



Bryssel den 3.6.2015
COM(2015) 279 final

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN

TILL EUROPAPARLAMENTET, RÅDET OCH REVISIONSRÄTTEN

Sammanfattande rapport om kommissionens förvaltning 2014

INLEDNING

Detta är den första sammanfattande rapport som läggs fram av den kommission som tillträdde den 1 november 2014. I överensstämmelse med de politiska prioriteringar som angetts av ordförande Jean-Claude Juncker följer den nya kommissionen en mer fokuserad agenda, där särskild vikt läggs vid principerna för en sund finansiell förvaltning.

I sina uppdragsbeskrivningar till kommissionsledamöterna framhöll ordförande Juncker behovet av att säkra en sund finansiell förvaltning av de program de ansvarar för och betonade att alla nödvändiga åtgärder måste vidtas för att skydda EU-budgeten. Han efterlyste också en tydligare resultatnriktning och ett förnyat fokus på att visa på EU-budgetens mervärde.

Mot denna bakgrund beskrivs i denna rapport kommissionens förvaltningsresultat 2014. Dessutom analyseras och sammanfattas informationen i de årliga verksamhetsrapporterna från var och en av kommissionens tjänstegrenar.

Genom att anta denna sammanfattande rapport tar kommissionen ett övergripande politiskt ansvar för förvaltningen av EU:s budget.

1 EN FÖRSTÄRKT RESULTATFÖRVALTNING

Den förstärkta resultatförvaltning som utlovades av kommissionen i förra årets sammanfattande rapport har gett sina första resultat. Den starkare tonvikten på resultat tar sig uttryck i förbättrad rapportering om politiska resultat och deras effekter samt om mervärde för EU-medborgarna. Den nya kommissionen förnyade detta åtagande och främjar initiativ för att lägga större tonvikt vid resultat.

1.1 Politiska resultat

Den strategiska programplaneringscykeln utgår från två huvudsakliga instrument – årliga förvaltningsplaner och årliga verksamhetsrapporter – som ger detaljerad förvaltningsinformation om resultaten för kommissionens tjänstegrenar. De senaste åren har de delegerade utanordnarna lämnat närmare redogörelser för hur de har använt de mänskliga och finansiella resurser de tilldelats för att nå de politiska mål som fastställts av kollegiet, och hur deras genomförande av politiken har skapat mervärde för samhället i EU. Kommissionen framhåller de senaste årens avsevärda framsteg när det gäller rapportering av politiska resultat, vid sidan av programförvaltningsresultat. Varje års årliga verksamhetsrapporter innehåller nu också en mängd användbar information om politiska mål, uppnådda resultat och deras direkta och indirekta inverkan på det europeiska samhället.

I bilaga 1 finns en sammanfattning av de viktigaste resultatindikatorerna, som visar i vilken utsträckning kommissionen nått sina mål. Kommissionen är på god väg att nå sina fleråriga mål för de flesta indikatorer.

Flera kompletterande åtgärder har vidtagits för att åstadkomma ett bättre resultat:

- i. Mer uttömmande resultatnriktad information från olika källor, t.ex. utvärderingar, studier, revisioner och konsekvensbedömningar, har tagits med.

- ii. Belysande exempel som visar på de olika programmens mervärde för EU har lagts till.
- iii. Förvaltningsplanerna har anpassats närmare till de årliga verksamhetsrapporterna (t.ex. genom användning av samma mallar för rapportering om mål och indikatorer i båda fallen).
- iv. Krav har införts på att de årliga verksamhetsrapporterna ska innehålla exempel på insatser för att förbättra förvaltningens effektivitet och ekonomi.

Exempel på insatser för att förbättra förvaltningens effektivitet och ekonomi:

- ✓ Generaldirektoratet för jordbruk och landsbygdsutveckling gjorde 2014 en grundlig omarbetning av lagstiftningen om informationssystemet för jordbruksföretagens redovisningsuppgifter. Det resulterade i betydande förenkling i och med att fem genomförandeakter konsoliderades till en enda och upprepningar försvann liksom behovet av korshänvisningar.
- ✓ Vid Byrån för löneadministration och individuella ersättningar ledde förhandlingarna om det nya ramavtalet om olycksfallsförsäkring för personal vid ett antal institutioner till att premierna sjönk kraftigt. Genom det nya avtalet sjönk premierna med 23 % jämfört med 2011, till 23 miljoner euro 2013.

1.2 Initiativ för att stärka resultatförvaltningen ytterligare

1.2.1 En resultatinriktad EU-budget

Den nya kommissionen eftersträvar ett tydligare fokus på resultat med avseende på EU-budgeten. En av dess främsta prioriteringar är att se till att budgeten är inriktad på konkreta resultat till förmån för medborgarna, och i detta syfte har ett nätverk av kommissionsledamöter inrättats ("en resultatinriktad EU-budget"). Detta nätverk tillhandahåller den politiska styrningen, ledarskapet och samordningen för insatserna för att förbättra budgetresultatet och säkra valuta för pengarna.

Vid sitt första möte den 4 mars 2015 godkände nätverket en gemensam metod för att analysera och förbättra budgetens genomförandecykel genom att fastställa på vilka områden budgeten används (budgettilldelning), hur medlen används (budgetgenomförande) och hur kommissionen bedöms (förfarandet för beviljande av ansvarsfrihet). Sex huvudsakliga arbetsflöden identifierades, som kommissionens tjänstegrenar kommer att arbeta med under kollegiets mandatperiod för att genomföra strategin:

- i. **Förenkling:** minska den administrativa bördan och harmonisera efterlevnadskraven mellan politikområden för att bidra till ett resultatinriktat programgenomförande, samtidigt som laglighet och korrekthet bibehålls.
- ii. **Budgetförfarande:** tillhandahålla resultatinformation som är till hjälp för budgettilldelningen och möjliggör beslutsfattande baserat på programmets genomförandegrad som ett mått på utgifternas effektivitet och resultatuppfyllelsen.

- iii. **Kontrollernas kostnadseffektivitet:** rationalisera och effektivisera kontrollerna och omfördela resurser till de kontroller som bedöms som lämpligast för att hantera risker i fråga om laglighet och korrekthet inom regelverket.
- iv. **Förvaltningsförklaring och ansvarsfrihet:** kombinera mekanismer för budgetskydd, t.ex. återvinning och finansiella korrigeringar, med förenkling och kostnadseffektiva kontroller, i syfte att hantera risken och få till stånd en bättre balans mellan uppnåendet av politiska resultat, kostnaden för kontroller och efterlevnad av de finansiella reglerna.
- v. **Projektdatabas:** förbättra medborgarnas tillgång till projektnytt på centrala områden för att förbättra insynen i och jämförbarheten hos EU-finansierade initiativ och bidra till att visa hur EU:s utgifter bidrar till samhället på olika sätt.
- vi. **Kommunikation:** förbättra kommunikationen och samarbetet mellan aktörer som medverkar i budgetplanering, budgetgenomförande och beviljande av ansvarsfrihet, och även med allmänheten i stort, genom att anpassa förväntningar, utbyta erfarenheter om genomförande och rapportera om resultat.

En av de åtgärder som ska vidtas är bildandet av en interinstitutionell arbetsgrupp för resultatbaserad budgetering, som kommer att samla de institutioner som medverkar i budgetprocessen (kommissionen, Europaparlamentet, rådet och revisionsrätten). Syftet är att nå gemensam förståelse för begreppet resultatbaserad budget, dess huvudsakliga inslag och EU-institutionernas och medlemsstaternas roller och ansvar när det gäller att säkra ett effektivt genomförande av EU-budgeten. Med utgångspunkt i det befintliga regelverket kommer arbetsgruppen att identifiera möjliga förbättringar av den modell för resultatbaserad budgetering som i dag tillämpas på EU-budgeten, samt en lämplig tidsplan för genomförandet av dem.

1.2.2 Anpassa kontrollintensiteten till risken

Att säkra kostnadseffektivitet hos förvaltnings- och kontrollsystem är ett av målen för strategin för "en resultatriktad EU-budget". Ineffektiva kontrollsystem kräver avsevärda resurser som annars skulle kunna bidra till att nå resultat. De utgör också en betydande administrativ börda för stödmottagarna och kan avskräcka från deltagande i program.

Enligt den nya budgetförordningen¹ ska delegerade utanordnare beakta risk och kostnadseffektivitet när interna kontrollsystem inrättas (artikel 66.2 i budgetförordningen) och rapportera om kontrollernas kostnader och fördelar i den årliga verksamhetsrapporten (artikel 66.9 i budgetförordningen). Det främsta syftet med att utvärdera kontrollernas kostnadseffektivitet är att stödja förvaltningen vid utformningen av kontrollsystem och

¹ Den nya budgetförordningen började tillämpas i januari 2013.

Budgetförordning: Europaparlamentets och rådets förordning (EU, Euratom) nr 966/2012 av den 25 oktober 2012 om finansiella regler för unionens allmänna budget och om upphävande av rådets förordning (EG, Euratom) nr 1605/2002 (EUT L 298, 26.10.2012, s. 1).

Tillämpningsföreskrifter: Kommissionens delegerade förordning (EU) nr 1268/2012 av den 29 oktober 2012 om tillämpningsföreskrifter för Europaparlamentets och rådets förordning (EU, Euratom) nr 966/2012 om finansiella regler för unionens allmänna budget (EUT L 362, 31.12.2012, s. 1).

tilldelningen av resurser i det sammanhanget. Kontrollstrategier och kontrollsystem bör ge möjlighet till en högre kontrollintensitet och kontrollfrekvens i högriskområden och säkerställa att kontrollerna alltid ger ett mervärde.

Rapporteringen om kostnadseffektivitet förbättrades 2014. Av de 49 tjänstegrenarna kom 42 fram till en slutsats om kostnadseffektiviteten hos sina förvaltnings- och kontrollsystem. De övriga var oförmögna att göra det, främst på grund av avsaknad av tidigare uppgifter eller riktmärken och svårigheter med att uppskatta kontrollernas fördelar. Fler generaldirektorat kunde rapportera om ett större spektrum av förhållanden och göra åtskillnad mellan alla eller en del av de olika stegen i kontrollstrategin.

Under 2014 togs två initiativ för att åtgärda de huvudsakliga problem som tjänstegrenarna identifierat:

- utveckling av en funktion i ABAC² för att registrera resultaten av kontroller,
- införande av en förenklad uppsättning indikatorer för att mäta kontrollernas kostnader och fördelar.

Alla tjänstegrenar som kom fram till en slutsats uppgav att deras interna kontrollsystem är kostnadseffektiva eftersom de kvantifierbara fördelarna överstiger kostnaderna eller på grundval av icke kvantifierbara fördelar och/eller en stabil eller positiv utveckling för effektivitetsindikatorerna.

Kommissionen uppdrar åt sina tjänstegrenar att utveckla en gemensam metod för beräkning av kontrollkostnaden. Syftet är att förbättra överensstämmelsen inom kommissionen och ta fram en uppsättning tillförlitliga resultat som kan användas för att fastställa kontrollsystemets relativa kostnadseffektivitet mot bakgrund av relevanta politiska mål.

1.2.3 Kartlägga resultatrapporteringen

I 2013 års sammanfattande rapport efterlystes en analys av de olika formerna för resultatrapportering. Analysen skulle göras av centrala tjänstegrenar i framtida årliga verksamhetsrapporter. För 2014 konstaterades att

- resultatrapporteringen ingår i del I i den årliga verksamhetsrapporten,
- den årliga utvärderingsrapporten (rapport enligt artikel 318) ger resultatenriktad information om hur de huvudsakliga finansieringsprogrammen har bidragit till EU:s främsta politiska mål, inklusive Europa 2020 där det är relevant,
- den sammanfattande rapporten bör innehålla en förteckning över de viktigaste resultatindikatorer som valts för rapportering om program som inte medför utgifter, med en hänvisning till de årliga verksamhetsrapporterna för närmare analys,

² ABAC är det system för periodiserad redovisning som används vid kommissionen.

- ytterligare rapportering om Europa 2020 finns tillgänglig genom särskilda kanaler, och
- rapporteringen om flaggskeppsinitiativ bör rationaliseras och kanaliseras genom den huvudsakliga politiken, men separat rapportering rekommenderas inte eftersom övervaknings- och rapporteringsarrangemangen för program som omfattas av den nya fleråriga budgetramen inte tillåter det.

Kommissionen uppdrar åt sina tjänstegrenar att fortsätta med sina insatser för att förbättra resultatrapporteringen i de årliga verksamhetsrapporterna.

2 SÄRSKILDA UTMANINGAR FÖR RESURSFÖRVALTNINGEN

En effektiv och ändamålsenlig resursförvaltning bidrar till resultat vid genomförandet av kommissionens politik. Under 2014 ställdes kommissionen inför stora utmaningar på detta område. I en del fall berodde de problem som uppstod på omständigheterna – kommissionens tjänstegrenar saknade betalningsbemyndiganden – medan det i andra fall rörde sig om återkommande problem. Den ökade delegeringen av uppgifter till byråer, gemensamma företag och andra utsedda enheter fick kommissionen att se över de tillämpliga tillsynsmekanismerna. Ett annat område som krävde uppmärksamhet var tillförlitligheten hos uppgifter som lämnas av medlemsstaterna. För varje utmaning vidtog kommissionen förebyggande eller korrigerande åtgärder för att reducera de identifierade riskerna.

2.1 Brist på betalningsbemyndiganden

Den fleråriga budgetramen 2014–2020 är den första där budgetmedlen minskat i förhållande till de tidigare budgetramarna. Trycket på betalningstaken är mycket större än under tidigare fleråriga budgetramar, vilket har sin grund i två omständigheter:

- Obetalda åtaganden från programmen 2007–2013 väger tungt i början av budgetramen 2014–2020 (21,7 % av betalningstaken för perioden).
- En mycket kraftig sänkning av betalningstaket 2014 (nästan 9 miljarder euro lägre än det budgeterade beloppet 2013) och 2015.

Mot denna bakgrund var utmaningen för kommissionen (framför allt 2014) att fullgöra de rättsliga förpliktelser som hade sin grund i tidigare åtaganden och samtidigt lansera den nya generationens program.

Kommissionens tjänstegrenar övervakade budgetgenomförandet noga. Åtgärder vidtogs för att säkra en återhållsam användning av de knappa betalningsbemyndigandena och samtidigt minimera dröjsmålsräntor och ta hänsyn till de negativa effekterna för tredje part. Exempelvis prioriterades ekonomiskt instabila mottagare såsom medlemsstater med ekonomiskt stöd, små och medelstora företag och icke-statliga organisationer.

Kommissionen höll Europaparlamentet och rådet underrättade om hur budgetgenomförandet fortskred. Redan i maj 2014 lade kommissionen fram ett förslag till ändringsbudget för att åtgärda det aldrig tidigare skådade antalet betalningskrav för sammanhållningsprogrammen 2007–2013 som tagits emot under de sista veckorna 2013. Den 17 december 2014 nåddes enighet om ändringsbudgeten, som innebar ökade betalningsbemyndiganden i 2014 års budget,

framför allt genom användning av marginalen för oförutsedda utgifter. Det betydde att en mycket stor mängd betalningar kunde genomföras under årets fyra sista arbetsdagar, och antalet eftersläpande obetalda fakturor kunde begränsas vid utgången av 2014.

Trots de åtgärder som vidtogs och de ytterligare betalningsbemyndigandena i slutet av året kunde kommissionen inte undvika vissa förseningar i fråga om betalningar och upphandling. Detta fick följd effekter för betalningar inom ramen för nya program.

Kommissionen har gjort en bedömning av hur dessa problem påverkat måluppfyllelsen och slagit fast att den aktiva förvaltningen av de tillgängliga betalningsbemyndigandena under rapporteringsåret bidrog till att lindra effekterna – både de finansiella och de som gäller anseendet – i tillräcklig utsträckning.

Vad beträffar de finansiella effekterna ställdes ett antal av kommissionens tjänstegrenar inför stora utmaningar i fråga om förvaltning och genomförande. För några utgiftsprogram tog betalningsbemyndigandena slut flera månader före årsskiftet. För dessa program var möjligheterna till omfördelning mellan budgetrubriker uttömda i väntan på godkännande av begäran om ytterligare betalningsbemyndiganden i ändringsbudgeten.

Dröjsmålsräntorna ökade nästan femfaldigt 2014, till omkring 3 miljoner euro för budgeten som helhet. Trots denna ökning är det absoluta räntebeloppet relativt begränsat jämfört med de obetalda fakturorna vid utgången av 2014. Dessa avsåg i stor utsträckning sammanhållningspolitiken (24,7 miljarder euro), där återbetalningen av fordringar till offentliga organ i medlemsstaterna är beroende av tillgången till budgetmedel och ingen ränta tillämpas vid försenad återbetalning. Det betyder att den finansiella effekten på EU-budgeten begränsas avsevärt. Inga tvister till följd av försenad betalning rapporterades.

När det gäller effekter för anseendet strävade tjänstegrenarna på flera sätt efter en aktiv förvaltning av de tillgängliga anslagen:

- Proaktivt återkrävande av felaktiga utbetalningar.
- Minskning av andelen förfinansiering.
- Bästa möjliga utnyttjande av betalningsfrister.
- Senareläggande av förslagsinfordringar/anbudsförfaranden och upphandling i det sammanhanget, vilket innebar att ett antal förfallodagar flyttades till 2015. Detta begränsade de negativa effekterna för EU-budgeten men fick konsekvenser för de berättigade förväntningarna hos intressenterna, som i vissa fall tvingades skjuta upp projektstarten och/eller tillfälligt öka medfinansieringen. Skadorna på anseendet har dock enligt noggranna bedömningar hittills begränsats, för att minimera inverkan på centrala verksamheter.

Kommissionen uppdrar åt sina tjänstegrenar att fortsätta med sin effektiva förvaltning av budgetgenomförandet och vid behov vidta åtgärder för att reducera riskerna till följd av en eventuell anslagsbrist.

2.2 De utsedda enheternas inverkan på kontrollkedjan

I allt fler fall anförtror kommissionen förvaltningen av EU-medel till andra enheter (se bilaga 4), varav några omfattas av ett annat förfarande för beviljande av ansvarsfrihet än det som gäller för kommissionen. Enligt detta förfarande ska ledningen för den utsedda enheten redogöra för det faktiska genomförandet av medlen, och den delegerade utanordnaren ska i sin tur säkra en proportionerlig men effektiv tillsyn över organet. Eftersom utgifterna omfattas av förvaltningsförklaringen ska den delegerade utanordnaren i de årliga verksamhetsrapporterna redogöra för resultaten av tillsynskontrollerna och, i tillämpliga fall, eventuella betydande svagheter som skulle kunna ge upphov till reservationer.

Under programperioden 2014–2020 väntas utsedda enheter spela en allt viktigare roll i budgetförvaltningen. Detta stod klart 2014, som var det första genomförandeåret för de nya programmen, och tendensen återspeglas i 2014 års årliga verksamhetsrapporter. GD Utbildning och kultur och GD Inre marknaden, industri, entreprenörskap samt små och medelstora företag (tidigare GD Näringsliv) genomför exempelvis 95 % respektive 89 % av sina budgetar genom att anförtra andra enheter förvaltningsuppgifter. För GD Transport och rörlighet och GD Finansiell stabilitet, finansiella tjänster och kapitalmarknadsunionen (tidigare GD Inre marknaden och tjänster) är andelen över 50 %.

De delegerade utanordnarnas förmåga att övervaka de utsedda enheterna och erhålla rimliga garantier är i hög grad avhängig av ansvarsstrukturerna och insynsreglerna i delegeringsöverenskommelsen med varje utsedd enhet. Kontrollstrategin ska i huvudsak säkerställa att delegeringsöverenskommelserna innehåller bestämmelser om

- i. tillförlitlig och öppen rapportering om kontrollresultat från enheternas sida, och
- ii. lämplig tillsyn av enheternas ansvarsstrukturer.

För programmen 2014–2020 har varje generaldirektorat gjorts ansvarigt för finansieringsinstrumenten inom sitt politikområde. Kommissionen har ingått finansiella och administrativa ramavtal med Europeiska investeringsbanken (EIB) och Europeiska investeringsfonden, som väntas ge lägre administrativa kostnader, förstärkt ansvarsskyldighet och garanterad konsekvens. Kommissionen har utarbetat en mall för att säkerställa att centrala krav i fråga om styrning, kontroll och rapportering inkluderas i varje delegeringsöverenskommelse som ingås med de berörda tjänstegrenarna.

För 2014 förbättrades utformningen av de årliga verksamhetsrapporterna så att all förvaltning av medel med utsedda enheter omfattas, vid behov även i samband med reservationer.

Kommissionen uppdrar åt sina tjänstegrenar som anförtror andra enheter uppgifter i anslutning till budgetgenomförandet att se till att delegeringsöverenskommelserna innehåller nödvändiga proportionerliga bestämmelser och praktiska arrangemang för enheternas snabba och öppna rapportering om kontrollresultaten. Lämpliga tillsynsbestämmelser som ger rimliga garantier för tillförlitligheten hos rapporterade uppgifter ska också ingå.

Kommissionen uppdrar åt de berörda tjänstegrenarna att i sina årliga verksamhetsrapporter rapportera om sin tillsyn över dessa enheter, tillsammans med

alla uppgifter av betydelse för slutsatserna om förvaltningsförklaringen. Särskild uppmärksamhet ska ägnas åt att se till att inga betydande luckor finns i kontrollkedjan.

2.3 Tillförlitlighet hos kontrollresultat som rapporteras av medlemsstaterna

Tillförlitligheten hos medlemsstaternas kontrollrapporter är fortfarande en utmaning. Under delad förvaltning har medlemsstaterna ansvaret för att inrätta och underhålla tillförlitliga förvaltnings- och kontrollsystem.

Enligt bestämmelserna får kommissionen under vissa villkor basera sin försäkran på det arbete som utförs av medlemsstaternas revisionsmyndigheter. På sammanhållningspolitikens område ger revisionsmyndigheterna kommissionen garantier för att förvaltnings- och kontrollsystemen fungerar effektivt och för de attesterade utgifternas laglighet och korrekthet. När det gäller den gemensamma jordbrukspolitikens utfärdar de oberoende attesterande organen ett utlåtande om kvaliteten hos de kontroller på plats som genomförts och riktigheten hos kontrollstatistiken från varje utbetalande organ.

Det system för nettokorrigeringar som kommissionen tillämpar vid fel³ (se avsnitt 2.4) utgör dessutom ett incitament för medlemsstaterna att intensifiera insatserna för att upptäcka fel. Detta system bör uppmuntra medlemsstaterna att visa sitt engagemang för att förbättra tillförlitligheten och insynen genom att vid behov förstärka kontrollåtgärderna, särskild förvaltningskontroller på primär nivå, innan utgifter attesteras till kommissionen, och genom att anta tydliga regler om stödberättigande för att minska risken för fel.

Kommissionen hänvisar i detta sammanhang till förordningen om gemensamma bestämmelser för programperioden 2014–2020 för de europeiska struktur- och investeringsfonderna⁴, som inbegriper en rad förbättringar av förvaltningssystem och rapporteringskrav. Genom lagstiftningsprocessen tillkom ytterligare undantag och strängare villkor, vilket betyder att kommissionen måste begränsa de relaterade riskerna. Detta väntas dock förbättra medlemsstaternas ansvarsskyldighet när det gäller att hantera fel på ett bättre sätt och säkerställa laglighet och korrekthet hos de transaktioner som de kontrollerar eller förvaltar. Här ingår i synnerhet förhandsvillkor, harmoniserade och förenklade regler om stödberättigande, utökade möjligheter till förenklad redovisning av stödberättigande kostnader och ett nytt årligt garantipaket, som inbegriper årsredovisning, förvaltningsförklaring, revisionsutlåtande och kontrollrapport.

De berörda generaldirektoraten har utarbetat en gemensam revisionsstrategi och en gemensam revisionsplan för att erhålla rimliga garantier för efterlevnad och effektiva kontrollsystem. Det övergripande förfarandet för försäkran bygger på en kontrollstruktur enligt principen om samordnad revision. Det innebär att kommissionen vid sin kontroll kan förlita sig på det

³ Finansiella nettokorrigeringar för sammanhållningspolitiken avser endast 2014–2020.

⁴ Europeiska struktur- och investeringsfonder, vilket inbegriper Europeiska regionala utvecklingsfonden (Eruf), Europeiska socialfonden (ESF), Sammanhållningsfonden, Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling (Ejflu) och Europeiska havs- och fiskerifonden (EHFF).

kontrollarbete som redan utförts av andra organ (myndigheter för programrevision i medlemsstaterna).

På jordbruksområdet innebar förändringarna till följd av den nya separata horisontella förordningen⁵ också att de oberoende attesterande organen från och med 2015 ska kontrollera resultaten av de kontroller på plats som utförts av de utbetalande organen. Det ska ske genom att kontrollerna görs om på grundval av ett representativt urval och ett revisionsyttrande om utgifternas laglighet och korrekthet avgas. Detta väntas visserligen leda till förbättringar av medlemsstaternas kontroller på plats, men syftet är i själva verket att använda den felfrekvens som validerats av de oberoende attesterande organen.

De tjänstegrenar som ansvarar för utgifterna på sammanhållningspolitikens område kontrollerade riktigheten hos de uppgifter som lämnats av medlemsstaterna⁶. Genom riktade revisioner av i synnerhet högriskprogram gjordes en bedömning av primärkontrollerna för 2007–2013, för att identifiera de bakomliggande orsakerna till förvaltningskontrollernas otillräckliga tillförlitlighet. GD Regional- och stadspolitik och GD Sysselsättning, socialpolitik och inkludering beslutade också att under kommande år utöka revisionen av uppgifter om tillbakadraganden och återkrav som rapporterats av medlemsstaterna och att utnyttja alla tillgängliga resultat från revisionsmyndigheter för att öka garantierna i fråga om rapporterade uppgifter för beräkning av den kumulativa kvarstående risken⁷.

Resultaten av denna bedömning för budgetåret 2014 är följande:

- Eruf och utgifter för sammanhållningspolitiken för 2007–2013: GD Regional- och stadspolitik bedömde 96 % av rapporterade felfrekvenser som en tillförlitlig informationskälla och höjde därför den genomsnittliga felfrekvens på 1,8 % som rapporterats av de nationella revisionsmyndigheterna till 2,6 %.
- Europeiska socialfonden (ESF) 2007–2013: GD Sysselsättning, socialpolitik och inkludering bedömde 88,1 % av rapporterade felfrekvenser som en tillförlitlig informationskälla och höjde därför den genomsnittliga felfrekvens som rapporterats av de nationella revisionsmyndigheterna med 0,9 procentenheter, från 1,9 % till 2,8 %.
- Den gemensamma jordbrukspolitiken: de justeringar som GD Jordbruk och landsbygdsutveckling gjorde av de felfrekvenser som följde av de rapporterade

⁵ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1306/2013 av den 17 december 2013 om finansiering, förvaltning och övervakning av den gemensamma jordbrukspolitiken och om upphävande av rådets förordningar (EEG) nr 352/78, (EG) nr 165/94, (EG) nr 2799/98, (EG) nr 814/2000, (EG) nr 1290/2005 och (EG) nr 485/2008 (EUT L 347, 20.12.2013, s. 549).

⁶ Vad beträffar GD Regional- och stadspolitik syftade revisionsarbetet framför allt till att bedöma tillförlitligheten hos nationella revisionsresultat och rapporterade felfrekvenser (genom undersökningen *Review of the audit authorities* och skrivbordsutvärderingar), och även tillförlitligheten hos rapporterade belopp för tillbakadraganden och återkrav (med utgångspunkt i riskbaserad revision på plats och skrivbordstester av överensstämmelsen).

⁷ Som en följd av detta arbete uppskattade GD Regional- och stadspolitik att omkring 15 % av de tillbakadraganden och återkrav som rapporterats av medlemsstaterna inte var tillförlitliga. De togs därför inte med i beräkningen av kumulativ kvarstående risk i den årliga verksamhetsrapporten 2014.

uppgifterna från utbetalande organ resulterade i en ökning med 1,99 procentenheter för direktbetalningar (från 0,55 % till 2,54 %) och 3,57 procentenheter för landsbygdsutveckling (från 1,52 % till 5,09 %).

I de årliga verksamhetsrapporterna för 2014 redovisas resultaten av kommissionens bedömning av riktigheten och tillförlitligheten hos revisionsinformationen och resultat som rapporteras av de nationella myndigheterna. Här ingår detaljerade kvantitativa resultat av bedömningen för varje operativt program eller utbetalande organ, inklusive eventuella justeringar i efterhand eller uppskattningar från kommissionens sida av de rapporterade felfrekvenserna. För operativa program eller utbetalande organ under reservation återspeglar de årliga verksamhetsrapporterna också de handlingsplaner som antagits för att åtgärda upptäckta svagheter i systemet.

Det bör betonas

- i. att merparten av medlemsstaternas revisionsrapporter är tillförlitliga, och
- ii. att kommissionen inte enbart förlitar sig på resultaten utan även bedömer dem för att dra slutsatser för sin försäkran.

Vid behov justerar de delegerade utanordnarna de rapporterade felfrekvenserna eller kontrollstatistiken på grundval av eventuell kompletterande information eller tillämpar en schablonkorrigering om informationen från medlemsstaten inte anses tillförlitlig.

Bestämmelserna om förvaltning, rapportering och ansvarsskyldighet har genomgått en omfattande översyn. Inför den nya programperioden uppdrar därför kommissionen åt sina tjänstegrenar som förvaltar budgeten genom delad förvaltning att vid behov anpassa metoden för att bedöma effektiviteten hos de förvaltnings- och kontrollsystem som har införts av relevanta organ och byråer i medlemsstaterna. Detta gäller samtliga europeiska struktur- och investeringsfonder och, i möjligaste mån, EGFJ. I detta sammanhang kommer hänsyn att tas till de förändringar av bestämmelserna som den nya budgetförordningen innebär.

2.4 Riskbelopp och kontrollsystemens korrigerande kapacitet

Revisionsrätten (i sin årsrapport 2013) och Europaparlamentet (i sin resolution om ansvarsfrihet) ansåg att det kan hända att riskbeloppen underskattas i en del årliga verksamhetsrapporter. Därför föreslogs att beräkningen av dessa belopp skulle klargöras och effekten på beloppen av korrigerande åtgärder uppskattas.

Med anledning av dessa iakttagelser inkluderade de delegerade utanordnarna i de årliga verksamhetsrapporterna 2014 för första gången sin bästa uppskattning av det sammanlagda riskbeloppet⁸ för hela den budget de ansvarade för. Tidigare år har detta endast gjorts för den del av utgifterna som varit föremål för reservationer. Denna bästa uppskattning avser utgifter

⁸ Se definitioner i bilaga 3.

som kanske inte uppfyller de tillämpliga kraven i lagstiftning och avtal vid tidpunkten för utbetalningen, dvs. efter förhandskontroller som är avsedda att *förebygga* fel och oriktigheter.

De delegerade utanordnarna redovisade också sina förväntade framtida korrigeringar, dvs. sina uppskattningar av finansiella korrigeringar och återkrav som förväntas bli följden av de kontroller de ska genomföra i framtiden. Uppskattningarna baserades på de genomsnittliga korrigeringsbeloppen⁹ sedan 2009, eftersom detta är den bästa tillgängliga indikationen på efterhandskontrollens korrigerande kapacitet.

De delegerade utanordnarna redovisade det sammanlagda riskbeloppet för året, tillsammans med sin bästa uppskattning av antalet fel och oriktigheter som skulle kunna korrigeras i framtiden. Det ger en rimlig, kvantifierad ögonblicksbild av kontrollsystemens resultat vid budgetårets slut, med hänsyn tagen till att kontrollcykeln är flerårig och att ytterligare korrigerande åtgärder kommer att vidtas i framtiden. Det är viktigt att förstå att riskbeloppet avser bristande efterlevnad av bestämmelser i lagstiftning och avtal. Många sådana fall leder inte till felaktiga utbetalningar och ger därför inte upphov till betalningskrav eller finansiella korrigeringar¹⁰.

För att säkra konsekvens ägnades vid de inbördes utvärderingarna av de årliga verksamhetsrapporterna särskild uppmärksamhet åt eventuell underskattning av riskbeloppet och överskattning av den korrigerande kapaciteten, samt åt att säkra en konsekvent användning av begrepp i anslutning till fel. De definitioner som använts framgår av bilaga 3, och närmare uppgifter finns i bilaga 2. Tabell 1 nedan visar aggregerade uppgifter per tjänstegrensfamilj.

Ett antal tjänstegrenar justerade sina uppskattningar med hänsyn till sina specifika omständigheter. Det ledde genomgående till försiktigare uppskattningar i de årliga verksamhetsrapporterna.

⁹ Dessa bygger på uppgifter i not 6 till den konsoliderade redovisningen ("skydd av EU:s budget"). För att garantera att de uppskattade framtida korrigeringarna bara avser kontroller som genomförs efter tidpunkten för utbetalning, har ett antal tjänstegrenar justerat uppgifterna genom att dra av korrigeringar och återkrav som inte följde av kontroller i efterhand. På jordbruksområdet användes utom för tvärvillkor en treårig bas, eftersom detta sågs som den mest relevanta referensperioden.

¹⁰ Om en stödmottagare exempelvis deklarerar utgifter under fel redovisningsperiod eller redovisar icke stödberättigande utgifter samtidigt som de totala redovisade stödberättigande kostnaderna ändå överstiger taket för EU-bidraget (och ingen finansiell effekt därmed föreligger).

Tabell 1: Totalt riskbelopp och uppskattade framtida korrigeringar 2014 (miljoner euro)

Område ¹¹	Totala utgifter	Riskbelopp ¹²		Uppskattade framtida korrigeringar
		Lägsta värde	Högsta värde	
Jordbruk	55 650	1 727	1 727	863
Sammanhållning ¹³	56 770	1 395	2 693	1 574
Externt bistånd ¹⁴	10 288	289	302	91
Forskning	10 560	210	245	152
Annan intern politik	3 587	31	36	21
Förvaltning	5 583	0	34	2
Totalt	142 439	3 651	5 036	2 703

För GD Sysselsättning, socialpolitik och inkludering, GD Regional- och stadspolitik, GD Havsfrågor och fiske, GD Migration och inrikes frågor, GD Grannskapspolitik och utvidgningsförhandlingar (tidigare GD Utvidgning), GD Humanitärt bistånd och civilskydd (Echo), GD Miljö, GD Inre marknaden, industri, entreprenörskap samt små och medelstora företag (tidigare GD Näringsliv), GD Transport och rörlighet och GD Energi samt för genomförandeorganet för innovation och transportnät (Inea) överstiger den uppskattade korrigering kapaciteten det lägsta värdet för det totala riskbeloppet. På sammanhållningspolitikens område beror detta främst på att den korrigering kapaciteten baseras på ett sexårigt genomsnitt, medan riskbeloppet avser den uppskattade felnivån 2014, som är lägre än tidigare år. I övriga fall beror det på korrigeringarnas höga nivå, som är en följd av verksamhet inom tidigare program.

Sammanfattningsvis visar uppgifterna att den bästa uppskattningen av det totala riskbeloppet 2014 för kommissionen som helhet är mellan 3 651 miljoner euro och 5 036 miljoner euro. Baserat på tidigare erfarenhet uppskattar kommissionen att kommande års kontroller kommer att leda till att fel för totalt omkring 2 700 miljoner euro identifieras och korrigeras.

¹¹ I tabellerna i bilaga 2 anges vilka tjänstegrenar som ingår i varje område samt respektive belopp. De totala utgifterna baseras på utbetalningar som gjorts under 2014, såsom framgår av bilaga 3 (tabell 2) till de årliga verksamhetsrapporterna. Dessa uppgifter har hämtats från 2014 års preliminära redovisningsuppgifter per den 31 mars 2015, som kan komma att revideras. Utgiftsfördelningen mellan tjänstegrenarna överensstämmer med de ansvarsområden som de delegerade utanordnarna tilldelas i kommissionens interna regler.

¹² Ett antal tjänstegrenar har uppskattat sina totala riskbelopp under året som ett intervall, beroende på använda metoder och tillgängliga uppgifter. Se de olika årsrapporterna.

¹³ Inklusive GD Migration och inrikes frågor.

¹⁴ För GD Internationellt samarbete och utveckling inkluderar de totala utgifterna EU-budgeten (3 844 miljoner euro) och EUF-utgifter (3 671 miljoner euro). GD Internationellt samarbete och utveckling uppgav att uppskattningen av riskbelopp och korrigering kapacitet justerats uppåt sedan den genomsnittliga korrigering kapaciteten 2009 tillämpats på utgifterna 2014.

Under 2014 förbättrade kommissionen också kvaliteten på medlemsstaternas uppgifter om finansiella korrigeringar och återkrav. Användning av bästa praxis främjades för att förbättra återkravsmekanismerna på medlemsstatsnivå och EU-nivå.

Den preliminära konsoliderade redovisningen (se not 6 om skydd av EU-budgeten) visar finansiella korrigeringar och återkrav som bekräftats/beslutats och genomförts på alla politikområden 2014. Dessa uppgick till 2 980 miljoner euro (jämfört med 3 362 miljoner euro, 4 419 miljoner euro respektive 1 840 miljoner euro 2013, 2012 och 2011) och visas per politikområde i tabellerna 2 och 3.

Tabell 2. Bekräftade/beslutade finansiella korrigeringar och återkrav 2014 (miljoner euro)

Politikområde	Finansiella korrigeringar	Återkrav	Totalt
Jordbruk			
EGFJ	1 649	213	1 862
Landsbygdsutveckling	220	165	385
Sammanhållningspolitik			
Eruf	1 330	-	1 330
Sammanhållningsfonden	292	-	292
ESF	342	1	343
FFU/EFF	39	29	67
EUGFJ Utveckling	13	5	18
Övriga	-	-	-
Intern politik	5	293	298
Extern politik	Ej tillämpligt	127	127
Förvaltning	Ej tillämpligt	5	5
Bekräftade/beslutade totalt 2014	3 890	838	4 728

Tabell 3: Genomförda finansiella korrigeringar och återkrav 2014 (miljoner euro)

Politikområde	Finansiella korrigeringar	Återkrav	Totalt
Jordbruk			
EGFJ	796	150	946
Landsbygdsutveckling	86	167	252
Sammanhållningspolitik			
Eruf	823	1	824
Sammanhållningsfonden	191	-	191
ESF	289	1	290
FFU/EFF	41	25	66
EUGFJ Utveckling	13	5	18
Övriga	-	-	-
Intern politik	5	274	279

Extern politik	Ej tillämpligt	108	108
Förvaltning	Ej tillämpligt	5	5
Genomförda totalt 2014	2 244	736	2 980

Korrigerings av felaktiga utbetalningar är en viktig del av sund finansiell förvaltning. Kommissionen kommer vid varje tillfälle att uppmuntra medlemsstaternas myndigheter att utnyttja tillgängliga instrument maximalt för att förhindra fel och fullgöra sitt ansvar och sina förpliktelser för alla program med delad förvaltning. Målet är att skydda EU-budgeten och åtgärda återstående brister i förvaltnings- och kontrollsystemen.

När det gäller bedrägerier har kommissionens samtliga tjänstegrenar dessutom gjort insatser för att stärka sina interna kontrollsystem för en bättre hantering av bedrägeririsken. De har alla antagit en strategi för bedrägeribekämpning och uppfyller detta krav i kommissionens strategi för bedrägeribekämpning.

3 FÖRVALTNINGSFÖRKLARING

I avsnitten 1 och 2 beskrivs hur kommissionens tjänstegrenar har förbättrat rapporteringen om resultateffektivitet och utmaningar i fråga om resursförvaltning. I detta avsnitt behandlas generaldirektörernas förvaltningsförklaringar och det allmänna utlåandet från tjänsten för internrevision, som ligger till grund för kommissionens politiska ansvar för förvaltningen av EU:s budget.

3.1 Försäkran genom de årliga verksamhetsrapporterna

De delegerade utanordnarna bedömde kontrollresultaten och alla övriga relevanta omständigheter till stöd för sin försäkran om infriandet av kontrollmålen. De tittade på eventuella betydande svagheter som identifierats och bedömde deras kumulativa effekt på den övergripande försäkran, i både kvantitativt och kvalitativt hänseende, för att försöka avgöra om denna effekt var påtaglig. Detta ledde till att de nyanserade sina förvaltningsförklaringar med sammanlagt 25 reservationer, varav 20 var kvantifierbara och fem inte var kvantifierbara utan avsåg anseendet. De delegerade utanordnarna gav försäkran utan förbehåll för inkomsttransaktioner.

Antalet reservationer i de årliga verksamhetsrapporterna ökade från 21 reservationer 2013. Fyra¹⁵ reservationer var nya, och en¹⁶ hävdades¹⁷. En återkommande reservation delades¹⁸ i två separata reservationer, var och en med en specifik handlingsplan.

¹⁵ De nya reservationerna avser den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken (som förvaltas genom tjänsten för utrikespolitiska instrument, FPI), IPA/Cards/Phare – indirekt förvaltning av mottagarländer och indirekt förvaltning av andra utsedda enheter (som båda förvaltas av GD Utvidgning) samt stödprogrammet för informations- och kommunikationsteknik inom ramprogrammet för konkurrenskraft och innovation (som förvaltas av GD Kommunikationsnät, innehåll och teknik).

¹⁶ GD Hälso- och konsumentfrågor hävdade sin reservation om programmen för utrotning av djursjukdomar och övervakningsprogrammen inom området för livsmedel och foder.

Trots ökningen av antalet reservationer har de utgifter som påverkas av de kvantifierbara reservationerna minskat med 6 856 miljoner euro (från 51 248 miljoner euro 2013 till 44 392 miljoner euro) eller nästan 31 % av de totala utgifter som förvaltades¹⁹ 2014. Detta beror på den minskade omfattningen för de befintliga reservationer som gjorts av GD Jordbruk och landsbygdsutveckling, GD Regional- och stadspolitik och GD Sysselsättning, socialpolitik och inkludering samt reservationerna på forskningspolitikens område. De nya reservationerna avser inte de största utgiftsprogrammen och har därför inte resulterat i någon kraftigt ökad omfattning. Riskbeloppet för de utgifter som är föremål för reservationer²⁰ uppskattas, med hänsyn tagen till återkrav och finansiella korrigeringar så här långt, till 2 285 miljoner euro. Resultaten per politikområde framgår av tabell 4. Detaljerade resultat per tjänstegren framgår av bilaga 2.

¹⁷ För att häva en reservation ombads de delegerade utanordnarna att visa att svagheterna hade åtgärdats effektivt.

¹⁸ För tydlighetens skull delade GD Regional- och stadspolitik upp sin återkommande reservation om Eruf/sammanhållning/IPA i två: en om Eruf/sammanhållning och en om IPA.

¹⁹ Inklusivt EUF.

²⁰ Utom för delad förvaltning, där de redovisade beloppen inte inkluderar finansiella korrigeringar och återkrav.

Tabell 4: Omfattning och riskbelopp för reservationer 2014 (miljoner euro)

Politikområde ²¹	Totala utgifter	Omfattning: utgifter som är föremål för reservation ²²	Riskbelopp som är föremål för reservation ²³
Jordbruk	55 650	27 255 ²⁴	1 447
Sammanhållning ²⁵	56 770	5 650	418
Externt bistånd	10 288	7 940	216
Forskning ²⁶	10 560	3 489	200
Annan intern politik	3 587	58	4
Förvaltning	5 583	-	-
Totalt	142 439	44 392	2 285

Dessa reservationer påverkar alla huvudsakliga utgiftsområden (jordbruk, struktur- och sammanhållningsfonder, yttre förbindelser, forskning och annan intern politik). De berörda delegerade utanordnarna har i samtliga fall antagit handlingsplaner för att åtgärda de bakomliggande svagheterna och förebygga de risker de resulterar i.

Om felnivån är ständigt hög ska kommissionen enligt budgetförordningen identifiera svagheterna i de rättsliga bestämmelserna och/eller kontrollsystemen, analysera kostnader och fördelar med eventuella korrigerande åtgärder samt vidta eller föreslå lämpliga åtgärder. Förvaltnings- och kontrollsystemen har förändrats avsevärt i programmen 2014–2020. Genomförandet av dessa har nyligen inletts, och kommissionen kommer först så småningom att kunna avgöra vilken effekt de nya åtgärderna haft på felnivån.

²¹ I tabellerna i bilaga 2 anges vilka tjänstegrenar som ingår i varje område samt respektive belopp. De totala utgifterna baseras på utbetalningar som gjorts under 2014, såsom framgår av bilaga 3 (tabell 2) till varje årlig verksamhetsrapport. Dessa siffror har hämtats från 2014 års preliminära redovisningsuppgifter per den 31 mars 2015, som kan komma att revideras. Utgiftsfördelningen mellan tjänstegrenarna överensstämmer med de delegerade utanordnarnas ansvarsområden enligt kommissionens interna regler.

²² I omfattningen på utgifter som är föremål för reservation ingår de utgifter som genomförs genom de förvaltnings- och kontrollsystem som berörs av de rapporterade bristerna.

²³ Det totala riskbeloppet är en uppskattning av det belopp som riskeras för samtliga utgifter. Här ingår riskbelopp som är föremål för reservation och en uppskattad felfrekvens för de utgifter som inte är föremål för någon reservation, som kan vara upp till 2 % beroende på den aktuella situationen eller programmet.

²⁴ Det angivna beloppet 27 255 miljoner euro motsvarar de utgifter som förvaltas genom kontrollsystem för vilka en reservation har utställts och för vilka förvaltnings- och kontrollsystemen har gjorts till föremål för noggrann granskning av GD Jordbruk och landsbygdsutveckling. Det betyder att förfaranden för kontroll av överensstämmelse pågår för att skydda EU-budgeten. I tillämpliga fall övervakar dessutom GD Jordbruk och landsbygdsutveckling de korrigerande åtgärder som ska vidtas av medlemsstaterna.

²⁵ Inklusive GD Migration och inrikes frågor.

²⁶ För GD Internationellt samarbete och utveckling inkluderar de totala utgifterna EU-budgeten (3844 miljoner euro) och EUF-utgifter (3671 miljoner euro).

De delegerade utanordnarna har identifierat de främsta skälen till sina reservationer och angett korrigerande åtgärder för att komma till rätta med dem.

Kommissionen uppdrar åt sina tjänstegrenar att fortsätta sina insatser för att identifiera ytterligare förenklingsåtgärder och verka för förbättringar av kontrollsystemen för att minska risken för fel, med beaktande av kostnaden och den administrativa bördan i det sammanhanget.

3.1.1 Konkurrenskraft för tillväxt och sysselsättning

Liksom 2013 vidhöll de fyra generaldirektorat och de två genomförandeorgan som genomför sjunde ramprogrammet reservationen avseende lagligheten och korrektheten hos de bidrag som betalas ut som ersättning för kostnadskrav. Den felandel som upptäcktes i det gemensamma representativa revisionsprovet ligger kvar på omkring 5 % för 2014 (ungefär som 2013), med en kvarstående felfrekvens på omkring 3 %.

Genomförandeorganet för Europeiska forskningsrådet (Ercea) och genomförandeorganet för forskning (REA) hade ingen reservation för två specifika delmängder (programmet Idéer och programmet Människor), där det fanns tillräckliga ytterligare belägg för att felfrekvenserna var lägre än väsentlighetströskeln.

REA:s direktör **vidhöll reservationen om den specifika delmängd som utgörs av ordningen för små och medelstora företag**, på grund av den relativt högre riskprofilen och specifika risker i de små och medelstora företagens redovisning av bidraget. En särskild handlingsplan har upprättats för att reducera dessa risker.

Genomförandeorganet för utbildning, audiovisuella medier och kultur (Eacea) vidhöll sin reservation om handlingsprogrammet för livslångt lärande, med tanke på den kvarstående felfrekvensen (4,1 %). Felen gäller främst svårigheten för vissa stödmottagare att uppvisa tillräckliga underlag samt den bristande efterlevnaden av en del av reglerna för stödberättigande. Eacea håller på att analysera de vanligaste felen och kommer om nödvändigt att vidta ytterligare åtgärder, med hänsyn tagen till kostnader och nytta. Kravet på revisorsintyg från bidragsmottagarna tillsammans med en förbättrad kommunikation om de finansiella åtagandena bör reducera den kvarstående felfrekvensen ytterligare.

Generaldirektören för kommunikationsnät, innehåll och teknik utställde **en ny reservation om den kvarstående felfrekvensen (2,94 % 2014) med avseende på korrektheten hos kostnadskraven gällande stödprogrammet för informations- och kommunikationsteknik inom ramprogrammet för konkurrenskraft och innovation.** Med tanke på det låga antalet revisioner för att fastställa den kumulativa och kvarstående felfrekvensen (18 revisioner i efterhand avseende 10,9 miljoner euro, vilket motsvarar 1,6 % av det begärda EU-bidraget) bör resultaten behandlas försiktigt. De felfrekvenser som konstaterats de senaste åren (5,29 % 2014 och 2,82 % 2013) ökar emellertid, och målet med en kvarstående felfrekvens på 2 % vid utgången av programperioden för ramprogrammet för konkurrenskraft och innovation väntas inte nås. För att ytterligare minska den kvarstående felfrekvensen för stödprogrammet för informations- och kommunikationsteknik kommer generaldirektoratet att fortsätta med revisioner i efterhand i överensstämmelse med strategin för efterhandskontroll för utgifter som

inte avser forskning (42 revisioner inleddes 2014). För att förhindra fel kommer deltagare och revisorer att få vägledning och återkoppling.

3.1.2 Ekonomisk, social och territoriell sammanhållning

Generaldirektören för regional- och stadspolitik utställde reservationer för allvarliga fel i viktiga aspekter av förvaltnings- och kontrollsystemen för specifika operativa program:

- En finansiell reservation för **12 medlemsstaters förvaltnings- och kontrollsystem för 77 operativa program inom Eruf och Sammanhållningsfonden 2007–2013. Kvantitativt motsvarar reservationen 0,5 % av Erufs/Sammanhållningsfondens mellanliggande betalningar 2014.**
- Ytterligare en finansiell reservation för två program inom instrumentet för stöd inför anslutningen (IPA) (för Turkiet och den adriatiska regionen), motsvarande 7 % av de mellanliggande betalningarna 2014.
- En reservation gällande anseendet för förvaltnings- och kontrollsystemen 2014 för tre program inom **Eruf/Sammanhållningsfonden 2000–2006** (två program i Italien och ett i Irland) och för Sammanhållningsfonden med avseende på två transportsektorer (i Rumänien och Bulgarien), dock utan finansiella konsekvenser.

I vart och ett av fallen har särskilda åtgärder vidtagits eller planerats för att erhålla garantier för att de nödvändiga korrigerande åtgärderna har genomförts. Dessa korrigerande åtgärder utgörs av en strikt policy för avbrott och inställelse av utbetalningar för att skydda EU:s medel. Utbetalningarna kommer att återupptas först när det visas att de korrigerande åtgärderna, inklusive finansiella korrigeringar vid behov, har genomförts till fullo. När det gäller programperioden 2000–2006 har särskilda åtgärder vidtagits i varje enskilt fall, och förfarandet för finansiell korrigering pågår som ett led i avslutandeprocessen.

Generaldirektören för sysselsättning, socialpolitik och inkludering vidhöll två reservationer för allvarliga fel i viktiga aspekter av förvaltnings- och kontrollsystemen för specifika operativa program:

- Den viktigaste är en finansiell reservation 2014 avseende 36 operativa program inom ESF 2007–2013 i 11 medlemsstater (Belgien, Tjeckien, Frankrike, Tyskland, Grekland, Ungern, Italien, Rumänien, Slovakien, Spanien och Förenade kungariket). Riskbeloppet för reservationen för 2007–2013 uppskattas till 1,7 % av de mellanliggande betalningarna 2014 för ESF 2007–2013.
- Den andra reservationen är en reservation gällande anseendet 2014 för ESF 2000–2006 avseende sju operativa program i Frankrike, Italien och Spanien.

För programperioden 2000–2006 finns det inte någon finansiell risk, eftersom de slutliga betalningarna kommer att göras först när alla frågor har lösts och en överenskommelse har nåtts med medlemsstaterna om nivån för den finansiella korrigeringen. Kommissionen har vidtagit särskilda åtgärder för varje enskilt program, för att erhålla garantier för att de nödvändiga korrigerande åtgärderna kommer att genomföras. Dessa åtgärder grundas på en strikt policy för avbrott och inställelse av utbetalningar för att skydda EU:s medel och genomförandet av de nödvändiga finansiella korrigeringarna. Kommissionen kommer dock

även fortsättningsvis att aktivt framhålla fördelarna med att använda förenklade kostnadsalternativ för ESF.

Det viktigaste **nya problemet 2014 rör Grekland**, där felfrekvensen för de fyra operativa programmen inom ESF preliminärt uppskattas till 5 %. Samtliga grekiska program finns i dag med på reservationslistan, och av försiktighetsskäl görs inga utbetalningar i avvaktan på de pågående diskussionerna med Europeiska revisionsrätten och de grekiska myndigheterna.

3.1.3 *Hållbar tillväxt: naturtillgångar*

Generaldirektören för jordbruk och landsbygdsutveckling vidhöll reservationer på följande områden:

- **Vissa marknadsåtgärder inom ramen för EGFJ** för stödordningar i sex medlemsstater (Österrike, Frankrike, Nederländerna, Polen, Spanien och Förenade kungariket), medan en ny reservation gjordes med avseende på Frankrike (för ytterligare en åtgärd) och Rumänien. Riskbeloppet motsvarar 3,13 % av de utbetalade utgifterna. För flertalet åtgärder identifierade kommissionen bristerna i samband med revisionerna på plats. För skolmjölkssystemet i Frankrike föranleddes reservationen av den höga felnivå som rapporterats av den nationella myndigheten. De nödvändiga korrigeringar åtgärderna har i samtliga fall identifierats och medlemsstaterna har underrättats.
- **Direkta EGFJ-utbetalningar** genom 15 utbetalande organ i sex medlemsstater (Spanien (10), Frankrike, Förenade kungariket (England), Grekland, Ungern och Portugal). Riskbeloppet motsvarar 2 % av de utbetalade utgifterna. Eftersom det var kommissionen som upptäckte bristerna har de nödvändiga korrigeringar åtgärderna redan identifierats och medlemsstaterna har underrättats.
- **Ejflu-utgifter för 22 utbetalande organ i 14 medlemsstater**, med sex nya reservationer. Sammanlagt fanns 28 reservationer i 16 medlemsstater 2014 (Bulgarien, Tyskland (3), Danmark, Spanien (6), Frankrike (2), Storbritannien (2), Grekland, Ungern, Italien (4), Litauen, Lettland, Nederländerna, Polen, Portugal, Rumänien och Sverige). Riskbeloppet motsvarar 4,76 % av de utbetalade utgifterna. Eftersom det var kommissionen som upptäckte bristerna har de nödvändiga korrigeringar åtgärderna redan identifierats och medlemsstaterna har underrättats.
- **Utgifter i Turkiet från instrument för föranslutningsstöd för landsbygdsutveckling (Ipard)**. Riskbeloppet motsvarar 3,2 % av de totala utgifterna för Ipard. De nödvändiga korrigeringar åtgärderna har redan identifierats och de turkiska myndigheterna har underrättats. GD Jordbruk och landsbygdsutveckling kommer vid behov att vidta korrigeringar åtgärder i form av finansiella nettokorrigeringar för att återvinna icke stödberättigande utgifter.

Generaldirektören för havsfrågor och fiske **vidhöll sin reservation om förvaltnings- och kontrollsystemen inom Europeiska fiskerifonden (EFF)** (stödberättigande för redovisade utgifter för Tyskland (Mecklenburg-Vorpommern), Italien, Nederländerna, Polen och Rumänien). **Utbetalningarna i anslutning till de fem programmen i fråga har avbrutits.** En handlingsplan håller på att utarbetas för varje enskilt fall, med åtgärder och tidsramar för

korrigerings av de svagheter som gett upphov till felen. Utbetalningarna återupptas först när dessa frågor har åtgärdats på ett tillfredsställande sätt. Riskbeloppet för dessa program utgör endast 1,26 % av de totala utbetalningarna från EFF 2014.

Generaldirektören för klimatpolitik vidhöll sin reservation om anseende gällande de kvarstående betydande säkerhetsbristerna i registret för EU:s utsläppshandelssystem.

Efter organiserade cyberattacker mot en del nationella register mellan november 2010 och januari 2011 väckte en operatör talan mot kommissionen vid EU-domstolen gällande stöld av rättigheter. Det ledde till en registrering av villkorade förpliktelser på 16,2 miljoner euro på GD Klimatpolitikens konton. Domstolsförhandlingarna pågår.

De säkerhetsåtgärder som identifierades av GD Klimatpolitik, GD Informationsteknik och GD Personal och säkerhet till följd av en preliminär riskbedömning av registret för EU:s utsläppshandelssystem har ännu bara delvis genomförts. Vid en formell, grundlig riskbedömning som slutfördes 2014 identifierades kompletterande säkerhetsåtgärder för att reducera risken till en godtagbar nivå. Ett snabbt och lyckat införande senast 2016 av åtgärdsplanen till följd av rapporten från tjänsten för internrevision om styrning av och säkerhet i EU:s utsläppshandelssystem skulle ge rimliga garantier för att kvarstående risker för cyberattacker kommer att reduceras till en godtagbar nivå.

3.1.4 Säkerhet och medborgarskap

Generaldirektören för hälsa och livsmedelssäkerhet kunde häva sin reservation om **riktigheten hos medlemsstaternas kostnadskrav inom programmen för utrotning av djursjukdomar och övervakningsprogrammen inom området för livsmedel och foder**. Generaldirektoratet hade redan vidtagit ett antal förebyggande åtgärder för att reducera felfrekvensen på området. Den sammanlagda effekten av alla åtgärder innebar att felfrekvensen reducerades till en nivå under tröskeln på 2 %.

3.1.5 Europa i världen

Tjänsten för utrikespolitiska instrument (FPI) utställde en ny reservation gällande den kvarstående felfrekvensen på 2,13 % för den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken (Gusp). Baserat på de efterhandskontroller som genomförts konstaterades en hög felandel i Gusp-budgeten för icke-spridning och nedrustning.

FPI undersöker nu möjligheten att återkräva det felaktigt utbetalade beloppet från två stödmottagare, med tanke på att projekten i övrigt genomförts framgångsrikt. Vidare analyseras hur liknande fel kan undvikas i framtiden, t.ex. genom att förbättra mallarna för bidragsöverenskommelser, framför allt med avseende på kraven i fråga om underlag och boardingkort som bevis för resa.

Generaldirektören för utveckling och samarbete – EuropeAid vidhöll sin övergripande reservation, dvs. för alla verksamheter och förvaltningscykler, eftersom den **totala kvarstående andelen fel avseende de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet var 2,81 % 2014** (3,35 % 2013 och 3,63 % 2012). GD Utveckling och samarbete förvaltar Europeiska utvecklingsfonden (EUF) och sex olika instrument med olika rättsliga grunder, referensakter och förvaltningsformer: direkt (via huvudkontoret eller delegationer) och indirekt (med internationella organisationer eller andra byråer och organ). Verksamheten

inbegriper bidrag, upphandling, förvaltningsfonder, administrativa utgifter och stödutgifter. I kombination med de geografiska faktorerna (verksamhet i länder och regioner med låg utvecklingsnivå, bristfällig infrastruktur och svagt styre) resulterar detta i en komplex kombination som avgör riskprofilen för varje delmängd transaktioner och behovet av att införa effektiva förebyggande kontroller.

GD Utveckling och samarbete anpassar visserligen sin kontrollstrategi till verksamhetens allmänna särdrag och utnyttjar kontrollresultaten för att få mer detaljerade felrelaterade uppgifter om de olika instrumenten och områdena, men någon differentierad försäkrans erhålls inte. Som en följd av detta har GD Utveckling och samarbete de senaste tre åren utställt en reservation gällande hela verksamheten.

Kommissionen är bekymrad för att den övergripande reservationens breda omfattning kan påverka den övergripande försäkrans i förvaltningsförklaringen från GD Utveckling och samarbete.

Kommissionen uppdrar åt GD Utveckling och samarbete att undersöka sätt att ta ökad hänsyn till kontrollresultaten. Syftet är att erhålla en mer riskdifferentierad försäkrans och att sedan ägna en större del av kontrollresurserna åt områden som omfattas av särskilda reservationer, med beaktande av de olika kontrollernas kostnadseffektivitet. Påtagliga förbättringar väntas före utgången av 2015.

Generaldirektören för grannskapspolitik och utvidgningsförhandlingar utställde två nya reservationer, på följande områden:

- Den kvarstående felfrekvensen för indirekt förvaltning av mottagarländer, som översteg väsentlighetströskeln på 2 % (2,67 %). Generaldirektoratet går vidare med återkrav avseende fel och oriktigheter. Såsom rekommenderas av revisionsrätten har generaldirektoratet avsevärt sänkt nivån för förfinansiering till mottagarländer. Detta gäller i synnerhet vid indirekt förvaltning och kommer att minska den finansiella exponeringen.
- Skadan på kommissionens anseende på grund av en svaghet som identifierats i förfarandena för godkännande av mellanliggande kostnader under indirekt förvaltning av utsedda enheter andra än mottagarländer. Interna kontroller visade att kostnader som redovisas av uppdragstagare för kontrakt som omfattas av indirekt förvaltning av utsedda enheter inte alltid systematiskt registrerades som kostnader i ABAC. På grund av svagheten i det interna kontrollsystemet har den mellanliggande kostnaden underskattats betydligt i räkenskapshandlingarna. Som en korrigerande åtgärd kommer alla delegerade utanordnare och deras personal att under 2015 erbjudas utbildning i reglerna för godkännande av mellanliggande kostnader och förfinansiering. Beloppet i fråga uppskattas till 150 miljoner euro. Räkenskapernas tillförlitlighet påverkades emellertid inte eftersom de nödvändiga justeringarna hade gjorts i samband med bokslutet.

3.1.6 Förvaltning

Generaldirektören för personal och säkerhet vidhöll sin reservation gällande anseendet till följd av revisionsrättens slutsatser om Europaskolornas årsredovisningar för 2012 och upptäckten av oriktigheter knutna till potentiella bedrägerier på en av skolorna.

GD Personal och säkerhet har redan vidtagit åtgärder inom det befintliga ramverket för styrning, bl.a. fortsatt krav på omedelbart genomförande av rekommendationerna från revisionsrätten och tjänsten för internrevision.

Följande särskilda åtgärder vidtogs under 2014:

- Rådgivning till Europaskolorna om de nödvändiga ändringarna av budgetförordningen. Det handlar om att inrätta ett regelverk för genomförande av periodiserad redovisning, uppdatera reglerna om upphandling och betalning, förstärka det interna kontrollsystemet och se till att Europeiska byrån för bedrägeribekämpning (Olaf) har behörighet för systemet med Europaskolor.
- Utstationering av en tjänsteman från kommissionen för att stödja genomförandet av sund finansiell förvaltning och effektiva redovisningssystem.

Kommissionen uppdrar åt GD Personal och säkerhet att även fortsättningsvis via styrelsen kräva att Europaskolorna förstärker kontrollförfarandena ytterligare och förbättrar den allmänna kontrollmiljön. Skolorna måste följa upp rekommendationerna från revisionsrätten och tjänsten för internrevision, genomföra ett system för periodiserad redovisning och förstärka sina interna kontrollsystem.

3.2 Försäkran som erhålls genom det interna revisionsarbetet

Kommissionen baserade också sin försäkran på det arbete som utförts av tjänsten för internrevision och de interna revisionsenheterna, deras huvudsakliga slutsatser och rekommendationer samt information från kommittén för revisionsuppföljning. Kommittén ger sitt stöd till kommissionens arbete för att se till att internrevisorn är oberoende och att revisionsrekommendationerna beaktas och följs upp på lämpligt sätt.

Tjänsten för internrevision har i 2014 års internrevisionsrapport enligt artikel 99.3 i budgetförordningen redovisat slutsatser om effektivitetsrevisioner som slutförts 2014, gjort kopplingar till det allmänna utlåtandet om den finansiella förvaltningen 2014 och redogjort för framsteg med genomförandet av sina revisionsrekommendationer.

Vid utgången av 2014 ansåg de enheter som varit föremål för revision att 689 (78 %) av de rekommendationer som godtagits 2010–2014 hade genomförts. Av de 195 rekommendationer (22 %) som ännu inte genomförts betecknas ingen som kritisk men 87 som mycket viktiga. Av de 87 rekommendationer som betecknas som mycket viktiga var 17 försenade med mer än sex månader vid utgången av 2014, vilket motsvarar 2 % av det totala antalet rekommendationer som godtagits de senaste fem åren. Uppföljningsarbetet vid tjänsten för internrevision bekräftade att rekommendationerna i allmänhet genomförs på ett tillfredsställande sätt och att kontrollsystemen vid de tjänstegrenar som varit föremål för revision håller på att förbättras. Tjänsten för internrevision slog fast att 95 % av de rekommendationer som följts upp under denna period genomförts på ett effektivt sätt av de enheter som varit föremål för revision.

Tjänsten för internrevision genomförde också effektivitetsrevisioner avseende den fleråriga budgetramen 2014–2020²⁷, den nya ekonomiska styrningen (inom kommissionens tjänstegrenar)²⁸, biståndet till tredje land och informationsteknik²⁹.

Kommissionens internrevisor avgav också ett allmänt utlåtande, främst baserat på sitt eget arbete och arbetet vid de interna revisionsenheterna, och med fokus på finansiell förvaltning. Internrevisorn ansåg att kommissionen under 2014 hade infört förfaranden för styrning, riskhantering och internkontroll som sammantaget är tillräckliga för att ge rimliga garantier för uppnåendet av de finansiella målen. Det allmänna utlåtandet nyanseras dock av de delegerade utanordnarnas reservationer i deras årliga verksamhetsrapporter.

Tjänsten för internrevision baserade sitt utlåtande på den kombinerade effekten av belopp som mot bakgrund av de årliga verksamhetsrapporterna bedöms vara föremål för risk, med hänsyn till den korrigerande kapacitet som demonstreras av tidigare finansiella korrigeringar och återkrav. Med tanke på storleken av tidigare finansiella korrigeringar och återkrav, och om man antar att korrigeringar avseende betalningar 2014 kommer att göras på en jämförbar nivå, är EU-budgeten tillräckligt skyddad som helhet (men inte nödvändigtvis på enskilda politikområden) och över tid (ibland flera år senare).

I ett avsnitt om sakfrågor nämnde internrevisorn dessutom tre frågor som kräver särskild uppmärksamhet:

- i. De interna kontrollsystemen avseende budgetgenomförandet av ramprogrammen för forskning (2007–2013) måste förstärkas. Detta är nödvändigt framför allt för att bättre ta itu med utmaningarna när det gäller tillsyn av gemensamma företag och organ enligt artikel 185 i EUF-fördraget, och för att effektivare förebygga och upptäcka potentiella bedrägerier. Bakgrunden är de kommande årens utbetalningar inom sjunde ramprogrammet, men även genomförandet av Horisont 2020 inom den fleråriga budgetramen 2014–2020 med en ökad budget för gemensamma företag och organ enligt artikel 185 i EUF-fördraget, som kommissionen förblir ytterst ansvarig för, samt kommissionens fortsatta prioritering av bedrägeribekämpning.
- ii. I den nya lagstiftningen inom den fleråriga budgetramen 2014–2020 är reglerna för stödberättigande fortfarande komplexa och mångskiftande. Det kan leda till tolkningssvårigheter för medlemsstaterna och i slutändan öka risken för fel. Tjänsten för internrevision har redan i detta tidiga skede av den nya programperioden identifierat de viktigaste områdena för förbättring av generaldirektoratens kontroll-

²⁷ Tjänsten för internrevision slog fast att lagtexterna om de olika programmen innehåller risker som uppstått under lagstiftningsprocessen och behöver reduceras i samband med generaldirektoratens utformning och införande av förvaltnings- och kontrollsystem.

²⁸ Slutsatsen från tjänsten för internrevision om de revisioner som genomförts var positiv, och bara ett visst utrymme för ytterligare förbättring konstaterades.

²⁹ Tjänsten för internrevision slog fast att kommissionens tjänstegrenar måste se till användarnas behov identifieras och tillgodoses på rätt sätt, i tid och inom budgetramarna, och att kommissionens it-investeringar ger bäst valuta för pengarna.

och tillsynssystem. Framstegen kommer att följas mycket noggrant genom riktade revisioner under 2015 och därefter.

- iii. Finansieringsinstrument är komplexa verktyg, och för att de ska vara attraktiva för medlemsstaterna krävs omfattande kapacitetsuppbyggnad när det gäller teknisk kunskap både inom kommissionen och i medlemsstaterna. Generaldirektoraten måste också åtgärda riskerna i anslutning till den praktiska tillämpningen av vissa rättsliga bestämmelser som är öppna för tolkning. Det kan ske genom vägledning för personal och medlemsstater, och genom generaldirektoratets revisions- och kontrollstrategier.

En sammanfattande rapport om internrevisorns arbete kommer att vidarebefordras till den myndighet som beviljar ansvarsfrihet i enlighet med artikel 99.5 i den nya budgetförordningen.

4 SLUTSATS

Den nya kommissionens starkare tonvikt på resultat tar sig uttryck i förbättrad rapportering om politiska resultat och deras effekter samt om mervärde för medborgarna. Kommissionen kommer att fortsätta att övervaka och rapportera om framstegen, och den "resultatinriktade EU-budgeten" kommer att stärka resultatförvaltningen ytterligare. I framtiden kommer fokuseringen på resursförvaltning att inbegripa förenklingsåtgärder, kostnadseffektiva kontroller och kontrollkedjan. Denna rapport innehåller för första gången en bästa uppskattning av det totala riskbeloppet, som redovisas tillsammans med uppskattade framtida korrigeringar.

Samtliga årliga verksamhetsrapporter ger rimliga garantier i fråga om användningen av resurser för det avsedda syftet. De behandlar efterlevnaden av principerna för sund finansiell förvaltning och det faktum att kontrollförfarandena ger de nödvändiga garantierna för de bakomliggande transaktionernas laglighet och korrekthet. De delegerade utanordnarna har nyanserat sina förvaltningsförklaringar med sammanlagt 25 reservationer, varav 20 var kvantifierbara. De berörda delegerade utanordnarna har beskrivit de åtgärder som vidtagits och planeras för att åtgärda de bakomliggande svagheter och förebygga de risker de resulterar i.

Internrevisorn har avgett ett allmänt utlåtande.

På grundval av garantierna och reservationerna i de årliga verksamhetsrapporterna antar kollegiet denna sammanfattande rapport och tar ett övergripande politiskt ansvar för förvaltningen av EU:s budget.