

Merkblatt Kürzungen und Sanktionen

Merkblatt zu Kürzungen und verwaltungsrechtlichen Sanktionen für investive ELER-Maßnahmen

Nicht flächen- bzw. nicht tierbezogene Maßnahmen zur Entwicklung des ländlichen Raums

I. Rechtsgrundlage, Definitionen

Verwaltungsrechtliche Sanktionen dürfen nach Artikel 2 Abs. 2 VO (EG, EURATOM) Nr. 2988/1995 des Rates nur verhängt werden, wenn sie in einem Rechtsakt der Gemeinschaften vor dem Zeitpunkt der Unregelmäßigkeit vorgesehen wurde.

Verwaltungsrechtliche Sanktionen sollen grundsätzlich die ordnungsgemäße Anwendung des Unionsrechtes sicherstellen; sie müssen wirksam, verhältnismäßig und abschreckend sein, um einen angemessenen Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Union zu gewährleisten.

Die EU-Kommission hat die Ablehnung und Rücknahme bzw. Kürzung der Förderung sowie die Anwendung von Verwaltungssanktionen bei Verstößen im Bereich der Agrarfonds EGFL und ELER grundsätzlich in den Artikel 63 und Artikel 64 VO (EU) Nr. 1306/2013 und ergänzend für investive ELER-Maßnahmen in Artikel 63 VO (EU) Nr. 809/2014 und Artikel 35 VO (EU) Nr. 640/2014 geregelt. Danach wird zwischen Kürzungen und Sanktionen aufgrund von Verstößen gegen die Förderfähigkeitsregeln im Rahmen von Zahlungsanträgen und Sanktionen aufgrund von Verstößen gegen die Fördervoraussetzungen, Verpflichtungen und Auflagen unterschieden.

II. Kürzungen und Sanktionen nach Artikel 63 VO (EU) Nr. 809/2014:

Artikel 63 VO (EU) Nr. 809/2014 regelt die Rechtsfolgen für Feststellungen bei der Prüfung der Förderfähigkeit von Ausgaben/Rechnungen im Rahmen von Auszahlungsanträgen.

- A. Prüfung der Förderfähigkeit von Ausgaben bei der Verwaltungskontrolle (VwK) eines Zahlungsantrages nach Artikel 63 Abs. 1 VO (EU) Nr. 809/2014:

Sofern bei der Verwaltungskontrolle festgestellt wird, dass Beträge, die der Begünstigte mit Zahlungsantrag als förderfähig deklariert und zur Erstattung beantragt hat, nicht förderfähig sind, so wird der Zahlungsantrag um den als nicht förderfähig festgestellten Betrag gekürzt (einfache Kürzung). Die einfache Kürzung stellt keine Sanktion dar.

Erst wenn die Prüfung des Zahlungsantrages eine Differenz zwischen vom Begünstigten als förderfähig beantragten und von der Bewilligungsstelle als tatsächlich förderfähig festgestellten Beträgen in Höhe von 10% überschreitet, ist der

Zahlungsantrag eines Begünstigten zu sanktionieren. Die Verwaltungssanktion nach Artikel 63 VO (EU) Nr. 809/2014 ist ein Strafbetrag, der bei Überschreitung der 10 %igen Sanktionsgrenze in selber Höhe wie die Kürzung zusätzlich abgezogen wird (Verwaltungssanktion).

Eine Sanktion ist nur dann nicht zu verhängen, wenn der Begünstigte zur Zufriedenheit der Bewilligungsbehörde nachweisen kann, dass er die Einbeziehung des nicht förderfähigen Betrages in den Zahlungsantrag nicht zu vertreten hat. Das Nicht-Verschulden muss also vom Begünstigten plausibel nachgewiesen und von der Bewilligungsbehörde anerkannt werden.

Darüber hinaus gelten auch die weiteren Ausnahmesachverhalte nach Artikel 64 Abs. 2 VO (EU) Nr. 1306/2013 wie höhere Gewalt, offensichtliche Irrtum, Verwaltungsfehler u.a. (Siehe Kapitel VI).

Die vorstehenden Regelungen werden auf jeden einzelnen Zahlungs- bzw. Zwischenzahlungsantrag angewandt.

B. Prüfung der Förderfähigkeit von Ausgaben bei der Vor-Ort-Kontrolle (VOK) nach Artikel 63 Abs. 2 VO (EU) Nr. 809/2014:

Im Falle einer VOK nach Artikel 63 Abs. 2 VO (EU) Nr. 809/2014 gelten besondere Bestimmungen. Gegenstand der VOK ist über den aktuellen Zahlungsantrag hinaus das Gesamtvorhaben.

Bleibt die VOK ohne Beanstandungen, werden Kürzungen und Verwaltungssanktion wie oben dargestellt vorgenommen.

Für Förder- oder Zahlungsanträge vor dem 01.01.2018 gilt:

Sofern bei einer VOK selbst nicht förderfähige Ausgaben festgestellt werden, wird die Sanktionsberechnung mit der Sanktionsgrenze von 10 % nicht nur auf Grundlage des aktuellen Zahlungsantrages, sondern kumuliert auf Grundlage aller bisherigen, bereits genehmigten und erstatteten Zahlungsanträge vorgenommen. Dabei wird die Summe der Kürzungen der VwK zu allen (Zwischen)-Zahlungsanträgen und der Kürzung aus der VOK ins Verhältnis gesetzt zu den kumulierten festgestellten Ausgaben des Vorhabens.

Für Förder- oder Zahlungsanträge ab dem 01.01.2018 gilt:

Sofern bei einer VOK selbst nicht förderfähige Ausgaben festgestellt werden, wird die Sanktionsberechnung mit der Sanktionsgrenze von 10 % auf Grundlage des jeweiligen Zahlungsantrages berechnet, in dem die Ausgaben geltend gemacht wurden. Eine kumulierte Betrachtung entfällt gemäß Artikel 1 der VO (EU) Nr. 2017/1242.

Sowohl Sanktions- als auch Kürzungsbeträge aus (Zwischen)-Zahlungsanträgen können nicht durch etwaig anfallende, grundsätzlich förderfähige Mehrausgaben, die mit nachfolgenden Zahlungsanträgen zum Fördervorhaben vorgelegt werden, kompensiert werden. Der mit

Zuwendungsbescheid genehmigte Zuschusshöchstbetrag ist in der Höhe etwaiger Sanktions- und Kürzungsbeträge zu mindern (Teil-Widerruf).

Rechtsgrundlage für die Kappung des Zuschusshöchstbetrages in Höhe der Kürzungs- und Sanktionsbeträge ist Artikel 56 VO (EU) Nr. 1306/2013. Danach dürfen Beträge, die auf Unregelmäßigkeiten und Versäumnisse zurückzuführen sind und zu entsprechenden finanziellen Berichtigungen führen (gestrichene Mittel), nicht bei dem betreffenden Vorhaben wiederverwendet werden. Auf Nachfrage hat die EU-Kommission ausdrücklich bestätigt, dass die Wirkung von Kürzungen in einem Zahlungsantrag und Verwaltungssanktionen im Endeffekt nicht durch die Geltendmachung weiterer Ausgaben annulliert werden darf, vielmehr zwingend zu der o.g. Verringerung der genehmigten Zuwendung führen muss.

III. Sanktionen nach Artikel 35 VO (EU) Nr. 640/2014:

Artikel 35 VO (EU) Nr. 640/2014 regelt die Rechtsfolgen bei Verstößen gegen Fördervoraussetzungen, Verpflichtungen und Auflagen, die im Rahmen von Verwaltungskontrollen, Vor-Ort-Kontrollen und/oder Ex-post-Kontrollen festgestellt werden. Die Verstöße gegen Fördervoraussetzungen, Verpflichtungen und Auflagen betreffen nicht die Förderfähigkeit von Ausgaben.

A. Verstoß gegen Fördervoraussetzungen nach Artikel 35 Abs. 1 VO (EU) Nr. 640/2014:

Fördervoraussetzungen sind entweder als Ausschlusskriterium (bspw. Förderausschluss bei Überschreiten von Prosperitätsgrenzen) oder als Einschlusskriterium (bspw. Belegenheit in der Fördergebietskulisse) durch EU-Verordnungen bzw. ergänzend durch das Land Nordrhein-Westfalen im Rahmen des Landesprogrammes Ländlicher Raum 2014 – 2020 auf der Ebene der Fördermaßnahme festgelegt worden. Fördervoraussetzungen sind grundsätzlich in vollem Umfang zu erfüllen. Die Prüfung von Fördervoraussetzungen kann nur ein erfüllt oder nicht erfüllt ergeben.

Wenn Fördervoraussetzungen nicht oder nur unvollständig erfüllt sind, wird entweder der Zuwendungsantrag in vollem Umfang abgelehnt oder, sofern dieser bereits erteilt wurde, der Zuwendungsbescheid in vollem Umfang zurückgenommen. Die Bewilligungsbehörde hat hinsichtlich der Entscheidung über Ablehnung oder Widerruf keinen Ermessensspielraum; vielmehr ist die Rechtsfolge Ablehnung bzw. Widerruf zwingend.

B. Verstoß gegen Verpflichtungen und Auflagen nach Artikel 35 Abs. 2 und 3 VO (EU) Nr. 640/2014:

Verpflichtungen und Auflagen werden im Zuwendungsbescheid und den zum Bestandteil des Bescheides erklärten Unterlagen rechtsverbindlich für das einzelne

Fördervorhaben in Übereinstimmung mit den im Landesprogramm Ländlicher Raum 2014 - 2020 aufgeführten Verpflichtungen festgelegt. Mit der Festlegung von Verpflichtungen und Auflagen soll die Erreichung des Zuwendungszieles bzw. – zweckes in Übereinstimmung mit Unions- und nationalen Vorschriften gewährleistet. Mit der Annahme der Zuwendung verpflichtet sich der Begünstigte, die vor genannten Bestimmungen uneingeschränkt zu beachten.

Wenn die Verpflichtungen und Auflagen nicht oder nicht vollständig beachtet werden, wird entweder der Zuwendungsantrag ganz oder teilweise abgelehnt oder, sofern dieser bereits erteilt wurde, der Zuwendungsbescheid ganz oder teilweise zurückgenommen. Die Bewilligungsbehörde trifft ihre Entscheidung, inwieweit eine Ablehnung bzw. ein Widerruf vollständige oder teilweise erfolgt, nach Artikel 35 Abs. 3 VO (EU) Nr. 640/2014 auf Grundlage der Bewertung nach Ausmaß, Dauer, Häufigkeit und Schwere der festgestellten Verstöße im Hinblick auf deren Wirkung auf die Erreichung des Zuwendungszweckes und die Einhaltung Unions- und nationaler Vorschriften. Die Sanktionierung wird in der Regel in Höhe des prozentualen Korrektursatzes auf die Gesamtzuwendung ausgesprochen (Ausnahme: Sanktionierung von Vergabeverstößen und Auftragserteilung Privater ohne erforderliche Markterkundung – siehe Kapitel V).

Die nachfolgende Tabelle gibt den Rahmen für vorzunehmende Ermessensentscheidungen an, die nach Artikel 35 VO (EU) Nr. 640/2014 zu bewerten sind. Sie soll eine möglichst einheitliche Bewertung vergleichbarer Verstöße im Bereich der Zahlstelle Nordrhein-Westfalen gewährleisten.

Beschreibung der Verstöße	Kategorie	Sanktion/ Rechtsfolge
<p>Geringfügige Verstöße gemäß Artikel 64 Absatz 7 Buchstabe b VO (EU) Nr. 1306/2013</p> <p>Formeller Fehler oder Fristversäumnis, ohne Auswirkungen auf die Durchführung des genehmigten Fördervorhabens insgesamt und des damit verbundenen Zuwendungszweckes bzw. -zieles.</p> <p>Die erforderlichen Unterlagen werden nach der ersten Aufforderung innerhalb der von der Behörde gesetzten Frist ordnungsgemäß nachgereicht.</p> <p>Erstverstöße gegen die Publizitätsvorschriften sind als geringfügige Verstöße zu bewerten.</p>	1	nur Verwarnung
<p>Leichte Verstöße</p> <p>Wie Kategorie 1, aber erst nach der zweiten Aufforderung werden die erforderlichen Unterlagen nachgereicht bzw. Vorschriften (bspw. zur Publizität) eingehalten.</p>	2	3 % teilweise Ablehnung bzw.

<u>oder</u> Leichte Beeinträchtigung der Durchführung des genehmigten Fördervorhabens insgesamt und des damit verbundenen Zuwendungszweckes bzw. –zieles. <u>oder</u> Mehr als drei Verstöße der Kategorie 1.		teilweiser Widerruf
Mittlere Verstöße Wie Kategorie 1, aber die erforderlichen Unterlagen werden erst nach wiederholter Aufforderung nachgereicht. <u>oder</u> Mittlere Beeinträchtigung der Durchführung des genehmigten Fördervorhabens insgesamt und des damit verbundenen Zuwendungszweckes bzw. –zieles. <u>oder</u> Mehr als zwei Verstöße der Kategorie 2	3	5 % teilweise Ablehnung bzw. teilweiser Widerruf
Mittelschwere Verstöße Mittelschwere Beeinträchtigung der Durchführung des genehmigten Fördervorhabens insgesamt und des damit verbundenen Zuwendungszweckes bzw. –zieles. <u>oder</u> Mehr als zwei Verstöße der Kategorie 3	4	10 % teilweise Ablehnung bzw. teilweiser Widerruf
Schwere Verstöße Schwere Beeinträchtigung der Durchführung des genehmigten Fördervorhabens insgesamt und des damit verbundenen Zuwendungszweckes bzw. –zieles. <u>oder</u> Mehr als drei Verstöße der Kategorie 4	5	20 % teilweise Ablehnung bzw. teilweiser Widerruf
Schwerwiegende Verstöße gemäß Artikel 35 Absatz 5 VO (EU) Nr. 640/2014 Schwerwiegende Beeinträchtigung der Durchführung des genehmigten Fördervorhabens insgesamt und des damit verbundenen Zuwendungszweckes bzw. –zieles	6	100 % vollständige Ablehnung bzw. vollständiger Widerruf

<u>oder</u> Falsche Nachweise gemäß Artikel 35 Absatz 6 VO (EU) Nr. 640/2014 <u>oder</u> mehr als drei Verstöße der Kategorie 5		Zusätzlich: Ausschluss im Kalender- und Folgejahr!
Nichteinhaltung von Fördervoraussetzungen gemäß Artikel 35 Absatz 1 VO (EU) Nr. 640/2014	7	100 % vollständige Ablehnung bzw. vollständiger Widerruf

IV. Aussetzung der Förderung gemäß Artikel 36 VO (EU) Nr. 640/2014

Die Bewilligungsstelle hat die Möglichkeit, die Förderung für bestimmte Ausgaben auszusetzen, wenn ein Verstoß, der zu einer Verwaltungssanktion führt, festgestellt wird.

Sie kann eine Nachbesserungsfrist von max. 3 Monaten einräumen. Voraussetzung ist, dass eine Nachbesserung überhaupt und in der maximal möglichen Frist realisierbar ist.

V. Sanktionen aufgrund von Vergabeverstößen oder Verstößen gegen das Einholen von Mindestangeboten

Verstöße gegen vergaberechtliche Bestimmungen sowie gegen das Einholen von Angeboten zur Markterkundung stellen die Nichteinhaltung einer Auflage und damit einen Sanktionierungssachverhalt nach Artikel 35 VO (EU) Nr. 640/2014 dar; sie sind daher nicht als nicht förderfähige Ausgabe nach Artikel 63 VO (EU) Nr. 809/2014 zu kürzen bzw. zusätzlich zu sanktionieren.

Anders als bei anderen Verpflichtungen und Auflagen hat die EU-Kommission den Bewertungsmaßstab für Sanktionen wegen Vergabeverstößen mit Beschluss vom 14.05.2019, C(2019) 3452 final und dem entsprechenden Anhang „Leitlinien zur Festsetzung von Finanzkorrekturen, die bei Verstößen gegen die Vorschriften für die Vergabe öffentlicher Aufträge auf von der Union finanzierte Ausgaben anzuwenden sind“ selbst festgelegt. https://ec.europa.eu/regional_policy/de/information/publications/decisions/2019/commission-decision-of-14-5-2019-laying-down-the-guidelines-for-determining-financial-corrections-to-be-made-to-expenditure-financed-by-the-union-for-non-compliance-with-the-applicable-rules-on-public-procurement

Die Sanktionierung von Vergabeverstößen erfolgt anhand der o.g. Leitlinie. Gemäß Nr. 1.2.2 der Leitlinie sind auch Vergabeverstöße in der Unterschwelle (nationales Vergaberecht) anhand der Leitlinien zu sanktionieren.

Wenn kein Vergabeverfahren vorgeschrieben ist, kann zur Markterkundung die Einholung von - in der Regel mindestens drei - Vergleichsangeboten gefordert sein. Liegen ohne plausible Begründung bzw. ohne nachvollziehbaren Nachweis weniger als die mindestens

erforderlichen Angebote vor oder wurde nicht das wirtschaftlichste Angebot gewählt, handelt es sich um einen Auflagenverstoß, jedoch nicht um einen Vergabeverstoß.

Sowohl Sanktionierungen von Vergabeverstößen als auch von Verstößen gegen eine ordnungsgemäße Markterkundung bzw. zur Auftragsvergabe nach wettbewerblichen Gesichtspunkten bei privaten Begünstigten, die nicht zur Einhaltung von Vergaberecht, sondern nur zur Einholung von mind. 3 Vergleichsangeboten durch Zuwendungsbescheid verpflichtet wurden, werden nicht auf die Gesamtzuwendung, sondern die Ausgabe der betreffenden Leistung ausgesprochen.

Die nachfolgende Tabelle gibt das Grundgerüst für vorzunehmende Sanktionsentscheidungen an, die im Rahmen von Verstößen gegen das Einholen von Angeboten zur Markterkundung, zu treffen sind. Sie soll eine möglichst einheitliche Bewertung vergleichbarer Verstöße im Bereich der Zahlstelle Nordrhein-Westfalen gewährleisten. Darüber hinaus sind weitere Verstöße denkbar und gesondert zu betrachten.

Festgestellter Verstoß	Sanktionssatz
Es wurde nicht das wirtschaftlichste bzw. preislich günstigste Angebot ausgewählt.	Differenz zwischen 1. und 2. Angebot
Es wurden ohne nachvollziehbare und plausible Begründung weniger als 3 Angebote eingeholt.	25 % (2 Angebote) 50 % (1 Angebot)
Die Transparenz ist mangelhaft	25 %
Es liegt ein Interessenkonflikt vor.	100 %
Es liegt Vorsatz bzw. Betrug vor.	Aufhebung des Zuwendungsbescheides

Der Sanktionssatz ist als Regelsatz zu sehen. Bei mehreren Verstößen kommt der höchste Sanktionssatz zum Tragen. Die Sanktionssätze werden nicht kumuliert.

VI. Sachverhalte, die nach Artikel 64 Abs. 2 VO (EU) Nr. 1306/2013 zu keiner Sanktion führen

Verwaltungssanktionen sind nach Artikel 64 Abs. 2 VO (EU) Nr. 1306/2013 nicht zu verhängen, wenn der Verstoß auf einen der nachfolgenden Ausnahmesachverhalte zurückzuführen ist.

A. Höhere Gewalt nach Artikel 4 Abs. 1 der VO (EU) Nr. 640/2014

Kann ein Begünstigter aufgrund höherer Gewalt und außergewöhnlicher Umstände die Fördervoraussetzungen oder andere Auflagen nicht erfüllen, ist bei investiven ELER-Maßnahmen der ganze oder teilweise Verzicht auf die Rückzahlung der Förderung vorgesehen. Derartige Ereignisse sind dadurch gekennzeichnet, dass sie vom Begünstigten nicht beeinflussbar und nicht vorhersehbar waren.

Fälle höherer Gewalt und außergewöhnlicher Umstände sind bspw.:

- Tod des Begünstigten,
- Länger andauernde Berufsunfähigkeit,
- Schwere Naturkatastrophe,
- Unfallbedingte Zerstörung von geförderten Gebäuden/-teilen,
- Enteignung des Betriebs.

Frist zur Geltendmachung nach Artikel 4 Abs. 2 VO (EU) Nr. 640/2014:

Innerhalb von 15 Arbeitstagen ab dem Zeitpunkt, ab dem der Begünstigte zu einer schriftlichen Mitteilung in der Lage ist.

B. Offensichtlicher Irrtum

Förder- und Zahlungsanträge können jederzeit nach ihrer Einreichung berichtigt werden, wenn die Bewilligungsbehörde offensichtliche Irrtümer/Fehler anerkennt. Vorgänge sind dann als offensichtlicher Irrtum bzw. Fehler einzustufen, wenn die Fehlerhaftigkeit der Angabe klar erkennbar ist. Die Bewilligungsbehörde muss überzeugt sein, dass der Begünstigte gutgläubig und ohne Bereicherungs- bzw. Betrugsabsicht gehandelt hat. Sofern bestimmte oder ähnliche Fehler wiederholt auftreten, so kann nicht mehr von einem offensichtlichen Irrtum ausgegangen werden. Offensichtliche Irrtümer sind sehr eng auszulegen und von der Bewilligungsbehörde anzuerkennen.

Offensichtliche Irrtümer sind bspw.:

- Schreibfehler
- Zahlendreher
- Fehlende oder widersprüchliche Angaben im selben Formular

Ein fehlender Skontoabzug gilt nicht als offensichtlicher Irrtum.

C. Verwaltungsfehler

Sofern der Verstoß nicht auf Versäumnisse oder Unregelmäßigkeiten des Begünstigten, sondern auf fehlerhaftes Handeln der Bewilligungsbehörde oder einer anderen Behörde zurückzuführen ist, ist keine verwaltungsrechtliche Sanktion auszusprechen.

Unabhängig von der Sanktion ist ein zu Unrecht gezahlter Betrag (Überzahlung) im Falle eines Verwaltungsfehlers in der Regel jedoch zurückzuzahlen. Die Rückzahlungsverpflichtung entfällt nur, wenn der Irrtum für den Begünstigten nicht erkennbar sein konnte oder im Falle eines Tatsachenirrtums der Betrag nicht innerhalb der Frist von 12 Monaten zurückgefordert wird. Der finanzielle Fehler ist dann von der Zahlstelle gegenüber der Kommission zu erstatten.

D. Geringfügigkeit des Verstoßes

Bei Geringfügigkeit des Verstoßes erfolgt keine Sanktion. Nach Artikel 64 Abs. 7b) VO (EU) Nr. 1306/2013 beträgt die Geringfügigkeitsschwelle bei der Förderung des ELER mind. 3 %, d.h. dass für Verstöße, die nicht als geringfügig einzustufen sind, Sanktionen > 3 % festzusetzen sind. Da die Kommission für Verstöße bei der Förderfähigkeit von Ausgaben nach Artikel 63 VO (EU) Nr. 809/2014 eine spezielle Geringfügigkeitsgrenze von 10 % festgelegt hat, gilt die 3 %-Grenze insofern ausschließlich für Verstöße nach Artikel 35 VO (EU) Nr. 640/2014 (Verstöße gegen Förderkriterien, Verpflichtungen, Auflagen).