

IV

*(Informatie)*INFORMATIE AFKOMSTIG VAN DE INSTELLINGEN, ORGANEN EN
INSTANTIES VAN DE EUROPESE UNIE

REKENKAMER



Overeenkomstig de bepalingen van artikel 287, leden 1 en 4, van het VWEU en de artikelen 129 en 143, van Verordening (EG, Euratom) nr. 1605/2002 van de Raad van 25 juni 2002 houdende het Financieel Reglement van toepassing op de algemene begroting van de Europese Gemeenschappen, laatstelijk gewijzigd bij Verordening (EG) nr. 1525/2007 van de Raad van 17 december 2007 en de artikelen 139 en 156 van Verordening (EG) nr. 215/2008 van de Raad van 18 februari 2008 houdende het Financieel Reglement van toepassing op het 10^e Europees Ontwikkelingsfonds

heeft de Rekenkamer van de Europese Unie op haar vergadering van 9 september 2010 vastgesteld, haar

JAARVERSLAGEN

over het begrotingsjaar 2009.

Deze verslagen, tezamen met de antwoorden van de instellingen op de opmerkingen van de Rekenkamer, zijn aan de kwijting-verlenende autoriteiten en aan de andere instellingen toegezonden.

De leden van de Rekenkamer zijn:

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA (President), Hubert WEBER, Maarten B. ENGWIRDA, David BOSTOCK, Morten Louis LEVYSOHN, Ioannis SARMAS, Igors LUDBORŽS, Jan KINŠT, Kersti KALJULAIK, Kikis KAZAMIAS, Massimo VARI, Juan RAMALLO, Olavi ALA-NISSILÄ, Lars HEIKENSTEN, Karel PINXTEN, Ovidiu ISPIR, Nadejda SANDOLOVA, Michel CRETIN, Harald NOACK, Henri GRETHEN, Eoin O'SHEA, Szabolcs FAZAKAS, Louis GALEA, Ladislav BALKO, Augustyn KUBIK, Milan Martin CVIKL en Rasa BUDBERGYTĖ.

JAARVERSLAG OVER DE UITVOERING VAN DE BEGROTING

(2010/C 303/01)

INHOUD

	<i>Blz.</i>
Algemene inleiding	7
Hoofdstuk 1 — Betrouwbaarheidsverklaring en toelichting daarbij	9
Hoofdstuk 2 — Ontvangsten	37
Hoofdstuk 3 — Landbouw en natuurlijke hulpbronnen	55
Hoofdstuk 4 — Cohesie	95
Hoofdstuk 5 — Onderzoek, energie en vervoer	115
Hoofdstuk 6 — Externe steun, ontwikkeling en uitbreiding	135
Hoofdstuk 7 — Onderwijs en burgerschap	161
Hoofdstuk 8 — Economische en financiële zaken	175
Hoofdstuk 9 — Administratieve en andere uitgaven	195
Bijlage I — Financiële informatie betreffende de algemene begroting	219
Bijlage II — Lijst met speciale verslagen die de Rekenkamer sinds het laatste jaarverslag heeft uitgebracht	242

ALGEMENE INLEIDING

0.1. De Europese Rekenkamer is de instelling die bij het Verdrag is opgericht om de controle van de financiën van de Europese Unie (EU) te verrichten. Als externe controleur van de EU draagt zij bij tot de verbetering van het financieel beheer van de EU en treedt zij op als onafhankelijk hoedster van de financiële belangen van de burgers van de Unie. Meer informatie over de Rekenkamer is te vinden in haar jaarlijkse activiteitenverslag dat, evenals haar speciale verslagen over de uitgavenprogramma's en de ontvangsten van de EU en haar adviezen over nieuwe of gewijzigde regelgeving, beschikbaar is op haar website: www.eca.europa.eu.

0.2. Dit is het 33ste jaarverslag van de Rekenkamer; het heeft betrekking op het begrotingsjaar 2009. In totaal werd 142,5 miljard euro vastgelegd en 118,4 miljard euro betaald⁽¹⁾. Een afzonderlijk jaarverslag betreft de Europese ontwikkelingsfondsen.

0.3. De algemene begroting van de EU wordt jaarlijks vastgesteld door de Raad en het Europees Parlement. Het jaarverslag van de Rekenkamer vormt samen met haar speciale verslagen de grondslag voor de kwijtingsprocedure, waarbij het Europees Parlement beslist of de Europese Commissie haar verantwoordelijkheid voor de begrotingsuitvoering naar tevredenheid heeft vervuld. Bovendien zendt de Rekenkamer dit jaar voor het eerst haar jaarverslag niet alleen naar de Raad en het Europees Parlement, maar tegelijk ook aan de nationale parlementen, zoals is voorgeschreven in Protocol nr. 1 bij het Verdrag van Lissabon.

0.4. De kern van dit verslag vormt de verklaring van de Rekenkamer (de „DAS”) over de betrouwbaarheid van de rekeningen van de Europese Unie en over de wettigheid en regelmatigheid van de verrichtingen (in het verslag genoemd „regelmatigheid van de verrichtingen”). Het verslag begint met de eigenlijke betrouwbaarheidsverklaring. In de rest van de tekst wordt voornamelijk verslag uitgebracht over het controlewerk waarop de betrouwbaarheidsverklaring berust.

0.5. Het verslag is opgebouwd als volgt⁽²⁾:

- hoofdstuk 1 geeft een overzicht van de bevindingen: een samenvatting van de voornaamste resultaten van de door de Rekenkamer verrichte controle betreffende de betrouwbaarheid van de rekeningen en de regelmatigheid van de verrichtingen, alsook een analyse van het corrigerende vermogen van de toezicht- en controlesystemen;
- de hoofdstukken 2 tot en met 9 bevatten gedetailleerde controlebevindingen in de vorm van „specifieke beoordelingen” van de ontvangsten en uitgaven van de EU. Hoofdstuk 2 heeft betrekking op de ontvangstenzijde van de EU-begroting; de hoofdstukken 3 tot en met 9 behandelen zeven groepen van de beleidsterreinen waarvoor uitgaven uit de EU-begroting worden goedgekeurd en geboekt. Deze groepen van beleidsterreinen komen in grote lijnen overeen met de rubrieken van het financieel kader 2007-2013, waarin de meerjarige bestedingsplannen van de EU in grote lijnen worden beschreven.

0.6. De specifieke beoordelingen zijn vooral gebaseerd op de resultaten van het onderzoek van de Rekenkamer naar de regelmatigheid van de verrichtingen, op een beoordeling van de doeltreffendheid van de voornaamste systemen voor toezicht en controle op de betrokken ontvangsten en uitgaven, en op een beoordeling van de betrouwbaarheid van de „management representations” van de Commissie.

0.7. De antwoorden van de Commissie op de opmerkingen van de Rekenkamer — of, in voorkomend geval, die van andere EU-instellingen en organen — zijn eveneens in het document opgenomen. Bij de beschrijving door de Rekenkamer van haar bevindingen en conclusies is rekening gehouden met het desbetreffende antwoord van de gecontroleerde. Het is de verantwoordelijkheid van de Rekenkamer als onafhankelijk extern controleur om verslag uit te brengen over haar bevindingen, conclusies uit die bevindingen te trekken en aldus een onpartijdig oordeel te geven over de betrouwbaarheid van de rekeningen en de wettigheid en regelmatigheid van de verrichtingen.

⁽¹⁾ Gedetailleerde informatie over de begrotingsuitvoering in 2009 is te vinden in deel B II van de jaarrekening van de Europese Unie, begrotingsjaar 2009, en in het verslag over het budgettair en financieel beheer, begrotingsjaar 2009, opgesteld door DG Begroting. Gedetailleerde gegevens worden ook verstrekt in **bijlage I** bij dit jaarverslag.

⁽²⁾ Dit jaar werd de structuur van het jaarverslag gewijzigd. De vroegere hoofdstukken 2 en 3 (die respectievelijk de interne controle en het begrotingsbeheer betroffen) komen niet terug in 2009; opmerkingen over de interne controle van de Commissie zijn verwerkt in de specifieke beoordelingen.

HOOFDSTUK 1

Betrouwbaarheidsverklaring en toelichting daarbij

INHOUD

	<i>Paragraaf</i>
De aan het Europees Parlement en de Raad voorgelegde betrouwbaarheidsverklaring van de Rekenkamer — Verslag van de onafhankelijke accountant	I-X
Oordeel over de betrouwbaarheid van de rekeningen	VII-VIII
Oordeel over de wettigheid en regelmatigheid van de onderliggende verrichtingen bij de rekeningen	IX-X
Overzicht van bevindingen	1.1-1.50
Inleiding	1.1-1.5
Betrouwbaarheid van de rekeningen	1.6-1.20
Algemene achtergrond	1.6
Bevindingen betreffende het begrotingsjaar 2009	1.7-1.20
Regelmatigheid van verrichtingen en doeltreffendheid van systemen	1.21-1.26
Structuur van de specifieke beoordelingen in het kader van de DAS	1.21
Bevindingen betreffende het begrotingsjaar 2009	1.22-1.25
Vergelijking met de resultaten van voorgaande jaren	1.26
Betrouwbaarheid van de „management representations” van de Commissie	1.27-1.31
Jaarlijkse activiteitenverslagen en verklaringen van de directeuren-generaal	1.27-1.28
Syntheseverslag van de Commissie	1.29-1.31
Terugvorderings- en correctiemechanismen	1.32-1.50
Inleiding	1.32-1.36
Door de Commissie verstrekte informatie bij de rekeningen 2009	1.37-1.48
Conclusie betreffende het corrigerend vermogen van toezicht- en controlesystemen	1.49-1.50

DE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD VOORGELEGDE BETROUWBAARHEIDSVKLA- RING VAN DE REKENKAMER — VERSLAG VAN DE ONAFHANKELIJKE ACCOUNTANT

I. Krachtens het bepaalde in artikel 287 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) heeft de Rekenkamer gecontroleerd:

- a) de „jaarrekening van de Europese Unie” die bestaat uit de „geconsolideerde financiële staten” ⁽¹⁾ en de „geconsolideerde verslagen over de uitvoering van de begroting” ⁽²⁾ voor het op 31 december 2009 afgesloten begrotingsjaar, en
- b) de wettigheid en regelmatigheid van de onderliggende verrichtingen bij deze rekening.

Verantwoordelijkheid van de leiding

II. Overeenkomstig de artikelen 310–325 van het VWEU en het Financieel Reglement, is de leiding ⁽³⁾ verantwoordelijk voor het opstellen en de getrouwe weergave van de „jaarrekening van de Europese Unie” en de wettigheid en regelmatigheid van de onderliggende verrichtingen daarbij:

- a) de verantwoordelijkheid van de leiding inzake de „jaarrekening van de Europese Unie” omvat het opzetten, invoeren en in stand houden van de interne controle met betrekking tot de voorbereiding en de getrouwe weergave van financiële staten die geen afwijkingen van materieel belang als gevolg van fraude of fouten bevatten, het kiezen en toepassen van adequate grondslagen voor financiële verslaglegging op basis van door de rekenplichtige van de Commissie vastgestelde boekhoudregels ⁽⁴⁾, en het maken van boekhoudkundige schattingen die onder de gegeven omstandigheden redelijk zijn. Overeenkomstig artikel 129 van het Financieel Reglement keurt de Commissie de „jaarrekening van de Europese Unie” goed nadat de rekenplichtige van de Commissie ze heeft geconsolideerd op basis van de door de andere instellingen ⁽⁵⁾ en organen ⁽⁶⁾ verstrekte inlichtingen en een nota heeft opgesteld die de geconsolideerde rekeningen vergezelt, waarin onder meer wordt verklaard dat hij redelijke zekerheid heeft dat deze op alle materiële punten een getrouw beeld geven van de financiële positie van de Europese Unie;
- b) de wijze waarop de leiding haar verantwoordelijkheid voor de wettigheid en regelmatigheid van de onderliggende verrichtingen uitoefent, is afhankelijk van de methode van begrotingsuitvoering. In geval van direct gecentraliseerd beheer worden uitvoeringstaken door de diensten van de Commissie verricht. Bij gedeeld beheer worden uitvoeringstaken gedelegeerd aan de lidstaten, bij gedecentraliseerd beheer aan derde landen en bij indirect gecentraliseerd beheer aan andere organen. In geval van gezamenlijk beheer worden de uitvoeringstaken gedeeld door de Commissie en internationale organisaties (artikelen 53–57 van het Financieel Reglement). Uitvoeringstaken moeten verenigbaar zijn met het beginsel van goed financieel beheer, dat vereist dat een doeltreffende en doelmatige interne controle wordt opgezet, ingevoerd en in stand gehouden, waarbij ook naar behoren toezicht wordt uitgeoefend en passende maatregelen worden getroffen ter voorkoming van onregelmatigheden en fraude en, indien nodig, vervolging wordt ingesteld om onverschuldigd betaalde of verkeerd gebruikte middelen terug te vorderen. Ongeacht de toegepaste uitvoeringsmethode draagt de Commissie uiteindelijk de verantwoordelijkheid voor de wettigheid en regelmatigheid van de verrichtingen die ten grondslag liggen aan de rekeningen van de Europese Unie (artikel 317 van het VWEU).

⁽¹⁾ De „geconsolideerde financiële staten” omvatten de balans, de economische resultatenrekening, de tabel van de kasstromen, de staat van de mutaties in de nettoactiva en een overzicht van de grondslagen van financiële verslaglegging en andere toelichtingen (met verslaglegging per begrotingsterrein).

⁽²⁾ De „geconsolideerde verslagen over de uitvoering van de begroting” omvatten de geconsolideerde verslagen over de uitvoering van de begroting en een overzicht van de begrotingsbeginselen en andere toelichtingen.

⁽³⁾ Op het niveau van de Europese instellingen en organen omvat de leiding de leden van de instellingen, de directeuren van de agentschappen, de gedelegeerde en gesubdelegeerde ordonnateurs, de rekenplichtigen en de leidinggevenden van de financiële, audit- of controle-eenheden. Op het niveau van de lidstaten en de begunstigde staten omvat de leiding de ordonnateurs, de rekenplichtigen en de leidinggevenden van de betaalorganen, verklarende instanties en uitvoerende agentschappen.

⁽⁴⁾ De door de rekenplichtige van de Commissie vastgestelde boekhoudregels zijn afgeleid van de International Public Sector Accounting Standards (IPSAS), uitgebracht door de Internationale Federatie van Accountants of, bij gebreke daarvan, de International Accounting Standards (IAS)/International Financial Reporting Standards (IFRS), uitgebracht door de International Accounting Standards Board. Overeenkomstig het Financieel Reglement worden de „geconsolideerde financiële staten” over het begrotingsjaar 2009 opgesteld (zoals sinds het begrotingsjaar 2005 het geval is) op basis van deze door de rekenplichtige van de Commissie vastgestelde boekhoudregels, waarin de periodotoerekeningsbeginselen zijn aangepast aan de specifieke context van de Europese Unie, terwijl de „geconsolideerde verslagen over de uitvoering van de begroting” nog steeds hoofdzakelijk op kasstromen zijn gebaseerd.

⁽⁵⁾ Voordat de rekeningen door de instellingen worden goedgekeurd, tekenen de betrokken rekenplichtigen ze af, waarmee zij verklaren dat zij redelijke zekerheid hebben dat de rekeningen een getrouw beeld van de financiële situatie van de instelling geven (artikel 61 van het Financieel Reglement).

⁽⁶⁾ De jaarrekening wordt opgesteld door de respectieve directeuren en wordt, vergezeld van het oordeel van de betrokken raad van bestuur, de rekenplichtige van de Commissie toegezonden. Voorts tekenen de betrokken rekenplichtigen ze af, waarmee zij verklaren dat zij redelijke zekerheid hebben dat de rekeningen een getrouw beeld van de financiële situatie van de organen geven (artikel 61 van het Financieel Reglement).

Verantwoordelijkheid van de controleur

III. Het is de verantwoordelijkheid van de Rekenkamer om op basis van haar controle het Europees Parlement en de Raad een verklaring voor te leggen over de betrouwbaarheid van de rekeningen en de wettigheid en regelmatigheid van de verrichtingen. De Rekenkamer verrichtte haar controle overeenkomstig de internationale controlestandaarden en de regels inzake beroepsethiek van IFAC en de internationale controlestandaarden van de Hoge Controle-instanties van INTOSAI, voor zover deze in de EU-context van toepassing zijn. Deze standaarden schrijven voor dat de Rekenkamer de controle zodanig plant en uitvoert dat redelijke zekerheid wordt verkregen over de vraag of de „jaarrekening van de Europese Unie” geen afwijkingen van materieel belang bevat en de onderliggende verrichtingen daarbij wettig en regelmatig zijn.

IV. Een controle houdt in dat procedures worden uitgevoerd om controle-informatie te verkrijgen over de bedragen en mededelingen in de geconsolideerde rekeningen en over de wettigheid en regelmatigheid van de onderliggende verrichtingen daarbij. De selectie van de procedures is gebaseerd op het oordeel van de controleur, waaronder een beoordeling van de risico's van afwijkingen van materieel belang in de geconsolideerde rekeningen en van niet-conformiteit in materieel opzicht van de onderliggende verrichtingen met de voorschriften van de EU-regelgeving, hetzij door fraude, hetzij door fouten. Bij deze risicobeoordelingen kijkt de controleur naar de interne controle met betrekking tot de opstelling en getrouwe weergave van de geconsolideerde rekeningen en naar de toezicht- en controlesystemen die worden gehanteerd ter waarborging van de wettigheid en regelmatigheid van de onderliggende verrichtingen om controleprocedures op te zetten die onder de gegeven omstandigheden adequaat zijn. Een controle houdt tevens een beoordeling van de geschiktheid van de gehanteerde grondslagen voor financiële verslaglegging en de redelijkheid van de gemaakte boekhoudkundige schattingen in, alsmede een beoordeling van de algemene presentatie van de geconsolideerde rekeningen en de jaarlijkse activiteitenverslagen.

V. Ten aanzien van de „Ontvangsten” neemt de Rekenkamer bij haar controle van de eigen middelen op basis van de belasting over de toegevoegde waarde (btw) en het bruto nationaal inkomen (bni) als uitgangspunt de door de lidstaten opgestelde en aan de Commissie voorgelegde macro-economische aggregaten, en beoordeelt zij vervolgens de systemen van de Commissie voor de verwerking van de gegevens totdat deze worden opgenomen in de definitieve rekeningen en de bijdragen van de lidstaten zijn ontvangen. Bij de traditionele eigen middelen onderzoekt de Rekenkamer de rekeningen van de douane-autoriteiten en analyseert zij de stroom van douanerechten die onder toezicht van de douane valt totdat de bedragen worden opgenomen in de definitieve rekeningen en ontvangen door de Commissie.

VI. De Rekenkamer is van oordeel dat de verkregen controle-informatie toereikend is en geschikt als grondslag voor haar betrouwbaarheidsverklaring.

Oordeel over de betrouwbaarheid van de rekeningen

VII. Naar het oordeel van de Rekenkamer geeft de „jaarrekening van de Europese Unie” in alle materiële opzichten een getrouw beeld ⁽⁷⁾ van de financiële situatie van de Unie per 31 december 2009, en van de resultaten van haar verrichtingen en kasstromen voor het op die dag afgesloten begrotingsjaar, overeenkomstig de bepalingen van het Financieel Reglement en de door de rekenplichtige van de Commissie vastgestelde boekhoudregels.

VIII. Zonder iets af te doen aan het in paragraaf VII gegeven oordeel merkt de Rekenkamer op dat gebreken in de boekhoudsystemen van bepaalde directoraten-generaal van de Commissie (met name boekhouding van voorfinanciering en de desbetreffende afsluiting, alsmede voor facturen/kostendeclaraties) nog moeten worden verholpen.

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

IX. Naar het oordeel van de Rekenkamer zijn de „Ontvangsten”, de vastleggingen voor alle beleidsgroepen en de onderliggende betalingen bij de rekeningen over het per 31 december 2009 afgesloten begrotingsjaar voor de beleidsgroepen „Economische en financiële zaken” en „Administratieve en andere uitgaven” in alle materiële opzichten wettig en regelmatig.

⁽⁷⁾ Volgens de Internationale Controlestandaard 700 „Het vormen van een oordeel en het rapporteren over financiële overzichten” (ISA 700, par. 35) zijn de termen „geven in alle van materieel belang zijnde opzichten een getrouwe weergave” en „geven een getrouw beeld” equivalent.

X. Naar het oordeel van de Rekenkamer vertonen de onderliggende betalingen bij de rekeningen over het per 31 december 2009 afgesloten begrotingsjaar voor de beleidsgroepen „Landbouw en natuurlijke hulpbronnen”, „Cohesie”, „Onderzoek, energie en vervoer”, „Externe steun, ontwikkeling en uitbreiding” en „Onderwijs en burgerschap” materiële fouten. De toezicht- en controlesystemen zijn deels doeltreffend in het voorkomen, dan wel ontdekken en corrigeren van de vergoeding van te hoog gedeclareerde of niet-subsidiabele kosten.

9 september 2010

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA

President

Europese Rekenkamer

12, rue Alcide De Gasperi, 1615 Luxemburg, LUXEMBURG

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

OVERZICHT VAN BEVINDINGEN**Inleiding**

1.1. Krachtens artikel 287 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie legt de Rekenkamer aan het Europees Parlement en de Raad een verklaring voor inzake de betrouwbaarheid van de rekeningen en de wettigheid en regelmatigheid van de onderliggende verrichtingen (DAS). Het Verdrag machtigt de Rekenkamer tevens deze verklaring aan te vullen met specifieke beoordelingen voor ieder belangrijk werkterrein van de EU.

1.2. De werkzaamheden in verband met de betrouwbaarheid van de rekeningen van de Europese Unie zijn erop gericht voldoende passende zekerheid te krijgen over de mate waarin de ontvangsten en uitgaven, activa en passiva naar behoren zijn geboekt en dat de jaarrekening een getrouw beeld geeft van de financiële situatie per 31 december 2009, alsmede van de resultaten van de verrichtingen en kasstromen voor het per die datum afgesloten begrotingsjaar (zie de paragrafen 1.6-1.20).

1.3. De controlewerkzaamheden van de Rekenkamer in verband met de regelmatigheid van de onderliggende verrichtingen bij de rekeningen 2009 zijn erop gericht, voldoende geschikte bewijzen van directe en indirecte aard te verzamelen om te beoordelen of de verrichtingen overeenkomen met de geldende rechtsvoorschriften of contractbepalingen en of zij correct zijn berekend (zie de paragrafen 1.21-1.25 voor een overzicht van de resultaten en de hoofdstukken 2-9 voor nadere bijzonderheden).

1.4. De Rekenkamer analyseerde de betrouwbaarheid van de „management representations” van de Commissie, met name de verklaringen van de directeuren-generaal en de jaarlijkse activiteitenverslagen van de diensten van de Commissie en het daarmee verband houdende syntheseverslag, teneinde te beoordelen in hoeverre deze een getrouwe beoordeling geven van de kwaliteit van het financieel beheer, en met name in hoeverre de punten van voorbehoud volledig en toereikend zijn (zie de paragrafen 1.27 en 1.28 en „Betrouwbaarheid van de „management representations” van de Commissie” in de hoofdstukken 2-9).

1.5. Voorts onderzocht de Rekenkamer de regelingen voor het verrichten van terugvorderingen en financiële correcties en het rapporteren daarover (zie de paragrafen 1.32-1.50).

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE

Betrouwbaarheid van de rekeningen*Algemene achtergrond*

1.6. De Rekenkamer controleerde de jaarrekening over het begrotingsjaar 2009, opgesteld door de rekenplichtige van de Commissie en goedgekeurd door de Commissie overeenkomstig artikel 129 van het Financieel Reglement van 25 juni 2002 ⁽⁸⁾, die de Rekenkamer is toegezonden op 23 juli 2010. De rekeningen omvatten de „geconsolideerde financiële staten” — die met name de balans met de activa en passiva aan het eind van het jaar en de economische resultatenrekening bevatten — alsook de „geconsolideerde verslagen over de uitvoering van de begroting”, over de ontvangsten en uitgaven van het jaar.

Bevindingen betreffende het begrotingsjaar 2009

1.7. De controle door de Rekenkamer van de geconsolideerde financiële staten heeft geen fouten van materieel belang aan het licht gebracht. De Rekenkamer vestigt echter de aandacht op gebreken op de volgende gebieden, die ook in 2008 en eerdere jaren werden gerapporteerd:

- ontbrekende of onvolledige „representations” van rekenplichtigen bij bepaalde organisaties waarvan de rekeningen geconsolideerd worden met die van de Commissie (zie de paragrafen 1.8);
- de door de rekenplichtige van de Commissie aangeduide lokale systemen voor financieel beheer (zie de paragrafen 1.9 en 1.10);
- de verwerking van voorfinanciering en crediteuren gedurende het jaar en bij de afsluitingsprocedure (zie de paragrafen 1.11-1.13);
- de vermeldingen buiten de balans om inzake terugvorderingen na onregelmatigheden (zie de paragrafen 1.14-1.19).

1.7. De Commissie is ingenomen met het feit dat de Rekenkamer opnieuw gunstig oordeelt over de betrouwbaarheid van de rekeningen.

- De Commissie heeft op dit gebied vooruitgang geboekt en zou willen wijzen op de verbeteringen die met betrekking tot deze gegevens in de rekeningen 2009 zijn aangebracht. Noot 6 is verbeterd en uitgebreid om meer gedetailleerde informatie te verstrekken over alle aspecten van het terugvorderingsproces.

⁽⁸⁾ Verordening (EG, Euratom) nr. 1605/2002 van de Raad van 25 juni 2002 houdende het Financieel Reglement van toepassing op de algemene begroting van de Europese Gemeenschappen (PB L 248 van 16.9.2002, blz. 1), laatstelijk gewijzigd bij Verordening (EG) nr. 1525/2007 (PB L 343 van 27.12.2007, blz. 9), bepaalt dat de definitieve rekeningen uiterlijk op 31 juli van het volgende begrotingsjaar moeten worden toegezonden.

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE

De „representation letter” van de rekenplichtige

1.8. De rekenplichtige van de Commissie benadrukte in zijn „management representation letter” betreffende de geconsolideerde rekeningen dat de rekenplichtigen van drie geconsolideerde entiteiten „representations” hadden weggelaten of aangepast. Met name werd de vereiste informatie betreffende de validatie van de boekhoud- en lokale systemen niet verstrekt ⁽⁹⁾.

Validatie van lokale systemen voor financieel beheer ⁽¹⁰⁾

1.9. Vanwege aanhoudende problemen bij het beheer van tussenrekeningen en de boekhoudprocedures voor activa kon de rekenplichtige van de Commissie de lokale systemen van twee directoraten-generaal nog altijd niet valideren ⁽¹¹⁾.

1.10. De meeste aanbevelingen die de rekenplichtige in voorgaande jaren deed, zijn ten uitvoer gebracht. De resterende kwesties waren niet van materieel belang voor de betrouwbaarheid van de rekeningen in 2009, maar zijn van dien aard en van dermate belang dat de Commissie er aandacht aan dient te blijven besteden, met name aan bepaalde aspecten van de afsluitingsprocedures, het verrekenen en boeken van voorfinancieringen, de tijdigheid van het boeken van verrichtingen en gegevensconsistentie tussen de lokale systemen en ABAC.

Voorfinanciering, crediteuren en afsluitingsprocedures

1.11. De Rekenkamer controleerde representatieve steekproeven van voorfinanciering goed voor 48 827 miljoen euro na afsluiting en van facturen/kostendeclaraties van ongeveer 15 260 miljoen euro. Zij constateerde boekhoudkundige fouten die over het geheel genomen geen financiële impact van materieel belang, maar wel een hoge frequentie hebben. Dit wijst erop dat de nauwkeurigheid van de boekhoudkundige basisgegevens op het niveau van de operationele directoraten-generaal verder moet worden verbeterd. De meest voorkomende soorten fouten zijn:

- ontbrekende of dubbele boekingen;
- het boeken van onjuiste bedragen;
- het boeken van verrichtingen op een verkeerde rekening.

1.8. De Commissie merkt op dat van de in totaal 40 gecontroleerde entiteiten slechts deze drie in hun „representation letters” aan de Rekenkamer niet alle vereiste informatie verstrekten. Dit betekent een forse verbetering ten opzichte van het voorgaande jaar.

1.9. Zowel DG RELEX als DG JLS boekten in 2009 gestage vooruitgang bij het verhelpen van de geconstateerde tekortkomingen. De rekenplichtige zal blijven aandringen op verdere vooruitgang met het oog op volledige validatie van de lokale systemen.

1.11. De Commissie stelt vast dat de Rekenkamer op grond van haar steekproeven constateerde dat de rekeningen geen materiële fouten bevatten. Zij blijft zich inspannen om de nauwkeurigheid van haar boekhoudkundige gegevens verder te verbeteren door lopende acties, zoals het project voor boekhoudkundige kwaliteit en de validatie van lokale systemen.

⁽⁹⁾ Europees Agentschap voor het beheer van de operationele samenwerking aan de buitengrenzen, Europese Politieacademie en Gemeenschappelijke Onderneming voor het initiatief inzake innovatieve geneesmiddelen.

⁽¹⁰⁾ Vele directoraten-generaal gebruiken hun eigen lokale IT-systemen voor het financieel beheer en voor het boeken van verrichtingen die via een interface naar het centrale boekhoudsysteem (ABAC) worden gestuurd. Overeenkomstig artikel 61, lid 1, onder e), van het Financieel Reglement is de rekenplichtige belast met het verifiëren van deze systemen teneinde de juiste werking ervan te beoordelen.

⁽¹¹⁾ Directoraten-generaal Buitenlandse betrekkingen en Justitie, vrijheid en veiligheid.

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

1.12. Met betrekking tot de boekhoudkundige verwerking van voorgefinancierde bedragen constateerde de Rekenkamer tevens de volgende problemen:

- de verrekening van uitstaande voorfinancieringen wordt niet altijd correct uitgevoerd. Een aantal verrekeningen werd helemaal niet of voor onjuiste bedragen uitgevoerd; dit leidde tot een te hoge opgave zonder materieel belang van het saldo van voorfinancieringen aan het eind van het jaar;
- enkele directoraten-generaal op het gebied van onderzoek verwerken de beschikbare informatie over de geboekte vooruitgang en de desbetreffende gemaakte kosten niet en verlenen de goedkeuring voor de overeenkomstige voorfinanciering niet op basis van deze vooruitgang, maar hanteren schattingen bij de afsluitingsberekening (bv. „pro rata temporis”).

1.13. Met betrekking tot facturen/kostendeclaraties voldeden een aantal directoraten-generaal niet aan het voorschrift de facturen en kostendeclaraties binnen vijf werkdagen ⁽¹²⁾ na ontvangst te registreren.

Vermeldingen betreffende terugvorderingen en financiële correcties

1.14. De controle van de Rekenkamer wijst uit dat de verslaglegging van de Commissie over cijfers inzake de financiële correcties en terugvorderingen sterk varieert tussen de verschillende diensten (zie ook de paragrafen 1.37–1.50).

1.15. Enkele diensten presenteren uitsluitend cijfers voor lopende financiële correcties wanneer een brief met definitief besluit is uitgegaan, terwijl andere hun berekening baseren op statistische schattingen met extrapolaties op basis van de in het verleden opgedane ervaring, waarin zelfs correcties zijn begrepen voor bedragen waarvoor de goedkeuringsprocedure nog niet is begonnen.

⁽¹²⁾ Zoals neergelegd in de interne instructies voor de rekenplichtige van de Commissie van 10.7.2009.

ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE

1.12.

- *De Commissie zal de situatie wat betreft de voorfinanciering bij de verschillende diensten analyseren en zo nodig corrigerende maatregelen treffen.*
- *De Commissie erkent dat er op dit gebied verbeteringen geboden zijn. Hier wordt reeds aan gewerkt met initiatieven als het programma voor boekhoudkundige kwaliteit en andere centrale richtsnoeren en controles van de boekhoudkundige diensten.*

1.13. *De directoraten-generaal hebben de nodige maatregelen getroffen om de vertragingen te beperken en er zijn verbeteringen geconstateerd. De vertragingen bij de registratie van facturen/kostendeclaraties worden aangepakt in het kader van het project voor boekhoudkundige kwaliteit.*

1.14. *Zie de antwoorden van de Commissie op de paragrafen 1.38-1.50.*

1.15. *Alle informatie over terugvorderingen staat nu in één mededeling, namelijk noot 6 bij de geconsolideerde rekening. Meer gedetailleerde informatie is opgenomen onder „Lopende financiële correcties”. Overeenkomstig de grondslagen voor financiële verslaggeving en de algemeen aanvaarde boekhoudkundige beginselen mag de Commissie bij het opstellen van de jaarrekening gebruikmaken van ramingen. Dit geldt ook voor de uitgaven die waarschijnlijk van EU-financiering worden uitgesloten bij toekomstige conformiteitsbeschikkingen. Deze raming berust op de meest betrouwbare informatie die beschikbaar is. Aangezien sommige correcties per begrotingsjaar van uitgave worden vastgesteld, is het mogelijk om het gemiddelde van de correcties per afgesloten begrotingsjaar te berekenen en dit percentage te extrapoleren naar recentere begrotingsjaren, waarvoor de controles nog gaande zijn.*

De betrouwbaarheid van deze raming wordt beoordeeld aan de hand van een vergelijking met de lopende financiële correcties voor eerdere jaren waarvoor deze informatie beschikbaar is.

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

1.16. De toelichting bij de activiteiten op het gebied van de financiële correcties (intrekkingen en terugvorderingen) door de lidstaten op het gebied van Cohesie, zoals opgenomen in toelichting 6 bij de financiële staten, is nog niet volledig en betrouwbaar (zie ook paragraaf 4.31).

1.17. Op grond van haar onderzoek naar het werk van de verklarende instanties en de analyse van de Commissie ter zake herhaalt de Rekenkamer haar twijfels over de betrouwbaarheid van de vorderingen op lidstaten op het gebied van de landbouw (ELGF-debiteurenrekeningen)⁽¹³⁾ (zie ook paragraaf 3.54).

1.18. Hoewel de toelichting bij de jaarrekening informatie bevat dat sommige verrichtingen op een later tijdstip waarschijnlijk zullen worden gecorrigeerd door de diensten van de Commissie of door de lidstaten, vermeldt zij nog steeds niet de bedragen en de uitgaventerreinen waarvoor eventueel nog nadere verificatie en goedkeuring van de rekeningen moet plaatsvinden⁽¹⁴⁾.

ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE

1.16. Gegevens over 2009 die de lidstaten de Commissie gedurende de eerste helft van 2010 hebben verstrekt, zijn vermeld in noot 6 bij de geconsolideerde jaarrekening. Bij de door de Commissie verrichte controles ter plaatse van de gegevens van de lidstaten bleken de systemen voor het registreren en melden van gegevens nog niet in alle lidstaten geheel betrouwbaar te zijn (zie ook de antwoorden op de paragrafen 1.34 en 1.36). De Commissie zorgt voor follow-up van inconsistenties in deze gegevens en doet de lidstaten aanbevelingen voor verbeteringen.

Zie ook het antwoord van de Commissie op paragraaf 4.31.

1.17. Ten behoeve van de conformiteitsgoedkeuring en de financiële controles ontving de Commissie betrouwbare informatie over de debiteuren van de verklarende instanties (onafhankelijke professionele auditorganen). De Commissie heeft voor het jaar 2009 correcties ten belope van 14,8 miljoen euro voorgesteld op grond van haar beoordeling van de fouten die de verklarende instanties in hun verslagen vaststelden. De geconstateerde financiële fouten worden behandeld volgens de gewone procedures voor de goedkeuring van de rekeningen.

1.18. Volgens het Financieel Reglement mag de Commissie uitgaven nog meerdere jaren na het jaar waarin deze zijn gedaan, controleren. De jaarrekening mag niet de indruk wekken dat alle betrokken uitgaven vanwege de in latere jaren te verrichten controles nog moeten worden aanvaard. Anders zouden alle begrotingsuitgaven als voorlopig gelden tot een controle achteraf wordt verricht of de bedoelde verjaringstermijn is verstreken. Wanneer de bedragen van potentiële terugvorderingen kunnen worden gekwantificeerd, worden zij bekendgemaakt in noot 6 bij de geconsolideerde jaarrekening.

Voor het beleidsterrein Landbouw wordt circa zes maanden na het betrokken begrotingsjaar een financiële goedkeuringsbeschikking gegeven, waarmee de Commissie het uitgavenbedrag vaststelt dat ten laste komt van de EU-begroting voor dat jaar. Het feit dat er nadien financiële correcties aan de lidstaten kunnen worden opgelegd door middel van conformiteitsbeschikkingen doet geen afbreuk aan de rol van de financiële goedkeuringsbeschikking. Het uitgavenbedrag dat waarschijnlijk door dergelijke toekomstige conformiteitsbeschikkingen wordt uitgesloten van EU-financiering wordt bekendgemaakt in een toelichting bij de financiële staten.

⁽¹³⁾ Zie paragraaf 5.61 van het Jaarverslag 2006, paragraaf 5.44 van het Jaarverslag 2007 en paragraaf 5.56 van het Jaarverslag 2008.

⁽¹⁴⁾ Zie de paragrafen 1.10 en 1.11 van het Jaarverslag 2002, paragraaf 1.11 van het Jaarverslag 2003, paragrafen 1.12 en 1.13 van het Jaarverslag 2004, paragraaf 1.57 van het Jaarverslag 2005, paragraaf 1.34 van het Jaarverslag 2006 en paragraaf 1.28 van het Jaarverslag 2007.

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

1.19. Gezien de complexiteit van de mechanismen voor terugvorderingen en financiële correcties, de uiteenlopende aard van de daarin behandelde elementen en de behoefte aan een transparante en coherente presentatie van de informatie (zie ook 1.37-1.50) dient de Commissie haar richtsnoeren voor financiële verslaglegging op het punt van ontvangstenverantwoording en voorwaardelijke activa aan te scherpen teneinde de boekhoud- en informatievereisten vast te leggen.

Overdracht van activa van Galileo

1.20. Voor het Galileo-programma werd de eigendom van alle in het kader daarvan gecreëerde, ontwikkelde, en verworven activa in juli 2008 rechtens overgedragen aan de Unie op basis van één gezamenlijke verordening van het Europees Parlement en de Raad ⁽¹⁵⁾ De opgestelde overdrachtsovereenkomsten worden echter nog niet volledig uitgevoerd. Alle tot op heden gedane uitgaven (ongeveer 2 000 miljoen euro) zijn behandeld als onderzoekskosten. Voor 2009 is er geen impact op de balans, maar de Commissie moet zich blijven inspannen om te verzekeren dat de activa op doeltreffende wijze worden veiliggesteld.

Regelmatigheid van verrichtingen en doeltreffendheid van systemen*Structuur van de specifieke beoordelingen in het kader van de DAS*

1.21. De Rekenkamer geeft in hoofdstuk 2 — Ontvangsten en de hoofdstukken 3-9 specifieke beoordelingen over groepen beleidsterreinen waarop activiteitengeoriënteerd begroten (ABB) wordt toegepast (zie **tabel 1.1**). Iedere specifieke beoordeling bestaat uit een inleiding, bevindingen en conclusies met betrekking tot de regelmatigheid van de verrichtingen, de doeltreffendheid van de systemen en de betrouwbaarheid van de „management representations” van de Commissie, evenals een follow-up van eerdere opmerkingen.

ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE

1.19. De Commissie voldoet aan de bekendmakingsvoorschriften die zijn vervat in haar boekhoudregels, met name in de regels 2, 4 en 10.

De internationale normen bevatten geen algemeen richtsnoer betreffende deze specifieke extracomptabele vermeldingen. Gelet op de opmerkingen van de Rekenkamer heeft de Commissie de presentatie van deze informatie echter verbeterd.

1.20. De gecreëerde activa zullen naar verwachting pas in 2012 worden overgedragen, aan het eind van validatiefase in de ruimte (IOV). De Commissie werkt al nauw met het Europees Ruimteagentschap (ESA) samen om ervoor te zorgen dat alle nodige boekhoudkundige en technische informatie tegen die tijd beschikbaar is, met het oog op een vlotte overdracht.

⁽¹⁵⁾ Verordening (EG) nr. 683/2008 van het Europees Parlement en de Raad van 9 juli 2008 betreffende de voortzetting van de uitvoering van de Europese programma's voor navigatie per satelliet (Egnos en Galileo) (PB L 196 van 24.7.2008, blz. 1).

Tabel 1.1 — Uitgavenvolume in 2009 per hoofdstuk van het jaarverslag

(miljoen euro)

Afdelingen (Afd.) en titels (T.) ⁽¹⁾ overeenkomend met de begrotingsnomenclatuur 2009 uitgesplitst per hoofdstuk van het jaarverslag van de Rekenkamer	Betalingen in 2009, ⁽²⁾ ⁽³⁾
Hoofdstukken van het jaarverslag	
Landbouw en natuurlijke hulpbronnen	56 318
Landbouw en plattelandontwikkeling (T.05)	
Milieu (T.07)	
Maritieme zaken en visserij (T.11)	
Gezondheidszorg en consumentenbescherming (T.17)	
Cohesie	35 467
Werkgelegenheid en sociale zaken (T.04)	
Regionaal beleid (T.13)	
Onderzoek, energie en vervoer	7 966
Onderzoek (T.08)	
Energie en vervoer (T.06)	
Informatiemaatschappij en media (T.09)	
Eigen onderzoek (T.10)	
Externe steun, ontwikkeling en uitbreiding	6 596
Externe betrekkingen (T.19)	
Ontwikkeling en betrekkingen met de ACS-landen (T.21)	
Uitbreiding (T.22)	
Humanitaire hulp (T.23)	
Onderwijs en burgerschap	2 153
Onderwijs en cultuur (T.15)	
Communicatie (T.16)	
Ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid (T.18)	
Economische en financiële zaken	732
Economische en financiële zaken (T.10)	
Ondernemingen (T.02)	
Concurrentie (T.03)	
Interne markt (T.12)	
Handel (T.20)	
Administratieve uitgaven	9 129
Parlement (Afd. I)	
Raad (Afd. II)	
Commissie (Afd. III)	
Hof van Justitie (Afd. IV)	
Rekenkamer (Afd. V)	
Europees Economisch en Sociaal Comité (Afd. VI)	
Comité van de Regio's (Afd. VII)	
Europese Ombudsman (Afd. VIII)	
Europese Toezichthouder voor gegevensbescherming (Afd. IX)	
Totaal-generaal	118 361

⁽¹⁾ Over de begrotingstitels 14 en 24-31 van afdeling III van de algemene begroting, die voornamelijk betrekking hebben op administratieve uitgaven, wordt gerapporteerd in het gedeelte van hoofdstuk 9 betreffende de Europese Commissie.

⁽²⁾ De administratieve uitgaven worden niet opgevoerd bij de beleidsgroepen, maar apart in een eigen rubriek vermeld; dit leidt tot verschillen in vergelijking met de bedragen in de hoofdstukken 3-8.

⁽³⁾ De bij iedere beleidsgroep gecontroleerde uitgaven worden toegelicht onder „Reikwijdte en aanpak van de controle” in de hoofdstukken 3-8.

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

Bevindingen betreffende het begrotingsjaar 2009

1.22. Ten aanzien van Ontvangsten ⁽¹⁶⁾(117 285 miljoen euro), de vastleggingen voor alle beleidsgroepen en de betalingen voor de beleidsgroep Administratieve en andere uitgaven (9 129 miljoen euro) schat de Rekenkamer de financiële impact van de fouten op minder dan 2 % van de totale bedragen (zie **tabel 1.2**) en concludeert zij dat de toezicht- en controlesystemen doeltreffend zijn (zie ook de paragrafen 2.33-2.38, 9.28 en 9.29).

1.23. Bij de beleidsgroepen Landbouw en natuurlijke hulpbronnen (56 318 miljoen euro), Onderzoek, energie en vervoer (7 966 miljoen euro), Externe steun, ontwikkeling en uitbreiding (6 596 miljoen euro) en Onderwijs en burgerschap (2 153 miljoen euro ⁽¹⁷⁾) schat de Rekenkamer het meest waarschijnlijke foutenpercentage tussen 2 en 5 % van de uitgaven, maar bij de beleidsgroep Cohesie (23 081 miljoen euro vergoed aan gecertificeerde uitgaven) ligt het meest waarschijnlijke foutenpercentage boven 5 % (zie de paragrafen 3.70, 4.34, 5.45, 6.51 en 7.18 en **tabel 1.2**). Voor deze beleidsgroepen ⁽¹⁸⁾ concludeert de Rekenkamer dat de toezicht- en controlesystemen deels doeltreffend zijn (zie de paragrafen 3.71 en 3.72, 4.36, 5.46-5.48, 6.52 en 7.19).

⁽¹⁶⁾ Zie de paragrafen 2.7-2.14 voor de reikwijdte van de controle inzake Ontvangsten.

⁽¹⁷⁾ Waarvan 1 881 miljoen euro betrekking heeft op voorschotbetalingen en 272 miljoen euro op tussentijdse en saldobetalingen. Laatstgenoemde betalingen hebben betrekking op afsluitingen en vereffeningen met betrekking tot uitgaven ten bedrage van 1 399 miljoen euro waarvan de onderliggende activiteiten/projecten hoofdzakelijk in 2004 en 2005 werden gestart, maar pas in 2009 door de Commissie werden goedgekeurd (zie de paragrafen 7.8 en 7.19).

⁽¹⁸⁾ Voor de beleidsgroep Cohesie houdt het merendeel van de werkzaamheden op het gebied van systemen verband met de nieuwe periode en bestond het uit een onderzoek van de conformiteit van de systemen met de rechtsvoorschriften. Dit leidde tot de beoordeling „deels conform”.

ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE

1.23. Wat de beleidsgroep Landbouw en natuurlijke hulpbronnen betreft, is de Commissie van mening dat het foutenpercentage op de ondergrens van de door de Rekenkamer genoemde marge zit, hetgeen de resultaten van voorgaande jaren bevestigt. De Commissie kent de door de Rekenkamer vastgestelde risico's en heeft er werk van gemaakt, zoals blijkt uit de punten van voorbehoud in het jaarlijks activiteitenverslag van directoraat-generaal Landbouw en plattelandsontwikkeling.

Bovendien waarborgen de conformiteitsprocedures dat het risico voor de EU-begroting afdoende is afgedekt. Wat de beleidsgroep Onderwijs en burgerschap betreft, wijst de Commissie erop dat het foutenrisico voor afsluitingen juist boven de 2 % ligt.

Teneinde cumulatie van voorfinanciering op haar balans te voorkomen, heeft de Commissie in mei 2010 voorgesteld het Financieel Reglement te herzien om te waarborgen dat voorschotten en tussentijdse betalingen tijdig worden verrekend.

Wat de beleidsgroep Onderzoek, energie en vervoer betreft, stemt de door de Rekenkamer gesignaleerde dalende lijn in het foutenpercentage de Commissie tevreden. Dit resultaat bevestigt de eigen bevindingen van de Commissie.

Wat de beleidsgroep Externe steun, ontwikkeling en uitbreiding betreft, stelt de Commissie tevreden vast dat de „frequentie” van de verrichtingen die de Rekenkamer geheel „regelmatig” acht (83 %), ten opzichte van 2008 en 2007 is gestegen.

Op het gebied van Cohesie is ten opzichte van voorgaande jaren een wezenlijke daling van het foutenpercentage vastgesteld. Ook de foutenfrequentie is de laatste drie jaar afgenomen, van 54 % in het jaarverslag 2007 van de Rekenkamer tot 36 % dit jaar, zoals vermeld in bijlage 4.1 van het verslag van de Rekenkamer (zie ook de antwoorden op de paragrafen 1.26 en 4.34).

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

1.24. Bij de beleidsgroep Economische en financiële zaken (732 miljoen euro) schat de Rekenkamer het meest waarschijnlijke foutenpercentage op minder dan 2 % van de totale uitgaven (zie paragraaf 8.30 en **tabel 1.2**) en concludeert zij dat de toezicht- en controlesystemen deels doeltreffend zijn (zie paragraaf 8.31).

1.25. Naar schatting van de Rekenkamer bevatten de betalingen over het geheel genomen fouten van materieel belang (het meest waarschijnlijke foutenpercentage schat de Rekenkamer op 2 tot 5 %) en zij concludeert dat in het algemeen de toezicht- en controlesystemen voor betalingen deels doeltreffend zijn.

ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE

1.25. *De Commissie is verheugd over dit algemene oordeel. Zij merkt op dat het algehele foutenpercentage van alle hoofdstukken samen de laatste jaren fors is gedaald, óók in 2009. Zij zal zich blijven inspannen om het aantal verrichtingen dat fouten bevat, verder te beperken.*

Tabel 1.2 — Samenvatting van de bevindingen over 2009 inzake de regelmatigheid van verrichtingen

Specifieke beoordelingen	Ontvangsten of beleidsuitgaven (miljoen euro)	Paragrafen in het jaarverslag	Werking van toezicht- en controlesystemen	Foutenbereik
Ontvangsten	117 285	2.33-2.34		
Landbouw en natuurlijke hulpbronnen	56 318	3.71-3.73		
Cohesie	35 467	4.34-4.36	(¹)	(²)
Onderzoek, energie en vervoer	7 966	5.45-5.46		
Externe steun, ontwikkeling en uitbreiding	6 596	6.51-6.52		
Onderwijs en burgerschap	2 153	7.18-7.19	(³)	
Economische en financiële zaken	732	8.30-8.31		
Administratieve en andere uitgaven	9 129	9.28-9.29		

De bovenstaande tabel geeft een overzicht van de algemene beoordeling van de toezicht- en controlesystemen zoals uiteengezet in de desbetreffende hoofdstukken, en geeft in grote lijnen de resultaten van de gegevensgerichte controles van de Rekenkamer weer. In de tabel komen de kernpunten naar voren, maar kunnen niet alle relevante bijzonderheden worden weergegeven (met name inzake de gebreken in de toezicht- en controlesystemen en de soorten fouten), waarvoor wordt verwezen naar de hoofdtekst van het verslag, binnen de context van de methodologie die ten grondslag ligt aan de controleaanpak van de Rekenkamer (zie **bijlage 1.1**, de paragrafen 3-18).

Verklaring:

Werking van toezicht- en controlesystemen

	Doeltreffend
	Deels doeltreffend (⁴)
	Niet doeltreffend

Foutenbereik (⁵)

	Lager dan 2 % (onder materialiteitsdrempel)
	Tussen 2 en 5 %
	Hoger dan 5 %

(¹) Het grootste deel van de werkzaamheden inzake systemen heeft betrekking op de nieuwe periode en bestond uit een onderzoek van de conformiteit van de systemen met de regelgeving en leidde tot de beoordeling „deels conform” (zie paragraaf 4.36).

(²) Tussentijdse en saldobetalingen ter vergoeding van gecertificeerde uitgaven ten bedrage van 23 081 miljoen euro (zie paragraaf 4.15).

(³) De beoordeling van de toezicht- en controlesystemen is gebaseerd op het onderzoek van het systeem van de Commissie voor de afsluiting van programma's en projecten (zie paragraaf 7.19).

(⁴) Systemen worden aangemerkt als „deels doeltreffend” wanneer de werking van sommige controleregelingen adequaat bevonden wordt, maar die van andere niet. Het is dan ook mogelijk dat zij er over het geheel genomen niet in slagen fouten in de onderliggende verrichtingen tot een aanvaardbaar niveau te beperken.

(⁵) De Rekenkamer heeft besloten om de foutenpercentages (zie **bijlage 1.1**, paragrafen 8-12) in te delen in drie intervallen. Deze foutenmarges kunnen niet worden geïnterpreteerd als betrouwbaarheidsinterval (in statistische zin).

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE

Vergelijking met de resultaten van voorgaande jaren

1.26. De controleresultaten van de Rekenkamer vertonen in vergelijking met 2008 een stijging van haar schatting van het meest waarschijnlijke foutenpercentage voor de beleidsgroep Landbouw en natuurlijke hulpbronnen ⁽¹⁹⁾ en een aanzienlijke daling in haar schatting van het meest waarschijnlijke foutenpercentage met betrekking tot betalingen voor de beleidsgroep Cohesie ⁽²⁰⁾. Over het geheel genomen bevestigt dit dat het meest waarschijnlijke foutenpercentage, zoals geschat door de Rekenkamer, de afgelopen jaren is blijven dalen voor de totale betalingen.

Betrouwbaarheid van de „management representations” van de Commissie*Jaarlijkse activiteitenverslagen en verklaringen van de directeuren-generaal*

1.27. Alle directeuren-generaal verklaarden in hun jaarlijkse activiteitenverslagen redelijke zekerheid te hebben dat de hun toegewezen middelen voor de beoogde doelen waren gebruikt en dat de interne controles die zij hadden opgezet de regelmatigheid van de onderliggende verrichtingen waarborgden. Van de voornaamste directoraten-generaal of diensten die in 2009 verklaringen hebben afgegeven, zijn er echter 13 die één of meer punten van voorbehoud bevatten die voor het merendeel betrekking hebben op tekortkomingen inzake de regelmatigheid van de onderliggende verrichtingen ⁽²¹⁾.

1.26. De Commissie is verheugd over het gunstige oordeel van de Rekenkamer over de verbetering van de algehele situatie door de jaren heen. Voor 2009 wordt de kleine toename van het foutenpercentage voor landbouw ruimschoots gecompenseerd door de grote afname op het gebied van cohesie, waardoor de algehele situatie duidelijk is verbeterd.

Voor Landbouw en natuurlijke hulpbronnen schommelt het foutenpercentage volgens de Commissie nog steeds rond de 2 %. Voor Cohesie lijkt de verlaging van de onderste foutengrens van 11 % tot 3 % te bevestigen dat de verscherpte controlebepalingen in de regelgeving voor 2007-2013 doeltreffend zijn, en dat het actieplan van de Commissie uit 2008 ter versterking van haar toezichthoudende rol, met inbegrip van schorsings- en correctieprocedures, zijn vruchten begint af te werpen. Het kan nodig zijn een afweging te maken tussen schorsingen en volledige uitvoering van de begroting.

De Commissie zal zich blijven inspannen om het foutenpercentage verder te verminderen.

⁽¹⁹⁾ Zie de paragrafen 3.18 en 3.19 en **bijlage 3.1** „Resultaten van de toetsing van verrichtingen voor landbouw en natuurlijke hulpbronnen” van dit verslag, en Jaarverslag 2008, paragrafen 5.13 en 5.14 en bijlage 5.1, deel 1 „Hoofdkenmerken van de steekproefsgewijze toetsing van verrichtingen”.

⁽²⁰⁾ Zie de paragrafen 4.17-4.19 en **bijlage 4.1** „Resultaten van de toetsing van verrichtingen voor cohesie” en Jaarverslag 2008, paragrafen 6.16 en 6.17 en bijlage 6.1, deel 1 „Hoofdkenmerken van de steekproefsgewijze toetsing van verrichtingen”.

⁽²¹⁾ Het aantal punten van voorbehoud steeg van 15 (2008) tot 20 in 2009.

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

1.28. De Rekenkamer constateerde dat de verklaringen van de directeuren-generaal en de jaarlijkse activiteitenverslagen voor „Ontvangsten” en voor de beleidsgroepen „Cohesie”, „Onderzoek, energie en vervoer”, „Onderwijs en burgerschap”, „Economische en financiële zaken” en „Administratieve en andere uitgaven” (zie de paragrafen 2.32, 4.33, 5.44, 7.17, 8.29 en 9.11) een getrouwe beoordeling gaven van het financieel beheer met betrekking tot de regelmatigheid van de verrichtingen. Voor de beleidsgroep „Externe steun, ontwikkeling en uitbreiding” gaven de directoren-generaal Humanitaire hulp, Uitbreiding en Buitenlandse betrekkingen een getrouwe beoordeling (zie paragraaf 6.49), terwijl de Dienst voor samenwerking EuropeAid slechts een deels getrouwe beoordeling gaf van het financieel beheer met betrekking tot de regelmatigheid van de verrichtingen (zie paragraaf 6.50). Voor de beleidsgroep „Landbouw en natuurlijke hulpbronnen” concludeert de Rekenkamer dat de verklaringen van de directeuren-generaal en de jaarlijkse activiteitenverslagen slechts een ten dele getrouwe beoordeling geven van het financieel beheer met betrekking tot de regelmatigheid van de verrichtingen (zie de paragrafen 3.66-3.69).

Syntheseverslag van de Commissie

1.29. Met de vaststelling van het syntheseverslag neemt de Commissie de politieke verantwoordelijkheid⁽²²⁾ op zich voor de operationele uitvoering van de EU-begroting door haar hogere management⁽²³⁾. Dit is het eerste verslag dat wordt vastgesteld tijdens het mandaat van de huidige Commissie. De Commissie is van oordeel dat haar inspanningen voor het versterken van de controlemechanismen „om de wettigheid en regelmatigheid te waarborgen” om „een DAS zonder kanttekeningen te krijgen”, voor 2009 positieve resultaten bleven opleveren.

1.30. De Commissie erkent dat er nog altijd terreinen zijn waar verbetering nodig is en stelt maatregelen voor om deze punten van zorg aan te pakken, zoals:

- verdere verbetering van de opzet van financieringsregelingen ter versterking van de beheers- en controlemechanismen;
- verdere vereenvoudiging van subsidieregelingen zonder af te doen aan de verwezenlijking van de beleidsdoelstellingen;
- vaststelling van geschikte benchmarks voor de beoordeling van haar risicobeheer (toelaatbare risiconiveaus) die ten volle rekening houden met de kosten en baten van controles;
- nauwlettend toezicht op de jaarlijkse samenvattingen om te zorgen dat deze bruikbaar worden voor zekerheidsdoel-einden;
- verdere verbetering van de jaarlijkse activiteitenverslagen als het belangrijkste middel waarin het hogere management zijn verantwoordingsplicht aan het college tot uitdrukking brengt en dat als een bron van bewijs voor de DAS dient.

⁽²²⁾ Krachtens artikel 317 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU).

⁽²³⁾ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, de Rekenkamer — Synthese van de beheersresultaten van de Commissie in 2009, COM(2010) 281 definitief van 2.6.2010.

ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE

1.28. *Het verheugt de Commissie dat de kwaliteit van de jaarlijkse activiteitenverslagen van haar diensten beter is beoordeeld.*

Waar de Rekenkamer jaarlijks een oordeel uitspreekt over de wettigheid en regelmatigheid van de onderliggende verrichtingen, controleren de directeuren-generaal met name of de middelen zijn gebruikt voor het beoogde doel, rekening houdend met het meerjarige karakter van controles en hun doeltreffendheid bij het ontdekken en corrigeren van fouten. De directeuren-generaal formuleren een oordeel over het beheer op basis van informatie komende uit de controlewerkzaamheden van de Commissie zelf, de verslagen en opmerkingen van de Rekenkamer en eventueel de resultaten van de controles van de lidstaten.

Zie ook de antwoorden van de Commissie in de sectorhoofdstukken.

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

1.31. De Rekenkamer signaleerde al eerder andere kwesties die nog niet verholpen zijn:

- op een aantal terreinen dient de reikwijdte of omvang van de punten van voorbehoud groter te zijn (zie de paragrafen 3.67, 3.68, 6.50 en de **bijlagen 3.3** en **6.3**) ⁽²⁴⁾;

- de gegevens van de lidstaten inzake terugvorderingen of intrekkingen ontbreken of zijn onvolledig (zie de paragrafen 1.16, 3.54 en 4.31) ⁽²⁵⁾;
- de financiële correctiemechanismen zijn nog niet volledig doeltreffend (zie de paragrafen 1.37-1.50) ⁽²⁶⁾.

ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE

1.31.

- Het is (overeenkomstig artikel 28 bis van het Financieel Reglement) de verantwoordelijkheid van de Commissie om kosteneffectieve controlesystemen toe te passen, zodat de juiste controle op het juiste moment wordt verricht. De betrouwbaarheidsverklaringen in de jaarlijkse activiteitenverslagen houden rekening met de capaciteit van dergelijke systemen om fouten tijdens de duur van een programma op te sporen en corrigeren, om het resterende percentage van aan het eind van de programmeringsperiode onopgemerkte fouten tot een minimum te beperken. Zoals vermeld in het jaarlijkse activiteitenverslag 2009 van de directeur-generaal Regionaal beleid, wees een soortgelijke aanpak bij de programmeringsperiode 1994-1999 voor het EFRO uit dat het risico van niet-ontdekte fouten aanzienlijk was verminderd.

De Commissie heeft haar voldoening uitgesproken over het feit dat de door de gedelegeerde ordonnateurs ontworpen actieplannen toereikend zijn om gebreken en de vastgestelde risico's te verminderen.

Wat betreft Landbouw is de Commissie van oordeel dat de punten van voorbehoud die de directeur-generaal Landbouw en plattelandsontwikkeling in zijn jaarlijkse activiteitenverslag heeft opgenomen ten aanzien van de maatregelen voor plattelandsontwikkeling in het kader van as 2 en het GBCS in Bulgarije en Roemenië volstaan en dat de potentiële impact ervan voldoende is benoemd in de punten 3.2.1 en 3.2.2 van dat verslag. Wat betreft Griekenland was het voorbehoud in voorgaande jaren gerechtvaardigd door een groot imago-risico voor de Commissie in verband met de ontoereikende tenuitvoerlegging van het GBCS in die lidstaat, en niet door het financiële risico voor de EU-begroting als gevolg van de tekortkomingen; dat laatste risico is altijd gedekt door de financiële correcties die Griekenland bij conformiteitsprocedures zijn opgelegd. Griekenland had zijn actieplan om de tekortkomingen te verhelpen eind 2008 voltooid en het functioneren van het GBCS-systeem wordt voortdurend beoordeeld. Het was dan ook volledig gerechtvaardigd om het voorbehoud op te heffen.

Wat betreft Externe steun, ontwikkeling en uitbreiding, stelt de Commissie tevreden vast dat de Rekenkamer erkent dat alle directoraten-generaal van deze beleidsgroep de kwaliteit van de informatie in hun jaarlijkse activiteitenverslagen hebben verbeterd (zie paragraaf 6.51).

De Commissie is van mening dat directeurs-generaal bij de beslissing om al dan niet punten van voorbehoud op te nemen in hun jaarlijkse activiteitenverslagen 2009 de interne richtsnoeren gevolgd hebben en de inherente risico's van de programma's naar behoren hebben benoemd.

- Zie wat Landbouw betreft het antwoord op paragraaf 1.17.
Zie voor Cohesie het antwoord op paragraaf 1.16.
- Zie de antwoorden op de paragrafen 1.38-1.50.

⁽²⁴⁾ Zie ook Jaarverslag 2008, paragraaf 2.15.

⁽²⁵⁾ Zie ook Jaarverslag 2008, paragraaf 1.16 en 1.17.

⁽²⁶⁾ Zie ook Jaarverslag 2008, paragraaf 2.17.

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE

Terugvorderings- en correctiemechanismen*Inleiding*

1.32. Bij de uitvoering van de EU-begroting dient de Commissie een doeltreffende en efficiënte interne controle te verzekeren wat betreft de betrouwbaarheid van de verslaglegging, de bescherming van activa en informatie, de preventie en opsporing van fraude en onregelmatigheden en de beheersing van de risico's in verband met de regelmatigheid van de verrichtingen, rekening houdend met het meerjarige karakter van de programma's en de aard van de betrokken betalingen ⁽²⁷⁾.

1.33. De Commissie draagt de eindverantwoordelijkheid om te waarborgen dat de toezicht- en controlesystemen redelijke zekerheid verschaffen dat fouten in de onderliggende verrichtingen bij de rekeningen worden voorkomen, dan wel opgespoord en gecorrigeerd. Bij haar berust ook de verantwoordelijkheid om te zorgen dat ten behoeve van haar eigen management, belanghebbenden en externe controleurs betrouwbare informatie beschikbaar is.

1.34. Ten onrechte betaalde bedragen moeten worden teruggevorderd ⁽²⁸⁾. De praktijk ziet er anders uit:

- de Commissie kan alleen betalingen terugvorderen van begunstigden wanneer zij de uitgaven direct beheert (bv. de meeste uitgaven in de beleidsgroep Onderzoek, energie en vervoer);
- voor uitgaven onder gedeeld beheer (bv. de meeste uitgaven van de beleidsgroepen Landbouw en natuurlijke hulpbronnen en Cohesie), gedecentraliseerd beheer (bv. op het gebied van Uitbreiding) en indirect gecentraliseerd beheer (bv. in de beleidsgroep Onderwijs en burgerschap) is de verantwoordelijkheid voor de terugvordering van ten onrechte gedane betalingen gedelegeerd aan de lidstaten of derde landen. Voor uitgaven in gezamenlijk beheer (bv. op het gebied van Humanitaire hulp) worden de correctiemechanismen omschreven in de overeenkomsten die worden gesloten met de internationale organisaties. In gevallen waarin de regels van EU-uitgavensystemen onjuist zijn toegepast kan de Commissie echter ook financiële correcties aanbrengen (zie paragraaf 1.40).

1.32. *De Commissie dient een doeltreffende en efficiënte interne controle te verzekeren en is van mening dat zowel terugvorderingen als financiële correcties bijdragen tot de bescherming van de financiële belangen van de Unie (zie het antwoord op paragraaf 1.50).*

1.34.

- *De Commissie heeft forse inspanningen geleverd om de kwaliteit van de informatie over terugvorderingen en intrekkingen die de lidstaten indienen voor cohesieprogramma's te verbeteren. Zij deed dit door verificatie van gegevens en controles ter plaatse van de systemen die de lidstaten gebruiken voor het registreren en melden van correcties. In 2008 en 2009 heeft de Commissie de systemen in 19 lidstaten gecontroleerd. Over het algemeen zijn de betrokken systemen nog niet in alle lidstaten volledig betrouwbaar, hoewel er aanwijzingen zijn dat de kwaliteit vooruitgaat en dat de situatie ten opzichte van voorgaande jaren is verbeterd. De Commissie heeft passende aanbevelingen geformuleerd en ziet erop toe dat deze worden opgevolgd. Zij zal ervoor zorgen dat de informatie bij de afsluiting van de programma's van de periode 2000-2006 volledig is.*

Voor de periode 2007-2013 bestaat er een gestandaardiseerde procedure voor de indiening van staten van terugvorderingen en de Commissie verwacht dat deze rapportageprocedure de kwaliteit van de informatie waarover zij beschikt nog verder zal verbeteren. Ook moeten de lidstaten de correcties die voortvloeien uit EU-controles onderscheiden.

⁽²⁷⁾ Artikel 28 bis van het Financieel Reglement.

⁽²⁸⁾ Artikel 71, lid 3, van het Financieel Reglement.

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

1.35. De controle van de Rekenkamer is al meerdere jaren gericht op de vraag hoe de Commissie haar toezichthoudende rol uitvoert en hoe zij deze correctiemechanismen hanteert. De Rekenkamer heeft ook onderzocht in hoeverre de nationale autoriteiten en internationale organisaties de Commissie voorzien van juiste informatie met betrekking tot de verrichte financiële correcties en terugvorderingen.

1.36. De Rekenkamer heeft regelmatig opgemerkt dat de gegevens inzake het corrigerend vermogen van de toezicht- en controlesystemen op het niveau van de lidstaten zijn verbeterd, maar nog niet volledig en betrouwbaar zijn, met name niet op het gebied van Cohesie ⁽²⁹⁾. De Commissie rapporteert met betrekking tot haar eigen activiteiten echter betrouwbare cijfers. Sinds de kwijtingsprocedure van 2005 hebben het Europees Parlement en de Raad de Commissie en de lidstaten aangemoedigd, de verbeteringen uit te voeren die noodzakelijk zijn ter waarborging van de volledigheid en juistheid van de beschikbare informatie, met het doel betrouwbaar bewijs te verschaffen om de Rekenkamer in staat te stellen de doeltreffendheid van de meerjarige correctiemechanismen voor de EU-bestedingen te beoordelen.

Door de Commissie verstrekte informatie bij de rekeningen 2009

1.37. In de toelichting bij de rekeningen 2009 is de Commissie aan deze opmerkingen tegemoetgekomen door over de terugvorderingen en financiële correcties meer gedetailleerde informatie op te nemen dan in het verleden ⁽³⁰⁾. Ze bevat met name informatie die is uitgesplitst naar het stadium dat de terugvorderings- of financiële-correctieprocedures hebben bereikt („in uitvoering”, „bevestigd” of „uitgevoerd” — zie paragraaf 1.42); naar uitgaventerrein; naar programmeringsperiode indien van toepassing, en in enkele gevallen naar betrokken lidstaat.

ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE

1.36. Sinds haar jaarverslag over 2005 erkent de Rekenkamer dat de in de toelichting bij de geconsolideerde rekeningen opgenomen informatie over terugvorderingen geleidelijk beter en uitgebreider wordt. De Commissie beschikt over procedures om betrouwbare cijfers te verstrekken over de financiële correcties op basis van haar eigen controlewerkzaamheden, zoals de Rekenkamer in haar jaarverslag over 2008 vaststelde.

Op het gebied van Cohesie en voor de financiële correcties die de lidstaten op grond van hun eigen controle- en auditwerkzaamheden verrichten, is de Commissie afhankelijk van de kwaliteit van de door de lidstaten aangeleverde gegevens.

De Commissie heeft de laatste jaren aanzienlijke inspanningen geleverd om de kwaliteit van de informatie over terugvorderingen en intrekkingen die de lidstaten indienen voor cohesieprogramma's te verbeteren. Zij heeft de lidstaten verzocht om cumulatieve en jaarlijkse gegevens te verstrekken over terugvorderingen en intrekkingen, hoewel dit verder gaat dan op grond van de regelgeving verplicht is. Ook heeft de Commissie de systemen van de lidstaten voor het registreren en melden van correcties ter plaatse gecontroleerd, met redelijk goede resultaten. Voor zover er verbetering was geboden, heeft de Commissie passende aanbevelingen geformuleerd en ziet zij erop toe dat deze worden opgevolgd.

⁽²⁹⁾ Een algemene opmerking over diverse debiteuren in de Jaarverslagen 2002, 2003 en 2004. Specifieke opmerkingen in het Jaarverslag 2005, paragrafen 6.36-6.41, het Jaarverslag 2006, paragrafen 2.26-2.30, het Jaarverslag 2007, paragrafen 1.29-1.31, 7.39 en het Jaarverslag 2008, paragrafen 1.16 en 1.17, en paragraaf 2.16, onder c).

⁽³⁰⁾ Zie de jaarrekening van de Europese Unie over het begrotingsjaar 2009 — toelichting 6 bij de financiële staten.

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

1.38. De Rekenkamer is ingenomen met de verschaffing van deze informatie. Zij wijst er echter op dat gebreken in de presentatie alsmede in de samenhang van de door de lidstaten opgegeven informatie en bedragen inzake Cohesie aanpak moeten worden en dat de informatie zorgvuldig geïnterpreteerd moet worden (zie de paragrafen 1.14-1.19 hierna).

Verschillen in gerichtheid en impact van de correctiemechanismen

1.39. De terugvordering van ten onrechte betaalde bedragen bij de begunstigden van EU-bestedingsprogramma's verschilt duidelijk van andere financiële correcties qua gerichtheid en impact. Terugvorderingen corrigeren de ontvangst van onregelmatige uitgaven; in beginsel zijn het de ontvangers van dergelijke uitgaven die de onterecht ontvangen bedragen terugbetalen; terugvorderingen kunnen daarom worden beschouwd als een mechanisme om fouten te corrigeren ⁽³¹⁾.

1.40. Financiële correcties (inclusief de goedkeuring van landbouwuitgaven) daarentegen zijn voornamelijk gericht op gebreken in de beheerssystemen. Ze onttrekken financiering aan lidstaten of derde landen die verzuimen de correcte toepassing van EU-regels te waarborgen. De financiële consequenties van dergelijke correcties worden doorgaans gedragen door de nationale belastingbetalers en niet door de begunstigden van een uitgavenregeling die op onjuiste wijze is toegepast. Financiële correcties dragen bij tot de bescherming van de financiële belangen van de EU maar kunnen noch in beginsel, noch in de praktijk worden beschouwd als een middel voor het corrigeren van individuele betalingen die niet correct zijn gedaan.

ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE

1.38. De presentatie van noot 6 bij de geconsolideerde jaarrekening is herzien voor de jaarrekening 2009. De Commissie heeft de presentatie verbeterd op verzoek van belanghebbenden.

1.39. De Commissie moet de verschillende correctiemethoden toepassen die uit de diverse rechtsgrondslagen en vormen van beheer voortvloeien. Onder gedeeld beheer ligt daarbij de primaire verantwoordelijkheid duidelijk bij de Commissie en gaat de Commissie alleen over tot financiële correcties wanneer de lidstaten hebben verzuimd om de nodige maatregelen te treffen met betrekking tot individuele of systeemgebreken. Dit wordt toegelicht in noot 6 bij de geconsolideerde jaarrekening.

1.40. Op het gebied van Cohesie is een financiële correctie een mechanisme voor het corrigeren van onregelmatige uitgaven die met EU-middelen zijn gefinancierd en derhalve een negatieve invloed op de EU-begroting hebben.

De lidstaten dienen onjuiste betalingen terug te vorderen van de begunstigden. Terugvordering kan worden bereikt door ofwel de begunstigde de betrokken bedragen te laten terugbetalen ofwel de te terug te betalen bedragen in mindering te brengen op verdere betalingen aan dezelfde begunstigde.

Wanneer de EU-controles ertoe leiden dat er onverschuldigde betalingen worden ontdekt, moeten de lidstaten de betrokken bedragen terugvorderen van de eindbegunstigden. Ook waar geen terugvorderingen van de begunstigden mogelijk zijn omdat de financiële correctie alleen betrekking heeft op tekortkomingen in het beheers- en controlesysteem van de lidstaten en niet op onverschuldigde betalingen, zijn deze correcties echter een belangrijk middel om de systemen van de lidstaten te verbeteren en aldus onregelmatige betalingen aan begunstigden te voorkomen of op te sporen en terug te vorderen.

Het conformiteitsgoedkeuringssysteem voor landbouw heeft tot doel uitgaven die niet in overeenstemming met de EU-voorschriften zijn verricht, van financiering door de EU uit te sluiten. Daarentegen gaat het niet om een mechanisme om onregelmatige betalingen aan begunstigden mee terug te vorderen. Daarvoor zijn op grond van het beginsel van een gedeeld beheer, zoals omschreven in artikel 53 ter, lid 2, onder c), van het Financieel Reglement en artikel 9, lid 1, onder a), onder iii), van Verordening (EG) nr. 1290/2005 van de Raad, uitsluitend de lidstaten verantwoordelijk.

De Commissie is derhalve van mening dat bepaalde financiële correcties kunnen worden beschouwd als een mechanisme om fouten te corrigeren, voor zover de betrokken bedragen worden teruggevorderd van de eindbegunstigde.

⁽³¹⁾ Voor landbouw echter bepaalt Verordening (EG) nr. 1290/2005 van de Raad (PB L 209 van 11.8.2005, blz. 1) dat 50 % van onverschuldigd betaalde bedragen die de lidstaten niet binnen vier jaar — of binnen acht jaar ingeval hierover een zaak is aangespannen — hebben teruggevorderd van de begunstigde, automatisch voor rekening komt van hun nationale begroting (de zogeheten 50/50-regel) (zie de paragrafen 3.50 en 3.51). De lidstaten dienen de terugvorderingsprocedures voort te zetten en teruggevorderde bedragen over te maken aan de EU-begroting.

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

1.41. Hoewel de Commissie het verschil tussen terugvorderingen en financiële correcties onderkent in de toelichting bij de financiële staten, maakt haar presentatie in andere documenten, zoals het syntheseverslag, het onderscheid tussen de twee mechanismen nog onvoldoende duidelijk. Hoewel volgens de presentatie van de Commissie voor 2009 bijna 90 % van de bevestigde bedragen (circa 2 900 miljoen euro op een totaal van 3 319 miljoen euro) en bijna 80 % van de uitgevoerde bedragen (ongeveer 1 400 miljoen euro op een totaal van 1 843 miljoen euro) betrekking heeft op financiële correcties die doorgaans voor rekening komen van de nationale belastingbetalers, zijn de opmerkingen soms gepresenteerd alsof het uitsluitend of voornamelijk om terugvorderingen gaat.

Verskillende fasen van de correctiemechanismen

1.42. De Commissie presenteert gegevens voor de drie belangrijkste fasen in het proces:

- een correctie is **in uitvoering** wanneer de terugvordering of financiële correctie nog in de afrondingsfase is (bv. door middel van juridische of contradictoire procedures bij de Commissie en/of in de lidstaten);
- een correctie is **bevestigd/vastgesteld** wanneer het bedrag van de terugvordering of financiële correctie is vastgesteld en afgerond (bv. door middel van een beschikking van de Commissie of een overeenkomst met de lidstaat);
- een correctie is **uitgevoerd** wanneer de terugvordering of financiële correctie daadwerkelijk is geïnd (bv. doordat de Commissie een terugbetaling heeft ontvangen of de lidstaat het bedrag van betalingsaanvragen heeft afgetrokken).

1.43. De Commissie maakt duidelijk dat de gepresenteerde gegevens betreffende de verschillende fasen van de correctiemechanismen in de beleidsgroep Cohesie alleen betrekking hebben op terugvorderingen en financiële correcties die zij heeft opgelegd.

ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE

1.41. De Commissie wijst erop dat het totale deel van de door de Rekenkamer genoemde financiële correcties ongeveer overeenkomt met het deel van de begroting dat onder gedeeld beheer staat en dat dit terrein veel van de door de Rekenkamer ontdekte fouten oplevert. De nadruk die de Rekenkamer legt op de verschillen tussen terugvorderingen en financiële correcties is al in aanmerking genomen in een aantal verslagen en ook bij toekomstige jaarlijkse activiteitenverslagen zal hiermee rekening worden gehouden.

De jaarrekening van de EU biedt een getrouwe weergave van de financiële correcties die voortvloeien uit de toezichhoudende rol van de Commissie.

Uit de als financiële correcties vermelde bedragen blijkt dat de Commissie stappen heeft genomen om de EU-begroting te beschermen tegen onverschuldigde betalingen. Opmerkingen hierover zijn bedoeld om de procedure toe te lichten die de Commissie hierbij volgt. Deze middelen zullen uiteindelijk van de begunstigten worden teruggevorderd via terugvorderingsprocedures die worden ingeleid door de lidstaten, aangezien het in hun belang is om zoveel mogelijk middelen terug te vorderen.

De Commissie verwijst ook naar haar antwoorden op de punten 1.36 en 1.40.

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

1.44. In dit verband wordt de aandacht gevestigd op het feit dat voor de beleidsgroep Cohesie slechts 20 % van de in 2009 bevestigde bedragen (2 411 miljoen euro) in hetzelfde jaar werd uitgevoerd (476 miljoen euro). Opgeteld bij de uitstaande bedragen van voorgaande jaren, moet per ultimo 2009 nog een totaalbedrag van 2 332 miljoen euro worden uitgevoerd. Als de lidstaten de komende jaren geen verdere uitgavendeclaraties indienen, zal het restant pas worden uitgevoerd bij de afsluiting van de programma's ⁽³²⁾.

ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE

1.44. De jaarrekening bevat gedetailleerde informatie over de bevestigde, uitgevoerde en nog uit te voeren financiële correcties en verklaart waarom een belangrijk deel nog steeds moet worden uitgevoerd.

Zoals de Rekenkamer terecht opmerkt, zullen financiële correcties uit de laatste jaren hoofdzakelijk plaatsvinden bij de afsluiting van het programma, wanneer het in de regelgeving vastgestelde maximum voor tussentijdse betalingen is bereikt. Ook kunnen financiële correcties die tijdens de duur van de programma's zijn bevestigd, bij latere betalingsverzoeken worden uitgevoerd. Het is dan ook moeilijk om een rechtstreeks verband te leggen tussen de in een bepaald jaar bevestigde financiële correcties en de in datzelfde jaar uitgevoerde bedragen.

Over het algemeen worden financiële correcties die tijdens de duur van de programma's zijn bevestigd, bij latere betalingsverzoeken uitgevoerd. Aangezien het maximum voor betalingen voor de meeste programma's van de periode 2000-2006 wellicht is bereikt, is het onvermijdelijk dat de vermindering van de niet-subsidiabele uitgaven pas wordt vermeld in de afsluitingsdocumenten, die de lidstaten in 2010 moeten indienen.

Zodra de Commissie over bewijs beschikt dat een correctie is uitgevoerd door de niet-subsidiabele uitgaven bij een verzoek om eindbetaling in mindering te brengen, zal zij de financiële correctie als uitgevoerd aanmerken. Gedetailleerde informatie over de uitvoering van financiële correcties staat in noot 6 bij de geconsolideerde jaarrekening.

Hoewel niet alle individuele financiële correcties in het boekhoudstelsel van de Commissie kunnen worden getraceerd, maar uitsluitend de correcties met financiële impact op de EU-bijdrage, zal de Commissie de financiële correcties die aantoonbaar zijn uitgevoerd in 2010 als zodanig weergeven in haar jaarrekening voor 2010.

Door de aard en/of omvang van de betrokken correcties vertonen de cijfers per programma of fonds forse verschillen.

⁽³²⁾ In 2009 werd bij de meeste operationele programma's van de programmeringsperiode 2000-2006 reeds het plafond van 95 % voor de declaratie van uitgaven vóór de afsluiting bereikt.

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

Gebrek aan betrouwbare informatie betreffende de jaarlijkse impact van correctiemechanismen

1.45. Indien betrouwbare informatie beschikbaar is over het effect van correctiemechanismen in het verleden, is het in beginsel wellicht mogelijk een schatting te maken van de verwachte effecten van de toepassing van dezelfde mechanismen in de toekomst. Er is soms ook ten onrechte geopperd dat de terugvorderingen en correcties vergeleken of zelfs verrekend kunnen worden met de foutenschattingen van de Rekenkamer.

1.46. Betrouwbare jaarlijkse informatie over de effecten van correctiemechanismen is echter niet voorhanden. De toelichtingen bij de financiële staten geven niet op systematische wijze weer hoe teruggevorderde bedragen gekoppeld zijn aan specifieke jaren, en in enkele gevallen werd een cumulatie of een achterstand bij de correcties van voorgaande jaren ontdekt en opgenomen in het lopende begrotingsjaar.

ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE

1.45. De Commissie heeft opgemerkt dat het foutenpercentage dat de Rekenkamer (met name voor Cohesie) vermeldt in haar jaarverslag, soms is uitgedrukt in een absolute waarde, die vervolgens is vergeleken met de cijfers voor terugvorderingen en correcties. De Commissie is geen voorstander van deze methode.

De Commissie heeft meermaals verklaard dat op meerjarige programma's meerjarige controlesystemen van toepassing zijn en dat veel fouten die de Rekenkamer in een bepaald jaar ontdekt, anders in de daaropvolgende jaren door de systemen van de Commissie zouden zijn ontdekt en gecorrigeerd. Dit kan worden aangetoond door de percentages restfouten van een programma te berekenen: in het verleden bleken deze percentages bij de afsluiting lager te zijn dan tijdens de tenuitvoerlegging.

Ook de Commissie vindt dat de in de betrouwbaarheidsverklaring van de Rekenkamer vermelde foutenpercentages, die voortvloeien uit een jaarlijks onderzoek van verrichtingen, niet zonder meer kunnen worden vergeleken met haar eigen foutenpercentages.

1.46. Zoals de Rekenkamer zelf opmerkt in paragraaf 1.44, zullen de meeste financiële correcties voor het beleidsterrein Cohesie die in deze late fase van de programmeringsperiode 2000-2006 zijn aanvaard, pas worden uitgevoerd bij de afsluiting van het programma, en niet in het jaar waarin zij werden vastgesteld of bevestigd. Dit hangt samen met het meerjarige karakter van de correctiesystemen voor programma's onder gedeeld beheer.

Daarnaast kunnen er — los van specifieke onregelmatige uitgaven of een specifiek jaar — forfaitaire correcties worden opgelegd ingeval er in de controlesystemen op lidstaatniveau tekortkomingen werden vastgesteld en deze vervolgens niet door de lidstaat zelf zijn verholpen.

Het is dan ook niet mogelijk om een financiële correctie rechtstreeks te koppelen aan het jaar van de uitgaven waarop de correctie betrekking heeft.

De structuurfondsen worden uitgevoerd in een meerjarig kader. Als een financiële correctie niet is gerapporteerd in jaar n , gebeurt dit in jaar $n+1$, zonder dat dit afbreuk doet aan de betrouwbaarheid van de procedure, die in de eerste plaats moet waarborgen dat alle onregelmatige betalingen worden gecorrigeerd. Deze compensatie tussen afzonderlijke jaren binnen één programmeringsperiode is nodig om tot correcte, doorzichtige en volledige cumulatieve informatie over financiële correctie te komen.

De toelichting bij de financiële staten bevat evenwel informatie over de financiële correcties die in een specifiek jaar zijn bevestigd en uitgevoerd, alsmede cumulatieve gegevens.

Op het beleidsterrein Landbouw (ELGF en ELFPO) zijn de financiële correcties daarentegen gekoppeld aan de uitgaven van een specifiek begrotingsjaar en deze koppeling wordt vermeld in elke conformiteitsbeschikking die de Commissie vaststelt.

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

1.47. Bovendien kunnen de cycli van veel correctiemechanismen meerdere jaren in beslag nemen en variaties in elementen die van invloed zijn op het corrigerend vermogen van een groot aantal toezicht- en controlesystemen (juridisch en organisatorisch kader; kenmerken van terugvorderingsprocedures; soort, omvang en duur van projecten, enz.) kunnen de mogelijkheid om het verwachte effect in de toekomst te schatten, aantasten.

1.48. Ten slotte zij eraan herinnerd dat de correctiemechanismen van de Commissie voornamelijk betrekking hebben op andere financiële correcties dan terugvorderingen (zie de paragrafen 1.39 en 1.40).

Conclusie betreffende het corrigerend vermogen van toezicht- en controlesystemen

1.49. De Commissie heeft in 2009 stappen ondernomen om meer en betere informatie te verstrekken inzake de correctiemechanismen die worden toegepast op de EU-begroting. Dat is een positieve ontwikkeling. De informatie die zij verstrekt is echter nog niet volkomen betrouwbaar, omdat de Commissie niet altijd betrouwbare informatie ontvangt van de lidstaten. Voorts dient de noodzaak tot verfijning van de richtsnoeren voor financiële verslaglegging te worden onderzocht op het punt van de informatie die moet worden opgenomen en hoe daarmee moet worden omgegaan. Voor een aantal uitgaven-terreinen verschaft de Commissie geen informatie waarmee een aansluiting van de volgende gegevens kan worden gemaakt: het jaar waarin de desbetreffende betaling is gedaan, het jaar waarin de betrokken fout is opgespoord en het jaar waarin de daaruit voortvloeiende financiële correctie is bekendgemaakt in de toelichting bij de rekeningen.

1.50. De overgrote meerderheid van de correcties naar waarde heeft veeleer betrekking op financiële correcties op lidstaten of derde landen, dan op terugvorderingen van individuele begunstigden die ten onrechte EU-middelen hebben ontvangen. Daarentegen zijn de fouten die werden opgespoord bij de toetsing door de Rekenkamer overwegend ten onrechte door begunstigden gedeclareerde of aan hen betaalde bedragen. In dit licht bezien concludeert de Rekenkamer dat het niet mogelijk is een zinvolle vergelijking te maken tussen haar eigen schatting van de foutenpercentages en de door de Commissie verstrekte gegevens inzake financiële correcties en terugvorderingen.

ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE

1.48. Zie antwoord op paragraaf 1.39.

1.49. Zie de antwoorden op de paragrafen 1.19, 1.40 en 1.46.

Aansluiting van betalingen, fouten en financiële correcties, zoals de Rekenkamer voorstelt, is niet mogelijk als het systeem voor uitgaven-declaratie cumulatief is over een meerjarige periode en in bepaalde gevallen, waarin het om systeemcorrecties gaat (zie ook het antwoord op paragraaf 1.50).

1.50. Bij direct beheer corrigeert de Commissie fouten door ofwel terugvordering in te stellen (via een terugvorderingsopdracht of compensatie bij een latere betaling), ofwel te verzoeken om een gecorrigeerde kostendeclaratie.

Het overgrote deel van de EU-begroting, circa 80 %, wordt uitgevoerd onder gedeeld beheer, waarbij in de eerste plaats de lidstaten verantwoordelijk zijn voor het waarborgen van de regelmatigheid van de bij de Commissie gedeclareerde uitgaven en dus ook voor het opsporen en corrigeren van onregelmatigheden. Bij deze beheersmethode is het ook de verantwoordelijkheid van de Commissie om te waarborgen dat de door de nationale autoriteiten ingestelde systemen doeltreffend zijn. Als dit niet het geval is, kan de Commissie financiële correcties opleggen. Het in de toepasselijke wetgeving vastgelegde systeem van financiële correcties houdt dus in dat de Commissie de terugvorderingen/correcties neerlegt bij de lidstaten, die de onregelmatige betaling op hun beurt van de begunstigde moeten terugvorderen. Als het in plaats van fouten op het niveau van de begunstigden om systeemgebreken gaat, worden er echter doorgaans geëxtrapoleerde of forfaitaire correcties toegepast.

ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE

Er moet dan ook onderscheid worden gemaakt tussen:

- de informatie over financiële correcties op grond van EU-controles en -audits, die volledig en betrouwbaar is, maar in geval van systeemgebreken niet direct kan worden gekoppeld aan fouten in betalingen aan een begunstigde of een specifiek jaar;
- de informatie die de lidstaten de Commissie toezenden over intrekkingen en terugvorderingen van onregelmatige uitgaven: hoewel de beschikbare informatie voor het beleidsterrein Landbouw correct is (zie het antwoord op paragraaf 1.17), had het actieplan 2008 voor het beleidsterrein Cohesie specifiek betrekking op de kwaliteit en volledigheid van deze gegevens. De gegevens over 2009 die de lidstaten de eerste helft van 2010 aan de Commissie hebben verstrekt, zijn dan ook beter en vollediger.

Ook de Commissie is van mening dat het niet relevant is om de foutenpercentages van de betrouwbaarheidsverklaring van de Rekenkamer, die overeenkomstig het Verdrag betrekking hebben op een jaarlijks onderzoek van een steekproef van verrichtingen, te vergelijken met de cijfers over financiële correcties. Vanwege de verschillende soorten financiële correcties (hierboven beschreven) is het voor het beleidsterrein Cohesie niet mogelijk om een financiële correctie rechtstreeks te koppelen aan het jaar van de betrokken uitgaven. De impact van de financiële correcties kan echter wel worden vastgesteld door na de afsluiting van een programma het resterende foutenniveau te berekenen. Zo lijkt de door DG REGIO in januari 2010 voltooide niet-statistische afsluitende audit van een steekproef van EFRO-programma's uit 1994-1999 erop te wijzen dat het globale foutenrisico bij de afsluiting en na alle financiële correcties aanzienlijk verminderd was.

De Commissie waarborgt de financiële belangen van de Unie door de systemen en procedures voor beheer en controle toe te passen welke zijn voorgeschreven in de financiële en sectorale regelgeving die de wetgever heeft vastgesteld om fouten die schadelijk zijn voor de EU-begroting te voorkomen, op te sporen en te corrigeren.

BIJLAGE 1.1

CONTROLEAANPAK EN -METHODOLOGIE

DEEL 1 — Controleaanpak en -methodologie voor de betrouwbaarheid van de rekeningen

1. De voornaamste criteria om te beoordelen of de geconsolideerde rekeningen, bestaande uit de geconsolideerde financiële staten en de geconsolideerde verslagen over de uitvoering van de begroting ⁽¹⁾, een in elk materieel opzicht getrouw beeld geven van de financiële situatie van de Europese Unie en de resultaten van de verrichtingen en kasstromen aan het eind van het jaar, zijn:

- a) *wettigheid en regelmatigheid*: de rekeningen zijn opgesteld overeenkomstig de regels, en de begrotingskredieten zijn beschikbaar;
- b) *volledigheid*: alle ontvangsten- en uitgavenverrichtingen en alle activa en passiva (inclusief posten buiten de balans om) horend bij de betreffende periode zijn in de rekeningen opgenomen;
- c) *realiteit van de verrichtingen en bestaan van de activa en passiva*: iedere ontvangsten- en uitgavenverrichting berust op een gebeurtenis die hoort bij de entiteit en de periode; het activum of passivum bestaat op de balansdatum en hoort bij de rapporterende entiteit;
- d) *meting en waardering*: de ontvangsten- en uitgavenverrichting en het activum of passivum zijn tegen een passende waarde geboekt in de rekeningen, met inachtneming van het voorzichtigheidsbeginsel;
- e) *presentatie van informatie*: de ontvangsten- en uitgavenverrichting, het activum of passivum wordt bekendgemaakt en omschreven overeenkomstig de toepasselijke boekhoudkundige regels en conventies en het transparantiebeginsel.

1. De controle bestaat uit de volgende basiselementen:

- a) actualisering van de evaluatie van de boekhoudkundige controleomgeving;
- b) controle van de werking van de essentiële boekhoudprocedures en het proces van afsluiting van het begrotingsjaar;
- c) analytische controles (consistentie en redelijkheid) van de voornaamste boekhoudgegevens;
- d) analyses en aansluitingen van rekeningen en/of saldi;
- e) gegevensgerichte controles van vastleggingen, betalingen en specifieke balansposten op basis van representatieve steekproeven.

DEEL 2 — Controleaanpak en -methodologie voor de regelmatigheid van de verrichtingen

3. De aanpak die de Rekenkamer heeft gevolgd om de regelmatigheid van de onderliggende verrichtingen bij de rekeningen te controleren, bestaat uit **twee hoofdpijlers**:

- rechtstreekse toetsing van verrichtingen om vast te stellen in hoeverre zij regelmatig zijn;
- beoordeling van de doeltreffendheid van de toezicht- en controlesystemen in het waarborgen van de regelmatigheid van verrichtingen.

4. Hierbij komt nog controle-informatie die voortkomt uit het werk van andere controleurs (indien relevant) en een analyse van de „management representations” ⁽²⁾.

Hoe de Rekenkamer de verrichtingen toetst

5. Het toetsen van verrichtingen geschiedt op basis van een **representatieve statistische steekproef** van ontvangsten (in het geval van ontvangsten) en betalingen uit de betrokken beleidsgroep. Deze toetsing biedt een statistisch onderbouwde schatting van de mate waarin de verrichtingen van de betrokken populatie regelmatig zijn.

6. De Rekenkamer hanteert een **controlezekerheidsmodel** teneinde de voor een betrouwbaar resultaat benodigde omvang van de steekproef te bepalen. Dit model omvat een beoordeling van het risico dat zich fouten voordoen in de verrichtingen (inherent risico) en het risico dat de toezicht- en controlesystemen dergelijke fouten niet voorkómen, dan wel opsporen en corrigeren (controle risico). Wanneer de systemen worden getoetst en doeltreffend worden bevonden, kunnen zij een deel van de zekerheid bieden ten aanzien van de regelmatigheid van de verrichtingen. In de praktijk vertrouwt de Rekenkamer voornamelijk op haar rechtstreekse toetsing van verrichtingen.

⁽¹⁾ Inclusief de toelichting.

⁽²⁾ Met name de jaarlijkse activiteitenverslagen en de verklaringen van de directeurs-generaal van de Commissie (zie de paragrafen 16 en 17) en het syntheseverslag.

7. Het toetsen behelst **gedetailleerd onderzoek** van de geselecteerde verrichtingen om te controleren of de declaratie of betaling correct is berekend en voldoet aan de relevante regels en rechtsvoorschriften inzake de besteding. De Rekenkamer trekt een steekproef van de in de begrotingsrekeningen opgenomen verrichtingen en volgt de betaling tot op het niveau van de eindbegunstigde (bv. een landbouwer, een organisator van cursussen, een projectontwikkelaar op het gebied van ontwikkelingshulp) en toetst de naleving van de relevante voorwaarden op ieder niveau. Indien de verrichting (om het even op welk niveau) onjuist is berekend, of niet in overeenstemming is met een rechtsvoorschrift of contractbepaling, wordt deze geacht een **fout** te bevatten.

Hoe de Rekenkamer de resultaten van de toetsing van verrichtingen evalueert en presenteert

8. Fouten in de verrichtingen komen om uiteenlopende redenen voor en nemen verschillende vormen aan, afhankelijk van de aard van de overtreding en de specifieke regel of contractbepaling die niet nageleefd werd. Ze kunnen betrekking hebben op een „betalingsvoorwaarde” of op een „ander nalevingsaspect”.

9. De Rekenkamer **deelt fouten** als volgt in:

— *kwantificeerbaar* of

— *niet-quantificeerbaar*, ingeval het niet mogelijk is te meten welk deel van het uit de EU-begroting betaalde of ontvangen bedrag onjuist was, dan wel de fout betrekking had op een „ander nalevingsaspect” ⁽³⁾;

— naar hun *aard*, met name de *subsidiabiliteit* (de betaling voldoet niet aan de subsidiabiliteitsvereisten), *realiteit* (vergoeding van kosten waarvan niet is bewezen dat ze zijn gemaakt), of *juistheid* (de betaling is onjuist berekend).

10. De Rekenkamer beschrijft de **frequentie** waarmee zich fouten voordoen door aan te geven in welke proportie de steekproef fouten vertoonde (zowel kwantificeerbare als niet-quantificeerbare). Dit geeft aan op welke schaal zich waarschijnlijk fouten voordoen binnen de beleidsgroep.

11. De Rekenkamer schat de algehele financiële impact van de kwantificeerbare fouten om te komen tot een meest waarschijnlijk **foutenpercentage**. Het meest waarschijnlijke foutenpercentage wordt ingedeeld in één van de volgende drie marges;

— onder 2 %;

— tussen 2 en 5 %;

— boven 5 %.

12. De resultaten van de toetsing van verrichtingen door de Rekenkamer zijn opgenomen in de bijlagen 1 bij de hoofdstukken 2-9 en samengevat in **tabel 1.2**.

Hoe de Rekenkamer systemen beoordeelt en verslag doet van de resultaten

13. **Toezicht- en controlesystemen** worden door de Commissie (en door lidstaten en begunstigde staten) ingesteld om de risico's voor de EU-begroting te beheersen, met inbegrip van de regelmatigheid van de verrichtingen. Het beoordelen van de doeltreffendheid van systemen om de regelmatigheid te verzekeren is dan ook een essentiële audit-procedure, en bijzonder nuttig om aanbevelingen voor verbeteringen te doen.

14. Binnen iedere beleidsgroep gelden allerlei afzonderlijke systemen, en het testen en beoordelen van elk daarvan vergt veel tijd. De Rekenkamer selecteert daarom ieder jaar een steekproef van de te onderzoeken systemen. De resultaten van de **systeembeoordelingen** worden gepresenteerd in de vorm van een tabel genaamd „*Resultaten van het onderzoek van systemen*” die te vinden is in de bijlagen 2 bij de hoofdstukken 2-9. Waar het mogelijk was de controle zodanig op te zetten en uit te voeren dat de doeltreffendheid van de systemen beoordeeld kon worden, worden de systemen aangemerkt als „*doeltreffend*” voor het beperken van het risico op fouten in de verrichtingen, „*deels doeltreffend*” (indien er enkele gebreken zijn die de operationele doeltreffendheid beïnvloeden) of „*niet doeltreffend*” (wanneer gebreken wijdverbreid zijn en daardoor de operationele doeltreffendheid volledig ondermijnen). Voor de resterende terreinen/beleidsgroepen zijn de systemen beoordeeld op hun conformiteit met van de rechtsvoorschriften.

15. Indien voldoende controle-informatie is verkregen, verstrekt de Rekenkamer voorts een **algehele beoordeling** van de toezicht- en controlesystemen (tevens weergegeven in de bijlagen 2 bij de hoofdstukken 2-9), waarin zowel de beoordeling van de geselecteerde systemen als de resultaten van de toetsing van de verrichtingen zijn meegewogen.

⁽³⁾ In sommige gevallen stellen uitgavenregelingen juridische eisen aan begunstigten, maar bepalen ze dat niet-nakoming ervan geen afbreuk doet aan het recht op betaling voor de ontvanger; in plaats daarvan volgt er een financiële correctie of boete. Een vermeldenswaardig voorbeeld is „cross-compliance” in de landbouw. Deze eisen vloeien voort uit wetgeving inzake de bescherming van het milieu, de gezondheid van mens, dier en plant, dierenwelzijn (uit de regelgeving voortvloeiende beheerseisen) en het in goede landbouw- en milieumilieuhoudende cross-compliancevoorschriften niet naleeft, wordt een verlaging of uitsluiting toegepast op het bedrag van de rechtstreekse betalingen. Wanneer de Rekenkamer inbreuken constateert op de cross-compliancevoorschriften, merkt zij deze aan als niet-quantificeerbare fouten en worden ze dan ook niet opgenomen in het meest waarschijnlijke foutenpercentage.

Hoe de Rekenkamer de „management representations” van de Commissie beoordeelt en verslag doet van de resultaten

16. Elk directoraat-generaal maakt — en publiceert — een jaarlijks activiteitenverslag waarin het verslag doet van de verwezenlijking van de beleidsdoelstellingen en de beheers- en controlesystemen die zijn ingesteld ter waarborging van de regelmatigheid van de verrichtingen en het deugdelijk gebruik van de middelen. Ieder jaarlijks activiteitenverslag gaat vergezeld van een verklaring van de directeur-generaal die onder meer beschrijft in hoeverre de middelen zijn gebruikt voor hun beoogde doel en in hoeverre de controleprocedures de regelmatigheid van de verrichtingen waarborgen ⁽⁴⁾. Het verslag en de verklaring vormen samen een essentieel onderdeel van de interne controle.

17. De Rekenkamer beoordeelt de jaarlijkse activiteitenverslagen en de bijgaande verklaringen teneinde te bepalen in hoeverre zij een getrouwe weergave bieden van het financieel beheer met betrekking tot de regelmatigheid van verrichtingen. Dit wordt gedaan aan de hand van een onderzoek en analyse, inclusief een vergelijking met de bevindingen van de Rekenkamer bij het (de) betrokken terrein(en).

Hoe de Rekenkamer tot haar oordeel komt

18. De Rekenkamer beoordeelt het geschatte meest waarschijnlijke foutenpercentage aan de hand van de materialiteitsdrempel van 2 % om — mede met behulp van ander bewijs — vast te stellen of de verrichtingen geen materiële fouten bevatten („goedkeurende” verklaring), een materieel foutenniveau bevatten („afkeurende” verklaring), dan wel of slechts een beperkt deel van de populatie een materieel foutenniveau vertoont („verklaring met voorbehoud”).

⁽⁴⁾ Verdere informatie over deze processen, alsmede links naar de meest recente verslagen zijn te vinden op http://ec.europa.eu/atwork/synthesis/index_en.htm.

HOOFDSTUK 2

Ontvangsten

INHOUD

	<i>Paragraaf</i>
Inleiding	2.1-2.14
Specifieke kenmerken van het begrotingsterrein	2.2-2.6
Reikwijdte en aanpak van de controle	2.7-2.14
Traditionele eigen middelen	2.8-2.12
Eigen middelen btw en bni	2.13-2.14
Regelmatigheid van verrichtingen	2.15-2.18
Traditionele eigen middelen	2.16
Eigen middelen btw en bni	2.17
Overige ontvangsten	2.18
Doeltreffendheid van systemen	2.19-2.31
Traditionele eigen middelen	2.20-2.24
Eigen middelen btw	2.25-2.26
Eigen middelen bni	2.27-2.31
Compilatie van de nationale rekeningen in de lidstaten	2.27-2.28
Algemene en specifieke punten van voorbehoud	2.29-2.30
Verificatie van bni-overzichten in de lidstaten	2.31
Betrouwbaarheid van de „management representations” van de Commissie	2.32
Conclusies en aanbevelingen	2.33-2.39

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

INLEIDING

2.1. Dit hoofdstuk betreft de specifieke beoordeling van de Rekenkamer inzake de ontvangsten, die de eigen middelen en andere ontvangsten omvatten. De essentiële financiële gegevens over de ontvangsten zijn opgenomen in **tabel 2.1**. De eigen middelen vormen veruit de belangrijkste financieringsbron van begrotingsuitgaven (94,1 %).

Tabel 2.1 — Ontvangsten — Essentiële informatie

(miljoen euro)

Begrotings-titel	Soort ontvangsten	Omschrijving	Ontvangsten 2009	%
1	Traditionele eigen middelen (TEM)	Productieheffing voor suiker (hoofdstuk 11)	132	0,1
		Douanerechten (hoofdstuk 12)	14 397	12,3
	Eigen middelen btw	Middelen uit btw (belasting over de toegevoegde waarde) over het lopende begrotingsjaar (hoofdstuk 13)	13 743	11,7
	Eigen middelen bni	Middelen uit bni (bruto nationaal inkomen) over het lopende begrotingsjaar (hoofdstuk 14)	82 413	70,3
	Correctie van begrotingsonevenwichtigheden	VK-correctie (hoofdstuk 15)	– 315	– 0,3
	Bruto verlaging van de jaarlijkse bijdrage op basis van het bni	Toegekend aan Nederland en Zweden (hoofdstuk 16)	4	0,0
		TOTAAL EIGEN MIDDELEN	110 373	94,1
3		Overschotten, saldi en aanpassingen	330	0,3
4		Ontvangsten afkomstig van personen die verbonden zijn aan de instellingen en andere communautaire organen	781	0,7
5		Aangroeiende ontvangsten voortvloeiend uit de administratieve werking van de instellingen	258	0,2
6		Bijdragen en terugbetalingen in verband met overeenkomsten en programma's van de Gemeenschap	4 545	3,9
7		Rente over te late betalingen en boetes	933	0,8
8		Opgenomen en verstrekte leningen	4	0,0
9		Diverse ontvangsten	61	0,1
		TOTAAL ANDERE ONTVANGSTEN	6 912	5,9
Totaal ontvangsten over het jaar			117 285	100,0

Bron: Jaarrekening 2009.

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

Specifieke kenmerken van het begrotingsterrein

2.2. Er zijn drie categorieën eigen middelen ⁽¹⁾: traditionele eigen middelen (douanerechten die worden geheven op importen en productieheffingen voor suiker — TEM), eigen middelen die zijn berekend op basis van de door de lidstaten geïnde belasting over de toegevoegde waarde (btw) en eigen middelen op basis van het bruto nationaal inkomen (bni) van de lidstaten.

2.3. De TEM worden vastgesteld en geïnd door de lidstaten. Driekwart van deze bedragen wordt aan de Unie afgedragen, terwijl het resterende kwart wordt ingehouden ter dekking van de inningskosten. Elke lidstaat stuurt de Commissie een maandoverzicht van vastgestelde rechten toe (het overzicht van de „A-boekhouding”) en een kwartaaloverzicht met de vastgestelde rechten die niet hierin zijn opgenomen (de „B-boekhouding”) ⁽²⁾.

2.4. De eigen middelen btw en bni zijn bijdragen die voortvloeien uit de toepassing van uniforme percentages op hypothetisch geharmoniseerde btw-grondslagen, respectievelijk het bni van de lidstaten, berekend overeenkomstig regels van de Unie.

2.5. Overeenkomstig Besluit 2007/436/EG, Euratom mogen bepaalde lidstaten in de periode 2007-2013 een geringer percentage van de btw-bron ⁽³⁾ afdragen en wordt hun jaarlijkse bni-bijdrage ⁽⁴⁾ met een brutobedrag verminderd. Bovendien wordt het Verenigd Koninkrijk een correctie voor begrotings- onevenwichtigheden toegestaan (de „VK-correctie”) welke bestaat uit een vermindering van zijn afdrachten aan eigen middelen bni.

2.6. De eigen middelen bni worden gebruikt om de begroting in evenwicht te brengen. Wordt het bni voor een bepaalde lidstaat te laag opgegeven — zonder dat dit van invloed is op de totale eigen middelen bni — dan heeft dit tot gevolg dat de bijdragen van de overige lidstaten toenemen, totdat het probleem is vastgesteld en verholpen.

⁽¹⁾ Zie Besluit 2007/436/EG, Euratom van de Raad van 7 juni 2007 betreffende het stelsel van eigen middelen van de Europese Gemeenschappen (PB L 163 van 23.6.2007, blz. 17), en Verordening (EG, Euratom) nr. 1150/2000 van de Raad van 22 mei 2000 houdende toepassing van Besluit 2007/436/EG, Euratom betreffende het stelsel van eigen middelen van de Europese Gemeenschappen (PB L 130 van 31.5.2000, blz. 1), zoals gewijzigd bij Verordening (EG, Euratom) nr. 105/2009 (PB L 36 van 5.2.2009, blz. 1).

⁽²⁾ Wanneer betaling van rechten of heffingen uitblijft en er geen zekerheid is gesteld, of er zekerheden voor zijn gesteld maar de rechten of heffingen worden betwist, mogen de lidstaten de terbeschikkingstelling van deze middelen opschorten door ze in deze afzonderlijke boekhouding op te nemen (de „B-boekhouding”).

⁽³⁾ Duitsland, Nederland, Oostenrijk en Zweden.

⁽⁴⁾ Nederland en Zweden.

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

Reikwijdte en aanpak van de controle

2.7. De algemene controleaanpak en -methodologie van de Rekenkamer wordt beschreven in **deel 2 van bijlage 1.1**. Ten behoeve van de controle van de ontvangsten werd een representatieve statistische steekproef van 62 invorderingsopdrachten uit het inningsregister van alle ontvangsten van de Commissie getoetst op het niveau van de Commissie (zie **bijlage 2.1**).

Traditionele eigen middelen

2.8. Niet-aangegeven importen of importen die aan douanetoezicht zijn ontsnapt vallen buiten het bestek van de door de Rekenkamer uitgevoerde controle van verrichtingen die ten grondslag liggen aan de rekeningen.

2.9. De Rekenkamer beoordeelde de toezicht- en controlesystemen in drie lidstaten ⁽⁵⁾ en nam hun boekhoudsystemen voor de TEM onder de loep. Zij onderzocht de geldstromen van de rechten vanaf de vaststelling tot aan de aangifte bij de Commissie, om redelijke zekerheid te verkrijgen dat de geboekte bedragen correct zijn. De controleurs testten een aselechte steekproef van telkens 30 invoeraangiften in elk van deze drie lidstaten.

2.10. Bij vijf terugvorderingen betreffende traditionele eigen middelen uit de in paragraaf 2.7 bedoelde steekproef maakte de Rekenkamer een aansluiting van de geselecteerde maandoverzichten met de onderliggende boekhoudkundige stukken van de betrokken lidstaten ⁽⁶⁾.

2.11. De Rekenkamer beoordeelde de toezicht- en controlesystemen bij de Commissie, met inbegrip van haar inspecties in de lidstaten. Tevens werd de toezichthoudende rol van het RCEM ⁽⁷⁾ beoordeeld.

2.12. De Rekenkamer hield rekening met de resultaten van de door haar in 2008 en 2009 verrichte specifieke controle in negen lidstaten ⁽⁸⁾ betreffende vereenvoudigde douaneprocedures voor invoer.

Eigen middelen btw en bni

2.13. De eigen middelen btw en bni zijn gebaseerd op macro-economische statistieken waarvan de onderliggende verrichtingen niet rechtstreeks kunnen worden gecontroleerd. Om die reden werd voor de controle uitgegaan van de ontvangst door de Commissie van de door de lidstaten opgestelde macro-economische grootheden en werden vervolgens de systemen van de Commissie voor de verwerking van de gegevens beoordeeld teneinde de bedragen te bepalen die in de definitieve rekeningen worden opgenomen. De Rekenkamer onderzocht dus de opstelling van de begroting en de juistheid van de bijdragen van de lidstaten.

⁽⁵⁾ Duitsland, Ierland en Letland.

⁽⁶⁾ Duitsland, Frankrijk, Italië, Slovenië en het Verenigd Koninkrijk.

⁽⁷⁾ Raadgevend Comité voor de eigen middelen: artikel 20 van Verordening (EG, Euratom) nr. 1150/2000, zoals gewijzigd.

⁽⁸⁾ België, Ierland, Frankrijk, Italië, Hongarije, Nederland, Slovenië, Zweden en het Verenigd Koninkrijk.

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE

2.14. De controle betrof ook de toezicht- en controlesystemen van de Commissie die ertoe dienen, redelijke zekerheid te verschaffen dat deze middelen correct zijn berekend en geïnd, alsmede de rol van het RCEM ⁽⁹⁾ en het bni-comité.

REGELMATIGHEID VAN VERRICHTINGEN

2.15. De resultaten van de toetsing van verrichtingen zijn samengevat in **bijlage 2.1**.

Traditionele eigen middelen

2.16. De Rekenkamer constateerde dat de overzichten die de lidstaten de Commissie toestuurd, over het geheel genomen geen materiële fouten vertoonden.

Eigen middelen btw en bni

2.17. Bij haar controle constateerde de Rekenkamer dat de berekening van de bijdragen van de lidstaten en de betaling ervan geen fouten van materieel belang bevatten. In december 2009 ontdekte de Commissie echter een fout in haar berekening van de voorlopige ramingen voor de VK-correctie betreffende de jaren 2008 en 2009, en wel een te hoge raming van respectievelijk 138 en 458 miljoen euro. Aangezien de VK-correctie voor het jaar 2008 in de begroting van 2009 werd opgenomen, deden de lidstaten die de correctie financierden in 2009 een hogere afdracht dan nodig was. Dit wordt pas gecorrigeerd als in de begrotingen van de komende jaren herziene ramingen worden opgenomen.

2.17. De geconstateerde tekortkomingen zijn door de Commissie onmiddellijk aan de lidstaten en aan de Rekenkamer gemeld. Alle lidstaten waren het ermee eens de nodige corrigerende maatregelen te nemen in het kader van de normale procedures voor herzieningen en bijwerkingen.

Overige ontvangsten

2.18. De Rekenkamer constateerde dat de geteste verrichtingen op het gebied van Overige ontvangsten over het geheel genomen geen materiële fouten vertoonden.

DOELTREFFENDHEID VAN SYSTEMEN

2.19. De resultaten van het onderzoek van systemen zijn samengevat in **bijlage 2.2**.

⁽⁹⁾ Artikel 4 van Verordening (EG, Euratom) nr. 1287/2003: de bni-verordening (PB L 181 van 19.7.2003, blz. 1).

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

Traditionele eigen middelen

2.20. Evenals in voorgaande jaren ⁽¹⁰⁾ wees de Rekenkamer op problemen in de procedures en systemen die van invloed zijn op de bedragen in de B-boekhouding en moeten worden verholpen. Ze betroffen met name een vertraagde terugvordering van rechten en een te late terbeschikkingstelling van teruggevorderde bedragen ⁽¹¹⁾, alsmede een ongerechtvaardigde afschrijving van douanerechten ⁽¹²⁾.

2.21. In twee van de gecontroleerde lidstaten ⁽¹³⁾ konden de nationale autoriteiten de in de B-boekhouding opgenomen bedragen niet volledig rechtvaardigen omdat zij niet overeenkwamen met de onderliggende stukken. Bovendien trof de Rekenkamer soortgelijke verschillen aan bij haar aansluiting van de A-boekhouding ⁽¹⁴⁾.

2.22. De Commissie heeft het standpunt ingenomen dat wanneer goederen die op onregelmatige wijze het douanegebied van de Gemeenschap zijn binnengebracht in beslag zijn genomen, er geen verplichting is om de ontstane douaneschuld in de B-boekhouding te boeken. In zijn arrest van april 2009 ⁽¹⁵⁾ heeft het Hof van Justitie geoordeeld dat een dergelijke inbeslagneming van goederen moet plaatsvinden voordat die goederen het eerste in dat gebied gelegen douanekantoor zijn gepasseerd om te kunnen leiden tot het tenietgaan van de douaneschuld. Volgens de Rekenkamer dienen de schulden voor goederen die na dit stadium in beslag werden genomen dus wel degelijk in de rekeningen te worden opgenomen.

2.23. Controles ter plaatse van de Rekenkamer brachten tekortkomingen in het nationale douanetoezicht aan het licht, met name wat betreft het functioneren van de risicoanalyse voor de selectie van handelaren en importen die onder douanecontroles dienen te vallen ⁽¹⁶⁾. Dit vergroot het risico dat onregelmatigheden onopgemerkt blijven, hetgeen kan leiden tot een verlies aan TEM.

ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE

2.20. De Commissie zal de betrokken lidstaten vragen de geconstateerde tekortkomingen te verhelpen en waar nodig zullen de te weinig betaalde traditionele eigen middelen worden ingevorderd, eventueel met achterstandsrente.

2.21. De betrokken lidstaten zal worden gevraagd de bedragen in de rekeningen te verantwoorden, te weinig betaalde traditionele eigen middelen aan te zuiveren en in geval van te late terbeschikkingstelling achterstandsrente aan te rekenen.

2.22. Het standpunt van de Commissie is gebaseerd op artikel 867 bis van Verordening (EEG) nr. 2454/93 houdende vaststelling van enkele bepalingen ter uitvoering van het douanewetboek, volgens hetwelk goederen die in beslag zijn genomen of verbeurdverklaard, worden geacht onder het stelsel van douane-entrepots te zijn geplaatst. Voor dergelijke goederen wordt geen douaneschuld vastgesteld en in de rekeningen opgenomen. In het arrest van het Hof van Justitie van 2009 werd niet stilgestaan bij de relevantie van artikel 867 bis waar het gaat om de behandeling van de douaneschuld voor in beslag genomen goederen en daarom wachtte de Commissie de uitkomst af van een gelijkaardige zaak, C-230-08. De Commissie onderzoekt welke de gevolgen zijn van de recente uitspraak in die zaak en welke follow-up eraan dient te worden gegeven. Wanneer het gemoderniseerde douanewetboek in werking treedt, zal de douaneschuld voor in beslag genomen goederen hoe dan ook altijd komen te vervallen, ongeacht de plaats van inbeslagneming.

2.23. Het instellen van douanetoezichtssystemen op basis van een passende risicoanalyse is een verantwoordelijkheid van de lidstaten. De door de Rekenkamer gesignaleerde gebreken betreffen drie lidstaten. In één daarvan deed de Rekenkamer dezelfde bevindingen in haar controle van de vereenvoudigde procedures; de Commissie is bezig met de follow-up van de ondernomen actie. In de overige twee hebben de bevindingen betrekking op het ontbreken van een aselekt element in het keuzesysteem voor aangiften en handelaren. In de ene lidstaat hebben de nationale autoriteiten dit verholpen. In de andere werd een aselekt element gebruikt, maar niet opgenomen in het geautomatiseerde systeem waarmee te onderzoeken invoeraangiften/handelaren worden uitgekozen.

⁽¹⁰⁾ Bijvoorbeeld paragraaf 4.14 van het Jaarverslag 2008.

⁽¹¹⁾ Duitsland, Ierland, Italië en Letland.

⁽¹²⁾ Duitsland.

⁽¹³⁾ Ierland en Letland.

⁽¹⁴⁾ Ierland.

⁽¹⁵⁾ Zaak C-459/07 van 2 april 2009.

⁽¹⁶⁾ Duitsland, Ierland en Letland.

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

2.24. Voorts constateerde de Rekenkamer in haar onlangs verschenen speciaal verslag⁽¹⁷⁾ over vereenvoudigde douaneprocedures voor importen⁽¹⁸⁾ in alle bezochte lidstaten significante controlegebreken en in de meeste een hoge foutenfrequentie. Gezien het feit dat deze lidstaten meer dan de helft van de totale inning van TEM voor hun rekening nemen en dat bij ongeveer twee derde van alle EU-douaneaangiften gebruik wordt gemaakt van vereenvoudigde procedures, hebben deze controlegebreken een impact op de werking van de toezicht- en controlesystemen van de lidstaten op het gebied van de TEM. Dit leidt vervolgens tot het risico dat er onjuiste bedragen aan TEM worden geïnd.

Eigen middelen btw

2.25. Het uitgangspunt voor de berekening van eigen middelen btw is de daadwerkelijk geïnde btw in de lidstaten⁽¹⁹⁾. Een door de Commissie in september 2009 gepubliceerde studie, bedoeld om het btw-deficit in de lidstaten van de EU-25 (met uitzondering van Cyprus)⁽²⁰⁾ te kwantificeren en analyseren, raamt het deficit tussen de toegerekende btw-ontvangsten en een theoretische netto btw-verplichting op gemiddeld 13 % voor de periode 2004-2006. Voor de lidstaten waarvan de btw-grondslag niet is afgetopt⁽²¹⁾ geldt dat indien het btw-deficit wordt weggenomen, hun bijdrage uit de btw aan de EU-begroting zou toenemen. Dit zou de bijdragen bni doen afnemen, hoewel het effect voor de afzonderlijke lidstaten zal verschillen.

2.26. Door middel van een voorbehoud kunnen onzekere elementen in de door de lidstaten ingediende btw-declaraties na de wettelijke termijn van vier jaar worden opgehouden voor correctie. In 2009 werden er 67 punten van voorbehoud opgeworpen en werden er 63 opgeheven. Aan het eind van dat jaar kwam het totaal op 167 (zie **tabel 2.2**). Hoewel de Rekenkamer verbeteringen waarnam bij de opheffing van langdurig hangende punten van voorbehoud inzake de btw, bestonden er daarvan ultimo 2009 nog altijd 20 met betrekking tot jaren vóór 2000, tegen 34 per ultimo 2008.

ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE

2.24. De Commissie is het met de Rekenkamer eens dat de douanecontroles voor verbetering vatbaar zijn en in het licht van de ervaring en beste werkmethoden moeten worden aangepast.

De Commissie heeft actie ondernomen om de lidstaten bij te staan wat de veranderende procedures betreft. Er zijn gedetailleerde richtsnoeren verstrekt, evenals opleidingen over de beste manier van toepassen. De resultaten zullen worden bekeken tijdens evaluatiebezoeken in 2010 en 2011. Daarnaast heeft de Commissie in 2009 en 2010 aan elke lidstaat specifieke inspectiebezoeken gebracht, gericht op de controlestrategieën voor de douane. Op basis van die inspecties en van de controlebevindingen van de Rekenkamer heeft de Commissie reeds om corrigerende maatregelen verzocht. Zij zal in de loop van 2010 een themaverslag over de douanecontrolestrategieën in de lidstaten opstellen waarin de bevindingen van de Rekenkamer en haar eigen bevindingen zullen worden verwerkt. Dit verslag zal met het oog op het aanbrengen van verbeteringen met de lidstaten worden besproken in het RCEM.

2.25. Zoals de Rekenkamer beaamt, is het uitgangspunt voor de berekening van de jaarlijkse btw-grondslag, waarop de nationale bijdragen aan eigen middelen uit de btw op hun beurt worden vastgesteld, de daadwerkelijk in dat jaar geïnde btw in de lidstaten. Hoewel een verkleining van het deficit in theorie tot meer eigen middelen uit de btw zou kunnen leiden, heeft de wetgever gekozen voor een methode waarbij elke toename van de eigen middelen uit de btw budgettair zou worden geneutraliseerd door een overeenkomstige vermindering van middelen uit de bni-grondslag.

2.26. Het nemen van proactieve maatregelen om langdurig hangende punten van voorbehoud weg te nemen, gaat door. In 2008 heeft de Commissie alle langdurig hangende punten van voorbehoud op basis van het risico ingedeeld en is zij met de betrokken lidstaten begonnen de kwesties op te lossen, rekening houdende met die volgorde van prioriteit. Die strategie begon in 2009 vruchten af te werpen en wordt voortgezet, waardoor in 2010 nog eens zeven van de oudste punten van voorbehoud konden worden weggewerkt. De Commissie is van mening dat goede vooruitgang is geboekt. Nieuwe beheersbijeenvakkomsten dienen in 2010/2011 te worden gepland.

⁽¹⁷⁾ Speciaal verslag nr. 1/2010.

⁽¹⁸⁾ De procedure van de vereenvoudigde aangifte en de domiciliëringsprocedure voor de vrijgave van goederen voor het vrije verkeer. Krachtens dergelijke procedures kunnen handelaren goederen laten vrijgeven door slechts een ten dele ingevulde douaneaangifte in te dienen of door een boeking in hun administratie. Een volledige gedetailleerde douaneaangifte en de betaling van de rechten vinden doorgaans plaats in de volgende maand.

⁽¹⁹⁾ Artikel 3 van Verordening (EEG, Euratom) nr. 1553/89 van de Raad (PB L 155 van 7.6.1989, blz. 9).

⁽²⁰⁾ http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/taxation/tax_cooperation/combating_tax_fraud/reckon_report_sep2009.pdf.

⁽²¹⁾ Krachtens artikel 2, lid 1, onder b), van Besluit 2007/436/EG, Euratom.

Tabel 2.2 — Punten van voorbehoud in verband met btw per 31.12.2009

Lidstaat	Aantal hangende punten van voorbehoud per 31.12.2008	In 2009 opgeworpen punten van voorbehoud	In 2009 opgeheven punten van voorbehoud	Aantal hangende punten van voorbehoud per 31.12.2009	Vroegste jaar waarop een punt van voorbehoud per 31.12.2009 betrekking had
België	8	0	5	3	2000
Bulgarije	0	1	0	1	2007
Tsjechische Republiek	8	1	0	9	2004
Denemarken	0	5	0	5	2004
Duitsland	18	1	15	4	2001
Estland	8	0	0	8	2004
Ierland	16	1	0	17	1998
Griekenland	10	4	3	11	1998
Spanje	3	0	1	2	2001
Frankrijk	4	6	0	10	1993
Italië	14	2	7	9	1995
Cyprus	3	1	1	3	2004
Letland	2	4	1	5	2004
Litouwen	2	12	7	7	2005
Luxemburg	2	1	0	3	2004
Hongarije	5	3	4	4	2004
Malta	6	4	0	10	2004
Nederland	5	3	1	7	2002
Roemenië	0	0	0	0	—
Oostenrijk	11	4	10	5	2002
Polen	3	3	0	6	2004
Portugal	9	1	0	10	1996
Slovenië	0	3	0	3	2004
Slowakije	5	0	2	3	2004
Finland	8	4	2	10	1995
Zweden	9	2	4	7	1995
Verenigd Koninkrijk	4	1	0	5	1998
Totaal	163	67	63	167	

Bron: Europese Commissie.

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE

Eigen middelen bni*Compilatie van de nationale rekeningen in de lidstaten*

2.27. In haar verslag over het Griekse overheidstekort en de schuldstatistiek (22) aan de (Ecofin-)Raad, stelde de Commissie de kwaliteit van de Griekse macro-economische statistiek, waaronder die van de nationale rekeningen, ter discussie. De Commissie en de Raad hebben twijfels geuit over de doeltreffende werking van de toezicht- en controlesystemen bij het Griekse nationaal bureau voor de statistiek dat ook de bni-gegevens opstelt voor de berekening van de eigen middelen.

2.28. In haar voorgaande jaarverslagen (23) oordeelde de Rekenkamer dat verschillen tussen de toezicht- en controlesystemen bij de nationale bureaus voor de statistiek (NBS) van de lidstaten ten koste van de vergelijkbaarheid, betrouwbaarheid en volledigheid van de nationale rekeningen zouden kunnen gaan. Eurostat heeft haar beoordeling van de toezicht- en controlesystemen van het NBS nog niet afgerond en heeft nog geen richtsnoeren vastgesteld betreffende de toepassing van dergelijke systemen in de lidstaten.

Algemene en specifieke punten van voorbehoud

2.29. Eind 2009 bestonden er algemene punten van voorbehoud (24) betreffende de bni-gegevens van de EU-15-lidstaten met betrekking tot de periode 2002-2006, en voor de EU-10-lidstaten met betrekking tot de periode 2004-2006, hangende de afronding van de analyse van de geactualiseerde of nieuwe bni-overzichten.

2.30. Begin 2009 stonden er tien specifieke punten van voorbehoud (25) betreffende het bni open met betrekking tot de periode 1995-2001. In de loop van 2009 hief de Commissie zes punten van voorbehoud met betrekking tot Griekenland op, zodat er aan het eind van het jaar nog vier (26) overbleven.

2.27. Het aangehaalde verslag betreft de cijfers van het tekort en de schuld van de centrale overheid in Griekenland. De mogelijke impact van de problemen die uit deze verificatie van het tekort en de schuld naar voren zijn gekomen, werd grondig geanalyseerd, maar dit wees niet op significante gevolgen voor het niveau van het bbp/bni.

Griekenland heeft een aanvang gemaakt met het aanpakken van de problemen die in het verslag van de Commissie van 8 januari 2010 aan de orde zijn gesteld: het heeft een nieuwe wet betreffende het nationaal statistisch stelsel aangenomen, die onder andere de oprichting inhoudt van een nieuwe statistische autoriteit (ELSTAT) die de onafhankelijkheid en de integriteit van de statistiek moet waarborgen.

2.28. Volgens de Commissie hangt de betrouwbaarheid van de nationale rekeningen allereerst af van de specifieke statistische bronnen en methoden die worden gehanteerd; het uitgangspunt voor haar bni-validatie is verificatie en verbetering van die bronnen en methoden. Goed uitgedachte stelsels van toezicht en controle in de nationale bureaus voor de statistiek van de lidstaten kunnen helpen het foutenrisico op te sporen en te beperken. De Commissie heeft reeds met de opmerkingen van de Rekenkamer betreffende de stelsels van toezicht en controle rekening gehouden op de wijze die in haar antwoord op paragraaf 4.24 van het verslag 2008 is aangegeven. Daarenboven heeft de Commissie naar aanleiding van bni-verificaties informatie verzameld over de werkwijzen van de lidstaten, in het bijzonder met het oog op de workshop die in december 2009 door haar is georganiseerd. Overeenkomstig de doelstellingen van die workshop zal de Commissie goede werkmethode voor de lidstaten identificeren en ontwikkelen, alsook beoordelingsprocedures op dat gebied.

2.30. De Commissie zet haar samenwerking voort met de twee lidstaten waartegen voor de periode 1995-2001 nog punten van voorbehoud inzake het bbp openstaan (één voor Griekenland en drie voor het Verenigd Koninkrijk), opdat deze kunnen worden opgeheven.

(22) COM(2010) 1 definitief van 8 januari 2010 en de notulen van de vergadering van de (Ecofin-)Raad van 19 januari 2010.

(23) Paragrafen 3.47-3.49 van het Jaarverslag 2004, paragrafen 4.23-4.25 van het Jaarverslag 2005 en paragrafen 4.23-4.24 van het Jaarverslag 2008.

(24) Artikel 10, lid 7, van Verordening (EG, Euratom) nr. 1150/2000 van de Raad, zoals gewijzigd, bepaalt dat eventuele wijzigingen van het bnp/bni na 30 september van het vierde jaar volgende op een bepaald begrotingsjaar niet meer in aanmerking worden genomen, behalve op vóór het verstrijken van deze termijn hetzij door de Commissie, hetzij door de lidstaat ter kennis gebrachte punten. Deze punten zijn bekend als punten van voorbehoud. Een algemeen voorbehoud betreft alle gegevens van een lidstaat.

(25) Een specifiek voorbehoud betreft bepaalde elementen van het bni-overzicht.

(26) Deze hangende punten van voorbehoud betreffen Griekenland en het Verenigd Koninkrijk en hebben met name betrekking op aspecten van methodologie en compilatie.

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

Verificatie van bni-overzichten in de lidstaten

2.31. In 2009 bezocht de Commissie (Eurostat) 16 lidstaten om bni-overzichten te verifiëren⁽²⁷⁾ en verrichte zij rechtstreekse verificatie. Dit was in de bezochte lidstaten echter beperkt tot een zeer klein aantal bni-componenten. Zoals uiteengezet in de richtsnoeren van Eurostat hoeft deze aanpak van rechtstreekse verificatie doorgaans niet tot conclusies te leiden inzake alle onderdelen van de bni-ramingen.

BETROUWBAARHEID VAN DE „MANAGEMENT REPRESENTATIONS” VAN DE COMMISSIE

2.32. De resultaten van de beoordeling van de „management representations” van de Commissie zijn samengevat in **bijlage 2.3**. De Rekenkamer vestigt de aandacht op het onlangs verschenen speciaal verslag inzake vereenvoudigde douaneprocedures voor importen dat wordt besproken in paragraaf 2.24. De Commissie dient in haar jaarlijks activiteitenverslag 2010 rekening te houden met de conclusies van dit verslag, evenals met de follow-up van haar eigen bevindingen bij inspecties van vereenvoudigde procedures en de controlestrategie van de lidstaten.

CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

2.33. Op basis van haar controlewerkzaamheden concludeert de Rekenkamer het volgende:

- de opgaven en betalingen van de TEM door de lidstaten,
- de berekening door de Commissie van de bijdragen van de lidstaten op basis van de door de lidstaten doorgegeven btw- en bni-gegevens, alsmede
- overige ontvangsten

over het per 31 december 2009 afgesloten jaar bevatten geen fouten van materieel belang.

2.34. Op basis van haar controlewerkzaamheden concludeert de Rekenkamer dat de toezicht- en controlesystemen op doeltreffende wijze de regelmatigheid van de ontvangsten waarborgden. De Rekenkamer vestigt echter de aandacht op de gebreken die, hoewel ze niet van materieel belang zijn voor de doeltreffendheid van de systemen als geheel, maatregelen vereisen zoals hierna uiteengezet.

Traditionele eigen middelen

2.35. De controles van de Rekenkamer brengen nog steeds problemen aan het licht in verband met de gebruikmaking van de B-boekhouding; de Rekenkamer doet dan ook de aanbeveling dat de Commissie zich blijft inspannen om een juist gebruik hiervan te verzekeren, met name wat betreft de tijdige vaststelling en terbeschikkingstelling van de douanerechten (paragraaf 2.20).

ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE

2.31. De Commissie past rechtstreekse verificatie toe naast de verificatie van de bni-overzichten van de landen op basis van de GNI Inventory Assessment Questionnaire (GIAQ). De Commissie is van mening dat het aantal door haar gekozen componenten toereikend was voor de rechtstreekse verificatie, overeenkomstig de door het bni-comité goedgekeurde richtsnoeren voor rechtstreekse verificatie.

2.32. De Commissie heeft bij haar inspecties van de vereenvoudigde procedures en van de controlestrategieën van de lidstaten ook tekortkomingen in de nationale controleprocedures vastgesteld en zal de bevindingen van de Rekenkamer en haar eigen bevindingen blijven opvolgen. Zodra die follow-up afgerond is, zal de Commissie over een breder draagvlak voor een beoordeling beschikken.

2.35. De Commissie zal zich blijven inspannen om de B-boekhouding regelmatig te onderzoeken op tekortkomingen die van invloed kunnen zijn op de tijdige vaststelling en terbeschikkingstelling van traditionele eigen middelen.

⁽²⁷⁾ Overeenkomstig artikel 3 van de bni-verordening verschaffen de lidstaten de Commissie (Eurostat) een overzicht van de procedures en statistieken die zijn gehanteerd voor de berekening van het bni en zijn componenten overeenkomstig het ESR 95.

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

2.36. De gebreken die de Rekenkamer aantrof in haar specifieke controle met betrekking tot de doeltreffendheid van de controles op vereenvoudigde procedures en in haar overige controlewerkzaamheden in 2009 brachten de Rekenkamer tot de conclusie dat de toezicht- en controlesystemen van de lidstaten op het gebied van de TEM slechts ten dele doeltreffend zijn om een volledige en juiste vastlegging van douanerechten te waarborgen (paragrafen 2.23 en 2.24).

Eigen middelen btw

2.37. Er bestaan nog altijd zeer oude punten van voorbehoud. De Commissie dient de lidstaten te blijven aansporen snel toereikende informatie te verstrekken waarmee zij deze punten van voorbehoud zo spoedig mogelijk kan opheffen en de nodige correcties in de btw-grondslagen van de lidstaten kan aanbrengen (paragraaf 2.26).

Eigen middelen bni

2.38. De Commissie heeft nog geen beoordelingsverslagen opgesteld over het bni van de lidstaten en geen specifieke punten van voorbehoud opgeworpen voor de periode vanaf 2002. Om dit te doen dient zij haar verificatie van de bni-overzichten in de lidstaten af te ronden, rekening houdend met haar evaluatie van de toezicht- en controlesystemen in de NBS betreffende de compilatie van de nationale rekeningen (paragrafen 2.28 en 2.31). De Commissie dient ook duidelijkheid te verschaffen over de reikwijdte van het oordeel dat zij geeft in haar beoordeling van de bni-gegevens van de lidstaten (paragraaf 2.31).

2.39. Een follow-up van eerdere opmerkingen is te vinden in **bijlage 2.4**.

ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE

2.36. De Commissie zal die tekortkomingen opvolgen in samenhang met de bevindingen van haar eigen inspecties.

2.37. In 2010 zijn tot dusver nog eens zeven van de langst openstaande punten van voorbehoud opgeheven. Nieuwe beheersbijeenkomsten dienen in 2010/2011 te worden gepland.

2.38. De Commissie zal de verificatie van de bni-overzichten van de lidstaten afronden en eind 2010/begin 2011 beoordelingsverslagen opstellen. De Commissie is van mening dat haar aanpak (administratieve controles van de bni-vragenlijsten, verificatie van de bni-overzichten aan de hand van de GIAQ aangevuld met rechtstreekse verificatie) geschikt is om een sluitende beoordeling van het bni van de lidstaten te kunnen maken. In dit verband wijst zij erop dat de toezicht- en controlesystemen betrekking hebben op het organisatorische aspect en geen specifieke indicaties verschaffen over de betrouwbaarheid van de rekeningen, die in de eerste plaats wordt bepaald door de gebruikte statistische bronnen en methoden, ook al kunnen de systemen helpen om het risico op fouten in nationale rekeningen te verkleinen.

BIJLAGE 2.1

RESULTATEN VAN DE TOETSING VAN VERRICHTINGEN VOOR ONTVANGSTEN

	2009				2008	2007
	TEM	Btw/bni/VK-correctie	Overige	Totaal		
OMVANG EN OPZET VAN DE STEEKPROEF						
Totaal verrichtingen (waarvan):	5	43	14	62	60	66
Invorderingsopdrachten	5	43	14	62	60	66
RESULTATEN VAN DE TOETSING						
(in % en aantallen verrichtingen)						
Verrichtingen zonder fouten	80 % {4}	100 % {43}	86 % {12}	95 % {59}	100 %	100 %
Verrichtingen met fouten	20 % {1}	0 % {0}	14 % {2}	5 % {3}	0 %	0 %
GESCHATTE IMPACT VAN KWANTIFICEERBARE FOUTEN						
Meest waarschijnlijke foutenpercentage:						
< 2 %	X				X	X
2 - 5 %						
> 5 %						

BIJLAGE 2.2

RESULTATEN VAN HET ONDERZOEK VAN SYSTEMEN VOOR ONTVANGSTEN

Beoordeling van geselecteerde toezicht- en controlesystemen

Soort ontvangsten	Essentiële interne controle (Commissie)			Essentiële interne controles in gecontroleerde lidstaten
	Controles van de Commissie in de lidstaten	Controles op stukken door de Commissie en beheer ontvangsten	Beheer punten van voorbehoud door de Commissie	
TEM			n.v.t.	(¹)
BTW				n.v.t.
BNI				n.v.t.

(¹) Ten aanzien van de TEM houdt de Rekenkamer rekening met de gebreken die werden aangetroffen bij haar werkzaamheden in het kader van de DAS 2009 en werden gerapporteerd in haar Speciaal verslag nr. 1/2010 over vereenvoudigde douaneprocedures (paragrafen 2.23, 2.24 en 2.36).

Algehele beoordeling van toezicht- en controlesystemen

Algehele beoordeling	2009	2008	2007

Verklaring:

	Doeltreffend
	Deels doeltreffend
	Niet doeltreffend
n.v.t.	Niet van toepassing of niet beoordeeld

BIJLAGE 2.3

RESULTATEN VAN DE BEOORDELING VAN DE „MANAGEMENT REPRESENTATIONS” VAN DE COMMISSIE VOOR
ONTVANGSTEN

Belangrijkste betrokken DG's	Aard van door de directeur-generaal afgegeven verklaring (*)	Punten van voorbehoud	Opmerkingen van de Rekenkamer	Algehele beoordeling van betrouwbaarheid
BUDG	zonder punten van voorbehoud inzake eigen middelen	n.v.t.	—	A

(*) Blijkens de betrouwbaarheidsverklaring van de directeur-generaal heeft hij/zij redelijke zekerheid verkregen dat de ingevoerde controleprocedures de nodige waarborgen bieden betreffende de regelmatigheid van de verrichtingen.

A: de verklaring van de directeur-generaal en het jaarlijkse activiteitenverslag geven een getrouwe beoordeling van het financieel beheer met betrekking tot de regelmatigheid

B: de verklaring van de directeur-generaal en het jaarlijkse activiteitenverslag geven een gedeeltelijk getrouwe beoordeling van het financieel beheer met betrekking tot de regelmatigheid

C: de verklaring van de directeur-generaal en het jaarlijkse activiteitenverslag geven geen getrouwe beoordeling van het financieel beheer met betrekking tot de regelmatigheid

FOLLOW-UP VAN EERDERE OPMERKINGEN BETREFFENDE ONTVANGSTEN

Opmerking van de Rekenkamer	Getroffen maatregel	Analyse van de Rekenkamer	Antwoord van de Commissie
Traditionele eigen middelen: potentiële rechten waarover de Commissie en Duitsland besprekingen voeren			
In paragraaf 3.23 van het Jaarverslag 2004 merkte de Rekenkamer op dat Duitsland in 2003 voor een totaalbedrag van 40,1 miljoen euro boekingen uit zijn B-boekhouding schrapte zonder daarvoor een volledige verklaring te geven. In 2005 stelde de Rekenkamer dat 22,7 miljoen euro aan potentiële rechten nog steeds ter discussie staan tussen de Commissie en Duitsland.	Het saldo van 22,7 miljoen euro stond eind 2009 nog steeds ter discussie.	Het definitieve in te vorderen bedrag moet spoedig worden vastgesteld, zodat deze kwestie eindelijk kan worden afgesloten.	<i>In 2009 moest de Commissie Duitsland nog om verdere toelichtingen vragen betreffende een klein gedeelte van de betrokken verrichtingen. Nadat de Commissie deze had ontvangen concludeerde zij dat er redelijke zekerheid is dat er naast de reeds door Duitsland betaalde bedragen geen verdere bedragen aan traditionele eigen middelen verschuldigd zijn en heeft zij de zaak derhalve gesloten.</i>
Eigen middelen btw: vertragingen in verband met inbreukprocedure			
In haar Jaarverslagen 2008 en 2007 (respectievelijk de paragrafen 4.19 en 4.24) wees de Rekenkamer op de duur van de inbreukprocedures die een impact kan hebben op de eigen middelen btw.	De Commissie heeft haar procedures gewijzigd om de frequentie van de besluitvorming te verhogen en daarmee het proces te versnellen.	In 2009 werden in verschillende fasen van het proces vertragingen waargenomen in de inbreukprocedures, hetgeen kan leiden tot uitstel van de betaling van de juiste bedragen inzake de eigen middelen btw. De Rekenkamer blijft bij haar standpunt dat de Commissie de tijd die verstrijkt tussen de registratie van de inbreukzaken in het enig register van potentiële inbreuken en de verwijzing van zaken naar het Hof van Justitie van de Europese Unie dient te verkorten.	<i>De Commissie stelt andermaal dat zij haar procedure heeft gewijzigd om de frequentie van de besluitvorming te verhogen en daarmee het proces te versnellen. Deze procedurele wijziging zal effect sorteren, maar het zal enige tijd vergen voordat de positieve impact van deze wijzigingen zichtbaar wordt.</i> <i>Niettemin zijn er op een totaal van acht inbreukprocedures die in de paragrafen 4.19, respectievelijk 4.24 van de Jaarverslagen 2008 en 2007 zijn vermeld, intussen vijf zaken afgesloten.</i>

Opmerking van de Rekenkamer	Getroffen maatregel	Analyse van de Rekenkamer	Antwoord van de Commissie
Eigen middelen bni: EU-herzieningsbeleid (waaronder de follow-up van de Griekse herziening)			
In haar Jaarverslag 2006 maakte de Rekenkamer opmerkingen over de herziening van het Griekse bni (paragrafen 4.24-4.26) en beval zij in paragraaf 4.32 aan dat de Commissie: a) regels vaststelt voor het melden van ingrijpende herzieningen en daarvan, samen met het bni-comité, vooraf in kennis wordt gesteld, b) een gecoördineerd beleid gaat voeren voor herzieningen van de gegevens van de nationale rekeningen, met inbegrip van het vereiste van regelmatige bench-marking, en	a) Vier lidstaten brachten ingrijpende herzieningen aan in hun bnp/bni-vragenlijsten en kwaliteitsverslagen over 2009. België en Estland verstuurden geen officiële brieven ter kennisgeving van hun ingrijpende herziening van de nationale rekeningen, hoewel Eurostat herinneringen verstuurde. Malta en Letland stuurden officiële brieven na het verstrijken van de termijn. b) In de vergadering van het CMFB (Comité voor monetaire, financiële en betalingsbalansstatistiek) van juli 2009 deden de Commissie en de Europese Centrale Bank een voorstel voor een concreet geharmoniseerd herzieningsbeleid voor de nationale rekeningen en de betalingsbalans. De leden van het CMFB besloten dat de lidstaten een beoordeling dienden te verrichten van de impact van het voorgestelde EU-herzieningsbeleid voor de nationale productieprocessen voor statistieken.	a) In geen van de vier gevallen werden de door het CMFB opgestelde richtsnoeren betreffende de melding van ingrijpende statistische herzieningen toegepast. Eurostat dient passende maatregelen te treffen teneinde te waarborgen dat dergelijke richtsnoeren door de lidstaten worden opgevolgd. b) Ondanks de geboekte vooruitgang moet meer werk door de Commissie en de lidstaten worden verricht om in de Europese Unie een gemeenschappelijk herzieningsbeleid te voeren.	a) <i>De Commissie (Eurostat) herinnert de lidstaten constant aan de noodzaak om de richtsnoeren toe te passen, met name tijdens vergaderingen van het bni-comité en bij bilaterale contacten. Hoewel er betreffende de in 2009 voltooide herzieningen die door de Rekenkamer zijn genoemd, vooraf enige informatie door de betrokken lidstaat werd verstrekt tijdens vergaderingen van het bni-comité, zal de Commissie blijven toezien op de naleving van deze procedure door de lidstaten en het belang ervan blijven beklemtonen.</i> b) <i>De Commissie vervolgt het werk en de besprekingen met de lidstaten teneinde een gemeenschappelijk herzieningsbeleid in de EU uit te voeren met inachtneming van de opmerkingen van de Rekenkamer.</i>

Opmerking van de Rekenkamer	Getroffen maatregel	Analyse van de Rekenkamer	Antwoord van de Commissie
c) ervoor zorgt dat de conclusies van de controle van het Griekse overzicht snel genoeg beschikbaar zijn, zodat de gecorrigeerde gegevens kunnen worden opgenomen in de rekeningen voor het begrotingsjaar 2007. In haar Jaarverslagen 2007, 2008 en 2009 nam de Rekenkamer nota van de vorderingen van de Commissie en van de benodigde aanvullende werkzaamheden, in samenwerking met de lidstaten, om bovenbedoelde aanbevelingen ten uitvoer te leggen.	c) In juli 2009 hief de Commissie zes van de zeven specifieke punten van voorbehoud voor Griekenland op.	c) De Commissie (Eurostat) dient haar werkzaamheden in 2010 in samenwerking met Griekenland voort te zetten, teneinde de verificatie van de Griekse bnp-gegevens over de periode 1995-2001 af te ronden.	c) De Commissie (Eurostat) werkt nog steeds samen met de Griekse autoriteiten om het ene resterende bnp-voorbehoud voor de periode 1995-2001 op te heffen.
Eigen middelen bni: meting van illegale activiteiten in de nationale rekeningen			
Het ESR 95 (1) bepaalt in de artikelen 1.13, onder g), en 3.08, dat illegale activiteiten die voldoen aan de kenmerken van een economische transactie, opgenomen dienen te worden in de meting van bnp/bni. In haar Jaarverslag 2004 (paragraaf 3.54, onder c)) deed de Rekenkamer de aanbeveling dat de Commissie ervoor diende te zorgen dat alle lidstaten met betrekking tot illegale activiteiten voldoen aan de ESR 95-vereisten.	Het bni-comité besprak de meting van illegale activiteiten in de nationale rekeningen in maart 2004. Vanwege de ernstige problemen bij het vaststellen van richtsnoeren op dit terrein, heeft het bni-comité aanbevolen geen expliciete aanpassingen met betrekking tot illegale activiteiten in te voeren totdat er betere compilatiemethoden en -bronnen beschikbaar zijn. In april 2008 en april 2009 onderzocht het bni-comité metingskwesties met betrekking tot bepaalde categorieën van illegale activiteiten, op basis van de resultaten van recente studies die door enkele lidstaten werden verricht. De Commissie (Eurostat) was voornemens haar beoordeling van de stand van zaken met betrekking tot de ramingen van illegale activiteiten in de nationale rekeningen af te ronden en in 2010 richtsnoeren op te stellen voor de lidstaten, rekening houdend met de door het bni-comité uitgebrachte adviezen.	Ondanks de geboekte vooruitgang bij de meting van illegale activiteiten in de nationale rekeningen, zijn aanvullende werkzaamheden door de Commissie en de lidstaten nodig.	Het bni-comité besprak op zijn vergadering van 29 april 2010 kwesties in verband met de laatste categorie illegale activiteiten die het had geïdentificeerd met het oog op de nationale rekeningen. Ten gevolge op deze bespreking zal de Commissie in het eerste halfjaar van 2011 oplossingen voorstellen met betrekking tot de meting van illegale activiteiten in de nationale rekeningen.

Opmerking van de Rekenkamer	Getroffen maatregel	Analyse van de Rekenkamer	Antwoord van de Commissie
Eigen middelen bni: indirect gemeten diensten van financiële intermediairs (IGDFI)			
Indirect gemeten diensten van financiële intermediairs vertegenwoordigen een deel van de productie van financiële instellingen dat niet geleverd wordt in de vorm van een directe verkoop van diensten met een vaste prijs, maar door voor leningen een hoger rentepercentage te berekenen dan voor deposito's. De toerekening van IGDFI binnen ESR 95 werd bepaald door Verordening (EG) nr. 448/98 van de Raad ⁽²⁾ en werd vanaf 1 januari 2005 ten uitvoer gelegd door Verordening (EG) nr. 1889/2002 van de Commissie ⁽³⁾. Bij wijze van afwijking bepaalt artikel 8, lid 1, van de eerste verordening dat het besluit om de IGDFI toe te rekenen voor de vaststelling van de begroting en het stelsel van eigen middelen van de Gemeenschap door de Raad, op voorstel van de Commissie, met eenparigheid van stemmen wordt vastgesteld. In haar Jaarverslag 2005 (paragraaf 4.30, onder e)) beval de Rekenkamer de Commissie aan, een voorstel in te dienen voor het opnemen van IGDFI in de bni-cijfers die worden gehanteerd voor de berekening van de eigen middelen.	Bij het indienen van hun ESR 95-gegevens in september/oktober 2008, stelden alle lidstaten de gegevens van de nationale rekeningen beschikbaar met de toerekening van IGDFI (waardoor het bni van de lidstaten gemiddeld met meer dan 1 % toenam). In mei 2009 diende de Commissie een voorstel in voor een besluit van de Raad, met terugwerkende kracht vanaf 1 januari 2005, betreffende de toerekening van IGDFI voor het opstellen van de bni-cijfers die worden gehanteerd voor de eigen middelen. De Werkgroep eigen middelen van de Raad heeft dit voorstel van de Commissie besproken en zorgen geuit over de methodologie bij de berekening van de IGDFI, het moment van inwerkingtreding en de terugwerkende kracht van het voorstel. In oktober 2009 deed het voorzitterschap een gewijzigd voorstel, in dier voege dat het besluit van de Raad van kracht zou worden per 1 januari 2010. In maart 2010 werd Besluit 2010/196/EU, Euratom van de Raad ⁽⁴⁾ vastgesteld.	De Rekenkamer zal in haar toekomstige controles aandacht schenken aan de toerekening van IGDFI aan de bni-cijfers die worden gehanteerd voor de berekening van de eigen middelen.	

⁽¹⁾ Verordening (EG) nr. 2223/96 van de Raad (PB L 310 van 30.11.1996, blz. 1), zoals gewijzigd.
⁽²⁾ PB L 58 van 27.2.1998, blz. 1.
⁽³⁾ PB L 286 van 24.10.2002, blz. 11.
⁽⁴⁾ PB L 87 van 7.4.2010, blz. 31.

HOOFDSTUK 3

Landbouw en natuurlijke hulpbronnen

INHOUD

	<i>Paragraaf</i>
Inleiding	3.1-3.17
Specifieke kenmerken van de beleidsgroep	3.3-3.16
Reikwijdte en aanpak van de controle	3.17
Regelmatigheid van de verrichtingen	3.18-3.26
Landbouw en plattelandontwikkeling	3.20-3.23
Milieu, Maritieme zaken en visserij, en Gezondheidszorg en consumentenbescherming	3.24-3.26
Doeltreffendheid van de systemen	3.27-3.64
Beleidsterrein Landbouw en plattelandontwikkeling	3.27-3.61
Systemen betreffende de regelmatigheid van verrichtingen	3.27-3.49
Systemen met betrekking tot terugvorderingen en financiële correcties	3.50-3.61
De beleidsterreinen Milieu, Maritieme zaken en visserij, en Gezondheidszorg en consumentenbescherming	3.62-3.64
Betrouwbaarheid van de „management representations” van de Commissie	3.65-3.69
Conclusies en aanbevelingen	3.70-3.77

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

INLEIDING

3.1. Dit hoofdstuk betreft de specifieke beoordeling door de Rekenkamer van de beleidsgroep Landbouw en natuurlijke hulpbronnen, die bestaat uit de beleidsterreinen 05 — Landbouw en plattelandsontwikkeling, 07 — Milieu, 11 — Maritieme zaken en visserij, en 17 — Gezondheidszorg en consumentenbescherming. Essentiële informatie over de betrokken activiteiten en de uitgaven in 2009 is opgenomen in **tabel 3.1**.

Tabel 3.1 — Landbouw en natuurlijke hulpbronnen — overzicht

(miljoen euro)

Begrotingstitel	Beleidssterrein	Omschrijving	Betalingen 2009	Wijze van begrotingsbeheer
5	Landbouw en plattelandsontwikkeling	Administratieve uitgaven	128	Direct gecentraliseerd
		Interventies op de landbouwmarkten	7 006	Gedeeld
		Rechtstreekse steun	39 114	Gedeeld
		Plattelandsontwikkeling	8 738	Gedeeld
		Pretotredingsmaatregelen	254	Gedecentraliseerd
		Overige	– 31	Gedeeld
		55 209		
7	Milieu	Administratieve uitgaven	87	Direct gecentraliseerd
		Beleidsuitgaven	269	Direct / indirect gecentraliseerd
		356		
11	Visserij en maritieme zaken	Administratieve uitgaven	39	Direct gecentraliseerd
		Beleidsuitgaven	553	Gecentraliseerd / gedeeld
		592		
17	Gezondheid en consumentenbescherming	Administratieve uitgaven	111	Direct gecentraliseerd
		Beleidsuitgaven	416	Direct / indirect gecentraliseerd
		526		
Totaal administratieve uitgaven ⁽¹⁾			366	
Totaal beleidsuitgaven (bestaande uit):			56 318	
- voorschotten			518	
- tussentijdse/saldobetalen			55 800	
Totaal betalingen over het jaar			56 684	
Totaal vastleggingen over het jaar			62 165	

⁽¹⁾ Over de controle van de administratieve uitgaven wordt gerapporteerd in hoofdstuk 9.

Bron: Jaarrekening 2009.

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

3.2 Krachtens het Verdrag berust de algemene verantwoordelijkheid voor de uitvoering van de EU-begroting bij de Commissie. Vrijwel alle uitgaven voor landbouw en plattelandsonwikkeling worden in gedeeld beheer verricht, waarbij uitvoeringstaken worden overgedragen aan de lidstaten. Wat betreft de andere terreinen worden de begrotingsmiddelen uitgegeven in direct en indirect beheer van de Commissie, met uitzondering van het Europees Visserijfonds, waarvan het beheer wordt gedeeld op basis van meerjarige programma's.

Specifieke kenmerken van de beleidsgroep

Beleidsterrein landbouw en plattelandsonwikkeling

3.3 Zoals in het Verdrag is bepaald ⁽¹⁾, heeft het gemeenschappelijk landbouwbeleid ten doel de productiviteit van de landbouw te doen toenemen om aldus de landbouwbevolking een redelijke levensstandaard te verzekeren, de markten te stabiliseren, de voorziening veilig te stellen en redelijke prijzen te verzekeren bij de levering aan verbruikers.

3.4 De EU-begroting financiert het gemeenschappelijk landbouwbeleid hoofdzakelijk via twee fondsen ⁽²⁾: het Europees Landbouwgarantiefonds (hierna „ELGF”), waaruit rechtstreekse steun en marktmaatregelen van de EU volledig worden gefinancierd ⁽³⁾, zoals hierna uiteengezet, en het Europees Landbouwfonds voor Plattelandsonwikkeling (hierna „ELFPO”), waaruit programma's voor plattelandsonwikkeling voor verschillende percentages worden medegefinancierd.

⁽¹⁾ Artikel 39 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.

⁽²⁾ Verordening (EG) nr. 1290/2005 van de Raad van 21 juni 2005 betreffende de financiering van het gemeenschappelijk landbouwbeleid (PB L 209 van 11.8.2005, blz. 1).

⁽³⁾ Met uitzondering van bepaalde maatregelen, zoals verkoopbevorderende maatregelen en het schoolfruitsysteem, die worden gefinancierd.

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

3.5. De voornaamste uit het ELGF gefinancierde maatregelen zijn de volgende:

- de regeling voor rechtstreekse steun „*bedrijfstoeslagregeling*” (BTR), die werd ingevoerd om de betalingen aan de landbouwers los te koppelen van de productie („ontkoppeling”). Om in aanmerking te komen voor de BTR moeten landbouwers eerst „rechten” ⁽⁴⁾ verwerven: elk toeslagrecht leidt, samen met één hectare subsidiabele, door de landbouwer opgegeven grond, in ieder geval tot 2013 ⁽⁵⁾, tot een BTR-betaling. De BTR is belangrijker geworden en was in 2009 goed voor 28 806 miljoen euro aan uitgaven;
- de regeling voor rechtstreekse steun „*regeling inzake een enkele areaalbetaling*” (REAB), die in de betaling van uniforme bedragen per subsidiabele hectare landbouwgrond voorziet. De REAB wordt momenteel toegepast in tien van de nieuwe lidstaten ⁽⁶⁾ en was in 2009 goed voor 3 723 miljoen euro aan uitgaven;
- overige regelingen voor rechtstreekse steun (gekoppelde betalingen), die ten doel hebben de productie te handhaven in gebieden waar deze anders dreigt te worden opgegeven. De hiermee gemoeide bedragen, die vanwege de verdere ontkoppeling en de opnemings van andere steunregelingen in de BTR in het algemeen aan het afnemen is, beliep 6 585 miljoen euro aan uitgaven;
- *interventies op landbouwmarkten*: de voornaamste maatregelen zijn interventie, opslag, uitvoerrestituties en andere maatregelen, zoals specifieke steun voor wijn, groenten en fruit en voedselprogramma's (in totaal 3 988 miljoen euro) en het herstructureringsfonds voor suiker (3 018 miljoen euro).

⁽⁴⁾ Het aantal en de waarde van de toeslagrechten van elke landbouwer werden door de nationale autoriteiten berekend volgens een van de modellen waarin de EU-wetgeving voorziet. Volgens het *historische model* krijgt elke landbouwer toeslagrechten op basis van de gemiddelde hoeveelheid ontvangen steun en bebouwde grond gedurende de referentieperiode 2000-2002. In het *regionale model* hebben alle rechten in een regio dezelfde forfaitaire waarde en wordt de landbouwer een recht toegewezen voor elke subsidiabele hectare die in het jaar van de eerste aanvraag is opgegeven. Het *hybride model* combineert het historische element met een forfaitair bedrag, en indien het een *dynamisch model* is, neemt de historische component elk jaar af tot het systeem hoofdzakelijk forfaitair is geworden.

⁽⁵⁾ Overeenkomstig artikel 137 van Verordening (EG) nr. 73/2009 van de Raad (PB L 30 van 31.1.2009, blz. 16) worden toeslagrechten die vóór 1 januari 2009 aan landbouwers zijn toegewezen, met ingang van 1 januari 2010 als wettelijk en conform beschouwd, behalve in gevallen waarin rechten zijn toegekend op basis van feitelijk onjuiste aanvragen, tenzij de landbouwer in redelijkheid de fout niet had kunnen ontdekken.

⁽⁶⁾ Bulgarije, Tsjechië, Estland, Cyprus, Letland, Litouwen, Hongarije, Polen, Roemenië en Slowakije.

ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE

3.5.

- Betalingen uit het Fonds voor de suikerherstructurering zijn gefinancierd aan de hand van door producenten met quota betaalde bijdragen die als bestemmingsontvangsten van het ELGF moeten worden beschouwd.

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

3.6. Het Europees Landbouwfonds voor Plattelandsontwikkeling (ELFPO) cofinanciert uitgaven voor plattelandsontwikkeling die een groot aantal maatregelen betreffen, zoals agromilieuregelingen, compensatiebedragen voor landbouw in probleemgebieden, investeringen in landbouwbedrijven en infrastructuur in landelijke gebieden (8 992 miljoen euro) ⁽⁷⁾. In 2009 werden in het kader van de zogeheten gezondheidscontrole van het GLB ⁽⁸⁾ en van het Europees economisch herstelplan ⁽⁹⁾ via het plattelandsontwikkelingsfonds aanvullende middelen verstrekt ter financiering van prioriteiten als breedbandinternetinfrastructuur, klimaatverandering, hernieuwbare energieën, waterbeheer, biodiversiteit en maatregelen ter begeleiding van de herstructurering van de zuivelsector. In 2009 zijn echter krachtens laatstgenoemde maatregelen geen uitgaven gedaan.

3.7. Volgens alle onder Verordening (EG) nr. 1782/2003 van de Raad ⁽¹⁰⁾ vallende ELGF-regelingen voor rechtstreekse steun en bepaalde steunregelingen in het kader van het ELFPO moeten begunstigden van EU-steun aan bepaalde randvoorwaarden voldoen („cross compliance”). Deze vereisten hebben betrekking op de bescherming van het milieu, de gezondheid van mens, dier, en plant, dierenwelzijn (uit de regelgeving voortvloeiende beheerseisen) en op de verplichting om de landbouwgrond in goede landbouw- en milieuconditie te houden (GLMC) ⁽¹¹⁾. In de EU-wetgeving is bepaald dat wanneer niet-naleving van die vereisten wordt vastgesteld, een korting of uitsluiting ⁽¹²⁾ wordt toegepast op het totale bedrag aan rechtstreekse betalingen dat is of moet worden toegekend op grond van steunaanvragen ingediend in de loop van het kalenderjaar waarin de niet-naleving wordt geconstateerd. De toetsing door de Rekenkamer van betalingen aan landbouwers betreft slechts een beperkt aantal randvoorwaarden (zie paragraaf 3.17, derde streepje). Wanneer inbreuken worden geconstateerd, worden deze als niet-kwantificeerbare fouten aangemerkt, die derhalve bij de bepaling van het foutenpercentage niet worden meegerekend.

⁽⁷⁾ Dit bedrag omvat zowel uitgaven voor de vorige programmeringsperiode als uitgaven voor pretoetredingsinstrumenten.

⁽⁸⁾ Verordening (EG) nr. 74/2009 van de Raad (PB L 30 van 31.1.2009, blz. 100).

⁽⁹⁾ Verordening (EG) nr. 473/2009 van de Raad (PB L 144 van 9.6.2009, blz. 3).

⁽¹⁰⁾ PB L 270 van 21.10.2003, blz. 1.

⁽¹¹⁾ Terwijl de in bijlage IV bij Verordening (EG) nr. 1782/2003 omschreven GLMC-normen in alle lidstaten van toepassing zijn, zijn de in bijlage III bij die verordening vermelde, uit de regelgeving voortvloeiende beheerseisen slechts in de EU-15 bindend. Voor de EU-10 worden deze eisen tussen 2009 en 2013 geleidelijk ingevoerd, voor de EU-2 gebeurt dat tussen 2012 en 2014.

⁽¹²⁾ Volgens de artikelen 66 en 67 van Verordening (EG) nr. 796/2004 van de Commissie (PB L 141 van 30.4.2004, blz. 18) bedraagt de korting per niet nagekomen beheerseis of GLMC-verplichting tussen 1 en 5 % en kan de steun geheel worden geweigerd in het geval van opzettelijke niet-naleving.

ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE

3.6. De lidstaten zijn al in 2009 begonnen met de uitvoering van de in het kader van de gezondheidscontrole en het Europees economisch herstelplan aangegeven prioritaire maatregelen, maar hebben de uitgaven pas sinds eind 2009 bij de Commissie opgegeven omdat de programmawijzigingen niet eerder waren goedgekeurd.

Het cijfer (8 992 miljoen) heeft betrekking op betalingskredieten voor de hoofdstukken 0504 en 0505, zoals:

- operationele technische bijstand;
- maatregelen met betrekking tot genetische hulpbronnen;
- terugvorderingen uit eerdere programma's in het kader van EOGFL, Garantie (EU-15);
- pretoetredingsinstrumenten (SAPARD) die geen deel uitmaken van het ELFPO en onder een afzonderlijke begrotingspost vallen en bovendien onder een afzonderlijke post vallen in het kader van de financiële vooruitzichten.

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

3.8. Alleen landbouwers komen in aanmerking voor steun. „Landbouwer” wordt gedefinieerd als een persoon die een landbouwactiviteit uitoefent. Onder „landbouwactiviteit” wordt verstaan: landbouwproducten produceren, fokken of telen tot en met het oogsten, het melken, het fokken en het houden van dieren voor landbouwdoeleinden of de grond in goede landbouw- en milieueconditie (GLMC) houden ⁽¹³⁾. Overeenkomstig de relevante EU-bepalingen vormt, indien de aanvrager geen andere landbouwactiviteit uitoefent, het houden van de grond in GLMC de minimale landbouwactiviteit die de aanvrager moet verrichten om in aanmerking te komen voor steun.

3.9. De uitgaven in het kader van beide fondsen vinden plaats via circa 80 nationale of regionale betaalorganen. Voor dat deze betaalorganen middelen uit de EU-begroting kunnen aanvragen, moeten zij worden erkend op basis van door de Commissie vastgestelde criteria. Door deze betaalorganen worden betalingen aan de begunstigden verricht, nadat zij zich er rechtstreeks of via gedelegeerde instanties van hebben overtuigd dat de steunaanvragen aan de subsidiabiliteitseisen voldoen. De rekeningen en betalingen van de betaalorganen worden onderzocht door onafhankelijke auditororganen („certificerende instanties”), die in februari van het jaar volgend op het begrotingsjaar aan de Commissie verslag uitbrengen.

Beleidssterreinen Milieu, Maritieme zaken en visserij, en Gezondheidszorg en consumentenbescherming

3.10. Het *milieubeleid* van de Unie heeft ten doel bij te dragen tot de bescherming en verbetering van de kwaliteit van het milieu, de menselijke gezondheid en een rationeel gebruik van natuurlijke hulpbronnen, ook op internationaal niveau. Het financieringsinstrument voor het milieu (LIFE) ⁽¹⁴⁾ is het belangrijkste instrument voor EU-steun aan projecten in de lidstaten ten gunste van de natuur en de biodiversiteit en op het gebied van het milieubeleid, bestuur, informatie en communicatie.

3.11. Het Europees Visserijfonds (EVF) ⁽¹⁵⁾ is het voornaamste instrument op het beleidssterrein *Maritieme zaken en visserij*. Het gemeenschappelijk visserijbeleid kent dezelfde doelstellingen als het gemeenschappelijk landbouwbeleid (zie paragraaf 3.3).

3.12. Wat betreft *Gezondheid en consumentenbescherming* draagt de EU enerzijds bij tot de bescherming van de menselijke gezondheid en de gezondheid van dieren en planten en anderzijds tot het welzijn van de consument.

ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE

3.9. Krachtens artikel 5 van Verordening (EG) nr. 885/2006 van de Commissie moeten naast de jaarrekeningen ook de interne controleprocedures van de betaalorganen worden onderzocht en jaarlijks door de verklarende instantie worden gecertificeerd.

⁽¹³⁾ Zie artikel 1 en artikel 2, onder a) en c), van Verordening (EG) nr. 1782/2003.

⁽¹⁴⁾ Verordening (EG) nr. 614/2007 van het Europees Parlement en de Raad (PB L 149 van 9.6.2007, blz. 1).

⁽¹⁵⁾ Het Financieringsinstrument voor de Oriëntatie van de Visserij (FIOV) is voor de nieuwe programmeringsperiode (2007-2013) vervangen door het EVF — Verordening (EG) nr. 1198/2006 van de Raad (PB L 223 van 15.8.2006, blz. 1).

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE

Voorschotten en tussentijdse/saldobetalingen

3.13. De uitgaven in het kader van het ELGF bestaan voornamelijk uit vergoedingen van subsidies die door de lidstaten aan landbouwers en andere begunstigden zijn uitbetaald.

3.14. Voor het ELFPO en het EVF werd een voorschot van 7 % van de EU-bijdrage aan elk programma betaald na goedkeuring van het programma door de Commissie ⁽¹⁶⁾. In 2009 werden uit het ELFPO alleen tussentijdse betalingen gedaan, terwijl de betalingen uit het EVF ook voorschotten omvatten.

3.15. Onder de betalingen op het gebied van gezondheid en consumentenbescherming zijn geen voorschotten begrepen, aangezien de lidstaten een vergoeding ontvangen op basis van de door hen gedeclareerde uitgaven. Wat milieu betreft, is voorzien in een voorfinanciering van 40 % van de EU-bijdrage voor elk LIFE-project, zoals vastgelegd in de subsidieovereenkomst.

Begrotingsuitvoering

3.16. In het kader van het ELFPO werd eind 2009 een bedrag van 1 650 miljoen euro aan begrotingskredieten geannuleerd ⁽¹⁷⁾, voornamelijk als gevolg van vertragingen bij de besteding door de lidstaten wegens problemen bij de beschikbaarstelling van nationale cofinancieringsmiddelen en, in het geval van Roemenië en Bulgarije, gebrek aan ervaring met de uitvoering van programma's voor plattelandsontwikkeling ⁽¹⁸⁾.

3.16. De annulatie, eind 2009, van het bedrag van 1 650 miljoen euro aan begrotingskredieten van het ELFPO was in een aantal gevallen tevens terug te voeren op de late initiële goedkeuring van de programma's. Bovendien kan de herprogrammering als gevolg van de gezondheidscontrole en het Europese herstelpakket in afwachting van de vaststelling van de herziene plattelandsontwikkelingsprogramma's tot vertraging hebben geleid bij het opstarten van nieuwe projecten door de lidstaten.

Reikwijdte en aanpak van de controle

3.17. De algemene aanpak en methodologie van de controle door de Rekenkamer is beschreven in **deel 2 van bijlage 1.1**. Voor de controle van de beleidsgroep Landbouw en natuurlijke hulpbronnen gelden de volgende specifieke opmerkingen:

— er werd een steekproef van 241 betalingen getoetst;

⁽¹⁶⁾ Voor het EVF werd op verzoek van lidstaten een tweede voorfinancieringsbedrag van 7 % uitbetaald overeenkomstig Verordening (EG) nr. 744/2008 van de Raad (PB L 202 van 31.7.2008, blz. 1).

⁽¹⁷⁾ Gewijzigde begroting nr. 10/2009, vastgesteld door het Europees Parlement op 16 december 2009.

⁽¹⁸⁾ Begrotingspost 05 04 05 01: de betalingen beliepen in 2009 in totaal 8 209,4 miljoen euro. De in de oorspronkelijke begroting beschikbare betalingskredieten bedroegen 9 135,3 miljoen euro, terwijl nog eens een bedrag van 774,9 miljoen euro werd overgedragen uit 2008.

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

- ten aanzien van het *ELGF* had de beoordeling van de toezicht- en controlesystemen betrekking op geselecteerde betaalorganen in vier lidstaten die de REAB toepassen: Cyprus, Letland, Litouwen en Slowakije, en in vier lidstaten die de BTR toepassen: Malta, Griekenland, Italië (Emilia-Romagna) en Spanje (Baskenland). Wat Malta betreft, had de controle bovendien betrekking op de toewijzing van toeslagrechten sinds de invoering van de BTR in 2007. Wat betreft de uitgaven in het kader van *Plattelandontwikkeling* heeft de Rekenkamer toezicht- en controlesystemen in Oostenrijk, Duitsland (Beieren), het Verenigd Koninkrijk (Engeland), Griekenland, Tsjechië, Roemenië, Bulgarije en Frankrijk getoetst. Bij *Gezondheid en consumentenbescherming* nam de Rekenkamer toezicht- en controlesystemen met betrekking tot programma's voor de uitroeiing en bewaking van dierziekten onder de loep;
- wat betreft de randvoorwaarden beperkt de toetsing door de Rekenkamer van areaalbetalingen zich tot GLMC-verplichtingen (minimale bodembedekking, verstruiking door ongewenste vegetatie) waarvoor tijdens het controlebezoek bewijzen kunnen worden verkregen en een conclusie kan worden getrokken. Met betrekking tot ELFPO-betalingen werden bepaalde uit de regelgeving voortvloeiende beheers-eisen (bescherming van het grondwater en de bodem tegen vervuiling, identificatie van dieren en dierenwelzijn) getoetst. Voorts heeft de Rekenkamer in het kader van haar GBCS-controles de toepassing van de GLMC-normen op nationaal niveau en de door de lidstaten ingevoerde controlesystemen geanalyseerd.
- teneinde de grondslagen voor de financiële goedkeurings-beschikkingen van de Commissie te evalueren, heeft de Rekenkamer daarnaast 60 certificaten en verslagen gecontroleerd die door de certificerende instanties voor 54 betaalorganen zijn opgesteld ⁽¹⁹⁾.

REGELMATIGHEID VAN DE VERRICHTINGEN

3.18. De resultaten van de toetsing van de verrichtingen zijn samengevat in **bijlage 3.1**. Op basis hiervan schat de Rekenkamer het meest waarschijnlijke foutenpercentage voor de beleidsgroep Landbouw en natuurlijke hulpbronnen op 2 à 5 %.

ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE

3.18. Naar de mening van de Commissie bekrachtigt het foutenpercentage, dat de afgelopen jaren rond 2 % heeft geschommeld, de globale positieve beoordeling van de vorige jaren.

Risico's voor de EU-begroting worden bovendien in het kader van de conformiteitsgoedkeuringsprocedure aan het licht gebracht.

⁽¹⁹⁾ De DAS-steekproef omvatte 56 betaalorganen voor het ELGF en 7 voor het ELFPO. Voor drie betaalorganen (twee voor het ELGF en één voor het ELFPO) werden de verslagen en certificaten door de bevoegde certificerende instanties echter niet op tijd ingediend, zodat geen onderzoek mogelijk was. Om deze reden werden de rekeningen van de drie betrokken betaalorganen losgekoppeld.

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

3.19. In 2009 bevatten 66 (27 %) ⁽²⁰⁾ van de 241 onderzochte verrichtingen fouten. 42 (64 %) ⁽²¹⁾ van deze verrichtingen vertoonden kwantificeerbare fouten die vooral betrekking hadden op de subsidiabiliteit en de juistheid. Hierna volgen voorbeelden van de soorten fouten.

Landbouw en plattelandontwikkeling

3.20. Bij het ELGF bevatten 35 (24 %) ⁽²²⁾ van de 148 in de steekproef opgenomen verrichtingen fouten. 24 (69 %) van deze verrichtingen vertoonden kwantificeerbare fouten. Met betrekking tot uitgaven voor plattelandontwikkeling bevatten 25 (31 %) van de 80 verrichtingen in de steekproef fouten. 16 (64 %) van deze verrichtingen vertoonden kwantificeerbare fouten.

3.21. Voorbeelden van door de Rekenkamer aangetroffen fouten met betrekking tot de *subsidiabiliteit*:

ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE

3.20. De Commissie wijst erop dat de meeste kwantificeerbare fouten financieel weinig voorstellen en vooral betrekking hebben op geringe verschillen in de nieuwe meting van percelen door de Rekenkamer (zie punt 3.22). Bovendien hebben de betrokken lidstaten al voor de audit van de Rekenkamer op een aantal fouten gewezen.

3.21.

⁽²⁰⁾ In 2008 was dit cijfer 66 (32 %).

⁽²¹⁾ In 2008 was dit cijfer 45 (68 %).

⁽²²⁾ Eén in de steekproef opgenomen verrichting was het voorwerp van een procedure betreffende conformiteitsgoedkeuring overeenkomstig artikel 11 van Verordening (EG) nr. 885/2006 van de Commissie (PB L 171 van 23.6.2006, blz. 90), zodat hiervoor ten tijde van de controle geen eindoordeel mogelijk was.

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

Voorbeelden ELGF

Een begunstigde ontving een REAB-betaling zonder enig bewijs dat hij een landbouwactiviteit uitoefende: de begunstigde, een naamloze vennootschap die in handen is van een gemeente, diende een REAB-aanvraag in voor meer dan 530 hectare weilanden en graslandpercelen. Men kon de controleurs geen bewijs leveren dat de vennootschap in aanmerking kwam voor steun door het uitoefenen van een landbouwactiviteit — te weten het produceren of telen van landbouwproducten, het fokken of houden van dieren voor landbouwdoeleinden, of het in goede landbouwkundige staat houden van grond — zodat betaling van de steun (30 000 euro) ongerechtvaardigd was. De Rekenkamer is van oordeel dat dit geval weer een voorbeeld is van het probleem waarop de Rekenkamer reeds in haar Jaarverslag 2008 ⁽²³⁾ had gewezen.

Een BTR-betaling werd gedaan aan een begunstigde die ten onrechte een gepacht graslandareaal van slechte kwaliteit aangaf. Het betrokken perceel was openbare grond waarvoor een andere landbouwer (de verpachter) verklaarde graasrechten te hebben verkregen van de gemeente. De begunstigde, een gepensioneerde landbouwer, die zijn oorspronkelijke bedrijf van de hand had gedaan maar een deel van zijn rechten had behouden, sloot twee specifieke contracten met de verpachter, kennelijk om aan de vereisten van de verordening te voldoen:

- een pachtcontract voor 57 hectare van voornoemd grasland;
- een „back to back“-contract waarbij de graasrechten weer werden teruggegeven aan de eigenaar.

De gemeente had echter voor het betrokken perceel geen graasrechten aan de verpachter toegekend. In elk geval is wederverpachting van de (volledige dan wel gedeeltelijke) graasrechten op grond van de gemeentelijke regelgeving uitdrukkelijk verboden.

Het land stond derhalve noch de verpachter, noch de begunstigde ter beschikking. Met als gevolg dat de bepalingen uit de EU-regelgeving ⁽²⁴⁾ niet werden gerespecteerd.

Het laatstgenoemde geval wordt beschouwd als een duidelijke inbreuk op de bepalingen van artikel 29 van de relevante verordening, dat bepaalt dat er „niet [wordt] uitbetaald aan begunstigden van wie vaststaat dat zij de voorwaarden voor de uitbetaling kunstmatig hebben gecreëerd”.

⁽²³⁾ In haar Jaarverslag 2008 (paragraaf 5.17) meldde de Rekenkamer REAB-betalingen aan niet daarvoor in aanmerking komende begunstigden, die niet voldeden aan de definitie van landbouwer aangezien zij geen landbouwactiviteit uitoefenden. Als voorbeeld noemde zij het geval van gemeenten die REAB-betalingen genoten voor gemeenschappelijk grasland dat door lokale landbouwers werd gebruikt om hun dieren te laten grazen.

⁽²⁴⁾ Artikel 44, leden 1 en 3, van Verordening (EG) nr. 1782/2003.

ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE

Voorbeelden ELGF

Natuurlijke of rechtspersonen die een landbouwactiviteit uitoefenen of gronden in goede landbouwconditie (GLC) houden, komen in aanmerking voor REAB-betalingen ⁽¹⁾. De landbouwer hoeft met andere woorden geen specifieke landbouwactiviteit uit te oefenen. Het volstaat dat de begunstigde de grond in goede landbouwconditie (GLC) houdt.

Dit geval heeft niets te maken met de regelmatigheid van verrichtingen conform de EU-voorschriften, maar wel met de politieke keuze die de EU-wetgever in het kader van de gezondheidscontrole heeft gemaakt. De EU-wetgever heeft het namelijk aan de lidstaten overgelaten te beslissen of rechtstreekse betalingen worden gedaan aan natuurlijke personen en rechtspersonen wier ondernemingsdoel niet de uitoefening van een landbouwactiviteit is of wier landbouwactiviteiten onaanzienlijk zijn. In het kader van de post 2013-hervorming van het gemeenschappelijk landbouwbeleid wordt verder over deze kwestie nagedacht.

Uit het betalingsdossier blijkt dat de betrokken nationale autoriteiten de grond waarop de aanvraag betrekking had — waaronder een aantal door de Rekenkamer gecontroleerde percelen — in september 2008 ter plaatse hebben gecontroleerd en de betaling hebben bepaald op basis van de oppervlakte die huns inziens in goede landbouwconditie verkeerde. Tijdens een bezoek ter plaatse van de Commissie in mei 2010 werd bevestigd dat het areaal waarvoor de betaling werd verricht, zich inderdaad in goede landbouwconditie bevond.

⁽¹⁾ Zie het antwoord van de Commissie op punt 5.17 van het jaarverslag van de Rekenkamer van 2008.

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

3.22. De meeste kwantificeerbare fouten waren *onjuistheden* (87 % voor het ELGF en 81 % voor plattelandsontwikkeling), en de meeste onjuistheden hadden betrekking op een te hoog opgegeven subsidiabel areaal. Andere voorbeelden van door de Rekenkamer geconstateerde onjuistheden waren:

Voorbeelden ELGF

Bij twee van de twaalf verrichtingen die in een lidstaat werden gecontroleerd, werden de betalingen berekend op basis van onjuiste gegevens in de database inzake rechten, waardoor in beide gevallen 20 % te veel werd betaald.

In een andere lidstaat werd een BTR-betaling berekend op basis van de gemiddelde waarde van de rechten van de landbouwer in plaats van op basis van de gemiddelde waarde van de door de landbouwer in diens aanvraag opgegeven rechten, zoals voorgeschreven in de EU-wetgeving, waardoor 20 % te weinig werd betaald.

3.23. Met betrekking tot niet-quantificeerbare fouten heeft de Rekenkamer bijvoorbeeld vastgesteld dat, wat het **ELGF** betreft, percelen niet duidelijk werden geïdentificeerd in de aanvraag, dat betalingen werden gedaan na het verstrijken van de wettelijke termijn en dat de datum waarop een perceel waarvoor een aanvraag is ingediend, uitsluitend door de aanvrager mag worden gebruikt, niet werd gespecificeerd. Wat betreft het **ELFPO** stelde de Rekenkamer in één geval vast dat bepaalde voorwaarden voor steunbetaling voor organische landbouw niet volledig in acht waren genomen.

Milieu, Maritieme zaken en visserij, en Gezondheidszorg en consumentenbescherming

3.24. Wat betreft Milieu, Maritieme zaken en visserij, en Gezondheidszorg en consumentenbescherming vertoonden 6 (46 %) van de 13 in de steekproef opgenomen verrichtingen fouten. 2 (33 %) van de onregelmatige verrichtingen bevatten kwantificeerbare fouten.

3.25. Met betrekking tot het Financieringsinstrument voor de Oriëntatie van de Visserij (FIOV) constateerde de Rekenkamer gevallen waarin projecten buiten de subsidiabele periode waren uitgevoerd.

ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE

3.22.

Voorbeelden ELGF

In beide gevallen hadden de nationale autoriteiten nog vóór de Rekenkamer geconstateerd dat de betalingen waren berekend op basis van onjuiste rechten en dat te veel betaalde bedragen moesten worden teruggevorderd.

Het geval, waarin te weinig is betaald, wordt op alle uitgaven geëxtrapoleerd, waardoor het globale foutenpercentage de hoogte in gaat. Op die manier wordt ten onrechte de indruk gewekt dat het foutenpercentage een afspiegeling is van de teveel betaalde bedragen. De Commissie betreurt deze werkwijze, temeer omdat dergelijke gevallen geen verlies voor de EU-begroting met zich brengen.

3.23. De Commissie controleert de naleving van de betalingstermijnen voor rechtstreekse steun systematisch en past zo nodig financiële correcties toe. De andere aangehaalde fouten zijn van formele aard en hebben geen financiële gevolgen.

3.24. Toen zij haar besluit nam over de betalingen aan de betrokken lidstaten in het kader van gedeeld beheer, was de Commissie niet op de hoogte van de door de Rekenkamer vastgestelde potentiële fouten bij de betaling aan de eindbegunstigde. De Commissie past evenwel een toezichtstrategie toe om na te gaan of de beheer- en toezichtsystemen van de lidstaten naar behoren functioneren en dergelijke fouten voorkomen.

Met betrekking tot één verrichting op het gebied van Maritieme zaken en visserij heeft de Commissie de tussentijdse betaling correct berekend conform de overeenkomstige voorschriften in artikel 76 van Verordening (EG) nr. 1198/2006 van de Raad waarvan de Commissie niet op eigen initiatief mag afwijken.

3.25. De Commissie trekt gedetecteerde niet-subsidiabele kosten af van later ingediende uitgavendeclaraties (in voorkomend geval) of brengt ze vóór het afsluiten van het programma alsnog in mindering.

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

Voorbeeld

De nationale autoriteiten vergoedden uitgaven die negen maanden na het verstrijken van de uiterste termijn voor de bouw van een vissersvaartuig waren gedaan. Volgens de wetgeving zijn deze uitgaven niet subsidiabel, aangezien een dergelijke termijn slechts mag worden overschreden als er tijdens de projectperiode sprake is van overmacht.

3.26. De Rekenkamer heeft ook niet-kwantificeerbare fouten geconstateerd.

Voorbeelden

FIOV: een eindbegunstigde declareerde onder meer uitgaven voor eigen personeel en kosten voor machines, die waren gebaseerd op verkoopprijzen in plaats van op de kosten die daadwerkelijk met de uitvoering van het project waren gemoeid. Aangezien de door de begunstigde daadwerkelijk gemaakte kosten niet konden worden verschaft, werd deze fout geclassificeerd als niet-kwantificeerbare fout.

SANCO: bij een betaling voor de uitzending van reclamespots op tv in het kader van een antirookcampagne constateerde de Rekenkamer dat de Commissie niet naar behoren heeft nagetrokken of de diensten waarvoor steun werd betaald, daadwerkelijk werden geleverd.

ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE

Voorbeeld

De Commissie zal in het kader van de afsluiting alle adequate maatregelen nemen om het niet-subsidiabele bedrag in mindering te brengen op de definitieve uitgavenstaat en op de definitieve betalingsaanvraag.

3.26.

Voorbeelden

FIOV: De Commissie zal in het kader van de afsluiting alle adequate maatregelen nemen om het niet-subsidiabele bedrag in mindering te brengen op de definitieve uitgavenstaat en op de definitieve betalingsaanvraag.

SANCO: De diensten van de Commissie hebben een aantal controles uitgevoerd waaruit is gebleken dat de tv-reclamespots wel degelijk zijn uitgezonden. In de toekomst zullen extra controles worden verricht.

DOELTREFFENDHEID VAN DE SYSTEMEN

Beleidssterrein Landbouw en plattelandontwikkeling

Systemen betreffende de regelmatigheid van verrichtingen

3.27. Het geïntegreerd beheers- en controlesysteem (GBCS) is het voornaamste controlesysteem om de regelmatigheid van de verrichtingen te waarborgen ⁽²⁵⁾.

3.28. Het GBCS bestaat in elke lidstaat uit databases van bedrijven, aanvragen, landbouwpercelen en, voor zover betalingen nog gekoppeld zijn aan het aantal dieren, een dierendatabase, alsmede een register van toeslagrechten in de lidstaten die de BTR toepassen. Het systeem voorziet in meerdere subsidiabiliteitscontroles: een administratieve controle van alle aanvragen, kruiscontroles met databases om te voorkomen dat eenzelfde perceel/dier tweemaal wordt aangegeven, en een minimumpercentage van 5 % voor inspecties op bedrijven, uit te voeren door de betaalorganen.

⁽²⁵⁾ Verordening (EG) nr. 73/2009 en Verordening (EG) nr. 796/2004.

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

3.29. Het GBCS omvat de BTR en de REAB, alsmede alle areaalgerelateerde regelingen inzake gekoppelde steun en regelingen inzake dierpremies. Bij het ELFPO, en vooral op agromilieugebied en probleemgebieden, worden bepaalde essentiële elementen, zoals de oppervlakte of het aantal dieren, door het GBCS nagetrokken, terwijl andere vereisten onder specifieke controles vallen ⁽²⁶⁾.

3.30. De Rekenkamer beoordeelde acht GBCS-systemen in het kader van het ELGF en acht specifieke controlesystemen in het kader van het ELFPO (zie paragraaf 3.17).

3.31. De controle van de Rekenkamer had betrekking op de naleving van de bepalingen van de betrokken verordeningen en op een beoordeling van de doeltreffendheid van de systemen wat betreft de waarborging van de regelmatigheid van de verrichtingen. De volgende elementen werden onderzocht:

- I) administratieve procedures en controles om correcte betaling te verzekeren, met inbegrip van de kwaliteit van de databases;
- II) controlesystemen gebaseerd op controles ter plaatse;
- III) systemen om de tenuitvoerlegging en controle van „cross compliance” te verzekeren.

3.32. Hoewel het GBCS-systeem in beginsel goed is opgezet, bleek bij de jaarlijkse controles van GBCS-systemen die in de afgelopen jaren door de Rekenkamer zijn uitgevoerd, dat de doeltreffendheid van het GBCS te lijden heeft onder onjuiste gegevens in de database, onvolledige kruiscontroles of een onjuiste dan wel onvolledige follow-up van anomalieën. Met betrekking tot de begrotingsjaren 2006-2008 heeft de Rekenkamer de werking van de GBCS-systemen met betrekking tot de GBCS-controles voor de BTR of de REAB bij 20 betaalorganen in 17 lidstaten uitgevoerd, waarvan de bevindingen in haar jaarverslagen zijn gerapporteerd. Het GBCS werd in het geval van één betaalorgaan als doeltreffend beoordeeld, in 12 gevallen als deels doeltreffend, terwijl in zeven gevallen aanzienlijke tekortkomingen werden geconstateerd die de Rekenkamer deden concluderen dat er sprake was van een ondoeltreffend systeem.

ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE

3.31.

III) De Commissie wijst erop dat naleving van de criteria op het gebied van „cross compliance” geen subsidiabiliteitscriterium vormt en dat de controles van deze criteria bijgevolg niet in verband staan met de wettigheid en de regelmatigheid van de betrokken verrichtingen. Landbouwers die deze criteria niet naleven, zijn gerechtigd rechtstreekse betalingen te ontvangen, maar worden bestraft rekening houdend met de ernst, de omvang, het permanente karakter en de herhaling van de geconstateerde niet-naleving alsook met het feit of er bij de begunstigde in kwestie sprake is van nalatigheid of kwaad opzet.

3.32.-3.33. De Commissie blijft het GBCS beschouwen als een doorgaans efficiënt controlesysteem dat in staat is om, wanneer het correct wordt toegepast, het risico van fouten of onregelmatige uitgaven te beperken. De Rekenkamer heeft dit overigens in vorige jaarverslagen sinds 2005 eveneens erkend.

Dat het GBCS efficiënt werkt en constant wordt verbeterd, wordt trouwens ook bevestigd door, enerzijds, de resultaten van de conformiteitscontroles die de Commissie de afgelopen jaren in alle lidstaten behalve Luxemburg heeft verricht, en anderzijds, het lage foutenpercentage in de controlestatistieken die zij van de lidstaten ontvangt en die door de verklarende instanties worden geverifieerd en gevalideerd. Het lage foutenpercentage spoort tevens met dat van de Rekenkamer in haar jaarverslag van 2008.

⁽²⁶⁾ Verordening (EG) nr. 1975/2006 van de Commissie van 7 december 2006 houdende uitvoeringsbepalingen van Verordening (EG) nr. 1698/2005 van de Raad met betrekking tot de toepassing van controleprocedures en van de randvoorwaarden in het kader van de steunmaatregelen voor plattelandsontwikkeling (PB L 368 van 23.12.2006, blz. 74).

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

3.33. Bij haar controle van acht betaalorganen in 2009 stelde de Rekenkamer vast dat de systemen wat betreft het verzekeren van de regelmatigheid van de betalingen slechts bij één betaalorgaan doeltreffend waren, bij vier betaalorganen deels doeltreffend en bij de overige drie ondoeltreffend (Griekenland, Cyprus en Malta).

3.34. Met betrekking tot de acht gecontroleerde toezicht- en controlesystemen op het gebied van plattelandsontwikkeling constateerde de Rekenkamer dat de toegepaste controlesystemen in drie gevallen doeltreffend en in vijf gevallen deels doeltreffend waren wat betreft het verzekeren van de regelmatigheid van de betalingen.

3.35. De voornaamste controlebevindingen van de Rekenkamer worden in de volgende paragrafen beschreven. De resultaten van het onderzoek naar de systemen worden in **bijlage 3.2** samengevat.

1) Administratieve procedures en controles om correcte betaling te verzekeren, inclusief kwaliteit van databases

3.36. Op alle steun- en betalingsaanvragen moeten administratieve controles worden uitgevoerd die betrekking hebben op alle elementen waarvoor een administratieve controle mogelijk en zinvol is ⁽²⁷⁾. De administratieve controles moeten, voor zover mogelijk en zinvol, kruiscontroles omvatten, onder meer met gegevens uit de GBCS-databases. Bij de controle door de Rekenkamer werd nagegaan of de databases volledig en betrouwbaar waren en of de controles afdoende zijn ter opsporing van anomalieën en om corrigerende maatregelen te treffen. De belangrijkste systeemgebreken die door de Rekenkamer werden geconstateerd, worden hierna beschreven.

ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE

Voor het aanvraagjaar 2008 heeft de Commissie aanzienlijke tekortkomingen geconstateerd in het GBCS in Bulgarije en Roemenië. Als gevolg daarvan hebben beide lidstaten in 2009 actieplannen opgesteld die de Commissie op de voet heeft gevolgd.

De tekortkomingen in het GBCS in andere lidstaten zijn van minder groot belang: de systemen worden er niet minder doeltreffend door, maar blijken wel vatbaar voor verbetering. In die lidstaten worden of zijn dan ook maatregelen ter verbetering genomen.

Al deze tekortkomingen worden opgevolgd in het kader van conformiteitsgoedkeuringprocedures die ervoor zorgen dat het risico voor de EU-begroting adequaat wordt opgevangen.

3.34. *De zwakke punten in de toezicht- en controlesystemen in Bulgarije en Roemenië zijn terug te voeren op de tekortkomingen in het GBCS. Hierbij is een voorbehoud gemaakt in het jaarlijkse activiteitenverslag van het directoraat-generaal Landbouw en plattelandsontwikkeling voor 2009.*

Het controlesysteem van de andere lidstaten die in 2009 door de Commissie zijn gecontroleerd, bleek efficiënt te werken. Toch is er ruimte voor verbetering wat de volgende punten betreft:

- *naleving van de algemene richtsnoeren in het werkdokument over agromilieuvbintnissen en de verifieerbaarheid daarvan. In dit document is bepaald dat de verschillende controle-instrumenten samen moeten worden gebruikt;*
- *er moeten nog inspanningen worden geleverd om eenvoudige en heldere subsidiabiliteitscriteria ter beschikking te stellen en de begunstigten duidelijk en ondubbelzinnig te informeren over hun verplichtingen;*
- *toepassing van uitgebreide administratieve controles, met name met betrekking tot agromilieumaatregelen;*
- *verbetering van de kwaliteit van de controleverslagen met het oog op een betere traceerbaarheid en duidelijke gevolgtrekkingen uit de verrichte controles.*

⁽²⁷⁾ Artikel 11 van Verordening (EG) nr. 1975/2006 en artikel 24 van Verordening (EG) nr. 796/2004.

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

ELGF

3.37. Het *landbouwpercelenidentificatiesysteem* (LPIS) is een database waarin het hele landbouwareaal (referentiepercelen) van de lidstaat is geregistreerd. De Rekenkamer constateerde aanzienlijke tekortkomingen in het LPIS in drie lidstaten die de doeltreffendheid van de administratieve kruiscontroles aantasten, zoals uit de volgende voorbeelden moge blijken:

Voorbeelden

De LPIS-GIS-technologie werd in 2005 verplicht ingevoerd. In Griekenland bevatte het LPIS-GIS tot en met het aanvraagjaar 2008 geen enkele grafische informatie (orthofoto's) waarin het daadwerkelijke subsidiabele areaal van de geregistreeerde referentiepercelen wordt afgebeeld. Het LPIS-GIS was per december 2009 nog steeds niet volledig operationeel voor de uitvoering van de noodzakelijke kruiscontroles.

In Litouwen constateerde de Rekenkamer dat de autoriteiten niet-subsidiabele elementen met een totaal oppervlak van 13 700 ha niet in mindering hebben gebracht op het oppervlak van percelen die in het LPIS als voor 100 % subsidiabel stonden geregistreerd.

In Cyprus werden in 2008 nieuwe orthofoto's genomen en geanalyseerd. Uit de analyse bleek dat het grondgebruik op meer dan 39 000 referentiepercelen was veranderd, waardoor het oppervlak dat in aanmerking kwam voor REAB-steun met meer dan 7 000 ha was verminderd (d.w.z. 5 % van het landbouwareaal). Hoewel er actuele gegevens beschikbaar waren, besloten de Cypriotische autoriteiten de betalingen voor het aanvraagjaar 2008 te baseren op de achterhaalde orthofoto's uit 2003.

ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE

3.37. Door de bank genomen wordt het LPIS in de lidstaten continu beter, zoals ook blijkt uit het antwoord dat de Commissie hieronder geeft op de voorbeelden van de Rekenkamer. Bovendien moeten de lidstaten met ingang van het aanvraagjaar 2010 jaarlijks de kwaliteit van het LPIS-GIS beoordelen overeenkomstig vooraf vastgestelde procedures en moeten zij verslag uitbrengen over de resultaten en zo nodig over de maatregelen die worden gepland om de situatie te verbeteren.

De Commissie erkent de problemen met het Griekse GBCS in het aanvraagjaar 2008. Het financiële risico voor het verleden wordt echter opgevangen door de conformiteitsgoedkeuringsprocedure in het kader waarvan tot dusverre 866 miljoen euro van EU-financiering is/ wordt uitgesloten.

Het LPIS-GIS is overeenkomstig het actieplan op 31.12.2008 ter beschikking gesteld en is ingevoerd vóór het begin van de aanvraagperiode 2009. Het probleem in 2009 is veroorzaakt door de late digitalisering van percelen door de landbouwers. In de tussentijd zijn maatregelen genomen om de situatie te corrigeren aan de hand van de vaststelling van een einddatum voor de digitalisering.

De Commissie heeft conformiteitsgoedkeuringsprocedures ingeleid om de sinds 2005 voorkomende tekortkomingen in het Litouwse LPIS-GIS op te volgen. De Litouwse autoriteiten hebben de Commissie meegedeeld dat in december 2009 maatregelen ter correctie van het LPIS-GIS ten uitvoer zijn gelegd.

De Commissie volgt de tekortkomingen in het LPIS-GIS van Cyprus op sinds 2005. Naar aanleiding van corrigerende maatregelen die Cyprus na de dienstbezoeken heeft genomen, wordt het systeem sinds 2009 als doeltreffend beschouwd. Deze situatie wordt opgevolgd in het kader van de conformiteitsgoedkeuringsprocedure.

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

3.38. Tevens stelde de Rekenkamer vast dat in twee lidstaten (Italië, Spanje) de meest recente beschikbare orthofoto's niet werden gebruikt ter aftopping van het subsidiabele areaal bij de berekening van de betalingen.

Voorbeelden

In Italië (Emilia-Romagna) en Spanje (Baskenland) is het subsidiabiliteitspercentage voor graslandpercelen van slechte kwaliteit niet gebaseerd op de meest recente beschikbare informatie (orthofoto's of inspecties ter plaatse), maar op de aanvragen die landbouwers vóór de invoering van de BTR hebben ingediend. In de onderzochte gevallen konden zowel Italiaanse als Spaanse landbouwers het hogere historische subsidiabiliteitspercentage aangeven voor graslandpercelen van slechte kwaliteit waarvoor volgens de meest recente orthofoto's een duidelijk lager subsidiabiliteitspercentage zou moeten gelden. De verschillen leiden ertoe dat aanzienlijk meer steun werd verleend dan er werkelijk subsidiabel areaal voorhanden was.

3.39. De Rekenkamer heeft in meerdere lidstaten (Cyprus, Griekenland, Italië, Slowakije en Litouwen) geconstateerd dat de *database van aanvragen* het niet mogelijk maakte de aard en het tijdstip van aangebrachte wijzigingen of correcties te bepalen. Bij gebreke van een betrouwbaar controlespoor kan de Rekenkamer niet beoordelen of EU-sancties correct zijn toegepast.

Voorbeelden

In Griekenland wordt het leeuwendeel van de administratieve kruiscontroles en de noodzakelijke correcties van de aanvraaggegevens uitgevoerd volgens een procedure die geen controlespoor achterlaat en niet tot het opleggen van sancties leidt. In Cyprus was er sprake van tegenstrijdigheden tussen de gegevens over en inhoudelijke wijzigingen van aanvragen in respectievelijk de schriftelijke aanvragen en de database.

ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE

3.38. Nieuwe orthofoto's kunnen pas na uitgebreid voorbereidend werk „op een operationele manier” in het systeem worden gebruikt. Ze kunnen pas efficiënt voor kruiscontroles worden gebruikt nadat ze zijn verwerkt en gedigitaliseerd en nadat de kwaliteit van de resultaten is gecontroleerd. Dit proces neemt tijd in beslag. Niettemin vindt de Commissie het uitermate nuttig dat lidstaten de orthofoto's, zoals voordien, in een vroege fase ter beschikking stellen van de landbouwers (met het oog op het aanvraagproces) en van de controleurs (met het oog op controles ter plaatse).

De lidstaten moeten tijdens vorige jaren ten laste gekomen bedragen terugvorderen indien achteraf uit bijgewerkte orthofoto's wordt geconstateerd dat te hoge opgaven zijn ingediend. De Commissie moet gevallen waarin een lidstaat haars inziens de EU-begroting niet productief genoeg beschermt, opvolgen in het kader van de conformiteits-goedkeuringsprocedure.

Italië is bijna klaar met een volledige bijwerking van zijn LPIS. Dit houdt in dat nieuwe orthofoto's het hele land in beeld zullen brengen, dat de foto's om de drie jaar vernieuwd zullen worden en dat de referentiepercelen systematisch zullen worden beoordeeld, zo nodig aan de hand van bezoeken ter plaatse. Voor te hoge aangiften die na de bijwerking zijn opgesteld, worden terugvorderingsprocedures ingeleid. De Commissie beschouwt deze aanpak als een grote stap voorwaarts.

Wat Spanje betreft, heeft de Rekenkamer zich gebaseerd op foto's die nog niet verwerkt waren. Deze foto's werden de landbouwers ter beschikking gesteld voor de indiening van de aanvragen voor 2008.

De Commissie volgt de maatregelen die genomen zijn om te hoge aangiften uit het verleden te corrigeren, actief op.

3.39. Met betrekking tot Cyprus, Griekenland en Slowakije zijn soortgelijke bevindingen als die van de Rekenkamer opgenomen in de verslagen van de verklarende instanties voor het begrotingsjaar 2009 en hebben de betaalorganen geantwoord dat maatregelen zijn ingeleid om de problemen op te lossen.

De lidstaten zijn er in een vergadering van het Comité landbouwfondsen aan herinnerd dat het controlespoor in hun IT-aanvragen volledig moet zijn.

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

3.40. Een betrouwbare *database van toeslagrechten* is een eerste vereiste voor correcte BTR-betalingen. De lidstaten moeten ook de algehele nationale limieten voor zowel de BTR als de REAB in acht nemen. De Rekenkamer constateerde een overschrijding van die grens (Cyprus), die evenwel niet van invloed was op de EU-begroting, en een onjuiste toewijzing van rechten (Malta).

Voorbeelden

Toen Malta in 2007 de BTR invoerde, werden aan alle (melk)veehouders speciale rechten toegekend, ook aan degenen die subsidiabele hectaren in bezit hadden, hetgeen in strijd is met de EU-wetgeving. De EU-wetgeving ontsloeg Malta van de verplichting dat de aanvrager ten minste 50 % van de historische veeteelt moet handhaven om in aanmerking te komen voor betalingen op grond van speciale rechten. Malta besloot om de speciale rechten niet afhankelijk te maken van nationale vereisten met betrekking tot de minimale veebezetting. Landbouwers die hun veestapel na de invoering van de BTR sterk hebben verminderd, blijven dan ook voor steun in aanmerking komen en worden ten volle betaald voor hun speciale rechten.

Cyprus overschreed de bovengrens voor REAB-steun met 1,44 %. De Cypriotische autoriteiten pasten geen evenredige vermindering toe. Als gevolg daarvan waren alle individuele betalingen 1,44 % te hoog, maar het verschil werd uit de nationale in plaats van uit de EU-begroting gefinancierd.

3.41. Met betrekking tot de *juistheid van de betalingen* constateerde de Rekenkamer in een lidstaat aanzienlijke gebreken die leidden tot gevallen waarin bosgronden als blijvend grasland werden gedeclareerd (Griekenland). Daarnaast is het in Griekenland nog steeds mogelijk dat het opgegeven areaal groter is dan het in het LPIS geregistreerde subsidiabele areaal van het referentieperceel, doordat een tolerantie van 5 % wordt toegepast waarin de verordening niet voorziet. Deze opmerking werd door de Rekenkamer reeds in 2005 gemaakt. Bovendien constateerde de Rekenkamer gevallen waarin betalingen aan begunstigden werden gedaan zonder dat bekende anomalieën waren opgelost (Italië) en zonder dat het opgegeven areaal in een kruiscontrole werd vergeleken met het in het LPIS geregistreerde subsidiabele areaal (Spanje). Verder werden er voorbeelden aangetroffen van een systematisch onjuiste berekening van steun en een ontoereikende toepassing van sancties voor fout opgegeven arealen en te laat ingediende aanvragen.

ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE

3.40.

Voorbeelden

Malta beschikt over een grootschalige en intensieve grondloze veehouderijsector. Bij een besluit van de Raad is Malta vrijgesteld van de verplichting ten minste 50 % van de landbouwactiviteit die vóór de invoering van de BTR werd uitgeoefend, te handhaven.

Cyprus werkt aan deze kwestie in het kader van het onderzoek van de aanvragen voor 2008 met als doel de betrokken bedragen terug te vorderen.

3.41. De Italiaanse autoriteiten bevestigen dat de regionale autoriteiten, voordat de betalingen worden verricht, alle administratieve controles uitvoeren om de subsidiabiliteit te verifiëren, anomalieën op te lossen en de resultaten ter beschikking van de landbouwers te stellen. Gevallen waarin, blijkens constatering door de Commissie, systeemzwakheden kunnen leiden tot onterecht verrichte betalingen, worden opgevolgd in het kader van de conformiteitsgoedkeuringsprocedure.

De Spaanse autoriteiten bevestigen dat het LPIS-GIS in het aanvraagjaar 2008 inderdaad slechts voor een deel van de kruiscontroles is gebruikt, maar dat zij deze situatie met ingang van het aanvraagjaar 2009 hebben gecorrigeerd.

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

Voorbeelden

In Griekenland werden arealen die in het LPIS als bosgronden waren geregistreerd als blijvend grasland opgegeven, zodat hiervoor BTR-steun werd ontvangen, ofschoon op de orthofoto's duidelijk een dichte boomgroei en veel rotsen te zien zijn.

Daarnaast bleek dat Griekenland de BTR-steun systematisch fout berekent in gevallen waarin het betrokken areaal onvoldoende is om alle door de landbouwer aangevraagde rechten te betalen en waar deze rechten een verschillende eenheidswaarde hebben. Een soortgelijk probleem werd vastgesteld in Malta, waar op grond van een incorrecte berekeningsmethode in één geval 69 % te veel werd betaald.

In Cyprus werden in 2007 voor te hoge opgaven niet de sancties toegepast waarin de EU-wetgeving voorziet, en in 2008 werden die sancties niet correct toegepast.

ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE

Voorbeelden

De Commissie erkent dat het GBCS in Griekenland in het verleden problemen heeft opgeleverd. Met het nieuwe LPIS-GIS is het risico met ingang van het aanvraagjaar 2009 echter verminderd. Het financiële risico voor het verleden wordt opgevangen door de conformiteitsgoedkeuringsprocedure in het kader waarvan tot dusverre 866 miljoen euro van EU-financiering is/wordt uitgesloten.

De Commissie is het eens met de opmerkingen van de Rekenkamer. De Griekse autoriteiten hebben meegedeeld het probleem te zullen oplossen. Hierbij dient echter te worden aangetekend dat deze kwestie slechts een beperkte impact heeft. Hetzelfde kan worden gezegd over het Maltese geval, dat betrekking heeft op in totaal 519 landbouwers of een areaal van 203 hectare.

De Commissie is op de hoogte van de situatie voor 2007 en Cyprus heeft de financiële impact ervan tijdens de beoordeling van de aanvragen van 2007 geëvalueerd. Met betrekking tot het aanvraagjaar 2008 hebben de Cypriotische autoriteiten bevestigd dat de procedure gewijzigd is.

ELFPO

3.42. Administratieve controles hebben betrekking op de juistheid van de opgaven van de aanvrager en op de vraag of aan de voorwaarden voor steunverlening is voldaan ⁽²⁸⁾. Dergelijke controles omvatten kruiscontroles met gegevens die de administratieve instanties reeds ter beschikking staan, bijvoorbeeld in de GBCS-databases.

3.43. Tijdens de controle werden fouten aangetroffen bij de bepaling van de wisselkoers aan de hand waarvan de in nationale valuta betaalde steun werd omgerekend naar bedragen in euro (Verenigd Koninkrijk, Tsjechië), evenals gebreken bij de berekening van steunverlagingen naar aanleiding van controles ter plaatse (Duitsland (Beieren)). Gebreken werden ook vastgesteld in de technische controles inzake de vermindering van de nitraatvervuiling (Griekenland) en de inachtneming van een specifieke subsidiabiliteitsvoorwaarde, zoals de geschiktheid van landbouwmachines voor de bewerking van de landbouwgrond (Bulgarije).

3.43. De financiële gevolgen van deze fouten zijn al gecorrigeerd in latere uitgavendeclaraties (Tsjechië, Verenigd Koninkrijk) of worden opgevolgd in het kader van de conformiteitsgoedkeuringsprocedure. Bovendien kunnen deze bedragen, afgezet tegenover de betalingen, als verwaarloosbaar worden aangemerkt (ver onder 1 %).

De door de Rekenkamer over Duitsland (Beieren) aangehaalde punten hebben geen gevolgen voor de EU-begroting omdat de verlaging van het uit de EU-begroting betaalde deel van de steun correct berekend was.

De tekortkoming die de Rekenkamer met betrekking tot Bulgarije heeft vastgesteld, wordt opgevolgd in het kader van een conformiteitsgoedkeuringsprocedure.

⁽²⁸⁾ Voor de plattelandsontwikkelingsmaatregelen in de programmeringsperiode 2007-2013 zijn gedetailleerde vereisten met betrekking tot administratieve controles gesteld in Verordening (EG) nr. 1975/2006.

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE

II) Controlesystemen op basis van controles ter plaatse

3.44. De lidstaten moeten elk jaar controles ter plaatse verrichten die voor de meeste steunregelingen ten minste 5 % van alle begunstigten moeten bestrijken ⁽²⁹⁾. De controle van de Rekenkamer was toegespitst op de toereikendheid van de risicoanalyseprocedures voor de selectie van de begunstigten voor dergelijke controles, de kwaliteit van de controles en de deugdelijkheid van de verrichte correcties. Bij de controle door de Rekenkamer kwam een aantal specifieke gebreken in de controles ter plaatse aan het licht.

3.45. Met betrekking tot het ELGF stelde de Rekenkamer gevallen vast waarin de meettoleranties niet correct waren toegepast (Malta, Italië), en de controles ter plaatse van onvoldoende kwaliteit waren en niet genoeg begunstigten betroffen (Griekenland).

Voorbeeld

In Griekenland bleek uit de controle dat bij de inspecties ter plaatse niet altijd werd voldaan aan de wettelijke verplichting om ten minste 50 % van de percelen te meten en dat grasland in het algemeen niet of slechts visueel werd geïnspecteerd. In verschillende door de Rekenkamer onderzochte gevallen werden opgegeven percelen die volgens de orthofoto's met bomen of struiken waren begroeid, niet opgenomen in de steekproef van percelen die ter plaatse werden geïnspecteerd. In verschillende inspectierapporten die door de Rekenkamer werden geanalyseerd, bleken bovendien de aangegeven geografische coördinaten van de ter plaatse gemeten percelen niet overeen te komen met de locaties van de gedigitaliseerde percelen in het LPIS-GIS (afwijkende locaties, afwijkend gebruik, afwijkende vorm en omtrek).

3.46. Met betrekking tot het ELFPO constateerde de Rekenkamer gebreken wat betreft de nauwkeurigheid en volledigheid van controlerapporten (Duitsland (Beieren), Roemenië), de globale evaluatie van de controleresultaten (Bulgarije) en de inachtneming van de termijnen voor de rapportage over de uitgevoerde controles aan de Commissie (Duitsland (Beieren), Frankrijk).

III) Systeem om de tenuitvoerlegging en controle van „cross compliance” te verzekeren

3.47. De randvoorwaarden voor steunverlening („cross compliance”-vereisten) omvatten uit de regelgeving voortvloeiende beheerseisen en GLMC-normen (zie paragraaf 3.7). Terwijl die beheerseisen in diverse EU-richtlijnen en -verordeningen zijn vastgesteld, worden de GLMC-normen op nationaal niveau bepaald.

3.45. Volgens de Maltese autoriteiten zijn corrigerende maatregelen genomen voor 2008 en zijn deze voor 2009 eveneens toegepast. De Italiaanse autoriteiten hebben bevestigd de juiste procedures voor de toepassing van toleranties in het aanvraagjaar 2009 te hebben toegepast.

Voorbeeld

De Commissie erkent dat het GBCS in Griekenland in het verleden problemen heeft opgeleverd. Met het nieuwe LPIS-GIS is het risico met ingang van het aanvraagjaar 2009 echter verminderd. Het financiële risico voor het verleden wordt opgevangen door de conformiteitsgoedkeuringsprocedure in het kader waarvan tot dusverre 866 miljoen euro van EU-financiering is/wordt uitgesloten.

3.46. De door de Rekenkamer aangehaalde tekortkomingen hebben betrekking op een aanvullende controle, niet op een essentiële controle. Wat de rapportagetermijnen betreft, heeft de Commissie de informatie voldoende op tijd gekregen om deze mee te nemen in het jaarlijkse activiteitenverslag van het directoraat-generaal Landbouw en plattelandsontwikkeling voor 2009.

⁽²⁹⁾ Artikel 12 van Verordening (EG) nr. 1975/2006 en artikel 26 van Verordening (EG) nr. 796/2004.

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

3.48. De Rekenkamer constateerde tekortkomingen in de omschrijving van de vereisten om grond in GLMC te houden en in de controle van deze vereisten.

Voorbeeld

In Italië werden dezelfde schapen voor twee verschillende landbouwers geteld, zodat zij allebei aan de vereisten inzake de minimale veebezetting konden voldoen.

3.49. Tijdens haar bezoeken ter plaatse heeft de Rekenkamer op basis van de beperkte controle (zie paragraaf 3.17, derde streepje) inbreuken op de „cross compliance”-vereisten vastgesteld met betrekking tot circa 5 % van de betalingen waarvoor dergelijke randvoorwaarden gelden. De geconstateerde inbreuken hadden zowel betrekking op uit de regelgeving voortvloeiende beheerseisen (grondwatervervuiling, registratie van dieren, dierenwelzijn, onjuiste toepassing van gewasbeschermingsmiddelen) als op GLMC-normen (verstruiking door ongewenste vegetatie).

Systemen met betrekking tot terugvorderingen en financiële correcties

Terugvordering van oude schulden

3.50. 50 % van onverschuldigd betaalde bedragen die de lidstaten niet binnen vier jaar — of binnen acht jaar in geval van een gerechtelijke procedure — hebben teruggevorderd van de begunstigde, komt automatisch voor rekening van hun nationale begroting ⁽³⁰⁾ (de zogenaamde 50/50-regel) ⁽³¹⁾. De lidstaten zijn gehouden hun terugvorderingsprocedures voort te zetten. In 2009 werd de 50/50-regel toegepast ⁽³²⁾, zodat niet-teruggevorderde bedragen uit 2000 of 2004 (acht, respectievelijk vier jaar oude schulden) konden worden vereffend: een bedrag van 31,4 miljoen euro kwam voor rekening van de lidstaten, terwijl 20,1 miljoen euro werd gedragen door de EU-begroting.

⁽³⁰⁾ Verordening (EG) nr. 1290/2005.

⁽³¹⁾ Onverschuldigde betalingen die het gevolg zijn van administratieve fouten van de nationale autoriteiten worden niet door de EU vergoed.

⁽³²⁾ Beschikking 2009/367/EG van de Commissie (PB L 111 van 5.5.2009, blz. 44).

ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE

3.48. In de controles van de „cross compliance” die de Commissie heeft uitgevoerd, zijn tekortkomingen in de omschrijving van de GLMC-vereisten en de controle daarvan geconstateerd. Deze worden opgevolgd in het kader van de conformiteitsgoedkeuringsprocedure.

Voorbeeld

De Commissie is net als de Rekenkamer van mening dat de GLMC-vereiste inzake het minimale veebezettingsgetal in dit individuele geval niet in acht is genomen en dat de overeenkomstige sanctie in het kader van „cross compliance” had moeten zijn toegepast.

3.49. De bevindingen van de Rekenkamer worden bevestigd door de controlestatistieken die de Commissie van de lidstaten heeft ontvangen. Uit de statistieken blijkt dat sancties worden toegepast.

3.50. De Commissie wijst erop dat het bedrag van 20,1 miljoen euro vanwege insolventie van de schuldenaar ten laste van de EU-begroting is gekomen en dus niet-terugvorderbaar was voordat de termijn van 4-8 jaar was verstreken.

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

3.51. In zijn jaarlijks activiteitenverslag 2009 ⁽³³⁾ bericht DG AGRI dat het aan het eind van het begrotingsjaar 2009 een algeheel terugvorderingspercentage van 42 % had bereikt voor de 1 266 miljoen euro aan uitstaande bedragen aan het eind van 2006. Volgens de Commissie hebben de lidstaten in de periode 2007-2009 121 miljoen euro rechtstreeks van de begunstigden teruggevorderd, terwijl de Commissie krachtens de 50/50-regel nog eens 411 miljoen euro heeft teruggevorderd van de lidstaten. De Rekenkamer constateert dat het bedrag van 121 miljoen euro dat van de begunstigden werd teruggevorderd, minder dan 10 % van het totale bedrag aan terugvorderingen uitmaakt.

Procedures van de Commissie voor de goedkeuring van de rekeningen

3.52. Daar het beheer van de landbouwwitgaven in de regel wordt gedeeld door de lidstaten en de Commissie, wordt de steun uitbetaald door de lidstaten, die deze vervolgens vergoed krijgen van de Commissie ⁽³⁴⁾. De uiteindelijke erkenning van de uitgaven volgt in een procedure die „goedkeuring van de rekeningen” wordt genoemd en twee fasen omvat: een jaarlijkse financiële beschikking en meerjarige conformiteitsbeschikkingen van de Commissie.

Financiële goedkeuring voor het begrotingsjaar 2009

3.53. Op 30 april 2010 gaf de Commissie drie financiële goedkeuringsbeschikkingen voor de uitgaven krachtens ELGF, ELFPO en TIPO en keurde zij de rekeningen goed van alle betaalorganen, behalve die welke in **bijlage 3.5** zijn aangegeven. Deze beschikkingen berusten hoofdzakelijk op door onafhankelijke auditors (certificerende instanties) afgegeven certificaten. De Rekenkamer ontdekte bij haar controle geen uitgaven die in de goedkeuringsbeschikkingen ten onrechte waren goedgekeurd.

3.54. De Rekenkamer constateerde de laatste drie jaar tekortkomingen wat betreft de betrouwbaarheid van de debiteurenrekeningen. Voor het begrotingsjaar 2009 heeft de Commissie met betrekking tot 13 betaalorganen in 10 lidstaten financiële correcties verricht ten belope van 14,8 miljoen euro, wat neerkomt op ongeveer 1,43 % van de 1 037 miljoen euro die aan het eind van het begrotingsjaar 2009 moest worden teruggevorderd.

ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE

3.51. *Terugvorderingsprocedures slepen soms lang aan vanwege de tijdrovende procedures in de nationale rechtsbanken die, overeenkomstig het beginsel van gedeeld beheer, volledig onder de bevoegdheid van de lidstaten vallen, zoals gedefinieerd in artikel 53 ter, lid 2, onder c), van het financieel reglement en artikel 9, lid 1, onder a), iii), van Verordening (EG) nr. 1290/2005 van de Raad. Daarom is het nieuwe goedkeuringsmechanisme voor onregelmatigheden ingevoerd. Dit heeft ertoe geleid dat het ten bate van de EU-begroting terug te vorderen bedrag met 60 % is afgenomen. Dit resultaat wijst er volgens de Commissie op dat dit nieuwe mechanisme op een efficiënte en doeltreffende manier bijdraagt tot de goedkeuringprocedure voor onregelmatigheden en de bescherming van de belangen van de EU en een sterke stimulans voor de lidstaten vormt om hun terugvorderingsprocedures te versnellen.*

3.54. *De Commissie beschikt ook over voldoende informatie over de debiteuren ten behoeve van de conformiteitsgoedkeuring en de financiële controle. De Commissie heeft de correcties ten bedrage van 14,8 miljoen euro voorgesteld op basis van haar beoordeling van de informatie die de verklarende instanties in hun verslagen ter beschikking hebben gesteld. De vastgestelde financiële fouten worden opgevolgd in het kader van de gewone procedures voor de goedkeuring.*

⁽³³⁾ Jaarlijks activiteitenverslag 2009 van DG AGRI, blz. 60.

⁽³⁴⁾ Op maandelijks basis voor het ELGF en op kwartaalbasis voor het ELFPO.

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

Conformiteitsgoedkeuring

3.55. Conformiteitsbeschikkingen worden gegeven nadat de Commissie de door de lidstaten opgegeven uitgaven extra heeft geverifieerd. Ze bestrijken meerdere jaren en hebben ten doel uitgaven van EU-financiering uit te sluiten wanneer de Commissie heeft geconstateerd dat ze „niet overeenkomstig de EU-voorschriften zijn verricht” ⁽³⁵⁾.

3.56. In voorgaande jaarverslagen heeft de Rekenkamer kritiek geuit op het feit dat de financiële correcties niet voor rekening van de eindbegunstigden, maar van de bestuursinstanties van de lidstaten komen. Bovendien is de methode, voorgeschreven in de door de Commissie toegepaste regels voor de berekening van de conformiteitsaanpassingen, grotendeels gebaseerd op het gebruik van forfaitaire correcties, hetgeen betekent dat er geen rechtstreeks verband kan worden gelegd tussen de aldus teruggevorderde bedragen en het werkelijke bedrag aan onregelmatige betalingen. Het systeem voor conformiteitsgoedkeuring bleef in 2009 ongewijzigd.

ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE

3.56. De door de Rekenkamer aangehaalde punten van kritiek op het conformiteitsgoedkeuringssysteem zijn inherent aan het systeem en zijn door geen enkele partij te berde gebracht toen Verordening (EG) nr. 1290/2005 werd vastgesteld.

De conformiteitsgoedkeuringsprocedure heeft tot doel uitgaven die niet in overeenstemming met de EU-voorschriften zijn verricht, aan financiering door de EU te onttrekken. De procedure is niet opgezet als een mechanisme om onregelmatige betalingen aan begunstigden terug te vorderen, aangezien op grond van het beginsel van gedeeld beheer uitsluitend de lidstaten daarvoor verantwoordelijk zijn.

Wanneer in het kader van de conformiteitsgoedkeuringsprocedure wordt geconstateerd dat onverschuldigde betalingen zijn gedaan, moeten de lidstaten de betrokken bedragen terugvorderen van de eindbegunstigden. Ook waar geen terugvordering van de begunstigde noodzakelijk is omdat de financiële correctie alleen betrekking heeft op tekortkomingen in het beheer- en controlesysteem van de lidstaten en niet op onverschuldigd gedane betalingen, zijn deze correcties toch een belangrijk middel om de systemen van de lidstaten te verbeteren en aldus onregelmatige betalingen aan begunstigden te voorkomen of te detecteren en terug te vorderen.

Financiële correcties worden vastgesteld op basis van de aard en de ernst van de overtreding, alsmede van de schade die de EU is toegebracht. Het bedrag wordt berekend op basis van het werkelijk veroorzaakte verlies of op basis van extrapolatie. Als dat niet mogelijk is, zijn forfaitaire bedragen van toepassing die rekening houden met de ernst van de tekortkomingen van de nationale controlesystemen en derhalve afgestemd zijn op het financiële risico voor de EU. De Commissie is daarom van oordeel dat er een deugdelijk verband bestaat tussen dit type financiële correcties en het bedrag van de onregelmatige betalingen aan eindbegunstigden.

De toepassing van forfaitaire bedragen wordt door het Hof van Justitie in overeenstemming geacht met de wettelijke regels inzake conformiteitshandhaving en — in bepaalde omstandigheden — aanvaard door het Europees Parlement (zie kwijtingsresolutie voor 2007, § 83).

Hoewel de rechtsvoorschriften inzake het conformiteitsgoedkeurings-systeem niet gewijzigd zijn, heeft de Commissie maatregelen genomen om de werking van het systeem te verbeteren, onder meer aan de hand van nieuwe richtsnoeren over financiële correcties en het voorstel ter vergroting van de zekerheid waarnaar de Rekenkamer verwijst in punt 3.62.

⁽³⁵⁾ Artikel 31 van Verordening (EG) nr. 1290/2005.

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

Validering van de resultaten van de controles en inspecties door de lidstaten

3.57. De inspectieresultaten die de betaalorganen aan de Commissie rapporteren, bevatten een oordeel over de regelmatigheid van de door de landbouwers ingediende aanvragen en moeten sinds 2007 door de certificerende instanties worden geverifieerd. Enerzijds worden de certificerende instanties verzocht advies uit te brengen over de kwaliteit van de ter plaatse uitgevoerde controles door een steekproef van ten minste 10 inspecties uit elk van de volgende populaties te onderzoeken: ELGF-GBCS, ELGF-niet-GBCS, ELFPO-GBCS en ELFPO-niet-GBCS. Anderzijds worden zij verzocht de controlestatistieken van de lidstaten te verifiëren en te valideren. In zijn jaarlijks activiteitenverslag 2009 verklaart de directeur-generaal van DG AGRI dat de controle door de certificerende instanties van de kwaliteit van de ter plaatse uitgevoerde inspecties grotendeels (voor 90 %) positief was voor de verschillende populaties en dat hun oordeel over de nauwkeurigheid van de controlestatistieken positief uitviel voor 70 % van de ELGF-populatie, maar voor slechts 54 % van de ELFPO-populatie.

3.58. De richtsnoeren van de Commissie laten de certificerende instanties de keuze of zij tien inspecties ter plaatse begeleiden of deze inspecties zelf overdoen. Uit de door de Rekenkamer geanalyseerde verslagen bleek dat slechts zes van de certificerende instanties de inspecties zelf overdeden en 23 van hen inspecties begeleidden, terwijl de overige niet aangaven welke aanpak zij hebben gevolgd. De Rekenkamer is van oordeel dat het overdoen van een eerdere inspectie een betere grondslag zou bieden voor de beoordeling van de kwaliteit van de inspectieprocedures, aangezien de aanwezigheid van de verklarende instantie van invloed kan zijn op het gedrag van de te beoordelen inspecteurs.

ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE

3.58. Hoewel de Commissie het ermee eens is dat het tijdig overdoen van inspecties een beter houvast biedt voor de beoordeling van de kwaliteit van inspecties ter plaatse, blijft zij van mening dat de controleomgeving kan worden beoordeeld aan de hand van inspecties die worden begeleid door de verklarende instanties. In sommige gevallen is het onmogelijk een inspectie tijdig over te doen. Deze beperkingen zijn inherent aan tal van ex post-inspecties die door externe auditoren worden uitgevoerd. Begeleide inspecties zijn dan een goed alternatief. Zij hebben het extra voordeel dat de administratieve last voor landbouwer wordt beperkt.

Uit een analyse van de verslagen van de verklarende instanties betreffende het begrotingsjaar 2009 blijkt dat de verklarende instanties betrokken waren bij ca. 3 700 inspecties. In de gevallen waarin de verklarende instanties de vereiste inspecties hebben gecontroleerd:

- werden de inspecties in 25 % van de gevallen overgedaan;
- werden de inspecties in 50 % van de gevallen begeleid;
- werden in 5 % van de gevallen de twee benaderingen gebruikt (overdoen voor sommige populaties en begeleiden voor andere populaties);
- maakten de verklarende instanties in 20 % van de gevallen geen expliciet onderscheid tussen beide methoden. Uit de tabellen in de verslagen blijkt echter duidelijk dat deze instanties ook de kwaliteit van de inspecties hebben gecontroleerd aan de hand van ten minste een methode.

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

3.59. Bovendien verstrekken de certificerende instanties geen gedetailleerde informatie over de resultaten van inspecties die zij hebben overgedaan. De Rekenkamer is van mening dat dergelijke informatie nuttig zou zijn om de Commissie in staat te stellen de kwaliteit van het door de certificerende instanties verrichte werk op betrouwbare wijze te evalueren.

3.60. De Rekenkamer constateert dat de certificerende instanties de betrouwbaarheid van de controlestatistieken voor een aantal betaalorganen niet konden bevestigen, omdat de verslagen hetzij onvolledig waren, hetzij niet ter beschikking waren gesteld.

3.61. In 2009 bood de Commissie de lidstaten de mogelijkheid de certificerende instanties te vragen een representatieve steekproef van controles over te doen en na te gaan of naar behoren gevolg is gegeven aan de resultaten van die controles ter plaatse. Indien de certificerende instantie de juistheid van de controlestatistieken van een lidstaat op deze basis kan bevestigen, gaat de Commissie ervan uit dat het gevonden foutenpercentage het maximale risico vertegenwoordigt, dat wil zeggen dat de financiële correcties voor het betrokken jaar nooit hoger kunnen uitvallen dan dat niveau. Het is de bedoeling dat deze bepalingen in 2010 in werking treden voor de begrotingsjaren vanaf 2011.

De beleidsterreinen Milieu, Maritieme zaken en visserij, en Gezondheidszorg en consumentenbescherming

3.62. Milieu, Maritieme zaken en visserij en Gezondheidszorg en consumentenbescherming worden door de Commissie beheerd met behulp van specifieke controlesystemen. De controle had betrekking op het internecontrolesysteem betreffende de programma's voor de uitroeiing en de bewaking van dierziekten die worden beheerd door DG SANCO.⁽³⁶⁾

Interne controle systeem betreffende de programma's voor de uitroeiing en de bewaking van dierziekten

3.63. In deze context werden 30 aselect gekozen betalingen in verband met de programma's voor de uitroeiing en de bewaking van dierziekten getoetst. Uit de controle bleek dat er geen sprake is van een systematische functiescheiding, noch van een duidelijke omschrijving en onderscheiding van de rollen en verplichtingen van de initiërende en de controlerende ambtenaren. Hetzelfde geldt voor de veterinaire en de financiële ambtenaren. Bovendien worden belangrijke controles niet uitgevoerd op basis van een regelmatig bijgestelde formele risicoanalyse.

ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE

3.59. De verklarende instanties moeten voor elke inspectie die zij uitvoeren, een voldoende gedetailleerde inspectiespoor bijhouden. De Commissie verplicht de verklarende instanties er echter niet toe om in het aan haar voorgelegde verslag gedetailleerd in te gaan op alle uitgevoerde inspecties (in totaal ca. 3 700 per jaar). Wel moeten zij beknopt rapporteren over het gedane werk en de algemene conclusies weergeven. De verklarende instanties is verzocht om met ingang van het begrotingsjaar 2010 gedetailleerdere informatie in dit verband op te geven.

3.60. De verklarende instanties hebben hun taak naar behoren vervuld hetzij door verslag uit te brengen over en conclusies te trekken uit het verrichte werk, hetzij door te signaleren wanneer dit onmogelijk was. Dit punt is duidelijk aan bod gekomen in het jaarlijkse activiteitenverslag 2009 van het directoraat-generaal Landbouw en plattelandontwikkeling en wordt opgevolgd door de Commissie, die de betaalorganen in de betrokken lidstaten verzocht heeft de nodige maatregelen te nemen voor een tijdige levering van informatie in de toekomst.

3.61. Toen dit verslag werd opgesteld, gaven verschillende lidstaten aan dat zij de verklarende instanties zouden vragen deze taken uit te voeren, of erover nadachten hen dat te vragen.

De mogelijkheid bepaalde taken over te doen zou trouwens niet beperkt blijven tot de inspecties ter plaatse, maar zou de hele verwerking van het dossier betreffen, vanaf de ontvangst van de steunaanvraag tot de berekening en betaling van het saldo, inclusief de toepassing van sancties (gegevensgerichte controles).

3.63. De taak en de rol van de ambtenaren (initiërende en controlerende ambtenaren voor hetzij de financiële, hetzij de operationele aspecten) worden uiteengezet in de taakomschrijving. De Commissie zal het onderscheid tussen de taken van de verschillende ambtenaren verduidelijken. Uit de opeenvolgende jaarlijkse besluiten over de geplande EU-bijdrage voor de uitroeiing/bewaking van dierziekten blijkt dat de wetgeving wordt aangepast aan de behoeften te velde en aan de risico's (maxima worden verhoogd/verlaagd, subsidiabele maatregelen worden aangepast en beter gedefinieerd, de rapportagevereisten worden bijgewerkt en verfijnd).

⁽³⁶⁾ Begrotingslijn nr. 17 04 01 01.

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

3.64. Sommige belangrijke controleprocedures worden overgelaten aan het oordeel van de individuele ambtenaren. Aangezien de interne controles niet zijn gestandaardiseerd, bestaat het risico dat belangrijke controles niet worden uitgevoerd. Er is geen gestandaardiseerd verslag dat door de veterinaire ambtenaren wordt opgesteld over de uitvoering van de operationele programma's, noch bestaan er gestandaardiseerde checklists voor de uitgevoerde controles. Tot slot draagt het kleine aantal controles achteraf niet toereikend bij tot de zekerheid dat de betalingen geen materiële fouten bevatten.

BETROUWBAARHEID VAN DE „MANAGEMENT REPRESENTATIONS” VAN DE COMMISSIE

3.65. De Rekenkamer evalueerde de „management representations” van de Commissie, met name de jaarlijkse activiteitenverslagen en de verklaringen van de directeurs-generaal, voor de directoraten-generaal AGRI, ENV, MARE en SANCO. De resultaten van deze beoordeling zijn samengevat in **bijlage 3.3**.

3.66. In zijn jaarlijkse activiteitenverslag concludeert de directeur-generaal Landbouw dat er geen aanwijzingen zijn voor grote problemen die van invloed zouden kunnen zijn op de door de directeur-generaal verkregen zekerheid. Met betrekking tot de eigen controleresultaten van DG AGRI en de resultaten van door de lidstaten uitgevoerde inspecties ter plaatse komt hij tot de slotsom dat het aantal resterende fouten bij rechtstreekse steun, marktinterventies en maatregelen voor plattelandsontwikkeling minder dan 2 % bedraagt.

ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE

3.64. Hoewel de programma's qua aard niet helemaal vergelijkbaar zijn (uitroeiing versus bewaking), wordt gestreefd naar maximale standaardisatie op het gebied van interne controle, rapportage en checks. Er zij op gewezen dat de initiërende financieel deskundige ambtenaren en de veterinaire ambtenaren over de nodige ervaring beschikken en werken onder nauwlettend toezicht van de rechtstreekse hiërarchie.

Vanwege een gebrek aan personele middelen in 2009 en de prioriteit voor controles vooraf van het noodfonds kon slechts een klein aantal controles achteraf worden verricht. Aangezien de controles achteraf op tweejaarlijkse basis worden georganiseerd, kon echter meer dan 35 % van het betaalde bedrag achteraf worden gecontroleerd. De Commissie benadrukt dat alle bouwstenen samen voor een redelijke mate aan zekerheid zorgen (beheersmatige beoordeling van het hele interne controlesysteem, controleresultaten, follow-up van het voorbehoud van het vorige jaar en het actieplan voor controles van vorige jaren, alsmede de zekerheid die andere ordonnateurs verstrekken in gevallen van gekruiste subdelegatie).

3.66. De garantieverklaring en het jaarlijkse activiteitenverslag van de directeur-generaal Landbouw en plattelandsontwikkeling zijn opgesteld overeenkomstig de interne richtsnoeren van de Commissie en leveren om de redenen die worden aangehaald in de antwoorden van de Commissie op de punten 3.67 tot 3.69, een billijke beoordeling van de verhouding tussen het financieel beheer en de regelmatigheid van de landbouwuitgaven op.

Het voorbehoud bij plattelandsontwikkelingsmaatregelen in het kader van as 2 is gebaseerd op de richtsnoeren van de Commissie, waarin is bepaald dat voor elke ABB-activiteit de materialiteit op EU-niveau moet worden getoetst. Wat het intrekken van het voorbehoud voor Griekenland betreft: zie het antwoord van de Commissie op punt 3.69.

In het jaarlijkse activiteitenverslag 2009 van het directoraat-generaal Landbouw en plattelandsontwikkeling staat dat het residuele foutenpercentage voor de landbouwuitgaven onder 2 % ligt en voor het ELFPO iets daarboven.

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

3.67. De Rekenkamer kan niet instemmen met de aanpak van DG AGRI waarbij het concept van resterende fouten wordt beperkt tot anomalieën die tijdens inspecties ter plaatse worden vastgesteld. Deze aanpak laat resterende fouten buiten beschouwing die het gevolg zijn van kruiscontroles op basis van onjuiste gegevensbestanden of een ontoereikende follow-up van geconstateerde anomalieën. De Rekenkamer volgt een geïntegreerde controleaanpak die voor alle verrichtingen betrekking heeft op beide componenten van de resterende fout. De controle van de Rekenkamer heeft uitgewezen dat de administratieve controles bij verscheidene verrichtingen bepaalde fouten niet hebben ontdekt. Deze gebreken in de administratieve controles worden bevestigd door de resultaten van de controle van de GBCS-systemen door de Rekenkamer. Bovendien bracht de controle van de Rekenkamer aan het licht dat slechts beperkte zekerheid kan worden ontleend aan de kwaliteit van de door de lidstaten uitgevoerde controles ter plaatse.

3.68. In het jaarlijkse activiteitenverslag van de directeur-generaal Landbouw wordt een voorbehoud gemaakt met betrekking tot de uitgaven in het kader van het GBCS in Bulgarije en Roemenië. Hoewel die punten van voorbehoud stroken met de resultaten van de door de Rekenkamer in 2008 uitgevoerde systeemcontrole, herhaalt de Rekenkamer haar eerdere opmerking dat het voorbarig was om het langdurig geldende voorbehoud betreffende het GBCS in Griekenland in te trekken.

3.69. De jaarlijkse activiteitenverslagen van de directeuren-generaal voor Milieu en Maritieme zaken en visserij bevatten punten van voorbehoud die overeenstemmen met de eerdere bevindingen van de Rekenkamer. Weliswaar wordt in het jaarlijkse activiteitenverslag van de directeur-generaal voor Gezondheid en consumentenbescherming geen voorbehoud gemaakt, maar de fouten bij activiteiten op het gebied van voedsel- en voederveiligheid en een onvoldoende controlebereik hadden tot een voorbehoud moeten leiden.

CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

3.70. Op grond van haar controlewerkzaamheden concludeert de Rekenkamer dat de betalingen over het per 31 december 2009 afgesloten jaar voor Landbouw en natuurlijke hulpbronnen materiële fouten vertonen.

ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE

3.67. De lidstaten moeten krachtens de ter zake geldende EU-voorschriften administratieve controles op alle ontvangsten steunaanvragen uitvoeren. In beginsel mogen in de betalingen dus geen fouten meer voorkomen die in het kader van die administratieve controles kunnen worden achterhaald. De aanpak van DG AGRI, die erop neerkomt dat het residuele foutenpercentage wordt bepaald op basis van de resultaten van de willekeurig geselecteerde controles ter plaatse, is bijgevolg conceptueel correct.

De Commissie is er zich van bewust dat tekortkomingen in de administratieve controles of de controles ter plaatse kunnen leiden tot onderschatting van de foutenpercentages in de controlestatistieken die zij van de lidstaten ontvangt. Om dit risico tegen te gaan, heeft DG AGRI een veiligheidsmarge ter grootte van een stijging van deze foutenpercentages met 25 % toegepast.

3.68. Het voorbehoud bij Griekenland werd gerechtvaardigd door het grote reputatierisico dat de Commissie als gevolg van de ontoereikende tenuitvoerlegging van het GBCS in Griekenland liep en niet door het financiële risico dat de tekortkomingen voor de EU-begroting zouden meebrengen. Mocht dat risico bestaan, dan zou dat altijd opgevangen worden door de financiële correcties die in het kader van de conformiteitsgoedkeuringsprocedures op Griekenland worden toegepast. Nadat Griekenland zijn actieplan om de tekortkomingen op te lossen, eind 2008 volledig ten uitvoer had gelegd, viel dit grote reputatierisico weg en kon het voorbehoud zonder enige bedenking worden ingetrokken. Het financiële risico voor tekortkomingen uit het verleden wordt bovendien toereikend opgevangen door de conformiteitsgoedkeuringsprocedure in het kader waarvan tot dusverre 866 miljoen euro van EU-financiering is/wordt uitgesloten.

3.69. Dankzij extra personele middelen en de benutting van extra capaciteit die vrijkwam door uitbesteding van sommige controles, is/zal een aanzienlijk deel van het totale bedrag dat in 2010 moet worden betaald worden gecontroleerd. Bijna 40 % van dit bedrag wordt vooraf gecontroleerd. Bovendien zullen op meer dan 35 % van het bedrag controles achteraf worden verricht. Dit zal uitmonden in een zeer hoog dekkingspercentage.

3.70. Naar de mening van de Commissie bekrachtigt het foutenpercentage, dat de afgelopen jaren rond 2 % heeft geschommeld, de globale positieve beoordeling van de vorige jaren.

Risico's voor de EU-begroting worden bovendien in het kader van de conformiteitsgoedkeuringsprocedure aan het licht gebracht.

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

3.71. Op grond van haar controlewerkzaamheden concludeert de Rekenkamer dat de toezicht- en controlesystemen voor Landbouw en natuurlijke hulpbronnen in het algemeen hooguit ten dele doeltreffend waren in het verzekeren van de regelmatigheid van betalingen.

3.72. Wat betreft het GBCS concludeert de Rekenkamer dat vooral bij drie van de acht gecontroleerde betaalorganen aanzienlijke verbeteringen nodig zijn (zie paragraaf 3.33).

3.73. De Rekenkamer beveelt aan de geconstateerde systeemgebreken te verhelpen. In dit verband moeten de volgende tekortkomingen met betrekking tot de BTR en de REAB het meest dringend worden aangepakt:

- a) de systeemgebreken verhelpen die leiden tot fouten betreffende niet-subsidiabele grond of te hoge opgaven van grond of onjuiste rechten, met name door de betrouwbaarheid en volledigheid van de in het LPIS geregistreerde gegevens te verhogen (bijv. de meest recente orthofoto's);
- b) ervoor zorgen dat alle GBCS-databases een betrouwbaar en volledig controlespoor verschaffen voor alle aangebrachte wijzigingen;

ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE

3.71.-3.72. De Commissie blijft het GBCS beschouwen als een doorgaans efficiënt controlesysteem dat in staat is om, wanneer het correct wordt toegepast, het risico van fouten of onregelmatige uitgaven te beperken (zie ook het antwoord van de Commissie op de punten 3.32 en 3.33). De Rekenkamer heeft dit overigens in vorige jaarverslagen sinds 2005 eveneens erkend.

Voor het aanvraagjaar 2008 heeft de Commissie aanzienlijke tekortkomingen geconstateerd in het GBCS in Bulgarije en Roemenië. Als gevolg daarvan hebben beide lidstaten in 2009 actieplannen opgesteld die de Commissie op de voet heeft gevolgd. Aangezien deze actieplannen pas in 2011 zullen worden afgesloten en de tenuitvoerlegging van de individuele acties al vertraging heeft opgelopen, heeft de directeur-generaal Landbouw en plattelandsontwikkeling in zijn activiteitenverslag van 2009 op basis van het reputatierisico van de Commissie een voorbehoud aangetekend bij het GBCS in Bulgarije en Roemenië.

De tekortkomingen in het GBCS in andere lidstaten zijn van minder groot belang: de systemen worden er niet minder doeltreffend door, maar blijken wel vatbaar voor verbetering. In die lidstaten worden of zijn dan ook maatregelen ter correctie van die tekortkomingen genomen.

Al deze tekortkomingen worden opgevolgd in het kader van conformiteitsgoedkeuringsprocedures die ervoor zorgen dat het risico voor de EU-begroting adequaat wordt opgevangen.

Het LPIS moet continu worden bijgewerkt omdat zowel de technische mogelijkheden als de feitelijke omstandigheden te velde ononderbroken evolueren. Bovendien zijn de lidstaten er nu wettelijk toe verplicht de kwaliteit van hun LPIS jaarlijks te beoordelen. De bevindingen van de kwaliteitscontrole zullen aantonen of een bijwerking nodig is.

3.73.

- a) De Commissie werkt continu met de lidstaten samen aan maatregelen om de betrouwbaarheid van de in het LPIS-GIS opgenomen gegevens te verbeteren. De lidstaten moeten met ingang van het aanvraagjaar 2010 jaarlijks de kwaliteit van het LPIS-GIS beoordelen overeenkomstig vooraf vastgestelde procedures en moeten verslag uitbrengen over de resultaten en zo nodig over de maatregelen die worden gepland om de situatie te verbeteren.
- b) Krachtens bijlage I bij Verordening (EG) nr. 885/2006 moet als onderdeel van de erkenningscriteria reeds worden voorzien in een controlespoor. Deze criteria worden jaarlijks door de verklarende instanties gecontroleerd.

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

- c) de regels verder verduidelijken en aanscherpen, zodat rechtstreekse EU-steun niet wordt betaald aan aanvragers die de grond niet voor landbouwactiviteiten hebben gebruikt, noch actief in GLMC hebben gehouden;

- d) op EU-niveau minimumeisen stellen met betrekking tot jaarlijks onderhoud van grasland dat in aanmerking komt voor rechtstreekse EU-steun.

3.74. De Rekenkamer herhaalt ook dat er nog meer inspanningen nodig zijn op het gebied van plattelandontwikkeling om de regels en voorwaarden verder te vereenvoudigen.

3.75. Voorts is de Rekenkamer van oordeel dat de richtsnoeren van de Commissie inzake de werkzaamheden van de certificerende instanties moeten worden herzien met betrekking tot de aard en omvang ervan en de rapportageverplichtingen, met name wat betreft de werkzaamheden in verband met de validering van de controle- en inspectiestatistieken van de lidstaten.

ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE

- c) De door de Rekenkamer aangehaalde kwestie van de omschrijving van wie als landbouwer wordt beschouwd, is behandeld in het kader van de gezondheidscontrole. De lidstaten hebben toen de mogelijkheid gekregen natuurlijke personen en rechtspersonen wier ondernemingsdoel niet de uitoefening van een landbouwactiviteit is of wier landbouwactiviteiten onaanzienlijk zijn, van de rechtstreekse betalingsregelingen uit te sluiten (artikel 28, lid 2, van Verordening (EG) nr. 73/2009).

Hierover kan verder worden nagedacht in het kader van de post 2013-hervorming van het GLB. Wel moet worden voorkomen dat gecompliceerde voorschriften worden opgesteld die uitmonden in een ingewikkeld controlesysteem dat hoge uitvoeringskosten met zich brengt en haaks staat op de vereenvoudigingsdoelstellingen van de Commissie.

- d) Het huidige systeem omvat een gemeenschappelijk rechtskader waarbinnen de lidstaten bevoegd zijn voor de vaststelling van de onderhoudscriteria in het kader van GLMC. Op die manier is ruimte gecreëerd voor de diversiteit aan landbouwgebieden en -tradities in de EU.

3.74. De Commissie heeft voor de periode 2007-2013 al vereenvoudigingen in het gemeenschappelijk landbouwbeleid ten uitvoer gelegd, ook op het gebied van plattelandontwikkeling, en zal dat blijven doen. Deze vereenvoudiging zal echter niet volstaan om het foutenpercentage in bepaalde gebieden van de plattelandontwikkeling onder de drempel van 2 % van de Rekenkamer te brengen zonder dat de beleidsdoelstellingen daardoor in het gedrang komen. Daarom heeft de Commissie voorgesteld om voor ELFPO-uitgaven een aanvaardbaar foutenrisico vast te stellen tussen 2 % en 5 %. Een foutenpercentage dat het midden houdt tussen deze twee cijfers zou als aanvaardbaar en gerechtvaardigd worden beschouwd. Wordt dat niveau overschreden, dan worden aanvullende maatregelen genomen om het foutenpercentage te verminderen door meer te controleren en de voornaamste oorzaken van fouten aan te pakken.

3.75. De Commissie vindt de algemene structuur en de rapportageverplichtingen in dit verband adequaat, met name als basis voor financiële goedkeuringsbesluiten (zie ook punt 3.54). De herziene richtsnoeren voor het begrotingsjaar 2010 zijn rondgedeeld tijdens de vergadering van het Comité Landbouwfondsen van 18 juni 2010. De veranderingen hadden slechts betrekking op de rapportagemodaliteiten en niet op de taken van de verklarende instanties.

Wat het werk met betrekking tot de controle- en inspectiestatistieken betreft, heeft de Commissie onlangs een systeem naar voren geschoven dat de lidstaten in staat stelt het algemene kader dat redelijke zekerheid moet verschaffen over de wettigheid en regelmatigheid van verichtingen op het niveau van de eindbegunstigden, te versterken. Een en ander houdt in dat de verklarende instanties verder moeten gaan dan wat momenteel vereist is en voor een bepaalde uitgavenpopulatie het werk met betrekking tot een representatieve steekproef van verichtingen die het betrokken betaalorgaan ter plaatse heeft gecontroleerd, moeten overdoen. Dit behelst de hele behandeling van het dossier, van de ontvangst van de steunaanvraag tot de berekening en de betaling van het saldo.

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

3.76. Tot slot dienen, samen met de betrokken nationale autoriteiten, effectieve maatregelen te worden genomen om betalingen voor niet-subsidiabele uitgaven voor visserijprojecten te voorkomen. Voor interne controles van betalingen voor programma's op het gebied van de uitroeiing en bewaking van dierziekten is een duidelijke functiescheiding tussen de diensten van de Commissie en de ontwikkeling van adequate formele controleprocedures vereist.]

3.77. Een follow-up van eerdere opmerkingen is samengevat in **bijlage 3.4**.

ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE

3.76. De Commissie heeft voor de programmeringsperiode 2000-2006 alle maatregelen genomen die nodig zijn om niet-subsidiabele bedragen te corrigeren. In het kader van de afsluiting zal erop worden toegezien dat alle niet-subsidiabele bedragen in mindering worden gebracht op de eindaanvraag.

In het kader van het EVF is de controleomgeving versterkt met nieuwe bepalingen over de doeltreffende werking van de systemen om niet-subsidiabele uitgaven te voorkomen en te corrigeren. De Commissie fungeert als toezichhouder en gaat na in hoeverre de auditautoriteiten in de lidstaten betrouwbaar werken. In het kader van gedeeld beheer berust de bevoegdheid voor de controles ter plaatse bij de lidstaten. De hierboven geschetste controleomgeving moet ervoor zorgen dat de lidstaten betrouwbare en doeltreffende beheer- en controlesystemen hebben ingevoerd om niet-subsidiabele uitgaven te voorkomen en te controleren.

Voorts brengt het directoraat-generaal Maritieme Zaken en visserij in samenwerking met de andere voor structuurfondsen bevoegde directoraten-generaal geregeld richtsnoeren over onderwerpen van algemeen belang uit die tot doel hebben de reeds bestaande beheer- en controlesystemen doeltreffender te maken.

3.77. Zie de antwoorden van de Commissie in bijlage 3.4.

BIJLAGE 3.1

RESULTATEN VAN DE TOETSING VAN VERRICHTINGEN VOOR LANDBOUW EN NATUURLIJKE HULPBRONNEN

	2009								2008	2007
	ELGF		REGIONALEONT- WIKKELING		SANCO, ENV, MARE		Totaal			
OMVANG EN STRUCTUUR VAN DE STEEKPROEF										
Totaal verrichtingen (bestaande uit)	148		80		13		241		204	196
Voorschotten	0		0		0		0		0	0
Tussentijdse/saldobetalingen	148		80		13		241		204	196
RESULTATEN VAN DE TOETSING										
(in % en in aantallen verrichtingen)										
Verrichtingen zonder fouten	76 % {113}		69 % {55}		54 % {7}		73 % {175}		68 %	69 %
Verrichtingen met fouten	24 % {35}		31 % {25}		46 % {6}		27 % {66}		32 %	31 %
ANALYSE VAN VERRICHTINGEN MET FOUTEN										
(in % en in aantallen verrichtingen)										
Analyse per soort fout										
Niet-kwantificeerbare fouten	31 % {11}		36 % {9}		67 % {4}		36 % {24}		32 %	36 %
Kwantificeerbare fouten	69 % {24}		64 % {16}		33 % {2}		64 % {42}		68 %	64 %
met betrek- king tot:	Subsidiabiliteit		13 % {3}		100 % {2}		17 % {7}		20 %	36 %
	Realiteit		0 % {0}		0 % {0}		2 % {1}		2 %	3 %
	Juistheid		87 % {21}		81 % {13}		81 % {34}		78 %	61 %
GESCHATTE IMPACT VAN KWANTIFICEERBARE FOUTEN										
Meest waarschijnlijk foutenpercentage:										

BIJLAGE 3.2

RESULTATEN VAN HET ONDERZOEK VAN CONTROLESYSTEMEN VOOR LANDBOUW EN NATUURLIJKE HULPBRONNEN

Beoordeling van geselecteerde toezicht- en controlesystemen — ELGF

Lidstaat (betaalorgaan)	Regeling	Uitgaven i.v.m. GBCS (miljoen euro)	Administratieve procedures en controles om correcte betaling te verzekeren, inclusief kwaliteit van databases	Methodologie voor controles ter plaatse, selectie, uitvoering, kwaliteitscontrole en rapportage over afzonderlijke resultaten	Tenuitvoerlegging en controle van GLMC/ cross compliance	Algehele beoordeling
Litouwen	REAB	183,5	2			
Letland	REAB	69,5				
Slowakije	REAB	179,7	1, 2, 4, 5	A, B, C	a	
Cyprus	REAB	24,6	1, 2, 3, 4, 7, 8	A, D		
Italië (AGREA)	BTR	409,0	6, 7, 9	A	b, c	
Malta	BTR	2,7	3, 4, 5, 7, 10	A		
Griekenland	BTR	2 077,1	2, 3, 5, 6, 7, 9, 11, 12	A, E, F, D	b, d	
Spanje (Baskenland)	BTR	30,0	1, 5, 6, 7, 13			

Verklaring:



Doeltreffend

Deels doeltreffend

Niet doeltreffend

- 1 Niet-subsidiabele kenmerken niet uitgesloten / te groot subsidieel areaal aangegeven in het LPIS
- 2 Ontoereikend controlespoor
- 3 De registratieprocedure voor aanvragen is niet volledig betrouwbaar
- 4 Geen bijwerking van subsidiabele arealen in het LPIS op basis van nieuwe orthofoto's en/of controles ter plaatse
- 5 Geen kruiscontroles (met terugwerkende kracht) op basis van bijgewerkte informatie over de referentiepercelen
- 6 Tekortkomingen bij de bepaling van subsidiabele arealen voor blijvend grasland en schaarweiden
- 7 Onjuiste toepassing van sancties
- 8 De bovengrens voor REAB-steun werd met ca. 1,44 % overschreden; er werd geen verminderingscoëfficiënt toegepast
- 9 BTR-betalingen worden uitgekeerd voordat de geconstateerde onregelmatigheden zijn verholpen
- 10 Speciale rechten werden in strijd met de EU-wetgeving toegekend aan landbouwers die in het jaar van invoering van de BTR over subsidiabele hectares beschikken
- 11 Ernstige vertragingen bij het opzetten van het LPIS (GIS), waardoor de kwaliteit van de kruiscontroles wordt aangetast
- 12 Onterechte toepassing van een tolerantie van 5 % bij administratieve kruiscontroles
- 13 De administratieve procedures ter bepaling van de rechten die moeten worden afgestaan aan de nationale reserve ontberen een wettelijke grondslag
- A Meettoleranties worden niet of onjuist toegepast
- B Geen gegevens beschikbaar over de controle- en inspectieverslagen voor het aanvraagjaar 2008
- C Te hoog en te laag opgegeven arealen binnen één gewasgroep worden niet met elkaar verrekend
- D De controles ter plaatse van de Rekenkamer vertoonden grote materiële verschillen
- E Begunstigden die graslandpercelen van slechte kwaliteit opgeven worden niet geïnspecteerd
- F De inspecties ter plaatse bleken ontoereikend en leverden onbetrouwbare resultaten op
- a Onvolledige/te weinig gedetailleerde inspectieverslagen over GLMC-controles
- b Ontoereikende nationale GLMC-vereisten voor grasland en grasland van slechte kwaliteit
- c GLMC-controles worden uitsluitend door middel van teledetectie uitgevoerd
- d Sancties in verband met „cross compliance” onjuist toegepast

Beoordeling van geselecteerde toezicht- en controlesystemen — Plattelandsontwikkeling

Lidstaat (betaalorgaan)	Fonds	Administratieve procedures en controles om correcte betaling te verzekeren, inclusief kwaliteit van databases	Methodologie voor controles ter plaatse, selectie, uitvoering, kwaliteitscontrole en rapportage over afzonderlijke resultaten	Tenuitvoerlegging en controle van GLMC/cross compliance	Algehele beoordeling
Oostenrijk	ELFPO				
Bulgarije	ELFPO				
Tsjechië	ELFPO				
Duitsland (Beieren)	ELFPO				
Frankrijk	ELFPO				
Griekenland	ELFPO				
Roemenië	SAPARD			n.v.t.	
VK (Engeland)	ELFPO				

Algehele beoordeling van toezicht- en controlesystemen

Algehele beoordeling	2009	2008	2007

Verklaring:

	Doeltreffend
	Deels doeltreffend
	Niet doeltreffend
n.v.t.	Niet van toepassing: gecontroleerde betalingen niet onderworpen aan cross-compliance

RESULTATEN VAN DE EVALUATIE VAN DE MANAGEMENT REPRESENTATIONS VOOR LANDBOUW EN NATUURLIJKE HULPBRONNEN

Belangrijkste betrokken DG's	Aard van de verklaring van de directeur-generaal (*)	Punten van voorbehoud	Opmerkingen van de Rekenkamer	Algehele beoordeling van de betrouwbaarheid
DG AGRI	met punten van voorbehoud	Ernstige tekortkomingen in het GBCS in Bulgarije en Roemenië. Uitgaven voor maatregelen voor plattelandsontwikkeling in het kader van zwaartepunt 2 (verbetering van het milieu en de landelijke omgeving) in de programmeringsperiode 2007-2013.	Bij de systeemcontrole die de Rekenkamer in het kader van de DAS 2009 heeft uitgevoerd, werd bevestigd dat het GBCS in Griekenland nog steeds niet doeltreffend is in het waarborgen van de regelmatigheid van betalingen, d.w.z. dat de in het LPIS geregistreerde subsidiabiliteitspercentages met name voor grasland niet betrouwbaar zijn (zie paragraaf 3.38). De database van de aanvragen vertoont ernstige tekortkomingen wat betreft het controlespoor (zie paragraaf 3.40) en de omvang en kwaliteit van de controles ter plaatse is onvoldoende (zie paragraaf 3.46). Bovendien verklaart de Commissie in haar jaarlijkse activiteitenverslag voor 2009 dat de accreditering van het Griekse betaalorgaan met ingang van het aanvraagjaar 2010 is beperkt tot ELFPO-maatregelen. De Rekenkamer is van oordeel dat het voorbehoud met betrekking tot Griekenland onder deze omstandigheden niet had mogen worden ingetrokken. Het voorbehoud is te wijten aan het foutenpercentage bij de controles ter plaatse die door de lidstaten in 2008 zijn uitgevoerd. Het desbetreffende foutenpercentage verschilt sterk van lidstaat tot lidstaat. De directeur-generaal licht niet toe waarom zijn voorbehoud voor alle verrichtingen in de Europese Unie geldt in plaats van alleen voor de verrichtingen in lidstaten waar het foutenpercentage in 2008 bijzonder hoog was. De Rekenkamer is evenwel ook van mening dat de waarschijnlijkheid dat zich onregelmatigheden voordoen groter is voor verrichtingen van zwaartepunt 2 dan voor verrichtingen in het kader van andere zwaartepunten.	B
DG ENV	met punten van voorbehoud	Subsidiabiliteit van uitgaven zoals gedeclareerd door de begunstigen van subsidies.	Het voorbehoud strookt met de eerdere bevindingen van de Rekenkamer.	
DG MARE	met punten van voorbehoud	Beheers- en controlesystemen voor geïdentificeerde operationele programma's en maatregelen van het FIOV (Duitsland, VK, Spanje, Frankrijk). Subsidiabiliteit van betalingen aan de lidstaten ter vergoeding van bijkomende kosten bij het op de markt brengen van bepaalde visserijproducten uit de ultraperifere regio's.	De punten van voorbehoud zijn gebaseerd op de controlewerkzaamheden van het DG.	

Belangrijkste betrokken DG's	Aard van de verklaring van de directeur-generaal (*)	Punten van voorbehoud	Opmerkingen van de Rekenkamer	Algehele beoordeling van de betrouwbaarheid
DG SANCO	zonder punten van voorbehoud	n.v.t.	DG SANCO meent dat een resterende fout van materieel belang is wanneer de financiële impact op de financiële staten groter is dan 2 % van de jaarlijkse begroting van DG SANCO. In dit verband dient echter alleen de begroting van de desbetreffende activiteit (ABB) in aanmerking te worden genomen, zoals DG BUDG toelicht. Op basis van de controle achteraf van 2009 en gelet op het feit dat bij herhaling een foutenpercentage is geconstateerd dat duidelijk boven de materialiteitsdrempel (6 %) ligt, had een voorbehoud moeten worden gemaakt voor voedsel- en voederveiligheidsactiviteiten (ABB), waarvoor het foutenpercentage 6,9 % bedroeg.	

(*) Blijkens de betrouwbaarheidsverklaring van de directeur-generaal heeft hij/zij redelijke zekerheid dat de bestaande controleprocedures de nodige waarborgen bieden betreffende de regelmatigheid van de verrichtingen.

A: de verklaring van de directeur-generaal en het jaarlijkse activiteitenverslag geven een getrouwe beoordeling van het financieel beheer met betrekking tot de regelmatigheid.

B: de verklaring van de directeur-generaal en het jaarlijkse activiteitenverslag geven een gedeeltelijk getrouwe beoordeling van het financieel beheer met betrekking tot de regelmatigheid.

C: de verklaring van de directeur-generaal en het jaarlijkse activiteitenverslag geven geen getrouwe beoordeling van het financieel beheer met betrekking tot de regelmatigheid.

FOLLOW-UP VAN EERDERE OPMERKINGEN MET BETREKKING TOT LANDBOUW EN NATUURLIJKE HULPBRONNEN

DG	Opmerking van de Rekenkamer	Getroffen maatregel	Analyse van de Rekenkamer	Antwoord van de Commissie
Plattelandontwikkeling				
AGRI	Rentesubsidies: de bestaande procedures garanderen geen toereikend controletraject, zodat de regelmatigheid van de betaling van de EU-subsidies aan de eindbegunstigden niet verifieerbaar is (Frankrijk) (paragraaf 5.15 (*)).	Volgens de Commissie heeft Frankrijk een nieuw administratief systeem ingevoerd dat het sinds 2008 gemakkelijker maakt om leningen van de bank aan de begunstigden te traceren. De verklarende instantie heeft alle betalingen onderzocht die in 2009 aan banken zijn gedaan die verlaagde rente-percentages aanboden. De verklarende instantie achtte de betalingen correct, maar merkte op dat het nieuwe systeem nog steeds geen volledige traceerbaarheid waarborgde van alle individuele leningen waarnaar een factuur van de bank verwijst. De Commissie onderzocht de kwestie verder door middel van specifieke controles in Frankrijk.	In 2009 was het nog steeds moeilijk om een verband te leggen tussen een bankfactuur over het door de bank aangeboden bedrag aan renteverlagings gedurende een bepaalde periode en individuele leningen aan begunstigden.	<i>De Commissie is, op basis van haar eigen controle, van mening dat het controlespoor wel degelijk kan worden gevolgd.</i>
Plattelandontwikkeling				
AGRI	Op het gebied van plattelandontwikkeling zijn verdere inspanningen nodig om de regels en voorwaarden verder te vereenvoudigen (paragraaf 5.66 (**)).	In 2009 werden maatregelen getroffen door de Commissie en de Raad. In het kader van de Raad hebben 16 lidstaten concrete voorstellen ingediend voor vereenvoudigingen van uiteenlopende aspecten van het gemeenschappelijk landbouwbeleid. Sommige voorstellen hadden betrekking op de vereenvoudiging van regels en controles inzake „cross compliance” en waren derhalve van belang voor plattelandontwikkeling. De diensten van de Commissie hebben de voorstellen onderzocht en zijn voornemens de Raad in 2010 voorstellen voor te leggen voor gepaste wijzigingen van de bestaande regels. Op zijn vergadering van 14-16 december 2009 heeft de Raad zijn tevredenheid geuit over het voornemen van de Commissie om gevolg te geven aan een aantal voorstellen en heeft hij de Commissie verzocht de bedoelde wijzigingsvoorstellen in te dienen en te blijven werken aan diverse lopende vereenvoudigingsprojecten.	De in 2009 genomen stappen tonen aan dat aandacht werd besteed aan de noodzaak van een vereenvoudiging van bepaalde regels en voorwaarden die van toepassing zijn op plattelandontwikkelings-maatregelen. Aangezien er ook nationale regels van toepassing zijn op uitgaven voor platteland-ontwikkeling, herinnert de Rekenkamer er overeenkomstig de aanbeveling van de Raad inzake de te verlenen kwijting voor het begrotingsjaar 2008 aan dat ook op nationaal niveau voor vereenvoudiging moet worden gezorgd.	<i>Zie het antwoord van de Commissie op punt 3.74.</i>

DG	Opmerking van de Rekenkamer	Getroffen maatregel	Analyse van de Rekenkamer	Antwoord van de Commissie
GBCS				
AGRI	Griekenland Sinds jaar en dag wijst de Rekenkamer op het probleem van de ontoereikende tenuitvoerlegging van het GBCS in Griekenland. Het LPIS in Griekenland is onvolledig en vertoont fouten in de referentienummers van de percelen. Voorts werden tekortkomingen geconstateerd in de administratieve controles en controles ter plaatse. Andere lidstaten Ernstige gebreken werden aangetroffen bij de toepassing van essentiële elementen van het systeem in het Verenigd Koninkrijk (Schotland), Bulgarije en Roemenië. De Rekenkamer is derhalve van mening dat het GBCS in die lidstaten niet doeltreffend de regelmatigheid van de betalingen waarborgt. (paragraaf 5.32 (**)).	Het jaarlijkse activiteitenverslag van DG AGRI bevatte tot en met het jaar 2007 een voorbehoud inzake het GBCS in Griekenland. In 2008 besloot de Commissie dat vanaf de aanvraagprocedure voor 2009 alle elementen van de GBCS in Griekenland aanwezig en operationeel zijn en dat het voorbehoud kan worden opgeheven. Bulgarije en Roemenië hebben de door de Commissie in 2009 goedgekeurde actieplannen vastgesteld om de tekortkomingen aan te pakken. De Commissie is van oordeel dat de in het VK geconstateerde tekortkoming slechts een zeer beperkte impact op het systeem heeft. De Commissie geeft follow-up aan de gerapporteerde gevallen in het kader van de conformiteitsgoedkeuringsprocedure.	De door de Rekenkamer in het kader van de DAS 2009 verrichte systeemcontrole heeft uitgewezen dat het GBCS in Griekenland nog steeds niet doeltreffend is in het waarborgen van de regelmatigheid van betalingen; d.w.z.: het LPIS (GIS) in Griekenland is nog steeds niet volledig operationeel, wat betreft de databank van aanvragen is er sprake van een onbetrouwbaar controlespoor, en de reikwijdte en kwaliteit van de controles ter plaatse is ontoereikend (paragrafen 3.37, 3.39 en 3.45 (***)). Bij de door DG AGRI in 2009 uitgevoerde accrediteringscontrole van het betaalorgaan OPEKEPE werden ernstige tekortkomingen geconstateerd met betrekking tot het beheer van ELGF-middelen (jaarlijks activiteiten-verslag (JAV) DG AGRI 2009, A.1.3, blz. 29). De resultaten van de acties van de Commissie en de lidstaten kunnen nog niet worden geëvalueerd. De actieplannen zullen naar verwachting pas in 2011 worden voltooid en er is nu al sprake van vertraging bij de tenuitvoerlegging van bepaalde acties. (DG AGRI JAV 2009) De resultaten van de acties van de Commissie en de lidstaten kunnen nog niet worden geëvalueerd. Voor het aanvraagjaar 2008 werden tekortkomingen in het LPIS vastgesteld in Griekenland, Cyprus, Litouwen, Italië en Spanje (paragrafen 3.37 en 3.38 (***)). De Commissie heeft opnieuw gebreken geconstateerd in het beheersysteem voor de toepassing van sancties. De Rekenkamer beveelt aan de geïdentificeerde tekortkomingen in de systemen te verhelpen.	<i>De Commissie erkent dat het GBCS in Griekenland in het verleden problemen heeft opgeleverd. Nu het nieuwe LPIS-GIS operationeel is, zijn de problemen opgelost en is het risico met ingang van het aanvraagjaar 2009 verminderd.</i> <i>Wat de controle met betrekking tot de erkenning van OPEKEPE in 2009 betreft, hadden de door DG AGRI aan het licht gebrachte ernstige tekortkomingen veeleer betrekking op het ELFPO in plaats van op het ELGF. De erkenning van OPEKEPE is bijgevolg beperkt tot ELFPO-maatregelen waarvoor een degelijk controlesysteem en degelijke controleprocedures zijn ingevoerd.</i> <i>Voor het aanvraagjaar 2008 heeft de Commissie aanzienlijke tekortkomingen geconstateerd in Bulgarije en Roemenië. Als gevolg daarvan hebben beide lidstaten in 2009 actieplannen opgesteld die de Commissie op de voet heeft gevolgd. Aangezien deze actieplannen volgens de planning in 2011 moeten worden afgerond en de Commissie al vertragingen heeft geconstateerd, heeft de directeur-generaal van DG AGRI vanwege het reputatierisico een voorbehoud aangetekend in zijn jaarlijks activiteitenverslagen voor 2009.</i> <i>De tekortkomingen in het GBCS in andere lidstaten zijn van minder groot belang: de systemen worden er niet minder doeltreffend door, maar blijken wel vatbaar voor verbetering. Voor die lidstaten zijn actieplannen opgesteld; de in de vorige jaren geconstateerde problemen zijn gecorrigeerd of er is voldoende vooruitgang is die richting gemaakt.</i> <i>Wat Griekenland, Italië, Spanje en Portugal betreft, zijn de tekortkomingen in de administratieve controles in aanmerking genomen in de lopende conformiteitsprocedures.</i>

DG	Opmerking van de Rekenkamer	Getroffen maatregel	Analyse van de Rekenkamer	Antwoord van de Commissie
	LPIS De Rekenkamer constateerde aanzienlijke tekortkomingen in het LPIS in twee lidstaten die de doeltreffendheid van de administratieve kruiscontroles ernstig aantasten (BG, UK). In een andere lidstaat (ES) werden niet-subsidieerbare arealen (deels bebost en/of rotsachtig berggrasland) geaccepteerd voor betalingen omdat er genereuze coëfficiënten toegepast werden. (paragraaf 5.36 (**)). In sommige landen bevat het grafische deel van het LPIS (GIS) achterhaalde luchtfoto's (paragraaf 5.30, onder b) en c) (*)). De Rekenkamer constateerde ook dat er in een lidstaat geen passende aftopping van de betaling plaatsvond op basis van orthofoto's (PL). Administratieve controles In Griekenland, Italië, Spanje en Portugal werden bij de DAS-controle van 2007 tekortkomingen geconstateerd in de administratieve controles van rechtstreekse gekoppelde betalingen: zo was er sprake van een verkeerde input van aanvraaggegevens, betalingen voor meerdere, onderling onverenigbare steunregelingen bij hetzelfde perceel en onjuiste toepassing van boetes en sancties, zodat te veel werd betaald (5.27, onder a) (*)).	De Commissie heeft Verordening (EG) nr. 1122/2009 (gewijzigd bij Verordening (EG) nr. 146/2010) dusdanig gewijzigd dat de lidstaten verplicht zijn de kwaliteit van hun LPIS elk jaar te evalueren en zo nodig een actieplan op te stellen om geconstateerde tekortkomingen te verhelpen (DG AGRI AAR 2009, blz. 48). De Commissie geeft follow-up aan de gerapporteerde gevallen in het kader van de conformiteitsgoedkeuringsprocedure. De Commissie geeft follow-up aan de gerapporteerde gevallen in het kader van de conformiteitsgoedkeuringsprocedure.		
BTR				
AGRI	Bij de controle werden systematische tekortkomingen geconstateerd in de rechtenberekening (paragrafen 5.22-5.26 (*), 5.38 (**)). Hercontroles door de Rekenkamer brachten een aantal specifieke gebreken in de kwaliteit van de controles ter plaatse aan het licht, alsmede niet in aanmerking komende arealen of percelen die de nationale inspecteurs hadden moeten uitsluiten (Griekenland, Italië, Spanje, Portugal) (paragraaf 5.28 (*)).	De Commissie geeft follow-up aan de gerapporteerde gevallen in het kader van de conformiteitsgoedkeuringsprocedure.	De controles van de Rekenkamer brengen nog steeds tekortkomingen bij de rechtenberekening en controlegebreken aan het licht (paragrafen 3.40, 3.41, 3.44, 3.45 (***)).	<i>De Commissie zorgt voor de follow-up van tekortkomingen in het kader van de conformiteitsgoedkeuringsprocedure.</i>

DG	Opmerking van de Rekenkamer	Getroffen maatregel	Analyse van de Rekenkamer	Antwoord van de Commissie
GLMC-vereisten				
AGRI	De Rekenkamer constateerde zodanige tekortkomingen met betrekking tot de omschrijving door de lidstaten van de term „landbouwer” en de vereisten om grond in GLMC te houden, dat sommige begunstigden in het kader van de BTR of de REAB steun ontvangen zonder dat zij iets met de betrokken grond doen (paragraaf 5.49 (**)).	In Verordening (EG) nr. 73/2009 werd in artikel 28 de — voor de lidstaten facultatieve — bepaling ingevoerd dat natuurlijke of rechtspersonen wier landbouw-activiteiten niet significant zijn, dienen te worden uitgesloten van betalingen. Maar anderzijds is de Commissie met betrekking tot onderhoud van landbouwgrond van mening dat het huidige systeem voldoende waarborgen biedt dat de grond wordt beheerd in overeenstemming met de GLMC-vereisten (jaarlijks activiteitenverslag DG AGRI). Derhalve is de Commissie niet voornemens in dezen aanvullende maatregelen te treffen.	De Rekenkamer beveelt aan de regels inzake GLMC en minimaal onderhoud aan te scherpen (3.73, onder c) en d) (***)).	Zie het antwoord van de Commissie op punt 3.73.
ENV	Bij de milieumaatregelen bevatten uit het hoofdfonds (LIFE) gefinancierde projecten niet-subsidiabele uitgaven (paragraaf 5.49 (*)).	DG Milieu heeft in 2008 een actieplan opgezet om er beter op toe te zien dat de door begunstigden gedeclareerde uitgaven inderdaad in aanmerking komen voor subsidie. Een flankerend actieplan voor bewustmaking van aanvragers en preventieve maatregelen zal in de loop van 2010 ter goedkeuring worden voorgelegd.	De impact van deze acties moet nog worden geëvalueerd, maar DG ENV heeft een voorbehoud gemaakt met betrekking tot de declaratie van niet-subsidiabele uitgaven.	<i>De Rekenkamer heeft haar raming gebaseerd op de in 2009 uitgebrachte controleverslagen. Omdat in 2009 een groot aantal verslagen is uitgekomen dankzij de inspanningen die geleverd zijn om de achterstand in te halen, lijkt de vertraging in de rapportage automatisch groter.</i>
	Er kwamen nog steeds grote vertragingen voor bij de afsluiting van de controles, maar de situatie is in 2007 verbeterd (paragraaf 5.49 (*)).	DG ENV heeft verklaard inspanningen te hebben gedaan om vertragingen te voorkomen.	De gemiddelde duur van de totstandkoming van controleverslagen is gestegen van 191,6 dagen in 2006 tot 230,5 dagen in 2009 (gemeten tussen de dag van het controlebezoek en de dag waarop het verslag wordt voltooid). Uit de gegevens blijkt dat DG ENV er nog niet in is geslaagd deze tekortkoming te verhelpen.	<i>De Commissie heeft er alle vertrouwen in dat de naleving van de termijnen in 2010 zal verbeteren (116,56 dagen voor dit jaar uitgebrachte verslagen).</i>
MARE	Op het beleidsterrein Visserij is er een gebrek aan passende rechtsvoorschriften en te weinig documentatie over de uitgaven in verband met het verzamelen van gegevens over het visserij-beheer, waardoor het risico van onregelmatige betalingen toeneemt (paragraaf 5.49 (*)).	De Commissie heeft aangegeven dat de wettelijke voorschriften in 2008 zouden worden gewijzigd. De nieuwe rechtsgrondslag zou duidelijke voorschriften bevatten en de zorgen van de Rekenkamer moeten lenigen.	Verordening (EG) nr. 1078/2008, die op 1 januari 2009 in werking is getreden, omschrijft de subsidiabiliteitscriteria en de documentatie die samen met de vergoedingsaanvraag moet worden ingediend. In de door de nationale autoriteiten ingevoerde beheers- en controlesystemen werden evenwel gebreken geconstateerd, en in 2009 werden bij de controles door de Commissie nog steeds niet-subsidiabele uitgaven ontdekt.	<i>Het klopt dat zowel niet-subsidiabele uitgaven als tekortkomingen in het beheer- en controlesysteem voor de tenuitvoerlegging van de nationale programma's inzake gegevensverzameling zijn geconstateerd. Alle controles die op de tenuitvoerlegging van deze programma's zijn uitgevoerd, hebben echter plaatsgevonden op grond van het vorige rechtskader, dat eind 2008 is verstreken. Voor volgend jaar worden controles op grond van het nieuwe rechtskader gepland, onder meer Verordening (EG) nr. 1078/2008 van de Commissie, d.w.z. nadat saldobetalingen zijn gedaan voor het eerste jaar van tenuitvoerlegging van het nieuwe rechtskader.</i>

DG	Opmerking van de Rekenkamer	Getroffen maatregel	Analyse van de Rekenkamer	Antwoord van de Commissie
	Daarnaast zijn financiële verplichtingen krachtens specifieke gevallen van vernieuwde bilaterale visserijovereenkomsten niet tijdig gedekt door de vastlegging van dienovereenkomstige kredieten (paragraaf 5.49 (*)).	De Commissie was van mening dat pas na de vaststelling van de rechtsgrondslag (een besluit en/of verordening van de Raad) vastleggingen in de begroting mogelijk zijn voor de visserijovereenkomsten.	De Commissie werkt aan de tenuitvoerlegging van een beleid gericht op de vroegtijdige inleiding van de onderhandelingsprocedure voor de vernieuwing van protocollen en overeenkomsten, waardoor vastleggingen in de begroting mogelijk zijn vóór de inwerkingtreding van de wettelijke verplichtingen.	<i>De Commissie leidt de procedure voor de heronderhandeling van de protocollen zo snel mogelijk in, ruim voordat de protocollen verstrijken. Een en ander hangt ook af van de bereidheid van de betrokken derde landen om al vroeg met de heronderhandeling van start te gaan.</i>
	Wat betreft het Financieringsinstrument voor de Oriëntatie van de Visserij (FIOV) constateerde de Rekenkamer niet-subsidiabele kosten (paragraaf 5.25 (**)).	De Commissie heeft een controlesysteem ingevoerd en verricht controles achteraf om na te gaan of de beheers- en controlesystemen van de lidstaten dergelijke fouten doeltreffend uitsluiten.	In 2009 was het door de Commissie ontdekte materiële niveau van niet-subsidiabele uitgaven aanleiding tot een voorbehoud in het jaarlijkse activiteitenverslag van DG MARE.	<i>De Commissie zal in het kader van de afsluiting alle adequate maatregelen nemen om alle niet-subsidiabele bedragen — of die nu geconstateerd zijn in het kader van een controle door de Commissie, een externe controle of anderszins — in mindering te brengen op de definitieve uitgavenstaat en op de definitieve betalingsaanvraag.</i>
SANCO	Op het terrein Gezondheidszorg en consumentenbescherming werden betalingen verricht voor veterinaire maatregelen zonder alle vereiste bewijsstukken (paragraaf 5.49 (*)).	Voor nieuwe contracten heeft de Commissie een clause ingevoerd volgens welke de producent van vaccins moet aantonen dat de vaccins op de door de Commissie aangegeven locatie zijn geleverd.	De Commissie heeft corrigerende maatregelen getroffen. De doeltreffendheid van die maatregelen moet nog worden geëvalueerd.	

(*) Paragraafnummer in het jaarverslag 2007 van de ERK.

(**) Paragraafnummer in het jaarverslag 2008 van de ERK.

(***) Paragraafnummer in het jaarverslag 2009 van de ERK.

BIJLAGE 3.5

VOOR 2009 LOSGEKOPPELDE REKENINGEN VAN BETAALORGANEN

(miljoen euro)

Lidstaat	Betaalorgaan	Losgekoppelde rekeningen ⁽¹⁾		
		ELGF	ELFPO	TIPO
Duitsland	Baden-Württemberg	428	82	
Duitsland	Beieren StMELF		194	
Duitsland	Hessen	222	16	
Duitsland	IBH	1	12	
Duitsland	Helaba	4	5	
Duitsland	Rijnland-Palts		36	
Duitsland	Thüringen		73	
Estland	PRIA			3
Italië	AGEA	3 005		
Italië	Basilicata (ARBEA)	110	17	
Roemenië	PARDF		565	
Roemenië	PIAA	581		
Spanje	Andalusië		85	
Spanje	Asturië		36	
Totaal		4 351	1 121	3

⁽¹⁾ Rekeningen die de Commissie meende niet te mogen goedkeuren in haar beschikkingen van 30 april 2010, om aan de betrokken lidstaten te wijten redenen die nader onderzoek vergen.

Bron: Beschikkingen 2010/257/EU, 2010/258/EU en 2010/263/EU van de Commissie (PB L 112 van 5.5.2010 en PB L 113 van 6.5.2010).

HOOFDSTUK 4

Cohesie

INHOUD

	<i>Paragraaf</i>
Inleiding	4.1-4.16
Specifieke kenmerken van de beleidsgroep	4.2-4.14
Reikwijdte en aanpak van de controle	4.15-4.16
Regelmatigheid van de verrichtingen	4.17-4.23
Opmerkingen over de systemen	4.24-4.31
Systemen met betrekking tot de regelmatigheid verrichtingen	4.25-4.29
Systemen met betrekking tot terugvorderingen en financiële correcties	4.30-4.31
Betrouwbaarheid van de „management representations” van de Commissie	4.32-4.33
Conclusies en aanbevelingen	4.34-4.39

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE

INLEIDING

4.1. Dit hoofdstuk betreft de specifieke beoordeling door de Rekenkamer van Cohesie die bestaat uit de beleidsterreinen 04 – Werkgelegenheid en sociale zaken en 13 – Regionaal beleid. **Tabel 4.1.** bevat essentiële informatie over de betrokken activiteiten en de uitgaven in 2009.

4.1. De Commissie merkt op dat de begrotingsonderdelen 4 en 13 een breder bereik hebben dan het cohesiebeleid. Zij omvatten de sociale dialoog, gendergelijkheidsbeleid, pretoetredingssteun en operationele subsidies voor Europese agentschappen.

Tabel 4.1 — Cohesie — Essentiële informatie

(miljoen euro)

Titel begroting	Beleidssterrein	Omschrijving	Betalingen 2009	Beheerswijze
4	Werkgelegenheid en sociale zaken	Administratieve uitgaven	97	Direct gecentraliseerd
		Europees Sociaal Fonds	8 562	Gedeeld
		Werken in Europa - Sociale dialoog en mobiliteit	57	Direct gecentraliseerd
		Werkgelegenheid, sociale solidariteit en gendergelijkheid	113	Direct gecentraliseerd
		Europees Fonds voor aanpassing aan de globalisering	12	Gedeeld
		Instrument voor pretoetredingssteun	65	Gedecentraliseerd
		8 906		
13	Regionaal beleid	Administratieve uitgaven	83	Direct gecentraliseerd
		Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling en andere regionale acties	18 250	Gedeeld
		Cohesiefonds (inclusief het vroegere ISPA)	7 080	Gedeeld
		Pretoetredingsacties met betrekking tot het structuurbeleid	705	Gedecentraliseerd
		Solidariteitsfonds	623	Gedeeld
		26 741		
		Totaal administratieve uitgaven ⁽¹⁾		180
Totaal beleidsuitgaven ⁽²⁾ (waarvan):		35 467		
— voorfinanciering		12 386		
— tussentijdse/saldobetalingen		23 081		
Totaal betalingen over het jaar		35 647		
Totaal vastleggingen over het jaar		49 719		

⁽¹⁾ Over de controle van de administratieve uitgaven wordt gerapporteerd in hoofdstuk 9.

⁽²⁾ 25,4 miljard euro (71 %) van de operationele uitgaven betrof de periode 2007-2013 en 8,4 miljard euro (24 %) betrof de periode 2000-2006 van het EFRO, het CF en het ESF. Voor de periode 2007-2013 had 11,3 miljard euro (44 %) betrekking op voorfinancieringsbetalingen.

Noot: Gedetailleerde informatie over de begrotingsuitvoering 2009 is te vinden in deel II van de Jaarrekening van de Europese Gemeenschappen over het begrotingsjaar 2009, de EG-documenten (DG Begroting) „Verslag over het budgetair en financieel beheer - begrotingsjaar 2009” en in het verslag over de „Analyse van de begrotingsuitvoering van de Structuurfondsen en het Cohesiefonds in 2009”.

Noot: Dit hoofdstuk betreft ook het (speciale) pretoetredingsinstrument I(S)PA, het beleid inzake sociale dialoog en mobiliteit en de maatregelen voor gendergelijkheid over beide perioden, die strikt genomen geen deel uitmaken van het cohesiebeleid. Over de uitgaven voor plattelandsontwikkeling en visserij wordt gerapporteerd bij de beleidsterreinen 5 „Landbouw en plattelandsontwikkeling” en 11 „Visserij”.

Bron: Jaarrekening 2009.

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

Specifieke kenmerken van de beleidsgroep**Beleidsdoelstellingen en -instrumenten**

4.2. Het cohesiebeleid is erop gericht de economische en sociale cohesie binnen de Europese Unie te versterken door het verschil in ontwikkelingsniveau tussen verschillende regio's te verminderen.

4.3. Het leeuwendeel van de uitgaven komt uit de volgende drie fondsen:

- a) het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling (EFRO), voor investeringen in de infrastructuur, het creëren of behouden van arbeidsplaatsen, initiatieven voor lokale ontwikkeling en activiteiten van kleine en middelgrote ondernemingen (KMO's);
- b) het Europees Sociaal Fonds (ESF), dat financiële bijstand verleent ter bestrijding van werkloosheid, ontwikkeling van menselijke hulpbronnen en bevordering van integratie op de arbeidsmarkt; en
- c) het Cohesiefonds (CF), dat investeringen financiert op het terrein van de milieu- en vervoersinfrastructuur in de lidstaten waarvan het bruto nationaal inkomen per hoofd van de bevolking minder dan 90 % van het EU-gemiddelde bedraagt.

4.4. Het beheer van de uitgaven voor cohesie wordt gedeeld met de lidstaten, die ook de betrokken projecten cofinancieren. De uitgaven voor cohesie worden gepland in meerjarige „programmeringsperiodes”: betalingen betreffen uitgaven die zijn gedaan binnen de subsidiabiliteitsperiode ⁽¹⁾. Als gevolg hiervan kunnen ze na het einde van de desbetreffende programmeringsperiodes nog enkele jaren doorlopen. Dit hoofdstuk besteedt aandacht aan de programmeringsperiodes 2000-2006 en 2007-2013.

4.5. De uitgaven worden gedaan via een groot aantal meerjarige „operationele programma's” (OP's) ⁽²⁾ voor afzonderlijke lidstaten of regio's daarvan. De Commissie keurt OP's goed die berusten op voorstellen van de lidstaten. De lidstaten kiezen de afzonderlijke projecten die worden opgenomen in de OP's. Deze projecten worden uitgevoerd door verschillende soorten projectontwikkelaars (particuliere personen, verenigingen, particuliere of overheidsbedrijven of lokale, regionale of nationale organen). Bij de start van de programma's doet de Commissie voorfinancieringsbetalingen aan de lidstaten. De projectontwikkelaars declareren bij de bevoegde instanties in de lidstaten de subsidiabele kosten die zij hebben gemaakt. De lidstaten zoeken de Commissie dan om vergoeding door middel van gecertificeerde uitgavendeclaraties, gevoegd bij aanvragen om tussentijdse of saldobetalingen.

⁽¹⁾ De subsidiabiliteitsperiode voor de programmeringsperiode 2000-2006 verstreek aanvankelijk op 31 december 2008. In het kader van de antiscrisispakket werd ze verlengd tot 30 juni 2009 voor alle lidstaten die de Commissie hierom verzochten.

⁽²⁾ Een OP beschrijft de nationale, regionale of sectorale prioriteiten voor de verstrekking van middelen.

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

4.6. In 2009 bestonden de uitgaven van het EFRO, het CF en het ESF hoofdzakelijk uit tussentijdse en saldobetalingen (zie **tabel 4.1**). Er vonden tussentijdse betalingen ad 14,1 miljard euro en voorfinancieringen ten belope van 11,3 miljard euro voor de programmeringsperiode 2007-2013 plaats. Daarnaast waren er tussentijdse en saldobetalingen ten bedrage van 8,4 miljard euro voor de programmeringsperiode 2000-2006.

Toezicht en controle op de uitgaven voor Cohesie

4.7. De lidstaten zijn verantwoordelijk voor de uitvoering van het EFRO, het CF en het ESF. De verantwoordelijkheid voor het dagelijkse beheer en de „eerstelijns” controles, die zijn bedoeld om onjuiste vergoedingen van projectkosten of andere onregelmatigheden te voorkomen, dan wel op te sporen en te corrigeren, ligt bij beheersautoriteiten en intermediairs. Certificerende instanties verrichten aanvullende controles voordat de betalingsaanvragen bij de Commissie worden ingediend.

4.8. Voor de programmeringsperiode 2007-2013 werden de audit en controlebepalingen aangescherpt ⁽³⁾. De lidstaten moeten voor elk OP een verslag en een advies ter goedkeuring bij de Commissie indienen. Het verslag moet verklaren of de beheers en controlesystemen voldoen aan de geldende voorschriften („verslag van de conformiteitsbeoordeling”). De auditautoriteit moet uiterlijk negen maanden na de goedkeuring van het programma een auditstrategie presenteren. Verder is de auditautoriteit ervoor verantwoordelijk de Commissie redelijke zekerheid te geven over het doeltreffend functioneren van de beheers en controlesystemen van het programma en dus over de regelmatigheid van de gecertificeerde uitgaven ⁽⁴⁾, door middel van jaarlijkse controleverslagen ⁽⁵⁾ en jaarlijkse beoordelingen.

4.9. De lidstaten zijn ook primair verantwoordelijk voor het corrigeren van de door hen ontdekte onregelmatige uitgaven en het rapporteren ervan aan de Commissie. De lidstaten moeten maatregelen nemen om de onverschuldigd aan de begunstigten van de cohesie uitgaven betaalde bedragen terug te vorderen of in te trekken.

⁽³⁾ Zie Verordening (EG) nr. 1083/2006 van de Raad (PB L 210 van 31.7.2006, blz. 25) en Verordening (EG) nr. 1828/2006 van de Commissie (PB L 371 van 27.12.2006, blz. 1).

⁽⁴⁾ Zie met name artikel 62 van Verordening (EG) nr. 1083/2006.

⁽⁵⁾ Het jaarlijkse controleverslag 2009 (dat eind 2009 moest worden ingediend) bevat de resultaten van de controles tijdens de periode van juli 2008 tot juni 2009. Het bestrijkt de verrichte systeemgerichte controles en de controle van de verrichtingen betreffende bij de Commissie gedeclareerde uitgaven in de periode van januari 2007 tot december 2008.

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

4.10. De Commissie houdt toezicht op de lidstaten om zekerheid te hebben dat hun beheers en controlesystemen functioneren zoals voorgeschreven. Als de Commissie tijdens haar controles constateert dat de lidstaten hebben nagelaten onregelmatige uitgaven te corrigeren of dat de beheers en controlesystemen ernstige tekortkomingen kennen, onderbreekt en/of schorst zij de betalingen aan de betrokken lidstaat⁽⁶⁾. Als de lidstaat de onregelmatige uitgaven niet terugvordert of intrekt (d.w.z. de uitgesloten uitgaven vervangt door andere, subsidiabele uitgaven) of de ontdekte systeemgebreken niet verhelpt, kan de Commissie financiële correcties toepassen en de EU financiering navenant aanpassen.

Specifieke risico's voor de regelmatigheid

4.11. De regelgeving inzake Cohesie is complex, want ze moet conform diverse beleidslijnen en regels van de EU zijn, zoals die inzake overheidsopdrachten en staatssteun, maar ook voldoen aan specifieke voorschriften betreffende uitgaven voor Cohesie.

4.12. Een groot aantal instanties is verantwoordelijk voor de uitvoering van het cohesiebeleid in de lidstaten (nationale en regionale autoriteiten, intermediairs) en het aantal begunstigten en ontvangers van communautaire steun is nog groter. De actoren die zijn betrokken bij de uitvoering van OP's en projecten op nationaal of regionaal niveau zijn wellicht niet op de hoogte van de geldende regels of onzeker over de correcte interpretatie ervan. Dit kan ertoe leiden dat zij onjuiste of ongerechtvaardigde opgaven doen.

4.13. Betalingen uit een OP aan de begunstigten voor de tijdens de subsidiabiliteitsperiode gedane uitgaven lopen meestal door na de programmeringsperiode, totdat alle projecten zijn voltooid en het programma wordt afgesloten. Daar de subsidiabiliteitsperiode 2000-2006 in 2009 ten einde liep, stonden de nationale autoriteiten wellicht onder druk om de vastgelegde EU-middelen aan te spreken. Zoals de Rekenkamer in haar Jaarverslag 2008 al aangaf neemt hierdoor het risico toe dat niet-subsidiabele projecten vergoed worden uit de EU-begroting wanneer niet-subsidiabele uitgaven worden vervangen door nieuwe uitgaven („intrekking”) zonder doeltreffende controle vooraf door de lidstaat vóór de afsluiting van het programma⁽⁷⁾.

ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE

4.10. De lidstaten zijn in de eerste plaats verantwoordelijk voor het waarborgen van de regelmatigheid van aan de Commissie gedeclareerde uitgaven. De Commissie vervult haar toezichthoudende rol door middel van haar eigen auditactiviteiten, waarbij zij ook rekening houdt met andere EU- en nationale auditwerkzaamheden, en ook door middel van onderhandelingen over programma's, deelname aan monitoringscomités, jaarlijkse vergaderingen met beheers- en auditautoriteiten, het verstrekken van uitvoerige adviezen en het organiseren van seminars.

De Commissie heeft haar toezicht versterkt door de tenuitvoerlegging van haar actieplan van 2008 (COM(2008) 97 definitief).

In 2009 heeft de Commissie 7 schorsingsbesluiten genomen en financiële correcties ten bedrage van in totaal 2,3 miljard euro toegepast.

4.11. De Commissie wijst op de zeer omvangrijke vereenvoudiging van de regelgeving inzake cohesie, waarmee in 2008 een begin is gemaakt en die is afgerond in 2010; het betrof hierbij onder meer specifieke voorschriften van de sectorale verordeningen.

Mogelijke tekortkomingen in verband met de uitvoering van de EU-voorschriften inzake overheidsopdrachten en staatssteun op nationaal, regionaal of lokaal niveau bij de toepassing van de EU-wetgeving houden niet specifiek verband met de tenuitvoerlegging van cohesieprojecten.

4.12. Het regelgevingskader voor 2007-2013 is verbeterd om te garanderen dat de begunstigten op de hoogte zijn van alle specifieke voorwaarden voor de financiering, uitvoering en verslaglegging, en de beheersautoriteiten zich ervan vergewissen dat de begunstigten de capaciteit hebben om aan deze voorwaarden te voldoen, voordat de projecten worden goedgekeurd.

Bovendien heeft de Commissie sinds het begin van de programmeringsperiode de bevoegde autoriteiten in de lidstaten geregeld en vroegtijdig opleidingen en adviezen verstrekt. In het in februari 2008 goedgekeurde actieplan van de Commissie (COM(2008) 97 definitief) werden ook specifieke opleidingsacties vastgesteld in dat verband, die regelmatig worden uitgevoerd.

4.13. Het regelgevingskader voor zowel de periode 2000-2006 als 2007-2013 bepaalt dat toegewezen middelen binnen een periode van twee of drie jaar na vastlegging moeten worden gebruikt om een ambtshalve annulering van middelen te vermijden. Hierdoor wordt gewaarborgd dat de uitgaven gedurende de gehele periode gelijkmatig worden vastgelegd en uitbetaald en niet worden doorgeschoven naar het laatste jaar.

De Commissie ziet er eveneens nauwlettend op toe dat de beheers- en controlesystemen van de lidstaten gedurende de gehele uitvoeringsperiode doeltreffend functioneren en past zo nodig financiële correcties toe.

⁽⁶⁾ Artikel 39, lid 2, van Verordening (EG) nr. 1260/1999 van de Raad (PB L 161 van 26.6.1999, blz. 1); artikelen 91 en 92 van Verordening (EG) nr. 1083/2006.

⁽⁷⁾ Zie de paragrafen 6.19 en 6.33 van het Jaarverslag 2008.

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

4.14. Voor de programmeringsperiode 2007-2013 is een eerste essentiële element in het controlekader voor het cohesiebeleid de aanvaarding door de Commissie van de nalevingsbeoordelingen door de lidstaten (die bij de verslagen over de beheers en controlesystemen zijn gevoegd) en van de auditsstrategieën. Zolang de Commissie die nalevingsbeoordelingen niet heeft goedgekeurd, geeft zij geen toestemming voor tussentijdse betalingen aan het betrokken programma. Maar tegelijkertijd mogen de lidstaten beginnen met betalingen aan de begunstigden door middel van niet goedgekeurde systemen in afwachting van de goedkeuring door de Commissie. Tijdens deze periode verrichte uitgaven hebben een groter foutenrisico.

Reikwijdte en aanpak van de controle

4.15. De algemene controleaanpak en methodologie van de Rekenkamer is beschreven in **deel 2 van bijlage 1.1**. In verband met de controle van Cohesie moet het volgende worden opgemerkt:

- er werd een steekproef van 180 tussentijdse en saldobetalingen getoetst. 69 % van deze willekeurig geselecteerde betalingen had betrekking op projecten van de programmeringsperiode 2007-2013
- voorfinancieringsbetalingen werden niet in de steekproef opgenomen omdat dit soort betalingen zeer weinig risico's inhoudt.

4.16. De systeembeoordeling betrof de beheers en controlesystemen in verband met:

- de naleving van bepaalde essentiële bepalingen in de regelgeving voor 16 OP's van de programmeringsperiode 2007-2013 in 13 lidstaten
- de behandeling en rapportage van invorderingen en intrekkingen voor vier OP's en één Communautair Initiatief van de programmeringsperiode 2000-2006 in zes lidstaten.

ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE

De Commissie zet zich actief in voor de follow-up van het in het jaarverslag 2008 van de Rekenkamer vastgestelde risico, met name in de context van de afsluiting van de programma's voor 2000-2006.

4.14. *De Commissie heeft haar goedkeuringsprocedures (van de verslagen betreffende nalevingsbeoordelingen en van de nationale auditsstrategieën) binnen de vastgestelde termijnen uitgevoerd. Het door de Rekenkamer gesignaleerde risico is inherent aan de wettelijke termijn voor de indiening door de lidstaten van verslagen betreffende nalevingsbeoordelingen en auditstrategieën.*

De Commissie acht dit een beperkt risico, aangezien het feit dat zij de beheers- en controlesystemen nog niet heeft goedgekeurd niet wil zeggen dat deze — op nationaal niveau goedgekeurde — systemen niet voldoen aan de voorschriften en niet effectief functioneren.

Er worden risicobeperkende controles uitgevoerd en de voor de structuurfondsen verantwoordelijke directoraten-generaal hebben bij hun auditstrategie rekening gehouden met dit risico en het ook onder de aandacht van de auditautoriteiten gebracht. Elke auditautoriteit dient aan de Commissie conclusies mee te delen, getrokken uit de bevindingen van audits van representatieve steekproeven van verrichtingen die betrekking heeft op de in ieder jaar gedeclareerde uitgaven, evenals een jaarlijkse beoordeling van de effectieve werking van de beheers- en controlesystemen.

4.15.

- *De Commissie merkt op dat de voorfinanciering, waaraan per definitie vrijwel geen risico is verbonden, een derde van haar betalingen op het gebied van cohesie in 2009 vertegenwoordigt (zie tabel 4.1).*

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE

REGELMATIGHEID VAN DE VERRICHTINGEN

4.17. De resultaten van de toetsing van verrichtingen zijn samengevat in **bijlage 4.1**.

4.18. Evenals in voorgaande jaren bevatte een groot aantal betalingen aan cohesieprojecten fouten. In 2009 was dit het geval bij 36 % ⁽⁸⁾ van de 180 gecontroleerde projecten.

4.19. Het meest waarschijnlijke foutenpercentage ligt naar schatting van de Rekenkamer boven 5 % ⁽⁹⁾.

4.20. Een groot deel van het geschatte foutenpercentage is te wijten aan subsidiabiliteitsfouten, de meest voorkomende soort kwantificeerbare fouten in de controlesteekproef. Zij werden bij 24 gecontroleerde betalingen aan projecten aangetroffen. De voornaamste oorzaken van de subsidiabiliteitsfouten waren het meetellen van niet voor terugbetaling in aanmerking komende kosten en ernstige overtredingen van de regels voor het plaatsen van opdrachten. (Zie de volgende voorbeelden.)

4.18. De Commissie vestigt er de aandacht op dat er de afgelopen drie jaar sprake is van een trendmatige afname van de foutenfrequentie: van 54 % in het jaarverslag van de Rekenkamer voor 2007 tot 36 % dit jaar, zoals opgemerkt in bijlage 4.1 van het verslag van de Rekenkamer.

Voorts onderstreept de Commissie dat 53 % van de fouten niet kwantificeerbaar is. In sommige gevallen zouden deze nalevingsfouten niet van invloed zijn geweest op de terugbetaling van de uitgaven, zelfs indien zij waren ontdekt voordat de uitgaven bij de Commissie werden gecertificeerd.

4.19. Volgens schattingen van de Rekenkamer in 2009 had ten minste 3 % van de bij de Commissie gecertificeerde uitgaven niet terugbetaald mogen worden, vergeleken met ten minste 11 % in 2008. Dit betekent een aanzienlijke verbetering ten opzichte van voorgaande jaren (zie punt 1.26). De Commissie is van oordeel dat deze verbetering het resultaat is van de verbeterde controlebepalingen van het cohesieregelgevingskader voor 2007-2013, alsook van het eerste effect van het actieplan van de Commissie van 2008 ter versterking van haar toezichthoudende rol bij structurele acties. De Commissie zegt toe om naar een nog verdere vermindering van de fouten te blijven streven.

Volgens de Commissie hadden de nationale autoriteiten in acht EFRO-gevallen waar zich een kwantificeerbare fout had voorgedaan, reeds evenredige financiële correcties toegepast alvorens de uitgaven aan de Commissie te declareren. Als gevolg hiervan heeft de EU-begroting geen negatief financieel effect ondervonden (zie punt d), in kader hieronder).

4.20. De Commissie hanteert een rigoureuze aanpak van alle door de Rekenkamer gesignaleerde fouten en ziet erop toe dat zo nodig — evenals in voorgaande jaren — adequate correcties worden toegepast (zie bijlage 4.4 van het verslag van de Rekenkamer).

Mogelijke tekortkomingen in verband met de uitvoering van de voorschriften inzake overheidsopdrachten op nationaal, regionaal of lokaal niveau bij de toepassing van de EU-wetgeving houden niet strikt verband met de tenuitvoerlegging van cohesieprojecten.

De Commissie heeft die fouten in aanmerking genomen bij de risico-beoordeling van haar eigen auditwerkzaamheden. Voorts heeft zij nog meer stappen ondernomen, zoals het aanbieden van gespecialiseerde opleidingen betreffende procedures inzake overheidsopdrachten bij tal van gelegenheden, en heeft zij adviezen verstrekt aan programma-autoriteiten.

⁽⁸⁾ Zie **bijlage 4.1**. In 2008 en 2007 was dat respectievelijk 43 en 54 %.

⁽⁹⁾ De foutenpercentages worden berekend op basis van een representatieve statistische steekproef van tussentijdse en saldobetalingen voor 2009 (23 miljard euro) met een waarschijnlijkheidsgraad van 95 % zoals aangegeven in **tabel 4.1**. De Rekenkamer schat dat in 2009 ten minste 3 % van de door de lidstaten aan de Commissie gecertificeerde cohesie-uitgaven niet terugbetaald had mogen worden. Het desbetreffende cijfer in 2008 (jaarverslag 2008, paragraaf 6.17) en in 2007 (jaarverslag 2007, paragraaf 6.27) was telkens 11 %.

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

Voorbeelden van subsidiabiliteitsfouten

- a) Te hoog opgegeven personeelskosten: bij een ESF-project ter ondersteuning van beroepsopleidingen voor leerlingen van middelbare scholen bracht de begunstigde diverse indirecte kosten (personeelssalarissen, verzekering, brandstof, telefoon en afschrijving) ten onrechte ten laste van het project.
- b) Ongerechtvaardigde gunning via onderhandelingen: bij een project van het Cohesiefonds werd het verlenen van diensten in verband met de administratieve voorbereiding en de technische planning van een infrastructuurproject gegund via onderhandelingen. Uit de controle van de Rekenkamer bleek echter dat niet was voldaan aan de voorwaarden die zijn gesteld voor toepassing van deze procedure.
- c) Onderhandse gunning van een contract: bij een EFRO-project voor de bouw van toegangswegen en lichte constructies aan de ingangen van een nationaal park gunde de begunstigde de werken onderhands. Bovendien factureerde de contractant werken die niet in het contract waren opgenomen. Omdat geen procedure voor het plaatsen van overheidsopdrachten werd gevolgd, acht de Rekenkamer de betalingen in verband met dit contract onregelmatig.
- d) Onwettige toepassing van gunningscriteria: bij tien EFRO-projecten voor wegenbouw werd geen onderscheid gemaakt tussen inschrijvers die prijzen gelijk aan of onder het gemiddelde boden, hetgeen aan de inschrijvers met de laagste prijzen het concurrentievoordeel ontnam. Dit werd ontdekt door de interne controles van de programma's en er werden correcties aangebracht om de financiële impact van deze onwettige procedure te ondervangen voordat de uitgaven bij de Commissie werden gedeclareerd. Niettemin werden uit het EFRO gefinancierde contracten gegund aan inschrijvers die in negen van de tien gevallen niet de offerte met de beste prijs-kwaliteitsverhouding hadden ingediend.

4.21. De niet-naleving van de regels inzake overheidsopdrachten is alleen al goed voor 43 % van alle kwantificeerbare fouten en maakt ongeveer driekwart van het geschatte foutenpercentage uit.

ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE

De Commissie neemt er nota van dat geen van de fouten in de controlesteekproef in verband met overheidsopdrachten het ESF betreft.

Voorbeelden van subsidiabiliteitsfouten

- a) *De Commissie zal deze kwestie nader onderzoeken en er zorg voor dragen dat de noodzakelijke correctie wordt toegepast. De Commissie zal de lidstaten blijven aanmoedigen om het gebruik van forfaitaire indirecte kosten op ruimere schaal toe te passen om dergelijke fouten te vermijden.*
- b) *De Commissie merkt op dat de waarde van het contract boven de in de toepasselijke EU-richtlijn inzake overheidsopdrachten vastgestelde grens lag. De Commissie is het ermee eens dat er in dit geval sprake is van een fout. De lidstaat heeft hiermee ook ingestemd en zal een financiële correctie overeenkomstig de richtsnoeren van de Commissie toepassen.*
- c) *De Commissie merkt op dat de waarde van het contract onder de in de toepasselijke EU-richtlijn inzake overheidsopdrachten vastgestelde grens lag. De Commissie is het ermee eens dat er in dit geval sprake is van een fout en zal een financiële correctie overeenkomstig de richtsnoeren van de Commissie toepassen.*
- d) *De Commissie merkt op dat de waarde van alle contracten onder de in de toepasselijke EU-richtlijnen inzake overheidsopdrachten vastgestelde grens lag.*

Voorts merkt de Commissie op dat de nationale autoriteiten in de acht EFRO-gevallen waar zich een kwantificeerbare fout had voorgedaan, reeds evenredige financiële correcties hadden toegepast alvorens de uitgaven bij de Commissie te certificeren. Als gevolg hiervan heeft de EU-begroting geen negatief financieel effect ondervonden.

4.21. De Commissie heeft onlangs het initiatief genomen tot een retrospectieve evaluatie van de relevantie, doeltreffendheid en doelmatigheid van het EU-basisregelgevingskader inzake overheidsopdrachten. Bij de evaluatie zal het hoofddoel liggen op de analyse van de kosteneffectiviteit van de procedures en voorschriften op het gebied van overheidsopdrachten. De evaluatie zal ook een beschrijving omvatten van de tenuitvoerlegging van het beleid inzake overheidsopdrachten door de lidstaten en hun bestuurlijke structuur voor die tenuitvoerlegging, waaronder EU-wetgeving op dit gebied. De resultaten van de evaluatie zullen in de zomer van 2011 worden afgerond.

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

4.22. 53 % van de betalingen met fouten bevatte niet-kwantificeerbare fouten en is daarom niet opgenomen in de schatting van het foutenpercentage. De meeste ervan waren andere nalevingsfouten, voornamelijk tekortkomingen in de procedures voor aanbesteding en het sluiten van contracten.

4.23. Bij ten minste 30 % van de fouten die de Rekenkamer in de steekproef van dit jaar aantrof, beschikten de autoriteiten van de lidstaten die de OP's moeten uitvoeren over voldoende informatie om fouten te ontdekken en te corrigeren voordat ze de uitgaven bij de Commissie certificeerden.

OPMERKINGEN OVER DE SYSTEMEN

4.24. De resultaten van het onderzoek van de systemen zijn samengevat in **bijlage 4.2**.

Systemen met betrekking tot de regelmatigheid van verrichtingen

Lidstaten

4.25. De Rekenkamer heeft beoordeeld of 16 beheers en controlesystemen in 13 lidstaten voldeden aan de belangrijkste bepalingen van de regelgeving (zie **bijlage 4.2 (1)**).

4.26. Uit de controle van de Rekenkamer bleek dat bij 11 van de 16 gecontroleerde OP's de door de beheersautoriteiten verrichte verificaties slechts ten dele voldeden aan de voorschriften uit de regelgeving.

ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE

Daarnaast zal een taskforce van verschillende diensten van de Commissie een onderzoek uitvoeren naar de meest voorkomende kwesties in verband met overheidsopdrachten die zich voordoen in het kader van de uitvoering van cohesieprojecten.

De Commissie zal ook in de toekomst opleidingsacties ten behoeve van de autoriteiten van de lidstaten over de juiste toepassing van de voorschriften inzake overheidsopdrachten organiseren. De Commissie zal in voorkomend geval de toepassing van de EU-richtlijnen inzake overheidsopdrachten blijven controleren door in bepaalde gevallen haar eigen onderzoeken in te stellen of door de auditautoriteiten van de lidstaten te verzoeken dergelijke onderzoeken voor haar uit te voeren.

De Commissie verwijst eveneens naar haar antwoord onder punt 4.20.

4.23. De Commissie meent dat de nationale autoriteiten over onvoldoende informatie betreffende de meeste overige door de Rekenkamer gevonden fouten beschikten om deze te kunnen opsporen bij het declareren van de uitgaven aan de Commissie.

4.25. De Commissie wijst erop dat volgens de beoordeling van de Rekenkamer alle 16 systemen wat betreft de geteste sleutelvereisten volledig of deels conform de regels zijn.

4.26. De Commissie stemt in met het standpunt van de Rekenkamer dat beheersverificaties essentiële controles zijn bij het voorkomen van onregelmatigheden. Zij dienen te worden verbeterd, in het bijzonder ten aanzien van sommige programma's; de Commissie zal haar inspanningen met het oog hierop voortzetten door middel van adviezen, opleidingsacties en gerichte audits.

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

4.27. Bij de meeste gecontroleerde OP's constateerde de Rekenkamer vertragingen bij de uitvoering van de goedgekeurde nationale controlestrategie. De meeste controle-autoriteiten verrichtten niet tijdig een voldoende aantal betalingscontroles voor het jaarlijkse controleverslag 2009.

4.28. De Rekenkamer constateerde ook aanzienlijke verschillen in de mate waarin tegen eind 2009 systeemgerichte controlewerkzaamheden waren verricht. Meerdere lidstaten verrichtten geen enkele systeemgerichte controle voordat de uitgaven bij de Commissie werden gedeclareerd ⁽¹⁰⁾.

4.29. Bij 2 van de 16 gecontroleerde OP's worden de controle-autoriteiten geacht de basisregelgeving inzake systeemgerichte controles slechts ten dele te hebben nageleefd.

Systemen met betrekking tot terugvorderingen en financiële correcties

Lidstaten

4.30. De Rekenkamer beoordeelde de systemen voor de behandeling van fouten die bij de verschillende nationale controles achteraf worden ontdekt, en voor het rapporteren van invorderingen en intrekkingen aan de Commissie. Dit werd gedaan bij vier OP's en één Communautair Initiatief in zes lidstaten ⁽¹¹⁾.

4.31. Evenals in het voorgaande jaar ⁽¹²⁾ betrof het minst bevredigende aspect van de gecontroleerde systemen het rapporteren van correcties aan de Commissie (zie **bijlage 4.2 (2)**). In sommige gevallen werd relevante informatie niet aan de Commissie meegedeeld, in andere was ze niet betrouwbaar of werd ze niet weergegeven op de in de instructies van de Commissie voorgeschreven wijze. Dit betekent dat de Commissie in deze gevallen niet beschikt over betrouwbare informatie over de door de lidstaten verrichte invorderingen en intrekkingen. Tekortkomingen op dit terrein werden ook door de Commissie geconstateerd ⁽¹³⁾.

⁽¹⁰⁾ Voor de meeste gecontroleerde OP's werden de eerste uitgaven pas in de tweede helft van 2009 bij de Commissie gecertificeerd.

⁽¹¹⁾ De Rekenkamer beoordeelde niet of de de opsporing van fouten door de lidstaten doeltreffend was.

⁽¹²⁾ Zie Jaarverslag 2008, paragraaf 6.30.

⁽¹³⁾ COM(2010) 52, punt 1.6.

ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE

4.27.-4.28. *In overeenstemming met het regelgevingskader zijn de auditautoriteiten alleen verplicht controles uit te voeren op verrichtingen wanneer de uitgaven aan de Commissie zijn gedeclareerd tot het einde van het aan het controlejaar voorafgaande jaar. Slechts voor twee van de 16 door de Rekenkamer gecontroleerde programma's waren in 2008 uitgaven gedeclareerd.*

4.29. *De Commissie wijst erop dat volgens de beoordeling van de Rekenkamer 14 van de 16 auditautoriteiten wat betreft de geteste sleutelvereisten volledig conform de regels zijn.*

4.31. *Hoewel de rapportage van de correcties door de lidstaten niet volkomen bevredigend is, is de Commissie in sommige gevallen van oordeel dat de in de eerste helft van 2010 bij de Commissie ingediende gegevens voor 2009 van veel betere kwaliteit zijn. Gecumuleerde gegevens worden gepubliceerd in de definitieve jaarrekening van de Commissie. In het kader van haar actieplan van 2008 heeft de Commissie in 19 lidstaten audits uitgevoerd van de systemen voor intrekkingen en invorderingen, die vergelijkbaar zijn met die van de Rekenkamer. De overige lidstaten worden in 2010 gecontroleerd.*

Voor de periode 2007-2013 bestaat er een gestandaardiseerde procedure voor de indiening van staten van invorderingen via het IT-systeem SFC2007. De Commissie verwacht dat deze rapportageprocedure zal leiden tot een betere kwaliteit van de informatie die haar ter beschikking staat. De lidstaten zijn ook verplicht onderscheid te maken tussen uit hun eigen controles voortvloeiende correcties en die uit EU-audits.

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

BETROUWBAARHEID VAN DE „MANAGEMENT REPRESENTATIONS” VAN DE COMMISSIE

4.32. De Rekenkamer beoordeelde de jaarlijkse activiteiten-verslagen 2009 en de daarbij gevoegde verklaringen van de directoraten-generaal Regionaal beleid en Werkgelegenheid, sociale zaken en gelijke kansen.

4.33. De resultaten van het onderzoek van de „management representations” van de Commissie zijn samengevat in **bijlage 4.3**.

CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

4.34. Op grond van haar controlewerkzaamheden concludeert de Rekenkamer dat de tussentijdse en saldobetalingen voor cohesie over het per 31 december 2009 afgesloten jaar materiële fouten bevatten.

4.35. Ten minste 30 % van de aangetroffen fouten had door de lidstaten kunnen en moeten zijn ontdekt en gecorrigeerd voordat zij de uitgaven bij de Commissie certificeerden (zie paragraaf 4.23).

4.36. Betreffende de gecontroleerde systemen concludeert de Rekenkamer:

- a) Bij 12 van de 16 gecontroleerde OP's werden tekortkomingen waargenomen in de door de beheersautoriteiten verrichte verificaties en/of de door de controle-autoriteiten uitgevoerde systeemgerichte controles. In het algemeen voldeden de toezicht en controlesystemen voor de programmeringsperiode 2007-2013 ten minste ten dele aan de gecontroleerde essentiële bepalingen van de regelgeving (zie de paragrafen 4.25-4.29).

ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE

4.33. De Commissie is ingenomen met de beoordeling van de Rekenkamer in bijlage 4.3 en punt 1.28, die een verbetering ten opzichte van de voorafgaande jaren betekent.

4.34. De Commissie vestigt er de aandacht op dat het foutenpercentage dit jaar aanzienlijk lager ligt dan in voorafgaande jaren en dat de foutenfrequentie in de steekproef van de Rekenkamer voor het derde opeenvolgende jaar blijft dalen.

De Commissie is van oordeel dat dit een goede indicatie geeft van de doeltreffendheid van de aangescherpte controlebepalingen van het regelgevingskader voor 2007-2013, alsook van het eerste effect van het actieplan van de Commissie van 2008 ter versterking van haar toezichthoudende rol bij structurele acties. De Commissie zal volharden in haar streven om het foutenpercentage te verminderen.

4.35. De Commissie neemt follow-upmaatregelen voor alle gevallen waar zwakke punten in de beheers- en controlesystemen zijn geconstateerd om de doeltreffende werking ervan te kunnen garanderen.

De Commissie meent dat de nationale autoriteiten over onvoldoende informatie betreffende de meeste overige door de Rekenkamer gevonden fouten beschikken om deze te kunnen ontdekken bij het declareren van de uitgaven aan de Commissie.

4.36.

- a) De Commissie wijst erop dat volgens de beoordeling van de Rekenkamer alle 16 gecontroleerde systemen volledig of gedeeltelijk aan de regels voldoen, een bemoedigend resultaat voor de programmeringsperiode 2007-2013.

De Commissie verwijst ook naar haar antwoorden op de punten 4.26 en 4.29.

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

- b) De systemen van de lidstaten voor het registreren en corrigeren van de hun bekende fouten in de programmeringsperiode 2000-2006 waren doeltreffend. De systemen voor het rapporteren van invorderingen en intrekkingen waren deels doeltreffend, hetgeen betekent dat de Commissie van de lidstaten niet altijd betrouwbare informatie ontvangt over deze financiële correcties (zie de paragrafen 4.30 en 4.31).

4.37. De Rekenkamer beveelt de Commissie aan:

- a) de nationale instanties aan te moedigen tot een strikte toepassing van de correctiesystemen voordat zij uitgaven bij de Commissie certificeren;
- b) ervoor te zorgen dat de vervanging van niet-subsidiabele uitgaven door nieuwe uitgaven (intrekking) niet leidt tot de declaratie van nieuwe niet-subsidiabele uitgaven door de lidstaten;
- c) door haar toezicht te zorgen voor het doeltreffend functioneren van de nationale beheers- en controlesystemen voor de programmeringsperiode 2007-2013.

4.38. In verband met de regels voor het plaatsen van overheidsopdrachten (zie paragraaf 4.21) moedigt de Rekenkamer de Commissie aan, nauwlettend toe te zien op de correcte toepassing van de desbetreffende EU-richtlijnen in de lidstaten.

ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE

- b) De kwaliteit en volledigheid van de gegevens zijn dankzij de inspanningen van de Commissie in het kader van haar actieplan van 2008 voortdurend verbeterd. De Commissie zal in 2010 haar audits ter plaatse van de systemen voor invorderingen van de lidstaten voltooien en aanbevelingen doen voor verdere verbetering van de verslaglegging door de lidstaten.

Voor de periode 2007-2013 is het regelgevingskader aangescherpt en voorziet het in een gestandaardiseerde indiening van informatie, waardoor de kwaliteit van de informatie die de Commissie ter beschikking staat, zal verbeteren.

De Commissie verwijst bovendien naar haar antwoord op punt 4.31.

4.37.

- a) De Commissie verwijst naar haar acties ter verbetering van de beheersverificaties en de certificering van uitgaven bij de Commissie in het kader van haar in februari 2008 goedgekeurde actieplan. Zij bevestigt nogmaals haar inzet om de nationale autoriteiten aan te moedigen door het verstrekken van adviezen, opleiding en richtsnoeren en door in dit verband nauwgezet follow-up te geven aan de auditbevindingen.
- b) De Commissie zet zich actief in voor de follow-up van het in het jaarverslag van de Rekenkamer van 2008 gesignaleerde risico, met name in de context van de afsluiting van de programma's voor 2000-2006.
- c) De Commissie zal de in het kader van haar actieplan van 2008 geleverde inspanningen ter verbetering van de beheers- en controlesystemen in de lidstaten voortzetten. Zij zal vervolgmaatregelen nemen voor de bevindingen van de Rekenkamer en zal het functioneren van de beheers- en controlesystemen van de lidstaten aan de hand van de jaarlijkse auditadviezen van de auditautoriteiten en haar eigen auditwerkzaamheden blijven onderzoeken.

4.38. De Commissie heeft onlangs het initiatief genomen tot een retrospectieve evaluatie van de relevantie, doeltreffendheid en doelmatigheid van het EU-basisregelgevingskader inzake overheidsopdrachten. Bij de evaluatie zal het hoofddoel liggen op de analyse van de kosteneffectiviteit van de procedures en voorschriften op het gebied van overheidsopdrachten. De evaluatie zal ook een beschrijving omvatten van de tenuitvoerlegging van het beleid inzake overheidsopdrachten door de lidstaten en hun bestuurlijke structuur voor die tenuitvoerlegging, waaronder EU-wetgeving op dit gebied. De resultaten van de evaluatie zullen in de zomer van 2011 worden afgerond. Daarnaast zal een taskforce van verschillende diensten van de Commissie een onderzoek uitvoeren naar de meest voorkomende kwesties in verband met overheidsopdrachten die zich voordoen in het kader van de uitvoering van cohesieprojecten.

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

4.39. Een follow-up van eerdere opmerkingen is samengevat in **bijlage 4.4**.

ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE

De Commissie zal ook in de toekomst opleidingsacties ten behoeve van de autoriteiten van de lidstaten over de juiste toepassing van de voorschriften inzake overheidsopdrachten organiseren. De Commissie zal in voorkomend geval de toepassing van de EU-richtlijnen inzake overheidsopdrachten blijven controleren door in bepaalde gevallen haar eigen onderzoeken in te stellen of door de auditautoriteiten van de lidstaten te verzoeken dergelijke onderzoeken voor haar uit te voeren.

4.39. Zie de antwoorden van de Commissie in bijlage 4.4.

BIJLAGE 4.1

RESULTATEN VAN DE TOETSING VAN VERRICHTINGEN VOOR COHESIE

		2009								2008	2007
		ESF		EFRO		CF		Totaal			
OMVANG EN STRUCTUUR VAN DE STEEKPROEF											
Totaal aantal verrichtingen (waarvan)		44		118		18		180		170	180
Voorfinanciering		0		0		0		0		0	0
Tussentijdse/saldobetalingen		44		118		18		180		170	180
RESULTATEN VAN DE TOETSING											
(in % en aantal verrichtingen)											
Verrichtingen zonder fouten		75 % {33}		60 % {71}		67 % {12}		64 % {116}		57 %	46 %
Verrichtingen met fouten		25 % {11}		40 % {47}		33 % {6}		36 % {64}		43 %	54 %
ANALYSE VAN VERRICHTINGEN MET FOUTEN											
(in % en aantal verrichtingen)											
Analyse per soort fout											
Niet-kwantificeerbare fouten		0 % {0}		62 % {29}		83 % {5}		53 % {34}		38 %	35 %
Kwantificeerbare fouten		100 % {11}		38 % {18}		17 % {1}		47 % {30}		62 %	65 %
waarvan:	Subsidiabiliteit	64 % {7}		89 % {16}		100 % {1}		80 % {24}		91 %	79 %
	Realiteit	0 % {0}		0 % {0}		0 % {0}		0 % {0}		0 %	13 %
	Juistheid	36 % {4}		11 % {2}		0 % {0}		20 % {6}		9 %	8 %
GESCHATTE IMPACT VAN DE KWANTIFICEERBARE FOUTEN											
Meest waarschijnlijke foutenpercentage											
< 2 %											
2 tot 5 %											
> 5 %		X								X	X

Noot: Het foutenpercentage wordt berekend op basis van een representatieve statistische steekproef van de tussentijdse en saldobetalingen 2009 (23 miljard euro) met een waarschijnlijkheidsgraad van 95 %.

RESULTATEN VAN HET ONDERZOEK VAN SYSTEMEN VOOR COHESIE

(1) Programmeringsperiode 2007-2013 - Systemen betreffende de regelmatigheid van verrichtingen op lidstaatsniveau: naleving van essentiële bepalingen van de regelgeving

	Beheersautoriteit en intermediair ⁽¹⁾	Certificerende autoriteit ⁽²⁾	Controle-autoriteit ⁽³⁾
ESF - Portugal - Azores Pro-Emprego			
ESF - Denemarken - Meer en betere banen			
EFRO - Hongarije - Economische ontwikkeling			
EFRO - Griekenland - Concurrentievermogen en ondernemerschap			
EFRO - Duitsland - Sachsen-Anhalt Convergentie			
EFRO - Duitsland - Lüneburger Heide			
EFRO - Estland - Ontwikkeling economische omgeving			
ESF - Polen - Menselijk kapitaal			
ESF - Portugal - Menselijk potentieel			
EFRO - Zweden - Mellersta Norland			
EFRO - Frankrijk - Pays de la Loire			
ESF - Frankrijk - Regionaal concurrentievermogen en werkgelegenheid			
EFRO - Litouwen - Economische groei			
CF - Hongarije - Milieu en energie			
EFRO - INTERREG - Verenigd Koninkrijk/Ierland			
EFRO - Spanje - Castilla-la-Mancha			

Verklaring

	Conform
	Deels conform
	Niet conform
n.b.	Niet beoordeeld

Gecontroleerde essentiële vereisten

- ⁽¹⁾ Beheersverificaties
⁽²⁾ Betrouwbare en goed gefundeerde certificeringen
⁽³⁾ Deugdelijke systeemcontrole

(2) Programmeringsperiode 2000-2006 - Systemen met betrekking tot de behandeling en rapportage van invorderingen en intrekkingen op lidstaatniveau

	Registratie van fouten	Correctie van fouten	Registratie van correcties	Correctiemelding aan de Commissie	Melding van onregelmatigheden bij OLAF
EFRO - Griekenland - Wegverbindingen					
EFRO - Spanje - Informatiemaatschappij					
EFRO - Luxemburg - Doelstelling 2					
EFRO - INTERREG Duitsland/Tsjechische Republiek - Systeem Duitsland					
EFRO - INTERREG Duitsland/Tsjechische Republiek - Systeem Tsjechische Republiek					
EFRO - Polen - Verbetering concurrentievermogen					

Verklaring

	Doeltreffend
	Deels doeltreffend
	Niet doeltreffend
n.v.t.	Niet van toepassing of niet beoordeeld

RESULTATEN VAN DE TOETSING VAN DE „MANAGEMENT REPRESENTATIONS” VAN DE COMMISSIE VOOR COHESIE

Voornaamste betrokken DG's	Aard van de verklaring van de directeur-generaal (*)	Punten van voorbehoud	Opmerkingen van de Rekenkamer	Algehele beoordeling van de betrouwbaarheid
REGIO	Met punten van voorbehoud	In totaal betrof het in 2009 138 OP's tegen 99 in 2008 en 185 in 2007. De directoraten-generaal berekenden de impact van deze punten van voorbehoud op 183,7 miljoen euro (tegen 201 miljoen euro in 2008 en 726 miljoen euro in 2007). Wat betreft DG REGIO werden de punten van voorbehoud berekend op 31,4 miljoen euro voor de periode 2000-2006 (0,44 % van de tussentijdse en saldobetalingen) en 65,2 miljoen euro voor de periode 2007-2013 (0,69 % van de tussentijdse betalingen).	In verband met cohesie oordeelt de Rekenkamer dat de verklaring van de directeur-generaal en het jaarlijkse activiteitenverslag zijn opgesteld overeenkomstig de toepasselijke richtsnoeren van de Commissie. De Rekenkamer merkt op dat DG REGIO en DG EMPL voor beide perioden punten van voorbehoud maakten met een kwantificeerbare impact. Wat het beleidsterrein Cohesie betreft staan de punten van voorbehoud qua maatstaf dicht bij de conclusies van de controle van de Rekenkamer dan in voorgaande jaren.	A
EMPL	Met punten van voorbehoud	Wat betreft DG EMPL werden de punten van voorbehoud berekend op 11,9 miljoen euro voor de periode 2000-2006 (0,77 % van de tussentijdse en saldobetalingen) en 75,2 miljoen euro voor de periode 2007-2013 (1,77 % van de tussentijdse betalingen).		

(*) Blijkens de betrouwbaarheidsverklaring van de directeur-generaal heeft hij/zij redelijke zekerheid dat de ingevoerde controleprocedures de nodige garanties bieden betreffende de regelmatigheid van de verrichtingen.

A: De verklaring van de directeur-generaal en het jaarlijkse activiteitenverslag geven een getrouwe beoordeling van het financieel beheer met betrekking tot de regelmatigheid.

B: De verklaring van de directeur-generaal en het jaarlijkse activiteitenverslag geven een deels getrouwe beoordeling van het financieel beheer met betrekking tot de regelmatigheid.

C: De verklaring van de directeur-generaal en het jaarlijkse activiteitenverslag geven geen getrouwe beoordeling van het financieel beheer met betrekking tot de regelmatigheid.

FOLLOW-UP VAN EERDERE OPMERKINGEN INZAKE COHESIE

Opmerking van de Rekenkamer	Getroffen maatregelen	Analyse van de Rekenkamer	Antwoord van de Commissie
1. Betrouwbaarheidsverklaring 2006, 2007 en 2008: Follow-up door de Commissie van de opmerkingen van de Rekenkamer			
De controle van de Rekenkamer over de laatste drie jaar heeft bij een aantal OP's en projecten in de gecontroleerde steekproeven systeemgebreken en fouten in de uitgavendeclaraties ontdekt. Al deze bevindingen betreffen de programmeringsperiode 2000-2006.	De Commissie heeft follow-up gegeven aan de door de Rekenkamer verrichte controles. Als gevolg van die follow-up paste de Commissie financiële correcties toe ten belope van 191,6 miljoen euro, 80 miljoen euro en 0,2 miljoen euro.	Voor de controles van de Rekenkamer betreffende het begrotingsjaar 2006 trof de Commissie in alle onderzochte gevallen corrigerende maatregelen overeenkomstig haar eigen regels en procedures; voor 2007 zijn twee gevallen nog in behandeling. Voor de controles van de Rekenkamer betreffende het begrotingsjaar 2008 lopen de follow-upmaatregelen van de Commissie nog.	<i>De Commissie is ingenomen met de positieve beoordeeling van de Rekenkamer van de follow-upmaatregelen voor haar bevindingen van 2006, 2007, en 2008 en de audit van de verrichtingen door de Commissie in 2009 volgens de methode die vergelijkbaar is met die van de Rekenkamer.</i> <i>Dit is het resultaat van een van de acties in het kader van het actieplan van de Commissie van februari 2008 ter versterking van haar toezichthoudende rol.</i>
2. Acties van de Commissie ter versterking van haar toezichthoudende rol in het kader van het gedeeld beheer van structurele acties			
De Rekenkamer vond de controlesystemen in de lidstaten ondoeltreffend of deels doeltreffend en ontdekte dat het toezicht van de Commissie zelf niet doeltreffend is om fouten op lidstaatsniveau te voorkomen.	De laatste jaren ondernam de Commissie diverse acties ter versterking van haar rol als toezichthouder als beschreven in het „Actieplan ter versterking van de toezichthoudende rol van de Commissie in het kader van het gedeeld beheer van structurele acties”. ⁽¹⁾ . Eind 2008 werd gemeld dat 28 van de 37 acties waren afgerond. De 9 overblijvende acties werden opgenomen in de gemeenschappelijke controlestrategie voor cohesie van de Commissie ⁽²⁾ . Bovendien heeft de Commissie in 2008 vereenvoudigde subsidiabiliteitsregels voor uitgaven vastgesteld (bv. toepassing van nationale subsidiabiliteitsregels, bedragen ineens, standaardtarieven van kosten per eenheid en indirecte kosten op forfaitaire basis) die van toepassing zijn in de periode 2007-2013.	Controle van verrichtingen door de Commissie in 2009 In 2009 waren de controlewerkzaamheden van de Commissie onder meer gericht op een statistisch representatieve steekproef van verrichtingen in de lidstaten (volgens een methode die vergelijkbaar is met die welke wordt toegepast voor het betrouwbaarheidsmodel van de Rekenkamer) ter beoordeling van de wettigheid en regelmatigheid van de gecertificeerde en bij de Commissie gedeclareerde uitgaven voor de programmeringsperiode 2007-2013. De Rekenkamer analyseerde de controleaanpak van de Commissie voor dit onderzoek en bestudeerde de werkdokumenten voor een steekproef van controledossiers. De Rekenkamer oordeelt dat de door de Commissie toegepaste methodologie in het algemeen geschikt was. Zoals de Commissie aangaf, dienen deze resultaten echter omzichtig te worden geïnterpreteerd gezien de specifieke kenmerken van de gecontroleerde populatie.	<i>De Commissie komt in haar verslag van de effecten van haar actieplan (COM(2010) 52 definitief) tot het oordeel dat de resultaten van haar audit van de verrichtingen in 2009 er een goede indicatie van zijn dat de verscherpte controlebepalingen van het regelgevingskader voor 2007-2013 en de preventieve maatregelen van de Commissie al vruchten beginnen af te werpen.</i>

Opmerking van de Rekenkamer	Getroffen maatregelen	Analyse van de Rekenkamer	Antwoord van de Commissie
		Vereenvoudiging van de subsidiabiliteitsregels De mogelijkheid om door de Commissie vastgestelde nationale subsidiabiliteitsregels te vereenvoudigen is met name bedoeld om de begunstigten te helpen bij het declareren van personeelskosten en indirecte kosten. In 2009 bestond deze mogelijkheid alleen voor het ESF. Eind 2009 hadden 22 van de 27 lidstaten enige vorm van vereenvoudiging ingevoerd. De doeltreffendheid van die vereenvoudigingen zal pas in de komende jaren kunnen worden beoordeeld.	

⁽¹⁾ COM(2008) 97, vastgesteld op 19 februari 2008, en het definitief uitvoeringsverslag COM(2009) 42/3.

⁽²⁾ DG's Regionaal beleid, Werkgelegenheid, sociale zaken en gelijke kansen, Maritieme zaken en visserij en Landbouw en plattelandsontwikkeling, „Gemeenschappelijke controlestrategie voor structurele acties 2009-2011”, april 2009, eerste versie C(2004) 3115, daarna jaarlijks bijgewerkt.

HOOFDSTUK 5

Onderzoek, energie en vervoer

INHOUD

	<i>Paragraaf</i>
Inleiding	5.1-5.17
Specifieke kenmerken van de beleidsgroep	5.2-5.16
Beleidsdoelstellingen	5.2-5.5
Beleidsinstrumenten	5.6-5.14
Risico 's voor de regelmatigheid van betalingen	5.15-5.16
Reikwijdte en aanpak van de controle	5.17
Regelmatigheid van verrichtingen	5.18-5.22
Doeltreffendheid van systemen	5.23-5.42
Systemen betreffende de regelmatigheid van verrichtingen	5.25-5.40
Administratieve controles vooraf van kostendeclaraties	5.25-5.27
Controlecertificering van kostendeclaraties in het kader van KP6	5.28-5.31
Certificering vooraf van kostenberekeningsmethoden van de begunstigten in het kader van KP7	5.32-5.36
De strategie van controles achteraf bij de Commissie	5.37-5.40
Systemen betreffende invorderingen en financiële correcties	5.41-5.42
Betrouwbaarheid van de „management representations” van de Commissie	5.43-5.44
Conclusies en aanbevelingen	5.45-5.53
Gemeenschappelijke ondernemingen van de EU	5.54-5.57

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

INLEIDING

5.1. Dit hoofdstuk betreft de specifieke beoordeling door de Rekenkamer van Onderzoek, energie en vervoer, bestaande uit de beleidsterreinen 06-Energie en vervoer; 08-Onderzoek; 09-Informatiemaatschappij en media, en 10-Eigen onderzoek. Essentiële informatie over de betrokken activiteiten en de bestedingen in 2009 is opgenomen in **tabel 5.1**.

Tabel 5.1 — Onderzoek, energie en vervoer — Essentiële informatie

(miljoen euro)

Begrotings-titel	Beleidsterrein	Omschrijving	Betalingen 2009	Wijze van beheer
6	Energie en vervoer	Administratieve uitgaven (1)	143	Direct gecentraliseerd
		Vervoer over land, door de lucht en ter zee	875	Direct gecentraliseerd
		Trans-Europese netwerken (TEN's)	839	Direct gecentraliseerd
		Conventionele en duurzame energiebronnen	67	Direct gecentraliseerd
		Kernenergie	129	Direct gecentraliseerd/Indirect gecentraliseerd/Gedecentraliseerd en gezamenlijk
		Onderzoek in verband met energie en vervoer (KP7)	131	Direct gecentraliseerd
		Afronding van voorgaande kaderprogramma's (KP5 en KP6)	68	Direct gecentraliseerd
		Beveiliging en bescherming van gebruikers van energie en vervoer	1	Direct gecentraliseerd
			2 253	
8	Onderzoek	Administratieve uitgaven (1)	300	Direct gecentraliseerd
		KP7	2 817	Direct gecentraliseerd
		ITER: Fusie	267	Indirect gecentraliseerd
		Afronding van voorgaande kaderprogramma's (KP5 en KP6)	1 388	Direct gecentraliseerd
		EGKS — EIT	54	Direct gecentraliseerd
9	Informatiemaatschappij en media	Administratieve uitgaven (1)	134	Direct gecentraliseerd
		KP7	698	Direct gecentraliseerd
		Afronding van voorgaande kaderprogramma's (KP's)	314	Direct gecentraliseerd
		Media	105	Direct gecentraliseerd
		CIP en andere	124	Direct gecentraliseerd

(miljoen euro)

Begrotings-titel	Beleidssterrein	Omschrijving	Betalingen 2009	Wijze van beheer
10	Eigen onderzoek	Personeel, exploitatiekosten en investeringen	321	Direct gecentraliseerd
		KP7	40	Direct gecentraliseerd
		Historische passiva als gevolg van nucleaire activiteiten	19	Direct gecentraliseerd
		Afronding van voorgaande kaderprogramma's (KP5 en KP6)	30	Direct gecentraliseerd
			410	
Totaal administratieve uitgaven ⁽¹⁾			898	
Totaal KP's			5 486	
Totaal TEN's			839	
Totaal overige			1 641	
Totaal beleidsuitgaven (bestaande uit):			7 966	
— voorschotten ⁽²⁾			4 543	
— tussentijdse/saldobetalingen ⁽³⁾			3 423	
Totaal betalingen over het jaar			8 864	
Totaal vastleggingen over het jaar			11 876	

⁽¹⁾ Over de controle van administratieve uitgaven wordt gerapporteerd in hoofdstuk 9.

⁽²⁾ De voorschotten onder het zevende kaderprogramma (2007-2013) beliepen 2 101 miljoen euro.

⁽³⁾ De tussentijdse/saldobetalingen onder het zevende kaderprogramma (2007-2013) en het zesde kaderprogramma (2002-2006) beliepen respectievelijk 1 585 miljoen euro en 1 800 miljoen euro.

Bron: Jaarrekening 2009.

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

Specifieke kenmerken van de beleidsgroep*Beleidsdoelstellingen*

5.2. Energie- en vervoersbeleid is erop gericht de Europese burgers en ondernemingen te voorzien van concurrerende energie- en vervoerssystemen, de productie en het verbruik van energie duurzamer te maken, de voorwaarden te scheppen voor een ononderbroken en zekere energievoorziening en vervoerdiensten in de EU, de veiligheid van energie en vervoer te verbeteren en het beleid van de Unie inzake concurrerende, duurzame, zekere en veilige energie en vervoer internationaal te propageren.

5.3. Het onderzoeksbeleid is gericht op het bevorderen van investeringen in onderzoek en op de overgang naar een kennis-economie teneinde het concurrentievermogen van de EU te vergroten. Het heeft ook tot doel de wetenschappelijke en technische basis van de Europese Onderzoeksruimte (ERA) te verstevigen, de topkwaliteit van onderzoek in Europa te verbeteren, de openheid en aantrekkelijkheid van de ERA te vergroten, en de voordelen van internationale samenwerking te maximaliseren.

5.4. Het informatiemaatschappij- en mediabeleid heeft tot doel een innovatieve, open en competitieve gemeenschappelijke ruimte voor de informatiemaatschappij en mediadiensten te creëren en richting te geven aan de overgang naar de netwerken en het internet van de toekomst. Het beoogt een toename van de omvang en effectiviteit van EU-investeringen in informatie- en communicatietechnologieën (ICT) en het nemen van stappen tegen de huidige versnippering van de interne markt voor de digitale economie. Het beleid streeft tevens naar de totstandbrenging van een inclusieve Europese informatiemaatschappij die voor groei en werkgelegenheid zorgt op een wijze die verenigbaar is met duurzame ontwikkeling en die voorrang geeft aan verbetering van de openbare dienstverlening en de kwaliteit van het bestaan.

5.5. Met uitgaven voor eigen onderzoek worden onderzoeks- en aanverwante activiteiten gefinancierd van het Gemeenschappelijk Centrum voor onderzoek (GCO), een directoraat-generaal van de Commissie. Het doel van het GCO is gebruiksvriendelijke wetenschappelijke en technische ondersteuning te verlenen voor het uitstippelen, ontwikkelen, uitvoeren en volgen van het beleid van de EU, alsmede te zorgen voor een langetermijnprogramma voor nucleaire ontmanteling en nucleair afvalbeheer.

Beleidsinstrumenten

5.6. De meeste uitgaven van deze beleidsgroep worden gedaan onder direct gecentraliseerd beheer door de Commissie en steeds meer onder indirect gecentraliseerd beheer door agent-schappen en gemeenschappelijke ondernemingen. De nucleaire ontmantelingsfondsen staan onder gezamenlijk beheer met de Europese Bank voor Wederopbouw en Ontwikkeling (EBWO).

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

Onderzoek

5.7. Ongeveer 70 % van de beleidsuitgaven voor deze beleidsgroep gaat naar onderzoeksprojecten binnen meerjarige kaderprogramma's (KP's), die worden gekenmerkt door een veelheid aan financieringsregelingen ter ondersteuning van diverse thematische gebieden en soorten projecten. De Commissie verricht doorgaans betalingen aan de begunstigden zonder dat nationale, regionale of lokale instanties in de lidstaten hierin worden gemoeid.

5.8. De begunstigden kunnen onderzoeksinstituten, universiteiten, overheidsinstanties, bedrijven of individuen zijn. De begunstigden of partners werken doorgaans als een consortium van partners uit verschillende lidstaten, geassocieerde staten, of andere landen op basis van een subsidieovereenkomst met de Commissie. In het kader van KP7 telt elk project gemiddeld zes partners, maar dit aantal kan, naargelang van de financieringsregeling, gaan van 1 tot 64. Partners kunnen aan meerdere projecten deelnemen.

5.9. Bij KP7 varieerden de subsidies voor onderzoek tot eind 2009 van circa 7 500 euro voor individuele onderzoekers tot 93 miljoen euro voor grote samenwerkingsprojecten. Er zijn weliswaar meer dan 12 000 begunstigden, maar de 250 grootste ontvangen circa 50 % van de totale EU-bijdrage.

5.10. Sinds medio 2009 worden delen van KP7 beheerd door het Uitvoerend Agentschap onderzoek en het Uitvoerend Agentschap Europese onderzoeksraad. Bovendien waren er eind 2009 vier gemeenschappelijke ondernemingen voor onderzoek in bedrijf, met een totale EU-bijdrage van 288 miljoen euro ⁽¹⁾ over dat jaar. De gemeenschappelijke ondernemingen beheren de middelen welke door de EU en andere publieke en particuliere partners worden verstrekt voor specifieke onderzoeksinitiatieven.

Energie en vervoer

5.11. De andere grote afzonderlijke uitgavencategorie in 2009 (ongeveer 11 % van het totaal) betreft grote energie- en vervoersprojecten binnen het programma voor trans-Europese netwerken (TEN). De begunstigden zijn gewoonlijk autoriteiten van lidstaten, maar kunnen ook publieke of particuliere ondernemingen zijn. De projecten zijn in het algemeen technisch complex en meestal grensoverschrijdend.

5.12. In 2009 waren er 404 lopende vervoersprojecten (TEN-T) met een gemiddelde subsidie van 18,05 miljoen euro en 49 lopende energieprojecten (TEN-E) met een gemiddelde subsidie van 1,53 miljoen euro.

ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE

5.7. De kaderprogramma's voor onderzoek betreffen technisch en financieel complexe projecten. De controleomgeving kent een groot aantal begunstigden, die elk met hun eigen controlesystemen werken.

Aangezien het projectbeheer door het huidige contractuele en wetgevingskader een ingewikkelde zaak is voor zowel de Commissie als de begunstigden, heeft de Commissie voor de uitvoering van KP7 vereenvoudigingsmaatregelen getroffen.

5.10. De Commissie beheert de meeste uitgaven direct, maar KP7 biedt ook de mogelijkheid om de begroting onder indirect gecentraliseerd beheer uit te voeren. Dit houdt concreet in dat de Commissie uitvoeringstaken opdraagt aan uitvoerende agentschappen, door de EU opgerichte gemeenschappelijke ondernemingen en „artikel 185-initiatieven” (structuren voor de uitvoering van onderzoeksprogramma's die door verscheidene lidstaten gezamenlijk zijn opgezet).

⁽¹⁾ De gemeenschappelijke onderneming voor fusie-energie (beheer van de Euratom-bijdrage aan de kernfusiefaciliteit ITER), de gemeenschappelijke onderneming voor innovatieve medicijnen (verbetering van de doeltreffendheid en doelmatigheid van de ontwikkeling van geneesmiddelen), de gemeenschappelijke onderneming Clean Sky (ontwikkeling van schone luchtvervoerstechnologieën) en de gemeenschappelijke onderneming Artemis (ontwikkeling van ingebede computersystemen).

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

5.13. Het programma TEN-T wordt beheerd door het Uitvoerend Agentschap TEN-T en delen van de uitgaven voor energie en vervoer worden beheerd door het Uitvoerend Agentschap voor concurrentievermogen en innovatie. De gemeenschappelijke onderneming SESAR beheert de ontwikkelingsfase van het EU-project voor de modernisering van de Europese luchtverkeersbeveiliging, met een budget van 157 miljoen euro voor 2009.

Andere betalingen

5.14. Andere betalingen in 2009 omvatten voorschotten van de Commissie in het kader van overeenkomsten met het Europees Ruimteagentschap (ESA) voor de tenuitvoerlegging van het satellitnavigatiesysteem Galileo, bijdragen aan programma's voor nucleaire ontmanteling, en andere specifieke uitgaven zoals betalingen in het kader van overeenkomsten met de Europese Investeringsbank (EIB) betreffende het garantiefonds voor leningen van TEN-T en de risicodelende financieringsfaciliteit voor KP7.

Risico's voor de regelmatigheid van betalingen

5.15. Voor zowel onderzoeksprojecten als vervoers- en energieprojecten worden de subsidies betaald in termijnen: een voorschot na afronding van de projectselectie en bij de ondertekening van de subsidieovereenkomst of het financieringsbesluit, gevolgd door tussentijdse betalingen en een saldobetaling waarbij de subsidiabele uitgaven worden vergoed die de begunstigde in periodieke kostendeclaraties heeft opgegeven. In dit stadium van de programmeringscyclus bestaat circa de helft van de onderzoeksbetalingen uit voorschotten voor KP7-projecten. Het resterende deel bestaat uit tussentijdse en saldobetalingen voor KP6-projecten en tussentijdse betalingen voor KP7-projecten.

5.16. Bij tussentijdse en saldobetalingen is het voornaamste risico dat de begunstigten niet-subsidiabele kosten opnemen in hun kostendeclaraties, die niet worden ontdekt en gecorrigeerd door de toezicht- en controlesystemen van de Commissie voordat de gedeclareerde kosten worden terugbetaald. Het risico verergert door de complexiteit van de regels voor het berekenen van subsidiabele kosten, inclusief tal van subsidiabiliteitscriteria, en het voorschrift voor de begunstigten om personeels- en indirecte kosten aan projecten toe te wijzen, waarbij verschillende posten die niet-subsidiabel voor cofinanciering door de EU worden geacht, in mindering moeten worden gebracht. De betalingsvoorwaarden voor voorschotbetalingen zijn minder complex, omdat deze betalingen worden geïnitieerd door de ondertekening van de subsidieovereenkomst of het financieringsbesluit. Voorschotbetalingen vertoonden in voorgaande jaren echter fouten, hoewel deze meestal niet kwantificeerbaar zijn en procedurele gebreken betroffen, zoals te late betalingen.

ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE

5.16. De Commissie is het eens met de Rekenkamer. De fouten en niet-subsidiabele kostendeclaraties zijn inderdaad voor een groot deel te wijten aan de complexiteit van de regels. In de mededeling van de Commissie „Vereenvoudigen van de tenuitvoerlegging van de kaderprogramma's voor onderzoek”⁽¹⁾ worden maatregelen voorgesteld om dit tegen te gaan. Aangezien deze voorstellen pas in het volgende kaderprogramma worden uitgevoerd en een oplossing moet worden gevonden voor de problemen die veroorzaakt worden door het feit dat de subsidiabiliteitsregels voor de ontvangers van subsidies zo complex zijn, is de Commissie op 26 mei 2010 met een mededeling⁽²⁾ aan de andere instellingen gekomen, waarin een aanvaardbaar foutenrisico van 2 % à 5 % ter zake wordt voorgesteld. Bij de vaststelling van het voorgestelde aanvaardbare foutenrisico is rekening gehouden met de kosteneffectiviteit van de controles en met een aanvaardbaar restfoutenniveau dat in het licht van deze kosten gerechtvaardigd is.

⁽¹⁾ COM(2010) 187 definitief van 29.4.2010.

⁽²⁾ COM(2010) 261 definitief van 26.5.2010.

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE

Reikwijdte en aanpak van de controle

5.17. De algemene controleaanpak en -methodologie van de Rekenkamer wordt beschreven in **deel 2 van bijlage 1.1**. Inzake de controle van Onderzoek, energie en transport dienen de volgende specifieke punten te worden vermeld:

- getoetst werd een steekproef van 150 verrichtingen, waarvan 86 voorschotten en 64 tussentijdse en saldobetalingen;
- de beoordeling van systemen was met name gericht op onderzoeksbetalingen en bestreek:
 - administratieve controles vooraf van door de begunstigten ingediende kostendeclaraties;
 - controlecertificering van kostendeclaraties door onafhankelijke auditors;
 - certificering vooraf van de kostenberekeningsmethoden van de begunstigten;
 - financiële controles achteraf van projecten;
 - uitvoering van terugvorderingen en financiële correcties.

REGELMATIGHEID VAN VERRICHTINGEN

5.18. De resultaten van de toetsing van verrichtingen zijn samengevat in **bijlage 5.1**. Het door de Rekenkamer geschatte meest waarschijnlijke foutenpercentage ligt tussen 2 en 5 %.

5.19. De Rekenkamer constateerde dat in totaal 36 van de 150 verrichtingen in de steekproef fouten bevatten. In 23 gevallen betreffen de fouten de terugbetaling van niet-subsidieerbare of onjuist gedeclareerde kosten bij tussentijdse en saldobetalingen voor onderzoeksprojecten. De voornaamste foutenbron blijft de terugbetaling van te hoog opgegeven personeels- en indirecte kosten. De volgende twee voorbeelden illustreren dit.

Voorbeeld 1: personeelskosten

De Rekenkamer constateerde dat de gecontroleerde begunstigde 17 mensmaanden opgaf als input aan de Commissie, maar dat het gedeclareerde bedrag voor de begunstigde in werkelijkheid gelijkstond aan 42 mensmaanden. De Rekenkamer vond geen bewijs om het bijkomende bedrag aan gedeclareerde personeelskosten aan het project te kunnen koppelen. Bovendien omvatte de declaratie reiskosten die geen verband hielden met het project. De fout beliep 73 000 euro ofwel 50 % van de gedeclareerde kosten.

5.19**Voorbeeld 1**

De Commissie is het eens met de bevindingen van de Rekenkamer. De terugvorderingsprocedure is thans gaande.

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE

Voorbeeld 2: indirecte kosten

Overeenkomstig de standaardsubsidieovereenkomst dienen indirecte kosten werkelijk te zijn gemaakt en noodzakelijk te zijn voor het project, en moet het boekhoudsysteem van de begunstigde aantonen dat ze in direct verband staan met de subsidiabele directe kosten van het project. De Rekenkamer constateerde dat de rekeningen van de gecontroleerde begunstigde de kosten niet direct aan specifieke projecten koppelden. Derhalve was een aansluiting van het werkelijke bedrag dat direct verband hield met het project niet mogelijk, hoewel de rekeningen lieten zien dat de begunstigde indirecte kosten had gemaakt voor het project. Met inbegrip van de ontdekte niet-subsidiabele directe kosten, constateerde de Rekenkamer een fout van 62 000 euro, ofwel 10 % van de totale gedeclareerde kosten.

5.20. De steekproef van de Rekenkamer voor het toetsen van verrichtingen omvatte 13 tussentijdse betalingen aan KP7-projecten. De Rekenkamer trof in zes gevallen fouten aan van soortgelijke aard als die welke voorkwamen bij KP6-projecten.

5.21. Over het geheel genomen komen de bevindingen met betrekking tot de regelmatigheid van verrichtingen overeen met de resultaten van de eigen controles van de Commissie en met de punten van voorbehoud inzake de juistheid van de KP6-kostendeclaraties die door de directeuren-generaal van de onderzoeks-DG's in hun jaarlijkse activiteitenverslagen werden opgeworpen.

5.22. Bij de 44 geteste en niet tot de onderzoeksbetalingen behorende verrichtingen (28 voorschotten en 16 tussentijdse en saldobetalingen), trof de Rekenkamer in zes gevallen fouten aan. Deze omvatten één TEN-T-project waarbij de regels voor het plaatsen van overheidsopdrachten niet naar behoren waren toegepast en een ander TEN-T-project waarbij kosten die buiten de werkingssfeer van het financieringsbesluit waren gedeclareerd en vergoed.

DOELTREFFENDHEID VAN SYSTEMEN

5.23. De resultaten van het onderzoek van systemen door de Rekenkamer zijn samengevat in **bijlage 5.2**. De Rekenkamer constateerde dat de systemen deels doeltreffend waren om de regelmatigheid van de verrichtingen te verzekeren.

5.24. De navolgende bevindingen zijn voornamelijk gericht op de controles van tussentijdse en saldobetalingen voor onderzoek.

Systemen betreffende de regelmatigheid van verrichtingen

Administratieve controles vooraf van kostendeclaraties

5.25. Administratieve controles vooraf bestaan voornamelijk in boekhoudkundige en rekenkundige verificaties van kostendeclaraties door de Commissie voordat er terugbetaling plaatsvindt. In sommige gevallen behelzen de controles ook een verificatie van afzonderlijke kostenposten op basis van aanvullende informatie, zoals facturen of salarisstroken, die bij de begunstigde wordt opgevraagd.

5.20. In deze fase van de programmacyclus en gezien het geringe aantal tussentijdse KP7-betalingen in de steekproef van de Rekenkamer kunnen eigenlijk nog geen conclusies worden getrokken over de frequentie en de waarde van de fouten in KP7 in vergelijking met KP6.

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

5.26. Hoewel vele fouten alleen kunnen worden ontdekt door controles bij de begunstigde te verrichten, kunnen administratieve controles elementaire gebreken in de kostendeclaraties aan het licht brengen.

5.27. De Rekenkamer testte de werking van de controles bij haar gehele steekproef van 150 verrichtingen. De resultaten van de toetsing door de Rekenkamer wijzen erop dat de controles in het algemeen werken zoals beoogd, hoewel in vier gevallen anomalieën in de kostendeclaraties die opgemerkt hadden moeten worden, zoals onjuiste tarieven voor algemene kosten, door de controles niet werden ontdekt.

Controlecertificering van kostendeclaraties in het kader van KP6

5.28. In het kader van KP6 schrijven de subsidieovereenkomsten doorgaans voor dat de door de begunstigten ter vergoeding ingediende kostendeclaraties vergezeld moeten gaan van een door een onafhankelijke auditor afgegeven controlecertificaat. Daarin verklaart deze redelijke zekerheid te hebben dat de gedeclareerde kosten voldoen aan de subsidievoorwaarden.

5.29. Elke projectpartner moet ten minste één controlecertificaat over de hele looptijd van het project overleggen. Een certificaat is altijd vereist wanneer een partner voor een specifieke rapportageperiode een EU-bijdrage van meer dan 750 000 euro vraagt.

5.30. Wat betreft de 30 bij de begunstigde gecontroleerde verrichtingen waarbij een certificaat was overgelegd ⁽²⁾, heeft de Rekenkamer de resultaten van haar eigen test met het certificaat vergeleken. In 13 gevallen (43 %), die allemaal betrekking hadden op KP6, constateerde de Rekenkamer fouten in kostendeclaraties waarvoor de certificerende auditor een goedkeurende verklaring had afgegeven voordat ze ter vergoeding werden ingediend.

5.31. Dit komt overeen met de bevindingen van het voorgaande jaar ⁽³⁾ en met de opmerkingen in hoofdstuk 8 ⁽⁴⁾, hetgeen de noodzaak bevestigt, de betrouwbaarheid van deze controle te verbeteren

ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE

5.31. De Commissie deelt de zorg van de Rekenkamer over de juistheid van de KP6-controlecertificaten, die niet helemaal de aanvullende zekerheid hebben geboden die eigenlijk werd verwacht. Wel blijft de Commissie bij haar standpunt dat dankzij dit instrument fouten voor een groot deel zijn voorkomen en dat daardoor de foutenpercentages in de KP6-audits in vergelijking met KP5 duidelijk zijn teruggelopen.

⁽²⁾ 27 KP6, 1 KP7, 1 Onderzoeksfonds voor kolen en staal, 1 Media 2007-programma.

⁽³⁾ Jaarverslag 2008, paragrafen 7.21-7.24.

⁽⁴⁾ Hoofdstuk 8, paragrafen 8.19 en 8.20.

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE

Certificering vooraf van kostenberekeningsmethoden van de begunstigden in het kader van KP7

5.32. Zoals de Rekenkamer in 2008 vaststelde, heeft de Commissie getracht het systeem van controlecertificering bij KP7 te vereenvoudigen door certificering vooraf van de kostenberekeningsmethoden van de begunstigden te introduceren.

5.33. De maatregel is bedoeld voor begunstigden van meerdere subsidies wier boekhoudsystemen redelijke zekerheid kunnen bieden dat de toegepaste kostenberekeningsmethoden in overeenstemming zijn met de bepalingen van de subsidieovereenkomst. De begunstigden kunnen een certificering ontvangen met betrekking tot hun kostenberekeningsmethode voor personeels- en indirecte kosten en voor de gemiddelde personeelskosten.

5.34. Per eind mei 2010 hadden slechts 25 van de 650 potentiële begunstigden die een certificering mogen aanvragen daadwerkelijk een certificering vooraf van hun kostenberekeningsmethoden ontvangen. Nog eens 16 begunstigden zagen hun aanvraag afgewezen worden, terwijl anderen er de voorkeur aan hadden gegeven geen aanvraag in te dienen in de verwachting dat de certificering geweigerd zou worden.

5.35. De Commissie heeft erkend dat de acceptatiecriteria ⁽⁵⁾ die zij heeft vastgesteld voor het ontvangen van een certificering van de kostenberekeningsmethode, voor de meeste begunstigden te strikt zijn ⁽⁶⁾. De criteria komen inderdaad niet overeen met de in het bedrijfsleven en onderzoeksorganisaties gebruikelijke boekhoudpraktijken (zoals het gebruik van gemiddelde personeelskosten per kostenplaats).

De Commissie heeft corrigerende maatregelen genomen om de kwaliteit van de controlecertificaten in KP7 te verbeteren. De KP7-controlecertificering is gebaseerd op „overeengekomen procedures”, waarbij de certificerende auditor vooraf bepaalde procedures moet volgen en op basis daarvan de feitelijke bevindingen moet rapporteren. Deze aanpak zou ertoe moeten leiden dat de auditors bij de interpretatie van de subsidiabiliteitsregels minder fouten maken dan in KP6.

De Commissie zal de betrouwbaarheid van de controlecertificaten blijven toetsen bij haar eigen financiële audits.

Zie ook het antwoord onder 5.49.

5.32.-5.33. De certificering vooraf van de kostenberekeningsmethoden van de begunstigden is alleen verplicht voor degenen die in hun kostendeclaraties willen uitgaan van gemiddelde personeelskosten. Voor de overige begunstigden is dit facultatief.

Daarnaast moeten begunstigden in elk geval nog een eindbetalingscertificaat over de gehele periode overleggen, indien een totale bijdrage van meer dan 375 000 euro wordt gevraagd. In de praktijk leidt certificering vooraf tot minder administratieve lasten voor de begunstigden en tot aanzienlijke kostenbesparingen op de honoraria voor audits.

Zie ook het antwoord onder 5.36.

5.34.-5.35. In haar mededeling over een eenvoudigere tenuitvoerlegging van kaderprogramma's stelt de Commissie voor alle door de begunstigden als gebruikelijke accountingpraktijk gehanteerde methoden van gemiddelde personeelskosten, zoals een aanpak op basis van kostenplaatsen, in aanmerking te nemen zolang deze op in de rekeningen geregistreerde reële personeelskosten zijn gebaseerd en dubbele financiering van kosten onder andere kostencategorieën uitgesloten is.

De KP7-regels voor deelname staan gemiddelde personeelskosten als alternatief voor de reële kosten toe, mits dit de gebruikelijke accountingpraktijk van de begunstigde is en de gemiddelde kosten niet duidelijk afwijken van de reële kosten. De criteria van de Commissie zijn bedoeld om een redelijke zekerheid te verkrijgen dat de gemiddelde kosten als gevolg van de door de begunstigde gehanteerde methode niet fors verschillen van de reële kosten. Naar het oordeel van de Commissie zorgen deze criteria in het bestaande regelgevingskader voor een optimale balans tussen enerzijds vereenvoudiging en anderzijds verantwoordingsplicht.

⁽⁵⁾ Besluit van de Commissie van 23.6.2009 (C(2009) 4705).

⁽⁶⁾ COM(2010) 187 van 24 april 2010 — Vereenvoudigen van de tenuitvoerlegging van de kaderprogramma's voor onderzoek.

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

5.36. De voornaamste financieringsregels voor KP6 — en de daarmee samenhangende risico's voor de regelmatigheid van de uitgaven — zijn overgeheveld naar KP7. De risico's zijn in deze fase wellicht toegenomen, omdat het aantal vereiste controlecertificaten aanzienlijk is afgenomen, terwijl het systeem van certificering vooraf van kostenberekeningsmethoden, dat de controlecertificaten grotendeels dient te vervangen, niet werkt zoals beoogd.

De strategie van controles achteraf bij de Commissie

5.37. Het andere hoofdelement van het systeem van de Commissie voor de controle van de onderzoeksuitgaven is haar programma van financiële controles achteraf (d.w.z. na de terugbetaling) bij de begunstigden. De controles worden verricht door controleurs van de Commissie of door externe auditkantoren onder toezicht van de Commissie. Ze hebben tot doel fouten te ontdekken en te corrigeren die niet zijn voorkomen of ontdekt door eerdere controles.

5.38. In 2009 gingen de onderzoeks-DG's van de Commissie (DG RTD, DG INFSO, DG TREN en DG ENTR) het derde jaar in van de tenuitvoerlegging van de gemeenschappelijke controlestrategie achteraf krachtens KP6 en startten zij tevens de eerste controles in het kader van de controlestrategie achteraf krachtens KP7. De strategieën zijn erop gericht de regelmatigheid van de onderzoeksuitgaven te beoordelen en de grondslag te bieden voor corrigerende en terugvorderingsmaatregelen.

5.39. In 2009 werden steeds meer uitgaven achteraf gecontroleerd en bereikten de onderzoeks-DG's het beoogde aantal controles voor dat jaar (**grafiek 5.1**). Het aantal voltooide controles steeg van 1 084 eind 2008 tot 1 905 eind 2009.

5.40. De onderzoeks-DG's hebben hun inspanningen ter waarborging van een coherente aanpak en een efficiënte coördinatie door middel van gezamenlijke werkgroepen en comités voortgezet. Naar verwachting zal de introductie van nieuwe IT-instrumenten in 2009 de doeltreffende coördinatie verder bevorderen. Het betrekken van het Uitvoerend Agentschap onderzoek en het Uitvoerend Agentschap Europese onderzoeksraad bij de controleactiviteiten vereist, samen met de splitsing van DG Vervoer en energie in twee DG's⁽⁷⁾, versterkte coördinatieactiviteiten.

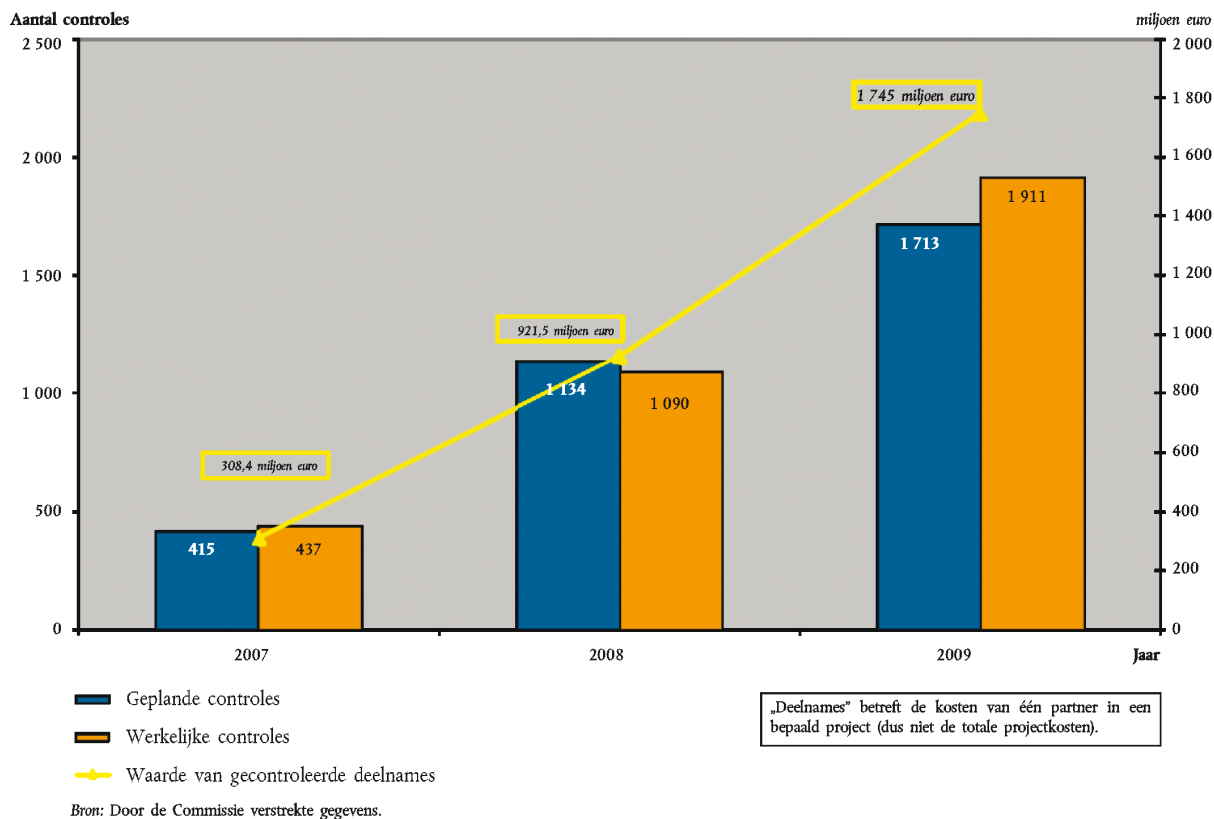
ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE

5.36. Om de administratieve lasten voor de deelnemers te verlichten, hoeven in het KP7 minder controlecertificaten te worden ingediend. Een „certificaat betreffende de financiële staten” (CFS) blijft evenwel verplicht voor begunstigden die een certificering van hun kostenberekeningsmethode hebben ontvangen, omdat een begunstigde daarmee alleen van de verplichting wordt ontslagen om een tussentijds CFS in te dienen. Een CFS moet voor de laatste verslagperiode worden ingediend indien een totale bijdrage van meer dan 375 000 euro wordt gevraagd. Door de intensieve KP6-auditcampagnes hebben tal van begunstigden leerervaring opgedaan. De Commissie verwacht dat de begunstigden dientengevolge voor projectkosten een betere accountingpraktijk zullen volgen.

Op dit moment kan nog niet worden geconcludeerd dat het algehele foutenpercentage zal toenemen. De geconstateerde risico's worden immers wellicht ondervangen met andere maatregelen.

5.40. De Commissie is verheugd over de positieve beoordeling van de gemaakte vorderingen. Zij is doordrongen van de noodzaak tot samenwerking en gaat dienovereenkomstig te werk.

⁽⁷⁾ Sinds februari 2010 is DG TREN opgesplitst in DG Mobiliteit en vervoer (DG MOVE) en DG Energie.

Grafiek 5.1 — Uitvoering van de gemeenschappelijke strategie van de Commissie inzake controles achteraf ⁽¹⁾

⁽¹⁾ De eerder gepubliceerde cijfers voor 2007 en 2008 zijn aangepast vanwege een wijziging in de criteria voor verslaglegging.

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

Systemen betreffende invorderingen en financiële correcties

5.41. In 2008 constateerde de Rekenkamer een aanzienlijke achterstand bij de uitvoering van financiële correcties na de controles achteraf. Hoewel de Commissie in 2009 een aanzienlijk hoger bedrag aan niet-subsidiabele kosten terugvorderde, vertoonden de openstaande terug te vorderen bedragen een vergelijkbare stijging en verdrievoudigden ze bijna tot 31,5 miljoen euro (grafiek 5.2).

ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE

5.41. Er zullen extra inspanningen worden geleverd om tijdiger gevolg te geven aan auditresultaten.

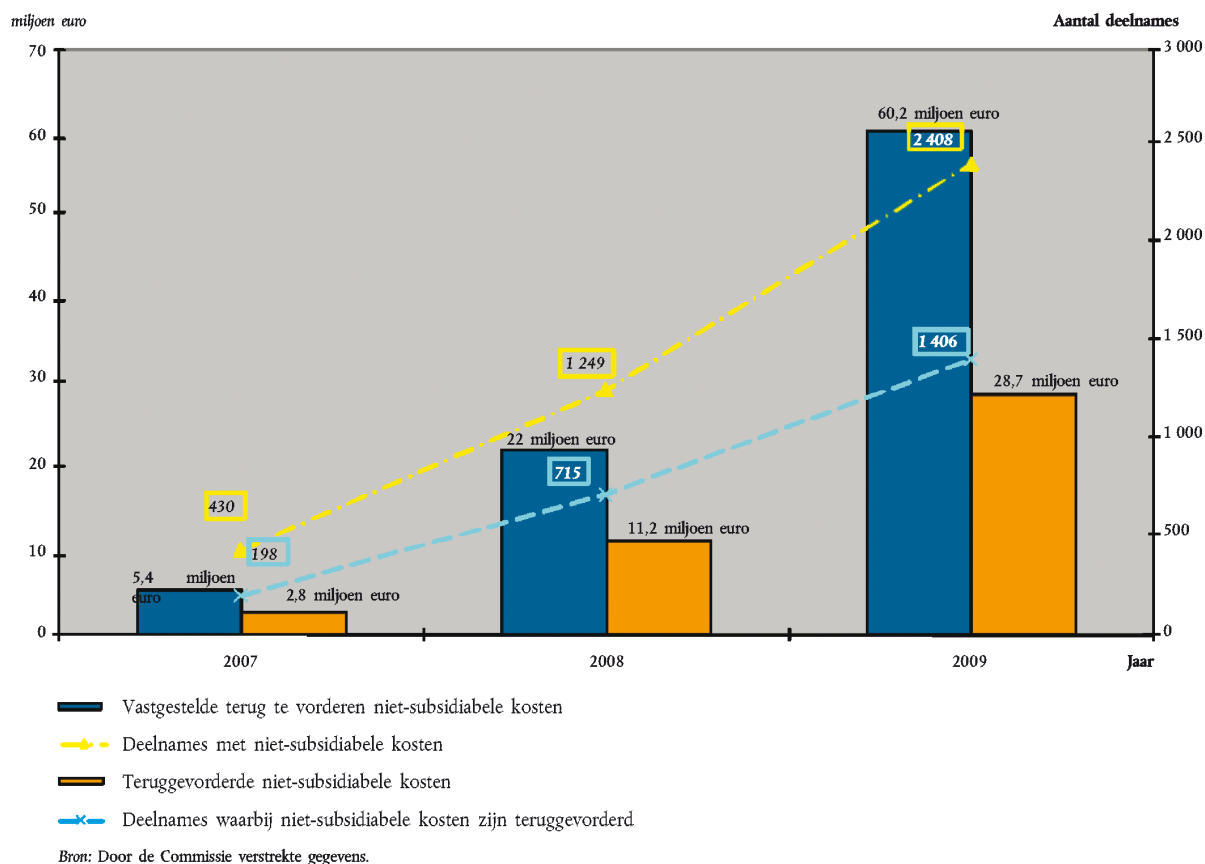
Om de lasten voor zowel de Commissie als de begunstigden terug te dringen, zijn voor de terugvorderingsprocedure in het kader van de uitvoering van de auditstrategie ook vereenvoudigingsmaatregelen getroffen ⁽³⁾.

De terugvorderingsprocedure heeft in 2009 duidelijk meer resultaat opgeleverd.

Bij de meeste financiële correcties wordt het verschuldigde bedrag afgetrokken van de eerstvolgende betaling. Dit is de meest kosten-effectieve inningsmethode. Aangezien betalingen doorgaans op jaarbasis worden verricht, ontstaat er altijd een vertraging in het terugvorderingsproces.

Door het grotere aantal audits is het aantal projecten waarbij correcties en aanpassingen nodig waren, verviervoudigd.

⁽³⁾ SEC(2009) 1720 van 15.12.2009.

Grafiek 5.2 — Toepassing van financiële correcties na controles ⁽¹⁾

⁽¹⁾ De eerder gepubliceerde cijfers voor 2007 en 2008 zijn aangepast vanwege een wijziging in de criteria voor verslaglegging.

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

5.42. De Rekenkamer merkte in haar Jaarverslag 2008 ⁽⁸⁾ op dat de Commissie nog geen enkele sanctie had opgelegd, hoewel een uitgebreid sanctiesysteem een van de belangrijkste corrigerende maatregelen was die bij de aanvang van KP6 in 2002 werden doorgevoerd ⁽⁹⁾. In de loop van 2009 trof de Commissie corrigerende maatregelen en pasten alle onderzoeks-DG's, met uitzondering van DG TREN, sancties toe. Aan het eind van 2009 had de Commissie in 34 gevallen boeten opgelegd voor een totaalbedrag van 514 330 euro.

BETROUWBAARHEID VAN DE „MANAGEMENT REPRESENTATIONS” VAN DE COMMISSIE

5.43. De Rekenkamer beoordeelde de jaarlijkse activiteiten-verslagen en bijgaande verklaringen van de directeuren-generaal van DG RTD, DG INFSO en DG TREN.

ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE

5.42. DG MOVE en DG ENER leggen vanaf hun oprichting medio februari 2010 op dezelfde wijze schadevergoedingen op als de andere onderzoeks-DG's.

⁽⁸⁾ Paragraaf 7.39.

⁽⁹⁾ Artikel 20 van Verordening (EG) nr. 2321/2002 van het Europees Parlement en de Raad (PB L 355 van 30.12.2002, blz. 23).

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

5.44. De resultaten van het onderzoek van deze „management representations” zijn samengevat in **bijlage 5.3**. De Rekenkamer constateerde dat de verklaringen van de directeuren-generaal en de jaarlijkse activiteitenverslagen een getrouwe beoordeling geven van het financieel beheer met betrekking tot de regelmatigheid.

CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

5.45. Op basis van haar controlewerk concludeert de Rekenkamer dat de betalingen voor het per 31 december 2009 afgesloten jaar voor Onderzoek, energie en vervoer materiële fouten bevatten.

5.46. Op basis van haar controlewerk concludeert de Rekenkamer dat de toezicht- en controlesystemen voor de beleidsgroep Onderzoek, energie en vervoer deels doeltreffend waren om de regelmatigheid van de betalingen te verzekeren.

5.47. Deze resultaten zijn consistent met die van voorgaande jaren. De grootste bron van fouten in deze beleidsgroep blijft de terugbetaling van te hoog opgegeven personeels- en indirecte kosten aan onderzoeksprojecten.

5.48. In dit verband erkende de Rekenkamer in haar Jaarverslag 2008 ⁽¹⁰⁾ de verlaging van het foutenniveau in deze beleidsgroep over de laatste jaren, dankzij de versterking van internecontrolesystemen en de wijzigingen ter vereenvoudiging van de regels voor de financiering van onderzoeksprojecten. De Rekenkamer merkt op dat deze ontwikkeling in 2009 is voortgezet. Het risico bestaat echter dat het positieve effect van de wijzigingen onder KP7 wellicht niet zal voortduren, met name vanwege de moeilijkheden bij de uitvoering van de certificering vooraf van kostenberekeningsmethoden van begunstigen (zie de paragrafen 5.20 en 5.36).

⁽¹⁰⁾ Paragraaf 7.42.

ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE

5.44. De Commissie is verheugd over de gunstige beoordeling door de Rekenkamer van de genoemde jaarlijkse activiteitenverslagen.

5.45. De Commissie wenst te benadrukken dat met de bevinding van de Rekenkamer inzake het foutenpercentage de lijn van het voorgaande jaar wordt doorgetrokken en dat het meest waarschijnlijke foutenpercentage voor de beleidsgebieden van dit hoofdstuk tussen de 2 % en 5 % ligt.

Dit resultaat sluit aan bij de eigen bevindingen van de Commissie. De Commissie heeft in een mededeling van 26 mei ⁽⁴⁾ een aanvaardbaar foutenrisico met deze marge voorgesteld. Een DAS-foutenmarge rond het midden van deze marge zou volgens de Commissie aanvaardbaar en verantwoord zijn. Bij overschrijding van deze drempel zou aanvullende actie worden ondernomen om het foutenpercentage door middel van meer controles te beperken. Deze aanpak richt zich op de belangrijkste oorzaken van fouten en houdt rekening met het meerjarige karakter van de uitgaven. Dit percentage zou voor alle kaderprogramma's voor onderzoek moeten gelden.

Deze drempel zou kunnen worden herzien in het licht van grote veranderingen in de controleomgeving, die een effect zouden hebben op het DAS-foutenpercentage, en met name vereenvoudigingsmaatregelen die in het volgende kaderprogramma van kracht worden.

5.48. De Commissie is verheugd over de door de Rekenkamer geconstateerde gunstige trend. Zij wenst in dit verband te benadrukken dat de controlecertificeringseisen zijn gewijzigd om het voor de begunstigen gemakkelijker en eenvoudiger te maken om aan programma's deel te nemen.

Voorts wordt toegegeven dat de methodencertificering vooraf slechts een beperkt effect sorteert. Wel biedt het bestaande systeem van interne controles, waaronder de KP7-auditstrategie, als geheel een deugdelijk kader voor een solide financieel beheer.

⁽⁴⁾ COM(2010) 261 definitief van 26.5.2010.

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

5.49. De Rekenkamer moedigt de Commissie aan zich in te blijven zetten voor een strikte toepassing van doeltreffende controlesystemen. In de context van de huidige regelgeving, dient de Commissie:

a) te waarborgen dat de onafhankelijke auditors die op onjuiste wijze kostendeclaraties hebben gecertificeerd op de hoogte worden gebracht van de subsidiabiliteitscriteria voor gedeclareerde kosten;

b) de werking van het systeem voor de certificering van kostenberekeningsmethoden van de begunstigden te beoordelen;

c) de achterstand bij het terugvorderen van onverschuldigd betaalde bedragen te verminderen, en zo nodig sancties op te leggen.

5.50. De onderzoeks-KP 's zijn verworpen tot complexe financieringsmechanismen waarvoor de Commissie navenant zware beheers- en controlesystemen heeft opgebouwd. Hoewel een passende verantwoordingsplicht voor het gebruik van EU-middelen het onderliggende beginsel dient te blijven, is het duidelijk dat er nog ruimte is voor een verdere vereenvoudiging van de regels voor de financiering van onderzoek.

ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE

5.49. De Commissie streeft primair naar een efficiënte uitvoering van het onderzoeksbeleid zonder dat dit ten koste gaat van een deugdelijke controle van de uitvoering van de begroting ter zake.

a) De Commissie voert een beleid waarbij bevindingen bij achteraf uitgevoerde audits naar de begunstigden worden teruggekoppeld om er, indien nodig, voor te zorgen dat de auditors die controlecertificaten afgeven, beter werk kunnen afleveren. Daartoe wordt elke begunstigde verzocht in de loop van de auditprocedure de certificerende auditor op de hoogte te brengen van belangrijke auditbevindingen. De Commissie tekent daarbij evenwel aan dat de opmerkingen van de Rekenkamer niet zozeer verband houden met de opzet of het concept van het controlecertificaat als zodanig, als wel met de complexiteit van de regelgeving, waarop de Rekenkamer terecht wijst onder 5.16. Deze complexiteit is van invloed op het geleverde werk van de externe auditors die door de begunstigden zijn ingehuurd om aan een controlecertificaat te komen. Voor KP7 wordt verwacht dat het aantal fouten dat voortvloeit uit een onjuiste interpretatie van de regels, dankzij de „overeengekomen procedures” fors zal teruglopen.

b) Het „certificaat betreffende de methodologie” is alleen bedoeld voor begunstigden van meerdere subsidies. De criteria om voor een dergelijk certificaat in aanmerking te komen, zijn in november 2008 herzien en gepubliceerd in de „Guide to Financial Issues” van het KP7.

De Commissie heeft onlangs actie ondernomen om de certificering vooraf van kostenberekeningsmethoden aantrekkelijker te maken voor de begunstigden. De Commissie heeft haar opvattingen daarover uiteengezet in haar mededeling van 24 april 2010 over een eenvoudigere tenuitvoerlegging van kaderprogramma's en in haar voorstel van 28 mei 2010 voor de driejaarlijkse herziening van het Financieel Reglement en de uitvoeringsbepalingen ervan. Door als gebruikelijke accountingpraktijk gehanteerde methoden toe te staan zolang deze op in de rekeningen geregistreerde reële personeelskosten zijn gebaseerd, zou pas een echte vereenvoudiging tot stand kunnen komen.

c) De Commissie zal verdere inspanningen leveren om tijdiger gevolg te geven aan auditresultaten en zal haar richtsnoeren voor het opleggen van schadevergoedingen onverminderd toepassen. Voorts worden in de mededeling van 15 december 2009 over de vereenvoudiging van de terugvorderingsprocedure maatregelen genoemd om de resultaten van deze procedure te verbeteren.

5.50. De Commissie is het er geheel mee eens en verwijst in dit verband naar de richtsnoeren in haar recente mededelingen „Vereenvoudigen van de tenuitvoerlegging van de kaderprogramma's voor onderzoek” en „Meer of minder controles? Op zoek naar een goede balans tussen de administratieve kosten van controles en het foutenrisico”.

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

5.51. Derhalve verwelkomt de Rekenkamer de recente mededeling van de Commissie ⁽¹¹⁾ die verdere mogelijkheden voor de vereenvoudiging van de regels en procedures voor onderzoeksfinanciering voorstelt, zowel voor KP7 als voor toekomstige KP's. De mededeling van de Commissie dient de basis te vormen voor gesprekken met alle belanghebbenden, die leiden tot een alomvattende beoordeling van de beheers- en controlesystemen voor de financiering van onderzoek in de EU.

5.52. Vereenvoudiging en verduidelijking van de regels en procedures kan niet alleen leiden tot een geringere kans op fouten of tot een toename van de betrouwbaarheid van de regelmatigheid van de uitgaven, maar bevordert ook de deelname van onderzoekers aan de KP's en de verwezenlijking van de doelstellingen van het onderzoeksbeleid van de EU.

5.53. Een follow-up van eerdere opmerkingen is samengevat in **bijlage 5.4**.

GEMEENSCHAPPELIJKE ONDERNEMINGEN VAN DE EU

5.54. De controle van de gemeenschappelijke ondernemingen van de EU leidt tot specifieke jaarverslagen, die afzonderlijk worden gepubliceerd.

5.55. De Rekenkamer gaf voor de gemeenschappelijke ondernemingen in de beleidsgroep Onderzoek, energie en vervoer in 2009 goedkeurende verklaringen af over de betrouwbaarheid van de rekeningen en over de regelmatigheid van de onderliggende verrichtingen (zie de paragrafen 5.10 en 5.13).

5.56. Hoewel de accountantsverklaringen voor de gemeenschappelijke ondernemingen geen beperkingen bevatten, heeft de Rekenkamer benadrukt dat de gemeenschappelijke ondernemingen degelijke en alomvattende internecontrolesystemen dienen op te bouwen.

5.57. De Rekenkamer heeft eveneens adviezen uitgebracht betreffende de financiële reglementen van de gemeenschappelijke ondernemingen Fusion for Energy en SESAR ⁽¹²⁾. De Rekenkamer heeft een aantal opmerkingen gemaakt met het oog op een versterking van het financiële kader van de gemeenschappelijke ondernemingen en het verzekeren van de consistentie met het algemeen Financieel Reglement van de EU en de financiële kaderregeling voor organen van de EU. De Rekenkamer heeft er ook op gewezen dat de financiële regelingen die worden vastgesteld door de gemeenschappelijke ondernemingen geen toereikende bepalingen bevatten wat betreft de bevoegdheden van de dienst Interne audit van de Commissie om controles te verrichten bij de gemeenschappelijke ondernemingen.

⁽¹¹⁾ COM(2010) 187.

⁽¹²⁾ Advies nr. 4/2008 over het financieel reglement van de Europese gemeenschappelijke onderneming voor ITER en de ontwikkeling van fusie-energie (Fusion for Energy) en Advies nr. 2/2010 over de financiële regeling van de gemeenschappelijke onderneming SESAR.

ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE

5.51. De volledige impact van deze vereenvoudigingsmaatregelen zal voornamelijk in het volgende kaderprogramma merkbaar worden. Ook voordat dergelijke voorstellen ten uitvoer zijn gelegd, moet de Commissie al iets doen aan de problemen die voortvloeien uit de complexe subsidiabiliteitsregels voor begunstigden. In een mededeling van 26 mei 2010 heeft de Commissie een aanvaardbaar foutenrisico ter zake van 2 % tot 5 % voorgesteld ⁽⁵⁾. Bij de vaststelling van het aanvaardbare risiconiveau is rekening gehouden met de kosteneffectiviteit van controles en met een aanvaardbaar restfoutenniveau dat in het licht van deze kosten gerechtvaardigd is.

5.56. De Commissie monitort de uitvoering van de actieplannen van de gemeenschappelijke ondernemingen om integrale internecontrolesystemen op te zetten.

5.57. De Commissie deelt de opvatting van de Rekenkamer dat de dienst Interne audit van de Commissie jegens de door de EU opgezette organisaties die rechtspersoonlijkheid bezitten en op grond van artikel 185, lid 3, van het Financieel Reglement steun ontvangen uit de begroting, over dezelfde bevoegdheden dient te beschikken als die welke hem jegens de diensten van de Commissie zijn verleend.

⁽⁵⁾ COM(2010) 261 definitief.

BIJLAGE 5.1

RESULTATEN VAN DE TOETSING VAN VERRICHTINGEN VOOR ONDERZOEK, ENERGIE EN VERVOER

		2009					2008	2007
		KP6	KP7	TEN	Overige	Totaal		
OMVANG EN OPZET VAN DE STEEKPROEF								
Totaal verrichtingen (waarvan):	35	71	16	28	150	150	180	
Voorschotten	0	58	9	19	86	82	59	
Tussentijdse/saldobetalingen	35	13	7	9	64	68	121	
RESULTATEN VAN DE TOETSING								
(in % en aantallen verrichtingen)								
Verrichtingen zonder fouten	49 % {17}	85 % {60}	81 % {13}	86 % {24}	76 % {114}	78 %	52 %	
Verrichtingen met fouten	51 % {18}	15 % {11}	19 % {3}	14 % {4}	24 % {36}	22 %	48 %	
ANALYSE VAN VERRICHTINGEN MET FOUTEN								
(in % en aantallen verrichtingen)								
Analyse per uitgavensoort								
Voorschotten	0 % {0}	36 % {4}	0 % {0}	50 % {2}	17 % {6}	3 %	9 %	
Tussentijdse/saldobetalingen/overige	100 % {18}	64 % {7}	100 % {3}	50 % {2}	83 % {30}	97 %	91 %	
Analyse per soort fout								
Niet-kwantificeerbare fouten	22 % {4}	27 % {3}	33 % {1}	25 % {1}	25 % {9}	27 %	29 %	
Kwantificeerbare fouten	78 % {14}	73 % {8}	67 % {2}	75 % {3}	75 % {27}	73 %	71 %	
omvat: Subsiabiiliteit	21 % {3}	63 % {5}	0 % {0}	0 % {0}	30 % {8}	58 %	77 %	
Realiteit	0 % {0}	0 % {0}	0 % {0}	0 % {0}	0 % {0}	0 %	3 %	
Juistheid	79 % {11}	37 % {3}	100 % {2}	100 % {3}	70 % {19}	42 %	20 %	
GESCHATTE IMPACT VAN KWANTIFICEERBARE FOUTEN								
Meest waarschijnlijke foutenpercentage:								
< 2 %								
2 - 5 %	X					X	X	
> 5 %								

BIJLAGE 5.2

RESULTATEN VAN HET ONDERZOEK VAN SYSTEMEN VOOR ONDERZOEK, ENERGIE EN VERVOER

Beoordeling van geselecteerde toezicht- en controlesystemen

Betrokken systeem	Controle van stukken vóór betaling	Controlecertificering	Financiële controles achteraf	Uitvoering van financiële correcties	Algehele beoordeling
Kaderprogramma's voor onderzoek					

Algehele beoordeling van toezicht- en controlesystemen

Algehele beoordeling	2009	2008	2007

Verklaring

	Doeltreffend
	Deels doeltreffend
	Niet doeltreffend
n.v.t.	Niet van toepassing of niet beoordeeld

RESULTATEN VAN DE BEOORDELING VAN DE „MANAGEMENT REPRESENTATIONS” VOOR ONDERZOEK, ENERGIE EN VERVOER

Belangrijkste betrokken DG's	Aard van door de directeur-generaal afgegeven verklaring (*)	Punten van voorbehoud opgeworpen	Opmerkingen van de Rekenkamer	Algehele beoordeling van betrouwbaarheid
RTD	Met voorbehoud	Percentage resterende fouten wat betreft de juistheid van de kostendeclaraties in het zesde kaderprogramma voor onderzoek (KP6).	Het voorbehoud is gebaseerd op het percentage resterende fouten voor KP6-kostendeclaraties, dat volgens de beoordeling van DG RTD boven de 2 % ligt. Dit voorbehoud komt overeen met de bevindingen van de Rekenkamer waaruit blijkt dat de toezicht- en controlestemen voor onderzoeksbetalingen gedeeltelijk doeltreffend zijn en dat de uitgaven materiële fouten vertonen. Hoewel het bedrag waarvoor de KP7-kostendeclaraties een risico vormen, in 2009 niet materieel wordt geacht, en er dus geen voorbehoud wordt gemaakt, vestigt DG RTD in zijn jaarlijks activiteitenverslag de aandacht op de waarschijnlijkheid dat KP7-kostendeclaraties vanaf 2010 materiële fouten zullen vertonen.	A
INFSO	Met voorbehoud	Percentage resterende fouten wat betreft de juistheid van de kostendeclaraties in het zesde kaderprogramma voor onderzoek (KP6).	Het voorbehoud is gebaseerd op het percentage resterende fouten voor KP6-kostendeclaraties, dat volgens de beoordeling van DG INFSO boven de 2 % ligt. Dit voorbehoud komt overeen met de bevindingen van de Rekenkamer waaruit blijkt dat de toezicht- en controlestemen voor onderzoeksbetalingen gedeeltelijk doeltreffend zijn en dat de uitgaven materiële fouten vertonen. Het bedrag waarvoor de KP7-kostendeclaraties een risico vormen wordt door DG INFSO in 2009 niet materieel geacht en er wordt dus geen voorbehoud gemaakt. De Rekenkamer heeft echter gewezen op de potentiële materiële fouten bij KP7-kostendeclaraties vanaf 2010.	A
TREN	Met voorbehoud	Percentage resterende fouten wat betreft de juistheid van de kostendeclaraties in het zesde kaderprogramma voor onderzoek (KP6).	Het voorbehoud is gebaseerd op het percentage resterende fouten voor KP6-kostendeclaraties, dat volgens de beoordeling van DG TREN boven de 2 % ligt. Dit voorbehoud komt overeen met de bevindingen van de Rekenkamer waaruit blijkt dat de toezicht- en controlestemen voor onderzoeksbetalingen gedeeltelijk doeltreffend zijn en dat de uitgaven materiële fouten vertonen. Het bedrag waarvoor de KP7-kostendeclaraties een risico vormen wordt door DG TREN in 2009 niet materieel geacht en er wordt dus geen voorbehoud gemaakt. De Rekenkamer heeft echter gewezen op de potentiële materiële fouten bij KP7-kostendeclaraties vanaf 2010.	A

(*) Blijkens de betrouwbaarheidsverklaring van de directeur-generaal heeft hij/zij redelijke zekerheid verkregen dat de ingevoerde controleprocedures de nodige waarborgen bieden betreffende de regelmatigheid van de verrichtingen.

A: de verklaring van de directeur-generaal en het jaarlijks activiteitenverslag geven een getrouwe beoordeling van het financieel beheer met betrekking tot de regelmatigheid

B: de verklaring van de directeur-generaal en het jaarlijks activiteitenverslag geven een gedeeltelijk getrouwe beoordeling van het financieel beheer met betrekking tot de regelmatigheid

C: de verklaring van de directeur-generaal en het jaarlijks activiteitenverslag geven geen getrouwe beoordeling van het financieel beheer met betrekking tot de regelmatigheid

Opmerking van de Rekenkamer	Getroffen maatregel	Analyse van de Rekenkamer	Antwoord van de Commissie
1. Betrouwbaarheidsverklaringen 2007 en 2008: materieel foutenpercentage in de betalingen			
In 2007 en 2008 ontdekte de Rekenkamer fouten in de gegevens bij 83 van de gecontroleerde verrichtingen. De belangrijkste soorten fouten betroffen: te hoge opgave van subsidiabele personeels- en indirecte kosten; declaratie van andere, niet-subsidiabele kosten; ontoereikend bewijs tot staving van gedeclareerde kosten; declaratie van begrote bedragen in plaats van werkelijke kosten; declaratie van kosten die niet aan het project zijn toe te schrijven. (Jaarverslag 2007, paragrafen 7.14-7.15; Jaarverslag 2008, paragrafen 7.11-7.15).	In 12 gevallen heeft de Commissie besloten dat er geen specifieke corrigerende maatregelen nodig waren om de door de Rekenkamer geconstateerde fouten te verhelpen. In 56 gevallen heeft de Commissie financiële correcties aangebracht. In 14 gevallen heeft de Commissie corrigerende maatregelen ingeleid die nog niet zijn afgerond. In één geval zijn de corrigerende maatregelen nog niet ingeleid.	Hoewel er in vijf gevallen aanzienlijke vertragingen optraden bij de uitvoering van de corrigerende maatregelen, heeft de Commissie over het geheel genomen tijdig passende maatregelen getroffen om follow-up te geven aan de opmerkingen van de Rekenkamer.	
2. Te late betalingen door de Commissie			
In een aanzienlijk aantal gevallen is de Commissie ongeachtvaardigd traag tot betaling aan de begunstigden overgegaan, hoewel de Rekenkamer in 2008 heeft opgemerkt dat de Commissie aanzienlijke verbetering heeft getoond wat betreft het verminderen van de vertragingen bij betalingen. In 2007 stelde de Rekenkamer vast dat betalingen in 30 van de 180 gecontroleerde gevallen (ofwel 17 %) te laat waren verricht. In 2008 trof de Rekenkamer minder te late betalingen aan: 12 van de 150 gecontroleerde betalingen (ofwel 8 %). In 2009 trof de Rekenkamer te late betalingen aan in 10 van de 150 gecontroleerde betalingen (ofwel 7 %). (Jaarverslag 2007, bijlage 7.2; Jaarverslag 2008, paragraaf 7.16).	De Commissie heeft de monitoring van de vertragingen verbeterd, haar IT-instrumenten aangepast en de procedures gestroomlijnd. Het administratieve beheer van betalingen werd steeds vaker gedelegeerd aan de uitvoerende agent-schappen voor onderzoek.	De Commissie heeft de verbeterde prestatie die in 2008 werd waargenomen geconsolideerd. Hoewel er aanzienlijke verbeteringen waren wat betreft de betalingen aan experts, zijn er verdere inspanningen nodig om de vertragingen bij de betaling van onderzoekssubsidies, waarvan 30 % in 2009 te laat was, verder terug te dringen.	<i>De Commissie is verheugd over de constatering van de Rekenkamer dat vooruitgang is geboekt. De Commissie zal blijven werken aan een verdere verbetering van de resultaten.</i>

HOOFDSTUK 6

Externe steun, ontwikkeling en uitbreiding

INHOUD

	<i>Paragraaf</i>
Inleiding	6.1-6.17
Specifieke kenmerken van de beleidsgroep	6.2-6.16
EuropeAid	6.3-6.7
DG RELEX	6.8-6.11
DG ELARG	6.12-6.14
DG ECHO	6.15-6.16
Reikwijdte en aanpak van de controle	6.17
Regelmatigheid van de verrichtingen	6.18-6.21
Doeltreffendheid van de systemen	6.22-6.46
EuropeAid	6.23
DG RELEX	6.24-6.30
DG ELARG	6.31-6.40
DG ECHO	6.41-6.46
Betrouwbaarheid van de „management representations” van de Commissie	6.47-6.50
Conclusies en aanbevelingen	6.51-6.55
Follow-up van Speciaal verslag nr. 3/2006 over de humanitaire hulp naar aanleiding van de tsunami	6.56-6.67
Inleiding	6.56-6.58
Follow-up van de aanbevelingen	6.59-6.66
Conclusies	6.67
Follow-up van Speciaal verslag nr. 6/2006 over de milieuaspecten van de ontwikkelingssamenwerking van de Commissie	6.68-6.88
Inleiding	6.68-6.70
Follow-up van de aanbevelingen	6.71-6.86
Conclusies	6.87-6.88

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

INLEIDING

6.1. Dit hoofdstuk betreft de specifieke beoordeling door de Rekenkamer van de beleidsgroep Externe steun, ontwikkeling en uitbreiding, die de volgende beleidsterreinen omvat: 19 – Externe betrekkingen, 21 – Ontwikkeling en betrekkingen met de staten in Afrika, het Caribische gebied en de Stille Oceaan (ACS-staten) ⁽¹⁾, 22 – Uitbreiding en 23 – Humanitaire hulp. De belangrijkste informatie over de activiteiten en uitgaven in 2009 is vermeld in **tabel 6.1**.

Tabel 6.1 – Externe steun, ontwikkeling en uitbreiding: belangrijkste informatie

(miljoen euro)

Begro- tingstitel	Beleids-terrein	Omschrijving	Betalingen 2009	Wijze van begrotingsbeheer
19	Externe betrek- kingen	Administratieve uitgaven	415	Gecentraliseerd direct
		Multilaterale betrekkingen, samenwerking met derde landen op het gebied van migratie en asiel, en algemene kwesties op het gebied van externe betrekkingen	60	Gecentraliseerd direct /
		Gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid	316	Gecentraliseerd indirect ⁽¹⁾ / gezamenlijk
		Europees instrument voor democratie en mensenrechten (EIDHR)	123	Gecentraliseerd direct
		Betrekkingen en samenwerking met geïndustrialiseerde derde landen	16	Gecentraliseerd direct
		Crisisrespons en mondiale bedreigingen voor de veiligheid	215	Gecentraliseerd direct
		Europees nabuurschapsbeleid en betrekkingen met Rusland	1 469	Gecentraliseerd direct / gedecentraliseerd
		Betrekkingen met Latijns-Amerika	308	Gecentraliseerd direct / gedecentraliseerd
		Betrekkingen met Azië, Centraal-Azië en landen in het Midden-Oosten	727	Gecentraliseerd direct / gedecentraliseerd / gezamenlijk
		Beleidsstrategie en -coördinatie	24	Gecentraliseerd direct
			3 673	
21	Ontwikkeling en betrekkingen met de ACS- staten	Administratieve uitgaven	349	Gecentraliseerd direct
		Voedselveiligheid	673	Gecentraliseerd direct
		Niet-overheidsactoren in het ontwikkelingsproces	181	Gecentraliseerd direct
		Milieu en duurzaam beheer van natuurlijke hulpbronnen, waaronder energie	81	Gecentraliseerd direct
		Menselijke en sociale ontwikkeling	113	Gecentraliseerd direct / gezamenlijk
		Geografische samenwerking met de landen van Afrika, het Caribisch gebied en de Stille Oceaan (ACS-staten)	256	Gecentraliseerd direct / gedecentraliseerd / gezamenlijk
		Andere maatregelen op het gebied van ontwikkelings-samenwerking en ad-hoc-programma's	30	Gecentraliseerd direct
		Beleidsstrategie en -coördinatie	15	Gecentraliseerd direct

⁽¹⁾ Over steun via het Europees Ontwikkelingsfonds wordt afzonderlijk gerapporteerd, daar deze niet uit de algemene begroting wordt gefinancierd.

(miljoen euro)

Begro- tingstitel	Beleids-terrein	Omschrijving	Betalen 2009	Wijze van begrotingsbeheer
22	Uitbreiding	Administratieve uitgaven	91	Gecentraliseerd direct
		Uitbreidingsproces en -strategie	1 165	Gecentraliseerd direct / indirect / gedecentraliseerd
		Financiële bijstand na toetreding	43	Gecentraliseerd direct / gedecentraliseerd
		Voorlichtings- en communicatiestrategie	9	Gecentraliseerd direct
			1 308	
23	Humanitaire hulp	Administratieve uitgaven	28	Gecentraliseerd direct
		Humanitaire hulp	772	Gecentraliseerd direct / gezamenlijk
			800	
Totaal administratieve uitgaven (²)			883	
Totaal beleidsuitgaven (bestaande uit)			6 596	
— voorschotten			4 079	
— tussentijdse/saldobetalingen			2 517	
Totaal betalingen over het jaar			7 479	
Totaal vastleggingen over het jaar			8 463	

(¹) Overeenkomstig artikel 53 van het Financieel Reglement is de direct gecentraliseerde beheersvorm van toepassing wanneer uitvoeringstaken direct door de diensten van de Commissie worden verricht, en de indirect gecentraliseerde beheersvorm wanneer de Commissie taken tot uitvoering van de begroting delegeert overeenkomstig de artikelen 54-57 van het Financieel Reglement.

(²) Over de controle van de administratieve uitgaven wordt gerapporteerd in hoofdstuk 9.

Bron: Jaarrekening 2009.

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

Specifieke kenmerken van de beleidsgroep

6.2. De uitgaven voor externe betrekkingen en ontwikkeling worden gedaan door de Dienst voor samenwerking EuropeAid (EuropeAid) en door directoraat-generaal Buitenlandse betrekkingen (DG RELEX). De uitgaven voor uitbreiding worden gedaan door directoraat-generaal Uitbreiding (DG ELARG) en die voor humanitaire hulp, met inbegrip van voedselhulp, door directoraat-generaal Humanitaire hulp (DG ECHO).

EuropeAid

6.3. De door EuropeAid gedane uitgaven betreffen:

- financiële en technische bijstand aan en economische samenwerking met landen in Azië en Latijns-Amerika;
- het Europees nabuurschapsbeleid, waaronder het strategisch partnerschap met Rusland;
- thematische programma's, waaronder voedselveiligheid, niet-overheidsactoren en lokale instanties, milieu, gezondheid en onderwijs, democratie en mensenrechten.

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

6.4. Voor de meeste uitgaven geldt direct gecentraliseerd beheer door de diensten van de Commissie, hetzij op het hoofdkantoor van de Commissie, hetzij bij de delegaties van de EU ⁽²⁾ in de betrokken derde landen. De via internationale organisaties verstrekte steun valt onder gezamenlijk beheer.

6.5. Een groot deel van de uitgaven bestaat uit voorschotten of tussentijdse betalingen, terwijl saldobetalingen niet meer dan 20 % van de uitgaven over het jaar vertegenwoordigen.

6.6. Bij saldobetalingen bestaat er in het algemeen een groter risico voor de regelmatigheid dan bij voorschotten en tussentijdse betalingen. Laatstgenoemde hoeven normaal gesproken slechts aan een beperkt aantal voorwaarden te voldoen, terwijl saldobetalingen gewoonlijk afhankelijk zijn van de indiening en validering van alle werkelijk voor het hele project gedane uitgaven.

6.7. De ontwikkelingsprojecten zijn verspreid over meer dan 150 landen en de uitvoerende organisaties lopen sterk uiteen in omvang en ervaring. Om in aanmerking te komen voor steun van de EU moeten projecten voldoen aan complexe regels, waaronder aanbestedings- en gunningsprocedures.

DG RELEX

6.8. De door DG RELEX beheerde uitgaven hebben voornamelijk betrekking op maatregelen die worden uitgevoerd krachtens het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid (GBVB), het stabiliteitsinstrument en het instrument voor geïndustrialiseerde landen (ICI). De voornaamste doelstellingen betreffen vredeshandhaving, preventie van conflicten, versterking van de internationale veiligheid en de behartiging van de belangen van de EU bij de grootste geïndustrialiseerde partners en partners met een hoog inkomen op het gebied van buitenlands beleid, economische integratie en mondiale vraagstukken.

6.9. De volgende beheerswijzen zijn van toepassing:

- a) indirect gecentraliseerd of gezamenlijk beheer met internationale organisaties voor het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid;
- b) direct gecentraliseerd beheer voor zowel betrekkingen als samenwerking met geïndustrialiseerde derde landen (instrument voor geïndustrialiseerde landen);
- c) direct gecentraliseerd en gezamenlijk beheer voor crisisrespons en mondiale bedreigingen voor de veiligheid (stabiliteitsinstrument). De projecten worden uitgevoerd door het hoofdkantoor of door de delegaties.

⁽²⁾ Na de inwerkingtreding van het EU-Verdrag, zoals gewijzigd bij het Verdrag van Lissabon, zijn de delegaties van de Commissie de delegaties van de Europese Unie geworden.

ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE

6.8. *De meeste maatregelen krachtens het stabiliteitsinstrument zijn bedoeld voor crisissituaties of situaties waarin een crisis dreigt, alsmede voor capaciteitsopbouw voor en na een crisis.*

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

6.10. In het geval van het GBVB hebben de uitgaven voornamelijk betrekking op de uitvoering van het Europees veiligheids- en defensiebeleid (EVDB) via burgerlijke missies die zijn gevestigd in verschillende landen en gebieden waar meestal een grote kans op politieke risico's en instabiliteit bestaat. Soortgelijke risico's gelden voor het stabiliteitsinstrument.

6.11. Net als bij EuropeAid worden de meeste door DG RELEX beheerde uitgaven gedaan in de vorm van voorschotten of tussentijdse betalingen. Laatstgenoemde zijn gewoonlijk afhankelijk gesteld van de indiening van bewijs dat projectuitvoering tot op zekere hoogte is gerealiseerd op basis van de gedane uitgaven, terwijl saldobetalingen afhankelijk zijn van de indiening en validering van alle werkelijk voor het hele project gedane uitgaven.

DG ELARG

6.12. DG ELARG beheert de uitgaven in verband met de uitbreidingsstrategie en het uitbreidingsproces hoofdzakelijk in het kader van het instrument voor pretoetredingssteun, het Phare-programma met inbegrip van posttoetredingssteun, Cards ⁽³⁾ en financiële pretoetredingssteun voor Turkije.

6.13. Een aanzienlijk deel van de uitgaven wordt gedaan door middel van rechtstreekse betalingen aan de nationale instanties van de begunstigde landen. In de regel vindt de eerste overdracht van middelen plaats na ondertekening van de desbetreffende nationale programma's. De vrijgave van volgende tranches is afhankelijk van de goedkeuring van een verklaring dat een zeker percentage van de eerder overgemaakte fondsen al is toegewezen en dat de gedane uitgaven in aanmerking komen voor EU-financiering.

6.14. In het algemeen worden betalingen verricht op basis van direct gecentraliseerde of gedecentraliseerde wijze van beheer. In het geval van gedecentraliseerd beheer worden controles vooraf van besluiten tot gunning van opdrachten door de delegatie van de Commissie verricht, terwijl onder specifieke voorwaarden wordt afgezien van controle vooraf.

DG ECHO

6.15. DG ECHO is op grond van Verordening (EG) nr. 1257/96 van de Raad ⁽⁴⁾ verantwoordelijk voor de tenuitvoerlegging van de EU-uitgaven in verband met humanitaire hulp, die het beheert vanuit het hoofdkantoor van de Commissie. Ongeveer de helft van de vastgelegde kredieten wordt toegekend aan ngo's (direct gecentraliseerd beheer); de andere helft gaat naar VN-organisaties of andere internationale organisaties (gezamenlijk beheer).

ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE

6.10. Wanneer politieke instabiliteit tot een hoger risiconiveau leidt, worden risicobeperkende maatregelen ingevoerd, zoals controles achteraf door het hoofdkantoor of de delegaties, naast de externe audits die de begunstigten moeten laten uitvoeren in het kader van hun contractuele verplichtingen.

⁽³⁾ Phare was het voornaamste financiële instrument van de pretoetredingsstrategie voor de landen in Midden- en Oost-Europa. Cards is het programma van communautaire bijstand voor wederopbouw, ontwikkeling en stabilisatie in de Balkan.

⁽⁴⁾ PB L 163 van 2.7.1996, blz. 1.

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

6.16. De voorschotten en tussentijdse betalingen maken een aanzienlijk deel uit van de totale uitgaven. Ze brengen per definitie een lager risico voor de regelmatigheid met zich mee dan saldobetalingen. Ze hoeven normaal gesproken maar aan een beperkt aantal voorwaarden te voldoen, terwijl saldobetalingen afhankelijk zijn van de indiening en validering van alle werkelijk voor het hele project gedane uitgaven.

Reikwijdte en aanpak van de controle

6.17. De algemene benadering en methodiek van de controle door de Rekenkamer wordt beschreven in **deel 2 van bijlage 1.1**. Ten aanzien van de controle van externe steun, ontwikkeling en uitbreiding dienen de volgende specifieke punten te worden opgemerkt:

- a) de controle is uitgevoerd op een steekproef van 180 posten, bestaande uit 83 voorschotten, 48 tussentijdse betalingen en 49 saldobetalingen;
- b) er is een beoordeling uitgevoerd van de doeltreffendheid van de volgende toezicht- en controlesystemen van de Commissie, zowel op het hoofdkantoor als bij de delegaties:
 - i) controles vooraf,
 - ii) toezicht en supervisie,
 - iii) externe controles ⁽⁵⁾,
 - iv) interne audit.

REGELMATIGHEID VAN DE VERRICHTINGEN

6.18. Van de verrichtingen die fouten vertonen, bevat 26 % (6 van de 23) kwantificeerbare fouten en de overige 74 % niet-kwantificeerbare fouten (17 van de 23). De meest waarschijnlijke fout op het betrokken controleterrein bedraagt naar schatting van de Rekenkamer 2 tot 5 % (**bijlage 6.1**).

6.19. De meest significante fouten die werden ontdekt, hebben betrekking op:

- a) kwantificeerbare fouten inzake de subsidiabiliteit (bijv. niet voldaan aan essentiële voorwaarden, uitgaven gedaan buiten de subsidiabiliteitsperiode, opname van niet-subsidiabele uitgaven in de ingediende declaraties van projectkosten en onregelmatigheden in de inschrijvings- en gunningsprocedures die zijn uitgevoerd door de uitvoerende organisaties);
- b) niet-kwantificeerbare nalevingsfouten (bijv. onregelmatigheden in aanbestedingsprocedures, niet-naleving van de gunningscriteria zoals bepaald bij de financieringsbesluiten waarop zij betrekking hebben, het ontbreken van een toereikend controletraject).

ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE

6.17.

- a) *De Commissie merkt op dat de steekproef voor 2009 aanzienlijk meer saldobetalingen telde dan de voorgaande jaren het geval was.*

6.18. *De Commissie is verheugd over de toename van het aantal verrichtingen dat de Rekenkamer als geheel regelmatig beoordeelt (87 %) ten opzichte van de cijfers voor 2008 en 2007.*

⁽⁵⁾ Controles achteraf in het geval van DG RELEX.

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

6.20. Over het geheel genomen zijn de meeste geconstateerde fouten niet-kwantificeerbaar en zijn ze aangetroffen op het niveau van de EU-delegaties.

6.21. Sommige geconstateerde fouten werden ontdekt in tussentijdse betalingen en zullen daarom nog worden onderworpen aan latere controles in het internecontroleproces. De Rekenkamer trof echter fouten in sommige saldobetalingen aan die bij de controles van de Commissie niet waren opgespoord.

DOELTREFFENDHEID VAN DE SYSTEMEN

6.22. De resultaten van de controle van de systemen zijn samengevat in **bijlage 6.2**. De algehele beoordeling van de toezicht- en controlesystemen luidt dat ze deels doeltreffend zijn.

EuropeAid

6.23. Zoals is beschreven in het jaarverslag van de Rekenkamer over het achtste, negende en tiende Europees Ontwikkelingsfonds (EOF), luidt de beoordeling van de toezicht- en controlesystemen van EuropeAid dat deze deels doeltreffend zijn.

DG RELEX

6.24. Over het geheel genomen worden de toezicht- en controlesystemen van DG RELEX beoordeeld als deels doeltreffend.

6.25. De beoordeling van de toezicht- en controlesystemen van DG RELEX behelsde een follow-up van de systeembeoordeling die in voorgaande jaren is uitgevoerd en een onderzoek naar de resultaten van de interne-auditwerkzaamheden.

Controles vooraf

6.26. De procedures voor controles vooraf bij DG RELEX zijn in 2009 versterkt door de invoering van nieuwe procedures en controlelijsten, al kan de doeltreffendheid van die wijzigingen pas in volgende jaren worden beoordeeld. De Rekenkamer merkt echter op dat bepaalde eerder geconstateerde gebreken nog niet zijn weggenomen (bijv. het gebrek aan voorafgaande beoordeling bij missies in het kader van het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid, zoals vereist krachtens artikel 56 van het Financieel Reglement).

ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE

6.20. De delegaties van de EU zijn verantwoordelijk voor verreweg de meeste betalingen ten laste van het budget van de Commissie voor externe steun. Voor EuropeAid gold dat in 2009 79 % van de lopende projecten ten laste van de EU-begroting (openstaande verplichtingen) werd beheerd door de delegaties.

6.21. De Commissie meent dat de opsporings- en correctiemaatregelen die voor de saldobetaling worden uitgevoerd (zoals indiening van verslagen, externe audits, verificaties van uitgaven en controles op verrichtingen door personeel van de Commissie) doeltreffend zijn. Bovendien kunnen mogelijke onregelmatigheden achteraf nog worden gecorrigeerd door middel van audits achteraf en passende invorderingsmaatregelen. Het is echter niet realistisch om te verwachten dat controles het risico van financiële fouten tot nul zullen terugbrengen.

6.22. Volgens de Commissie zijn de meerjarige systemen voor toezicht en controle voor de beleidsgroep externe steun, ontwikkeling en uitbreiding effectief en zijn deze systemen van jaar tot jaar aanzienlijk verbeterd, zoals blijkt uit het feit dat de Rekenkamer bij haar steekproef steeds vaker betalingen aantreft die volkomen regelmatig zijn.

6.23. De Commissie is verheugd over de opmerking van de Rekenkamer dat EuropeAid een alomvattende controlestrategie heeft opgezet en in 2009 belangrijke verbeteringen is blijven aanbrengen in de opzet en de uitvoering van haar toezicht- en controlesystemen (zie punt 54 van het jaarverslag 2009 over de Europese Ontwikkelingsfondsen).

6.24. De Commissie is verheugd dat de Rekenkamer de recente verbeteringen erkent.

6.26. In het nieuwe voorstel tot herziening van het financieel reglement wordt erkend dat beoordelingen krachtens artikel 56 slechts geleidelijk kunnen worden uitgevoerd vanwege de bijzondere aard van deze missies, die ad hoc en ex nihilo worden opgezet.

De controlelijsten voor opdrachten in het kader van het GBVB zijn inmiddels voltooid en in gebruik genomen.

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

Toezicht en supervisie

6.27. De Rekenkamer heeft aanhoudende gebreken geconstateerd met betrekking tot de toezicht- en supervisiecomponent van het internecontrolesysteem, hoewel er verbeteringen zijn opgemerkt ten aanzien van het afsluiten van oude overeenkomsten waarvoor de activiteiten al waren afgerond (snellereactiemechanisme, SRM). Aan het eind van het jaar waren 16 SRM-dossiers gesloten en was voor 20 overeenkomsten in het kader van het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid (GBVB) waarvan de uitvoeringstermijn al was verstreken (in de meeste gevallen in 2008), geen eindverslag ontvangen.

Controles achteraf

6.28. De directeur-generaal heeft in zijn betrouwbaarheidsverklaring een belangrijk voorbehoud gemaakt ten aanzien van de doeltreffendheid van de controles achteraf op de operationele begrotingen in het kader van het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid en het stabiliteitsinstrument; dit voorbehoud is gebaseerd op de door de Rekenkamer in 2008 en bij de interne audit geconstateerde zwakke punten (zie ook paragraaf 6.49).

6.29. Toch erkent de Rekenkamer dat de werking van het systeem voor controles achteraf vooruit is gegaan ten opzichte van 2008. Er is een strategie voor controles achteraf ontwikkeld en ten uitvoer gelegd, en het aantal uitgevoerde controles achteraf is gestegen. De doeltreffendheid van de veranderingen kan pas in volgende jaren worden beoordeeld.

Interne audit

6.30. De interne-auditfunctie wordt beoordeeld als in het algemeen doeltreffend. In 2009 is de interne auditcapaciteit (IAC) volledig benut en zijn controles van relevante en nuttige onderwerpen uitgevoerd.

DG ELARG**Controles vooraf**

6.31. De controles vooraf worden beoordeeld als deels doeltreffend. Een materieel foutenpercentage dat de Rekenkamer in de door de nationale betaalorganen beheerde aanbestedingsprocedures aantrof (zie paragraaf 6.19, onder a)), werd niet voorkomen, of opgespoord en gecorrigeerd door de controle vooraf van de EU-delegaties.

6.32. De Rekenkamer heeft een aantal gebreken geconstateerd in de opzet en werking van het gedecentraliseerd uitvoeringssysteem (DIS) voor Kroatië en Turkije, waaronder:

ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE

6.27. De Commissie heeft reeds in 2009 maatregelen genomen betreffende de sluiting van oude dossiers (voor zowel SRM als GBVB). Deze inspanningen zullen gedurende het gehele jaar 2010 worden voortgezet.

6.28. De directeur-generaal van DG RELEX heeft een actieplan opgezet als reactie op het voorbehoud in het jaarlijkse activiteitenverslag over 2009 en om de kwaliteit van de betrouwbaarheidscontrole voor 2010 te verhogen.

6.29. De Commissie is verheugd dat de Rekenkamer de verbeteringen erkent die ook in 2010 werden doorgezet. De dit jaar genomen maatregelen omvatten een verbeterde methode voor controles ter plaatse, verstrekking van opleiding en verbeterde richtsnoeren voor het documenteren van de resultaten van controles achteraf.

6.31. De Commissie acht de controles vooraf doeltreffend, zowel op het hoofdkantoor als bij de delegaties van de EU. Zoals de Rekenkamer erkent, heeft de Commissie haar interne systemen verder verbeterd en de instructies vervolledigd. In het jaarverslag over 2008 werden de controles vooraf als doeltreffend beoordeeld.

6.32. DG ELARG is in 2009 blijven toezien op de naleving door de nationale autoriteiten van Kroatië en Turkije van de voorwaarden voor de (gedeeltelijke) overdracht van beheersbevoegdheden. Om de risico's te beperken, zijn de controles vooraf door de delegatie gehandhaafd.

Bovendien hebben de inhoudelijke tests van de verrichtingen die de Rekenkamer heeft uitgevoerd geen significante tekortkomingen aan het licht gebracht, anders dan het ontbreken van een controlespoor waarmee de beslissingen van de delegaties volledig kunnen worden getraceerd.

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

- a) de noodzaak van specifiekere richtsnoeren voor de procedure voor „toekenning van beheersbevoegdheden” ⁽⁶⁾ om de rollen van de diverse partijen die bij de Commissie betrokken zijn bij het proces te verduidelijken;
- b) de ontoereikendheid van de bewijsstukken van de door de delegatie verrichte controles die het hoofd van de delegatie zijn voorgelegd voor operationele goedkeuring van verzoeken om middelen.

6.33. Ook zijn gebreken aangetroffen in het gecentraliseerd beheer door de Commissie, waaronder gevallen van ontoereikende documentatie en niet behoorlijk nageleefde regels.

6.34. Eind 2009 waren niet alle instructies voor de afsluiting en afwikkeling van de programma's Phare en Cards (met inbegrip van het gebruik van forfaitaire correcties) afgerond. Intussen heeft DG ELARG de achterstand met de einddeclaraties voor Phare en de overgangsfaciliteit in de nieuwe lidstaten deels, maar niet geheel weggewerkt, en er is nog sprake van vertragingen (tot vijf jaar).

Toezicht en supervisie

6.35. Het toezicht en de supervisie worden beoordeeld als doeltreffend. Toch heeft de Rekenkamer opgemerkt dat gebreken die in vorige jaren zijn geconstateerd, niet geheel zijn weggenomen.

6.36. Daaronder vallen de noodzaak van toereikende verificatie van de kwaliteit van de gegevens die worden ingevoerd in de beheersinformatiesystemen (CRIS, i-Perseus), die is gebleken uit de codeerfouten die in de loop van de toetsing van verichtingen door de Rekenkamer zijn geconstateerd.

6.37. Verder heeft de Rekenkamer opgemerkt dat bij gedecentraliseerd beheer de resultaten van de controlebezoeken van de EU-delegaties aan begunstigden niet altijd worden geregistreerd op een wijze die een doeltreffende analyse en follow-up mogelijk maakt.

ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE

- a) Nu meer landen zich gereedmaken om beheersoverdracht aan te vragen, heeft DG ELARG zijn interne richtsnoeren uit 2008 geactualiseerd naar aanleiding van de lessen die uit de beheersoverdrachten van 2008 zijn getrokken, en in 2009 alle bij het proces betrokken actoren nadere richtsnoeren verstrekt. Met het oog op de aanvragen die de komende paar jaar zullen worden ontvangen, wordt momenteel gewerkt aan een document met volledige richtsnoeren voor beheersoverdracht.
- b) De rol van het hoofd van een delegatie bij de goedkeuring van een verzoek tot storting is duidelijk omschreven in de interne instructies van DG ELARG. De in deze instructies voorgeschreven controles vormen de noodzakelijke basis voor de goedkeuring van een specifiek verzoek tot storting.

6.33. De opmerkingen van de Rekenkamer hebben in wezen betrekking op mogelijke verbeteringen van het controlespoor en niet op materiële fouten bij de toepassing van de voorschriften. Voor het merendeel zijn deze begin 2010 afgehandeld door middel van interne instructies en toelichtingen.

6.34. Sinds de wijziging van het financieel reglement en de uitvoeringsvoorschriften in 2003 past DG ELARG consequent een procedure voor goedkeuring van de rekeningen toe overeenkomstig het gewijzigde financieel reglement. Deze procedure is regelmatig geactualiseerd en thans vervangen door een zwaardere geconsolideerd beleid voor de goedkeuring van rekeningen bij gedecentraliseerd beheer voor Phare en de overgangsfaciliteit, dat in juni 2010 is goedgekeurd. In dit beleid wordt veel gedetailleerder uitgewerkt hoe forfaitaire correcties voor systeemzwakten kunnen worden toegepast indien dat nodig is (zoals bij de goedkeuring van de rekeningen voor programma's waarbij uitgebreid gedecentraliseerd beheer wordt toegepast).

Alleen al in 2009 heeft DG ELARG 375 einddeclaraties afgesloten, d.w.z. veel meer dan het aantal nieuwe programma's. Er zijn echter nog enkele gevallen waarin de tijdrovende contradictoire procedure moet worden toegepast en de afsluiting een aantal jaren in beslag kan nemen.

⁽⁶⁾ Delegatie van beheersbevoegdheid door de Commissie in het kader van het decentralisatieproces.

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

Controles achteraf

6.38. De controles achteraf worden beoordeeld als in het algemeen doeltreffend.

6.39. In 2009 heeft DG ELARG een specifieke strategie ontwikkeld voor de invoering van controles achteraf voor centraal beheerde projecten. De nieuwe strategie treedt pas vanaf 2010 in werking.

Interne audit

6.40. De interne-auditfunctie wordt beoordeeld als in het algemeen doeltreffend. In 2009 heeft de interne auditcapaciteit (IAC) op volledige sterkte gewerkt en zijn controles van relevante en nuttige onderwerpen uitgevoerd.

DG ECHO**Controles vooraf**

6.41. De controles vooraf worden beoordeeld als in het algemeen doeltreffend.

6.42. Volgens de Rekenkamer zijn de aanwezige financiële circuits goed genoeg opgezet om door partners gemaakte fouten te kunnen ontdekken en corrigeren. Zij heeft echter opgemerkt dat gebreken die zijn vastgesteld tijdens de periodieke controles van de systemen van partners niet altijd tijdig worden aangepakt, en dat er evenmin rekening mee wordt gehouden bij de jaarlijkse herziening van de erkenning van de partner. Hierdoor kan de Commissie minder vertrouwen stellen in de doeltreffendheid van de internecontrolesystemen van partners bij de preventie van fouten en onregelmatigheden.

6.43. Bovendien bemoeilijkt het algemene karakter van de doelstellingen die zijn opgenomen in de onderliggende financieringsbesluiten bij de uit te voeren overeenkomsten een onderbouwde beoordeling van de ingediende voorstellen. Daarnaast staat de documentatie van de gemaakte beoordelingen geen globale vergelijking van de ingediende voorstellen toe.

ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE

6.38. De Commissie is van mening dat de controles achteraf voor gedecentraliseerd beheer geheel doeltreffend zijn. Zij geeft toe dat de functie voor controle achteraf bij gecentraliseerd beheer nog niet geheel operationeel is.

De in deze context bedoelde nadere controles achteraf, die door een afzonderlijke horizontale eenheid worden uitgevoerd, zijn uitsluitend bedoeld om de gedelegeerd ordonnateur aanvullende zekerheid te verschaffen, buiten wat het financieel reglement vereist.

6.39. Deze nieuwe strategie biedt extra zekerheid, hoewel het financieel reglement dergelijke eisen niet stelt.

6.42. De auditresultaten zijn beschikbaar en bruikbaar voor de beoordeling van partners. Bij de accreditatie van de partners worden als input ook gegevens gebruikt die verkregen zijn bij het toezicht op projecten. Daarbij worden onder andere de financiële, juridische en operationele aspecten van de partner in aanmerking genomen. De beoordelingen en audits resulteren vaak in de aanbeveling aan partners om hun systemen voor interne controle te verbeteren. Veel auditverslagen hebben derhalve rechtstreeks geleid tot verandering van de status die aan de controlesystemen van de partners is toegekend. Het huidige systeem van DG ECHO, waarbij audits worden verricht en partners worden beoordeeld, heeft geleid tot een controlesysteem dat een evenwichtig en effectief beeld geeft van de systemen van de partners voor interne controle waarmee fouten en onregelmatigheden kunnen worden voorkomen.

6.43. Hoewel ze geheel toereikend zijn voor het opstellen van een financieringsbesluit, moeten de doelstellingen zoals deze zijn opgenomen in financieringsbesluiten voor humanitaire hulp worden gezien in samenhang met de gedetailleerde informatie over de geconstateerde behoeften, de voorgestelde strategie en de noodzakelijke onderdelen van een overtuigende respons. Deze zijn opgenomen in de ondersteunende documentatie van het besluit.

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE

Toezicht en supervisie

6.44. De systemen voor toezicht en supervisie zijn in het algemeen doeltreffend. De Rekenkamer merkt echter op dat de Commissie niet bijhoudt in hoeverre de partners van kaderpartnerschapsovereenkomsten gebruikmaken van de „humanitaire aanbestedingscentra” (7), ondanks het belang van deze centra voor de beperking van het risico op fouten in aanbestedingsprocedures.

Externe controles

6.45. De controlewerkzaamheden achteraf worden beoordeeld als doeltreffend. De Rekenkamer heeft geconstateerd dat de in 2008 geboekte vooruitgang heeft doorgezet, al is de consolidatie van de follow-up van controlebevindingen — in het bijzonder die welke aanleiding geven tot terugvordering van niet-subsidiabele uitgaven — nog voor verbetering vatbaar.

Interne audits

6.46. De interne-auditfunctie wordt beoordeeld als in het algemeen doeltreffend. In 2009 heeft de interne auditcapaciteit (IAC) op volledige sterkte gewerkt en zijn controles van relevante en nuttige onderwerpen uitgevoerd.

BETROUWBAARHEID VAN DE „MANAGEMENT REPRESENTATIONS” VAN DE COMMISSIE

6.47. De resultaten van het onderzoek naar „management representations” van de Commissie zijn samengevat in **bijlage 6.3**.

6.48. De Rekenkamer erkent de verbetering die door alle DG's in de beleidsgroep is doorgevoerd in de kwaliteit van de in hun jaarlijkse activiteitenverslagen verstrekte informatie.

Wat de complexiteit van crisissituaties, de vele uiteenlopende behoeften en de beschikbaarheid van andere donoren betreft, worden de aan te pakken behoeften en de specifieke respons in detail beschreven in de voorstellen die de partners van DG ECHO indienen overeenkomstig het financieringsbesluit van de Commissie. Volgens de Commissie zijn de selectieprocedures die DG ECHO heeft opgezet in overeenstemming met de specifieke kenmerken van humanitaire hulp en bieden zij goede garanties voor de kwaliteit van de hulpverlening door de ECHO-partners. De Commissie aanvaardt niettemin dat de documentatie voor de beoordeling van voorstellen verder kan worden verbeterd, gestroomlijnd en gestandaardiseerd.

6.44. De Commissie is verheugd over de algemene conclusie van de Rekenkamer.

Het doet haar genoegen dat het algemene nut van de humanitaire aanbestedingscentra wordt erkend.

6.45. De Commissie is verheugd over de beoordeling door de Rekenkamer en bevestigt dat zij ernaar streeft de vervolgpprocedure te blijven verbeteren.

6.48. De Commissie heeft onderzocht welke succesfactoren van invloed waren op de kwaliteit van de jaarlijkse activiteitenverslagen. Naar aanleiding van de bevindingen zijn maatregelen uitgevoerd ter verbetering van de kwaliteit van de bewijsstukken die ter staving van de betrouwbaarheidsverklaring zijn ingediend en ter verhoging van de leesbaarheid van de verslagen. De Commissie is daarom ingenomen met de positieve beoordeling van de jaarlijkse activiteitenverslagen door de Rekenkamer en blijft ernaar streven de bruikbaarheid ervan als bewijsmateriaal voor de betrouwbaarheidsverklaring te vergroten.

(7) Non-profitorganisaties, gespecialiseerd in het technisch en commercieel beheer van goederen en diensten die noodzakelijk zijn voor de uitvoering van humanitaire acties.

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

6.49. De Rekenkamer stemt in met de beoordelingen van de directeuren-generaal voor DG RELEX (met één voorbehoud ten aanzien van de controles achteraf van de operationele begroting voor het GBVB en het stabiliteitsinstrument) en DG ELARG en DG ECHO (zonder voorbehoud).

6.50. De resultaten van het onderzoek naar het door de directeur-generaal gegeven beeld van EuropeAid zijn opgenomen in het verslag over de EOF's. De Rekenkamer meent dat de verklaring en het jaarlijkse activiteitenverslag van de directeur-generaal een deels getrouwe beoordeling van het financieel beheer met betrekking tot wettigheid en regelmatigheid bevatten.

CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

6.51. Op basis van haar controlewerk concludeert de Rekenkamer dat de betalingen voor externe steun, ontwikkeling en uitbreiding over het op 31 december 2009 afgesloten jaar materiële fouten vertonen.

6.52. Op basis van haar controlewerk concludeert de Rekenkamer dat de toezicht- en controlesystemen voor externe steun, ontwikkeling en uitbreiding in het algemeen deels doeltreffend zijn geweest in het waarborgen van de regelmatigheid van betalingen.

6.53. De volgende aanbevelingen dienen te worden overwogen:

- a) DG RELEX dient zijn methodiek voor controles achteraf te consolideren en onverwijld de aanbevelingen op te volgen die in dat opzicht door de interne auditor zijn gedaan;
- b) DG RELEX dient toereikende middelen uit te trekken voor de analyse en afsluiting van de oude SRM- en de GBVB-overeenkomsten waarvoor de uitvoeringstermijnen reeds zijn verstreken;
- c) DG ELARG dient specifiekere richtsnoeren te verstrekken voor de „toekenning van beheersbevoegdheden” om de rollen van de diverse partijen die bij de Commissie betrokken zijn bij het proces te verduidelijken;

ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE

6.50. De Commissie is verheugd over de beoordeling door de Rekenkamer van het jaarlijkse activiteitenverslag van EuropeAid als „duidelijk en informatief, met name dankzij het gebruik van kwantitatieve indicatoren” (zie EOF-verslag, punt 50). De Commissie meent dat de kwalitatieve en kwantitatieve indicatoren die zijn opgenomen in de vier bouwstenen voor de betrouwbaarheidsverklaring van het jaarlijkse activiteitenverslag van EuropeAid het nodige bewijsmateriaal leveren ter ondersteuning van de verklaring van redelijke zekerheid van de directeur-generaal, en een nauwkeurig beeld geven van het financieel beheer van EuropeAid met betrekking tot de regelmatigheid van verrichtingen.

6.52. De controle-instrumenten van de Commissie zijn opgezet voor de gehele duur van de projectcyclus van meerjarenprojecten. Zij is van mening dat deze systemen voor toezicht en controle voor de beleidsgroep externe steun, ontwikkeling en uitbreiding effectief zijn en dat deze systemen van jaar tot jaar aanzienlijk zijn verbeterd, zoals blijkt uit het feit dat de Rekenkamer bij haar steekproef steeds vaker betalingen aantreft die volkomen regelmatig zijn. De aanbevelingen die de Rekenkamer de afgelopen jaren heeft gedaan, zijn uitgevoerd en veel van de verbeteringen zijn door de Rekenkamer erkend. Belangrijke onderdelen van de essentiële controlesystemen zijn door de Rekenkamer dan ook als effectief beoordeeld.

6.53.

- a) De Commissie aanvaardt de aanbeveling van de Rekenkamer en merkt op dat zij al maatregelen neemt om alle aanbevelingen inzake controles achteraf bij DG RELEX uit te voeren.
- b) De Commissie is het met de Rekenkamer eens. Zij wijst erop dat zij zich al in 2009 intensief heeft ingespannen om de achterstand van oude af te sluiten projecten weg te werken. Van de begin 2009 nog openstaande contracten voor het snellereactiemechanisme was aan het einde van het jaar 75 % afgesloten. Deze inspanningen zullen gedurende het gehele jaar 2010 worden voortgezet.
- c) Nu meer landen zich gereedmaken om beheersoverdracht aan te vragen, heeft DG ELARG zijn interne richtsnoeren uit 2008 geactualiseerd naar aanleiding van de lessen die uit de beheersoverdrachten van 2008 zijn getrokken, en in 2009 alle bij het proces betrokken actoren nader advies verstrekt.

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

- d) DG ELARG dient zijn controlelijsten voor interne controles te herzien, opdat alle uitgevoerde controles worden gedocumenteerd;
- e) DG ELARG dient maatregelen te treffen ter verbetering van de kwaliteit van de in zijn beheersinformatiesystemen ingevoerde gegevens (bijv. regelmatige analyse en verificatie van de gegevenskwaliteit);
- f) DG ELARG dient mechanismen te ontwikkelen en in te voeren die de analyse en follow-up van de resultaten van de uitgevoerde inspectiebezoeken mogelijk maken;
- g) DG ELARG dient voldoende middelen uit te blijven trekken voor de analyse van de openstaande einddeclaraties die zijn ingediend in het kader van Phare en de overgangsfaciliteit in de nieuwe lidstaten;
- h) DG ECHO dient de documentatie van beoordelingen van voorstellen voor humanitaire hulpacties te verbeteren (bijv. invoering van gestandaardiseerde evaluatieverslagen);
- i) DG ECHO dient een mechanisme te definiëren en in te voeren voor het verzamelen en analyseren van gegevens betreffende het gebruik van de „humanitaire aanbestedingscentra” door zijn partners.

6.54. Aanbevelingen ten aanzien van EuropeAid zijn opgenomen in het verslag over het EOF.

6.55. De follow-up naar aanleiding van eerdere opmerkingen is samengevat in **bijlage 6.4**.

ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE

- d) De Commissie heeft al maatregelen genomen om te garanderen dat de controles door het personeel op de operationele afdelingen en de afdelingen contracten/financiën beter worden gedocumenteerd.
- e) De kwaliteit van de in CRIS opgenomen gegevens wordt regelmatig gecontroleerd, met name voordat informatie wordt opgevraagd ten behoeve van het jaarlijkse activiteitenverslag. In het IT-beheersinstrument voor de invoer van gegevens zijn controles van de gegevenskwaliteit ingebouwd. De Commissie besteedt bovendien veel aandacht aan de opleiding van CRIS-gebruikers.
- g) Afsluiting is voor DG ELARG al sinds 2007 een prioriteit. Alleen al in 2009 heeft DG ELARG 375 einddeclaraties afgesloten.
- h) De Commissie werkt al aan verdere verbetering en harmonisatie van de gecentraliseerde documentatie van projectbeoordelingen. Invoering van een gestandaardiseerd evaluatieverslag is een van de opties die worden overwogen.
- i) Het voorstel van de Rekenkamer is nuttig, maar met de huidige prioriteiten en beperkte middelen kan deze aanbeveling niet in de nabije toekomst worden uitgevoerd.

6.54. Naar aanleiding van de aanbevelingen van de Rekenkamer neemt EuropeAid de volgende maatregelen:

- overweging van geschikte methoden voor de vaststelling van indicatoren voor de geschatte financiële impact van resterende fouten;
- beoordeling van de kosteneffectiviteit van haar controles in het kader van de herziening van het aanvaardbare foutenrisico;
- samenstelling en verspreiding van een toolkit voor financieel beheer ten behoeve van uitvoeringsorganisaties;
- voortzetting van de inspanningen ten behoeve van correcte en tijdige vastlegging van auditinformatie;
- werken aan verbetering van de IT-systemen ter ondersteuning van de auditwerkzaamheden;
- verbetering van de opzet en de screening van de betalingscriteria voor begrotingssteun door herziening van de richtsnoeren en intercollegiale toetsing (kwaliteitsondersteuningsgroep);
- invoering van een herzien monitoring- en rapportagekader voor het beheer van de overheidsfinanciën ten aanzien van betalingen voor begrotingssteun.

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

**FOLLOW-UP VAN SPECIAAL VERSLAG NR. 3/2006
OVER DE HUMANITAIRE HULP NAAR AANLEI-
DING VAN DE TSUNAMI****Inleiding**

6.56. In 2006 publiceerde de Europese Rekenkamer haar Speciaal verslag (SV) nr. 3/2006 over de humanitaire hulp naar aanleiding van de tsunami die volgde op de aardbeving van 26 december 2004 voor de westkust van Noord-Sumatra. De controle had betrekking op de noodhulp en de kortetermijnherstelwerkzaamheden van directoraat-generaal Humanitaire hulp (DG ECHO) ⁽⁸⁾.

6.57. In SV nr. 3/2006 heeft de Rekenkamer een aantal aanbevelingen gedaan die in feite alle zijn overgenomen door de Raad en het Parlement. Volgens de aanbevelingen van de Rekenkamer dient de Commissie het volgende te doen:

- a) nagaan welke rol zij zou kunnen spelen in het bijstaan van de regeringen van de getroffen landen bij het doeltreffender beheren van de coördinatie van donoren om te waarborgen dat aan de behoeften wordt voldaan;
- b) de rol van DG ECHO en DG Milieu (mechanisme voor civiele bescherming) verduidelijken om een coherente aanpak te waarborgen;
- c) een langer tijdsbestek voor noodoperaties overwegen (bijv. negen in plaats van zes maanden) om voldoende tijd te laten voor de implementatie;
- d) haar toezichtstelsysteem versterken om daarin de volgende elementen op te nemen: schriftelijke feedback aan de partners na controlebezoeken, de ontwikkeling van vergelijkende kosteninformatie, een betere toelichting op de uitvoeringsregelingen en informatie over wat er waar is gedaan;
- e) rekening houden met de problemen van de toegang tot documentatie over projecten die door VN-agentschappen zijn uitgevoerd in het kader van de financiële en administratieve kaderovereenkomst.

6.58. In hun respectieve commentaren op het verslag van de Rekenkamer verzocht de Raad de Commissie de coördinerende rol van het Bureau voor de Coördinatie van Humanitaire Aangelegenheden van de VN (OCHA) te ondersteunen en onderstreepte het Parlement het belang van een koppeling tussen humanitaire hulp voor de korte termijn en rehabilitatie en wederopbouw op langere termijn.

⁽⁸⁾ De maatregelen voor de langere termijn die de Commissie op dit gebied heeft genomen, zijn door de Europese Rekenkamer onderzocht in Speciaal verslag nr. 6/2008 over de rehabilitatiehulp van de Europese Commissie na de tsunami en orkaan Mitch.

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

Follow-up van de aanbevelingen

6.59. In 2007 is naar aanleiding van een voorstel van de Europese Commissie over „de Europese consensus betreffende humanitaire hulp” (Consensus) een gemeenschappelijke verklaring ⁽⁹⁾ uitgebracht om de coördinatie tussen de lidstaten en de Commissie en de bevordering van beste praktijken te versterken. In 2008 heeft de Commissie een actieplan opgesteld dat aan de Consensus is toegevoegd.

6.60. De Commissie ondersteunt de leidende rol van OCHA (VN) in de coördinatie van de respons in de vorm van humanitaire hulp. DG ECHO is lid van de donorsteungroep van OCHA en in de periode 2007-2009 heeft de Commissie met OCHA 43 overeenkomsten gesloten op het terrein van samenwerking voor een totale waarde van ongeveer 30 miljoen euro.

6.61. De Commissie streeft ernaar de vormen van steunverlening die de EU biedt te coördineren met die van de EU-lidstaten via de Groep humanitaire hulp en voedselhulp van de Raad (COHAFA) en het Comité voor humanitaire hulp (HAC). De Commissie heeft ook het gebruik van het „14-puntensysteem” voor de registratie van de financiering van humanitaire hulp door de EU verbeterd, en DG ECHO heeft in 2009 een opdracht gegeven voor een overzichtsstudie naar het coördinatiesysteem voor humanitaire donoren in het veld ⁽¹⁰⁾.

6.62. In het verlengde hiervan heeft DG ECHO in de jaren 2008 en 2009 ongeveer 250 situatieverslagen („SitReps”) gedeeld met de EU-lidstaten en het Europees Parlement; deze zijn opgesteld door de veldmedewerkers en beschrijven de humanitaire situatie ter plaatse tijdens een crisis in een bepaald land of gebied.

6.63. In reactie op de aanbeveling van de Rekenkamer heeft de Commissie in 2009 aangekondigd dat het waarnemings- en voorlichtingscentrum voor civiele bescherming (MIC) met ingang van februari 2010 zou worden overgeheveld van DG Milieu naar DG ECHO.

6.64. De Commissie heeft de nadruk gelegd op de koppeling van noodhulp, rehabilitatie en ontwikkeling (LRRD) in plaats van voortzetting van noodhulpacties, waarvoor naar haar mening een aanzienlijke wijziging is vereist in de opzet van de wetgeving betreffende het EU-beleid op het gebied van externe maatregelen als geheel. In dat verband is de regelgeving verbeterd en heeft de Commissie maatregelen genomen om de samenwerking tussen humanitaire hulp en ontwikkelingsdiensten enerzijds en andere hulpverleners anderzijds te versterken, in het bijzonder in het veld en in situaties waar sprake is van crisis en een kwetsbare overheid.

⁽⁹⁾ Europese Raad, Gemeenschappelijke verklaring – De Europese consensus betreffende humanitaire hulp (PB C 25 van 30.1.2008).

⁽¹⁰⁾ Spaak, M. & Otto, R., „Study on the mapping of donor coordination (Humanitarian Aid) at the field level”, Channel Research, juli 2009.

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

6.65. De Commissie heeft zich gericht op het aanpakken van gebreken die in het toezichtstelsel zijn geconstateerd, hoofdzakelijk door striktere toepassing van haar internecontroleprocedures en ook door een herziening van de richtsnoeren voor toezicht. Er is voor een meer concrete benadering gekozen voor de ontwikkeling van een vergelijkend kosteninformatiesysteem. DG ECHO werkt aan een mondiaal systeem van vergelijkbare kosten per eenheid, dat naar verwachting een kritische massa van werkelijke gegevens over de eenheidskosten zal bevatten. Toch wordt verwacht dat „Cost Observed for Results” (COR), zoals het systeem heet, pas vanaf 2012 in het informatietechnologieplatform Hope (voor e-tools) in gebruik zal zijn.

6.66. De Rekenkamer heeft het probleem van de toegang tot de documentatie van door VN-agentschappen uitgevoerde projecten nauwkeurig onderzocht in haar Speciaal verslag nr. 15/2009 ⁽¹⁾.

Conclusies

6.67. De Commissie heeft rekening gehouden met de aanbevelingen van de Rekenkamer en de kwijtingverlenende autoriteiten, hoewel enkele concrete verbeteringen in het toezichtstelsel nog niet voltooid zijn. Meer specifiek worden de volgende conclusies getrokken:

- a) de Commissie heeft er met de Consensus en het actieplan, haar steun voor OCHA en haar voortdurende interactie met de lidstaten naar gestreefd te waarborgen dat de donorcoördinatie doeltreffender wordt. De tussentijdse herziening van het Consensus-actieplan, gepland voor 2010, dient stelselmatig aan te tonen hoe de Commissie maximaal profijt zal trekken van de vijf comparatieve voordelen die in de Consensus worden genoemd met betrekking tot de coördinatie en complementariteit van de humanitaire donoren;
- b) de overgang van het MIC naar DG ECHO zal naar verwachting een goede aanpak mogelijk maken van het vraagstuk van de coherentie van de benaderingen van de beide diensten van de Commissie;
- c) de in 2007 ingevoerde nieuwe financieringsinstrumenten, te weten het financieringsinstrument voor ontwikkelingssamenwerking en het stabiliteitsinstrument, verschaffen de Commissie middelen om de uitdaging van de LRRD aan te pakken door toepassing van een beleidsmix in landen die een crisis achter zich hebben;

ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE

6.65. Met het ontwerp van het Cost of Observed Results (COR)-model wordt in 2011 begonnen, wanneer het in een IT-tool (Hope/e-tool) is ingebouwd. Na het testen en het invoeren van de gegevens kan naar verwachting in 2012 worden begonnen met de planning voor de ingebruikneming van het model.

6.66. De Commissie heeft alle steun verleend aan de verzoeken om ondersteunende documentatie die de Rekenkamer aan VN-agentschappen heeft gericht. Dit beginsel is ook duidelijk geformuleerd in de Financiële en Administratieve Kaderovereenkomst (FAFA). Wanneer de Rekenkamer de Commissie inlicht over problemen in dit verband, kan de Commissie contact opnemen met haar aanspreekpunten bij de VN om naar een oplossing te zoeken en ervoor te zorgen dat de Rekenkamer de benodigde informatie krijgt.

6.67.

- a) De Commissie werkt momenteel aan de tussentijdse toetsing van het Consensus-actieplan. De eindresultaten moeten eind 2010 beschikbaar zijn.
- b) De integratie van het MIC heeft al synergieën opgeleverd, zoals de beschikbaarheid van realtime informatie bij het begin van een (natuur)ramp en nauwere samenwerking tussen de technische deskundigen van ECHO op het terrein en deskundigen van de lidstaten die voor civielebeschermingswerk zijn uitgezonden.
- c) De Commissie is verheugd dat de Rekenkamer de bijdrage van de nieuwe instrumenten aan het overgangsproces erkent. Om deze inspanningen te versterken, heeft de Commissie een interdisciplinaire werkgroep voor transitie opgericht om tot een gemeenschappelijke visie, een gecoördineerde aanpak en gemeenschappelijke standpunten te komen ten aanzien van het beleid voor overgangssituaties waarin het humanitaire instrument, het instrument voor ontwikkelingssamenwerking en het stabiliteitsinstrument aanwezig zijn. Het is de bedoeling zowel het beleid als de tenuitvoerlegging van de programma's op het terrein te verbeteren en een bijdrage te leveren aan het internationale beleidsdebat over overgangssituaties.

⁽¹⁾ Speciaal verslag nr. 15/2009 over EU-hulp die wordt verleend via organisaties van de Verenigde Naties: besluitvorming en toezicht.

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

- d) hoewel de ontwikkeling van het COR-systeem een grondige en veelbelovende exercitie is, kunnen de prestaties en resultaten ervan pas worden beoordeeld nadat het systeem volledig is geïmplementeerd.

FOLLOW-UP VAN SPECIAAL VERSLAG NR. 6/2006 OVER DE MILIEUASPECTEN VAN DE ONTWIKKELINGSSAMENWERKING VAN DE COMMISSIE

Inleiding

6.68. In 2006 heeft de Rekenkamer haar Speciaal verslag (SV) nr. 6/2006 gepubliceerd over „de milieuaspecten van de ontwikkelingssamenwerking van de Commissie”⁽¹²⁾. Bij de controle zijn door de Commissie gefinancierde milieuprogramma's onderzocht en is nagegaan hoe zij het milieu heeft geïntegreerd in haar algehele ontwikkelingssamenwerking.

6.69. De 15 aanbevelingen van de Rekenkamer aan de Commissie, toegejuicht door de Raad en het Parlement, hadden betrekking op drie hoofdterreinen: opstellen van een alomvattende strategie voor het milieu en follow-up van de uitvoering daarvan, verbetering van de doeltreffendheid van de beleidsintegratie van het milieu, en verbetering van de doeltreffendheid van milieuprojecten.

6.70. Daarnaast heeft het Parlement de Commissie aanbevolen meer gebruik te maken van de erkende deskundigheid van nationale hulpinstanties in de lidstaten en van particuliere ondernemingen met bewezen ervaring als partners van die instanties bij het beheer van milieuprojecten in het kader van nationale programma's voor ontwikkelingssamenwerking⁽¹³⁾.

Follow-up van de aanbevelingen

6.71. Naar aanleiding van het speciale verslag van de Rekenkamer hebben de diensten van de Commissie prioriteit gegeven aan de formulering van een nieuwe alomvattende milieustrategie en eind 2006 een concept van die strategie opgesteld. Wijzigingen in de prioriteiten van de Commissie hebben vervolgens echter het werk aan de strategie vertraagd, zodat pas in april 2009 elementen voor de ontwikkeling van de nieuwe strategie konden worden gepresenteerd in een werkdocument van de Commissie⁽¹⁴⁾. De Raad was ingenomen met dit document en heeft de Commissie in juni 2009 verzocht een algemeen EU-strategiedocument op te stellen voor 2011. In maart 2010 bevond de ontwikkeling van het werkprogramma voor de opstelling van de nieuwe strategie door de Commissie en de lidstaten zich in een vroeg stadium.

ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE

- d) De Commissie is het eens met deze uitspraak van de Rekenkamer en streeft ernaar tegen eind 2011 de eerste resultaten te kunnen verstrekken.

6.71. De vertraging bij de voorbereiding van de strategie was te wijten aan een wijziging van de prioriteiten: de milieustrategie zou niet langer als afzonderlijke mededeling worden gepresenteerd, maar als bijlage bij een meer algemene mededeling over de integratie van alle horizontale vraagstukken (niet alleen het milieu), die eind 2008 had moeten worden goedgekeurd. Deze aanpak werd voorgesteld om het aantal mededelingen van de Commissie te verminderen. De nieuwe aanpak werd echter verlaten, omdat het moeilijk bleek verschillende integratievraagstukken in één document samen te brengen, en omdat een meer gerichte aanpak van de milieuproblematiek wenselijk was. In september 2009 vond een bijeenkomst met de lidstaten (en het maatschappelijk middenveld) plaats om samen een begin te maken met de formulering van de nieuwe strategie.

⁽¹²⁾ PB C 235 van 29.9.2006, blz. 1.

⁽¹³⁾ Paragraaf 233 van de kwijtingsresolutie van het Parlement (PB L 187 van 15.7.2008, blz. 50).

⁽¹⁴⁾ „Improving Environmental Integration in Development Cooperation”, SEC(2009) 555 van 21.4.2009.

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

6.72. In september 2006 heeft de Commissie een operationeel kader voor de voorbereiding van haar nieuwe milieu-strategie ingesteld door een interdienstengroep onder leiding van DG Ontwikkeling op te richten, bestaande uit vertegenwoordigers van de betrokken directoraten-generaal. De Commissie vroeg in 2006 om technische bijstand om mogelijke prestatie-indicatoren ter integratie van milieuoverwegingen voor gebruik in de nieuwe milieustrategie vast te stellen. Uiteindelijk werd een volledige beoordeling van de prestaties van de Commissie op het gebied van integratie van milieuoverwegingen in 2009 voor het eerst verricht door de technische bijstand, overeenkomstig de ontwikkelde indicatoren en methodologie.

6.73. De Commissie heeft geen specifiek onderzoek uitgevoerd om haar interne capaciteit voor de uitvoering van haar milieustrategie te beoordelen. De Commissie heeft capaciteitsuitbreiding voornamelijk nagestreefd via haar aanzienlijke opleidingsprogramma en het uitbrengen van meer gedetailleerde richtsnoeren ten behoeve van haar personeel. Bovendien hebben belangrijke eenheden op het hoofdkantoor van de Commissie een beperkte personeelsuitbreiding gekend, voornamelijk voor het werk op het gebied van klimaatverandering in het kader van de ontwikkelingssamenwerking.

6.74. Richtsnoeren voor het personeel inzake de integratie van milieuzaken in de ontwikkelingshulp zijn eind 2006 uitgebracht en vervolgens in 2009 geactualiseerd om beter rekening te houden met de klimaatverandering. Onderzoek dat in 2009 door adviseurs is uitgevoerd voor EuropeAid, toont echter aan dat er bij ongeveer 50 % van de onderzochte projecten nog ruimte is voor verbetering van de integratie van milieuoverwegingen in de fase van de projectformulering.

6.75. Aanzienlijke aantallen personeelsleden van de Commissie hebben een opleiding gevolgd op het gebied van de milieuaspecten van ontwikkelingssamenwerking en de Commissie heeft voor dat doel aanzienlijke bedragen besteed. Deze opleiding is sinds 2009 verplicht voor operationeel personeel bij EuropeAid, doch niet voor DG Ontwikkeling en DG Buitenlandse betrekkingen.

6.76. De Commissie heeft nog geen algehele evaluatie van haar bijstand op milieugebied uitgevoerd die zowel de programma's als de integratie betreft. Een centrale gegevensbank voor alle afzonderlijke geëvalueerde milieuprojecten is ook nog niet opgezet. Hoewel de milieuaspecten van het projecttoezichtstelsel van de Commissie zijn uitgebreid, is er geen beoordeling van deze toezichtverslagen vanuit milieuoogpunt uitgevoerd.

ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE

6.72. Essentiële kwantitatieve indicatoren voor de reeds bestaande strategie voor milieu-integratie zijn — overeenkomstig het verzoek van de Rekenkamer — ingevoerd en worden al sinds 2006 aan monitoring onderworpen. Deze indicatoren hebben betrekking op de toepassing van instrumenten zoals milieuprofielen bij het opstellen van land- en regiostrategieën en milieueffectbeoordelingen voor programma's en projecten, op het aantal aangeboden opleidingen en op het aantal opgeleide personeelsleden. De kwantitatieve indicatoren voor het beoordelen van de integratie van het milieu in de projectformulering zijn vastgesteld en toegepast bij een eerste experimentele evaluatie achteraf in 2009.

6.73. Gezien het nulgroei-beleid van de Commissie voor haar personeelsbezetting en zoals de Rekenkamer ook heeft erkend, heeft EuropeAid voorrang gegeven aan versterking van de vaardigheden van niet-gespecialiseerd personeel boven de uitvoering van een specifieke evaluatie van de interne capaciteit. EuropeAid heeft tijdens de referentieperiode consequent deze aanpak gevolgd.

6.74. De evaluatie achteraf (een proefproject) was onderdeel van het streven naar voortdurende verbetering in de fase van de projectformulering.

6.75. Voor alle operationele personeelsleden van EuropeAid die op het hoofdkantoor werkzaam zijn of naar een delegatie zullen worden uitgezonden, is opleiding inzake integratie van milieuaangelegenheden nu verplicht. Met meer dan 400 deelnemers behoorde deze opleiding in 2009 tot de best bezochte cursussen. Sinds 2005 is een uitgebreid programma van opleidingsseminars uitgevoerd, met zo'n 50 regionale seminars in de samenwerkingslanden en een groter aantal op het hoofdkantoor.

6.76. Voor 2011 is een evaluatie gepland van de integratie van het milieu in de ontwikkelingssamenwerking. Een centrale gegevensbank van afzonderlijke projectevaluaties is momenteel in ontwikkeling en zal in 2011 in gebruik worden genomen. In het kader van de resultaatgerichte monitoring (ROM) zijn in 2005 en 2009 voor Latijns-Amerika beoordelingsrapporten inzake milieuprojecten opgesteld. Bij de evaluatie van de ontwikkelingssamenwerking van de Europese Commissie per land zijn als onderdeel van de horizontale vraagstukken ook milieuaspecten aan de orde gekomen.

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

6.77. De Commissie heeft stappen ondernomen om de identificatie van milieugerelateerde projecten te verbeteren, maar is nog steeds niet in staat de milieugerelateerde uitgaven nauwkeurig te bepalen. Voor projecten met klimaatrelevantie heeft zij een systeem ingevoerd voor het verrichten van uitgavenramingen, maar dit is niet gebeurd op andere terreinen, met name biodiversiteit en woestijnvorming.

6.78. Er zijn landenmilieuprofielen opgesteld voor, en gevoegd bij bijna alle landenstrategiedocumenten (LSD's), en in het LSD zelf is een specifiek milieugedeelte opgenomen. Toch is de kwaliteit van de landelijke milieuprofielen wisselend en blijft hun invloed op het LSD als geheel in het algemeen nog beperkt. De richtsnoeren voor de ten tijde van deze follow-up plaatsvindende tussentijdse herziening van LSD's zijn erop gericht de aandacht meer te vestigen op het milieu in LSD's en kennen een bijzondere prioriteit toe aan de opname van klimaatveranderingsproblemen in de herziene LSD's.

6.79. De Commissie heeft richtsnoeren vastgesteld voor de integratie van milieuzaken in begrotingssteunmaatregelen. In de praktijk worden milieuvorwaarden en -indicatoren echter zelden opgenomen in begrotingssteunprogramma's en in slechts enkele gevallen zijn strategische milieueffectbeoordelingen uitgevoerd.

6.80. Hoewel in de richtsnoeren van de Commissie specifieke procedures voor de milieubeoordeling van alle projecten zijn vastgesteld, heeft EuropeAid het aan de delegaties overgelaten of zij milieusteunpunten inrichten om deze procedures te controleren. Als gevolg van personeelsbeperkingen kunnen de eigen milieuspecialisten van EuropeAid de doorlichting op milieuaspecten van alle projectvoorstellen niet beoordelen.

6.81. De Commissie heeft ook richtsnoeren vastgesteld voor de uitvoering van milieueffectbeoordelingen (MEB's) tijdens de projectformulering en voor de follow-up van de aanbevelingen van MEB's. Volgens het onderzoek van EuropeAid uit 2009, waarnaar wordt verwezen in paragraaf 6.74, wordt echter nog steeds niet altijd voldaan aan de voorschriften voor MEB's.

6.82. Voor het thematisch milieuprogramma⁽¹⁵⁾ is de rol van de delegaties bij de evaluatie van de projectvoorstellen versterkt. Ten aanzien van LSD-projecten bevat het handboek voor milieu-integratie richtsnoeren die bedoeld zijn om te waarborgen dat in het projectontwerp rekening wordt gehouden met lokale omstandigheden.

ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE

6.77. EuropeAid heeft zijn capaciteit voor de identificatie en tracering van uitgaven voor milieuprojecten vergroot, maar het blijft moeilijk om de exacte bedragen te berekenen die voor milieudoelstellingen zijn uitgetrokken binnen het kader van maatregelen die voornamelijk op andere beleidsdoelen zijn gericht. Besprekingen met OESO/DAC zijn gaande om te bepalen hoe kwalitatieve gegevens op basis van Rio-indicatoren het best in financiële gegevens kunnen worden omgezet.

6.78. De kwaliteit van de landenmilieuprofielen en hun invloed op de landenstrategiedocumenten zijn inderdaad wisselend. Enkele landenmilieuprofielen worden echter geactualiseerd aan de hand van de richtsnoeren voor milieu-integratie, om klimaatveranderingsproblemen beter te kunnen aanpakken. De richtsnoeren voor de tussentijdse evaluatie hebben er bovendien toe geleid dat in de landenstrategiedocumenten meer plaats is ingeruimd voor vraagstukken op het gebied van milieu en klimaatverandering, met name in de landen die onder het instrument voor ontwikkelingssamenwerking vallen.

6.79. In 2011 zullen nieuwe richtsnoeren voor begrotingssteun worden gepubliceerd, met nieuwe regels voor horizontale vraagstukken. Ondanks de opneming van specifieke milieu-indicatoren in die maatregelen vindt de beleidsdialoog over milieuzaken echter in vele landen plaats in het kader van de gezamenlijke donorkaders die het vervolg op algemene begrotingssteun vormen. Willen strategische milieueffectbeoordelingen succesvol zijn, dan moet de lokale context in aanmerking worden genomen, alsook de inzet van de partnerlanden. Dergelijke beoordelingen kunnen dan ook niet worden opgedrongen.

6.81. EuropeAid heeft informatienota's en richtsnoeren opgesteld waarin, naast andere aspecten, wordt verwezen naar het ondersteunen van het beheer van natuurlijke hulpbronnen op gemeenschapsbasis. In het kader van een aantal programma's van de Commissie zijn lokale initiatieven voor het beheer van natuurlijke hulpbronnen gestimuleerd. In het thematische programma voor het milieu en het duurzaam beheer van de natuurlijke hulpbronnen met inbegrip van energie wordt specifiek verwezen naar samenwerking met plaatselijke gemeenschappen. In de oproepen tot het indienen van voorstellen werd daarom gevraagd om conceptnota's die rekening houden met de eerbiediging van de rechten op de grond van plaatselijke gemeenschappen en inheemse bevolkingsgroepen in de context van governance in de bosbouw.

⁽¹⁵⁾ Thematisch programma „milieu en duurzaam beheer van natuurlijke hulpbronnen, waaronder energie” (ENRTP).

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

6.83. In het kader van het proces ter vereenvoudiging van het financieel beheer van de Commissie zijn wijzigingen aangebracht in het Financieel Reglement en de Praktische Handleiding met de bedoeling aanbestedingsprocedures eenvoudiger en sneller uitvoerbaar te maken.

6.84. De noodzaak om aandacht te besteden aan de ondersteuning van lokale gemeenschappen bij het vinden van duurzame manieren om gebruik te maken van de lokale natuurlijke hulpbronnen wordt wel genoemd in de milieurielichtsoeren van EuropeAid, maar er wordt niet specifiek aangegeven hoe dit moet gebeuren.

6.85. Er is door de Commissie geen algehele beoordeling gemaakt van de doeltreffendheid van verschillende steuninstrumenten bij de ondersteuning van het milieu. EuropeAid is echter bezig een studie af te ronden naar de ontwikkeling van sectorbrede benaderingen, en onderzoekt ook de mogelijkheid om EU-trustfondsen op te zetten die ter ondersteuning van het milieu kunnen worden ingezet.

6.86. De Commissie is gebruik blijven maken van de deskundigheid van lidstaten en particuliere ondernemingen voor de uitvoering van haar milieuprogramma's, en heeft de mogelijkheden voor de particuliere sector om deel te nemen aan het ENRTP uitgebreid.

Conclusies

6.87. De Commissie heeft aanzienlijke vooruitgang geboekt bij de opvolging van de uiteenlopende aanbevelingen van de Rekenkamer. Dit geldt in het bijzonder met betrekking tot de opbouw van interne capaciteit door het aanbieden van opleiding en richtsoeren voor het personeel. Desalniettemin heeft een onderzoek van EuropeAid in 2009 tekortkomingen aan het licht gebracht in de uitvoering van een aantal nieuwe procedures voor integratie van het milieubeleid.

6.88. Op verschillende terreinen moet meer werk worden verzet om de aanbevelingen volledig op te volgen. Een nieuwe alomvattende milieustrategie is nog in ontwikkeling, maar zal uiterlijk in 2011 gereed moeten zijn om te kunnen worden gebruikt in de volgende programmeringsronde. Deze strategie dient te worden ondersteund door meer werk aan milieuprestatie-indicatoren en de algehele evaluatie van de doeltreffendheid van de milieu-integratie en de programma's, met inbegrip van de rol van de verschillende instrumenten. Ook dient meer aandacht te worden besteed aan de integratie van milieuzaken in begrotingssteunprogramma's.

ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE

6.84. EuropeAid heeft informatienota's ontwikkeld inzake de bevordering van duurzame ontwikkeling, waarin de nadruk wordt gelegd op een aanpak op gemeenschapsbasis. In het thematische programma voor het milieu wordt bovendien specifiek verwezen naar samenwerking met plaatselijke gemeenschappen. In de oproepen tot het indienen van voorstellen werd daarom onder meer gevraagd om conceptnota's die rekening houden met de eerbiediging van de rechten op de grond van plaatselijke gemeenschappen en inheemse bevolkingsgroepen in de context van governance in de bosbouw.

6.85. De studie van de Commissie inzake sectorbrede benaderingen op het gebied van milieu en natuurlijke hulpbronnen is nu voltooid in samenwerking met een aantal EU-ontwikkelingsagentenschappen en enkele sectorale beleidsondersteuningsprogramma's zijn momenteel in de maak. Dit is duidelijk een nieuwe ontwikkeling. Het opzetten van EU-trustfondsen kan mogelijk worden gemaakt door het voorstel voor een herziening van het financieel reglement. Er zijn transferovereenkomsten tot stand gebracht om bijdragen van EU-lidstaten aan het door de Commissie beheerde wereldwijde bondgenootschap tegen klimaatverandering (Global Climate Change Alliance, GCCA) mogelijk te maken. In het kader van innovatieve financieringsmechanismen op milieugebied worden tevens publiek-private partnerschappen en mengvormen van leningen en subsidies opgezet.

6.86. De Commissie is bij de uitvoering van haar milieustrategie gebruik blijven maken van de deskundigheid van lidstaten en particuliere ondernemingen.

6.87. De Commissie is verheugd over de erkenning dat aanzienlijke vooruitgang is geboekt ten aanzien van de integratie van milieukwesties in de externe hulp van de Commissie. De evaluatie achteraf (een proefproject) was onderdeel van het streven naar voortdurende verbetering. Onderdeel van dit proces was de herziening van de procedures voor intercollegiale toetsing (kwaliteitsondersteuningsgroep), waarbij duidelijker indicaties werden gegeven voor de aanpak van milieuaspecten bij het opstellen van projectvoorstellen.

6.88. De Commissie en de EU-lidstaten werken samen aan een eerste ontwerp voor een milieustrategie, dat begin 2011 moet worden gepresenteerd en in de tweede helft van 2011 goedgekeurd.

De Commissie is voornemens verder te werken aan indicatoren om de doeltreffendheid van de nieuwe milieustrategie te meten en de integratie van milieuzaken in de activiteiten te beoordelen. Voor 2011 is een algemene evaluatie gepland van de integratie van het milieu in de ontwikkelingssamenwerking. Als de resultaten van de evaluatie tijdig beschikbaar zijn, zullen zij worden benut voor het ontwerp van de nieuwe EU-strategie. Voor 2011 zijn voorts nieuwe richtsoeren voor begrotingssteun gepland, die nieuwe regels voor horizontale vraagstukken bevatten. Bij de uitvoering van deze werkzaamheden zal de Commissie blijven streven naar nauwe coördinatie en harmonisatie met de EU-lidstaten ter ondersteuning van de agenda voor de doeltreffendheid van de hulp.

RESULTATEN VAN DE TOETSING VAN VERRICHTINGEN VOOR EXTERNE HULP, ONTWIKKELING EN UITBREIDING

		2009										2008	2007
		EuropeAid		RELEX		ELARG		ECHO		Totaal			
OMVANG EN STRUCTUUR VAN DE STEEKPROEF													
Totaal verrichtingen (waarvan):		117		11		38		14		180		180	145
Voorschotten		57		2		13		11		83		71	46
Tussentijdse/saldobetalingen		60		9		25		3		97		109	99
RESULTATEN VAN DE TOETSING													
(in % en aantallen verrichtingen)													
Verrichtingen zonder fouten		90 % {105}		91 % {10}		79 % {30}		86 % {12}		87 % {157}		73 %	74 %
Verrichtingen met fouten		10 % {12}		9 % {1}		21 % {8}		14 % {2}		13 % {23}		27 %	26 %
ANALYSE VAN VERRICHTINGEN MET FOUTEN													
(in % en aantallen verrichtingen)													
Analyse per soort uitgaven													
Voorschotten		33 % {4}		0 % {0}		0 % {0}		0 % {0}		17 % {4}		19 %	19 %
Tussentijdse/saldobetalingen		67 % {8}		100 % {1}		100 % {8}		100 % {2}		83 % {19}		81 %	81 %
Analyse per soort fout													
Niet-kwantificeerbare fouten		67 % {8}		100 % {1}		88 % {7}		50 % {1}		74 % {17}		60 %	73 %
Kwantificeerbare fouten		33 % {4}		0 % {0}		12 % {1}		50 % {1}		26 % {6}		40 %	27 %
omvat	Subsidiabiliteit	100 % {4}		n.a. {0}		100 % {1}		100 % {1}		100 % {6}		79 %	100 %
	Realiteit	0 % {0}		n.a. {0}		0 % {0}		0 % {0}		0 % {0}		21 %	0 %
	Juistheid	0 % {0}		n.a. {0}		0 % {0}		0 % {0}		0 % {0}		0 %	0 %
GESCHATTE IMPACT VAN KWANTIFICEERBARE FOUTEN													
Meest waarschijnlijke foutenpercentage:													
< 2 %													
2 % - 5 %		X										X	X
> 5 %													

BIJLAGE 6.2

RESULTATEN VAN HET ONDERZOEK VAN SYSTEMEN VOOR EXTERNE HULP, ONTWIKKELING EN UITBREIDING

Beoordeling van geselecteerde toezicht- en controlesystemen

Betrokken systeem		Essentiële interne controles (Commissie)				Algehele beoordeling
		Controles vooraf	Toezicht en supervisie	Externe controles	Interne audit	
EuropeAid ⁽¹⁾	Hoofdkantoor					
	Delegaties				n.v.t.	
DG RELEX				(²)		
DG ELARG				(²)		
DG ECHO						

⁽¹⁾ Deze beoordeling komt overeen met die welke in het verslag over de EOF's wordt gepubliceerd.

⁽²⁾ Controles achteraf.

Algehele beoordeling van toezicht- en controlesystemen

Algehele beoordeling	2009	2008	2007

Verklaring:

	Doeltreffend
	Deels doeltreffend
	Niet doeltreffend
n.v.t.	Niet van toepassing of niet beoordeeld

BIJLAGE 6.3

RESULTATEN VAN HET ONDERZOEK NAAR DE „MANAGEMENT REPRESENTATIONS” VAN DE COMMISSIE OVER
EXTERNE HULP, ONTWIKKELING EN UITBREIDING

Belangrijkste betrokken DG's	Aard van de verklaring van de directeur-generaal (*)	Punten van voorbehoud	Opmerkingen van de Rekenkamer	Algehele beoordeling van de betrouwbaarheid
EuropeAid	Zonder voorbehoud	n.v.t.	EuropeAid heeft een alomvattende controlestrategie opgezet en is belangrijke verbeteringen blijven aanbrengen in de opzet en de uitvoering van haar toezicht- en controlesystemen. Uit de controle van de Rekenkamer is echter gebleken dat er nog gebreken voorkomen in bepaalde controles en dat de betalingen een materieel foutenniveau vertonen.	B
RELEX	Met voorbehoud	Aanzienlijke gebreken met betrekking tot ontoereikende risicobeperkende controles voor het geven van zekerheid over de door GBVB-missies beheerde uitgaven en belangrijke gebreken met betrekking tot de toereikendheid van controles achteraf voor het geven van aanvullende zekerheid in aanvulling op andere elementen van het controlesysteem.	Belangrijke tekortkomingen die zijn geconstateerd met betrekking tot de component van controles achteraf in de toezicht- en controlesystemen van DG RELEX die de regelmatigheid van de verrichtingen moeten waarborgen, moeten nog worden verholpen.	A
ELARG	Zonder voorbehoud	n.v.t.	Voor de fondsen in gedecentraliseerd beheer (DIS/EDIS) had een voorbehoud moeten worden gemaakt ten aanzien van de doeltreffendheid van de controles vooraf en achteraf.	A
ECHO	Zonder voorbehoud	n.v.t.		A

(*) Blijkens de betrouwbaarheidsverklaring van de directeur-generaal heeft hij/zij redelijke zekerheid dat de bestaande controleprocedures de nodige waarborgen bieden betreffende de regelmatigheid van verrichtingen.

A: De verklaring van de directeur-generaal en het jaarlijkse activiteitenverslag geven een getrouwe beoordeling van het financieel beheer met betrekking tot de regelmatigheid.

B: De verklaring van de directeur-generaal en het jaarlijkse activiteitenverslag geven een gedeeltelijk getrouwe beoordeling van het financieel beheer met betrekking tot de regelmatigheid.

C: De verklaring van de directeur-generaal en het jaarlijkse activiteitenverslag geven geen getrouwe beoordeling van het financieel beheer met betrekking tot de regelmatigheid.

Opmerking Rekenkamer	Getroffen maatregel	Analyse van de Rekenkamer
Externe betrekkingen en ontwikkeling		
<i>1. Toezicht op en ondersteuning van organisaties die verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van door de EU gefinancierde projecten</i>		
Bij controles vooraf werden gebreken geconstateerd, waaronder onvoldoende toezicht op en ondersteuning van organisaties die verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van door de EU gefinancierde projecten. (Jaarverslag 2008, paragrafen 8.22 en 8.35)	Samenstelling van een toolkit voor financieel beheer ten behoeve van uitvoeringsorganisaties.	Zie verslag over de EOF's, bijlage 4, tweede rij.
<i>2. Betalingen voor begrotingssteun</i>		
Ten aanzien van controles vooraf werden in het geval van betalingen voor begrotingssteun gebreken geconstateerd in de processen waarmee wordt geverifieerd of er aan de betalingsvoorwaarden is voldaan. (Jaarverslag 2008, paragraaf 8.22)	Wijdverbreide bewustmaking bij alle diensten van de Commissie van de noodzaak om een meer gestructureerde en formele aanpak toe te passen bij de beoordeling van betalingen voor begrotingssteun, met inbegrip van versterking van de rol van de verificatie door personeel voor financiering en contracten bij de goedkeuring van betalingen.	Zie verslag over de EOF's, bijlage 4, negende rij.
<i>3. Systeem van externe controles</i>		
Ten aanzien van de gebruikmaking van externe controles, een van de belangrijkste onderdelen van het internecontrolekader van Euro-peAid, stelde de Rekenkamer verbetering in de processen vast. Zij concludeert echter dat deze controles over het geheel genomen deels doeltreffend blijven. (Jaarverslag 2008, paragrafen 8.23 en 8.24)	Hervormingen die sinds 2007 zijn ingevoerd in de bestaande audit-methoden, aangevuld met een grondige herziening van de methode van het jaarlijkse auditplan.	Zie verslag over de EOF's, bijlage 4, derde rij.
<i>4. Risicobeheersingsproces</i>		
Het risicobeheersingsproces werd deels doeltreffend bevonden. (Jaarverslag 2008, paragraaf 8.23)	Aanhoudende inspanningen om de kennis van het risicobeheersingsproces te verbeteren.	Het risicobeheersingsproces werd beoordeeld als over het algemeen doeltreffend.

Opmerking Rekenkamer	Getroffen maatregel	Analyse van de Rekenkamer
<i>5. Controles achteraf</i>		
Er werden belangrijke tekortkomingen geconstateerd met betrekking tot de component van de controles achteraf in de toezicht- en controlesystemen van DG RELEX ter waarborging van de regelmatigheid van de verrichtingen. (Jaarverslag 2008, paragraaf 8.25)	Nauwgezette controle op de uitvoering van de jaarplannen voor controles achteraf.	Ondanks de tot nu toe geleverde inspanningen en behaalde resultaten moeten nog belangrijke gebreken worden verholpen.
Uitbreiding		
<i>6. IAC</i>		
Opgemerkt werd dat het meerjarenprogramma van de IAC niet voldoende ontwikkeld was. (Jaarverslag 2008, paragraaf 8.27)	De IAC heeft in 2009 een meerjarenprogramma voor haar activiteiten ontwikkeld.	De Rekenkamer is van mening dat deze opmerking afdoende is verwerkt door DG ELARG.
<i>7. Controles achteraf van centraal beheerde projecten</i>		
Opgemerkt werd dat DG ELARG geen specifieke strategie heeft voor de controles achteraf van centraal beheerde projecten. (Jaarverslag 2008, paragraaf 8.27)	In de loop van 2009 heeft DG ELARG een strategie voor de controles achteraf van centraal beheerde projecten ontwikkeld.	De Rekenkamer juicht het initiatief van DG ELARG toe, maar de nieuwe strategie wordt pas in 2010 in praktijk gebracht en moet haar doeltreffendheid nog bewijzen.
<i>8. Potentiële onregelmatigheden in het beheer van Phare-middelen door twee uitvoerende agentschappen in Bulgarije</i>		
Opgemerkt werd dat zich fundamentele gebreken blijven voordoen in de vorm van potentiële onregelmatigheden in het beheer van de Phare-middelen door twee uitvoerende agentschappen in Bulgarije. (Jaarverslag 2008, paragraaf 8.28)	In 2009 en na corrigerende maatregelen van de Bulgaarse autoriteiten heeft DG ELARG de schorsing van betalingen aan Bulgarije opgeheven.	DG ELARG moet nog altijd speciale aandacht schenken aan de follow-up van de tenuitvoerlegging van de posttoetredingsmiddelen in Bulgarije.
Humanitaire hulp		
<i>9. IAC</i>		
In 2008 werkte de IAC nog niet op volle capaciteit als gevolg van de overdracht van activiteiten vanuit de IAC van EuropeAid. (Jaarverslag 2008, paragraaf 8.29)	In 2009 beschikte de IAC over voldoende medewerkers en heeft het een volledig werkprogramma voor het jaar uitgevoerd.	De IAC van DG ECHO functioneert naar behoren en verschaft zekerheid aan de directeur-generaal van DG ECHO.

HOOFDSTUK 7

Onderwijs en burgerschap

INHOUD

	<i>Paragraaf</i>
Inleiding	7.1-7.8
Specifieke kenmerken van de beleidsgroep	7.2-7.5
Reikwijdte en aanpak van de controle	7.6-7.8
Regelmatigheid van de verrichtingen	7.9-7.13
Doeltreffendheid van de systemen	7.14-7.16
Betrouwbaarheid van de „management representations” van de Commissie	7.17
Conclusies en aanbevelingen	7.18-7.21

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

INLEIDING

7.1. Dit hoofdstuk betreft de specifieke beoordeling door de Rekenkamer van Onderwijs en burgerschap, dat de beleidsterreinen 15 — Onderwijs en cultuur, 16 — Communicatie, en 18 — Vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid omvat. **Tabel 7.1** bevat essentiële informatie over de betrokken activiteiten en de betalingen in 2009.

Tabel 7.1 — Onderwijs en burgerschap — Essentiële informatie

(miljoen euro)

Begrotingstitel	Beleidssterrein	Omschrijving	Betalingen 2009	Wijze van begrotingsbeheer
15	Onderwijs en cultuur	Administratieve uitgaven	118	Direct gecentraliseerd
		Een leven lang leren, met inbegrip van meertaligheid	1 154	Indirect gecentraliseerd
		Ontwikkelen van culturele samenwerking in Europa	52	Indirect gecentraliseerd
		Stimuleren en bevorderen van samenwerking op het gebied van jeugd en sport	144	Indirect gecentraliseerd
		Bevordering van Europees burgerschap	28	Indirect gecentraliseerd
			1 496	
16	Communicatie	Administratieve uitgaven	109	Direct gecentraliseerd
		Communicatie en de media	35	Direct gecentraliseerd
		Gelokaliseerde communicatie	39	Direct gecentraliseerd
		Instrumenten voor analyse en communicatie	21	Direct gecentraliseerd
			204	
18	Vrijheid, rechtvaardigheid en veiligheid	Administratieve uitgaven	64	Direct gecentraliseerd
		Solidariteit — Buitengrenzen, visumbeleid en vrij verkeer van personen	270	Gedeeld / Direct gecentraliseerd
		Migratiestromen — Gemeenschappelijk immigratie- en asielbeleid	254	Gedeeld / Direct gecentraliseerd
		Grondrechten en burgerschap	34	Direct gecentraliseerd
		Veiligheid en bescherming van de vrijheden	52	Direct gecentraliseerd
		Justitie in strafrechtelijke en burgerlijke zaken	50	Direct gecentraliseerd
		Drugspreventie en -voorlichting	16	Direct gecentraliseerd
		Beleidsstrategie en -coördinatie	4	Direct gecentraliseerd
			744	
Totaal administratieve uitgaven ⁽¹⁾			291	
Totaal beleidsuitgaven (waarvan):			2 153	
— voorschotten			1 881	
— tussentijdse/saldobetalingen			272	
Totaal betalingen over het jaar			2 444	
Totaal vastleggingen over het jaar			2 788	

⁽¹⁾ Over de controle van de administratieve uitgaven wordt gerapporteerd in hoofdstuk 9.
Bron: Jaarrekening 2009.

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE

Specifieke kenmerken van de beleidsgroep

7.2. De drie begrotingstitels in deze beleidsgroep worden vrijwel uitsluitend beheerd door de drie desbetreffende directoraten-generaal (DG's) van de Commissie. Dit zijn DG Onderwijs en cultuur (DG EAC) voor begrotingsonderdeel 15, DG Communicatie (DG COMM) voor begrotingsonderdeel 16 en DG Justitie, vrijheid en veiligheid (DG JLS) voor begrotingsonderdeel 18. De meeste uitgaven op dit terrein worden indirect gecentraliseerd beheerd of vallen onder gedeeld beheer, waarbij acties worden uitgevoerd in de vorm van meerjarenprogramma's die worden gedelegeerd aan het Uitvoerend Agentschap Onderwijs, audiovisuele media en cultuur (EACEA), aan nationale agentschappen⁽¹⁾ of soortgelijke beheersstructuren in de lidstaten. De verantwoordelijke entiteiten in de lidstaten kennen subsidies en contracten toe aan projecten of maatregelen die door particuliere en publieke begunstigden worden uitgevoerd.

7.3. De EU-steun op het terrein van Onderwijs en burgerschap wordt gekenmerkt door tal van financieringsregelingen voor diverse thematische gebieden en soorten projecten, zoals subsidies voor acties ten behoeve van het burgerschap of voor mobiliteit op het gebied van onderwijs en opleiding. De projecten worden niet alleen door onderwijs- en opleidingsorganisaties uitgevoerd, maar ook door andere non-profitinstellingen, particuliere bedrijven en overheidsinstellingen. De eindbegunstigden van mobiliteitsacties zijn particulieren, veelal EU-burgers. Het beheer van enkele programma's, te weten het Buitengrenzenfonds, het Integratiefonds, het Terugkeerfonds en het Europees Vluchtelingenfonds, wordt echter meestal gedeeld met de lidstaten.

7.4. De financiering in deze beleidsgroep omvat meestal voorschotten aan de traditionele Europese en nationale agentschappen, alsmede kwartaalbijdragen aan hun bedrijfskosten. De betalingen aan de nationale agentschappen worden gedaan na de ondertekening van een contract of de goedkeuring van een werkprogramma, of, in het geval van de meeste tweede en derde voorfinancieringen, zodra de Commissie accepteert dat 70 % van de reeds voorgesloten middelen is uitgegeven. Gewoonlijk lopen de voorschotten op tot 100 % van het toegelaten maximum. Omdat voor het ontvangen van voorschotbetalingen weinig voorwaarden zijn gesteld, is het foutenrisico erg klein. Bij tussentijdse en saldobetalingen wordt dat risico groter geacht dan bij voorschotbetalingen. Tussentijdse en saldobetalingen berusten op te vergoeden werkelijke kosten, zodat er een risico bestaat dat niet-subsidiabele, te hoog opgegeven of niet-onderbouwde kosten worden opgenomen in de declaraties van de begunstigden en niet worden ontdekt door het beheersorgaan of de Commissie.

7.4. Op het beleidsterrein Onderwijs en cultuur heeft de Commissie haar toezicht- en controlesysteem gebaseerd op een „single audit”-benadering met primaire controles op niveau van de nationale agentschappen, secundaire controles verricht door de nationale autoriteiten en toezichtscontroles op het niveau van de Commissie.

Teneinde het risico te beperken dat er voor saldobetalingen niet-subsidiabele uitgaven worden gedeclareerd, maakt DG EAC voor de huidige generatie programma's op ruimere schaal gebruik van vaste en forfaitaire bedragen.

Ook zijn er controles op het niveau van de nationale agentschappen voorgeschreven, met name controles ter plaatse, controles op stukken en audits met minimumvereisten op grond van risico-evaluatie.

⁽¹⁾ Die contractuele betrekkingen hebben met de Commissie.

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

7.5. De nationale agentschappen sluiten subsidieovereenkomsten met de deelnemende organisaties⁽²⁾ en gebruiken de voorschotten die zij van de Commissie hebben ontvangen om aan deze organisaties voorschotten van 80 tot 100 % te verstrekken, naargelang van het soort programma. Deze projecten worden binnen een periode van maximaal drie jaar afgerond, hetgeen leidt tot eindverslagen en afsluitingen tussen het nationale agentschap en de begunstigden. Het nationale agentschap dient bij de Commissie een jaarverslag in dat de financiële verslagen bevat over alle lopende overeenkomsten tussen het agentschap en de Commissie. Na de afsluiting van alle projecten die worden gefinancierd uit de begroting van een bepaald jaar dient het nationale agentschap een geconsolideerd eindverslag bij de Commissie in als onderdeel van het betrokken jaarverslag van het nationale agentschap. De Commissie beëindigt de overeenkomst met het agentschap door het verslag goed te keuren, het eindsaldo te berekenen en de saldo-betaling of terugvordering te verrichten.

Reikwijdte en aanpak van de controle

7.6. De algemene controleaanpak en -methodologie van de Rekenkamer wordt beschreven in **deel 2 van bijlage 1.1**. Voor de controle van Onderwijs en burgerschap gelden de volgende specifieke punten:

- a) een steekproef van 120 programma- en projectafsluitingen werd onderzocht op Commissieniveau, waarvan er 78 betrekking hadden op de afsluiting van programma's en projecten voor de periode 2000-2006;
- b) een steekproef van 30 in 2009 betaalde voorschotten werd apart onderzocht;
- c) de beoordeling van systemen was toegespitst op de systemen voor de afsluiting van programma's en projecten door de Commissie;
- d) de jaarlijkse activiteitenverslagen en de daarbij gevoegde verklaringen van de DG's EAC en JLS werden beoordeeld.

ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE

7.5. *De jaarverslagen van de nationale agentschappen bieden de Commissie een volledig overzicht van de stand van uitvoering van het programma, het beheer en de door de nationale agentschappen verrichte controles.*

De informatie in de jaarverslagen van de nationale agentschappen wordt jaarlijks door de nationale autoriteit van het betrokken land gecertificeerd in het kader van zijn voor de Commissie bestemde betrouwbaarheidsverklaring.

7.6.

- a) *Het voordeel van de huidige generatie programma's 2007-2013 zou dankzij vereenvoudigde regels en uitgebreider gebruik van financiering met vaste bedragen het risico in verband met eindbetalingen moeten beperken.*

⁽²⁾ Deelnemende organisaties zijn gewoonlijk universiteiten, scholen of hogescholen, die de betalingen aan begunstigden zoals studenten of docenten beheren.

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

7.7. Voor de DAS 2009 richtte de Rekenkamer de controle op de onderliggende uitgaven die waren gedaan en door de Commissie waren goedgekeurd. Die controle omvatte ook bezoeken ter plaatse bij eindbegunstigden zoals staatsgrenswachters in de lidstaten, vluchtelingencentra, culturele instellingen en universiteiten die betalingen aan studenten en docenten beheren, teneinde te beoordelen of de berekeningen correct waren en de relevante regels en voorschriften inzake de uitgaven waren nageleefd. De controle van een steekproef van onderliggende verrichtingen bij de afsluitingen geeft een vollediger beeld van het financieel beheer van deze beleidsgroep op het niveau van de Commissie en de lidstaten dan het onderzoeken van een groot aantal voorschotten, waarbij het foutenrisico (blijkens eerdere controles van de Rekenkamer) zeer gering is, aangezien ten tijde van de afsluiting duidelijk wordt of uitgaven overeenkomstig de voorwaarden van de betrokken regeling zijn gedaan. De controleaanpak is dan ook anders dan vorig jaar en dus zijn de resultaten niet rechtstreeks vergelijkbaar.

7.8. Doordat het afsluitingsproces meerdere fasen omvat, kan de Commissie pas verscheidene jaren na de ondertekening van de eerste contracten beginnen met de goedkeuring van de onderliggende uitgaven op het niveau van de eindbegunstigden. De steekproef van de afwikkelingen door de Commissie in 2009 bevatte veel onderliggende verrichtingen betreffende projecten die waren gestart in 2004 en 2005 en dus behoorden tot de programmeringsperiode 2000-2006. Voor de uitgaven van de periode 2007-2013 werden nieuwe financieringsregels en controlesystemen ingevoerd. De desbetreffende afsluitingen zullen in latere jaren plaatsvinden.

REGELMATIGHEID VAN DE VERRICHTINGEN

7.9. De resultaten van de toetsing van verrichtingen zijn samengevat in **bijlage 7.1**.

7.10. Voorschotbetalingen zijn goed voor 87 % van de totale betalingen die zijn verricht binnen de beleidsgroep Onderwijs en burgerschap. De Rekenkamer onderzocht een aselecte steekproef van 30 voorschotten die in de loop van 2009 zijn betaald. De gecumuleerde waarde van deze voorschotten was 410 miljoen euro, ofwel 22 % van de totale uitgaven die als voorschotten in de rekeningen waren geboekt. De voorschotbetalingen bleken geen materiële fouten te bevatten.

7.11. De Rekenkamer stelde vast dat het foutenpercentage bij de afsluitingen tussen 2 en 5 % lag.

ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE

7.7. De Commissie wijst erop dat de steekproef van de Rekenkamer voor de DAS 2009 120 afsluitende betalingen en 30 voorschotten omvat, terwijl 87 % van de betalingen voor de beleidsgroep als geheel uit voorschotten bestaat (zie tabel 7.1).

7.8. De Commissie benadrukt dat het huidige beheers- en controlesysteem berust op een degelijk netwerk van nationale agentschappen die nauwlettend worden gevolgd, op zowel nationaal als EU-niveau. Dit houdt in dat het afsluiten van financieringsovereenkomsten tussen de agentschappen en de Commissie geen bijzondere risicofactor vormt, aangezien er een solide systeem van jaarlijkse verslaglegging is, waarbij de Commissie jaarlijks de begrotingsuitvoering door de agentschappen controleert. Ingeval er bij deze jaarlijkse beoordeling problemen worden vastgesteld, kan de Commissie al ruim vóór de afsluiting van de betrokken financieringsovereenkomst contact opnemen met het nationale agentschap en de nationale autoriteit (vgl. de feedback die naar aanleiding van de financiële beoordeling na de jaarlijkse controle aan de hand van stukken wordt verstrekt in de brief met evaluatieconclusies).

7.9. De duidelijke afname van het aandeel van de verrichtingen met fouten in 2009 is het gevolg van een nieuwe aanpak van de Rekenkamer, waarbij hoofdzakelijk naar afsluitingen wordt gekeken.

7.10. De Commissie stelt met voldoening vast dat de Rekenkamer geen fouten in de voorschotbetalingen heeft aangetroffen.

7.11. De Commissie merkt op dat het foutenpercentage voor afsluitingen iets meer dan 2 % bedraagt.

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

7.12. De Rekenkamer stelde vast dat 29 van de 120 gecontroleerde afsluitingen (24 %) kwantificeerbare fouten bevatten. De meest voorkomende soort kwantificeerbare fout betrof subsidiabiliteitsfouten (zie voorbeeld onder c)). Hierna volgen enkele voorbeelden van kwantificeerbare fouten.

- a) *Studenten worden betaald voor een onjuiste duur van de studentenplaatsing of de leeropdracht (juistheid)*

In 7 van de 36 gecontroleerde Socrates II-verrichtingen van DG EAC (20 %) — meestal betalingen aan universiteiten die middelen uitgeven voor Erasmus-studieperioden — werden gevallen aangetroffen waarin studenten werden betaald voor langere duur dan hun werkelijke verblijf.

- b) *Kosten zijn niet onderbouwd met facturen of betalingsbewijzen (realiteit)*

Bij een project Daphne II ⁽³⁾ van DG JLS omvatten de gedeclareerde kosten niet-gemotiveerde reis- en verblijfskosten. De ontdekte fouten maakten 10 % van de gedeclareerde kosten uit.

- c) *Declaratie van niet-subsidiabele kosten (subsidiabiliteit)*

Bij een gecontroleerd project voor jongerenuitwisseling van DG EAC waren 27 van de 48 deelnemers ouder dan de voorgeschreven maximumleeftijd zonder dat enige motivering werd gegeven. Dit leidde tot niet-subsidiabele kosten voor reizen, visa en activiteiten ten belope van 12 460 euro (37 % van de gedeclareerde kosten). Bij andere gecontroleerde projecten van het programma Jeugd in actie van DG EAC lag het geconstateerde foutenpercentage tussen 1 en 13 %.

7.13. Verder bevatten 38 verrichtingen (32 %) niet-kwantificeerbare fouten, waarvan sommige wijzen op systeemgebreken op het niveau van de Commissie. Zo werden in vijf gevallen eindverslagen te laat door de Commissie goedgekeurd, één in DG JLS, één in EACEA en drie in DG EAC, waarbij de termijn met 87 dagen tot meer dan twee jaar was overschreden.

DOELTREFFENDHEID VAN DE SYSTEMEN

7.14. De resultaten van het onderzoek van de systemen voor Onderwijs en burgerschap zijn samengevat in **bijlage 7.2**.

⁽³⁾ Programma ter bestrijding van geweld tegen kinderen, jongeren en vrouwen.

ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE

7.12. De Commissie zal de door de Rekenkamer aangetroffen fouten opvolgen en zo nodig ten onrechte betaalde middelen terugvorderen.

- a) De Commissie benadrukt dat de bevindingen van de Rekenkamer betrekking hebben op Socrates II-verrichtingen voor subsidies voor instellingen voor hoger onderwijs voor de academische jaren 2004/2005, 2005/2006 en 2006/2007. Met de invoering van het actieprogramma op het gebied van een leven lang leren heeft de Commissie de begeleiding en ondersteuning van de nationale agentschappen opgevoerd om ervoor te zorgen dat de EU-middelen op zowel het niveau van de nationale agentschappen als dat van de begunstigten goed worden beheerd en dat er op alle niveaus een behoorlijk controlespoor wordt bijgehouden.

- b) De Commissie zal ten onrecht verrichte betalingen in het kader van het Daphne-project opvolgen en terugvorderen.

- c) De subsidiabiliteitscriteria van het vorige programma Jeugd dat de Commissie controleerde, boden een zekere flexibiliteit. Voor het huidige programma „Jeugd in actie” zijn de subsidiabiliteitscriteria verscherpt. Aangezien een motivering met betrekking tot dit oude geval ontbreekt, zal de Commissie de betrokken gelden terugvorderen.

7.13. De goedkeuringstermijnen worden regelmatig geëvalueerd in verslagen aan hogere leidinggevend. De Commissie erkent dat de eindverslagen in kwestie te laat werden goedgekeurd, maar zou erop willen wijzen dat dit geen gevolgen had voor de eindbegunstigten van het programma. Om hierin verbetering te brengen telt elke dienst nu een speciale taskforce voor het afsluiten van dergelijke dossiers en zijn de verslagleggingsregels voor programma's aangepast.

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

7.15. De systeemcontrole van de Rekenkamer was gericht op systemen op het niveau van de Commissie die betrekking hebben op de door haar in 2009 verrichte afsluitingen (goedeels op basis van de regels van 2000-2006, zie paragraaf 7.8). Hierbij werd ook nagegaan of de Commissie goede gronden had voor de afsluiting/definitieve afwikkeling, door onder meer te onderzoeken of de Commissie de eindverslagen grondig had geëvalueerd, inclusief financiële en niet-financiële aspecten, of het bedrag van de betaling/terugvordering correct was bepaald en de voorfinanciering correct verrekend, en of er een behoorlijke scheiding van functies bestond.

7.16. De Rekenkamer stelde in haar Jaarverslag 2008 dat het systeem mits juist toegepast in de toekomst een toereikende basis voor zekerheid zou kunnen bieden. Voor DG EAC werd in 2009 echter een significant aantal fouten in de dat jaar verrichte afsluitingen niet door de toezicht- en controlesystemen ontdekt en gecorrigeerd. De Rekenkamer heeft voor DG JLS fouten aangetroffen in de verrichtingen die vóór de desbetreffende betalingen plaatsvonden. Zo waren drie in de steekproef opgenomen verrichtingen betreffende de ontwikkeling, invoering en ondersteuning van de centrale eenheid van het „Biometric Matching System” (BMS) en de centrale BMS-back-up eenheid voor het visuminformatiesysteem in de boekhouding aangewezen op de verkeerde vastlegging.

BETROUWBAARHEID VAN DE „MANAGEMENT REPRESENTATIONS” VAN DE COMMISSIE

7.17. De resultaten van het onderzoek van de „management representations” van de Commissie zijn samengevat in **bijlage 7.3**.

CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

7.18. Op basis van haar controlewerkzaamheden concludeert de Rekenkamer dat de afsluitingen voor Onderwijs en burgerschap in het per 31 december 2009 afgesloten jaar materiële fouten bevatten.

ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE

7.15. De Commissie neemt met genoeg kennis van het feit dat de Rekenkamer geen significante bevindingen heeft verbonden aan haar systeemcontroles die met name waren gericht op de wijze waarop de Commissie de eindverslagen evalueerde, de betalingen en terugvorderingen vaststelde, de voorfinanciering verrekende en zorgde voor een behoorlijke scheiding van functies. De Commissie acht de controlesystemen in deze opzichten doeltreffend.

7.16. Vereenvoudigde regels en breder gebruik van financiering met vaste bedragen bij de huidige generatie programma's (2007-2013) dienen de risico's in verband met saldobetalingen in de toekomst te beperken, zie antwoord op 7.6, onder a). DG EAC voert momenteel een studie uit naar de controlekosten. In afwachting van de resultaten van die studie is de Commissie van mening dat het niet kosteneffectief zou zijn om haar controles op te voeren, aangezien het vastgestelde foutenpercentage laag is.

Het voorbeeld van de Rekenkamer betreffende JLS heeft betrekking op correcties/verrekeningen om een eerdere fout te herstellen.

7.17. Wat betreft JLS besloot de directeur-generaal om de punten van voorbehoud ten aanzien van de twee door de Rekenkamer genoemde „reputatierisico's” (Cepol en de opdracht in verband met de Bulgaarse Schengenfaciliteit) niet op te nemen in het jaarlijkse activiteitenverslag 2009, aangezien een grondige analyse van de specifieke omstandigheden tot de conclusie leidde dat niet was voldaan aan de criteria van de algemene richtsnoeren voor het opnemen van een voorbehoud. Volgens de vaste instructies voor de jaarlijkse activiteitenverslagen 2009 kan een reputatierisico leiden tot een voorbehoud (er moet sprake zijn van een „feit”/risico dat aanleiding is tot een voorbehoud, en dat feit moet aan bepaalde criteria voldoen). Volgens de Commissie heeft een dergelijk feit zich in 2009 bij JLS niet voorgedaan.

In het jaarlijkse activiteitenverslag 2008 was de situatie overigens gelijk.

7.18. De Commissie is ingenomen met het feit dat de Rekenkamer geen fouten heeft aangetroffen in de voorschotbetalingen, die in 2009 87 % uitmaakten van de totale operationele uitgaven voor Onderwijs en burgerschap (zie tabel 7.1).

De Commissie merkt op dat het foutenpercentage voor afsluitingen iets meer dan 2 % bedraagt. De Commissie zal de door de Rekenkamer aangetroffen fouten in de afsluitende betalingen opvolgen en zo nodig ten onrechte betaalde middelen terugvorderen.

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

7.19. Op basis van haar controlewerkzaamheden concludeert de Rekenkamer dat de toezicht- en controlesystemen voor Onderwijs en burgerschap deels doeltreffend waren om de regelmatigheid van de in 2009 verrichte afsluitingen te garanderen. Zoals toegelicht in paragraaf 7.8 houdt het door de Commissie toegepaste afsluitingsproces in meerdere fasen in dat deze afsluitingen betrekking hebben op onderliggende verichtingen die dateren van 2004/2005, maar pas in 2009 door de Commissie werden goedgekeurd.

7.20. De Rekenkamer beveelt de Commissie aan de controles van de afsluitingen verder te versterken om te verzekeren dat fouten worden ontdekt en gecorrigeerd en de herhaling van eerder ontdekte fouten wordt voorkomen.

7.21. Een follow-up van eerdere opmerkingen is samengevat in **bijlage 7.4**.

ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE

7.19.-7.20. De Commissie is van mening dat de toezicht- en controlesystemen voor de periode 2007-2013 een goed kader vormen.

De verbeteringen die in 2009 zijn aangebracht in de systemen op het gebied van Onderwijs en cultuur (bijgewerkte richtsnoeren voor de nationale autoriteiten en betere bezoeken ter plaatse) zijn buiten beschouwing gelaten, aangezien de Rekenkamer zich heeft geconcentreerd op afsluitende betalingen in verband met maatregelen van het vorige programma, die niet onder het huidige systeem vallen (met name de gecontroleerde maatregelen in verband met de academische jaren 2004/2005 en 2005/2006).

De Commissie benadrukt dat het tot de normale procedure behoort dat zij projecten uit 2004/2005 heeft afgesloten in 2009. De langste van deze projecten eindigden in 2008 en werden door de nationale agentschappen ter afsluiting voorgelegd in het jaarverslag 2008, dat de Commissie in 2009 ontving.

BIJLAGE 7.1

RESULTATEN VAN DE TOETSING VAN VERRICHTINGEN VOOR ONDERWIJS EN BURGERSCHAP ⁽¹⁾

	2009								2008	2007	
	15 Onderwijs en cultuur		16 Communicatie		18 Vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid		Totaal				
OMVANG EN STRUCTUUR VAN DE STEEKPROEF											
Totaal aantal verrichtingen (waarvan):	92		13		45		150		150	150	
Voorschotten	20		1		9		30		129	95	
Afsluitingen	72		12		36		120		21	55	
RESULTATEN VAN DE TOETSING											
(in % en aantal verrichtingen)											
Verrichtingen zonder fouten	58 % {53}		100 % {13}		82 % {37}		69 % {103}		90 %	79 %	
Verrichtingen met fouten	42 % {39}		0 % {0}		18 % {8}		31 % {47}		10 %	21 %	
ANALYSE VAN VERRICHTINGEN MET FOUTEN											
(in % en aantal verrichtingen)											
Analyse per soort uitgave											
Voorschotten	0 % {0}		0 % {0}		0 % {0}		0 % {0}		60 %	35 %	
Afsluitingen	100 % {39}		0 % {0}		100 % {8}		100 % {47}		40 %	65 %	
Analyse per soort fout											
Niet-kwantificeerbare fouten	33 % {13}		0 % {0}		67 % {5}		38 % {18}		73 %	68 %	
Kwantificeerbare fouten	67 % {26}		0 % {0}		33 % {3}		62 % {29}		27 %	32 %	
waarvan:	Subsidiabiliteit	50 % {13}		0 % {0}		100 % {3}		55 % {16}		50 %	80 %
	Realiteit	15 % {4}		0 % {0}		0 % {0}		14 % {4}		25 %	0 %
	Nauwkeurigheid	35 % {9}		0 % {0}		0 % {0}		31 % {9}		25 %	20 %
GESCHATTE IMPACT VAN DE KWANTIFICEERBARE FOUTEN											
Meest waarschijnlijke foutenpercentage voor afsluitingen:											
< 2 %		X									
2 % tot 5 %		X									
> 5 %											

⁽¹⁾ Zoals toegelicht in paragraaf 7.7 verschilt de controleaanpak voor 2009 van die voor 2008 en 2007 en zijn de resultaten over 2009 derhalve niet rechtstreeks vergelijkbaar met die over 2008 en 2007. Voorts moet worden opgemerkt dat de steekproef van de Rekenkamer voor 2007 en 2008 bestond uit tussentijdse/saldobetalingen en voorschotten, terwijl die voor 2009 bestond uit afsluitingen en voorschotten. „Afsluitingen” in de eerste kolom moet voor 2007 en 2008 dan ook worden gelezen als „tussentijdse/saldobetalingen”.

BIJLAGE 7.2

RESULTATEN VAN DE TOETSING VAN SYSTEMEN VOOR ONDERWIJS EN BURGERSCHAP

Beoordeling van geselecteerde toezicht- en controlesystemen

Betrokken systeem	Algehele beoordeling
DG EAC	
DG JLS	
DG COMM	

Algehele beoordeling van toezicht- en controlesystemen

Algehele beoordeling	2009	2008	2007
	(¹)	(²)	(³)

(¹) Gecontroleerde systemen: afsluiting van betalingen en vereffeningen door de Commissie.

(²) Gecontroleerde systemen: beheer van het programma „Een leven lang leren” bij de nationale instanties, de nationale agentschappen en de Commissie.

(³) Gecontroleerde systemen: beoordelingen door de Commissie van de voorafgaande betrouwbaarheidsverklaring in het programma „Een leven lang leren” en het Europees Vluchtelingenfonds II, controles vooraf van betalingen door de Commissie, controles/audits achteraf door de Commissie.

Verklaring

	Doeltreffend
	Deels doeltreffend
	Niet doeltreffend

RESULTATEN VAN HET ONDERZOEK VAN DE „MANAGEMENT REPRESENTATIONS” VAN DE COMMISSIE

Voornaamste betrokken DG's	Aard van de verklaring van de directeur-generaal (*)	Voorbehoud	Opmerkingen van de Rekenkamer	Algehele beoordeling van de betrouwbaarheid
EAC	Met punt van voorbehoud	Er is een te hoog foutenpercentage in het kleine deel van de totale uitgaven dat direct gecentraliseerd wordt beheerd doordat bewijsstukken ontbreken voor kostendeclaraties betreffende projecten uit de vorige programmerings-periode.		A
JLS	Met punten van voorbehoud	Reputatieschade door vertragingen bij de voltooiing van het project SIS II. Reputatieschade door vertraging bij de voltooiing van het project VIS. Financieel risico overeenkomstig het rest-foutenpercentage (2,15 %) in de niet-gecontroleerde populatie van subsidies in de programma's voor ABB-activiteit 1804 — Grondrechten en burgerschap.	Twee reputatierisico's die waren genoemd in het jaarlijkse activiteitenverslag 2008 bleven bestaan in 2009, maar werden niet groot genoeg geacht om te leiden tot punten van voorbehoud. Ten eerste: hoewel maatregelen zijn getroffen om gebreken aan te pakken in de systemen van de Europese Politieacademie (CEPOL), zullen die pas in 2010 effect sorteren. Ten tweede wordt in het jaarlijkse activiteitenverslag 2009 gezegd dat er nog gebreken zijn in de aanbesteding voor de Bulgaarse Schengenfaciliteit.	

(*) Blijkens de betrouwbaarheidsverklaring van de directeur-generaal heeft hij/zij redelijke zekerheid dat de bestaande controleprocedures de nodige waarborgen bieden betreffende de regelmatigheid van de verrichtingen.

A: De verklaring van de directeur-generaal en het jaarlijkse activiteitenverslag geven een getrouwe beoordeling van het financieel beheer met betrekking tot de regelmatigheid.

B: De verklaring van de directeur-generaal en het jaarlijkse activiteitenverslag geven een deels getrouwe beoordeling van het financieel beheer met betrekking tot de regelmatigheid.

C: De verklaring van de directeur-generaal en het jaarlijkse activiteitenverslag geven geen getrouwe beoordeling van het financieel beheer met betrekking tot de regelmatigheid.

FOLLOW-UP VAN EERDERE OPMERKINGEN BETREFFENDE ONDERWIJS EN BURGERSCHAP

Opmerking van de Rekenkamer	Getroffen maatregel	Analyse van de Rekenkamer	Antwoord van de Commissie
1. Gebreken in de systemen die de lidstaten hebben opgezet voor het programma Een leven lang leren (LLP)			
De Rekenkamer constateerde de volgende gebreken in de systemen die de lidstaten hebben opgezet voor het programma Een leven lang leren: — voor de primaire controles was er in sommige gevallen geen bewijs waarin de verrichte analyses of controles op stukken waren gedocumenteerd of waren er geen systeemcontroles verricht bij universiteiten, terwijl de Commissie toch minimale aantallen van dergelijke controles had voorgeschreven die vóór eind 2008 moesten worden verricht, geen registers van uitzonderingen, en waarborgde het beleid inzake kasmiddelenbeheer niet dat de middelen op rentedragende rekeningen werden uitgezet; — te late indiening van jaarlijkse verslagen van de nationale agentschappen bij de Commissie; — bij haar audit van de secundaire controles constateerde de Rekenkamer dat de nationale autoriteiten benaderingen van wisselende kwaliteit volgen ter onderbouwing van de garantieverklaringen vooraf en achteraf en verschillen in de mate van openheid over de door die autoriteiten toegepaste procedures; — slechts 10 van de 40 verklaringen achteraf over 2007 werden vóór 30 april 2008, de uiterste termijn, door de nationale autoriteiten aan de Commissie toegezonden. De mate van naleving gaf in maart 2009 nog geen verbetering te zien. De verklaringen achteraf voor 2008 moesten op 30 april 2009 binnen zijn, maar slechts zes verklaringen werden tijdig ontvangen;	Volgens het JAV 2009 van DG EAC krijgen de bevindingen van de Rekenkamer inzake de primaire controles een individuele follow-up binnen de beoordeling van de jaarlijkse betrouwbaarheidsverklaring en worden ze geverifieerd tijdens de bezoeken ter plaatse. De individuele follow-up wordt aangevuld met opleidingen en doorlopende informatie en communicatie met de nationale agentschappen. Wat betreft de te late indiening van de jaarlijkse verslagen van de nationale agentschappen en de jaarlijkse verklaringen achteraf van de nationale autoriteiten bij de Commissie meldt het JAV 2009 van DG EAC dat de verslagformulieren en de richtsnoeren voor het invullen ervan werden uitgebracht in december 2009, zodat de nationale agentschappen en nationale autoriteiten meer tijd hebben voor het invullen en voor de nodige controles voor 30 april 2010, de einddatum voor indiening. Ook zijn de formulieren voor de financiële verslagen aanzienlijk vereenvoudigd om het risico van rapportagefouten en tegenstrijdigheden tussen de financiële verslagen en de verslagen over de primaire controles te verminderen.	De Rekenkamer erkent dat de procedures zijn gewijzigd, maar in deze fase valt de impact van de in het JAV 2009 beschreven maatregelen nog niet vast te stellen. Voor 2009 werden negen verklaringen en verslagen (23 % van het totaal) van de nationale agentschappen tijdig ontvangen (drie andere werden langs elektronische weg op 6 mei ontvangen). In vergelijking met 2008 (zes verklaringen tijdig ontvangen) is er slechts weinig vooruitgang wat betreft de tijdigheid van de verklaringen en verslagen. In de bijgewerkte richtsnoeren voor de nationale autoriteiten wordt rekening gehouden met de in de bevindingen van de Rekenkamer behandelde kwesties. Maar aangezien deze richtsnoeren pas in 2010 door de lidstaten worden toegepast, is het in deze fase niet mogelijk het effect ervan op de secundaire controles van de nationale autoriteiten te beoordelen.	DG EAC heeft een systeem voor permanente kwaliteitsborging ontwikkeld. De analyse van de jaarlijkse betrouwbaarheidsverklaringen is slechts een van de elementen waaraan de Commissie haar algehele zekerheid ontleent. Daarnaast worden er controlebezoeken en toezichtcontroles uitgevoerd door de diensten van DG EAC en een externe accountant. Zo kan de Commissie de resultaten van haar op stukken gebaseerde controle van de jaarlijkse betrouwbaarheidsverklaringen toetsen en de eventueel probleemgevallen nauwlettend volgen. De Commissie is ingenomen met het oordeel van de Rekenkamer dat haar bijgewerkte richtsnoeren de aanbeveling van de Rekenkamer van vorig jaar gevolg weerspiegelen.

Opmerking van de Rekenkamer	Getroffen maatregel	Analyse van de Rekenkamer	Antwoord van de Commissie
— de richtsnoeren voor de nationale agentschappen zijn weliswaar goed ontwikkeld, zowel in de wetgeving als in de door de Commissie uitgebrachte gids voor nationale agentschappen die het programma Een leven lang leren uitvoeren, maar dit geldt niet voor de nationale autoriteiten. Hoewel de Commissie richtsnoeren heeft gegeven waarin de verantwoordelijkheden worden verduidelijkt, gelden er geen voldoende gedetailleerde bindende richtsnoeren met specifieke procedures die de autoriteiten dienen te volgen. (Jaarverslag 2008, paragrafen 9.16, 9.19–9.21 en 9.33)	Volgens het JAV 2009 van DG EAC werden eind 2009 als follow-up voor de aanbevelingen van de Rekenkamer bijgewerkte richtsnoeren voor de nationale autoriteiten opgesteld en meegedeeld. Op grond van deze herziene richtsnoeren en van een opleidingsseminar voor nationale autoriteiten op 2 maart 2010 wordt verwacht dat de betrouwbaarheidsverklaringen 2009 beter en homogener van kwaliteit zullen zijn dan in de voorbije jaren (blz. 35). Een vertegenwoordiger van de Europese Rekenkamer woonde het in het JAV genoemde seminar voor nationale autoriteiten bij en de Rekenkamer ontving een kopie van de nieuwe richtsnoeren.		

2. Gebreken in het beoordelingsproces van de Commissie voor de verklaringen vooraf en achteraf voor het LLP

De Rekenkamer constateerde dat de toepassing van de procedure voor de verklaringen vooraf over de periode 2007-2013 en de verklaring achteraf voor 2007 beperkte zekerheid bood over de kwaliteit van het beheer van de uitgaven. De beoordeling van de Commissie berustte op een controle op stukken van systemen en controles, en op controlebezoeken voor systeem-toezicht aan elf landen in 2008. In slechts enkele gevallen verifieerde de Commissie echter de realiteit en de kwaliteit van de primaire en secundaire controles waarnaar in de jaarlijkse verklaringen wordt verwezen, en de informatie die in de jaarlijkse verslagen is opgenomen. Aanbevolen wordt dat de Commissie nauwlettender toezicht gaat houden op de jaarlijkse procedure voor de verklaring achteraf en rechtstreeks verifieert of de beschreven controles adequaat zijn en volledig worden toegepast.	Volgens het JAV 2009 van DG EAC heeft dit DG overeenkomstig zijn beleid van strategisch toezicht reeds gezorgd voor een uitbreiding van de bezoeken ter plaatse die gericht zijn op de realiteit en toepassing van de door de lidstaten beschreven beheersprocedures en -controles en zou het controleplan 2010 deze aanpak voortzetten. In 2009 verrichtte DG EAC vijf financiële controles van negen overeenkomsten voor gedecentraliseerde acties uit 2000-2006 of 2007/2008 (tegen 14 financiële controles in acht landen in 2008) en 11 systeemcontrole-bezoeken aan de nationale autoriteiten. Het DG bracht ook 58 controlebezoeken aan nationale agentschappen (tegen 41 in 2008).	In 2009 was het aantal financiële controles kleiner dan in 2008, maar DG EAC verrichtte bijkomende systeemcontroles bij de nationale autoriteiten. De controlebezoeken aan nationale agentschappen werden in 2009 talrijker.	<i>Dat er in 2009 minder financiële controles werden verricht dan in 2008 is het gevolg van de goede resultaten van soortgelijke controles in 2008, die lage foutenpercentages te zien gaven.</i> <i>Deze controles kunnen niet los worden gezien van de controlebezoeken en het systeemtoezicht van de diensten van DG EAC in 2009.</i>
--	--	---	--

Opmerking van de Rekenkamer	Getroffen maatregel	Analyse van de Rekenkamer	Antwoord van de Commissie
Op basis van haar beoordeling van de verklaringen vooraf zowel als achteraf, de jaarlijkse verslagen van de nationale agentschappen en de resultaten van haar controlebezoeken aan de nationale agentschappen en de nationale autoriteiten heeft de Commissie een lijst met punten van voorbehoud opgesteld die de nationale agentschappen en nationale autoriteiten moeten verhelpen. Voortzetting van de follow-up van de punten van voorbehoud in de vorm van grondiger controlebezoeken en nauwlettender toezicht door de Commissie op de jaarlijkse procedure voor de verklaring achteraf is geboden om voor de komende jaren de zekerheid te bieden dat de nationale agentschappen aan de vereisten ten aanzien van uitgavenbeheer en -controle voldoen. (Jaarverslag 2008, paragrafen 9.22-9.24, 9.25 en 9.34)			
3. Deels doeltreffende controles achteraf bij DG EAC			
Het jaarlijkse activiteitenverslag over 2008 van DG EAC meldt dat de resultaten van de financiële controles van projecten, die namens de Commissie door een particulier accountantskantoor zijn verricht, voor het LLP een gemiddeld fouten-percentages in de gecontroleerde contracten van 0,01 % te zien geeft. Een foutenpercentage dat voor de gedurende het jaar afgesloten projecten wordt berekend, zou echter veel hoger uitvallen. Bovendien worden deze controles hoofdzakelijk verricht op het niveau van het nationale agentschap, dat doorgaans niet alle stukken tot staving ontvangt, zodat het niet alle subsidiabiliteitscriteria bestrijkt. (Jaarverslag 2008, paragraaf 9.26)	Het voor 2009 in het LLP vastgestelde foutenpercentage was 0,65 %.	De reikwijdte van de verrichte financiële controles bleef van 2008 op 2009 onveranderd en dus wordt de opmerking van de Rekenkamer over de beperkingen van de audit gehandhaafd.	<i>Het toepassingsgebied van de financiële controles van 2009 is ten opzichte van 2008 licht gewijzigd en er is meer aandacht besteed aan het controleren van een steekproef van door of namens het nationale agentschap verrichte primaire controles. Deze controles omvatten de evaluatie van routinecontroles van eindverslagen, controles van bewijsstukken, controles ter plaatse gedurende de actie en financiële controles ter plaatse na ontvangst van het eindverslag.</i>

HOOFDSTUK 8

Economische en financiële zaken

INHOUD

	<i>Paragraaf</i>
Overzicht	8.1
Specifieke beoordeling in het kader van de betrouwbaarheidsverklaring	8.2-8.34
Inleiding	8.2-8.9
Specifieke kenmerken van de beleidsgroep	8.3-8.8
Reikwijdte en aanpak van de controle	8.9
Regelmatigheid van verrichtingen	8.10-8.12
Doeltreffendheid van systemen	8.13-8.27
Controles vooraf	8.15-8.18
Controlecertificering	8.19-8.21
Controles achteraf	8.22-8.27
Betrouwbaarheid van de „management representations” van de Commissie	8.28-8.29
Conclusies en aanbevelingen	8.30-8.34
Resultaten van de controle van het Garantiefonds voor externe acties	8.35-8.39
Resultaten van de controle van de EGKS in liquidatie	8.40-8.44

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

OVERZICHT

8.1. Hoofdstuk 8 bestaat uit drie delen. Het bevat allereerst de specifieke beoordeling van de beleidsgroep Economische en financiële zaken in het kader van de betrouwbaarheidsverklaring (zie de paragrafen 8.2-8.34). Deze wordt gevolgd door de resultaten van de jaarlijks terugkerende controles van het Garantiefonds voor externe acties (zie de paragrafen 8.35-8.39) en de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal in liquidatie (zie de paragrafen 8.40-8.44). Het hoofdstuk wordt besloten met een follow-up van opmerkingen in voorgaande jaren (zie **bijlage 8.4**).

SPECIFIEKE BEOORDELING IN HET KADER VAN DE BETROUWBAARHEIDSVKLAARING**Inleiding**

8.2. Dit deel betreft de specifieke beoordeling door de Rekenkamer van de beleidsgroep Economische en financiële zaken, die de volgende beleidsterreinen omvat: 01-Economische en financiële zaken, 02-Ondernemingen, 03-Concurrentie, 12-Interne markt, en 20-Handel. Essentiële informatie over de betrokken activiteiten en de bestedingen in 2009 is opgenomen in **tabel 8.1**.

Specifieke kenmerken van de beleidsgroep

8.3. De belangrijkste programma's in deze beleidsgroep, goed voor bijna 83 % (of 605 miljoen euro) van de totale beleidsuitgaven van de groep, worden gefinancierd door de beleidsterreinen 01-Economische en financiële zaken en 02-Ondernemingen. Deze programma's zijn:

- a) het Zevende en het Zesde kaderprogramma voor onderzoek en technologische ontwikkeling (KP7, KP6) (222 miljoen euro);
- b) financiering van agentschappen van de EU ⁽¹⁾ (116 miljoen euro);
- c) het Garantiefonds voor externe acties (zie de paragrafen 8.35-8.39) (92 miljoen euro), en
- d) het kaderprogramma voor concurrentievermogen en innovatie (CIP) en het meerjarenprogramma voor ondernemingen en ondernemerschap (MAP) (175 miljoen euro).

⁽¹⁾ De twee EU-agentschappen zijn het Europees Agentschap voor chemische stoffen (ECHA) en het Europees Geneesmiddelenbureau (EMA). De Rekenkamer brengt over beide agentschappen jaarlijkse controleverslagen uit.

Tabel 8.1 — Economische en financiële zaken - Essentiële informatie

(miljoen euro)

Begrotings-titel	Beleidssterrein	Omschrijving	Betalingen 2009	Wijze van beheer
1	Economische en financiële zaken	Administratieve uitgaven ⁽¹⁾	63	Direct gecentraliseerd
		Economische en Monetaire Unie	13	Direct gecentraliseerd
		Internationale economische en financiële kwesties	17	Direct gecentraliseerd
		Financiële verrichtingen en instrumenten	235	Direct gecentraliseerd / gezamenlijk beheer met EIF / indirect gecentraliseerd via EIF
		328		
2	Ondernemingen	Administratieve uitgaven ⁽¹⁾	114	Direct gecentraliseerd
		Concurrentievermogen, industriebeleid, innovatie en ondernemerschap	71	Direct gecentraliseerd / indirect gecentraliseerd via EACI
		Interne goederenmarkt en sectoraal beleid	145	Direct gecentraliseerd
		Samenwerking, ruimtevaart en veiligheid	228	Direct gecentraliseerd
		558		
3	Concurrentie	Administratieve uitgaven ⁽¹⁾	91	Direct gecentraliseerd
		Kartels, antitrust en liberalisering	3	Direct gecentraliseerd
		94		
12	Interne markt	Administratieve uitgaven ⁽¹⁾	58	Direct gecentraliseerd
		Beleidsstrategie en coördinatie voor het directoraat-generaal Interne markt	8	Direct gecentraliseerd
		66		
20	Handel	Administratieve uitgaven ⁽¹⁾	65	Direct gecentraliseerd
		Handelsbeleid	12	Direct gecentraliseerd / gezamenlijk beheer met IO
		77		
Totaal administratieve uitgaven ⁽¹⁾			391	
Totaal beleidsuitgaven (waarvan):			732	
— voorschotten ⁽²⁾			273	
— tussentijdse/saldobetalingen ⁽³⁾			459	
Totaal betalingen over het jaar			1 123	
Totaal vastleggingen over het jaar			1 373	

⁽¹⁾ Over de controle van de administratieve uitgaven wordt gerapporteerd in hoofdstuk 9.⁽²⁾ De voorschotten in het kader van het Zevende kaderprogramma (2007-2013) beliepen 100 miljoen euro.⁽³⁾ De tussentijdse/saldobetalingen in het kader van het Zevende kaderprogramma (2007-2013) en het Zesde kaderprogramma (2002-2006) beliepen respectievelijk 9 miljoen euro en 32 miljoen euro.

Bron: Jaarrekening 2009.

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

8.4. De CIP- en MAP-programma's die gefinancierd worden uit hoofde van het beleidsterrein 01-Economische en financiële zaken hebben tot doel, het midden- en kleinbedrijf (mkb) te steunen door middel van communautaire financiële instrumenten die namens de Commissie beheerd worden door het Europees Investeringsfonds (EIF) en toegang tot financiering bevorderen. De betalingen van de Commissie aan het EIF houden verband met de stortingen van de middelen op trustrekeningen die door het EIF worden gebruikt voor de uitvoering van de programma's. Het risico op onwettige of onregelmatige betalingen door de Commissie is laag.

8.5. De doelstelling van het KP7-programma binnen de reikwijdte van dit beleidsterrein is het ondersteunen van uit te voeren maatregelen op het gebied van onderzoek op het gebied van ruimtevaart en veiligheid, terwijl KP6 maatregelen ondersteunt om technologische innovatie, de benutting van onderzoeksresultaten en het opzetten van technologiebedrijven binnen de Gemeenschap en al haar regio's te bevorderen. De doelstelling van het CIP-programma, dat gefinancierd wordt uit het 02-Ondernemingenbeleid heeft tot doel maatregelen ter bevordering van het concurrentievermogen van ondernemingen, met name het mkb, te stimuleren door middel van innovatie.

8.6. Voor het grootste deel van de maatregelen in het kader van de drie bovengenoemde programma's⁽²⁾ wordt de financiering verstrekt door middel van een subsidieovereenkomst met de Commissie. De subsidies worden in termijnen betaald: een voorschot bij ondertekening van de subsidieovereenkomst, gevolgd door tussentijdse betalingen en een saldobetaling, waarbij de subsidiabele uitgaven worden vergoed die de begunstigde in kostendeclaraties heeft opgegeven.

8.7. Het voornaamste risico voor de regelmatigheid is dat subsidiabele kosten in de kostendeclaraties te hoog worden opgegeven en dat dit niet wordt ontdekt door de toezichten en controlesystemen van de Commissie. Gezien het grote aantal kostendeclaraties is de Commissie niet in staat iedere declaratie ter plaatse te controleren op het niveau van de begunstigde. Daarom wordt het risico voor de regelmatigheid van betalingen die gedaan worden op basis van kostendeclaraties door de Rekenkamer als hoog aangemerkt⁽³⁾. De betalingsvoorwaarden voor voorschotbetalingen zijn minder complex, omdat deze betalingen worden geïnitieerd door de ondertekening van de subsidieovereenkomst of het financieringsbesluit. De voorschotbetalingen vertoonden in voorgaande jaren echter fouten, hoewel deze meestal niet kwantificeerbaar zijn en verband hielden met procedurele gebreken.

⁽²⁾ KP6, KP7 en het CIP-programma dat wordt gefinancierd uit het 02-Ondernemingenbeleid.

⁽³⁾ De tussentijdse en saldobetalingen in 2009 in het kader van KP6, KP7 en het uit het 02-Ondernemingenbeleid gefinancierde CIP-programma beliepen 142 miljoen euro.

ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE

8.7. De Commissie heeft een controlestrategie ingevoerd en controles achteraf ontwikkeld om het risico met betrekking tot de regelmatigheid van de verrichte betalingen te beperken. De corrigerende maatregelen die zijn genomen moeten de foutenmarge versmallen. Indien uit de controle blijkt dat begunstigten te veel geld hebben ontvangen, wordt het te veel betaalde bedrag door de Commissie teruggevorderd.

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

8.8. In het kader van KP7 heeft de Commissie tevens een overeenkomst gesloten met het Europees Ruimteagentschap (ESA) ⁽⁴⁾ met het oog op de financiering van het ruimtevaart-component van de wereldwijde monitoring voor milieu en veiligheid (GMES) 2008-2013. Overeenkomstig artikel 53 quinquies van het Financieel Reglement delegeerde de Commissie taken voor de begrotingsuitvoering aan ESA. In het kader van deze overeenkomst werd in totaal 624 miljoen euro toegewezen aan ESA, waarvan een bedrag van 68 miljoen euro werd betaald in 2009.

Reikwijdte en aanpak van de controle

8.9. De algemene controleaanpak en methodologie van de Rekenkamer worden beschreven in **deel 2 van bijlage 1.1** van hoofdstuk 1. Inzake de controle van Economische en financiële zaken dienen de volgende specifieke punten te worden vermeld:

- getest werd een steekproef van 80 betalingen, waaronder 51 tussentijdse of saldobetalingen, waarvan er 15 verband hielden met de drie hiervoor genoemde programma's ⁽⁵⁾ (zie paragraaf 8.5);
- de voorschotten maakten deel uit van de steekproef omdat er een foutenrisico aan verbonden is;
- de beoordeling van de doeltreffendheid van de bestreken toezicht- en controlesystemen:
 - controles vooraf aan de hand van stukken inzake betalingen door het Uitvoerend Agentschap voor concurrentievermogen en innovatie (EACI) ⁽⁶⁾, met name door middel van een onderzoek van een steekproef van 30 betalingen;
 - controlecertificering door onafhankelijke auditors van declaraties van projectkosten, en
 - controles achteraf, in het bijzonder van de directoraten-generaal Ondernemingen en industrie en Economische en financiële zaken.

ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE

8.8. De in 2009 verrichte betaling aan ESA was de eerste bijdrage uit de EU-begroting aan het gezamenlijk beheerde GMES-programma. De door de Commissie en ESA ondertekende delegatie-overeenkomst berustte op het beginsel van „gezamenlijk beheer”, waarbij bepaalde uitvoerende taken aan internationale organisaties worden gedelegeerd.

⁽⁴⁾ ESA is een internationale publieke organisatie die is opgericht bij een intergouvernementele overeenkomst buiten het EU-kader. ESA heeft zijn hoofdkantoor in Parijs en gespecialiseerde centra in Nederland, Duitsland, Italië en Spanje.

⁽⁵⁾ Voor 14 tussentijdse of saldobetalingen werd de controle verricht op het niveau van de eindbegunstigde.

⁽⁶⁾ EACI is door de Commissie aangewezen voor het beheer van maatregelen die vallen onder het CIP-programma dat wordt gefinancierd uit hoofde van het O2-Ondernemingenbeleid.

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

Regelmatigheid van de verrichtingen

8.10. De uitkomsten van het testen van verrichtingen zijn samengevat in **bijlage 8.1**. De Rekenkamer constateerde dat 26 % van de betalingen (21 van de 80) ⁽⁷⁾ 25 fouten bevatten. 62 % van deze betalingen (13 van de 21) bevat kwantificeerbare fouten met betrekking tot de subsidiabiliteit of de juistheid van gedeclareerde uitgaven. De overige betalingen (8 van de 21) bevatten niet-kwantificeerbare fouten en betroffen met name inbreuken op de aanbestedingsprocedures van de Commissie of andere interne regels ⁽⁸⁾. De Rekenkamer constateerde dat de gecontroleerde betalingen in het algemeen geen fouten van materieel belang bevatten.

8.11. Het merendeel van deze fouten hield verband met de maatregelen die worden gefinancierd door de drie hiervoor genoemde programma's (zie paragraaf 8.5) en betreft de vergoeding door de Commissie van niet-subsidiabele kosten die begunstigden in hun kostendeclaraties hebben opgegeven. Dit resultaat wordt bevestigd door de bevindingen tijdens de controles achteraf van de Commissie ⁽⁹⁾.

8.12. De oorzaken van de fouten waren meestal toe te schrijven aan niet-subsidiabele personeels- en indirecte kosten, en ontoereikende of ontbrekende bewijsstukken. De volgende drie voorbeelden geven een beeld van de soorten projecten met fouten die de Rekenkamer aantreft bij haar controles op het niveau van de eindbegunstigden.

⁽⁷⁾ 7 van deze 21 betalingen hebben betrekking op de eerste bijdrage uit de EU-begroting aan het gezamenlijk beheerde GMES-programma.

⁽⁸⁾ Aangezien er geen financiële impact is worden deze beschouwd als niet-kwantificeerbare fouten.

⁽⁹⁾ Zie het voorbehoud betreffende het percentage resterende fouten met betrekking tot de juistheid van kostendeclaraties in het kader van KP6-subsidies in de verklaring van de gedelegeerd ordonnateur in het jaarlijks activiteitenverslag over 2009 van het directoraat-generaal Ondernemingen en industrie.

ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE

8.10. De Commissie streeft ernaar het aantal fouten op kostenefficiënte wijze maximaal verder te verkleinen en nog meer fouten te corrigeren.

8.11. De complexiteit van de regels leidt dikwijls tot fouten en tot declaratie van niet-subsidiabele kosten. In de mededeling van de Commissie over vereenvoudiging van de kaderprogramma's voor onderzoek worden maatregelen voorgesteld om dit risico te ondervangen. Aangezien deze voorstellen pas in het kader van het volgende kaderprogramma zullen worden uitgevoerd, en gelet op het feit dat de Commissie de problemen moet verhelpen die voortvloeien uit de complexe subsidiabiliteitsregels voor begunstigden, keurde de Commissie op 26 mei 2010 een mededeling ⁽¹⁾ aan de andere instellingen goed waarin voor het beleidsterrein onderzoek een aanvaardbaar risico niveau wordt voorgesteld van tussen de 2 % en 5 %. Bij de vaststelling van het voorgestelde aanvaardbare foutenrisico is rekening gehouden met de kosteneffectiviteit van controles en met een aanvaardbaar restfoutenniveau dat in het licht van deze kosten gerechtvaardigd is.

8.12. Wat deze drie gevallen betreft, zou de Commissie met name op de navolgende zaken willen wijzen.

⁽¹⁾ COM(2010) 261.

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

Voorbeelden van niet-subsidiabele kosten

a) Zesde kaderprogramma

Het gecontroleerde project werd beheerd door een begunstigde die in totaal vijf KP6-projecten uitvoerde die werden gefinancierd door twee verschillende directoraten-generaal van de Commissie. Onderzoek van de tijdsregistratieformulieren van alle projecten wees uit dat de begunstigde de uren voor deze communautair gefinancierde projecten te hoog opgaf of zelfs dubbel boekte. Bovendien declareerde de begunstigde veel te hoge indirecte kosten. De totale ontdekte fout beliep 21 % van de gedeclareerde kosten (of circa 146 000 euro). Deze ernstige tekortkomingen in de kostendeclaraties werden niet ontdekt door het kantoor dat het controlecertificaat verstrekke en evenmin tijdens de twee controles achteraf die namens de Commissie werden verricht door een ander extern accountantskantoor.

b) Zevende kaderprogramma

Sinds 2004 nam de begunstigde deel aan zes projecten die werden gefinancierd uit hoofde van KP6 en acht projecten die werden gefinancierd uit hoofde van KP7. De in totaal sinds 2006 ontvangen communautaire financiering belooft ongeveer 1 miljoen euro. De begunstigde paste voor de berekening van personeelskosten een methode toe die niet overeenkwam met de regels van KP6 of KP7. Als gevolg daarvan werden de gedeclareerde kosten bij het gecontroleerde project 1 % (of circa 7 800 euro) te hoog opgegeven. Deze methode werd ook toegepast bij de overige 13 projecten.

c) Zevende kaderprogramma – Gezamenlijk beheer

ESA dient financiële jaarverslagen in die tonen hoe de van de EU ontvangen middelen zijn besteed (zie paragraaf 8.8 hierboven). De Rekenkamer onderzocht het Jaarverslag 2008, dat bij de Commissie werd ingediend op 19 maart 2009 en betrekking had op 20,2 miljoen euro aan uitgaven. De Rekenkamer constateerde dat er kosten waren opgenomen die niet door de Gemeenschap gefinancierd dienen te worden of kosten die onvoldoende onderbouwd waren, voor een bedrag van ongeveer 10 % van de gecontroleerde steekproef (of ongeveer 1,3 miljoen euro), en dat er ernstige gebreken waren in de regels en procedures voor aanbestedingen ⁽¹⁰⁾.

ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE

Voorbeelden van niet-subsidiabele kosten

a) De Commissie zal de zaak nader onderzoeken en het te veel betaalde bedrag terugvorderen.

Bij de namens de Commissie verrichte controles achteraf is een aantal tekortkomingen in de kostenstaten ontdekt. Met betrekking tot de subsidiabiliteit van de indirecte kosten week de conclusie echter af van de opmerkingen van de Rekenkamer.

Er werd weliswaar geconcludeerd dat voor verschillende projecten inderdaad dubbele uren waren geregistreerd, maar ook dat dit hoofdzakelijk het gevolg was van zwak projectbeheer door de begunstigde en dat van opzet geen sprake was.

b) De geconstateerde fout betreft een verkeerde uitleg van de subsidiabiliteitsregels van KP7 over het standaardaantal productieve uren. De Commissie zal de vereiste correctie aanbrengen en ook de andere door deze begunstigde beheerde projecten zullen worden gezien in het licht van deze opmerking.

c) De betaling aan ESA verricht in 2009, die door de Rekenkamer werd gecontroleerd, was de eerste bijdrage uit de EU-begroting aan het gezamenlijk beheerde GMES-programma. Volgens de door de Commissie en ESA ondertekende delegatieovereenkomst staat de jaarlijkse middelenoverdracht door de Commissie los van het bedrag dat wordt vermeld in het door ESA ingediende financiële jaarverslag. De mogelijke fouten die werden ontdekt in het financiële jaarverslag van ESA hadden geen gevolgen voor de wettigheid en regelmatigheid van de betaling. De Commissie is van mening dat, mede rekening houdende met de kosten die aanvankelijk niet in het financieel verslag waren opgenomen, de door ESA opgegeven kosten 2 % te hoog waren. Dit zal worden gecorrigeerd voordat aan het einde van het programma de saldobetaling wordt verricht.

⁽¹⁰⁾ Zie het voorbehoud betreffende de betrouwbaarheid van de financiële verslaggeving door ESA in de verklaring die werd afgegeven door de directeur-generaal in het jaarlijks activiteitenverslag 2009 van het directoraat-generaal Ondernemingen en industrie.

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE

Hoewel de Commissie het ermee eens is dat een aantal procedures voor het plaatsen van opdrachten verder in overeenstemming moet worden gebracht met de EU-regels, dient ook rekening te worden gehouden met de bijzondere aard van de activiteiten voor het plaatsen van opdrachten in de ruimtevaartsector. De Commissie is van mening dat de ESA-aanbestedingsregels en -procedures de beste prijs-kwaliteitverhouding waarborgen in de ruimtevaartsector.

Doeltreffendheid van systemen

8.13. De Commissie voerde verschillende controles in die de gehele uitgavencyclus bestrijken, om het risico van onjuiste of onregelmatige betalingen te beperken. De Rekenkamer beoordeelde de doeltreffendheid van de werking van de controles vooraf van betalingen, de betrouwbaarheid van het systeem voor controlecertificering en de door de Commissie verrichte controles achteraf van vergoede uitgaven.

8.14. De resultaten van het onderzoek van systemen zijn samengevat in **bijlage 8.2**.

Controles vooraf

8.15. De controles vooraf hebben tot doel de regelmatigheid en deugdelijkheid van het financieel beheer van de betalingen te verifiëren. Ze bestrijken de operationele en financiële aspecten, met name de kwaliteit van de eindproducten, de naleving van de contractbepalingen en de juistheid van de berekening van het te betalen bedrag.

8.16. Zowel voor KP6 als KP7 zijn de tussentijdse of saldobetalingen uitsluitend gebaseerd op de kostendeclaraties, waardoor bij de standaardcontroles vooraf van de in de kostenoverzichten gedeclareerde uitgaven alleen maar tikfouten of rekenkundige fouten ontdekt kunnen worden. Teneinde rekening te houden met de inherent beperkte aard van dergelijke controles vooraf, heeft het directoraat-generaal Ondernemingen en industrie zijn strategie voor controle vooraf aanzienlijk verbeterd door gedetailleerde administratieve controles ⁽¹⁾ en controles vooraf te verrichten van de systemen van begunstigen.

⁽¹⁾ Door bijvoorbeeld bewijsstukken zoals facturen op te vragen voordat de betaling wordt uitgevoerd.

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

8.17. De controle van de steekproef van de 80 in paragraaf 8.9 genoemde betalingen bracht geen significante gebreken aan het licht in de werking van de administratieve controles vooraf. Voor het beleidsterrein 02-Ondernemingen constateerde de Rekenkamer echter dat 24 van de 48 betalingen gebreken vertoonden bij de controle vooraf. In het geval van het Uitvoerend Agentschap Onderzoek⁽¹²⁾ werden bij de controles vooraf vijf fouten met betrekking tot de regelmatigheid niet ontdekt. In het geval van ESA verzuimde de Commissie voorafgaand aan de ondertekening van de overeenkomst voor de financiering van GMES (zie paragraaf 8.8) de subsidiabele kosten voor de gezamenlijk gefinancierde activiteiten duidelijk te omschrijven en schonk zij geen aandacht aan de gebreken op het gebied van aanbestedingen. Bovendien formaliseerde de Commissie pas in februari 2010 een strategie voor de controles vooraf (zie paragraaf 8.26).

8.18. De Rekenkamer selecteerde een aanvullende steekproef van 30 voorschotbetalingen ter beoordeling van de opzet van het systeem voor controles vooraf en de doeltreffendheid van de werking ervan bij EACI inzake het beheer van CIP⁽¹³⁾. Er werden geen significante gebreken aangetroffen. Wel stelde de Rekenkamer vast dat de financiële handleiding geactualiseerd dient te worden en dat de documentatie voor delen van de verrichte controles onvoldoende was.

ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE

8.17. De Commissie is het eens met het oordeel van de Rekenkamer dat de controles vooraf op beleidsterrein 02-Ondernemingen geen significante gebreken aan het licht hebben gebracht.

De Commissie beschouwt de controles vooraf voor beleidsterrein 02-Ondernemingen als evenredig en doeltreffend. Geringe afwijkingen doen geen afbreuk aan de doeltreffendheid van de controles vooraf. Het zou niet kostenefficiënt zijn om deze geringe afwijkingen geheel uit te sluiten.

Wat betreft het Uitvoerend Agentschap Onderzoek ging het in drie van de vijf genoemde gevallen om een en dezelfde machtiging van een personeelslid dat betrokken was bij de betalingsworkflow die volgens de Rekenkamer incorrect was. De Commissie is het niet met de Rekenkamer eens dat er fouten tegen de wettigheid/regelmatigheid zijn gemaakt bij de machtiging door de ordonnateur van personeel met een functie in het financiële circuit, aangezien de regelgeving geen verplichting bevat om personeelsleden formeel aan te stellen in de diverse functies.

Het feit dat de subsidiabele kosten van gezamenlijk gefinancierde activiteiten niet tot in detail worden gespecificeerd is inherent aan de activiteiten onder gezamenlijk beheer in het algemeen en aan de aard van het GMES-programma in het bijzonder. Het programma omvat een technisch complex ruimtevaartproject, met inbegrip van de ontwikkeling van Sentinel-satellieten, waardoor het moeilijk is om de diverse elementen te onderscheiden die in het ontwikkelings- en aanbestedingsproces uit verschillende bronnen worden gefinancierd.

De Commissie is van mening dat de vereisten voor gezamenlijk beheer vooraf — voordat de overeenkomst wordt gesloten — voldoende worden beoordeeld.

De voorbereiding van de toezicht- en controleregeling voor de financiering van GMES was al in 2008 begonnen, maar moest worden aangepast en voltooid in het licht van de ervaringen die werden opgedaan tijdens de tenuitvoerlegging van het project. De Commissie heeft haar toezicht- en controleactiviteiten met ingang van 2010 opgevoerd en geformaliseerd.

8.18. EACI erkent dat niet alle delen van de handleiding volledig zijn bijgewerkt voor alle programma's. De verschillende delen van de handleiding werden in 2010 herzien en bijgewerkt.

⁽¹²⁾ Het Uitvoerend Agentschap Onderzoek werd in 2008 opgericht om delen van KP7 te beheren en werd in juni 2009 zelfstandig.

⁽¹³⁾ Meer bepaald de projecten ter bewustmaking en handhaving van het netwerk „Enterprise Europe” (EEN) en de intellectuele-eigendomsrechten (IPR).

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

Controlecertificering

8.19. Het Financieel Reglement van de EU ⁽¹⁴⁾ schrijft de afgifte voor van een certificaat door een erkende accountant voor kostendeclaraties boven een bepaalde drempel, waarin wordt bevestigd dat de gedeclareerde kosten werkelijk gemaakt, precies geboekt en subsidiabel zijn. Deze controlecertificaten vormen een essentiële controle voor de Commissie bij projecten die gefinancierd worden in het kader van het beleidsterrein 02-Ondernemingen, met name in het kader van KP6 en KP7.

8.20. Bij alle betalingen die gecontroleerd waren op het niveau van de begunstigde en waarvoor een certificaat was afgegeven, vergeleek de Rekenkamer de resultaten van haar eigen controle met het verstrekte certificaat. In alle gevallen waarvoor door de erkende accountant een goedkeurende verklaring was afgegeven, heeft de Rekenkamer fouten ontdekt. Hoewel deze fouten in twee gevallen geen significante financiële impact ⁽¹⁵⁾ hadden, was dit voor de resterende vier wel het geval, of was er sprake van een methode voor kostentoe wijzing die niet strookte met de geldende regels. Deze bevinding bevestigt de resultaten van het voorgaande jaar en de resultaten van hoofdstuk 5, en toont aan dat deze controle slechts ten dele doeltreffend is voor het opsporen van fouten in de gedeclareerde kosten.

8.21. Met betrekking tot KP6 was het indienen van ten minste één controlecertificaat betreffende de projectkosten in beginsel verplicht voor iedere begunstigde. In het kader van KP7 hoeven de begunstigten alleen een controlecertificaat in te dienen wanneer de gecumuleerde financiering door de EU hoger is dan of gelijk is aan 375 000 euro. Bovendien heeft de Commissie het systeem geïntroduceerd van certificering vooraf van de kostenberekeningsmethoden van de begunstigten. Het aantal begunstigten dat een certificering van hun kostenberekeningsmethode ontving, is echter laag. Samen met de aanzienlijke vermindering van het aantal vereiste controlecertificaten vergroot dit het foutenrisico (zie ook de paragrafen 5.28-5.31).

⁽¹⁴⁾ Artikel 180 van Verordening (EG, Euratom) nr. 2342/2002 van de Commissie van 23 december 2002 tot vaststelling van uitvoeringsvoorschriften van Verordening (EG, Euratom) nr. 1605/2002 van de Raad houdende het Financieel Reglement van toepassing op de algemene begroting van de Europese Gemeenschappen, zoals gewijzigd (PB L 357 van 31.12.2002, blz. 1).

⁽¹⁵⁾ Bijv. onjuiste indeling van kosten.

ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE

8.20. De Commissie deelt de bezorgdheid van de Rekenkamer over de juistheid van de KP6-controlecertificaten, die de beoogde aanvullende zekerheid nog niet volledig hebben verschaft. De Commissie blijft er echter bij dat dit instrument een belangrijke bijdrage heeft geleverd tot het voorkomen van fouten, waardoor het foutenpercentage bij controles van KP6 significant is afgenomen ten opzichte van KP5.

De Commissie heeft herstelmaatregelen genomen om de kwaliteit van de controlecertificaten voor KP7 te verbeteren.

De KP7-controlecertificering is gebaseerd op „overeengekomen procedures”, waarbij de certificerende accountant vooraf bepaalde procedures moet volgen en op grond daarvan verslag moet uitbrengen over de feitelijke bevindingen. Deze aanpak zou ertoe moeten leiden dat de controleurs minder fouten maken bij de interpretatie van de subsidiabiliteitsregels dan in het kader van KP6. De Commissie zal de betrouwbaarheid van de controlecertificaten bij haar eigen financiële controles blijven beoordelen.

8.21. Het aantal in te dienen controlecertificaten is in het kader van KP7 verminderd om de administratieve belasting voor de deelnemers te verlichten.

Begunstigten die een certificaat hebben ontvangen voor hun kostenberekeningsmethode hebben echter nog steeds een accountantsverklaring betreffende de financiële rapportage nodig, aangezien een dergelijk certificaat een begunstigde uitsluitend ontslaat van de plicht om een tussentijdse accountantsverklaring betreffende de financiële rapportage in te dienen. Voor de laatste rapportageperiode dient een accountantsverklaring betreffende de financiële rapportage te worden ingediend als de gecumuleerde gevraagde bijdrage meer dan 375 000 euro bedraagt. Veel begunstigten hebben lering getrokken uit de intensieve controlecampagnes in het kader van KP6 en de Commissie verwacht dan ook dat begunstigten hierdoor verbeterde kostenberekeningsmethoden zullen toepassen.

Op dit moment kan niet worden geconcludeerd dat het algemene foutenrisico zal toenemen, aangezien andere maatregelen de gesignaleerde risico's kunnen uitvlakken.

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

Controles achteraf

8.22. De directoraten-generaal belast met de tenuitvoerlegging van de beleidsterreinen 01-Economische en financiële zaken en 02-Ondernemingen hebben functies ingevoerd voor controles achteraf, voornamelijk vanwege het hoge aantal betalingen en de complexiteit van de beheerde programma's.

8.23. Met betrekking tot beleidsterrein 01-Economische en financiële zaken constateerde de Rekenkamer dat het werkprogramma voor controles achteraf voor het jaar 2009 pas in december 2009 geformaliseerd werd. In 2009 werden drie verslagen over controles achteraf uitgebracht waarvan er twee betrekking hadden op controles die in 2006 waren gestart maar pas in 2009 werden afgerond.

8.24. Met betrekking tot beleidsterrein 02-Ondernemingen berust het internecontrolesysteem voor onderzoeksuitgaven hoofdzakelijk op het systeem voor controles achteraf (d.w.z. financiële controles bij begunstigden na vergoeding). Deze controles worden ofwel direct door controleurs van de Commissie verricht ofwel door externe accountantskantoren onder toezicht van de Commissie. Voor KP6 en KP7 is een specifieke controlestrategie ontwikkeld die tot doel heeft:

- a) de regelmatigheid van financiële verrichtingen te beoordelen en input te leveren voor de jaarlijkse betrouwbaarheidsverklaring (zie de paragrafen 8.28 en 8.29);
- b) de grondslag te bieden voor correctie- en terugvorderingsmechanismen.

8.25. Het door directoraat-generaal Ondernemingen en industrie opgezette systeem voor controles achteraf werd doeltreffend bevonden, hoewel een aantal verdere verbeteringen wenselijk zijn op het gebied van de controles achteraf die zijn uitbesteed aan externe accountantskantoren. Het aan het REA en EACI gedelegeerde deel van beleidsterrein 02-Ondernemingen werd niet bestreken door de werkprogramma's van de Uitvoerende Agentschappen en er waren geen controles achteraf verricht.

ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE

8.23. De formalisering van het werkprogramma voor 2009 werd inderdaad vertraagd. Dit programma was echter grotendeels vastgesteld en overeengekomen door de internecontrolebeheersgroep in februari 2009, waarna de tenuitvoerlegging is begonnen. Het programma voor het volgend jaar werd in januari 2010 door deze beheersgroep vastgesteld en in maart 2010 geformaliseerd.

In de voorgaande jaren werd het grootste deel van de middelen voor controles achteraf besteed aan een uitzonderlijk belangrijke controle, waardoor de voltooiing van andere controles vertraging opliep.

8.25. De beoordeling van de Rekenkamer heeft uitsluitend betrekking op 2009.

Volgens de internecontrolebeheersgroep rechtvaardigden het volume en de timing van de eerste tussentijdse betalingen op basis van kosten-declaraties uit 2009 betreffende beleidsterrein 02-Ondernemingen niet dat er al in 2009 controles achteraf werden ingesteld.

Het REA legt de gemeenschappelijke meerjarige controlestrategie voor KP7 ten uitvoer. Volgens deze strategie, en zoals nader toegelicht in het jaarlijks activiteitenverslag, was de omvang van de betalingen die in 2009 werden verricht en binnen het toepassingsgebied van deze strategie vielen, te klein om te rechtvaardigen dat in 2009 een eerste selectie werd gemaakt en er vervolgens controles achteraf werden ingesteld. Deze betalingen uit 2009 zullen niettemin worden opgenomen in de populatie van betalingen waaruit in 2010 de controles achteraf zullen worden geselecteerd.

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

8.26. Met betrekking tot de overeenkomst voor de financiering van GMES (zie paragraaf 8.8) die in februari 2008 werd ondertekend, werd het strategie- en controlekader voor monitoring pas in februari 2010 voltooid. Artikel 6 van de overeenkomst bepaalt dat de Commissie controles op stukken en ter plaatse mag uitvoeren inzake het gebruik van communautaire financiering en een volledige audit mag verrichten. Eind van 2009 had de Commissie dergelijke controles of audits niet uitgevoerd en geen ondersteunende documenten opgevraagd ter rechtvaardiging van het financiële jaarverslag van ESA.

8.27. De Rekenkamer constateerde tevens dat, hoewel de strategie voor controles achteraf met betrekking tot KP7 voor de periode 2009-2016 in september 2009 werd vastgesteld, er eind 2009 geen specifieke KP7-controlehandleiding beschikbaar was.

Betrouwbaarheid van de „management representations” van de Commissie

8.28. De Rekenkamer beoordeelde de jaarlijkse activiteitenverslagen en de bijgevoegde verklaringen van de vijf directoraat-generaal die verantwoordelijk zijn voor de beleidsterreinen die aan de orde komen in het hoofdstuk Economische en financiële zaken, alsmede de desbetreffende onderdelen van de jaarlijkse activiteitenverslagen van de twee Uitvoerende Agentschappen⁽¹⁶⁾ die gedeeltelijk verantwoordelijk zijn voor de tenuitvoerlegging van het beleidsterrein 02-Ondernemingen.

8.29. De resultaten van de beoordeling van deze „management representations” zijn samengevat in **bijlage 8.3**.

Conclusies en aanbevelingen

8.30. Op grond van haar controlewerk concludeert de Rekenkamer dat de betalingen van het per 31 december 2009 afgesloten jaar voor de beleidsgroep Economische en financiële zaken geen materiële fouten vertonen. De Rekenkamer vestigt echter de aandacht op het soort en de omvang van de fouten die werden aangetroffen bij de uitgaven voor het onderzoekskader, ondanks het feit dat deze fouten niet van materieel belang zijn voor de regelmatigheid van de gehele beleidsgroep.

ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE

8.26. Volgens de door de Commissie en ESA ondertekende delegatieovereenkomst staat de jaarlijkse middelenoverdracht door de Commissie los van het bedrag dat wordt vermeld in het door ESA ingediende financiële jaarverslag. De Commissie had in 2009 al controles ter plaatse gepland, en deze zijn verricht in 2010.

De voorbereiding van de toezicht- en controleregeling voor de financiering van GMES was al in 2008 begonnen, maar moest worden aangepast en voltooid in het licht van de ervaringen die werden opgedaan tijdens de tenuitvoerlegging van het project. De Commissie heeft haar monitoring- en controleactiviteiten onlangs opgevoerd en geformaliseerd.

8.27. De controlediensten van de voor onderzoek verantwoorde lijke DG's beschikken over de nodige instrumenten om de eerste controles voor KP7 uit te voeren. De standaardmodellen zijn aangepast aan de KP7-voorwaarden en een soortgelijke aanpassing is gepland voor de audithandleiding voor KP7. Er zij evenwel op gewezen dat de belangrijkste referentiepunten voor de controleur de regels zijn die voor de gecontroleerde subsidieovereenkomsten gelden, namelijk de regels inzake deelneming aan KP7, de bepalingen van de subsidieovereenkomst en andere relevante instructies.

8.29. De Commissie is ingenomen met de positieve beoordeling van de Rekenkamer van alle jaarlijkse activiteitenverslagen die onder dit hoofdstuk vallen.

Hoewel DG COMP de effectbeoordeling niet heeft geformaliseerd, zijn de risico's in verband met de betrokken terugvordering gedurende de procedure op managementniveau grondig beoordeeld. Voorts heeft het management de zaak via contacten met DG BUDG en de Juridische Dienst van de Commissie van nabij gevolgd om vast te stellen hoe de middelen met succes konden worden teruggevorderd.

⁽¹⁶⁾ Het Uitvoerend Agentschap Onderzoek en het Uitvoerend Agentschap voor concurrentievermogen en innovatie.

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

8.31. De Rekenkamer onderzocht drie toezicht- en controlesystemen voor de beleidsgroep Economische en financiële zaken. Twee werden doeltreffend bevonden (01-Economische en financiële zaken en 02-Concurrentie, 12-Interne markt en 20-Handel), maar één met betrekking tot het beleidsterrein 02-Ondernemingen werd slechts deels doeltreffend bevonden in de waarborging van de regelmatigheid van de betalingen.

8.32. De Commissie heeft stappen ondernomen ter vereenvoudiging van de toepassing van de subsidiabiliteitsregels en ter bewustmaking van begunstigten. De Rekenkamer beveelt de Commissie niettemin aan:

- a) begunstigten aan te moedigen om hun kostenberekeningsmethoden in te dienen voor certificering vooraf, en
- b) de certificerende accountants bewuster te maken van de subsidiabiliteit van de uitgaven met als doel de betrouwbaarheid van de door hen afgegeven controlecertificaten te verbeteren.

8.33. De Commissie dient de kwaliteit van de controles vooraf van haar aanbestedingsprocedures en van haar tussen-tijdse/saldobetalingen te verbeteren en te verzekeren dat de functies voor controles achteraf bestreken worden door specifieke werkprogramma's. Wat betreft het gezamenlijk beheer met ESA dient de Commissie scherp toe te zien op de doeltreffende werking van de controlesystemen van ESA en op de betrouwbaarheid van zijn financieel jaarverslag betreffende de tenuitvoerlegging van activiteiten die gefinancierd worden uit hoofde van de delegatieovereenkomst voor GMES.

8.34. Een follow-up van eerdere opmerkingen wordt samengevat in **bijlage 8.4**.

ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE

8.31. Zie punt 8.17.

De Commissie beschouwt de controles vooraf voor beleidsterrein 02-Ondernemingen als evenredig en doeltreffend.

8.32.

- a) De Commissie nam onlangs maatregelen om het aantrekkelijker te maken de kostenberekeningsmethoden van begunstigten vooraf te certificeren. De Commissie heeft haar standpunt hierover kenbaar gemaakt in haar mededeling betreffende vereenvoudiging van 24 april 2010, haar voorstel voor driejaarlijkse herziening van het Financieel Reglement en de op 28 mei 2010 goedgekeurde bijbehorende uitvoeringsvoorschriften. Werkelijke vereenvoudiging zou kunnen worden bereikt door methoden uit de gewone boekhoudpraktijk toe te staan, mits zij worden gebaseerd op de in de boeken opgenomen reële personeelskosten.
- b) De Commissie streeft ernaar om de bij controles achteraf gedane bevindingen actief te delen met de begunstigten en de certificerende accountant, teneinde te zorgen voor de nodige verbeteringen op het niveau van de accountants die controlecertificaten afgeven. De complexiteit die eigen is aan subsidiabiliteitscriteria heeft gevolgen voor het werk dat wordt verricht door veel externe accountants die opdracht krijgen van begunstigten om controlecertificaten af te geven. Door het volgen van overeengekomen procedures zal voor KP7 het aantal fouten dat voortvloeit uit een dergelijke misinterpretatie naar verwachting fors afnemen.

8.33. De Commissie zal nagaan of er verdere maatregelen kunnen worden genomen om de fouten te reduceren, en daarbij kosten en baten afwegen.

Met betrekking tot het gezamenlijk beheer met ESA heeft de Commissie haar toezicht- en controleactiviteiten met ingang van 2010 opgevoerd.

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE

RESULTATEN VAN DE CONTROLE VAN HET GARANTIEFONDS VOOR EXTERNE ACTIES

8.35. Het Garantiefonds voor externe acties⁽¹⁷⁾ („het Fonds”), dat garanties geeft voor leningen aan derde landen, heeft ten doel de crediteuren⁽¹⁸⁾ van de Gemeenschap terug te betalen ingeval een begunstigde van een lening in gebreke blijft, en een rechtstreeks beroep op de communautaire begroting te vermijden. Het administratief beheer van het Fonds wordt verzorgd door het directoraat-generaal Economische en financiële zaken (DG ECFIN), en de Europese Investeringsbank (EIB) is verantwoordelijk voor het beheer van de kasmiddelen.

8.36. Per 31 december 2009 beliepen de middelen van het Fonds 1 240 miljoen euro, tegenover 1 091 miljoen euro per 31 december 2008. In het referentiejaar werd geen beroep gedaan op de garantie van het Fonds.

8.37. De EIB en de Commissie passen een benchmarkindex toe om de jaarlijkse prestaties van het Fonds te beoordelen. Het rendement op de portefeuille van het Fonds bedroeg in 2009 4,6 %, tegenover een benchmarkrendement van 3,78 %.

8.38. De investeringsportefeuille van het Garantiefonds wordt namens de Europese Gemeenschappen⁽¹⁹⁾ beheerd door de EIB, terwijl de investeringsportefeuille van de EGKS i.l. wordt beheerd door een daartoe aangewezen eenheid van DG-ECFIN. De investeringsdoelstellingen van beide portefeuilles zijn behoorlijk vergelijkbaar, bijv. risicobereidheid, soort en kwaliteit van de investeringen evenals investeringsbeperkingen. De financiële baten van de twee fondsen die door de eenheid van DG-ECFIN worden beheerd zijn niet beoordeeld.

8.39. In het algemeen is de Rekenkamer van oordeel dat het Garantiefonds in 2009 op bevredigende wijze is beheerd en dat er passende maatregelen zijn genomen om de invloed van de financiële crisis op de portefeuille van het Fonds te monitoren.

8.38. Zowel de EIB als de Commissie is in staat om de activa van het Garantiefonds op vergelijkbare wijze en met vergelijkbare financiële resultaten te beheren. Er is derhalve geen prestatiegerelateerde reden om een wijziging voor te stellen van artikel 7 van Verordening (EG, Euratom) nr. 480/2009 van 25 mei 2009 (gecodificeerde versie), waarbij het beheer van de activa van het Garantiefonds voor externe maatregelen wordt overgedragen aan het EIB.

De Commissie is van mening dat het feit dat middelen door twee instellingen worden beheerd voordelen oplevert qua spreiding van de operationele en financiële risico's. Ook de ministeries van Financiën en de nationale centrale banken van de meeste lidstaten besteden namelijk een deel van het beheer van hun middelen uit aan derden.

⁽¹⁷⁾ Verordening (EG, Euratom) nr. 2728/94 van de Raad van 31 oktober 1994 tot instelling van een Garantiefonds (PB L 293 van 12.11.1994, blz. 1), zoals laatstelijk gewijzigd bij Verordening (EG, Euratom) nr. 89/2007 (PB L 22 van 31.1.2007, blz. 1).

⁽¹⁸⁾ Hoofdzakelijk de EIB, maar ook crediteuren uit hoofde van externe Euratom-leningen en leningen in het kader van macrofinanciële bijstand aan derde landen.

⁽¹⁹⁾ Artikel 6 van Verordening (EG, Euratom) nr. 2728/94, en de EIB ontvangt een jaarlijkse beheersvergoeding voor de geleverde diensten.

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE

RESULTATEN VAN DE CONTROLE VAN DE EGKS IN LIQUIDATIE

8.40. Na het verstrijken van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal op 23 juli 2002 werden de activa en passiva van de EGKS overgedragen aan de Europese Gemeenschap ⁽²⁰⁾. De nettowaarde hiervan, aangeduid als de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal in liquidatie (EGKS i.l.), is toegewezen aan onderzoek in de kolen- en staalindustrie.

8.41. Per 31 december 2009 beliepen de totale activa van de EGKS i.l. 2 011 miljoen euro, tegenover 2 045 miljoen euro per 31 december 2008. De nettowinst over 2009 bedroeg 13,9 miljoen euro, tegenover een nettoverlies van 14,8 miljoen euro in 2008.

8.42. De netto-inkomsten op investeringen van de EGKS i.l. bedroegen in 2009 68 miljoen euro en zullen de communautaire begroting ter beschikking worden gesteld ter financiering van onderzoek voor kolen- en staalprojecten. De Rekenkamer stelde vast dat het ongebruikte budget voor het financieren van kolen- en staalonderzoek per 31 december 2009 was opgelopen tot 238 miljoen euro ⁽²¹⁾.

8.43. Het rendement van de portefeuille van de EGKS i.l. voor het jaar 2009 beliep 5,85 %, terwijl het benchmarkrendement, dat dient als referentiepercentage voor de EGKS i.l., 4,41 % bedroeg.

8.44. De financiële verrichtingen van de EGKS i.l. worden afgewikkeld met inachtneming van de desbetreffende wetgeving, waaronder de financiële meerjarenrichtsnoeren. De Rekenkamer stelde vast dat er passende maatregelen zijn genomen om de invloed van de financiële crisis op de activa van de EGKS i.l. te monitoren.

8.42. Het ongebruikte budget van 238 miljoen euro is opgebouwd uit:

- een nog niet vastgelegde toewijzing voor 2010 (54 miljoen euro),
- een toewijzing voor 2011 (61 miljoen euro),
- uitstaande bedragen (123 miljoen euro) in verband met contracten die sinds 2003 zijn ondertekend en waarvoor de rekeningen nog niet voor alle projectpartners zijn afgesloten. De annulering kan plaatsvinden twee maanden na de laatste afsluiting van de rekeningen van het contract. De gemiddelde duur van een RFCS-contract is drie jaar en het grootste deel van het uitstaande bedrag heeft betrekking op contracten die nog niet zijn beëindigd of waarvoor geen technisch eindverslag is goedgekeurd (een vereiste voor de saldobetaling en de afsluiting van de rekening).

Het is dan ook logisch dat het bedrag van 238 miljoen euro per 31 december 2009 nog ongebruikt was.

⁽²⁰⁾ Protocol betreffende de financiële gevolgen van de beëindiging van het EGKS-Verdrag en betreffende het Fonds voor onderzoek inzake kolen en staal (PB C 80 van 10.3.2001, blz. 67).

⁽²¹⁾ Inclusief de toewijzingen van 61 miljoen euro voor 2011 en van 54 miljoen euro voor 2010.

RESULTATEN VAN TOETSINGEN VAN VERRICHTINGEN VOOR ECONOMISCHE EN FINANCIËLE ZAKEN

	2009											2008	2007	
	Beleidssterrein 02-Ondernemingen	Beleidssterrein 01-Economische en financiële zaken	Beleidssterrein 03-Concurrentie	Beleidssterrein 12-Interne markt	Beleidssterrein 20-Handel	Totaal								
OMVANG EN OPZET VAN DE STEEKPROEF														
Totaal verrichtingen (waarvan):	48	27	1	0	4	80	80	55						
Voorschotten	28	0	0	0	1	29	35	15						
Tussentijdse/saldobetalingen	20	27	1	0	3	51	45	40						
RESULTATEN VAN DE TOETSING														
(in % en aantallen verrichtingen)														
Verrichtingen zonder fouten	54 %	{28}	100 %	{27}	100 %	{1}	n.v.t	n.v.t	75 %	{3}	74 %	{59}	86 %	93 %
Verrichtingen met fouten	46 %	{20}	0 %	{0}	0 %	{0}	n.v.t	n.v.t	25 %	{1}	26 %	{21}	14 %	7 %
GESCHATTE IMPACT VAN KWANTIFICEERBARE FOUTEN														
Meest waarschijnlijke foutenpercentage:														
< 2 %	X												X	
2 - 5 %												X		
> 5 %														

BIJLAGE 8.2

RESULTATEN VAN HET ONDERZOEK VAN SYSTEMEN VOOR ECONOMISCHE EN FINANCIËLE ZAKEN

Beoordeling van geselecteerde toezicht- en controlesystemen

Betrokken systeem	Controles vooraf	Controlecertificering	Financiële controle achteraf	Algehele beoordeling
Beleidssterrein 01-Economische en financiële zaken		n.v.t.		
Beleidssterrein 02-Ondernemingen				
Beleidssterrein 03-Concurrentie Beleidssterrein 12-Interne markt Beleidssterrein 20-Handel		n.v.t.	n.v.t.	

(¹) Doeltreffend voor DG Ondernemingen en industrie, deels doeltreffend voor EACI en niet doeltreffend voor ESA en REA.

Algehele beoordeling van toezicht- en controlesystemen

Algehele beoordeling	2009	2008	2007

Verklaring

	Doeltreffend
	Deels doeltreffend
	Niet doeltreffend
n.v.t.	Niet van toepassing of niet beoordeeld

RESULTATEN VAN DE BEOORDELING VAN DE „MANAGEMENT REPRESENTATIONS” VAN DE COMMISSIE VOOR ECONOMISCHE EN FINANCIËLE ZAKEN

Belangrijkste betrokken DG's	Aard van door de directeur-generaal afgegeven verklaring (*)	Punten van voorbehoud	Opmerkingen van de Rekenkamer	Algehele beoordeling van betrouwbaarheid
COMP	Zonder punten van voorbehoud	n.v.t.	In 2009 gaf DG COMP een invorderingsopdracht af voor een bedrag hoger dan 70 % van zijn gespecificeerde operationele begroting. Eind 2009 was deze invorderingsopdracht nog altijd niet geïncasseerd, terwijl ze in oktober 2009 verviel. Ondanks het feit dat deze post duidelijk boven de materialiteitsdrempel van 2 % ligt en de invordering gepaard kan gaan met een risico op reputatieschade, heeft DG COMP geen formele effectbeoordeling verricht om te bepalen of er een voorbehoud dient te worden gemaakt.	A
ECFIN	Zonder punten van voorbehoud	n.v.t.	Het eerdere voorbehoud betreffende de problemen bij de tenuitvoerlegging van de additionaliteitsvereisten voor een financieel programma werd opgeheven. De Rekenkamer beoordeelde de voltooiing van het actieplan en verkreeg bewijs dat de eindcontroles met betrekking tot de doeltreffendheid van de verbeterde controlesystemen waren doorgevoerd.	A
ENTR	Met punten van voorbehoud	1. Voorbehoud inzake het percentage resterende fouten in verband met de juistheid van de kostendeclaraties in het kader van Zesde kaderprogramma voor onderzoek (KP6). 2. Voorbehoud inzake de betrouwbaarheid van de financiële verslaglegging door het Europees Ruimteagentschap over de gezamenlijke uitvoering van het ruimtevaartcomponent van de wereldwijde monitoring voor milieu en veiligheid (GMES).	Het bedrag waarvoor de KP7-kostendeclaraties een risico vormen, wordt door DG ENTR in 2009 niet materieel geacht en er wordt dus geen voorbehoud gemaakt. De Rekenkamer heeft echter gewezen op de potentiële materiële fouten bij KP7-kostendeclaraties over 2010.	
MARKT	Zonder punten van voorbehoud	n.v.t.	—	
TRADE	Zonder punten van voorbehoud	n.v.t.	—	

(*) Blijkens de betrouwbaarheidsverklaring van de directeur-generaal heeft hij/zij redelijke zekerheid verkregen dat de ingevoerde controleprocedures de nodige waarborgen bieden betreffende de regelmatigheid van de verrichtingen.

A: de verklaring van de directeur-generaal en het jaarlijkse activiteitenverslag geven een getrouwe beoordeling van het financieel beheer met betrekking tot de regelmatigheid

B: de verklaring van de directeur-generaal en het jaarlijkse activiteitenverslag geven een gedeeltelijk getrouwe beoordeling van het financieel beheer met betrekking tot de regelmatigheid

C: de verklaring van de directeur-generaal en het jaarlijkse activiteitenverslag geven geen getrouwe beoordeling van het financieel beheer met betrekking tot de regelmatigheid

FOLLOW-UP VAN EERDERE OPMERKINGEN VOOR ECONOMISCHE EN FINANCIËLE ZAKEN

Opmerking van de Rekenkamer	Getroffen maatregel	Analyse van de Rekenkamer	Antwoord van de Commissie
1. Regelmatigheid van onderliggende verrichtingen			
In 2007 constateerde de Rekenkamer fouten met betrekking tot de regelmatigheid bij drie betalingen die werden gefinancierd in het kader van het vijfde ofwel zesde kaderprogramma voor onderzoek en technologische ontwikkeling. De geconstateerde fouten werden veroorzaakt door: ontoereikende of ontbrekende bewijsstukken ter motivering van de gedeclareerde kosten; het hanteren van begrote cijfers, hetgeen niet strookt met het contractuele vereiste dat de werkelijke kosten worden gehanteerd, en het opvoeren van diverse niet-subsidiabele kosten. (Jaarverslag 2007, paragrafen 10.16 en 10.17)	De Commissie heeft financiële correcties aangebracht voor de in de steekproef geconstateerde fouten, hetzij door het afgeven van een invorderingsopdracht, hetzij door de betalingen aan de begunstigden in latere perioden te corrigeren.	De Commissie heeft gezorgd voor follow-up van de door de Rekenkamer geconstateerde fouten en heeft corrigerende maatregelen getroffen.	<i>De Commissie zal de geconstateerde fouten waarover overeenstemming bestaat, blijven corrigeren.</i>
2. Controlecertificering van kostendeclaraties voor projecten			
De financiële regelgeving van de EU schrijft voor dat bij kostendeclaraties boven een bepaalde drempel een controlecertificaat moet worden gevoegd. Bij drie projecten had de certificerende controleur een goedkeurende verklaring afgegeven, terwijl de Rekenkamer ernstige kwantificeerbare fouten ontdekte. (Jaarverslag 2007, paragrafen 10.27-10.30)	Voor het zevende kaderprogramma beoogde de Commissie de betrouwbaarheid van de controlecertificaten verder te versterken door gebruik te maken van „overeengekomen procedures” die in detail aangeven welke controles de certificerende controleurs die het „certificaat betreffende de jaarrekening” afgeven, moeten uitvoeren, en door controle vooraf van de kostenberekeningsmethode te stimuleren.	Het is onwaarschijnlijk dat deze maatregelen op korte termijn een positief effect hebben op het aantal van de kostendeclaraties met fouten, aangezien DG ENTR eind 2009 nog geen enkele betaling had uitgevoerd die vergezeld ging van een dergelijke verklaring en de Commissie slechts van elf begunstigden de kostenberekeningsmethoden had aanvaard.	Voor KP7 dient bij het bereiken van een drempel van 375 000 euro (totale EU-bijdrage per deelnemer per project) een controlecertificaat te worden ingediend. De meeste KP7-projecten verkeren pas in hun eerste rapportageperiode, waardoor het aantal accountantsverklaringen inzake de financiële staten eind 2009 beperkt was. Wat betreft certificering vooraf van de kostenberekeningsmethode, had de Commissie eind mei 2010 de kostenberekeningsmethoden van 25 begunstigden aanvaard.

HOOFDSTUK 9

Administratieve en andere uitgaven

INHOUD

	<i>Paragraaf</i>
Inleiding	9.1-9.8
Specifieke kenmerken van de beleidsgroep	9.3-9.5
Reikwijdte en aanpak van de controle	9.6-9.8
Regelmatigheid van verrichtingen	9.9
Conformiteit van systemen met het Financieel Reglement	9.10
Betrouwbaarheid van de „management representations” van de Commissie	9.11
Opmerkingen over specifieke instellingen	9.12-9.27
Parlement	9.13-9.16
Raad	9.17
Commissie	9.18-9.20
Hof van Justitie	9.21
Rekenkamer	9.22
Europees Economisch en Sociaal Comité	9.23
Comité van de Regio's	9.24
Europese Ombudsman	9.25
Europese Toezichthouder voor gegevensbescherming	9.26-9.27
Conclusies en aanbeveling	9.28-9.31
Europese agentschappen en uitvoerende agentschappen	9.32-9.34
Europese Scholen	9.35-9.37

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

INLEIDING

9.1. Dit hoofdstuk betreft de specifieke beoordeling door de Rekenkamer van de administratieve uitgaven van de instellingen en organen van de Europese Unie. Essentiële informatie over de betrokken instellingen en organen, en over de bestedingen in 2009, is opgenomen in **tabel 9.1**.

Tabel 9.1 — Administratieve uitgaven van de instellingen — Essentiële informatie

(miljoen euro)

Begrotingstitel	Beleidssterrein	Omschrijving	Betalingen 2009	Wijze van beheer
Afdelingen I, II en IV-IX. Voor afdeling III, hoofdstuk 1, van alle titels en titels 14, 24-27 en 29	Administratieve en andere uitgaven	Europees Parlement	1 466	Direct gecentraliseerd
		Raad	659	Direct gecentraliseerd
		Commissie	6 358	Direct gecentraliseerd
		Hof van Justitie	307	Direct gecentraliseerd
		Rekenkamer	123	Direct gecentraliseerd
		Europees Economisch en Sociaal Comité	117	Direct gecentraliseerd
		Comité van de Regio's	86	Direct gecentraliseerd
		Europese Ombudsman	8	Direct gecentraliseerd
		Europese Toezichthouder voor gegevensbescherming	5	Direct gecentraliseerd
Totaal administratieve uitgaven			9 129	
Totaal beleidsuitgaven				
Totaal betalingen over het jaar			9 129	
Totaal vastleggingen over het jaar			9 224	

Bron: Jaarrekening 2009.

9.2. Dit hoofdstuk geeft ook informatie over de resultaten van de controles van de Rekenkamer bij de agentschappen van de Europese Unie en andere gedecentraliseerde organen, evenals bij de Europese Scholen.

Specifieke kenmerken van de beleidsgroep

9.3. Administratieve uitgaven bestaan hoofdzakelijk uit uitgaven voor personele middelen (salarissen, toelagen en pensioenen) en uitgaven voor gebouwen, uitrusting, energieverbruik, communicatie en informatietechnologie.

9.4. Dit hoofdstuk heeft ook betrekking op de uitgaven die in de algemene begroting als beleidsuitgaven worden beschouwd, ook al betreffen ze in de meeste gevallen de werking van de administratie van de Commissie en niet zozeer de beleidsvorming. Deze uitgaven omvatten de volgende titels in de algemene begroting: titel 14 („belastingen en douane-unie”), titel 24 („fraudebestrijding”), titel 25 („beleidscoördinatie en juridisch advies van de Commissie”), titel 26 („administratie van de Commissie”), titel 27 („begroting”) en titel 29 („statistiek”). Sommige van deze titels omvatten ook beleidsuitgaven. Titel 27 omvat voor 2009 een bedrag van 200 miljoen euro als „tijdelijke en forfaitaire vergoeding voor de nieuwe lidstaten”.

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

9.5. De voornaamste risico's voor de beleidsgroep Administratieve en andere uitgaven zijn de niet-naleving van de bepalingen inzake het plaatsen van opdrachten, de tenuitvoerlegging van contracten, aanwervingsprocedures en de berekening van salarissen en toelagen.

Reikwijdte en aanpak van de controle

9.6. De algemene controleaanpak en methodologie van de Rekenkamer wordt beschreven in **deel 2 van bijlage 1.1**. Voor de controle van de administratieve uitgaven:

- werd een steekproef van 57 verrichtingen getoetst, aselekt getrokken uit alle administratieve uitgaven waarvan sprake in de paragrafen 9.3 en 9.4;
- beoordeelde de Rekenkamer of de door iedere instelling gehanteerde toezicht- en controlesystemen⁽¹⁾ voldoen aan de vereisten van het Financieel Reglement;
- onderzocht de Rekenkamer tevens de „management representations” van vier directoraten-generaal en bureaus van de Commissie die primair verantwoordelijk zijn voor administratieve uitgaven.

9.7. De Rekenkamer controleerde ook de volgende geselecteerde onderwerpen op basis van specifieke steekproeven:

- a) het aantrekken van tijdelijke functionarissen en arbeidscontractanten bij alle instellingen,
- b) de uitbetaling van sociale uitkeringen aan personeel bij alle instellingen op terreinen met een verhoogd risico (kostwinnerstoelage voor gezinnen zonder kinderen ten laste, nationale toelagen die niet in mindering worden gebracht op soortgelijke toelagen die betaald worden door de instellingen wanneer de echtgenoot geacht wordt inkomsten of vergoedingen van buiten de instellingen te ontvangen, nationale toelagen die in mindering worden gebracht op soortgelijke toelagen die betaald worden door de instellingen en langer dan een jaar niet zijn geactualiseerd),
- c) aanbestedingscontracten bij alle instellingen met uitzondering van de Europese Ombudsman en de Europese Toezichthouder voor gegevensbescherming,
- d) aanbestedingscontracten die vanwege de urgentie werden gegund op basis van een onderhandelingsprocedure bij alle instellingen, met uitzondering van de Europese Ombudsman en de Europese Toezichthouder voor gegevensbescherming.

⁽¹⁾ Controles vooraf en achteraf, interne-auditfunctie, verslaglegging inzake uitzonderingen en internecontrollenormen. Daarnaast verrichtte de Rekenkamer een grondige beoordeling van de toezicht- en controlesystemen bij het Hof van Justitie, de Europese Ombudsman en de Europese Toezichthouder voor gegevensbescherming. Deze beoordeling omvatte een onderzoek van een aanvullende steekproef van betalingsverrichtingen in verband met personele middelen en andere administratieve uitgaven.

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

9.8. De Rekenkamer wordt gecontroleerd door een onafhankelijk extern accountantskantoor ⁽²⁾ dat een controleverslag over de jaarrekening van het begrotingsjaar van 1 januari 2009 tot en met 31 december 2009 heeft uitgebracht en een betrouwbaarheidsverslag betreffende de regelmatigheid van de besteding van de middelen van de Rekenkamer en de controleprocedures zoals die van kracht waren voor het begrotingsjaar van 1 januari 2009 tot en met 31 december 2009 (zie paragraaf 9.22).

REGELMATIGHEID VAN VERRICHTINGEN

9.9. De resultaten van de toetsing van verrichtingen zijn samengevat in **bijlage 9.1**. De controle op basis van een steekproef van 57 verrichtingen heeft voor het geheel van de betalingen geen materiële fouten aangetoond.

9.9. ANTWOORD VAN DE COMMISSIE

De Commissie is verheugd over de positieve toetsing van de Rekenkamer waarbij is vastgesteld dat de administratieve uitgaven geen materiële fouten bevatten.

CONFORMITEIT VAN SYSTEMEN MET HET FINANCIEEL REGLEMENT

9.10. De resultaten van het onderzoek van systemen zijn samengevat in **bijlage 9.2**. De controle door de Rekenkamer van de conformiteit van systemen ter waarborging van de regelmatigheid van de verrichtingen met de bepalingen van het Financieel Reglement (zie paragraaf 9.6) heeft geen materiële gebreken aan het licht gebracht.

BETROUWBAARHEID VAN DE „MANAGEMENT REPRESENTATIONS” VAN DE COMMISSIE

9.11. De resultaten van het onderzoek van de „management representations” van de Commissie zijn samengevat in **bijlage 9.3**.

OPMERKINGEN OVER SPECIFIEKE INSTELLINGEN

9.12. De navolgende specifieke opmerkingen, die per instelling of orgaan van de Europese Unie worden weergegeven, zijn gebaseerd op de controle door de Rekenkamer van a) de toezicht en controlesystemen zoals ze door iedere instelling worden toegepast en b) op de geselecteerde onderwerpen (zie de paragrafen 9.6 en 9.7). Deze bevindingen doen niets af aan de beoordelingen zoals beschreven in de paragrafen 9.9 en 9.10 omdat ze niet van materieel belang zijn voor de administratieve uitgaven als geheel, maar zijn wel significant in de context van de instelling in kwestie.

⁽²⁾ PriceWaterhouseCoopers, Société à responsabilité limitée, Réviseur d'Entreprises.

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

Parlement**Aantrekken van tijdelijke functionarissen en arbeidscontractanten**

9.13. Het onderzoek naar de procedures voor de werving van andere personeelsleden van de instellingen (tijdelijke functionarissen en arbeidscontractanten) wees uit dat er in 5 van de 20 gevallen geen documenten waren verstrekt waaruit bleek dat de regels inzake de vervulling van militaire of andere eisen waren nageleefd.

Betaling van sociale uitkeringen aan personeelsleden

9.14. De controle wees uit dat in 16 van de 30 gevallen de informatie waarover de diensten van het Parlement beschikten om te verzekeren dat de toelagen uit hoofde van het Statuut aan het personeel worden betaald overeenkomstig de relevante communautaire regelgeving en nationale wetgeving, niet actueel was. Deze situatie brengt het risico mee dat er onjuiste of onverschuldigde betalingen worden gedaan wanneer de situatie van de persoon in kwestie is gewijzigd. Het personeel dient verzocht te worden op gezette tijden documenten te verstrekken die hun persoonlijke situatie bevestigen. Voorts dient het Parlement een systeem in te stellen voor het tijdig monitoren en controleren van deze documenten.

9.13. ANTWOORDEN VAN HET EUROPEES PARLEMENT

Ten aanzien van de documenten die verstrekt moeten worden om te kunnen nagaan of is voldaan aan de verplichtingen inzake de militaire dienst, wijst het Parlement op het volgende:

Het Parlement erkent dat de geleidelijke afschaffing van de dienstplicht in diverse lidstaten ertoe heeft geleid dat bij de aanwerving van tijdelijke functionarissen en arbeidscontractanten niet systematisch is nagegaan of aan deze verplichtingen is voldaan tot aan het begin van het tweede semester van 2008.

Sindsdien heeft DG Personeelszaken kandidaten evenwel verzocht bewijsstukken te leveren waaruit blijkt dat zij hebben voldaan aan de verplichtingen inzake de militaire dienst. De afdeling Aanwerving en overplaatsing van personeel beschikt nu over een databank van de militaire verplichtingen per land en gaat bij de opstelling van de contracten van personeelsleden systematisch na of aan deze verplichtingen is voldaan.

De voorbeelden van niet-naleving die de Rekenkamer noemt, betreffen tijdelijke functionarissen/arbeidscontractanten die voor het eerst bij het Europees Parlement zijn aangesteld vóór de inwerkingtreding van deze systematische controles.

9.14. ANTWOORDEN VAN HET EUROPEES PARLEMENT

Zoals bepaald in de artikelen 67, lid 2, en 68 van het Statuut, dient de ambtenaar die een toelage geniet opgave te doen van elke verandering in zijn situatie. Dit systeem van „spontane opgave” kan eventueel leiden tot vertraging bij de aanpassing van de individuele rechten.

Om dit te vermijden is het Parlement regelmatig in actie gekomen om de situatie van zijn personeelsleden te verifiëren. Vanaf 2010 geschiedt deze verificatie automatisch met behulp van een „elektronisch formulier”. In een „proactieve” procedure moeten de administratieve en persoonsgegevens van de personeelsleden ten minste eenmaal per jaar worden gecontroleerd. Bij deze controle moet het betrokken personeelslid zijn situatie op dag J verifiëren en elke verandering mededelen aan de betrokken dienst met indiening van de nodige bewijsstukken.

Bedragen die ten onrechte zijn ontvangen door ambtenaren die geen opgave hebben gedaan van veranderingen in hun situatie, worden teruggevorderd.

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

Organisatie en werking van de fracties

9.15. Artikel 12, lid 9, van de interne voorschriften voor de uitvoering van de begroting van het Parlement, aangenomen op 27 april 2005, bepaalt dat de bevoegdheidssfeer van de intern auditor niet de door de fracties beheerde kredieten van de begroting van het Parlement omvat. De specifieke regels over het gebruik van deze kredieten⁽³⁾ schrijven voor dat iedere fractie haar eigen intern financieel reglement vaststelt en een systeem voor interne controle invoert. De interne auditfunctie wordt niet genoemd. Slechts bij één van de zeven fracties schrijven de regels de benoeming van een intern auditor voor. De functionele onafhankelijkheid van de fracties vormt geen grond voor het niet toepassen van de rechtsvoorschriften betreffende de interne auditfunctie waar het de besteding van middelen door de fracties betreft.

9.16. Dezelfde specifieke regels over het gebruik van kredieten bevatten bepalingen voor de overdracht van begrotingskredieten van het Parlement die worden beheerd door de fracties. Zij staan de fracties toe ongebruikte kredieten van een bepaald jaar over te dragen naar daaropvolgende begrotingsjaren zonder dat dit besluit gemotiveerd hoeft te worden⁽⁴⁾. Deze specifieke bepalingen, die een uitzondering vormen op het begrotingsbeginsel van jaarperiodiciteit, hebben geen rechtsgrondslag in het Financieel Reglement.

Raad**Overheidsopdrachten**

9.17. Bij twee van de zes gecontroleerde aanbestedingsprocedures werden de regels van het Financieel Reglement betreffende de publicatie van de uitkomst van de procedure in bekendmakingen van de gunning van een opdracht niet nageleefd.

9.15. ANTWOORDEN VAN HET EUROPEES PARLEMENT

Het Parlement neemt nota van de vaststelling van de Rekenkamer en zal daarom de mogelijkheid bespreken om:

- *in de regeling inzake het gebruik van de kredieten van post 4 0 0 0 de verplichting op te nemen dat in de door de fracties vast te stellen financiële voorschriften wordt voorzien in een formule voor de verrichtingen en taken van een intern controleur, zoals bepaald in artikel 85 van het Financieel Reglement.*
- *fracties in staat te stellen ofwel de hulp in te roepen van een intern controleur (indien hun omvang dat toestaat), ofwel deze taken te laten verrichten door een extern controleur, met dien verstande dat dit niet de extern controleur mag zijn die belast is met het onderzoek van de rekeningen van de fractie.*

9.16. ANTWOORDEN VAN HET EUROPEES PARLEMENT

Er dient onderscheid gemaakt te worden tussen enerzijds de begrotingstaken van de gedelegeerd ordonnateur — die betalingsverplichtingen aangaat voor de kredieten van post 4 0 0 0 en deze afwikkelt onder volledige naleving van het Financieel Reglement, met name door toepassing van het annualiteitsbeginsel — en anderzijds het beheer van de middelen van elke fractie, dat geschiedt overeenkomstig de specifieke regeling van het Bureau van 30 juni 2003. Deze regeling is opgesteld om rekening te houden met de specifieke taken van de fracties en voorziet expliciet in de procedure voor de overdracht van kredieten die de Rekenkamer noemt.

9.17. ANTWOORD VAN DE RAAD

Overeenkomstig artikel 149, lid 1, van de uitvoeringsvoorschriften stelt het secretariaat-generaal van de Raad, zodra de aanbestedende dienst een besluit heeft genomen over de gunning van een opdracht, alle gegadigden die aan een aanbestedingsprocedure deelnemen, systematisch en onverwijld in kennis van het resultaat van de procedure.

Daarenboven wordt, zodra een overeenkomst door de ordonnateur is ondertekend, het in artikel 118, lid 4, van de uitvoeringsvoorschriften genoemde gunningsbericht door de centrale dienst aanbestedingen aan het Publicatiebureau toegezonden met het oog op de bekendmaking ervan. Helaas heeft de ordonnateur in de twee door de Rekenkamer genoemde gevallen de centrale dienst aanbestedingen te laat geïnformeerd, waardoor de in artikel 118, lid 4, van de uitvoeringsvoorschriften genoemde termijn niet is nageleefd.

⁽³⁾ Regels vastgesteld door het bureau van het Europees Parlement op 30 juni 2003, zoals gewijzigd bij de besluiten van 22 maart 2006 en 11 juli 2007.

⁽⁴⁾ Aan het eind van het begrotingsjaar 2008 beliepen de door de fracties overgedragen kredieten 22 miljoen euro, d.w.z. 42,5 % van de kredieten voor het begrotingsjaar 2008.

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

Commissie**Betaling van sociale uitkeringen en vergoedingen aan personeelsleden**

9.18. De controle van tien verrichtingen wees uit dat het Bureau voor het beheer en de afwikkeling van de individuele rechten (PMO) in vier gevallen verzuimde de gezinstoelagen die medewerkers gerechtigd zijn te ontvangen van nationale autoriteiten, in mindering te brengen op de sociale toelagen uit hoofde van het Statuut. In vier andere gevallen kwamen de in mindering gebrachte bedragen niet overeen met de meest recente toepasselijke waarde van de door de nationale autoriteiten betaalde vergoedingen. De IT-systemen die worden gebruikt om deze betalingen te beheren, dienen verder ontwikkeld te worden om te waarborgen dat de bedragen van de door nationale autoriteiten betaalde toelagen automatisch worden geactualiseerd.

9.19. De controle wees uit dat in 5 van de 15 gevallen de informatie waarover de diensten van het directoraat-generaal Buitenlandse betrekkingen (DG RELEX) beschikten om te verzekeren dat de toelagen uit hoofde van het Statuut aan het personeel bij de delegaties worden betaald overeenkomstig de relevante communautaire regelgeving, niet actueel was. Deze situatie brengt het risico mee dat er onjuiste of onverschuldigde betalingen worden gedaan. Het personeel dient verzocht te worden de diensten van de Commissie op gezette tijden documenten te verstrekken die hun persoonlijke situatie aantonen. Voorts dient DG RELEX een systeem in te stellen voor het tijdig monitoren en controleren van deze documenten.

9.20. Artikel 81 bis van het Statuut stelt beperkingen aan het bedrag voor het overlevingspensioen. Deze worden toegepast wanneer het recht op een overlevingspensioen in eerste instantie wordt vastgesteld. De controle wees uit dat deze beperkingen niet met regelmatige tussenpozen werden beoordeeld om het beloop van de persoonlijke en financiële situatie van de begunstigde weer te geven, hetgeen leidde tot te hoge betalingen.

Opgemerkt zij dat de gegadigden voor de twee door de Europese Rekenkamer genoemde procedures (die in beide gevallen zeer weinig talrijk waren) geen reden hebben om bezwaar te maken, aangezien zij onmiddellijk nadat het gunningsbesluit was genomen, hiervan individueel in kennis zijn gesteld.

9.18. ANTWOORD VAN DE COMMISSIE

Het Bureau voor het beheer en de afwikkeling van de individuele rechten (PMO) heeft reeds actie ondernomen om vertragingen bij de controle van de nationale sociale uitkeringen weg te werken en zal de opgespoorde gevallen verder nagaan. Tussen medio oktober 2009 en eind april 2010 werden 348 van 598 dossiers geopend en werden reeds 243 dossiers gesloten. Er zullen verder controles worden uitgevoerd.

Er is gepland in het nieuwe systeem de mogelijkheid in te bouwen om de nationale sociale uitkeringen automatisch te actualiseren, maar het zal niet mogelijk zijn dit systeem operationeel te maken vóór begin 2011. Van dan af zullen de uitkeringen echter met terugwerkende kracht worden gecorrigeerd en teruggevorderd overeenkomstig artikel 85 van het Statuut.

9.19. ANTWOORD VAN DE COMMISSIE

De Commissie (DG RELEX) neemt nota van deze opmerking en zal dit probleem aanpakken door tijdig voldoende informatie te verstrekken aan ambtenaren en door regelmatige controles. Er worden controles uitgevoerd op de persoonlijke situatie van het personeel bij indiensttreding van nieuwe personeelsleden. Er kunnen ook regelmatige controles worden gedaan van personeel dat al een tijd in dienst is, als onderdeel van de controles die worden verricht door de eenheden die bevoegd zijn voor het beheer van de rechten en plichten van personeel in de delegaties.

Meer bepaald zal de komende oprichting van de Europese dienst voor extern optreden (EEAS) het nodig maken informatie te verspreiden en waar nodig standaarddocumenten voor de nieuwe dienst goed te keuren. Naar aanleiding van de aanpassing van het Statuut van het personeel van de instellingen zal het personeel er opnieuw op worden gewezen dat met name bij wijziging van hun persoonlijke situatie de diensten van de EEAS daarvan op de hoogte moeten worden gesteld en dit met documenten moet worden gestaafd.

Wat de vijf opgespoorde gevallen betreft, zal de Commissie de nodige follow-up verrichten en zal zij, indien er financiële gevolgen zijn, de nodige corrigerende maatregelen nemen.

9.20. ANTWOORD VAN DE COMMISSIE

De actualisering van alle dossiers waarop deze bepaling van het Statuut van toepassing is, ging in februari 2010 van start. Zodra de achterstand is weggewerkt, zal PMO de betreffende dossiers herzien telkens als er een wijziging is in de situatie van de begunstigten of wanneer de criteria van artikel 81 bis van toepassing zijn. PMO zal ook onderzoeken of het nieuwe IT-systeem voor de vaststelling van de pensioenen kan worden gebruikt voor een automatische actualisering van de dossiers.

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

Hof van Justitie ⁽⁵⁾**Overheidsopdrachten**

9.21. Bij het verwerven van publicatiediensten sloeg het Hof van Justitie geen acht op het verstrijken van een kaderovereenkomst en bestelde voor een bedrag van 102 000 euro diensten zonder concurrerende aanbestedingsprocedures toe te passen. Deze situatie bevestigt de noodzaak om aanbestedingsprocedures beter voor te bereiden en te coördineren ⁽⁶⁾.

9.21. ANTWOORDEN VAN HET HOF VAN JUSTITIE

Zoals de Rekenkamer opmerkt ⁽¹⁾, is het Hof van Justitie in 2009 aan een zeer uitgebreide controle onderworpen. De controles hadden betrekking op een willekeurig pakket van 54 transacties ⁽²⁾ die, teneinde de doeltreffendheid van de door de instelling toegepaste toezicht en controlesystemen te testen, een ruime waaier van de activiteiten en de diensten van het Hof dekten en een zeer groot deel van de jaarlijkse begroting van het Hof vertegenwoordigden.

In het onderhavige jaarverslag formuleert de Rekenkamer geen algemene conclusie betreffende de resultaten van die diepgaande controles.

De gedetailleerde conclusies die de Rekenkamer het Hof van Justitie in maart 2010 heeft meegedeeld in de procedure die voorafgaat aan de opstelling van het jaarverslag, zijn echter in ruime mate positief en tonen aan dat de reeds bestaande toezicht en controlesystemen doeltreffend hebben gefunctioneerd en dat eventuele vergissingen en afwijkingen zijn ontdekt.

Zo stelt de Rekenkamer voor de uitgaven in verband met menselijke hulpbronnen (die ongeveer 70 % van de begroting van de instelling vertegenwoordigen) uitdrukkelijk vast dat „met de toezicht en controlestelsels betreffende het beheer en de betaling van de beloningen en toelagen in het algemeen eventuele vergissingen of onregelmatigheden kunnen worden opgespoord”

Met betrekking tot de overige administratieve uitgaven heeft de Rekenkamer geen opmerkingen geformuleerd voor 9 van de 10 gecontroleerde transacties, dat wil zeggen, rekening houdend met de waarde van iedere bij de steekproef betrokken transactie, voor meer dan 99 % van de gecontroleerde uitgaven.

Aangaande tot slot de aanbestedingsprocedures maakten de gedetailleerde conclusies van de controles van de Rekenkamer uitdrukkelijk melding van de reeks maatregelen die het Hof van Justitie reeds had genomen in antwoord op de aanbeveling die de Rekenkamer in november 2009 had gedaan teneinde de aanbestedingsprocedures binnen de instelling te verbeteren en de ordonnateursdiensten te helpen op dat gebied. Van nog groter belang is dat die conclusies vermeldde dat, in het geval van drie in 2009 gesloten contracten met een waarde van 20,5 miljoen euro, het onderzoek of de bepalingen van de aanbestedingsprocedures strookten met het Financieel Reglement, „geen aanleiding had gegeven tot opmerkingen”.

⁽⁵⁾ Zie voetnoot 1.

⁽⁶⁾ Zie ook het Jaarverslag 2008, paragraaf 11.14 (PB C 269 van 10.11.2009).

⁽¹⁾ Zie voetnoot van paragraaf 9.6.

⁽²⁾ De controles betroffen 41 transacties op het gebied van het beheer van de uitgaven in verband met menselijke hulpbronnen en 13 transacties op het gebied van het beheer van de overige administratieve uitgaven (3 openbare aanbestedingen en 10 andere transacties).

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

In diezelfde gedetailleerde conclusies heeft de Rekenkamer echter een opmerking gemaakt met betrekking tot een transactie van 10 944 euro ⁽³⁾ betreffende de plaatsing van advertenties in de pers van de lidstaten, voor een betrekkelijk bescheiden bedrag (102 000 euro), behorend bij een hoofdovereenkomst voor freelancevertalers, die een zeer groot bedrag (28 miljoen euro) vertegenwoordigde. Alleen deze opmerking is in het onderhavige jaarverslag opgenomen. Het Hof wenst dan ook de volgende verduidelijkingen aan te brengen, teneinde de context waarin de uitgaven voor die bijkomende overeenkomst zijn toegestaan beter te schetsen.

Bij de uitschrijving van de aanbestedingsprocedures voor de vernieuwing van de overeenkomsten voor freelancevertalingen in alle officiële talen van de Unie, werd het door het Hof noodzakelijk geacht, in de pers van de verschillende lidstaten advertenties te plaatsen om het publiek van die uitschrijvingen in kennis te stellen. Daartoe heeft het een bestelling geplaatst bij een bedrijf waarop het in het verleden reeds een beroep had gedaan als tussenpersoon. De verificatiedienst van het Hof ontdekte echter dat de looptijd van de kaderovereenkomst die het destijds met deze tussenpersoon had gesloten, was verstreken (hetgeen de diensten die de overeenkomsten voor freelancevertalingen beheerden, niet wisten).

De ordonnateur, die had kunnen volstaan met de voorgeschreven bekendmaking van de aanbestedingen in het Publicatieblad, achtte op dat moment de plaatsing van advertenties in de pers van cruciaal belang om een ruimere uitnodiging tot inschrijving (zoals vereist door artikel 89, lid 2, van het Financieel Reglement) te waarborgen. Verwacht werd dat het betrokken publiek, freelancevertalers, bij bekendmaking in het Publicatieblad alleen wellicht nauwelijks zou reageren.

De advertenties in de pers hebben hun doel volledig bereikt en, dank zij een sterke mededinging, is de gemiddelde prijs per vertaalde bladzijde bij de nieuwe freelanceovereenkomsten met 7,5 % gedaald ten opzichte van de gemiddelde prijs bij de vroegere overeenkomsten. Voor de begroting van het Hof levert dit een zeer aanzienlijke besparing op (ongeveer 2,4 miljoen euro over 4 jaar).

Uit het voorgaande volgt dat de internecontrolesystemen van het Hof doeltreffend zijn geweest doordat is ontdekt dat de kaderovereenkomst was afgelopen en dat deze afwijking van de bestaande procedures, die in dit geval is aanvaard in het belang van de begroting van de instelling en in overeenstemming met het beginsel van een goed financieel beheer, overeenkomstig de interne controlenormen van de instelling schriftelijk is vastgelegd en met bewijsstukken is gestaafd ⁽⁴⁾.

⁽³⁾ Deze transactie maakt deel uit van een steekproef van 10 transacties voor een totaalbedrag van 30,86 miljoen euro, bedoeld om het beheer van de administratieve uitgaven (andere dan menselijke hulpbronnen en aanbestedingsprocedures, die afzonderlijk worden onderzocht) te controleren.

⁽⁴⁾ Interne controlenorm nr. 13 van het Hof van Justitie, op grond waarvan de diensten het noodzakelijke doen om te waarborgen dat alle gevallen waarin, wegens uitzonderlijke omstandigheden, wordt afgeweken van de controles of van bestaande beleidslijnen en procedures, schriftelijk worden vastgelegd, worden gerechtvaardigd en op passend niveau worden goedgekeurd voordat maatregelen worden getroffen, is in bovengenoemde uitzonderlijke omstandigheden in acht genomen.

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

Hieraan kan worden toegevoegd dat met de maatregelen die reeds zijn getroffen om de aanbestedingsprocedures binnen de instelling te verbeteren, meer in het bijzonder het verbeterde beheer van de gegevens betreffende overeenkomsten rechtstreeks in het geautomatiseerde systeem voor financieel beheer van de instelling, in de toekomst de situatie waarop de onderhavige opmerking van de Rekenkamer betrekking heeft kan worden voorkomen.

Tot slot zij in herinnering gebracht dat in meerdere recente resoluties⁽⁵⁾ van het Europees Parlement erop wordt gewezen dat de bepalingen van het Financieel Reglement betreffende aanbestedingen voor sommige instellingen — zoals het Hof van Justitie — omslachtig en te kostbaar zijn, en de Commissie wordt verzocht hiermee rekening te houden bij de voorbereidingen voor toekomstige aanpassingen van die regels. Het Hof van Justitie kan alleen maar hopen dat die aanbevelingen tot vereenvoudiging van het Financieel Reglement in het kader van de herziening waaraan thans gewerkt wordt, ten uitvoer kunnen worden gelegd.

Rekenkamer

9.22. Het verslag van de extern accountant⁽⁷⁾ stelt dat naar het oordeel van de accountant „de jaarrekening een getrouw beeld [geeft] van de financiële situatie van de Europese Rekenkamer per 31 december 2009 en van haar financiële prestaties en haar kasstromen voor het per die datum afgesloten begrotingsjaar, overeenkomstig Verordening (EG, Euratom) nr. 1605/2002 van de Raad van 25 juni 2002, Verordening (EG, Euratom) nr. 2342/2002 van de Commissie van 23 december 2002 tot vaststelling van uitvoeringsvoorschriften van voornoemde verordening van de Raad, en de boekhoudregels van de Europese Rekenkamer”. Het verslag zal worden gepubliceerd in het Publicatieblad.

Europees Economisch en Sociaal Comité

9.23. De controle heeft met betrekking tot de gecontroleerde onderwerpen geen vermeldenswaardige gebreken aan het licht gebracht.

Comité van de Regio's

9.24. De controle heeft met betrekking tot de gecontroleerde onderwerpen geen vermeldenswaardige gebreken aan het licht gebracht.

⁽⁷⁾ Zie het controleverslag betreffende de jaarrekening waarnaar wordt verwezen in paragraaf 9.8.

⁽⁵⁾ Zie punt 17 van de resolutie van 23 april 2009 betreffende de kwijting 2007 van het Hof van Justitie (2008/2278(DEC)) en punt 45 van de resolutie van 18 mei 2010 over de raming van de inkomsten en uitgaven van het Europees Parlement voor het begrotingsjaar 2011 (2010/2005(BUD)).

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

Europese Ombudsman ⁽⁸⁾**Aantrekken van tijdelijke functionarissen en arbeidscontractanten**

9.25. Artikel 12, lid 5, van de Regeling welke van toepassing is op de andere personeelsleden van de Europese Gemeenschappen, bepaalt dat iedere instelling algemene bepalingen vaststelt met betrekking tot de procedures voor de aanwerving van tijdelijke functionarissen. De Europese Ombudsman heeft dergelijke bepalingen nog niet vastgesteld, hoewel 47 van de 63 in de begroting 2009 toegekende ambten tijdelijke ambten zijn.

Europese Toezichthouder voor gegevensbescherming ⁽⁹⁾**Betaling van sociale uitkeringen aan personeelsleden**

9.26. De controle wees uit dat in vier van de tien gevallen de informatie waarover de diensten van de Europese Toezichthouder voor gegevensbescherming beschikten om te verzekeren dat de toelagen uit hoofde van het Statuut aan het personeel worden betaald overeenkomstig de relevante communautaire regelgeving en nationale wetgeving, niet actueel was. Deze situatie brengt het risico mee dat er onjuiste of onverschuldigde betalingen worden gedaan. Het personeel dient verzocht te worden op gezette tijden documenten te verstrekken die hun persoonlijke situatie aantonen. In dit opzicht dient de Europese Toezichthouder voor gegevensbescherming zijn systeem voor het tijdig monitoren en controleren van deze documenten te verbeteren.

Normen voor interne controle

9.27. De Europese Toezichthouder voor gegevensbescherming beschikte niet, waar nodig, over een systeem voor verificatie achteraf, zoals voorgeschreven in het Financieel Reglement. Bovendien was in de internecontrollenormen van de Europese Toezichthouder voor gegevensbescherming niet opgenomen dat uitzonderingen op financiële standaardprocedures naar behoren moeten worden vastgelegd in een centraal register.

9.25. ANTWOORD VAN HET EUROPESE OMBUDSMAN

De Europese Ombudsman heeft goede nota genomen van de opmerking van de Rekenkamer en zijn diensten opgedragen procedurevoor-schriften voor de werving van tijdelijk personeel op te stellen, welke vóór het einde van het derde kwartaal van 2010 moeten worden aangenomen.

9.26. ANTWOORD VAN HET EUROPESE TOEZICHTHOUDER VOOR GEGEVENSBESCHERMING

Wegens de geringe omvang van het bureau van de EDPS wordt deze bij de behandeling van de dossiers voor sociale toelagen bijgestaan door het Bureau voor het beheer en de afwikkeling van de individuele rechten (het PMO-bureau). Eenmaal per jaar werkt het PMO-bureau de informatie betreffende gezins- en kindertoeelagen bij aan de hand van specifieke formulieren die via de EDPS naar diens medewerkers worden gezonden. Het PMO-bureau heeft deze formulieren speciaal voor dit doel opgesteld. Op basis van de via deze formulieren verzamelde informatie worden de rechten op sociale toelagen bijgehouden.

Gezien de aanbeveling van de Rekenkamer zal de EDPS beter toezicht houden op de informatie die voor de uitkering van de door de Rekenkamer bedoelde sociale toelagen van belang zijn.

9.27. ANTWOORD VAN HET EUROPESE TOEZICHTHOUDER VOOR GEGEVENSBESCHERMING

Alle transacties die door de EDPS worden verricht, waaronder de rechtstreekse betalingen die in naam van de EDPS door andere instellingen worden gedaan, worden al uitgebreid vooraf gecontroleerd.

In het licht van de aanbeveling van de Rekenkamer zal de EDPS onderzoeken hoe een ex-postcontrole vanaf het jaar 2011 kan worden doorgevoerd. Wegens de geringe omvang van het bureau van de EDPS en de bijzondere aard van gedeelde dossierbehandeling onder de diverse samenwerkings- en dienstenovereenkomsten, is daartoe een verdergaande interinstitutionele bijstand wellicht noodzakelijk.

⁽⁸⁾ Zie voetnoot 1.

⁽⁹⁾ Zie voetnoot 1.

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

De EDPS heeft besloten gehoor te geven aan de tweede opmerking van de Rekenkamer over de normen van interne controle door een gecentraliseerde lijst van vastgelegde uitzonderingen aan te leggen.

CONCLUSIES EN AANBEVELING

9.28. Op basis van haar controlewerk concludeert de Rekenkamer dat de betalingen als geheel over het per 31 december 2009 afgesloten jaar met betrekking tot de administratieve uitgaven van de instellingen geen materiële fouten vertonen (zie paragraaf 9.9).

9.29. Op basis van haar controlewerk concludeert de Rekenkamer dat de toezicht- en controlesystemen voor de administratieve uitgaven van de instellingen voldoen aan de vereisten van het Financieel Reglement (zie de paragrafen 9.13-9.27).

9.30. Een follow-up van eerdere opmerkingen is samengevat in **bijlage 9.4**.

9.31. Ten aanzien van de betaling van sociale uitkeringen beval de Rekenkamer de betrokken instellingen en organen (zie de paragrafen 9.14, 9.19 en 9.26) aan hun personeel te verzoeken op gezette tijden documenten te verstrekken die hun persoonlijke situatie bevestigen en om een systeem in te stellen voor het tijdig monitoren van deze documenten.

AGENTSCHAPPEN EN UITVOERENDE AGENTSCHAPPEN VAN DE EUROPESE UNIE

9.32. Controles van de agentschappen en uitvoerende agentschappen van de Europese Unie zijn het voorwerp van specifieke jaarverslagen die afzonderlijk in het Publicatieblad⁽¹⁰⁾ worden bekendgemaakt. Voor het begrotingsjaar 2009 controleerde de Rekenkamer 30 agentschappen. Hun begrotingen voor 2009 beliepen in totaal 1 500,6 miljoen euro. De belangrijkste gegevens betreffende de agentschappen zijn vermeld in **tabel 9.2**.

9.33. Voor elk agentschap bracht de Rekenkamer een verslag over het per 31 december 2009 afgesloten begrotingsjaar uit met haar oordeel over de betrouwbaarheid van de rekeningen en de regelmatigheid van de verrichtingen. Deze verslagen zullen tegen het einde van het jaar afzonderlijk in het *Publicatieblad van de Europese Unie* worden gepubliceerd.

9.34. Met betrekking tot het Voorzieningsagentschap van Euratom vestigt de Rekenkamer de aandacht op het feit dat het agentschap, in strijd met zijn statuten, voor 2009 geen begroting had, en dus alle uitgaven van het agentschap, behalve de bankkosten, door de Commissie werden betaald. Dit was een herhaling van de situatie die reeds in 2008 werd waargenomen. De Commissie dient in overleg met alle betrokken partijen de mogelijke maatregelen te bestuderen om deze situatie te verhelpen.

9.34. ANTWOORD VAN DE COMMISSIE

Bij de voorbereiding van de begroting van 2008 stelde de Commissie een budget voor het Voorzieningsagentschap van Euratom (ESA) voor. De begrotingsautoriteit wees dit voorstel af en de Commissie heeft derhalve alle uitgaven van ESA in 2008 op zich genomen. Ook in 2009 en 2010 heeft de Commissie de uitgaven van ESA verder voor eigen rekening genomen en zij stelt voor in 2011 hetzelfde te doen.

⁽¹⁰⁾ De jaarverslagen van de Rekenkamer over de jaarrekeningen van de agentschappen zijn te vinden op haar website (<http://www.eca.europa.eu>) en worden bekendgemaakt in het Publicatieblad.

Tabel 9.2 — Agentschappen en uitvoerende agentschappen van de Europese Unie — Voornaamste gegevens

Agentschappen en uitvoerende agentschappen van de Europese Unie	Hoofdkantoor	Eerste jaar van financiële autonomie	Begroting ⁽¹⁾ (miljoen euro)		Aantal toegestane ambten	
			2009	2008	2009	2008
Agentschappen						
Voorzieningsagentschap van Euratom ⁽²⁾	Luxemburg	1960	—	—	—	—
Europees Centrum voor de ontwikkeling van de beroeps-opleiding	Thessaloniki	1977	18,6	18,3	101	99
Europese Stichting tot verbetering van de levens- en arbeids-omstandigheden	Dublin	1977	20,2	21,0	101	101
Europees Milieuagentschap	Kopenhagen	1994	39,8	37,1	133	123
Europese Stichting voor opleiding	Turijn	1994	21,8	22,4	96	96
Europees Waarnemingscentrum voor drugs en drugsverslaving	Lissabon	1995	14,7	15,1	82	82
Europees Geneesmiddelenbureau	Londen	1994	194,4	182,9	530	481
Vertaalbureau voor de organen van de Europese Unie	Luxemburg	1995	62,6	59,9	233	233
Communautair Bureau voor plantenrassen	Angers	1995	13,2	12,5	46	43
Harmonisatiebureau voor de interne markt	Alicante	1995	338,1	318,4	658	643
Europees Agentschap voor veiligheid en gezondheid op het werk	Bilbao	1996	15,0	14,9	44	44
Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten	Wenen	1998	17,2	15,0	61	49
Europees Bureau voor wederopbouw ⁽³⁾	Thessaloniki	2000	—	235,0	—	93
Europese Politieacademie	Bramshill	2006	8,8	8,7	26	22,5
Europese Eenheid voor justitiële samenwerking (Eurojust)	Den Haag	2002	27,6	24,8	185	175
Europees Agentschap voor de veiligheid van de luchtvaart	Keulen	2003	122,0	102,0	506	452
Europees Agentschap voor maritieme veiligheid	Lissabon	2003	53,3	50,2	192	181
Europese Autoriteit voor voedselveiligheid	Parma	2003	71,0	66,4	355	335
Europees Agentschap voor netwerk- en informatiebeveiliging	Heraklion	2005	8,1	8,4	44	44
Europees Spoorwegbureau	Valenciennes	2006	21,0	18,0	124	116
Europees Centrum voor ziektepreventie en -bestrijding	Stockholm	2005	49,3	40,6	170	130
Europees Agentschap voor het beheer van de operationele samenwerking aan de buitengrenzen	Warschau	2006	88,8	71,2	119	94
Toezihtautoriteit voor het Europees GNSS ⁽⁴⁾	Brussel	2006	44,4	10,5	23	50
Communautair Bureau voor visserijcontrole	Vigo	2007	10,1	9,5	45	47
Europees Agentschap voor chemische stoffen	Helsinki	2008	70,4	66,4	324	220
Uitvoerende agentschappen						
Uitvoerend Agentschap voor concurrentievermogen en inno-vatie	Brussel	2006	13,3	11,5	37	36
Uitvoerend Agentschap Onderwijs, audiovisuele media en cultuur	Brussel	2006	47,7	38,2	99	92
Uitvoerend Agentschap voor gezondheid en consumenten	Luxemburg	2007	64	4,4	12	9
Uitvoerend Agentschap voor het trans-Europees vervoersnet-werk	Brussel	2008	8,9	5,2	32	32
Uitvoerend Agentschap Onderzoek ⁽⁵⁾	Brussel	2009	21,6	—	88	—
Uitvoerend Agentschap Europese Onderzoeksraad	Brussel	2009	14,5	—	100	—
Totaal			1 500,6	1 488,5	4 566	4 122,5

⁽¹⁾ Betalingskredieten.⁽²⁾ Zie paragraaf 9.34.⁽³⁾ Agentschap opgeheven in 2008.⁽⁴⁾ Voorlopige zetel.⁽⁵⁾ Dit agentschap werd in 2009 financieel zelfstandig.

OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

EUROPESE SCHOLEN

9.35. Het specifieke jaarverslag van de Rekenkamer met betrekking tot de Europese Scholen (niet gepubliceerd in het Publicatieblad) wordt de raad van bestuur toegezonden, die optreedt als kwijtingverlenende autoriteit ⁽¹⁾. De begroting 2009 van de Scholen ad 267,2 miljoen euro werd hoofdzakelijk met een subsidie van de Commissie (151,9 miljoen euro) en met bijdragen van de lidstaten (53,7 miljoen euro) gefinancierd ⁽¹²⁾. De voornaamste gegevens betreffende de Europese Scholen worden weergegeven in **tabel 9.3**.

9.36. De Rekenkamer heeft geen materiële fouten aangetroffen die twijfel zouden kunnen doen ontstaan over de betrouwbaarheid van de rekeningen die zij heeft gecontroleerd (de Scholen München en Luxemburg I en het centraal bureau) en die zijn opgesteld conform de bepalingen van het financieel reglement van 24 oktober 2006 van toepassing op de begroting van de Europese Scholen, en over de regelmatigheid van de onderliggende verrichtingen bij deze rekeningen.

9.37. Op grond van haar onderzoek heeft de Rekenkamer niets geconstateerd wat erop zou kunnen duiden dat de geconsolideerde rekeningen niet op alle materiële punten een getrouw beeld geven conform de geldende boekhoudstandaarden, op de volgende uitzonderingen na, die voortvloeien uit de onbevredigende toepassing van het beginsel van boekhouding op transactiebasis: a) er werden geen voorzieningen getroffen voor lopende rechtszaken tegen de Scholen, b) er werden geen toerekeningsboekingen gedaan voor salarisaanpassingen in 2009, c) voorzieningen voor toekomstige onkosten die geen verband hielden met het lopende jaar waren in de balans opgenomen, terwijl ze alleen in de toelichting vermeld hadden moeten worden.

9.37. ANTWOORD VAN DE COMMISSIE

De toepassing van het beginsel van boekhouding op transactiebasis wordt momenteel onderzocht in het kader van een evaluatie van het financieel reglement in de Europese scholen. Hieruit voortvloeiende voorstellen zullen later op het jaar aan de raad van bestuur worden voorgelegd.

⁽¹⁾ De Rekenkamer verricht een onderzoek van geconsolideerde rekeningen en daarnaast een jaarlijkse controle van het centraal bureau en ieder jaar een cyclische controle van twee van de veertien Europese Scholen.

⁽¹²⁾ Bron: Europese Scholen, afsluiting van de rekeningen 2009.

Tabel 9.3 — Europese Scholen — Voornaamste gegevens

Europese School	Land	Begroting ⁽¹⁾ ⁽²⁾ (miljoen euro)		Van de Commissie ontvangen subsidie ⁽²⁾ (miljoen euro)		Aantal leerlingen ⁽³⁾	
		2009	2008	2009	2008	2009	2008
Bureau	België	9,6	9,2	8,3	7,0	—	—
Luxemburg I	Luxemburg	39,8	37,4	26,0	22,8	3 468	3 437
Luxemburg II	Luxemburg	7,6	7,0	4,5	3,4	910	888
Brussel I (Ukkel)	België	33,1	32,1	23,1	22,7	3 112	3 057
Brussel II (Woluwe)	België	32,4	31,5	22,2	21,5	3 030	2 904
Brussel III (Elsene)	België	29,7	29,1	20,8	19,8	2 811	2 649
Brussel IV	België	5,4	5,5	2,7	3,4	594	438
Mol	België	12,0	11,3	6,9	6,0	752	718
Varese	Italië	19,8	18,7	10,2	9,3	1 304	1 341
Karlsruhe	Duitsland	13,4	12,9	3,8	2,4	976	979
München	Duitsland	20,9	19,5	0,4	0,6	1 848	1 756
Frankfurt	Duitsland	11,5	10,6	6,5	3,9	1 085	1 053
Alicante	Spanje	12,5	11,9	6,8	5,2	1 020	1 029
Bergen	Nederland	9,8	9,8	4,8	5,1	586	565
Culham	Verenigd Koninkrijk	9,7	11,4	4,9	5,7	835	835
Totaal		267,2	258,0	151,9	138,9	22 331	21 649

⁽¹⁾ Totale ontvangsten en uitgaven zoals opgenomen in de begroting van elke Europese School en het bureau, met inbegrip van alle wijzigingen in de aanvankelijk vastgestelde begrotingen.

⁽²⁾ Bron: Europese Scholen, afsluiting van de rekeningen 2009.

⁽³⁾ Bron: Jaarverslag 2009 van de secretaris-generaal voor de raad van bestuur van de Europese Scholen.

NB: De totalen kunnen afwijkingen vertonen door afrondingen.

BIJLAGE 9.1

RESULTATEN VAN DE TOETSING VAN VERRICHTINGEN VOOR ADMINISTRATIEVE UITGAVEN

	2009				2008	2007
	Uitgaven voor personeel van de instellingen	Uitgaven met betrekking tot gebouwen	Andere uitgaven	Totaal		
OMVANG EN OPZET VAN DE STEEKPROEF						
Totaal verrichtingen (waarvan):	38	7	12	57	57	56
Voorschotten	0	1	1	2	0	0
Tussentijdse/saldobetalingen	38	6	11	55	57	56
RESULTATEN VAN DE TOETSING						
(in % en aantallen verrichtingen)						
Verrichtingen zonder fouten	97 % {37}	100 % {7}	75 % {9}	93 % {53}	91 %	95 %
Verrichtingen met fouten	3 % {1}	0 % {0}	25 % {3}	7 % {4}	9 %	5 %
GESCHATTE IMPACT VAN KWANTIFICEERBARE FOUTEN						
Meest waarschijnlijke foutenpercentage:						
< 2 %	X				X	X
2 - 5 %						
> 5 %						

BIJLAGE 9.2

RESULTATEN VAN HET ONDERZOEK VAN SYSTEMEN VOOR ADMINISTRATIEVE UITGAVEN

Algehele beoordeling van toezicht- en controlesystemen

Algehele beoordeling	2009	2008	2007

Verklaring:

	Conform
	Deels conform
	Niet conform
n.v.t.	Niet van toepassing of niet beoordeeld

BIJLAGE 9.3

RESULTATEN VAN DE BEOORDELING VAN DE „MANAGEMENT REPRESENTATIONS” VAN DE COMMISSIE VOOR ADMINISTRATIEVE UITGAVEN

Belangrijkste betrokken DG's	Aard van door de directeur-generaal afgegeven verklaring (*)	Punten van voorbehoud	Opmerkingen van de Rekenkamer	Algehele beoordeling van betrouwbaarheid
PMO	zonder punten van voorbehoud	n.v.t.	—	A
OIB	zonder punten van voorbehoud	n.v.t.	—	
OIL	zonder punten van voorbehoud	n.v.t.	—	
DIGIT	zonder punten van voorbehoud	n.v.t.	—	

(*) Blijkens de betrouwbaarheidsverklaring van de directeur-generaal heeft hij/zij redelijke zekerheid verkregen dat de ingevoerde controleprocedures de nodige waarborgen bieden betreffende de regelmatigheid van de verrichtingen.

A: de verklaring van de directeur-generaal en het jaarlijkse activiteitenverslag geven een getrouwe beoordeling van het financieel beheer met betrekking tot de regelmatigheid.

B: de verklaring van de directeur-generaal en het jaarlijkse activiteitenverslag geven een gedeeltelijk getrouwe beoordeling van het financieel beheer met betrekking tot de regelmatigheid.

C: de verklaring van de directeur-generaal en het jaarlijkse activiteitenverslag geven geen getrouwe beoordeling van het financieel beheer met betrekking tot de regelmatigheid.

FOLLOW-UP VAN EERDERE OPMERKINGEN BETREFFENDE ADMINISTRATIEVE UITGAVEN

Opmerking van de Rekenkamer	Getroffen maatregel	Analyse van de Rekenkamer	Antwoord van de instelling
1. Op salarissen toepasselijke vermenigvuldigingsfactor			
Jaarverslag 2007, paragrafen 11.7 11.11, meest recentelijk bijlage 11.2 van het Jaarverslag 2008: Het Parlement en het Europees Economisch en Sociaal Comité passen de bepalingen uit het Statuut betreffende de vermenigvuldigingsfactor niet op dezelfde wijze toe als de andere instellingen. Dit heeft ertoe geleid dat hun personeel een financieel voordeel geniet dat niet wordt verleend door de andere instellingen, en leidt eveneens tot meerkosten.	Het Parlement en het Europees Economisch en Sociaal Comité blijven hun huidige praktijk volgen in afwachting van de definitieve uitspraak van het Hof van Justitie in zaken die hierover aanhangig zijn gemaakt door personeel van de instellingen.	De Rekenkamer zal de follow-up van de uitspraak van het Hof van Justitie monitoren.	Antwoord van het Europees Parlement <i>Het Europees Parlement deelt de procedurele benadering van de Rekenkamer en zal wachten tot het Hof van Justitie in laatste instantie uitspraak heeft gedaan.</i>
2. Vergoeding van tijdens dienstreizen gemaakte verblijfskosten			
Jaarverslagen 2004 en 2007, meest recentelijk bijlage 11.2 van het Jaarverslag 2008: Het gewijzigde Statuut, dat op 1 mei 2004 in werking trad, bepaalt dat tijdens dienstreizen gemaakte verblijfskosten na overlegging van bewijsstukken worden vergoed tot een per land vastgesteld maximum (artikel 13 van bijlage VII van het Statuut). In strijd met dit voorschrift voorzag het Parlement in zijn interne voorschriften in de betaling van een forfaitair bedrag van 60 % van het maximaal toe te kennen bedrag, aan personeelsleden die geen enkel bewijs van gemaakte verblijfskosten overleggen.	De interne voorschriften betreffende missies en lokaal vervoer van ambtenaren en andere personeelsleden van het Europees Parlement werden vastgesteld bij besluit van de secretaris-generaal op 10 december 2009. Naast specifieke regelingen voor missies omvatten deze interne voorschriften specifieke regelingen die van toepassing zijn op reizen tussen de drie vergaderplaatsen van het Parlement (Luxemburg, Straatsburg en Brussel), inclusief de vergoeding van kosten op basis van een forfaitair bedrag zonder overlegging van bewijsstukken. Het Parlement blijft dan ook verblijfskosten betalen op basis van een forfaitair bedrag voor declaraties inzake overnachtingen in Luxemburg, Straatsburg en Brussel.	De bijgewerkte voorschriften komen niet overeen met het Statuut. Het Parlement moet ervoor zorgen dat tijdens dienstreizen gemaakte verblijfskosten overeenkomstig het Statuut worden vergoed.	Antwoorden van het Europees Parlement <i>Het Parlement neemt nota van het standpunt van de Rekenkamer aangaande de nieuwe bepalingen, die juist zijn vastgesteld na eerdere opmerkingen van de Kamer, maar blijft bij zijn standpunt dat onderscheid gemaakt moet worden naar gelang personeelsleden „reizen tussen de drie vergaderplaatsen” of op een „gewone dienstreis” zijn. Het Parlement wil op deze wijze de aanstaande herziening van het Statuut en zijn rol als medewetgever in deze procedure aanvatten om eerdere statutaire bepalingen te wijzigen en een onderscheid in te voeren tussen dienstreizen en reizen van zijn personeel tussen de drie vergaderplaatsen.</i>

Opmerking van de Rekenkamer	Getroffen maatregel	Analyse van de Rekenkamer	Antwoord van de instelling
			De begrotingsautoriteit heeft daartoe de naam en de toelichting van de vroegere post 3 0 0 0 „Dienstreizen personeel” veranderd. Die post heet nu „Dienstreizen personeel en reizen tussen de drie vergaderplaatsen” en in de toelichting wordt expliciet vermeld dat „dit krediet dient ter dekking van de uitgaven voor reiskosten van het personeel van de instelling, gedetacheerde nationale deskundigen of stagiairs tussen de standplaats en een van de drie vergaderplaatsen van het Europees Parlement (Brussel, Luxemburg en Straatsburg), alsook voor dienstreizen naar elke andere plaats buiten de drie vergaderplaatsen”, waarmee in de begroting de basis wordt gelegd voor de regeling die het Parlement toepast voor reizen tussen de drie vergaderplaatsen.
3. Toelagen voor assistentie aan de leden van het Europees Parlement			
Jaarverslag 2006, paragrafen 10.10 10.12, en bijlage 11.2 van het Jaarverslag 2008: In het Jaarverslag 2006 was de Rekenkamer van mening dat er onvoldoende documentatie was om te bewijzen dat parlementsleden daadwerkelijk assistenten in dienst hadden genomen of gebruik hadden gemaakt van hun diensten, en dat de taken of diensten die zijn genoemd in de door de parlementsleden ondertekende contracten ook werkelijk waren uitgevoerd. Het Bureau moet actie ondernemen om de stukken te verkrijgen die van essentieel belang worden geacht om te bewijzen dat de uitgaven gerechtvaardigd waren. Volgens de gewijzigde regels van het Bureau van december 2006, hoeven facturen en honorariumnota's die door betalingsgemachtigden en dienstverleners worden verstrekt, niet langer door de parlementsleden te worden overgelegd, maar moeten ze worden bewaard. In plaats daarvan zijn parlementsleden verplicht exemplaren in te dienen van „uitgavenstaten” en „overzichten van gefactureerde bedragen”, afgegeven door betalingsgemachtigden en dienstverleners. Deze nieuwe regels zijn van toepassing voor	De goedkeuring van de uitgaven voor parlementaire assistentie voor de begrotingsjaren 2004 2007 is volledig afgerond. Met betrekking tot het begrotingsjaar 2008 heeft de administratie van het Parlement meer dan 98 % van de uitgavenstaten en gefactureerde bedragen ontvangen. Met betrekking tot het begrotingsjaar 2009 verwerkt de administratie van het Parlement thans de overzichten die werden ontvangen in de afgelopen maanden.	De Rekenkamer zal de goedkeuring door het Parlement van de uitgavenstaten van de parlementsleden met betrekking tot de begrotingsjaren 2008 en 2009 monitoren. De administratie van het Parlement dient controles te verrichten op de originele facturen die de uitgavenstaten onderbouwen.	Antwoorden van het Europees Parlement De verrekening van de kosten van parlementaire medewerkers voor de begrotingsjaren 2008-2009 (1ste semester) geschiedt overeenkomstig artikel 14 van de regeling kosten en vergoedingen van de leden. Voor 2008 is 99,79 % van de totale waarde van de betalingen in het kader van de verrekeningsprocedure met succes afgerond. De rest, 0,2 %, wordt van geval tot geval behandeld. De verplichte terugbetaling van de bedragen wordt per geval bekeken. Voor de eerste helft van 2009 ⁽¹⁾, staat het percentage met succes verrekende zaken op bijna 92,31 % (d.w.z. 94 227 604 euro van 102 074 881 euro). De rest van 7,6 % bestaat hoofdzakelijk uit documenten die in behandeling zijn (6,28 %). Op enkele documenten, die 1,41 % van de betalingen van de verrekeningsprocedure uitmaken, wordt nog gewacht.

Opmerking van de Rekenkamer	Getroffen maatregel	Analyse van de Rekenkamer	Antwoord van de instelling
perioden na juli 2004. Het Jaarverslag 2007 bevatte een aanbeveling dat het Parlement de controles van de toelage voor assistentie aan de parlementsleden verder moest verbeteren, waaronder de aselechte tests van facturen in het bezit van de parlementsleden.			Telkens wanneer twijfel bestond over de verstrekte informatie, hebben de bevoegde diensten de parlementsleden om opheldering verzocht, ook door de indiening van facturen. Aan het eind van het jaar, wanneer de resterende documenten volledig behandeld zijn, zal het percentage met succes afgeronde verrekeningen waarschijnlijk op ongeveer hetzelfde niveau liggen als in de voorgaande jaren.
4. Aanvullende pensioenregeling voor leden van het Europees Parlement			
Jaarverslag 2006, tabel 10.2, en bijlage 11.2 van het Jaarverslag 2008: De Rekenkamer herhaalt de opmerkingen die zij in haar Jaarverslag 2008 over deze kwestie maakte: a) een nieuwe actuariële studie moet worden uitgevoerd om de invloed te beoordelen van de besluiten die zijn genomen door het Bureau inzake de op de deelnemers aan de regeling toepasselijke maatregelen. b) Het Parlement moet zijn rol in het beheer van en toezicht op het vermogen van het Fonds verhelderen.	Volgens een door het Parlement verstrekte actuariële studie kent het Fonds per 31 december 2009 een actuariel tekort van 84,5 miljoen euro op basis van de nieuwe regels zoals bepaald in de besluiten die zijn genomen door het Bureau op zijn vergadering van 1 april 2009.	Het Parlement dient gedaan te krijgen dat het Fonds een investeringsstrategie opstelt op basis van de door het Parlement bepaalde richtsnoeren.	Antwoorden van het Europees Parlement Het Parlement herinnert eraan dat het Bureau in zijn vergadering van 1 april 2009 belangrijke besluiten heeft vastgesteld om het standpunt van het Parlement ten aanzien van het Fonds te verduidelijken en te zorgen voor duidelijke verplichtingen en betrekkingen van het Parlement ten aanzien van dit Fonds. Ten aanzien van de rol van het Parlement bij de investeringsstrategie heeft het Parlement reeds te kennen gegeven dat het algemene richtsnoeren voor de beheerders van het Fonds wil voorstellen. Het is echter niet bereid een actieve rol te spelen bij duidelijk omschreven investeringsbesluiten. Het Parlement zou dat trouwens ook niet kunnen, omdat het Fonds immers een afzonderlijke en onafhankelijke entiteit is. In het schrijven dat de voorzitter van het Parlement op 4 mei 2009 aan het Fonds heeft gericht, worden wel richtsnoeren gegeven en wordt het Fonds verzocht blootstelling aan wisselkoersfluctuaties te vermijden en bij zijn investeringen een behoedzame strategie te hanteren. Dankzij de gecombineerde werking van de besluiten van het Bureau, de vastgestelde richtsnoeren en het herstel van de financiële markten kon het Fonds zijn actuariële tekort verlagen van 121,84 miljoen euro (31 december 2008) tot 84,56 miljoen euro (31 december 2009).

Opmerking van de Rekenkamer	Getroffen maatregel	Analyse van de Rekenkamer	Antwoord van de instelling
			Het Parlement heeft tevens onafhankelijke actuariële studies bijgewerkt om de financiële situatie van het Pensioenfonds te evalueren na de van krachtwording van het Statuut en de besluiten van het Bureau van 9 maart en 1 april 2009 tot wijziging van de vrijwillige aanvullende pensioenregeling. Daar het Parlement zijn verantwoordelijkheid in geval van een tekort heeft erkend, is het bedrag hiervan op de balans gezet, zoals de Rekenkamer had voorgesteld. Het is voorzien dat de actuariële bestandsopname jaarlijks bijgesteld zal worden bij gelegenheid van de opstelling van de jaarlijkse financiële staten.
5. Opleverdatum voor het Secured European System for Automatic Messaging (SESAME)			
Jaarverslag 2008, paragraaf 11.10: De geplande opleverdatum voor het Secured European System for Automatic Messaging (SESAME) dat gebruikt wordt om de jaarlijkse begrotingen van de Raad voor te bereiden was al te optimistisch. Er zijn veel wijzigingen aangebracht in het oorspronkelijke projectontwerp en er was geen overeenstemming tussen de lidstaten over de wijze waarop moest worden omgegaan met bepaalde gevoelige informatie. Als gevolg daarvan werd het jaarlijkse budget voor SESAME ieder jaar te hoog geschat.	In 2009 werd het budget van 2,7 miljoen euro voor SESAME opnieuw te hoog geschat, en wel met 2,4 miljoen euro. De tenuitvoerlegging van het laag ingeschaalde segment van SESAME is in oktober 2009 echter goedgekeurd door de lidstaten in het Politiek en Veiligheidscomité. Het project kan dus worden gestart. Over het ontwerp voor het hoog ingeschaalde segment van het project moet echter nadere overeenstemming worden bereikt.	De Raad dient te verzekeren dat de begrotingskredieten die beschikbaar worden gesteld voor het SESAME project, overeenkomen met de uitvoeringsgraad van het project.	Antwoord van de Raad Secretariaat-generaal aanvaardt de analyse van de Rekenkamer betreffende de follow-up van de door haar in 2008 gemaakte opmerkingen betreffende het SESAME-project. Teneinde de begrotingskredieten voor SESAME af te stemmen op de stand van de uitvoering van het project, worden de in de begroting voor 2010 en de ontwerp-begroting voor 2011 genoemde bedragen verlaagd tot 400 000 euro per jaar.

Opmerking van de Rekenkamer	Getroffen maatregel	Analyse van de Rekenkamer	Antwoord van de instelling
6. Ingebruikneming van het Individual Rights Information System			
Jaarverslag 2008, paragraaf 11.11: In juni 2008 voerde het Bureau voor het beheer en de afwikkeling van de individuele rechten (PMO) een nieuw systeem in, genaamd Individual Rights Information System (IRIS), voor het beheren van personeelsrechten, waaronder salarissen. De migratie naar IRIS heeft meerdere problemen veroorzaakt bij de berekening van salarissen. Noodmaatregelen om inconsistenties te corrigeren omvatten handmatige ingrepen in het salarisberekeningssysteem, waarop niet goed is toegezien. Er zijn onvoldoende systeemtests uitgevoerd op IRIS en de oude en nieuwe systemen hebben niet parallel gedraaid totdat bewijs was verkregen dat het nieuwe systeem naar tevredenheid werkte.	Vanwege de ondervonden problemen werd de ontwikkeling van IRIS gestaakt. Er werden twee nieuwe projecten gestart: een voor het beheer van individuele rechten en een voor het beheer van de ziekteverzekering. Tijdens de ontwikkeling van deze toepassingen wordt de berekening van individuele rechten gebaseerd op gegevens die handmatig in het salarisberekeningssysteem werden ingevoerd.	De Commissie dient te waarborgen dat de nieuwe toepassingen pas worden geïmplementeerd wanneer bewijs wordt verkregen dat de resultaten van de systeemtests bevredigend zijn.	Antwoord van de Commissie <i>PMO is reeds begonnen met het testen van de vernieuwde modules voor het beheer van de individuele rechten. Het uitgebreide testprogramma houdt rekening met de lessen die uit de voorbije ervaringen werden getrokken.</i>
7. Pensioenregeling voor lokale medewerkers van delegaties van de Commissie			
Jaarverslag 2008, paragraaf 11.13: Sinds 1996 werd de pensioenregeling voor lokale medewerkers van delegaties van de Commissie die is opgesteld door het directoraat Buitenlandse diensten van het directoraat-generaal Buitenlandse betrekkingen, beheerd op basis van voorlopige regels. In deze regels wordt niets bepaald over de verantwoordelijkheid van de Commissie voor het zeker stellen van en het rendement op het vermogen van het fonds, en evenmin beschrijven ze de gedetailleerde bepalingen voor de afwikkeling van de rechten van de medewerkers.	De Commissie stemde in met een onderzoek naar het permanent maken van deze regeling. Zij bevestigde tevens de noodzaak om een wetvoorstel te doen en om een actuariële studie uit te voeren.	De Commissie dient actie te ondernemen om regels vast te stellen voor de organisatie en het beheer van deze regeling.	Antwoord van de Commissie <i>Om de huidige aanvullende regeling permanent te maken is een rechtsgrondslag nodig. Hiervoor moet de regeling die van toepassing is op de andere personeelsleden, worden gewijzigd. Een voorstel hiertoe heeft de Commissie gevoegd bij het voorstel tot oprichting van de Europese dienst voor extern optreden (EEAS) dat bij de Raad en het Europees Parlement is ingediend.</i>
(¹) Stand per 26 juli 2010.			

BIJLAGE I

Financiële informatie betreffende de algemene begroting

INHOUD

ACHTERGRONDINFORMATIE BETREFFENDE DE BEGROTING

1. Ontstaan van de begroting
2. Rechtsgrondslag
3. Begrotingsbeginselen, neergelegd in de Verdragen en het Financieel Reglement
4. Inhoud en structuur van de begroting
5. Financiering van de begroting (begrotingsontvangsten)
6. Soorten begrotingskredieten
7. Uitvoering van de begroting
 - 7.1. Verantwoordelijkheid voor de uitvoering
 - 7.2. Ontvangsten
 - 7.3. Uitgaven
 - 7.4. Geconsolideerde staten over de begrotingsuitvoering en vaststelling van het saldo van het begrotingsjaar
8. Indiening van de rekeningen
9. Externe controle
10. Kwijting en follow-up

TOELICHTING

Bronnen van de financiële gegevens

Munteenheid

Gebruikte afkortingen en tekens

GRAFIEKEN

ACHTERGRONDINFORMATIE BETREFFENDE DE BEGROTING

1. ONTSTAAN VAN DE BEGROTING

De begroting omvat de uitgaven van de Europese Unie. Tevens omvat zij de administratieve uitgaven voor de samenwerking op het gebied van justitie en binnenlandse zaken en voor het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid, alsmede elke andere uitgave die de Raad ten laste van de begroting meent te moeten brengen om de uitvoering van deze beleidsvormen mogelijk te maken.

2. RECHTSGRONDSLAG

Voor de begroting gelden de financiële bepalingen van de Verdragen ⁽¹⁾ ⁽²⁾ (artikelen 310-325 van het VWEU en artikel 106 bis van het EGA), en de financiële reglementen ⁽³⁾.

3. BEGROTINGSBEGINSELEN, NEERGELEGD IN DE VERDRAGEN EN HET FINANCIËEL REGLEMENT

Alle ontvangsten en alle uitgaven van de Europese Unie dienen in één begroting te worden opgenomen (eenheid en waarachtigheid). De begroting wordt vastgesteld voor één begrotingsjaar (jaarperiodiciteit). De ontvangsten en uitgaven moeten in evenwicht zijn (evenwicht). De opstelling, uitvoering en rekening en verantwoording van de begroting geschieden in euro (rekeneenheid). De ontvangsten moeten zonder onderscheid dienen voor de financiering van alle uitgaven, en moeten evenals de uitgaven voor het volle bedrag in de begroting en in de jaarrekening worden opgenomen; ontvangsten en uitgaven mogen niet met elkaar worden gecompenseerd (universaliteit). De kredieten worden gespecificeerd per titel en hoofdstuk; de hoofdstukken worden onderverdeeld in artikelen en posten (specialiteit). De begrotingskredieten moeten worden aangewend volgens de beginselen van zuinigheid, efficiëntie en doeltreffendheid (goed financieel beheer). De begroting wordt opgesteld, uitgevoerd en aan rekening en verantwoording onderworpen met inachtneming van het transparantiebeginsel (transparantie). Op deze algemene beginselen bestaan enkele uitzonderingen.

4. INHOUD EN STRUCTUUR VAN DE BEGROTING

De begroting omvat een „samenvattende staat van de ontvangsten en de uitgaven” en afdelingen, verdeeld in „staten van ontvangsten en uitgaven” van elke instelling. De negen afdelingen zijn: afdeling I - Parlement; afdeling II - Raad; afdeling III - Commissie; afdeling IV - Hof van Justitie; afdeling V - Rekenkamer; afdeling VI - Economisch en Sociaal Comité; afdeling VII - Comité van de Regio's; afdeling VIII - Europese Ombudsman en afdeling IX - Europese Toezichthouder voor gegevensbescherming.

Binnen elke afdeling worden de ontvangsten en uitgaven naar hun aard of bestemming ondergebracht in begrotingsonderdelen (titels, hoofdstukken, artikelen en eventueel posten).

5. FINANCIERING VAN DE BEGROTING (BEGROTINGSONTVANGSTEN)

De begroting wordt voornamelijk gefinancierd uit de eigen middelen van de Europese Unie: eigen middelen op basis van het bni, eigen middelen afkomstig uit de btw, douanerechten, landbouwrechten en suiker- en isoglucoseheffingen ⁽⁴⁾.

Naast de eigen middelen bestaan er nog andere ontvangstenposten (zie **grafiek 1**).

6. SOORTEN BEGROTINGSKREDIETEN

Ter dekking van de voorziene uitgaven onderscheidt de begroting de volgende soorten begrotingskredieten:

- a) gesplitste kredieten (GK), die zijn bestemd ter financiering van meerjarige activiteiten op bepaalde begrotingsterreinen. Zij omvatten vastleggingskredieten (VK) en betalingskredieten (BK):

- met vastleggingskredieten kunnen tijdens het begrotingsjaar juridische verbintenissen worden aangegaan voor werkzaamheden waarvan de uitvoering zich uitstrekt over meerdere begrotingsjaren,
- met betalingskredieten kunnen uitgaven worden gefinancierd die voortvloeien uit verbintenissen die zijn aangegaan in het lopende en vorige begrotingsjaren;

⁽¹⁾ Verdrag van Rome (25 maart 1957): Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU).

⁽²⁾ Verdrag van Rome (25 maart 1957): Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie (EGA).

⁽³⁾ Voornamelijk het Financieel Reglement (FINREG) van 25 juni 2002 (PB L 248 van 16.9.2002, blz. 1).

⁽⁴⁾ Voornaamste rechtsvoorschriften betreffende de eigen middelen: Besluit 2007/436/EG van de Raad (PB L 163 van 23.6.2007, blz. 17); Besluit 2000/597/EG, Euratom van de Raad (PB L 253 van 7.10.2000, blz. 42); Verordening (EG, Euratom) nr. 1150/2000 van de Raad (PB L 130 van 31.5.2000, blz. 1).

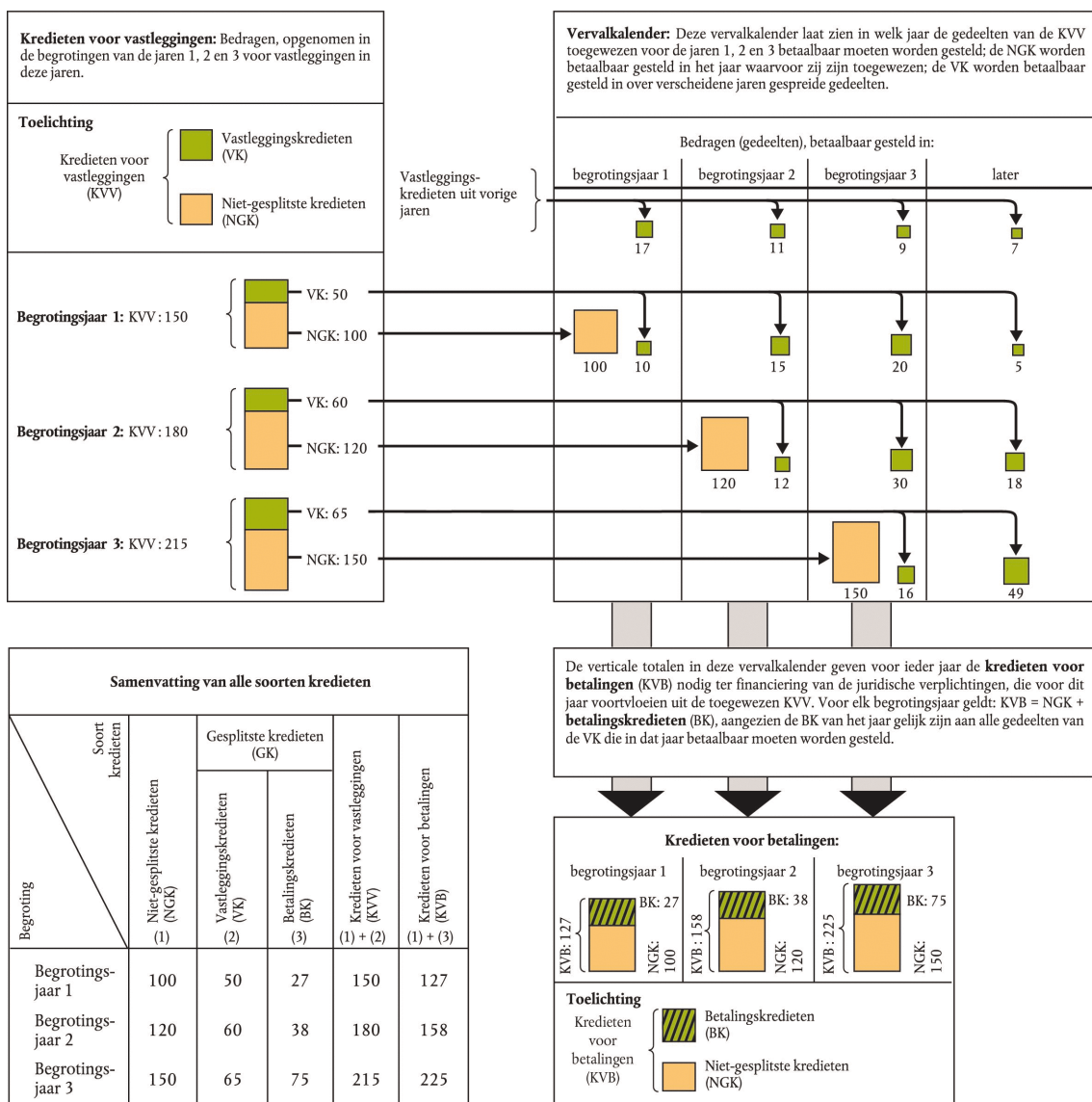
- b) niet-gesplitste kredieten (NGK), waarmee uitgaven kunnen worden vastgelegd en betaald betreffende jaarlijkse activiteiten tijdens elk begrotingsjaar.

Het is dan ook van belang om voor elk begrotingsjaar de volgende twee totalen vast te stellen:

- a) het totaal van de kredieten voor vastleggingen (KVV) ⁽⁵⁾ = niet-gesplitste kredieten (NGK) + vastleggingskredieten (VK) ⁽⁵⁾;
- b) het totaal van de kredieten voor betalingen (KVB) ⁽⁵⁾ = niet-gesplitste kredieten (NGK) + betalingskredieten (BK) ⁽⁵⁾.

De begrotingsontvangsten dienen ter dekking van de kredieten voor betalingen. De vastleggingskredieten behoeven niet door ontvangsten te worden gedekt.

Uit onderstaand vereenvoudigd schema (met fictieve bedragen) blijkt wat de weerslag van deze soorten kredieten op ieder begrotingsjaar is.



⁽⁵⁾ Belangrijk is het verschil tussen „kredieten voor vastleggingen” en „vastleggingskredieten” en tussen „kredieten voor betalingen” en „betalingskredieten”. De beide termen „vastleggingskredieten” en „betalingskredieten” worden uitsluitend gebruikt waar het gaat om gesplitste kredieten.

7. UITVOERING VAN DE BEGROTING

7.1. Verantwoordelijkheid voor de uitvoering

De Commissie voert de begroting onder haar eigen verantwoordelijkheid uit, overeenkomstig het Financieel Reglement en binnen de grenzen van de toegewezen begrotingskredieten. Zij verleent de andere instellingen de nodige bevoegdheden voor de uitvoering van de begrotingsafdelingen die op hen betrekking hebben ⁽⁶⁾. Het Financieel Reglement omschrijft de uitvoeringsprocedures en met name de verantwoordelijkheid van de ordonnateurs, de rekenplichtigen, de beheerders van voorschotkassen en de interne auditors van de instellingen. Op de twee grootste uitgaventerreinen (ELGF en Cohesie) wordt het beheer over de middelen van de Europese Unie met de lidstaten gedeeld.

7.2. Ontvangsten

De geraamde ontvangsten worden in de begroting opgenomen onder voorbehoud van eventuele wijzigingen via gewijzigde begrotingen.

De begrotingsuitvoering van de ontvangsten bestaat in de vaststelling van de rechten en de inning van de aan de Europese Unie verschuldigde bedragen (eigen middelen en andere ontvangsten). Voor deze uitvoering gelden speciale bepalingen ⁽⁷⁾. De werkelijke ontvangsten van een begrotingsjaar worden gedefinieerd als de som van de bedragen, geïnd op grond van de vastgestelde rechten van het lopende begrotingsjaar, en de nog in te vorderen bedragen op grond van de rechten van voorgaande begrotingsjaren.

7.3. Uitgaven

De geraamde uitgaven worden in de begroting opgenomen.

De begrotingsuitvoering van de uitgaven, dat wil zeggen het beloop en de besteding van de kredieten, kan als volgt worden samengevat:

a) kredieten voor vastleggingen:

- i) *beloop van de kredieten*: de totale in een begrotingsjaar beschikbare kredieten voor vastleggingen zijn als volgt samengesteld: oorspronkelijke begroting (NGK en VK) + gewijzigde begrotingen + bestemmingsontvangsten + overschrijvingen + uit het voorgaande begrotingsjaar overgedragen vastleggingskredieten + niet-automatische overdrachten van het voorgaande begrotingsjaar die nog niet zijn vastgelegd + van voorgaande begrotingsjaren vrijgemaakte en wederopgevoerde vastleggingskredieten;
- ii) *besteding van de kredieten*: de definitieve kredieten voor vastleggingen zijn tijdens het begrotingsjaar beschikbaar voor het aangaan van verbintenissen (bestede kredieten voor vastleggingen = bedrag van de aangegane verbintenissen);
- iii) *overdrachten van kredieten van het begrotingsjaar naar het volgende begrotingsjaar*: de niet-bestede kredieten van het begrotingsjaar kunnen naar het volgende begrotingsjaar worden overgedragen op besluit van de betrokken instelling. De als bestemmingsontvangsten beschikbare kredieten worden van rechtswege overgedragen;
- iv) *annulering van kredieten*: het saldo wordt geannuleerd.

b) kredieten voor betalingen:

- i) *beloop van de kredieten*: de totale in een begrotingsjaar beschikbare kredieten voor betalingen zijn als volgt samengesteld: oorspronkelijke begroting (NGK en BK) + gewijzigde begrotingen + bestemmingsontvangsten + overschrijvingen + uit het vorige begrotingsjaar overgedragen kredieten in de vorm van automatische overdrachten of niet-automatische overdrachten;
- ii) *besteding van de kredieten van het begrotingsjaar*: de kredieten voor betalingen van het begrotingsjaar zijn tijdens het begrotingsjaar beschikbaar voor het verrichten van betalingen. Zij omvatten niet de uit het voorgaande begrotingsjaar overgedragen kredieten (bestede kredieten voor betalingen = bedrag van de betalingen ten laste van de kredieten van het begrotingsjaar);
- iii) *overdrachten van kredieten van het begrotingsjaar naar het volgende begrotingsjaar*: de niet-bestede kredieten van het begrotingsjaar kunnen naar het volgende begrotingsjaar worden overgedragen op besluit van de betrokken instelling. De als bestemmingsontvangsten beschikbare kredieten worden van rechtswege overgedragen;

⁽⁶⁾ Zie de artikelen 317 van het VWEU, 106 bis van het EGA en 50 van het FINREG.

⁽⁷⁾ Zie de artikelen 69-74 van het FINREG en Verordening (EG, Euratom) nr. 1150/2000.

- iv) *annulering van kredieten*: het saldo wordt geannuleerd;
- v) *totaal van de tijdens het begrotingsjaar verrichte betalingen*: betalingen ten laste van kredieten voor betalingen van het begrotingsjaar + betalingen ten laste van uit het voorgaande begrotingsjaar overgedragen kredieten voor betalingen;
- vi) *uit hoofde van een begrotingsjaar gedane werkelijke uitgaven*: uitgaven opgenomen in de geconsolideerde staten over de begrotingsuitvoering (zie paragraaf 7.4) = betalingen ten laste van de kredieten voor betalingen van het begrotingsjaar + naar het volgende begrotingsjaar overgedragen kredieten voor betalingen van het begrotingsjaar.

7.4. Geconsolideerde staten over de begrotingsuitvoering en vaststelling van het saldo van het begrotingsjaar

Bij de afsluiting van elk begrotingsjaar worden de geconsolideerde staten over de begrotingsuitvoering opgesteld. Daarin wordt het saldo van het begrotingsjaar vastgesteld, dat door middel van een gewijzigde begroting wordt opgenomen in de begroting van het volgende begrotingsjaar.

8. INDIENING VAN DE REKENINGEN

De rekeningen van een begrotingsjaar worden voorgelegd aan het Parlement, de Raad en de Rekenkamer; deze rekeningen worden ingediend in de vorm van financiële staten en overzichten van de begrotingsuitvoering en gaan vergezeld van een verslag over het budgettaire en financieel beheer. De voorlopige rekeningen worden uiterlijk 31 maart van het volgende begrotingsjaar ingediend, de definitieve rekeningen op 31 juli van dat jaar.

9. EXTERNE CONTROLE

Sinds 1977 wordt de externe controle van de begroting verricht door de Rekenkamer van de Europese Unie ⁽⁸⁾. De Rekenkamer onderzoekt de rekeningen van alle ontvangsten en uitgaven van de begroting. Zij legt aan het Europees Parlement en aan de Raad een verklaring voor waarin de betrouwbaarheid van de rekeningen en de wettigheid en regelmatigheid van de onderliggende verrichtingen wordt bevestigd. Zij onderzoekt ook de wettigheid en regelmatigheid van de ontvangsten en uitgaven en gaat na of een goed financieel beheer werd gevoerd. De controles kunnen worden verricht vóór afsluiting van het betrokken begrotingsjaar, en wel aan de hand van stukken en, zo nodig, ter plaatse bij de instellingen van de Unie, in de lidstaten en in derde landen. De Rekenkamer stelt een jaarverslag op over ieder begrotingsjaar en kan voorts op ieder gewenst moment opmerkingen maken over bepaalde aangelegenheden en op verzoek van elke instelling van de Unie adviezen uitbrengen.

10. KWIJTING EN FOLLOW-UP

Sinds 1977 zijn de volgende bepalingen van toepassing ⁽⁹⁾: op aanbeveling van de Raad verleent het Parlement de Commissie uiterlijk 30 april van het tweede jaar dat volgt op het betrokken begrotingsjaar, kwijting voor de uitvoering van de begroting. Daartoe onderzoeken de Raad en het Parlement de door de Commissie ingediende rekeningen, alsmede het jaarverslag en de speciale verslagen van de Rekenkamer. De instellingen dienen de nodige maatregelen te nemen naar aanleiding van de opmerkingen in de kwijtingsbesluiten en moeten van de genomen maatregelen verslag uitbrengen.

⁽⁸⁾ Zie de artikelen 285-287 van het VWEU, 160 bis van het EGA en de artikelen 139-147 van het FINREG.

⁽⁹⁾ Zie de artikelen 319 van het VWEU en 160 bis van het EGA.

TOELICHTING**BRONNEN VAN DE FINANCIËLE GEGEVENS**

De in deze bijlage opgenomen financiële gegevens zijn ontleend aan de jaarrekeningen van de Europese Unie, alsmede aan verschillende andere door de Commissie verstrekte financiële staten. De geografische verdeling vond plaats aan de hand van de landcodes van het boekhoudinformatiesysteem van de Commissie (ABAC). Zoals de Commissie beklemtoont, zijn alle per lidstaat uitgesplitste gegevens, ongeacht of het om ontvangsten of uitgaven gaat, het resultaat van rekenkundige bewerkingen die een onvolledig beeld geven van het profijt dat elke lidstaat van de Unie trekt. Zij moeten dus behoedzaam worden geïnterpreteerd.

MUNTEENHEID

Alle financiële gegevens zijn in miljoenen euro's weergegeven. De totalen zijn afgerond op basis van elke exacte waarde en hoeven dus niet per se overeen te komen met de som van de afgeronde cijfers.

GEBRUIKTE AFKORTINGEN EN TEKENS

Afd.	Afdeling van de begroting
AT	Oostenrijk
BE	België
BG	Bulgarije
BK	Betalingskredieten
Bni	Bruto nationaal inkomen
Btw	Belasting over de toegevoegde waarde
CY	Cyprus
CZ	Tsjechië
DE	Duitsland
DK	Denemarken
EE	Estland
EEG	Europese Economische Gemeenschap
EG	Europese Gemeenschap(pen)
EGA of Euratom	Europese Gemeenschap voor Atoomenergie
EL	Griekenland
ES	Spanje
EU	Europese Unie
EU-27	Alle 27 lidstaten van de Europese Unie tezamen
EVA	Europese Vrijhandelsassociatie
FI	Finland
FINREG	Financieel Reglement van 25 juni 2002
FR	Frankrijk
G	Grafiek waarnaar wordt verwezen in een andere grafiek (bijv.: G III)
GK	Gesplitste kredieten

HU	Hongarije
IE	Ierland
IT	Italië
KVB	Kredieten voor betalingen
KVV	Kredieten voor vastleggingen
LT	Litouwen
LU	Luxemburg
LV	Letland
MT	Malta
NGK	Niet-gesplitste kredieten
NL	Nederland
PB	Publicatieblad van de Europese Unie
PL	Polen
PT	Portugal
RO	Roemenië
SE	Zweden
SI	Slovenië
SK	Slowakije
T	Titel van de begroting
UK	Verenigd Koninkrijk
VK	Vastleggingskredieten
0,0	Tussen nul en 0,05
—	Geen gegevens voorhanden

GRAFIEKEN**BEGROTING VOOR HET JAAR 2009 EN BEGROTINGSUITVOERING IN HET JAAR 2009**

G I	Begroting 2009 - Geraamde ontvangsten en definitieve kredieten voor betalingen
G II	Begroting 2009 - Kredieten voor vastleggingen
G III	In 2009 beschikbare kredieten voor vastleggingen en besteding daarvan
G IV	In 2009 beschikbare kredieten voor betalingen en besteding daarvan
G V	Eigen middelen in 2009, per lidstaat
G VI	In 2009 verrichte betalingen, per lidstaat

GECONSOLIDEERDE REKENINGEN OVER HET BEGROTINGSJAAR 2009

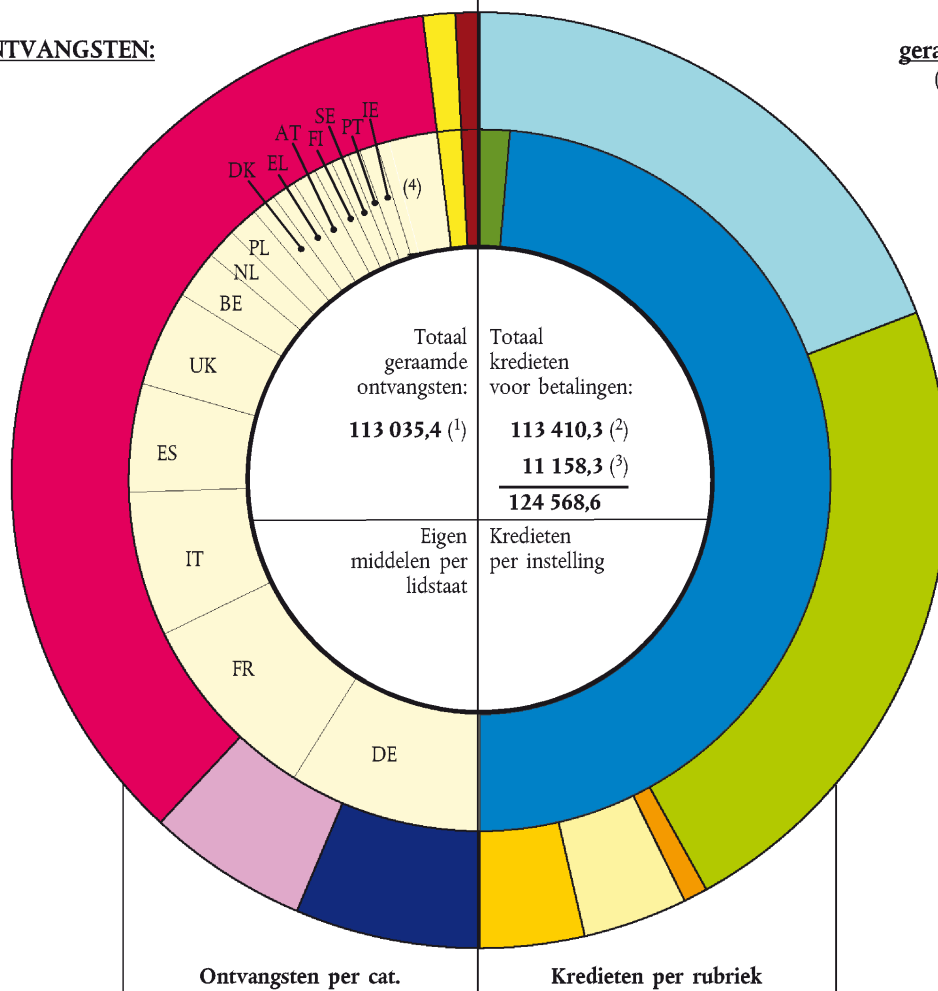
G VII	Geconsolideerde balans
G VIII	Geconsolideerde economische resultatenrekening

Grafiek I

Begroting 2009 — Geraamde ontvangsten en definitieve kredieten voor betalingen

(voor de ontvangsten, zie „Achtergrondinformatie betreffende de begroting”, paragraaf 7.2; voor de uitgaven, zie „Achtergrondinformatie betreffende de begroting”, paragraaf 7.3; voor meer gedetailleerde informatie, zie G IV, kolom (a))

(miljoen euro en %)

geraamde ONTVANGSTEN:**geraamde UITGAVEN:**
(definitieve kredieten voor betalingen)**Verklaring betreffende de ontvangsten**

Totaal eigen middelen (naar lidstaat)	—	(0 %)
Landbouwrechten	—	(0 %)
Heffingen en bijdr. suiker en isoglucose	139,4	(0,1 %)
Douanerechten	14 441,1	(12,8 %)
Eigen middelen uit btw	12 714,0	(11,2 %)
Eigen middelen op basis van bni	81 557,1	(72,2 %)
Overige ontvangsten	2 387,7	(2,1 %)
Beschikbaar overschot vorig begr.jaar	1 796,2	(1,6 %)

Verklaring betreffende de uitgaven
Rubrieken van het financieel kader

1. Duurzame groei	47 520,1	(38,1 %)
2. Instandh. beheer v natuurlijke hulpbronnen	57 106,9	(45,8 %)
3. Burgersch., vrijh., veiligh. en rechtvaardigh.	2 174,4	(1,7 %)
4. De EU als mondiale partner	8 804,1	(7,1 %)
5. Administratie	8 754,0	(7 %)
6. Compensatie	209,1	(0,2 %)
Kredieten ter besch. v.d. andere instellingen	3 333,9	(2,7 %)
Kredieten ter beschikking van de Commissie	121 234,7	(97,3 %)
waaronder beleidskredieten	115 814,6	(93 %)

(1) Na gewijzigde begrotingen.

(4) Door CZ, RO, HU, SK, SI, LU, BG, LT, LV, EE, CY, MT bijgedragen ontvangsten zijn samengebracht.

(2) Na gewijz. begrotingen en overschr. van de ene naar de andere begrotingslijn.

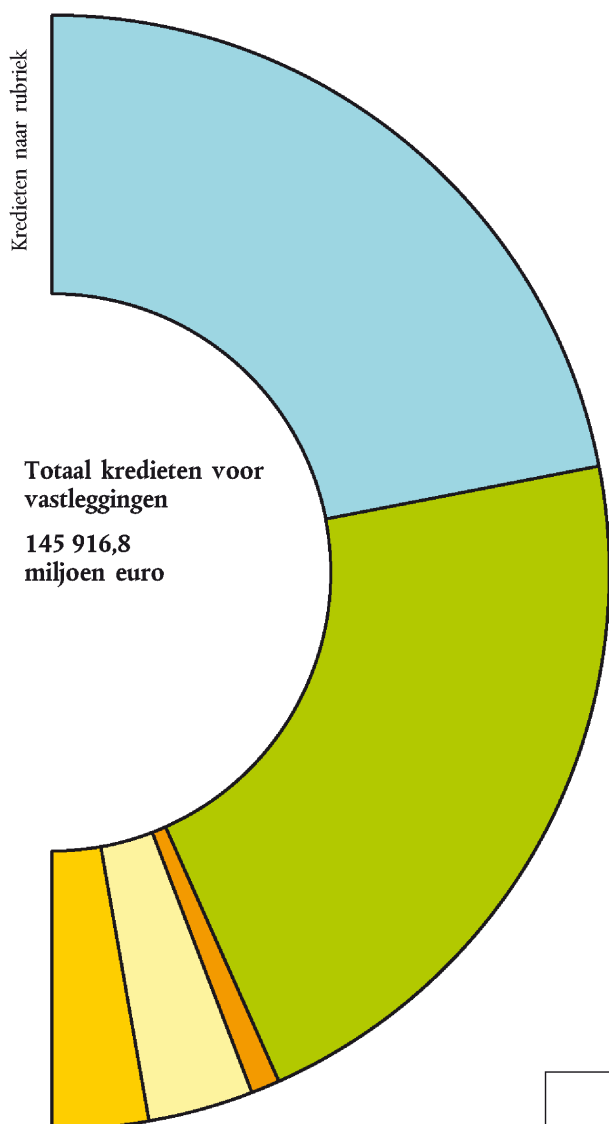
(3) Bestemmingsontvangsten en overgedragen kredieten.

Grafiek II

Begroting 2009 — Kredieten voor vastleggingen

(na gewijzigde begrotingen; voor meer gedetailleerde informatie, zie G III, kolom (b))

(miljoen euro en %)



NB:

Er is geen evenwicht tussen het totaal van de kredieten voor vastleggingen en de begrotingsontvangsten 2009, aangezien in de vastleggingskredieten ook bedragen zijn begrepen die zullen worden gefinancierd met ontvangsten uit latere begrotingsjaren.

Verklaring betreffende de uitgaven

Rubrieken van het financieel kader:

1. Duurzame groei	63 923,3	(43,8 %)
2. Instandh. en beheer v. natuurlijke hulpbronnen	62 718,4	(43 %)
3. Burgersch., vrijh., veiligh. en rechtvaardigheid	2 327,7	(1,6 %)
4. De EU als mondiale partner	8 713,5	(6 %)
5. Administratie	8 024,7	(5,5 %)
6. Compensatie	209,1	(0,1 %)

Grafiek III

In 2009 beschikbare kredieten voor vastleggingen en besteding daarvan

(miljoen euro en %)

Afdelingen (Afd.) en titels (T.) overeenkomend met de begrotingsnomenclatuur 2009 en rubrieken van het financieel kader	Definitieve kredieten ⁽¹⁾	Besteding van de kredieten					
		Aangegane verbintenissen	Best. graad (%)	Overdrachten 2010	Best.gr. (%)	Annuleringen	Best.gr. (%)
	(a)	(b)	(b)/(a)	(c)	(c)/(a)	(d) = (a) - (b) - (c)	(d)/(a)
Begrotingsnomenclatuur							
I Parlement (Afd. I)	1 596,1	1 467,4	91,9	26,3	1,6	102,4	6,4
II Raad (Afd. II)	642,1	592,8	92,3	37,7	5,9	11,5	1,8
III Commissie (Afd. III)	142 946,7	139 778,5	97,8	2 486,7	1,7	681,5	0,5
III.1 Economische en financiële zaken (T.01)	444,6	439,7	98,9	1,5	0,3	3,4	0,8
III.2 Ondernemingen (T.02)	757,3	697,6	92,1	55,5	7,3	4,2	0,6
III.3 Concurrentie (T.03)	94,1	91,6	97,3	1,8	2,0	0,7	0,8
III.4 Werkgelegenheid en sociale zaken (T.04)	11 255,1	11 195,6	99,5	46,0	0,4	13,4	0,1
III.5 Landbouw en plattelandontwikkeling (T.05)	61 260,4	60 054,0	98,0	1 180,3	1,9	26,1	0,0
III.6 Energie en vervoer (T.06)	4 859,0	4 803,4	98,9	44,0	0,9	11,5	0,2
III.7 Milieu (T.07)	487,8	459,8	94,2	18,7	3,8	9,4	1,9
III.8 Onderzoek (T.08)	5 388,0	5 083,5	94,3	301,2	5,6	3,3	0,1
III.9 Informatiemaatschappij en media (T.09)	1 609,3	1 555,8	96,7	52,3	3,3	1,2	0,1
III.10 Eigen onderzoek (T.10)	795,3	432,6	54,4	360,8	45,4	1,9	0,2
III.11 Maritieme zaken en visserij en (T.11)	985,4	976,2	99,1	4,5	0,5	4,7	0,5
III.12 Interne markt (T.12)	68,5	66,2	96,6	1,1	1,6	1,2	1,8
III.13 Regionaal beleid (T.13)	38 559,9	38 523,1	99,9	22,0	0,1	14,8	0,0
III.14 Belastingen en douane-unie (T.14)	133,6	126,2	94,5	1,6	1,2	5,8	4,3
III.15 Onderwijs en cultuur (T.15)	1 691,0	1 566,1	92,6	123,5	7,3	1,4	0,1
III.16 Communicatie (T.16)	217,4	213,7	98,3	1,4	0,6	2,3	1,0
III.17 Gezondheidszorg en consumentenbescherming (T.17)	695,2	675,5	97,2	11,1	1,6	8,6	1,2
III.18 Ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid (T.18)	1 032,1	1 008,0	97,7	14,7	1,4	9,4	0,9
III.19 Externe betrekkingen (T.19)	4 167,5	4 105,3	98,5	53,8	1,3	8,4	0,2
III.20 Handel (T.20)	80,8	77,7	96,2	1,3	1,6	1,8	2,2
III.21 Ontwikkeling en betrekkingen met de ACS-staten (T.21)	2 429,9	2 324,9	95,7	100,0	4,1	5,0	0,2
III.22 Uitbreiding (T.22)	1 131,6	1 119,9	99,0	10,3	0,9	1,4	0,1
III.23 Humanitaire hulp (T.23)	915,0	913,0	99,8	1,0	0,1	0,9	0,1
III.24 Fraudebestrijding (T.24)	78,4	77,4	98,6	0,0	0,0	1,1	1,4
III.25 Beleidscoördinatie en juridisch advies van de Commissie (T.25)	193,7	187,3	96,7	3,8	2,0	2,7	1,4
III.26 Administratie van de Commissie (T.26)	1 092,5	1 047,9	95,9	36,5	3,3	8,1	0,7
III.27 Begroting (T.27)	274,3	271,7	99,1	2,0	0,7	0,5	0,2
III.28 Audit (T.28)	10,9	10,5	96,8	0,2	1,9	0,1	1,3
III.29 Statistiek (T.29)	143,4	133,0	92,7	7,1	4,9	3,3	2,3
III.30 Pensioenen (T.30)	1 135,9	1 117,3	98,4	—	—	18,7	1,6
III.31 Talendiensten (T.31)	455,8	424,0	93,0	28,5	6,2	3,4	0,7
III.40 Reserves (T.40)	503,0	—	—	—	—	503,0	100,0
IV Hof van Justitie (Afd. IV)	317,6	312,8	98,5	1,2	0,4	3,6	1,1
V Rekenkamer (Afd. V)	188,2	173,5	92,2	0,4	0,2	14,3	7,6
VI Europees Economisch en Sociaal Comité (Afd. VI)	122,3	119,9	98,0	0,4	0,3	2,0	1,6
VII Comité van de Regio's (Afd. VII)	88,2	86,8	98,4	0,1	0,1	1,4	1,6
VIII Europese Ombudsman (Afd. VIII)	9,0	8,3	92,0	—	—	0,7	8,0
IX Europese Toezichthouder voor gegevensbescherming (Afd. IX)	6,7	5,4	81,4	—	—	1,2	18,6
Totaal-generaal kredieten voor vastleggingen	145 916,8	142 545,4	97,7	2 552,7	1,7	818,7	0,6
Financieel kader							
1 Duurzame groei	63 923,3	62 444,5	97,7	972,1	1,5	506,7	0,8
2 Instandhouding en beheer van natuurlijke hulpbronnen	62 718,4	61 484,4	98,0	1 192,8	1,9	41,3	0,1
3 Burgerschap, vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid	2 327,7	2 264,1	97,3	49,9	2,1	13,7	0,6
4 EU als mondiale partner	8 713,5	8 481,4	97,3	166,3	1,9	65,8	0,8
5 Administratie	8 024,7	7 661,9	95,5	171,6	2,1	191,2	2,4
6 Compensatie	209,1	209,1	100,0	—	—	—	—
Totaal-generaal kredieten voor vastleggingen	145 916,8	142 545,4	97,7	2 552,7	1,7	818,7	0,6
Totaal-generaal kredieten voor betalingen	124 568,6	118 361,0	95,0	4 519,1	3,6	1 688,5	1,4

⁽¹⁾ Definitieve begrotingskredieten na overschrijvingen tussen begrotingsonderdelen, kredieten betreffende bestemmingsontvangsten of daarmee gelijkgestelde kredieten en uit het voorgaande jaar overgedragen kredieten.

Grafiek IV
In 2009 beschikbare kredieten voor betalingen en besteding daarvan

(miljoen euro en %)

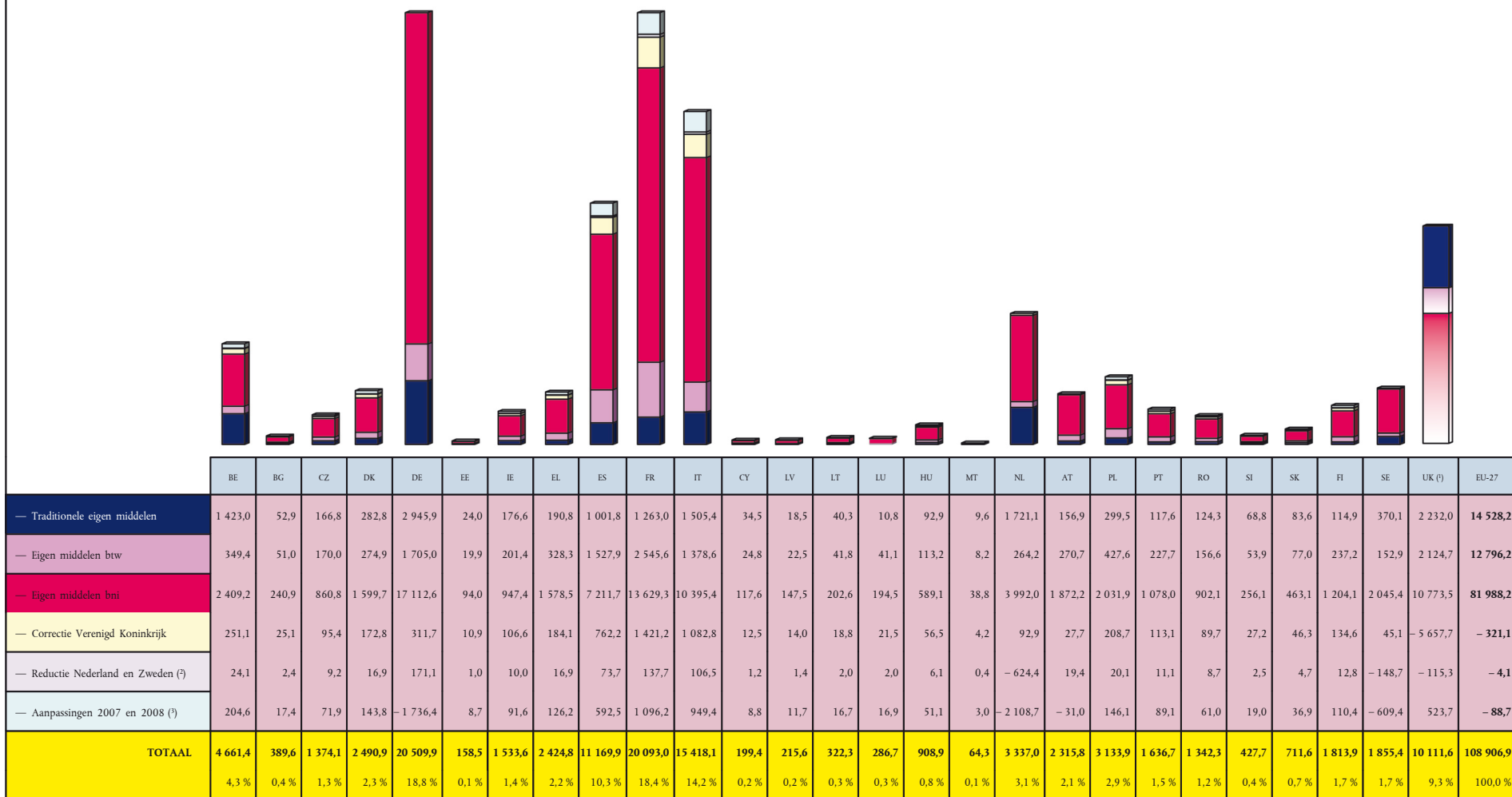
Afdelingen (Afd.) en titels (T.) overeenkomend to the 2009 de begrotings-nomenclatuur en rubrieken van het financieel kader	Definitieve kredieten ⁽¹⁾	Besteding van de kredieten					
		In 2009 verrichte betalingen	Best. graad (%)	Overdrachten 2010	Best.gr. (%)	Annuleringen	Best.gr. (%)
	(a)	(b)	(b)/(a)	(c)	(c)/(a)	(d) = (a) – (b) – (c)	(d)/(a)
Begrotingsnomenclatuur							
I Parlement (Afd. I)	1 798,8	1 466,1	81,5	211,9	11,8	120,8	6,7
II Raad (Afd. II)	762,2	658,8	86,4	82,8	10,9	20,6	2,7
III Commissie (Afd. III)	121 234,7	115 589,9	95,3	4 127,4	3,4	1 517,3	1,3
III.1 Economische en financiële zaken (T.01)	345,2	327,4	94,8	14,1	4,1	3,7	1,1
III.2 Ondernemingen (T.02)	705,0	558,4	79,2	88,6	12,6	58,0	8,2
III.3 Concurrentie (T.03)	107,0	94,5	88,3	10,1	9,4	2,4	2,3
III.4 Werkgelegenheid en sociale zaken (T.04)	9 929,4	8 906,4	89,7	754,7	7,6	268,3	2,7
III.5 Landbouw en plattelandontwikkeling (T.05)	56 412,6	55 208,9	97,9	954,2	1,7	249,5	0,4
III.6 Energie en vervoer (T.06)	2 480,5	2 253,2	90,8	176,5	7,1	50,7	2,0
III.7 Milieu (T.07)	408,6	356,1	87,2	30,2	7,4	22,2	5,4
III.8 Onderzoek (T.08)	5 644,1	4 825,8	85,5	788,6	14,0	29,7	0,5
III.9 Informatiemaatschappij en media (T.09)	1 552,0	1 374,7	88,6	172,7	11,1	4,6	0,3
III.10 Eigen onderzoek (T.10)	734,7	410,5	55,9	313,9	42,7	10,3	1,4
III.11 Maritieme zaken en visserij (T.11)	714,9	592,5	82,9	19,2	2,7	103,3	14,4
III.12 Interne markt (T.12)	75,5	65,6	86,9	7,2	9,5	2,8	3,6
III.13 Regionaal beleid (T.13)	26 792,8	26 739,5	99,8	14,9	0,1	38,4	0,1
III.14 Belastingen en douane-unie (T.14)	131,5	120,4	91,5	8,6	6,5	2,5	1,9
III.15 Onderwijs en cultuur (T.15)	1 654,2	1 495,1	90,4	153,4	9,3	5,7	0,3
III.16 Communicatie (T.16)	228,6	203,9	89,2	16,4	7,2	8,3	3,6
III.17 Gezondheidszorg en consumentenbescherming (T.17)	632,2	526,4	83,3	35,3	5,6	70,6	11,2
III.18 Ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid (T.18)	830,4	744,4	89,6	15,7	1,9	70,3	8,5
III.19 Externe betrekkingen (T.19)	3 804,5	3 673,4	96,6	72,5	1,9	58,7	1,5
III.20 Handel (T.20)	87,9	77,4	88,1	7,5	8,6	2,9	3,4
III.21 Ontwikkeling en betrekkingen met de ACS-staten (T.21)	1 872,1	1 697,7	90,7	137,9	7,4	36,6	2,0
III.22 Uitbreiding (T.22)	1 436,5	1 308,4	91,1	17,9	1,2	110,2	7,7
III.23 Humanitaire hulp (T.23)	858,7	799,7	93,1	46,6	5,4	12,4	1,4
III.24 Fraudebestrijding (T.24)	80,1	71,0	88,6	6,8	8,5	2,3	2,8
III.25 Beleidscoördinatie en juridisch advies van de Commissie (T.25)	211,6	184,7	87,3	19,7	9,3	7,2	3,4
III.26 Administratie van de Commissie (T.26)	1 225,6	1 033,7	84,3	163,6	13,4	28,2	2,3
III.27 Begroting (T.27)	284,6	270,9	95,2	12,2	4,3	1,5	0,5
III.28 Audit (T.28)	11,5	10,4	90,0	0,9	7,4	0,3	2,5
III.29 Statistiek (T.29)	137,8	120,3	87,3	14,7	10,6	2,9	2,1
III.30 Pensioenen (T.30)	1 135,9	1 117,3	98,4	—	—	18,7	1,6
III.31 Talendiensten (T.31)	479,5	421,5	87,9	52,8	11,0	5,1	1,1
III.40 Reserves (T.40)	229,0	—	—	—	—	229,0	100,0
IV Hof van Justitie (Afd. IV)	332,2	307,2	92,5	19,4	5,8	5,6	1,7
V Rekenkamer (Afd. V)	200,5	123,0	61,3	61,7	30,8	15,8	7,9
VI Europees Economisch en Sociaal Comité (Afd. VI)	128,0	117,3	91,7	7,6	5,9	3,0	2,4
VII Comité van de Regio's (Afd. VII)	95,0	85,6	90,1	6,4	6,7	3,0	3,2
VIII Europese Ombudsman (Afd. VIII)	9,6	8,1	84,6	0,7	7,6	0,8	7,9
IX Europese Toezichthouder voor gegevensbescherming (Afd. IX)	7,6	4,9	64,2	1,1	15,0	1,6	20,7
Totaal-generaal kredieten voor betalingen	124 568,6	118 361,0	95,0	4 519,1	3,6	1 688,5	1,4
Financieel kader							
1 Duurzame groei	47 520,1	44 683,5	94,0	2 380,6	5,0	455,9	1,0
2 Instandhouding en beheer van natuurlijke hulpbronnen	57 106,9	55 877,3	97,8	985,7	1,7	243,9	0,4
3 Burgerschap, vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid	2 174,4	1 993,0	91,7	75,2	3,5	106,2	4,9
4 EU als mondiale partner	8 804,1	7 982,9	90,7	220,0	2,5	601,2	6,8
5 Administratie	8 754,0	7 615,3	87,0	857,5	9,8	281,3	3,2
6 Compensatie	209,1	209,1	100,0	—	—	—	—
Totaal-generaal kredieten voor betalingen	124 568,6	118 361,0	95,0	4 519,1	3,6	1 688,5	1,4

⁽¹⁾ Definitieve begrotingskredieten na verrekening van overschrijvingen tussen begrotingsonderdelen, kredieten betreffende bestemmingsontvangsten of daarmee gelijkgestelde kredieten en uit het voorgaande jaar overgedragen kredieten.

Grafiek V
Eigen middelen in 2009, per lidstaat

Resultaat ontvangsten

(miljoen euro en %)



⁽¹⁾ Voor het Verenigd Koninkrijk wordt op het brutobedrag van de eigen middelen (15 769,3 miljoen euro) een correctie (5 657,7 miljoen euro) toegepast. De financiering van deze correctie wordt opgebracht door de andere lidstaten.

⁽²⁾ Voor Nederland en Zweden wordt voor de periode 2007-2013 een bruto reductie op hun jaarlijkse bni-bijdrage verleend. Voor 2009 zijn de bedragen hiervan 624,4, respectievelijk 148,7 miljoen euro.

⁽³⁾ Na de inwerkingtreding van Besluit 2007/436 van de Raad betreffende het stelsel van eigen middelen van de Europese Gemeenschappen werd voor de uitvoering hiervan een aanpassing berekend met betrekking tot de begrotingsjaren 2007 en 2008.

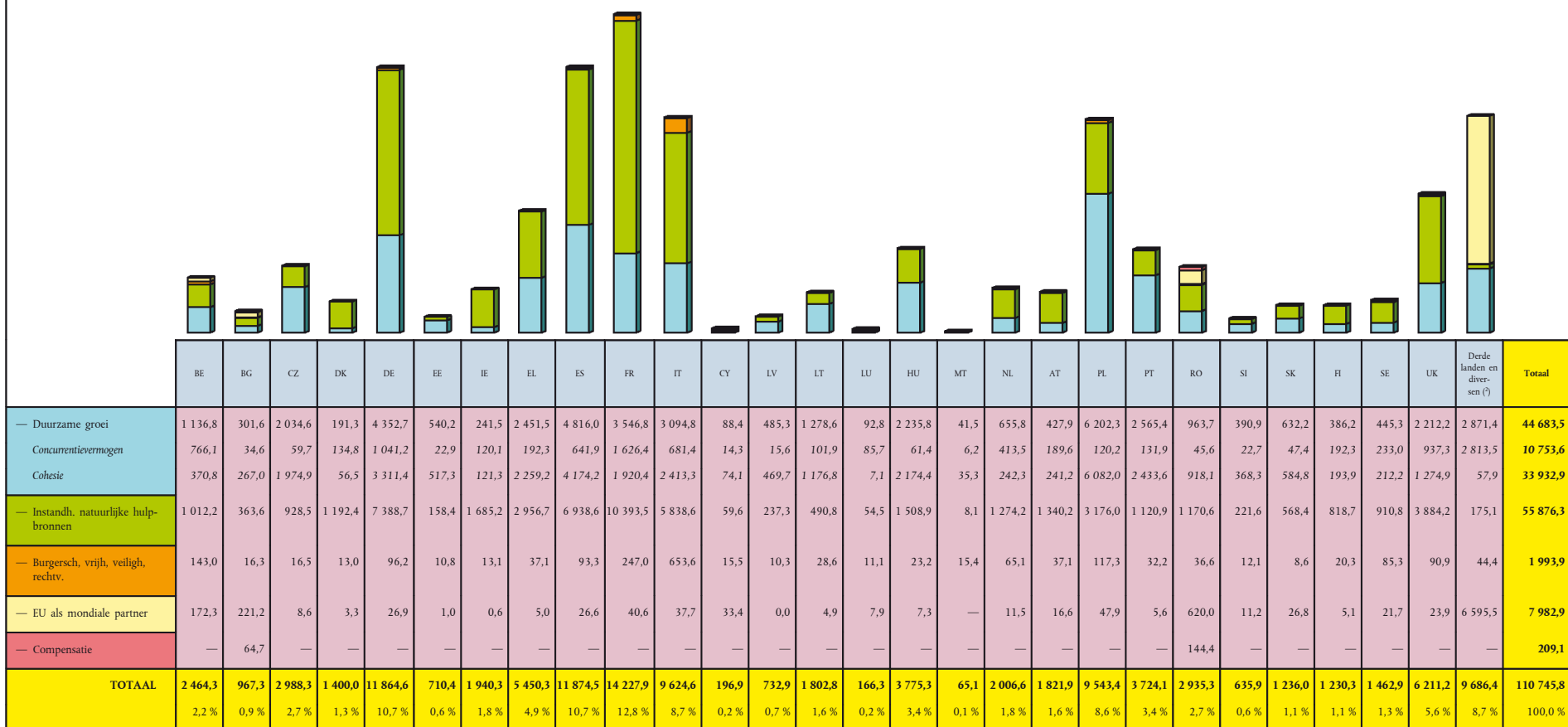
Grafiek VI

In 2009 verrichte betalingen, per lidstaat ⁽¹⁾

NB: In 2009 gedane betalingen = betalingen ten laste van beleidskredieten 2009 + betalingen ten laste van overdrachten uit 2008.

Rubrieken van het financieel kader

(miljoen euro en %)

⁽¹⁾ De geografische verdeling komt niet overeen met een verdeling van de betalingen ten behoeve van de lidstaten, maar is gebaseerd op de uitgaventoewijzing naargelang van de gegevens in het geautomatiseerde boekhoudstelsel van de Commissie (ABAC).⁽²⁾ De bedragen onder „Derde landen en diversen” bestaan hoofdzakelijk uit uitgaven in verband met projecten die buiten de Unie worden uitgevoerd, en waaraan derde landen deelnemen. Ook vallen daaronder de uitgaven waarbij geen geografische verdeling kon worden aangebracht.

Grafiek VII Geconsolideerde balans (miljoen euro)		
	31.12.2009	31.12.2008
Niet-vlottende activa:		
Immateriële activa	72	56
Vaste bedrijfsmiddelen	4 859	4 881
Langetermijnbeleggingen	2 379	2 078
Leningen	10 764	3 565
Voorfinancieringen op lange termijn	39 750	29 023
Vorderingen op lange termijn	55	45
	57 879	39 648
Vlottende activa:		
Voorraden	77	85
Kortetermijnbeleggingen	1 791	1 553
Voorfinancieringen op korte termijn	9 077	10 262
Vorderingen op korte termijn	8 663	11 920
Geldmiddelen en kasequivalenten	23 372	23 724
	42 980	47 544
Totaal activa	100 859	87 192
Niet-vlottende passiva:		
Personeelsbeloningen	– 37 242	– 37 556
Voorzieningen op lange termijn	– 1 469	– 1 341
Financiële verplichtingen op lange termijn	– 10 559	– 3 349
Overige verplichtingen op lange termijn	– 2 178	– 2 226
	– 51 448	– 44 472
Vlottende passiva:		
Voorzieningen op korte termijn	– 213	– 348
Kortlopende financiële verplichtingen	– 40	– 119
Crediteuren	– 93 884	– 89 677
	– 94 137	– 90 144
Totaal passiva	– 145 585	– 134 616
Nettoactiva	– 44 726	– 47 424
Reserves	3 323	3 115
Bij de lidstaten op te vragen bedragen:		
<i>Personeelsbeloningen</i>	– 37 242	– 37 556
<i>Overige bedragen</i>	– 10 807	– 12 983
Nettoactiva	– 44 726	– 47 424

Grafiek VIII
Geconsolideerde economische resultatenrekening

(miljoen euro)

	31.12.2009	31.12.2008
Beleidsontvangsten		
Eigen middelen en ontvangsten uit bijdragen	110 537	112 713
Overige beleidsontvangsten	7 532	9 731
	118 069	122 444
Beleidsuitgaven		
Administratieve uitgaven	– 8 133	– 7 720
Beleidsuitgaven	– 104 934	– 97 214
	– 113 067	– 104 934
Overschot beleidsactiviteiten	5 002	17 510
Financiële ontvangsten	835	698
Financiële uitgaven	– 594	– 467
Mutatie in de verplichting personeelsbeloningen	– 683	– 5 009
Nettoaandeel overschot (tekort) van geassocieerde deelnemingen en gemeenschappelijke ondernemingen	– 103	– 46
Economisch resultaat begrotingsjaar	4 457	12 686

BIJLAGE II

Lijst met speciale verslagen die de Rekenkamer sinds het laatste jaarverslag heeft uitgebracht:

- Speciaal verslag nr. 15/2009 — EU-hulp die wordt verleend via organisaties van de Verenigde Naties: besluitvorming en toezicht
- Speciaal verslag nr. 16/2009 — Het beheer door de Europese Commissie van pretoetredingssteun aan Turkije
- Speciaal verslag nr. 17/2009 — Door het Europees Sociaal Fonds gefinancierde beroepsopleidingsacties voor vrouwen
- Speciaal verslag nr. 18/2009 — De doeltreffendheid van de EOF-steun voor regionale economische integratie in Oost- en West-Afrika
- Speciaal verslag nr. 1/2010 — Worden vereenvoudigde douaneprocedures voor importen op doeltreffende wijze gecontroleerd?
- Speciaal verslag nr. 2/2010 — De doeltreffendheid van de steunregelingen voor ontwerpstudies en de opbouw van nieuwe infrastructuren in het kader van het zesde kaderprogramma voor onderzoek
- Speciaal verslag nr. 3/2010 — Effectbeoordelingen in de EU-instellingen: ondersteunen zij de besluitvorming?
- Speciaal verslag nr. 4/2010 — Is het waarschijnlijk dat het ontwerp en het beheer van de mobiliteitsregeling van het Leonardo da Vinci-programma tot doeltreffende resultaten leiden?
- Speciaal verslag nr. 5/2010 — Toepassing van de aanpak van Leader op plattelandontwikkeling
- Speciaal verslag nr. 6/2010 — Heeft de hervorming van de suikermarkt haar voornaamste doelstellingen bereikt?
- Speciaal verslag nr. 7/2010 — Controle van de procedure voor de goedkeuring van de rekeningen
- Speciaal verslag nr. 8/2010 — Verbetering van de vervoersprestaties op de trans-Europese spoorwegen: zijn de EU-investeringen in spoorweginfrastructuur doeltreffend geweest?
- Speciaal verslag nr. 9/2010 — Worden de bestedingen uit hoofde van structurele maatregelen van de EU op het gebied van de watervoorziening voor huishoudelijk gebruik optimaal benut?

Deze verslagen kunnen worden ingezien op of gedownload van de website van de Europese Rekenkamer:
www.eca.europa.eu

Het verslag is op aanvraag in papieren vorm en als cd-rom verkrijgbaar bij de Rekenkamer:

Europese Rekenkamer
Eenheid „Communicatie en verslagen”
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxemburg
LUXEMBURG
Tel. +352 4398-1
E-mail: euraud@eca.europa.eu

of door een elektronische bestelbon bij EU-Bookshop in te vullen.