



Notat til Statsrevisorerne om  
Den Europæiske Revisionsrets  
årsberetning og revisionserklæring  
for regnskabsåret 2006

December  
2007

revision  
revision  
revision

**Den Europæiske Revisionsrets årsberetning og revisionserklæring for regnskabsåret 2006**

5. december 2007

RN SEKR03/07

**I. Indledning og Rettens revisionsmetode**

1. Den 13. november 2007 afgav Den Europæiske Revisionsret (Retten) sin årsberetning og revisionserklæring for regnskabsåret 2006. I dette notat orienterer jeg Statsrevisorerne om udvalgte dele af Rettens årsberetning, herunder revisionserklæringen og de områder, som Retten giver en negativ erklæring. Jeg omtaler også Rettens bemærkninger til Europa-Kommissionens (Kommissionen) interne kontrol og Rettens omtale af Danmark i årsberetningen samt i en enkelt beretning. Endelig orienterer jeg om Rettens bemærkninger om de nationale erklæringer samt mine kommentarer hertil.

2. Rettens årsberetning indeholder resultaterne af Rettens finansielle revision, mens Rettens forvaltningsrevision afrapporteres i separate beretninger, der afgives løbende. Siden sidste årsberetning har Retten afgivet følgende 8 beretninger om resultaterne af forvaltningsrevisionen:

Nr.	Titel
11/2006	Ordningen for fællesskabsforsendelse
1/2007	Gennemførelsen af midtvejsprocesserne for strukturfondene i perioden 2000-2006
2/2007	Institutionernes udgifter til bygninger
3/2007	Forvaltningen af Den Europæiske Flygtningefond (2000-2004)
4/2007	Fysisk kontrol og ombytningskontrol af vareforsendelser, der giver ret til udbetaling af eksportrestitutioner
5/2007	Kommissionens forvaltning af CARDS-programmet
6/2007	Effektiviteten af den tekniske bistand, der ydes til kapacitetsopbygning
7/2007	De kontrol-, inspektions- og sanktionssystemer, der skal sikre, at reglerne om bevarelse af Fællesskabets fiskeressourcer overholdes

3. Rettens årsberetning indgår i Europa-Parlamentets (Parlamentet) dechargeprocedure, som er en politisk vurdering og godkendelse af Kommissionens forvaltning af budgettet. Det er i år 30. gang, at Retten afgiver sin årsberetning, som siden 1994 har omfattet en revisionserklæring (Déclaration d'Assurance, som forkortes DAS). Revisionserklæringen indeholder Rettens overordnede vurdering af, om EU's indtægter og udgifter

- er opført nøjagtigt i Kommissionens regnskaber
- er indgået i eller udbetalt fra Kommissionens regnskaber på lovlig og formelt rigtig vis.

4. Retten anvender den såkaldte DAS-metode ved sin revision. I 2007 blev DAS-metoden videreudviklet og tilpasset, så kernen i metoden er en sikkerhedsmodel, der angiver graden af sikkerhed, der kan opnås fra 2 hovedkilder. De 2 hovedkilder er:

- *Systemrevision* af overvågnings- og kontrolsystemerne i Kommissionen, medlemslandene og tredjelande. Formålet er at undersøge, om systemerne virker efter hensigten og forebygger, påviser og korrigerer fejl ved opkrævning og udbetaling af EU-midler.
- *Substansrevision* af betalinger til og fra Kommissionen, som Retten kontrollerer helt ned til den endelige støttemodtager.

For at opnå yderligere sikkerhed for lovligheden af betalingerne af EU's indtægter og udgifter kan Retten anvende 2 supplerende kilder. Den ene af kilderne er de årlige aktivitetsrapporter og erklæringer, som udarbejdes af Kommissionens generaldirektører i forbindelse med Kommissionens interne kontrol. Den anden supplerende kilde er en undersøgelse af andre revisorerers arbejde, fx de nationale rigsrevisioners revision af anvendelsen af EU-midlerne.

## II. Rettens revisionserklæring for 2006

5. På baggrund af revisionen af EU's budget for 2006 har Retten følgende hovedbudskaber i sin revisionserklæring:

- EU's regnskaber for 2006 er overordnet set retvisende bortset fra en række fejl i Kommissionens bogføring.
- For størstedelen af EU's udgifter har Retten konstateret væsentlige fejl, og Rettens erklæring er negativ for store dele af landbrugspolitikken, strukturpolitikken, interne politikker og en stor del af foranstaltningerne udadtil.
- Der er ikke konstateret væsentlige fejl på områderne indtægter, forpligtelser, administrationsudgifter og førtiltrædelsesstrategien bortset fra Sapard. Derudover er der konstateret en lav fejlprocent i de betalinger vedrørende foranstaltninger udadtil, der forvaltes direkte af Kommissionen.

Rigsrevisionen har bemærket, at Retten hermed for 13. år i træk har godkendt EU's samlede regnskaber med forbehold, dvs. at Rettens erklæringer har været delvist negative i alle 13 år.

6. Rettens revisionserklæring for 2006 er negativ for de fleste af EU's udgiftsområder, hvoraf de største er udgifterne til landbrugspolitikken og strukturpolitikken. I relation til landbrugspolitikken konstaterer Retten dog, at der siden 2006 er sket et mærkbart fald i den samlede fejlprocent i udbetalingerne af EU-midler. EU's samlede udgifter i 2006 beløb sig til 106,6 mia. euro, hvoraf næsten halvdelen gik til landbrugspolitikken, og den næststørste post på budgettet gik til strukturpolitikken.

Tabel 1 viser fordelingen af hovedparten af EU's udgifter for 2006 samt Rettens vurdering af sikkerheden for forvaltningen af midlerne.

**Tabel 1. Rettens vurdering af sikkerheden for forvaltningen af hovedparten af EU's udgifter for 2006**

Fordelingen af EU's udgifter i 2006	Mia. euro	Revisionserklæringen for 2006
Landbrugspolitikken	49,8	Negativ
Strukturpolitikken	32,4	Negativ
Interne politikker	9,0	Negativ
Administrationsudgifter	6,7	Positiv
Foranstaltninger udadtil	5,2	Overvejende negativ
Førtiltrædelsesstrategi	2,3	Overvejende positiv

Kilde: Rettens årsberetning for 2006.

7. For såvel landbrugspolitikken som strukturpolitikken gælder det, at udbetalingerne af EU-midler til støttemodtagere foretages af medlemslandenes forvaltninger på Kommissionens vegne. Denne form for forvaltning kaldes delt forvaltning. På nuværende tidspunkt delegerer Kommissionen ca. 76 % af EU-midlerne til medlemslandene efter princippet om delt forvaltning. Ca. 22 % forvaltes centralt af Kommissionen, og resten forvaltes af internationale organisationer eller tredjelande.

8. Den negative del af Rettens erklæring omfatter både områder med delt forvaltning (landbrugspolitikken og strukturpolitikken) og områder med direkte forvaltning (interne politikker og foranstaltninger udadtil). Retten understreger derfor, at det ikke kun er medlemslandene, der skal sørge for tilstrækkelig kontrol. Kommissionen bør gå foran med et godt eksempel og være særlig omhyggelig med udformningen af sine egne interne kontrolsystemer og sørge for, at de anvendes effektivt på de udgiftsområder, som den forvalter direkte: interne politikker og foranstaltninger udadtil.

### III. Rettens bemærkninger til administrationen af udgifterne til landbrugspolitikken

9. I relation til landbrugspolitikken, som er den største post på EU's udgiftsbudget, konstaterer Retten, at der er sket et mærkbart fald i den samlede fejlprocent i udbetalingerne af EU-midler. Fejlprocenten ligger dog fortsat lige over de 2 %, som Retten har defineret som et acceptabelt fejlniveau. Retten mener, at forbedringen på landbrugsområdet kan tilskrives det integrerede forvaltnings- og kontrolsystem (IFKS), som omfatter ca. 70 % af udgifterne til den fælles landbrugspolitik. Retten konstaterer, at systemet er effektivt til begrænsning af risikoen for uretmæssige betalinger, når det anvendes korrekt. En yderligere forklaring på forbedringerne kan ifølge Retten tilskrives indførelsen af enkeltbetalingsordningen siden 2005. Enkeltbetalingsordningen betyder, at landbrugerne ikke længere får betaling på grundlag af deres produktion, areal eller antal dyr. For at opnå støtte skal landbrugerne nu bl.a. holde deres jord i god landbrugsmæssig stand og overholde gældende normer for folkesundhed, dyre- og plantesundhed, miljø og dyrevelfærd.

10. Retten konstaterer, at der sker flere fejl i forbindelse med støtte til udvikling af landdistrikter end under den øvrige del af landbrugspolitikken. Retten finder, at de ofte komplekse støttebetingelser på ordningen kan have stor betydning for antallet af fejl. Rettens revision viste bl.a. en høj forekomst af fejl i ordningerne for miljøvenligt landbrug, fordi landbrugerne havde problemer med at forstå og opfylde betingelserne for støtte. Retten anbefaler Kommissionen at overveje, om de komplicerede kriterier i ordningerne for miljøvenligt landbrug er relevante.

#### **IV. Rettens bemærkninger til administrationen af udgifterne til strukturpolitikken**

11. EU's strukturpolitik har til formål at mindske de udviklingsmæssige forskelle mellem regionerne inden for EU. Udgifterne til dette formål er den næststørste post på EU's udgiftsbudget. Retten konstaterer, at situationen vedrørende strukturpolitikken er uændret i forhold til de sidste år. Rettens revision viser, at såvel Kommissionens som medlemslandenes overvågnings- og kontrolsystemer ofte er utilfredsstillende. Der er en stor risiko for, at de omkostninger, der anmeldes i forbindelse med projekter under strukturpolitikken, er anmeldt med et forkert beløb eller ikke er berettigede til støtte. Retten vurderer, at mindst 12 % af det samlede beløb, der er udbetalt til strukturprojekter i regnskabsåret 2006, ikke skulle have været udbetalt.

12. Retten anbefaler, at medlemslandene bestræber sig på at forebygge fejl ved bl.a. at samarbejde med projektlederne på de projekter, der modtager EU-støtten. Derudover bør medlemslandene sørge for, at relevante medarbejdere undervises i at varetage de nødvendige opgaver i forbindelse med revision og vurdering af projekter. Retten anbefaler samtidig, at Kommissionen fokuserer sin revision og sit tilsyn på forvaltningsmyndighedernes arbejde i medlemslandene. Retten påpeger, at Kommissionen bør gennemgå de indberettede svagheder og fejl og undersøge, om de nationale myndigheder har truffet tilstrækkelige foranstaltninger for at undgå nye fejl.

13. Ligesom ved landbrugspolitikken påpeger Retten, at revisionen viser, at uklare støttekriterier eller komplekse lovkrav kan have stor betydning for pengeoverførslernes lovlighed og rigtighed.

14. Retten anbefaler, at Kommissionen aktivt bør fremme og lette anvendelsen af de forenklinger, der er indført i de nye strukturfondsforordninger. Retten mener, at sådanne forenklinger vil reducere sandsynligheden for, at der opstår fejl, og reducere den administrative byrde på projekter, der modtager EU-støtte.

#### **V. Rettens bemærkninger om Kommissionens interne kontrol**

15. Kommissionens ansvar for gennemførelsen af EU-budgettet indebærer, at Kommissionen skal sørge for en effektiv intern kontrol af indtægter og udgifter. Kommissionen har ikke alene ansvaret for forvaltningen af de midler, som den selv administrerer direkte, herunder udbetalinger vedrørende interne politikker og foranstaltninger udadtil. Kommissionen har også det endelige ansvar på områder med delt forvaltning, dvs. de 76 % af EU-budgettet, som medlemslandene udbetaler til støttemodtagere på Kommissionens vegne. Som led i den interne kontrol afgiver Kommissionens generaldirektører hvert år aktivitetsrapporter og erklæringer med en vurdering af de interne overvågnings- og kontrolsystemers effektivitet.

16. Retten vurderer, at kvaliteten af Kommissionens aktivitetsrapporter er forbedret. Dog påpeger Retten, at Kommissionens rapporter for en stor del af budgettet, herunder landbrugspolitikken og strukturpolitikken, er mere positive end Rettens. Retten påpeger, at Kommissionens erklæringer om strukturpolitikken underdriver alvoren af svaghederne i medlemslandenes systemer og den deraf følgende høje fejlfrekvens i de pengeoverførsler, som medlemslandene administrerer.

17. Retten anbefaler Kommissionen at fortsætte arbejdet med at styrke generaldirektoraternes overvågnings- og kontrolsystemer. Retten fremhæver bl.a., at Kommissionen bør sikre, at vurderingerne i de årlige aktivitetsrapporter og erklæringer er konsekvente og stringente. Retten påpeger også, at vurderingerne bør udarbejdes under anvendelse af hensigtsmæssige indikatorer for lovlighed og formel rigtighed.

## VI. Rettens omtale af Danmark

18. Retten har i forbindelse med revisionen af regnskaberne for 2006 besøgt Danmark 6 gange i anledning af 4 forskellige revisioner. Rigsrevisionen har deltaget i alle besøgene.

Formål med Rettens besøg	Dato for besøg
Enkeltbetalingsordningen (landbrug)	7.-9. juni 2006 4.-8. september 2006
Fiskerimidler (strukturfonde)	25.-28. april 2006 11.-20. september 2006
DAS-2006 (revision med henblik på revisionserklæringen)	16.-20. oktober 2006
Told	23.-27. oktober 2006

Rettens besøg i Danmark gav ikke anledning til bemærkninger i årsberetningen.

19. Retten nævner dog Danmark i årsberetningen i forbindelse med indførelsen af enkeltbetalingsordningen på landbrugsområdet. Retten konstaterer, at de nye regler har medført nye støttemodtagere, herunder golf-/sportsklubber og kommunalbestyrelser i bl.a. Danmark. Retten understreger, at de nye støttemodtagere ikke har foretaget sig noget ulovligt, men at betingelserne for at modtage EU-støtte på landbrugsområdet er ændret. Under den nye ordning skal jordejeren bl.a. påtage sig at bevare jorden i god landbrugs- og miljømæssig stand, mens der ikke stilles krav om nogen landbrugsmæssig aktivitet.

20. Til Statsrevisorernes orientering har jeg valgt at omtale Rettens kritik af Danmark i beretning nr. 4/2007 om fysisk kontrol og ombytningskontrol af vareforsendelser, der giver ret til udbetaling af eksportrestitutter. Beretningen gengiver resultaterne af Rettens revision af eksportrestitutter i 11 medlemslande, herunder Danmark. I beretningen omtaler Retten, at Kommissionen i 2007 endeligt besluttede at kræve tilbagebetaling af en del af den eksportstøtte, som Danmark modtog mellem 2000 og 2002. Kommissionens krav om tilbagebetaling var begrundet i de mangler i danske kontrolsystemer, som Kommissionen konstaterede under sine revisionsbesøg i Danmark i 2001 og 2002. De danske myndigheder har været uenige med Kommissionen om, hvor alvorlige fejlene var, og har derfor korresponderet og mødtes med Kommissionen. Kommissionen krævede oprindeligt tilbagebetaling af 99.572.642 kr., men besluttede den 18. april 2007 at reducere beløbet til 49.264.009 kr. Ifølge Akt 7 11/10 2007 har skatteministeren løbende orienteret Finansudvalget fortroligt om sagen, men fortroligheden er nu ophævet. De fejl, der lå til grund for Kommissionens krav om tilbagebetaling, blev rettet pr. 1. januar 2003.

## VII. Rettens bemærkninger om nationale erklæringer

21. Retten konstaterer i årsberetningen, at en række medlemslande har taget frivillige initiativer til at afgive nationale erklæringer, og at nogle rigsrevisioner har besluttet at aflægge revisionsberetninger om forvaltningen af EU-midler. Der er tale om henholdsvis initiativer på nationalt administrativt niveau og initiativer fra rigsrevisioner. Det er på nuværende tidspunkt kun den hollandske regering, der har afgivet en national erklæring om forvaltningen af EU-midler (Report on the Dutch EU member state declaration, 2006). Hollands erklæring er revideret af den hollandske rigsrevision. Ligeledes er det kun Rigsrevisionen, der på nuværende tidspunkt har afgivet en erklæring om revisionen af EU-midler. Retten bemærker, at de nationale erklæringer primært anvendes som led i regnskabspligten over for de nationale parlamenter. Retten peger samtidig på, at erklæringerne kan vise sig at være relevante for Kommissionen i forbindelse med udøvelsen af dens overordnede ansvar for forvaltningen af budgettet og navnlig som led i Kommissionens overvågning af anvendelsen af EU-midler.

22. Retten henviser i øvrigt til sin udtalelse om nationale erklæringer og rigsrevisionernes revision af EU-midler fra juli 2007. Retten gør i udtalelsen opmærksom på en række betingelser, der skal være opfyldt, for at Retten skal kunne bruge rigsrevisionernes revisionsresultater på EU-området. Disse betingelser omfatter bl.a., at rigsrevisionernes arbejde er i overensstemmelse med internationale standarder, og at den nationale revision har et passende omfang og timing. Retten påpeger også, at den nationale tilgang i de nationale erklæringer og revisionsberetninger står i modsætning til Rettens metode, hvor konklusionerne drages for de enkelte budgetområder og ikke for de individuelle medlemslande. Retten udtaler endelig, at de nationale erklæringer og den nationale revision kan have den potentielle positive effekt, at medlemslandene i højere grad bliver bevidste om, hvor vigtig kontrollen af EU-midler er.

23. Baggrunden for de nationale erklæringer og revisionsberetninger er, at Parlamentet siden dechargemeddelelsen i 2005 har opfordret dels de nationale finansministre, dels rigsrevisionerne til at spille en mere aktiv rolle i relation til den økonomiske forvaltning af EU-midlerne. I dechargemeddelelsen i april 2006 opfordrede Parlamentet også rigsrevisionerne til at offentliggøre en årlig revisionsberetning om de anvendte EU-midler. På den baggrund bemærkede Parlamentet i april i år positivt, at Rigsrevisionen afgiver en revisionserklæring om anvendelsen af EU-midler under delt forvaltning, samt at regeringerne i henholdsvis Holland, Storbritannien og Sverige udvikler nationale erklæringer om forvaltningen af EU-midlerne.

24. Rigsrevisionen har igen i år afgivet en erklæring om revisionen af EU-midler i Danmark, jf. beretning nr. 16/06 om revisionen af statsregnskabet for 2006, som Statsrevisorerne behandlede på mødet den 28. november 2007. Erklæringen er Rigsrevisionens bidrag til det medansvar for EU's økonomiske forvaltning, som Parlamentet efterspørger blandt medlemslandene. Jeg vil igen i år sende en engelsk oversættelse af erklæringen til Retten og Kommissionen. Jeg er enig med Retten i, at de nationale erklæringer kan medvirke til at forbedre forvaltningen og kontrollen af EU-midlerne. Jeg håber dog også, at Retten i højere grad kan finde anvendelse for rigsrevisionernes arbejde på EU-området, eftersom Rettens revisionsmetode omfatter muligheden for at undersøge andre revisorers arbejde. Jeg bemærker i øvrigt, at Parlamentet i dechargemeddelelsen i 2005 påpegede, at Retten ikke henviste til samarbejdet med rigsrevisionerne i sin årsberetning, og opfordrede Retten til at levere oplysninger om dette samarbejde. Jeg har noteret mig, at der heller ikke i år indgår resultater af rigsrevisionernes arbejde i Rettens årsberetning.

25. Jeg finder, at de nationale erklæringer og rigsrevisionernes arbejde på EU-området giver muligheder for samarbejde på tværs inden for EU. Internationalt samarbejde er altid en udfordring, bl.a. på grund af forskellene i mandater, men jeg håber, at Retten fremover vil udnytte mulighederne for samarbejde til gavn for såvel Retten som rigsrevisionerne.

### **VIII. Afslutning**

26. Jeg har i dette notat orienteret Statsrevisorerne om Rettens årsberetning og revisionserklæring. Retten vurderer, at EU's regnskaber for 2006 overordnet set er retvisende bortset fra en række fejl i Kommissionens bogføring. For så vidt angår administrationen af EU's udgifter har Retten konstateret væsentlige fejl. Rettens revisionserklæring er således negativ for store dele af landbrugspolitikken, strukturpolitikken, de interne politikker og en stor del af foranstaltningerne udadtil. I relation til landbrugspolitikken konstaterer Retten dog, at der siden 2006 er sket et mærkbart fald i den samlede fejlprocent i udbetalingerne af EU-midler.

27. Danmark nævnes i årsberetningen kun i forbindelse med Rettens bemærkninger om indførelsen af enkeltbetalingsordningen på landbrugsområdet. Retten bemærker, at ordningen ikke stiller krav om nogen landbrugsmæssig aktivitet, og at der i den forbindelse er kommet nye støttemodtagere, herunder golf-/sportsklubber og kommunalbestyrelser i bl.a. Danmark.

Jeg omtaler også Rettens beretning nr. 4/2007, hvor det fremgår, at Kommissionen i 2007 endeligt besluttede at kræve tilbagebetaling af 49.264.009 kr., som Danmark modtog til eksportstøtte mellem 2000 og 2002.

28. Endelig har jeg orienteret Statsrevisorerne om min holdning til Rettens forbehold over for at bruge rigsrevisionernes revisionsresultater på EU-området.

29. Jeg vil orientere Statsrevisorerne, når dechargeproceduren afsluttes med Parlamentets politiske vurdering af 2006-regnskaberne.

Henrik Otbo