

Folketinget — Europaudvalget

Christiansborg, den 25. november 2004

Til

udvalgets medlemmer og stedfortrædere.

Revisionsrettens årsberetning 2003

Europaudvalget har fra medlem af Den Europæiske Revisionsret Morten Levysohn modtaget Revisionsrettens årsberetning for regnskabsåret 2003 i foreløbig udgave.

Morten Levysohn har i oversendelsesbrevet redegjort for hovedtrækkene i årsberetningen, se vedlagte. Endvidere vedlægges meddelelse om årsberetningen som giver en introduktion til årsberetningen.

Årsberetningen omfatter 450 sider og omdeles derfor ikke, men kan ses i EU-sekretariatet. Årsberetningen kan endvidere læses på Rettens websted (www.eca.eu.int) på adressen:

http://www.eca.eu.int/audit_reports/annual_reports/docs/2003/ra03_da.pdf.

Med venlig hilsen
Birgitte Horsager Møller,
udvalgssekretær.



LUXEMBOURG, DEN

18 NOV. 2004

Morten Levysohn

Medlem af
DEN EUROPÆISKE REVISIONSRET

CDA000157EN01-04PP-AR-OR.doc

Folketingets Europaudvalg
Christiansborg
DK-1218 København K

1. Herved fremsendes et eksemplar af Revisionsrettens årsberetning for regnskabsåret 2003 i foreløbig udgave og et eksemplar af "Meddelelsen", der indeholder et resumé af de væsentligste forhold i beretningen. Den endelige udgave af årsberetning offentliggøres i Den Europæiske Unions Tidende.

2. Årsberetningen vedrørende 2003 offentliggøres på et tidspunkt, hvor den Europæiske Union står midt i store forandringer, bl.a.:

- Unionens udvidelse pr. 1. maj 2004 med 10 nye medlemsstater,
- underskrivelsen af en EU-forfatningstraktat,
- Europa-Parlamentet er nyt og udvidet og
- Kommissionen er under udskiftning samtidig med en igangværende administrativ reform.

3. Det følger af art 248 i Traktaten om Oprettelsen af Det Europæiske Fællesskab, at Revisionsretten afgiver en erklæring, kaldet DAS-erklæringen, til Europa-Parlamentet og Rådet om regnskabernes rigtighed og de underliggende transaktioners lovlighed og formelle rigtighed.

4. Revisionen, der ligger til grund for revisionserklæringen, har siden 2002 været opdelt i 4 søjler:

- Vurdering af de interne kontrolsystemer,
- Revisionsrettens stikprøver på de enkelte områder,
- Generaldirektoraternes årlige aktivitetsrapporter og erklæringer samt

- andre revisorerers arbejde.

I de tilfælde hvor andre revisorerers arbejde har været tilgængeligt for Revisionsretten, har Retten brugt dette. Revisionsretten har fra flere lande, herunder Danmark, fået overdraget relevant revisionsmateriale, mens andre medlemslande imidlertid har den politik, at de ikke stiller deres revisionsresultater til disposition for Revisionsretten.

5. Revisionserklæringen (DAS-en) findes i årsberetningens kapitel 1. Revisionserklæringen er opdelt i to hovedtemaer:

- Regnskabernes rigtighed,
- de underliggende transaktioners lovlighed og formelle rigtighed.

Regnskabernes rigtighed

Det er Revisionsrettens opfattelse, jf. afsnit 1.7 - 1.33, at regnskabet er udarbejdet i overensstemmelse med reglerne i det Finansforordningen af 25. juni 2002 samt gældende regnskabsprincipper. Regnskabet giver et retvisende billede af Fællesskabets indtægter og udgifter samt af den finansielle status ved årsafslutningen for 2003. På grund af en manglende effektiv intern kontrol af diverse indtægter og udbetalte forskud, kan Revisionsretten dog ikke opnå sikkerhed for, rigtigheden og fuldstændigheden af registreringerne vedrørende posten diverse debitorer. Det anvendte regnskabssystem er ikke udformet til at sikre, at alle aktiver og passiver bliver registreret. Kommissionen forventer at disse forhold bliver bragt på plads efter moderniseringen af Fællesskabets regnskabssystem.

Regnskabssystemet, der indebærer anvendelsen af periodiseringsprincippet, skal efter planen være klar til brug pr. 1. januar 2005. Det er Revisionsretten opfattelse, at det vil kræve en betydelig indsats fra de berørte organers side, at få alle de nye regler og regnskabsplaner implementeret fuldt ud.

De underliggende transaktioners lovlighed og formelle rigtighed

På baggrund af resultaterne af den udførte revision finder Revisionsretten, at regnskabets underliggende transaktioner, som helhed betragtet, er lovlige og formelt rigtige for så vidt angår indtægterne, forpligtelserne og administrationsudgifterne.

Vedrørende de øvrige udgifter konstaterer Revisionsretten bl.a.:

- a) Landbrugsområdet: Der bør fortsat ske forbedringer, således at de omfattende svigt, der blev konstateret i kontrol og overvågningssystemerne, kan afhjælpes. I de 14 medlemsstater, som i 2003 havde indført IFKS tilfredsstillende, var udgifterne til markafgrøder i den laveste risikokategori og omfattet af det mest effektive kontrolsystem.

Udgiftskategorier, som ikke kan kontrolleres via IFKS, er behæftet med højere risikograder, fordi systemerne til kontrol af disse udgifter ikke er ligeså effektive.

- b) **Strukturområdet:** Der er fortsat konstateret svagheder i overvågnings- og kontrolsystemerne i medlemslandene, hvilket betyder, at betalinger fortsat er behæftet med den samme type fejl som i de foregående år, og med samme høje fejlfrekvens.
- c) **Interne politikker:** Der er konstateret forbedringer i de interne overvågnings- og kontrolsystemer, men de er endnu ikke tilstrækkelige til, at man kan undgå væsentlige fejl i betalingerne. Medlemslandene bør have endnu klarere retningslinier for kontrolkravene, og der bør indføres effektive sanktionsmekanismer som anført i Revisionsrettens udtalelse nr. 2/2004 om "Single audit".
- d) **Foranstaltningerne udadtil:** Der er fortsat mange fejl, hvad angår lovlighed og formel rigtighed hos de organer, som gennemfører projekterne, og i selve projekterne. Der er et fortsat behov for forbedringer på dette område.
- e) **Førtiltrædelsesstøtte:** De svigt i kontrol og overvågningsystemerne, som allerede blev konstateret i 2002, har givet sig udslag i fejl og forøget risiko, hvilket indvirker på transaktionernes lovlighed og formelle rigtighed.

Som i de foregående år har Revisionsretten ikke fornøden sikkerhed for lovligheden og rigtigheden af opgørelsen af væsentlige udgiftsområder. I relation til førtiltrædelsesstøtte var det, i modsætning til årsberetningen for 2002, ikke længere muligt, at give en positiv revisionserklæring vedrørende udgifterne.

6. Som led i revisionserklæringen for 2002 undersøgte Revisionsretten, hvor langt Kommissionens administrative reform var kommet. Revisionsretten fortsatte i 2003 sin evaluering af Kommissionens fremskridt og har særligt fremsat kommentarer vedrørende de årlige aktivitetsrapporter samt implementeringen af de "Interne kontrolstandarder".

Reformen kan siges at have haft en positiv indvirkning på lovligheden og den formelle rigtighed af de transaktioner, som Kommissionen forvalter direkte, men der er generelt set stadig behov for forbedringer. Kommissionen var således, på baggrund af en samlet gennemgang af generaldirektøremes erklæringer i de årlige aktivitetsrapporter, ikke i stand til at udfærdige en erklæring uden forbehold for en betydelig del af området med delt forvaltning (strukturområdet). Dertil kom forbehold vedrørende tilskud baseret på delvis refusion af afholdte omkostninger. Kommissionens generaldirektorater har gennemgående implementeret de fleste interne kontrolstandarder, men set under et, kan implementeringen endnu ikke betragtes som så tilfredsstillende, at Kommissionens interne kontrolsystemer kan

give rimelig sikkerhed for, at de underliggende transaktioner er lovlige og formelt rigtige.

7. Som led i arbejdet med at forbedre grundlaget for revisionen og Fællesskabets kontrolsystemer udstedte Revisionsretten den 30. april 2004 udtalelsen om "Single audit" (og et forslag til en struktur for intern kontrol i Fællesskabet). Hensigten var, at fremme udviklingen af en samlet struktur for intern kontrol med fælles principper og standarder, som skal anvendes som grundlag for nye eller videreudvikling af allerede eksisterende kontrolsystemer på alle niveauer af administrationen indenfor Fællesskabet. Et kontrolsystem bør således være tilrettelagt som en kæde af kontrolprocedurer.

8. Årsberetningen for 2003 følger i det væsentlige samme struktur som beretningen for 2002. Revisionserklæringen findes som sagt i kapitel 1, bemærkningerne til budgetforvaltningen fremgår af kapitel 2, kapitel 3-9 vedrører egne indtægter og aktiviteter finansieret over forskellige dele af budgettet, og kapitel 10 dækker finansielle instrumenter og bankaktiviteter. Bilagene til kapitel 3-9 indeholder de data, der er brugt ved kontrollen og vurderingen af den økonomiske forvaltning af EU-budgettet. Revisionsrettens bemærkninger om De Europæiske Udviklingsfonde, herunder en revisionserklæring, findes i en særskilt beretning. Bagest i årsberetningen findes en række skemaer mm., der indeholder grundlæggende oplysninger om EU-budgettet og regnskabstal.

Revisionsretten anvender et karaktersystem på forskellige områder, jf. f.eks. skemaet på årsberetningens side 261. Dette gør det muligt at sammenligne udviklingen indenfor det enkelte område fra et finansår til det næste. Af samme grund er der i flere kapitler indsat skematiske oversigter, f.eks. vedrørende administrative udgifter på side 345, hvor Revisionsretten har fulgt op på de foranstaltninger Kommissionen m.fl. har gennemført i relation til Revisionsrettens bemærkninger fra tidligere regnskabsår.

Foruden Revisionsrettens bemærkninger til administrationen indeholder årsberetningen, de reviderede institutioners svar på Revisionsrettens bemærkninger. Institutionernes besvarelser er anført efter hvert kapitel.

Som bilag til nærværende skrivelse er der udarbejdet en oversigt over de særberetninger, der er omtalt i årsberetningen og en kort omtale af de berørte rapporters hovedkonklusioner.

9. Hvad angår Kommissionens forvaltning af budgettet for 2003, androg budgetoverskudet i 5,5 milliarder euro. Dette tal skal ses i forhold til et budgetoverskud for 2002 og 2001 på henholdsvis 7,4 og 15,0 milliarder euro. Konsekvensen af den vedvarende underudnyttelse af budgettet er, at mængden af uafviklede forpligtelser øges, hvilket forøger behovet for betalingsbevillinger i fremtiden og koncentrerer betalingerne ved udgangen af programmeringsperioden. Dette vanskeliggør forvaltningen, jf. årsberetningens afsnit 2.12-2.13. Mængden af uafviklede forpligtelser var pr. udgangen af 2003

steget med 5 pct. til 104,8 milliarder euro. Hertil kommer 95 milliarder euro, som der blev indgået retlige forpligtelser for til strukturfondene. Revisionsretten bemærker i årsberetningens afsnit 2.49, at det er ulogisk at man hvert år forhøjer budgettet, når det ikke er muligt at absorbere midlerne i de flerårige programmer inden for den fastsatte tidsplan.

10. En nyskabelse ses i kapitel 9 vedrørende EU-institutionernes og organernes administrationsudgifter. Dette udgiftsområde omfatter driftsbevillinger, der forvaltes direkte af hver institution. Udgifterne beløb sig i 2003 til 5 305 millioner euro, jf. tabel 9.1. I overensstemmelse med kravene i Finansforordningen er afrapporteringen af resultaterne af revisionen opdelt på de enkelte EU-institutioner. Den samlede konklusion af DAS-revisionen af området administrationsudgifter findes i punkt 9.65-68.

11. Årsberetningen indeholder ingen kritiske bemærkninger, der specifikt vedrører Danmark. Danmark er dog omtalt i flere tabeller, ligesom det flere steder er anført, at der har været revisionsbesøg i Danmark.

12. Årsberetningen skal nu behandles i Europa-Parlamentet, der efter indstilling fra Rådet, tager stilling til dechargespørgsmålet, jf. art 276 i Traktaten om Oprettelsen af Det Europæiske Fællesskab.

Med venlig hilsen

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'P. Andersen', written in a cursive style.

Oversigt over de særberetninger der er omtalt i årsberetningen for 2003

Den fælles landbrugspolitik		
Særberetning nr. 14/2003	Kommissionens måling af landbrugsindkomsten.	Revisionsretten undersøgte de tre redskaber, Kommissionen anvender til landbrugsstatistik, vedrørende indkomsterne i landbrugssektoren. Revisionsretten har konkluderet, at Fællesskabets statistiske redskaber på nuværende tidspunkt ikke giver tilstrækkelige oplysninger om landbrugshusholdningernes nettoindkomster, og at de ikke kan anvendes til måling af landbrugsbefolkningens levestandard. Kommissionen bør derfor omdefinere Fællesskabets behov på dette område og ændre de eksisterende statistiske redskaber i overensstemmelse hermed.
Særberetning nr. 3/2004	Inddrivelsen af uregelmæssigt udbetalte beløb under den fælles landbrugspolitik.	Ved udgangen af 2002 beløb de samlede betalinger, der var indberettet som uregelmæssige siden 1971, sig til i alt 3,1 milliard euro. Heraf var 537 millioner euro blevet inddrevet og 252 millioner euro var blevet afskrevet for enten Kommissionen eller den berørte medlemsstats regning. Situationen var for de resterende 75 % af de indberettede uregelmæssige betalinger stadig uafklaret, dvs. at de hverken var inddrevet eller afskrevet. Revisionsretten anbefaler Kommissionen at overveje ændringer i ordningerne for indberetning, inddrivelse og afskrivning af uregelmæssige betalinger under den fælles landbrugspolitik.
Særberetning nr. 6/2004	Indførelsen af ordninger for identifikation og registrering af kvæg.	Bestemmelserne om identifikation og registrering af kvæg skal sikre, at alt oksekød kan spores, og samtidig er overholdelsen af disse bestemmelser en betingelse for, at der kan ske udbetaling af de forskellige kvægpræmier, som i 2002 beløb sig til over 7 000 millioner euro. En række af de oplysninger der findes i databaserne såsom for sen indbetaling eller procentsatsen for tildeling af nye mærker, anvendes ikke af medlemsstaterne som kontrolredskab. Kommissionen har ikke fastsat fælles forvaltningsregler for kontrol af indførsel af kvæg.
Særberetning nr. 7/2004	Den fælles markedspolitik for råtoak.	Formålet med markedsordningen var at gøre producenterne mindre afhængige af støtte, at lette omsætningen for producenter, der frivilligt ville forlade sektoren samt fremme dyrkningen af alternative afgrøder. På grundlag af undersøgelsen

		konkluderede Revisionsretten, at Kommissionens forslag til reformen fra 1998 var baseret på upålidelige oplysninger, og at Kommissionen ikke havde analyseret markedet godt nok. De vedtagne foranstaltninger var således allerede fra starten uegnede.
Særberetning nr. 8/2004	Kommissionens administration og overvågning af foranstaltningerne til bekæmpelse af mund- og klovesyge og de dertil knyttede udgifter.	Den finansielle ramme er ikke blevet revideret og EF-foranstaltningerne - for så vidt angår anmeldelse af sygdommen, overvågning af bedrifterne og sikring af, at dyrene hurtigt aflives - er stadig minimale. Man risikerer derfor fortsat, at medlemsstaterne ikke gennemfører foranstaltningerne godt nok til, at en fremtidig epizooti kan bremses, men at de alligevel vil få deres udgifter refunderet af Fællesskabet.
Særberetning nr. 2/2004	Er Sapard blevet forvaltet godt?	Det særlige tiltrædelsesprogram for landbrug og udvikling af landdistrikter (Sapard) er det første program for bistand til tredjelande, der forvaltes decentralt. Undersøgelsen viste, at Sapard blev væsentligt forsinket, hvilket bl.a. skyldes Kommissionens sene planlægning og komplicerede procedurer. I de første 4 år blev der kun udbetalt 323 millioner euro (14,8%) af det disponible budget på 2 183 millioner euro. Som følge af disse forsinkelser og gennemførelsesproblemer blev de centrale mål ikke opfyldt i førtiltrædelsesperioden.
Interne politikker		
Særberetning nr. 1/2004	Revisionen af det 5. rammeprogram (1998-2002)	Der 5. rammeprogram vedrører Det Europæiske Fællesskabs indsats indenfor forskning og teknologisk udvikling, som blev vedtaget af Europa-Parlamentet og Rådet i december 1998 med et samlet budget på 13 700 millioner euro. Undersøgelsen viste, at gennemførelsesforordningen og standardkontrakterne blev vedtaget meget sent, hvilket gjorde kontraktforhandlingerne unødigt komplicerede og medførte anvendelse af mange forskellige standardkontrakter. Revisionsrettens undersøgelse viste, at de vigtigste kontrolforanstaltninger ikke altid blev gennemført effektivt og varierede betydeligt mellem generaldirektoraterne. Hvad angik støttemodtagernes overholdelse af reglerne, viste undersøgelsen en høj fejlfrekvens, som primært skyldes, at modtagerne anmeldte omkostningerne med for store beløb. Sammenlignes revisionen med revisionen af tidligere rammeprogrammer er der således generelt ikke sket forbedringer.

Strukturforanstaltninger		
Særberetning nr. 4/2004	Om Programmeringen af INTERREG III	EF-initiativet blev oprettet i 1990 i et forsøg på at bringe grænseregionerne ud af deres isolation og styrke samarbejdet. Undersøgelsen viste bl.a., at Kommissionens retningslinier ikke fastsatte præcise og målbare mål, og at der ikke var nogen indikatorer, som de samlede fremskridt kunne måles efter. Vurderingskriterierne i Kommissionens procedurer for undersøgelse af programforslagene blev ikke forberedt godt nok, og selv om der blev konstateret alvorlige svagheder i forslagene, blev de nødvendige forbedringer ikke foretaget.
Foranstaltninger udadtil		
Særberetning nr. 5/2004	Phare-programmet anvendt som støtte til at forberede kandidatlandene på at forvalte strukturfondene.	Revisionsretten konkluderede, at Phare-programmet havde haft mindre effekt end planlagt, med hensyn til at bistå kandidatlandene med at forberede sig på, at skulle forvalte indenfor de to største strukturfonde.



Den Europæiske Revisionsret

Årsberetning for regnskabsåret 2003



MEDDELELSE

DA



ORIENTERING TIL LÆSERNE

Denne meddelelse er en kort introduktion til Den Europæiske Revisionsrets årsberetning for regnskabsåret 2003.

Årsberetningen indeholder revisionserklæringen om aktiviteterne finansieret over budgettet samt bemærkninger om følgende områder: budgetgennemførelsen, egne indtægter, den fælles landbrugspolitik, strukturforanstaltninger, interne politikker, foranstaltninger udadtil, førtiltrædelsesstøtte, administrationsudgifter, finansielle instrumenter og bankaktiviteter. Beretningen omfatter også beretningen og revisionserklæringen om 6., 7., 8. og 9. Europæiske Udviklingsfonds (EUF) aktiviteter.

Denne meddelelse indeholder Rettens væsentligste bemærkninger, men den erstatter ikke selve beretningen, som desuden indeholder institutionernes svar. Læsere, der ønsker yderligere oplysninger om bestemte punkter henvises derfor til selve beretningen.

De i parentes angivne tal henviser til punkter i årsberetningen.

Listen over beretninger og udtalelser vedtaget af Retten inden for de seneste fem år findes i et bilag til årsberetningen.

Alle de beretninger, Retten offentliggør i *Den Europæiske Unions Tidende*, er tilgængelige på Rettens websted - <http://www.eca.eu.int> - den dag, de udkommer. På samme websted er der også adgang til Rettens øvrige publikationer.

For yderligere oplysninger henvises læserne til årsberetningen for 2003 med institutionernes svar, som offentliggøres i *Den Europæiske Unions Tidende* (som udkommer om kort tid). Henvendelse rettes i givet fald til:

Den Europæiske Revisionsret -Afdelingen for Forbindelserne Udadtil
12, rue Alcide De Gasperi - L - 1615 Luxembourg
Tlf. (352) 43 98-45410 - Fax (352) 43 98-46430
E mail: euraud@eca.eu.int
Websted: <http://www.eca.eu.int>



**ÅRSBERETNING
FOR REGNSKABSÅRET 2003**



100



GENEREL INDLEDNING

1. Rettens 27. årsberetning, som dækker regnskabsåret 2003, har den struktur, som blev vedtaget med henblik på beretningen for 2002: Revisionserklæringen er i kapitel 1¹, bemærkningerne om budgetforvaltningen gives i kapitel 2, kapitel 3-9 omhandler egne indtægter og aktiviteter finansieret over forskellige dele af budgettet, og kapitel 10 dækker finansielle instrumenter og bankaktiviteter. Rettens bemærkninger om De Europæiske Udviklingsfonde inklusive en revisionserklæring er i et særskilt afsnit i beretningen. Kommissionens (eller - hvor det er relevant - de øvrige EU-institutioners) svar er medtaget i højre spalte på hver side ud for de punkter, svarene vedrører.

2. Som i de tidligere år er det væsentligste element i kapitlerne om indtægterne og de større udgiftsområder - der er et kapitel om hvert udgiftsområde i de finansielle overslag² - detaljerede analyser og resultater af det revisionsarbejde, der er udført med henblik på revisionserklæringen. Disse 'specifikke vurderinger'³ er grundlag for revisionserklæringen i kapitel 1. Kapitlerne omfatter resultaterne af de opfølgingsrevisioner, der er foretaget for at vurdere, hvor langt man er nået på de områder, hvor der på grundlag af tidligere revisioner var blevet anbefalet forbedringer. Kapitlerne omfatter desuden resuméer af 10 særberetninger, Retten har offentliggjort siden sidste års årsberetning. Bilagene til kapitel 3-9 indeholder de data, der er brugt ved kontrollen og vurderingen af den økonomiske forvaltning af EU-budgettet.

3. På tidspunktet for denne beretnings offentliggørelse står Den Europæiske Union midt i store forandringer: udvidelsen af Unionen til at omfatte 25 medlemsstater, forhandlingen om en EU-forfatningstraktat, et nyt og udvidet Europa-Parlament og en udskiftning af Kommissionen midt under den igangværende administrative reform, som skal forbedre gennemførelsen af EU's politikker og effektivisere finansforvaltningen. Desuden er der forhandlinger i gang om finansieringen af Unionen i fremtiden og om udgifterne i de finansielle overslag for perioden 2007-2013.

¹ I overensstemmelse med artikel 129, stk. 4, i finansforordningen (EFT L 248 af 16.9.2002) offentliggøres revisionserklæringen også sammen med Det Europæiske Fællesskabs konsoliderede årsregnskab i et særligt nummer af *Den Europæiske Unions Tidende*.

² De finansielle overslag er fastlagt ved en aftale mellem Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen og sætter lofter over udgifterne inden for hver enkelt af de syv udgiftskategorier (udgiftsområder), for så vidt angår forpligtelsesbevillingerne, og for de samlede udgifter, for så vidt angår betalingsbevillingerne. Beretningen indeholder ikke et særskilt kapitel om udgiftsområdet reserver, da midlerne herunder kun anvendes via overførsel til et af de andre udgiftsområder.

³ EF-traktatens artikel 248, stk. 1, som ændret ved Nice-traktaten.

4. Selv om de europæiske institutioner har gjort fremskridt, er der stadig behov for forbedringer, så det kan sikres, at EU-budgettet gennemføres på en måde, der opfylder unionsborgernes berettigede forventninger. Heller ikke i år har Retten rimelig sikkerhed for, at de systemer, der anvendes til overvågning og kontrol af væsentlige budgetområder, fungerer effektivt, så man kan styre risiciene vedrørende de underliggende transaktioners lovlighed og formelle rigtighed. Hovedparten af udgifterne forvaltes ved delt forvaltning eller decentralt, hvorfor der må stilles krav om tilstrækkelig kontrol med EU's midler, enten gennem god praksis eller ad lovgivningens vej. Rettens revisionsarbejde har ved flere lejligheder vist, at der konstateres mange uregelmæssigheder i sådanne udgifter.

5. I udtalelse nr. 2/2004⁴ understreger Retten behovet for produktiv og effektiv kontrol med EU-budgettet på alle niveauer i administrationen. Den mener, at kontrolsystemernes design stadig kan forbedres ved, at der opstilles klare og konsekvente mål og ansvarsområder, sikres effektiv samordning og tilvejebringes oplysninger om omkostninger og udbytte samt sørges for, at bestemmelserne følges konsekvent. Retten foreslår, at der udvikles en struktur for intern kontrol i Fællesskabet for at gøre det nemmere at kontrollere EU-budgettet effektivt. Strukturen bør omfatte fælles principper og standarder, som skal anvendes som grundlag for nye eller videreudvikling af allerede eksisterende kontrolsystemer. Kommissionen bør være ansvarlig for at forbedre de interne kontrolsystemer i samarbejde med medlemsstaterne.

6. En særlig udfordring, Unionen står over for, og som gennemgås i kapitel 2 i denne årsberetning, er de stadig flere uafviklede forpligtelser - udgifter, der har givet anledning til retlige forpligtelser, men som endnu ikke er afholdt. Pr. udgangen af 2003 androg disse forpligtelser fem års betalinger med den nuværende udbetalingshastighed, hvad der er en væsentlig forværring i forhold til stillingen på samme tidspunkt i den periode, der var omfattet af de foregående finansielle overslag. Stillingen skyldes et alt for ambitiøst budget og medlemsstaternes og modtagerstaternes manglende evne til at absorbere EU-midlerne, til dels fordi det tager lang tid at få indført de nødvendige forvaltnings- og kontrolordninger, og til dels fordi der er for få projekter, der er berettigede til fællesskabsfinansiering.

7. Når man budgetterer inden for rammerne af de finansielle overslag for perioden 2007-2013, bør der stilles realistiske forventninger om, hvor mange midler man vil være i stand til at udnytte og hvornår. Det vil tage en betragtelig del af den nye periode at få afviklet de forpligtelser, der er indgået i den igangværende periode 2000-2006. Medmindre der træffes specifikke foranstaltninger, vil underudnyttelsen i den nye periode forværre problemet og skabe endnu større afstand mellem budgettet og bevillingsudnyttelsen (og dermed gennemførelsen af politikkerne) i fremtiden.

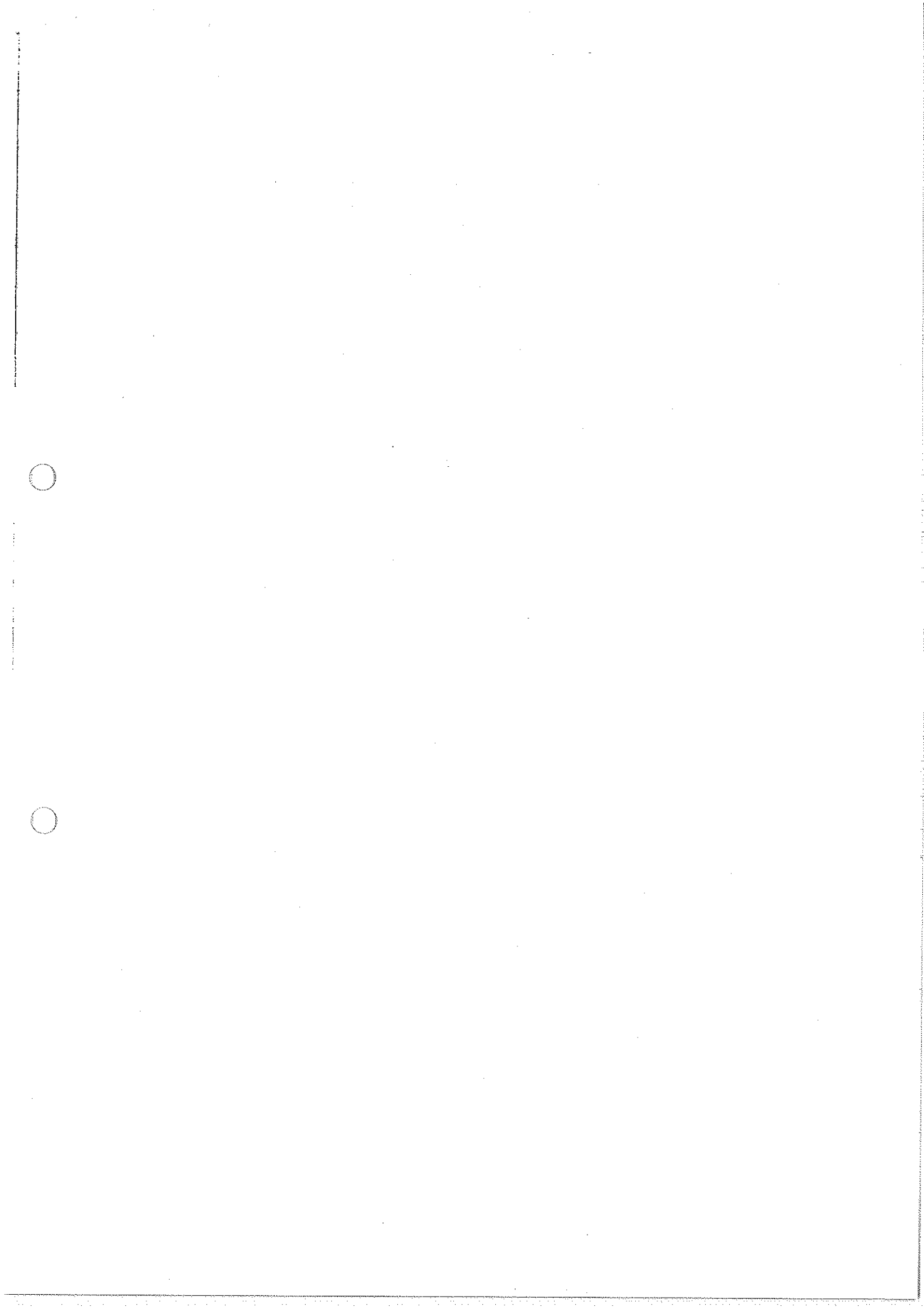
8. I de kommende år vil Retten fortsat udvikle sin rolle som Den Europæiske Unions uafhængige revisionsorgan. Udvidelsen til 25 medlemmer har fået Retten til at effektivisere

⁴ Udtalelse nr. 2/2004 fra Revisionsretten for de Europæiske Fællesskaber om indførelse af 'en enkelt revisionsmodel' (og et forslag til en struktur for intern kontrol i Fællesskabet) (EUT C 107 af 30.4.2004).

sine beslutningsprocesser med det formål at stramme op på udgivelsen af beretninger og udtalelser. Retten søger konstant at forbedre sine revisionsmetoder og -redskaber, samt at videreuddanne sit personale, så den bedre kan udføre sin opgave og bidrage aktivt til at forbedre finansforvaltningen på alle niveauer i Unionen.



**BERETNING OM AKTIVITETERNE FINANSIERET OVER
BUDGETTET**



Revisionserklæring med underbyggende oplysninger**Regnskabernes rigtighed (1.7-1.26)**

Det er Rettens opfattelse, at De Europæiske Fællesskabers konsoliderede årsregnskab og de forklarende bemærkninger hertil er udarbejdet i overensstemmelse med bestemmelserne i finansforordningen af 25. juni 2002 og de regnskabsprincipper, -regler og -praksis, der er redegjort for i bilagene til det konsoliderede regnskab. Med forbehold af indvirkningen af de forhold, der omtales i det følgende, giver regnskabet et retvisende billede af regnskabsårets indtægter og udgifter og af Fællesskabernes finansielle stilling ved regnskabsårets udgang.

Der er ingen effektive procedurer for intern kontrol af diverse indtægter og udbetalte forskud, og Retten kan derfor ikke få sikkerhed for, at transaktionerne vedrørende posten diverse debitorer er opgjort korrekt og med det fulde beløb.

Retten bemærker som tidligere, at det regnskabssystem, der er anvendt ved opstillingen af regnskabet for 2003, ikke er udformet til at sikre, at alle aktiver og passiver opgøres. Den 17. december 2002 vedtog Kommissionen en handlingsplan for modernisering af De Europæiske Fællesskabers regnskabssystem, som skulle være klar til brug fra 1. januar 2005. Retten noterer sig dog, at det vil kræve en betydelig indsats fra de organers side, hvis regnskaber skal konsolideres, før alle de nye regnskabsregler og de nye kontoplaner vil kunne anvendes fuldt ud.

De underliggende transaktioners lovlighed og formelle rigtighed (1.27-1.54)

Retten noterer sig de fremskridt, Kommissionen har gjort med hensyn til reformen af sit interne kontrolsystem, og bemærker denne reforms positive indvirkning på lovligheden og den formelle rigtighed af de transaktioner, som Kommissionen forvalter direkte, selv om der endnu skal gøres en indsats for at få reformen til at fungere i praksis.

Retten konstaterer, at Kommissionen ved som institution at påtage sig ansvaret for budgetgennemførelsen, som fastsat i traktaten (artikel 274), i sin sammenfatning af generaldirektoraternes og tjenesternes årlige aktivitetsrapporter for 2003 for første gang fremlægger en analyse af den sikkerhed, som kontrol- og overvågningssystemerne giver for, at de underliggende transaktioner er lovlige og formelt rigtige. Denne analyse bekræftes generelt af Rettens revisionsarbejde.

Transaktionerne i forbindelse med delt forvaltning eller decentraliseret forvaltning og indirekte centraliseret forvaltning er behæftet med fejl med væsentlig indvirkning, og der skal gøres en større indsats for at sikre, at kontrol- og overvågningssystemerne faktisk kommer til at fungere, så man bedre kan styre de risici, der er forbundet med disse transaktioner.

På baggrund af resultaterne af revisionen mener Retten, at de transaktioner, der ligger til grund for De Europæiske Fællesskabers konsoliderede årsregnskab, som helhed betragtet

er lovlige og formelt rigtige for så vidt angår indtægterne, forpligtelserne og administrationsudgifterne.

Med hensyn til de øvrige udgifter konstaterede Retten følgende:

- a) Der er igen fejl, som har indvirket væsentligt på de betalinger, der er foretaget over EUGFL, Garantisektionen. Der er mindre risiko for fejl i forbindelse med markafgrøder, end når der er tale om dyrepræmier, hvorimod de andre udgiftskategorier, som ikke er omfattet af det integrerede forvaltnings- og kontrolsystem (IFKS), er forbundet med større risiko samtidig med, at de kontrolleres mindre effektivt. Det gælder for alle landbrugsudgifterne, at der fortsat bør ske forbedringer, således at de omfattende svigt, der blev konstateret i kontrol- og overvågningssystemerne, kan afhjælpes;
- b) for strukturforanstaltningerne gælder det, at der fortsat er svagheder i de systemer i medlemsstaterne, som skal sikre, at gennemførelsen af fællesskabsbudgettet overvåges og kontrolleres, og det betyder, at betalingerne fortsat er behæftet med den samme type fejl som i de foregående år, og at fejlfrekvensen er lige så høj;
- c) for de interne politikkers vedkommende er de forbedringer, der blev konstateret i kontrol- og overvågningssystemerne, endnu ikke tilstrækkelige til, at man kan undgå væsentlige fejl i betalingerne med hensyn til lovlighed og formel rigtighed. For så vidt angår rammeprogrammerne for forskning er der risiko for, at fejlene bliver ført videre, hvis de regler, der gælder for disse programmer, ikke laves om;
- d) for så vidt angår foranstaltningerne udadtil er der fortsat relativt mange fejl med hensyn til lovlighed og formel rigtighed hos de organer, som gennemfører projekterne, og i selve projekterne. 2003 var i princippet det sidste år i decentraliseringsprocessen, og det er derfor af altafgørende betydning, at de elementer bliver operationelle, som er nødvendige for, at man kan overvåge og kontrollere systemerne og udgifterne, da der stadig er behov for forbedring på dette område;
- e) for så vidt angår førtiltrædelsesstøtten har de svigt i kontrol- og overvågningssystemerne, som allerede blev konstateret i 2002, givet sig udslag i fejl og forøget risiko, hvilket indvirker på transaktionernes lovlighed og formelle rigtighed.

Udviklingen i Kommissionens interne kontrolsystem (1.55-1.87)

For så vidt angår generaldirektøernes årlige aktivitetsrapporter og erklæringer konstaterede Retten, at Kommissionen har introduceret en række ændringer og nye elementer, som sammen med peer review-ordningen medvirker til at forbedre disse rapporter. Der bør dog fortsat arbejdes på at forbedre hele denne procedure, så det sikres, at den gennemføres mere effektivt. Nogle af Kommissionens generaldirektører har endvidere fremsat så store forbehold, at de dårligt kan forenes med eller er utilstrækkeligt underbygget i forhold til den forvisning, de giver udtryk for i deres erklæringer. Selv om rapporterne og erklæringerne er blevet bedre, kan Retten endnu ikke systematisk anvende dem til underbygning af sine egne revisionskonklusioner (1.61-1.71).

I forbindelse med gennemførelsen af den administrative reform tager Retten de fremskridt til efterretning. Kommissionen har gjort med hensyn til udformningen af de nye kontrolbestemmelser, men mener, at resultaterne endnu ikke er tilfredsstillende for så vidt angår reglernes anvendelse og kontrolrammens faktiske funktion. De interne kontrolstandarders implementering i Kommissionens tjenester kan endnu ikke betragtes som tilstrækkelig til, at systemet på grundlag heraf kan give rimelig sikkerhed for, at de underliggende transaktioner er lovlige og formelt rigtige. Hertil kommer, at Rettens analyse viser, at generaldirektoraternes overvågningselementer endnu ikke er udformet, så de kan anvendes til at måle det interne kontrolsystems kvalitet og aspekterne vedrørende de underliggende transaktioners lovlighed og formelle rigtighed godt nok. (1.72-1.87).

Budgetforvaltningen

Dette kapitel omhandler gennemførelsen af EU-budgettet i 2003, som var det sidste hele år inden udvidelsen af Unionen og midt i perioden for de finansielle overslag for 2000-2006 (2.1-2.4).

Generelle bemærkninger

De samlede betalingsbevillinger (97,5 milliarder euro) på det oprindeligt vedtagne budget for 2003 blev forhøjet med 1,9 % i forhold til det endelige budget for 2002. Forpligtelsesbevillingerne (98,7 milliarder euro) blev kun forhøjet med 0,3 % (2.5).

Forpligtelses- og betalingsbevillingerne lå fortsat henholdsvis 2,6 milliarder og 5,4 milliarder euro under de respektive udgiftslofter i de finansielle overslag (2.6).

I 2003 blev 99 % af forpligtelsesbevillingerne udnyttet (udnyttelsesgraden for forpligtelser) (98 % i 2002). 92 % af betalingsbevillingerne blev udnyttet (udnyttelsesgraden for betalinger) (86 % i 2002) (2.7-2.8).

I 2003 androg budgetoverskuddet i alt 5,5 milliarder euro. Selv om overskuddet stadig er stort i absolutte tal, er det mindre end i 2002 og 2001, hvor det var på henholdsvis 7,4 milliarder og 15,0 milliarder euro (2.9).

I 2003 traf Kommissionen specifikke foranstaltninger for at forbedre skønnet over anvendelsen af budgetmidlerne. Det satte Kommissionen i stand til at fremsætte forslag til et ændringsbudget, hvorved den reducerede betalingsbevillingerne med 5,0 milliarder euro og indtægterne med et tilsvarende beløb. Overskuddet er imidlertid fortsat stort og viser, at det havde været muligt at reducere bevillingerne langt mere (2.10-2.11).

I perioden 1999-2003 har underudnyttelsen af bevillingerne resulteret i, at 39,9 milliarder euro i betalingsbevillinger er bortfaldet. I samme periode er budgettet blevet forhøjet med 16,3 %, hvilket samlet svarer til 53,6 milliarder euro i supplerende bevillinger. Konsekvensen af den vedvarende underudnyttelse er, at der kumuleres stadig flere uafviklede forpligtelser, og at betalingerne koncentrerer sig ved udgangen af programmeringsperioden, hvilket vanskeliggør forvaltningen (2.12-2.13).

Der blev fremført 2,2 milliarder euro i betalingsbevillinger fra 2003 til 2004 (5 milliarder euro blev fremført fra 2002 til 2003) (2.14-2.15).

Jo højere værdien af de uafviklede forpligtelser er, desto større vil behovet for betalingsbevillinger være i de efterfølgende regnskabsår. Disse forskydninger er en automatisk følge af budgetproceduren. I praksis kan det tage mange år at afvikle forpligtelser, og nogle forpligtelser kommer aldrig til udbetaling og må annulleres. Pr. udgangen af 2003 androg de uafviklede forpligtelser 104,8 milliarder euro (en stigning på 5,0 %) (2.16-2.18).

Medregnet de retlige forpligtelser, der er indgået på strukturfondsområdet, men som endnu ikke er opført som forpligtelser i budgettet, andrager de samlede uafviklede forpligtelser 200 milliarder euro svarende til fem års betalinger (2.19-2.21).

De aktuelle budgetoplysninger og analysen heraf giver ikke mange oplysninger om konsekvenserne af de mange uafviklede forpligtelser eller om, hvor langt man samlet set er kommet med gennemførelsen af de forskellige fællesskabsprogrammer (2.22).

Specifikke bemærkninger

Der blev stillet 10,9 milliarder euro i **traditionelle egne indtægter** (told, landbrugsafgifter og sukkerafgifter) til rådighed for Kommissionen (9,2 milliarder euro i 2002). De **moms**-baserede indtægter faldt med 5 % i forhold til 2002 (21,2 milliarder euro mod 22,4 milliarder euro).

BNI-indtægterne steg fra 45,9 milliarder euro i 2002 til 51,2 milliarder euro i 2003 (en stigning på 11 %) (2.23-2.24).

Landbrugsudgifterne er stadig den største post på budgettet målt i værdi. De disponible forpligtelses- og betalingsbevillinger androg i 2003 henholdsvis 44,9 milliarder euro og 45,1 milliarder euro med en udnyttelsesgrad på henholdsvis 99 % og 98 % (2.25).

Den laveste udnyttelsesgrad (64 %) blev konstateret inden for en række forskellige foranstaltninger, som samlet tegnede sig for 3 % af budgettet. Underudnyttelsen skyldtes primært forsinkelser i gennemførelsen af veterinær- og plantesundhedsforanstaltninger. Udnyttelsesgraden på de andre udgiftsområder, herunder udvikling af landdistrikterne, var næsten på 100 % (i modsætning til i 2002) (2.26).

Forpligtelsesbudgettet til **strukturforanstaltninger** (34,0 milliarder euro) var blevet forhøjet med 0,4 % i forhold til 2002 og betalingsbudgettet (33,2 milliarder euro) med 3,2 %. Den samlede udnyttelsesgrad for betalinger (efter at 5 milliarder euro i bevillinger var bortfaldet) var på 90 %, hvilket er en betydelig stigning i forhold til 2002 (74 %) (2.27-2.28).

I 2003 var gennemførelsesgraden for fællesskabsinitiativer (programmer, der gennemføres i medlemsstaterne på Kommissionens initiativ) på 48 %, hvilket primært skyldes, at afslutningen af programmer fra perioden 1994-1999 (en udnyttelsesgrad på 30 %) blev forsinket (2.29).

Udnyttelsesgraden for betalinger under de igangværende strukturfondsprogrammer (perioden 2000-2006), som tegner sig for ca. 74 % af det samlede budget for området, lå på omkring 96 % (91 % i 2002). Udnyttelsesgraden for betalingsbevillingerne til afslutning af programmerne for perioden 1994-1999 var meget lavere (kun 2,2 milliarder euro af de 7,7 milliarder euro i disponible bevillinger blev udnyttet). Til trods for, at Kommissionen i 2003 gjorde en indsats for at forbedre proceduren for udarbejdelse af udgiftsoverslag, er underudnyttelsen af bevillingerne og koncentrationen af betalinger ved årets udgang fortsat et problem (2.30-2.32).

I 2003 steg **de uafviklede forpligtelser** til strukturforanstaltninger med 2,5 milliarder euro til 69,3 milliarder euro. Hertil kommer retlige forpligtelser til i alt 95 milliarder euro, som blev indgået efter Det Europæiske Råd i Berlin (men som endnu ikke er blevet omsat i budgetforpligtelser). Der blev indført nye bestemmelser for programmeringsperioden 2000-2006, som betyder, at forpligtelser automatisk frigøres, hvis en række betingelser er opfyldt. I 2003 blev der kun frigjort 31 millioner euro i overensstemmelse med disse regler. Der er en risiko for, at medlemsstaterne anmoder om godtgørelse af ikke-støtteberettigede udgifter for at forhindre, at bevillingerne bortfalder (2.33-2.35).

Udgifter, der henhører under kategorien **interne politikker**, forvaltes for det meste direkte af Kommissionen. Forskning og teknologisk udvikling tegner sig for den største del af udgifterne (58 % af de betalinger, der blev afholdt i 2003). Udnyttelsesgraden var på 79 % (83 % i 2002), og forklaringen herpå er i vid udstrækning effekten af tredjemands udgifter. De uafviklede forpligtelser androg pr. udgangen af regnskabsåret 2003 12,2 milliarder euro (en stigning på 8,9 % i forhold til 2002) (2.36-2.38).

Udgifterne til **foranstaltningerne udadtil** forvaltes direkte af Kommissionen. Udnyttelsesgraden (87 %) var næsten den samme som i 2002 (89 %). Pr. udgangen af 2003 androg de uafviklede forpligtelser 12,9 milliarder euro (2.39-2.40).

Førtiltrædelsesstøtte omfatter de beløb, der udbetales til tiltrædelses- og ansøgerlandene. I 2003 blev der afholdt betalinger for 2,2 milliarder euro, svarende til en udnyttelsesgrad på 80 %. For **Phare's** vedkommende blev der afholdt udgifter for 1,5 milliarder euro, svarende til en udnyttelsesgrad på 94 % (69 % i 2002).

Betalingsbevillingerne til **Sapard**, som er det mindste af de tre førtiltrædelsesinstrumenter, blev forhøjet med 20 % i forhold til 2002. Udnyttelsen af bevillingerne afhænger af, at modtagerlandene indsender betalingsanmodninger, men disse anmodninger blev indsendt senere end forventet. Pr. udgangen af 2003 var 323 millioner euro blevet overført til de endelige støttemodtagere. Det er en væsentlig stigning i forhold til 2002 (34 millioner euro). De kumulerede betalinger, der pr. udgangen af 2003 var afholdt til de endelige støttemodtagere under Sapard, udgør imidlertid stadig kun 15 % af de disponible midler (2 % pr. udgangen af 2002) (2.41-2.43).

Udnyttelsesgraden for betalingsbevillingerne til **ISPA** faldt fra 79 % i 2002 til 60 % i 2003. Den lave udnyttelsesgrad skyldes, at der var flere midler på budgettet, end der var behov for, og at gennemførelsen af projekterne gik langsommere end forventet (2.44).

Pr. udgangen af 2003 androg de uafviklede forpligtelser til den samlede førtiltrædelsesstøtte 9,5 milliarder euro (en stigning på 13,2 %) (2.45).

Administrationsudgifterne omfatter primært udgifter til personale og bygninger. To tredjedele af budgetmidlerne anvendes af Kommissionen og resten af de andre institutioner og organer. Udnyttelsesgraden var på 87 % (89 % i 2002) (2.46).

Kommissionens forvaltning kan på grundlag af gennemførelsen af 2003-budgettet betegnes som værende delvist vellykket. Overslagene er blevet bedre, underudnyttelsen er formindsket, og der er gjort en indsats for at reducere bevillingerne inden udgangen af året. Årets overskud, 5,5 milliarder euro, er dog stadig stort (og den tilgrundliggende underudnyttelse betydelig) (2.47).

Der bør hurtigst muligt gøres en indsats for at få løst problemerne forbundet med de stadig flere uafviklede forpligtelser. Retten anbefaler, at der tages hensyn til, hvor mange betalinger der realistisk set kan afholdes, når der fremover opstilles budgetter (2.48-2.49).

Retten anbefaler også, at Kommissionen fortsætter med at forbedre oplysningerne om budgetgennemførelsen, herunder oplysningerne om, hvor langt man samlet set er nået med gennemførelsen af fællesskabsprogrammerne (2.50).

Egne indtægter

Indtægterne på Den Europæiske Unions budget består af traditionelle egne indtægter (landbrugstold, sukker- og isoglukoseafgifter og told), egne indtægter beregnet på grundlag af moms, egne indtægter beregnet på grundlag af medlemsstaternes bruttonationalindkomst (BNI) og diverse indtægter.

Specifik vurdering - DAS-revision

For de **traditionelle egne indtægter** omfattede Rettens revision evaluering af overvågnings- og kontrolsystemerne i Kommissionen og i medlemsstaterne, test af toldangivelser og af de nationale regnskabssystemer (undersøgelse af organiseringen af toldkontrollen, gennemgang af Kommissionens regnskab og de underliggende nationale regnskabssystemer i 12 medlemsstater). Retten skal understrege, at revisionen ikke kan omfatte indførsler, der ikke er blevet angivet, eller som er sluppet uden om toldkontrollen og ikke er inkasseret. (3.3-3.6)

I betragtning af revisionens omfang, og når man ser bort fra problemerne med B-regnskabet, gav Rettens kontrol og systemanalyse af, om regnskaberne for Fællesskabernes traditionelle egne indtægter er rigtige, generelt tilfredsstillende resultater. Revisionen af systemerne og de dermed forbundne transaktioner, som regnskaberne er baseret på, gav også generelt tilfredsstillende resultater med hensyn til de underliggende transaktioners lovlighed og formelle rigtighed.

For så vidt angår systemerne, anbefaler Retten, at Kommissionen og medlemsstaterne forbedrer forvaltningen af toldkontingenterne for landbrugsprodukter og kontrollen af, om

reglerne for præferencehandelsordninger anvendes korrekt. Med hensyn til havne konstaterede Retten, at toldtilsynet generelt var tilfredsstillende (3.7-3.41).

I modsætning til EU's traditionelle egne indtægter er **moms- og BNI-indtægterne** baseret på makroøkonomiske statistikker, hvor de underliggende data ikke kan testes direkte. Revisionen af moms og BNI er derfor baseret på de makroøkonomiske aggregater, Kommissionen modtager fra medlemsstaterne og dens behandling af dataene (3.42 og 3.43).

Når revisionens omfang tages i betragtning, fandt Retten, at moms- og BNI-indtægterne blev beregnet korrekt af Kommissionen og opført korrekt i Fællesskabernes regnskaber. Ved revisionen af korrektioner og kompensationer i medlemsstaternes momsoversigter fandt Retten imidlertid svagheder ved systemet, der rejser tvivl med hensyn til, om disse momsoversigter er rigtige og pålidelige. Der er således ingen klare regler og procedurer for, hvordan korrektioner og kompensationer skal beregnes, hvordan beregninger og de data, der indgår i beregningerne, skal fremlægges, og hvilke kilder der kan anvendes. Endvidere bør Kommissionen tage sin politik for, hvornår den tager forbehold vedrørende korrektioner og kompensationer, og hvornår den trækker disse forbehold tilbage igen, op til fornyet overvejelse og forelægge den skriftligt. For så vidt angår BNI-indtægten, gentager Retten sin anbefaling fra sidste år om, at Kommissionen bør styrke sin direkte kontrol af dataene fra de underliggende nationale regnskaber, der anvendes i BNI-spørgeskemaerne, således at beregningen af Fællesskabernes vigtigste indtægt bliver mere pålidelig (3.44-3.57).

Hvor forberedte er de nye medlemsstater (der tiltrådte 1. maj 2004) på ordningen for Fællesskabernes egne indtægter?

Med de ti nye medlemsstaters tiltrædelse for øje har Retten undersøgt arbejdet i disse lande med henblik på tiltrædelsen; de skal nemlig anvende fællesskabsforskrifterne om Fællesskabernes egne indtægter fra tiltrædelsestidspunktet (3.63-3.68).

Retten konstaterede, at adskillige områder under toldprocedurerne stadig var under udarbejdelse, og at det derfor var for tidligt at evaluere dem. I mange lande vedrørte de uafklarede spørgsmål navnlig edb og interkonnektivitet på toldområdet samt regnskabsprocedurerne for told. Retten har derfor endnu ikke kunnet få sikkerhed for, at reglerne for fastlæggelse af Fællesskabernes traditionelle egne indtægter og for overdragelse af dem til Kommissionen ville blive anvendt korrekt (3.66).

For så vidt angår momsindtægten, bør Kommissionen overveje, om eksempler på "best practice" i medlemsstaterne (EU15) i forbindelse med momsregningen kunne stilles til rådighed for de nye medlemsstater (3.67).

Eurostat har ledet Phare-projekter om fuldstændighed og BNI-opgørelser med henblik på at bringe BNI-overslagene helt i overensstemmelse med ENS95. Disse projekter er blevet forsinket i forhold til den oprindelige tidsplan (3.68).

Den fælles landbrugspolitik

I 2003 beløb udgifterne til den fælles landbrugspolitik, dvs. Den Europæiske Udviklings- og Garantifond for Landbruget (EUGFL, Garantisektionen), sig til i alt 44 378 millioner euro (4.1).

Direkte støtte til landbrugerne, som fastsættes på grundlag af det dyrkede areal eller antallet af dyr på bedriften, tegner sig for den største andel (58 %) af udgifterne til den fælles landbrugspolitik. Denne støtte skal først og fremmest kompensere landbrugerne for den nedsættelse af landbrugspriserne, der er sket siden reformen af den fælles landbrugspolitik i 1992 (4.2).

Specifik vurdering - DAS-revision

Retten har gennemgået de attesterende organers arbejde, evalueret kontrolordningerne, navnlig IFKS og kontrollen efter betalingerne afholdelse, selv testet udvalgte transaktioner og gennemgået generaldirektøren for Generaldirektoratet for Landbrugs aktivitetsrapport og erklæring (4.17-4.23) Retten konstaterede som i tidligere år, at udgifterne til den fælles landbrugspolitik var behæftet med en væsentlig fejlprocent (4.47).

Retten bemærker ligesom i 2002, at risikograden for de største udgiftskategorier inden for landbrugspolitikken ikke er den samme. I de 14 medlemsstater, som i 2003 havde indført IFKS tilfredsstillende, var udgifterne til markafgrøder ("arealstøtteordningen") i den laveste risikokategori og omfattet af det mest effektive kontrolsystem (4.24-4.30). Kontrolsystemet for husdyrpræmier er generelt tilfredsstillende og fungerer i praksis, og mange af anmeldelserne (støtteansøgningerne) afvises eller korrigeres. Risikograden for udgifterne til husdyrpræmier er imidlertid fortsat højere end risikograden for markafgrødebetalingerne, hvilket i vidt omfang skyldes, at husdyr hyppigt flyttes fra ét sted til et andet (4.31-4.34). De andre udgiftskategorier, såsom støtte udbetalt på grundlag af de producerede mængder (olivenolie, bomuld, tobak og tørret foder, der tegner sig for 12 % af de fælles landbrugsudgifter), landdistrikternes udvikling (11 % af udgifterne) og en række andre foranstaltninger (eksportrestitutioner, støtte til tilbagetrækning og oplagring af overskydende produktion og støtte til veterinære foranstaltninger), er behæftet med højere risikograder og omfattet af mindre effektive kontrolsystemer (4.35-4.46).

Retten anbefaler, at Kommissionen tager en række af kontrolordningerne op til revision, forbedrer overvågningskontrollerne, anvender dem som sammenligningsredskab og anfører resultaterne af disse kontroller i den årlige aktivitetsrapport fra generaldirektøren for Generaldirektoratet for Landbrug. Endvidere bør Kommissionen undersøge, hvad årsagen kan være til, at de IFKS-kontroller af arealstøtten, der er foretaget af tilfældigt udvalgte arealer, i visse tilfælde fortsat viser en højere fejlprocent end de kontroller, der er foretaget på grundlag af risikoanalyse (4.49-4.51).

Regnskabsafslutning

Regnskabsafslutningen er en procedure, der skal give sikkerhed for, at landbrugsstøtten er udbetalt lovligt og formelt rigtigt, og at de beløb, der finansieres endeligt over

EU-budgettet, er rigtige. Proceduren omfatter to former for beslutninger: Dels den beslutning om regnskabsafslutning, som Kommissionen vedtager hvert år, og hvorved den beslutter, om de udbetalende organers regnskaber for det foregående regnskabsår kan godkendes, dels overensstemmelsesbeslutninger, hvorved Kommissionen beslutter, om udgifter skal udelukkes fra fællesskabsfinansiering, og om der skal foretages korrektioner (4.52).

64 udbetalende organer, der forvaltede 32,9 milliarder euro, fik en revisionspåtegning uden forbehold af deres regnskab for det EUGFL-regnskabsår, der afsluttedes pr. 15. oktober 2003. De resterende 21 udbetalende organer, der forvaltede 11,3 milliarder euro, fik en revisionspåtegning med forbehold eller en negativ påtegning (4.54).

Som led i udarbejdelsen af sin beslutning om regnskabsafslutning foretog Kommissionen en analyse af de attesterende organers arbejde. Kommissionen godkendte regnskaberne for 56 udbetalende organer (som forvaltede 25,2 milliarder euro eller 57 % af de anmeldte udgifter) og udsatte sin beslutning om regnskaberne for 29 udbetalende organer (der forvaltede 19 milliarder euro eller 43 % af de anmeldte udgifter). Det er første gang, Kommissionen har udsat sin beslutning om regnskaberne for så mange udbetalende organer (4.55-4.69).

I 2003 vedtog Kommissionen tre overensstemmelsesbeslutninger om udgifter anmeldt i perioden 1996-2002. 377 millioner euro blev udelukket fra fællesskabsfinansiering (4.70).

De fleste af de udgifter, der blev udelukket fra fællesskabsfinansiering i de overensstemmelsesbeslutninger, der blev vedtaget i 2003, var blevet beregnet på grundlag af den skala, Kommissionen normalt anvender for faste korrektioner. I en række tilfælde skulle Kommissionen have anvendt sine regler mere konsekvent, hvilket ville have forhøjet det udelukkede beløb med 65 millioner euro.

Opfølgning af tidligere bemærkninger

Retten har analyseret de foranstaltninger, Kommissionen har iværksat som svar på Rettens bemærkninger i særberetningerne om eksportrestitutioner - destination og overgang til fri omsætning (særberetning nr. 7/2001) og støtteordningen for olivenolie (særberetning nr. 11/2000).

For så vidt angår **eksportrestitutioner**, anførte Retten, at det ville være at foretrække, at der for hvert produkt gjaldt samme restitutionssats for alle destinationer, og den anbefalede, at kontrollen blev forbedret og forenklet. Både Rådet og Europa-Parlamentet støttede disse anbefalinger. Kommissionen har imidlertid ikke foretaget sig noget for at forenkle ordningen. Den har dog reageret positivt på en række af Rettens mere detaljerede bemærkninger og anbefalinger (godkendelse af overvågningsselskaber, sanktioner, udstedelse af lossebeviser, forebyggelse af "karruseltrafik", etc.), men der er stadig nogle forhold, som ikke er blevet taget i betragtning (ansvaret for godkendelsen, fortegnelse til medlemsstaterne over modeller for ankomstbeviser, der kan godkendes, og brug af eksterne revisorer) (4.81-4.89).

For så vidt angår **støtteordningen for olivenolie**, fremhævede Retten blandt andet, at forvaltnings- og kontrolsystemet ikke var tilstrækkeligt effektivt, at målene for den fælles markedsordning ikke var klare nok, at der var konstateret forsinkelser ved indførelsen af den oprindelige fortegnelse over olivendyrkningsarealer, og at det var påkrævet at få indført et funktionsdygtigt geografisk informationssystem for olivendyrkning. Rådet og Europa-Parlamentet tilsluttede sig Rettens bemærkninger. Inden 2004-reformen havde Kommissionen allerede gjort en indsats for at forbedre nogle af ordningens aspekter. Med reformen blev der indført andre forbedringer. Kommissionen satte imidlertid ikke tal på målsætningerne for reformen, hvorfor det ikke er muligt at måle, i hvilket omfang bestemmelserne i finansforordningen er blevet opfyldt. Uden et geografisk informationssystem for olivendyrkning vil olivenoliedataene og de finansielle korrektioner, der foretages, fortsat være utilstrækkelige. Kommissionen bør omgående fastsætte målbare indikatorer, så den kan overvåge gennemførelsen af reformmålene, og forlange, at medlemsstaterne indfører et geografisk informationssystem for olivendyrkning (4.90-4.98).

Vigtigste bemærkninger i særberetninger

Retten har vedtaget særberetninger om forskellige områder, der henhører under EUGFL, Garantisektionen: **måling af landbrugsindkomsten, foranstaltninger til bekæmpelse af mund- og klovesyge, inddrivelse af uregelmæssigt udbetalte beløb under den fælles landbrugspolitik, ordningen for identifikation og registrering af kvæg i EU og den fælles markedsordning for råttobak.**

Særberetning nr. 14/2003 omhandler **Kommissionens måling af landbrugsindkomsten**. Kommissionen har tre systemer til måling af landbrugsindkomsterne: Informationsnettet for Landøkonomisk Bogføring (INLB), som måler landbrugsbedriftenes indkomst på grundlag af harmoniserede regnskaber, men som er noget mangelfuldt i relation til resultaternes kvalitet og sammenlignelighed, landbrugsregnskaberne (LR), som leverer data af varierende kvalitet afhængigt af, hvilken medlemsstat det drejer sig om, samt statistikkerne over indkomsten i sektoren landbrugshusholdninger (ISLH), som i nogle tilfælde er ikke-standardiserede og forældede.

Retten undersøgte de tre redskaber, Kommissionen anvender til landbrugsstatistik, med henblik på at vurdere deres "relevans" i forbindelse med kravene i den fælles landbrugspolitik. Disse redskaber er alle beregnet til at måle indkomsterne i landbrugssektoren. Det skal dog bemærkes, at INLB kun viser udbyttet fra erhvervsmæssige bedrifter, og at der ikke tages højde for ikke-landbrugsmæssige indkomster og andre husstandsmedlemmers indkomst. LR viser først og fremmest, hvor stort et overskud der er tilbage, når omkostningerne ved alle landbrugsprodukter er fratrukket. Disse to redskaber siger således ikke noget direkte om landbrugshusholdningernes levestandard. ISLH-projektet blev skabt netop til dette formål, men har aldrig givet pålidelige og sammenlignelige resultater.

Retten konkluderer, at Fællesskabets statistiske redskaber på nuværende tidspunkt ikke giver tilstrækkelige oplysninger om landbrugshusholdningernes nettoindkomster, og at de ikke kan anvendes til måling af landbrugsbefolkningens levestandard. Kommissionen bør derfor omdefinere Fællesskabets behov på dette område og ændre de eksisterende statistiske redskaber i overensstemmelse hermed (4.99-4.105).

Særberetning nr. 8/2004 omhandler **mund- og klovesyge**. Krisen i 2001 førte til, at medlemsstaterne anmodede om at få refunderet 1 616 millioner euro fra nødfonden for dyresygdomme. Det er dette beløb samt epizootiens omfang, som er begrundelsen for Rettens revision. Revisionen havde følgende tre mål: at få sikkerhed for, at Kommissionens analyseproces, som var grundlaget for udryddelsesstrategien, var ajour, at denne strategi var blevet fulgt effektivt, samt at ordningen med tilskud til medlemsstaternes udgifter til godtgørelse til ejerne for nedslagningen af deres dyr fungerede hensigtsmæssigt, hurtigt og uden forskelsbehandling. Da nogle af erfaringerne fra tidligere epizootier kunne anvendes i forbindelse med strategien for forebyggelse og bekæmpelse af mund og klovesyge, undersøgte Retten Kommissionens aktion før, under og efter krisen.

Kommissionen havde ikke revideret sin strategi før krisen i 2001 i lyset af den måde, risikofaktorerne havde udviklet sig på. Visse svagheder ved forebyggelses- og bekæmpelsesordningen, navnlig for så vidt angår beskyttelse ved grænserne, dyrefoder, beredskabsplaner, identifikation af får, og informationsnettet ANIMO, hvor medlemsstaterne udveksler oplysninger vedrørende flytninger dyr, var således ikke blevet korrigeret i tide. Under krisen konstaterede Kommissionen således hurtigt svaghederne ved ordningen og anvendelsen af den i medlemsstaterne, for så vidt angik dyrlægekontrol, anmeldelse af sygdommen og den tid, der gik, før dyrene blev aflivet, men det var for sent at afhjælpe dem. Retten bemærkede særlig, i hvor høj grad ordningens effektivitet afhang af, at producenterne straks anmeldte sygdommen og overholdt restriktionerne med hensyn til flytning af dyr. Fællesskabets finansieringssystem kunne også blive bedre. Fordi der ikke var en bedre defineret fællesskabsramme, har medlemsstaterne kunnet indføre forskellige ordninger for godtgørelse af producenterne.

Efter krisen, ved den nylige revision af EF-bestemmelserne er mange af manglerne blevet afhjulpet. Men den finansielle ramme er ikke blevet revideret, og EF-foranstaltningerne er i visse henseender stadig minimale. Man risikerer derfor fortsat, at foranstaltningerne ikke gennemføres godt nok til, at man vil kunne bremse en fremtidig epizooti, men at udgifterne til disse foranstaltninger alligevel vil skulle godtgøres af Fællesskabet (4.106-4.112).

Retten anbefaler, at Kommissionen regelmæssigt evaluerer forbyggelses- og bekæmpelsesordningen og forstærker overvågningen af anvendelsen af den. Den anbefaler endvidere, at man undersøger, hvordan producenterne kan inddrages i bekæmpelsesordningen, så de i højere grad er med til at sikre, at sygdommen anmeldes hurtigt. Endelig opfordres Kommissionen til at afklare den finansielle ramme, der skal anvendes i forbindelse med epizootier, og samtidig sørge for, at de finansielle risici for EU-budgettet mindskes mest muligt.

Særberetning nr. 3/2004 omhandler **inddrivelse af uregelmæssigt udbetalte beløb under den fælles landbrugspolitik**. I henhold til de gældende bestemmelser skal medlemsstaterne underrette Kommissionen, når de konstaterer, at der uregelmæssigt er udbetalt beløb på over 4 000 euro under den fælles landbrugspolitik, og de skal forsøge at inddrive sådanne beløb. Når det ikke er muligt at inddrive beløbene, afskrives de, og Fællesskabet bærer tabet, medmindre beløbet ikke har kunnet inddrives, fordi den berørte medlemsstat har udvist forsømmelse. Der er mulighed for at "sortliste" modtagere, som uregelmæssigt har fået udbetalt over 100 000 euro på et år. Efter de særlige ordninger

indberetter medlemsstaterne alle fordringer vedrørende den fælles landbrugspolitik til Kommissionen.

Ved udgangen af 2002 beløb de samlede betalinger, der var indberettet som uregelmæssige siden 1971, sig til i alt 3,1 milliard euro. Heraf var 537 millioner euro blevet inddrevet, og 252 millioner euro var blevet afskrevet for enten Kommissionens eller den berørte medlemsstats regning. Situationen for de resterende 75 % var stadig "uafklaret".

Retten konstaterede, at medlemsstaterne indberetter uregelmæssigheder, men at nogle er længere om det end andre. Der er også inkonsekvenser i dataene. Der er afvigelser mellem de data, medlemsstaterne har leveret, og tallene i den database, der bygger på disse tal. Denne database er således hverken fuldstændig eller præcis.

Den lave inddrivelsessats skyldes forsinkelser, der opstår ved medlemsstaternes domstole, de nationale myndigheders indberetningspraksis og Kommissionens modvilje mod at acceptere tilbud om delvis afvikling af mellemværender. Kun 10 % af de indberettede uregelmæssige betalinger er blevet afskrevet. Afskrivningskriterierne er uhensigtsmæssige og Kommissionen har ikke tilstrækkelige oplysninger til at kunne vurdere, om beslutningerne om at afskrive fordringer gennemføres korrekt.

Retten anbefaler Kommissionen dels at ændre ordningerne for indberetning, inddrivelse og afskrivning af uregelmæssigt udbetalte beløb, dels at afklare ansvarsfordelingen mellem OLAF og Generaldirektoratet for Landbrug. Endvidere bør Kommissionen drøfte den "sorte listes" fremtid med medlemsstaterne, da den ikke fungerer efter hensigten. (4.113-4.121).

Særberetning nr. 6/2004 omhandler **indførelsen af ordningen for identifikation og registrering af kvæg i EU**. Ordningen for identifikation og registrering af kvæg er ikke kun en vigtig forudsætning for, at oksekøds oprindelse kan spores i Den Europæiske Union. Den er også en betingelse for, at kvægopdrætterne får de forskellige kvægpræmier, som i 2002 beløb sig til ca. 7 milliarder euro og i 2003 og 2004 ca. 8 milliarder euro. Hver enkelt medlemsstat har skullet indføre en ordning for identifikation og registrering af kvæg, som omfatter fire elementer: øremærker til identifikation af de enkelte dyr, et pas for hvert enkelt kreatur, staldlister, som føres af bedrifterne, og en elektronisk database, hvori alle bedrifter, alle kreaturer og alle flytninger af kreaturer registreres. Databasen er det centrale element i ordningen, og den skulle være operationel senest den 31. december 1999.

Retten reviderede ordningen for identifikation og registrering af kvæg på kommissionsniveau og i de fire medlemsstater, der har den største kvægbestand: Tyskland, Frankrig, Italien og Det Forenede Kongerige.

De besøgte medlemsstater havde indført ordningen for identifikation og registrering af kvæg mere end to år efter fristen, den 31. december 1999, og Retten konstaterede væsentlige svagheder. Rettens hovedkonklusion er, at ordningen for identifikation og registrering af kvæg ikke sikrer, at kvæg, der flyttes til andre medlemsstater eller til tredjelande, kan spores. Der flyttes imidlertid ca. 3 millioner kreaturer om året, eller 4 % af bestanden.

Ordningen kan helt klart forbedres. Der bør for eksempel fastsættes en procedure for udveksling af oplysninger mellem medlemsstaterne, og bestemmelserne i fællesskabslovgivningen bør præciseres, så det undgås, at bestemmelserne fortolkes forskelligt.

Retten anbefaler, at retsgrundlaget forbedres, og at Kommissionen tildeles de nødvendige redskaber, så den kan spille en styrende rolle i ordningen. Der bør også fastlægges fælles regler for forvaltningen af de nationale databaser, defineres kvalitetsindikatorer, fastsættes et format til udveksling af data mellem de nationale baser og indføres en ordning med attestering af kvaliteten af oplysningerne i databaserne. Andre anbefalinger vedrører kontrol på stedet, sanktioner og de krydskontroller, der bør foretages, før præmierne udbetales (4.122-4.129).

Særberetning nr. 7/2004 omhandler **den fælles markedsordning for råtabak**. EU har ydet støtte til tobaksdyrkning siden 1970, og det årlige budget er på ca. 1 milliard euro. Støtten udgør ca. 75 % af producenterens indkomst fra tobaksproduktion. Markedsordningen blev revideret væsentligt i 1992, og igen i 1998. Formålet var, at der skulle ydes passende indkomststøtte, samtidig med at markedskravene skulle opfyldes bedre, og at produktionsværdien dermed skulle øges, så tobaksproducenterne ville blive mindre afhængige af støtte.

Retten har tre gange tidligere fremsat bemærkninger om den fælles markedsordning for tobak. Målet for revisionen var at vurdere, om grundlaget for de reformer, der blev indført i 1998, var sundt, om medlemsstaterne forvaltede reformerne hensigtsmæssigt, og om målene for den reviderede markedsordning var blevet opfyldt.

Generelt konstaterede Retten, at den fælles markedsordning heller ikke denne gang har haft den ønskede effekt. Kommissionens forslag til 1998-reformen var udarbejdet på grundlag af upålidelige oplysninger, og den havde ikke analyseret markedet godt nok. Det lykkedes ikke ved hjælp af præmieordningen at få produktionen af den kvalitetstobak, som der på nuværende tidspunkt er efterspørgsel efter, til at stige, og dermed øge producenterens indkomst. Ordningen har - i strid med de fastlagte mål - været et incitament til at producere flere tobaksorter, som der ikke er nogen afsætningsmuligheder for i EU.

Det er også kun i ringe grad lykkedes at omstille produktionen til tobakssorter, der er mindre sundheds- og miljøskadelige. En stor del af midlerne til tobaksfonden, som blev oprettet i dette øjemed, er ikke blevet udnyttet, og fonden forvaltes uhensigtsmæssigt.

I mange tilfælde blev forordningerne ikke overholdt i medlemsstaterne. I de tre største producentmedlemsstater konstaterede Retten konkurrencebegrænsende adfærd i form af ulovlige prisaftaler. Hertil kommer, at Kommissionens overvågning og evaluering ikke var tilfredsstillende og tilmed blev forsinket.

Retten bifalder den nuværende reform, der blev iværksat i 2004, og som i et vist omfang burde kunne rette op på mange af de svagheder, der blev konstateret ved revisionen, selv om det vil tage en vis tid. Retten anbefaler, at Kommissionen fortsætter sine undersøgelser vedrørende konkurrencebegrænsende adfærd i medlemsstaterne, og - hvis det bekræftes, at sådan adfærd forekommer - træffer hensigtsmæssige foranstaltninger. De tilfælde, hvor

medlemsstaterne ikke har gennemført den kontrol, som de er forpligtede til i henhold til forordningerne, bør også undersøges nærmere, og der bør - om muligt - træffes korrigerende foranstaltninger (4.130-4.139).

Strukturforanstaltninger

Strukturforanstaltningerne vedrører Samhørighedsfonden og de fire strukturfonde (SF): Den Europæiske Fond for Regionaludvikling (EFRU), Den Europæiske Socialfond (ESF), Den Europæiske Udviklings- og Garantifond for Landbruget (EUGFL, Udviklingssektionen) og Det Finansielle Instrument til Udvikling af Fiskeriet (FIUF). I perioden 2000-2006 er der afsat 230 177 millioner euro til disse foranstaltninger (5.1-5.5).

Retten har undersøgt, hvordan kontrol- og overvågningssystemerne fungerer i Kommissionen og i medlemsstaterne for at kunne vurdere, i hvilken udstrækning de interne kontroller, der er indbygget i disse systemer, giver sikkerhed for, at de underliggende transaktioner er lovlige og formelt rigtige (5.6).

I 2003 fortsatte Kommissionen med at forbedre sine interne kontrolsystemer. Den gennemgik i den forbindelse de beskrivelser af forvaltnings- og kontrolsystemerne, som medlemsstaterne havde indsendt, og på grundlag heraf og under kontrol på stedet identificerede den en række svagheder. Der er imidlertid kun foretaget stedlig kontrol af et begrænset antal nationale og regionale systemer. Kommissionen har derfor endnu ikke tilstrækkelig sikkerhed for, at udgifterne er lovlige og formelt rigtige (5.7-5.8 og 5.42-5.46).

Generaldirektoraternes implementering af de interne kontrolstandarder er generelt tilfredsstillende. Nogle af de aktioner, der var iværksat for at følge op på den handlingsplan, Kommissionen har udarbejdet, er stadig under gennemførelse (5.9-5.11).

I 2003 er der kun sket begrænsede fremskridt med hensyn til at få afsluttet programmerne for perioden 1994-1999. Medlemsstaterne anmodede nemlig ikke om endelig betaling inden for den fastsatte frist, som var 30. juni 2002, men indsendte først så godt som alle anmodningerne inden den 31. marts 2003, som var den dato, hvor de forpligtede beløb skulle frigøres, hvis der ikke var anmodet om endelig betaling. En anden årsag var, at det materiale, der var vedlagt betalingsanmodningerne, i mange tilfælde var ufuldstændigt eller uegnet som dokumentation, og at Kommissionen derfor blev nødt til at bede om yderligere oplysninger eller foretage supplerende kontrol, og det betød, at afslutningsproceduren blev forsinket. Kommissionen har endnu kun foretaget et begrænset antal efterfølgende revisioner eller afslutningsrevisioner. Under revisionen konstaterede Retten tilfælde, hvor reglerne vedrørende funktionsadskillelse ikke var overholdt, mangler i den eksterne kontrol, som skal efterprøve systemernes effektivitet, udgiftsanmeldelser, som ikke var nøjagtige, og tilfælde hvor den erklæring, der udarbejdes ved afslutningen af hvert program, ikke var udstedt af en person eller et organ, som i sin funktion var uafhængig i forhold til forvaltningen. Revisionen viser, at fejlfrekvensen i de endelige udgiftsanmeldelser stadig er betydelig (5.12-5.40).

Kommissionens overvågning af medlemsstaternes systemer vedrørende programmeringsperioden 2000-2006 er endnu begrænset. Som det også var tilfældet i den

foregående periode, indvirker svaghederne i disse systemer på overholdelsen af de regler i forordningerne, som vedrører definition og funktionsadskillelse, den kontrol, forvaltningsmyndighederne skal foretage, den eksterne kontrol og udgiftsanmeldelserne. Rettens revision viste også, at der fortsat forekommer fejl af samme type som i de foregående år (5.41-5.56).

I deres erklæringer bekræfter generaldirektørerne generelt, at de har rimelig sikkerhed for, at udgifterne er lovlige og formelt rigtige. Men de forbehold vedrørende forvaltnings- og kontrolsystemernes funktion i medlemsstaterne, der er fremsat i 2003 af generaldirektørerne med ansvar for strukturforanstaltninger, er af en sådan art, at de sammen med det forhold, at der kun er foretaget et begrænset antal kontroller af disse systemer for så vidt angår perioden 2000-2006, begrænser rækkevidden af denne sikkerhed (5.57-5.62).

For så vidt angår de foranstaltninger vedrørende specifikke interventionsformer, Kommissionen har truffet som følge af bemærkningerne i de seneste revisionserklæringer, noteres det, at generaldirektoraterne generelt har fulgt op på Rettens bemærkninger (5.63-5.65).

Retten konkluderer, at den endnu ikke kan anvende generaldirektørernes erklæringer som grundlag for sin egen revisionserklæring. Strukturforanstaltningerne forvaltes af Kommissionen og medlemsstaterne i fællesskab, og derfor er det systemerne i medlemsstaterne, der er de centrale systemer til overvågning og kontrol af udgifternes lovlighed og formelle rigtighed, men det er Kommissionen, som er ansvarlig for budgetgennemførelsen. I betragtning af de mange svagheder, som disse systemer er behæftet med, bør Kommissionen kræve, at medlemsstaterne forbedrer deres systemer. Er der tale om alvorlige systemsvagheder, bør Kommissionen benytte sig af muligheden for at suspendere betalingerne. På baggrund af udvidelsen og den strategi, der er lagt for den nye programmeringsperiode, bør Kommissionen i samarbejde med medlemsstaterne søge at styrke og rationalisere bestemmelserne for finanskontrol af strukturforanstaltninger (5.66-5.69).

Opfølgning af tidligere bemærkninger

Retten har analyseret de foranstaltninger, Kommissionen har truffet som svar på de bemærkninger, Retten havde fremsat i sin beretning om Den Internationale Fond for Irland og det særlige støtteprogram for fred og forsoning (Peace-programmet) i Nordirland og de tilgrænsende counties i Irland (1995-1999) (Særberetning nr. 7/2000).

Kravet om, at der skal foretages en vurdering af de finansielle behov, før der udbetales midler til Den Internationale Fond for Irland, blev ikke indført i forordning nr. 214/2000, og fonden har stadig et alt for stort beløb i kontanter til rådighed. De praktiske retningslinjer for bedømmelsen af projektsøgninger, dækker ikke i tilstrækkelig grad alle de typer projekter, der finansieres af fonden. Den finansielle gennemførelse af projekterne overvåges reelt, men de ikke-finansielle oplysninger gennemgås ikke regelmæssigt, og det udelukker enhver evaluering af de finansierede projekters resultater (5.72-5.76).

De nye retningslinjer for Peace-programmet, som skal sikre, at der anvendes konsekvente kriterier for udvælgelsen af projekter, forelå først ret sent. Vurderingen af de finansielle behov til Peace II-programmet var i vid udstrækning blot baseret på en projektering af den finansielle tildeling til Peace I-programmet. Forvaltningsmyndigheden har foretaget en evaluering og undersøgt, om de organer, der skal gennemføre Peace-programmet, forvalter det i overensstemmelse med retningslinjerne, men denne evaluering blev først foretaget, da en stor del af programmet allerede var gennemført. Der er indført kontrolmekanismer, men under Kommissionens kontrol blev der konstateret visse svagheder. Der er også mangler med hensyn til synergien og samordningen mellem Den Internationale Fond for Irlands aktioner og de aktioner, der gennemføres af strukturfondene (5.77-5.86).

Vigtigste bemærkninger i særberetninger

Retten undersøgte programmeringen af EF-initiativet Interreg III (særberetning nr. 4/2004). Undersøgelsen viste, at Kommissionens retningslinjer først blev udsendt på et tidspunkt, hvor forberedelsen af programforslag havde stået på i mindst et år, og at der i disse retningslinjer ikke er fastsat præcise, målelige og kvantificerbare mål. Der er ingen indikatorer, som de samlede resultater kan måles med. Kriterierne for bedømmelse af programforslagene var ikke ordentligt gennemarbejdet. Programmerne blev vedtaget for sent. Samarbejdet i medlemsstaterne er godt, selv om der er problemer med at få oprettet samarbejdsstrukturer, der reelt er fælles. Prioriteterne for de programmer, partnerne har udarbejdet, er ikke valgt på grundlag af de mange analyser, der er foretaget, og der er intet gjort for at løse de specifikke grænserelaterede problemer. I de tilfælde, hvor der er opstillet indikatorer, er disse ikke et tilstrækkeligt grundlag for den efterfølgende evaluering af de resultater, der er opnået. Hvis det besluttet at forny dette EF-initiativ efter 2006, bør Kommissionen foretage en analyse for at få fastslået, hvilke grænserelaterede problemer der endnu ikke er løst, og på grundlag heraf opstille konkrete mål og prioriteter, som sikrer, at initiativet får merværdi, samt opstille indikatorer til måling af de opnåede resultater (5.87-5.97).

Interne politikker

Den Europæiske Unions interne politikker er et heterogent udgiftsområde, der dækker så forskelligartede foranstaltninger som uddannelse, erhvervsuddannelse og ungdom, kultur og det audiovisuelle område, information, energi, miljø, transeuropæiske net, transport, nuklear sikkerhedskontrol, foranstaltninger til udvikling af det indre marked, forskning og teknologisk udvikling, andre landbrugsforanstaltninger og andre regionale foranstaltninger.

Specifik vurdering - DAS-revision

Revisionen i 2003 af området interne politikker omfattede en undersøgelse af den måde, udvalgte overvågnings- og kontrolsystemer fungerede på, og en vurdering af, i hvilket omfang Kommissionens interne kontrol gav sikkerhed for, at de underliggende transaktioner var lovlige og formelt rigtige. Revisionen dækkede det interne kontrolmiljø i fire generaldirektorater i Kommissionen samt forvaltnings- og kontrolsystemerne for sjette rammeprogram (6. RP) for forskning og teknologisk udvikling (FTU) og for Den Europæiske Flygtningefond. Retten testede en stikprøve af forpligtelser og betalinger og

gennemgik dels rapporterne om Kommissionens finansielle revisioner dels de årlige aktivitetsrapporter og erklæringerne fra generaldirektørerne for de fire udvalgte generaldirektorater (6.3).

Analysen af Kommissionens overvågnings- og kontrolsystemer i de fire udvalgte generaldirektorater afslørede, at adskillige elementer i Kommissionens interne kontrolstandarder endnu ikke var implementeret ved udgangen af 2003. Det havde en negativ effekt på gennemførelsen af 6. RP, at de endelige standardkontrakter til aktioner under 6. RP først forelå meget sent, og at det fælles it-system ikke blev indført i alle generaldirektoraterne i 2003. Disse mangler gjorde til dels, at de forbedringer, der oprindeligt var opnået, ved at retsgrundlaget var blevet vedtaget tidligere, og ved en forenkling af kontraktstrukturen, ikke fik den tilsigtede effekt. Retten konstaterede også svagheder i forvaltnings- og kontrolsystemerne for Den Europæiske Flygtningefond (et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed) (6.4-6.16)

Ved test af transaktioner på området interne politikker fandt Retten svagheder ved Kommissionens interne kontroller. Den konstaterede også en høj forekomst af fejl hos de endelige støttemodtagere, navnlig hos deltagerne i FTU-rammeprogrammerne. Det bekræftede den tvivl med hensyn til de underliggende transaktioners lovlighed og formelle rigtighed, som Retten tidligere har givet udtryk for. Under revisionen af transaktionerne blev der også konstateret mangler ved medlemsstaternes kontrolprocedurer i forbindelse med den delte forvaltning af Den Europæiske Flygtningefond (6.17-6.26).

Ved en analyse af de efterfølgende finansielle revisioner på området interne politikker, hvor FTU-udgifterne udgør over halvdelen af budgettet, blev der igen fundet fejl. Der var først og fremmest tale om, at støttemodtagere havde anmeldt for store udgifter, og at det ikke var blevet opdaget ved Kommissionens interne kontrol. I 2003 var antallet af revisioner for fjerde år i træk ikke stort nok til, at Kommissionens eget revisionsmål for 5. RP kunne nås. Kommissionen følger ikke op på revisionsresultaterne i det omfang, den burde, og Retten konstaterede også, at procedurerne for tilbagesøgning af uretmæssige udbetalinger af fællesskabstilskud er utilstrækkelige og langsommelige (6.27-6.33).

Kvaliteten og pålideligheden af oplysningerne i de årlige aktivitetsrapporter for 2003 var forbedret, så det var muligt at foretage en mere nøjagtig vurdering af de beskrevne aktiviteterets lovlighed og formelle rigtighed. Forbeholdene var ikke altid formuleret godt nok. De fire generaldirektorater, der blev revideret af Retten, har fulgt tilfredsstillende op på de svagheder, der blev påpeget i de årlige aktivitetsrapporter for 2001 og 2002. Det gælder dog ikke for den fælles handlingsplan, som de fem generaldirektorater, der i fællesskab forvalter FTU-rammeprogrammerne, vedtog på grundlag af aktion 1 i sammenfatningen af aktivitetsrapporterne for 2001. Ændringerne af retsgrundlaget for deltagelse i FTU-rammeprogrammerne under 6. RP kan imidlertid ikke sikre, at der ikke længere er risiko for, at der anmeldes for høje udgifter til indirekte FTU-aktioner (6.34-6.40).

Kommissionen bør foretage forbedringer, der tager sigte på fuld implementering af de interne kontrolstandarder, det fælles it-system for 6. RP, præcise anvisninger til støttemodtagerne om revisionspåtegningerne, og på et harmoniseret kontrolmiljø på nationalt plan for Den Europæiske Flygtningefond. Endvidere bør den sørge for, at der

overalt anvendes effektive og afskrækkende sanktionsmekanismer, at revisionsattester anvendes på hele området interne politikker, at der bliver defineret en sammenhængende metode for efterfølgende revision, og at der følges op på revisionsresultaterne i det nødvendige omfang (6.45).

Opfølgning af tidligere bemærkninger

Retten har analyseret de foranstaltninger, Kommissionen har truffet som reaktion på bemærkningerne i Rettens særberetning om programmerne "Socrates" og "Ungdom for Europa" (særberetning nr. 2/2002).

Kommissionen har bestræbt sig på at få afhjulpet en række af de mangler, Retten påpegede i sin særberetning. På nogle punkter, for eksempel programmernes koncept og forvaltningsstruktur, har Kommissionen kun haft begrænsede muligheder for at gennemføre forbedringer, fordi retsgrundlagene gælder indtil 2006. På andre punkter konstaterede Retten under opfølgningen af denne særberetning, at der fortsat var mangler (6.46-6.59).

Kommissionen bør forenkle programkonceptet og forvaltningsstrukturen yderligere i et fremtidigt forslag om et "Socrates"-program eller et program for unge. Den bør fortsætte med at udvikle relevante og målbare indikatorer, så der kan foretages benchmarking mellem forskellige direktorater og forskellige programmer (de interne kontrollers produktivitet og effektivitet). Kommissionens administrative procedurer bør forenkles yderligere. Kommissionen bør give de nationale kontorer specifikke retningslinjer for det revisionsarbejde, der skal udføres. Generaldirektoratet for Uddannelse og Kultur bør også indgå kontrakter om evaluering af relevante administrative spørgsmål, navnlig med henblik på forenkling af de administrative og finansielle aspekter af "Socrates"-programmet og handlingsprogrammet for unge (6.58).

Vigtigste bemærkninger i særberetninger

Rettens vigtigste bemærkninger om det femte rammeprogram (1998-2002) (særberetning nr. 1/2004) vedrører Kommissionens forvaltnings- og kontrolsystem, organisationsstrukturen i de tjenester, der er ansvarlige for gennemførelsen af 5. RP, de disponible personaleressourcer, it-supporten og ledelsesrapporteringen.

De finansielle bidrag fra EU-budgettet dækker godtgørelser af faktisk afholdte og behørigt dokumenterede udgifter. De meget komplicerede regler for fastsættelsen af EU's finansielle bidrag gør det vanskeligt for Kommissionen at forvalte de finansielle og administrative aspekter effektivt, og de komplicerer også tingene unødigt for deltagerne.

De syv særprogrammer i 5. RP forvaltes af fem generaldirektorater i fællesskab. Opsplitningen af programmerne resulterer i en udvanding af beføjelser, dobbeltarbejde og øget behov for koordinering og samråd. Desuden er programmernes grundlæggende struktur, som er baseret på nøgleaktioner, ikke i tilstrækkelig grad afspejlet i Kommissionens organisatoriske struktur.

Der opstod betydelige organisatoriske problemer og forsinkelser i startfasen af 5. RP (Rådet og Europa-Parlamentet var meget længe om at vedtage afgørelsen om programmet, der var problemer med at få ansat personale og med den administrative praksis, hvilket førte til flaskehalse).

Kommissionen havde ikke udviklet et fælles, integreret it-system til forvaltningen af forslag, kontrakter og projekter under 5. RP (de anvendte systemer var ikke tilstrækkelige).

Retten testede de vigtigste kontrolforanstaltninger i en stikprøve af kontrakter om indirekte FTU-aktioner og konstaterede, at bestemte interne kontroller ikke i alle tilfælde var gennemført effektivt. Undersøgelsen viste en høj fejlfrekvens, som primært skyldtes, at de endelige modtagere havde anmeldt omkostninger med for store beløb.

Foranstaltninger udadtil

Foranstaltninger udadtil dækker først og fremmest følgende områder: foranstaltninger udadtil, udgifter til fødevarerhjælp, til humanitær bistand og til nødhjælp, samt de eksterne elementer af bestemte fællesskabspolitikker (fiskeri og miljø). De omfatter også de aktioner, Rådet vedtager inden for rammerne af den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik (FUSP).

Specifik vurdering - DAS-revision

Rettens revision i 2003 omfattede en gennemgang af de overvågnings- og kontrolsystemer, som skal give sikkerhed for, at transaktionerne er lovlige og formelt rigtige. Der blev foretaget test af transaktioner i Kommissionen i Bruxelles, i en række delegationer og i en række organisationer, der gennemfører projekter. Endvidere gennemgik Retten de årlige aktivitetsrapporter fra generaldirektøren for Samarbejdskontoret EuropeAid og direktøren for Kontoret for Humanitær Bistand (7.3-7.6).

2003 var det år, hvor den nye finansforordning trådte i kraft, og hvor dekoncentreringen af forvaltningen af de geografiske programmer⁵ blev ført til ende. Der er stor forskel på, hvor godt det er lykkedes de forskellige delegationer og direktoraterne under Samarbejdskontoret EuropeAid at finde frem til en afbalanceret kombination af kontroller, undersøgelser, stedlige kontroller, eksterne revisioner og intern revision (7.7-7.32).

Retten konstaterede under revisionen kun få fejl i transaktionerne gennemført på kommissionsniveau i Bruxelles og på delegationsniveau. Men hos de organisationer, der gennemfører projekterne, blev der fundet svagheder ved de interne kontroller og et relativt højt antal fejl. Det viser, at det er nødvendigt at anlægge en samlet strategi for overvågningen, kontrollen og revisionen af disse organisationer (7.33-7.39).

⁵ Programmer, som finansieres over budgetposter til bestemte geografiske regioner (Asien, Latinamerika, Middelhavslandene, Østeuropa og Balkan) i modsætning til budgetposter til finansiering af bestemte former for aktioner (f.eks. fødevarerhjælp eller medfinansiering med ngo'er).

Både Kontoret for Humanitær Bistand og Samarbejdskontoret EuropeAid beskrev deres interne kontrolsystemer i den årlige aktivitetsrapport. Men Samarbejdskontoret EuropeAid's årlige aktivitetsrapport og generaldirektørens erklæring kan ikke give Retten sikkerhed for, at de underliggende transaktioner, som gennemførelsesorganisationerne har været ansvarlige for, er lovlige og formelt rigtige, fordi meget vigtige overvågnings- og kontrolsystemer endnu ikke fungerede fuldt ud (7.40-7.48).

Det ville være hensigtsmæssigt at styrke revisionsstrategien, og at gøre det på grundlag af risikoanalyse og de krav, gennemførelsesorganisationerne skal opfylde i henhold til indgåede aftaler, som det også er anført i den interne revisionsenheds seneste rapport om EuropeAid's interne kontrolstandarder. Delegationerne bør systematisk sende deres revisionsprogrammer, -rapporter og -resultater til Kommissionen i Bruxelles. En sådan regel er indført med virkning fra 2004, og den bør også gælde for de revisioner, delegationerne får gennemført i henhold til kontrakt. EuropeAid i Bruxelles bør koncentrere overvågningen om de oplysninger, delegationerne sender ind, og disse oplysninger bør efterprøves i forbindelse med de centrale enheders revisioner af delegationerne. Så længe et sådant system ikke fungerer fuldt ud, bør generaldirektøren anføre en bemærkning herom i sin årlige aktivitetsrapport (7.52).

Førtiltrædelsesstøtte

Denne del omhandler de instrumenter (Phare, ISPA og Sapard), der er oprettet med henblik på de lande, der forbereder sig på at tiltræde Den Europæiske Union (8.1).

Specifik vurdering - DAS-revision

Revisionen omfattede en vurdering af systemerne til overvågning og kontrol af transaktionernes lovlighed og formelle rigtighed, test af transaktioner og en gennemgang af de årlige aktivitetsrapporter fra de berørte generaldirektører (8.2).

I sin årsberetning for 2002 konkluderede Retten, at overvågnings- og kontrolsystemerne på området førtiltrædelsesstøtte burde forbedres. Selv om såvel Kommissionen som kandidatlandene har forbedret deres systemer på visse områder, bør de gøre en yderligere indsats. De fejl, Retten konstaterede under revisionen af transaktioner i 2003, viser, at der er systemsvagheder, og at overvågnings- og kontrolsystemerne bør forbedres yderligere, så risikoen for regelstridige betalinger begrænses (8.30-8.34).

Med hensyn til overvågnings- og kontrolsystemerne under **Phare** blev der ved Kommissionens revision konstateret nogle svagheder. Iværksættelsen og godkendelsen af EDIS (*Extended Decentralised Implementation System*) blev forsinket. Der blev ikke foretaget tilstrækkelig kontrol af kandidatlandenes parallelle medfinansiering (generaldirektørens erklæring burde have indeholdt et forbehold derom). Og ud over at Kommissionens revisioner som nævnt i generaldirektørens erklæring var ufuldstændige, tog det lang tid, inden rapporterne om afslutningsrevisionen blev godkendt (8.3-8.8).

For så vidt angår **ISPA**, har landene gjort en stor indsats for at få oprettet forvaltningsstrukturer og interne kontrolmekanismer, men pr. 31. december 2003 var ingen

af landene nået så langt, at alle systemer i de nationale myndigheder og organer, der deltager i forvaltningen af ISPA, opfyldte minimumskravene. Dertil kommer, at Kommissionen ikke traf tilstrækkelige og passende foranstaltninger til at sikre, at kandidatlandene opfyldte kravene i forordningen inden udløbet af tidsfristerne. Kommissionens delegationers forudgående godkendelse var et absolut nødvendigt kontrolelement i proceduren for indgåelse af aftaler, og afskaffelsen af dette kontrolelement efter de nye landes tiltrædelse betyder, at procedurerne for udbud og indgåelse af aftaler bliver et risikoområde (8.9-8.14).

I forbindelse med **Sapard** fungerer overvågnings- og kontrolsystemerne generelt i praksis, når bortses fra de svagheder, der blev påvist ved Kommissionens regnskabsafslutningsrevision, og den høje fejlfrekvens, der blev konstateret i Sapard-landene (8.15-8.17).

For så vidt angår **Phare**, bør Kommissionen gøre alt, hvad der står i dens magt, for at sikre sig, at de svagheder, den påviste ved sin egen revision (i kandidatlandene), afhjælpes. Den bør også sikre sig, at gennemførelseskontorerne kontrollerer, at medfinansiering har fundet sted på tidspunktet for anmeldelsen af udgifterne. Den bør sørge for, at der ikke går så lang tid, inden rapporterne om afslutningsrevisionen forelægges, og den bør overveje, om og hvordan de revisioner, der udføres af de nationale fonde i kandidatlandene, kan udnyttes i arbejdet med henblik på erklæringen om Phare-transaktionernes lovlighed og formelle rigtighed (8.18-8.22).

For så vidt angår **ISPA**, bør Kommissionen fortsætte sin systemrevision med henblik på at få sikkerhed for, at der er oprettet pålidelige systemer til forvaltning af strukturfondene og Samhørighedsfonden. Den bør fastsætte en specifik tidsplan med milepæle for de to lande, der fortsat vil være omfattet af ISPA, så den kan sikre sig, at disse to lande opfylder forordningens krav til forvaltning og kontrol i god tid inden deres tiltrædelse. Kommissionen bør også intensivere sin efterfølgende revision af projekter, fordi Kommissionens delegationers forudgående kontrol af udbuds- og kontraktprocedurer ophører med de nye landes tiltrædelse af EU (8.23-8.26).

For så vidt angår **Sapard**, bør Kommissionen med hensyn til de regnskabsafslutningsrevisioner der er gennemført eller bør gennemføres i 2004, afhjælpe de svagheder, som Retten har påvist, og sikre sig, at der er foretaget revision i alle de lande, der er omfattet af regnskabsafslutningsbeslutningen, og træffe de nødvendige foranstaltninger til at få tilbagebetalt moms, der ikke er støtteberettiget (8.27-8.29).

Vigtigste bemærkninger i særberetninger

I det følgende giver Retten et sammendrag af de vigtigste bemærkninger i særberetningerne "**Er Sapard blevet forvaltet godt?**" (særberetning nr. 2/2004) og "**Phare-programmet anvendt som støtte til at forberede kandidatlandene på at forvalte strukturfondene**" (særberetning nr. 5/2004).

For så vidt angår **Sapard**, konstateredes det ved revisionen, at forvaltningen har været af blandet kvalitet. Igangsætningen af Sapard blev væsentligt forsinket, planlægningen var forsinket, og de administrative procedurer var besværlige. Kommissionen rapporterede ikke

om, hvor godt Sapard opfyldte målene. Det konstateredes, at modtagerne havde økonomiske problemer og blev mødt med besværlige administrative procedurer. Reglerne om indgåelse af aftaler og kontrollerne viste sig at være utilstrækkelige. I ét land blev der konstateret et problem med fakturering af moms som støtteberettiget udgift (8.45-8.53).

For så vidt angår **Phare-støtten**, konkluderede Retten på grundlag af revisionen, at Phare-programmet havde haft mindre effekt med hensyn til at bistå kandidatlandene med at forberede sig på at forvalte EFRU og ESF, end Kommissionen havde planlagt. Kommissionens overordnede strategi var ikke effektiv (8.54-8.56).

Det udvidede decentraliserede implementeringssystem, som havde til formål inden tiltrædelsen at give kandidatlandene erfaring i at følge procedurer for økonomisk forvaltning, der ligner de procedurer, der anvendes på strukturfondsområdet, var ikke blevet indført i maj 2004 (8.57).

De fleste lande opfyldte ikke målet om, at 35 % af midlerne til de nationale Phare-programmer skulle gå til programmer til fremme af økonomisk og social samhørighed, som skulle spille en vigtig rolle, når kandidatlandene skulle forberedes på EFRU og ESF. De afsatte færre midler hertil end 35 %. Det skyldtes især utilstrækkelig absorptionskapacitet, og at de også prioriterede andre områder højt. Samtidig var institutionsopbygningsprojekterne generelt mindre effektive som forberedelse til EFRU og ESF (8.58).

Der er stort behov for mere støtte til institutionsopbygning med henblik på forvaltningen af strukturfondene efter tiltrædelsen. Der bør afsættes store ressourcer til den efterfølgende kontrol af strukturfondsforanstaltninger i de nye medlemsstater. Der bør lægges en klar strategi med angivelse af de forskellige foranstaltninger, der stadig bør træffes for at forberede nuværende og fremtidige kandidatlande på at forvalte strukturfondene. Kommissionen bør gøre en større indsats for at tilnærme Phare til strukturfondene og give de fremtidige forvaltningsmyndigheder status som gennemførelseskontorer i forbindelse med Phare inden for rammerne af et system med efterfølgende kontrol. Den bør også indføre flerårig programmering på grundlag af nationale udviklingsplaner (8.59).

Administrationsudgifter

Specifik vurdering - DAS-revision

Retten revision var en vurdering af, om de transaktioner, der ligger til grund for regnskabet over institutionernes "driftsudgifter", er lovlige og formelt rigtige. Retten har i den forbindelse evalueret de overvågnings- og kontrolsystemer, som institutionerne har indført i henhold til den nye finansforordning. Retten har foretaget substanstest af en række transaktioner, der repræsenterede hele området driftsudgifter. For hver af de mindre institutioners vedkommende testede den endvidere et antal transaktioner. Retten har gennemgået de årsberetninger, som hver institutions ved delegation bemyndigede anvisningsberettigede har udarbejdet, og den har fulgt op på bemærkninger i tidligere årsberetninger (9.2-9.6).

Institutionerne har gjort en betydelig indsats for at få tilpasset deres overvågnings- og kontrolsystemer til kravene i den nye finansforordning.

Det fremgik af Rettens revision, at den reviderede stikprøve af underliggende transaktioner ikke var behæftet med væsentlige fejl.

I 2003 udarbejdede de ved delegation bemyndigede anvisningsberettigede i institutionerne for første gang en årsberetning i henhold til finansforordningens artikel 60. Disse beretninger indeholder nyttige oplysninger om, hvordan overvågnings- og kontrolsystemerne fungerer. Indholdet af dem bør imidlertid forbedres, hvis Retten skal kunne anvende dem som informationskilde til sin egen DAS-erklæring.

Tager man driftsudgifterne under ét, var de transaktioner, som Retten undersøgte, ikke behæftet med væsentlige fejl, men Retten bemærker, at der er risici med hensyn til de underliggende transaktioners lovlighed og formelle rigtighed. Det skyldes, at de overvågnings- og kontrolsystemer, som i 2003 erstattede den tidligere finanskontrol, i nogle institutioner endnu ikke opfylder en række basiskrav i den nye finansforordning. Retten anbefaler, at institutionerne lægger særlig vægt på at få gennemført samtlige bestemmelser i den nye finansforordning (9.7-9.64).

Revision af de decentrale EU-organer

Retten redegør for den årlige revision af EU's decentrale organer (DO'er) i særlige årsberetninger.

I regnskabsåret 2003 trådte den nye rammefinansforordning i kraft. DO'erne skal vedtage deres egne finansielle bestemmelser på grundlag af denne rammefinansforordning. Samtlige DO'er bortset fra tre har vedtaget nye finansielle bestemmelser i løbet af regnskabsåret, og det indebærer, at deres interne kontrolsystem skal omstruktureres (9.71-9.73)

På regnskabsområdet er den vigtigste fornyelse, at regnskaberne skal føres efter periodiseringsprincippet. Kommissionen har endnu ikke udarbejdet normer med henblik på overgangen til dette princip, og derfor har DO'erne anvendt forskellige regnskabsmetoder. Der er mangler ved mange DO'ers formuefortegnelser, og de slår igennem på værdiansættelsen af anlægsaktiverne på balancen (9.74-9.77).

Retten har afgivet en erklæring med forbehold om tre DO'ers årsregnskab, hvor forbeholdet vedrører enten regnskabets rigtighed eller de underliggende transaktioners lovlighed og formelle rigtighed (9.78).

DO'erne bør sammenligne deres arbejdsmetoder og -resultater oftere og på det grundlag finde frem til den bedste praksis og de mest effektive redskaber, så de kan forbedre deres forvaltning og opnå stordriftsfordele (edb-redskaber, logisk sammenhæng mellem arbejdsprogrammet, organisationsplanen og budgettet, et effektivt edb-system til forvaltning og opfølgning af udbudsprocedurer) (9.79).