

Medlemmerne af Folketingets Europaudvalg
og deres stedfortrædere

Asiatisk Plads 2
DK-1448 København K
Tel. +45 33 92 00 00
Fax +45 32 54 05 33
E-mail: um@um.dk
Telex 31292 ETR DK
Telegr. adr. Etrangeres
Girokonto 300-1806



Bilag
1

Journalnummer
400.C.2-0

Kontor
EUK

23 februar 2004

Til underretning for Folketingets Europaudvalg vedlægges Finansministeriets
besvarelse af spørgsmål nr. 17 (§7 – bilag 55) om Revisionsrettens årsberet-
ning for 2002 stillet af Finansudvalget til finansministeren den 28. januar
2004.

Bendt Bendtsen



16. februar 2004
7. kontor GGI
J.nr. 51-18

Besvarelse af spørgsmål nr. 17 (§ 7 – bilag 55) om Revisionsrettens årsberetning for 2002 stillet af Finansudvalget til finansministeren den 28. januar 2004

Spørgsmål 17:

"Med henblik på samråd aftalt til den 25. februar 2004, jf. § 7 – bilag 54, ønskes en redegørelse for de i Revisionsrettens årsberetning for 2002 indeholdte kritikpunkter samt hvilke dele af kritikken, regeringen lægger særlig vægt på. Endvidere ønskes en redegørelse for de anbefalinger, ministeren vil fremføre desangående i forbindelse med ØKOFIN-rådets forventede behandling den 9. marts af meddelelse af decharge til Kommissionen for gennemførelsen af EU-budgettet for 2002."

Svar:

Revisionsrettens årsberetning for 2002

Generelt om årsberetningen

Revisionsrettens årsberetning, der omhandler samtlige indtægter og udgifter i Fællesskabet, offentliggøres efter hvert regnskabsårs afslutning. Beretningen har forinden været oversendt til Fællesskabets øvrige institutioner med henblik på indhentning af besvarelser til Revisionsrettens bemærkninger, jf. artikel 248, stk. 4 i EF-traktaten.

Som en vigtig del af beretningsarbejdet afgiver Revisionsretten en revisionserklæring til Europa-Parlamentet og Rådet om henholdsvis *regnskaber-nes rigtighed* og *de underliggende transaktioners lovlighed og formelle rigtighed* (den såkaldte Déclaration d'Assurance eller blot DAS), jf. artikel 248, stk. 1 i EF-traktaten.

Regnskaberne rigtighed

I årsberetningen anfører Revisionsretten, at regnskabet for 2002 - med visse reservationer grundet svagheder ved Kommissionens regnskabsførelse - generelt giver et retvisende billede af Fællesskabets indtægter og udgifter samt dets finansielle stilling ved årets udgang.

Rettens forbehold skyldes, at Kommissionens regnskabssystem ikke giver fuld sikkerhed for en fuldstændig opgørelse af Fællesskabernes aktiver og passiver. Retten noterer sig, at Kommissionen har vedtaget en handlings-

plan for modernisering af sit regnskabssystem, der imødekommer mange af Rettens tidligere kritikpunkter. Handlingsplanen forventes at give resultater fra 2005, hvilket Retten dog finder for optimistisk henset til, hvor dybtgående en reform af regnskabssystemet, der er tale om.

De underliggende transaktioners lovlighed og formelle rigtighed

På grundlag af resultaterne af revisionen mener Retten, at de transaktioner, der ligger til grund for regnskabet for 2002, som helhed betragtet er lovlige og formelt rigtige, for så vidt angår hele indtægtssiden, alle indgåede forpligtelser samt betalingerne inden for det administrative område og førtiltrædelsesstøtten, selv om det for sidstnævntes vedkommende i særlig grad er nødvendigt, at kontrol- og overvågningssystemerne styrkes.

Hvad angår de øvrige betalinger konstaterer Retten:

- a) Der er igen fejl ¹, som har indvirket væsentligt på de betalinger, der er foretaget på landbrugsområdet (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, samtidigt med at de kontrolleres mindre effektivt.
- b) For strukturfondene gælder det, at selv om kontrol- og overvågningssystemerne er blevet bedre, særligt i Kommissionen, forekommer der samme type fejl i medlemsstaterne som i de foregående år og i lige så stort et omfang.
- c) På området interne politikker er transaktionerne fortsat behæftet med væsentlige fejl 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 programmerne, ikke laves om.
- d) For foranstaltningerne udadtil gælder det, at de uregelmæssigheder, der tidligere er konstateret på lokalt niveau, fortsætter. Decentraliseringen af forvaltningen er endnu ikke afsluttet, og kontrol- og overvågningssystemerne giver derfor endnu ikke Kommissionen sikkerhed for, at de betalinger, der foretages af de organer, der gennemfører udviklingsprojekter, er lovlige og formelt rigtige.

¹ Revisionsretten definerer fejl som transaktioner, som er bogført ukorrekt, eller som ikke er i overensstemmelse med gældende love og forskrifter. Der sondres i øvrigt mellem to typer af fejl: Substansfejl, der indvirker på beløbene for de transaktioner, som ligger til grund for betalingerne, og formelle fejl uden kvantificerbar beløbsmæssig effekt på de underliggende transaktioner.

Revisionsrettens kritikpunkter

Når Revisionsretten også i sin årsberetning for 2002 har måttet afgive en negativ revisionserklæring (DAS) for størsteparten af Fællesskabets udgifter (ca. 91%) hænger dette sammen med en række tilbagevendende kritikpunkter af såvel Kommissionens som medlemsstaternes finansielle forvaltning af Fællesskabets politikker. I det følgende vil der blive redegjort for de væsentligste kritikpunkter på de politikområder, der har fået en negativ DAS, jf. omtalen heraf ovenfor.

Vedrørende den fælles landbrugspolitik - der forvaltes i partnerskab mellem Kommissionen og medlemsstaterne (delt forvaltning) og som beløb sig til knapt 46 % af de endelige betalingsbevillinger i 2002 - bemærker Revisionsretten bl.a.:

- De fælles landbrugsudgifter er ligesom i tidligere år behæftet med en væsentlig fejlprocent. Fejlene forekommer hyppigst på det endelige støttemodtagerniveau.
- De nationale attesterende **organers** revisioner giver ikke tilstrækkelig sikkerhed for, at de oplysninger, som støttemodtagere under landbrugsordningerne indsender til de udbetalende organer, er korrekte.
- Generaldirektøren for Landbrugs aktivitetsrapport og erklæring om pålideligheden af den finansielle forvaltning er behæftet med en række mangler, hvilket indebærer, at generaldirektørens erklæring ikke kan indgå som grundlag for Rettens egen revisionserklæring.

Vedrørende strukturforanstaltninger - der ligeledes forvaltes i partnerskab mellem Kommissionen og medlemsstaterne (delt forvaltning) og som beløb sig til godt 32 % af de endelige betalingsbevillinger i 2002 - bemærker Revisionsretten bl.a.:

- Udbetalingerne under de fire strukturfonde og Samhørighedsfonden er fortsat behæftet med for mange fejl, der for de flestes vedkommende forekommer i forvaltningen i medlemsstaterne og på de endelige støttemodtageres niveau.
- Såvel Kommissionens som medlemsstaternes overvågnings- og kontrolsystemer lider under en række svagheder.
- Der er kun sket beskedne fremskridt med hensyn til at få interventionerne (programmer og projekter) afsluttet. Det gælder særligt interventionerne fra programmeringsperioden 1994-1999.

Vedrørende interne politikker, inklusive forskning - der forvaltes af Kommissionen uden at det kræver inddragelse af medlemsstaternes administrationer (direkte forvaltning) og som beløb sig til godt 8 % af de endelige betalingsbevillinger i 2002 - bemærker Revisionsretten bl.a.:

- Kommissionens rapportering om implementeringen af standarderne for intern kontrol er behæftet med svagheder.
- Generaldirektøernes aktivitetsrapporter for 2002 er forbedret betydeligt i forhold til det foregående år, men generaldirektøernes erklærin-

ger om pålideligheden af den finansielle forvaltning under vedkommendes ressource kan endnu ikke indgå som grundlag for Rettens egen revisionserklæring.

- Kommissionens egen revision viser, at de endelige støttemodtagere i mange tilfælde havde anmeldt omkostninger vedrørende indirekte forskningsaktioner med et for stort beløb.
- Fejlene på forskningsområdet skyldes for en stor del de regler, der gælder for forskningsrammeprogrammerne.

Vedrørende foranstaltninger udadtil (eksterne politikker) - der ligeledes forvaltes af Kommissionen uden at det kræver inddragelse af medlemsstaternes administrationer (direkte forvaltning) og som beløb sig til 5 % af de endelige betalingsbevillinger i 2002 - bemærker Revisionsretten bl.a.:

- Samarbejdskontoret EuropeAid har endnu ikke indført en afbalanceret kombination af forskellige typer af undersøgelser og kontroller samt en dermed forbunden revisionsstrategi, der kan sikre en ordentlig finansiell kontrol af transaktioner på de gennemførende organisationers niveau.
- Kommissionen bør fastlægge en fælles politik for anvendelse af uafhængige eksterne revisorer.
- Beretningerne fra direktorater og delegationer bør omfatte en omtale af kontrolprocedurerne for sikring af, at de underliggende transaktioner er lovlige og formelt rigtige.

Regeringens holdning til Revisionsrettens kritik

Generelt

Revisionsretten har heller ikke i sin årsberetning for 2002 set sig i stand til at afgive en positiv revisionserklæring for størsteparten af EU's udgifter, der forvaltes i et partnerskab mellem Kommissionen og medlemsstaterne (med den fælles landbrugspolitik og strukturforanstaltningerne som hovedområder). Denne utilfredsstillende situation har nu bestået i ca. 9 år, idet 1994 var det første regnskabsår, hvor de nuværende traktatbestemmelser om Rettens udarbejdelse af en revisionserklæring fandt anvendelse.

På denne baggrund er der efter regeringens opfattelse *behov for nye initiativer på fællesskabsniveau* til en forbedret gennemførelse af EU's budget. Initiativernes formål bør være at styrke det tværgående samarbejde om den finansielle kontrol med EU's styringsbevillinger mellem Kommissionen, medlemsstaterne og Revisionsretten. Initiativerne bør endvidere bidrage til, at Revisionsretten med tiden bliver i stand til at afgive en positiv revisionserklæring for en stadig større andel af de EU-udgifter, hvis forvaltning er delt mellem Kommissionen og medlemsstaterne.

Finansministerens forslag på ØKOFIN den 24. november 2003

Som bekendt præsenterede Revisionsretten sin årsberetning for 2002 med tilhørende revisionserklæring på mødet i ØKOFIN den 24. november 2003. Rådet tog præsentationen til efterretning.

Den danske finansminister beklagede på mødet, at Revisionsretten heller ikke i år havde kunnet afgive en positiv revisionserklæring for de udgifter, hvor forvaltningen er delt mellem Kommissionen og medlemsstaterne. På denne baggrund fremsatte finansministeren følgende tre forslag for at forbedre gennemførelsen af EU's budget:

- Der kunne etableres en arbejdsgruppe, hvor medlemsstaterne sammen med Kommissionen kunne følge mere systematisk op på Revisionsrettens årsberetning og dermed afhjælpe fejl, mangler og andre svagheder i budgetgennemførelsen. Revisionsretten bør inviteres til at deltage i dette arbejde.
- Revisionsretten kunne arrangere et seminar om Rettens revisionsmetoder og udviklingen heri. Det er vigtigt, at baggrunden for Revisionsrettens bemærkninger og anbefalinger forstås bedst muligt af Kommissionen og de nationale myndigheder og organer, der i fællesskab forvalter budgettet. Hermed vil dialogen mellem Revisionsretten og de parter, der revideres af Retten, ligeledes kunne styrkes.
- Revisionsretten kunne udarbejde en årsrapport om Rettens arbejde, hvilket kunne føre til en bedre forståelse af Rettens arbejdsmetoder hos samarbejdspartnere og andre interessenter.

Finansministerens indlæg blev umiddelbart støttet af Frankrig, Storbritannien, Tyskland og Østrig. Det italienske formandskab konstaterede, at de danske forslag havde vundet bred støtte i Rådet og skulle indgå i arbejdet med Rådets henstilling til Europa-Parlamentet om meddelelse af decharge til Kommissionen for gennemførelsen af budgettet for 2002.

Behandlingen i Rådets budgetudvalg

Rådets budgetudvalg påbegyndte behandlingen af Revisionsrettens årsberetning i begyndelsen af januar i år med henblik på udarbejdelse af udkast til Rådets henstilling om decharge for gennemførelsen af 2002-budgettet. Det bemærkes, at såvel Kommissionen som Revisionsretten deltager i budgetudvalgets decharge-behandling.

Under drøftelserne i budgetudvalget er bl.a. følgende hovedsynspunkter vedrørende Revisionsrettens kritik af budgetgennemførelsen blevet fremført fra dansk side:

- Det er beklageligt, at Retten fortsat ikke har kunnet afgive en positiv revisionserklæring for størsteparten af Fællesskabets udgifter.

- Kommissionen bør arbejde for, at generaldirektøernes erklæringer om pålideligheden af den finansielle forvaltning under vedkommendes ressort kan indgå som grundlag for Rettens egen revisionserklæring.
- Det er vigtigt, at Kommissionen overholder tidsplanen for moderniseringen af sit regnskabssystem.
- Forvaltningen af strukturfondsforanstaltningerne bør søges forenklet, jf. også Rettens anbefaling herom. Endvidere bør samordningen af Kommissionens og medlemsstaternes revisions- og kontrolindsats søges udbygget yderligere.
- Kommissionen bør overveje en udvidet brug af håndbøger for støttemodtagere på forskningsområdet m.m., bl.a. for at imødekomme behovet for vejledning i, hvornår omkostninger er støtteberettigede.
- På området foranstaltninger udadtil bør Kommissionen - som led i en afbalanceret tilgang til den samlede brug af kontrolinstrumenter - fastlægge en politik for brugen af ekstern revision.

Derudover har man fra dansk side arbejdet for, at opnå tilslutning hos alle andre medlemsstater til de af finansministeren på ØKOFIN fremlagte forslag til en forbedret gennemførelse af EU's budget, således at forslagene i videst muligt omfang kunne blive indarbejdet i udkastet til rådshenstilling om decharge.

Rådets budgetudvalg afsluttede sin behandling af Rettens årsberetning og udarbejdelsen af decharge-henstillingen i midten af februar måned. Der blev opnået enighed om et udkast til Rådets henstilling om decharge til Kommissionen for gennemførelsen af budgettet, der på alle væsentlige punkter tilgodeser de fremførte danske holdninger og synspunkter vedrørende Rettens årsberetning.

Endvidere er de tre danske forslag til en forbedret budgetgennemførelse i næsten fuldt omfang indarbejdet i udkastet til decharge-henstilling - alene med den modifikation, at den aftalte styrkelse af opfølgningen på Revisionsrettens årsberetning m.m. vil finde sted i en eksisterende arbejdsgruppe i Rådet.

Udkastet til Rådets decharge-henstillingen forventes forelagt for Coreper senere i denne måned.

ØKOFIN den 9. marts 2004

Det forventes, at ØKOFIN på sit kommende møde vedtager henstilling til Europa-Parlamentet om meddelelse af decharge til Kommissionen for gennemførelsen af budgettet for 2002.

Endvidere forventes på indeværende tidspunkt, at man fra dansk side kan tilslutte sig henstillingen, der i det senest foreliggende udkast dels tilgode-

ser de danske synspunkter vedrørende Revisionsrettens kritik af budgetgennemførelsen, og dels i alt væsentligt indeholder de af finansministeren på ØKOFIN den 24. november 2003 fremlagte tre forslag til en styrket opfølgning m.m. på Revisionsrettens beretningsarbejde.

På denne baggrund kan det konstateres, at de *anbefalinger*, man fra dansk side har fremført siden Revisionsretten præsenterede sin årsberetning i slutningen af november sidste år, i hovedsagen har opnået tilslutning fra andre medlemsstater.

Finansministeriet vil op til og efter mødet i ØKOFIN den 9. marts i samarbejde med bl.a. det nuværende irske og kommende hollandske formandskab bidrage til, at de enkelte elementer i Rådets henstilling om decharge for regnskabsåret 2002 udmøntes bedst muligt. Ministeriet vil lægge særlig vægt på, at den relevante arbejdsgruppe i Rådet snarest muligt påbegynder sit arbejde med behandlingen af revisions- og kontrolspørgsmål vedrørende EU-budgetgennemførelsen.