

DA

2017

nr.

04

Særberetning

**Beskyttelse af EU-budgettet
mod regelstridige udgifter:
Kommissionen gjorde i
stigende grad brug af
forebyggende foranstaltninger
og finansielle korrektioner på
sanhørighedsområdet i
perioden 2007-2013**

(artikel 287, stk. 4, andet afsnit, TEUF)



4
1977 - 2017



DEN
EUROPÆISKE
REVISIONSRET

Revisionsholdet

Revisionsrettens særberetninger præsenterer resultaterne af forvaltningsrevisioner og juridisk-kritiske revisioner vedrørende specifikke EU-budgetområder eller forvaltningsspørgsmål. Med henblik på at opnå maksimal effekt udvælger og udformer Revisionsretten sine revisionsopgaver under hensyntagen til de risici, der knytter sig til forvaltningens resultatopnåelse eller regeloverholdelsen, de pågældende indtægters eller udgifters omfang, den fremtidige udvikling samt den politiske og offentlige interesse.

Denne forvaltningsrevision blev udført af Revisionsafdeling II - der ledes af Iliana Ivanova, medlem af Revisionsretten - hvis speciale er udgiftsområderne investering i samhørighed, vækst og integration. Revisionsarbejdet blev ledet af det ordførende medlem, Henri Grethen, med støtte fra den opgaveansvarlige, attaché Ildikó Preiss, ledende administrator Niels-Erik Brokopp og revisorerne Marcel Bode, Nicholas Edwards, Johan Adriaan Lok og Ágota Marczinkó.



Fra venstre til højre: Henri Grethen, Ildikó Preiss, Niels-Erik Brokopp, Ágota Marczinkó, Marcel Bode, Nicholas Edwards.



DEN
EUROPÆISKE
REVISIONSRET

Særberetning nr. 4/2017

(artikel 287, stk. 4, andet afsnit, TEUF)

Beskyttelse af EU-budgettet mod regelstridige udgifter: Kommissionen gjorde i stigende grad brug af forebyggende foranstaltninger og finansielle korrektioner på samhørighedsområdet i perioden 2007-2013

Med Kommissionens svar

INDHOLD

	Punkt
Glossar og forkortelser	
Resumé	I-XV
Indledning	1-34
Samhørighedspolitikken er EU's væsentligste kilde til finansiering af investeringer	1-9
Politikmål, budget og midler	1-3
Samhørighedspolitikken forvaltnings- og kontrolsystem	4-9
Kommissionens foranstaltninger til at beskytte EU-budgettet på samhørighedsområdet	10-28
Forebyggende foranstaltninger: Afbrydelse og suspension af betalinger	14-17
Kommissionens finansielle korrektioner	18-25
Medlemsstaternes inddrivelse af uretmæssigt udbetalte beløb	26-28
Finansielle korrektioner er et centralt element i beregningen af restrisikoen vedrørende betalinger fra EU-budgettet på samhørighedsområdet	29-33
Årlige fejlforekomster pr. program beregnet på grundlag af en repræsentativ stikprøve af transaktioner valideret af Kommissionen	30-31
Kumuleret restrisiko beregnet af Kommissionen	32-33
Den Europæiske Revisionsrets seneste særberetning om Kommissionens foranstaltninger til at beskytte EU-budgettet	34
Revisionens omfang og revisionsmetoden	35-39
Bemærkninger	40-140
Allerede i perioden 2000-2006 førte de finansielle korrektioner til nettokorrektioner i forbindelse med en række EFRU-programmer, ESF-programmer og samhørighedsfondsprojekter	40-57
De finansielle korrektioner vedrørende perioden 2000-2006 beløb sig til 8 616 millioner euro eller 3,8 % af det samlede budget for EFRU, Samhørighedsfonden og ESF	40-45

De finansielle nettokorrekationer vedrørende perioden 2000-2006 beløb sig til i alt 2 423 millioner euro (eller 1,1 % af det samlede budget)	46-51
EU-Domstolen har i det væsentlige bekræftet Kommissionens vurderinger af svagheder og dens finansielle korrektioner	52-57
Kommissionen gjorde i stigende grad brug af forebyggende foranstaltninger og finansielle korrektioner i perioden 2007-2013	58-121
I perioden 2007-2013 brugte Kommissionen de disponible foranstaltninger til beskyttelse af EU-budgettet i større omfang end tidligere	59-66
I perioden 2007-2013 anvendte Kommissionen forebyggende foranstaltninger og finansielle korrektioner i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet	67-81
Kommissionens korrigerende foranstaltninger lægger pres på medlemsstaterne for at få dem til at afhjælpe svagheder i deres forvaltnings- og kontrolsystemer	82-98
Kommissionen havde svært ved at overvåge medlemsstaternes gennemførelse af finansielle korrektioner og vurdere de langsigtede virkninger af sine korrigerende foranstaltninger	99-111
Kommissionens rapportering om forebyggende foranstaltninger og finansielle korrektioner gjorde det svært at få et omfattende og analytisk overblik	112-121
De lovgivningsmæssige bestemmelser vedrørende perioden 2014-2020 har i væsentlig grad styrket Kommissionens muligheder for at beskytte EU-budgettet mod regelstridige udgifter	122-140
Rapporteringen om finansielle korrektioner er integreret i den årlige kontrolpakke og undersøges af revisionsmyndigheden	123-126
De lovgivningsmæssige bestemmelser vedrørende perioden 2014-2020 giver Kommissionen flere beføjelser til at beskytte EU-budgettet	127-138
Det giver større juridisk sikkerhed, at reglerne har form af forordninger i stedet for retningslinjer	139-140
Konklusioner og anbefalinger	141-150

Bilag I - Kommissionens procedurer i forbindelse med forebyggende foranstaltninger og finansielle korrektioner

Bilag II - Sammenligning af de lovgivningsmæssige bestemmelser for perioderne 2000-2006, 2007-2013 og 2014-2020

Bilag III - Scenarier for effekten af finansielle korrektioner

Bilag IV - Kommissionens forebyggende foranstaltninger og finansielle korrektioner for programperioden 2007-2013 vedrørende de enkelte medlemsstater - status pr. udgangen af 2015

Bilag V - Samhørighedsområdets kontrolsystem i programperioderne 2007-2013 og 2014-2020

Kommissionens svar

GLOSSAR OG FORKORTELSER

Afbrydelse	<p>Kommissionen kan afbryde betalingsfristen for en udgiftsoversigt i højst seks måneder (jf. artikel 91 i forordning nr. 1083/2006), hvis der er begrundet mistanke om, at der er alvorlige mangler i medlemsstatens forvaltnings- og kontrolsystemer, eller hvis ukorrigerede regelstridige udgifter er godkendt i udgiftsoversigten.</p> <p>Hvis Kommissionen på grundlag af sit eget arbejde eller oplysninger fra revisionsmyndigheder mener, at en medlemsstat har undladt af rette op på alvorlige mangler i overvågnings- eller forvaltningssystemerne og/eller at korrigere regelstridige udgifter, der var anmeldt og attesteret, kan den afbryde eller suspendere betalingerne. Hvis medlemsstaten ikke retter op på de konstaterede systemmangler eller trækker de regelstridige udgifter tilbage fra anmeldelserne (hvor de kan erstattes med udgifter, som er støtteberettigede), kan Kommissionen selv foretage en finansiel korrektion, hvilket indebærer en nettonedsættelse af EU-finansieringen til OP'et.</p>
Anslået fejlprocent	<p>En revisionsmyndigheds skøn over, hvor stor en del af de årlige udgifter til de enkelte OP'er (eller grupper af OP'er) der ikke er lovlige og formelt rigtige. Denne fejlprocent bør beregnes ved hjælp af en statistisk stikprøvemethode. Anslåede fejlprocenter skal være repræsentative for de afholdte udgifter til de enkelte OP'er (eller grupper af OP'er). Det kan også være tilfældet i forbindelse med fejlprocenter, der er beregnet ved hjælp af specifikke ikke-statistiske stikprøvemethoder (især når der er tale om små populationer), når blot de er repræsentative for populationen som helhed.</p>
Artikel 20-rapport	<p>En årlig oversigt over de beløb, der henholdsvis er trukket tilbage, er inddrevet, endnu ikke er inddrevet og ikke kan inddrives. Den udarbejdes for programmerne i perioden 2007-2013 i henhold til artikel 20, stk. 2, i forordning (EF) nr. 1828/2006. Den viser for hvert program forvaltnings- og kontrolsystemets samlede korrigerende effekt aggregeret på prioritetsakseniveau og uafhængigt af, hvad der har foranlediget korrektionerne.</p>
Attesteringsmyndighed	<p>Attesteringsmyndighederne foretager kontrol på første niveau af de udgifter, som forvaltningsmyndighederne har anmeldt, og attesterer, at disse udgifter er lovlige og formelt rigtige.</p>
Bemyndiget organ	<p>Et bemyndiget organ er ethvert offentligt eller privat organ eller enhver offentlig eller privat tjeneste, der handler under en forvaltningsmyndigheds ansvar eller udfører opgaver på dennes vegne i forhold til støttemodtagere, der gennemfører operationer.</p>

Den Europæiske Fond for Regionaludvikling (EFRU)	Den Europæiske Fond for Regionaludvikling har til formål at styrke den økonomiske og sociale samhørighed i Den Europæiske Union ved at udligne de største regionale skævheder gennem finansiel støtte til etablering af infrastruktur og produktive investeringer i jobskabelse, hovedsagelig rettet mod virksomheder.
Den Europæiske Socialfond (ESF)	Den Europæiske Socialfond har til formål at styrke den økonomiske og sociale samhørighed i Den Europæiske Union ved at forbedre beskæftigelsen og jobmulighederne (hovedsagelig gennem uddannelsesforanstaltninger), befordre et højt beskæftigelsesniveau og skabe flere og bedre job.
Finansiell korrektion	Formålet med finansielle korrektioner er at beskytte EU-budgettet mod fejlbehæftede eller regelstridige udgifter. Når der er tale om udgifter under delt forvaltning, har medlemsstaten hovedansvaret for at inddrive uretmæssigt udbetalte beløb. Finansielle korrektioner kan gennemføres, ved at medlemsstaten fradrager regelstridige udgifter på sin betalingsanmodning eller betaler en indtægtsordre udstedt af Kommissionen, eller ved frigørelse. Beløb kan fradrages på to måder: ved tilbagetrækning eller ved inddrivelse fra støttemodtagere.
Finansiell korrektion: bekræftet, besluttet eller gennemført	En "bekræftet" finansiell korrektion er accepteret af den pågældende medlemsstat. En "besluttet" finansiell korrektion er vedtaget af Kommissionen ved en afgørelse og er altid en nettokorrektion, hvor den pågældende medlemsstat skal tilbagebetale regelstridigt udbetalte midler til EU-budgettet, hvilket fører til en endegyldig nedsættelse af medlemsstatens tildelte finansieringsramme. En "gennemført" finansiell korrektion er en bekræftet eller besluttet finansiell korrektion, der har korrigeret den konstaterede uregelmæssighed (dvs. ved tilbagetrækning eller inddrivelse).
Finansiell korrektion: forudgående eller efterfølgende	Forudgående finansielle korrektioner foretages, før de regelstridige udgifter anmeldes til Kommissionen. Efterfølgende finansielle korrektioner foretages, efter at de regelstridige udgifter er anmeldt til Kommissionen.
Foranstaltninger til at beskytte EU-budgettet	Foranstaltningerne til at beskytte EU-budgettet omfatter forebyggende foranstaltninger (afbrydelse, suspension) og finansielle korrektioner (med økonomisk effekt). Disse foranstaltninger suppleres med handlingsplaner, der aftales mellem Kommissionen og medlemsstaten.
Forebyggende foranstaltning	De forebyggende foranstaltninger, som Kommissionen kan bruge til at beskytte EU-budgettet, når den bliver opmærksom på potentielle mangler, omfatter suspension og afbrydelse af betalinger fra EU-budgettet til et OP.

Forpligtelse	Retligt løfte om at yde finansiering på bestemte betingelser. EU forpligter sig til at godtgøre sin del af omkostningerne til et EU-finansieret projekt, når projektet er afsluttet. Forpligtelserne i dag er morgendagens betalinger. Betalingerne i dag er gårsdagens forpligtelser.
Forvaltnings- og kontrolsystem	Et forvaltnings- og kontrolsystem er en struktur, der sikrer gennemførelse og kontrol af et operationelt program. Inden for samhørighedspolitikken består systemet af forvaltningsmyndigheden (og de bemyndigede organer), attesteringsmyndigheden og revisionsmyndigheden på medlemsstatsniveau samt Kommissionen.
Forvaltningsmyndighed	En forvaltningsmyndighed er en national, regional eller lokal offentlig myndighed (eller ethvert andet offentligt eller privat organ), der af en medlemsstat er udpeget til at forvalte et operationelt program. Den har blandt andet til opgave at udvælge projekter til finansiering, overvåge projekternes gennemførelse og rapportere til Kommissionen om finansielle aspekter og opnåede resultater. Det er også forvaltningsmyndigheden, der pålægger støttemodtagere finansielle korrektioner på grundlag af revisioner foretaget af Kommissionen, Den Europæiske Revisionsret eller myndigheder i medlemsstaten.
Frigørelse	En handling, hvorved en tidligere forpligtelse (eller en del af den) annulleres.
Handlingsplan	Handlingsplaner er dokumenter, som medlemsstaterne udarbejder, når der er konstateret systembetingede uregelmæssigheder eller alvorlige mangler i deres systemer. De beskriver de afhjælpende foranstaltninger, der skal træffes vedrørende disse uregelmæssigheder og/eller systemmangler.
Inddrivelse	Medlemsstaten lader udgiften stå i programmet, indtil det uretmæssigt udbetalte beløb er inddrevet fra støttemodtageren, og trækker det fra i sin næste betalingsanmodning, når inddrivelsen er foretaget. Dette er en af metoderne til at gennemføre en finansiell korrektion (jf. også tilbagetrækning).
Kumuleret restrisiko	Et skøn over, hvor stor en del af de udgifter, der er anmeldt vedrørende de enkelte programmer i hele programperioden, der ikke er lovlige og formelt rigtige. Ved beregningen af den kumulerede restrisiko tages der hensyn til alle de finansielle korrektioner, der er gennemført siden periodens start, og alle de udgifter, der er anmeldt ved afslutningen.
Operationelt program (OP)	Et operationelt program fastsætter medlemsstatens prioriteter og særlige mål og beskriver, hvordan midlerne (EU-midler og national offentlig og privat medfinansiering) vil blive anvendt i en given periode (for nærværende syv år) til finansiering af projekter. Projekterne i et OP skal bidrage til at opfylde et bestemt antal mål. OP-midlerne kan komme fra EFRU, Samhørighedsfonden og/eller ESF. Det er medlemsstaten, der udarbejder det operationelle program, som skal godkendes af

	Kommissionen, inden der kan udbetales midler fra EU-budgettet. OP'er kan kun ændres i løbet af programperioden, hvis parterne er enige om det.
Prioritetsakse	Én af prioriteterne i strategien for et operationelt program, der omfatter en gruppe aktioner, som er indbyrdes forbundne og har specifikke målelige mål.
Programperiode	Den flerårige ramme, inden for hvilken udgifterne under EFRU, ESF og Samhørighedsfonden planlægges og afholdes.
Revisionsmyndighed	Revisionsmyndighederne giver Kommissionen sikkerhed for, om forvaltningssystemerne for og den interne kontrol af et OP fungerer effektivt (og dermed om de attesterede udgifter er lovlige og formelt rigtige). Revisionsmyndighederne skal være funktionelt uafhængige af de organer, der forvalter midlerne. En revisionsmyndighed meddeler resultaterne af sine systemrevisioner og revisioner af transaktioner til forvaltningsmyndigheden og attesteringsmyndigheden med ansvar for det pågældende OP. En gang om året rapporterer den om sit arbejde i sin årlige kontrolrapport til Kommissionen. Hvis en revisionsmyndighed ikke mener, at forvaltningsmyndigheden har truffet passende korrigerende foranstaltninger, skal den gøre Kommissionen opmærksom herpå.
Sag	Hele den række af begivenheder, der knytter de forebyggende foranstaltninger og de finansielle korrektioner til den samme udløsende begivenhed.
Samhørighedsfonden	Samhørighedsfonden har til formål at styrke den økonomiske og sociale samhørighed i Den Europæiske Union ved at finansiere miljø- og transportprojekter i medlemsstater, hvis BNI pr. indbygger er mindre end 90 % af gennemsnittet i EU.
Suspension	Kommissionen kan suspendere en mellemliggende betaling eller en del af den (jf. artikel 92 i forordning nr. 1083/2006), hvis der er en væsentlig mangel ved medlemsstatens forvaltnings- og kontrolsystem, hvis ukorrigerede regelstridige udgifter er attesteret i en udgiftsoversigt, eller hvis medlemsstaten groft har tilsidesat sine forvaltnings- og kontrolforpligtelser.
Tilbagetrækning	Så snart en uregelmæssighed opdages, trækker medlemsstaten de regelstridige udgifter tilbage fra programmet ved at trække dem fra i sin næste udgiftsoversigt, hvorved EU-midlerne frigøres til andre aktioner. Dette er en af metoderne til at gennemføre en finansiell korrektion (jf. også inddrivelse).
Tildelt finansieringsramme	Den tildelte finansieringsramme er det samlede beløb, der er tildelt en medlemsstat eller et operationelt program i en programperiode, dvs. det teoretiske maksimum, der kan betales.
Udløsende begivenhed	Uregelmæssigheder eller alvorlige mangler, som konstateres af medlemsstaternes myndigheder, Kommissionen eller Revisionsretten i forbindelse med deres kontrol, og som fører til forebyggende foranstaltninger og finansielle korrektioner.

Udvalg for afbrydelser, suspensioner og finansielle korrektioner (ISFCC)	Et særlig internt udvalg i et generaldirektorat under Kommissionen, der fungerer som et forum, hvor man kan drøfte spørgsmål og træffe afgørelser vedrørende advarsler, afbrydelser, suspensioner og finansielle korrektioner.
Uregelmæssighed	En uregelmæssighed er en handling, som er i strid med EU's regler og har en potentielt negativ indvirkning på EU's finansielle interesser, og som kan skyldes deciderede fejl begået enten af støttemodtagere, der anmoder om midler, eller af de myndigheder, der er ansvarlige for at afholde betalinger. Hvis en uregelmæssighed begås forsætligt, er der tale om svig.
Årlig aktivitetsrapport	De årlige aktivitetsrapporter redegør bl.a. for resultaterne af transaktionerne i forhold til de opstillede mål, for de dermed forbundne risici og for typen af intern kontrol. Siden 2001 for Kommissionens vedkommende og siden 2003 for samtlige Den Europæiske Unions (EU's) institutioner har "ved delegation bemyndigede anvisningsberettigede" i forbindelse med budgetproceduren skullet sende deres respektive institutioner en årlig aktivitetsrapport om deres virksomhed med oplysninger om de finansielle forhold og forvaltningen.

RESUMÉ

Om samhørighedspolitikken

- I. Samhørighedspolitikken har som mål at mindske de udviklingsmæssige skævheder mellem regioner, bidrage til omstillingen af industriområder i tilbagegang og tilskynde til grænseoverskridende, tværnationalt og interregionalt samarbejde i Den Europæiske Union. Den er EU's hovedkilde til finansiering af investeringer, og samhørighedsudgifterne udgør ca. 37 % af de samlede udgifter fra EU-budgettet. Tildelingerne til samhørighedspolitikken var på ca. 230 milliarder euro i programperioden 2000-2006 og ca. 346 milliarder euro i programperioden 2007-2013, og de er på ca. 349 milliarder euro i perioden 2014-2020.
 - II. Samhørighedspolitikken består af to hoveddele: regionalpolitik og bypolitik samt politikken for beskæftigelse og sociale anliggender. Regionalpolitik og bypolitik gennemføres hovedsagelig via Den Europæiske Fond for Regionaludvikling og Samhørighedsfonden. Politikken for beskæftigelse og sociale anliggender finansieres hovedsagelig af Den Europæiske Socialfond.
 - III. Samhørighedspolitikken gennemføres under delt forvaltning, hvilket betyder, at ansvaret er delt mellem Kommissionen og medlemsstaterne. Kommissionen forbliver ansvarlig for gennemførelsen af EU-budgettet, men den faktiske forvaltning og kontrol af EU-midlerne og -programmerne er uddelegeret til medlemsstaternes myndigheder, som udvælger støttemodtagerne og fordeler midlerne.
 - IV. Det er i første række medlemsstaternes ansvar at opdage, korrigere og forebygge fejl. Hvis Kommissionen erfarer, at regelstridige udgifter er blevet eller sandsynligvis vil blive medfinansieret, kan den gribe ind og korrigere allerede medfinansierede udgifter eller forebygge fremtidig medfinansiering af udgifter.
 - V. Kommissionen kan træffe forebyggende foranstaltninger og/eller foretage finansielle korrektioner på grundlag af uregelmæssigheder eller alvorlige mangler konstateret af medlemsstaternes myndigheder eller på grundlag af sine egne kontroller og revisioner, OLAF's undersøgelser eller revisioner foretaget af Den Europæiske Revisionsret.
-

Vores revision

VI. Vi vurderede, om Kommissionens forebyggende foranstaltninger og finansielle korrektioner effektivt beskyttede EU-budgettet mod risikoen for, at det medfinansierer regelstridige udgifter på samhørighedsområdet. Vi fokuserede på programperioden 2007-2013. Endvidere sammenlignede vi med programperioden 2000-2006 og vurderede den sandsynlige effekt af ændringerne i forordningerne for 2014-2020. Vores revision omfattede:

- en gennemgang af Kommissionens retningslinjer, publikationer og rapporter samt en vurdering af dens interne procedurer for perioden 2007-2013
- en sammenlignende analyse af forebyggende foranstaltninger og finansielle korrektioner i perioderne 2000-2006 og 2007-2013 samt en vurdering af de finansielle korrektioners effekt efter afslutningen af programperioden 2000-2006
- en undersøgelse af en stikprøve på 72 individuelle sager, der var afsluttet ved udgangen af 2016. Disse sager tegnede sig for 29 % af de finansielle korrektioner i perioden 2007-2013. Vores revisionsarbejde i marken blev udført fra januar 2016 til november 2016.

Vores konstateringer

VII. Samlet set konstaterede vi, at Kommissionen havde gjort effektiv brug af de foranstaltninger, som den i programperioden 2007-2013 rådede over til beskyttelse af EU-budgettet mod regelstridige udgifter.

VIII. De finansielle korrektioner vedrørende perioden 2000-2006 beløb sig til 8 616 millioner euro eller 3,8 % af det samlede budget. Kommissionen brugte de disponible foranstaltninger til beskyttelse af EU-budgettet i større omfang vedrørende perioden 2007-2013.

IX. Med hensyn til perioden 2007-2013 konstaterede vi, at Kommissionen anvendte forebyggende foranstaltninger og finansielle korrektioner i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet, og at Kommissionens foranstaltninger fokuserede på de medlemsstater, der havde de mest risikobehæftede programmer. Vi konstaterede også, at EU-Domstolen i det væsentlige har bekræftet Kommissionens vurderinger af svagheder og de dertil knyttede finansielle korrektioner.

X. Kommissionens korrigerende foranstaltninger lægger pres på medlemsstaterne for at få dem til at afhjælpe svagheder i deres forvaltnings- og kontrolsystemer. Men både forebyggende foranstaltninger og finansielle korrektioner vedrører normalt komplekse problemer, som det tager lang tid at løse. De resulterende betalingsafbrydelser og -suspensioner indebærer en betydelig finansiell risiko for medlemsstaterne. I perioden 2007-2013 sigtede Kommissionen derfor mod at ophæve foranstaltningerne gradvis, så godtgørelsen af udgifter kunne genoptages, så snart de nødvendige betingelser var opfyldt.

XI. Vi konstaterede også, at Kommissionen havde svært ved at overvåge gennemførelsen af finansielle korrektioner. Oplysningerne fra medlemsstaterne om gennemførelsen i perioden 2007-2013 muliggjorde endnu ikke en solid overvågning. Vi konstaterede, at der tegnede sig et uensartet billede med hensyn til den langsigtede effekt af forebyggende foranstaltninger og finansielle korrektioner i perioden 2007-2013.

XII. Kommissionens rapportering om forebyggende foranstaltninger og finansielle korrektioner gør det svært at få et omfattende overblik over situationen, hovedsagelig fordi oplysningerne gives i forskellige rapporter og dokumenter. Samtidig giver ingen af Kommissionens rapporter vedrørende perioden 2007-2013 et analytisk overblik over forebyggende foranstaltninger og finansielle korrektioner. Endvidere mente repræsentanter for Europa-Parlamentet og Rådet ikke, at Kommissionens rapporter indeholder tilstrækkelig mange sammenligninger mellem medlemsstaterne og eksempler på god praksis med hensyn til at forebygge, opdage og korrigere tilbagevendende problemer.

XIII. De lovgivningsmæssige bestemmelser vedrørende perioden 2014-2020 styrker i væsentlig grad Kommissionens muligheder for at beskytte EU-budgettet mod regelstridige udgifter, navnlig ved hjælp af finansielle nettokorrektioner. Det skyldes hovedsagelig, at medlemsstaternes rapportering om finansielle korrektioner nu er integreret i den årlige kontrolpakke og undersøges af de respektive revisionsmyndigheder. Hertil kommer, at de lovgivningsmæssige bestemmelser vedrørende perioden 2014-2020 giver Kommissionen flere beføjelser til at sikre, at der ikke længere godtgøres regelstridige udgifter over EU-budgettet. Endelig giver det større juridisk sikkerhed for medlemsstaterne, at reglerne har form af forordninger i stedet for retningslinjer.

XIV. Vi mener, at disse ordninger udgør en væsentlig forbedring af systemets udformning.

Vores anbefalinger

XV. Kommissionen bør:

- anvende en streng tilgang til finansielle korrektioner ved afslutningen af perioden 2007-2013 (fra marts 2017) for at sikre, at de samlede udgifter, der er godtgjort over EU-budgettet, er uden væsentlig forekomst af regelstridige udgifter
 - udsende en ad hoc-rapport om de finansielle korrektioner og afslutningsstatus for programmerne under EFRU/Samhørighedsfonden og ESF (senest medio 2019), svarende til den rapport, der i 2013 blev udarbejdet for perioden 2000-2006. Denne rapport bør indeholde og sammenligne alle oplysninger om forebyggende og korrigerende foranstaltninger vedrørende de enkelte fonde og de enkelte medlemsstater samt angive de finansielle korrektioners effekt og restrisikoen
 - senest i 2019 etablere et integreret overvågningssystem for perioden 2014-2020, som omfatter både forebyggende foranstaltninger og finansielle korrektioner
 - straks gøre effektiv brug af de væsentligt styrkede bestemmelser vedrørende perioden 2014-2020 og, når det er nødvendigt, pålægge finansielle nettokorrektioner på grundlag af sine egne kontroller og/eller vores revisioner.
-

INDLEDNING

Samhørighedspolitikken er EU's væsentligste kilde til finansiering af investeringer

Politikmål, budget og midler

1. Samhørighedspolitikken har som mål at mindske de udviklingsmæssige skævheder mellem regioner, bidrage til omstillingen af industriområder i tilbagegang og tilskynde til grænseoverskridende, tværnationalt og interregionalt samarbejde i Den Europæiske Union (EU).
2. Samhørighedsudgifterne udgør ca. 37 % af de samlede udgifter fra EU-budgettet. Tildelingerne til samhørighedspolitikken, som er EU's største investeringspolitik, var på ca. 230 milliarder euro i programperioden 2000-2006 og ca. 346 milliarder euro i programperioden 2007-2013, og de er på ca. 349 milliarder euro i perioden 2014-2020.
3. Samhørighedspolitikken består af to hoveddele: regionalpolitik og bypolitik samt politikken for beskæftigelse og sociale anliggender. Regionalpolitik og bypolitik gennemføres i overvejende grad af Den Europæiske Fond for Regionaludvikling (EFRU) og Samhørighedsfonden, mens politikken for beskæftigelse og sociale anliggender hovedsagelig finansieres af Den Europæiske Socialfond (ESF). Med forbehold af undtagelserne i de specifikke forordninger for de enkelte fonde gælder der fælles regler for EFRU, Samhørighedsfonden og ESF.

Samhørighedspolitikken forvaltnings- og kontrolsystem

4. Samhørighedspolitikken gennemføres under delt forvaltning¹, hvilket betyder, at ansvaret for gennemførelsen af politikken og de dermed forbundne fonde, herunder kontrolaktiviteterne, er delt mellem Kommissionen og medlemsstaterne. Kommissionen forbliver ansvarlig for gennemførelsen af EU-budgettet, men den faktiske forvaltning og

¹ Artikel 59 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU, Euratom) nr. 966/2012 af 25. oktober 2012 om de finansielle regler vedrørende Unionens almindelige budget og om ophævelse af Rådets forordning (EF, Euratom) nr. 1605/2002 (EUT L 298 af 26.10.2012, s. 1).

kontrol af EU-midlerne og -programmerne er uddelegeret til medlemsstaternes myndigheder.

5. Disse myndigheders opgaver er defineret i sektorspecifikke forordninger:

- a) Forvaltningsmyndighederne (hvis opgaver kan uddelegeres til bemyndigede organer) varetager den daglige forvaltning af de projekter, der medfinansieres under de forskellige operationelle programmer (OP'er)
- b) Attesteringsmyndighederne samler projektstøttemodtagernes omkostningsanmeldelser i udgiftsoversigter og anmelder dem til Kommissionen med henblik på godtgørelse
- c) Revisionsmyndighederne foretager en årlig uafhængig revision af de omkostninger, der er anmeldt til Kommissionen, og af, hvordan forvaltnings- og kontrolsystemet fungerer.

6. Myndighederne skal navnlig udvælge projekter samt fordele og kontrollere midlerne. Medlemsstaterne er også ansvarlige for ved forebyggelse, opdagelse og korrektion af uregelmæssigheder at sikre, at de udgifter, der skal godtgøres over EU-budgettet, er uden uregelmæssigheder². Samtidig kan Kommissionen træffe foranstaltninger til at inddrive midler, der er udbetalt uretmæssigt.

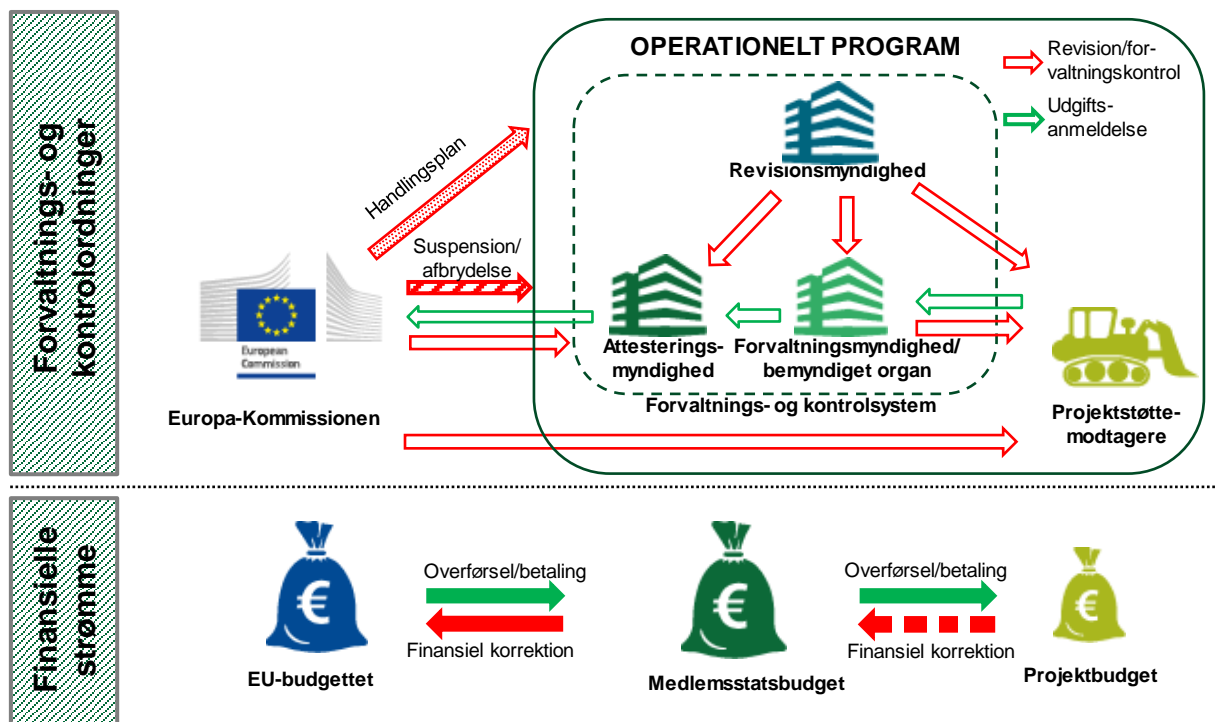
7. Projektstøttemodtagerne afholder udgifter og anmelder dem til forvaltningsmyndigheden (eller et bemyndiget organ) i betalingsanmodninger. Disse anmodninger bliver samlet og sendes via attesteringsmyndigheden til Kommissionen.

² Artikel 38 og 39 i Rådets forordning (EF) nr. 1260/1999 af 21. juni 1999 om vedtagelse af generelle bestemmelser for strukturfondene (EFT L 161 af 26.6.1999, s. 1), artikel 70 og 98 i Rådets forordning (EF) nr. 1083/2006 af 11. juli 2006 om generelle bestemmelser for Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, Den Europæiske Socialfond og Samhørighedsfonden og ophævelse af forordning (EF) nr. 1260/1999 (EUT L 210 af 31.7.2006, s. 25), artikel 122 og 143 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1303/2013 af 17. december 2013 om fælles bestemmelser for Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, Den Europæiske Socialfond, Samhørighedsfonden, Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne og Den Europæiske Hav- og Fiskerifond og om generelle bestemmelser for Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, Den Europæiske Socialfond, Samhørighedsfonden og Den Europæiske Hav- og Fiskerifond og om ophævelse af Rådets forordning (EF) nr. 1083/2006 (EUT L 347 af 20.12.2013, s. 320), artikel 53b i Rådets forordning (EF, Euratom) nr. 1605/2002 af 25. juni 2002 om finansforordningen vedrørende De Europæiske Fællesskabers almindelige budget (EFT L 248 af 16.9.2002, s. 1) og artikel 59 i forordning (EU, Euratom) nr. 966/2012.

Derefter betaler Kommissionen et beløb lig med den medfinansierede del af de anmeldte udgifter til medlemsstatens budget, hvorfra midlerne overføres til de respektive støttemodtagere (jf. **figur 1**).

8. Kommissionen godkender de operationelle programmer efter forhandlinger med medlemsstaterne, giver medlemsstaternes myndigheder vejledning og instrukser om udførelsen af deres opgaver og foretager kontrol i medlemsstaterne eller skrivebordskontrol af politikens gennemførelse.

Figur 1 - Forvaltning og finansielle strømme i samhørighedspolitikken



Kilde: Den Europæiske Revisionsret.

9. I alt var der 618 OP'er og 1 119 samhørighedsfondsprojekter i programperioden 2000-2006³, 440 OP'er i perioden 2007-2013 og 391 OP'er (under EFRU, Samhørighedsfonden, ESF eller flere fonde) i perioden 2014-2020.

³ I programperioden 2000-2006 blev Samhørighedsfonden gennemført ved hjælp af projekter godkendt direkte af Kommissionen, men i programperioden 2007-2013 blev projekterne integreret i OP'er.

Kommissionens foranstaltninger til at beskytte EU-budgettet på samhørighedsområdet

10. Kommissionens foranstaltninger til at beskytte EU-budgettet skal sikre, at kun retmæssige udgifter (dvs. udgifter afholdt i overensstemmelse med den gældende EU-lovgivning og nationale/regionale lovgivning) medfinansieres over EU-budgettet.

11. Det er i første række medlemsstaternes ansvar at opdage, korrigere og forebygge fejl⁴. Hvis Kommissionen erfarer, at regelstridige udgifter er blevet eller sandsynligvis vil blive medfinansieret, kan den gribe ind og korrigere allerede medfinansierede udgifter eller forebygge fremtidig medfinansiering af regelstridige udgifter i fremtidige udgiftsoversigter.

12. Forordningerne for perioderne 2000-2006⁵, 2007-2013⁶ og 2014-2020⁷ giver Kommissionen mulighed for at træffe forebyggende foranstaltninger, dvs. afbryde og suspendere betalinger, og at foretage finansielle korrektioner. I perioden 2000-2006 gav forordningerne ikke Kommissionen mulighed for at bruge afbrydelser som forebyggende foranstaltninger. Generaldirektoratet for Regionalpolitik og Bypolitik og Generaldirektoratet for Beskæftigelse, Sociale Anliggender, Arbejdsmarkedsforhold og Inklusion er ansvarlige for anvendelsen af disse korrigerende foranstaltninger i samhørighedspolitikken.

13. Kommissionen kan træffe forebyggende foranstaltninger og/eller foretage finansielle korrektioner på grundlag af uregelmæssigheder eller alvorlige mangler konstateret af medlemsstaternes myndigheder (f.eks. forvaltningsmyndigheden eller revisionsmyndigheden) eller på grundlag af sine egne kontroller og revisioner. Dette omfatter også OLAF-undersøgelser. Revisioner foretaget af Den Europæiske Revisionsret kan også danne grundlag for sådanne foranstaltninger (jf. **bilag I**).

⁴ Artikel 30 i forordning (EF) nr. 1260/1999, artikel 70 og 98 i forordning (EF) nr. 1083/2006 og artikel 143 i forordning (EU) nr. 1303/2013.

⁵ Artikel 39 i forordning (EF) nr. 1260/1999.

⁶ artikel 91, 92 og 99-102 i forordning (EF) nr. 1083/2006.

⁷ Artikel 83, 85, 142 og 144-147 i forordning (EU) nr. 1303/2013.

Forebyggende foranstaltninger: Afbrydelse og suspension af betalinger

14. Forebyggende foranstaltninger indebærer, at betalinger fra EU-budgettet udsættes. Dette lægger yderligere pres på medlemsstaten for at træffe de nødvendige korrigerende foranstaltninger. De vigtigste typer forebyggende foranstaltninger er afbrydelse og suspension (jf. **tekstboks 1**).

Tekstboks 1 - Afbrydelse og suspension af betalinger fra EU-budgettet

I princippet skal Kommissionen betale medlemsstaten senest to måneder efter at have modtaget betalingsanmodningen. Kommissionen kan imidlertid afbryde⁸ betalingsfristen i højst seks måneder, hvis der er begrundet mistanke om, at der er alvorlige mangler i medlemsstatens forvaltnings- og kontrolsystem⁹, eller hvis den skal foretage supplerende kontrol efter at have modtaget oplysninger om, at ukorrigerede regelstridige udgifter er attesteret i en udgiftsoversigt.

Kommissionen kan suspendere¹⁰ en mellemliggende betaling eller en del af den, hvis der er begrundet mistanke om, at der er en væsentlig mangel ved forvaltnings- og kontrolsystemet, og medlemsstaten ikke har truffet korrigerende foranstaltninger på dette punkt, hvis ukorrigerede regelstridige udgifter behæftet med en væsentlig uregelmæssighed er anmeldt i en attesteret udgiftsoversigt, eller hvis medlemsstaten groft har tilsidesat sine forvaltnings- og kontrolforpligtelser.

Forud for suspensionen foretages der en præsuspension¹¹, hvor Kommissionen underretter medlemsstaten om de konstaterede mangler. Hensigten med præsuspensionen er at give medlemsstaten mulighed for at afhjælpe manglerne og ret til at blive hørt, før der træffes afgørelse om en suspension.

15. Muligheden for at afbryde betalinger blev indført i forordningen for perioden 2007-2013 (jf. **bilag II**). Den væsentligste fordel ved afbrydelser er, at de kan foretages straks uden en lang administrativ procedure, hvis Kommissionen har begrundet mistanke om væsentlige

⁸ Artikel 91 i forordning (EF) nr. 1083/2006.

⁹ Dette er særlig relevant, når medlemsstatens revisionsmyndighed sender den årlige kontrolrapport med sine revisionsresultater til Kommissionen ved årets udgang.

¹⁰ Artikel 92 i forordning (EF) nr. 1083/2006.

¹¹ Artikel 92 i forordning (EF) nr. 1083/2006.

svagheder¹². En suspension kan derimod først foretages, når der er konstateret en alvorlig mangel, hvilket kræver en længere forudgående procedure (jf. **tekstboks 1**).

16. Hvis der ikke er nogen betalingsanmodning under behandling (og dermed ingen betalingsfrist, der kan afbrydes), kan Kommissionen sende en advarsel. Kommissionen advarer medlemsstaten om, at hvis den har indgivet en betalingsanmodning, vil betalingsfristen blive afbrudt. Denne procedure er imidlertid ikke fastsat i forordningerne.

17. Suspensioner foretages ved en juridisk bindende kommissionsafgørelse rettet til den pågældende medlemsstat. Alle andre forebyggende foranstaltninger (advarsler, afbrydelser, præsuspensioner) har form af et brev underskrevet af Kommissionens generaldirektør (som ved delegation bemyndiget anvisningsberettiget) og rettet til medlemsstatens myndigheder.

Kommissionens finansielle korrektioner

18. Kommissionen kan foretage finansielle korrektioner, hvis alvorlige mangler i medlemsstatens forvaltnings- og kontrolsystemer har ført til systembetingede fejl, eller hvis Kommissionen har konstateret en individuel uregelmæssighed (jf. **bilag I**)¹³. Formålet med finansielle korrektioner er at genskabe en situation, hvor alle de udgifter, der er anmeldt til medfinansiering fra EFRU, Samhørighedsfonden eller ESF og godtgjort af Kommissionen, er i overensstemmelse med de gældende regler¹⁴.

19. I programperioderne 2000-2006 og 2007-2013 kunne medlemsstaterne erstatte regelstridige udgifter med nye udgifter, hvis de traf de nødvendige korrigerende foranstaltninger og anvendte den tilhørende finansielle korrektion (bekræftet finansiell korrektion)¹⁵. Denne mulighed findes også i programperioden 2014-2020¹⁶. Om det skete i

¹² Artikel 91 i forordning (EF) nr. 1083/2006.

¹³ Artikel 99-102 i forordning (EF) nr. 1083/2006.

¹⁴ Afsnit 1.2 i Kommissionens afgørelse K(2011) 7321 af 19. oktober 2011 om godkendelse af retningslinjer for de principper, kriterier og vejledende satser, som skal anvendes, når Kommissionen foretager finansielle korrektioner i henhold til artikel 99 og 100 i Rådets forordning (EF) nr. 1083/2006 af 11. juli 2006.

¹⁵ Artikel 38 og 39 i forordning (EF) nr. 1260/1999 og artikel 98, stk. 2, og artikel 100, stk. 4, i forordning (EF) nr. 1083/2006.

praksis afhang imidlertid af, om medlemsstaten kunne anmelde yderligere (retmæssige) udgifter. Hvis medlemsstaten ikke havde sådanne yderligere udgifter at anmelde, førte den finansielle korrektion til en nettokorrektion (tab af midler). Til sammenligning havde en finansiell korrektion foretaget af Kommissionen altid en direkte nettoindvirkning på medlemsstaten: Den skulle betale beløbet tilbage, og dens finansieringsramme blev nedsat (så den havde færre penge at bruge i programperioden).

20. Kommissionen retter ikke finansielle korrektioner direkte mod støttemodtagerne, men mod de myndigheder i medlemsstaterne, der forvalter OP'erne. Hvis en finansiell korrektion vedrører en bestemt støttemodtagers projekt, er det den pågældende medlemsstats myndigheder, der skal sørge for, at den finansielle korrektion pålægges denne støttemodtager.

21. **Bilag III** giver en oversigt over de forskellige scenarier for finansielle korrektioners indvirkning på medlemsstaterne frem til udgangen af programperioden 2007-2013.

Fastsættelse af beløb for finansielle korrektioner

22. Kommissionen kan fastsætte beløbet for en finansiell korrektion på forskellige måder (jf. **tekstboks 2**).

Tekstboks 2 - Individuelle, faste og ekstrapolerede finansielle korrektioner

Kommissionen har fastlagt tre forskellige metoder til fastsættelse af beløbet for en finansiell korrektion¹⁷:

- a) Størrelsen af en finansiell korrektion fastsættes på grundlag af individuelle sager og svarer til det beløb, der fejlagtigt er blevet debiteret EU-budgettet (individuel korrektion)
- b) Når det ikke er muligt eller omkostningseffektivt at foretage en præcis beregning af det beløb, der fejlagtigt er blevet debiteret EU-budgettet, kan der anvendes en fast korrektion beregnet på grundlag af forud fastsatte kriterier og satser. Faste finansielle korrektioner indvirker på et helt

¹⁶ Artikel 139, stk. 10, i forordning (EU) nr. 1303/2013.

¹⁷ Afsnit 1.4-1.6 i K(2011) 7321.

operationelt program eller en del af det (f.eks. en eller flere prioriteter, projekter relateret til bestemte indkaldelser af forslag, foranstaltninger forvaltet af et bestemt bemyndiget organ) og vedrører normalt problemer, som er horisontale (dvs. indvirker på flere projekter eller prioriteter), systematiske (dvs. forekommer flere gange) eller systembetingede (dvs. knytter sig til systemer), eller bestemte ikke-støtteberettigede udgifter (svagheder i forvaltningsmyndighedens eller det bemyndigede organs kontrol, problemer med hensyn til offentlige udbud)

- c) Når uregelmæssigheder forekommer i mange sager, og det ikke er omkostningseffektivt at undersøge dem alle, kan størrelsen af en finansiel korrektion fastsættes ved hjælp af ekstrapolation. Det betyder, at korrektionsbeløbet for samtlige berørte sager beregnes på grundlag af et lille antal undersøgte sager.

23. Hvis de regelstridige udgifter, der giver anledning til en finansiel korrektion, allerede er blevet anmeldt til godtgørelse over EU-budgettet, korrigerer den finansielle korrektion et fortidigt forhold (efterfølgende finansiel korrektion). Hvis de regelstridige udgifter endnu ikke er blevet anmeldt til godtgørelse over EU-budgettet, vedrører den finansielle korrektion derimod et fremtidigt forhold (forudgående finansiel korrektion). I sidstnævnte tilfælde trækker medlemsstaten den finansielle korrektion fra de støtteberettigede udgifter, allerede når den anmelder dem til Kommissionen. Forudgående og efterfølgende finansielle korrektioner kan forekomme samtidig i samme sag og sikre korrektion af både fortidige og fremtidige forhold.

24. **Bilag I** beskriver den proces, der fører til anvendelse af en forebyggende foranstaltning og/eller en finansiel korrektion.

Ingen forebyggende foranstaltninger eller finansielle korrektioner på grund af mangelfulde resultater

25. I programperioderne 2000-2006 og 2007-2013 var der ingen retlige bestemmelser, som gav Kommissionen mulighed for at indlede suspensionsprocedurer og pålægge finansielle korrektioner i tilfælde, hvor et program eller en prioritetsakse leverede mangelfulde

resultater. Også på projektniveau var mulighederne for dette begrænsede. Denne mangel i forordningerne har vi kritiseret i flere beretninger¹⁸.

Medlemsstaternes inddrivelse af uretmæssigt udbetalte beløb

26. Under delt forvaltning er medlemsstaterne ansvarlige for at opdage, korrigere og forebygge fejl, så der kun godtgøres retmæssige udgifter over EU-budgettet.

Medlemsstaterne skal også inddrive beløb, der er udbetalt uretmæssigt (over EU-budgettet), fra støttemodtagerne¹⁹. Det er imidlertid ikke muligt, hvis:

- a) fejlen ikke blev begået af støttemodtageren, men vedrører forhold knyttet til forvaltnings- og kontrolsystemets funktion (f.eks. forhold vedrørende udvælgelsen af aktioner til medfinansiering)
- b) beløbet ikke kan inddrives fra støttemodtageren (f.eks. hvis støttemodtageren er gået konkurs).

I sådanne tilfælde bærer medlemsstatens budget den finansielle byrde ved korrektionerne, medmindre den kan deles med EU-budgettet.

27. Ifølge de oplysninger, medlemsstaterne havde sendt Kommissionen pr. udgangen af 2015, var der for samtlige OP'er i hele perioden 2007-2013 et beløb på 57 millioner euro i offentlig finansiering (EU-finansiering og national finansiering), der ikke kunne inddrives fra støttemodtagerne (svarende til et samlet beløb på 115 millioner euro i (private og offentlige) støtteberettigede udgifter)²⁰.

¹⁸ Særberetning nr. 23/2016 "Søtransport i EU: på dybt vand - mange ineffektive og ubæredygtige investeringer", punkt 80 (<http://eca.europa.eu>), særberetning nr. 36/2016 "En vurdering af ordningen for afslutning af samhørighedsprogrammerne og programmerne for udvikling af landdistrikter 2007-2013", punkt 48 (<http://eca.europa.eu>), årsberetningen for regnskabsåret 2013, punkt 10.9 (EUT C 398 af 12.11.2014).

¹⁹ Artikel 70 i forordning (EF) nr. 1083/2006.

²⁰ Oplysninger fra Kommissionens database pr. 31. maj 2016, baseret på data rapporteret i artikel 20-rapporter.

28. Hertil kommer, at når et uretmæssigt udbetalt beløb inddrives fra et offentligt organ, der optræder som støttemodtager, er det i praksis stadig et nationalt, regionalt eller lokalt budget, der bærer den finansielle korrektion.

Finansielle korrektioner er et centralt element i beregningen af restrisikoen vedrørende betalinger fra EU-budgettet på samhørighedsområdet

29. Siden 2000 er der tilføjet specifikke lovgivningsmæssige krav for at styrke medlemsstaternes ansvar med hensyn til at opdage, korrigere og forebygge fejl, og OP'ernes forvaltnings- og kontrolsystemer er blevet ændret i takt med dette.

Årlige fejlforekomster pr. program beregnet på grundlag af en repræsentativ stikprøve af transaktioner valideret af Kommissionen

30. I perioden 2000-2006 skulle særlige nationale myndigheder før et OP's afslutning kontrollere 5 % af de støtteberettigede udgifter under hensyntagen til deres egen vurdering af risikoen for uregelmæssigheder og med det formål at sikre en repræsentativ dækning af OP'ets udgifter²¹. Medlemsstaterne skulle også rapportere årligt om beløb, der endnu ikke var tilbagebetalt²². Der var imidlertid intet krav om, at de skulle beregne en samlet fejlforekomst eller afgive en årlig revisionserklæring.

31. Forordningen for perioden 2007-2013 indførte et krav om, at medlemsstaterne skulle udpege revisionsmyndigheder, der skulle udarbejde en årlig kontrolrapport og afgive en revisionsudtalelse om de underliggende transaktioners lovlighed og formelle rigtighed²³. Den årlige kontrolrapport angav en fejlforekomst baseret på en repræsentativ stikprøve af transaktioner, der var kontrolleret, dvs. valideret, af Kommissionen.

²¹ Artikel 10 i Kommissionens forordning (EF) nr. 438/2001 af 2. marts 2001 om gennemførelsesbestemmelser til Rådets forordning (EF) nr. 1260/1999 for så vidt angår forvaltnings- og kontrolsystemerne for strukturfondenes interventioner (EFT L 63 af 3.3.2001, s. 21).

²² Artikel 8 i forordning (EF) nr. 438/2001.

²³ Artikel 62 i forordning (EF) nr. 1083/2006.

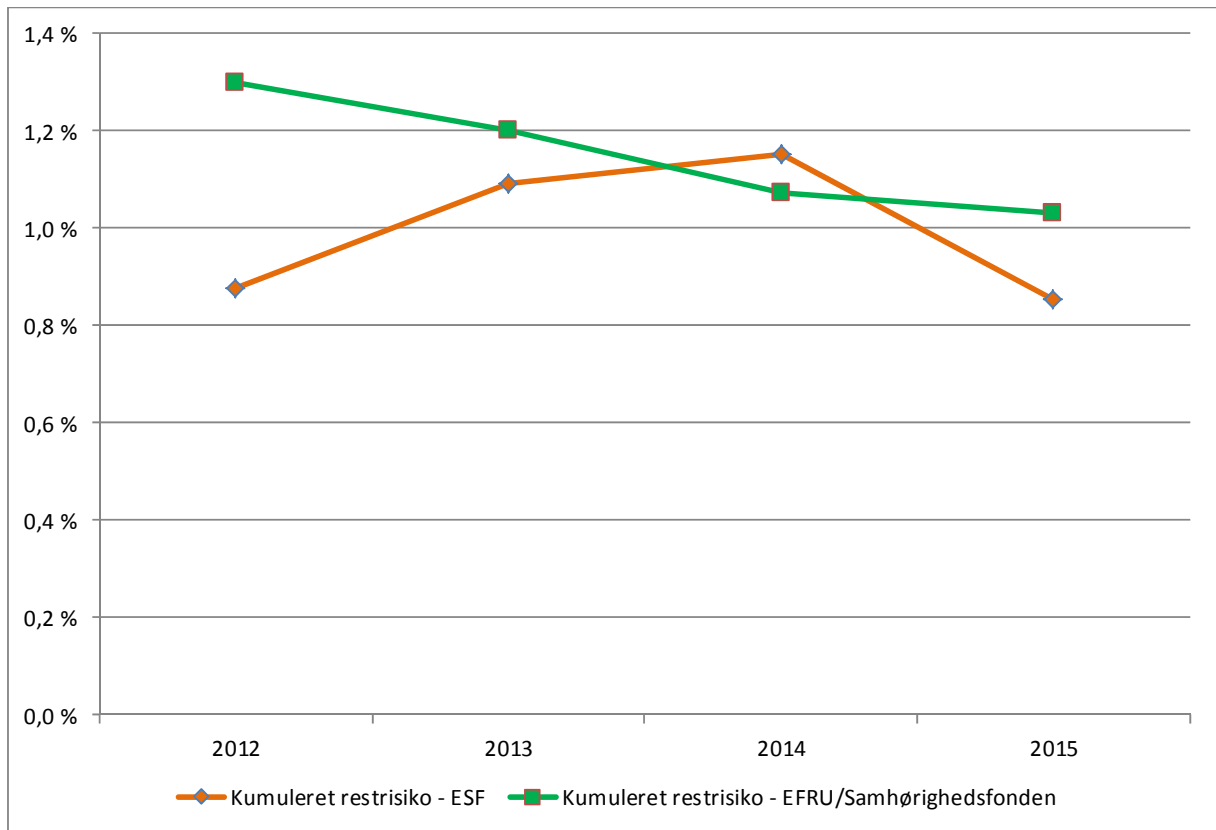
Kumuleret restrisiko beregnet af Kommissionen

32. Medlemsstaterne giver også Kommissionen mere udførlige oplysninger om de finansielle korrektioner, der er foretaget i årets løb, og Kommissionen bruger disse oplysninger til at beregne en kumuleret restrisiko²⁴. Siden 2012 har Kommissionen offentliggjort den kumulerede restrisiko som en indikator i sine årlige aktivitetsrapporter. Den kumulerede restrisiko er Kommissionens skøn over, hvor stor en del af de betalte udgifter for de enkelte OP'er (eller grupper af OP'er) i hele programperioden der ikke er lovlige og formelt rigtige. Den kumulerede restrisiko ajourføres hvert år. Siden den blev beregnet for første gang i 2012, har den kumulerede restrisiko for henholdsvis EFRU/Samhørighedsfonden og ESF i perioden 2007-2013 ligget under væsentlighedstærsklen på 2 %²⁵ (jf. **figur 2**).

²⁴ Artikel 20 i Kommissionens forordning (EF) nr. 1828/2006 af 8. december 2006 om gennemførelsesbestemmelser til Rådets forordning (EF) nr. 1083/2006 om generelle bestemmelser for Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, Den Europæiske Socialfond og Samhørighedsfonden og til Europa-Parlamentets og Rådets forordning nr. 1080/2006 om Den Europæiske Fond for Regionaludvikling (EUT L 371 af 27.12.2006, s. 1).

²⁵ Jf. den årlige aktivitetsrapport for 2015 fra GD for Regionalpolitik og Bypolitik, s. 75, og den årlige aktivitetsrapport for 2015 fra GD for Beskæftigelse, Sociale Anliggender, Arbejdsmarkedsforhold og Inklusion, s. 50.

Figur 2 - Kumuleret restrisiko for programmer under EFRU/Samhørighedsfonden og ESF: 2012-2015



Kilde: Den Europæiske Revisionsret på grundlag af oplysninger fra Kommissionen.

33. Ved beregningen af den kumulerede restrisiko anvender Kommissionen de årlige fejlforekomster, som medlemsstaternes revisionsmyndigheder har rapporteret, og den selv har valideret. Den anvender endvidere alle de finansielle korrektioner, der siden programperiodens start er foretaget på medlemsstatsniveau (ved tilbagetrækninger og inddrivelses rapporteret af medlemsstaterne) og på EU-niveau (ved formelle kommissionsafgørelser)²⁶.

²⁶ Tekstboks 2 i særberetning nr. 16/2013 "Status over én enkelt revision ("single audit") og Kommissionens anvendelse af de nationale revisionsmyndigheders arbejde på samhørighedsområdet" (<http://eca.europa.eu>).

Den Europæiske Revisionsrets seneste særberetning om Kommissionens foranstaltninger til at beskytte EU-budgettet

34. I 2012 vurderede vi i en særberetning Kommissionens foranstaltninger til at beskytte EU-budgettet i programperioden 2000-2006. Vores revision viste, at Kommissionen generelt traf hensigtsmæssige foranstaltninger, når der blev identificeret mangler, men at processen var lang, og at Kommissionen opnåede forskellige grader af sikkerhed for, at manglerne i de nationale forvaltnings- og kontrolsystemer var blevet behandlet tilstrækkeligt som følge af dens korrigerende foranstaltninger²⁷.

REVISIONENS OMFANG OG REVISIONSMETODEN

35. Ved denne revision vurderede vi, om Kommissionens forebyggende foranstaltninger og finansielle korrektioner på samhørighedsområdet effektivt beskytter EU-budgettet mod risikoen for, at det medfinansierer regelstridige udgifter.

36. Vores revision fokuserede på programperioden 2007-2013, men vi sammenlignede også Kommissionens forebyggende foranstaltninger og finansielle korrektioner i denne periode med foranstaltningerne og korrektionerne i programperioden 2000-2006. Vi vurderede endvidere den sandsynlige effekt af de relevante ændringer, der er foretaget i forordningerne for programperioden 2014-2020.

37. Vi undersøgte navnlig:

- a) om Kommissionens finansielle korrektioner havde en tilstrækkelig nettoeffekt i EFRU- og ESF-programmerne i perioden 2000-2006
- b) om Kommissionen gjorde effektiv brug af forebyggende foranstaltninger og finansielle korrektioner i perioden 2007-2013 som fastsat i forordningerne
- c) om Kommissionen ved udformningen af ordningerne for 2014-2020 gjorde effektiv brug af sine erfaringer for at beskytte EU-budgettet bedre på samhørighedsområdet.

²⁷ Særberetning nr. 3/2012 "Strukturfondene: Har Kommissionen truffet hensigtsmæssige foranstaltninger med hensyn til de identificerede mangler i medlemsstaternes forvaltnings- og kontrolsystemer?" (<http://eca.europa.eu>).

38. Revisionsarbejdet bestod af:

- en gennemgang af relevant EU-lovgivning og relevante retningslinjer fra Kommissionen (både interne retningslinjer og retningslinjer rettet til medlemsstaterne) for perioderne 2000-2006, 2007-2013 og 2014-2020
 - en gennemgang af Kommissionens forskellige publikationer og rapporter fra perioden 2007-2013 vedrørende foranstaltninger til at beskytte EU-budgettet (såsom årlige aktivitetsrapporter, årsregnskabet og meddelelsen om beskyttelse af EU-budgettet)
 - en sammenlignende analyse af, hvordan Kommissionens forebyggende foranstaltninger og finansielle korrektioner fordelte sig over flere år i perioderne 2000-2006 og 2007-2013, og en vurdering af de finansielle korrektioners indvirkning på de samlede programudgifter efter afslutningen af programperioden 2000-2006
 - en gennemgang af dommene i alle de sager, hvor Kommissionens afgørelser om finansielle korrektioner i perioderne 1994-1999 og 2000-2006 blev indbragt for EU-Domstolen
 - en vurdering af Kommissionens interne procedurer for perioden 2007-2013 og en skrivebordsgennemgang til efterprøvelse af, hvordan disse fungerer i praksis. Dette omfattede en analyse af Kommissionens forskellige informationskilder og en validering og rekonstruktion af revisionssporet for de specifikke sager, vi undersøgte
 - en undersøgelse af en stikprøve på 72 individuelle sager, der var afsluttet ved udgangen af 2016 og vedrørte 20 operationelle programmer under EFRU/Samhørighedsfonden og ESF i perioden 2007-2013. I forbindelse med disse 20 OP'er undersøgte vi samtlige forebyggende foranstaltninger og finansielle korrektioner. Disse programmer tegnede sig for ca. 21 % af det samlede budget og blev udvalgt tilfældigt. De 72 undersøgte sager tegnede sig for op til 29 % af samtlige finansielle korrektioner i perioden
 - en sammenligning af de enkelte medlemsstaters programrisiko med omfanget af finansielle korrektioner samt en analyse af Kommissionens validerede fejlforekomster samt forebyggende foranstaltninger og finansielle korrektioner i perioden 2007-2013
-

- samtaler med medlemmer af Europa-Parlamentets Budgetkontroludvalg og Regionaludviklingsudvalg samt med repræsentanter for medlemsstaterne i Gruppen vedrørende Strukturforanstaltninger under Rådet for Den Europæiske Union.

39. Revisionen dækker perioden frem til den 31. december 2015, medmindre andet er angivet. Revisionsarbejdet i marken blev udført fra januar 2016 til november 2016. Vores undersøgelse af de forebyggende foranstaltninger og finansielle korrektioner byggede på de fejl, som medlemsstaterne havde accepteret. Medmindre andet er oplyst, angiver tallene i denne beretning efterfølgende finansielle korrektioner pålagt af Kommissionen og accepteret af medlemsstaterne.

BEMÆRKNINGER

Allerede i perioden 2000-2006 førte de finansielle korrektioner til nettokorrektioner i forbindelse med en række EFRU-programmer, ESF-programmer og samhørighedsfondsprojekter

De finansielle korrektioner vedrørende perioden 2000-2006 beløb sig til 8 616 millioner euro eller 3,8 % af det samlede budget for EFRU, Samhørighedsfonden og ESF

40. Ved vores vurdering af Kommissionens effektivitet med hensyn til at beskytte EU-budgettet mod regelstridige udgifter så vi først på programperioden 2000-2006. For denne periode kunne vi vurdere de finansielle korrektioners samlede effekt på medlemsstaterne, eftersom næsten alle OP'erne var afsluttet ved udgangen af 2015²⁸.

41. Vi konstaterede, at Kommissionen i perioden 2000-2006 havde pålagt finansielle korrektioner på i alt 8 616 millioner euro. Det svarer til 3,8 % af den samlede budgetramme (jf. **tabel 1**).

²⁸ Jf. den årlige aktivitetsrapport for 2015 fra GD for Regionalpolitik og Bypolitik, s. 78, og den årlige aktivitetsrapport fra GD for Beskæftigelse, Sociale Anliggender, Arbejdsmarkedsforhold og Inklusion, s. 65.

42. Ifølge Kommissionen var status ved afslutningen af programperioden 2000-2006, at alle OP'er var blevet afsluttet efter pålæggelse af tilstrækkelige finansielle korrektioner til at sikre, at ingen væsentlige regelstridige udgifter var blevet godtgjort over EU-budgettet.

Tabel 1 - Hovedtal vedrørende gennemførelsen af Kommissionens foranstaltninger til at beskytte EU-budgettet på samhørighedsområdet

	2000-2006				2007-2013		
	EFRU	Samhørighedsfonden	ESF	I ALT	EFRU/Samhørighedsfonden	ESF	I ALT
Tildelt finansieringsramme (<i>millioner euro</i>)	129 607	30 215	68 521	228 344	269 879	76 617	346 496
Bekræftede/beslutede finansielle korrektioner (<i>millioner euro</i>)	5 794	832	1 990	8 616	2 317	1 009	3 326
Bekræftede/beslutede finansielle korrektioner/tildelt finansieringsramme (%)	4,5 %	2,8 %	2,9 %	3,8 %	0,9 %	1,3 %	1,0 %
Afbrudte betalinger (<i>millioner euro</i>)					23 364	5 082	28 446
Afbrudte betalinger/tildelt finansieringsramme (%)					9 %	7 %	8 %
OP'er i alt	379		239	618	322	118	440
Suspenderede OP'er	45		11	56	32	32	64
Suspenderede OP'er/OP'er i alt (%)	12 %		5 %	9 %	10 %	27 %	15 %
Projekter i alt		1 119		1 119			
Suspenderede projekter		2		2			
Suspenderede projekter/projekter i alt (%)		0 %		0 %			

Kilde: Den Europæiske Revisionsret på grundlag af oplysninger fra Kommissionen.

43. Kommissionen offentliggjorde imidlertid ikke en indikator for hele politikområdet - svarende til den kumulerede restrisiko for programperioden 2007-2013 - som gjorde det muligt at vurdere, om effekten af de foretagne korrektioner bragte restrisikoen på politikområdet ned under væsentlighedstærsklen på 2 %.

44. I forbindelse med vores juridisk-kritiske revisioner undersøgte vi den afsluttende betaling til 12 OP'er under EFRU eller ESF og 15 samhørighedsfondsprojekter (i alt 101 projekter). Af de 101 projekter var 20 behæftet med fejl, der havde finansiell effekt, og Kommissionen anvendte finansielle korrektioner på mindst 13 af disse projekter, efter at medlemsstaten var færdig med afslutningsproceduren. Dette illustrerer, at Kommissionen bør være opmærksom, når den undersøger medlemsstaternes erklæringer om afslutning.

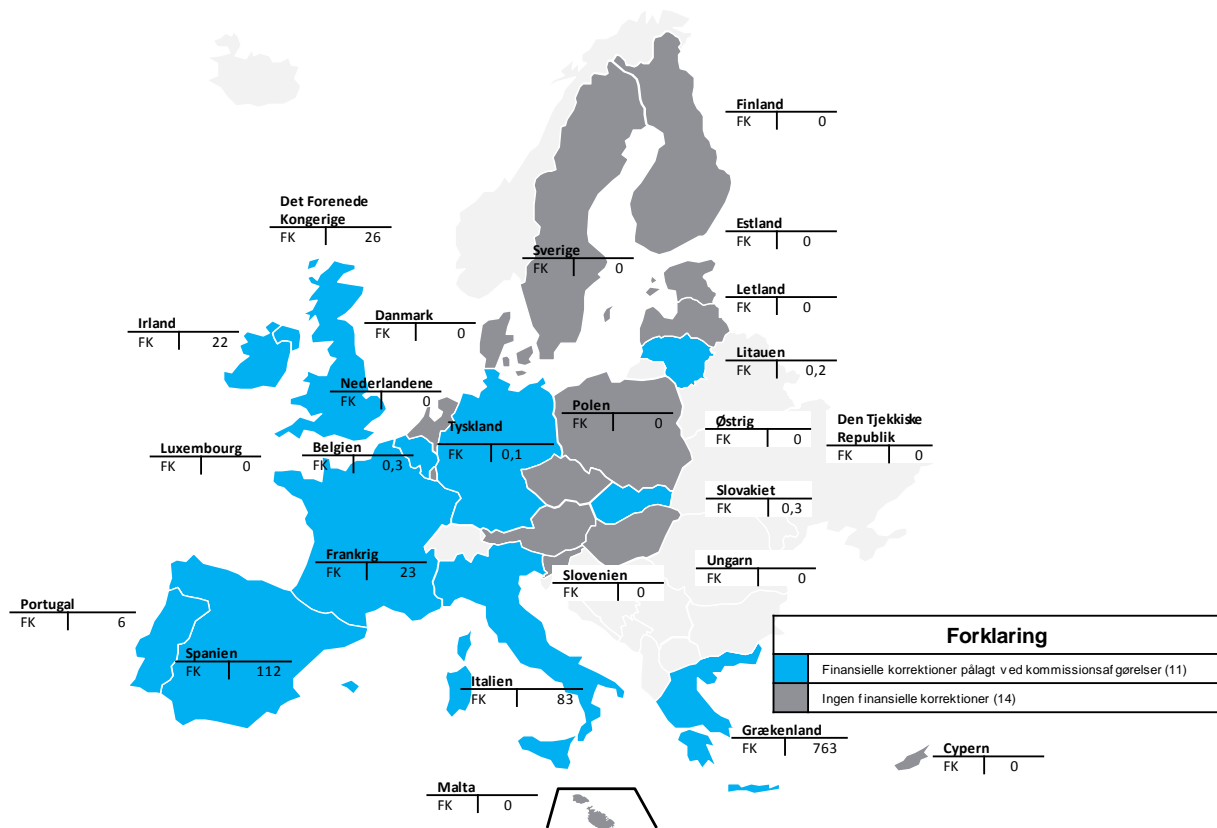
45. **Tabel 1** giver en oversigt over vores analyse af Kommissionens foranstaltninger til at beskytte EU-budgettet på samhørighedsområdet i programperioderne 2000-2006 og 2007-2013.

De finansielle nettokorrektioner vedrørende perioden 2000-2006 beløb sig til i alt 2 423 millioner euro (eller 1,1 % af det samlede budget)

46. Finansielle nettokorrektioner kan hidrøre fra kommissionsafgørelser - i så fald er de pr. definition nettokorrektioner - eller fra bekræftede finansielle korrektioner, der bliver til nettokorrektioner, hvis medlemsstaterne ikke tilføjer nye udgifter.

47. Kommissionen traf afgørelse om at anvende finansielle korrektioner i syv medlemsstater med hensyn til EFRU (Belgien, Grækenland, Spanien, Frankrig, Tyskland, Italien og Det Forenede Kongerige), i seks medlemsstater med hensyn til Samhørighedsfonden (Spanien, Grækenland, Irland, Litauen, Portugal og Slovakiet) og i én medlemsstat med hensyn til ESF (Frankrig). De korrektioner, Kommissionen traf afgørelse om, beløb sig til 1 037 millioner euro eller ca. 0,5 % af det samlede budget for EFRU, Samhørighedsfonden og ESF (jf. **figur 3**).

Figur 3 - Fordeling på medlemsstaterne af finansielle korrektioner pålagt ved kommissionsafgørelser: programmeringsperioden 2000-2006 (millioner euro)



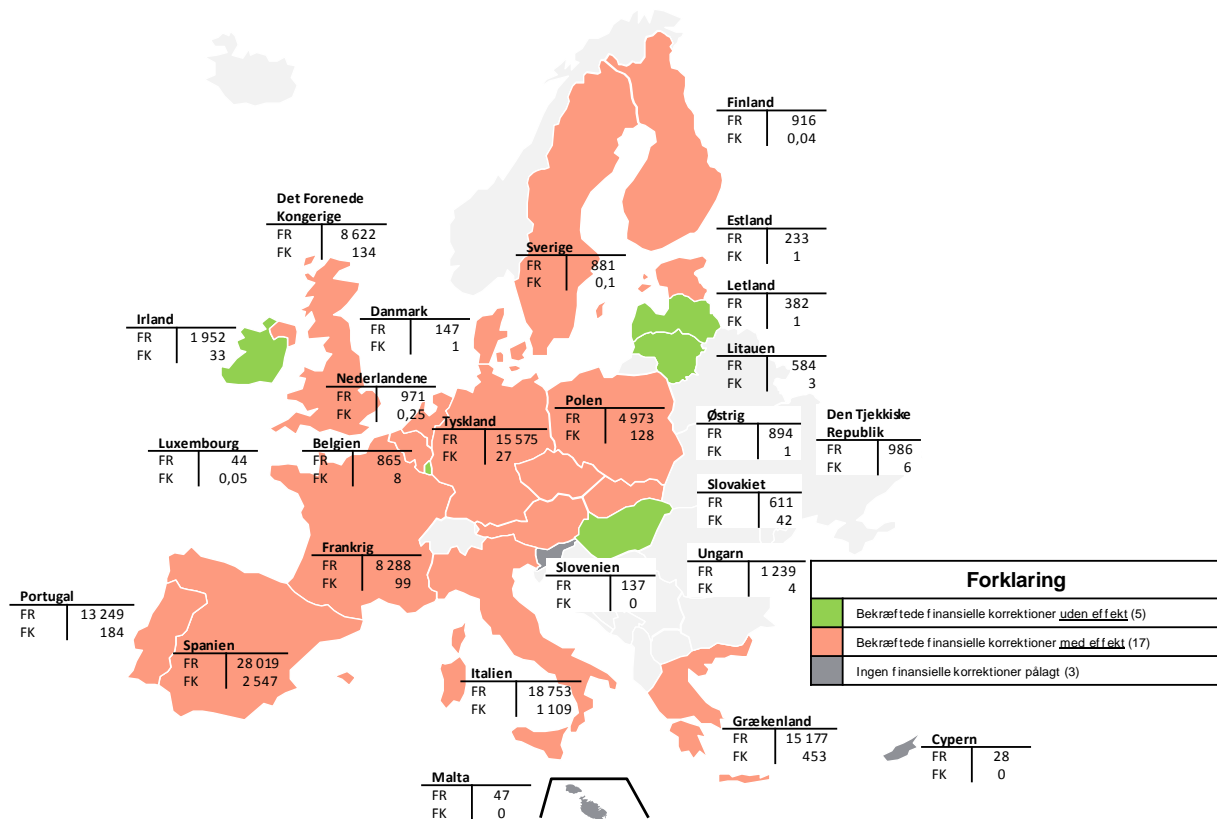
Noter:

Tallene ovenfor vedrører programmer gennemført i de enkelte medlemsstater. Hertil kommer interregionale programmer. For disse programmer var den tildelte finansieringsramme og de besluttede finansielle korrektioner på henholdsvis 6 036 millioner euro og 1 million euro.

Kilde: Den Europæiske Revisionsret på grundlag af oplysninger fra Kommissionen.

48. I forbindelse med de bekræftede finansielle korrektioner konstaterede vi med hensyn til EFRU, at fem af de 25 medlemsstater (Irland, Letland, Litauen, Luxembourg og Ungarn) var i stand til at erstatte hele den bekræftede finansielle korrektion med nye udgifter (angivet med grønt i **figur 4**). Det samme gjaldt med hensyn til ESF for fem af de 25 medlemsstater (Irland, Letland, Litauen, Portugal og Slovakiet) og med hensyn til Samhørighedsfonden for fire ud af 16 medlemsstater (Letland, Litauen, Ungarn og Slovenien) (angivet med grønt i **figur 5** og **6**). Tilsammen tegnede disse medlemsstater sig for 3 % af EFRU-budgettet, 10 % af ESF-budgettet og 10 % af samhørighedsfundsbudgettet. Disse medlemsstater var i stand til at anmelde tilstrækkelige yderligere udgifter til at kompensere for effekten af de bekræftede finansielle korrektioner, så de bekræftede finansielle korrektioner ikke havde nogen effekt på udnyttelsen af deres budgetramme.

Figur 4 - De bekræftede finansielle korrektioners effekt på medlemsstaterne: programperioden 2000-2006 - EFRU (millioner euro)



Noter:

FR = tildelt finansieringsramme.

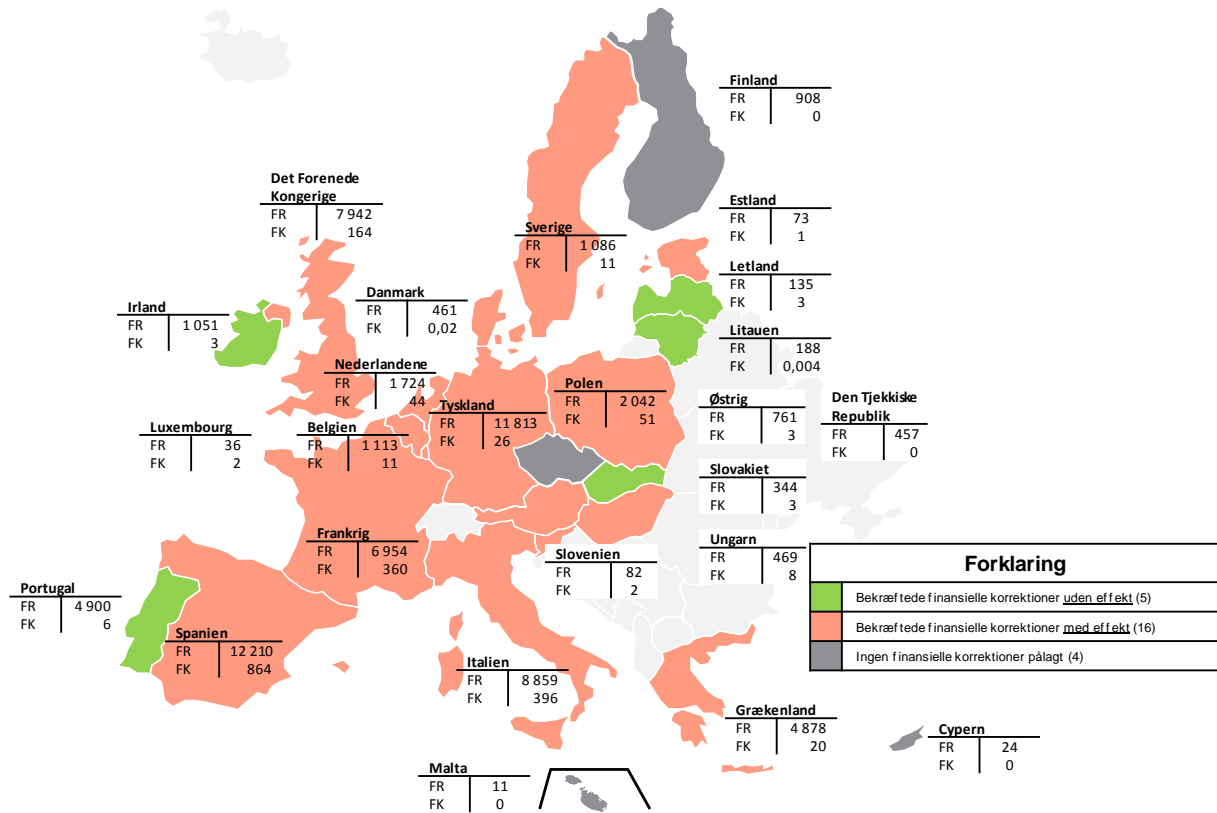
Tallene ovenfor vedrører programmer gennemført i de enkelte medlemsstater. Hertil kommer interregionale programmer. For disse programmer var den tildelte finansieringsramme og de bekræftede finansielle korrektioner på henholdsvis 6 036 millioner euro og 68 millioner euro.

Kilde: Den Europæiske Revisionsret på grundlag af oplysninger fra Kommissionen.

49. De bekræftede finansielle korrektioner havde en effekt på udnyttelsen af den tildelte budgetramme for 17 medlemsstater med hensyn til EFRU, for 16 medlemsstater med hensyn til ESF og for ti medlemsstater med hensyn til Samhørighedsfonden (angivet med rødt i **figur 4, 5 og 6**). Tilsammen tegnede disse medlemsstater sig for 96 % af EFRU-midlerne, 88 % af ESF-midlerne og 89 % af samhørighedsfondsmidlerne.

50. Disse medlemsstater var ikke i stand til at erstatte udgifter fuldt ud, og dermed blev de bekræftede finansielle korrektioner i det mindste delvis til finansielle nettokorrektioner. Vi beregnede, at disse finansielle nettokorrektioner beløb sig til 1 386 millioner euro. Det svarer til ca. 0,6 % af de 25 medlemsstaters samlede budget for EFRU, Samhørighedsfonden og ESF.

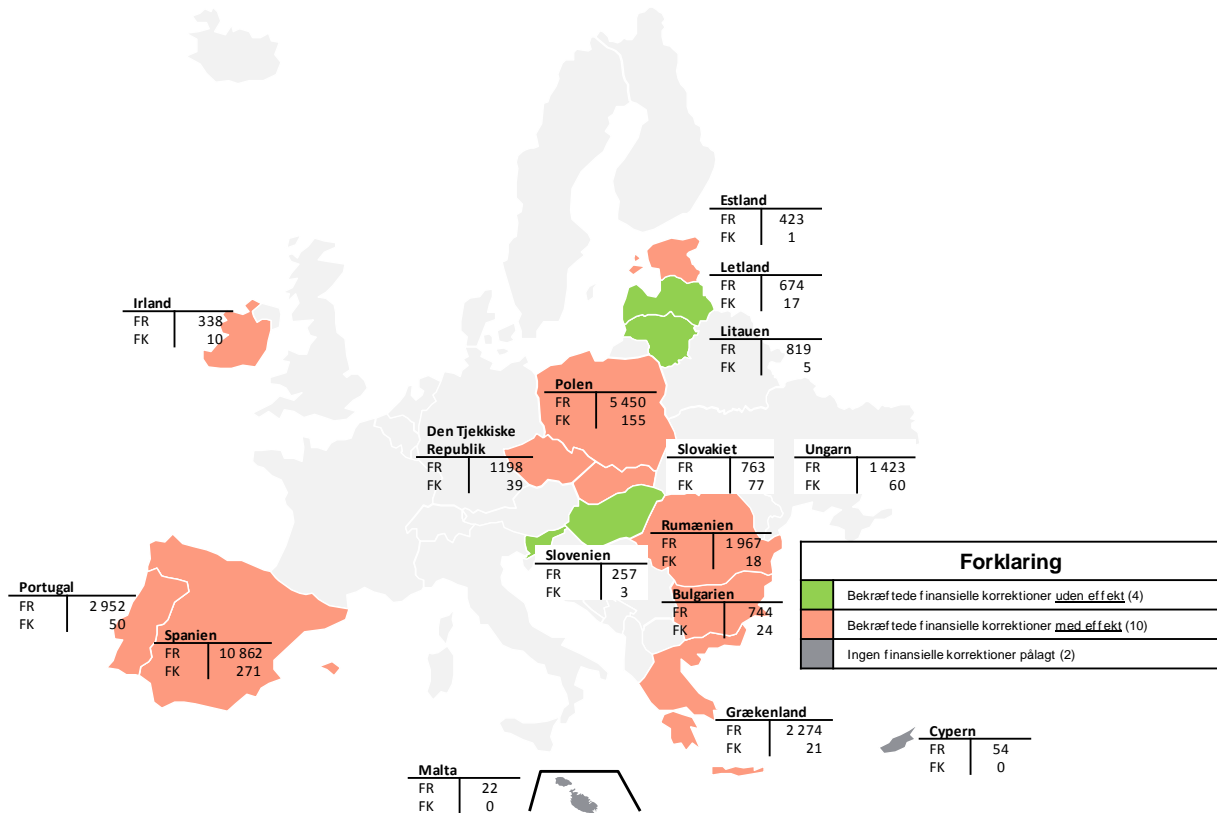
Figur 5 - De bekræftede finansielle korrektioners effekt på medlemsstaterne: programperioden 2000-2006 - ESF (millioner euro)



Note: FR = tildelt finansieringsramme.

Kilde: Den Europæiske Revisionsret på grundlag af oplysninger fra Kommissionen.

Figur 6 - De bekræftede finansielle korrektioners effekt på medlemsstaterne: programperioden 2000-2006 - Samhørighedsfonden (millioner euro)



Note: FR = tildelt finansieringsramme.

Kilde: Den Europæiske Revisionsret på grundlag af oplysninger fra Kommissionen.

51. Med hensyn til EFRU var der tre medlemsstater (Cypern, Malta og Slovenien), med hensyn til ESF fire medlemsstater (Den Tjekkiske Republik, Cypern, Malta og Finland), og med hensyn til Samhørighedsfonden to medlemsstater (Cypern og Malta), hvor der ikke blev anvendt bekræftede finansielle korrektioner i programperioden 2000-2006.

EU-Domstolen har i det væsentlige bekræftet Kommissionens vurderinger af svagheder og dens finansielle korrektioner

52. Når Kommissionen vedtager suspensioner eller finansielle korrektioner ved afgørelser, har medlemsstaterne ret til at indbringe disse afgørelser for EU-Domstolen. Vi undersøgte derfor, om EU-Domstolen i det væsentlige har stadfæstet Kommissionens afgørelser vedrørende de tidligere programperioder.

Tabel 2 - Kommissionens afgørelser om finansielle korrektioner i programperioderne 1994-1999 og 2000-2006

Programperiode	Medlemsstat	Afgørelser om finansielle korrektioner			Sager indbragt for EU-Domstolen	Status		Dom (afsluttede sager)	
		GD REGIO	GD EMPL	I alt		Afsluttet	Verse rende	Kommissionens afgørelse stadfæstet	annulleret
1994-1999	Belgien	1	3	4					
	Tyskland	16	1	17	11	11		10	1
	Irland	5	1	6					
	Grækenland	7		7	2	2		2	
	Spanien	14	2	16	5	5		1	4
	Frankrig	4	4	8					
	Italien	7		7	4	4		4	
	Luxembourg		5	5					
	Nederlandene	3		3	1	1		1	
	Østrig	3		3					
	Portugal	5		5	2	2		1	1
	Finland	1	1	2					
	Det Forenede Kongerige	7	2	9					
Interreg ¹	4		4	1	1		1		
Subtotal for 1994-1999:		77	19	96	26	26	0	20	6
2000-2006	Belgien	1		1					
	Tyskland	1		1					
	Irland	1		1					
	Grækenland	2		2					
	Spanien	21		21	11	8	3	6	2
	Frankrig	1	2	3	1	1		1	
	Italien	3	1	4	2	1	1	1	
	Litauen	1		1					
	Portugal	4		4	1	1			1
	Slovakiet	1		1					
	Det Forenede Kongerige	1		1					
	Interreg ¹	1		1					
Subtotal for 2000-2006:		38	3	41	15	11	4	8	3
I ALT:		115	22	137	41	37	4	28	9
		137			41		37		

¹ Interregionale programmer gennemføres af mere end én medlemsstat.

Kilde: Oplysninger fra Kommissionen.

53. Vedrørende perioderne 2000-2006 og 1994-1999, hvor Kommissionen i alt havde truffet 137 afgørelser om finansielle korrektioner, var der pr. udgangen af 2015 indbragt 41 sager for EU-Domstolen (jf. **tabel 2**). Af disse 41 sager var 37 afsluttet ved udgangen af 2016.

54. Ca. halvdelen af de sager ved EU-Domstolen, som vores analyse dækkede, omhandlede spørgsmål vedrørende manglende overholdelse af reglerne for offentlige udbud. Andre spørgsmål vedrørte anmeldelse af udgifter afholdt uden for støtteberettigelsesperioden, flytning af midler mellem operationelle programmer og identificering af svagheder i forvaltnings- og kontrolsystemer.

55. I ni af de 37 afsluttede sager annullerede EU-Domstolen Kommissionens afgørelse om finansiell korrektion. I alle ni sager var annullationen baseret på formalitetsspørgsmål, og der blev ikke taget stilling til realiteten i sagen. Tre af de fire verserende sager omhandler de samme spørgsmål og er under appelbehandling. I alle andre tilfælde bekræftede EU-Domstolen Kommissionens afgørelse med hensyn til både formaliteten og realiteten.

56. Dette tyder på, at Kommissionen i perioderne 1994-1999 og 2000-2006 generelt fortolkede artiklerne om anvendelse af finansielle korrektioner fornuftigt og anvendte rimelige finansielle korrektioner.

57. Kommissionen havde endnu ikke truffet afgørelser om finansielle korrektioner vedrørende programperioden 2007-2013. Der var en enkelt sag, hvor en medlemsstat havde anfægtet en kommissionsafgørelse om suspension af en betaling vedrørende perioden 2007-2013, men den verserede stadig og indgik derfor ikke i vores analyse.

Kommissionen gjorde i stigende grad brug af forebyggende foranstaltninger og finansielle korrektioner i perioden 2007-2013

58. Det er endnu ikke muligt at foretage en endelig vurdering med hensyn til perioden 2007-2013, eftersom afslutningen af OP'erne under EFRU/Samhørighedsfonden og ESF først begynder i 2017. Vi så derfor på, hvordan Kommissionen havde gjort brug af de lovgivningsmæssige bestemmelser, der giver mulighed for at beskytte EU-budgettet mod regelstridige udgifter i denne periode. Hvor det var relevant, sammenlignede vi også med perioden 2000-2006.

I perioden 2007-2013 brugte Kommissionen de disponible foranstaltninger til beskyttelse af EU-budgettet i større omfang end tidligere

59. Kommissionen bør gøre brug af de foranstaltninger til at beskytte EU-budgettet, der er fastsat i forordningerne, så snart der konstateres væsentlige svagheder i forvaltnings- og kontrolsystemet, og disse kan medføre, at medlemsstaterne anmelder regelstridige udgifter. Dette er nødvendigt for, at medlemsstaterne kan forbedre deres systemer og undgå at anmelde yderligere regelstridige udgifter til godtgørelse over EU-budgettet. Vi har derfor sammenlignet Kommissionens anvendelse af forebyggende foranstaltninger og finansielle korrektioner i perioden 2007-2013 og i den foregående periode.

60. Med hensyn til perioden 2007-2013 var der ved udgangen af 2015 blevet pålagt finansielle korrektioner på i alt ca. 3 326 millioner euro (jf. **tabel 1**). Det svarer til 1,0 % af den samlede budgetramme. Derudover var betalinger på i alt ca. 28 446 millioner euro blevet afbrudt (8 % af den samlede tildelte finansieringsramme).

I perioden 2007-2013 brugte Kommissionen forebyggende foranstaltninger tidligere og i større omfang end i den foregående periode

61. Vores analyse viser, at Kommissionen begyndte at bruge forebyggende foranstaltninger i 2010, dvs. det fjerde år i programperioden 2007-2013. Det var to år tidligere end i programperioden 2000-2006 og fem år før støtteberettigelsesperiodens udgang (jf. **figur 7** og **tabel 1**).

62. Desuden dækkede de forebyggende foranstaltninger en større del af OP'erne tidligere, og Kommissionen traf også alvorligere foranstaltninger tidligere. F.eks. blev de første suspensioner af betalinger til OP'er i perioden 2000-2006 foretaget i 2007 (det ottende år i perioden 2000-2006). I perioden 2007-2013 skete det allerede i 2010 (det fjerde år i perioden 2007-2013). Og mens ca. 20 % af OP'erne med suspenderede betalinger i den foregående periode havde fået dem suspenderet i 2007 (det ottende år i perioden), havde 68 % af OP'erne med suspenderede betalinger i perioden 2007-2013 fået dem suspenderet i det tilsvarende år.

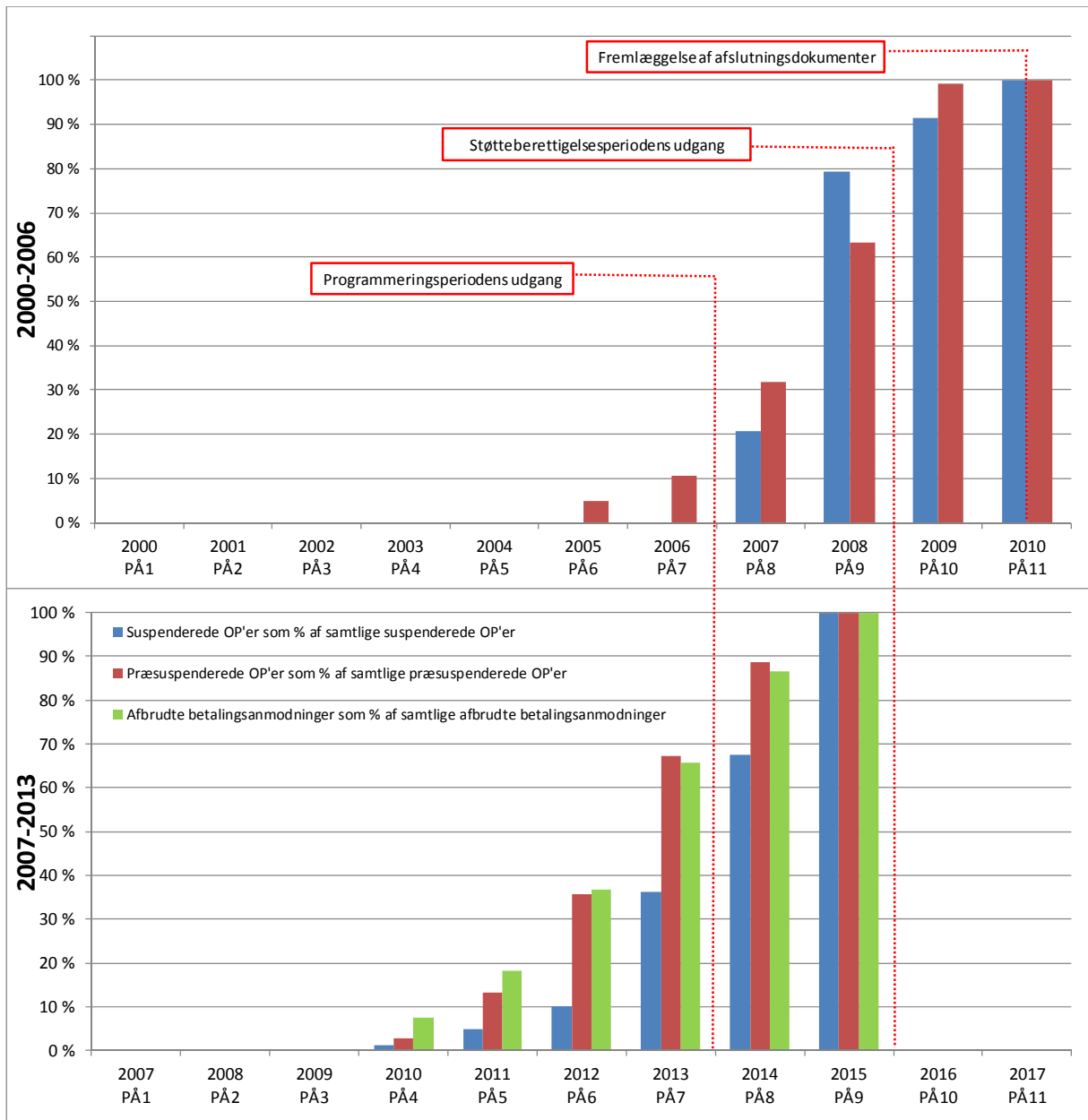
63. Kommissionens tidligere, mere omfattende og strengere anvendelse af forebyggende foranstaltninger gør det muligt at foretage mere rettidige forbedringer af mange forvaltnings- og kontrolsystemer og styrker også medlemsstaternes incitament til at foretage de nødvendige forbedringer.

I perioden 2007-2013 steg de finansielle korrektioner set i forhold til de konstaterede regelstridige udgifter

64. Vores analyse viser, at de finansielle korrektioners omfang og gennemførelsesgrad var omtrent ens i perioden 2007-2013 og i den foregående periode, 2000-2006 (jf. **figur 8**). De to perioders finansielle korrektioner skal imidlertid sættes i perspektiv og sammenholdes med omfanget af de underliggende regelstridige udgifter. Vores revisioner siden 2009 har vist, at fejlforekomsten for programperioden 2007-2013 er væsentlig lavere end fejlforekomsten for programperioden 2000-2006²⁹. Det betyder, at omfanget af regelstridige udgifter var væsentlig større i perioden 2000-2006 end i perioden 2007-2013. Og det vil sige, at der er tale om en relativ stigning i de finansielle korrektioner.

²⁹ Årsberetningen for regnskabsåret 2015, punkt 6.74 (EUT C 375 af 13.10.2016).

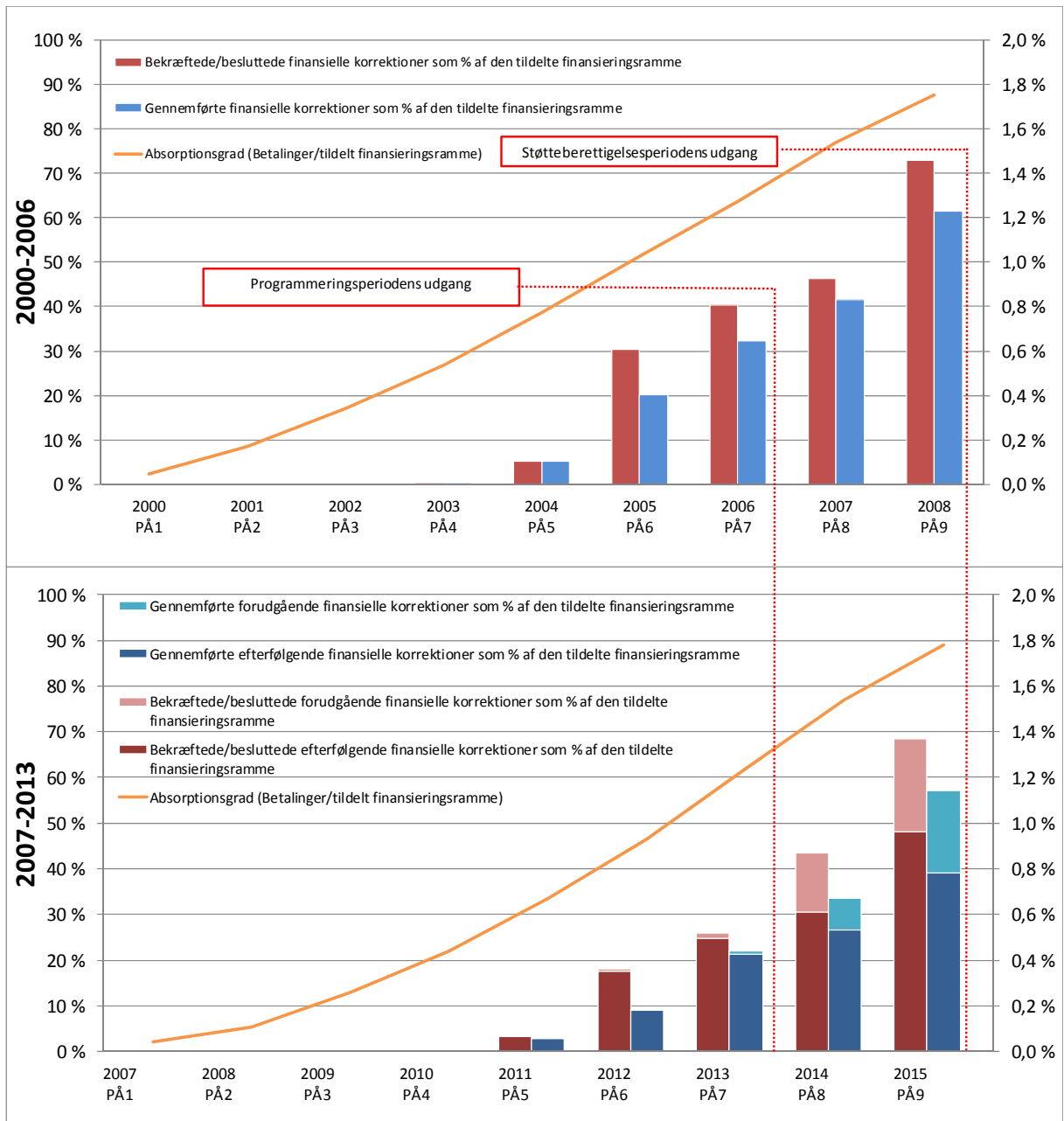
Figur 7 - Kommissionens anvendelse af forebyggende foranstaltninger på samhörighedsområdet i programmerperioderne 2000-2006 og 2007-2013 (kumulerede tal)



Note: PÅ: Programår. Ved udarbejdelsen af denne beretning forelå der endnu ikke data for 2016.

Kilde: Den Europæiske Revisionsret på grundlag af oplysninger fra Kommissionen.

Figur 8 - Kommissionens anvendelse af finansielle korrektioner på samhørighedsområdet i programperioderne 2000-2006 og 2007-2013 (kumulerede tal)



Note: PÅ: Programår. Ved udarbejdelsen af denne beretning forelå der endnu ikke data for 2016.

Kilde: Den Europæiske Revisionsret på grundlag af oplysninger fra Kommissionen.

Den endelige effekt af de finansielle korrektioner vedrørende perioden 2007-2013 kan først fastslås ved afslutningen

65. Først når de endelige betalingsanmodninger er indgivet af medlemsstaterne og vurderet af Kommissionen, vil det være muligt at fastslå den finansielle effekt af de bekræftede

finansielle korrektioner vedrørende OP'erne for 2007-2013 (dvs. om de finansielle korrektioner førte til tab af midler). De endelige betalingsanmodninger vedrørende programperioden 2007-2013 skal indgives senest den 31. marts 2017³⁰, så på tidspunktet for udarbejdelsen af denne beretning var det endnu for tidligt at vurdere effekten på medlemsstaterne af de finansielle korrektioner vedrørende programperioden 2007-2013.

66. **Bilag IV** giver mere detaljerede oplysninger pr. udgangen af 2015 om gennemførelsen af Kommissionens foranstaltninger for perioden 2007-2013 vedrørende de enkelte medlemsstater.

I perioden 2007-2013 anvendte Kommissionen forebyggende foranstaltninger og finansielle korrektioner i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet

Kommissionens foranstaltninger i perioden 2007-2013 fokuserede på de medlemsstater, der havde de mest risikobehæftede programmer

67. Fra og med programperioden 2007-2013 har Kommissionen beregnet "risikobeløb" for de enkelte programmer. Disse beløb aggregeres på medlemsstatsniveau og offentliggøres i den årlige aktivitetsrapport. Disse indikatorer angiver programmernes risiko i de enkelte år og viser den mængde ikke-støtteberettigede udgifter, der potentielt kan medfinansieres i hvert program eller hver medlemsstat, beregnet på grundlag af Kommissionens oplysninger.

68. Eftersom Kommissionens foranstaltninger hovedsagelig bør vedrøre de mest risikobehæftede programmer, er det sandsynligt, at spredningen af risikobeløbene vil korrelere med spredningen af de finansielle korrektioner, Kommissionen har pålagt. Vi undersøgte derfor, om der var en sådan korrelation.

Programrisikoindikatorerne for de enkelte medlemsstater korrelerede med de bekræftede/besluttede finansielle korrektioner

69. Differencen mellem et "risikobeløb" og Kommissionens og medlemsstaternes finansielle korrektioner er den kumulerede restrisiko (jf. punkt 32 og 33). Ved sin vurdering af OP'erne kræver Kommissionen, at de finansielle korrektioner, som medlemsstaterne og

³⁰ Artikel 89, stk. 1, litra a), i forordning (EF) nr. 1083/2006.

Kommissionen har pålagt, er høje nok til at sikre, at denne indikator ligger under væsentlighedstærsklen på 2 %³¹.

70. **Figur 9** viser de enkelte medlemsstaters programrisiko - som beregnet af Kommissionen i form af risikobeløb - og Kommissionens finansielle korrektioner vedrørende de enkelte medlemsstater i perioden 2007-2013. Korrelationsanalysen viser også tendenslinjen (det samlede forhold pr. medlemsstat mellem programrisikoen og Kommissionens finansielle korrektioner) og 45°-linjen (hvor de finansielle korrektioner ville svare til programrisikoen).

71. Vores korrelationsanalyse viser, at tendenslinjen ligger under 45°-linjen (jf. **figur 9**). Det indikerer, at Kommissionens finansielle korrektioner generelt er lavere end risikobeløbene. Dette kan forklares af to forhold:

- at risikoen for medfinansiering af ikke-støtteberettigede udgifter (risikobeløb) delvis modvirkes af de finansielle korrektioner, der pålægges på grundlag af medlemsstaternes kontrol, så problemstillingen ikke forelægges for Kommissionen
- at Kommissionen kræver, at de finansielle korrektioner bringer den kumulerede restrisiko ned under væsentlighedstærsklen på 2 % (ikke ned på nul).

72. De fleste af medlemsstaterne ligger tæt på tendenslinjen. Det indikerer, at Kommissionens finansielle korrektioner samlet set korrelerer med de risikobeløb, Kommissionen har beregnet³².

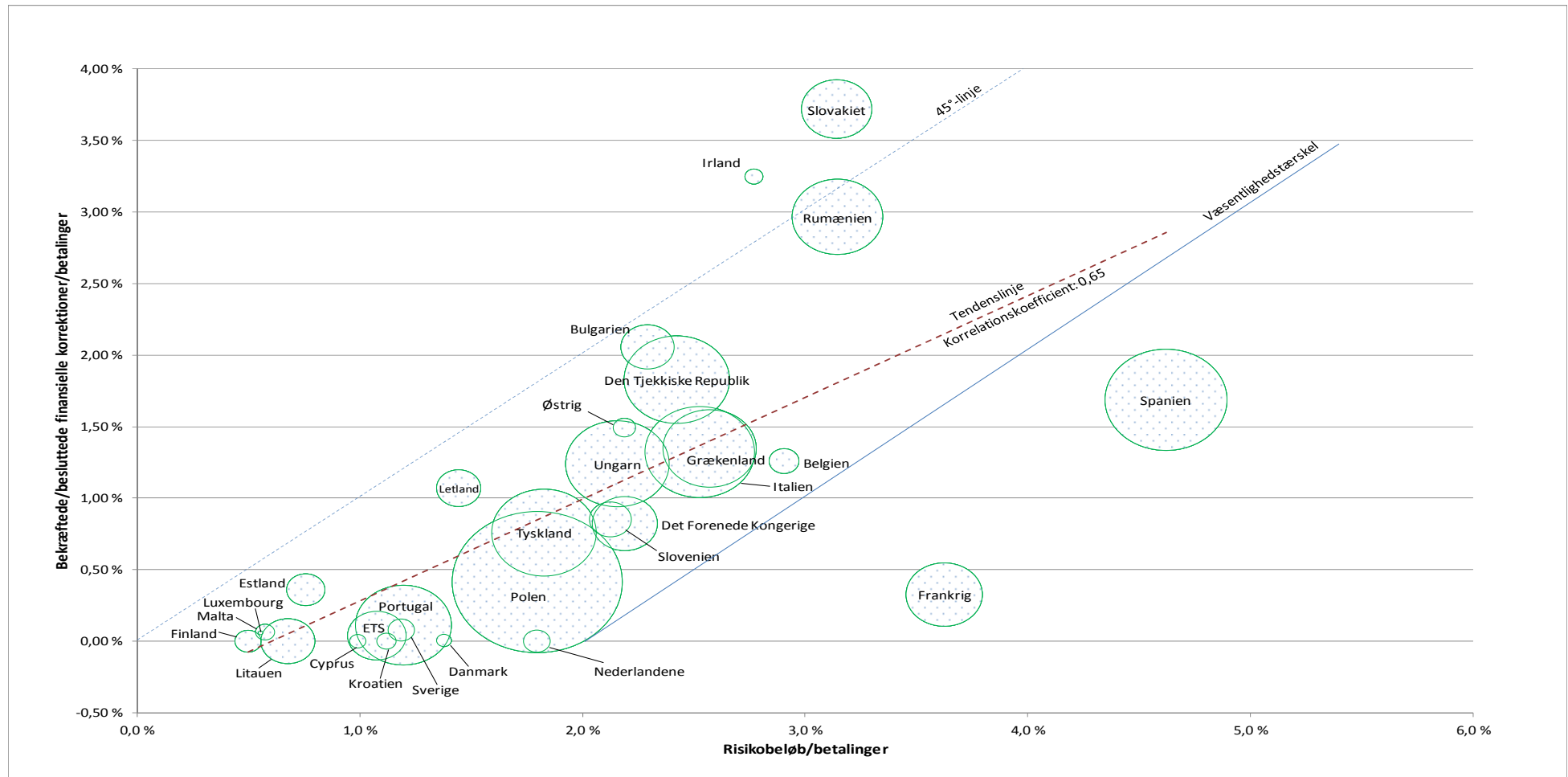
73. I de tilfælde, hvor en medlemsstat ligger væsentlig over tendenslinjen, er de finansielle korrektioner højere end det potentielle risikobeløb, der er angivet for medlemsstatens programmer. Det gælder f.eks. for Slovakiet, Rumænien og Irland.

³¹ Jf. den årlige aktivitetsrapport for 2015 fra GD for Regionalpolitik og Bypolitik, s. 75, og den årlige aktivitetsrapport fra GD for Beskæftigelse, Sociale Anliggender, Arbejdsmarkedsforhold og Inklusion, s. 50.

³² Korrelationskoefficienten på 0,65 tyder på en moderat positiv korrelation mellem risikobeløb og finansielle korrektioner på medlemsstatsniveau. Korrelationskoefficienten er en indikator, der viser, i hvilken grad to variablers bevægelser er forbundet med hinanden. Dens mulige værdier ligger mellem -1 og 1, idet de to yderpunkter angiver henholdsvis en fuldstændig negativ og en fuldstændig positiv forbindelse, og nul angiver, at der ikke er nogen forbindelse, dvs. at de to variabler bevæger sig uafhængigt af hinanden.

74. I de tilfælde, hvor en medlemsstat ligger væsentlig under tendenslinjen, er Kommissionens finansielle korrektioner lavere end det potentielle risikobeløb, der er angivet for medlemsstatens programmer. Det gælder f.eks. for Frankrig og Spanien, som begge anvendte finansielle korrektioner på eget initiativ. Dermed undgik de, at Kommissionen pålagde yderligere finansielle korrektioner.

Figur 9 - Sammenligning af risikobeløb og bekræftede/afsluttede finansielle korrektioner på samhørighedsområdet i programperioden 2007-2013



Noter: Cirklernes størrelse angiver medlemsstaternes tildelte finansieringsramme.

Programmer for europæisk territorielt samarbejde (ETS) gennemføres af mere end én medlemsstat.

Kilde: Den Europæiske Revisionsret på grundlag af oplysninger fra Kommissionen.

75. Forholdet mellem de finansielle korrektioner og risikobeløbet påvirkes også af sager under behandling. Sager, der endnu ikke har nået det sidste proceduretrin, indgår i beregningen af risikobeløbet, mens de fremtidige finansielle korrektioner, der kan følge af disse sager, ikke er gengivet. Dette har særlig betydning i Spaniens tilfælde, hvor der pr. udgangen af 2015 var suspenderet 20 operationelle programmer, og betalingsanmodninger vedrørende yderligere syv programmer var afbrudt (svarende til 70 % af alle igangværende forebyggende foranstaltninger).

Kommissionens interne procedurer for perioden 2007-2013 skal sikre en harmoniseret behandling af sager i alle programmer og medlemsstater

76. Kommissionen bør sikre en harmoniseret behandling af sager i alle programmer og medlemsstater og sikre, at de forebyggende foranstaltninger og finansielle korrektioner gennemføres, før betalingerne genoptages. Vi analyserede derfor Kommissionens interne procedurer for pålæggelse af forebyggende foranstaltninger og finansielle korrektioner samt for godkendelse af, at forebyggende foranstaltninger og finansielle korrektioner er gennemført, og undersøgte, hvordan disse procedurer fungerer i praksis.

Afgørelser om afbrydelse og suspension af betalinger samt finansielle korrektioner drøftes og aftales i udvalg under den øverste ledelse

77. Vedrørende perioden 2007-2013 nedsatte Generaldirektoratet for Regionalpolitik og Bypolitik og Generaldirektoratet for Beskæftigelse, Sociale Anliggender, Arbejdsmarkedsforhold og Inklusion hvert sit udvalg for afbrydelser, suspensioner og finansielle korrektioner (ISFCC). Hvert udvalg fungerer som et forum i det pågældende generaldirektorat, hvor man kan drøfte spørgsmål og træffe afgørelser vedrørende advarsler, afbrydelser, suspensioner og finansielle korrektioner (jf. også **bilag I**). Der afholdes regelmæssige møder i udvalgene, der består af generaldirektøren, vicegeneraldirektøren/vicegeneraldirektørerne, de relevante direktører og repræsentanter for de juridiske enheder.

78. ISFCC-møderne sikrede et bedre overblik over og en bedre drøftelse af samtlige generaldirektoratets sager og procedurer vedrørende forebyggende foranstaltninger og

finansielle korrektioner og bidrog til at harmonisere behandlingen af sager og holde den øverste ledelse underrettet om aktuelle spørgsmål.

Forvaltningen og opfølgningen af forebyggende foranstaltninger og finansielle korrektioner var meget tids- og personalekrævende

79. Før de forebyggende foranstaltninger kan ophæves og betalingerne genoptages, skal medlemsstaterne generelt foreslå planer over foranstaltninger, der kan korrigere systemerne, så der ikke opstår fejl fremover. De kaldes afhjælpende handlingsplaner (jf. **bilag I**). I vores stikprøve på 20 programmer bad Kommissionen i 44 af de 72 undersøgte sager medlemsstaten om at udarbejde en afhjælpende handlingsplan (jf. punkt 38).

80. Dernæst skal medlemsstaten meddele Kommissionen, at den afhjælpende handlingsplan er blevet gennemført. Kommissionen har flere metoder til at vurdere, om betingelserne for at ophæve de forebyggende foranstaltninger er opfyldt:

- a) For det første gennemgår Kommissionen systematisk de oplysninger, der indsendes af medlemsstatens myndigheder (normalt det berørte OP's forvaltningsmyndighed)
- b) For det andet kan Kommissionen også bede revisionsmyndigheden om at bekræfte oplysningerne fra forvaltningsmyndigheden. Kommissionen bad om revisionsmyndighedens bekræftelse i 31 af de 44 undersøgte sager vedrørende 18 af de 20 programmer. I disse sager opnåede Kommissionen yderligere sikkerhed med hensyn til, om de aktioner, medlemsstaternes myndigheder foreslog, var hensigtsmæssige
- c) For det tredje kan Kommissionen selv følge op på sager i medlemsstaterne. Sagerne til opfølgingsrevision udvælges på grundlag af en risikoanalyse: Det vil typisk være sager, hvor Kommissionen ikke kan sætte sin lid til revisionsmyndighedens arbejde, eller hvor der er brug for yderligere oplysninger. I alt foretog Kommissionen 62 opfølgingsrevisioner af handlingsplaner vedrørende 70 OP'er i programperioden 2007-2013.

81. Forvaltningen og opfølgningen af forebyggende foranstaltninger og finansielle korrektioner var meget tids- og personalekrævende for generaldirektoraterne.

Tilbageholdelse af store betalinger fra EU-budgettet til medlemsstaterne er også et politisk

følsomt emne, og Kommissionen holder tæt kontakt til medlemsstaterne for at sikre, at betingelserne for at ophæve foranstaltningerne er opfyldt. I nogle tilfælde er det endda ministre eller statsoverhoveder, der drøfter sagerne med generaldirektørerne og kommissærerne.

Kommissionens korrigerende foranstaltninger lægger pres på medlemsstaterne for at få dem til at afhjælpe svagheder i deres forvaltnings- og kontrolsystemer

Forebyggende foranstaltninger og finansielle korrektioner vedrører normalt komplekse problemer, som det tager lang tid at løse

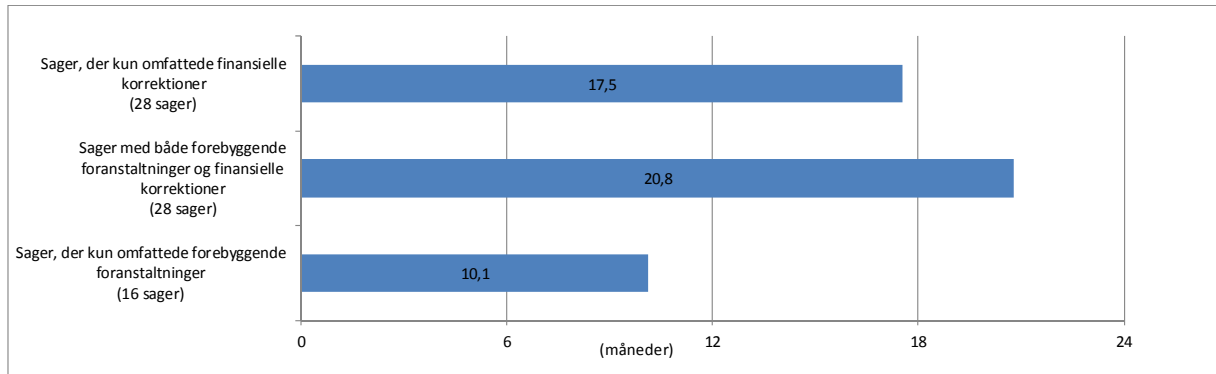
82. Kommissionens procedurer i forbindelse med forebyggende foranstaltninger og finansielle korrektioner bør være så hurtige, som problemernes kompleksitet tillader det. Vi analyserede derfor de 72 sager i vores stikprøve for at fastslå procedurernes samlede varighed og længden af de forskellige faser.

83. Kommissionens procedure har ikke samme varighed som betalingsblokeringen (jf. punkt 93). Kommissionens procedure begynder med den udløsende begivenhed og varer, indtil den forebyggende foranstaltning ophæves, eller den finansielle korrektion er gennemført. Den er således længere end betalingsblokeringen, der begynder med den første forebyggende foranstaltning og varer, indtil de forebyggende foranstaltninger ophæves (jf. **bilag I**).

De procedurer, der førte til finansielle korrektioner, varede op til 21 måneder i perioden 2007-2013

84. **Figur 10** viser resultaterne af vores analyse af, hvor lang tid det i sagerne i vores stikprøve tog at gennemføre procedurer i forbindelse med forebyggende foranstaltninger og finansielle korrektioner. Den gennemsnitlige varighed af procedurerne fra den udløsende begivenhed, indtil de forebyggende foranstaltninger blev ophævet, eller den finansielle korrektion var gennemført, varierede fra 10 til 21 måneder. Den længste varighed konstaterede vi i sager, der omfattede både forebyggende foranstaltninger og finansielle korrektioner, og den korteste konstaterede vi i sager, der kun omfattede forebyggende foranstaltninger.

Figur 10 - Gennemsnitlig varighed af procedurer i forbindelse med forebyggende foranstaltninger og finansielle korrektioner i de undersøgte sager vedrørende programperioden 2007-2013 (måneder)



Kilde: Den Europæiske Revisionsret på grundlag af oplysninger fra Kommissionen.

De procedurer, der førte til forebyggende foranstaltninger, blev for det meste udløst af medlemsstaternes egne revisioner, og varede kun halvt så længe

85. Ifølge Kommissionen blev to tredjedele af de forebyggende foranstaltninger udløst af resultater af nationale revisioner³³. Dette gjaldt også i 12 af de 16 sager i vores stikprøve. Disse procedurer er væsentlig kortere: Det er ikke nødvendigt at bruge tid på at fastlægge problemerne, og man kan derfor gå direkte til at finde løsninger.

86. Hovedparten af de resterende finansielle korrektioner udløses af Kommissionens revisioner. I vores stikprøve udløste Kommissionens revisioner 17 af de 28 sager, der kun omfattede finansielle korrektioner, og 13 af de 28 blandede sager. Det tager meget længere tid at løse disse sager, især hvis Kommissionen pålægger finansielle korrektioner. En af årsagerne til de langvarige procedurer i forbindelse med finansielle korrektioner er, at de ofte vedrører komplekse problemer, og at medlemsstaterne næsten altid i første omgang anfægter Kommissionens konstateringer. Før der kan fastslås en fejl, skal de konstaterede forhold behandles i en afklaringsprocedure mellem medlemsstaten og Kommissionen, hvilket tager tid.

87. Forordningen fastsætter frister for medlemsstatens svar på Kommissionens anmodninger om oplysninger. I 34 % af sagerne i vores stikprøve accepterede Kommissionen

³³ Jf. den årlige aktivitetsrapport for 2015 fra GD for Regionalpolitik og Bypolitik, s. 68.

imidlertid ikke medlemsstaternes første svar med beskrivelsen af de aktioner, de havde truffet for at afhjælpe svaghederne, da de ikke gav den oplysninger i tilstrækkeligt omfang og tilstrækkelig kvalitet. I disse sager var medlemsstaternes svar altså af en sådan beskaffenhed, at procedurerne måtte gentages.

88. Vi undersøgte også, om en anden årsag til de langvarige procedurer kunne være, at Kommissionen ikke formulerer sine krav specifikt nok. Vores analyse viste imidlertid, at Kommissionens anmodninger i ni ud af ti tilfælde var specifikke nok til, at medlemsstaterne kunne iværksætte de krævede aktioner.

89. Hertil kommer, at det i forbindelse med finansielle korrektioner tager tid at fastsætte det korrekte korrektionsniveau, når medlemsstaten har accepteret, at der er tale om fejl. I mange tilfælde er Kommissionen enig med den pågældende medlemsstat i, at der bør foretages yderligere kontrol for at fastlægge alvoren af fejlene og fastsætte den korrekte korrektion.

Afbrydelse og suspension af betalinger indebærer en betydelig finansiell risiko for medlemsstaterne

90. Kommissionens aktioner bør gøre OP'ets forvaltnings- og kontrolsystem mere effektivt med hensyn til at forebygge, opdage og korrigere fejl. Sådanne forbedringer foretages ofte hurtigere, hvis der er en finansiell omkostning ved ikke at handle hurtigt. Vi vurderede derfor de forebyggende foranstaltningers effekt på medlemsstatsniveau og kommissionsniveau.

I en væsentlig del af programmerne blev betalingerne afbrudt eller suspenderet i mellem tre og ni måneder

91. Pr. udgangen af 2015 havde Kommissionen afbrudt betalingsfristen for et beløb svarende til i alt 10 % af samtlige betalinger vedrørende EFRU/Samhørighedsfonden og ESF³⁴. Der var truffet suspensionsafgørelser vedrørende 15 % af samtlige programmer. Betalingerne til programmer eller dele af programmer i perioden 2007-2013 var i gennemsnit blevet

³⁴ Datakilde: De årlige aktivitetsrapporter for 2010-2015 fra GD for Regionalpolitik og Bypolitik og GD for Beskæftigelse, Sociale Anliggender, Arbejdsmarkedsforhold og Inklusion.

tilbageholdt i over otte måneder som følge af afbrydelser og/eller suspensioner. Kun i fem medlemsstater (Kroatien, Cypern, Danmark, Finland og Irland) var ingen OP'er blevet afbrudt eller suspenderet.

92. For langt de fleste medlemsstater gjaldt det, at betalingerne til mindst ét af deres programmer som følge af afbrydelser og/eller suspensioner i gennemsnit var blevet tilbageholdt i mellem tre og ni måneder. Vi beregnede en samlet median på 146 dage for betalingsblokeringerne. I Italien og Spanien var den gennemsnitlige varighed imidlertid næsten et år (jf. **tabel 3**).

Tabel 3 - Gennemsnitlig varighed af betalingsblokeringerne vedrørende medlemsstaternes OP'er i programperioden 2007-2013

	<3 måneder	3-6 måneder	6-9 måneder	>9 måneder
Medlemsstater	Estland Grækenland Litauen Polen Sverige	Frankrig Letland Luxembourg Malta Nederlandene Portugal Rumænien Slovenien Det Forenede Kongerige Grænseoverskridende samarbejde	Belgien Bulgarien Den Tjekkiske Republik Tyskland Ungarn Østrig Slovakiet	Spanien Italien
I ALT	5	10	7	2

Note: Tabellen viser den gennemsnitlige betalingsblokering pr. OP for hver medlemsstat. Det betyder ikke, at samtlige OP'er for en given medlemsstat blev blokeret, eller at samtlige blokeringer fandt sted samtidig.

Kilde: Den Europæiske Revisionsret på grundlag af oplysninger fra Kommissionen.

Forebyggende foranstaltninger giver medlemsstaterne incitament til at forbedre deres systemer

93. Hvis man forudsætter et jævnt betalingstempo og medregner samtlige udgifter i samtlige 28 medlemsstater, udbetalte Kommissionen i programperioden 2007-2013 i gennemsnit

110 millioner euro hver dag fra EFRU, Samhørighedsfonden og ESF³⁵. Dette illustrerer den potentielle økonomiske effekt af at tilbageholde betalinger fra EU-budgettet til medlemsstaterne, navnlig til de medlemsstater, der modtager hovedparten af samhørighedsudgifterne.

94. Når betalingsfristen for en betalingsanmodning afbrydes, eller når de mellemliggende betalinger eller dele af dem suspenderes, får medlemsstaterne ikke godtgjort udgifter af Kommissionen, selv om de indsender betalingsanmodninger. I denne periode skal medlemsstaterne finansiere projekterne over deres egne budgetter, eller også ophører betalingerne til projekterne.

95. Det betyder ikke nødvendigvis, at EU-midlerne er tabt for medlemsstaten, da Kommissionen vil godtgøre de udgifter, der er påløbet i blokeringsperioden, når den forebyggende foranstaltning ophæves. Hvis medlemsstaten er nødt til at finansiere projekterne over sit nationale budget, vil det dog sandsynligvis give likviditetsproblemer, fordi der kommer færre midler ind. Situationen kan forværres, hvis der skal finansieres mange projekter, og/eller årsagerne til afbrydelsen eller suspensionen er komplekse og fører til langvarige afhjælpende foranstaltninger. Risikoen for, at de blokerede udgifter faktisk tapes, stiger desuden hen mod slutningen af programperioden.

96. Usikkerhed om betalingsanmodninger kan også give Kommissionen budgetforvaltningsproblemer. Dels kan den måske ikke få brugt de tildelte betalingsbevillinger. Dels kan den få svært ved at opfylde alle sine betalingsforpligtelser, hvis flere betalingsafbrydelser eller -suspensioner ophæves samtidig, dvs. den kan få et likviditetsproblem. Endvidere kan den få svært ved at planlægge betalingerne og opstille budgettet. Vi undersøgte, om der kunne være en risiko for, at Kommissionen for at undgå sådanne usikkerhedsmomenter ophæver en betalingsblokering før årets udgang, så medlemsstaten ikke taber midler. Det var imidlertid ikke tilfældet i nogen af de undersøgte sager.

³⁵ Beregning foretaget ved at dividere det samlede udbetalte beløb til politikområdet pr. 31. december 2015 med det antal dage, der gik fra den første mellemliggende betaling vedrørende programperioden (den 22. april 2008) til den 31. december 2015.

Kommissionen ophæver foranstaltninger gradvis for at sikre, at udgifter kan godtgøres så hurtigt som muligt

97. En betalingsblokering påvirker normalt enten hele programmet eller en del af det (f.eks. en prioritet eller et antal foranstaltninger). Det kan også indebære, at der tilbageholdes godtgørelser af udgifter vedrørende projekter, som måske ikke er berørt af de problemer, der har udløst de forebyggende foranstaltninger, men som indtil modtagelsen af medlemsstatens svar er omfattet af manglende sikkerhed med hensyn til udgifternes lovlighed og formelle rigtighed.

98. Under vores gennemgang af sager fandt vi flere tilfælde, hvor Kommissionen på grundlag af medlemsstaternes oplysninger om øremærkningsproblemer anvendte en tilgang baseret på proportionalitetsprincippet og ophævede sine forebyggende foranstaltninger gradvis, så godtgørelsen af udgifter over EU-budgettet kunne genoptages så hurtigt som muligt vedrørende den del af programmet, der ikke var berørt af de mangler, der oprindeligt førte til afbrydelsen eller suspensionen (jf. **tekstboks 3**). I programperioden 2014-2020 er Kommissionen forpligtet til at anvende denne tilgang³⁶.

Tekstboks 3 - Eksempel på god praksis, hvor Kommissionen begrænsede sine foranstaltninger til de berørte sager for at bidrage til opfyldelsen af programmets mål

I april 2015 afbrød Kommissionen betalingsfristen for en betalingsanmodning i Rumænien, fordi der blev opdaget svagheder i forvaltningsmyndighedens og de bemyndigede organers kontrol af ansøgernes status som SMV'er (små og mellemstore virksomheder). I juli 2015 ophævede Kommissionen på grundlag af medlemsstatens oplysninger afbrydelsen for de udgifter, der var anmeldt vedrørende finansielle instrumenter, fordi det kunne konstateres, at disse finansieringsordninger ikke var påvirket af de opdagede svagheder.

³⁶ Jf. artikel 83 i forordning (EU) nr. 1303/2013.

Kommissionen havde svært ved at overvåge medlemsstaternes gennemførelse af finansielle korrektioner og vurdere de langsigtede virkninger af sine korrigerende foranstaltninger

Oplysningerne fra medlemsstaterne om deres gennemførelse af finansielle korrektioner vedrørende perioden 2007-2013 muliggjorde ikke en solid overvågning

Kommissionen bør sikre, at medlemsstaterne i alle tilfælde har gennemført de finansielle korrektioner fuldt ud

99. Med hensyn til perioden 2007-2013 forlader Kommissionen sig på attester eller breve fra attesteringsmyndighederne i forbindelse med sin vurdering af, om medlemsstaterne på deres betalingsanmodninger har fratrukket de aftalte beløb vedrørende finansielle korrektioner, så de næste mellemliggende betalinger kan godkendes. Der er ikke fastlagt regler eller retningslinjer for disse dokumenters format og indhold: De indeholder de oplysninger, som den enkelte attesteringsmyndighed anser for relevante. I nogle af de undersøgte sager var de oplysninger, Kommissionen havde modtaget, utilstrækkelige til, at den kunne kontrollere, om de finansielle korrektioner var foretaget.

100. Endvidere forpligter forordningerne vedrørende perioden 2007-2013 ikke revisionsmyndighederne til at kontrollere disse attesters indhold og vurdere, om de pålagte finansielle korrektioner er fratrukket fuldt ud. Indtil videre har Kommissionen heller ikke systematisk bedt dem om at gøre det. Kommissionen fik således ingen uafhængig bekræftelse af, hvordan de finansielle korrektioner blev gennemført i praksis. Dette gjaldt især i programperiodens tidlige år.

Kommissionen identificerede mangler i medlemsstaternes rapportering om tilbagetrækninger og inddrivelse i perioden 2007-2013

101. I programperioden 2007-2013 skulle medlemsstaterne hvert år sende Kommissionen en oversigt over de beløb, der henholdsvis er trukket tilbage, er inddrevet, endnu ikke er inddrevet og ikke kan inddrives³⁷. Denne beretning dækker både finansielle korrektioner

³⁷ Artikel 20 i forordning (EF) nr. 1828/2006.

pålagt af Kommissionen og finansielle korrektioner pålagt af medlemsstaterne selv. I 2010 bad Europa-Parlamentet og Rådet Kommissionen om oplysninger om medlemsstaternes korrektionskapacitet vedrørende programperioden 2007-2013³⁸.

102. Mellem 2011 og 2015 foretog Kommissionen 47 inddrivelsesrevisioner, som omfattede 19 medlemsstater og 113 OP'er udvalgt på grundlag af en risikoanalyse. I 72 af disse 113 OP'er opdagede Kommissionen væsentlige mangler.

103. Vores analyse af alle rapporter med relation til disse revisioner viste, at manglerne navnlig vedrørte:

- a) de nationale myndigheders håndtering af uregelmæssigheder (60 %). Kommissionen mente, at der i flere medlemsstater gik for lang tid fra opdagelsen af en uregelmæssighed til registreringen af den i ledelsesinformationssystemet og/eller fra registreringen af en uregelmæssighed til afgørelsen om at tilbagetrække eller inddrive de berørte beløb
- b) fuldstændigheden og nøjagtigheden af medlemsstaternes artikel 20-rapporter (40 %). I disse sager havde medlemsstaterne enten undladt at rapportere alle de relevante beløb, der henholdsvis var trukket tilbage, var inddrevet, endnu ikke var inddrevet og ikke kunne inddrives, eller rapporteret beløb, som aldrig var blevet attesteret og anmeldt til Kommissionen, eller som ikke vedrørte uregelmæssigheder, men derimod vedrørte administrative fejl/skrivefejl eller projekter, der ikke længere var (eller aldrig havde været) omfattet af OP'et
- c) utilstrækkelige inddrivelsesprocedurer (15 %). Der var sager, hvor regelstridige beløb ikke blev inddrevet fra støttemodtagerne, eller hvor attesteringsmyndigheden ikke sørgede for korrekt opfølgning af de inddrivelsesforanstaltninger, som forvaltningsmyndigheden havde truffet.

³⁸ Europa-Parlamentets afgørelse af 10. maj 2011 om decharge for gennemførelsen af Den Europæiske Unions almindelige budget for regnskabsåret 2009, Sektion III – Kommissionen (P7_TA(2011)0194), punkt 19 og 24.

104. Vi bemærker, at Generaldirektoratet for Regionalpolitik og Bypolitik og Generaldirektoratet for Beskæftigelse, Sociale Anliggender, Arbejdsmarkedsforhold og Inklusion anvender omtrent de samme metoder til at redegøre for upålidelige data fra medlemsstaterne om finansielle korrektioner. Samlet set anslår Kommissionen med hensyn til 2015, at ca. 9 % af de rapporterede beløb vedrørende EFRU/Samhørighedsfonden og 4 % af de rapporterede beløb vedrørende ESF er upålidelige.

105. Samlet set indikerer Kommissionens revisioner, at medlemsstaterne bør foretage væsentlige forbedringer af deres rapportering om de beløb vedrørende perioden 2007-2013, der henholdsvis er trukket tilbage, er inddrevet, endnu ikke er inddrevet og ikke kan inddrives. Vores eget arbejde indikerer også, at medlemsstaternes rapportering om finansielle korrektioner ikke er pålidelig nok³⁹. Denne risiko vil dog blive mindsket i programperioden 2014-2020 (jf. punkt 124-126).

Uensartet billede med hensyn til den langsigtede effekt af forebyggende foranstaltninger og finansielle korrektioner på OP'er i programperioden 2007-2013

106. De fejlføremkomster, der hvert år rapporteres af medlemsstaternes revisionsmyndigheder for hvert OP (eller gruppe af OP'er) og valideres af Kommissionen, kan betragtes som en indikator for effektiviteten af medlemsstaternes forvaltnings- og kontrolsystemer med hensyn til at forebygge og opdage fejl. Hvis disse systemer fungerer effektivt, bør omfanget af regelstridige udgifter ligge under væsentlighedstærsklen. De validerede fejlføremkomster rapporteres i generaldirektoraternes årlige aktivitetsrapporter og er et centralt element i Kommissionens vurdering af forvaltnings- og kontrolsystemerne.

107. Hvis Kommissionens forebyggende foranstaltninger og finansielle korrektioner er effektive, bør de validerede fejlføremkomster for et OP (eller en gruppe af OP'er) generelt falde på lang sigt efter Kommissionens indgriben.

³⁹ Årsberetningen for regnskabsåret 2015, punkt 6.70, og særberetning nr. 16/2013, punkt 29-40 (<http://eca.europa.eu>).

108. Vedrørende de 20 udvalgte OP'er undersøgte vi derfor forholdet mellem udviklingen i de validerede fejlforekomster og Kommissionens forebyggende foranstaltninger og finansielle korrektioner (jf. **tabel 4**).

109. Vores analyse viste, at den langsigtede effekt af forebyggende foranstaltninger og finansielle korrektioner på fejlforekomsten i OP'er (eller grupper af OP'er) er uensartet. På grundlag af vores analyse grupperede vi de undersøgte OP'er i tre kategorier:

- a) Ca. en tredjedel af OP'erne (eller grupperne af OP'er) havde validerede fejlforekomster, der lå under Kommissionens væsentlighedstærskel på 2 % (syv ud af 20)
- b) I en femtedel af OP'erne var fejlforekomsten betydelig lavere end før Kommissionens indgriben (fire ud af 20)
- c) I næsten halvdelen af OP'erne var der intet bevis for, at Kommissionens indgriben havde ført til et fald i de validerede fejlforekomster (ni ud af 20).

Tabel 4 - Effekt af Kommissionens indgriben på programmernes fejlforekomster i de efterfølgende år

Kategori	Antal OP'er
1. Antal OP'er, der ikke udgør nogen særlig risiko, idet den seneste fejlforekomst er på < 2 %	7
2. Fejlforekomsten var klart faldende efter iværksættelsen af forebyggende foranstaltninger og finansielle korrektioner	4
3. Fejlforekomsten steg/svingede trods iværksættelsen af forebyggende foranstaltninger og/eller finansielle korrektioner	9
I alt	20

Kilde: Den Europæiske Revisionsret på grundlag af oplysninger fra Kommissionen.

110. Vi mener imidlertid ikke, at de validerede fejlforekomster er en perfekt indikator for den langsigtede effektivitet af Kommissionens forebyggende foranstaltninger og finansielle korrektioner, især fordi de vedrører hele OP'et (eller gruppen af OP'er). Eftersom gennemførelsesreglerne (f.eks. støtteberettigelsesregler, udbudsregler og statsstøtteregler) er temmelig komplekse, kan der opstå mange typer fejl i et OP. Endvidere er Kommissionens foranstaltninger normalt rettet mod specifikke prioriteter, bemyndigede organer, grupper af projekter eller indkaldelser af forslag under et OP. Endelig er foranstaltningerne rettet mod bestemte fejltyper (f.eks. specifikke restriktive udvælgelseskriterier eller problemer med

metoden til udvælgelse af projekter til medfinansiering). Derfor er det i mange tilfælde sådan, at Kommissionens foranstaltninger korrigerer/forebygger fejl vedrørende en bestemt del af et OP og relaterer til bestemte fejltyper.

111. Kommissionen bestræbte sig på at øge virkningen af sine forebyggende foranstaltninger og finansielle korrektioner ved at udvide dem til at omfatte andre programmer, hvor der var konstateret lignende svagheder. Dette førte til en øget effekt (jf. **tekstboks 4**).

Tekstboks 4 - Kommissionens gode praksis med hensyn til at øge effekten af sine foranstaltninger:

Ungarn

I efteråret 2012 foretog Kommissionen en udbudsrelateret revision vedrørende de ungarske OP'er for miljø og offentlig forvaltning. Revisionen afslørede, at et af de anvendte udvælgelseskriterier (obligatorisk krav om registrering hos den ungarske ingeniørsammenslutning ved budafgivelsen) var diskriminerende, og de reviderede programmer blev præsuspenderet i foråret 2013. Kommissionen mente, at manglerne var systematiske og rakte ud over de reviderede OP'er. Derfor afbrød den også betalingsfristen for Ungarns betalingsanmodninger vedrørende to andre programmer (OP'erne for transport og social infrastruktur). Forvaltningsmyndighederne for disse programmer blev bedt om at analysere, om de regelstridige praksis også var forekommet i deres programmer. Som følge af den kontrol, de nationale myndigheder udførte, pålagde Kommissionen finansielle korrektioner vedrørende alle fire programmer.

Kommissionens rapportering om forebyggende foranstaltninger og finansielle korrektioner gjorde det svært at få et omfattende og analytisk overblik

Oplysningerne om forebyggende foranstaltninger og finansielle korrektioner gives i forskellige rapporter og dokumenter

112. Kommissionen bør rapportere om forebyggende foranstaltninger og finansielle korrektioner på en omfattende og sammenhængende måde for at sikre, at de relevante oplysninger er tilgængelige og lette at forstå for interessenterne. Vi gennemgik derfor alle de publikationer vedrørende programperioden 2007-2013, der indeholder oplysninger om foranstaltninger til beskyttelse af EU-budgettet.

113. Kommissionen rapporterede oplysninger om sine foranstaltninger til beskyttelse af EU-budgettet i flere forskellige publikationer. De vigtigste var de årlige aktivitetsrapporter fra de

ansvarlige generaldirektorater, EU's konsoliderede årsregnskab og den årlige meddelelse om beskyttelse af EU-budgettet. Disse blev suppleret af kvartalsrapporterne om finansielle korrektioner og den årlige forvaltnings- og effektivitetsrapport (indtil 2014 den årlige sammenfattende rapport om Kommissionens resultater på forvaltningsområdet) (jf. **tabel 5**).

Tabel 5 - Kommissionens publikationer om forebyggende foranstaltninger og finansielle korrektioner

Titel	Modtager(e)	Forelægges senest	Dækning	Indhold	Offentliggjort siden
Årlige aktivitetsrapporter	Europa-Parlamentet og Rådet	31. marts ¹	Specifikt politikområde	Den årlige aktivitetsrapport redegør for årets resultater og initiativer som fastsat i forvaltningsplanen samt for anvendelsen af ressourcer. Den indeholder også detaljerede oplysninger om Kommissionens kontrolaktiviteter og de dermed forbundne forebyggende foranstaltninger og finansielle korrektioner vedrørende de enkelte medlemsstater.	2007
Årsregnskabet	Europa-Parlamentet, Rådet og Revisionsretten	31. juli	Hele budgettet	EU's årsregnskab består af regnskabet (samt bemærkningerne til det) og de konsoliderede beretninger om budgetgennemførelsen. Det indeholder samlede oplysninger om de finansielle korrektioner vedrørende de enkelte fonde. Til og med 2012 blev der om forebyggende foranstaltninger givet oplysninger for hver enkelt medlemsstat, men siden 2013 er der kun blevet offentliggjort samlede tal. Fra og med 2015 rapporteres oplysningerne om forebyggende foranstaltninger ikke i årsregnskabet, men kun i meddelelsen om beskyttelse af EU-budgettet	2007
Meddelelsen om beskyttelse af EU-budgettet	Europa-Parlamentet, Rådet og Revisionsretten	31. oktober ²	Hele budgettet	Meddelelsen beskriver funktionen af de forebyggende og korrigerende mekanismer, der anvendes til at beskytte EU-budgettet mod ulovlige eller regelstridige udgifter, og angiver skønnede tal for resultaterne af anvendelsen. Den indeholder samlede oplysninger om forebyggende foranstaltninger og samlede oplysninger såvel som oplysninger for de enkelte medlemsstater om finansielle korrektioner.	2012
Kvartalsrapport	Europa-Parlamentet	Ved udgangen af hvert kvartal	Specifikt politikområde	Kvartalsrapporterne giver regelmæssige oplysninger om de finansielle korrektioner vedrørende de enkelte fonde under samhørighedspolitikken.	2008
Den sammenfattende rapport ³	Europa-Parlamentet og Rådet	15. juni	Hele budgettet	Den sammenfattende rapport beskriver det foregående års resultater på forvaltningsområdet baseret på de forskellige generaldirektørers årlige aktivitetsrapporter.	2007

¹ Fra og med regnskabsåret 2015 forelægges de årlige aktivitetsrapporter senest den 30. april.

² Fra og med regnskabsåret 2015 forelægges meddelelsen som en del af den såkaldte "integrerede regnskabsafslæggelsespakke" sammen med det konsoliderede årsregnskab senest den 31. juli.

³ Fra og med regnskabsåret 2015 indgår den sammenfattende rapport i den årlige forvaltnings- og effektivitetsrapport.

Kilde: Den Europæiske Revisionsret.

114. Samtlige rapporter undtagen de årlige aktivitetsrapporter var udarbejdet af Kommissionens Generaldirektorat for Budget på grundlag af oplysninger, som Generaldirektoratet for Regionalpolitik og Bypolitik og Generaldirektoratet for Beskæftigelse, Sociale Anliggender, Arbejdsmarkedsforhold og Inklusion havde fremlagt i overensstemmelse med instrukser eller retningslinjer (for generaldirektoraternes årlige aktivitetsrapporter) fra Generaldirektoratet for Budget.

Indtil videre har ingen af Kommissionens rapporter givet et analytisk overblik over forebyggende foranstaltninger og finansielle korrektioner i programperioden 2007-2013

115. Samhørighedsudgifterne er baseret på flerårig programmering. Vi mener derfor, at Kommissionen bør forelægge Europa-Parlamentet og Rådet en konsolideret rapport med aktuelle nøgleoplysninger om de forebyggende foranstaltninger og finansielle korrektioner vedrørende programperioden⁴⁰.

116. Vores analyse af de relevante rapporter i **tabel 5** viste imidlertid, at de tilsammen kun dækker forebyggende foranstaltninger og finansielle korrektioner vedrørende et antal år. Der var ingen planer om en særlig rapport, der kunne give et analytisk overblik over programperioden som helhed.

117. Med hensyn til perioden 2000-2006 noterer vi, at Kommissionen i 2013 udsendte en ad hoc-rapport om de finansielle korrektioner og afslutningsstatus for EFRU-programmer, ESF-programmer og samhørighedsfondsprojekter. Der er endnu ikke planlagt en sådan rapport vedrørende programperioden 2007-2013.

Kommissionens rapporter indeholdt ikke tilstrækkelig mange sammenligninger mellem medlemsstaterne og eksempler på god praksis med hensyn til at forebygge, opdage og korrigere tilbagevendende problemer

118. Kommissionens rapporter bør indeholde relevante oplysninger, som giver en bedre forståelse af situationen med hensyn til forebyggende foranstaltninger og finansielle

⁴⁰ Særberetning nr. 36/2016 om vurdering af ordningen for afslutning af samhørighedsprogrammerne og programmerne for udvikling af landdistrikter 2007-2013 (punkt 56) (<http://eca.europa.eu>).

korrektioner, så forvaltnings- og kontrolsystemerne kan forbedres på en hensigtsmæssig måde. Vi talte derfor medlemmer af Europa-Parlamentets Budgetkontroludvalg og Regionaludviklingsudvalg samt med repræsentanter for medlemsstaterne i Gruppen vedrørende Strukturforanstaltninger under Rådet for Den Europæiske Union og spurgte dem, om de fandt de tilgængelige rapporter nyttige.

119. De fleste af de adspurgte mente, at oplysningerne fra Kommissionen var tilstrækkelige eller endda for omfattende. De adspurgte repræsentanter for medlemsstaterne syntes, at de årlige aktivitetsrapporter var den mest nyttige informationskilde, da de indeholder oplysninger, som de kan bruge til at benchmarke deres egne programmer i forhold til andre medlemsstaters programmer. Endelig skal det bemærkes, at kun meget få af de adspurgte kendte til kvartalsrapporterne.

120. De fleste af de adspurgte mente, at Kommissionen kommunikerer klart om systemet for foranstaltninger til beskyttelse af EU-budgettet, men halvdelen ville gerne have flere oplysninger om den faktiske anvendelse af foranstaltningerne og deres praktiske konsekvenser. Under vores samtaler blev følgende elementer efterlyst: forklaringer på tilbagevendende problemer vedrørende anmeldelse af regelstridige udgifter, oplysninger om årsager til typiske eller gentagne fejl og anvisninger på bedste praksis med hensyn til at forebygge, opdage og korrigere dem. Sådanne oplysninger kunne hjælpe medlemsstaterne til at forbedre deres egne forvaltnings- og kontrolsystemer.

Kommissionens informationssystemer giver ikke et konsolideret overblik over forebyggende foranstaltninger og finansielle korrektioner

121. Kommissionens generaldirektorater registrerer de oplysninger, der er nødvendige med henblik på overvågning af og rapportering om forebyggende foranstaltninger og finansielle korrektioner, i deres regnskabssystem og i forskellige elektroniske regneark. Vi konstaterede, at der i disse regneark var forskellige mangler, som gjorde det svært at få et overblik og foretage dybtgående analyser:

- a) De forskellige systemer er ikke integreret, og data skal indføres manuelt
-

- b) Der er i forbindelse med de enkelte sager ikke noget overblik over alle Kommissionens foranstaltninger til beskyttelse af EU-budgettet. I stedet opbevares oplysningerne om henholdsvis forebyggende foranstaltninger og finansielle korrektioner særskilt. Da der ikke er nogen forbindelse mellem de to, er det vanskeligt at følge, hvordan en sag udvikler sig fra den udløsende begivenhed til ophævelsen af de forebyggende foranstaltninger eller gennemførelsen af de finansielle korrektioner
- c) Databaserne indeholder ikke altid de oplysninger, som er nødvendige for en sammenlignende analyse af sager. Det ville gøre det lettere for ISFCC at sikre, at ensartede sager behandles på en ensartet måde.

De lovgivningsmæssige bestemmelser vedrørende perioden 2014-2020 har i væsentlig grad styrket Kommissionens muligheder for at beskytte EU-budgettet mod regelstridige udgifter

122. Når Kommissionen med henblik på en ny programperiode etablerer og udformer systemet for forebyggende foranstaltninger og finansielle korrektioner, bør den bygge på de indhøstede erfaringer og afhjælpe de svagheder, der blev konstateret under gennemførelsen af programmer i de foregående perioder. Vi gennemgik derfor den relevante EU-lovgivning og sammenholdt den med de konstaterede mangler for at vurdere, i hvilket omfang dette var gjort med henblik på programperioden 2014-2020.

Rapporteringen om finansielle korrektioner er integreret i den årlige kontrolpakke og undersøges af revisionsmyndigheden

123. Med hensyn til programperioden 2007-2013 konstaterede Kommissionen selv mangler vedrørende rigtigheden og fuldstændigheden af oplysningerne i artikel 20-rapporterne, og vores revisioner viste, at der var risici forbundet med de finansielle korrektioner, som medlemsstaterne rapporterede, og som Kommissionen brugte til at beregne den kumulerede restrisiko (jf. punkt 103-106).

124. Med forordningerne for perioden 2014-2020 blev det indført, at Kommissionen hvert år skal gennemgå og godkende regnskaberne. Hver medlemsstat skal indsende en kontrolpakke som led i den årlige regnskabsafslutning af hvert OP (eller hver gruppe af OP'er). Denne pakke indeholder årsregnskabet med oplysninger om de beløb, der er trukket tilbage eller

inddrevet⁴¹, forvaltningserklæringen og den årlige sammenfatning af udførte kontroller. Revisionsmyndigheden afgiver en revisionserklæring og forelægger en årlig kontrolrapport. De første kontrolpakker blev udarbejdet i første halvdel af 2016.

125. I modsætning til i de foregående perioder skal oplysningerne om de beløb, der er trukket tilbage eller inddrevet, nu rapporteres i årsregnskabet og indgå i medlemsstatens beregning af den kumulerede restrisiko for hvert OP (eller hver gruppe af OP'er). Endvidere skal medlemsstatens revisionsmyndighed nu kontrollere fuldstændigheden og pålideligheden af disse oplysninger⁴².

126. På grundlag af disse dokumenter skal Kommissionen foretage en årlig undersøgelse af det operationelle program og i den forbindelse fastlægge de støtteberettigede udgifter for det pågældende år. Medlemsstaterne vil blive anmodet om at korrigere alle uregelmæssigheder før den årlige regnskabsafslutning (dvs. tilbagetrække eller inddrive regelstridige udgifter med mulighed for at erstatte dem med nye udgifter). Hvis dette ikke sker, kan Kommissionen iværksætte en procedure for finansiel korrektion.

De lovgivningsmæssige bestemmelser vedrørende perioden 2014-2020 giver Kommissionen flere beføjelser til at beskytte EU-budgettet

Tilbageholdelse af 10 % fra alle mellemliggende betalinger i perioden 2014-2020

127. I den lovgivningsmæssige ramme for perioden 2014-2020 blev det fastsat, at der tilbageholdes 10 % fra de mellemliggende betalinger⁴³. Det betyder, at Kommissionen i løbet af regnskabsåret kun betaler 90 % af de anmeldte mellemliggende udgifter. De resterende 10 % afregnes efter indsendelsen og godkendelsen af kontrolpakken. Denne tilbageholdelse af 10 % kan sammenlignes med en almindelig betingelsesbaseret sikkerhedsforanstaltning, idet pengene kan udbetales til medlemsstaten, hvis alt viser sig at være i orden i forbindelse med den årlige regnskabsafslutning.

⁴¹ Artikel 137 i forordning (EU) nr. 1303/2013.

⁴² Artikel 127 og 137 i forordning (EU) nr. 1303/2013.

⁴³ Artikel 130 i forordning (EU) nr. 1303/2013.

128. I lyset af de fejlforekomster, der blev konstateret i perioden 2007-2013, mener vi, at dette potentielt kan sikre en bedre beskyttelse af EU-budgettet, fordi det giver Kommissionen en tilstrækkelig buffer til at træffe korrigerende foranstaltninger, selv hvis medlemsstaten slet ikke gennemfører finansielle korrektioner.

Det er muligt at anvende finansielle nettokorrektioner hvert år, hvis der konstateres alvorlige svagheder, som medlemsstaten ikke har opdaget

129. I programperioden 2007-2013 afhang kriterierne for anvendelse af en finansiell nettokorrektion af, om medlemsstaten godtog Kommissionens bemærkning (dvs. erkendte fejlen) og bekræftede den dertil knyttede effekt (dvs. anvendte den finansielle korrektion)⁴⁴. Hvis den ikke gjorde, måtte Kommissionen træffe afgørelse om en finansiell korrektion. Kun kommissionsafgørelsen havde en direkte nettoeffekt (jf. punkt 19).

130. Denne ordning er blevet erstattet af et selvkorrigerende system, hvor medlemsstaten skal anvende den finansielle korrektion med det samme. Hvis alvorlige systemmangler, som medlemsstaten ikke har opdaget under sine kontroller og revisioner før den årlige godkendelse af regnskabet, konstateres i programperioden 2014-2020 (enten af Kommissionen eller i forbindelse med vores revisioner), anvender Kommissionen en finansiell nettokorrektion, der fører til tab af midler for medlemsstaten⁴⁵.

131. Systemet skal tilskynde medlemsstaterne - og især deres revisionsmyndigheder - til at sikre, at EU-midlerne bruges på en lovlig og formelt rigtig måde, og at alle de nødvendige finansielle korrektioner med henblik på at beskytte EU-budgettet mod regelstridige udgifter er foretaget på nationalt niveau. Dette ansvar ligger primært hos forvaltningsmyndighederne. Revisionsmyndighederne vil imidlertid fungere som sidste forsvarslinje med hensyn til at forhindre, at dele af de nationale finansieringsrammer går tabt allerede under gennemførelsen. Endvidere vil de finansielle korrektioner blive anvendt på årsbasis og være klart knyttet til frigivelsen af den efterfølgende mellemliggende betaling.

⁴⁴ Artikel 100, stk. 4, i forordning (EF) nr. 1083/2006.

⁴⁵ Artikel 145, stk. 7, i forordning (EU) nr. 1303/2013.

Bilag V indeholder en sammenligning af ordningerne for perioderne 2007-2013 og 2014-2020.

132. Vi bemærkede også, at det tog lang tid at afslutte de procedurer, der førte til finansielle korrektioner i perioden 2007-2013 (jf. punkt 87). I en af vores tidligere særberetninger blev lignende forhold konstateret med hensyn til programperioden 2000-2006⁴⁶.

133. Vi mener, at disse procedurers varighed vil blive væsentlig kortere takket være kravet om, at regnskabet skal afsluttes og kontrolpakken indsendes inden en bestemt frist (15. februar det følgende år). Dette vil tilskynde medlemsstaterne til at afhjælpe problemer hurtigere, så de kan inkludere de pågældende udgifter i regnskabet, og vil sandsynligvis bidrage til at gøre processen væsentlig hurtigere end i perioden 2007-2013.

Det er også muligt at suspendere betalinger og anvende finansielle korrektioner ved programafslutningen, hvis resultatmålene ikke opfyldes

134. I programperioden 2014-2020 vil det også være muligt at indlede suspensionsprocedurer og pålægge finansielle korrektioner, hvis de fastsatte mål for resultatindikatorerne ikke opfyldes. De mangelfulde resultater skal imidlertid kunne tilskrives klart identificerede svagheder i gennemførelsen, og Kommissionen skal give medlemsstaten meddelelse om disse svagheder⁴⁷. Hvis medlemsstaten ikke har truffet afhjælpende foranstaltninger til at rette op på disse svagheder, kan Kommissionen suspendere betalinger til medlemsstaten. Hvis medlemsstaten ved afslutningen af programperioden stadig ikke har truffet afhjælpende foranstaltninger til at rette op på svaghederne, kan Kommissionen anvende finansielle korrektioner.

⁴⁶ Særberetning nr. 3/2012.

⁴⁷ Artikel 22 i forordning (EU) nr. 1303/2013 og artikel 2 og 3 i Kommissionens delegerede forordning (EU) nr. 480/2014 af 3. marts 2014 om supplerende regler til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1303/2013 om fælles bestemmelser for Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, Den Europæiske Socialfond, Samhørighedsfonden, Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne og Den Europæiske Hav- og Fiskerifond og om generelle bestemmelser for Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, Den Europæiske Socialfond, Samhørighedsfonden og Den Europæiske Hav- og Fiskerifond (EUT L 138 af 13.5.2014, s. 5).

135. Vi mener, at dette er et første skridt i retning af at afhjælpe det forhold, vi gennem lang tid har kritiseret, nemlig at der i programperioden 2007-2013 ikke var nogen retlige bestemmelser, der gav mulighed for at pålægge finansielle korrektioner for mangelfulde resultater (jf. punkt 25). Dog er der i rammen for 2014-2020 stadig ikke nogen egentlige finansielle incitament eller sanktioner knyttet til de resultater, der opnås med EU-midler⁴⁸.

Der er indført foranstaltninger knyttet til forsvarlig økonomisk styring, men de er vanskelige at anvende i praksis

136. I programperioden 2014-2020 kan Kommissionen også foretage suspensioner på grundlag af bredere spørgsmål vedrørende forsvarlig økonomisk styring⁴⁹. Nærmere bestemt kan Kommissionen foreslå Rådet, at det suspenderer betalinger eller forpligtelser, hvis medlemsstaten ikke har truffet hensigtsmæssige foranstaltninger til at ændre sin partnerskabsaftale⁵⁰, eller hvis den ikke har truffet effektive foranstaltninger for at rette op på sit uforholdsmæssigt store underskud.

137. I situationer med tilknytning til økonomisk styring er det imidlertid ikke kun op til Kommissionen at afgøre, om der skal suspenderes betalinger. Kommissionen skal holde Europa-Parlamentet informeret, når en sådan situation opstår, og indgå i en struktureret dialog med Europa-Parlamentet, hvis det anmoder den om det. Derefter skal Kommissionen fremsætte et forslag til Rådet om at suspendere betalingen, og derefter træffer Rådet afgørelse ved en gennemførelsesretsakt. Forordningen fastsætter også maksimumsniveauer for suspensioner knyttet til økonomisk styring, angivet som procentdele af betalingerne eller forpligtelserne.

138. Kommissionen overvejede for første gang at foreslå betalings suspensioner knyttet til spørgsmål vedrørende økonomisk styring (nærmere bestemt uforholdsmæssigt store

⁴⁸ Årsberetningen for regnskabsåret 2013, punkt 10.16.

⁴⁹ Artikel 23 i forordning (EU) nr. 1303/2013.

⁵⁰ Jf. særberetning nr. 2/2017 "Kommissionens forhandling af partnerskabsaftaler og programmer på samhørighedsområdet for perioden 2014-2020: Udgifterne er i højere grad rettet mod Europa 2020-prioriteterne, men ordningerne for resultatmåling bliver stadig mere komplekse" (<http://eca.europa.eu>).

underskud) over for Spanien og Portugal i 2016⁵¹. I lyset af den vanskelige økonomiske og finanspolitiske situation besluttede Kommissionen i november 2016 ikke at foreslå suspension i disse sager. I stedet anbefalede Kommissionen, at Portugal bragte sit uforholdsmæssigt store underskud til ophør senest i 2016, og at Spanien gjorde det samme senest i 2018. På dette grundlag kan det blive vanskeligt at anvende denne bestemmelse i programperioden 2014-2020.

Det giver større juridisk sikkerhed, at reglerne har form af forordninger i stedet for retningslinjer

139. I programperioden 2014-2020 har reglerne vedrørende finansielle korrektioner en anden retlig form (og dermed en tilsvarende større juridisk værdi). Eksempler:

- a) Metoden til fastlæggelse af finansielle korrektioner og vejledende satser for korrektioner vedrørende fejl i forbindelse med offentlige indkøb har siden programperioden 2000-2006 været fastsat i Kommissionens retningslinjer⁵². Disse retningslinjer beskriver den metode, Kommissionen bruger i de pågældende sager, og medlemsstaterne blev anbefalet at bruge den. Da disse regler blev ajourført i 2013, blev de vedtaget ved en kommissionsafgørelse⁵³

⁵¹ Baseret på Rådets afgørelse af 12. juli 2016 i medfør af artikel 126, stk. 8, i traktaten om den Europæiske Unions funktionsmåde om konstatering af, at Spanien og Portugal ikke havde truffet virkningsfulde foranstaltninger under proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud.

⁵² COCOF-notat nr. 07/0037/03 - Retningslinjer for fastsættelse af finansielle korrektioner af udgifter, som medfinansieres af strukturfondene eller Samhørighedsfonden i forbindelse med manglende opfyldelse af reglerne for offentlige indkøb

⁵³ Kommissionens afgørelse C(2013) 9527 final af 19.12.2013 om fastsættelse og godkendelse af retningslinjerne for fastsættelse af finansielle korrektioner, Kommissionen skal anvende på udgifter finansieret af Unionen under delt forvaltning, for manglende overholdelse af reglerne om offentlige indkøb.

- b) Kommissionens metode til anvendelse af faste korrektioner i programperioden 2007-2013 var fastsat i en kommissionsbeslutning fra 2011⁵⁴. De tilsvarende regler for programperioden 2014-2020 blev inkluderet i en delegeret kommissionsforordning⁵⁵.

140. Dette styrker Kommissionens muligheder for at håndhæve disse bestemmelser og sikre en mere ensartet tilgang i medlemsstaterne i perioden 2014-2020. Det forhold, at de gældende regler har form af forordninger eller kommissionsafgørelser i stedet for retningslinjer, begrænser også Kommissionens skønsmålinger ved fastsættelsen af korrektionssatsen og giver dermed medlemsstaterne større juridisk sikkerhed.

KONKLUSIONER OG ANBEFALINGER

141. Samlet set havde Kommissionen pr. udgangen af 2015 (dvs. før afslutningen af programperioden 2007-2013) gjort effektiv brug af de foranstaltninger, som den i programmeringsperioden 2007-2013 rådede over til beskyttelse af EU-budgettet mod regelstridige udgifter.

142. Vores revision viste, at de finansielle korrektioner vedrørende perioden 2000-2006 beløb sig til 8 616 millioner euro eller 3,8 % af det samlede budget for EFRU, Samhørighedsfonden og ESF. Ved afslutningen var der foretaget finansielle nettokorrektioner i forbindelse med en række EFRU-programmer, ESF-programmer og samhørighedsfondsprojekter - i 17 medlemsstater for EFRU's vedkommende, i 16 medlemsstater for ESF's vedkommende og i 11 medlemsstater for Samhørighedsfondens vedkommende. Disse nettokorrektioner beløb sig til i alt 2 423 millioner euro (eller 1,1 % af det samlede budget). Vi konstaterede også, at EU-Domstolen i det væsentlige har bekræftet Kommissionens vurderinger af svagheder og dens finansielle korrektioner. Vi forventer, at situationen er omtrent den samme med hensyn til perioden 2007-2013, men den endelige effekt af de finansielle korrektioner kan først fastslås ved afslutningen. På grundlag af vores undersøgelse af afsluttende betalinger vedrørende perioden 2000-2006 mener vi desuden,

⁵⁴ Kommissionens beslutning K(2011) 7321.

⁵⁵ Artikel 31 i forordning (EU) nr. 480/2014.

at Kommissionen bør være opmærksom, når den kontrollerer medlemsstaternes erklæringer om afslutning.

143. Med hensyn til perioden 2007-2013 anvendte Kommissionen suspension af betalinger i større udstrækning end tidligere, og den nye mulighed for at afbryde betalinger var et nyttigt ekstra værktøj. Endvidere brugte Kommissionen forebyggende foranstaltninger tidligere end i den foregående periode. Vi forventer, at der relativt vil blive gennemført flere finansielle korrektioner vedrørende perioden 2007-2013 end vedrørende den foregående periode.

144. Vi konstaterede også, at Kommissionen anvendte forebyggende foranstaltninger og finansielle korrektioner i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet.

Kommissionens interne procedurer for perioden 2007-2013 skulle sikre en harmoniseret behandling af sager i alle programmer og medlemsstater. Vores analyse bekræftede endvidere, at Kommissionens foranstaltninger vedrørende perioden 2007-2013 fokuserede på de medlemsstater, der havde de mest risikobehæftede programmer.

145. Kommissionens korrigerende foranstaltninger lægger pres på medlemsstaterne for at få dem til at afhjælpe svagheder i deres forvaltnings- og kontrolsystemer. Men både forebyggende foranstaltninger og finansielle korrektioner vedrører normalt komplekse problemer, som det tager lang tid at løse. De resulterende betalingsafbrydelser og -suspensioner indebærer en betydelig finansiell risiko for medlemsstaterne. Med hensyn til perioden 2007-2013 sigtede Kommissionen derfor mod at ophæve foranstaltningerne gradvis, så godtgørelsen af udgifter kunne genoptages så hurtigt som muligt vedrørende den del af programmet, der ikke var berørt af de mangler, der oprindeligt førte til afbrydelsen eller suspensionen.

146. Vi konstaterede imidlertid også, at Kommissionen har svært ved at overvåge gennemførelsen af finansielle korrektioner. Oplysningerne fra medlemsstaterne om deres gennemførelse af finansielle korrektioner i perioden 2007-2013 muliggør endnu ikke en solid overvågning. Vi konstaterede også, at der tegnede sig et uensartet billede med hensyn til den langsigtede effekt af forebyggende foranstaltninger og finansielle korrektioner på programmernes fejlforekomster i perioden 2007-2013.

Anbefaling 1

Kommissionen bør anvende en streng tilgang til finansielle korrektioner ved afslutningen af perioden 2007-2013 for at sikre, at de samlede udgifter, der er godtgjort over EU-budgettet, er uden væsentlig forekomst af regelstridige udgifter.

Måldato for gennemførelsen: fra marts 2017 (hvor afslutningen begynder).

147. Kommissionens rapportering om forebyggende foranstaltninger og finansielle korrektioner gør det svært at få et omfattende og analytisk overblik. Det skyldes hovedsagelig, at oplysningerne om forebyggende foranstaltninger og finansielle korrektioner gives i forskellige rapporter og dokumenter. Den ene af rapporterne kendte interessenterne ikke engang til. Samtidig giver ingen af Kommissionens rapporter et analytisk overblik over forebyggende foranstaltninger og finansielle korrektioner i programperioden 2007-2013 som helhed. Endvidere mente repræsentanter for Europa-Parlamentet og Rådet ikke, at Kommissionens rapporter indeholder tilstrækkelig mange sammenligninger mellem medlemsstaterne og eksempler på god praksis med hensyn til at forebygge, opdage og korrigere tilbagevendende problemer.

Anbefaling 2

Kommissionen bør udsende en ad hoc-rapport om de finansielle korrektioner og afslutningsstatus for programmerne under EFRU/Samhørighedsfonden og ESF, svarende til den rapport, der i 2013 blev udarbejdet for perioden 2000-2006. Denne rapport bør indeholde og sammenligne alle oplysninger om forebyggende og korrigerende foranstaltninger vedrørende de enkelte fonde og de enkelte medlemsstater samt angive de finansielle korrektioners effekt og restrisikoen.

Måldato for gennemførelsen: senest medio 2019.

148. Vi konstaterede mangler i de informationssystemer, Kommissionen bruger til at overvåge og rapportere om forebyggende foranstaltninger og finansielle korrektioner vedrørende programmerne i perioden 2007-2013. Navnlige er informationssystemerne ikke

integreret, og de giver i forbindelse med de enkelte sager ikke noget overblik over samtlige forebyggende foranstaltninger og finansielle korrektioner.

Anbefaling 3

For perioden 2014-2020 bør Kommissionen etablere et integreret overvågningssystem, som omfatter både forebyggende foranstaltninger og finansielle korrektioner.

Måldato for gennemførelsen: 2019.

149. De lovgivningsmæssige bestemmelser vedrørende perioden 2014-2020 styrker i væsentlig grad Kommissionens muligheder for at beskytte EU-budgettet mod regelstridige udgifter. Det skyldes hovedsagelig, at medlemsstaternes rapportering om finansielle korrektioner nu er integreret i den årlige kontrolpakke og undersøges af revisionsmyndighederne. Hertil kommer, at de lovgivningsmæssige bestemmelser vedrørende perioden 2014-2020 giver Kommissionen flere beføjelser til at sikre, at der ikke længere godtgøres regelstridige udgifter over EU-budgettet. Endelig giver det større juridisk sikkerhed for medlemsstaterne, at reglerne har form af forordninger i stedet for retningslinjer.

150. Samlet set mener vi, at disse ordninger vedrørende perioden 2014-2020 udgør en væsentlig forbedring af systemets udformning.

Anbefaling 4

Kommissionen bør gøre effektiv brug af de væsentligt styrkede bestemmelser vedrørende perioden 2014-2020 og, når det er nødvendigt, pålægge finansielle nettokorrektioner på grundlag af sine egne kontroller og/eller Den Europæiske Revisionsrets revisioner.

Måldato for gennemførelsen: straks.

Vedtaget af Afdeling II, der ledes af Iliana Ivanova, medlem af Revisionsretten, i Luxembourg på mødet den 8. marts 2017.

På Revisionsrettens vegne

Klaus-Heiner Lehne

Formand

Kommissionens procedurer i forbindelse med forebyggende foranstaltninger og finansielle korrektioner

Et OP kan påvirkes af forskellige forebyggende foranstaltninger og/eller finansielle korrektioner flere gange i sin løbetid og af forskellige årsager. Hele den række af begivenheder, der knytter de forebyggende foranstaltninger og de finansielle korrektioner til de(n) samme udløsende begivenhed(er), kaldes i denne beretning en "sag". En sag kan således involvere én eller flere forebyggende foranstaltninger og/eller én eller flere finansielle korrektioner.

Fra den udløsende begivenhed til ophævelsen af den forebyggende foranstaltning

De forebyggende foranstaltninger, der træffes af Kommissionen, udløses af uregelmæssigheder eller alvorlige mangler konstateret af medlemsstaternes myndigheder (f.eks. forvaltnings- eller revisionsmyndigheden), af Kommissionen selv eller af Den Europæiske Revisionsret i forbindelse med kontroller og revisioner.

Kommissionen kan iværksætte en betalingsafbrydelse eller en advarsel når som helst, hvis noget tyder på en alvorlig mangel i OP'ets forvaltnings- og kontrolsystem. Medlemsstaten har så to muligheder: Den kan:

- a) afvise, at den konstaterede mangel findes, og underbygge sit synspunkt med yderligere dokumentation, eller
- b) erkende, at manglen findes, og foreslå afhjælpende foranstaltninger. Disse kan have form af en handlingsplan og/eller en finansiell korrektion ("bekræftet" finansiell korrektion).

Hvis Kommissionen er tilfreds med medlemsstatens svar, ophæver den afbrydelsen eller advarslen. Ellers iværksætter Kommissionen en suspension efter at have konstateret en alvorlig mangel i forvaltnings- og kontrolsystemet.

Det første trin i suspensionsproceduren består i at sende et præsuspensionsbrev, hvor Kommissionen underretter medlemsstaten om manglen. Igen kan medlemsstaten så enten afvise, at der er en mangel, eller erkende det og foreslå afhjælpende foranstaltninger.

Disse proceduretrin og udvekslingen af korrespondance mellem Kommissionen og medlemsstaten kan foregå i flere omgange.

Hvis Kommissionen er tilfreds med medlemsstatens svar, ophæver den præsuspensionen. Dette kan ske når som helst i proceduren. Ellers suspenderer Kommissionen betalingerne til OP'et ved at vedtage en afgørelse, som er en juridisk bindende retsakt. Herefter skal medlemsstaten foreslå en korrigerende foranstaltning, før Kommissionen kan ophæve suspensionen.

En afbrydelse eller præsuspension ophæves ved, at medlemsstaten underrettes om ophævelsen i et brev, mens en suspension ophæves ved en ny afgørelse.

Fra den udløsende begivenhed til gennemførelsen af den finansielle korrektion

De udløsende begivenheder er omtrent de samme for finansielle korrektioner som for forebyggende foranstaltninger. Også her forsøger Kommissionen først at få afklaret de faktiske forhold sammen med medlemsstaten (gennem korrespondance og potentielt ved høring af medlemsstaten). Derefter kan en finansiell korrektion fastsættes på to måder.

Medlemsstaten kan:

- a) frivilligt acceptere korrektionen og i så fald erstatte de fejlbehæftede udgifter med nye udgifter, så EU's medfinansiering ikke går tabt for medlemsstaten ("bekræftet" finansiell korrektion), eller
- b) anfægte den foreslåede korrektion, hvorefter Kommissionen vedtager en afgørelse efterfulgt af en indtægtsordre, som pålægger OP'et en finansiell nettokorrektion ("besluttet" finansiell korrektion), så EU-finansieringen til OP'et reduceres.

Når korrektionsbeløbet er fastlagt, skal medlemsstaten gennemføre den finansielle korrektion ("gennemført" finansiell korrektion). Med hensyn til EU-budgettet kan medlemsstaten fradrage beløbet på en udgiftsoversigt og senere erstatte det med nye udgifter. Hvad angår tidspunktet for fradraget, kan medlemsstaten straks trække beløbet fra på den næste udgiftsoversigt (tilbagebetaling), så midlerne kan bruges til andre projekter, og inddrive beløbet fra støttemodtageren senere.

Eller medlemsstaten kan vente, indtil beløbet tilbagebetales af støttemodtageren (inddrivelse fra støttemodtager), og trække det fra på en senere udgiftsoversigt. I forbindelse med finansielle nettokorrekationer reduceres OP'ets finansieringsramme (ved frigørelse), og medlemsstaten skal tilbagebetale det beløb, den allerede har modtaget (eller også får den et lavere beløb som sidste betaling).

Med hensyn til støttemodtagerne er det i forbindelse med finansielle korrektioner medlemsstaternes ansvar at træffe alle de nødvendige foranstaltninger til at inddrive de uretmæssigt udbetalte beløb⁵⁶. Dette betyder i første række, at alle regelstridige beløb skal inddrives fra støttemodtagerne. Det er imidlertid ikke altid muligt, f.eks. hvis en støttemodtager er gået konkurs. Det kan også forekomme, at den fejl, der førte til en korrektion, ikke blev begået af støttemodtageren, men skyldtes svagheder i medlemsstatens forvaltnings- og kontrolsystem.

Hvis medlemsstaten ikke fuldt ud kan inddrive de regelstridige beløb fra støttemodtagerne, bæres den finansielle korrektion af det nationale/regionale budget. Hvis støttemodtageren er insolvent, kan tabet deles mellem EU-budgettet og det nationale budget⁵⁷.

Handlingsplaner

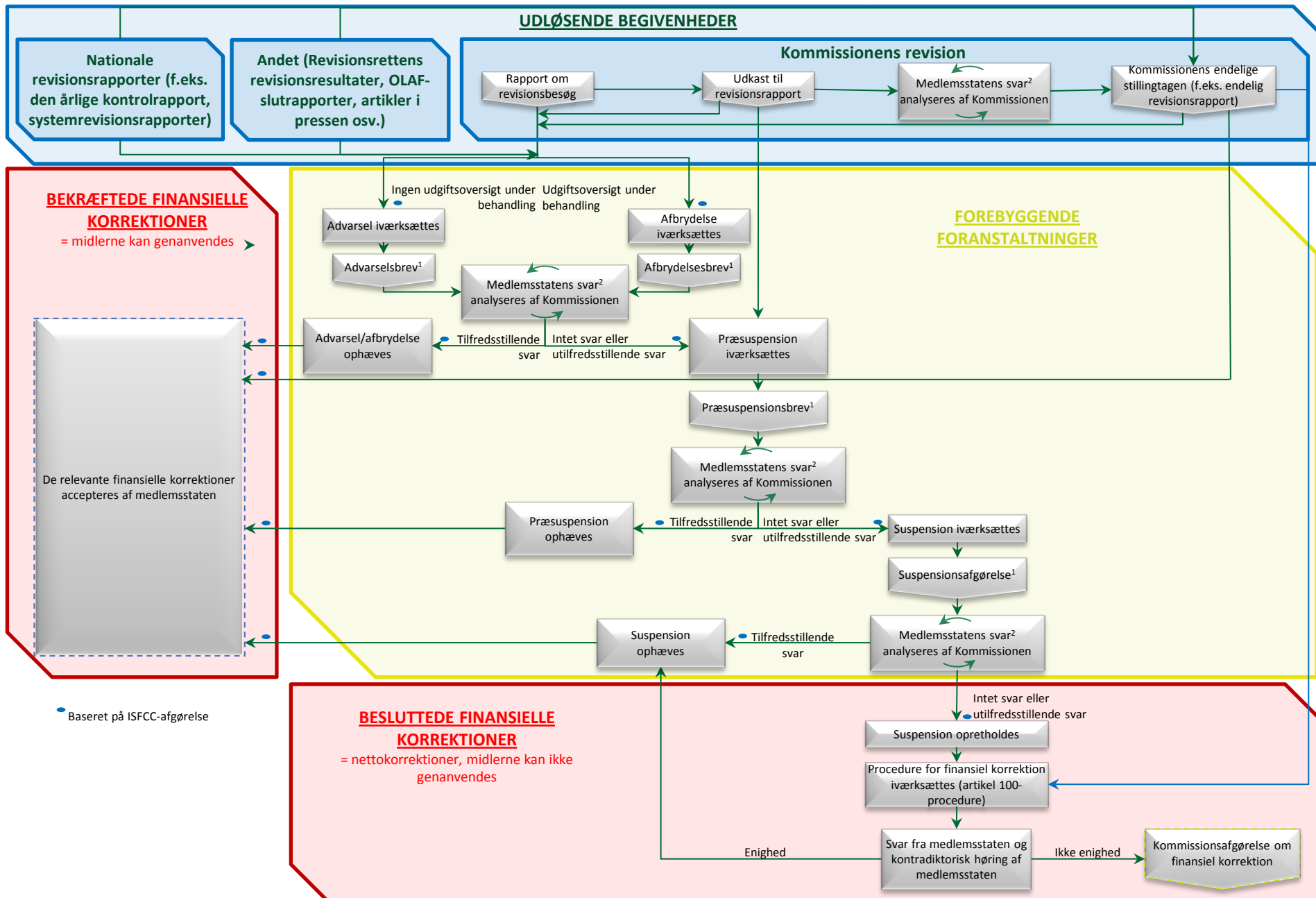
Når Kommissionen pålægger forebyggende foranstaltninger og/eller finansielle korrektioner, kan den også anmode medlemsstaterne om at udarbejde handlingsplaner. I disse handlingsplaner beskriver medlemsstaterne, hvordan de vil udbedre manglerne i deres forvaltnings- og kontrolsystemer med henblik på at forhindre problemer fremover.

I de fleste tilfælde sender Kommissionen den enkelte medlemsstat et brev med angivelse af de betingelser, der skal opfyldes, før proceduren for forebyggende foranstaltning eller finansiell korrektion kan afsluttes. På grundlag af disse breve udarbejder medlemsstaterne handlinger, der følges op af Kommissionen eller, på dennes vegne, af medlemsstatens revisionsmyndighed.

⁵⁶ Artikel 70 i forordning (EF) nr. 1083/2006.

⁵⁷ Artikel 20 i forordning (EF) nr. 1828/2006.

Kommissionens procedurer i forbindelse med forebyggende foranstaltninger og finansielle korrektioner



¹ Med angivelse af de foranstaltninger, der skal træffes af medlemsstaten, bl.a. til forbedring af forvaltnings- og kontrolsystemernes fremtidige funktion samt de finansielle korrektioner vedrørende fortidige forhold (efterfølgende finansielle korrektioner) og fremtidige forhold (forudgående finansielle korrektioner).

² Medlemsstaten beskriver i sit svar de foranstaltninger, der allerede er truffet eller er ved at blive truffet med henblik på at forbedre forvaltnings- og kontrolsystemernes funktion og gennemføre de fastsatte finansielle korrektioner.
Kilde: Den Europæiske Revisionsret på grundlag af oplysninger fra Kommissionen.

Bilag II**Sammenligning af de lovgivningsmæssige bestemmelser for perioderne 2000-2006, 2007-2013 og 2014-2020**

	2000-2006	2007-2013	2014-2020
Afbrydelse	Ikke relevant	<p>Kriterier: Der er i en rapport fra medlemsstaten eller Kommissionen begrundet mistanke om alvorlige mangler i OP'ets forvaltnings- og kontrolsystem, eller den anvisningsberettigede har begrundet mistanke om, at der til en udgiftsoversigt knytter sig en uregelmæssighed.</p> <p>Gennemførelse: Kommissionen underretter i et brev medlemsstaten om afbrydelsen.</p> <p>Timing: Afbrydelsen kan vare op til seks måneder⁵⁸.</p>	<p>Kriterier: Der er begrundet mistanke om alvorlige mangler i OP'ets forvaltnings- og kontrolsystem, eller den anvisningsberettigede har begrundet mistanke om, at der til en udgiftsoversigt knytter sig en uregelmæssighed.</p> <p>Gennemførelse: Kommissionen afbryder kun den del af udgifterne, som er omfattet af det betalingskrav, der er berørt af de konstaterede mangler, hvis det er muligt. Den underretter straks medlemsstaten skriftligt om afbrydelsen (brev).</p> <p>Timing: Betalingsfristen for en mellemliggende betalingsanmodning kan afbrydes i en periode på højst seks måneder. Medlemsstaten kan aftale en forlængelse af afbrydelsesperioden på yderligere tre måneder⁵⁹.</p>

⁵⁸ Artikel 91 i forordning (EF) nr. 1083/2006.

⁵⁹ Artikel 83 i forordning (EU) nr. 1303/2013.

<p>Suspension</p>	<p>Kriterier: Medlemsstaten har ikke efterkommet sine forpligtelser til at afsløre uregelmæssigheder og pålægge finansielle korrektioner, en del af eller hele støtten fra en EU-fond er ikke berettiget, eller OP'ets forvaltnings- og kontrolsystem er behæftet med betydelige mangler.</p> <p>Gennemførelse: Kommissionen underretter medlemsstaten om forholdet og giver den mulighed for at svare. Ved afslutningen af proceduren træffer Kommissionen en formel afgørelse om suspension.</p> <p>Timing: Når Kommissionen har underrettet medlemsstaten om suspensionsafgørelsen, har denne fem måneder til at svare/finde en løsning på forholdet, før en procedure for finansiell korrektion iværksættes⁶⁰.</p>	<p>Kriterier: Der er konstateret en væsentlig mangel ved OP'ets forvaltnings- og kontrolsystem, eller udgifterne i en attesteret oversigt er behæftet med en væsentlig uregelmæssighed, der ikke er korrigeret.</p> <p>Gennemførelse: Kommissionen suspenderer alle/en del af de mellemliggende betalinger efter at have givet medlemsstaten mulighed for at fremsætte bemærkninger. Ved afslutningen af proceduren træffer Kommissionen en formel afgørelse om suspension.</p> <p>Timing: Medlemsstaten har to måneder til at besvare Kommissionens anmodning om bemærkninger, og herefter kan der vedtages en suspensionsafgørelse⁶¹.</p>	<p>Kriterier: Der er en alvorlig mangel ved OP'ets forvaltnings- og kontrolsystems effektive funktionsmåde, udgifterne i en udgiftsoversigt er behæftet med en uregelmæssighed, medlemsstaten har undladt at træffe de nødvendige foranstaltninger til at rette op på den situation, der gav anledning til en afbrydelse, der er en alvorlig mangel på opfyldelse af målene for de finansielle indikatorer og outputindikatorerne, eller der er en alvorlig mangel på opfyldelse af forhåndsbetingelser.</p> <p>Gennemførelse: Kommissionen suspenderer ved hjælp af en gennemførelsesretsakt alle eller en del af de mellemliggende betalinger.</p> <p>Timing: Der gælder ingen frister, medmindre suspensionen foretages efter en afbrydelse i henhold til artikel 83. I så fald gennemføres suspensionen seks til ni måneder efter det oprindelige brev om afbrydelse⁶².</p>
--------------------------	--	---	---

⁶⁰ Artikel 38 og 39 i forordning (EF) nr. 1260/1999 og artikel 6 i Kommissionens forordning (EF) nr. 448/2001 af 2. marts 2001 om gennemførelsesbestemmelser til Rådets forordning (EF) nr. 1260/1999 for så vidt angår proceduren for finansielle korrektioner af interventioner under strukturfondene (EFT L 64 af 6.3.2001, s. 13).

⁶¹ Artikel 92 i forordning (EF) nr. 1083/2006.

⁶² Artikel 142 i forordning (EU) nr. 1303/2013.

<p>Finansiel korrektion</p>	<p>Kriterier: Det er i første række medlemsstaternes ansvar at forfølge uregelmæssigheder og pålægge finansielle korrektioner. Hvis en medlemsstat ikke har efterkommet sin forpligtelse, eller hvis forvaltnings- eller kontrolsystemerne er behæftet med betydelige mangler, som vil kunne føre til uregelmæssigheder af systemkarakter, kan Kommissionen pålægge finansielle korrektioner.</p> <p>Gennemførelse: Medlemsstaten foretager finansielle korrektioner ved hel eller delvis annullering af EU's medfinansiering. Kommissionen foretager finansielle korrektioner ved nedsættelse af acontobeløbet eller hel eller delvis annullering af fondenes deltagelse i den pågældende intervention. Hvis der ikke er enighed mellem Kommissionen og medlemsstaten om bemærkningen eller dens virkning, træffer Kommissionen en formel afgørelse (nettokorrektion, tab af midler). I de øvrige tilfælde kan korrektionsbeløbet bruges til finansiering af andre projekter.</p> <p>Timing: Kommissionen giver medlemsstaten to måneder til at kommentere dens foreløbige konklusioner. Hvis Kommissionen foreslår en finansiel korrektion på basis af en fast sats eller ekstrapolation, har medlemsstaten yderligere to måneder til at svare. Hvis medlemsstaten ikke accepterer Kommissionens foreløbige konklusioner, indbydes den til en høring. Hvis</p>	<p>Kriterier: Det er i første række medlemsstaternes ansvar at undersøge uregelmæssigheder og pålægge finansielle korrektioner. Kommissionen kan foretage finansielle korrektioner, når den konkluderer, at der er alvorlige mangler ved forvaltnings- og kontrolsystemet, eller udgifterne i en attesteret udgiftsoversigt er ukorrekte og ikke er blevet korrigeret af medlemsstaten.</p> <p>Gennemførelse: Medlemsstaten foretager finansielle korrektioner ved helt eller delvis at annullere bidraget til OP'et. Kommissionen foretager finansielle korrektioner ved at annullere hele eller en del af EU's bidrag til den pågældende medlemsstat. Hvis der ikke er enighed mellem Kommissionen og medlemsstaten om bemærkningen eller dens virkning, træffer Kommissionen en formel afgørelse (nettokorrektion, tab af midler). I de øvrige tilfælde kan korrektionsbeløbet bruges til finansiering af andre projekter.</p> <p>Timing: Kommissionen giver medlemsstaten to måneder til at kommentere dens foreløbige konklusioner. Hvis Kommissionen foreslår en finansiel korrektion på basis af en fast sats eller ekstrapolation, har medlemsstaten yderligere to måneder til at svare. Hvis medlemsstaten ikke accepterer Kommissionens foreløbige</p>	<p>Kriterier: Det er i første række medlemsstaternes ansvar at undersøge uregelmæssigheder og pålægge finansielle korrektioner. Kommissionen kan foretage finansielle korrektioner, hvis der er alvorlige mangler ved OP'ets forvaltnings- og kontrolsystems effektive funktionsmåde, hvis medlemsstaten ikke har overholdt sine forpligtelser til at undersøge uregelmæssigheder og pålægge finansielle korrektioner, eller hvis der er alvorlige mangler med hensyn til realisering af målene opstillet i resultatrammen.</p> <p>Gennemførelse: Medlemsstaten foretager finansielle korrektioner ved helt eller delvis at annullere det offentlige bidrag til en operation eller et OP. Kommissionen foretager finansielle korrektioner ved med gennemførelsesretsakter at annullere hele eller en del af EU-bidraget til et OP. Hvis systemmangler konstateres efterfølgende af Kommissionen eller Revisionsretten, fører de pr. definition til finansielle nettokorrektioner.</p> <p>Timing: Kommissionen giver medlemsstaten to måneder til at kommentere dens foreløbige konklusioner. Hvis Kommissionen foreslår en finansiel korrektion på basis af en fast sats eller ekstrapolation, har medlemsstaten yderligere to måneder til at svare. Hvis medlemsstaten ikke accepterer Kommissionens foreløbige konklusioner, indbydes den til en høring. Hvis der ikke er enighed på dette stadium, har Kommissionen seks måneder til at</p>
------------------------------------	---	---	---

	der ikke er enighed på dette stadium, har Kommissionen tre måneder til at pålægge en finansiel korrektion ⁶³ .	konklusioner, indbydes den til en høring. Hvis der ikke er enighed på dette stadium, har Kommissionen seks måneder til at pålægge en finansiel korrektion ⁶⁴ .	pålægge en finansiel korrektion ⁶⁵ .
--	---	---	---

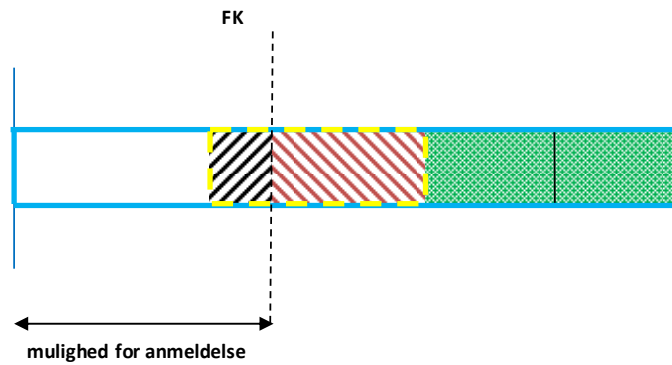
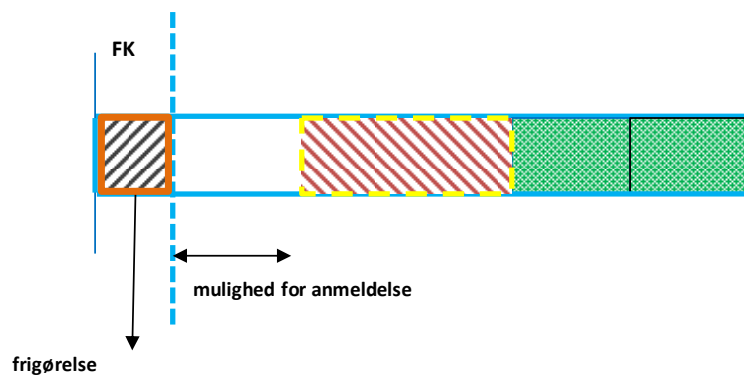
Kilde: Den Europæiske Revisionsret.








⁶³ Artikel 39 i forordning (EF) nr. 1260/1999 og artikel 4 og 5 i forordning (EF) nr. 448/2001. Som følge af EU-Domstolens nylige dom (C-139/15) finder artikel 145 i forordningen om fælles bestemmelser nu anvendelse på alle procedurer for finansiel korrektion uanset programmeringsperiode. Artikel 39, stk. 3, i forordning (EF) nr. 1260/1999 finder ikke længere anvendelse.

⁶⁴ Artikel 98-100 i forordning (EF) nr. 1083/2006. Som følge af EU-Domstolens nylige dom (C-139/15) finder artikel 145 i forordningen om fælles bestemmelser nu anvendelse på alle procedurer for finansiel korrektion uanset programmeringsperiode. Artikel 100 i forordning (EF) nr. 1083/2006 finder ikke længere anvendelse.

⁶⁵ Artikel 85 og 143-145 i forordning (EU) nr. 1303/2013.

Scenarier for effekten af finansielle korrektioner

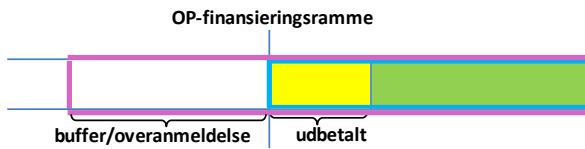
UNDER GENNEMFØRELSEN AF OP'ET**Bekræftet finansiell korrektion****Besluttet finansiell korrektion****FORKLARING**

-  OP-finansieringsramme (samlet tildeling)
-  Ny OP-finansieringsramme (ny samlet tildeling)
-  Anmeldt i anmodning om mellemliggende betaling
-  Udbetalt på baggrund af tidligere anmodninger om mellemliggende betalinger
-  Finansiell korrektion
-  Udbetalt på baggrund af anmodning om mellemliggende betaling
-  Tab af (tildelte, men ikke anvendte) midler på grund af finansiell korrektion

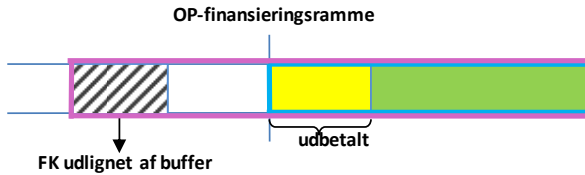
VED AFSLUTNINGEN AF OP'ET - Bekræftet finansiel korrektion

A. Med buffer

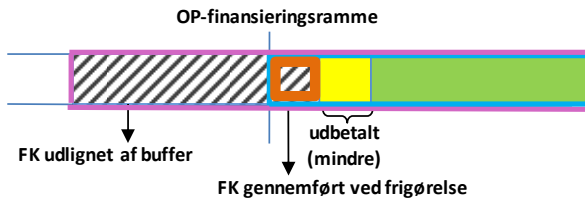
A.1 Reference - ingen finansiel korrektion



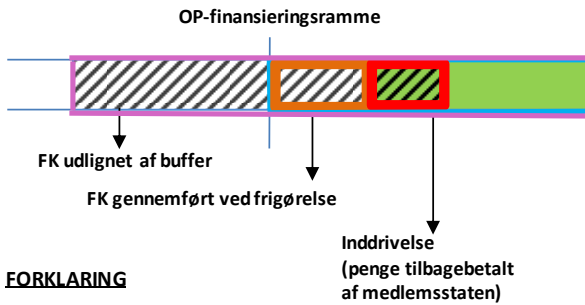
A.2 Finansiel korrektion < buffer



A.3 Finansiel korrektion > buffer



A.4 Finansiel korrektion > buffer + endelig betaling

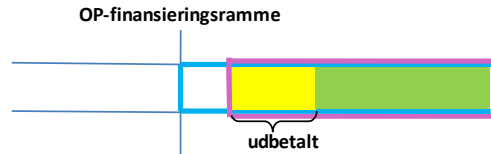


FORKLARING

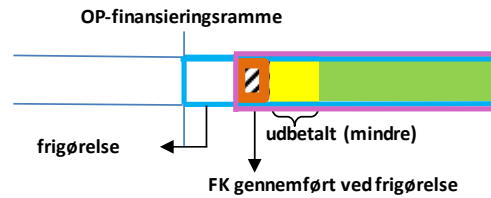
- OP-finansieringsramme (samlet tildeling)
- Anmeldt i anmodning om endelig betaling
- Udbetalt før endelig betaling
- Endelig betaling
- Finansiel korrektion ved afslutningen
- Inddrivelse (penge tilbagebetalt af medlemsstaten)
- Tab af (tildelte, men ikke anvendte) midler på grund af finansiel korrektion

B. Uden buffer

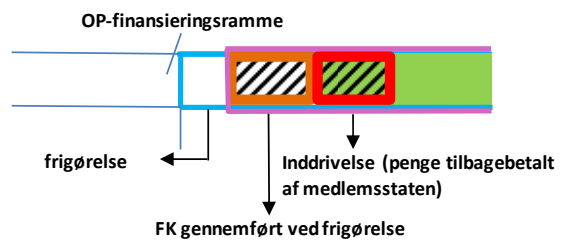
B.1 Reference - ingen finansiel korrektion



B.2 Finansiel korrektion < endelig betaling



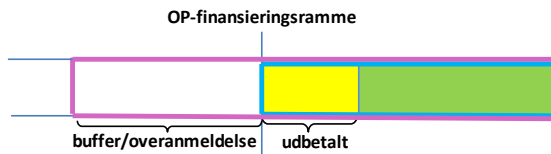
B.3 Finansiel korrektion > endelig betaling



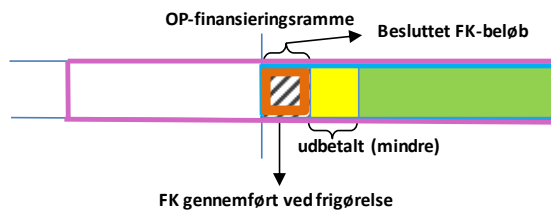
VED AFSLUTNINGEN AF OP'ET - Besluttet finansiel korrektion

A. Med buffer

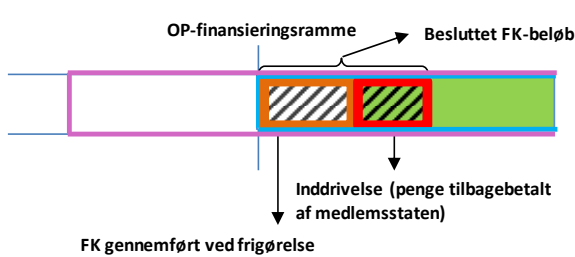
A.1 Reference - ingen finansiel korrektion



A.2 Finansiel korrektion < endelig betaling

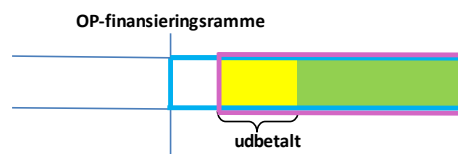


A.3 Finansiel korrektion > endelig betaling

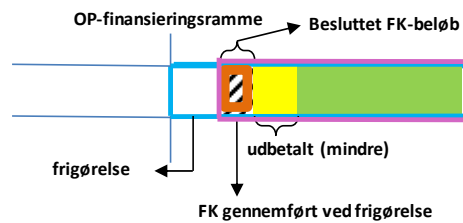


B. Uden buffer

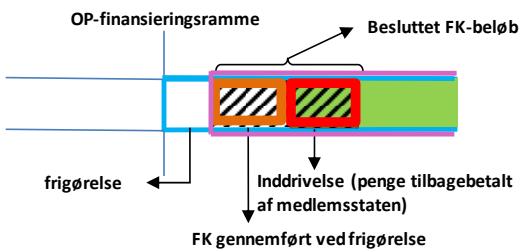
B.1 Reference - ingen finansiel korrektion



B.2 Finansiel korrektion < endelig betaling



B.3 Finansiel korrektion > endelig betaling



FORKLARING

- ▬ OP-finansieringsramme (samlet tildeling)
- ▬ Anmeldt i anmodning om endelig betaling
- ▬ Udbetalt før endelig betaling
- ▬ Endelig betaling
- ▨ Finansiel korrektion ved afslutningen
- ▭ Inddrivelse (penge tilbagebetalt af medlemsstaten)
- ▭ Tab af (tildelte, men ikke anvendte) midler på grund af finansiel korrektion

Kilde: Den Europæiske Revisionsret.

Bilag IV

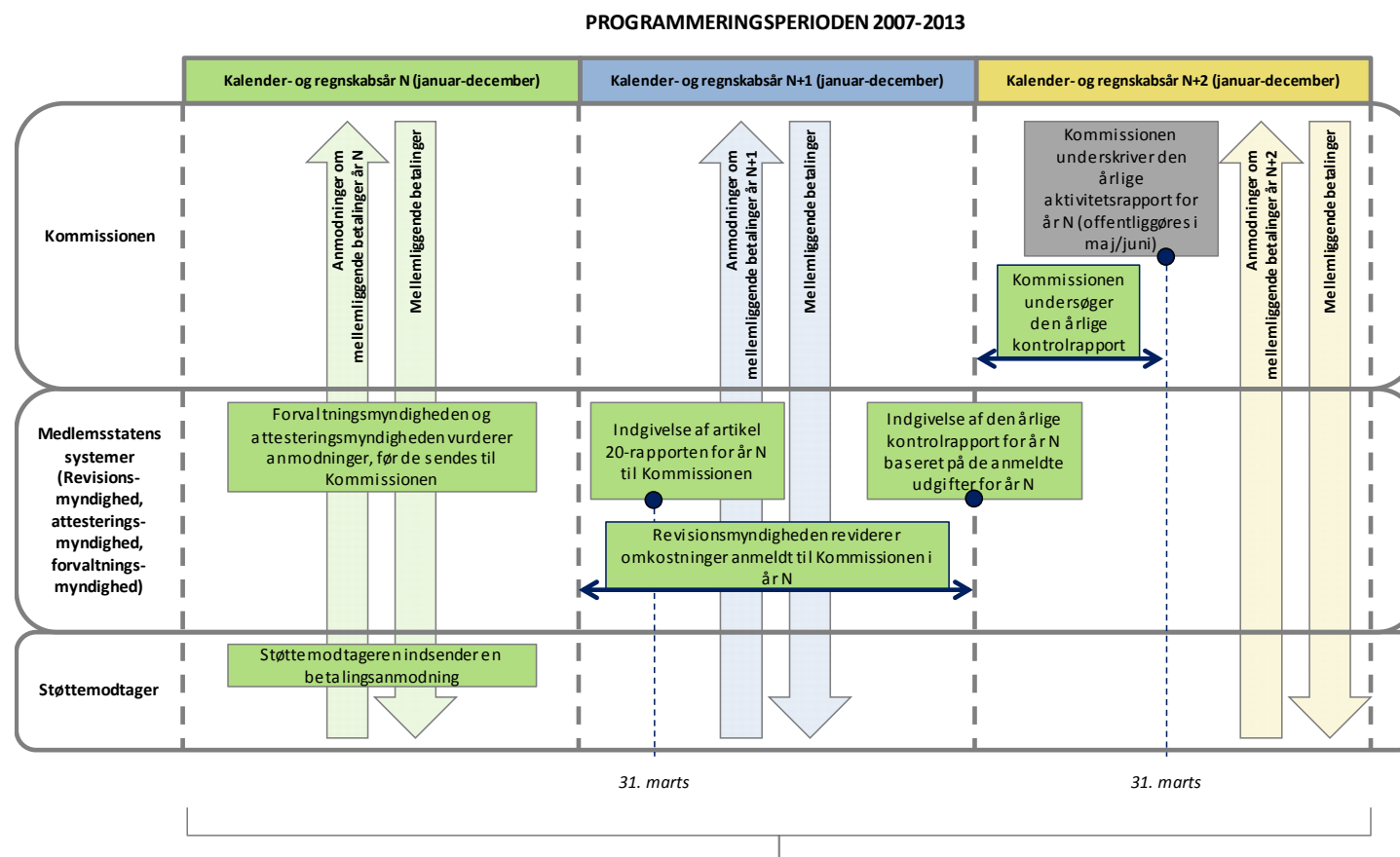
Kommissionens forebyggende foranstaltninger og finansielle korrektioner for programperioden 2007-2013 vedrørende de enkelte medlemsstater - status pr. udgangen af 2015

Medlemsstat	Tildelt finansieringsramme (millioner euro)	Betalinger fra 2007 til 2015 (millioner euro)	Programmer i alt	Afbrudte programmer	Afbrudt beløb (millioner euro)	Præsuspendere de programmer	Suspenderede programmer	Bekræftede/beslutede finansielle korrektioner ¹ (millioner euro)		Gennemførte finansielle korrektioner ¹ (millioner euro)	
								Efterfølgende	Forudgående	Efterfølgende	Forudgående
Belgien	2 059	1 916	10	5	182	7	2	24		17	0
Bulgarien	6 595	5 621	7	2	311	3		115	28	110	28
Den Tjekkiske Republik	25 819	21 868	17	8	2 401	7	3	399	410	395	341
Danmark	510	484	2					0		0	
Tyskland	25 458	23 542	36	19	1 485	18	3	179		31	
Estland	3 403	3 233	3	1	50	2	1	12		10	
Irland	751	675	3			1		22		21	
Grækenland	20 210	19 824	14	10	550	5		266	72	250	72
Spanien	34 521	29 023	45	40	6 856	39	28	488		416	
Frankrig	13 546	12 478	36	36	1 063	4	2	41	23	31	21
Kroatien	858	485	4								
Italien	27 940	22 171	52	31	4 996	26	6	293		156	
Cypern	612	563	2								
Letland	4 530	4 304	3	3	121			46	2	46	2
Litauen	6 775	6 437	4	3	165			0		0	
Luxembourg	50	48	2	1	1	1		0		0	
Ungarn	24 893	22 019	15	12	2 965	12	10	273	184	267	159
Malta	840	686	2	1	5	1		0		0	
Nederlandene	1 660	1 513	5	1	44	3					
Østrig	1 170	1 090	11	10	150	11		16		8	
Polen	67 186	63 735	21	3	1 470	1		263	71	223	18
Portugal	21 412	20 337	14	1	103			22		22	
Rumænien	19 058	13 323	7	5	1 020	4		395	566	379	557
Slovenien	4 101	3 896	3	2	502	2		33		33	
Slovakiet	11 483	9 798	11	9	1 073	11	2	364	61	218	56
Finland	1 596	1 516	7		i/r			0		0	
Sverige	1 626	1 540	9	8	57	8		1		1	
Det Forenede Kongerige	9 878	8 693	22	19	2 557	21	5	71		71	
ETS	7 956	7 260	73	26	319	19	2	3		3	
I ALT	346 496	308 078	440	256	28 446	206	64	3 326	1 418	2 709	1 254

¹ Som følge af Kommissionens arbejde.

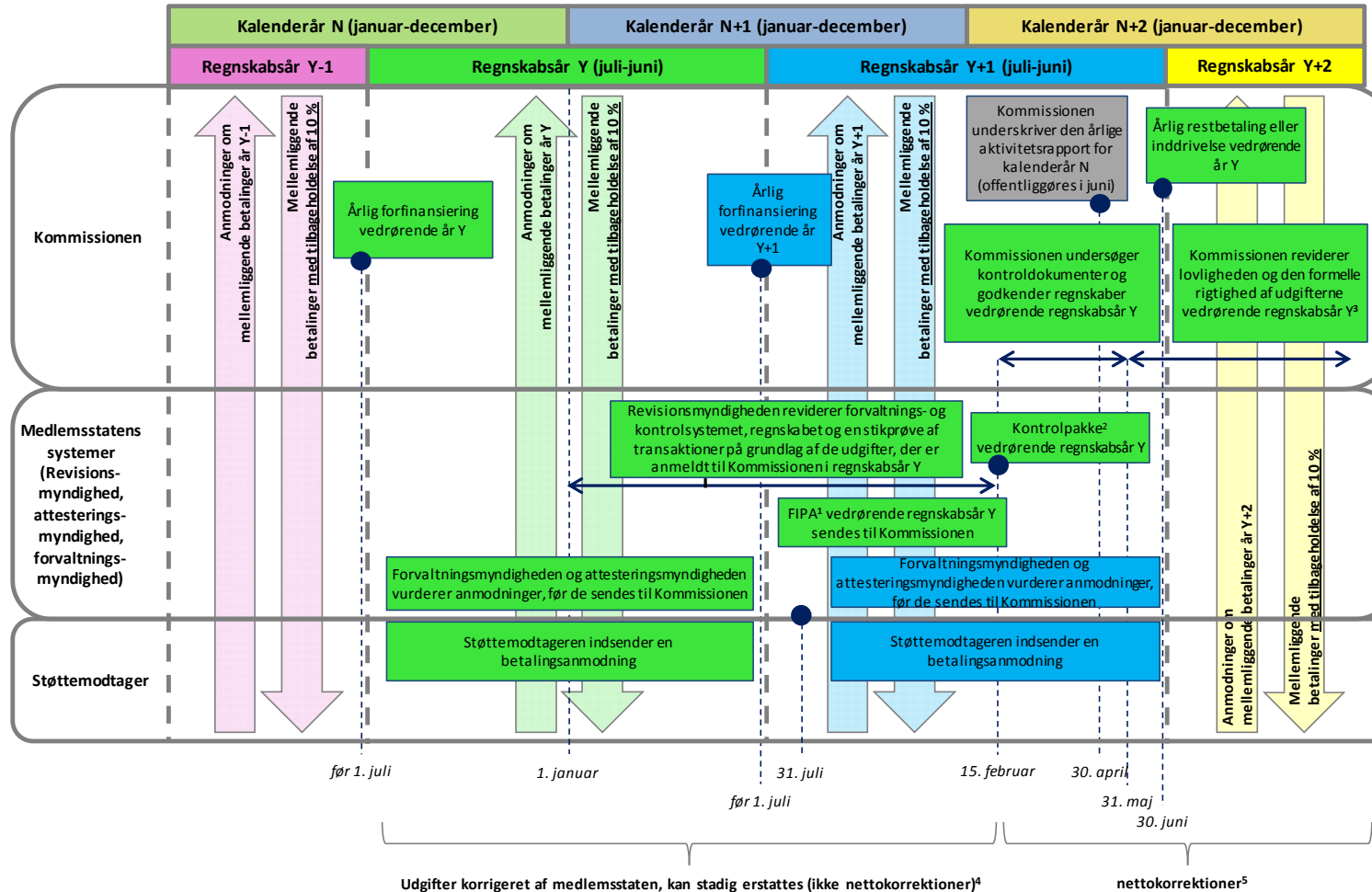
Kilde: Den Europæiske Revisionsret på grundlag af oplysninger fra Kommissionen.

Samhørighedsrådets kontrolsystem i programperioderne 2007-2013 og 2014-2020



Alle udgifter, der er omfattet af en finansiel korrektion, kan erstattes når som helst i programperioden - uanset om korrektionen er foretaget på baggrund af revisionsmyndighedens eller Kommissionens revision - forudsat at medlemsstaten accepterer korrektionen. Hvis medlemsstaten ikke accepterer den, vil den blive vedtaget af Kommissionen ved en afgørelse og dermed blive en finansiel nettokorrektion.

PROGRAMMERINGSPERIODEN 2014-2020



¹ FIPA: Endelig anmodning om en mellemliggende betaling.

² Kontrolpakken består af forvaltningserklæringen, den årlige kontrolrapport og den tilhørende revisionserklæring samt det attesterede regnskab (med oplysninger om de beløb, der er trukket tilbage eller inddrevet).

³ Kommissionen har tre år til at afslutte kontrollen.

⁴ Frem til indgivelsen af kontrolpakken (15. februar) skal de uinddrivelige korrektioner vedrørende udgifter, der er attesteret over for Kommissionen i regnskabsåret, ikke tilbagebetales af medlemsstaten (dvs. tabet bæres af EU).

⁵ Selv efter den 15. februar er en finansiel korrektion ikke en nettokorrektion, hvis medlemsstaten kan dokumentere, at den havde opdaget forholdet før den dato, og forholdet ikke vedrører en systemmangel.

KOMMISSIONENS SVAR PÅ DEN EUROPÆISKE REVISIONSRETS SÆRBERETNING
BESKYTTELSE AF EU-BUDGETTET MOD UREGELMÆSSIGE UDGIFTER:
KOMMISSIONEN GJORDE I STIGENDE GRAD BRUG AF FOREBYGGENDE
FORANSTALTNINGER OG FINANSIELLE KORREKTIONER PÅ
SAMHØRIGHEDSOMRÅDET I PERIODEN 2007-2013

RESUMÉ

XI. Inden afbrydelsen af en betalingsfrist eller en suspension ophæves, anmoder Kommissionen atteringsmyndigheden om, at de nødvendige finansielle korrektioner er blevet indført i deres IT-system. Dette bør efterfølgende tydeligt komme til udtryk gennem betalingsanmodningens revisionsspor.

Kommissionen bekræfter, at alle finansielle korrektioner i løbet af 2000-2013 følges op individuelt, og at sagerne først lukkes, efter der er modtaget tilstrækkelig dokumentation fra medlemsstaterne. Kommissionens revisioner på stedet har også til formål på grundlag af en risikovurdering at vurdere gennemførelsen af de bekræftede finansielle korrektioner.

Endvidere har Kommissionen inden for de seneste år i stigende grad bedt revisionsmyndighederne om at bekræfte rigtigheden af de foreslåede finansielle korrektioner. Dette er nu normal praksis.

Hvad angår programperioden 2014-2020, vil medlemsstaterne i programmets årsregnskab give fuldstændige oplysninger om de anvendte finansielle korrektioner, og disse vil blive revideret af revisionsmyndighederne i lyset af deres årlige revisionserklæringer.

XII. De forskellige rapporter udarbejdet af Kommissionen har forskellige formål. Parlamentet anmodede om meddelelsen om beskyttelse af EU-budgettet som led i dechargeproceduren i 2011, og den indeholder historiske oplysninger om Kommissionens korrigerende arbejde, herunder flerårige oplysninger opdelt pr. medlemsstat og programperiode. I den årlige forvaltnings- og effektivitetsrapport¹ vurderes risikobeløb ved betalingen for det pågældende år samt risikobeløb ved afslutning baseret på den fremtidige korrektionskapacitet.

Samlet set finder Kommissionen, at dens eksisterende rapporter om forebyggende foranstaltninger og finansielle korrektioner er omfattende, sammenhængende og let tilgængelig for dens interessenter.

XV.

Første led: Kommissionen accepterer anbefalingen. Som allerede nævnt over for forskellige interessenter, herunder over for medlemsstaterne, mener Kommissionen, at afslutningen af de flerårige programmer udgør det sidste filter, som skal sikre, at der ikke forekommer væsentlige fejl i programudgifterne.

Andet led: Kommissionen accepterer anbefalingen. Rapporteringen om det endelige resultat af afslutningen af programperioden som helhed kan også finde sted i forbindelse med den årlige aktivitetsrapport fra det relevante generaldirektorat.

Tredje led: Kommissionen accepterer anbefalingen.

¹ I 2016 blev den første årlige forvaltnings- og effektivitetsrapport fremlagt, der indarbejder den tidligere artikel 318-evalueringsrapport og synteserapporten.

Fjerde led: Kommissionen accepterer anbefalingen og vil gennemføre finansielle nettokorrekationer, når betingelserne i forordningen er opfyldt. Kommissionen vil arbejde tæt sammen med Revisionsretten for at præcisere og definere de gældende kriterier.

INDLEDNING

25. For to projekter under Samhørighedsfonden i programperioden 2000-2006 har Kommissionen pålagt finansielle korrekationer for manglende overholdelse af specifikke præstationsmål fastlagt i Samhørighedsfondens beslutning om godkendelse af projektet. Dette fremgår af artikel (H), stk. 2, i bilag II til forordning 1164/94, hvori der fastsættes korrekationer, hvis "en af de betingelser, der er anført i beslutningen om støtte, ikke er opfyldt".

For programperioden 2014-2020 vil Kommissionen gennemføre de juridiske bestemmelser i forordning (EU) nr. 1303/2013 for at beskytte EU-budgettet i tilfælde af ineffektive programmer.

34. Beskyttelse af EU-budgettet har altid været en prioritet for Kommissionen. Proceduren er blevet revideret i programperioden 2007-2013. Procedurens længde afhænger af medlemsstaternes vilje til effektivt at gennemføre de krævede korrigerende foranstaltninger.

Kommissionen henviser også til sine svar på særberetning nr. 3/2012 ("Strukturfondene: Har Kommissionen truffet hensigtsmæssige foranstaltninger med hensyn til de identificerede mangler i medlemsstaternes forvaltnings- og kontrolsystemer?")

BEMÆRKNINGER

43. Kommissionen offentliggjorde ikke en indikator om de foretagne korrekationer for hele politikområdet, da oplysningerne ikke var tilgængelige. Først og fremmest havde systemet til bestemmelse af risikoen for EU-budgettet i programperioden 2000-2006 andre kendetegn end den for 2007-2013. Revisioner af operationer blev i høj grad bestemt på grundlag af risiko og repræsentativitet. Resultaterne afspejlede således ikke altid den "gennemsnitlige fejlprocent" i programmet. Endvidere var medlemsstaterne ikke forpligtede til at rapportere om de finansielle korrekationer, de havde gennemført.

Med hensyn til programperioden 2000-2006 havde Kommissionen i 2013 udsendt en ad hoc-rapport om de finansielle korrekationer og afslutningsstatus for EFRU- og ESF-programmer og Samhørighedsfondsprojekter.

44. Afslutningsprocedurerne har til formål at sikre, at der ikke resterer nogen væsentlige fejl efter afslutningen af programmerne. Efter afslutningen kan Kommissionen imidlertid, hvis det er nødvendigt, fortsat anvende de nødvendige finansielle korrekationer, som det fremgår af de sager, Revisionsretten har citeret.

48. Erstatning er kun tilladt for nye støtteberettigede operationer inden for samme operationelle program, som påvirkes af de finansielle korrekationer.

74. Kommissionen tager hensyn til de finansielle korrekationer, som de enkelte medlemsstater anvender på eget initiativ, og som også bidrager til den samlede korrektionskapacitet og til at reducere de identificerede risici. Dette afspejler hele korrektionskapaciteten, navnlig for de medlemsstater, som har et robust forvaltnings- og kontrolsystem til at spore og korrigere fejl.

Hvis der tages hensyn til de finansielle korrekationer, som Frankrig og Spanien anvender på eget initiativ, ligger de endvidere ikke væsentligt under tendenslinjen angivet af Revisionsretten.

Kommissionen vil også gerne understrege, at begge medlemsstater har en kumulativ restrisiko, der ligger under væsentlighedstærsklen på 2 % som beskrevet i de årlige aktivitetsrapporter for 2015.

Denne praksis under programperioden 2007-2013 med at anvende finansielle korrekationer på nationalt plan, inden de årlige kontrolrapporter sendes til Kommissionen, vil være den generelle

regel for programperioden 2014-2020, hvor medlemsstaterne anmodes om at nedbringe restrisikoen til væsentlighedstærsklen, inden de indsender årsregnskabet.

81. For at sikre politisk styring kan medlemsstaterne hæve niveauet for drøftelsen om gennemførelsen af de afhjælpende foranstaltninger. Dette er en del af den kontradiktoriske procedure, der skal sikre, at betingelserne for at ophæve afbrydelser eller suspensioner er opfyldt.

92. Kommissionen bemærker, at beskyttelsen af EU-budgettet altid har forrang, uanset længden af afbrydelser og/eller suspensioner. Længden af proceduren afhænger af den tid, det tager medlemsstaterne at gennemføre de korrigerende foranstaltninger og er uafhængig af Kommissionen.

Nogle få langvarige procedurer for komplicerede sager som f.eks. i Spanien og Italien har påvirket den gennemsnitlige varighed af betalingsblokeringen i disse medlemsstater.

99. Inden en afbrydelse eller suspension blev ophævet, anmodede Kommissionen attesteringsmyndigheden om, at de nødvendige finansielle korrektioner var blevet indført i deres IT-system, hvilket efterfølgende tydeligt fremgår af betalingsanmodningens revisionsspor.

Hvad angår de til Kommissionen fremsendte udgiftsoversigter, følger de det format, der er fastlagt i forordningen, som ikke kræver detaljeret rapportering om gennemførelsen af finansielle korrektioner.

100. De finansielle korrektioner stammer normalt fra de revisionsresultater, som medfører afbrydelser og/eller suspensioner, og som følge af den kontradiktoriske procedure er der en fælles forståelse mellem de to parter om størrelsen af de finansielle korrektioner, som skal gennemføres for at korrigere tidligere udgifter. Dette beløb fratrækkes i en fremtidig betalingsanmodning og kontrolleres af Kommissionens tjenestegrene. Endvidere har Kommissionen inden for de seneste år i stigende grad bedt revisionsmyndighederne om at bekræfte rigtigheden af de foreslåede finansielle korrektioner. Dette er nu normal praksis.

105. Kommissionen bemærker, at alle fejl eller mangler fundet i medlemsstaternes rapportering om tilbagetrækninger og inddrivelser behørigt indberettes i revisionsrapporter, som sendes til medlemsstaterne, der anmodes om at indsende korrigerede opgørelser af tilbagetrækninger og inddrivelser som opfølgende foranstaltning.

Ved afslutningen mindskes restrisikoen, eftersom revisionsmyndigheden vil revidere gennemførelsen af de finansielle korrektioner, der er gennemført i programperioden som led i revisionsarbejdet for at understøtte dens afslutningserklæring.

113. Kommissionen finder, at dens eksisterende rapporter om forebyggende foranstaltninger og finansielle korrektioner er omfattende, sammenhængende og let tilgængelige for dens interessenter.

Parlamentet anmodede om den årlige "meddelelse om beskyttelse af EU-budgettet" som led i dechargeproceduren for 2011, og den indeholder historiske oplysninger om Kommissionens forebyggende og korrigerende foranstaltninger. I de årlige aktivitetsrapporter og den årlige forvaltnings- og effektivitetsrapport vurderes risikoen for det pågældende år. Den årlige forvaltnings- og effektivitetsrapport indeholdt for første gang en vurdering af risikobeløbet ved afslutning, dvs. en konsolideret vurdering af de resterende fejl, efter alle korrigerende foranstaltninger er blevet gennemført ved programmets afslutning. Fra 2017 (for regnskabsåret 2016) bør disse oplysninger også indgå i de årlige aktivitetsrapporter.

117. Kommissionen mener, at en sådan konkret rapportering om det endelige resultat af afslutningen af programperioden 2007-2013 som helhed f.eks. kan finde sted i forbindelse med den eksisterende rapportering, nemlig de enkelte generaldirektoraters årlige aktivitetsrapport, som indeholder detaljerede oplysninger for hver programperiode. Kommissionen henviser også til sine

svar på særberetning nr. 36/2016 om vurdering af ordningen for afslutning af samhørighedsprogrammerne og programmerne for udvikling af landdistrikter 2007-2013.

120. I sin meddelelse til Rådet og Europa-Parlamentet om de dybereliggende årsager til fejl og de trufne foranstaltninger har Kommissionen givet en grundig analyse af de vigtigste kilder til det vedvarende høje fejlniveau i forbindelse med gennemførelse af EU-budgettet i de finansielt set vigtigste politikområder, herunder samhørighed, og de trufne foranstaltninger, i overensstemmelse med artikel 32, stk. 5, i finansforordningen. Dette efterkommer Europa-Parlamentets og Rådets anmodninger om at fremlægge en rapport om det vedvarende høje fejlniveau og de grundlæggende årsager dertil. Meddelelsen er baseret på Kommissionens foreliggende oplysninger, som primært omfatter betalinger for programperioden 2007-2013.

121. Det nuværende system sikrer, at lovgivningsmæssige krav i forhold til procedurerne blev opfyldt, men ikke anset for at være et integreret værktøj til at give et overblik over de underliggende årsager til forebyggende foranstaltninger og finansielle korrektioner. Kommissionen har et overblik over de enkelte tilfælde af afbrydelses-/suspensionsprocedurer. Derudover overvåger den særskilt de enkelte tilfælde af finansielle korrektioner i overensstemmelse med de respektive proceduremæssige rammer, der er fastsat i lovgivningen.

KONKLUSIONER OG ANBEFALINGER

142. Ligesom i programperioden 2000-2006 bekræfter Kommissionen, at den har truffet alle nødvendige foranstaltninger for at kunne udføre en streng kontrol af de afsluttende erklæringer indsendt af medlemsstaterne i forbindelse med afslutningen af programperioden 2007-2013.

146. Inden afbrydelsen af en betalingsfrist eller en suspension ophæves, anmoder Kommissionen attesteringsmyndigheden om, at de nødvendige finansielle korrektioner er blevet indført i deres IT-system. Dette bør efterfølgende tydeligt komme til udtryk gennem betalingsanmodningens revisionsspor.

De finansielle korrektioner stammer normalt fra de revisionsresultater, som medfører afbrydelser og/eller suspensioner, og som følge af den kontradiktoriske procedure er der en fælles forståelse mellem de to parter om størrelsen af de finansielle korrektioner, som skal gennemføres for at korrigere tidligere udgifter. Dette beløb fratrækkes i den næste betalingsanmodning og kontrolleres af Kommissionens tjenestegrene. Endvidere har Kommissionen inden for de seneste år i stigende grad bedt revisionsmyndighederne om at bekræfte rigtigheden af de foreslåede finansielle korrektioner. Dette er nu normal praksis.

Kommissionen bekræfter, at alle finansielle korrektioner i løbet af 2000-2013 følges op individuelt, og at sagerne først lukkes, efter der er modtaget tilstrækkelig dokumentation fra medlemsstaterne. Kommissionens revisioner på stedet har også til formål på grundlag af en risikovurdering at vurdere gennemførelsen af de bekræftede finansielle korrektioner.

Anbefaling 1

Kommissionen accepterer anbefalingen. Som allerede nævnt over for forskellige interessenter, herunder over for medlemsstaterne, mener Kommissionen, at afslutningen af de flerårige programmer udgør det sidste filter, som skal sikre, at der ikke forekommer væsentlige fejl i programudgifterne.

147. Meddelelsen om beskyttelse af EU-budgettet er det vigtigste dokument med omfattende og sammenhængende historiske oplysninger om forebyggende foranstaltninger og finansielle korrektioner. Som led i dechargeproceduren i 2011 anmodede Parlamentet om denne, og den indeholder flerårige oplysninger fordelt på de enkelte medlemsstater og programperioder. Både

Parlamentet og Rådet har glædet sig over Kommissionens rapportering i meddelelsen om beskyttelse af EU-budgettet i forbindelse med dechargedrøftelserne i 2016.

De forskellige rapporter udarbejdet af Kommissionen har forskellige formål. Hvor meddelelsen om beskyttelse af EU-budgettet indeholder historiske oplysninger om Kommissionens korrigerende arbejde, indeholder den årlige forvaltnings- og effektivitetsrapport² en vurdering af risikobeløbene ved afslutningen på grundlag af den fremtidige korrektionskapacitet. Kommissionen henviser også til sit svar på punkt 113.

Samlet set finder Kommissionen, at dens eksisterende rapporter om forebyggende foranstaltninger og finansielle korrektioner er omfattende, sammenhængende og let tilgængelige for dens interessenter.

Anbefaling 2

Kommissionen accepterer anbefalingen.

Rapporteringen om det endelige resultat af afslutningen af programperioden som helhed kan også finde sted i forbindelse med den årlige aktivitetsrapport fra det relevante generaldirektorat.

Anbefaling 3

Kommissionen accepterer anbefalingen.

Anbefaling 4

Kommissionen accepterer anbefalingen og vil gennemføre finansielle nettokorrektioner, når betingelserne i forordningen er opfyldt. Kommissionen vil arbejde tæt sammen med Revisionsretten for at præcisere og definere de gældende kriterier.

² I 2016 blev den første årlige forvaltnings- og effektivitetsrapport forelagt, der indarbejder den tidligere artikel 318-evalueringsrapport og synteserapporten.

Begivenhed	Dato
Revisionsplanens vedtagelse/revisionens start	13.1.2016
Officiel fremsendelse af udkastet til beretning til Kommissionen (eller en anden revideret enhed)	6.2.2017
Vedtagelse af den endelige beretning efter den kontradiktoriske procedure	8.3.2017
Modtagelse af Kommissionens (eller en anden revideret enheds) officielle svar på alle sprog	14.4.2017

Vi vurderede, om Kommissionens forebyggende foranstaltninger og finansielle korrektioner effektivt beskyttede EU-budgettet mod regelstridige udgifter på samhørighedsområdet. Samhørighedspolitikken tegner sig for 37 % af udgifterne fra EU-budgettet, ca. 350 milliarder euro i både perioden 2007-2013 og perioden 2014-2020. Ansvar for samhørighedsudgifterne er delt mellem Kommissionen og medlemsstaterne. Samlet set mener vi, at Kommissionen har gjort effektiv brug af de foranstaltninger, som den råder over. Den bør dog være opmærksom på at sikre, at betalingerne er uden fejl, forbedre sine rapporteringsprocedurer og gøre brug af sine nye, styrkede beføjelser.

40
1977-2017



DEN
EUROPÆISKE
REVISIONSRET



Publikationskontoret

DEN EUROPÆISKE REVISIONSRET
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Tlf. +352 4398-1

Kontakt: eca.europa.eu/da/Pages/ContactForm.aspx
Websted: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors