KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 19.9.2005
KOM(2005) 448 endelig

BERETNING FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET

om opfølgning af dechargeafgørelserne for 2003 (resumé) – Rådets henstillinger

{SEC(2005) 1160}

INDHOLDSFORTEGNELSE

INDLEDNING 3

I. Rådets henstilling om det almindelige budget 4

a) Indledning (Kommissionens arbejdsdokument, punkt 1-4) 4

b) Revisionserklæring (DAS) med underbyggende oplysninger (Kommissionens arbejdsdokument, punkt 6-11) 4

c) Budgetforvaltningen (Kommissions arbejdsdokument, punkt 5 og 12-13) 4

d) Egne indtægter (Kommissionens arbejdsdokument, punkt 14-15) 5

e) Den fælles landbrugspolitik (Kommissionens arbejdsdokument, punkt 16-21) 5

f) Strukturforanstaltninger (Kommissionens arbejdsdokument, punkt 22-26) 5

g) Interne politikker, inklusive forskning (Kommissionens arbejdsdokument, punkt 27-33) ... 6

h) Foranstaltninger udadtil (Kommissionens arbejdsdokument, punkt 34-36) 6

i) Førtiltrædelsesstøtte (Kommissionens arbejdsdokument, punkt 37-40) 6

j) Administrationsudgifter (Kommissionens arbejdsdokument, punkt 41) 6

k) Finansielle instrumenter og bankaktiviteter (Kommissionens arbejdsdokument, punkt 42) 7

II. Henstillinger til Kommissionen om agenturerne (Kommissions arbejdsdokument, punkt 43) 7

III. Konklusioner med hensyn til opfølgningen af dechargen for 2002 (Kommissionens arbejdsdokument, punkt 44-54) 7

IV. Revisionsrettens særberetninger (Kommissionens arbejdsdokument, punkt 55-63) 7

V. Den Europæiske Udviklingsfond (EUF) (Kommissionens arbejdsdokument, punkt 64-66) 9

INDLEDNING

I EF-traktatens artikel 276 og Euratom-traktatens artikel 180b er det fastsat, at "Kommissionen træffer alle egnede foranstaltninger til at efterkomme bemærkningerne i afgørelserne om decharge og andre bemærkninger fra Europa-Parlamentet i forbindelse med afholdelsen af udgifterne samt de kommentarer, der ledsager de henstillinger om decharge, som Rådet vedtager. Kommissionen aflægger efter anmodning fra Europa-Parlamentet eller Rådet beretning om, hvilke foranstaltninger den har truffet på baggrund af disse bemærkninger og kommentarer, navnlig om instrukserne til de tjenestegrene, der varetager budgettets gennemførelse. Sådanne beretninger tilsendes ligeledes Revisionsretten"[1].

Efter anmodning fra Rådet og Parlamentet har Kommissionen derfor udarbejdet beretninger om opfølgning af Rådets henstilling af 8. marts 2005 og Europa-Parlamentets beslutninger af 12. april 2005. Den foreliggende opfølgningsberetning omhandler Rådets henstillinger i forbindelse med decharge for 2003. En særskilt opfølgningsberetning omhandler Europa-Parlamentets henstillinger i forbindelse med dechargen for regnskabsåret 2003[2].

Opfølgningsberetningerne forelægges Europa-Parlamentet, Rådet og Revisionsretten. De indeholder et resumé for de enkelte sektorer eller områder, som Rådet og Parlamentet har påpeget, de foranstaltninger, som Kommissionen vil træffe eller allerede har truffet, og desuden de henstillinger, som Kommissionen ikke vil eller kan følge op.

De kortfattede opfølgningsberetninger suppleres med Kommissionens arbejdsdokumenter, der indeholder detaljerede svar på de enkelte henstillinger fra såvel Rådet som Parlamentet.

---

1 Jf. også finansforordningens artikel 147.

2 Decharge for det almindelige budget, EUF, og agenturerne for 2003.

I. RÅDETS HENSTILLING OM DET ALMINDELIGE BUDGET

A) Indledning (Kommissionens arbejdsdokument, punkt 1-4)

Kommissionen deler Rådets skuffelse over, at Revisionsretten heller ikke i 2003 kunne afgive en revisionserklæring (DAS) for de fleste af udgifterne. Kommissionen har derfor bebudet, at den i 2005 vil udarbejde en køreplan for en integreret intern kontrolstruktur. Det er formålet i nært samarbejde med Parlamentet og Rådet at fastslå, hvordan de nuværende interne kontrolsystemer kan forbedres, for at Kommissionen kan give Revisionsretten rimelig sikkerhed for de underliggende transaktioners lovlighed og formelle rigtighed.

Den integrerede interne kontrolstruktur skal bygge på de positive resultater, der er opnået ved reformen af Kommissionens interne kontrolsystemer. Langt størstedelen af foranstaltningerne i hvidbogen er blevet gennemført, især når det gælder interne kontrolstandarder. Kommissionen vil fortsætte sit arbejde med at gennemføre effektive interne kontrolsystemer og forbedre de årlige aktivitetsrapporter samt generaldirektørernes erklæringer og forbehold. Kommissionen vil desuden samarbejde med medlemsstaterne om at forbedre kontrollen med de midler, der er omfattet af delt forvaltning.

B) Revisionserklæring (DAS) med underbyggende oplysninger (Kommissionens arbejdsdokument, punkt 6-11)

I juni 2005 vedtog Kommissionen en meddelelse om ovennævnte køreplan for en integreret intern kontrolstruktur. Kommissionens tjenestegrene er også i gang med at påvise de forskelle, som de mener gør sig gældende mellem det nuværende kontrolsystem for budgetudgifterne på de enkelte områder og de generelle principper, som Revisionsretten har fastlagt i sin udtalelse nr. 2/2004, idet de især fokuserer på den kontrol, der begrænser risikoen med hensyn til de underliggende transaktioners lovlighed og formelle rigtighed. Den vil stille forslag til foranstaltninger, der skal udligne disse forskelle, og fastlægge en tidsplan for gennemførelsen af dem og føre drøftelser med Revisionsretten, Rådet og Parlamentet derom.

Kommissionen agter inden november 2005 at nå til enighed med Parlamentet og Rådet om, hvordan de nuværende interne systemer kan forbedres, for at Kommissionen kan give Revisionsretten rimelig sikkerhed for de underliggende transaktioners lovlighed og formelle rigtighed. Med henblik herpå vil Kommissionen indlede drøftelser med Rådets relevante udvalg og senest i oktober 2005 fremlægge den indledende rapport om en køreplan for indgåelse af en protokol med medlemsstaterne.

Med hensyn til Kommissionens nye regnskabssystem, der blev taget i brug i januar 2005 og nu anvendes af samtlige generaldirektorater, fortsætter arbejdet med at opfylde de resterende målsætninger, og i denne forbindelse er der hidtil ikke konstateret nogen væsentlige forsinkelser eller problemer.

C) Budgetforvaltningen (Kommissions arbejdsdokument, punkt 5 og 12-13)

Kommissionen har noteret sig Rådets henstilling om mere nøjagtige og ajourførte budgetoverslag og flere oplysninger om uindfriede forpligtelser og budgetgennemførelsen. Budgetoverslagene er generelt blevet forbedret, og det gælder især for strukturbestemte transaktioner. Kommissionen udarbejder også en årsberetning om udviklingen i de uindfriede forpligtelser (UF) og de med held gennemførte bestræbelser på at afskaffe "unormale UF". Desuden analyserer beretningen om budget- og finansforvaltningen for 2004 den samlede gennemførelse af Fællesskabernes vigtigste flerårige programmer.

D) Egne indtægter (Kommissionens arbejdsdokument, punkt 14-15)

Kommissionen er enig med Rådet i, at der er behov for yderligere fremskridt med hensyn til forvaltningen af toldkontingenterne for landbrugsprodukter. Den arbejder fortsat med forslag om at forenkle procedurereglerne, herunder udvikling af et centralt, integreret it-system (AMIS Quota). Med hensyn til opfølgningen af grønbogen om præferenceoprindelsesregler vedtog Kommissionen den 16. marts 2005 en meddelelse om oprindelsesreglerne inden for præferenceordninger (KOM(2005)100 endelig), der opstiller de generelle retningslinjer, som Kommissionen vil følge og udvikle i forbindelse med alle de præferenceordninger, som Fællesskabets er involveret i.

E) Den fælles landbrugspolitik (Kommissionens arbejdsdokument, punkt 16-21)

Kommissionen vil arbejde mere aktivt sammen med medlemsstaterne for at forbedre kontrolsystemerne på områder, der ikke er underlagt IACS, og hvor der stadig konstateres alvorlige problemer, såsom store risici og gentagne fejl. Kommissionen vil f.eks. følge de tilfælde op, hvor medlemsstaternes oplysninger viser sig at være ukorrekte. Revisionen af den efterfølgende kontrol er blevet styrket i 2005.

Gennem indgående analyser i forbindelse med opstillingen af den årlige arbejdsplan behandler Kommissionen rent faktisk spørgsmålene om revision af visse kontrolprocedurer, identifikation af støtte, der især er udsat for svig og fejl, forbedring af overvågningskontrollen og anvendelse af denne kontrol som et redskab til sammenligning. Den mener, at det nuværende system med statistisk indberetning er tilstrækkeligt. Desuden er resultaterne af medlemsstaternes IACS-kontrol medtaget i den årlige aktivitetsrapport for 2004, som generaldirektøren for landbrug har udarbejdet.

Med hensyn til behovet for at sikre, at de assisterende organer er tilstrækkeligt opmærksomme på både det ringe belæg for revision og det begrænsede tilsyn, udarbejdede Kommissionen i 2004 yderligere retningslinjer og tilrettelagde bilaterale møder med de assisterende og de udbetalende organer i flere medlemsstater, hvor man drøftede spørgsmålet om tilsyn og belæg for revision. De assisterende organer var derfor langt mere opmærksomme på disse spørgsmål i 2004. Som følge heraf var det kun 5 udbetalende organers regnskaber, der blev udskilt i regnskabsåret 2004, mod 29 i 2003.

Kommissionen udarbejdede og gennemførte en handlingsplan for at mindske risikoen for svig på dette område. Risikostyringen er blevet væsentligt forbedret. Kommissionen har lovet at give medlemsstaternes myndigheder et nyt katalog over de 50 største tredjelandes tolddokumenter og -stempler. Der blev offentliggjort et udbud i 2004, og den 16. december 2004 blev der som led heri indgået en etårig kontrakt.

F) Strukturforanstaltninger (Kommissionens arbejdsdokument, punkt 22-26)

Kommissionen fortsætter sine bestræbelser på at afhjælpe svaghederne i overvågnings- og kontrolsystemerne for strukturudgifter. Den fortsætter sin revision af systemerne i programmerne for 2000-2006. Den udarbejder henstillinger til medlemsstaterne om at afhjælpe eventuelle svagheder, der måtte være konstateret, følger tiltagene op, indstiller betalingerne, hvis problemerne udgør en alvorlig risiko for Fællesskabets midler, og foretager finansielle korrektioner. Det styrings- og kontrolsystem for perioden 2007-2013, som Kommissionen har foreslået, bygger på de tidligere erfaringer gennem en yderligere styrkelse og afklaring af medlemsstaternes kontrolansvar, samtidig med at proportionalitetsprincippet overholdes. Med hensyn til de årlige aktivitetsrapporter er der i generaldirektørernes rapporter for 2004 indsat tabeller med en sammenfatning af de vigtigste bemærkninger, inklusive forbehold, og de fremtidige rapporter vil også indeholde sådanne tabeller.

G) Interne politikker, inklusive forskning (Kommissionens arbejdsdokument, punkt 27-33)

Med hensyn til kontrol- og overvågningssystemerne har Kommissionen efterkommet henstillingen om at styrke de finansielle data vedrørende forsinkede betalinger og at forbedre tilsynet med budgetgennemførelsen, f.eks. ved regelmæssigt at udarbejde og føre tilsyn med finansielle resultattavler.

Inden for forvaltnings- og kontrolsystemet for 6. rammeprogram for forskning og teknologisk udvikling (FTU) (RP6), er der anvendt it-redskaber, som er ved at blive opgraderet, for at de i fuld udstrækning kan anvendes som støtte for evalueringen fra forslagsstadiet over kontraktudbetalinger til projekttilsyn.

Hvad Den Europæiske Flygtningefond angår, er der truffet foranstaltninger for at afhjælpe svaghederne i den interne kontrol. Kommissionen vil desuden fortsætte sit arbejde sammen med medlemsstaterne for yderligere at harmonisere kontrolmiljøet på nationalt plan.

Med hensyn til opfølgningen af resultaterne af de efterfølgende finansielle revisioner og inddrivelsen af uberettigede udbetalinger, har Kommissionen indført en indberetningsordning, som skal bistå de finansielle tjenester med at kontrollere deres inddrivelser. Desuden blev der fastlagt og vedtaget en fælles revisionspolitik i forbindelse med FP6 for de generaldirektorater, der beskæftiger sig med forskning, og der vil blive installeret revisionsdatabaser til opfølgning af revisionen.

H) Foranstaltninger udadtil (Kommissionens arbejdsdokument, punkt 34-36)

Kommissionen har noteret sig Rådets opfordring til at fortsætte reformen af den eksterne forvaltning. Den senere tids omorganisering af EuropeAid tager således sigte på en yderligere styrkelse af dens rolle, som gradvis har udviklet sig hen imod tilsyn, samordning og støtte til forvaltningsopgaverne, der er overdraget til Kommissionens delegationer. Desuden er det formålet med Kommissionens tilsyns- og kontrolsystemer at sikre, at kontraktpartnerne, såsom NGO'er, efterkommer de kontraktlige krav. Indførelse af nye redskaber (såsom CRIS Audit) vil bidrage til en yderligere forbedring af informationsstrømmen om revisionsresultaterne på centralt plan.

I) Førtiltrædelsesstøtte (Kommissionens arbejdsdokument, punkt 37-40)

Kommissionen fortsætter sin indsats for at gennemføre det udvidede decentrale implementeringssystem (EDIS) fuldt ud, både i de nye medlemsstater og i kandidatlandene. Samtlige nye medlemsstater har modtaget akkrediteringsbeslutninger om PHARE-midler senest i begyndelsen af 2005 og har kunnet opnå bistand (om end den trappes ned) fra PHARE Transition Teams på Kommissionens lokale repræsentationer. I Generaldirektoratet for Udvidelse vil kontoret for opfølgning af den finansielle bistand desuden yde punktuel tilsynsorienteret bistand.

Hvad kandidatlandene angår, ydes bistanden til gennemførelse af EDIS gennem forskellige initiativer og foranstaltninger, herunder arbejdsgrupper på højt niveau, uddannelsesseminarer og systemsrevisioner.

J) Administrationsudgifter (Kommissionens arbejdsdokument, punkt 41)

Som Rådet har bemærket, har Revisionsretten afgivet en positiv DAS for administrationsudgifterne, og Kommissionen vil fortsætte den effektive gennemførelse af reformen, herunder de interne kontrolstandarder, udvikling af en fælles risikoevalueringsmetode, efterfølgende kontrol og intern revision.

K) Finansielle instrumenter og bankaktiviteter (Kommissionens arbejdsdokument, punkt 42)

Med hensyn til de finansielle instrumenter til fordel for små og mellemstore virksomheder bekræfter Kommissionen, at den generelt er tilfreds med kvaliteten af de rapporter, den har modtaget fra Den Europæiske Investeringsfond (EIF). Der anvendes allerede nu ensartede regler for anmodning om garantistillelse og statsstøtte.

II. HENSTILLINGER TIL KOMMISSIONEN OM AGENTURERNE (Kommissions arbejdsdokument, punkt 43)

Som anbefalet af Rådet fortsætter Kommissionen med at træffe alle de foranstaltninger, der er mulige inden for dens begrænsede mandat som et af de 26 medlemmer i Det Europæiske Genopbygningsagenturs direktion (de øvrige 25 er medlemsstaterne). Kommissionen har allerede givet Genopbygningsagenturet rådgivning, vejledning og bistand, så det nøje kan følge Revisionsrettens henstillinger op. Genopbygningsagenturet er et uafhængigt organ, som er retligt adskilt fra Kommissionen, og som er oprettet på budgetmyndighedernes initiativ og reguleres ved finansforordningens artikel 185, jf. artikel 9 i Rådets forordning om Det Europæiske Genopbygningsagentur. Efter disse regler er det uafhængige genopbygningsagentur ansvarligt for styring og kontrol af de tildelte midler, og det overvåges af direktionen og er underlagt Revisionsrettens eksterne revision. Kommissionen undersøger yderligere de retsregler, der gælder for agenturets virksomhed.

Det skal understreges, at Kommissionen ikke har nogen fælles forvaltning med UNMIK. Sidstnævnte har ingen kontraktlige forbindelser med Det Europæiske Genopbygningsagentur, når det gælder gennemførelse af en række CARDS-projekter i forbindelse med det nationale program for Kosovo. Kommissionen vil på ny gøre de øvrige medlemmer af direktionen opmærksomme på Rådets synspunkter.

III. KONKLUSIONER MED HENSYN TIL OPFØLGNINGEN AF DECHARGEN FOR 2002 (Kommissionens arbejdsdokument, punkt 44-54)

Kommissionen har truffet eller er ved at træffe de anbefalede foranstaltninger som opfølgning på konklusionerne om dechargen for 2002, f.eks. med hensyn til forbedringer i tilsyns- og kontrolsystemerne på landbrugsområdet, TEN-T, foranstaltninger udadtil, førtiltrædelsesstøtte og bankaktiviteter.

Ensartet fortolkning og vejledning tillægges større vægt i den interne risikovurdering i de generaldirektorater, der har ansvaret for strukturfondene. Kommissionen har taget skridt til at forbedre medlemsstaternes udgiftsoverslag, men er også gået over til i forbindelse med vurdering af betalingsbehovene at stole mere på sine egne skøn, der er baseret på gennemførelsesmønstret og den forventede udvikling, end på medlemsstaternes overslag.

IV. REVISIONSRETTENS SÆRBERETNINGER (Kommissionens arbejdsdokument, punkt 55-63)

Med hensyn til særberetning nr. 5/2003 om Phare- og ISPA-støtte til miljøprojekter i kandidatlandene vil Kommissionen følge anbefalingen om også fremover at få det fulde udbytte af projekterne. F.eks. vil den knappe tilskudsfinansiering blive målrettet mere effektivt, og absorptionskapaciteten vil blive forøget gennem en styrkelse af projektforberedelsen og evnen til afholdelse af udbud.

Hvad angår særberetning nr. 14/2003 om måling af landbrugsindkomsten, er Kommissionen ved at iværksætte en feasability-undersøgelse for at kortlægge udviklingen i og omkostningerne ved de statistikker, der måler landbrugsbefolkningens levestandard på tværs af EU's medlemsstater (Eurostat er ved at færdigbearbejde et udbud, som snart vil blive offentliggjort). Den finansielle situation og indkomstforholdene i landbrugsbedrifter og i landbruget som helhed bliver fortsat regelmæssigt kontrolleret på grundlag af INLB- og LR-data, hvis harmonisering og ensartethed er ved at blive styrket gennem øget samarbejde mellem de forskellige berørte tjenester.

Med hensyn til særberetning nr. 15/2003 om revisionen af mikroprojektprogrammer finansieret af EUF, har Rådet anbefalet, at Kommissionen træffer en række forskellige foranstaltninger, f.eks. at den organiserer sine centrale tjenestegrene bedre, giver delegationerne nøjagtige retningslinjer og forbedrer tilsynet med og metoderne til måling af resultaterne. Kommissionen har enten truffet eller er ved at træffe de anbefalede foranstaltninger.

I forbindelse med særberetning nr. 1/2004 om forvaltningen af indirekte FTU-aktioner under 5. rammeprogram for forskning og teknologisk udvikling (1998 - 2002) er de anbefalede foranstaltninger allerede truffet og gennemføres fortsat. Det har været en hovedmålsætning at forenkle gennemførelsen af FP6 i overensstemmelse med de retlige og finansielle regler. En handlingsplan for rationalisering og fremskyndelse har reguleret mange af de punkter, der var problematiske, eller som skulle forbedres under FP6; Kommissionen har underrettet Rådet og programudvalgene om de fremskridt, der er gjort. I fremtiden vil forenklingsbestræbelserne også vedrøre ændringer, der måtte være nødvendige i de retlige og finansielle regler og yderligere forbedringer i gennemførelsen af rammeprogrammet. Med henblik herpå omfattede Kommissionens forslag til FP7, der blev vedtaget den 6. april 2005, et arbejdsdokument om forenkling. Arbejdet med at gennemføre forslagene i dette dokument er indledt.

Hvad angår særberetning nr. 6/2004 om indførelsen af ordningen for identifikation og registrering af kvæg i Den Europæiske Union, har Kommissionen allerede efter de gældende retsregler givet medlemsstaterne rådgivning og bistand i forbindelse med oprettelse og administration af kvægdatabaser. Der er udarbejdet et arbejdsdokument om benchmarking af de nationale databaser, for at medlemsstaterne kan forbedre deres baser yderligere.

V. DEN EUROPÆISKE UDVIKLINGSFOND (EUF) (Kommissionens arbejdsdokument, punkt 64-66)

Kommissionen har gjort beretningen om den finansielle forvaltning af EUF mere læsbar og nøjagtig, som anbefalet af Rådet. Rådet henstiller også, at beretningen kommer til at omfatte en oversigt over de omkostninger ved forvaltningen af EUF, som finansieres over det almindelige budget. Da de aktiviteter, der er knyttet til EUF, er integreret i Kommissionens øvrige aktiviteter vedrørende udviklingsbistand og politiske forbindelser med udviklingslandene, kan de samlede administrationsomkostninger, der finansieres over det almindelige budget, dog ikke opdeles på EUF-aktiviteter og andre aktiviteter på en fornuftig måde. Hvad budgetstøtte angår, indeholder aftalerne nu systematisk en betydelig institutionel bistand. Kommissionen har med hensyn til Stabex-midlerne givet delegationerne instrukser, med tidsfrister, for at sikre et nærmere finansielt tilsyn og en hurtig godkendelse af alle rammer for gensidige forpligtelser, der endnu ikke er godkendt.

* * *