

RIGSREVISIONEN



Notat til Statsrevisorerne om
beretning om revisionen af
EU-midler i Danmark i 2012

Marts
2014

revision
revision

revision

Vedrører:**Statsrevisorernes beretning nr. 17/2012 om revisionen af EU-midler i Danmark i 2012****Finansministerens redegørelse af 17. januar 2014****Ministeren for fødevarer, landbrug og fiskeris redegørelse af 21. januar 2014****Erhvervs- og vækstministerens redegørelse af 22. januar 2014****Skatteministerens redegørelse af 24. januar 2014**

21. februar 2014

RN 501/14

1. Dette notat handler om de initiativer, som ministrene har iværksat som følge af Statsrevisorernes bemærkninger og beretningens indhold og konklusioner.

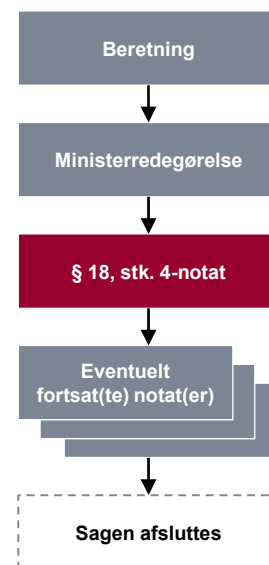
KONKLUSION

Erhvervs- og vækstministeren har taget beretningens bemærkninger til efterretning og har iværksat initiativer til at forbedre koordinationen mellem Erhvervsstyrelsen og regionerne og til at udbygge samarbejdet omkring effektmåling med Danmarks Statistik. Rigsrevisionen finder initiativerne tilfredsstillende og vurderer, at denne del af sagen kan afsluttes.

Rigsrevisionen baserer denne del af konklusionen på følgende:

- Erhvervsstyrelsen har i samarbejde med regionerne udviklet et fælles styringskoncept med øget fokus på resultatorientering og videndeling, som bliver iværksat i strukturfondsperioden 2014-2020.
- Derudover har Erhvervsstyrelsen og regionerne indgået en samarbejdsaftale om kvantitativ, registerbaseret effektmåling med Danmarks Statistik.

Beretningen viste, at der ikke var en helt tilfredsstillende effektorienteret styring af Grøn Vækst-ordningerne. Ministeren for fødevarer, landbrug og fiskeri (herefter fødevarerministeren) oplyser, at Rigsrevisionens kritik vil blive anvendt aktivt i arbejdet med at sikre en effektiv og omkostningsbevidst administration af de danske EU-midler på ministeriets område.

Sagsforløb for en større undersøgelse

Du kan læse mere om forløbet og de enkelte step på www.rigsrevisionen.dk

Rigsrevisionen vil fortsat følge udviklingen og orientere Statsrevisorerne om:

- Fødevareministeriets arbejde med effektorienteret styring af EU-midlerne.

Skatteministeriets forvaltning af EU-udgifterne (EU's egne indtægter) var generelt tilfredsstillende, idet der skete en korrekt opkrævning/udbetaling og bogføring af EU's egne indtægter. Der er dog fortsat mange fejl i virksomhedernes toldangivelser.

Rigsrevisionen vil fortsat følge udviklingen og orientere Statsrevisorerne om:

- Skatteministeriets arbejde med at gøre toldkontrollen mere risikobaseret og med at nedbringe fejlniveauet på toldområdet.

Beretningen viste, at dele af forvaltningen vedrørende landbrugsordningerne fortsat ikke fungerer helt tilfredsstillende, og at det kan føre til nye underkendelser på landbrugsområdet. Rigsrevisionen finder det positivt, at Fødevareministeriet har iværksat en række initiativer til forbedring af disse områder, bl.a. på baggrund af en ekstern konsulentundersøgelse af landbrugsordningerne.

Rigsrevisionen vil fortsat følge udviklingen og orientere Statsrevisorerne om følgende områder, hvor der er risiko for underkendelser:

- Fødevareministeriets iværksatte initiativer til forbedring af arealkontrollen
- Fødevareministeriets arbejde med at implementere en løsningsmodel, der styrker krydsoverensstemmelseskontrollen (herefter KO-kontrollen) set i lyset af gældende EU-krav
- Fødevareministeriets arbejde med at forbedre administrationen af projektstøtteordningerne under Landdistriktsfonden på baggrund af det forbehold, som den uafhængige revisor, Deloitte, tog for den del af regnskabet for 2012, der vedrører projektstøtten.

Rigsrevisionen lukker beretningen om revisionen af EU-midler i Danmark i 2012 og orienterer Statsrevisorerne om opfølgningen på sagerne i de kommende beretninger om revisionen af EU-midler i Danmark.

I. Baggrund

2. Rigsrevisionen afgav i november 2013 en beretning om revisionen af EU-midler i Danmark i 2012. I 2012 havde Danmark samlet EU-indtægter på 8,7 mia. kr. og EU-udgifter på 20,5 mia. kr.

3. Formålet med beretningen var at undersøge, om forvaltningen af EU-midlerne i Danmark samlet set fungerede tilfredsstillende. Beretningen fokuserede på 3 delformål ud fra en vurdering af væsentlighed og risiko:

- Var der en tilfredsstillende effektorienteret styring af Socialfonden?
- Var der en tilfredsstillende effektorienteret styring af Landdistriktsfonden udmøntet gennem Grøn Vækst?
- Var der en tilfredsstillende forvaltning af opkrævning, afregning og registrering af Danmarks EU-udgifter, og var der sammenhæng mellem de bidrag, de enkelte lande betaler, og de aftalte rabatter?

Rigsrevisionen foretog endvidere en opfølgning på de supplerende oplysninger om administrationen af EU's landbrugsstøtteordninger under Fødevarerministeriet, der indgik i beretningen om revisionen af EU-midler i Danmark i 2011.

4. Dette notat indeholder Rigsrevisionens vurdering af de initiativer, som ministrene har iværksat som følge af beretningen.

Hele sagen og dens dokumenter kan følges på www.rigsrevisionen.dk og på www.ft.dk/Statsrevisorerne.

II. Gennemgang af ministrenes redegørelser

5. I det følgende gennemgås ministrenes redegørelser.

Socialfonden

6. Statsrevisorerne bemærkede, at det er positivt, at der i Erhvervs- og Vækstministeriet arbejdes med at styre og følge op på, hvilken effekt EU-projekterne har. Statsrevisionerne konstaterede dog samtidig, at den effektorienterede styring fortsat bør forbedres.

7. Beretningen viste, at der generelt er en tilfredsstillende effektorienteret styring af socialfundsprojekterne, men at der er behov for en bedre koordinering mellem Erhvervs- og Vækstministeriet og regionerne. Rigsrevisionen anbefalede endvidere, at ministeriet udbygger samarbejdet med Danmarks Statistik omkring effektmålinger.

Erhvervs- og vækstministeren har taget beretningens bemærkninger til efterretning og har oplyst, at Erhvervsstyrelsen er enig i, at der er behov for at forbedre koordinationen. Erhvervsstyrelsen har derfor i samarbejde med regionerne udviklet et fælles styringskoncept, som bliver iværksat i strukturfondsperioden 2014-2020. Ministeren har oplyst, at styringskonceptet vil give et øget fokus på resultatorientering og videndeling. Derudover har Erhvervsstyrelsen og regionerne indgået en samarbejdsaftale om kvantitativ, registerbaseret effektmåling med Danmarks Statistik.

8. Rigsrevisionen finder det tilfredsstillende, at erhvervs- og vækstministeren har fulgt op på Rigsrevisionens anbefalinger vedrørende en udbygning af effektsamarbejdet med Danmarks Statistik, og at ministeriet arbejder på at styrke koordinationen i forhold til regionerne.

Grøn Vækst

9. Statsrevisorerne bemærkede, at det er positivt, at der i Fødevarerministeriet arbejdes med at styre og følge op på, hvilken effekt EU-projekter har. Effektorienteret styring er et område, der er øget fokus på. Statsrevisorerne har dog også bemærket, at den effektorienterede styring fortsat bør forbedres.

10. Beretningen viste, at der ikke var en helt tilfredsstillende effektorienteret styring af Grøn Vækst-ordningerne med hensyn til at sikre, at effekt indgår som et parameter ved godkendelse af projektansøgninger, og at der efterfølgende følges op på projekternes effekt. Rigsrevisionen fandt, at de overordnede målhierarkier for Erhvervsudviklingsordningen og ordningen for Økologisk Investeringstøtte manglede konkrete effektmål. For flere af de udvalgte projekter under Erhvervsudviklingsordningen var der tillige ikke klare succeskriterier, der gjorde det muligt at følge op på, om projektet havde nået sine mål eller ej.

Fødevarerministeren har oplyst, at Rigsrevisionens kritik vil blive anvendt aktivt i det aktuelle og fremadrettede arbejde med at sikre en effektiv og omkostningsbevidst administration af de danske EU-midler på Fødevarerministeriets område. Ministeren har endvidere oplyst, at ministeriet har iværksat et servicetjek af ministeriets støtteordninger, der skal sikre mest effekt for pengene i forhold til de politiske prioriteringer og mål for programmet. Det er ministerens forventning, at servicetjekket vil øge effekten af ordningerne.

11. Rigsrevisionen vil fortsat følge ministeriets arbejde med effektorienteret styring.

EU-udgifter

12. Statsrevisorerne konstaterede, at der var behov for at styrke og gøre SKATs kontrol med virksomhedernes toldangivelser mere risikobaseret for at undgå mange fejl på området.

Statsrevisorerne bemærkninger bygger på Rigsrevisionens undersøgelse af toldområdet, herunder SKATs indsatsprojekter for at nedbringe fejlene i importangivelserne. Et succesfuldt projekt har været SKATs tarifieringsprojekt, hvor en risikobaseret udvælgelse af virksomheder har givet anledning til, at mange fejl i virksomhedernes tarifiering er blevet fundet. Rigsrevisionen anbefalede på baggrund af de gode resultater, at et andet af indsatsprojekterne – MoFia-kontrollen – gøres risikobaseret i stedet for som nu, hvor kontrollen fortrinsvis sker på baggrund af en tilfældig udvælgelse. MoFia-projektet vedrører kontrol af varer, der importeres til Danmark, hvor der kontrolleres for fejl i virksomhedernes toldangivelser.

13. Skatteministeren har oplyst, at erfaringerne fra tarifieringsprojektet, hvor virksomhederne blev udvalgt til kontrol ud fra en risikobaseret model, bliver videreført i SKATs arbejdsplan for 2014. Skatteministeren har samtidigt oplyst, at man har overvejet at gøre MoFia-kontrollen risikobaseret, men at man ikke har fundet, at dette er en farbar vej på nuværende tidspunkt. Ministeren bemærker hertil, at SKAT allerede – dog i mindre omfang – anvender risikobaseret udvælgelse. Der sker således en vis risikobaseret fravælgelse af angivelser, der kommer ud til MoFia-kontrol. Endvidere vil den risikobaserede fravælgelse fremover blive suppleret med virksomheder, der er certificeret som AEO (Authorised Economic Operators), og som Skatteministeriet har antaget vil overholde de regler, der gælder for angivelser over for toldmyndighederne. På den måde suppleres MoFia-kontrollen med et risikoelement, der sikrer, at den statistiske udvælgelse fortrinsvis foretages blandt virksomheder med størst risiko.

14. Rigsrevisionen påpegede i beretningen i lighed med Europa-Kommissionen, at SKATs kontrolniveau var for lavt, idet SKAT kun udtager 1 % af importangivelserne til kontrol.

Skatteministeren har på baggrund af Rigsrevisionens og Europa-Kommissionens bemærkninger oplyst, at SKAT vil se nærmere på omfanget af MoFia-kontroller og vende tilbage til Rigsrevisionen herom.

15. I beretningen blev det desuden nævnt, at Danmark ikke lever op til Europa-Kommissionens specifikationskrav til den månedlige opgørelse til EU. Det har medført, at de månedlige opgørelser af afregningen til EU ikke har haft den gennemsigtighed, som Europa-Kommissionen har krav på. SKAT er blevet anmodet om at bringe dette i overensstemmelse med Europa-Kommissionens lovgrundlag.

Skatteministeren har hertil oplyst, at SKAT har implementeret et nyt opkrævningssystem (skattekontoen) i 2013, der opfylder de specifikationskrav, som Europa-Kommissionen stiller.

16. Rigsrevisionen finder de iværksatte initiativer tilfredsstillende og vil fortsat følge Skatteministeriets arbejde med at gøre toldkontrollen mere risikobaseret og med at nedbringe fejlniveauet på toldområdet.

17. I beretningen blev der endvidere foretaget en kortlægning af, hvad EU-udgifterne (EU-bidragene) i de forskellige lande er, hvilke korrektioner/rabatter de forskellige lande havde fået i de seneste år og sammenhængen mellem brutto- og nettobidragene og de aftalte rabatter.

Finansministeren har oplyst, at han er enig i beretningens konklusion om, at der generelt er en sammenhæng mellem landenes nettobidrag og de rabatter, der er givet til de enkelte lande. Hertil har ministeren tilføjet, at et højt bruttobidrag – dvs. det, den danske stat betaler til EU – er bestemmende for, hvor meget EU-bidraget belaster de offentlige finanser. Brutto-bidraget indgår dermed også i vurderingen af, hvilke lande der med rimelighed kan gøre krav på en korrektion af deres EU-bidrag.

18. Rigsrevisionen finder Finansministerens svar tilfredsstillende.

Supplerende oplysninger og Fødevarerministeriets iværksatte initiativer

19. Statsrevisorerne fandt det kritisabelt, at dele af forvaltningen af EU's landbrugsstøtteordninger under Fødevarerministeriet fortsat ikke fungerer tilfredsstillende. Statsrevisorerne anførte endvidere, at der i flere år er afgivet supplerende oplysninger på landbrugsområdet. Statsrevisorerne pegede på, at mangler i forvaltningen indebærer risiko for krav om tilbagebetalinger fra EU (underkendelser).

Statsrevisorerne bemærkninger bygger på følgende konklusioner i beretningen:

- Areakontrollen var på en række områder blevet forbedret i forhold til 2011, men der var fortsat behov for tiltag, hvis risikoen for fremtidige underkendelser skal mindskes.
- Der var endnu ikke truffet beslutning om en anden kontrolmodel, som kan sikre, at kommunerne foretager en mere ensartet KO-kontrol. Fødevarerministeriet har dog iværksat en række initiativer inden for den nuværende kontrolmodel for at forbedre kommunernes KO-kontrol.
- Administrationen af tilskudsordninger under Landdistriktsfonden fungerede ikke helt tilfredsstillende. Fødevarerministeriet har iværksat en række tiltag til forbedring af administrationen på området.

20. Fødevarerministeren har hertil oplyst, at administrationen af EU-midler, herunder indsatsen i forhold til at reducere risikoen for underkendelser fra Europa-Kommissionen, er et særdeles højt prioriteret område i Fødevarerministeriet. Fødevarerministeriets stærke fokus på at reducere underkendelser er bl.a. afspejlet på finansloven for 2014, hvor der er afsat i alt 165 mio. kr. i perioden 2013-2015 til nye, målrettede tiltag, der skal reducere risici for fremadrettede underkendelser mest muligt. Prioriteringen af disse tiltag er foretaget med afsæt i en større analyse med bistand fra et eksternt konsulentfirma, hvor der er udført en tværgående analyse og vurdering af underkendelsesrisici i NaturErhvervstyrelsens samlede administration af EU-støtteordningerne. Analysen er mundet ud i en tværgående rapport om administrationen af EU-midler, og NaturErhvervstyrelsen har igangsat en række initiativer i forlængelse af rapporten.

21. Rigsrevisionen bemærkede i beretningen, at arealkontrollen var bedre organiseret og forløb mere tilfredsstillende i 2012 end i 2011. Beretningen viste dog, at telekontrollen med brug af ortofotos (flyfotos) som forventet fortsat er mindre præcis end fysisk kontrol på stedet. Det betyder, at der i nogle tilfælde tages lidt større arealer med i forhold til resultaterne af de fysiske kontrolopmålinger, hvilket betyder, at der fortsat er risiko for underkendelser.

Fødevarerministeren har hertil oplyst, at NaturErhvervstyrelsen – på baggrund af anbefalingerne i den tværgående rapport af administrationen af EU-midler – har udvalgt en række initiativer, som de vil implementere i perioden 2013-2015. For arealkontrollen vedrører initiativerne:

- en løbende 3-årig opdatering af de ca. 315.000 danske markblokke svarende til EU's "best practice"
- styrket kvalitetssikring af den fysiske kontrol, herunder 2 kontrollører involveret i kontrolbesøg i vanskelige sager, kompetenceløft af kontrollørerne m.m.
- implementering af supplerende krav til god landbrugs- og miljømæssig stand (GLM)
- nyt tværgående kvalitetssikrings- og ledelsessystem.

22. Rigsrevisionen vil i beretning om revisionen af EU-midler i Danmark i 2013 følge op på de iværksatte initiativer i revisionen af arealkontrollen.

23. Rigsrevisionen bemærkede i beretningen, at der forsat er behov for, at organiseringen af KO-kontrollen genovervejes, så der er en central myndighed, der har det overordnede ansvar for kontrollen, og der derved sikres en ensartet kvalitet i kontrollen.

Fødevarerministeren har i denne forbindelse oplyst, at NaturErhvervstyrelsen har gennemført en analyse af kommunernes indberetningsfrekvens i perioden 2008-2011. Området blev ligeledes behandlet i den tværgående rapport af administrationen af EU-midler, og her blev det bl.a. foreslået, at KO-kontrollen centraliseres på miljøområdet, eller at der indføres tilsyn med kommunernes krydsoverensstemmelse gennem efterkontrol.

Fødevarerministeren har på baggrund af styrelsens analyse samt de nævnte anbefalinger bedt ministeriet om at finde en løsningsmodel, der styrker KO-kontrollen set i lyset af gældende EU-krav.

24. Rigsrevisionen finder det tilfredsstillende, at ministeriet vil finde en løsningsmodel, der styrker KO-kontrollen set i lyset af gældende EU-krav, og vil forsat følge ministeriets arbejde med at implementere denne løsningsmodel.

25. For projektstøtteområdet under Landdistriktsfonden fandt Rigsrevisionen, at administrationen af tilskudsordningerne ikke fungerer tilfredsstillende.

Vurderingen bygger på, at den uafhængige revisor, Deloitte, tog forbehold for den del af regnskabet for 2012, som vedrører projektstøtten. Forbeholdet blev taget, da der blev konstateret generelle svagheder i kontrollen af projektstøtte samt udregnet en fejlprocent på 8,3, hvilket er højere end de 2 %, som EU tillader.

Fødevarerministeren har oplyst, at han ikke finder det acceptabelt med en så høj fejlrate, men bemærker – som det også fremgår af beretningen – at $\frac{2}{3}$ af fejlprocenten skyldes, at projekterne har skiltet for dårligt med den EU-støtte, som de har modtaget. Fødevarerministeren har endvidere med tilfredshed konstateret, at Rigsrevisionen deler NaturErhvervstyrelsens vurdering af, at det ikke synes proportionalt at sanktionere 100 % af støttebeløbet på baggrund af manglende skiltning.

Fødevarerministeren har endvidere oplyst, at det på baggrund af den tværgående analyse er besluttet at allokere ekstra resurser til at:

- indføre en ny og mere omfattende model for bilagskontrol på projektstøtteområdet
- gennemføre mere efteruddannelse af sagsbehandlere og kontrollører, så de klædes bedre på i forhold til EU's komplekse regelsæt
- forbedre kvaliteten af den fysiske kontrol, bl.a. ved at der er 2 kontrollører involveret i alle kontrolsager.

26. Rigsrevisionen vil forsat følge arbejdet med at forbedre administrationen af projektstøtteordningerne under Landdistriktsfonden.

Næste skridt i sagen

27. Rigsrevisionen vil i de kommende beretninger om revisionen af EU-midler i Danmark følge:

- Fødevareministeriets arbejde med effektorienteret styring af EU-midlerne
- Skatteministeriets arbejde med at nedbringe fejlniveauet på toldområdet.

Rigsrevisionen vil fortsat følge udviklingen og orientere Statsrevisorerne om følgende områder, hvor der er risiko for underkendelser:

- Fødevareministeriets iværksatte initiativer til forbedring af arealkontrollen
- Fødevareministeriets arbejde med at implementere en løsningsmodel, der styrker KO-kontrollen set i lyset af gældende EU-krav
- Fødevareministeriets arbejde med at forbedre administrationen af projektstøtteordninger under Landdistriktsfonden på baggrund af det forbehold, som den uafhængige revisor, Deloitte, tog for den del af regnskabet for 2012, der vedrører projektstøtten.

28. Rigsrevisionen finder erhvervs- og vækstministerens initiativer til at forbedre koordinationen mellem Erhvervsstyrelsen og regionerne og til at udbygge samarbejdet omkring effektivmåling med Danmarks Statistik tilfredsstillende og vurderer, at sagen kan afsluttes.

Lone Strøm