



EUROPEISKA KOMMISSIONEN

Europeiska struktur- och investeringsfonderna

Riktlinjer för medlemsstaternas  
förvaltningskontroller

**(Programplaneringsperioden 2014-2020)**

**ANSVARFRISKRIVNING:** Detta är ett arbetsdokument från kommissionens avdelningar. Utifrån tillämplig EU-lagstiftning ger det teknisk vägledning åt kollegor och andra organ som deltar i övervakning, kontroll eller genomförande av Europeiska struktur- och investeringsfonderna (med undantag av Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling (Ejflu)) om hur EU:s regler ska tolkas och tillämpas på detta område. Syftet är att tillhandahålla förklaringar och tolkningar från kommissionens avdelningar för att underlätta genomförandet av programmen samt att uppmuntra god praxis. Riktlinjerna påverkar inte EU-domstolens och tribunalens tolkningar eller kommissionens beslut.

## Innehållsförteckning

<b>I. BAKGRUND.....</b>	<b>4</b>
1. Hänvisningar.....	4
2. Syftet med riktlinjerna.....	4
<b>II. RIKTLINJER.....</b>	<b>5</b>
1. Huvudfrågor i samband med förvaltningskontroller.....	5
1.1. Allmänna principer och syfte.....	5
1.2. Ansvarsområden för förvaltande myndigheter, förmedlande organ och stödmottagare.....	6
1.3. Riktlinjer från medlemsstaterna.....	8
1.4. Den förvaltande myndighetens och de förmedlande organens kontrollkapacitet.....	9
1.5. Metoder och räckvidd för förvaltningskontrollerna enligt artikel 125.5.....	10
1.6. Valet av tidpunkt för förvaltningskontroller.....	11
1.7. Förvaltningskontrollernas intensitet.....	13
1.8. Dokumentering av förvaltningskontroller.....	16
1.9. Utkontraktering av förvaltningskontroller.....	17
1.10. Intyg från revisor.....	18
1.11. Ansvarsfördelning.....	18
2. Särskilda områden i samband med förvaltningskontroller.....	19
2.1. Offentlig upphandling.....	19
2.2. Miljö.....	24
2.3. Statligt stöd.....	26
2.4. Finansieringsinstrument.....	28
2.5. Inkomstgenererande projekt.....	31
2.6. Insatsernas varaktighet.....	33
2.7. Jämlikhet och icke-diskriminering.....	34
2.8. Målet Europeiskt territoriellt samarbete.....	34
2.9. Ungdomssysselsättningsinitiativet.....	37
2.10. Förenklade kostnadsalternativ.....	37
2.11. Indikatorer.....	37

## FÖRKORTNINGAR

Eruf	Europeiska regionala utvecklingsfonden – Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1301/2013 av den 17 december 2013
ESF	Europeiska socialfonden – Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1304/2013 av den 17 december 2013
ESI-fonderna	Med ESI-fonderna avses samtliga europeiska struktur- och investeringsfonder. Dessa riktlinjer gäller samtliga ESI-fonder, utom Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling (Ejflu).
SMF	Små och medelstora företag
EGTS	Europeisk gruppering för territoriellt samarbete
Förvaltningskontroller	Kontroller enligt artikel 125.4 a i förordningen om gemensamma bestämmelser, inklusive administrativa kontroller av varje ansökan om betalning som lämnas in av stödmottagarna och kontroller på plats av enskilda insatser på det sätt som anges i artikel 125.5 i förordningen.

## I. BAKGRUND

### 1. Hänvisningar

Förordning	Artiklar
Förordning (EU) nr 1303/2013 Förordningen om gemensamma bestämmelser	Artikel 125 (punkterna 4, 5 och 7) – Den förvaltande myndighetens uppgifter
Förordning (EU) nr 1299/2013 Europeiskt territoriellt samarbete	Artikel 23 – Den förvaltande myndighetens uppgifter

Enligt artikel 125.4 a i förordning (EU) nr 1303/2013 ska den förvaltande myndigheten kontrollera att medfinansierade varor och tjänster har levererats och att de utgifter som deklarerats av stödmottagarna verkligen har betalats och överensstämmer med tillämplig rätt, samt med det operativa programmet och villkoren för stöd till insatsen.

Enligt artikel 125.5 i förordning (EU) nr 1303/2013 ska kontrollerna omfatta administrativa kontroller av varje ansökan om återbetalning som lämnas in av stödmottagarna samt kontroller på plats av verksamheten.

Enligt artikel 125.7 i förordning (EU) nr 1303/2013 ska rutinerna för de kontroller som avses i punkt 4 första stycket led a vara sådana att de säkerställer tillräcklig åtskillnad av funktioner om den förvaltande myndigheten också får stöd under det operativa programmet.

Enligt artikel 23.1 i förordning (EU) nr 1299/2013 ska den förvaltande myndigheten för ett samarbetsprogram utföra de uppgifter som föreskrivs i artikel 125 i förordning (EU) nr 1303/2013. Enligt artikel 23.4 i förordning (EU) nr 1299/2013 ska varje medlemsstat och tredjeland under vissa förhållanden ansvara för förvaltningskontrollerna. De särskilda villkoren för kontroll av territoriella samarbetsprogram framgår av artikel 23.3 och 23.5 i förordning (EU) nr 1299/2013.

### 2. Syftet med riktlinjerna

Syftet med detta dokument är att ge vägledning när det gäller vissa praktiska aspekter av tillämpningen av artikel 125.4 a och 125.5 i förordning (EU) nr 1303/2013 samt artikel 23 i förordning (EU) nr 1299/2013. Meningen är att medlemsstaterna ska kunna använda det som ett referensdokument när de ska tillämpa de artiklarna. Riktlinjerna avser ESI-fonderna, med undantag för Ejflu. Medlemsstaterna rekommenderas att följa riktlinjerna med beaktande av sina egna organisationsstrukturer och kontrollarrangemang. Riktlinjerna innehåller ett antal exempel på bästa praxis som kan tillämpas av förvaltande myndigheter och organ i enlighet med artikel 23.4 i förordning (EU) nr 1299/2013 utifrån de särskilda förutsättningarna för varje förvaltnings- och kontrollsystem. De revisioner som kommissionen genomförde under programplaneringsperioderna 2000–2006 och 2007–2013 visade på de potentiella fördelarna med ett sådant dokument.

I dokumentet behandlas kraven enligt tillämpliga bestämmelser, de allmänna principerna för och syftet med kontrollerna, de organ som har ansvar för genomförandet av kontrollerna, valet av

tidpunkt för kontrollerna, kontrollernas omfattning och intensitet, utformningen av kontroller på plats samt dokumentation och utläggning av kontroller. Mer utförliga exempel på god praxis ges beträffande flera områden, till exempel offentlig upphandling och stödprogram (*aid schemes*), som ibland har varit problematiska i medlemsstaterna. Riktlinjerna innehåller också upplysningar om förvaltningskontroller inom områden såsom finansiella instrument, inkomstgenererande projekt och europeiskt territoriellt samarbete. Även frågor i samband med insatsernas varaktighet, jämställdhet och icke-diskriminering behandlas.

På grund av de stora skillnaderna i organisationsstrukturer medlemsstaterna emellan är det inte möjligt att i detta dokument täcka varje upptänklig situation. Förvaltningskontroller enligt artikel 125.4 a i förordning (EU) nr 1303/2013 och artikel 23.3 i förordning (EU) nr 1299/2013 ska utföras av den förvaltande myndigheten. Den förvaltande myndigheten har möjlighet att delegera uppgifter till förmedlande organ. En hänvisning till den förvaltande myndigheten i detta dokument kan följaktligen avse förmedlande organ om samtliga eller några av uppgifterna i samband med förvaltningskontroll har delegerats av den förvaltande myndigheten. I övriga fall är det medlemsstaterna, tredjeländerna eller territorierna som utser kontrollorganet eller personen som ansvarar för förvaltningskontrollen för territoriella samarbetsprogram enligt artikel 23.3 och 23.4 i förordning (EU) nr 1299/2013.

Det bör framhållas att informationsutbytet mellan stödmottagare, förvaltande myndighet, attesterande myndighet, revisionsmyndighet och förmedlande organ kan ske på elektronisk väg för att minska de administrativa bördorna för ESI-fondernas stödmottagare. Reglerna i lagstiftningspaketet 2014–2020 i anslutning till e-sammanhållningsinitiativet har utformats på ett sådant sätt att medlemsstaterna och regionerna ska kunna hitta lösningar utifrån sina egna institutionella strukturella förutsättningar och särskilda behov samtidigt som enhetliga minimikrav fastställs.

## **II. RIKTLINJER**

### **1. Huvudfrågor i samband med förvaltningskontroller**

Dokumentet innehåller riktlinjer för särskilda aspekter i samband med förvaltningskontroller. Där det rör sig om metoder som anses utgöra särskilt värdefulla komponenter i system för förvaltningskontroll redovisas dessa som exempel på bästa praxis i textrutor.

#### **1.1. Allmänna principer och syfte**

Förvaltningskontroller ingår som en del i alla välskötta organisationers system för intern kontroll.<sup>1</sup> De utgörs av sådana löpande kontroller som ledningen i en organisation företar (eller låter företas) i syfte att säkerställa att de processer som den har ansvaret för genomförs korrekt.

Ett enkelt exempel på en sådan kontroll i en typisk organisation är att fastställa kvantiteten levererade varor i en sändning, priset på varorna och varornas kvalitet och jämföra dessa uppgifter med de som anges i beställningen. Organisationen kan därigenom se till att den faktiskt får den kvantitet varor som beställts, att priset på varorna är det som överenskommit och att de varor som den köper håller önskad kvalitet.

När det rör sig om mer komplexa processer kommer kontrollernas räckvidd naturligtvis att öka, och kontrollerna kan därvid även komma att gälla t.ex. efterlevnaden av tillämpliga regler och föreskrifter. Principen är emellertid alltid densamma, nämligen att de kontroller som ledningen i en organisation företar ska säkerställa att de processer som den har ansvaret för genomförs korrekt och

---

<sup>1</sup> Källa: För en definition av begreppet intern kontroll från Coso, se [www.coso.org](http://www.coso.org)

är förenliga med tillämpliga regler och föreskrifter. Förvaltningskontroller enligt artikel 125.5 i förordning (EU) nr 1303/2013 utgörs också av löpande kontroller av sådana processer som den berörda organisationen har ansvaret för, vilka genomförs i syfte att kontrollera att medfinansierade varor och tjänster levereras, att de utgifter som deklarerats är faktiska utgifter och att villkoren i det kommissionsbeslut som godkänner det operativa programmet och tillämpliga nationella regler och unionsregler efterlevs. Medlemsstaternas system för intern kontroll kan vara adekvata för nationella program, men de kan ibland behöva anpassas för att uppfylla vissa specifika krav som gäller för ESI-fonderna.

Förvaltningskontroller utgör en integrerad del av det interna kontrollsystemet i alla organisationer. Om de tillämpas korrekt kan de också bidra till att förebygga och upptäcka fall av bedrägerier.

Det bör också framhållas att varje förvaltande myndighet har hela ansvaret för att planera, administrera och utvärdera sin interna kapacitet att fastställa antal och värde för de insatser som kan förvaltas på lämpligt sätt.

## **1.2. Ansvarsområden för förvaltande myndigheter, förmedlande organ och stödmottagare**

**Enligt artikel 125 i förordning (EU) nr 1303/2013 ska förvaltningsmyndigheten** ha ansvaret för att de operativa programmen förvaltas och genomförs i enlighet med principen om sund ekonomisk förvaltning. I detta ingår särskilt följande:

- Utarbeta förvaltningsförklaringar för konton som täcker utgifter som uppkommit och som redovisats för kommissionen för återbetalning.
- Utarbeta den årliga sammanfattningen av de slutliga revisionsrapporterna och av de kontroller som genomförts.
- Kontrollera att medfinansierade varor och tjänster har levererats och att de utgifter som deklarerats av stödmottagarna för insatserna verkligen har betalats och överensstämmer med tillämplig rätt, samt med det operativa programmet och villkoren för stöd till insatsen.
- Se till att det finns en tillfredsställande verifieringskedja.
- Upprätta ett system för att registrera och lagra uppgifter i elektronisk form om insatserna, inklusive uppgifter om enskilda deltagare, i förekommande fall.
- Införa effektiva och proportionella bestämmelser om bedrägeribekämpning med beaktande av konstaterade risker.
- Se till att stödmottagare som deltar i genomförandet av insatserna antingen har ett separat redovisningssystem eller en lämplig redovisningskod för alla transaktioner.

Den förvaltande myndigheten har det övergripande ansvaret för dessa uppgifter. Den kan välja att överlåta<sup>2</sup> en del av eller alla dessa uppgifter till förmedlande organ<sup>3</sup>. Den kan emellertid inte

---

<sup>2</sup> Om en eller flera av en förvaltande myndighets eller attesterande myndighets uppgifter utförs av ett förmedlande organ ska de relevanta arrangemangen formellt registreras skriftligen.

<sup>3</sup> Förmedlande organ är ett offentligt eller privat organ som en förvaltande myndighet eller en attesterande myndighet ansvarar för eller som utför uppgifter för en sådan myndighets räkning gentemot stödmottagare som genomför insatser (artikel 2.18 i förordning (EU) nr 1303/2013). De har ansvaret för upprättandet av ett internkontrollsystem som säkerställer att insatserna är regelmässiga och lagenliga samt förenliga med villkoren i det operativa programmet och med de tillämpliga unionsreglerna. Om den förvaltande myndigheten har delegerat de uppgifter som anges i artikel 125.5 i förordning (EU) nr 1303/2013 bör det interna kontrollsystemet omfatta det förmedlande organets kontroller av de ansökningar om återbetalning som ingetts av stödmottagaren.

delegera sitt ansvar för att uppgifterna utförs korrekt. Om förvaltningsmyndigheten har överlåtit uppgifter till förmedlande organ, måste den därför i sin egenskap av övervakningsorgan skaffa sig försäkringar om att uppgifterna har utförts korrekt. Den kan göra detta t.ex. genom att

- utarbeta riktlinjer, manualer för förfaranden och checklistor som utformas särskilt för och som används av förmedlande organ,
- inhämta och granska relevanta rapporter som utarbetats av förmedlande organ,
- ta emot revisionsrapporter som utarbetats i samband med artikel 127.1 i förordning (EU) nr 1303/2013 och som bör omfatta revision av de kontroller enligt artikel 125.5 som utförts av den förmedlande myndigheten, och
- utföra kvalitetsgranskningar av kontroller som utförts av förmedlande organ.

Den förvaltande myndigheten ska genomföra kontroller hos det förmedlande organet som bland annat omfattar ett urval av stödmottagarnas ansökningar om återbetalning så att myndigheten, som ett led i rutinövervakningen eller om den är osäker på om uppgifterna utförs korrekt eller inte, kan bedöma hur kontrollerna utfördes. Detta bör omfatta en undersökning av ett begränsat antal filer som valts ut på grundval av en yrkesmässig bedömning.

När den förvaltande myndigheten utformar förvaltningskontrollerna ska den beakta risken för bedrägerier. Ledningen och de anställda bör ha tillräckliga kunskaper om bedrägeri för att kunna identifiera varningsflaggor. Förekomsten av flera olika indikatorer samtidigt brukar i regel öka sannolikheten för bedrägeri. Förvaltningskontrollerna bör utföras med yrkesmässigt kritisk blick. Den förvaltande myndigheten ska lämna instruktioner och upplysningar i sina manualer för att öka medvetenheten om risken för bedrägerier. Dessutom ska det finnas tydliga förfaranden för att säkerställa att skyndsamma åtgärder vidtas om fall av bedrägeri eller misstänkt bedrägeri rapporteras. Om misstänkta fall av bedrägeri upptäcks (till exempel i samband med förvaltningskontroller) bör den förvaltande myndigheten skyndsamt informera den relevanta nationella myndigheten för vidare åtgärder. Den myndigheten bör vara den myndighet som har skyldighet att rapportera oriktigheter och misstänkta fall av bedrägeri till kommissionen (Olaf) i enlighet med gällande sektoriella regler för rapportering av oriktigheter. De personer som i första hand ska informeras är sannolikt de som har ansvaret för att leda den enhet det gäller, om det inte finns anledning att misstänka att de är inblandade i det misstänkta fallet av bedrägeri. I annat fall måste den förvaltande myndigheten rapportera fallet eller fallen direkt till de rättsvårdande myndigheterna, utan att detta ska påverka tillämpningen av den nationella lagstiftningen i fråga om sekretess för de upplysningar som erhållits av den förvaltande myndigheten. Om det är genomförbart enligt gällande nationella bestämmelser bör den förvaltande myndigheten informeras om alla fall av misstänkt eller konstaterat bedrägeri som gäller insatser som medfinansieras av ESI-fonderna. Det är därför viktigt att främja samordningen mellan olika nationella organ.

Kommissionen rekommenderar de förvaltande myndigheterna att tillämpa en proaktiv, strukturerad och målinriktad strategi för att hantera bedrägeririsken. För ESI-fonderna bör målet vara att utforma kostnadseffektiva metoder för en proaktiv och proportionell bedrägeribekämpning. Alla programansvariga myndigheter bör tillämpa nolltolerans när det gäller bedrägeri, och det är den högsta ledningen som måste vara ett föredöme i det avseendet. Kommissionens *Guidance note on fraud risk assessment and effective and proportionate anti-fraud measures* (EGESIF 14-0021-00 av den 16 juni 2014) hjälper de förvaltande myndigheterna att tillämpa artikel 125.4 c, där det fastställs att den förvaltande myndigheten ska införa effektiva och proportionella bestämmelser om bedrägeribekämpning med beaktande av konstaterade risker.

Vissa medlemsstater beslutade att använda riskhanteringsverktyget Arachne. Syftet med Arachne är att upprätta en heltäckande och komplett databas över projekt som genomförts under struktur- och sammanhållningsfonderna i Europa, kompletterad med uppgifter från offentligt tillgängliga källor, för att på grundval av över 100 riskindikatorer peka ut de mest riskfyllda projekten, stödmottagarna, kontrakten och entreprenörerna. Datautvinningsverktyget Arachne är tillgängligt för förvaltande myndigheter och kan vara en del av effektiva förvaltningskontroller, inklusive proportionella bedrägeribekämpningsåtgärder.

**Det förmedlande organet** kan ha ansvaret för att sammanställa ansökningar om återbetalning som mottagits från ett antal stödmottagare till en samlad utgiftsdeklaration som det sedan lägger fram för den förvaltande myndigheten. I sådana fall har den förvaltande myndigheten ansvaret för att utföra de kontroller som anges i artikel 125.5 i förordning (EU) nr 1303/2013 för att förvissa sig om att det förmedlande organets sammanställning av utgifterna är korrekt. Om det förmedlande organet lägger fram utgiftsdeklarationer direkt för den attesterande myndigheten bör kontrollerna i enlighet med artikel 125.5 utföras av det förmedlande organet. Den förvaltande myndigheten bör dessutom informeras om samtliga dataöverföringar för att kunna kontrollera att utgiftssammanställningen är korrekt och för att kunna ge den attesterande myndigheten de garantier som begärs.

**Stödmottagaren** definieras i artikel 2.10 i förordning (EU) nr 1303/2013. Om den förvaltande myndigheten eller de förmedlande organen också är stödmottagare måste en tydlig uppdelning av funktionerna göras mellan rollen som stödmottagare och rollen som kontrollant. Stödmottagare har ansvaret för att se till att de utgifter som de deklarerar för medfinansiering är regelmässiga och lagenliga samt förenliga med de tillämpliga unionsregler och nationella regler som gäller för deras ansökan. För att försäkra sig om att så är fallet bör därför även stödmottagare tillämpa förfaranden för intern kontroll som är proportionella mot storleken på det berörda organet och typen av insats. De kontroller som utförs direkt av stödmottagare kan emellertid inte anses motsvara de kontroller som anges i artikel 125 i förordning (EU) nr 1303/2013. Stödmottagare som använder elektroniska system för arkivering eller bildbehandling (dvs. att de ursprungliga dokumenten skannas in och lagras i elektronisk form) bör organisera sina interna kontrollsystem så att varje inskannat dokument är identiskt likadant som pappersoriginalet, att det är omöjligt att skanna samma pappersdokument för att skapa flera olika elektroniska dokument och att varje elektroniskt dokument är unikt och inte kan användas igen för något annat syfte än det ursprungliga. Processen för godkännande, redovisning och betalning bör vara unik för varje elektroniskt dokument. Det bör vara omöjligt att godkänna, redovisa eller betala samma elektroniska dokument två gånger. När de väl har skannats in bör det vara omöjligt att ändra elektroniska dokument eller skapa ändrade kopior.

### 1.3. Riktlinjer från medlemsstaterna

#### Medlemsstaternas riktlinjer till samtliga myndigheter

Medlemsstaterna bör se till att förvaltande myndigheter, attesterande myndigheter och förmedlande organ får adekvat vägledning om vilka förvaltnings- och kontrollsystem som krävs för att säkerställa en sund finansiell förvaltning av ESI-fonderna och framför allt för att tillhandahålla tillräckliga garantier för korrekthet, regeluppfyllande och tillåtlighet för ansökningarna om stöd från unionen.

Till bästa praxis på området hör att utarbeta riktlinjer för alla berörda nivåer (dvs. förvaltande myndigheter och förmedlande organ) så att en konsekvent metod för att utföra förvaltningskontroller tillämpas av alla organ. Övergripande riktlinjer för förvaltningsmyndighetsnivån kunde utarbetas och vid behov anpassas för att passa förmedlande organ i syfte att tillgodose specifika behov. Riktlinjerna bör infogas i dessa organs förfarandehandlingar.



## Förvaltande myndighetens riktlinjer till stödmottagare

Medlemsstaternas myndigheter bör försöka undvika misstag genom att samarbeta med stödmottagarna i början av varje insats. De bör förse stödmottagarna med utbildning och vägledning om hur man inrättar system som uppfyller unionens krav och utformar de första ansökningarna om återbetalning. Särskild uppmärksamhet bör ägnas åt att se till att stödmottagarna är medvetna om vilka kostnader och resultat som är stödberättigade.

Särskild uppmärksamhet bör ägnas åt att öka stödmottagarnas medvetenhet om det alternativ som erbjuds genom artiklarna 67.1 b, c och d och 68 i förordning (EU) nr 1303/2013, artikel 14.2, 14.3 och 14.4 i förordning (EU) nr 1304/2013 och artikel 19 i förordning (EU) nr 1299/2013 om enhetskostnader, engångsbelopp och finansiering med schablonbelopp samt återbetalning av kostnader som betalas av medlemsstaterna på grundval av enhetskostnader och engångsbelopp som fastställs av kommissionen för Europeiska socialfondens stödmottagare enligt artikel 14 i förordning (EU) nr 1304/2013 om Europeiska socialfonden.

Den förvaltande myndigheten ansvarar för att se till att insatserna väljs ut för finansiering i enlighet med lämpliga urvalsförfaranden och kriterier som är icke-diskriminerande och transparenta, beaktar principerna om jämställdhet mellan kvinnor och män och hållbar utveckling, uppfyller unionens regler och nationella bestämmelser och att de uppfyller fondens eller fondernas syfte under hela genomförandeperioden. Den måste därför se till att stödmottagarna informeras om de särskilda villkor som gäller produkterna eller tjänsterna som ska levereras under insatsen, finansieringsplanen, tidsfristen för genomförande samt den finansiella och övriga information som ska förvaras och rapporteras. Den förvaltande myndigheten måste försäkra sig om att den sökande har kapacitet att uppfylla dessa villkor innan ett beslut om godkännande fattas. Den bör försäkra sig om att den sökande garanterar insatsens varaktighet och, om insatsen har påbörjats innan ansökan om finansiering ingavs till den förvaltande myndigheten, att unionens bestämmelser och nationella bestämmelser har uppfyllts i samband med ansökan.

Den förvaltande myndigheten skulle kunna fastställa lämpliga kriterier för att bedöma de sökandes operativa, tekniska och administrativa kapacitet. Kriterierna kan variera beroende på typen av insatser men kunde bland annat omfatta en bedömning av den sökandes finansiella ställning, personalens kvalifikationer och erfarenhet samt den sökandes administrativa och operativa struktur.

En strategi bör finnas för att säkerställa att stödmottagarna har tillgång till information genom bland annat informationsblad, broschyrer, seminarier, workshoppar och webbplatser. Detta bör särskilt omfatta nationella och gemensamma regler för stödberättigande och andra lagstadgade krav, inklusive informations- och offentlighetskrav.

### **1.4. Den förvaltande myndighetens och de förmedlande organens kontrollkapacitet**

Medlemsstaterna bör se till att de har tillräckliga resurser i fråga om personal med lämplig erfarenhet av att kontrollera insatser som medfinansieras av ESI-fonderna. Den förvaltande myndigheten och de förmedlande organen bör tydligt ange i beskrivningen av förvaltnings- och kontrollsystemen vilka enheter som har ansvaret för att genomföra kontroller och ange antalet anställda som avsätts till den uppgiften. Det organ som har ansvaret för att utföra kontrollerna när den förvaltande myndigheten och det förmedlande organet är stödmottagare ska anges. Den förvaltande myndigheten och de förmedlande organen kan införa ett centraliserat eller ett decentraliserat kontrollsystem. Centraliserade kontroller ger bättre möjligheter till erfarenhetsutbyte. De ökar också effektiviteten för den personal som genomför förvaltningskontroller samt underlättar kvalitetskontroll. Med ett decentraliserat system bör den förvaltande myndigheten se till att det finns ett system för kvalitetskontroll för att säkerställa att resultaten för olika anställda som genomför förvaltningskontroller håller samma nivå.

De länder som deltar i europeiska territoriella samarbetsprogram bör komma överens om hur förvaltningskontrollerna ska utformas och fastställa vem som ska genomföra förvaltningskontrollerna, anställningsvillkor, centrala behörigheter och ansvarsområden samt metoder för att säkerställa konsekvens hos den personal som utför förvaltningskontroller från samtliga länder som deltar i programmet.

När tekniskt stöd utnyttjas av förvaltande myndigheter eller förmedlande organ måste den externa personal som utför förvaltningskontrollerna få vägledning. Tekniskt stöd bör så mycket som möjligt utnyttjas som ett sätt att stärka kapaciteten hos den personal inom den förvaltande myndigheten och det förmedlande organet som utför förvaltningskontroller.

De förvaltande myndigheterna bör se till att deras anställda får utbildning och vägledning när det gäller de kunskaper som krävs. Framför allt måste de anställda vid den förvaltande myndigheten vara skickliga kontrollanter, samtidigt som de har kunskap om nationella och europeiska bestämmelser och föreskrifter (bland annat reglerna om stödberättigande, statligt stöd, offentlig upphandling och de finansiella instrumentens funktion).

### **1.5. Metoder och räckvidd för förvaltningskontrollerna enligt artikel 125.5**

Kontrollerna enligt artikel 125.5 i förordning (EU) nr 1303/2013 omfattar två centrala element, nämligen administrativa kontroller (dvs. skrivbordskontroller) av varje ansökan om återbetalning från stödmottagarna och kontroller på plats av insatserna.

Alla ansökningar om återbetalning från stödmottagare, oavsett om det gäller delbetalningar eller slutbetalningar, ska bli föremål för administrativa kontroller som innebär en undersökning av ansökan och relevant stödjande dokumentation såsom till exempel fakturor, leveransavier, bankutdrag, lägesrapporter och tidsavräkningar. Mängden stödjande dokument kan reduceras om insatserna genomförs enligt förenklade kostnadsalternativ<sup>4</sup>. Kontrollerna som genomförs av den förvaltande myndigheten och det förmedlande organet innan kostnaden attesteras bör vara tillräckliga för att säkerställa att den attesterade kostnaden är laglig och följer gällande regler. Alla oriktiga kostnader som upptäcks under kontrollerna bör undantas från de kostnader som läggs fram för kommissionen.

Om det under kontrollerna på plats som utförs i form av stickprov upptäcks betydande oriktiga belopp bland de kostnader som redan har inkluderats i en ansökan om återbetalning som lagts fram i kommissionen måste den ansvariga myndigheten

- genomföra en kvantitativ och kvalitativ bedömning av de oriktigheter som påträffats för att bedöma risken för att oriktigheter förekommer även i de insatser som inte omfattas av provtagningen,
- vidta nödvändiga korrigerande åtgärder för att stärka kontrollerna som görs innan en ansökan om återbetalning skickas till kommissionen.

Behandlingen av oriktiga kostnader som upptäcks under kontrollerna enligt artikel 125.5 i förordning (EU) nr 1303/2013 bör överensstämma med tillämpliga regler i kommissionens *Guidance note on accounts* (EGESIF 15\_0017).

Kontrollerna bör framför allt omfatta

- att kostnaderna avser den stödberättigade perioden och har betalats ut,

---

<sup>4</sup> För förenklade kostnadsalternativ, se kommissionens *Vägledning om förenklade kostnadsalternativ* (EGESIF\_14-0017 av den 6 oktober 2014).

- att utgifterna hänför sig till en godkänd insats,
- efterlevnaden av programvillkoren, i förekommande fall efterlevnad av den godkända finansieringsgraden,
- efterlevnad av nationella regler för stödberättigande och EU:s regler för stödberättigande,
- förekomsten av adekvata stödjande handlingar och en adekvat verifieringskedja,
- att villkoren för betalningarna har uppfyllts om det gäller förenklade kostnadsalternativ,
- efterlevnad av reglerna om statligt stöd samt kraven på hållbar utveckling, lika möjligheter och icke-diskriminering,
- i förekommande fall efterlevnad av EU:s och den aktuella statens regler om offentlig upphandling,
- respekt för EU:s och den aktuella statens offentlighetsregler,
- fysiska framsteg för insatsen som mäts genom gemensamma och programspecifika resultat och, i förekommande fall, resultatindikatorer och mikrodata,
- att produkten eller tjänsten levererats i full överensstämmelse med villkoren i avtalet om den enskilda stödformen.

Om en viss stödmottagare genomför mer än en insats samtidigt eller en insats får stöd från olika stödformer eller fonder ska det finnas en mekanism för att kontrollera risken för att en viss utgiftspost eventuellt finansieras från flera håll.

Om stödmottagaren lägger fram ett intyg från en revisor till stöd för de utgifter som deklarerats, kan detta också tas i beaktande (se avsnitt 1.10).

Inom tekniska områden såsom efterlevnaden av miljöbestämmelser kan det förekomma behöriga nationella myndigheter som ansvarar för att kontrollera efterlevnaden och utfärda relevanta godkännanden. I sådana fall bör den förvaltande myndigheten kontrollera att stödmottagaren har fått relevanta godkännanden från dessa organ. För att kontrollera efterlevnaden av reglerna om statligt stöd kan den förvaltande myndigheten också utnyttja det arbete som utförs av andra nationella myndigheter med behörighet inom detta område.

De metoder som förvaltande myndigheter använder för att genomföra kontroller enligt artikel 125.5 i förordning (EU) nr 1303/2013 bör anges i förfarandehandledningarna för varje organ, med uppgift om vad som kontrolleras i de administrativa kontrollerna respektive kontrollerna på plats och med hänvisning till de checklistor som används för olika kontroller.

Om en stödmottagare eller leverantör har särskild ställning (till exempel en internationell organisation) bör den berörda medlemsstaten garantera tillgången till dokument i kontrollsyfte (till exempel avsiktsförklaringar) innan ett finansieringsavtal eller kontrakt undertecknas, oavsett bestämmelserna i artikel 40.1 i förordning (EU) nr 1303/2013.

## **1.6. Valet av tidpunkt för förvaltningskontroller**

### **1) Kontroller under projekturvalet**

För att välja och godkänna insatser måste den förvaltande myndigheten se till att de sökande har kapacitet att uppfylla ett antal villkor innan beslutet om godkännande fattas (se avsnitt 1.3).

### **2) Administrativa kontroller under projektgenomförandet**

Förvaltningskontrollerna bör utföras innan en utgiftsdeklaration vidarebefordras till nästa nivå. Exempel: Innan ett förmedlande organ vidarebefordrar en ansökan om delbetalning eller

slutbetalning till den förvaltande myndigheten (eller den förvaltande myndigheten till den attesterande myndigheten) bör dess administrativa kontroller redan vara utförda. Under alla omständigheter ska alla administrativa kontroller (se avsnitt 1.5) avseende kostnaderna i en viss ansökan om återbetalning ha utförts innan den attesterande myndigheten inger en ansökan om betalning till kommissionen.

### 3) Kontroller på plats under projektgenomförandet

Kontroller på plats bör planeras i förväg för att säkerställa att de är effektiva, framför allt vad gäller godkännandet av att kostnaden som införs i redovisningen uppfyller kraven i gällande lag (artikel 133 c i förordning (EU) nr 1303/2013). Besöken på plats bör som regel förhandsanmälas, så att stödmottagaren kan tillse att berörd personal (t.ex. projektledare, ingenjörer och redovisningspersonal) och handlingar (räkenskaper inbegripet kontoutdrag och fakturor) är tillgängliga under kontrollbesöket. I fall där det rör sig om projekt av immateriell karaktär där det kan vara svårt att i efterhand avgöra om insatsen faktiskt genomförts kan det emellertid vara lämpligt att utföra besök på plats utan förhandsanmälan under genomförandefasen.

Kontroller på plats av projekt bör vanligtvis företas när projekten har hunnit en bit på väg i såväl fysiskt som finansiellt hänseende. Att enbart genomföra kontroller på plats när insatsen väl har slutförts är inte att rekommendera eftersom det då skulle vara för sent att genomföra korrigerande åtgärder om problem påträffas och oriktiga kostnader har godkänts under tiden. Besök på plats som en förebyggande åtgärd för att kontrollera kapaciteten hos en sökande kan inte ersätta kontrollerna på plats av insatser som valts ut för finansiering.

Valet av tidpunkt för kontrollerna på plats påverkas ofta av insatsens natur och särskilda egenskaper, storleken på det offentliga stödet, risknivån och omfattningen av de administrativa kontrollerna.

För stora infrastrukturprojekt som genomförs under ett antal år innebär bästa praxis att ett antal kontroller på plats genomförs under den perioden, inklusive en kontroll på plats när projektet har slutförts för att kontrollera att insatsen faktiskt genomförts. Om samma typ av stöd tilldelas efter en årlig inbjudan att anmäla intresse bör kontroller på plats som genomförs under det första året kunna bidra till att förhindra att problem som uppkommit under tidigare år återkommer.

### 4) Kontroller på plats efter projektgenomförandet

Avtal om enskilda stödformer som omfattar konstruktion eller inköp av egendom omfattar ofta villkor (till exempel ägarförbehåll, antalet nyanställda) som gäller för stödmottagarna efter det att insatsen slutförts eller egendomen förvärvats. I sådana fall kan en ytterligare kontroll på plats krävas under den operativa fasen för att säkerställa att villkoren fortfarande efterlevs.

Om insatsen är immateriell till sin natur och om det återstår få eller inga fysiska bevis på att insatsen faktiskt genomförts är det god praxis att genomföra eventuella kontroller på plats under genomförandefasen (dvs. innan insatsen avslutats). Sådana kontroller på plats behövs för att kontrollera att insatserna faktiskt existerar.

5) Alla förvaltningskontroller bör avslutas i god tid så att medlemsstaternas myndigheter får god tid på sig att skicka de handlingar som anges i artikel 138 i förordning (EU) nr 1303/2013, dvs. räkenskaper, förvaltningsförklaringen och den årliga kontrollrapporten eller revisionsuttalandet. Den förvaltande myndigheten rekommenderas att fastställa interna tidsfrister för utarbetandet av alla förvaltningskontroller så att den attesterande myndigheten kan godkänna räkenskaperna enligt vad som anges i artikel 126 c i förordning (EU) nr 1303/2013, den förvaltande myndigheten kan utfärda förvaltningsförklaringen i enlighet med artikel 125.4 och 125.10 och revisionsmyndigheten kan utarbeta ett revisionsuttalande och en årlig kontrollrapport i enlighet med artikel 127.5 i samma förordning.

Inga kostnader får inkluderas i de godkända räkenskaper som inges till kommissionen om de planerade förvaltningskontrollerna inte har genomförts fullt ut och kostnaden inte har godkänts som laglig och i enlighet med gällande regler.<sup>5</sup> Om den förvaltande myndigheten beslutar att genomföra kontroller på plats (till exempel förutom de som myndigheten redan har genomfört) ett efterföljande räkenskapsår, ska alla oriktigheter som upptäcks behandlas i enlighet med gällande regler och kommissionens *Guidance note on accounts*.

### 1.7. Förvaltningskontrollernas intensitet

**Administrativa kontroller** måste göras av samtliga ansökningar om mellanliggande och slutliga återbetalningar från stödmottagarna.

Kommissionens avdelningar rekommenderar som bästa praxis att de handlingar som ska inges tillsammans med varje ansökan om återbetalning från stödmottagarna ska vara heltäckande för att den förvaltande myndigheten ska kunna kontrollera att kostnaderna är lagenliga och i överensstämmelse med medlemsstatens och unionens bestämmelser. Administrativa kontroller bör därför omfatta en komplett granskning av de stödjande handlingarna (såsom fakturor, kvitton, tidsavräkningar, närvarolistor, leveransavier etc.) för varje ansökan om återbetalning.

Enligt förordningen krävs visserligen att 100 % av ansökningarna om återbetalning som inges av stödmottagarna kontrolleras. Det kan emellertid i praktiken bli svårt att stämma av varje enskild utgiftspost mot källdokument i varje ansökan som skickas för återbetalning och tillhörande leveransavi som ingår i en viss ansökan, även om det skulle vara önskvärt. Urvalet av utgiftsposter som ska kontrolleras i varje ansökan om återbetalning kan därför, om det är motiverat, göras på ett urval av transaktioner som valts med beaktande av riskfaktorer (posternas värde, typen av stödmottagare, tidigare erfarenheter) för att sedan kompletteras med ett slumpmässigt urval för att säkerställa att samtliga poster har lika stora möjligheter att bli utvalda. Värdet av de kontrollerade utgifterna är det belopp som kontrollerats mot källdokumentet. Den förvaltande myndigheten ska i förväg fastställa vilken provtagningsmetod som bör tillämpas, och parametrarna bör fastställas så att resultaten av det slumpmässiga urval som kontrolleras kan användas för en prognos över felet i de icke kontrollerade utgifterna. Om det upptäcks väsentliga fel i det urval som kontrolleras bör provtagningen utökas för att fastställa om felet har gemensamma drag (dvs. en viss typ av transaktion, plats, produkt eller tidsperiod). Därefter antingen utökas kontrollerna till 100 % av

---

<sup>5</sup> När den attesterande myndigheten lämnar in räkenskaperna till kommissionen intygar den enligt artikel 126 c i förordning (EU) nr 1303/2013 att de kostnader som redovisats är lagliga och uppfyller gällande bestämmelser i enlighet med bilaga VII i förordning (EU) nr 1011/2014, enligt vilken den attesterande myndigheten ska intyga att i) räkenskaperna är fullständigt korrekta och sanningsenliga och att de bokförda utgifterna överensstämmer med tillämplig rätt och har uppkommit i samband med insatser som valts ut för finansiering i enlighet med de kriterier som är tillämpliga för det operativa programmet samt i överensstämmelse med tillämplig rätt, ii) bestämmelserna i de fondspecifika förordningarna följs, liksom artikel 59.5 i förordning (EU, Euratom) nr 966/2012 och artikel 126 d och f i förordning (EU) nr 1303/2013 samt att bestämmelserna i artikel 140 i förordning (EU) nr 1303/2013 avseende dokumentets tillgänglighet följs.

ansökan om återbetalning eller extrapoleras felet i urvalet till de icke kontrollerade utgifterna. Det totala felet beräknas genom att felet från det riskbaserade urvalet läggs till det fel som extrapolerats ur det slumpmässiga urvalet.

Enligt bästa praxis borde all relevant dokumentation skickas tillsammans med stödmottagarens ansökan om återbetalning. Detta skulle göra det möjligt att granska all dokumentation under kontrollerna, vilket minskar behovet av att kontrollera dessa dokument på plats. Den stödjande dokumentationen bör åtminstone innehålla en uppställning över de enskilda utgiftsposterna, sammanräknade och med angivande av kostnadsbeloppet, hänvisningar till tillhörande fakturor, betalningsdatum och betalningens referensnummer samt en förteckning över undertecknade kontrakt. Dessutom bör helst också elektroniska fakturor och betalningar eller kopior av fakturor och bevis på betalning lämnas för samtliga utgiftsposter. Skulle detta medföra att en orimligt stor mängd dokumentation måste inges av stödmottagarna, kunde en alternativ strategi vara att man begär att få stödjande dokumentation enbart till det urval av utgiftsposter som valts ut för kontroll. Fördelen med denna strategi är att den minskar mängden dokument som ska skickas in av stödmottagarna. Eftersom urvalet av stödjande handlingar endast kan göras sedan stödmottagarens ansökan om återbetalning mottagits kan handläggningen av ansökan komma att fördröjas i avvaktan på att den begärda dokumentationen mottages. Det finns också en potentiellt större risk för att handlingarna inte längre är tillgängliga om stödmottagaren upphör med sin verksamhet före periodens slut.

Vi rekommenderar också som bästa praxis att efterlevnaden av nationella regler och unionens regler kontrolleras under förvaltningskontrollerna, inklusive förfarandena för offentlig upphandling. Även om det är bästa praxis att kontrollera alla förfaranden i samband med offentlig upphandling kan detta eventuellt vara praktiskt ogenomförbart på grund av det stora antalet undertecknade kontrakt. I sådana fall bör den förvaltande myndigheten utveckla ett förfarande för att kontrollera ett urval av kontrakt som valts ut på riskbasis. Som bästa praxis rekommenderas att alla kontrakt över EU:s tröskelvärden och ett urval av kontrakt under EU:s tröskelvärden som väljs ut på grundval av en riskbaserad strategi kontrolleras. Genom artikel 122.3 i förordning (EU) nr 1303/2013 införs en ny bestämmelse om elektroniskt utbyte av uppgifter. Tanken med elektroniskt uppgiftsutbyte mellan stödmottagare och relevanta organ som deltar i genomförandet av sammanhållningspolitiken är att underlätta en minskning av de administrativa bördorna. God praxis är att inrätta ett datoriserat system som gör det möjligt för stödmottagaren att på lokal nivå lägga in all stödjande dokumentation i systemet, inklusive uppställningar över utgifter, kopior av fakturor och bevis på betalning, och sedan skicka den elektroniskt. Detta gör det möjligt att kontrollera alla dokument i samband med de administrativa kontrollerna.

### **Kontroller på plats**

Även om administrativa kontroller är uttömmande och detaljerade finns det ändå vissa faktorer i samband med utgifternas laglighet och korrekthet som inte kan kontrolleras i en administrativ kontroll. Det är därför viktigt att göra besök på plats, i första hand för att kontrollera om insatsen är verklig, att leveransen av produkten eller tjänsten sker i full överensstämmelse med avtalsvillkoren, de fysiska framstegen och respekten för unionens offentlighetsregler. Besök på plats kan också användas för att kontrollera att stödmottagaren lämnar korrekta uppgifter om det fysiska och finansiella genomförandet av projektet.

Om kontroller på plats och administrativa kontroller utförs av olika personer bör förfarandena säkerställa att båda får relevant information i rätt tid om resultaten av de kontroller som genomförts. Lägesrapporter från stödmottagare, eller rapporter från ingenjörer när det rör sig om större infrastrukturprojekt, kan användas som grund för såväl skrivbordsbaserade kontroller som kontroller på plats.

När den förvaltande myndigheten ska fastställa omfattningen av de kontroller som ska genomföras enligt artikel 125.5 b i förordning (EU) nr 1303/2013 kan stödmottagarens interna kontrollförfaranden beaktas i de fall detta är motiverat. Om stödmottagaren t.ex. är ett statligt ministerium och kontroller av utgifterna redan har utförts av en separat enhet i ministeriet som ett led i ministeriets egna kontrollförfaranden (dvs. med vederbörlig åtskillnad mellan olika funktioner), kan den förvaltande myndigheten behandla dessa kontroller som ett bidrag till den säkerhet som ska uppnås enligt artikel 125.5 i förordning (EU) nr 1303/2013 även om den fortfarande har ansvaret för att utföra kontroller enligt samma artikel. De kontroller som utförs direkt av stödmottagare kan emellertid inte anses motsvara de kontroller som anges i artikel 125 i förordning (EU) nr 1303/2013.

Kontroller på plats kan utföras enligt en urvalsmetod. Om en urvalsmetod används för att välja insatser som ska kontrolleras på plats ska den förvaltande myndigheten föra en journal som beskriver och motiverar urvalsmetoden och registrerar de insatser som valts ut för kontroll. Urvalsmetoden ska ses över varje år. Om en särskild stödmottagare ansvarar för en insats som består av en grupp av projekt bör den förvaltande myndigheten inrätta ett förfarande för att fastställa vilka projekt inom insatsens ram som ska bli föremål för kontrollen på plats.

Ingen insats får undantas från möjligheten att bli föremål för en kontroll på plats. I praktiken och för program eller insatsområden med ett stort antal små insatser kan administrativa kontroller emellertid ge en stor grad av säkerhet (till exempel om stödmottagaren skickar in all relevant dokumentation till den förvaltande myndigheten och om pålitlig dokumentär bevisning läggs fram för att insatsen är verklig). De administrativa kontrollerna kan i sådana fall kompletteras med kontroller på plats av ett urval av dessa insatser för att bekräfta den erhållna säkerheten. För infrastrukturprojekt som genomförs under flera år kommer det sannolikt att krävas flera olika kontroller under genomförandet och efter det att insatsen slutförts.

De platsbaserade kontrollernas intensitet, frekvens och täckning är beroende av hur komplicerad insatsen är, hur mycket offentligt stöd den får, risknivån som upptäckts under förvaltningskontrollerna, antalet detaljkontroller under de administrativa kontrollerna och revisionsmyndighetens revisioner av förvaltnings- och kontrollsystemet som helhet samt typen av dokumentation som stödmottagaren vidarebefordrat.

Urvalet kan avse insatser som omfattar stora kostnader, insatser där det tidigare fastställts problem eller oriktigheter eller där det under de administrativa kontrollerna har konstaterats att vissa transaktioner verkar ovanliga och kräver ytterligare granskning (dvs. riskbaserat urval). Ett slumpmässigt urval bör göras som ett komplement.

Som framgår av avsnitt 1.2 kan medlemsstaterna välja riskhanteringsverktyget Arachne som kan identifiera över 100 risker i samband med riskindikatorer, såsom upphandling, kontraktshantering, stödberättigande, genomförande, koncentration och varningar avseende rykte och bedrägeri. Arachne hjälper den förvaltande myndigheten att hitta de mest riskfyllda projekten, kontrakten, entreprenörerna och stödmottagarna och hjälper till att rikta in myndighetens administrativa kapacitet på de mest riskfyllda fallen när besök på plats planeras. Den systematiska riskidentifieringen kan dessutom hjälpa den förvaltande myndigheten att övervaka de uppgifter som delegerats till förmedlande organ, såsom kontrollen på basnivå. Intresserade medlemsstater kan få utbildning i hur verktyget ska användas.

Om problem framkommer under kontrollerna på plats av det slumpmässiga urvalet bör urvalet utökas för att fastställa om liknande problem finns i de insatser som inte kontrollerats.

För urvalet av de utgiftsposter som ska kontrolleras inom varje insats gäller samma regler som för administrativa kontroller. Om kontrollerna på plats visar att ett betydande antal utgiftsposter som redan inkluderats i en begäran om betalning som skickats till kommissionen är oriktiga ska den förvaltande myndigheten eller det förmedlande organet vidta nödvändiga korrigerande åtgärder för att stärka kontrollerna innan nästa godkännande meddelas kommissionen. Detta kan uppnås genom att antingen utöka de administrativa kontrollerna eller genom att utföra kontroller på plats innan ett godkännande av utgiften lämnas till kommissionen.

Den förvaltande myndigheten bör kunna styrka, genom adekvat dokumentation av de förvaltningskontroller som genomförts, att intensiteten för såväl de administrativa kontrollerna som kontrollerna på plats är tillräcklig för att ge rimliga försäkringar om lagenligheten och regelmässigheten för de utgifter som medfinansieras inom ramen för ett visst program.

Bästa praxis för den förvaltande myndigheten när den ska utföra kontroller på plats av åtgärder som omfattar byggarbeten är att göra ytterligare kontroller av kvantitet och kvalitet för den materiel som används. Normalt ansvarar entreprenören och den övervakande ingenjören för att tillse att investeringen strikt uppfyller de villkor som anges i den tekniska specifikationen. De utför kontroller av kvantitet och kvalitet för det material som byggs in. I vissa fall uppfyller emellertid inte det material som används vid byggarbetet kraven i den tekniska specifikationen även om kontrollerna gjordes av entreprenören eller den övervakande ingenjören. Konsekvenserna är allvarliga, och det är mycket dyrt att reparera skadorna när väl investeringen har gjorts. Exempel på möjliga risker:

- Vägbeläggningen måste åtgärdas snart efter slutförandet eftersom de olika lagren är för tunna eller ytan inte håller den kvalitet som anges i den tekniska specifikationen.
- Kvaliteten på den betong som används vid uppförandet av till exempel reningsanläggningar är otillräcklig eller uppfyller inte gällande standarder. Det finns en risk för att byggnaden blir oanvändbar eller att dyrbara reparationsarbeten krävs för att åtgärda skadorna. Ytterligare kontroller av kvantitet och kvalitet för den materiel som används, utförda av den förvaltande myndigheten eller en oberoende expert som anlitas av den förvaltande myndigheten, bidrar till att undvika allvarliga skador under och efter uppförandet, ökar kommissionens säkerhet för att enbart utgifter som uppfyller gällande regler godkänns och bidrar dessutom till att förhindra korruption.

### **1.8. Dokumentering av förvaltningskontroller**

Alla förvaltningskontroller (både administrativa och på plats) ska dokumenteras i projektfilen, och resultaten ska göras tillgängliga för alla berörda anställda och organ. Av dokumentationen ska framgå vilket arbete som utförts, datum när arbetet utfördes, uppgifter om den granskade ansökan om återbetalning, det sammanlagda värdet på de kontrollerade utgifterna, kontrollernas resultat inklusive uppgifter om nivå och frekvens för de fel som upptäckts, en fullständig beskrivning av de oriktigheter som upptäckts med tydlig hänvisning till de nationella regler eller unionsregler som överträtts samt de korrigerande åtgärder som vidtagits. Uppföljningsåtgärder kan t.ex. omfatta framläggande av en rapport över oriktigheter eller ett förfarande för att återkräva finansieringsmedel.

Checklistor som fungerar som vägledning vid utförandet av kontrollerna används ofta för att registrera de åtgärder som vidtagits och resultaten. Sådana checklistor bör vara tillräckligt detaljerade. När utgiftskontroller ska registreras är det till exempel inte tillräckligt att ha ett enda fält i checklistan som visar att det har gjorts en kontroll av att de utgifter som tas upp i en



utgiftsdeklaration är stödberättigande. Det bör i stället finnas en förteckning över samtliga de kriterier för stödberättigande som kontrollerats med hänvisning till motsvarande rättsliga grund (till exempel att utgifterna hänför sig till den stödberättigade perioden, att stödjande handlingar och bankutdrag uppfyller gällande krav och att allokeringen av allmänna omkostnader till det berörda projektet är skälig). När det gäller offentlig upphandling rekommenderas detaljerade checklistor som täcker de viktigaste riskerna i upphandlingsförfarandet (se avsnitt 2.1 nedan).

Vid en enkel kontroll, t.ex. av den angivna totalsumman för ett antal transaktioner, kan det för att registrera det arbete som utförts vara tillräckligt att helt enkelt bocka för totalsumman. Namnet på den person som utför kontrollen, den personens befattning och datumet för kontrollen bör alltid anges.

Fotografier av anslagstavlor, kopior av pr-broschyrer, kursmaterial för utbildningar och kursdiplom kan användas för att visa att offentlighetsskyldigheterna har kontrollerats.

Ett system för registrering och lagring i datoriserad form av uppgifter om varje enskild insats som hämtats från och som använts i samband med de kontroller som utförts bör finnas för varje program. I medlemsstaterna bevaras rapporter från kontrollerna i datoriserade informationssystem. Detta underlättar planering av kontroller, bidrar till att onödigt dubbelarbete kan undvikas och tillhandahåller användbar information åt andra organ (dvs. revisionsmyndigheten och den attesterande myndigheten). Medlemsstaterna bör dessutom föra ett register över förvaltningskontroller där åtminstone följande uppgifter anges med en länk till relevant kontroll: värdet av upptäckt(a) oriktighet(er), belopp som påverkas, typ av oriktighet eller resultat och vidtagna åtgärder. Detta register bör föras för förvaltningsförklaringen, och relevant statistik bör regelbundet kommuniceras till andra organ (dvs. revisionsmyndigheten och den attesterande myndigheten).

Uppgifterna (dvs. datum för kontrollerna på plats för varje enskild insats) registreras i det datoriserade övervakningssystemet.

### **1.9. Utkontraktering av förvaltningskontroller**

Förvaltningskontrollerna ska som regel utföras under den förvaltande myndighetens ansvar och av det organ som har det direkta ansvaret för förvaltningen av programmet eller insatsområdet. Tillräckliga personalresurser ska avsättas för dessa kontroller för att säkerställa att de utförs korrekt och i rätt tid (se avsnitt 1.4).

Om den förvaltande myndigheten finner att den inte förfogar över tillräckliga personalresurser eller kunskaper för att utföra kontrollerna själva på grund av det stora antalet insatser som ska kontrolleras eller att insatserna är tekniskt komplexa, kan det dock vara lämpligt att lägga ut vissa eller samtliga kontrolluppgifter på externa företag. Om denna möjlighet utnyttjas, är det ytterst viktigt att det arbete som ska utföras anges tydligt i uppdragsbeskrivningen tillsammans med en beskrivning av hur yttrandet ska utformas. Konsekvenserna av eventuella förseningar med att utföra detta arbete kan därför påverka tröskelvärdet för de stödberättigade utgifter som ska deklarerars för att undvika återkrävande år  $n + 3$ . För att undvika denna risk rekommenderas den förvaltande myndigheten att införa förfaranden för att säkerställa en skyndsam handläggning av rapporter från externa företag. Detta är särskilt relevant för organ inom den offentliga sektorn, där det inte är ovanligt med fördröjningar i samband med tilldelningen av kontrakt för denna typ av arbete. Det organ som lägger ut arbetet har dessutom en skyldighet att utvärdera kvaliteten på det arbete som utförts externt, till exempel genom att granska antalet ansökningar om återbetalning. Detta kräver i regel att ytterligare personal avsätts för denna funktion. Alla dessa faktorer bör därför tas i beaktande innan det fattas beslut om utkontraktering av förvaltningskontroller.

## 1.10. Intyg från revisor

Avtalsvillkoren för enskilda stödformer kan omfatta ett krav om att stödmottagarna ska kunna uppvisa ett intyg från revisor tillsammans med den ansökan om återbetalning som lämnas in. Sådana intyg skiljer sig åt i fråga om omfattningen av det arbete som utförts av revisorn, men de täcker som regel vissa grundläggande krav, såsom bekräftelser på att utgifterna hänför sig till den period under vilken de är stödberättigande, att utgifterna gäller poster som godkänts i avtalet, att villkoren i avtalet om enskild stödform har iakttagits och att det finns adekvata stödjande handlingar, inbegripet bokföring. Även om säkerheten enligt artikel 125.5 i förordning (EU) nr 1303/2013 inte kan uppfyllas enbart genom sådana kontroller som utförs av stödmottagarna själva eller av en tredje part (till exempel en revisor) på deras vägnar, kan ett revisorsintyg av tillfredsställande kvalitet motivera att förvaltningskontrollerna begränsas till ett representativt urval, med beaktande av kända risker, inklusive risken för att det organ som tillhandahåller intyget inte är tillräckligt självständigt. För att kunna lita på intygen är det dock viktigt att den förvaltande myndigheten ger stödmottagarnas revisorer vägledning om omfattningen av det arbete som dessa ska utföra och om rapporter eller intyg som ska läggas fram. Dessa intyg bör inte bara omfatta en enda mening i vilken stödmottagarens begäran om utbetalning godkänns enligt gällande regler, utan de bör innehålla en redogörelse för det arbete som utförts och för resultaten.

Ifac, Internationella revisorsförbundet, har gett ut *International Standard on Related Services (ISRS 4400)* som fastställer standarder och ger vägledning om revisorns yrkesansvar när ett uppdrag ska genomföras som innebär att lämna finansiell information enligt överenskomna förfaranden och om form och innehåll för den rapport som revisorn ska utfärda i samband med ett sådant uppdrag. Denna typ av överenskomna förfaranden skulle kunna tillämpas på det revisionsintyg som ska åtfölja en stödmottagares ansökan om återbetalning.

Syftet med överenskomna förfaranden är att revisorn ska utföra sådana revisionsförfaranden som revisorn, den aktuella enheten och lämpliga tredjeparter har enats om och att rapportera de fakta som framkommer. Parterna ska bland annat enas om följande:

- Uppdragets natur.
- Uppdragets syfte.
- Vilken finansiell information som det överenskomna förfarandet ska tillämpas på.
- Typ, tidsplanering och omfattning för de särskilda förfaranden som ska tillämpas.
- Avsedd form för resultatrapporten.

Rapporten bör innehålla en tillräckligt detaljerad beskrivning av syfte och överenskomna förfaranden för uppdraget för att läsaren ska kunna förstå det utförda arbetets natur och omfattning. ISRS 4400 innehåller också användbara mallar för uppdragsbrev och resultatrapporter.

En revisorsgranskad årsredovisning från ett stödmottagande företag kan inte ersätta ett särskilt revisionsintyg för en viss ansökan om utbetalning från den aktuella stödmottagaren.

För att kunna säkerställa kvalitet och pålitlighet för revisionsintygen måste den förvaltande myndigheten granska ett antal sådana intyg.

## 1.11. Ansvarsfördelning

För att säkerställa efterlevnaden av principen om åtskillnad av funktioner (se artikel 72 b i förordning (EU) nr 1303/2013) och undvika risker om en förvaltande myndighet eller ett förmedlande organ har ansvaret för i) urval och godkännande av insatser, ii) förvaltningskontroller och iii) betalningar ska en adekvat ansvarsfördelning säkras mellan dessa tre funktioner.

Om, som angetts ovan, den förvaltande myndigheten eller det förmedlande organet också är stödmottagare, måste vederbörlig åtskillnad mellan olika funktioner tryggas för de kontroller som ska utföras enligt artikel 125.5 i förordning (EU) nr 1303/2013. En lämplig ansvarsfördelning kan uppnås till exempel genom att låta en särskild avdelning inom samma organisation, som är oberoende i förhållande till den avdelning där stödmottagaren befinner sig, utföra förvaltningskontrollerna. Detta skulle kunna vara finansavdelningen eller den interna revisionsenheten, om ingetdera av dessa organ är stödmottagare och om den senare inte utför något revisionsarbete enligt artikel 127 i förordning (EU) nr 1303/2013.

Den personal som utför kontroller enligt artikel 125.5 i förordning (EU) nr 1303/2013 får inte delta i systemrevisioner eller revisioner av insatser som genomförs under ansvar av den förvaltande myndigheten (artikel 127 i förordning (EU) nr 1303/2013) och vice versa. Syftet med förvaltningskontroller skiljer sig från syftet med revisioner som genomförs under ansvar av den förvaltande myndigheten, eftersom de senare utförs i efterhand (dvs. efter det att ansökningar om betalning har ingetts till kommissionen). Syftet med dessa revisioner är att bedöma huruvida de interna kontrollerna fungerar effektivt, medan förvaltningskontrollerna utgör en del av de interna kontrollerna. De två typerna av arbete måste därför tydligt särskiljas vad beträffar planering, organisering, genomförande, innehåll och dokumentation.

Även om förvaltningskontroller och revisioner under ansvar av den förvaltande myndigheten ska hållas åtskilda bör det förekomma ett utbyte av information mellan avdelningarna i den förvaltande myndigheten, den attesterande myndigheten och revisionsmyndigheten. Så till exempel bör den personal som utför förvaltningskontroller hållas underrättad om revisionernas resultat och kan i sin tur mycket väl be revisionsmyndigheten om råd, medan den senare myndighetens personal bör beakta förvaltningskontrollernas resultat i sina riskanalyser och revisionsstrategier.

## 2. Särskilda områden i samband med förvaltningskontroller<sup>6</sup>

### 2.1. Offentlig upphandling

#### Referens:

- i) *Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/18/EG av den 31 mars 2004 om samordning av förfarandena vid offentlig upphandling av byggtreprenader, varor och tjänster.*
- ii) *Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/17/EG av den 31 mars 2004 om samordning av förfarandena vid upphandling på områdena vatten, energi, transporter och posttjänster (försörjningsdirektivet).*
- iii) *Kommissionens tolkningsmeddelande om gemenskapsrättens tillämplighet på upphandlingskontrakt som inte, eller bara delvis, omfattas av direktiven om offentlig upphandling (EUT C 179, 2006, s. 2).*
- iv) *Kommissionens tolkningsmeddelande om tillämpningen av EG-rätten om offentlig upphandling och koncessioner på institutionella offentlig-privata partnerskap (IOPP) (C(2007)6661).*
- v) *Identifying conflicts of interests in public procurement procedures for structural actions. A practical guide for managers.*<sup>7</sup>

<sup>6</sup> Hänvisningarna till EU:s lagstiftning i detta avsnitt är indikativa, dvs. de är inte uttömmande. De berörda nationella myndigheterna har ansvaret för att säkerställa efterlevnaden av all relevant EU-lagstiftning och nationell lagstiftning, inklusive den lagstiftning som inte uttryckligen anges i dessa riktlinjer.

<sup>7</sup> Arbetsdokument som utarbetats av en grupp experter från medlemsstaterna med stöd av Olaf. Syftet med dokumentet är att underlätta genomförandet av operativa program och uppmuntra goda rutiner. Det är inte juridiskt bindande för medlemsstaterna utan ger allmän vägledning med rekommendationer och återspeglar bästa praxis.

vi) *Detection of forged documents in the field of structural action. A practical guide for managing authorities.*<sup>8</sup>

vii) *Nya upphandlingsdirektiv:*

- *Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/23/EU av den 26 februari 2014 om tilldelning av koncessioner*
- *Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/24/EU av den 26 februari 2014 om offentlig upphandling och om upphävande av direktiv 2004/18/EG*
- *Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/25/EU av den 26 februari 2014 om samordning av förfarandena vid upphandling på områdena vatten, energi, transporter och posttjänster och om upphävande av direktiv 2004/17/EG*

viii) *Kommissionens beslut C(2013)9527 av den 19 december 2013 om fastställande och godkännande av riktlinjer för fastställande av finansiella korrigeringar som kommissionen ska tillämpa på utgifter som finansieras av unionen genom delad förvaltning, i de fall som bestämmelserna om offentlig upphandling inte har följts*

ix) *Vägledning för yrkesutövande aktörer om hur man undviker de vanligaste felen i projekt som finansieras av de europeiska struktur- och investeringsfonderna.*

Kontroller som avser offentlig upphandling bör syfta till att säkerställa att både medlemsstaternas och unionens upphandlingsregler följs och att principerna om likabehandling, icke-diskriminering, öppenhet, fri rörlighet och konkurrens har respekterats under hela förfarandet. Kontroller på detta område bör utföras så snart som möjligt<sup>9</sup> efter det att ett visst förfarande har avslutats, eftersom det ofta är svårt att vidta korrigerande åtgärder vid en senare tidpunkt.

Vid den tidpunkt då stödet beviljas bör man försäkra sig om att stödmottagarna är medvetna om sina skyldigheter på området och att personalen har genomgått relevant utbildning. Vissa medlemsstater har utarbetat särskilda vägledningar eller till och med mallar för offentlig upphandling som stödmottagarna kan använda. Detta är till särskild nytta när stödmottagarna har ingått ”engångskontrakt” och inte har den erfarenhet som behövs. Riktlinjer och förklaringar i anslutning till unionens regler för offentlig upphandling har tagits fram av kommissionen och ger värdefull information och upplysningar ([http://ec.europa.eu/internal\\_market/publicprocurement/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/index_en.htm)). GD Regional- och stadspolitik har också nyligen utarbetat *Vägledning för yrkesutövande aktörer om hur man undviker de vanligaste felen i projekt som finansieras av de europeiska struktur- och investeringsfonderna*<sup>10</sup>.

Det är viktigt att personal med rätt erfarenhet och utbildning utför dessa kontroller och att det finns detaljerade checklistor tillgängliga för personalen.

Den förvaltande myndigheten rekommenderas livligt att redan nu förbereda sig på genomförandet av de direktiv om offentlig upphandling som offentliggjordes i EUT L 94 av den 28 mars 2014 och som ska införlivas senast den 18 april 2016.

### Offentlig upphandling – kontrollernas intensitet

Förvaltningskontrollernas intensitet bör fastställas av den förvaltande myndigheten utifrån

<sup>8</sup> Arbetsdokument som utarbetats av en grupp experter från medlemsstaterna med stöd av Olaf. Syftet med dokumentet är att underlätta genomförandet av operativa program och uppmuntra goda rutiner. Det är inte juridiskt bindande för medlemsstaterna utan ger allmän vägledning med rekommendationer och återspeglar bästa praxis.

<sup>9</sup> För offentlig upphandling i samband med förenklade kostnadsalternativ, se kommissionens *Vägledning om förenklade kostnadsalternativ*, EGESIF\_14-0017.

<sup>10</sup> Ska offentliggöras i [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sv/](http://ec.europa.eu/regional_policy/sv/)

kontraktens värde och typ.

Om den offentliga upphandlingen redan har kontrollerats av en annan behörig nationell institution kan resultaten beaktas i samband med förvaltningskontroller under förutsättning att den förvaltande myndigheten tar ansvar för de kontrollerna och att de är minst lika omfattande som den granskning som skulle ha gjorts av den förvaltande myndigheten.

### Planering

Stödmottagarna ansvarar för förstudiernas kvalitet och för att projektkostnaderna utformas rätt och är korrekta. Om den förvaltande myndigheten anser att det föreligger en risk bör den i förväg kontrollera dessa aspekter som en förebyggande åtgärd och även kontrollera att kostnadsberäkningarna är aktuella. En försiktig strategi bör tillämpas om de beräknade kostnaderna ligger nära EU:s tröskelvärde. I sådana fall bör man överväga ett EU-omfattande upphandlingsförfarande på grundval av följande:

- Kravet att den förvaltande myndigheten under förvaltningskontrollerna ska kontrollera hur kostnadsberäkningen gjordes. Framför allt i de fall som beskrivs ovan bör man försäkra sig om att kostnadsberäkningen inte på ett otillbörligt sätt sänker kostnaden för att undvika en EU-omfattande upphandling. Att ligga nära tröskelvärdet är en riskfaktor.
- Tillägg. Det kan hända att anbudsspecifikationen inte innehöll vissa inslag som senare upphandlades som tillägg och att det upphandlade beloppet överskrider EU:s tröskelvärde med dessa tillägg.

På så sätt bör det gå att undvika problem med det ursprungliga anbuds förfarandet samt med ytterligare arbeten eller tilläggskontrakt under projektets genomförande.

I synnerhet bör följande kontrolleras noggrant:

- Den valda upphandlingsmetodens lämplighet.
- Kopplingen mellan de olika kontraktstfaserna (förvärv av mark, förberedning av byggplats, anslutningar till gas-, el- och vattennät osv.).
- Finansieringsplaner och möjlighet till nationell samfinansiering.

### Upphandling

För kontrakt till höga belopp eller där det antas att stödmottagaren saknar erfarenhet av offentlig upphandling, bör den förvaltande myndigheten innan upphandlingen utannonseras se till att kvaliteten på upphandlingsdokumenten, inklusive specifikationerna, har kontrollerats antingen av deras egna experter eller av en extern expert. Särskild uppmärksamhet bör ägnas åt att kontrollera att specifikationerna är tydliga vad gäller teknisk, ekonomisk och finansiell kapacitet och att lämpliga urvals- och tilldelningskriterier tillämpas.

Även om EU:s upphandlingsregler innehåller särskilda krav på offentliggörande, bör den förvaltande myndigheten också vara medveten om behovet av att kontrollera att en tillräcklig (dvs. tillräcklig i fråga om kontraktets omfattning och natur<sup>11</sup>) annonsering av upphandlingen görs även i de fall där kontrakten hamnar under EU:s tröskelvärden eller där tjänsterna endast i viss mån omfattas av direktiv 2004/18/EG (dvs. bilaga II B) eller direktiv 2004/17/EG (dvs. bilaga XVII B) för att säkra att fördragets allmänna principer om likabehandling och öppenhet respekteras. Detta

---

<sup>11</sup> Mål C-324/98, Telaustria, REG I-10745 och kommissionens tolkningsmeddelande om gemenskapsrättens tillämplighet på upphandlingskontrakt som inte, eller bara delvis, omfattas av direktiven om offentlig upphandling (EUT C 179, 1.8.2006, s. 2).

gäller särskilt vid offentlig upphandling av gränsöverskridande intresse. Detta kan uppnås genom att begära att stödmottagarna tillhandahåller en kopia av relevanta publikationer när ansökan om återbetalning inges. Bevis för att meddelande om tilldelning av kontrakt har sänts ut bör också krävas, i synnerhet för de tjänster som anges i bilaga II B till direktiv 2004/18/EG eller i bilaga XVII B i direktiv 2004/17/EG.

### Urvals- och tilldelningskriterier

För att kunna göra en ordentlig kontroll av att urvals- och tilldelningsförfarandena har genomförts i enlighet med nationella och europeiska regler för offentlig upphandling bör den förvaltande myndigheten begära in och granska de utvärderingsrapporter som utarbetats av utvärderingskommittéerna i samband med upphandlingen. Den förvaltande myndigheten eller i förekommande fall dess särskilda organ bör dessutom granska alla klagomål från anbudsgivarna till den upphandlande myndigheten eller dess särskilda organ. Under förvaltningskontrollerna bör den förvaltande myndigheten försäkra sig om att klagomålsförfarandet genomfördes korrekt. Dessa klagomål kan eventuellt visa på tänkbara brister i tilldelningsförfarandet.

För kontrakt som överskrider tröskelvärdena i EU:s direktiv om offentlig upphandling skickar den förvaltande myndigheten i vissa medlemsstater en observatör till anbudsutvärderingen. En rapport med observatörens slutsatser om anbudsutvärderingen utarbetas därefter. Observatören kontrollerar att det utarbetas en tillräckligt noggrann rapport om anbudsutvärderingen där det framgår hur utvärderingskommittén har kommit fram till sina slutsatser. Detta tillvägagångssätt är kanske inte praktiskt genomförbart när ett stort antal kontrakt överskrider tröskelvärdena, men bör övervägas då det är känt att den upphandlande myndigheten saknar relevant erfarenhet. Det kan även användas för ett begränsat urval för att nå visshet om att mer erfarna upphandlande myndigheter med ansvar för ett stort antal kontrakt som överskrider tröskelvärdena följer de relevanta upphandlingsreglerna.

Bland annat följande områden inom anbudsutvärderingen och tilldelningsförfarandena har vid kommissionens revisioner fastställts som problematiska:

- Det har inte gjorts någon åtskillnad mellan urvalsfasen och tilldelningsfasen, och det råder förvirring när det gäller urvalskriterier och tilldelningskriterier.
- Urvalskriterierna har använts felaktigt under tilldelningsfasen.
- Urvals- och tilldelningskriterierna har inte offentliggjorts i meddelandet om upphandling eller i specifikationerna.
- Användning av diskriminerande tekniska specifikationer eller nationella tillstånd begärs i upphandlingsfasen.
- Andra urvals- och tilldelningskriterier än de som offentliggjorts har använts vid utvärderingen.
- Kriterierna som används stämmer inte överens med de grundläggande principerna i fördraget (insyn, icke-diskriminering och likabehandling).
- Utvärderingskommitténs beslut har inte dokumenterats tillräckligt.
- Alltför avskräckande urvalskriterier som inte är knutna till kontraktets innehåll.

Vissa medlemsstater har inrättat en särskild, oberoende enhet för kontroll av offentliga upphandlingar som har behörighet att utföra kontroller i samtliga faser av upphandlingsförfarandet

fram till dess kontraktet undertecknas. Vid såväl nationellt finansierade som EU-finansierade kontrakt kan personalen från denna enhet närvara vid anbudsutvärderingen som observatörer. Eventuell kritik mot något av inlagen i förfarandet kan de sedan rapportera till såväl den upphandlande myndigheten som den förvaltande myndigheten. På det viset uppmärksammas den förvaltande myndigheten på eventuella potentiella problem i fråga om kontraktet och kan begära in information från såväl stödmottagaren som enheten för kontroll av offentlig upphandling för att försäkra sig om att adekvata åtgärder har vidtagits för att lösa de problem som rapporterats innan myndigheten godkänner några kostnader som redovisas av stödmottagaren i samband med det aktuella kontraktet. Ett avtal mellan den förvaltande myndigheten och enheten för kontroll av offentlig upphandling kunde användas för att ange kontrollernas omfattning och täckning när det gäller EU-finansierade avtal.

### Kontraktets genomförande

Bland annat har följande områden under kontraktets genomförandefas fastställts som problematiska vid kommissionens revisioner:

- Kontrakt om ytterligare arbete eller kompletterande arbete har tilldelats direkt utan ny upphandling.
- Omfattande ändringar av viktiga villkor i kontraktet under genomförandefasen.

För de kontrakt som överskrider tröskelvärdet i EU:s upphandlingsdirektiv skulle bästa praxis vara att inkludera ett förfarande för att se till att alla större kontrakt om ytterligare arbete eller kompletterande arbete eller betydande ändringar av kontrakt anmäls till av en enhet för kontroll av offentlig upphandling eller den förvaltande myndigheten innan de undertecknas av den upphandlande myndigheten. Detta skulle göra det möjligt att genomföra alla de kontroller som bedöms som nödvändiga för att tillse att de relevanta reglerna för offentlig upphandling har efterlevts innan de berörda kontrakten eller ändringarna har undertecknats.<sup>12</sup>

Exempel på de vanligaste problemen som kommissionen påträffat i samband med offentlig upphandling:

- Ytterligare arbeten – direkttilldelning i frånvaro av omständigheter som en noggrann upphandlande myndighet inte kunde förutse.
- Olagliga tilldelningskriterier.
- Uppdelning av projekt för att undvika upphandlingsförfaranden på EU-nivå.
- Olagliga urvalskriterier.
- Alltför begränsade tidsfrister för ingivande av anbud.
- Direkttilldelning av kontrakt.
- Icke-efterlevnad av annonseringsförfaranden.
- Otydliga anbudsbeskrivningar.
- Underlåtenhet att tillhandahålla en adekvat verifieringskedja.
- Omotiverad användning av förhandlade och snabba förfaranden.
- Brister i fråga om beräkning av kontraktets värde.
- Brister i fråga om respekt för fastställda leveranstider.
- Arbeten som påbörjas innan upphandlingsförfarandet slutförts.

<sup>12</sup> Målen T-540/10 och T-235/11 av den 21 januari 2013 om tolkning av oförutsedda omständigheter i samband med tillägg till kontrakt.

## 2.2. Miljö

Unionsrätten omfattar över 200 rättsakter på miljöområdet. Rättsakterna omfattar alla miljösektorer, inklusive vatten, luft, natur, avfall och kemikalier, medan andra gäller övergripande frågor såsom tillgången till miljöinformation och allmänhetens deltagande i beslut på miljöområdet. Även om all lagstiftning på *miljöområdet* gäller för medfinansierade åtgärder är följande temaområden särskilt betydelsefulla i samband med ESI-fonderna:

- Enligt direktivet om **miljökonsekvensbedömning (MKB)**<sup>13</sup> ska medlemsstaterna göra en bedömning av om vissa offentliga och privata projekt kan antas ha en betydande inverkan på miljön innan projektet godkänns. Även om det ännu inte uttryckligen ingår bland de formella kraven i MKB ska även klimatets inverkan på projektet, så kallad klimatanpassning, beaktas vid utformningen av vissa projekt.<sup>14</sup> I direktivet beaktas bestämmelserna i Århuskonventionen om allmänhetens deltagande och tillgången till rättslig prövning i miljöfrågor. MKB-direktivet innehåller en bestämmelse om undantagsfall (artikel 2.3 i MKB). I de riktlinjer som lämnats på senare tid framhålls de exceptionella förhållanden när denna bestämmelse kan användas (i linje med EU-domstolens standardstrategi för att tolka undantag).
- Direktivet om **Strategisk miljöbedömning (SMB)**<sup>15</sup> – Miljöbedömning av enskilda projekt kan göras på grundval av ovannämnda MKB-direktiv eller, om det gäller offentliga planer och program, på grundval av SMB-direktivet. Förutom krav på att medlemsstaterna ska göra en bedömning innan ett operativt program godkänns innehåller SMB-direktivet övervakningsindikatorer för att i ett tidigt skede kunna upptäcka oförutsedda negativa effekter och vidta lämpliga korrigerande åtgärder. Om det är lämpligt kan befintliga övervakningsarrangemang användas för att undvika dubblering. Den SMB-process som redan genomförts kan dessutom behöva uppdateras om det görs betydande förändringar av det operativa programmet. Om de operativa programmen i sig leder till ytterligare planer och program måste det göras en bedömning av om även dessa kräver ett SMB-förfarande. Slutligen bör det framhållas att de avfallshanteringsplaner som krävs enligt ramdirektivet om avfall alltid måste genomgå en strategisk miljöbedömning. Endast sådana insatser och infrastrukturarbeten som överensstämmer med de avfallsplaner som meddelats till kommissionen är stödberättigade.
- **Miljöinformation** – Direktivet om fri tillgång till miljöinformation<sup>16</sup> syftar till att ge allmänheten bättre tillgång till den miljöinformation som finns hos offentliga myndigheter och att säkerställa att rättvisa normer om tillgång till information tillämpas i hela unionen.

**Naturen** omfattas av direktiven om fåglar och livsmiljöer<sup>17</sup>, framför allt vad gäller påverkan på platser som ingår i nätverket Natura 2000. Tillsammans ger dessa direktiv ett heltäckande skyddssystem för ett brett urval av djur och växter samt när det gäller urvalet av livsmiljötyper. För att återställa eller bibehålla en gynnsam bevarandestatus för naturliga livsmiljöer och arter

<sup>13</sup> Rådets direktiv 85/337/EEG om bedömning av inverkan på miljön av vissa offentliga och privata projekt. MKB-direktivet från 1985 och dess tre ändringar har kodifierats i direktiv 2011/92/EU av den 13 december 2011. Direktiv 2011/92/EU har ändrats genom Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/52/EU av den 16 april 2014. Direktiv 2014/52/EU ska införlivas i den nationella lagstiftningen senast den 16 maj 2017.

<sup>14</sup> Se *Guidance on Integrating Climate Change and Biodiversity into Environmental Impact Assessment*, Europeiska kommissionen, GD Miljö, 2013. Denna skyldighet bör avse projekt för vilka MKB-förfarandet inleds efter det att direktiv 2014/52/EU införlivats i den nationella lagstiftningen (senast den 16 maj 2017).

<sup>15</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/42/EG av den 27 juni 2001 om bedömning av vissa planer och programs miljöpåverkan, senast ändrat genom direktiv 2014/52/EU.

<sup>16</sup> Rådets direktiv 90/313/EEG, ändrat genom direktiv 2003/4/EG.

<sup>17</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/147/EG (kodifierad version av direktiv 79/409/EEG), senast ändrat genom direktiv 2013/17/EU om bevarandet av vilda fåglar. Rådets direktiv 92/43/EEG om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter, senast ändrat genom direktiv 2013/17/EU.



av unionsintresse inrättades genom livsmiljödirektivet det ekologiska nätverket Natura 2000 av skyddade områden som har blivit hörnstenen i EU:s politik för natur och biologisk mångfald. Artikel 6 i livsmiljödirektivet innehåller särskilda bestämmelser om en lämplig bedömning av påverkan samt lindrings- och kompensationsåtgärder.

- **Vatten** – Genom ramdirektivet om vatten<sup>18</sup> fastställs regler för skyddet av all vattenförekomst (dvs. floder, sjöar, vatten i övergångszoner, kustvatten, kanaler och grundvatten) i EU. Det centrala syftet är att skapa en god kvalitetsstatus för vattenresurser till 2015 genom en integrerad förvaltning som grundas på avrinningsdistrikt. Direktivet innehåller särskilda bestämmelser (i artikel 4.7) för bedömning av infrastrukturer som kan riskera att försämra vattenresurser, till exempel i samband med projekt som avser inre vattenvägar.
- **Avfall** – Ramdirektivet om avfall<sup>19</sup> innehåller grundläggande krav för hantering av avfall och fastställer en hierarki för avfallshanteringsalternativ (från det bästa till det sämsta alternativet: förebyggande, återanvändning, återvinning, energiåtervinning, deponering). För att ett infrastrukturprojekt som gäller avfallshantering ska kunna medfinansieras av Eruf eller Sammanhållningsfonden måste det ingå i en heltäckande plan för avfallshantering. Direktivet om deponering av avfall<sup>20</sup> innehåller en uppsättning detaljerade regler för att förebygga eller minimera de negativa effekter som avfallsdeponier kan ge upphov till, inklusive förorening av mark, luft och vatten och risker för människors hälsa samt för att minska mängden biologiskt nedbrytbart avfall som läggs i deponier. Syftet med direktivet om förbränning av avfall<sup>21</sup> är att i största möjliga utsträckning förebygga eller begränsa de negativa effekterna på miljön och riskerna för människors hälsa från förbränning av avfall. Genom direktivet införs strikta operativa villkor och tekniska krav samt gränsvärden för utsläppen från förbränningsanläggningar i EU.

Ett antal direktiv som syftar till att förbättra återvinningen, såsom direktiven om förpackningsavfall, elektrisk och elektronisk utrustning, fordon och batterier, innehåller bindande mål för återvinning av avfall eller särskilda material som ingår i avfallet. I de flesta direktiven anges uttryckligen att det är produkternas tillverkare som har det ekonomiska ansvaret för en korrekt avfallshantering.

Förvaltningskontrollerna på miljöområdet bör kontrollera att stödmottagaren har uppfyllt kraven i tillämpliga direktiv genom att se om relevanta tillstånd har erhållits från behöriga nationella myndigheter i enlighet med förfarandena. De behöriga nationella myndigheterna är ansvariga för att EU:s miljölagstiftning tillämpas korrekt och för att lämpliga åtgärder vidtas om så inte är fallet.

För att utföra sina åligganden enligt artikel 125.3 i förordning (EU) nr 1303/2013 i samband med urval och godkännande av insatser ska den förvaltande myndigheten se till att den har tillgång till lämplig egen eller extern expertis som kan hjälpa till att granska alla relevanta miljöfrågor i samband med den typ av insats som ska godkännas. Ett nära samarbete med nationella miljöorgan kunde inrättas för att bistå den förvaltande myndigheten i detta avseende.

När den förvaltande myndigheten ska genomföra de förvaltningskontroller som anges i artikel 125.5 i förordning (EU) nr 1303/2013 bör den på samma sätt ha tillgång till relevant expertis som kan kontrollera att insatserna även i fortsättningen uppfyller miljöbestämmelserna.

---

<sup>18</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/60/EG av den 23 oktober 2000 om upprättande av en ram för gemenskapens åtgärder på vattenpolitikens område, senast ändrat genom direktiv 2008/32/EG.

<sup>19</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/12/EG om avfall, senast ändrat genom direktiv 2011/97/EU.

<sup>20</sup> Rådets direktiv 1999/31/EG om deponering av avfall, senast ändrat genom direktiv 2011/97/EU.

<sup>21</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/76/EG om förbränning av avfall, senast ändrat genom förordning (EG) nr 1137/2008.

### 2.3. Statligt stöd

Medlemsstaterna måste uppfylla bestämmelserna om statligt stöd. Statligt stöd föreligger om villkoren i artikel 107.1 i fördraget är uppfyllda: stöd som ges av en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel, av vilket slag det än är, som snedvrider eller hotar att snedvrیدا konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss produktion i den utsträckning det påverkar handeln mellan medlemsstaterna.

Om det förekommer statligt stöd måste medlemsstaterna meddela kommissionen detta, och de får inte betala ut det statliga stödet innan det har godkänts av kommissionen. Vissa åtgärder är emellertid undantagna från kravet om meddelande eftersom de är förenliga med fördraget när de uppfyller vissa villkor (gruppundantag) eller inte utgör statligt stöd (stöd av mindre betydelse).

Även om urvalsförfarandet är avgörande för att fastställa efterlevnaden av reglerna om statligt stöd är målet med förvaltningskontrollerna också att kontrollera om en insats innehåller inslag av statligt stöd och sedan fastställa att bestämmelserna som anges i den relevanta rättsliga grunden följs.

Följande förordningar och riktlinjer om statligt stöd är i regel relevanta för bedömningen:<sup>22</sup>

- *De minimis*-regler – Förordning (EU) nr 1407/2013 eller eventuellt tidigare förordningar. Det finns också en särskild förordning om stöd av mindre betydelse för tjänster av allmänt ekonomiskt intresse (kommissionens förordning (EU) nr 360/2012).
- Regler om gruppundantag – Kommissionens förordning (EU) nr 651/2014. Den tidigare förordningen om gruppundantag (EG) nr 800/2008 upphävdes genom artikel 57 i kommissionens förordning (EU) nr 651/2014, enligt övergångsbestämmelser som anges i artikel 58 i den förordningen.
- Anmält stöd (individuellt eller system) – Se webbplatsen för GD Konkurrens: [http://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/register](http://ec.europa.eu/competition/state_aid/register)

En förteckning över förordningar och riktlinjer för statligt stöd finns på följande webbplats: [http://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/legislation/legislation.html](http://ec.europa.eu/competition/state_aid/legislation/legislation.html)

När det gäller finansiella instrument bör kontrollen också beakta följande dokument:

- Riskfinansiering: Riktlinjer för statligt stöd för att främja riskfinansieringsinvesteringar 2014/C 19/04.
- Garanti: Kommissionens tillkännagivande 2008/C155/02 om tillämpningen av artiklarna 87 och 88 i EG-fördraget på statligt stöd i form av garantier.
- Lån: Kommissionens meddelande C(2008) 14/02 om en översyn av metoden för att fastställa referens- och diskonteringsräntor.

Dessutom gäller följande, som framgår av den relevanta vägledningen:<sup>23</sup> *”For financial instruments, State aid has to be complied with by all three levels: MA, Fund of Funds and the Financial Intermediary. Aid should be considered at different levels: the fund manager (who is remunerated), the private investor (who is co-investing and may receive aid) and the final*

<sup>22</sup> I dessa riktlinjer är det av praktiska skäl inte möjligt att ge en heltäckande översikt över hela regelverket för statligt stöd. Regelverket om statligt stöd finns på webbplatsen till GD Konkurrens:

[http://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/overview/index\\_en.html](http://ec.europa.eu/competition/state_aid/overview/index_en.html)

Webbplatsen uppdateras regelbundet.

<sup>23</sup> Se avsnitt 7.7 i *Financial instruments in ESIF programmes 2014-2020 – A short reference guide for managing authorities* (EGESIF\_14\_0038-03 av den 10 december 2014) som finns på [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/thefunds/fin\\_inst/pdf/fin\\_esif\\_2014\\_2020.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/thefunds/fin_inst/pdf/fin_esif_2014_2020.pdf).

*recipient*". [För finansieringsinstrument ska reglerna om statligt stöd uppfyllas på samtliga tre nivåer: den förvaltande myndigheten, fondandelsfonder och den finansiella intermediären. Stödet bör beaktas på olika nivåer: fondförvaltaren (som får ersättning), den privata investeraren (som är medinvestor och som kan erhålla stöd) och slutmottagaren.] När det gäller ESI-fonderna klargörs tillämpningen i artikel 37.12 i förordning (EU) nr 1303/2013 enligt följande: "När det gäller tillämpningen av denna artikel ska de tillämpliga unionsreglerna om statligt stöd vara de som är i kraft vid den tidpunkt då den förvaltande myndigheten eller det organ som genomför fondandelsfonden genom ett avtal tilldelar ett finansieringsinstrument programbidrag, eller i tillämpliga fall, då finansieringsinstrumentet genom ett avtal tilldelar slutmottagaren programbidrag."

Rent praktiskt bör förvaltningskontrollerna av statligt stöd komplettera de kontroller som görs i samband med urvalet av insatser:

- 1) De ska kontrollera om insatsen omfattar statligt stöd. Observera att statligt stöd inte är uteslutet om mottagaren är en ideell organisation eller ett offentligt organ. Det bör därför undersökas om mottagaren deltar i någon ekonomisk verksamhet (dvs. erbjuder varor och tjänster på en konkurrensutsatt marknad) oavsett juridisk status.
- 2) Den rättsliga grunden (i regel på grundval av insatsens urvalsdokumentation) bör anges tydligt.
- 3) Användning av en särskild checklista för varje typ av statlig stödåtgärd rekommenderas varmt för att tillse att alla relevanta bestämmelser testas. En sådan checklista kommer att användas som promemoria och verifieringskedja för de kontroller som görs.

De viktigaste efterlevnadskontrollerna bör visserligen ha utförts under urvalsprocessen, men kompletterande tester bör ändå utföras under förvaltningskontrollerna. Till exempel:

- När det gäller regeln om stöd av mindre betydelse är det möjligt att kontrollera stödmottagarens räkenskaper för att säkerställa att tröskelvärdet inte har överskridits och att kontrollera att regeln respekteras för samtliga företag som ingår i samma grupp (åtminstone genom en förklaring på det vis som anges i förordningen om stöd av mindre betydelse eller på det sätt som anges i nationella regler).
- När det gäller gruppundantag bör särskild uppmärksamhet ägnas åt definitionen av små och medelstora företag, de gemensamma bestämmelser som gäller alla slags åtgärder (stimulanseffekt, insyn etc.) och de särskilda bestämmelserna för de olika typerna av stöd (dvs. maximibelopp, maximal intensitet, stödberättigade kostnader).
- När det gäller anmält stöd bör villkoren som anges i det godkända stödet kontrolleras.

Det är viktigt att säkerställa en sund kontroll av statligt stöd som grundas på särskilda checklistor för varje åtgärd som ska användas som en promemoria och en verifieringskedja för de kontroller som gjorts.

Exempel på de vanligaste problemen som kommissionen påträffat i samband med statligt stöd:

- Brist på kontroll av regeln om stöd av mindre betydelse.
- Överskridande av taket för tillåtet stöd på grund av att ett företag inte kan räknas som ett litet eller medelstort företag och därför inte har rätt till den bonus som ges sådana företag.
- Arbetet startade för tidigt (innan ansökan om stöd ingavs) eller innan den tillståndsgivande myndigheten gett sitt godkännande.
- Otillräcklig kontroll av stödets stimulerande effekt.

## 2.4. Finansieringsinstrument

### Referens:

- i) *Artiklarna 40 och 125.9 i förordning (EU) nr 1303/2013*
- ii) *Bilaga IV i förordning (EU) nr 1303/2013 (minimikrav för finansieringsavtal eller strategidokument)*
- iii) *Artiklarna 9 och 25 i kommissionens delegerade förordning (EU) nr 480/2014<sup>24</sup>*
- iv) *Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1781/2006 av den 15 november 2006 om information om betalaren som skall åtfölja överföringar av medel*
- v) *Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1889/2005 av den 26 oktober 2005 om kontroller av kontanta medel som förs in i eller ut ur gemenskapen*
- vi) *Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/97/EG av den 4 december 2001 om ändring av rådets direktiv 91/308/EEG om åtgärder för att förhindra att det finansiella systemet används för tvättning av pengar*
- vii) *Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/60/EG av den 26 oktober 2005 om åtgärder för att förhindra att det finansiella systemet används för penningtvätt och finansiering av terrorism*
- viii) *”Financial instruments in ESIF programmes 2014-2020 – A short reference guide for managing authorities” (EGESIF\_14\_0038-03 av den 10 december 2014)<sup>25</sup>, som ska kompletteras med mer detaljerad särskild vägledning i den mån det behövs, bland annat som komplement till fi-compass, den unika plattformen för rådgivande tjänster för finansieringsinstrument under ESI-fonderna (<http://www.fi-compass.eu/>)<sup>26</sup>.*

Förvaltningskontrollerna i samband med finansieringsinstrument bör syfta till att säkerställa efterlevnaden av gällande lagar och föreskrifter, en sund finansiell förvaltning av ESI-fonderna, skydd av tillgångarna och en pålitlig ekonomisk övervakning och rapportering från de organ som förvaltar fondandelsfonderna eller finansieringsinstrumentet.

När det gäller operationer med finansieringsinstrument ska den förvaltande myndigheten genomföra administrativa kontroller på varje ansökan om betalning som lämnas in av stödmottagaren. Även en finansiell intermediär kan vara stödmottagare om den förvaltar en fondandelsfond eller finansieringsinstrumentet direkt. Det organ som genomför finansieringsinstrumentet rapporterar till det organ som genomför fondandelsfonden (i förekommande fall) som i sin tur rapporterar till den förvaltande myndigheten.

När det gäller finansieringsinstrument som genomförs av Europeiska investeringsbanken i enlighet med artikel 38.4 b i i förordning (EU) nr 1303/2013 och på det vis som anges i artikel 9.3 i kommissionens delegerade förordning (EU) nr 480/2014, ska den förvaltande myndigheten ge ett företag som ska operera under en gemensam ram som fastställs av kommissionen i uppdrag att genomföra kontroller på plats av insatsen i enlighet med artikel 125.5 b i förordning (EU) nr 1303/2013. De nuvarande ramarna för gemensamma revisioner uppdateras av kommissionen och kommer att diskuteras med medlemsstaterna. Under tiden uppmanas den förvaltande myndigheten att rådfråga kommissionen om den metod som ska tillämpas i sammanhanget, utan att detta ska påverka tolkningen av artikel 9.4 i nämnda förordning.

Det bör säkerställas att inrättande och genomförande av finansieringsinstrumentet följer tillämplig

<sup>24</sup> <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/HTML/?uri=CELEX:32014R0480&from=SV>

<sup>25</sup> [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/thefunds/fin\\_inst/pdf/fi\\_esif\\_2014\\_2020.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/thefunds/fin_inst/pdf/fi_esif_2014_2020.pdf)

<sup>26</sup> Den slutliga versionen av de detaljerade väglednings- och tolkningsbladen om finansieringsinstrument kommer att ställas till förfogande på Info regio i ett första steg och senare på <http://www.fi-compass.eu/>, där allt material om finansieringsinstrument kommer att samlas.

rätt, inbegripet bestämmelser avseende ESI-fonderna, statligt stöd, offentlig upphandling och relevanta normer samt tillämplig lagstiftning om förhindrande av penningtvätt, kamp mot terrorism och skattebedrägeri. Inrättandet bör kontrolleras vid första ansökan om betalning och genomförandet vid varje efterföljande ansökan.

När det gäller inrättandet bör bland annat följande aspekter kontrolleras:

- Förhandskontrollen enligt artikel 37.2 i förordning (EU) nr 1303/2013.
- Genomförandealternativ enligt artikel 38 i förordning (EU) nr 1303/2013.
- Utformningen av finansieringsinstrumentet (med eller utan fondandelsfonder): Till exempel vilka finansiella produkter som ska erbjudas, slutliga stödmottagare, planerad kombination med bidragsstöd i förekommande fall.
- Innehåll i finansieringsavtal eller strategidokument (minimikrav som anges i bilaga IV i förordning (EU) nr 1303/2013).
- Urval och avtal med fondandelsfonder eller finansiella intermediärer.
- Förvaltningskonton eller separata ekonomiska enheter (endast för alternativ enligt artikel 38.4 b i förordning (EU) nr 1303/2013).
- Nationell medfinansiering (artikel 38.9 i förordning (EU) nr 1303/2013), dvs. att spåra de nationella bidragen på olika nivåer.
- Statligt stöd (dvs. regler om riskfinansiering, förordningen om allmänna gruppundantag – se punkt 2.3).

När det gäller inrättandet bör bland annat följande aspekter kontrolleras:

- Efterlevnaden av olika delar av finansieringsavtalen (oavsett på vilken nivå de undertecknats), inklusive följande:
- Genomförande av investeringsstrategin (till exempel produkter, slutmottagare, kombination med bidrag).
- Genomförande av affärsplan inklusive hävstång.
- Beräkning och betalning av förvaltningskostnader.
- Övervakning och rapportering av genomförandet av investeringar, bland annat på nivån för slutliga stödmottagare, revisionskrav och verifikationskedja.
- Urval av och avtal med finansiella intermediärer om det görs ändringar jämfört med inrättandet.

För finansieringsinstrument som förvaltas enligt artikel 38.4 c bör efterlevnaden av det strategidokument som anges i artikel 38.8 kontrolleras.

Efterlevnad av lagstiftningen om förebyggande av penningtvätt och bekämpande av terrorism kan grundas på försäkringar som tillhandahålls av ett nationellt organ som enligt lag har inspektionsbehörighet på detta område samt behörighet att kontrollera organet som genomför fondandelsfonden och organet som genomför finansieringsinstrumentet. Den viktigaste tillämpliga lagstiftningen anges ovan.

För kontroller som utförs på plats är det skillnad mellan

- finansieringsinstrument som inrättas på unionsnivå som förvaltas direkt eller indirekt av kommissionen, där den förvaltande myndigheten inte utför kontrollerna på plats (artikel 40.1 och 40.2 i förordning (EU) nr 1303/2013) utan ska erhålla regelbundna kontrollrapporter

från de organ som tilldelats ansvaret att genomföra de finansieringsinstrumenten, och

- finansieringsinstrument som inrättats på nationell, regional, transnationell eller gränsöverskridande nivå och som förvaltas av den förvaltande myndigheten eller på dess ansvar, där den förvaltande myndigheten ska utföra kontrollerna på plats.

Kontroller på plats bör i första hand äga rum på finansieringsinstrumentnivå. De bör också genomföras på slutmottagarnivå (till exempel genom provtagning) om den förvaltande myndigheten anser att det kan vara befogat med tanke på den risknivå som identifierats.

Observera även att aspekter som avser stödberättigande bör undersökas, bland annat följande:

- Förhållanden som avser investeringsfasen. I regel bör de investeringar som ska stödjas av finansieringsinstrument inte vara fysiskt slutförda eller helt genomförda vid den tidpunkt när investeringsbeslutet fattas (artikel 37.5 i förordning (EU) nr 1303/2013; det finns emellertid ett undantag från denna regel i artikel 37.6 i samma förordning).
- En kombination av finansieringsinstrument med andra typer av stöd inom samma insats (artikel 37.7) eller som en separat insats (artikel 37.8 i förordning (EU) nr 1303/2013). Villkoren i artikel 37.9 i förordning (EU) nr 1303/2013 måste vara uppfyllda.
- Begränsningarna för bidrag in natura (artikel 37.10 i förordning (EU) nr 1303/2013).
- Momshanteringen (om bidrag och finansieringsinstrument kombineras i en och samma insats, artikel 37.11 i förordning (EU) nr 1303/2013).
- Rörelsekapital.
- Företag i svårigheter (begränsning enligt artikel 3.3 d Eruf och reglerna om statligt stöd).

Kraven på verifieringskedjan: Stödmottagaren ska ansvara för att stödjande handlingar är tillgängliga och får inte ställa redovisningskrav på slutmottagarna som går utöver vad som är nödvändigt för att de på ett rimligt sätt ska kunna uppfylla detta ansvar (artikel 40.5 i förordning (EU) nr 1303/2013). Separata räkenskaper måste föras för varje form av stöd om en viss insats kombinerar finansieringsinstrument med bidrag, räntesubventioner och/eller subventionerade garantiavgifter och om en slutlig stödmottagare som stöds av finansieringsinstrument också får bidrag från en annan unionsfinansierad källa (artiklarna 37.7 och 37.8 i förordning (EU) nr 1303/2013).

Eftersom det är möjligt att få bidrag från mer än ett operativt program till samma finansieringsinstrument måste fondandelsfonden eller den finansiella intermediären i sådana fall föra separata räkenskaper eller ha en lämplig redovisningskod för bidragen från varje operativt program i rapporterings-, revisions- och kontrollsyfte. En undersökning av verifieringskedjan bör utgöra en del av artikel 125.5-kontrollen.

Förvaltningskontrollerna bör koncentreras på att kontrollera den stödjande dokumentation som styrker efterlevnaden av finansieringsvillkoren. Den dokumentationen kan omfatta ansökningsblanketter, affärsplaner, årsredovisningar, checklistor och rapporter från finansieringsinstrumentet som bedömer ansökan, det undertecknade investerings-, låne- eller garantiavtalet, rapporter från företaget, rapporter från besök och styrelsesammanträden, rapporter från låneintermediären till garantifonden som stöder ansökningar, miljögodkännanden, rapporter om lika möjligheter och förklaringar som gjorts i samband med mottagning av stöd av mindre betydelse.

Bevis på kostnader i form av mottagna fakturor och bevis på betalning av varor och tjänster från små och medelstora företag krävs endast som en del av verifieringskedjan om kapital, lån eller garanti till det lilla eller medelstora företaget villkoras med uppkomna kostnader för vissa varor eller tjänster. Under alla omständigheter måste det finnas bevis för överföringen av kapitalet eller

lånet från riskkapitalfonden eller låneintermediären till företaget och bevis för att det stöd som lämnats genom finansieringsinstrumentet användes för det ursprungliga syftet.

Förvaltningskontroller av finansieringsinstrument är mycket speciella och kräver därför adekvata kunskaper. Särskild uppmärksamhet bör ägnas åt om finansieringsinstrumentet uppfyller reglerna för statligt stöd (som kan förekomma på de olika genomförandenivåerna, till exempel privata medinvestorer, fondandelsfonder, finansiella intermediärer och slutmottagare), åt reglerna för val av organ (till exempel regler om offentlig upphandling, i förekommande fall), åt valet av fondandelsfonder och finansiella intermediärer och nivån på förvaltningskostnaderna.

Exempel på de vanligaste problemen som kommissionen påträffat i samband med finansieringsinstrument<sup>27</sup> (budgetramen 2007–2013):

- Garantier som ställts ut av en viss investeringsfond utgjorde säkerheter för lån som hade beviljats av en annan investeringsfond enligt samma operativa program.
- Olagliga kapitalnedsättningar när hela lånebeloppet inte har återbetalats.
- Lån som är avsedda att enbart finansiera rörelsekapital före den 1 december 2011.
- Förvaltningskostnader som inte har styrkts.
- Underlåtenhet att tillhandahålla en adekvat verifieringskedja.
- Långsamt projektgenomförande och potentiellt ineffektiva motåtgärder för att förbättra prestanda.
- Otilräckliga förvaltningskontroller.
- Obligatoriska inslag fattas i finansieringsavtalet.
- Revision av driften inte gjord eftersom den begränsats till syftet.

## 2.5. Inkomstgenererande projekt

### Referens

- Artiklarna 61 och 65.8 samt bilaga V i förordning (EU) nr 1303/2013*
- Artiklarna 15 och 19 i kommissionens delegerade förordning (EU) nr 480/2014*
- Guide to Cost-benefit Analysis of Investment Projects Economic appraisal tool for Cohesion Policy 2014-2020.*

I förordning (EU) nr 1303/2013 görs det åtskillnad mellan insatser som genererar nettoinkomster efter slutförandet (och eventuellt också under genomförandet), vilka omfattas av artikel 61, och insatser som genererar nettoinkomster under genomförandet och som inte omfattas av artikel 61.1–61.6, utan som omfattas av artikel 65.8.

### Insatser som genererar nettoinkomster sedan de slutförts

I punkt 1 i artikel 61 i förordning (EU) nr 1303/2013 definieras begreppet ”nettoinkomst”.

Som ett led i sina förvaltningskontroller bör den förvaltande myndigheten först kontrollera om en insats omfattas av artikel 61.1 i förordning (EU) nr 1303/2013. Om det kan väntas inkommande kassaflöden efter det att insatsen har slutförts bör den förvaltande myndigheten framför allt undersöka om inkommande kassaflöden kommer att betalas direkt av brukarna eller om de kan klassificeras som ”övriga inkommande kassaflöden”, såsom övriga privata eller offentliga bidrag eller andra finansiella vinster.

Den förvaltande myndigheten bör säkerställa att de inkommande kassaflödena har beräknats på

---

<sup>27</sup> Bestämmelserna avser tidigare perioder och gäller inte längre.

grundval av en stegvis strategi (dvs. genom skillnaden mellan situationer med och utan insatsen), vilket kan omfatta kostnadsbesparingar. Om förväntade kostnadsbesparingar inte har beaktats som nettoinkomster av stödmottagaren bör förvaltningskontrollerna kunna styrka att de kommer att balanseras av en lika stor minskning av driftssubventioner.

Om insatsen ingår i ett större projekt kan det vara irrelevant att göra den finansiella analysen på den enda insatsen. Den förvaltande myndigheten bör kontrollera att analysen gjordes på en självständig analysenhet och att projektets nettoinkomst allokerades till insatsen i förhållande till den stödberättigade kostnaden för insatsen i projektets investeringskostnad.

Enligt artikel 61.2–61.5 i förordning (EU) nr 1303/2013 ska den stödberättigade kostnaden för insatsen minskas i förväg med de potentiella nettoinkomsterna från insatsen, som ska fastställas med en av följande metoder:

- Tillämpning av en fast procentuell andel av nettoinkomsten för sektorn eller delsektorn.
- Beräkning av en diskonterad nettoinkomst för insatsen.
- Minskning av högsta medfinansieringssats för alla insatser i motsvarande programprioritet eller åtgärd.

Valet av metod ska ske i enlighet med nationella bestämmelser.

När den andra metoden tillämpas ska nettoinkomster som genererats under insatsens genomförande, och som kommer från inkomstkällor som inte tagits med i beräkningen vid fastställandet av insatsens potentiella nettoinkomst, dras av från de stödberättigade kostnaderna senast i den ansökan om slutbetalning som lämnas in av stödmottagaren.

Den förvaltande myndigheten bör förse stödmottagarna med lämplig vägledning. Framför allt bör den förvaltande myndigheten upplysa om vilken metod som bör tillämpas av stödmottagarna i prognosen om framtida nettoinkomster. Vägledningen bör också förtydliga reglerna om val av metod för att fastställa potentiell nettoinkomst. Om den metod som väljs är beräkning av diskonterad nettoinkomst bör vägledningen innehålla detaljerad information om vilka parametrar som bör användas i beräkningen, såsom referensperiodens längd, diskontot, beräkning av restvärde etc.

Som en del av sina förvaltningskontroller bör den förvaltande myndigheten kontrollera att regler och riktlinjer har följts, och att bedömningen av inkomstgenererande insats har utförts korrekt och är fullständigt dokumenterad. När den förvaltande myndigheten bedömer om nettoinkomsten beräknats korrekt ska den framför allt kontrollera följande:

- Rimligheten för och offentliggörandet av alla antaganden som gjorts om den beräknade inkomsten och kostnaden i situationer med och utan insatsen, med beaktande av alla tillgängliga historiska data, den berörda investeringskategorin, typen av projekt, den lönsamhet som normalt förväntas av denna typ av investering och tillämpning av principen att förorenaren betalar.
- Den direkta kopplingen mellan bedömningen och ovanstående antaganden.
- Tillämpning av rekommenderade beräkningsparametrar (referensperiodens längd etc.).
- Att alla beräkningar är korrekta.

Om den metod som valts är beräkning av diskonterad nettoinkomst bör den förvaltande myndigheten i samband med förvaltningskontrollerna framför allt kontrollera att alla inkomster som genererats innan insatsen avslutades har beaktats som en inkomstkälla vid beräkningen av den diskonterade nettoinkomsten, eller att den dragits av (eller kommer att dras av) från de totala stödberättigade kostnader som deklarerats av stödmottagaren. I regel kan proportionella förfaranden som är beroende av storleken på det finansiella stöd som beviljats insatsen tillämpas för prognosen



över och kontrollen av den genererade nettoinkomsten.

Om det objektivt inte är möjligt att uppskatta inkomsterna i förväg, ska enligt artikel 61.6 i förordning (EU) nr 1303/2013 de nettoinkomster som genererats inom tre år från det att en insats avslutats eller senast vid tidsfristen för att lämna in dokument för avslutande av program, beroende på vilken dag som infaller först, dras av från de utgifter som deklarerats till kommissionen.

Ett system bör inrättas som gör det möjligt för den förvaltande myndigheten att flagga för de insatser som omfattas av artikel 61.6 och att övervaka och beräkna deras nettoinkomster senast innan programmet avslutas. Som ett led i förvaltningskontrollerna på plats och efter det att insatsen avslutats, bör den förvaltande myndigheten inrätta förfaranden för att kontrollera korrektheten för de nettoinkomster som stödmottagarna har rapporterat.

I artikel 61.7 anges bland annat i led b att artikel 61 inte gäller för insatser vars totala stödberättigade kostnader inte överskrider 1 000 000 euro. Den förvaltande myndigheten bör därför se till att alla insatser vars totala stödberättigade kostnader ökar från under till över tröskelvärdet 1 000 000 euro efter den första registreringen i den förvaltande myndighetens informationssystem omfattas av kraven i artikel 61. Artikel 61.1–61.6 gäller inte heller för insatser som enbart stöds av Europeiska socialfonden.

Insatser som genererar nettoinkomst under genomförandet och för vilka bestämmelserna i artikel 61.1–61.6 i förordning (EU) nr 1303/2013 inte gäller

I enlighet med artikel 65.8 i förordning (EU) nr 1303/2013 ska de stödberättigande utgifterna för insatsen senast i den ansökan om slutbetalning som lämnas in av stödmottagaren minskas med den nettoinkomst som inte tagits med i beräkningen vid godkännandet av insatsen och som direkt genererats enbart under genomförandet. Om inte alla kostnader är stödberättigade för medfinansiering, ska nettointäkten fördelas proportionellt mellan de stödberättigade och de icke-stödberättigade delarna av kostnaden. Denna bestämmelse ska inte gälla för insatser vars sammanlagda stödberättigade kostnad inte överstiger 50 000 euro.

På grundval av denna artikel bör den förvaltande myndigheten utsträcka kontrollen av genererade inkomster till alla delar av insatsen som har totala stödberättigade kostnader som överstiger 50 000 euro och som inte omfattas av de övriga undantag som anges i artikel 65.8 i förordning (EU) nr 1303/2013. Detta inkluderar i regel de insatser som inte omfattas av artikel 61 i förordning (EU) nr 1303/2013.

Se avsnitt 7.4 i kommissionens *Vägledning om förenklade kostnadsalternativ* EGESIF\_14-0017) när det gäller användningen av förenklade kostnader i insatser som genererar nettoinkomster.

## **2.6. Insatsernas varaktighet**

Enligt artikel 71 i förordning (EU) nr 1303/2013 måste den förvaltande myndigheten tillse att en insats enbart behåller bidraget från ESI-fonderna om insatsen inom fem år från slutbetalningen till stödmottagaren eller inom den tidsfrist som föreskrivs i reglerna för statligt stöd inte blir föremål för någon av de betydande förändringar som anges i artikel 71.1 a–c. En period på tio år anges för de fall när den produktiva verksamheten är placerad utanför EU. Särskilda villkor gäller för små och medelstora företag, finansieringsinstrument, fysiska personer som får bidrag från Europeiska fonden för justering för globaliseringseffekter och insatser som inte är investeringar i infrastruktur eller produktiva investeringar.

Som ett led i sina kontroller och efter slutförandet av insatserna bör den förvaltande myndigheten kontrollera efterlevnaden av dessa villkor, bland annat i kontroller på plats genom provtagning.

## **2.7. Jämlikhet och icke-diskriminering**

Enligt artikel 7 i förordning (EU) nr 1303/2013 ska förvaltningskontrollerna omfatta en kontroll av att jämställdhet och integration av jämställdhetsperspektivet genomgående beaktas och främjas under de olika faserna av förberedelse och genomförande av ESI-fonderna. Detta kräver en integreringsstrategi för jämställdhet som säkerställer att effekterna på kvinnors och mäns situation beaktas öppet och aktivt i samband med alla insatser i syfte att undanröja all diskriminering. Alla program bör bidra till förbättrad jämställdhet mellan kvinnor och män och bör kunna redovisa effekten i detta avseende innan, under och efter genomförandet. Förvaltningskontrollerna bör uppfylla EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna.

Kontrollerna bör dessutom kontrollera att erforderliga åtgärder vidtagits för att förhindra varje form av diskriminering på grund av kön, ras, etniskt ursprung, religion eller övertygelse, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning under de olika etapperna av genomförandet av ESI-fonderna och särskilt när det gäller tillgång till dessa.

Checklistorna som används vid förvaltningskontrollerna bör därför, om det är relevant, omfatta frågor som avser respekten för principerna om jämställdhet och icke-diskriminering. Förvaltningskontrollerna bör stämma av de faktiska resultaten av medfinansierade program och insatser mot målandikatorer under hela programplaneringsperioden. Den förvaltande myndigheten bör kontrollera att lämpliga åtgärder för att uppfylla de relevanta villkor som anges i kontraktet vidtagits under genomförandet av insatsen. Tillgänglighet för funktionshindrade är ett av kriterierna som måste följas när verksamhet som samfinansieras från ESI-fonderna utformas och i de olika faserna av genomförandet.

Alla produkter och tjänster som allmänheten erbjuds och som samfinansieras av ESI-fonderna bör kännetecknas av tillgänglighet. Framför allt ska medlemsstaten använda alla tänkbara metoder för att säkerställa tillgänglighet för byggnader, transporter, information och kommunikationsteknik som är avgörande för att funktionshindrade personer ska kunna bli delaktiga. Tillgängligheten för anläggningar, logistik, information och material (till exempel utbildningsmateriel som används och skapade produkter) bör därför beaktas för att säkerställa att personer med funktionshinder kan få nytta av resultatet av projektet på samma sätt som övriga personer. Detta ska beaktas när tjänster eller produkter köps, utvecklas, underhålls eller förnyas.

Bestämmelser om tillgänglighet för funktionshindrade personer nämns i EU:s direktiv om offentlig upphandling. Där sägs att de tekniska specifikationer som anges i kontraktsdokumentationen, såsom kontraktsmeddelanden, kontraktshandlingar och kompletterande dokument, om möjligt alltid bör utformas så att kriterierna för tillgänglighet för personer med funktionshinder eller design för alla användare beaktas. Förvaltningskontrollerna bör också omfatta att insatserna respekterar dessa bestämmelser om tillgänglighet. Framför allt bör kontrollerna på plats omfatta om de tekniska specifikationerna eller andra bestämmelser som anges i kontraktsdokumentationen har genomförts korrekt.

## **2.8. Målet Europeiskt territoriellt samarbete**

Enligt förordning (EU) nr 1299/2013 fokuseras stödet från Eruf till utvecklingen av gränsöverskridande ekonomiska, sociala och miljömässiga verksamheter, upprättande och utveckling av gränsöverskridande samarbete och förstärkning av regionalpolitikens effektivitet. De europeiska territoriella samarbetsprogrammen kan ha en komplicerad struktur, och de kan omfatta samarbete mellan olika kombinationer av medlemsstater, regioner och icke-medlemsstater. Denna

komplexitet gör det motiverat att ge vägledning om kontroller på detta område.

Förvaltningskontroller ska utföras av den förvaltande myndigheten när de omfattas av artikel 125.4 a i förordning (EU) nr 1303/2013 och artikel 23.3 i förordning (EU) nr 1299/2013. Den förvaltande myndigheten har möjlighet att delegera uppgifter till förmedlande organ. Kontrollerna bör omfatta utgifterna från varje stödmottagare som deltar i en insats i ett samarbetsprogram.

I övriga fall är det medlemsstaterna, tredjeländer eller territorier som utser kontrollorganet eller personen som ansvarar för att kontrollera stödmottagare inom sitt territorium (kontrollanten) enligt artikel 23.3 och 23.4 i förordning (EU) nr 1299/2013 som ansvarar för förvaltningskontrollerna. Varje medlemsstat eller tredjeland eller territorium ska inrätta ett kontrollsystem som gör det möjligt att kontrollera leveransen av medfinansierade produkter och tjänster, riktigheten av de utgifter som deklarerats för insatser eller delar av insatser som genomförts inom territoriet samt att sådana kostnader och tillhörande insatser eller delar av insatser följer respektive nationella regler och unionsregler. Den förvaltande myndigheten ska förvissa sig om att utgifterna från varje stödmottagare som deltar i en insats har kontrollerats av en utsedd kontrollant i enlighet med artikel 23.4 i förordning (EU) nr 1299/2013. Den förvaltande myndigheten bör tillse att ansvariga medlemsstater, tredjeländer eller territorier som utser kontrollanterna inför kvalitetskontroller för att kontrollera kvaliteten på kontrollantens eller kontrollanternas arbete. För att den förvaltande myndigheten ska kunna fullgöra sina åligganden och på grund av insatsernas natur i samarbetsprogram är det i sådana fall nödvändigt att den förvaltande myndigheten får stöd av de medlemsstater, tredjeländer eller territorier som utser kontrollanterna.

Bästa praxis på detta område skulle innebära att namn, adress och kontaktuppgifter för de nationella myndigheterna och kontrollanterna inkluderas i beskrivningen av de deltagande medlemsstaternas, tredjeländernas eller territoriernas förvaltnings- och kontrollsystem.

Om kontrollen av att samfinansierade varor och tjänster har levererats endast kan göras för insatsen som helhet, ska kontrollen enligt artikel 23.5 i förordning (EU) nr 1299/2013 göras av den förvaltande myndigheten eller kontrollanten i den medlemsstat där den samordnande stödmottagaren är belägen.

Omfattning och syfte för de förvaltningskontroller som utförs av kontrollanter är identiska med de kontroller som görs av en förvaltande myndighet för allmänna operativa program. Kontrollanter som utför förvaltningskontroller måste kontrollera att de medfinansierade produkterna och tjänsterna har levererats och att de utgifter som har deklarerats av stödmottagarna för insatserna faktiskt har uppkommit och överensstämmer med EU:s regler och nationella bestämmelser. I detta syfte måste de utföra administrativa kontroller av varje ansökan om återbetalning som lämnas in av stödmottagarna samt kontroller på plats av enskilda insatser, vilka kan utföras på urvalsbasis.

De allmänna principer som anges tidigare i detta dokument angående kontrollernas tidpunkt, omfattning och intensitet, organiserandet av kontroller på plats, kravet att dokumentera det arbete som utförts och den funktionella åtskillnaden mellan ansvarsområden när det gäller kontroll- och revisionsarbete gäller också kontrollanterna när de utför förvaltningskontrollarbete. Kontrollanterna som utför förvaltningskontroller bör dessutom kontrollera att stödmottagare och andra organ som är engagerade i genomförandet av insatsen antingen tillämpar separata redovisningssystem eller redovisningskoder för alla transaktioner i samband med insatsen.

De vanligaste problemen som upptäcktes av kommissionens avdelningar i samband med insatser som medfinansierades i europeiska territoriella samarbetsprogram under programplaneringsperioden 2007–2013 var följande:

- Svaga verifieringskedjor.

- Utelämnade personalkostnader.
- Otillräckligt motiverade allmänna omkostnader och allmänna administrationskostnader.
- Brister i förfarandena för offentlig upphandling.
- Intäkter som genererats av insatserna har inte beaktats.
- Ofullständiga checklistor för kontroller.

Kommissionens revisioner påvisade att centraliserade förvaltningskontroller som utfördes av strukturer som var underställda den förvaltande myndigheten fungerade effektivare än andra system. Med andra typer av kontrollsystem är kontrollrisken större (flera olika anställda utför förvaltningskontrollerna, inga standardförfaranden för att säkerställa kvaliteten), kontrollerna inriktas i huvudsak på finansiell kontroll och det är svårt för den förvaltande myndigheten och det gemensamma sekretariatet att övervaka kontrollerna.

Bästa praxis visar att centraliserade system för förvaltningskontroll minskar kontrollrisken och att kunskapen om och vanan vid EU:s förordningar är större om den personal som utför förvaltningskontrollerna också ansvarar för de allmänna programmen. Enligt artikel 23.4 i förordning (EU) nr 1299/2013 får de kontrollanter som utför förvaltningskontroller vara samma organ som ansvarar för sådana kontroller för de operativa programmen under strukturfonderna eller, i fråga om tredjeländer, som ansvarar för jämförbara kontroller inom unionens politiska instrument för yttre förbindelser. Det är tillrådligt att införa åtgärder för att säkerställa enhetlighet bland kontrollanter som utför förvaltningskontroller från alla länder som deltar i programmet. Framför allt rekommenderas harmonisering av checklistorna som används för förvaltningskontrollerna (såsom HIT – harmoniseringsverktygen som utarbetats av Interact). Detta underlättar den förvaltande myndighetens och det gemensamma sekretariatets övervakning av kvaliteten på de kontroller som utförs av insatser som medfinansierats under ett av de operativa programmen inom ramen för det europeiska territoriella samarbetet.

Om det finns två eller flera stödmottagare för ett projekt inom ett samarbetsprogram ska en samordnande stödmottagare utses för varje insats enligt artikel 13.1 i förordning (EU) nr 1299/2013. Den samordnande stödmottagaren ska tillse att de utgifter som redovisas av var och en av stödmottagarna som deltar i insatsen har uppkommit i syfte att genomföra insatsen och att de motsvarar de aktiviteter som överenskommit av de stödmottagarna samt att utgifterna som redovisas av var och en av stödmottagarna som deltar i insatsen har kontrollerats av den personal som utför förvaltningskontrollen. Det arbete som utförs av kontrollanten som ansvarar för den samordnande stödmottagaren bör därför omfatta en kontroll av hur den samordnande stödmottagaren uppfyller dessa skyldigheter.

Bästa praxis inom detta område skulle medge att uppgifter om det arbete som utförts av var och en av kontrollanterna som utför förvaltningskontroller görs tillgängliga för kontrollanten med ansvar för den samordnande stödmottagaren, för den förvaltande myndigheten och, i förekommande fall, för medlemsstaten, tredjelandet eller territoriet med ansvar för att utse kontrollanterna. Detta krav kunde inkluderas i arbetsbeskrivningen när de kontrollanter som utför förvaltningskontrollen ska utses.

Om en del av en insats genomförs utanför EU och om en kontrollant inte har utsetts bör särskilda åtgärder vidtas för att fastställa vilken kontrollant eller enhet som har ansvaret för att kontrollera att kostnaden är lagenlig och följer reglerna. Liknande åtgärder bör vidtas för kontroll av utgifter som uppkommer inom EU när de är utanför de deltagande medlemsstaternas territorium.

Den förvaltande myndigheten och det gemensamma sekretariatet bör säkerställa att kontrollfunktionen på första nivån är oberoende av och skild från den lagstadgade

revisionsfunktionen och/eller från alla andra roller som kontrollanten på första nivån kan ha inom stödmottagaren (rådgivning, redovisning, löneadministration etc.). Kontrollanten på första nivån bör ha en organisationsstruktur som är helt skild från den lagstadgade revisionsfunktionen och alla andra roller som innehas inom stödmottagarens organisation.

## **2.9. Ungdomssysselsättningsinitiativet**

De ytterligare särskilda krav som ska kontrolleras gäller om deltagarna är berättigade till stöd enligt ungdomssysselsättningsinitiativet (åldersgrupp, status, bostadsort) och att stödmottagaren säkerställt att de som deltar i en insats har fått särskild information om stödet enligt sysselsättningsinitiativet för unga som finansieras genom Europeiska socialfonden samt om den särskilda allokeringen av medel enligt initiativet. Alla handlingar som rör genomförandet av en insats och som är avsedda för allmänheten eller deltagarna, även bevis om deltagande eller andra intyg, ska innehålla en uppgift om att det operativa programmet fått stöd genom ungdomssysselsättningsinitiativet.

## **2.10. Förenklade kostnadsalternativ**

*Referens:*

- i) *Vägledning om förenklade kostnadsalternativ (EGESIF\_14-0017 av den 6 oktober 2014)*
- ii) *Artiklarna 67 och 68 i förordning (EU) nr 1303/2013, artikel 14 i förordning (EU) nr 1304/2013 och artikel 19 i förordning (EU) nr 1299/2013*

För enhetskostnader och engångsbelopp kommer förvaltningskontrollerna att gälla om de villkor för återbetalning som fastställts i avtalet mellan stödmottagaren och den förvaltande myndigheten har uppfyllts och om den överenskomna metoden har tillämpats korrekt.<sup>28</sup> Dessutom bör förvaltningskontrollerna kontrollera att insatsen eller projektet inte genomförs uteslutande genom offentlig upphandling.<sup>29</sup> Stödjande dokument kommer att krävas för att motivera de kvantiteter som redovisas av stödmottagaren. Framför allt när det gäller ”immateriella” insatser kommer fokus att flyttas mot de tekniska och fysiska aspekterna av insatsen. Kontroller på plats blir särskilt viktiga under genomförandeperioden.

När det gäller finansiering med schablonbelopp bör kontrollerna också omfatta om

- kostnaderna har fördelats korrekt till en viss kategori,
- det inte förekommer någon dubbel redovisning av samma kostnadspost,
- schablonbeloppet har tillämpats korrekt,
- det belopp som krävs enligt schablonbeloppet har justerats proportionellt om värdet för den kostnadskategori som det tillämpas på har ändrats, och
- i förekommande fall, att utkontraktering har beaktats (till exempel att schablonbeloppet ska minskas om en del av insatsen eller projektet läggs ut på entreprenad).

## **2.11. Indikatorer**

*Referens:*

- i) *Artikel 50.2 i förordning (EU) nr 1303/2013 om genomföranderapporter*
- ii) *Artikel 125 i förordning (EU) nr 1303/2013 om den förvaltande myndighetens uppgifter*

<sup>28</sup> Observera att detta inte gäller artikel 14.1 i förordning (EU) nr 1304/2013.

<sup>29</sup> Observera att detta inte gäller artikel 14.1 i förordning (EU) nr 1304/2013 och projekt som får stöd inom ramen för en gemensam åtgärdsplan.

- iii) *Artikel 25.1 i i kommissionens delegerade förordning (EU) nr 480/2014*
- iv) *Guidance on Monitoring and Evaluation – Europeiska regionala utvecklingsfonden och sammanhållningsfonden – januari 2014*
- v) *Guidance on Monitoring and Evaluation – Europeiska socialfonden, maj 2014*

Enligt artikel 50.2 i förordning (EU) nr 1303/2013 ska sammanfattade uppgifter om genomförandet av programmet i förhållande till allmänna och programspecifika indikatorer och kvantifierade målvärden anges i årliga genomföranderapporter. De uppgifter som lämnas ska gälla värden för indikatorer för fullt genomförda insatser och även för utvalda insatser. När det gäller Europeiska socialfonden ska de uppgifter som lämnas om resultat och resultatindikatorer avse värden för delvis och fullt genomförda insatser. Rapportering av utvalda insatser krävs inte för Europeiska socialfonden.

Enligt artikel 125.2 a i förordning (EU) nr 1303/2013 ska den förvaltande myndigheten förse övervakningskommittén med uppgifter om utvecklingen när det gäller det operativa programmets måluppfyllelse, ekonomiska uppgifter och uppgifter om indikatorer och delmål.

Enligt artikel 125.2 d i förordning (EU) nr 1303/2013 ska den förvaltande myndigheten i elektronisk form registrera och lagra uppgifter om varje verksamhet som är nödvändig för övervakning och utvärdering, inklusive uppgifter om enskilda deltagare i verksamheterna, när så är lämpligt. För Europeiska socialfonden ska uppgifterna registreras och lagras på ett sådant sätt som gör att den förvaltande myndigheten kan utföra uppgifterna i samband med övervakning och utvärdering i enlighet med kraven som anges i artikel 56 i förordning (EU) nr 1303/2013 och artiklarna 5 och 19 samt bilagorna I och II i förordning (EU) nr 1304/2013.

Enligt artikel 125.3 a i förordning (EU) nr 1303/2013 ska den förvaltande myndigheten tillämpa lämpliga urvalsförfaranden som säkerställer att verksamheterna bidrar till att uppnå de specifika målen och resultaten inom de prioriterade områdena.

Enligt artikel 25.1 i i kommissionens delegerade förordning (EU) nr 480/2014 ska verifieringskedjan göra det möjligt att stämma av uppgifter om aktivitetsindikatorerna för insatsen med målen och med inrapporterade data och resultat för programmet.

Förvaltningskontrollerna bör på grundval av de uppgifter som rapporterats av stödmottagarna på operativ nivå säkerställa att uppgifterna, aggregerade eller mikrodata, avseende indikatorer och målvärden som avser investeringsprioriteringar, prioriterade områden eller programnivån är kompletta, pålitliga och lämnas i rätt tid.

Kontrollerna bör avse viktiga krav som avser insamling och lagring av uppgifter samt uppgifternas kvalitet. Brister i fråga om uppgifternas kvalitet och följaktligen övervakningssystemets pålitlighet kan leda till att utbetalningarna stoppas. Framför allt måste den förvaltande myndigheten säkerställa uppgifternas kvalitet genom att kontrollera att de är kompletta och enhetliga.<sup>30</sup>

Övervakning av framstegen i fråga om insatsernas genomförande genom en granskning av indikatorer (och mikrodata för insatser under Europeiska socialfonden) ska ingå i de administrativa kontrollerna av stödmottagarnas ansökningar om återbetalning. I samband med kontrollen av en ansökan om återbetalning ska den förvaltande myndigheten, om det är lämpligt, kontrollera framstegen mot att uppnå indikatorerna. I samband med den slutliga ansökan om återbetalning bör den förvaltande myndigheten kontrollera om den relevanta informationen lämnats av stödmottagaren, dvs. information om det faktiska bidraget till resultatet och resultatindikatorerna,

---

<sup>30</sup> *Guidance on Monitoring and Evaluation, Europeiska socialfonden, bilaga D, kapitel 2.*

om samtliga indikatorer har uppnåtts och, i förekommande fall, motiveringar för skillnaden mellan det utlovade och det faktiska bidraget. Den förvaltande myndigheten ska anpassa mallarna för stödmottagarnas ansökningar om återbetalning för att möjliggöra en korrekt rapportering om indikatorer i rätt tid. Checklistan för förvaltningskontrollen bör innehålla lämpliga frågor.

Att de uppgifter som lämnats av stödmottagarna i anslutning till indikatorerna är korrekta bör kontrolleras på plats. Att stödmottagaren verkligen har förstått indikatorn och de värden som rapporteras bör också kontrolleras. Om stödmottagaren var ansvarig för att föra in information om indikatorerna i it-systemet, bör korrektheten för den processen åtminstone bli föremål för kontroller på plats.

Varje deltagare ska registreras endast en gång inom en viss insats (en praktikant ska till exempel enbart registreras en gång även om han eller hon kan delta i flera olika verksamheter inom en viss insats).