



EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION

Bryssel den 2.3.2001
K(2001) 476

**Riktlinjer
för kommissionens avdelningar om principer, kriterier och vägledande nivåer
för finansiella korrigeringar enligt artikel 39.3 i förordning (EG) nr 1260/1999**

SV

1. PRINCIPER

Syftet med finansiella korrigeringar är att åter uppnå ett läge där 100 % av de utgifter för vilka finansiering söks från strukturfonderna följer tillämpliga nationella regler och EU-regler. Därför kan ett antal huvudprinciper fastställas som kommissionens avdelningar kan använda för att fastställa finansiella korrigeringar:

- (a) Begreppet oegentligheter definieras i artikel 1.2 i förordning 2988/95. Oegentligheter kan vara enskilda eller systematiska.
- (b) En systematisk oegentlighet är ett återkommande fel som beror på brister i de administrations- och kontrollsystem som är avsedda att säkra att bokföringen är korrekt och att regler och förordningar följs.
 - Om tillämpliga regler och förordningar följs och om alla rimliga åtgärder vidtas för att förhindra, upptäcka och åtgärda bedrägerier och oegentligheter krävs ingen finansiell korrigering.
 - Om tillämpliga regler och förordningar följs, men om administrations- och kontrollsystemen behöver förbättras, bör lämpliga rekommendationer utfärdas, men finansiella korrigeringar behöver inte tillämpas.
 - Om endast felaktigheter rörande belopp understigande 4000 euro (gränsen för anmälan om oegentligheter enligt förordning (EG) nr 1681/94) upptäcks, bör medlemsstaten uppmanas att åtgärda felaktigheterna utan att förfarandet för finansiella korrigeringar enligt artikel 39.2 inleds.
 - Om det finns allvarliga brister i administrations- eller kontrollsystemen som kan leda till systematiska oegentligheter, särskilt att regler och förordningar inte följs, skall finansiella korrigeringar alltid tillämpas.
- (c) De finansiella korrigeringarnas storlek skall om möjligt väljas på grundval av enskilda ärenden och motsvara de utgifter som felaktigt belastat strukturfonderna i berörda fall. Specifika kvantifierade korrigeringar av varje enskild insats är dock inte alltid möjliga eller praktiskt genomförbara, och det kan vara oproportionerligt att ogiltigförklara hela den utgift som berörs. Kommissionen måste i dessa fall fastställa korrigeringarna på grundval av extrapoleringar eller schablonbelopp.
- (d) Om det finns bevis för att enskilda kvantifierbara oegentligheter av samma typ har förekommit inom ett stort antal andra insatser eller inom hela åtgärden, prioriteringen/delprogrammet eller programmet, men om det inte skulle vara kostnadseffektivt att utreda vilken regelvidrig utgift som belöper på varje enskild insats, får den finansiella korrigeringen grundas på extrapolering.
 - Extrapolering kan bara användas om en homogen population eller en delmängd av insatser med liknande egenskaper kan identifieras och det kan visas att de har påverkats av samma brist. I dessa fall får resultaten från en grundlig undersökning av ett representativt urval av de berörda enskilda ärendena, slumpmässigt valda, extrapoleras till alla ärenden i den population som identifierats i enlighet med allmänt accepterade revisionskrav.

- (e) För enskilda överträdelser eller systematiska oegentligheter vars finansiella konsekvenser inte går att exakt kvantifiera därför att de är alltför diffusa eller omfattar för många variabler, t ex då man har underlåtit att göra effektiva kontroller för att förhindra eller upptäcka oegentligheten eller underlåtit att följa en bestämmelse för stödet eller en gemenskapsregel, men där det ändå skulle vara orimligt att dra in hela det berörda stödet, bör schablonkorrigeringar tillämpas.
- Schablonmässiga korrigeringar skall fastställas på grundval av hur allvarlig bristen i administrations- och kontrollsystemet är eller den enskilda överträdelsens omfattning och oegentlighetens ekonomiska betydelse. En förteckning över det kommissionen anser vara huvudelement och underordnade element i systemen för att bedöma bristernas allvar finns i avsnitt 2.2 och en vägledande skala för schablonkorrigeringar i avsnitt 2.3. Korrigeringar med schablonbelopp skall göras för samtliga utgifter som rör en berörd åtgärd, såvida inte bristerna endast har gällt vissa utgiftsområden (enskilda insatser eller typer av insatser). I det senare fallet skall korrigeringarna endast tillämpas på berörda utgiftsområden. En utgift får i regel inte bli föremål för mer än en korrigering.
- (f) Inom områden där det finns ett visst utrymme för att skönmässigt bedöma överträdelsens grad av allvar, t. ex. i ärenden där miljöbestämmelser har åsidosatts skall följande gälla för korrigeringarna: Regelöverträdelsen skall vara allvarlig och det skall finnas en tydlig koppling till den åtgärd som EU medfinansierar.
- (g) Oberoende av vilka korrigeringar kommissionen föreslår skall medlemsstaten alltid ges möjlighet att visa att den faktiska förlusten eller risken för fonderna eller oegentlighetens omfattning eller betydelse var mindre än kommissionens bedömning gav vid handen. EG-domstolen har funnit att bevisbördan härvid ligger på medlemsstaterna¹. Förfarandet och tidsfristerna anges i artikel 5 i förordning (EG) nr 448/2001.
- (h) Finansiella korrigeringar som kommissionen beslutar om enligt artikel 39.3 leder alltid till en nettominskning av gemenskapsstödet, vilket inte är fallet om medlemsstaten själv gör korrigeringar enligt artikel 39.1.
- (i) Om medlemsstaten genom sitt revisionssystem – revisionsrätten, interna eller externa revisioner – har upptäckt oegentligheter och inom rimlig tid vidtar lämpliga korrigeringsåtgärder enligt artikel 39.1 i förordning (EG) nr 1260/1999 samt följer bestämmelserna i artikel 3 i kommissionens förordning (EG) nr 1681/94 kan kommissionen inte tillämpa någon finansiell korrigering enligt artikel 39.3 i förordning (EG) nr 1260/1999, och det står medlemsstaten fritt att återanvända medlen. I övriga fall kan kommissionen vidta åtgärder på grundval av vad nationella revisionsorgan funnit och detta kan ske på samma sätt som om ett av EU:s revisionsorgan hade påvisat oegentligheten. Om kommissionen grundar sin ståndpunkt på fakta som tagits fram av ett annat av EU:s revisionsorgan och dokumenterats fullständigt skall kommissionen fatta beslut om de finansiella följderna, efter att ha tagit del av eventuella svar från medlemsstaten i fråga.

¹ Se EG-domstolens dom av den 21.1.1999 i mål C-54/95, Tyskland mot kommissionen, punkt 35, samt hänvisning till Nederländerna mot kommissionen, mål C-48-93.

- (j) I alla ärenden där schablonkorrigeringar eller korrigeringar genom extrapolering tillämpas skall korrigeringsförslaget överlämnas till en särskild rådgivande panel med företrädare för de olika avdelningarna. Panelen tar sedan del av den av kommissionen utsedde revisorns argument för korrigeringen och bedömer om korrigeringsnivån är rimlig.

2. KRITERIER OCH SKALOR FÖR SCHABLONKORRIGERINGAR

2.1 Kriterier

Såsom påpekas i punkt 1 c ovan får schablonkorrigeringar användas då den information som undersökningen ger inte gör det möjligt att med statistiska medel eller genom hänvisning till andra tillförlitliga uppgifter exakt bedöma de ekonomiska konsekvenser som rör ett eller flera fall av oegentligheter, men ändå gör det möjligt att dra slutsatsen att medlemsstaten inte på ett tillbörligt sätt har kontrollerat att de ansökningar på vilka utbetalningar har baserats har varit riktiga.

Schablonkorrigeringar bör övervägas om kommissionen finner att en kontroll som uttryckligen föreskrivs i en förordning eller som underförstått krävs för att följa en viss bestämmelse (t.ex. att begränsa stödet till en viss typ av insatser) inte genomförs och detta kan leda till systematiska oegentligheter. Schablonkorrigeringar bör också övervägas om kommissionen finner allvarliga brister i administrations- och kontrollsystemen som leder till överträdelser av regler och förordningar i större skala eller påvisar enskilda överträdelser. Schablonkorrigeringar kan även vara lämpliga om medlemsstaternas egna kontrollorgan upptäcker sådana oegentligheter utan att medlemsstaterna inom rimlig tid vidtar lämpliga korrigeringsåtgärder.

Den allmänna bedömningen av om en finansiell schablonkorrigering är nödvändig och vilken korrigeringssats som i så fall skall tillämpas skall grundas på den risk för förluster av gemenskapsmedel som uppstått till följd av bristerna i kontrollen. Korrigeringen bör således bygga på proportionalitetsprincipen. Följande faktorer skall beaktas:

- (1) Huruvida oegentligheten rör ett enskilt fall, ett flertal fall eller samtliga fall.
- (2) Huruvida bristen beror på att systemet för administration och kontroll inte är tillräckligt effektivt i allmänhet eller att en särskild del i systemet inte fungerar bra, dvs. att det brister i de särskilda funktioner som behövs för att ge garantier för att medfinansieringen av utgifter med strukturfondsmedel enligt EU:s regler och nationella regler är laglig, regelmässig och uppfyller kraven på stödberättigande (se avsnitt 2.2 nedan).
- (3) Bristens betydelse för alla administrativa kontroller, fysiska kontroller och andra planerade kontroller.

(4) Hur känslig åtgärden är för bedrägeri, med speciell hänsyn tagen till ekonomiska incitament.

2.2. Klassificering av element i administrations- och kontrollsystemen i syfte att tillämpa schablonnivåer för finansiella korrigeringar på grund av brister i systemen eller enskilda överträdelser

Administrations- och kontrollsystemen för strukturfonderna består av olika element och funktioner av större eller mindre betydelse i fråga om huruvida de utgifter som deklarerats för medfinansiering är lagliga, följer reglerna och är stödberättigande. När det gäller att fastställa schablonkorrigeringar för brister i sådana system som leder till utbredda oegentligheter eller överträdelser i enskilda fall är det ändamålsenligt att klassificera administrations- och kontrollsystemens funktioner i huvudelement och underordnade element.

Huvudelementen är nödvändiga för kontroll av att de insatser som stöds med strukturfondsmedel är lagliga och följer reglerna medan de underordnade elementen är avsedda att ge administrations- och kontrollsystem som håller god kvalitet och att säkra att verksamheten fungerar väl med avseende på nyckelfunktionerna.

Förteckningen nedan innehåller de flesta av beståndsdelarna i ett väl fungerande administrations- och kontrollsystem och en god revisionspraxis. Hur allvarliga systematiska brister och enskilda överträdelser är varierar kraftigt, och den rådgivande panelen med företrädare för de olika avdelningarna kommer därför att bedöma varje ärende för sig med särskild hänsyn till avdelning 2.4 nedan.

2.2.1 Huvudelement

1. Tillhandahållande och tillämpning av förfaranden för stödansökning, bedömning av ansökningar, urval av ansökningar för vilka stöd skall beviljas samt val av uppdragstagare/leverantörer.
 - a) Korrekt annonsering av ansökningstillfällen i enlighet med programförfarandena.
 - Överensstämmelse, i förekommande fall, med reglerna för offentliggörande, lika möjligheter och offentlig upphandling och, såvitt EG-direktiv om offentlig upphandling inte är tillämpliga, med fördragets bestämmelser och principerna om insyn, likabehandling och icke-diskriminering.
 - b) Bedömning av projektansökningar i enlighet med programkriterierna och programförfarandena, såsom överensstämmelse med reglerna om miljökonsekvensbedömning samt lagstiftning och riktlinjer för lika möjligheter.
 - c) Urval av projekt för vilka stöd beviljas. Kontroll av att
 - utvalda ansökningar motsvarar programmets mål och offentliggjorda kriterier,
 - skälen till att bevilja eller avslå en ansökan redovisas tydligt,
 - reglerna för statligt stöd följs,

- reglerna för stödberättigande utgifter följs,
 - villkor och bestämmelser för beviljande av stöd finns med i beslutet om godkännande.
- d) Valet av uppdragstagare/leverantörer följer reglerna för offentlig upphandling.
2. Kontroll av leverans av produkter och tjänster samt av att utgifter som deklarerats inom ramen för programmet verkligen berättigar till stöd.
- Förvaltningsmyndigheten eller de organ som fungerar som förmedlande organ mellan den slutlige stödmottagaren (eller det organ eller företag som genomför insatsen) och förvaltningsmyndigheten ansvarar för
 - (a) kontroll av att kontrakterade tjänster, utförda arbeten och leveranser stämmer överens med planer, fakturor, godkännandehandlingar, expertrapporter osv., samt kontroll på plats, om så är lämpligt,
 - (b) kontroll av att villkoren för beviljande av stöd är uppfyllda,
 - (c) kontroll av att de begärda beloppen är stödberättigande,
 - (d) lämplig uppföljning av alla oklarheter innan utbetalning godkänns,
 - (e) att det finns ett lämpligt och tillförlitligt bokföringssystem,
 - (f) att det finns en verifieringskedja på alla nivåer från den slutlige stödmottagaren eller det organ eller företag som genomför insatsen upp genom hela systemet.
 - Utbetalande myndigheten ansvarar för att vidta rimliga åtgärder för att kontrollera att de utgiftsdeklarationer som lämnas in till kommissionen är korrekta med avseende på att
 - (a) utgifterna uppkommit inom den tidsperiod då utgifter är stödberättigande inom ramen för insatser som valts ut för medfinansiering enligt normala förfaranden och enligt alla tillämpliga villkor och bestämmelser,
 - (b) de gäller åtgärder för vilka kommissionen formellt har godkänt allt statligt stöd,
 - (c) de medfinansierade insatserna verkligen har genomförts.
3. Tillräckligt många och noggranna kontroller av insatser och lämplig uppföljning genom
- a) stickprov på minst 5 % av de sammanlagda stödberättigande utgifterna i enlighet med förordningen om administrations- och kontrollsystemet, underbyggt med en rapport från revisorn om genomfört arbete,
 - b) representativa prover och tillfredsställande riskanalys,
 - c) lämplig separation av funktioner vis-à-vis projektledningen för att garantera oberoende,
 - d) uppföljning av kontroller för att säkerställa
 - (a) lämplig bedömning av resultat och finansiella korrigeringar i tillämpliga fall,

- (b) övergripande åtgärder för att korrigera systematiska oegentligheter.
- e) lämplig granskning av avslutandedeklarationen enligt artikel 15-17 i och bilaga III till förordning (EG) nr 438/2001.

2.2.2 Underordnade element

- a) Tillfredsställande administrativa kontroller i form av standardchecklistor eller motsvarande och god dokumentation av resultat, för att säkra bland annat att
 - utbetalningar inte redan har gjorts och att enskilda transaktioner (kontrakt, kvitton, fakturor, betalningar) kan identifieras,
 - avstämning inom bokföringssystemet mellan deklarerade utgifter och registrerade utgifter,
- b) Korrekt övervakning av förfarandena för utbetalning och godkännande.
- c) Tillfredsställande rutiner för information om EU-regler.
- d) Säkerställande av att gemenskapsmedel betalas ut i rätt tid till stödmottagarna.

2.3 Vägledande nivåer för schablonkorrigeringar

Korrigeringsnivå på 100%

Korrigeringsnivån får sättas till 100 % om bristerna i medlemsstatens system för administration och kontroll eller de individuella överträdelserna är så allvarliga att gemenskapsbestämmelserna inte alls följs. Detta innebär att alla utbetalningar betraktas som felaktiga.

Korrigeringsnivå på 25%

Om en medlemsstat överhuvudtaget inte tillämpar något system för administration och kontroll, eller om systemet har allvarliga brister, samt om det finns belägg för omfattande oegentligheter och man trots detta inte vidtar tillräckliga åtgärder mot felaktiga rutiner och bedrägerier, är en korrigeringsnivå på 25 % motiverad, eftersom det under sådana omständigheter är rimligt att anta att möjligheten att utan risk ansöka om finansiering för icke stödberättigande utgifter kommer att leda till särskilt stora förluster för fonden. Denna korrigeringsnivå är också lämplig för oegentligheter i enskilda fall som är allvarliga men inte berör hela insatsen.

Korrigeringsnivå på 10%

Om ett eller flera huvudelement i systemet för administration och kontroll inte tillämpas, eller tillämpas så ineffektivt eller så sällan att de varken gör det möjligt att avgöra om en ansökan är stödberättigad eller förebygga oegentligheter, är en korrigeringsnivå på 10 % motiverad, eftersom det under sådana omständigheter är rimligt att anta att en stor risk för förluster för fonden har förelegat. Denna korrigeringsnivå är också lämplig för enskilda överträdelser av mindre allvarlig natur som rör huvudelement i systemet.

Korrigeringsnivå på 5%

Om alla systemets huvudelement fungerar, men inte med den enhetlighet, frekvens eller omfattning som krävs enligt förordningarna, är en korrigerings på 5 % motiverad, eftersom det under sådana omständigheter är rimligt att anta att kontrollen inte räcker för att säkra att utbetalningsanspråken är berättigade, vilket innebär att en väsentlig förlustrisk för fonden har förelagat. En korrigerings på 5 % kan också vara lämplig vid mindre allvarliga oegentligheter som rör huvudelementen för enskilda insatser.

Att ett systems funktion kan förbättras innebär inte i sig någon grund för en finansiell korrigerings. Det måste föreligga en allvarlig brist i efterlevnaden av tydliga gemenskapsregler eller normer för god praxis och bristen måste innebära en verklig risk för oegentligheter eller för förlust för strukturfonderna.

Korrigerings på 2 %

Om systemets huvudelement fungerar tillfredsställande men ett eller flera av de underordnade elementen över huvud taget inte används är en korrigerings på 2 % motiverad på grund av den relativt sett mindre förlustrisken för fonden och överträdelsens lindrigare karaktär.

En korrigerings bör höjas från 2 % till 5 % om samma brist påvisas i samband med utgifter efter det datum då den första korrigerings fastställdes och medlemsstaten har underlåtit att efter den första korrigerings vidta lämpliga åtgärder för att rätta till den del av systemet där bristen fanns.

En korrigerings på 2 % är också motiverad om kommissionen utan att fastställa någon korrigerings har underrättat den berörda medlemsstaten om behovet att förbättra underordnade element i ett system som används men inte fungerar tillfredsställande, och medlemsstaten ändå inte har vidtagit nödvändiga åtgärder.

Korrigerings för brister i underordnade element i administrations- och kontrollsystem fastställs bara om inga brister har påvisats i huvudelementen. Om det finns brister som rör både underordnade element och huvudelement skall korrigeringsnivån vara den som gäller för huvudelementen.

2.4 Gränsfall

I de fall då en korrigerings enligt en strikt tillämpning av dessa riktlinjer skulle vara klart oproportionerlig får en lägre korrigerings sats föreslås. Den särskilda rådgivande panelen med företrädare för de olika avdelningarna som avses i punkt 1 j skall noggrant överväga om korrigeringsarna är proportionerliga.

Om bristerna exempelvis beror på att gemenskapens regler eller krav är svårtolkade (utom i de fall då medlemsstaten rimligen borde ha tagit upp detta med kommissionen) och om de nationella myndigheterna vidtagit fungerande åtgärder för att komma till rätta med bristerna så snart de upptäcktes, kan detta betraktas som förmildrande omständigheter och innebära att den lägre korrigerings satsen får föreslås. På liknande sätt bör vederbörlig hänsyn tas till

rättssäkerhetskravet om bristerna inte rapporterades efter tidigare revisioner från kommissionens sida eller, när det gäller gemenskapsinitiativ i form av globala stöd, där kommissionen och medlemsstaten har kommit överens om förfarandena i enlighet med artikel 27.2 i förordning (EG) nr 1260/1999.

Vid bedömningen av de finansiella konsekvenserna av systematiska oegentligheter betraktas det i allmänhet inte som en förmildrande omständighet att brister i administrations- eller kontrollsystem rättats till omedelbart efter det att bristerna rapporterats till medlemsstaten.

2.5 Bedömningsgrund

När situationen i andra medlemsstater är känd bör en jämförelse göras med dessa för att korrigeringssatserna skall bli likvärdiga. Detta är ett av de främsta syftena med den särskilda rådgivande panelen med företrädare för de olika avdelningarna.

Korrigeringssatserna skall tillämpas på den del av utgiften där risken uppstod. När bristen beror på att en medlemsstat inte har infört ett lämpligt kontrollsystem skall korrigeringen tillämpas på hela den utgift för vilken kontrollsystemet skulle ha varit avsett. Om det finns anledning att anta att bristen är begränsad till en viss myndighets eller regions tillämpning av det kontrollsystem som medlemsstaten antagit, skall korrigeringen endast göras för de utgifter som hänför sig till denna myndighet eller region. Om bristen till exempel gäller kontroll av kriterierna för berättigande till en högre stödsats, skall korrigeringen baseras på skillnaden mellan den högre och den lägre stödsatsen.

Korrigeringen skall i normala fall gälla utgifterna för åtgärden under den undersökta perioden, till exempel ett räkenskapsår. Om oegentligheten beror på systemfel som uppenbart förelegat under lång tid och berör flera års utgifter, skall korrigeringen omfatta alla de utgifter som deklarerats av medlemsstaten medan systemfelet förelåg, fram till och med den månad då det avhjälpes.

Om flera brister upptäcks i ett och samma kontrollsystem skall korrigeringssatserna inte ackumuleras, utan den allvarligaste bristen används som indikation på den risk som kontrollsystemet medfört som helhet.² Korrigeringen tillämpas på de utgifter som återstår efter avdrag med de belopp som inte godkänts i enskilda fall. Om de påföljder som föreskrivs i nationell rätt inte tillämpas av medlemsstaten, bör den finansiella korrigeringen vara summan av de påföljder som inte tillämpas plus 2 % av de kvarstående ansökningarna, eftersom underlåtenhet att tillämpa påföljder ökar risken för felaktiga ansökningar

² Se även avdelning 2.3 (korrigering på 2 %).

3 **TILLÄMPNING OCH KONSEKVENSER AV FINANSIELLA NETTOKORRIGERINGAR**

Om medlemsstaten godtar finansiella korrigeringar som föreslås vid förfarandet enligt artikel 39.2 i förordning (EG) nr 1260/1999 behöver kommissionen inte tillämpa någon nettominuskning av medlen till programmet utan kan tillåta att medlemsstaten återanvänder de belopp som frigörs. De finansiella korrigeringar som kommissionen enligt artikel 39.3 fastställer efter att ha följt förfarandet i artikel 39.2 kommer däremot alltid att innebära en nettominuskning av medlemsstatens vägledande fördelning av medlen enligt artikel 7.3 i förordningen.

En nettokorrigerings bör under alla omständigheter tillämpas om kommissionen anser att medlemsstaten har underlåtit att göra en tillräcklig uppföljning av de oegentligheter som nationella organ eller gemenskapsorgan funnit, eller om en felaktighet beror på en allvarlig brist i medlemsstatens system för administration och kontroll.

Ränta på belopp som skall betalas tillbaka till kommissionen efter nettokorrigerings erläggs enligt artikel 39.4 i förordning (EG) nr 1260/1999, i enlighet med artikel 7 i förordning (EG) nr. 448/2001.