

RIGSREVISIONEN

København, den 1. august 2006

RN SEKR02/06

***Faktuelt notat til statsrevisorerne
om
Europa-Parlamentets beslutning om decharge for gennemførelsen af
Den Europæiske Unions budget for 2004***

I. Resumé

1. Europa-Parlamentet traf den 27. april 2006 beslutning om decharge for gennemførelsen af Den Europæiske Unions budget for 2004. Europa-Parlamentet fulgte dermed Rådets henstilling om decharge af 14. marts 2006 for så vidt angår 23 ud af de 24 forelagte betænkninger. Europa-Parlamentets godkendelse af gennemførelsen af deres eget budget blev udsat i 6 måneder.

2. I notatet gennemgår jeg Europa-Parlamentets bemærkninger om Kommissionens administration samt bemærkninger om administrationen af sektorerne indtægter, landbrugspolitik og strukturforanstaltninger. Derudover gennemgår jeg Europa-Parlamentets bemærkninger om fordelingen af ansvaret for EU's økonomiske styring mellem Kommissionen og medlemslandene, herunder opfordringer til de nationale statsrevisorer og rigsrevisioner om at bidrage til øget national kontrol. Endelig omtaler jeg Europa-Parlamentets kommentarer om Den Europæiske Revisionsrets (herefter Retten) arbejde samt Europa-Parlamentets bemærkninger om Danmark.

3. Europa-Parlamentet bemærker vedrørende Kommissionens administration, at Retten ligesom sidste år tager en række forbehold i sin revisionserklæring for EU's ind-

tægter og udgifter. Retten begrundede forbeholdene med, at der ikke findes nogen effektive procedurer for intern kontrol med diverse indtægter og udbetalte forskud.

4. Europa-Parlamentet kommenterer på ansvarsfordelingen for EU's økonomiske styring mellem Kommissionen og medlemslandene. Europa-Parlamentet finder generelt, at medlemslandene bør stå til ansvar for deres anvendelse af EU-midler, og opfordrer medlemslandene til at udarbejde frivillige erklæringer om de nationale overvågnings- og kontrolsystemer. Europa-Parlamentet opfordrer de nationale rigsrevisioner til at påtage sig ansvaret for at kontrollere den nationale anvendelse af EU-midlerne. De nationale statsrevisorer opfordres til at drøfte dette spørgsmål med den nationale rigsrevision.

5. Europa-Parlamentet bemærker, at Rettens nuværende revisionserklæring ikke giver en fyldestgørende beskrivelse af, hvor resultaterne har været positive, og hvor de har været negative. Europa-Parlamentet foreslår, at Retten reviderer revisionsmetoden med henblik på udarbejdelse af specifikke revisionserklæringer for de enkelte generaldirektorater i Kommissionen inden for rammerne af en samlet revisionserklæring.

6. Europa-Parlamentet omtaler Danmark i forbindelse med en sag mellem Det Europæiske Miljøagentur og de danske myndigheder. Europa-Parlamentet opfordrer Kommissionen til at hjælpe agenturet med at bilægge striden med de danske myndigheder om tilbagebetaling af uretmæssigt opkrævet skat. Rigsrevisionen har indhentet oplysninger om sagen fra Københavns Kommune, der har opkrævet skat af ejeren af den ejendom, som agenturet lejer. Ejeren af ejendommen har i henhold til den indgåede lejekontrakt opkrævet skat af agenturet, der ellers er fritaget for at betale skat i henhold til aftale om hjemsted. Det er ikke afgjort, hvem der skal yde refusion til agenturet.

7. Europa-Parlamentet har således med en række bemærkninger givet decharge for gennemførelsen af Den Europæiske Unions samlede budget for 2004 (med undtagelse af Europa-Parlamentets eget budget).

II. Indledning

8. Formålet med dette notat er at orientere statsrevisorerne om Europa-Parlamentets beslutning om decharge for gennemførelsen af Den Europæiske Unions samlede budget for 2004 (med undtagelse af Europa-Parlamentets eget budget). Den 27. april 2006 traf Europa-Parlamentet beslutning om decharge og fulgte Rådets henstilling af 14. marts 2006 for så vidt angår 23 ud af de 24 forelagte betænkninger. Efter præsentationen af betænkningerne og den efterfølgende debat blev Europa-Parlamentets Budgetkontroludvalgs (svarende til statsrevisorerne) forslag til beslutninger om decharge vedtaget uden ændringer. Beslutningen om godkendelse af Europa-Parlamentets gennemførelse af deres eget budget blev udsat i 6 måneder¹⁾.

Forud for beslutningen ligger dechargeproceduren, der tager udgangspunkt i Rettens årsberetning og følges op af høringer af relevante EU-kommissærer foretaget af Budgetkontroludvalget. På baggrund af bl.a. høringerne drøfter Budgetkontroludvalget udkast til decharge, og Rådet giver sin anbefaling vedrørende decharge. Derefter træffer Europa-Parlamentet beslutning om decharge.

9. Meddelelsen om decharge til Kommissionen er præget af Europa-Parlamentets interesse for debatten i 2005 om ansvaret for EU's økonomiske styring. Debatten tog afsæt i "Køreplan for indførelse af en integreret struktur for intern kontrol", som Kommissionen offentliggjorde i juni 2005 efter opfordring fra Europa-Parlamentet. I køreplanen opfordrede Kommissionen alle involverede parter til at gøre en indsats for at rette op på den økonomiske styring og kontrol af EU-budgettet.

10. Jeg refererer og kommenterer i notatet udvalgte dele af Europa-Parlamentets meddelelse om decharge til Kommissionen.

Notatet er disponeret som følger:

¹⁾ Europa-Parlamentet valgte at udsætte godkendelsen af sit eget budget i 6 måneder med henvisning til usikkerheden om Europa-Parlamentets køb af 2 parlamentsbygninger i Strasbourg. Medlemmerne af Europa-Parlamentet har rejst tvivl om den årlige leje, som EU betaler for de 2 parlamentsbygninger. Mistanken går på, at Europa-Parlamentet har betalt en merpris på 7,5 mio. kr. om året. Ifølge pressemeddelelsen er udsættelsen ikke ensbetydende med, at Europa-Parlamentet vil afvise at godkende sit eget budget for regnskabsåret 2004.

- Europa-Parlamentets bemærkninger om Kommissionens administration (kap. III)
- Europa-Parlamentets kommentarer til administrationen på sektorniveau: indtægter, landbrugspolitik og strukturforanstaltninger (kap. IV)
- Fordelingen af ansvaret for EU's økonomiske styring mellem Kommissionen og medlemslandene, herunder opfordringer til de nationale statsrevisorer og rigsrevisioner om at bidrage til øget national kontrol (kap. V)
- Europa-Parlamentets kommentarer om Rettens arbejde (kap. VI)
- Europa-Parlamentets omtale af Danmark (kap. VII).

III. Europa-Parlamentets bemærkninger om Kommissionens administration

11. Europa-Parlamentet bemærker i lighed med sidste år, at Retten atter tager en række forbehold i sin revisionserklæring for EU's indtægter og udgifter under henvisning til, at der ikke findes nogen effektive procedurer for intern kontrol med diverse indtægter og udbetalte forskud. Europa-Parlamentet henleder opmærksomheden på, at Kommissionen i meddelelsen om decharge for 2003 blev opfordret til at give regnskabsføreren rollen som ledende finansadministrator og dermed et personligt ansvar for regnskaberne. Europa-Parlamentet beklager, at Kommissionens forslag til ændring af finansforordningen ikke imødekommer denne henstilling.

12. Europa-Parlamentet bemærker fremskridtene med hensyn til at gennemføre det nye regnskabssystem, men er samtidig foruroliget over Rettens bemærkninger om den forsinkede opstilling af åbningsbalancen for 2005. Europa-Parlamentet opfordrer Kommissionen til hurtigst muligt at afhjælpe de mangler, som Retten har påpeget, så de ikke får indflydelse på rigtigheden af årsregnskabet for 2005. Europa-Parlamentet finder det uacceptabelt, at der internt i Kommissionen er usikkerhed om, hvem der har det endelige ansvar for at levere tallene til opstillingen af åbningsbalancen, og forventer, at disse problemer bliver løst i 2006.

13. Europa-Parlamentet konstaterer, at Kommissionen har udbetalt ca. 477.440 mio. kr. (64.000 mio. euro), uden at støtteberettigelsen var endeligt fastslået, og uden at midlerne var anvendt. Europa-Parlamentet bemærker, at beløbet svarer til ca. $\frac{2}{3}$ af EU-budgettet, og påpeger, at Kommissionen fremover bør undgå alt for generøse forskud og alt for lange frister for afslutning af programmer og projekter.

IV. Europa-Parlamentets kommentarer til administrationen på sektorniveau: indtægter, landbrugspolitik og strukturforanstaltninger

14. Europa-Parlamentet har følgende kommentarer til administrationen af sektorerne indtægter, landbrugspolitik og strukturforanstaltninger:

- *Indtægter:* Europa-Parlamentet bemærker, at bidrag beregnet på basis af bruttonationalindkomsten (BNI) er den vigtigste indtægtskilde for EU-fællesskabet. Europa-Parlamentet finder Rettens bemærkninger om store forskelle mellem de nationale statistiske kontors overvågnings- og kontrolsystemer foruroligende, fordi disse forskelle kan få indflydelse på kvaliteten af de data, der anvendes til beregning af medlemslandenes bidrag.
- *Landbrugspolitik:* Europa-Parlamentet bemærker med tilfredshed, at Retten for første gang har udtalt sig positivt om udgifterne under Det Integrerede Forvaltnings- og Kontrolsystem (IFKS).
- *Strukturforanstaltninger:* Europa-Parlamentet tager til efterretning, at Retten endnu en gang har konstateret svagheder ved forvaltnings- og kontrolsystemerne på strukturforanstaltningerne, og opfordrer især medlemslandene til snarest muligt at sørge for forbedringer med bistand fra nationale rigsrevisioner og de relevante uafhængige myndigheder.

V. Fordelingen af ansvaret for EU's økonomiske styring mellem Kommissionen og medlemslandene, herunder opfordringer til de nationale statsrevisorer og rigsrevisioner om at bidrage til øget national kontrol

15. Europa-Parlamentet glæder sig over Kommissionens "Køreplan for indførelse af en integreret struktur for intern kontrol" fra juni 2005, der fulgte som svar på Europa-Parlamentets opfordring i meddelelsen om decharge for 2003-budgettet. Europa-Parlamentet forventer, at den integrerede kontrolstruktur gennemføres fra 1. maj 2009, og anmoder i den forbindelse Kommissionen om at offentliggøre en liste over de mål, der skal nås inden denne dato. Europa-Parlamentet anmoder også Kommissionen om at aflægge beretning til Budgetkontroludvalget hvert halve år om de fremskridt, der er sket på de enkelte områder.

16. Europa-Parlamentet støtter Kommissionen i bestræbelserne på at få prioriteret spørgsmålet om økonomisk ansvarlighed, men påpeger samtidig, at 4 ud af 5 euro på budgettet administreres af medlemslandene som led i delt forvaltning. Europa-Parlamentet finder generelt, at medlemslandene bør stå til ansvar for deres anvendelse af EU-midler. Europa-Parlamentet henstiller indtrængende Retten og de nationale rigsrevisioner til at tage yderligere initiativer med henblik på at levere valide oplysninger om svaghederne ved den nationale finanskontrol.

17. Europa-Parlamentet beklager, at medlemslandenes finansministre har besluttet at nægte at drøfte afgivelse af yderligere oplysningserklæringer og revisionserklæringer på nationalt plan, jf. pkt. 12 i de konklusioner, der blev vedtaget på mødet i Økofin-Rådet den 8. november 2005²⁾. Europa-Parlamentet afviser, at de instrumenter, som Europa-Parlamentet har foreslået, ville ”sætte spørgsmålstegn ved den nuværende balance mellem Kommissionen og medlemslandene”, sådan som det angives i Økofin-Rådets konklusioner. Europa-Parlamentet mener fortsat, at en erklæring på politisk plan underskrevet af medlemslandenes finansministre, som foreslået i sidste års meddelelse om decharge, er nødvendig. Europa-Parlamentet vil dog gerne være konstruktiv og understreger derfor, at det vigtigste er at finde frem til en måde, hvorpå svaghederne ved de nuværende overvågnings- og kontrolsystemer kan afsløres og derefter afhjælpes. En eventuel erklæring skal signalere, hvilken kvalitet der kan forventes af de overvågnings- og kontrolsystemer, som erklæringen dækker. Dernæst må det afgøres, hvem der skal underskrive erklæringen i det enkelte medlemsland.

18. Europa-Parlamentet opfordrer de nationale rigsrevisioner til at påtage sig ansvaret for at kontrollere den nationale anvendelse af EU-midler, så alle overvejelser om at oprette nationale afdelinger af Retten bliver overflødige. Det er Europa-Parlamentets opfattelse, at kontrol med fokus på de nationale aktiviteter kan bidrage til at øge bevidstheden om behovet for effektiv kontrol og være en rettesnor for medlemmerne

²⁾ ”Da man bør undgå at sætte spørgsmålstegn ved den nuværende balance mellem Kommissionen og medlemslandene eller at kompromittere ansvarligheden og redegørelsespligten på operationelt plan, mener Rådet, at de eksisterende erklæringer på operationelt plan kan være en betydningsfuld måde, hvorpå Kommissionen og i sidste ende Revisionsretten kan opnå sikkerhed, og bør være nyttige og omkostningseffektive, og at Kommissionen og i sidste instans Revisionsretten bør tage hensyn hertil med henblik på en positiv DAS”.

af de nationale parlamenter, når de skal fastlægge deres regerings holdning i Økofin-Rådet. Europa-Parlamentet opfordrer desuden de nationale statsrevisorer til at drøfte dette spørgsmål med den nationale rigsrevision. Europa-Parlamentet opfordrer medlemslandene til at sikre, at nationale og regionale revisionsinstitutioner offentliggør en årlig revisionsberetning om de anvendte EU-midler. Endelig foreslår Budgetkontroludvalget, at Europa-Parlamentet overvejer at indbyde repræsentanter for de nationale rigsrevisioner og de nationale statsrevisorer til at overvære, når Retten præsenterer sin årsberetning for Europa-Parlamentets relevante udvalg.

19. Jeg finder Europa-Parlamentets kommentarer til de nationale rigsrevisioners rolle relevante, og jeg kan orientere om, at dette spørgsmål drøftes løbende i EU-Kontaktkomitéen, hvor medlemslandenes rigsrevisorer og Rettens præsident samles årligt. I mit faktuelle notat af 9. januar 2006 om Den Europæiske Revisionsrets årsberetning, revisionserklæring og særberetninger for regnskabsåret 2004 orienterede jeg om samarbejdet i EU-Kontaktkomitéen og om Rigsrevisionens bestræbelser på at udbygge samarbejdet i dette forum. EU-Kontaktkomitéen drøfter løbende de nationale rigsrevisioners rolle i relation til EU's økonomiske styring.

Rigsrevisionen afgav i 2005 en udtalelse om revisionen af EU-midlerne i Danmark, jf. beretning om revisionen af statsregnskabet for 2004. Rigsrevisionen arbejder fortsat på at udvikle en erklæring om revisionen af EU-midlerne i Danmark.

20. Europa-Parlamentet bringer endvidere 3 opfordringer til de nationale statsrevisorer³⁾:

- Europa-Parlamentet opfordrer de nationale statsrevisorer og de nationale parlamenter til at indhente oplysninger hos deres regeringer og til at gennemføre en parlamentarisk debat om deres regeringers holdning til Økofin-Rådets konklusioner om balancen mellem Kommissionen og medlemslandene i relation til øget erklæringsafgivelse.

³⁾ Opfordringerne bringes i "Betænkning om decharge for gennemførelsen af Den Europæiske Unions almindelige budget for regnskabsåret 2004 – Sektion III – Kommissionen" på henholdsvis s. 14, pkt. 26, s. 17, pkt. 49-50, og s. 19, pkt. 56-57.

- Europa-Parlamentet opfordrer medlemslandene til at udarbejde frivillige erklæringer om de nationale overvågnings- og kontrolsystemer. Europa-Parlamentet anbefaler et reduceret revisionsprogram for lande, der afgiver erklæringer, dog forudsat at Kommissionen vurderer fejlriskoen som mindre end i lande, der ikke afgiver en sådan erklæring. Europa-Parlamentet opfordrer Kommissionen til i fuld udstrækning at gøre brug af betalingssuspension i de tilfælde, hvor Kommissionen ikke kan opnå sikkerhed fra medlemslandene. Europa-Parlamentet opfordrer de nationale parlamenter (især statsrevisorerne og de nationale udvalg, der deltager i konferencen for organer med ansvar for Europa- og EU-anliggender i de nationale parlamenter) til at drøfte dette spørgsmål med deres nationale regeringer.
- Europa-Parlamentet opfordrer de nationale rigsrevisioner til at påtage sig ansvaret for at kontrollere den nationale anvendelse af EU-midlerne. De nationale statsrevisorer opfordres til at drøfte dette spørgsmål med den nationale rigsrevision.

21. Det er min vurdering, at den nuværende arbejdsdeling mellem henholdsvis Kommissionen og den danske statsadministration, Retten og Rigsrevisionen samt mellem Budgetkontroludvalget og statsrevisorerne er fornuftig. Det er ligeledes min opfattelse, at statsrevisorerne allerede holder Folketinget godt orienteret om den debat og udvikling, der foregår inden for relevante dele af EU-samarbejdet, bl.a. ved at sende Rigsrevisionens 2 årlige EU-notater til Finansudvalget og Europaudvalget.

VI. Europa-Parlamentets kommentarer om Rettens arbejde

22. Europa-Parlamentet bemærker, at Rettens nuværende revisionserklæring ikke giver en fyldestgørende beskrivelse af, hvor resultaterne har været positive, og hvor de har været negative. Europa-Parlamentet foreslår, at Retten reviderer DAS-systemet med henblik på udarbejdelse af specifikke revisionserklæringer for de enkelte generaldirektorater i Kommissionen inden for rammerne af en samlet revisionserklæring.

23. Europa-Parlamentet gør opmærksom på, at Rettens formand i november 2005 gav udtryk for, at Retten var i færd med at foretage en vurdering af sin organisation og sine arbejdsmetoder, som ville blive fulgt op af et peer review. Europa-Parlamentet bemærker, at der ikke tidligere er foretaget en uafhængig undersøgelse af Rettens

arbejde. Europa-Parlamentet glæder sig over initiativet og har forstået det på den måde, at peer reviewet bliver en ekstern undersøgelse i lighed med dem, der for øjeblikket gennemføres i nogle medlemslande, og at målet er at undersøge kvaliteten og relevansen af Rettens arbejde og præcist at pege på, hvor Retten kunne tage ved lære af andre, heriblandt medlemslande.

VII. Europa-Parlamentets omtale af Danmark

24. Europa-Parlamentet opfordrer indtrængende Kommissionen til at hjælpe Det Europæiske Miljøagentur med at bilægge striden med de danske myndigheder om tilbagebetaling af uretmæssigt opkrævet skat⁴⁾.

Jeg har indhentet oplysninger fra Københavns Kommune, der over for ejeren af den ejendom, som agenturet lejer, har rejst krav om betaling af ejendomsskatter for 2000-2003. Kravet om tilbagebetaling skyldes, at der tidligere fejlagtigt var indrømmet fritagelse for grundskyld. Ejeren (privat firma) har efterfølgende, i henhold til den indgåede lejekontrakt, afkrævet skatterne fra agenturet. I aftalen om hjemsted for agenturet fremgår det bl.a., at agenturet er fritaget for alle skatter og afgifter, der vedrører agenturets lokaler, bortset fra beløb, der udgør betaling for særlige ydelser. I protokol af 22. november 2005 til ændring af aftale om hjemsted mellem agenturet og den danske regering er der tilføjet en sætning til den oprindelige aftale, der medfører, at agenturet skal have refunderet de opkrævede ejendomsskatter. Kommunen mener, at refusionen af skatterne herefter må være en sag mellem agenturet og den danske regering, da kommunen ikke har hjemmel til at yde refusion af ejendomsskatter. Kommunen understreger, at den har haft en sag med ejendommens ejer som modpart og ikke agenturet.

Rigsrevisionen reviderer hverken Københavns Kommune eller Det Europæiske Miljøagentur, og jeg har ingen kommentarer til ovennævnte sag.

VIII. Afslutning

25. Jeg vil sammenfattende bemærke, at jeg finder Europa-Parlamentets kommentarer til ansvarsfordelingen for EU's økonomiske styring relevante. For Danmarks

⁴⁾ "Betænkning om decharge for gennemførelsen af Den Europæiske Unions almindelige budget for regnskabsåret 2004 – Sektion III – Kommissionen", s. 39, pkt. 210.

vedkommende er det min opfattelse, at den nuværende arbejdsdeling mellem henholdsvis Kommissionen og den danske statsadministration, Retten og Rigsrevisionen samt mellem Budgetkontroludvalget og statsrevisorerne er fornuftig.

Jeg vil fortsat orientere statsrevisorerne om den udvikling, der måtte ske i relation til fordeling af ansvaret for EU's økonomiske styring.

26. Afslutningsvis kan jeg konstatere, at Europa-Parlamentet har givet decharge for gennemførelsen af Den Europæiske Unions budget for 2004.

Henrik Otbo