



Bruxelles, den 13.12.2013
COM(2013) 934 draft

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG
RÅDET**

**Anvendelse af finansielle nettokorrektioner over for medlemsstater i forbindelse med
landbrugspolitikken og samhørighedspolitikken**

Indhold

TOC

1. Indledning

Som reaktion på den højere fejlsats, der blev rapporteret i Revisionsrettens årsberetning for regnskabsåret 2012, sendte dechargeordføreren og koordinatorene for de vigtigste politiske grupper i Europa-Parlamentets budgetkontroludvalg et brev til Kommissionens formand José Manuel Barroso, hvori Kommissionen blev anmodet om i en meddelelse tydeligt at redegøre for, hvordan den i finansieringsperioden 2014-2020 agter at indføre mere effektive finansielle nettokorrekationer over for medlemsstater, hvor der konstateres svagheder under programmer med delt forvaltning¹. Finansielle nettokorrekationer betyder, at der foretages en definitiv reduktion af midlerne til den pågældende medlemsstat.

Nærværende meddelelse efterkommer denne anmodning og redegør dels for, hvorledes Kommissionen påtænker at anvende nye instrumenter og krav i forbindelse med finansielle nettokorrekationer, som er fastsat i lovgivningen for finansieringsperioden 2014-2020, dels hvilke konsekvenser dette vil få for medlemsstaterne.

På landbrugsområdet var det i forvejen fast praksis, at finansielle nettokorrekationer førte til tab af EU-midler for de pågældende medlemsstater. Med de nye regler for finansieringsperioden 2014-2020 opretholdes denne praksis samtidigt med, at der fokuseres på konsolidering af eksisterende mekanismer.

For samhørighedspolitikken vedkommende var det en undtagelse, at finansielle nettokorrekationer resulterede i, at tidligere udbetalte beløb førtes tilbage til EU-budgettet. For den nye programmeringsperiode 2014-2020 er der tale om en større ændring i den nye lovgivning, der skal vedtages, hvorved Kommissionens beføjelser til at iværksætte finansielle nettokorrekationer over for medlemsstater udvides, hvis der påvises alvorlige mangler ved forvaltnings- og kontrolsystemerne. De rammer for finansielle nettokorrekationer, der planlægges anvendt for perioden 2014-2020, giver ikke Kommissionen skønslige beføjelser med hensyn til vedtagelse af korrektionsafgørelser. Finansielle nettokorrekationer bliver en standardforanstaltning i tilfælde af alvorlige mangler, og de vil blive anvendt ud fra et klart sæt gennemsigtige kriterier og betingelser.

Ved anvendelse af finansielle nettokorrekationer på foranstaltninger og programmer i finansieringsperioden 2014-2020 vil de berørte tjenester gennem brug af bedste praksis sikre, at dette vigtige korrektionsinstrument anvendes generelt og effektivt på disse to områder med

¹ Brevet indeholdt også en henvisning til meddelelsen om beskyttelse af EU-budgettet (COM(2013)682 final/2), som blev offentliggjort den 30. september 2013 efter, at Europa-Parlamentet havde anmodet herom i sin beslutning om budgetdecharge for regnskabsåret 2011.

henblik på at beskytte EU's budget. En sådan generel anvendelse af bedste praksis vil også omfatte afbrydelse og suspension af betalinger. Denne model, som er blevet anvendt med succes under samhørighedspolitikken, tages også i brug på landbrugsområdet i perioden 2014-2020 med de nødvendige ændringer.

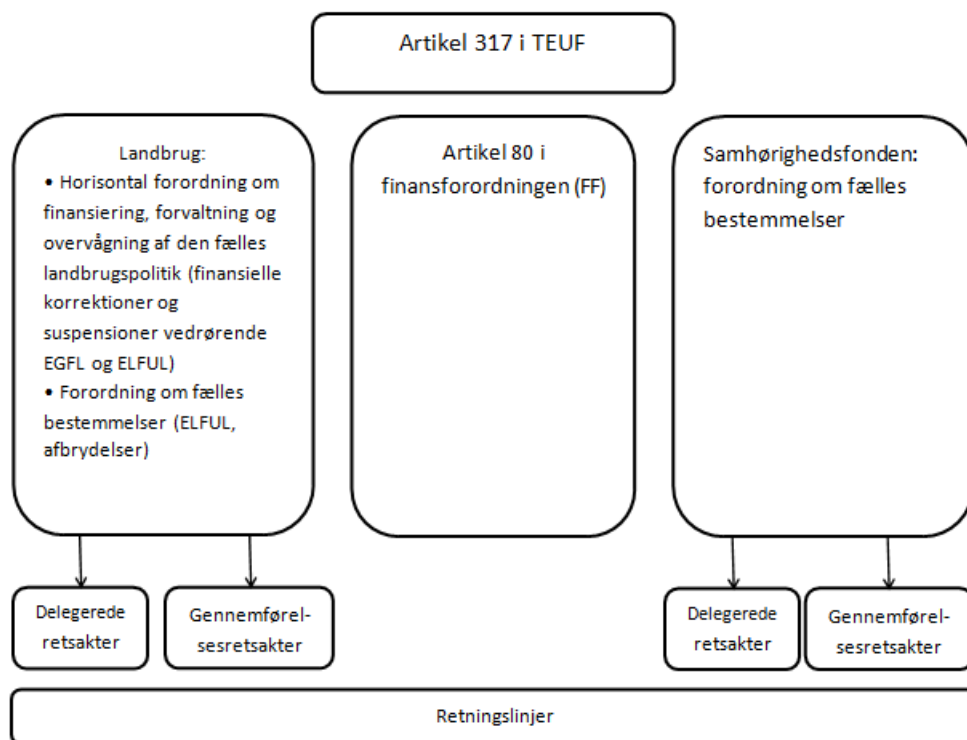
Kommissionen finder, at alle finansielle korrektioner, herunder også dem, hvor medlemsstaterne har mulighed for at introducere nye projekter og nye udgifter med henblik på genanvendelse af de korrigerede beløb, medvirker til at beskytte budgettet. Finansielle nettokorrektioner, som ikke gør det muligt for medlemsstaterne at genanvende korrigerede og inddrevne beløb, og derfor indebærer, at de mister midlerne, har imidlertid en klart større præventiv effekt. De tilskynder medlemsstaterne til selv at påvise og korrigere fejlene og bidrager derfor til at forbedre forvaltnings- og kontrolsystemerne.

2. Generelle rammer for anvendelse af finansielle korrektioner

2.1. Lovgivning og regler om finansielle nettokorrektioner

I overensstemmelse med artikel 317 i TEUF er lovgivningen om anvendelse af finansielle nettokorrektioner fastsat i finansforordningen og yderligere specificeret i de sektorspecifikke forordninger, der er vedtaget af Europa-Parlamentet og Rådet. Inden for disse lovgivningsrammer vedtager Kommissionen delegerede retsakter og gennemførelsesretsakter og kan også udstede retningslinjer, som tydeliggør særlige spørgsmål.

Nedenstående diagram giver et overblik over de forskellige niveauer inden for de generelle rammer for anvendelse af finansielle korrektioner:



Med den nye finansforordning indføres der en kohærent ramme for alle politikområder, som navnlig omfatter principperne for finansielle korrektioner over for medlemsstaterne.

Artikel 80 i finansforordningen - Reglerne vedrørende inddrivelse

...

4. Kommissionen anvender finansielle korrektioner over for medlemsstater for at udelukke udgifter, der er afholdt i strid med gældende lovgivning, fra EU-finansiering. Kommissionen baserer sine finansielle korrektioner på påvisning af uretmæssigt anvendte beløb og finansielle konsekvenser for budgettet. Hvis disse beløb ikke kan identificeres præcist, kan Kommissionen anvende ekstrapolerede eller faste korrektionssatser i henhold til de sektorspecifikke regler.

Kommissionen tager, når den fastsætter beløbet for den finansielle korrektion, hensyn til arten og omfanget af overtrædelsen af den gældende lovgivning og de finansielle konsekvenser for budgettet, herunder mangler i forvaltnings- og kontrolsystemer. Kriterierne for fastsættelse af finansielle korrektioner og den procedure, der skal anvendes, kan fastsættes i de sektorspecifikke regler.

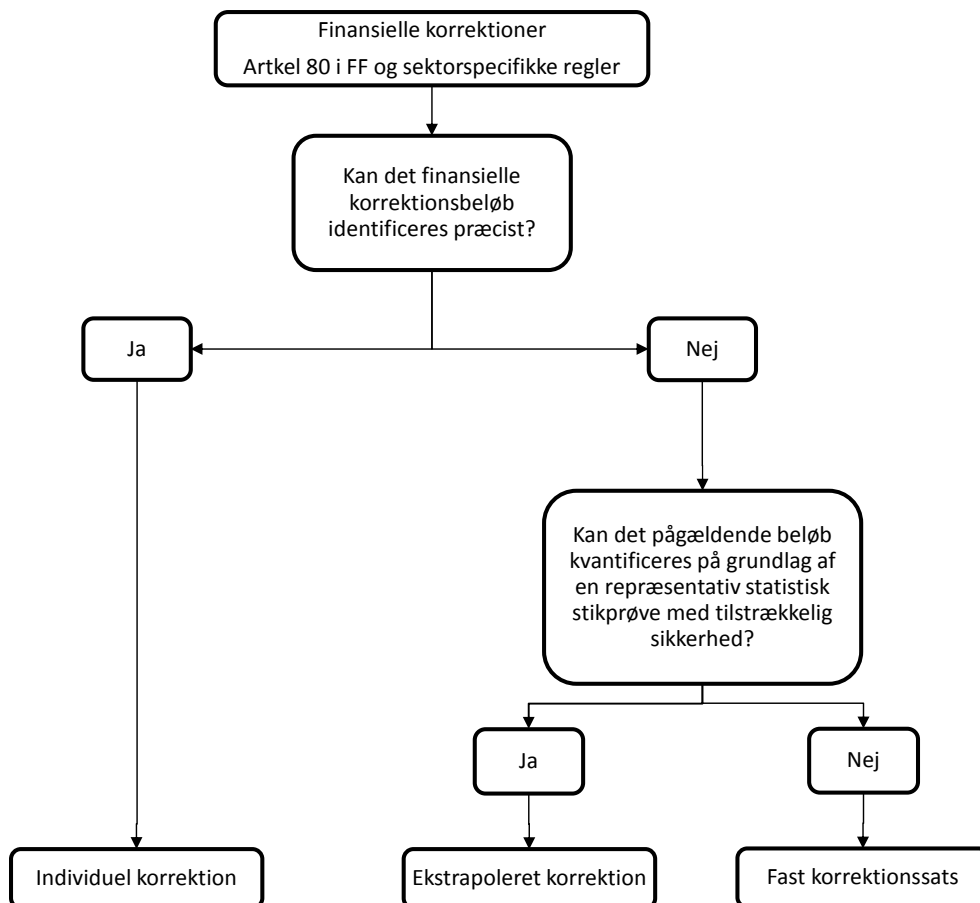
5. Metoden til at anvende ekstrapolerede eller faste korrektionssatser fastsættes i overensstemmelse med de sektorspecifikke regler med henblik på at gøre det muligt for Kommissionen at beskytte Unionens finansielle interesser.

Som fastsat i artikel 80 i finansforordningen og sektorspecifikke forordninger anvender Kommissionen følgende typer finansielle korrektioner:

1. Finansielle korrektioner i individuelle sager, som er baseret på en præcis identifikation af uretmæssigt anvendte beløb og finansielle konsekvenser for budgettet
2. Ekstrapolerede finansielle korrektioner
3. Faste finansielle korrektioner.

Ekstrapolerede og faste finansielle korrektioner kan kun anvendes, hvis det ikke er muligt at fastslå det præcise korrektionsbeløb. Ekstrapolerede finansielle korrektioner skal være baseret på en repræsentativ stikprøve, som gør det muligt at kvantificere det pågældende beløb med tilstrækkelig sikkerhed.

Det nedenstående diagram giver et overblik over de relevante mekanismer til anvendelse af finansielle korrektioner:



Afsnit 3 i denne meddelelse indeholder mere detaljerede oplysninger om gennemførelsen af finansielle korrektioner på de forskellige politikområder med delt forvaltning.

2.2. Budgetmæssig og bogføringsmæssig behandling af beløb, der er omfattet af finansielle nettokorrekationer – formålsbestemte indtægter

Finansielle korrekationer skaber indtægter fra tilbagebetaling af uretmæssigt udbetalte beløb og behandles som formålsbestemte indtægter (artikel 21. stk. 3, litra c), i finansforordningen).

Når der ses bort fra to undtagelser, indeholder finansforordningen² ikke specifikke bestemmelser om, hvordan formålsbestemte indtægter, der hidrører fra en finansiell nettokorrekation, kan anvendes.



I henhold til artikel 7 i gennemførelsesbestemmelserne til finansforordningen skal det i budgetanmærkningerne anføres, under hvilke poster bevillingerne svarende til formålsbestemte indtægter vil kunne opføres. De finansielle nettokorrekationsbeløb, der kommer tilbage til EU i form af formålsbestemte indtægter, er således ikke øremærkede til bestemte medlemsstater.



3. Sektorspecifikke regler for finansielle nettokorrekationer

3.1. Landbrug

3.1.1. I lovgivningsbestemmelserne indgår der altid finansielle nettokorrekationer

Kommissionens finansielle korrekationer over for medlemsstaterne efter gennemførelse af en efterprøvende regnskabsafslutning har i overensstemmelse med lovgivningen om den fælles landbrugspolitik lige siden den første afgørelse om regnskabsafslutning fra 1976 altid været og vil også fortsat være nettokorrekationer for både Den Europæiske Garantifond for Landbruget (EGFL) og Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne (ELFUL) eftersom:

² Hvad angår Den Europæiske Garantifond for Landbruget (EGFL), opføres bevillingerne under "indtægternes oprindelse" (artikel 174, stk. 1, i finansforordningen) og for finansielle instrumenter under "det samme finansielle instrument" (artikel 140, stk. 6 i finansforordningen).

- korrektionsbeløbene rent faktisk tilbagebetales af medlemsstaterne til EU-budgettet, og
- de modtagne beløb behandles som formålsbestemte indtægter i EU-budgettet. De anvendes til at finansiere udgifter til den fælles landbrugspolitik under ét og er ikke øremærkede til nogen bestemt medlemsstat (se også tekstboks nedenfor).

Kommissionen vedtager hvert år mellem 2 og 4 afgørelser om efterprøvende regnskabsafslutning for en pakke af individuelle finansielle korrektioner. Kommissionen vedtog i 2013 fire sådanne afgørelser omfattende 147 individuelle finansielle nettokorrektioner til et samlet beløb på 1,1 mia. EUR (2 % af de budgetterede udgifter for 2013 under den fælles landbrugspolitik). Dette bekræfter den stigende tendens, Revisionsretten omtalte i punkt 4.29 sin årsberetning for 2012³.

Finansielle nettokorrektioner, der blev vedtaget i 2013 (beløb i EUR):

Afgørelse:	40.	41.	42.	43.	I ALT
EGFL	285 582 274	-130 136 896,33	-142 637 397	-303 566 912	-861 923 480
ELFUL	-104 699 558	-88 444 255	-32 467 218	-10 598 290	-236 209 321
DIVERSE	-7 091 796	-8 757 551	-2 661 224	-121,357	-18 631 930
I ALT	-397 373 628	-227 338 703	-177 765 840	-314 286 560	-1 116 764 733

70 % af de finansielle korrektioner, der blev vedtaget i 2013, er koncentreret i 4 medlemsstater (GR, UK, FR og PL). Koncentrationen på de fire medlemsstater er imidlertid ikke et stabilt fænomen, men kan derimod ændre sig fra år til år afhængigt af kvalitetsudviklingen inden for de nationale eller regionale kontrolsystemer.

³ I 2012 traf Kommissionen tre afgørelser om efterprøvende regnskabsafslutning, som førte til finansielle korrektioner på 651 millioner EUR (503 millioner EUR vedrørende EGFL og 148 millioner EUR vedrørende ELFUL). I gennemsnit har de finansielle korrektioner i den seneste femårsperiode (2008-2012) været 30 % højere end i den foregående periode (2003-2007), når der tages hensyn til budgetstigningen mellem de to perioder.

For EGFL's vedkommende gennemføres de finansielle korrektioner ved at fratække de pågældende beløb fra de månedlige betalinger, der foretages af Kommissionen den anden måned efter Kommissionens afgørelse om en finansiell korrektion over for den berørte medlemsstat.

Hvad angår ELFUL, gennemføres de finansielle korrektioner ved en indtægtsordre, hvorved den pågældende medlemsstat anmodes om at tilbagebetale beløbene til EU-budgettet.

Behandling af formålsbestemte indtægter

De beløb, der korrigeres og inddrives af Kommissionen, krediteres EU-budgettet som formålsbestemte indtægter under særlige budgetposter (67 01 for EGFL og 67 01 for ELFUL).

Hvad angår EGFL, kan de formålsbestemte indtægter, der bliver resultatet heraf, anvendes til at finansiere budgetposter til dækning af enhver type EGFL-udgift - uden at være bestemt til nogen specifik medlemsstat. Budgetanmærkningerne til kap. 05 02 (markeder) og 05 03 (direkte betalinger) viser tydeligt, at finansieringsbehovene for EGFL systematisk reduceres under budgetproceduren med et beløb, der repræsenterer de skønnede formålsbestemte indtægter, som vil blive tilgængelige fra finansielle korrektioner i løbet af det pågældende regnskabsår. For eksempel blev der for 2012-budgettet budgetteret med finansielle korrektioner på 600 mio. EUR, mens de formålsbestemte indtægter rent faktisk endte med at beløbe sig til 647,8 mio. EUR, som blev anvendt det samme regnskabsår.

For ELFUL's vedkommende gælder det, at eftersom de budgetmæssige forpligtelser allerede var opfyldt af medlemsstaten, da den anmeldte udgifter med henblik på Kommissionens godtgørelse, kan de inddrevne beløb ikke længere anvendes. Betalingsbevillingerne hidrørende fra de formålsbestemte indtægter kan anvendes til betalinger under budgetposten for ELFUL. De kan anvendes til enhver åben betaling til ethvert landdistriktudviklingsprogram. Formålsbestemte ELFUL-indtægter reducerer således det samlede behov for betalingsbevillinger og er blevet anvendt til at begrænse anmodninger om yderligere betalingsbevillinger. De formålsbestemte indtægter hidrørende fra ELFUL's finansielle korrektioner beløb sig i 2012 til 55 mio. EUR.

Finansielle nettokorrektioner lægger et reelt pres på medlemsstaternes nationale budgetter. Der er derfor indført en mulighed for, at korrektioner af en vis størrelse kan gennemføres ved hjælp af tre årlige rater, hvis den pågældende medlemsstat anmoder om det. Der er indtil videre godkendt betaling i rater for Bulgarien, Grækenland, Portugal, Rumænien, Spanien og Litauen. Hertil kommer, at medlemsstater, der modtager finansiell EU-bistand, én gang kan anmode Kommissionen om udsættelse af de finansielle korrektioner i en periode på op til 18 måneder, hvis der gennemføres målrettede afhjælpende handlingsplaner. Efter udløbet af udsættelsen gennemføres korrektionerne ved hjælp af årlige rater. Indtil videre har Portugal og Grækenland fået bevilliget udsættelse. Udsættelserne udløber den 31. december 2013 for Grækenland og den 31. maj 2014 for Portugal.

Konsekvenser af finansielle nettokorrektioner for medlemsstaterne

I alle medlemsstater er de nationale og regionale myndigheder med ansvar for gennemførelse af den fælles landbrugspolitik direkte berørt af EU's finansielle nettokorrektioner. Sådanne korrektioner, som

vedrører udgifter, medlemsstaterne har afholdt de foregående budgetår, fører til en reduktion af EU-finansieringen i det indeværende regnskabsår. Dette kræver, at medlemsstaterne i mange tilfælde tilvejebringer finansielle midler, der er nødvendige for at kompensere finansielt, ved at foretage budgetoverførsler eller ændre budgetter. Finansielle nettokorrekationer har derfor medført konkrete budgetmæssige og administrative reaktioner

- i Tyskland blev forfatningen efter gentagne tvister mellem forbundsstaten og delstaterne f.eks. ændret i 2006 med henblik på at afklare byrdefordelingen i forbindelse med finansielle korrekationer, og

- efter en betydelig finansiell korrektion i 2009 er der for nyligt i Danmark indført en specifik mekanisme til fordeling af byrder mellem finansministeriet og landbrugsministeriet.

3.1.2. Lovgivningsmekanismerne for finansielle nettokorrekationer vil blive konsolideret yderligere

3.1.2.1. Fokus på mere risikoprægede udgifter

GD AGRI's revisionsaktiviteter bygger på risikoanalyse, dvs. flere revisioner fokuserer på medlemsstater, foranstaltninger og programmer, hvor risikoen er størst. GD AGRI gennemfører én gang om året en central risikoanalyse, der dækker alle udgifter til den fælles landbrugspolitik i alle medlemsstater: dokumentation fra tidligere GD AGRI-revisioner, fra Revisionsretten, fra OLAF og fra nationale certificeringsorganer samles og behandles med henblik på at afgrænse de områder, hvor der er størst risici, og som de fremtidige revisioner skal fokusere på. Som følge af den højere fejlsats, der blev indberettet af Revisionsretten i forbindelse med DAS 2011 og DAS 2012, blev antallet af ELFUL-revisioner f.eks. øget signifikant i 2013 (35), og det vil blive øget yderligere i 2014 (til 45), hvilket udgør en fordobling i forhold til 2012 (23). En anden konsekvens er, at visse medlemsstater revideres hvert år, indtil alle alvorlige mangler er afhjulpnet som illustreret i det nedenstående eksempel.

Eksempel på intens overvågning

GD AGRI-revisioner af det integrerede forvaltnings- og kontrolsystem (IFKS) i 2008 og 2009 afslørede og bekræftede alvorlige mangler: kontrollen på stedet var forsinket og markidentifikationssystemet (LPIS) var forældet og ikke præcist nok. Det blev efter et kontrolbesøg i marts 2011 konkluderet, at den indledende handlingsplan, Kommissionen havde anmodet om for at afhjælpe disse mangler senest i 2011, kun var blevet gennemført delvist. Den manglende rettidige gennemførelse af afhjælpende foranstaltninger gav anledning til et forbehold i GD AGRI's aktivitetsrapport for 2010, der var ledsaget af en ny handlingsplan, som skulle afhjælpe manglerne senest i 2013. I GD AGRI's aktivitetsrapport for 2012 blev det oplyst, at et kontrolbesøg i marts 2013 havde bekræftet, at handlingsplanen kunne betragtes som afsluttet, men GD AGRI opretholdt sit forbehold, fordi der ikke ville kunne foreligge solid dokumentation for, at det opdaterede LPIS anvendes korrekt, inden den første runde ansøgninger/kontroller/betalinger var overstået. I mellemtiden blev der gennemført en indledende finansiell korrektion i forbindelse med tilknyttede udgifter for 2008 og en anden for 2009. Den efterprøvende regnskabsafslutning for 2010, 2011 og 2012 vil være afsluttet ved udgangen af 2014, og en anden efterprøvende regnskabsafslutning for 2013 vedrørende tilknyttede udgifter skulle være afsluttet ved udgangen af 2015.

Revisionsstrategien for perioden 2014-2015 vil blive baseret på et styrket treårigt risikoanalyseprogram, som vil sikre en bedre dækning af de samlede udgifter. Mere intensive revisionsaktiviteter vil imidlertid fortsat dække de mest risikobetonede områder.

3.1.2.2. Ingen skønsmålinger og få faste korrektioner

Enhver identificeret risiko for EU-budgettet afføder automatisk en finansiel nettokorrektion. Kommissionen har ingen skønsmålinger til ikke at gennemføre korrektion, da den i henhold til lovgivningen skal udelukke enhver identificeret ulovlig udgift fra EU-finansiering. For både EGFL's og ELFUL's vedkommende er de finansielle korrektioner omfattet af den nye horisontale forordning om den fælles landbrugspolitik, som fastsætter endnu skrapere regler, der indebærer, at metoden og kriterierne til fastsættelse af størrelsen af de finansielle korrektioner nu vil være omhandlet af en delegeret retsakt. Vedtagelsen af denne delegerede retsakt forventes at finde sted i første kvartal af 2014.

Som fastsat i den horisontale forordning vil der med den delegerede retsakt blive fastsat kriterier til vurdering af risikoen for EU-budgettet (se bilag 1). Anvendes der faste korrektionssatser, skal det specificeres, hvorledes manglernes alvor skal vurderes under hensyn til deres art (nøglekontrol eller støttekontrol) og deres hyppighed (tilbagevendende fra det foregående år uden forbedring) samt til, om de optræder sammen med andre mangler (der er sandsynlighed for, at risikoen for fejl er større, hvis der er flere mangler). Revisionsrettens konstatering i dens årsberetning for 2012 i punkt 4.30⁴ vil således blive behandlet, navnlig med hensyn til situationer, hvor der optræder flere mangler for den samme population. Når den delegerede retsakt er i kraft, vil Kommissionens retningslinjer beskrive de mere tekniske elementer nærmere.

Både ved finansforordningen og den nye horisontale forordning om den fælles landbrugspolitik fastsættes der en rangorden for finansielle korrektioner, hvor faste korrektioner kun kan anvendes, hvis de beregnes, eller ekstrapolerede korrektioner ikke kan fastsættes proportionelt.

Beregnete og ekstrapolerede korrektioner er på nuværende tidspunkt baseret på GD AGRI-revisorernes undersøgelsesresultater og oplysninger fremlagt af medlemsstaterne under den kontradiktoriske procedure. GD AGRI vil i fremtiden få flere oplysninger, som det kan lade indgå i processen, fra de årlige udtalelser, der skal afgives fra ansøgningsåret 2014 af de certificeringsorganer, der varetager den nye opgave, de er pålagt med hensyn til at gennemgå repræsentative stikprøver af transaktioner.

⁴ Revisionens årsberetning for 2012, punkt 4.30: Når der anvendes faste korrektioner, tages der ikke i tilstrækkelig grad hensyn til overtrædelsens art og grovhed, eftersom der anvendes samme faste korrektion på 5 %, uanset om de konstaterede svagheder vedrørte en enkelt nøglekontrol eller mange sådanne kontroller.

3.1.2.3. Kortere overensstemmelsesprocedure

Det er i henhold til lovgivningen obligatorisk at gennemføre en kontradiktorisk procedure, inden der kan gennemføres finansielle korrektioner. Forud for gennemførelsen af en finansiell korrektion skal Kommissionen derfor give medlemsstaterne mulighed for at fremlægge dokumentation og argumenter, der kan være i modstrid med dens indledende konklusioner. Den nuværende finansforordning⁵ om den fælles landbrugspolitik og den nye horisontale forordning om den fælles landbrugspolitik fastsætter således, at medlemsstaterne skal have lejlighed til at godtgøre, at det faktiske omfang af den manglende overholdelse er mindre end det, der fremgår af Kommissionens vurdering. Princippet med en kontradiktorisk proces for revisoren og den reviderede er også et centralt element i revisionskvalitetsnormerne.

Ud over den kontradiktoriske procedure fastsættes det ved artikel 52, stk. 3, i den horisontale forordning om den fælles landbrugspolitik, at der kan indledes en forligsprocedure, hvis man ikke når frem til en aftale efter den kontradiktoriske procedure. Forligsproceduren som sådan er begrænset til 4 måneder. Men hele processen – fra den berørte medlemsstats indgivelse af anmodningen til det endelige resultat af Kommissionens analyse af anbefalingerne fra forligsorganet – tager mindst 6 måneder⁶.

Kommissionen har iværksat og vil fortsat iværksætte foranstaltninger, der skal forenkle hele proceduren. Den nye horisontale forordning beskriver for det første arten, rækkevidden og rækkefølgen af de forskellige skridt samt de forskellige typer finansielle korrektioner. Bestemmelser i den delegerede retsakt (metode og kriterier til beregning af den finansielle korrektion) og gennemførelsesretsakter (detaljerede oplysninger om overensstemmelsesproceduren med obligatoriske frister) skal for det andet forenkle lovgivningen yderligere og begrænse risikoen for unødvendige forsinkelser. GD AGRI vil for det tredje på dette forbedrede grundlag styrke sin kontrol med overensstemmelsesprocedurernes forløb for at sikre fuld overholdelse af fristerne.

Bilag 1 indeholder nærmere oplysninger om den planlagte procedure for anvendelse af finansielle nettokorrektioner under den fælles landbrugspolitik.

Det følgende diagram beskriver de forskellige skridt i forbindelse med den efterprøvende regnskabsafslutning, der fører frem til en finansiell nettokorrektion under den nye horisontale forordning for den fælles landbrugspolitik. Som angivet i Kommissionens svar vedrørende punkt 4.31⁷ i Revisionsrettens årsberetning for 2012 angående den for lange

⁵ Denne dato kan i undtagelsestilfælde forlænges til den 1. marts på anmodning fra medlemsstaten, jf. artikel 59, stk. 5, i Europa-Parlamentets og Rådets finansforordning (EU, Euratom) nr. 966/2012.

⁶ Det kan tage endnu længere, hvis hele sagen skal gennemgås på ny.

⁷ Kommissionens svar vedrørende punkt 4.31 i Revisionens årsberetning for 2012: "Navnlig som led i forberedelsen af gennemførelsen af reformen af den fælles landbrugspolitik vil Kommissionen fortsætte sine bestræbelser på at forbedre og fremskynde processen under hensyntagen til behovet for at opretholde kvalitetsstandarder og medlemsstaternes berigtigelsesret".

regnskabsafslutningsprocedure er der mulighed for at anvende en betydeligt hurtigere procedure, således at der i de gængse tilfælde kan træffes afgørelse om de finansielle transaktioner to år efter, at den indledende revision fandt sted.

GD AGRI - Efterprøvende regnskabsafslutning i forbindelse med finansielle nettokorrekationer

Eksempel på forløbet af en revision med kontrol på stedet i februar 2014

År	Måned	Fase i procedure	Fase i procedure	Den finansielle korrektions dækning	
2014	J	INDLEDNING AF PROCEDURE		Den finansielle korrektion kan dække udgifter, der er afholdt 24 måneder forud for meddelelsen	
	F	Kontrolbesøg			
	M				
	A	Rapportering om kontrolbesøg og meddelelse af resultater til medlemsstat			
	M				
	J				
	J				
	A				
	S				
	O	Bilateralt møde med medlemsstat for at drøfte påviste mangler, foranstaltninger, der skal træffes, og risikoen for EU-budgettet			
2015	D		Kontradiktorisk fase med medlemsstat	Den finansielle korrektion kan dække udgifter, der er afholdt i perioden efter meddelelsen af resultater, indtil der er truffet afhjælpende foranstaltninger	
	J				
	F				
	M				
	A	Meddelelse af finansiell korrektion til medlemsstaten og indledning af forligsprocedure			Forligsfase for medlemsstat
	M				
	J	Forligsprocedure (hvis medlemsstaten anmoder herom)			
	J	Forligsorganet er uafhængigt af Kommissionen og medlemsstaterne. Dets opgave er at søge at opnå forlig mellem parterne. Dets konklusioner er ikke bindende for Kommissionen			
	A				
	S				
O					
N					
D	korrektion				
2016	J	AFSLUTNING AF PROCEDURE	Komitologiprocedure og Kommissionens afgørelsesprocedure		
	F				
	M	Kommissionens afgørelse om finansiell korrektion			
	A				
	M				
	J	Medlemsstatens tilbagebetaling til EU-budgettet			

3.1.3. Afbrydelse og suspension af betalinger under den fælles landbrugspolitik tilpasses politikken for Samhørighedsfonden

Efter lovgiverens vedtagelse af den nye horisontale forordning om den fælles landbrugspolitik træder der i 2014 ny lovgivning i kraft om afbrydelse og suspension af midler under den fælles landbrugspolitik, og dette tiltag vil øge Kommissionens beføjelser til at suspendere EU-finansiering i tilfælde, hvor der er påvist risici for uretmæssige betalinger.

Kommissionen kan således reducere eller suspendere månedlige (EGFL) eller mellemliggende betalinger (ELFUL) på følgende betingelser:

hvor "en eller flere nøglekomponenter i det pågældende nationale kontrolsystem ... [ikke]... findes eller... [ikke]... fungerer på grund af de konstaterede manglers alvorlige eller

vedvarende karakter" (eller der er lignende alvorlige mangler i systemet til inddrivelse af uretmæssige betalinger) og:

- manglerne enten har en vedvarende karakter og allerede har givet anledning til to afgørelser om finansielle korrektioner,

eller

- Kommissionen konkluderer, at den pågældende medlemsstat ikke er i stand til at gennemføre de nødvendige afhjælpende foranstaltninger i den nærmeste fremtid efter en handlingsplan med klare indikatorer for fremskridt, der fastlægges i samråd med Kommissionen.

Det første led svarer til den nuværende situation under forordning (EF) nr. 1290/2005, og det andet er nyt. Det er i hovedsagen det lovgivningsmæssige svar på Europa-Parlamentets henstilling i dets dechargebeslutning for 2011, hvor der blev slået til lyd for, at suspensionsreglerne under den fælles landbrugspolitik tilpasses reglerne for Samhørighedsfonden.

I henhold til de nye regler kan de månedlige betalinger for EFGL's vedkommende fortsætte, indtil betingelserne for en afgørelse om suspension er opfyldt. Rytmen med de månedlige betalinger ville ikke gøre det muligt at anvende en procedure med afbrydelse. Hvad angår ELFUL, fastsætter den nye forordning om fælles bestemmelser imidlertid, at den anvisningsberettigede ved delegation (dvs. generaldirektøren) som en yderligere hurtig foranstaltning kan afbryde mellemliggende betalinger, hvis der er tvivl om betalingernes lovlighed og formelle rigtighed.

Kombinationen af både præventive foranstaltninger (afbrydelse af ELFUL og suspension under begge fonde) og finansielle nettokorrektioner vil gøre det muligt for Kommissionen at handle hurtigt og effektivt og at beskytte EU-budgettet: der vil ikke blive foretaget nye betalinger, eller de vil blive reduceret i forhold til den skønnede risiko under suspensionen. Uretmæssige betalinger, der allerede er foretaget, vil være dækket fuldt ud ved finansielle korrektioner.

3.2. Samhørighedspolitikken

3.2.1. Nye lovgivningsbestemmelser, der gør det muligt for Kommissionen at gennemføre finansielle nettokorrektioner over for en medlemsstat

Der indføres en signifikant ændring i programmeringsperioden 2014-2020. Under visse omstændigheder, der er omhandlet i artikel 145, stk. 6, i forordningen om fælles bestemmelser, skal Kommissionen vedtage en afgørelse om anvendelse af finansiell nettokorrektion. I sådanne tilfælde forsvinder medlemsstaternes nuværende mulighed for at acceptere korrektionen og genanvende de EU-midler, der på den måde gøres tilgængelige.

Inden for den nye finansielle forvaltningscyklus er den 15. februar efter hvert regnskabsår⁸ skæringsdatoen for anvendelse af den nye bestemmelse om finansielle nettokorrekationer for så vidt angår udgifter, der vedrører det foregående regnskabsår. Medlemsstaterne skal senest på denne dato indsende deres programregnskaber, forvaltningserklæring, revisionserklæring og tilhørende rapporter til Kommissionen. Dette betyder, at alt nationalt kontrolarbejde skal være afsluttet, således at medlemsstaten kan attestere lovligheden og den formelle rigtighed af udgifter, der indgår i årsregnskaberne.

3.2.2. Finansielle korrektioner pga. uregelmæssigheder/mangler påvist inden den 15. februar hvert år

Reglerne for programmeringsperioden 2014-2020 vedrørende finansielle korrektioner for uregelmæssigheder, der blev påvist inden den 15. februar hver år, er de samme som dem, der har været gældende i den nuværende programmeringsperiode og fundet generel anvendelse uanset datoen for deres påvisning. Formålet er at opretholde incitamentet for medlemsstaterne til at påvise og korrigere uregelmæssigheder og udelukke beløb fra udgifter, der er anmeldt til Kommissionen, og således undgå tab af EU-midler (se punkt 3.2.5).

Uregelmæssige udgifter, der påvises ved national kontrol eller revision, skal fratrækkes i regnskaber, som skal indsendes til Kommissionen senest den 15. februar hvert år. Når det er sket, vil medlemsstaten være i stand til at genanvende de således korrigerede beløb til nye støtteberettigede foranstaltninger under programmet - på samme måde som i indeværende programmeringsperiode.

I tilfælde af EU-revisioner, der vedrører udgifter inden attesterede regnskaber indsendes til Kommissionen, og som påviser uregelmæssigheder, der kræver finansielle korrektioner, er der to mulige scenarier som i indeværende periode. Hvis medlemsstaten er enig i den finansielle korrektion, der skal foretages, og træffer foranstaltninger, vil den være i stand til at genanvende de korrigerede beløb til nye støtteberettigede foranstaltninger (artikel 145, stk. 4, i forordningen om fælles bestemmelser.) Hvis medlemsstaten ikke er enig, vedtager Kommissionen en afgørelse om finansiel korrektion efter den kontradiktoriske procedure, der er fastsat i artikel 145 i forordningen om fælles bestemmelser. Denne endelige finansielle korrektion vil altid være en nettokorrektion, og programmet og tildelingen til medlemsstaten reduceres forholdsmæssigt. Det vil ikke være muligt for medlemsstaten at genanvende dette beløb.

⁸ Denne frist kan i undtagelsestilfælde forlænges til den 1. marts på anmodning fra medlemsstaten, jf. artikel 59, stk. 5, i Europa-Parlamentets og Rådets finansforordning (EU, Euratom) nr. 966/2012.

3.2.3. Kommissionens vurdering af lovligheden og rigtigheden på baggrund af regnskaber, revisionserklæring og ledsagende dokumenter, der indsendes senest den 15. februar hvert år

Indførelsen af den nye bestemmelse om medlemsstatens årlige indberetning og om finansielle nettokorrekationer indebærer ændringer af den måde, som Kommissionen vil varetage sit ansvar på. Kommissionen vil vurdere og gennemgå revisionserklæringerne (elementer vedrørende den måde, systemerne fungerer på, og lovligheden og rigtigheden) og årlige kontrolrapporter, herunder indberettede fejlsatser, samt forvaltningserklæringer og årlige resuméer senest tre måneder efter modtagelsen af disse dokumenter, der er indsendt senest den 15. februar. Kommissionen gennemfører på dette grundlag sin risikovurdering og fastlægger sin revisionsplan med de krævede risikobaserede revisioner rettet mod udvalgte programmer.

Kommissionen gennemfører sine risikobaserede revisioner ved udgangen af det kalenderår, hvor medlemsstaten indsendte revisionserklæringer, forvaltningserklæringer og tilhørende dokumenter. Ved skrivebordskontrol, kontrol på stedet og efterprøvende gennemgang af stikprøver fra nationale revisioner vil den vurdere, om de indsendte oplysninger er pålidelige og således udgør et tilstrækkeligt grundlag til at kunne opnå sikkerhed for lovlighed og formel rigtighed. Der gives prioritet til revisionsprogrammer, som har væsentlig indvirkning på Kommissionens betalinger til den pågældende fond i regnskabsåret. Ved den risikobaserede opstilling af revisionsprioriteter vil der også blive taget hensyn til medlemsstaternes tidligere resultater.

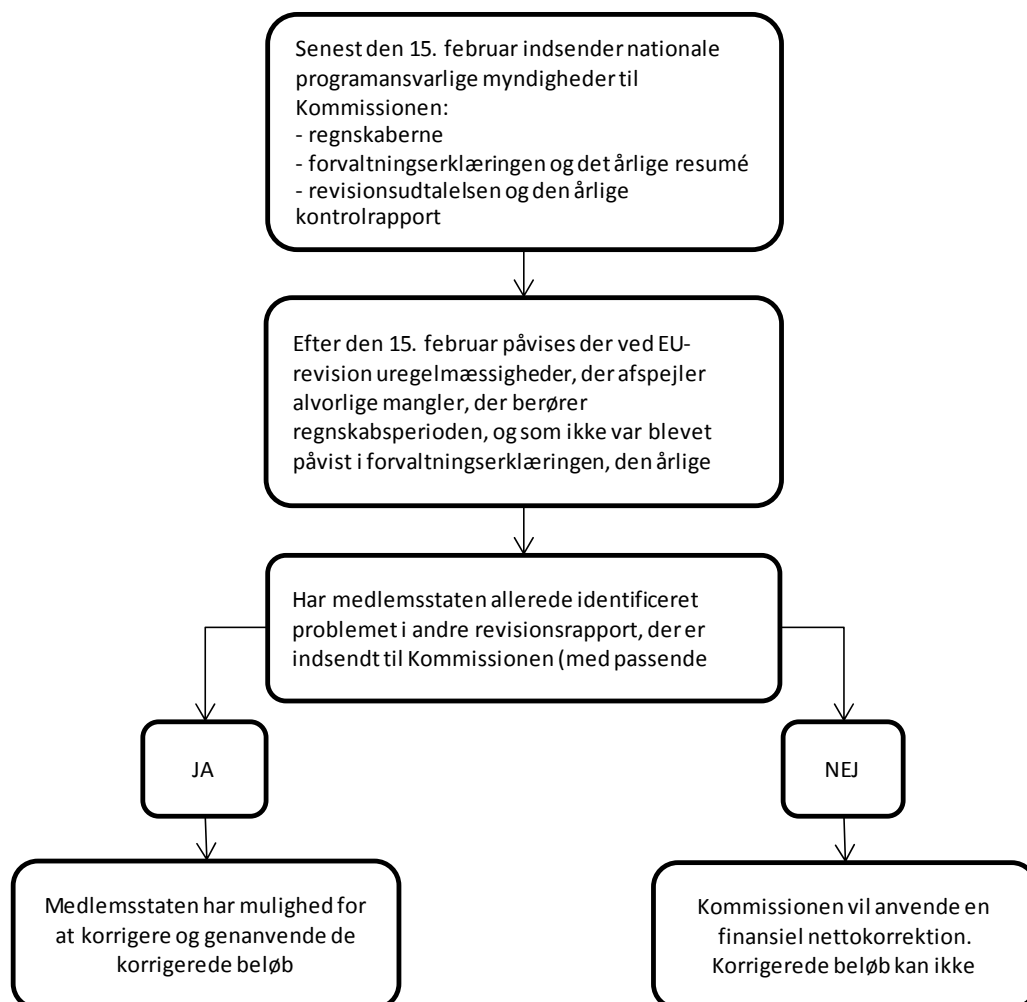
3.2.4. Påvisning, ved EU-revision, af uregelmæssigheder, der indikerer alvorlige mangler efter den 15. februar hvert år

Hvis EU (Kommissionen eller Revisionsretten) ved revisioner, der gennemføres efter den 15. februar hvert år, påviser uregelmæssigheder, som er udtryk for en alvorlig mangel, der berører det pågældende regnskabsår, er Kommissionen forpligtet til at træffe en formel afgørelse om anvendelse af en finansiell korrektion, hvis forordningens betingelser er opfyldt. Kommissionen har ingen skønsmæssige beføjelser i sådanne tilfælde. Den anvendte finansielle korrektion vil altid være en nettokorrektion. Dette betyder, at tildelingen til programmet og medlemsstatens samlede tildeling automatisk reduceres med korrektionsbeløbet - også selv om medlemsstaten under den kontradiktoriske procedure accepterer revisionsresultaterne og den finansielle korrektion. Som følge heraf kan den pågældende medlemsstat ikke genanvende det beløb, der er genstand for en sådan finansiell nettokorrektion, under et andet program.

De betingelser, som forordningen fastsætter, og som forpligter Kommissionen til at anvende finansielle nettokorrekationer, er følgende:

- De uregelmæssigheder, der er påvist ved EU-revision, viser en alvorlig mangel, som berører en regnskabsperiode, for hvilken medlemsstaten indsendte en forvaltningserklæring og en revisionserklæring, som ikke identificerede problemet.

- Efter den 15. februar og forud for påvisningen ved EU-revision har medlemsstaten ikke identificeret problemet i andre revisionsrapporter, der er indsendt til Kommissionen (med passende foranstaltninger) eller har ikke truffet passende afhjælpende foranstaltninger.



Når betingelserne for en finansiel nettokorrektion er opfyldt, har medlemsstaten ret til at fremføre sine synspunkter inden for en frist på to måneder⁹ og eventuel yderligere revisionsdokumentation i en høring, inden Kommissionen træffer afgørelse om finansiel korrektion. Køreplanen for denne kontradiktoriske procedure med medlemsstaten er klart angivet i forordningen. Uafhængigt af, om medlemsstaten i sidste ende accepterer eller ikke accepterer Kommissionens holdning for så vidt angår den krævede finansielle korrektion, skal Kommissionen endelig vedtage en formel afgørelse senest seks måneder efter høringen af medlemsstaten.

Definition af en alvorlig mangel

⁹ I tilfælde af foreslået ekstrapoleret korrektion eller fast korrektion råder medlemsstaten over yderligere to måneder til at godtgøre, at uregelmæssighedens faktiske omfang er mindre end vurderet af Kommissionen.

For at garantere retssikkerheden defineres begrebet "en alvorlig mangel i et forvaltnings- og kontrolsystems funktionsmåde" i forordningen om fælles bestemmelser (artikel 2). Det betyder, at hvis manglen med hensyn til et af systemets centrale krav, er af en sådan art, at den indebærer en risiko for væsentlige fejl, så er det en alvorlig mangel.

Artikel 2, stk. 39, i forordningen om fælles bestemmelser

...

"alvorlig mangel i et forvaltnings- og kontrolsystems effektive funktionsmåde": med henblik på gennemførelsen af fondene og (EHFF) under fjerde del, en mangel, som kræver væsentlige forbedringer i systemet, og som udsætter fondene og EHFF for væsentlig risiko for uregelmæssigheder, og hvis eksistens er uforenelig med en revisionserklæring uden forbehold vedrørende forvaltnings- og kontrolsystemets funktionsmåde.

...

Kommissionen har i henhold til forordningen om fælles bestemmelser beføjelse til ved en delegeret retsakt at fastsætte gennemførelsesbestemmelser vedrørende kriterier til vurdering af forvaltnings- og kontrolsystemernes funktionsmåde, herunder de vigtigste typer alvorlige mangler, kriterier til fastsættelse af omfanget af de finansielle korrektioner, der skal anvendes, og kriterierne for anvendelse af faste korrektionssatser eller ekstrapolerede finansielle korrektioner. Den delegerede retsakt finder generel anvendelse uanset tidspunktet for manglernes påvisning.

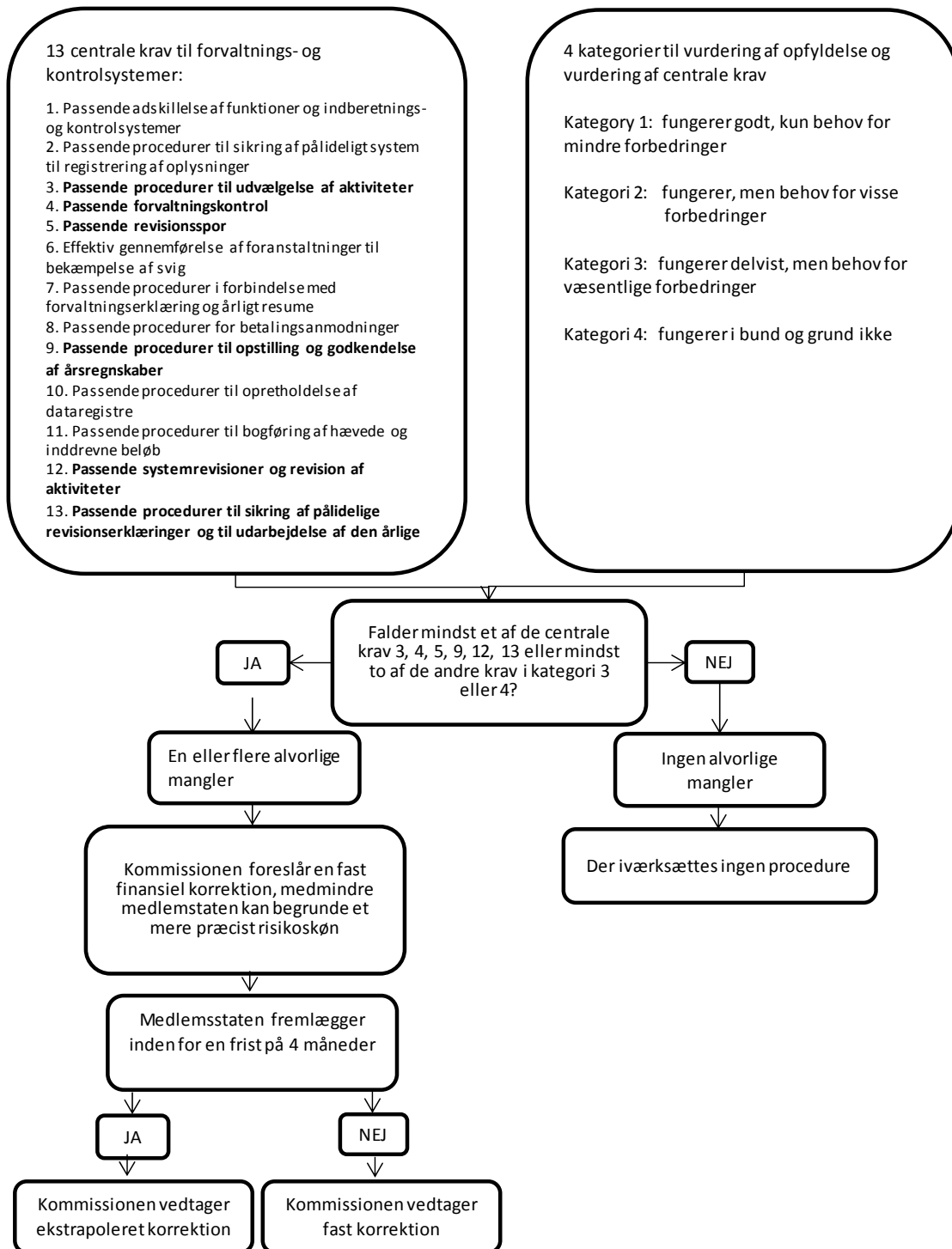
Den delegerede retsakt vil blive baseret på de nuværende retningslinjer for vurdering af de centrale krav til forvaltnings- og kontrolsystemerne og for fastsættelse af de faste korrektionssatser størrelse. Kommissionen vil derfor have et styrket retligt grundlag i forhold til den nuværende programmeringsperiode og har til hensigt at vedtage den delegerede retsakt i starten af februar 2014. Kriterierne for vurdering og de faste korrektionssatser vil derfor være velkendte i forvejen for alle programdeltagere.

Kommissionen vil med den planlagte fremgangsmåde drage sine konklusioner om forekomsten af en alvorlig mangel på grundlag af en vurdering af de centrale systemkrav (se diagram nedenfor), når mindst et af de centrale krav (angivet med fede typer i nedenstående diagram) eller to af de andre centrale krav anses for at være opfyldt delvist eller ikke er opfyldt. I sådanne tilfælde vil den anvende en finansiell korrektion med fast sats, medmindre medlemsstaten inden for en frist på fire måneder kan fremlægge et mere præcist skøn over risikoen ved revision af en passende og repræsentativ stikprøve fra de berørte udgifter som grundlag for en ekstrapoleret korrektion.

Det er hensigten at opretholde de nuværende faste korrektionssatser: 5 %, 10 %, 25 % og 100 %. Denne fremgangsmåde ved anvendelse af faste korrektionssatser er i overensstemmelse med Domstolens retspraksis.

I forbindelse med afgørelsen om anvendelse af en finansiell korrektion af en given størrelse skal der imidlertid tages hensyn til proportionalitet og den resterende risiko for EU's budget

som fastsat i forordningen om fælles bestemmelser. Kommissionen kan derfor i særlige tilfælde anvende andre faste korrektionssatser (f.eks. 50 % eller 20 %).



Højere korrektionssats ved gentagne mangler

Hvis de samme mangler påvises på ny ved EU-revision på trods af en tidligere finansiell korrektion, vil Kommissionen inkludere en bestemmelse i den delegerede retsakt om en korrektionssats, der er højere end ved den første korrektion. Det vil være et klart budskab til medlemsstaterne om, at de er nødt til at sikre hurtig og varig justering af deres forvaltnings- og kontrolsystemer, når der påvises en alvorlig mangel.

Bilag 2 indeholder nærmere oplysninger om den planlagte procedure for anvendelse af finansielle nettokorrekationer i forbindelse med samhørighedspolitikken.

3.2.5. Konvergens mellem gode former for praksis i forbindelse med Kommissionens kontrolsystem under delt forvaltning

For perioden 2007-2013 er det vigtigste præventive retlige instrument, der tilskynder medlemsstaterne til at indføre effektive forvaltnings- og kontrolsystemer, procedurer for afbrydelse eller suspension af betalinger til (en del af) et operationelt program. Kommissionen vurderer, at disse procedurer har været medvirkende til en mærkbar reduktion af fejlsatserne sammenlignet med perioden 2000-2006.

Afbrydelses- og suspensionsprocedurer i perioden 2012-2013 under ét

	EFRU og Samhørighedsfonden	ESF
Advarsler	175	16
Afbrydelser	184	60
Præsuspensioner	137	34
Suspensionsafgørelser	6, der dækker 13 programmer	11, der dækker 11 programmer

De fremskridt, der er gjort med at reducere fejlsatserne, har imidlertid vist sig at være utilstrækkelige, og i den næste programmeringsperiode vil de eksisterende præventive instrumenter blive suppleret med mere effektive korrigerende instrumenter, og bedste praksis vil blive anvendt på politikområder med delt forvaltning.

De vigtigste komponenter i Kommissionens kontrolsystem for programmeringsperioden 2014-2020 er derfor:

- Afbrydelser og suspensioner (henholdsvis artikel 83 og 142 i forordningen om fælles bestemmelser), der er gældende for samhørighedspolitikken i den nuværende programmeringsperiode 2007-2013
- Obligatoriske finansielle nettokorrekationer i tilfælde af alvorlige systemmangler på grundlag af en ny bestemmelse (artikel 145, stk. 7) i forordningen om fælles bestemmelser.

Fastlæggelsen af retsgrundlaget for obligatoriske finansielle nettokorrekationer under visse omstændigheder i den kommende programmeringsperiode afhjælper en svaghed ved den

nuværende lovgivning, som er angivet af Europa-Parlamentet og Rådet i deres dechargehenstillinger for de seneste år. Den præventive effekt ved de nye bestemmelser om finansielle nettokorrekationer, hvorved medlemsstaterne ikke kan genanvende korrigerede og inddrevne beløb og derfor mister midlerne, bliver betydeligt større end i indeværende periode, og den vil udgøre en stærk tilskyndelse til at indføre effektive kontrolforanstaltninger.

Denne konvergens i forhold til allerede eksisterende praksis under den fælles landbrugspolitik vil supplere det lovgivningsarsenal, Kommissionen råder over til udøvelse af sin kontrolrolle inden for rammerne af samhørighedspolitikken, herunder med hensyn til korrektioner, og den vil yderligere styrke harmoniseringen af lovgivningen på tværs af EU's budgetområder i forbindelse med delt forvaltning.