



EUROPESE
REKENKAMER

Verslag over de jaarrekening van het Europees Agentschap voor maritieme veiligheid (EMSA) betreffende het begrotingsjaar 2019

vergezeld van de antwoorden van het Agentschap

Inleiding

01 Het Europees Agentschap voor maritieme veiligheid (“het Agentschap” ofwel “EMSA”), gevestigd te Lissabon, werd opgericht bij Verordening (EG) nr. 1406/2002 van het Europees Parlement en de Raad¹. De taken van het Agentschap omvatten het waarborgen van een hoog niveau van veiligheid op zee en het voorkomen van verontreiniging door schepen, de verlening van technische bijstand aan de Commissie en de lidstaten, alsmede de controle op de uitvoering van de wetgeving van de Unie en de beoordeling van de doeltreffendheid hiervan.

02 *Grafiek 1* bevat de belangrijkste cijfers met betrekking tot het Agentschap².

Grafiek 1: De belangrijkste cijfers met betrekking tot het Agentschap



* De begrotingscijfers zijn gebaseerd op de totale betalingskredieten die tijdens het begrotingsjaar beschikbaar waren.

** Het personeelsbestand bestaat uit EU-ambtenaren, tijdelijke EU-functionarissen, arbeidscontractanten van de EU en gedetacheerde nationale deskundigen; uitzendkrachten en consultants vallen hier niet onder.

Bron: Geconsolideerde jaarrekening van de Europese Unie voor het begrotingsjaar 2018 en voorlopige geconsolideerde jaarrekening van de Europese Unie, begrotingsjaar 2019; personeelscijfers verstrekt door het Agentschap.

Toelichting bij de betrouwbaarheidsverklaring

03 De door de Rekenkamer gehanteerde controleaanpak omvat analytische controleprocedures, rechtstreekse toetsing van verrichtingen en een beoordeling van de essentiële controles van de toezicht- en controlesystemen van het Agentschap. Hierbij komt nog informatie uit het werk van andere controleurs alsmede een analyse van de door de leiding van het Agentschap verstrekte informatie.

¹ PB L 208 van 5.8.2002, blz. 1.

² Meer informatie over de bevoegdheden en activiteiten van het Agentschap is te vinden op zijn website: www.emsa.europa.eu.

De aan het Europees Parlement en de Raad voorgelegde betrouwbaarheidsverklaring van de Rekenkamer — verslag van de onafhankelijke controleur

Oordeel

04 Wij hebben het volgende gecontroleerd:

- a) de rekeningen van het Agentschap, die bestaan uit de financiële staten³ en de verslagen over de uitvoering van de begroting⁴ betreffende het per 31 december 2019 afgesloten begrotingsjaar, en
- b) de wettigheid en regelmatigheid van de onderliggende verrichtingen bij die rekeningen,

zoals voorgeschreven in artikel 287 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU).

Betrouwbaarheid van de rekeningen

Oordeel over de betrouwbaarheid van de rekeningen

05 Naar ons oordeel geven de rekeningen van het Agentschap over het op 31 december 2019 afgesloten begrotingsjaar op alle materiële punten een getrouw beeld van de financiële situatie van het Agentschap per 31 december 2019, van de resultaten van zijn verrichtingen en kasstromen en van de veranderingen van de nettoactiva in het op die datum afgesloten begrotingsjaar, overeenkomstig zijn financieel reglement en de door de rekenplichtige van de Commissie vastgestelde boekhoudregels. Deze zijn gebaseerd op internationaal aanvaarde boekhoudnormen voor de overheidssector.

³ De financiële staten omvatten de balans en de staat van de financiële resultaten, het kasstroomoverzicht en het mutatieoverzicht van de nettoactiva, alsook een overzicht van de belangrijkste grondslagen voor financiële verslaglegging en andere toelichtingen.

⁴ De verslagen over de uitvoering van de begroting omvatten de verslagen die een samenvatting zijn van alle begrotingsverrichtingen en de bijbehorende toelichtingen.

Wettigheid en regelmatigheid van de onderliggende verrichtingen bij de rekeningen

Ontvangsten

Oordeel over de wettigheid en regelmatigheid van de onderliggende ontvangsten bij de rekeningen

06 Naar ons oordeel zijn de onderliggende ontvangsten bij de rekeningen betreffende het per 31 december 2019 afgesloten begrotingsjaar op alle materiële punten wettig en regelmatig.

Betalingen

Oordeel over de wettigheid en regelmatigheid van de onderliggende betalingen bij de rekeningen

07 Naar ons oordeel zijn de onderliggende betalingen bij de rekeningen betreffende het per 31 december 2019 afgesloten begrotingsjaar op alle materiële punten wettig en regelmatig.

Grondslag voor de oordelen

08 Wij verrichtten onze controle overeenkomstig de internationale controlestandaarden (ISA) en de regels inzake beroepsethiek van IFAC en de internationale standaarden van hoge controle-instanties (ISSAI) van INTOSAI. Onze verantwoordelijkheden volgens die standaarden worden nader beschreven in het onderdeel van ons verslag over de verantwoordelijkheden van de controleur. We zijn onafhankelijk, zoals voorgeschreven in de Ethische gedragscode voor professionele accountants (Code of Ethics for Professional Accountants) van de International Ethics Standards Board for Accountants ("IESBA Code") en de ethische vereisten die relevant zijn voor onze controle, en we hebben ons van onze andere ethische verantwoordelijkheden gekweten in overeenstemming met deze vereisten en de IESBA Code. Wij achten de verkregen controle-informatie toereikend en geschikt als grondslag voor ons oordeel.

Verantwoordelijkheden van de leiding en de met governance belaste personen

09 Overeenkomstig de artikelen 310-325 van het VWEU en het financieel reglement van het Agentschap is de leiding verantwoordelijk voor het opstellen en weergeven van de rekeningen op basis van de internationaal aanvaarde boekhoudnormen voor de overheidssector, alsmede voor de wettigheid en regelmatigheid van de onderliggende verrichtingen. Dit omvat het ontwerpen, invoeren en in stand houden van interne beheersingsmaatregelen die relevant zijn voor het opmaken en weergeven van financiële staten die geen afwijkingen van materieel belang als gevolg van fraude of fouten bevatten. De leiding dient er ook voor te zorgen dat de in de financiële staten weergegeven activiteiten, financiële verrichtingen en informatie in overeenstemming zijn met de officiële vereisten die voor deze financiële staten gelden. De leiding van het Agentschap draagt uiteindelijk de verantwoordelijkheid voor de wettigheid en regelmatigheid van de onderliggende verrichtingen bij de rekeningen.

10 Bij het opstellen van de rekeningen is de leiding verantwoordelijk voor het beoordelen van het vermogen van het Agentschap om zijn activiteiten voort te zetten. De leiding dient in voorkomend geval kwesties te melden die verband houden met de bedrijfscontinuïteit en dient het boekhoudkundige continuïteitsbeginsel te hanteren, tenzij zij voornemens is om de entiteit te liquideren of om haar activiteiten stop te zetten, of als er geen realistisch alternatief bestaat.

11 Degenen die belast zijn met governance zijn verantwoordelijk voor de supervisie van het proces van financiële verslaglegging over het Agentschap.

De verantwoordelijkheden van de controleur voor de controle van de rekeningen en de onderliggende verrichtingen

12 Onze doelstellingen bestaan erin, redelijke zekerheid te verkrijgen over de vraag of de rekeningen van het Agentschap geen afwijkingen van materieel belang vertonen en of de onderliggende verrichtingen wettig en regelmatig zijn, alsmede op basis van onze controle het Europees Parlement en de Raad of andere betrokken kwijtingsautoriteiten een betrouwbaarheidsverklaring te verschaffen over de betrouwbaarheid van de rekeningen van het Agentschap en de wettigheid en regelmatigheid van de onderliggende verrichtingen. Redelijke zekerheid is een hoge mate van zekerheid, maar geen garantie dat bij een controle een bestaande materiële afwijking of niet-conformiteit altijd zal worden opgespoord. Deze kan voortkomen uit fraude of fouten en wordt van materieel belang geacht indien hiervan, afzonderlijk of geaggregeerd, redelijkerwijs zou kunnen worden verwacht dat deze invloed heeft op de economische beslissingen die gebruikers op basis van deze rekeningen nemen.

13 Voor de ontvangsten verifiëren wij de van de Commissie of samenwerkende landen ontvangen subsidies en beoordelen wij de procedures van het Agentschap voor het innen van vergoedingen en andere inkomsten, voor zover van toepassing.

14 Ten aanzien van de uitgaven onderzoeken wij betalingsverrichtingen wanneer de uitgaven zijn gedaan, geboekt en goedgekeurd. Dit onderzoek betreft alle soorten betalingen (inclusief die voor de verwerving van activa) behalve voorschotten op het moment waarop deze worden gedaan. Voorschotbetalingen worden onderzocht wanneer de ontvanger van de middelen het passende gebruik ervan aantoonst en het Agentschap dit als rechtvaardiging accepteert door het afwickelen van de voorschotbetaling in hetzelfde jaar of later.

15 In overeenstemming met de ISA's en ISSAI's passen wij professionele oordeelsvorming toe en houden wij gedurende de hele controle een professioneel-kritische instelling. Daarnaast:

- identificeren en beoordelen we de risico's op afwijkingen van materieel belang in de rekeningen en op niet-conformiteit van materieel belang van de onderliggende verrichtingen met vereisten uit de wet- en regelgeving van de Europese Unie, hetzij door fraude, hetzij door fouten, ontwerpen we in het licht van die risico's controleprocedures en voeren we deze uit, en verkrijgen we controle-informatie die toereikend is en geschikt als grondslag voor onze oordelen. Het risico dat een afwijking of niet-conformiteit van materieel belang als gevolg van fraude niet wordt ontdekt is groter dan bij fouten, aangezien er bij fraude sprake kan zijn van collusie, vervalsing, opzettelijke omissies, verkeerde voorstellingen van zaken of het terzijde stellen van de internebeheersingsmaatregelen;
- verkrijgen we inzicht in de internebeheersingsmaatregelen die relevant zijn voor de controle om controleprocedures op te zetten die onder de gegeven omstandigheden adequaat zijn, maar niet om een oordeel uit te spreken over de doeltreffendheid van de internebeheersingsmaatregelen;
- beoordelen we de geschiktheid van de gehanteerde grondslagen voor financiële verslaggeving en van de redelijkheid van de boekhoudkundige schattingen en de daarmee samenhangende informatieverschaffing door de leiding;
- trekken we conclusies over de geschiktheid van de wijze waarop de leiding het continuïteitsbeginsel hanteert en, op basis van de verkregen controle-informatie, over het al dan niet bestaan van materiële onzekerheden die verband houden met gebeurtenissen of omstandigheden die mogelijk aanzienlijke twijfel doen rijzen over het vermogen van het Agentschap om zijn bedrijfsactiviteiten voort te zetten. Als we tot de conclusie komen dat er een materiële onzekerheid bestaat, zijn we verplicht in ons verslag als

controleur de aandacht te vestigen op de gerelateerde informatie in de rekeningen of, indien de informatie ontoereikend is, ons oordeel aan te passen. Onze conclusies zijn gebaseerd op de controle-informatie die we hebben verkregen tot de datum van vaststelling van ons verslag als controleur. Toekomstige gebeurtenissen of omstandigheden kunnen er echter toe leiden dat een entiteit haar bedrijfsactiviteiten niet langer kan voortzetten;

- evalueren we de algemene presentatie, structuur en inhoud van de rekeningen, met inbegrip van de toelichtingen, en beoordelen we of de rekeningen de onderliggende verrichtingen en gebeurtenissen zodanig weergeven dat een getrouw beeld ontstaat;
- verkrijgen we voldoende passende controle-informatie met betrekking tot de financiële informatie van het Agentschap om een oordeel te formuleren over de rekeningen en de onderliggende verrichtingen. Wij zijn verantwoordelijk voor de aansturing van, het toezicht op en de uitvoering van de controle. We blijven als enige verantwoordelijk voor ons controleoordeel.
- hebben we in voorkomend geval rekening gehouden met de controlewerkzaamheden die de onafhankelijke extern controleur heeft verricht ten aanzien van de rekeningen van het Agentschap, zoals bepaald in artikel 70, lid 6, van het Financieel Reglement van de EU.

Wij communiceren met de leiding onder meer over de geplande reikwijdte en timing van de controle en over significante controlebevindingen, waaronder eventuele significante tekortkomingen in de internebeheersingsmaatregelen die we tijdens onze controle constateren. We bepalen welke van de punten die we met het Agentschap hebben besproken, het belangrijkste waren bij de controle van de rekeningen over de huidige periode en dus de essentiële controleaangelegenheden vormen. Wij beschrijven deze aangelegenheden in ons verslag als controleur, tenzij openbaarmaking ervan verboden is op grond van de wet- en regelgeving of we, in zeer uitzonderlijke omstandigheden, besluiten dat een aangelegenheid niet in ons verslag moet worden opgenomen omdat redelijkerwijs te verwachten is dat de negatieve gevolgen daarvan zwaarder wegen dan de voordelen van een dergelijke mededeling voor het algemeen belang.

16 De hiernavolgende opmerkingen doen niets af aan het oordeel van de Rekenkamer.

Opmerkingen over de wettigheid en regelmatigheid van de verrichtingen

17 Voor één aanwervingsprocedure organiseerde het selectiecomité een aanvullende schriftelijke test die niet in de kennisgeving van vacature was genoemd. Volgens de uitvoeringsvoorschriften bij het Statuut van het Agentschap dient het soort tests dat bij een aanwervingsprocedure wordt gebruikt, in de kennisgeving van vacature te worden genoemd. Bovendien had het voorselectiecomité voor deze procedure niet vóór het de sollicitaties beoordeelde, bepaald welke minimumscore kandidaten moesten behalen om te worden toegelaten tot de volgende fase van de aanwervingsprocedure. Dit ondermijnt het transparantiebeginsel en het vereiste om een adequaat controlespoor bij te houden.

18 Een behoorlijk beheer van potentiële belangenconflicten is van belang om te waarborgen dat aanwervingsprocedures eerlijk verlopen. Leden van selectiecomités voor aanwervingsprocedures bij het Agentschap ondertekenen een verklaring omtrent de afwezigheid van belangenconflicten. Zij leggen deze verklaring direct bij het begin van de procedure af, nog voordat de kennisgevingen van vacature zijn gepubliceerd en voordat de kandidaten bekend zijn. Indien leden van het selectiecomité in de loop van het selectieproces ontdekken dat er een belangenconflict is ontstaan, moeten zij dit volgens de verklaring onmiddellijk melden en terugtreden uit het selectiecomité. Overeenkomstig het Statuut dienen leden van selectiecomités naast dergelijke vastgestelde belangenconflicten ook eventuele persoonlijke belangen te melden waardoor mogelijk hun onafhankelijkheid jegens enige kandidaat in het gedrang kan komen. Wij constateerden dat deze regel niet altijd in acht was genomen. Bij één selectieprocedure die wij controleerden, was de kandidaat die een contract kreeg aangeboden al werkzaam bij de afdeling die onder leiding stond van de voorzitter van het selectiecomité op het moment dat de aanwervingsprocedure begon. Desondanks had geen van de leden van het selectiecomité enig potentieel belangenconflict gemeld. De verantwoordelijkheid om te beslissen of dergelijke belangenconflicten inderdaad de onafhankelijkheid van leden van selectiecomités in het gedrang zouden kunnen brengen, berust bij het tot aanstelling bevoegd gezag. Indien dergelijke meldingen echter naar eigen goeddunken door het lid van het comité worden gedaan, bestaat het risico dat bepaalde belangenconflicten niet ontdekt worden.

19 Het EMSA heeft een kaderovereenkomst met een uitzendbureau voor het inzetten van uitzendkrachten. In 2019 zette het Agentschap vijf van dergelijke uitzendkrachten in, naast haar eigen 268 personeelsleden (per 31 december 2019), en betaalde het 96 574 EUR voor hun diensten. Voor overeenkomsten inzake uitzendkrachten geldt een specifiek rechtskader. Hieruit vloeien diverse verplichtingen

voort voor de uitzendbureaus en de instanties waar uitzendkrachten worden ingezet. Richtlijn 2008/104/EG van het Europees Parlement en de Raad⁵ bepaalt dat de essentiële arbeidsvoorwaarden die voor uitzendkrachten gelden, ten minste dezelfde moeten zijn als die welke voor deze werknemers zouden gelden als zij door de inlenende onderneming voor dezelfde functie in dienst zouden worden genomen. Wij constateerden dat de beloning van uitzendkrachten bij het Agentschap lager lag dan de laagst mogelijke beloning die verschuldigd zou zijn aan een arbeidscontractant die rechtstreeks bij het Agentschap in dienst zou zijn om dezelfde taken uit te voeren. Aangezien echter een zaak bij het Hof van Justitie aanhangig is die verband houdt met deze kwesties, en de uitspraak te zijner tijd gevolgen kan hebben voor het standpunt van de Rekenkamer met betrekking tot het inzetten van uitzendkrachten door het Agentschap, zullen wij ons onthouden van opmerkingen over de regelmatigheid van de benadering door het Agentschap in deze kwestie, met inbegrip van een follow-up van de opmerkingen van voorgaande jaren, totdat er uitspraak is gedaan in deze zaak.

20 Het Financieel Reglement bepaalt dat EU-organen betalingen binnen de voorgeschreven termijnen moeten verrichten. In 2019 heeft het Agentschap dit vaak nagelaten. Wij stelden vast dat het in 18 % van de gevallen te laat had betaald. Vergelijkbare of zelfs langere vertragingen stelden wij vast voor 2018, 2017 en 2016. Voor alle genoemde jaren betreffen de meeste late betalingen de vergoeding van reiskosten voor deelnemers aan workshops, ondanks het feit dat er wat inspanningen zijn gedaan om deze achterstand weg te werken. Deze terugkerende tekortkoming stelt het Agentschap bloot aan financieel en reputatierisico.

Follow-up van de opmerkingen van voorgaande jaren

21 De *bijlage* bevat een overzicht van de maatregelen die zijn getroffen naar aanleiding van de opmerkingen van de Rekenkamer van voorgaande jaren.

Dit verslag werd door kamer IV onder leiding van de heer Alex Brenninkmeijer, lid van de Rekenkamer, te Luxemburg vastgesteld op 22 september 2020.

Voor de Rekenkamer



Klaus-Heiner Lehne

President

⁵ PB L 327 van 5.12.2008, blz. 9.

Bijlage — Follow-up van de opmerkingen van voorgaande jaren

Jaar	Opmerkingen van de Rekenkamer	Maatregelen die zijn getroffen naar aanleiding van de opmerkingen van de Rekenkamer (Afgerond / Loopt nog / Nog af te handelen / N.v.t.)
2017	Voor bemiddelingsdiensten mag de kadercontractant de prijzen van de leveranciers verhogen met twee tot negen procent. In 2017 bedroegen de betalingen aan de kadercontractant in totaal 1,7 miljoen EUR. Het Agentschap vergeleek de in rekening gebrachte prijzen en prijsverhogingen niet systematisch met de offertes en facturen van de leveranciers die aan de kadercontractant waren gericht.	Afgerond
2017	Het Agentschap publiceert kennisgevingen van vacatures op zijn eigen website en op sociale media, maar niet op de website van het Europees Bureau voor personeelsselectie (EPSO).	Afgerond
2018	De door het EMSA uitgevoerde controles vooraf van de IT-kaderovereenkomst waren niet doeltreffend. Het Agentschap moet de controles vooraf van betalingen in het kader van dergelijke overeenkomsten aanpassen en zorgen voor een mededingingsprocedure voor alle aanbestedingen.	Afgerond

Antwoord van het Agentschap

17. Het Europees Agentschap voor maritieme veiligheid (EMSA) zal in alle toekomstige kennisgevingen van vacatures explicieter zijn over het soort testen dat wordt gebruikt en de minimumscore die kandidaten moeten behalen om te worden toegelaten tot de volgende fase zal van tevoren worden vastgesteld.

18. EMSA onderkent ten volle dat een behoorlijk beheer van potentiële belangenconflicten van belang is om te waarborgen dat aanwervingsprocedures eerlijk en transparant verlopen. Na de opmerkingen van de Rekenkamer heeft EMSA haar procedures en richtsnoeren voor het in kaart brengen en beheren van belangenconflicten van de leden van het Selectiecomité geëvalueerd. Vanaf begin 2020 is de nieuwe procedure van kracht.

Volgens de ingevoerde procedure worden mogelijke belangenconflicten naar behoren vastgelegd en beheerd zodat eerlijke en transparante aanwervingsprocessen kunnen worden gewaarborgd.

19. EMSA is zich er ten volle van bewust dat de tenuitvoerlegging van Richtlijn 2008/104/EG vele juridische uitdagingen en onzekerheden met zich meebrengt. Een voorbeeld is de bijzondere aard van de door de uitzendkrachten uitgeoefende taken, die vaak niet vergelijkbaar zijn met taken van bestaande functies bij het agentschap. Een ander voorbeeld is de indeling van het Statuut van de ambtenaren van de Europese Unie en de Regeling welke van toepassing is op de andere personeelsleden van de Europese Unie als een “instrument voor de collectieve reglementering van de arbeid”. Dat laatste is een concrete Portugese arbeidsovereenkomst die het resultaat is van onderhandelingen tussen, onder andere, de betrokken overheidsinstanties en de betrokken werknemersorganisaties. EMSA heeft de bezorgdheid van de Rekenkamer erkend en beëindigde de bovengenoemde overeenkomst in 2019. In december 2019 is na overleg met een deskundige op het gebied van Portugese arbeidswetgeving een nieuwe aanbestedingsprocedure gestart. De nieuwe overeenkomst werd in mei 2020 ondertekend.

20. Het agentschap erkent dat het aantal late betalingen in de loop van het jaar licht is toegenomen. De achterstand van 2018 is dankzij de inspanningen van de betrokken personeelsleden opgelost, maar vanwege de volgende redenen zijn er vertragingen voor 2019:

- tijdelijk minder personeel voor de verwerking van de vergoedingen vanwege een aantal interne herplaatsingen en extra projecten;

- een uitzonderlijke toename van het aantal workshops gedurende het eerste en derde kwartaal van het jaar. Het aantal evenementen in het laatste kwartaal, altijd al een erg drukke tijd voor financieel personeel, was ook hoger dan normaal.

Er zijn maatregelen getroffen om een dergelijke situatie in de loop van dit jaar te voorkomen. Er moet worden opgemerkt dat de situatie met betrekking tot de door EMSA-contractanten ingediende facturen onder controle is.

AUTEURSRECHT

© Europese Unie, 2020.

Het beleid van de Europese Rekenkamer (ERK) inzake hergebruik is geregeld bij [Besluit nr. 6-2019 van de Europese Rekenkamer](#) over het opendatabeleid en het hergebruik van documenten.

Tenzij anders aangegeven (bijv. in afzonderlijke auteursrechtelijke mededelingen), wordt voor de inhoud van de ERK die eigendom is van de EU een licentie verleend in het kader van de [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)-licentie](#). Dit betekent dat hergebruik is toegestaan mits de bron correct wordt vermeld en wijzigingen worden aangegeven. De hergebruiker mag de oorspronkelijke betekenis of boodschap van de documenten niet wijzigen. De ERK is niet aansprakelijk voor mogelijke gevolgen van hergebruik.

U dient aanvullende rechten te verwerven indien specifieke inhoud personen herkenbaar in beeld brengt, bijvoorbeeld op foto's van personeelsleden van de ERK, of werken van derden bevat. Indien toestemming wordt verkregen, wordt hiermee de bovengenoemde algemene toestemming opgeheven en zullen beperkingen van het gebruik daarin duidelijk worden aangegeven.

Wilt u inhoud gebruiken of reproduceren die geen eigendom van de EU is, dan dient u de houders van het auteursrecht mogelijk rechtstreeks om toestemming te vragen.

Software of documenten waarop industriële-eigendomsrechten rusten, zoals octrooien, handelsmerken, geregistreerde ontwerpen, logo's en namen, zijn uitgesloten van het beleid van de ERK inzake hergebruik; hiervoor wordt u ook geen licentie verleend.

De groep institutionele websites van de Europese Unie met de domeinnaam "europa.eu" bevat links naar sites van derden. Aangezien de ERK geen controle heeft over deze sites, wordt u aangeraden kennis te nemen van hun privacy- en auteursrechtbeleid.

Gebruik van het logo van de Europese Rekenkamer

Het logo van de Europese Rekenkamer mag niet worden gebruikt zonder voorafgaande toestemming van de Europese Rekenkamer.