



Bruxelles, den 22.9.2014
COM(2014) 598 final

**KOMMISSIONENS SVAR PÅ DEN EUROPÆISKE REVISIONSRETS UDKAST TIL
ÅRSBERETNING FOR 2013**

KAPITEL 6 "BESKÆFTIGELSE OG SOCIALE ANLIGGENDER"

KOMMISSIONENS SVAR PÅ DEN EUROPÆISKE REVISIONSRETS UDKAST TIL ÅRSBERETNING FOR 2013

KAPITEL 6 – "BESKÆFTIGELSE OG SOCIALE ANLIGGENDER"

INDLEDNING

6.9. Kommissionen har truffet specifikke foranstaltninger til at mindske de konstaterede risici, og disse omfatter forebyggende og korrigerende foranstaltninger såsom vejledning, uddannelse, forenkling og en konsekvent politik for afbrydelse eller suspension af betalinger, hvor det er nødvendigt. Kommissionen fremmer navnlig aktivt medlemsstaternes brug af forenklede omkostningsmodeller og tager konstaterede tilfælde af "gold plating" op, der indebærer unødvendige komplekse regler for støtteberettigelse, som medlemsstaterne har fastsat. Kommissionen fremhæver også betydningen af kontrol på første niveau. I den henseende har Generaldirektoratet for Beskæftigelse, Sociale Anliggender, Arbejdsmarkedsforhold og Inklusion udført en risikobaseret tematisk revision af forvaltningskontrollen og har stillet revisionskonklusionerne og -anbefalingerne til rådighed for ESF's forvaltningsmyndigheder.

6.10. Medlemsstaterne godkender projekter løbende som fastsat i prioritetsaksen i de flerårige operationelle programmer. De pågældende overvågningsudvalg skal sikre, at der udvælges og godkendes projekter med EU-merværdi, og at de nationale myndigheder og EU-myndighederne foretager gentagne kontroller med udgifterne.

TRANSAKTIONERNES FORMELLE RIGTIGHED

Kommissionens fælles svar på punkt 6.13 og 6.14.

Kommissionen er ikke enig i, at der i beregningen indgår en fejl med en betydelig virkning, når der ikke er grundlag for at konkludere, at det pågældende projekt, der blev gennemført af en støttemodtager, som for øjeblikket er genstand for en foreløbig undersøgelse, som de retslige myndigheder endnu ikke har truffet afgørelse om, var behæftet med nogen uregelmæssigheder, og når påstandene om potentiel overanmeldelse af udgifter under alle omstændigheder ikke ville gælde for den operation, som Retten har revideret, da den blev gennemført ved hjælp af standardenhedsomkostninger (se punkt 6.16), der er godkendt af forvaltningsmyndigheden. Hvis påstandene i sidste ende skulle blive bekræftet, vil Kommissionen foretage de nødvendige finansielle korrektioner.

Kommissionen bemærker et fald i antallet af fejl, som Revisionsretten har opdaget på politikområdet beskæftigelse og sociale anliggender i 2013 (27 % sammenlignet med 35 % i 2012 og 40 % i 2011).

Kommissionen har forstået, at den fejlforekomst, som Revisionsretten har rapporteret om, er et årligt skøn, der tager hensyn til korrektioner af projektudgifter eller tilbagebetalinger, der er behæftet med fejl, som er opdaget og registreret inden Rettens revision. Kommissionen understreger, at den er bundet af artikel 32, stk. 2, litra e), i finansforordningen, ifølge hvilken dens interne kontrolsystem bl.a. skal sikre "tilfredsstillende styring af risiciene i forbindelse med de underliggende transaktioners lovlighed og formelle rigtighed under hensyntagen til programmernes flerårige karakter samt de pågældende betalingers art". Kommissionen vil fortsat udøve sin tilsynsfunktion, navnlig ved at gennemføre finansielle korrektioner og inddrivelses i et omfang, der svarer til omfanget af de konstaterede uregelmæssigheder og mangler.

Kommissionen bemærker endvidere, at eftersom forvaltnings- og kontrolsystemerne under samhørighedspolitikken er flerårige, kan fejl, som er begået i 2013, også korrigeres i de efterfølgende år, selv efter programmernes afslutning. Dette illustreres af, at de finansielle korrektioner i 2013 vedrørende programmeringsperioderne for ESF for 2000-2006 og 2007-2013 beløb sig til 689 mio. EUR, der omfatter de korrektioner, som Retten allerede har taget hensyn til

ved beregningen af fejlføremkomsten. Endvidere blev der i 2013 også gennemført finansielle korrektioner for 153 mio. EUR for programmeringsperioden 1994-1999. De samlede inddrivelses beløb sig til 56 mio. EUR i 2013.

6.15. Kommissionen følger op på alle de fejl, som Revisionsretten har påpeget, og vil foretage finansielle korrektioner, hvor det er relevant og juridisk muligt. Kommissionen bemærker, at de nationale eller regionale bestemmelser, der anvendes på ESF-finansierede udgifter, i nogle tilfælde er strengere end de bestemmelser, der er fastsat i den nationale lovgivning for tilsvarende nationalt finansierede udgifter. Derfor kan disse yderligere krav betragtes som et eksempel på "gold plating", dvs. en selvpålagt unødvendig administrativ byrde og kompleksitet for ESF-finansierede udgifter som beskrevet i Kommissionens nyligt offentliggjorte rapport¹.

6.16. Kommissionen har siden indførelsen af de forenkede omkostningsmodeller gjort en indsats for gradvist at udvide anvendelsen af dem og mener, at dette arbejde allerede har ført til positive resultater. Kommissionen fortsætter med aktivt at fremme brugen af forenkede omkostningsmodeller i programmeringsperioden 2014-2020 med henblik på at mindske den administrative byrde for støttemodtagerne og yderligere mindske risikoen for fejl.

6.17. Kommissionen vil følge op på alle de tilfælde, som Revisionsretten har konstateret, og sikre, at der træffes korrigerende foranstaltninger.

6.20. Selv om Kommissionen og Retten reviderer overholdelsen af reglerne om offentlige indkøb på samme måde, har Kommissionen siden programmeringsperioden 2000-2006 anvendt relevante faste korrektioner og dermed afbødet risikoen for at påføre EU-budgettet tab og taget hensyn til de faktiske uregelmæssigheders art og omfang.

Disse faste korrektioner anvendes af Kommissionen og af de fleste nationale myndigheder i forbindelse med pålægningen af finansielle korrektioner for overtrædelser af procedurereglerne for offentlige indkøb, herunder ved opfølgning på de fejl, som Retten har påpeget.

Kommissionen bemærker endvidere, at dechargemyndigheden opfordrede Kommissionen og Retten til at harmonisere deres metoder til kvantificering af fejl i forbindelse med offentlige indkøb (Europa-Parlamentets afgørelse af 17. april 2013 om decharge for gennemførelsen af Den Europæiske Unions almindelige budget for regnskabsåret 2011).

Kommissionen har ajourført sin afgørelse fra 2013 vedrørende kvantificering af fejl i forbindelse med offentlige indkøb under delt forvaltning, herunder bl.a. udgifter inden for rammerne af samhørighedspolitikken og politikken for udvikling af landdistrikter (se Kommissionens afgørelse C(2013) 9527 final).

På grundlag af denne afgørelse skønner Kommissionen, at kvantificeringen af fejl i forbindelse med offentlige indkøb i 2013 ville være op til 0,1 procentpoint lavere end beregnet af Retten på grundlag dens egen kvantificering.

6.22. Kommissionen vil følge op på alle de fejl, som Revisionsretten har konstateret, og sikre, at der træffes korrigerende foranstaltninger.

6.23. Se Kommissionens svar på tekstboks 6.4, punkt a).

Tekstboks 6.4 – Eksempler på anmeldelser af for store omkostninger

a) Lønsituationen i forbindelse med ESF-finansierede projekter i Rumænien var et problem, som Generaldirektoratet for Beskæftigelse, Sociale Anliggender, Arbejdsmarkedsforhold og Inklusion

¹ <http://www.europarl.europa.eu/document/activities/cont/201311/20131115ATT74496/20131115ATT74496EN.pdf>

afdækkede ved en revision i 2012. Der er blevet anvendt en fast finansiell korrektion på 25 % på dette OP. Som følge heraf bestilte den pågældende forvaltningsmyndighed en undersøgelse af omkostningsstrukturen og lønomkostningerne, der skulle danne grundlag for fastlæggelsen af det maksimale lønniveau, som skulle gælde i forbindelse med fremtidige projekter. Kommissionen har rettet yderligere henstillinger til forvaltningsmyndigheden vedrørende de parametre, der skal anvendes ved fastlæggelsen af de lønlofter, som skal gælde i forbindelse med ESF-finansierede projekter, da de nuværende fortsat anses for at være for høje.

c) Der kunne forekomme uoverensstemmelser mellem betalingerne fra EU til den pågældende prioritet og det faktiske fondsbidrag til de operationer, der medfinansieres under denne prioritet. Dette skyldes den fleksibilitet, som forvaltningsmyndighederne udøver ved anvendelsen af forskellige medfinansieringssatser på individuelle operationer, jf. artikel 53, stk. 4, i den generelle forordning.

I overensstemmelse med de retningslinjer for afslutning, som Kommissionen vedtog den 20. marts 2013, bør støttemodtagerne ved afslutningen modtage et offentligt støttebeløb (nationale fonde og ESF), der mindst svarer til det ESF-beløb, som Kommissionen refunderede medlemsstaten.

6.24. Kommissionen har udviklet en ny vejledning med henblik på yderligere at styrke pålideligheden af forvaltningskontrollen i programmeringsperioden 2014-2020. Denne vejledning, der trækker på erfaringerne fra den foregående programmeringsperiode, er blevet forelagt for medlemsstaterne og vil blive udsendt i anden halvdel af 2014.

6.25. I fortsættelse af det omfattende arbejde med forvaltningskontrol i forbindelse med de regelmæssige revisioner, der udføres af Generaldirektoratet for Beskæftigelse, Sociale Anliggender, Arbejdsmarkedsforhold og Inklusion, fokuserede den risikobaserede tematiske revision, som Retten nævner, på specifikke operationelle programmer med henblik på at afdække og tackle de dybereliggende årsager til, at forvaltningskontrollen ikke er tilstrækkeligt pålidelig. Kommissionen forelagde resultaterne af denne tematiske revision for forvaltnings- og revisionsmyndighederne i 2014, og de er blevet anvendt ved udarbejdelsen af den vejledning, der er omhandlet i punkt 6.24.

Kommissionens fælles svar på punkt 6.26 og 6.27

Med hensyn til programmeringsperioden 2000-2006 tilstræber Kommissionen at sikre, at fejlforekomsten ved afslutningen ikke overstiger 2 % for hvert operationelt program. Med henblik herpå har Generaldirektoratet for Beskæftigelse, Sociale Anliggender, Arbejdsmarkedsforhold og Inklusion ud over det betydelige antal revisioner, der blev udført i programmeringsperioden 2000-2006, mellem 2011 og 2013 udført 14 risikobaserede afsluttende revisioner omfattende 21 OP'er i 2000-2006, der udgør 8,8 % af det samlede antal OP'er og 25,6 % af de samlede udgifter.

På grundlag af dette omfattende revisionsarbejde og med henblik på at beskytte EU-budgettet er der blevet foretaget betydelige finansielle korrektioner ved programafslutningen. Som det fremgår af den årlige aktivitetsrapport fra Generaldirektoratet for Beskæftigelse, Sociale Anliggender, Arbejdsmarkedsforhold og Inklusion for 2013 (s. 121), der beskriver situationen pr. ultimo 2013, er der blevet afsluttet 233 OP'er for programmeringsperioden 2000-2006. Kommissionen har gennemført samlede finansielle korrektioner for programmeringsperioden 2000-2006 på 1,7 mia. EUR, heraf 452 mio. EUR i 2013, hvor de endelige betalinger og afregninger for programmeringsperioden 2000-2006 beløb sig til 3,3 mia. EUR. Kommissionen vil følge op på de specifikke fejl, som Retten har konstateret, og bemærker, at den kan foretage yderligere finansielle korrektioner indtil tre år efter den formelle afslutning af et program, når der konstateres restfejl.

Kommissionen anerkender ovennævnte risici, men understreger, at det i sagens natur næsten er uundgåeligt, at der fortsat resterer enkelte tilfælde af ikkestøtteberettigede udgifter på projektniveau efter afslutningsprocessen, da formålet med denne proces er at opnå sikkerhed for, at den samlede

restfejlforekomst ligger under væsentlighedstærsklen på 2 %. Ved at anvende faste finansielle korrektioner ved afslutningen beskytter Kommissionen endvidere EU-budgettet uden nødvendigvis at korrigere hvert eneste tilfælde af ikkestøtteberettigede udgifter på projektniveau.

UNDERSØGELSE AF UDVALGTE KONTROLSYSTEMER

6.29. Revisionsmyndighederne spiller en central rolle i processen til opnåelse af sikkerhed fra det tidspunkt, hvor programmeringsperioden og indførelsen af systemer indledes.

Forordningen giver Kommissionen mulighed for at henholde sig til en revisionsmyndigheds arbejde med hensyn til at opnå den fornødne vished på bestemte betingelser (artikel 73 i forordning (EF) nr. 1083/2006). Kommissionen arbejder tæt sammen og koordinerer sin indsats med disse myndigheder og begyndte allerede i 2009 at gennemgå deres metoder og revisionsresultater. Dette bidrog til kapacitetsopbygning i form af rådgivning, vejledning og anbefalinger til revisionsmyndighederne gennem Kommissionens gentagelse af det revisionsarbejde, der er udført af revisionsmyndighederne.

Generaldirektoratet for Beskæftigelse, Sociale Anliggender, Arbejdsmarkedsforhold og Inklusion gav i sin årlige aktivitetsrapport for 2013 (se side 42-44) en detaljeret vurdering af nøjagtigheden og pålideligheden af de revisionsoplysninger og -resultater, som revisionsmyndighederne har anført i deres årlige kontrolrapporter for 2013.

6.32.

a) Kommissionen konkluderede, at der på grundlag af de disponible oplysninger ikke kunne beregnes en pålidelig fejlforekomst. Den besluttede derfor gradvist at anvende en fast sats på 10 % i overensstemmelse med Kommissionens afgørelse C(2011) 7321 af 19. oktober 2011 – Retningslinjer for de principper, kriterier og vejledende satser, som skal anvendes ved finansielle korrektioner 2007-2013.

6.34. Ifølge Kommissionens stående instrukser vedrørende den årlige aktivitetsrapport for 2013 kræves der kun et forbehold, hvis den samlede finansielle risiko er over 2 %, hvilket ikke var tilfældet i de fleste af de OP'er, Revisionsretten nævner, da de nødvendige finansielle korrektioner er blevet foretaget. Som nævnt i den årlige aktivitetsrapport fra Generaldirektoratet for Beskæftigelse, Sociale Anliggender, Arbejdsmarkedsforhold og Inklusion for 2013 vedrørte 30 procentpoint af de 41 % af betalingerne til OP'er, som Retten nævner, OP'er med en fejlforekomst på mellem 2 % og 5 %, og kun 11 procentpoint af betalingerne gik til OP'er med en fejlforekomst på over 5 %. Dette afspejler klart den strenge afbrydelses- og suspensionspolitik, som Generaldirektoratet for Beskæftigelse, Sociale Anliggender, Arbejdsmarkedsforhold og Inklusion systematisk gennemfører, og som har ført til vedtagelse af 25 afbrydelser, 12 advarselsskrivelser og 11 beslutninger om suspension i 2013.

6.35. Kommissionen er enig i, at Rettens og Kommissionens fejlforekomst ikke er direkte sammenlignelige. Formålet med denne proces er dog i hovedsagen den samme, nemlig at vurdere risikoen for EU-budgettet i et bestemt år.

Kommissionen tager hensyn til alle disse vanskeligheder i sin vurdering, navnlig tidsfrister, forskelle i kvantificeringen af offentlige indkøb og andre fejl og virkningen af de faste korrektioner, den anvender på programmerne (se Kommissionens svar på punkt 11 i Rettens særberetning 16/2013).

Når der ses bort fra ovennævnte forskelle, er det Kommissionens opfattelse, at resultatet af Kommissionens vurdering er i overensstemmelse med de fejlforekomster, som Retten har beregnet, for så vidt angår årsberetningen for 2013, ligesom det var tilfældet i de sidste tre år i træk for Generaldirektoratet for Beskæftigelse, Sociale Anliggender, Arbejdsmarkedsforhold og Inklusion før denne årsberetning.

6.39. Se Kommissionens svar på punkt 10.36 og 10.43.

KONKLUSIONER OG ANBEFALINGER

Kommissionens fælles svar på punkt 6.40 a) og b)

Kommissionen er enig i Rettens vurdering med undtagelse af én fejl (se Kommissionens svar på punkt 6.13).

Kommissionen benytter en grundig proces til at kontrollere pålideligheden af de fejlforekomster, som revisionsmyndighederne har rapporteret om, og som revideres, når det er relevant. Den omstændighed, at de fejlforekomster, der er anført i de årlige aktivitetsrapporter fra Generaldirektoratet for Beskæftigelse, Sociale Anliggender, Arbejdsmarkedsforhold og Inklusion, er i overensstemmelse med de fejlforekomster, som Retten når frem til, underbygger pålideligheden af revisions- og rapporteringssystemerne.

Kommissionen har forstået, at den fejlforekomst, som Revisionsretten har rapporteret om, er et årligt skøn, der tager hensyn til korrektioner af projektudgifter eller tilbagebetalinger, der er behæftet med fejl, som er opdaget og registreret inden Rettens revision. Kommissionen understreger, at den er bundet af artikel 32, stk. 2, litra e), i finansforordningen, ifølge hvilken dens interne kontrolsystem bl.a. skal sikre "tilfredsstillende styring af risiciene i forbindelse med de underliggende transaktioners lovlighed og formelle rigtighed under hensyntagen til programmernes flerårige karakter samt de pågældende betalingers art". Kommissionen vil fortsat udøve sin tilsynsfunktion, navnlig ved at gennemføre finansielle korrektioner og inddrivelser i et omfang, der svarer til omfanget af de konstaterede uregelmæssigheder og mangler.

Kommissionen bemærker endvidere, at eftersom forvaltnings- og kontrolsystemerne under samhørighedspolitikken er flerårige, kan fejl, som er begået i 2013, også korrigeres i de efterfølgende år, selv efter programmernes afslutning.

Kommissionen vil følge op på alle de tilfælde, som Revisionsretten har konstateret, og sikre, at der træffes korrigerende foranstaltninger.

6.41. Kommissionen har truffet specifikke foranstaltninger til at mindske de påpegede risici, og disse omfatter bl.a. forebyggende og korrigerende foranstaltninger som vejledning, uddannelse, forenkling og en konsekvent politik for afbrydelse eller suspension af betalinger og finansielle korrektioner.

Anbefaling 1: Kommissionen accepterer denne anbefaling og er enig i betydningen af den kontrol på første niveau, der gennemføres af medlemsstaterne, og i, at denne kontrol bør styrkes yderligere. Derfor har den udstukket retningslinjer til medlemsstaterne for forvaltningsmyndighedernes fastlæggelse og gennemførelse af forvaltningskontrollen. Endvidere er der blevet udarbejdet en omfattende vejledning i forvaltningskontrol for programmeringsperioden 2014-2020, der bygger på erfaringerne fra programmeringsperioden 2007-2013 og Rettens konklusioner, og som vil blive udsendt i første halvdel af 2014.

Anbefaling 2: Kommissionen accepterer denne anbefaling og indvilliger i – i de årlige aktivitetsrapporter – at offentliggøre tilfælde, hvor den finder, at den på grund af utilstrækkelig sikkerhed for de anførte oplysninger om tilbagetrækninger og inddrivelser ikke tog hensyn til disse oplysninger ved beregningen af den samlede restrisiko.

Kommissionen vil også fortsat tage hensyn til medlemsstaternes revisionsresultater på dette område og overveje at anmode om supplerende kontrol fra revisionsmyndighedernes side, hvis det er nødvendigt.

Derudover vil Kommissionen øge dækningen af sine revisioner af inddrivelser og tilbagetrækninger i de kommende år med henblik på at opnå supplerende sikkerhed for nøjagtigheden af de rapporterede data.

Anbefaling 3: Kommissionen accepterer ikke denne anbefaling.

Kommissionen er enig med Retten i, at fleksibiliteten i forbindelse med tildelingen af midler til operationer til en sats, der er lavere eller højere end den medfinansieringssats, der er fastsat for den prioritetsakse, som er tildelt medlemsstaterne ved forordningerne for perioderne 2007-2013 og 2014-2020, kan føre til forskelle mellem det bidrag fra fondene, der betales af Kommissionen til medlemsstaterne, og det støttebeløb fra ESF, som medlemsstaten refunderer på projektniveau, men den mener ikke, at dette kan sidestilles med forfinansiering.

I overensstemmelse med forordningen om fælles bestemmelser for programmeringsperioden 2014-2020 og for hvert betalingskrav, der modtages ved afslutningen, sikrer Kommissionen, at den ESF-støtte, der betales til medlemsstaten for prioritetsaksen, ikke er højere end det offentlige støtteberettigede bidrag, der er angivet i betalingsanmodningen for prioriteten (artikel 130, stk. 2, i forordning (EU) nr. 1303/2013). Det fremgår endvidere af artikel 132, stk. 1, at forvaltningsmyndighederne skal sørge for, at en støttemodtager modtager de samlede støtteberettigede offentlige udgifter fuldt ud og senest 90 dage fra datoen for støttemodtagerens indgivelse af betalingsanmodningen. Endelig skal medlemsstaten sikre, at de offentlige udgifter, der er betalt til støttemodtagere, senest ved afslutningen af det operationelle program som minimum svarer til det fondsbidrag, som Kommissionen har betalt til medlemsstaten (artikel 129 i forordning (EU) nr. 1303/2013).

Anbefaling 4: Kommissionen accepterer denne anbefaling, men finder, at disse spørgsmål skal behandles individuelt. Dette spørgsmål er allerede blevet behandlet i flere revisionsrapporter fra Kommissionen (Generaldirektoratet for Beskæftigelse, Sociale Anliggender, Arbejdsmarkedsforhold og Inklusion). For visse medlemsstater, hvor problemet blev anset for at være af systemisk karakter, er der blevet anmodet om handlingsplaner, som specifikt tager fat på dette fænomen.

Anbefaling 5: Kommissionen accepterer denne anbefaling og er allerede ved at gennemføre den. Med hensyn til forenkling for programmeringsperioden 2014-2020 har Kommissionen allerede gjort det fornødne for at sikre, at medlemsstaterne gennemfører de relevante foranstaltninger som fastsat i forordningerne om de europæiske struktur- og investeringsfonde i deres operationelle programmer. Medlemsstaterne får den nødvendige støtte til at sikre, at alle muligheder for forenkling tages i betragtning gennem uddannelse, vejledning om forenkede omkostningsmodeller og tekniske arbejdsgrupper, der tilskynder til en aktiv udveksling af bedste praksis. Sådanne muligheder for gennemførelse af forenklingsforanstaltninger afspejler sig også i vedtagelsen af partnerskabsaftaler, der indebærer, at medlemsstaterne skal demonstrere de nødvendige foranstaltninger til opnåelse af en reduktion i den administrative byrde samt deres administrative kapacitet. Der er også ved at blive udarbejdet en vejledning i forenkling med henblik på at bistå medlemsstaterne med at udnytte de væsentligt styrkede muligheder for forenkling i den nye programmeringsperiode fuldt ud.

Anbefaling 6: Kommissionen accepterer anbefalingen og indvilliger i at offentliggøre yderligere detaljer i bilaget til de årlige aktivitetsrapporter om de enkelte tilfælde, når den på grundlag af sin vurdering af de konkrete situationer træffer en begrundet afgørelse om ikke at tage forbehold eller ikke at medtage spørgsmålet ved kvantificeringen af forbeholdet.