

**JAARVERSLAG OVER DE ACTIVITEITEN  
GEFINANCIERD UIT HET ACHTSTE,  
NEGENDE EN TIENDE EUROPEES  
ONTWIKKELINGSFONDS (EOF)**

(2010/C 303/02)



## Jaarverslag over de activiteiten gefinancierd uit het achtste, negende en tiende Europees Ontwikkelingsfonds (EOF)

### INHOUD

	<i>Paragraaf</i>
Inleiding	1-5
Specifieke kenmerken van de Europese Ontwikkelingsfondsen	2-5
Hoofdstuk I — Uitvoering van het achtste, negende en tiende EOF	6-10
Financiële uitvoering	6-9
Jaarverslag van de Commissie over het financieel beheer van het achtste tot tiende Europees Ontwikkelingsfonds	10
Hoofdstuk II — Onafhankelijke betrouwbaarheidsverklaring van de Rekenkamer over de EOF's	I-X
Onafhankelijke betrouwbaarheidsverklaring van de Rekenkamer over het achtste, negende en tiende Europees Ontwikkelingsfonds (EOF) voor het begrotingsjaar 2009	I-X
Toelichting bij de betrouwbaarheidsverklaring	11-55
Reikwijdte en aanpak van de controle	11-12
Betrouwbaarheid van de rekeningen	13-18
Regelmatigheid van de verrichtingen	19-25
Ontvangsten	20
Vastleggingen	21
Betalingen	22-25
Doeltreffendheid van de systemen	26-51
Controles vooraf	29-33
Toezicht en supervisie	34-41
Externe audits	42-46
Interne audit	47-48
Betrouwbaarheid van de „management representations” van de Commissie	49-51
Conclusies en aanbevelingen	52-55

## OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

## INLEIDING

1. Dit jaarverslag presenteert de beoordeling van de Europese Ontwikkelingsfondsen (EOF's) door de Rekenkamer. De belangrijkste gegevens over de behandelde activiteiten en de uitgaven worden vermeld in **tabel 1**.

Tabel 1 — Europese Ontwikkelingsfondsen — Essentiële informatie

(miljoen euro)

Begrotings-titel	Beleidssterrein	Beschrijving	Betalingen 2009	Beheerswijze
Europese Ontwikkelingsfondsen	8e EOF	Administratieve uitgaven	0	Direct gecentraliseerd
		Beleidsuitgaven	0	Indirect centraal
			20	Direct gecentraliseerd
			152	Gedecentraliseerd
			0	Gezamenlijk beheer
			<b>172</b>	
	9e EOF	Administratieve uitgaven	4	Direct gecentraliseerd
		Beleidsuitgaven	36	Indirect centraal
			439	Direct gecentraliseerd
			1 188	Gedecentraliseerd
			177	Gezamenlijk beheer
			<b>1 844</b>	
10e EOF	Administratieve uitgaven	71	Direct gecentraliseerd	
	Beleidsuitgaven	2	Indirect centraal	
		663	Direct gecentraliseerd	
		110	Gedecentraliseerd	
		261	Gezamenlijk beheer	
		<b>1 107</b>		
Totale administratieve uitgaven			75	
Totale beleidsuitgaven			3 048	
<b>Totale betalingen <sup>(1)</sup></b>			<b>3 123</b>	
<b>Totale individuele verbintenissen <sup>(2)</sup></b>			<b>4 141</b>	
<b>Totale algemene verbintenissen <sup>(2)</sup></b>			<b>3 405</b>	

<sup>(1)</sup> Brutobetalingen, exclusief invorderingen.

<sup>(2)</sup> De totale afzonderlijke en algemene vastleggingen omvatten de vrijmakingen.

Bron: Europese Rekenkamer, op basis van gegevens verstrekt door AIDCO Data Warehouse.

## OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

**Specifieke kenmerken van de Europese Ontwikkelingsfondsen**

2. Het Europees Ontwikkelingsfonds (EOF) is het belangrijkste instrument door middel waarvan de Europese Unie ontwikkelingshulp verleent aan de staten in Afrika, het Caribische gebied en de Stille Oceaan (ACS) en aan de landen en gebieden overzee (LGO). Het werd in 1957 opgericht krachtens het Verdrag van Rome.

3. De EOF's worden gefinancierd door de lidstaten, hebben een eigen financieel reglement en worden beheerd door een specifiek comité. De Europese Commissie is verantwoordelijk voor de financiële uitvoering van de verrichtingen die worden gefinancierd met EOF-middelen. Binnen de Commissie worden bijna alle EOF-programma's beheerd door de dienst voor samenwerking EuropeAid, die ook verantwoordelijk is voor het beheer van de meeste uit de algemene begroting van de Europese Unie gefinancierde uitgaven voor externe betrekkingen en ontwikkeling <sup>(1)</sup>. Een klein gedeelte van de EOF-projecten <sup>(2)</sup> heeft betrekking op humanitaire hulp en wordt beheerd door het directoraat-generaal Humanitaire hulp (DG ECHO). De Europese Investeringsbank (EIB) beheert de investeringsfaciliteit. De betrouwbaarheidsverklaring van de Rekenkamer en de kwijtingsprocedure van het Europees Parlement hebben geen betrekking op deze faciliteit <sup>(3)</sup> <sup>(4)</sup>.

4. De EOF's worden beheerd volgens drie hoofdregelingen (**tabel 1**): gecentraliseerd, gezamenlijk en gedecentraliseerd beheer <sup>(5)</sup>. Bij gecentraliseerd beheer (40 % van de betalingen in 2009) voert de Commissie de steunmaatregelen direct uit; dit betreft hoofdzakelijk begrotingssteun. Bij gezamenlijk beheer (14 % van de betalingen in 2009) zijn internationale organisaties verantwoordelijk voor de uitvoering van de door de Unie gefinancierde maatregelen, voor zover de boekhoud-, audit-, controle- en aanbestedingsprocedures van de organisaties garanties bieden die gelijkwaardig zijn aan de internationaal aanvaarde standaarden. De voornaamste partners van EuropeAid zijn de organen van de Verenigde Naties en de Wereldbank. Bij gedecentraliseerd beheer (46 % van de betalingen in 2009) laat de Commissie het beheer van bepaalde taken over aan de instanties van de begunstigde landen. Het beginsel van gedecentraliseerd EOF-beheer van het betalingsproces wordt geïllustreerd in **figuur 1**.

<sup>(1)</sup> Zie hoofdstuk 6 van het Jaarverslag 2009 van de Rekenkamer over de uitvoering van de begroting.

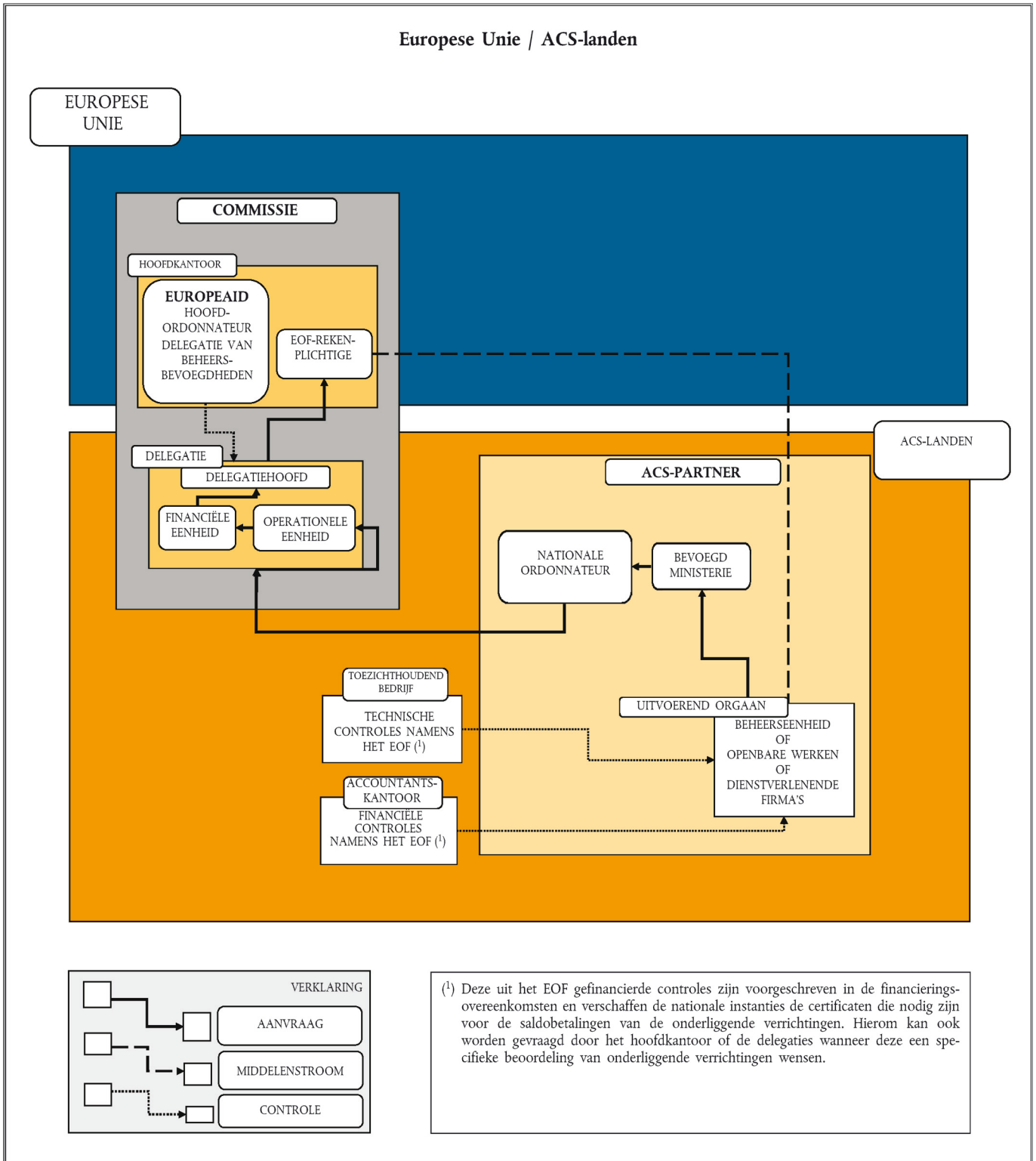
<sup>(2)</sup> Goed voor 0,9 % van de betalingen in 2009.

<sup>(3)</sup> Zie de artikelen 118, 125 en 134 van Verordening (EG) nr. 215/2008 van de Raad van 18 februari 2008 inzake het financieel reglement van 18 februari 2008 van toepassing op het tiende EOF (PB L 78 van 19.3.2008, blz. 1). In haar Advies nr. 9/2007 over het voorstel voor een verordening (PB C 23 van 28.1.2008) benadrukte de Rekenkamer dat deze bepalingen de reikwijdte van de kwijtingverlening van het Europees Parlement inperken.

<sup>(4)</sup> De controle van deze verrichtingen door de Rekenkamer is geregeld in een tripartiete overeenkomst tussen de EIB, de Commissie en de Rekenkamer (artikel 134 van voornoemd financieel reglement van 18 februari 2008 van toepassing op het tiende EOF).

<sup>(5)</sup> Artikelen 21-29 van het financieel reglement van toepassing op het tiende EOF.

Figuur 1 — Beginsel van gedecentraliseerd beheer



## OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

5. EOF-maatregelen worden uitgevoerd in en door landen waar de internecontrolesystemen over het algemeen zwak zijn. Het gebrek aan capaciteit van de meeste nationale ordonnateurs in de begunstigde landen en gebreken in de vaststelling en uitvoering van financiële procedures en controles door de uitvoerende organisaties en de toezichthouders vormen een groot risico voor de regelmatigheid van de verrichtingen. Door de veelal afgelegen projectlocaties en de conflicten in bepaalde gebieden wordt verificatie verder bemoeilijkt.

**HOOFDSTUK I — UITVOERING VAN HET ACHTSTE, NEGENDE EN TIENDE EOF****Financiële uitvoering**

6. In 2009 werden het achtste, negende en tiende EOF tegelijk uitgevoerd. Elke EOF-overeenkomst wordt gewoonlijk gesloten voor een periode van ongeveer vijf jaar, waarbij de programmeringscycli meestal gelijklopen met die van de partnerschapsovereenkomsten. De middelen voor elk EOF worden wel vastgelegd over een periode van vijf jaar, maar de betalingen kunnen gedurende een langere periode worden verricht.

7. De in 2009 van de lidstaten ontvangen bijdragen beliepen in totaal 3 296 miljoen euro. Er worden nog steeds bijdragen voor het negende EOF afgeroepen.

8. Het tiende EOF loopt van 2008 tot 2013. Het biedt communautaire steun ten belope van 22 682 miljoen euro en is op 1 juli 2008 in werking getreden. Van dat bedrag is 21 966 miljoen euro bestemd voor de ACS-staten en 286 miljoen euro voor de LGO. Die bedragen omvatten 1 500 miljoen euro, respectievelijk 30 miljoen euro voor de investeringsfaciliteit die de EIB beheert voor de ACS-staten en de LGO. Ten slotte is 430 miljoen euro uitgetrokken voor de uitgaven van de Commissie voor het programmeren en uitvoeren van het EOF.

## ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE

5. *Het EOF is bedoeld om landen te helpen die per definitie in moeilijkheden verkeren. Het ontwikkelingshulpbeleid moet ervoor zorgen dat de nationale autoriteiten de controle hebben over de ontwikkelingsstrategieën. De nationale ordonnateur speelt daarbij een sleutelrol. Om te garanderen dat de procedures en voorschriften worden nageleefd, bestaat er sinds een aantal jaren een speciaal opleidingsprogramma voor personeel van de nationale ordonnateursdiensten.*

6. *Elk EOF bestrijkt een periode van circa vijf jaar, maar de uitvoering van projecten en programma's en de daarop betrekking hebbende betalingen kunnen een langere periode bestrijken, die wel degelijk door de regelgeving wordt beperkt.*

## OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

9. **Tabel 2** geeft de gecumuleerde besteding van de door de Commissie beheerde EOF-middelen en de financiële uitvoering ervan weer. In 2009 werden de voorspellingen van de Commissie over de financiële uitvoering voor de globale vastleggingen en de individuele verbintenissen overtroffen: 3 406 miljoen euro werd bereikt voor de globale vastleggingen en een recordcijfer van 4 140 miljoen euro voor de individuele verbintenissen. De nettobetalingen beliepen 3 069 miljoen euro ofwel 92 % van het aanvankelijk voorspelde bedrag. Het verschil is te verklaren door de lager dan voorspelde betalingen in de landen waarvoor de bij artikel 96 van de Overeenkomst van Cotonou vastgestelde overlegprocedure, of andere dialoogsyste­men gelden <sup>(6)</sup>, in landen die deze overeenkomst nog niet hadden bekrachtigd <sup>(7)</sup> en in landen waar geen begrotingssteun werd betaald omdat de vervulling van de algemene of specifieke voorwaarden niet was bevestigd <sup>(8)</sup>. De niet-afgewikkelde betalingen stegen met 3 %, hetgeen redelijk is gezien het grote verschil tussen het niveau van de globale vastleggingen en gedurende het jaar bereikte nettobetalingen. Tegelijk namen de oude en sluimerende niet-afgewikkelde betalingen toe met 23 %, hetgeen wordt verklaard door het hoge niveau van de globale vastleggingen die werden gedaan in 2007 om de resterende middelen van het negende EOF op te gebruiken maar niet leidden tot eenzelfde niveau van individuele verbintenissen.

## ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE

9. *De uitzonderlijke prestaties met betrekking tot de globale vastleggingen en individuele verbintenissen getuigen van het succes van het Commissiebeleid om de uitvoering van de programma's te versnellen.*

*De toename van de niet-afgewikkelde betalingen in 2009 kan worden verklaard door het bijzonder hoge niveau van vastleggingen in 2007 en door de kenmerken van de EOF-projectcyclus: deze duurt gemiddeld drie jaar, waarbij de grootste betalingen doorgaans worden verricht in het eerste jaar en aan het einde van het laatste jaar.*

<sup>(6)</sup> Madagaskar, Mauritanië, Niger en Guinee Conakry.

<sup>(7)</sup> Sudan en Equatoriaal-Guinea.

<sup>(8)</sup> Malawi, Haïti, Democratische Republiek Congo en Ethiopië.

Tabel 2 — Gecumuleerde besteding van EOF-middelen per 31 december 2009

(miljoen euro)

	Situatie eind 2008		Begrotingsuitvoering gedurende het begrotingsjaar 2009				Situatie eind 2009				
	Totaalbedrag	Uitvoeringsgraad <sup>(2)</sup>	8e EOF <sup>(3)</sup>	9e EOF <sup>(3)</sup>	10e EOF	Totaalbedrag	8e EOF	9e EOF	10e EOF	Totaalbedrag	Uitvoeringsgraad <sup>(2)</sup>
<b>A — MIDDELEN <sup>(1)</sup></b>	<b>48 677,7</b>		0,8	1,0	66,6	<b>68,4</b>	10 786,7	16 632,8	21 326,7	<b>48 746,1</b>	
<b>B — BESTEDING</b>											
<b>1. Financiële vastleggingen</b>	<b>32 185,3</b>	<b>66,1 %</b>	- 41,7	- 53,8	3 501,0	<b>3 405,5</b>	10 744,4	16 579,0	8 267,4	<b>35 590,7</b>	<b>73,0 %</b>
<b>2. Individuele juridische verbintenissen</b>	<b>24 880,8</b>	<b>51,1 %</b>	- 41,8	997,4	3 184,1	<b>4 139,7</b>	10 499,1	15 206,8	3 314,5	<b>29 020,5</b>	<b>59,5 %</b>
<b>3. Betalingen <sup>(4)</sup></b>	<b>20 031,1</b>	<b>41,2 %</b>	152,1	1 805,8	1 111,4	<b>3 069,3</b>	10 082,4	11 816,9	1 201,1	<b>23 100,4</b>	<b>47,4 %</b>
<b>C — Nog te betalen (B1-B3)</b>	<b>12 154,1</b>	<b>25,0 %</b>					662,1	4 762,1	7 066,3	<b>12 490,3</b>	<b>25,6 %</b>
<b>D — Beschikbaar saldo (A-B1)</b>	<b>16 492,5</b>	<b>33,9 %</b>					42,3	53,8	13 059,3	<b>13 155,4</b>	<b>27,0 %</b>

<sup>(1)</sup> Aanvankelijke toewijzingen voor het 8e, 9e en 10e EOF, cofinanciering, rente, diverse middelen, overdrachten van eerdere EOF's en overgangsaanpassingen.

<sup>(2)</sup> Als percentage van de middelen.

<sup>(3)</sup> Negatieve bedragen betreffen vrijmakingen.

<sup>(4)</sup> Nettobetalingen na invorderingen.

Bron: Rekenkamer, op basis van de EOF-verslagen over de tenuitvoerlegging van de middelen en de jaarrekening per 31 december 2009.

## OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

**Jaarverslag van de Commissie over het financieel beheer van het achtste tot tiende Europees Ontwikkelingsfonds**

10. Krachtens het financieel reglement van toepassing op het tiende EOF<sup>(9)</sup> dient de Commissie jaarlijks verslag uit te brengen over het financieel beheer van de EOF's. De Rekenkamer is van oordeel dat het verslag over het financieel beheer een nauwkeurige beschrijving geeft van de verwezenlijking van de beleidsdoelstellingen van de Commissie in het begrotingsjaar (met name wat betreft de financiële uitvoering en de controleactiviteiten), de financiële situatie en de gebeurtenissen die een aanzienlijke invloed hebben gehad op de in 2009 verrichte activiteiten.

<sup>(9)</sup> Artikelen 118 en 124.

## HOOFDSTUK II — ONAFHANKELIJKE BETROUWBAARHEIDSVRKLARING VAN DE REKENKAMER OVER DE EOF'S

### Onafhankelijke betrouwbaarheidsverklaring van de Rekenkamer over het achtste, negende en tiende Europees Ontwikkelingsfonds (EOF) voor het begrotingsjaar 2009

I — Krachtens het bepaalde in artikel 287 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie en artikel 141 van het financieel reglement van toepassing op het tiende EOF, dat ook geldt voor de eerdere EOF's, heeft de Rekenkamer gecontroleerd:

- a) de „definitieve jaarrekening voor het begrotingsjaar 2009 van het 8e, 9e en 10e Europees Ontwikkelingsfonds”, die de geconsolideerde financiële staten <sup>(10)</sup> en het geconsolideerde verslag over de financiële uitvoering van het achtste, negende en tiende EOF omvat, en
- b) de wettigheid en regelmatigheid van de onderliggende verrichtingen binnen het wettelijk kader van de EOF's ten aanzien van het gedeelte van de EOF-middelen waarvan het financieel beheer onder de verantwoordelijkheid van de Commissie valt <sup>(11)</sup>.

#### *Verantwoordelijkheid van de leiding*

II — Overeenkomstig het financieel reglement van toepassing op het achtste, negende en tiende EOF is het management <sup>(12)</sup> verantwoordelijk voor het opstellen en de getrouwe weergave van de definitieve jaarrekening van de EOF's en de wettigheid en regelmatigheid van de onderliggende verrichtingen:

- a) de verantwoordelijkheid van het management inzake de definitieve jaarrekening van de EOF's 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 verslaggeving op basis van door de rekenplichtige van het EOF vastgestelde boekhoudregels <sup>(13)</sup>, en het maken van boekhoudkundige schattingen die onder de gegeven omstandigheden redelijk zijn. De definitieve jaarrekening van de EOF's wordt door de Commissie goedgekeurd;
- b) de wijze waarop het management zijn verantwoordelijkheid voor de wettigheid en regelmatigheid van de onderliggende verrichtingen uitoefent, is afhankelijk van de voor de uitvoering van de EOF's gevolgde methode. In het geval van direct gecentraliseerd beheer worden uitvoeringstaken door de diensten van de Commissie verricht. Bij gedecentraliseerd beheer worden uitvoeringstaken gedelegeerd 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. Uitvoeringstaken moeten verenigbaar zijn met het beginsel van goed financieel beheer, dat vereist dat een doeltreffende en doelmatige interne controle wordt opgezet, uitgevoerd 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 EOF's.

<sup>(10)</sup> De geconsolideerde financiële staten omvatten de balans, de economische resultatenrekening, de tabel van de kasstromen en een staat van de vorderingen van de Europese Ontwikkelingsfondsen.

<sup>(11)</sup> Overeenkomstig de artikelen 2, 3, 4, 125, lid 4, en 134 van het financieel reglement van toepassing op het tiende EOF heeft de betrouwbaarheidsverklaring geen betrekking op het deel van de middelen van het EOF dat wordt beheerd door, en onder de verantwoordelijkheid valt van de EIB.

<sup>(12)</sup> Op het niveau van de Commissie omvat het management de leden van de instelling, de gedelegeerde en gesubdelegeerde ordonnateurs, de rekenplichtige en de leidinggevenden van financiële, audit- of controle-eenheden. Op het niveau van de begunstigde staten omvat het management de nationale ordonnateurs, rekenplichtigen, betalingsgemachtigden en de leidinggevenden van de uitvoerende organisaties.

<sup>(13)</sup> De door de rekenplichtige van het EOF vastgestelde boekhoudregels zijn afgeleid van de International Public Sector Accounting Standards (IPSAS) uitgebracht door de Internationale Federatie van Accountants (IFAC), of, bij ontbreken daarvan, de International Accounting Standards (IAS)/International Financial Reporting Standards (IFRS), uitgebracht door de International Accounting Standards Board (IASB). Overeenkomstig het financieel reglement worden de „geconsolideerde financiële staten” over het begrotingsjaar 2009 opgesteld op basis van deze door de rekenplichtige van het EOF vastgestelde boekhoudregels, waarin de periodoerekeningsbeginselen zijn aangepast aan de specifieke context van de Gemeenschappen, terwijl de geconsolideerde verslagen over de EOF-uitvoering nog steeds hoofdzakelijk op kasstromen zijn gebaseerd.

### *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 onderliggende verrichtingen. De Rekenkamer verrichtte haar controle overeenkomstig de internationale controlestandaarden en de regels inzake beroepsethiek van IFAC en INTOSAI. Deze standaarden schrijven voor dat de Rekenkamer de controle zodanig plant en uitvoert dat redelijke zekerheid wordt verkregen over de vraag of de definitieve jaarrekening van de EOF's geen afwijkingen van materieel belang bevat en de onderliggende verrichtingen over het geheel genomen wettig en regelmatig zijn.

IV — In de context zoals omschreven in paragraaf III houdt een controle in dat procedures worden uitgevoerd om controle-informatie te verkrijgen over de bedragen en mededelingen in de definitieve geconsolideerde rekeningen en over de wettigheid en regelmatigheid van de onderliggende verrichtingen. De selectie van de procedures wordt aan de controleur overgelaten, waaronder de beoordeling van de risico's van afwijkingen van materieel belang in de definitieve geconsolideerde rekeningen en van niet-conformiteit in materieel opzicht van de onderliggende verrichtingen met de voorschriften van de regelgeving van de EOF's, 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 definitieve 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. In deze context houdt een controle tevens het beoordelen van de geschiktheid van de gehanteerde grondslagen voor financiële verslaglegging en de redelijkheid van de gemaakte boekhoudkundige schattingen in, alsmede het beoordelen van de algemene presentatie van de definitieve geconsolideerde rekeningen en de jaarlijkse activiteitenverslagen.

V — 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**

VI — Naar het oordeel van de Rekenkamer geeft de definitieve jaarrekening van het achtste, negende en tiende EOF een in elk materieel opzicht getrouw beeld van de financiële situatie van de EOF's per 31 december 2009, en van de resultaten van hun verrichtingen en kasstromen voor het op die datum afgesloten begrotingsjaar, overeenkomstig de bepalingen van het financieel reglement en de door de rekenplichtige vastgestelde boekhoudregels.

VII — Zonder een voorbehoud te maken bij het in paragraaf VI gegeven oordeel, vestigt de Rekenkamer de aandacht op een te laag aangegeven bedrag aan ontvangen zekerheden voor voorfinanciering en een te hoog aangegeven bedrag aan inhoudingsgaranties, vermeld in de toelichting bij de financiële staten.

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

VIII — Naar het oordeel van de Rekenkamer bevatten de onderliggende ontvangsten, vastleggingen en betalingen bij de rekeningen van het achtste, negende en tiende Europees Ontwikkelingsfonds voor het per 31 december 2009 afgesloten begrotingsjaar geen materiële onjuistheden.

IX — Zonder iets af te doen aan het in paragraaf VIII gegeven oordeel, vestigt de Rekenkamer de aandacht op het hoge aantal niet-kwantificeerbare fouten die voorkwamen in de vastleggingen en betalingen, al zijn deze niet meegeteld in de schatting van het totale foutenpercentage.

X — De Rekenkamer concludeert dat de toezicht- en controlesystemen van de Commissie deels doeltreffend zijn in het voorkomen, dan wel ontdekken en corrigeren van fouten.

9 september 2010

Vitor Manuel da SILVA CALDEIRA

*President*

Europese Rekenkamer  
12, rue Alcide De Gasperi, 1615 Luxemburg, LUXEMBURG

## OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

**TOELICHTING BIJ DE BETROUWBAARHEIDS-  
VERKLARING****Reikwijdte en aanpak van de controle**

11. De opmerkingen over de betrouwbaarheid van de rekeningen van de EOF's in de paragrafen VI en VII van de betrouwbaarheidsverklaring zijn gebaseerd op een controle van de geconsolideerde financiële staten <sup>(14)</sup> en het geconsolideerde verslag over de financiële uitvoering van het achtste, negende en tiende EOF <sup>(15)</sup>. De controle omvatte een passende reeks controleprocedures die ten doel hadden de bewijsstukken met betrekking tot de bedragen en de toelichtingen steekproefsgewijs te onderzoeken. Tevens werden de gehanteerde boekhoudbeginselen, door het management gemaakte relevante ramingen en de algehele presentatie van de geconsolideerde rekeningen beoordeeld.

12. De algemene controleaanpak en -methodologie van de Rekenkamer betreffende de regelmatigheid van de onderliggende verrichtingen bij de rekeningen wordt beschreven in deel 2 van bijlage 1.1 bij hoofdstuk 1 van het Jaarverslag 2009 van de Rekenkamer over de uitvoering van de begroting. De opmerkingen over de regelmatigheid van de EOF-verrichtingen in de paragrafen VIII-X van de betrouwbaarheidsverklaring zijn gebaseerd op de volgende componenten:

- c) gegevensgerichte controles van een representatieve statistische steekproef van 220 posten, met betrekking tot 50 financiële en individuele verbintenissen en 170 tussentijdse en saldobetalingen door de centrale diensten van EuropeAid en de delegaties. Zo nodig werden uitvoerende organisaties en eindbegunstigden ter plaatse bezocht om de in de financiële verslagen of kostendeclaraties genoemde onderliggende betalingen te verifiëren;
- d) een beoordeling van de doeltreffendheid van de toezicht- en controlesystemen bij de centrale diensten van EuropeAid en bij de delegaties; dit omvatte de volgende aspecten:
  - i) controles vooraf van contracten en betalingen door ordonnateurs, inclusief de nationale ordonnateurs,
  - ii) toezicht en supervisie,
  - iii) externe audits,
  - iv) interne audit,
- e) een follow-up van eerdere opmerkingen is samengevat in **bijlage 4**.

<sup>(14)</sup> Zie artikel 122 van het financieel reglement van 18 februari 2008 van toepassing op het tiende EOF: de financiële staten omvatten de balans, de economische resultatenrekening, de tabel van de kasstromen en een staat van de vorderingen van het EOF.

<sup>(15)</sup> Zie artikel 123 van het financieel reglement van 18 februari 2008 van toepassing op het tiende EOF: „De verslagen over de financiële uitvoering omvatten tabellen met vermelding van de kredieten, de vastleggingen en de betalingen.”.

## Betrouwbaarheid van de rekeningen

13. De Rekenkamer concludeert dat de rekeningen van de EOF's voor het per 31 december 2009 afgesloten begrotingsjaar in elk materieel opzicht een getrouw beeld geven van de financiële situatie van de EOF's en van de resultaten van hun verrichtingen en kasstromen voor het op die datum afgesloten begrotingsjaar, overeenkomstig de bepalingen van het financieel reglement en de door de rekenplichtige vastgestelde boekhoudregels.

14. De jaarrekening 2009 van de EOF's is de eerste die werd opgesteld met het nieuwe boekhoudsysteem op transactiebasis ABAC FED, dat ook wordt gebruikt voor de algemene begroting van de Europese Unie. Het werd ingevoerd in februari 2009, nadat de overgang vanuit het vroegere boekhoudsysteem op kasbasis (OLAS) met succes was afgerond. Het nieuwe systeem is beter geschikt voor rapportage op transactiebasis omdat bijvoorbeeld minder handmatige aanpassingen nodig zijn om aan het eind van het jaar rekeningen op transactiebasis te genereren. Het systeem ABAC FED heeft dus de boekhoudkundige omgeving verbeterd.

15. De controles achteraf van EuropeAid wezen uit dat coderingsfouten steeds vaker voorkomen<sup>(16)</sup>. De controle van de financiële staten door de Rekenkamer bracht weliswaar geen daaraan te wijten materiële fouten aan het licht, maar toch zijn coderingsfouten een bron van zorg daar ze invloed hebben op de juistheid van de gegevens die worden gebruikt bij de opstelling van de jaarrekening, vooral bij de afsluitingsprocedure aan het eind van het jaar.

16. Zoals de Commissie aankondigde in haar antwoord op het Jaarverslag 2008 van de Rekenkamer over de EOF's<sup>(17)</sup>, heeft zij haar methode voor het ramen van de voorziening voor te ontvangen rekeningen verfijnd. De controle van de Rekenkamer bevestigde dat deze methode correct werd toegepast en dat het in de financiële staten genoemde bedrag van de transitorische passiva geen materiële fouten bevatte.

17. Toelichting 2.2 bij de financiële staten over het aan groeiende bedrag van de ontvangen zekerheden voor voorfinanciering vermeldt een bedrag van 413,6 miljoen euro per eind 2009. De Rekenkamer concludeert dat dit bedrag 82,3 miljoen euro ofwel 19,9 % te laag is opgegeven.

## Betrouwbaarheid van de rekeningen

13. De Rekenkamer concludeert dat de rekeningen van de EOF's voor het per 31 december 2009 afgesloten begrotingsjaar in elk materieel opzicht een getrouw beeld geven van de financiële situatie van de EOF's en van de resultaten van hun verrichtingen en kasstromen voor het op die datum afgesloten begrotingsjaar, overeenkomstig de bepalingen van het financieel reglement en de door de rekenplichtige vastgestelde boekhoudregels.

14. De jaarrekening 2009 van de EOF's is de eerste die werd opgesteld met het nieuwe boekhoudsysteem op transactiebasis ABAC FED, dat ook wordt gebruikt voor de algemene begroting van de Europese Unie. Het werd ingevoerd in februari 2009, nadat de overgang vanuit het vroegere boekhoudsysteem op kasbasis (OLAS) met succes was afgerond. Het nieuwe systeem is beter geschikt voor rapportage op transactiebasis omdat bijvoorbeeld minder handmatige aanpassingen nodig zijn om aan het eind van het jaar rekeningen op transactiebasis te genereren. Het systeem ABAC FED heeft dus de boekhoudkundige omgeving verbeterd.

15. In sommige gevallen kan er bij de migratie naar het nieuwe IT-systeem voor projectbeheer verwarring zijn ontstaan bij de codering van data. EuropeAid heeft zowel in de delegaties als in het hoofdkantoor een groot aantal cursussen opgezet om het gebruik van het systeem te verbeteren.

Eind 2009 hebben de centrale diensten van EuropeAid ook een afdeling opgezet om toezicht te houden op de kwaliteit van de informatie die in CRIS wordt gecodeerd. Dit moet leiden tot een grotere betrouwbaarheid van de gegevens aan de hand waarvan de jaarrekening wordt opgesteld.

Zoals de Rekenkamer opmerkt, had dit geen materiële fouten bij de jaarrekening tot gevolg.

## Betrouwbaarheid van de rekeningen

16. Zoals de Commissie aankondigde in haar antwoord op het Jaarverslag 2008 van de Rekenkamer over de EOF's<sup>(17)</sup>, heeft zij haar methode voor het ramen van de voorziening voor te ontvangen rekeningen verfijnd. De controle van de Rekenkamer bevestigde dat deze methode correct werd toegepast en dat het in de financiële staten genoemde bedrag van de transitorische passiva geen materiële fouten bevatte.

17. De Commissie aanvaardt deze opmerking en de ordonnateur heeft in 2010 de nodige correcties aangebracht.

De Commissie merkt op dat de Rekenkamer één fout van 3,5 miljoen euro heeft aangetroffen in een steekproef van 39 contracten die geëxtrapoleerd werd.

<sup>(16)</sup> Bijv. type, begin- en einddatum van contracten.

<sup>(17)</sup> Paragraaf 15 (PB C 269 van 10.11.2009).

## OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

18. Het in toelichting 5.1 bij de financiële staten genoemde bedrag van de inhoudingsgaranties was 186,2 miljoen euro eind 2009. De Rekenkamer concludeert dat dit bedrag 58,4 miljoen euro ofwel 31,4 % te hoog is opgegeven.

**Regelmatigheid van de verrichtingen**

19. De resultaten van de toetsing van de verrichtingen zijn samengevat in **bijlage 1**.

*Ontvangsten*

20. Bij de controle van de Rekenkamer werden geen materiële fouten aangetroffen.

*Vastleggingen*

21. Uit de controle van de Rekenkamer bleek dat de vastleggingen geen materiële fouten, maar wel een aanzienlijk aantal niet-kwantificeerbare fouten bevatten. De ontdekte fouten betroffen de inachtneming van de aanbestedingsregels, de wettelijke termijnen voor de ondertekening van contracten en de bepalingen inzake verplichte zekerheden. Wat betreft de vastleggingen voor begrotingssteun ontdekte de Rekenkamer dat EuropeAid in het kader van de dynamische interpretatie van de Commissie<sup>(18)</sup> de naleving van de voorwaarden van de Overeenkomst van Cotonou op geformaliseerde en gestructureerde wijze aantoonde.

*Betalingen*

22. Bij de controle van de Rekenkamer werden geen materiële fouten aangetroffen<sup>(19)</sup>. Wel ontdekte zij bepaalde fouten, die worden geanalyseerd in de paragrafen 23-25.

**Betalingen voor projecten**

23. De voornaamste soorten ontdekte kwantificeerbare fouten zijn:

- a) juistheid: rekenfouten;
- b) realiteit: ontbreken van facturen of andere bewijsstukken voor verleende diensten of geleverde goederen;
- c) subsidiabiliteit: uitgaven die werden gedaan buiten de uitvoeringsperiode of die betrekking hadden op posten waarin het contract niet voorzag, onverschuldigde btw-betalingen of niet-toepassing van verplichte sancties.

<sup>(18)</sup> Zie de paragrafen 28 en 29 van Speciaal verslag nr. 2/2005 over de begrotingssteun uit het EOF aan de ACS-staten (PB C 249 van 7.10.2005).

<sup>(19)</sup> De Rekenkamer hanteert een materialiteitsdrempel van 2 %.

## ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE

**18.** *De Commissie aanvaardt deze opmerking, maar merkt op dat de Rekenkamer één fout heeft aangetroffen in een steekproef van 39 contracten die geëxtrapoleerd werd.*

**21.** *De Commissie benadrukt dat geen enkele betaling is verricht zonder financiële garantie. De Commissie is verheugd over de conclusie dat de naleving van de subsidiabiliteitscriteria op geformaliseerde en gestructureerde wijze werd aangetoond.*

## OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

24. De niet-kwantificeerbare fouten betroffen voornamelijk de niet-naleving van de toepasselijke regels inzake bankgaranties, hetgeen financiële gevolgen kan hebben bij insolventie van de contractant, en onjuiste berekening van de terugbetaling van voorschotten door de contractanten.

**Betalingen voor begrotingssteun**

25. Uit de controle van de Rekenkamer bleek dat de betalingen voor begrotingssteun een groot aantal niet-kwantificeerbare fouten bevatten doordat de naleving van de betalingsvoorwaarden niet op geformaliseerde en gestructureerde wijze wordt aangetoond. De voornaamste reden was dat de delegaties in hun beoordelingsverslagen over het beheer van de overheidsfinanciën niet toelichtten aan welke criteria de voortgang moest worden getoetst (bv. de stappen die moesten worden genomen en de tijdens de betrokken periode bereikte resultaten), welke vooruitgang was geboekt en om welke redenen het hervormingsprogramma niet mocht zijn uitgevoerd volgens de plannen van de ontvangende regering. Toch betroffen zulke fouten vooral betalingen krachtens financieringsovereenkomsten uit hoofde van het negende EOF (die geen duidelijk beoordelingskader voorschreven) en betalingen voor bijkomende begrotingssteun krachtens de faciliteit „Vulnerability FLEX” en B-budget (noodhulp) om de sociale en economische weerslag op te vangen van de wereldwijde financiële crisis en de stijgende voedselprijzen. Op één geval na kwamen dergelijke fouten niet voor bij betalingen krachtens financieringsovereenkomsten uit hoofde van het tiende EOF (zie paragraaf 32).

**Doeltreffendheid van de systemen**

26. De resultaten van het onderzoek van de systemen zijn samengevat in **bijlage 2**.

27. Zoals aangegeven in paragraaf 3 is EuropeAid belast met de uitvoering van de meeste instrumenten voor externe bijstand<sup>(20)</sup>, gefinancierd uit de algemene begroting van de Unie en de EOF's. Tenzij anders vermeld, gelden de opmerkingen van de Rekenkamer over de doeltreffendheid van de toezicht- en controlesystemen en de betrouwbaarheid van het jaarlijkse activiteitenverslag en de verklaring van de directeur-generaal derhalve voor het gehele bevoegdheidssterrein van EuropeAid.

28. In het algemeen acht de Rekenkamer de toezicht- en controlesystemen van EuropeAid deels doeltreffend.

## ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE

24. De Commissie wijst erop dat alle fouten bij de berekening van de terugbetaling van voorschotten vóór de afloop van het contract werden hersteld.

25. De Commissie is verheugd over de opmerking dat er bij het tiende EOF een aanzienlijke verbetering kan worden geconstateerd wat het aantonen van de subsidiabiliteit betreft, dankzij het feit dat nu duidelijker beoordelingskaders worden toegepast.

De Commissie erkent dat om deze verbetering te bestendigen en dergelijke fouten te elimineren, de gestructureerde aanpak voor het aantonen van vooruitgang bij het beheer van de overheidsfinanciën verder moet worden versterkt. De Commissie heeft daarom een herzien kader ontwikkeld om de vooruitgang bij het beheer van de overheidsfinanciën te volgen en erover te rapporteren. Dit kader is vooral gericht op de bereikte resultaten ten opzichte van de oorspronkelijke verwachtingen. De herziene aanpak is in juni 2010 afgerond. Vanaf nu wordt beoordeeld of uitbetaling mogelijk is op basis van landenverslagen waarbij deze aanpak wordt gehanteerd. De Commissie verwacht dan ook bij de afgifte van betrouwbaarheidsverklaringen in de toekomst een verdere verbetering te kunnen laten zien ten aanzien van niet-kwantificeerbare fouten.

Voor de genoemde noodhulpinstrumenten (Vulnerability FLEX en het B-budget) hanteert de Commissie een rigoureuze aanpak, zoals blijkt uit het feit dat bij dergelijke programma's soms geen uitbetaling plaatsvindt.

28. De controle-instrumenten van EuropeAid zijn opgezet voor de gehele duur van de projectcyclus van meerjarenprojecten. Deze toezicht- en controlesystemen worden effectief geacht en zijn ook van jaar tot jaar aanzienlijk verbeterd, zoals blijkt uit het feit dat de Rekenkamer bij haar steekproef steeds vaker betalingen aantreft die volkomen in orde 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.

<sup>(20)</sup> Behalve pretoetredingssteun, bijstand voor de westelijke Balkan, humanitaire hulp, macrofinanciële steun, het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid (GBVB) en het snellereactiemechanisme.

## OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

## ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE

*Controles vooraf***De centrale diensten van EuropeAid**

29. De Rekenkamer beoordeelde de controles vooraf door de ordonnateurs in de centrale diensten van EuropeAid als doeltreffend.

**Delegaties**

30. De Rekenkamer beoordeelde de controles vooraf door de ordonnateurs in de delegaties als deels doeltreffend in het ontdekken en corrigeren van fouten.

31. Ten aanzien van de betalingen voor projecten werden gebreken ontdekt in de verrichte controles op de subsidiabiliteit van uitgaven, de berekening van de gedeclareerde bedragen en de beschikbaarheid van de vereiste bewijsstukken.

32. Wat de begrotingssteun betreft bevestigde de controle van de Rekenkamer de verbetering die zij had gesignaleerd in haar Jaarverslag 2008 over de EOF's <sup>(21)</sup>. De financieringsovereenkomsten uit hoofde van het tiende EOF bieden duidelijker kaders voor de beoordeling van de algemene subsidiabiliteitsvoorwaarden. Wat betreft het subsidiabiliteitscriterium beheer van de overheidsfinanciën wordt in de financieringsovereenkomsten verwezen naar beoordelingsregelingen die zijn overeengekomen tussen de regeringen, de Commissie en andere donoren. Deze bevatten kaders die moeten worden gebruikt voor de jaarlijkse gezamenlijke beoordelingen van de begrotingssteun. De toepassing van die kaders voor het bepalen van prioritaire doelstellingen, tijdschema's en te hanteren informatiebronnen vergemakkelijkt geformaliseerde en gestructureerde voortgangsbeoordelingen en is dus bevorderlijk voor de transparantie van de betalingsbesluiten. De specifieke voorwaarden bij prestatiegerelateerde uitbetaling van variabele tranches zijn echter vaak onvoldoende duidelijk ten aanzien van de streefwaarden voor indicatoren, verificatiebronnen en berekeningsmethoden, wat nadelig kan zijn voor de transparantie van de uitgavenbesluiten.

33. Een andere in 2009 vastgestelde verbetering was dat de Commissie nieuwe richtsnoeren heeft ingevoerd voor de begrotingssteun aan zwakke staten, waarbij bepaalde zeer fundamentele elementen inzake systemen voor het beheer van de overheidsfinanciën aanwezig moeten zijn voordat begrotingssteun kan worden verleend. De Commissie stelde ook een gewijzigd financieel traject in met een logischer volgorde van financiële en operationele controles binnen de procedure voor de goedkeuring van betalingen.

30. De Commissie biedt het personeel op het hoofdkantoor en bij de delegaties een uitgebreid opleidingsprogramma aan, dat afgestemd is op wat nodig is voor het beheer van de externe steun.

32. De Commissie is verheugd over het feit dat de Rekenkamer een duurzame verbetering heeft geconstateerd wat betreft de duidelijkheid van de beoordelingskaders voor de algemene subsidiabiliteitsvoorwaarden.

De Commissie erkent dat het belangrijk is dat er dezelfde duidelijkheid komt wat de specifieke voorwaarden voor prestatiegerelateerde uitbetalingen betreft. Waar van toepassing streeft de Commissie ernaar op de specifieke opmerkingen van de Rekenkamer op dit gebied een formele respons te geven door herziening van de betrokken financieringsovereenkomsten. Tegelijkertijd krijgt deze kwestie extra aandacht bij het proces van intercollegiale toetsing van EuropeAid (kwaliteitsondersteuningsgroep) wanneer nieuwe programma's worden overwogen.

33. De Commissie is verheugd over de erkenning door de Rekenkamer van deze twee belangrijke bijdragen tot een meer gestructureerde en geformaliseerde verlening van begrotingssteun.

<sup>(21)</sup> Paragraaf 46.

## OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

## ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE

*Toezicht en supervisie***Delegaties**

34. De Rekenkamer beoordeelde het toezicht en de supervisie door de delegaties als deels doeltreffend.

35. Evenals in voorgaande jaren constateerde de Rekenkamer dat het gebrek aan capaciteit van de meeste nationale ordonnateurs (NAO) in de begunstigde landen leidde tot slecht gedocumenteerde en ondoeltreffende controles. De delegaties bieden vaak technische bijstand om deze capaciteit te versterken, maar vaak met beperkt resultaat omdat de nationale ordonnateurs hun taak niet behoorlijk vervullen, wegens de beperkte middelen of door een groot personeelsverloop.

36. De Rekenkamer ontdekte bij haar controle ook tekortkomingen in de financiële procedures en controles die de uitvoerende organisaties en toezichthouders hadden ingevoerd:

- a) gebrekkige controle op de subsidiabiliteit van de uitgaven, geen adequate archivering en beveiliging van bewijsstukken, gebrekkige boekhoudkundige controles die geen correcte boeking en verslaglegging van uitgaven garanderen of rekenfouten niet voorkomen;
- b) voor bepaalde werkcontracten was de controle van de facturen van de contractanten door de toezichthouder niet adequaat.

37. In het algemeen waren de delegaties op de hoogte van deze gebreken en stelden zij slechts een beperkt vertrouwen in deze controles, bijvoorbeeld door bepaalde controles te herhalen, verplichte en op risicoanalyse gebaseerde controles of uitgavenverificaties voor te schrijven vóór de financiële afsluiting van projecten of opdracht tot technische audits van lopende contracten te geven. Maar de delegaties beschikken over beperkte middelen en dus minder capaciteit voor bepaalde activiteiten zoals monitoring ter plaatse, opleiding en ondersteuning van het projectbeheer.

**De centrale diensten van EuropeAid**

38. De Rekenkamer beoordeelde het toezicht en de supervisie door de centrale diensten van EuropeAid als doeltreffend.

35. Naast de steun en de technische bijstand die de delegaties aan de nationale ordonnateurs verlenen, verzorgt EuropeAid ieder jaar een groot aantal opleidingen voor personeel van de nationale ordonnateursdiensten en de vakministeries. Op de website van EuropeAid is ook uitgebreide informatie over de procedures te vinden.

36. De Commissie merkt op dat de controle-instrumenten en procedures die de afgelopen jaren tot stand zijn gekomen, resultaten opleveren. Zij belooft niettemin zich te blijven inzetten voor de opleiding van het personeel en de verspreiding van informatie over de beheers- en controle-instrumenten.

- a) De Commissie verwacht dat het instrument voor financieel beheer tegen einde 2010 aan de begunstigden ter beschikking zal kunnen worden gesteld. Dit instrument heeft als voornaamste doel eenvoudig toe te passen praktische richtsnoeren te geven waarmee de begunstigden ervoor kunnen zorgen dat zij voldoen aan de regels voor financieel beheer van de externe hulpacties die door de Commissie worden gefinancierd.

37. De delegaties voeren een groot aantal aanvullende controles uit om de zwakke punten van de nationale ordonnateursdiensten te compenseren.

## OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

39. Controles waartoe krachtens de kaderovereenkomst opdracht is gegeven, bieden waardevolle informatie over systeemgebreken in de controlesystemen van de projecten en over niveau en aard van mogelijke niet-subsidiabele uitgaven. De centrale diensten van EuropeAid analyseren deze resultaten jaarlijks en geven bij de uitvoerende organisaties follow-up aan herhaalde bevindingen, ook als het gaat om ontbrekende of ontoereikende documentatie en de toepassing van onjuiste procedures voor het plaatsen van overheidsopdrachten. Meer bepaald werken de centrale diensten van EuropeAid aan de ontwikkeling van een instrument voor financieel beheer dat de oorzaken van fouten moet aanpakken door te zorgen voor meer kennis van en inzicht in de regels van financieel beheer bij deze uitvoerende organisaties. In 2009 legden de centrale diensten van EuropeAid 14 verificatiebezoeken af. Bovendien brachten de geografische directoraten op eigen initiatief bezoeken aan de delegaties. Dat alles leverde nuttige training en ondersteuning op en leidde tot relevante aanbevelingen ter verbetering van de interne controle bij de onderzochte delegaties.

40. Analyse door de centrale diensten van EuropeAid van de door de delegaties uitgebrachte tweejaarlijkse verslagen over het beheer van de externe steun wees uit dat de meest voorkomende belemmeringen voor een doeltreffende tenuitvoerlegging van de steun gelegen waren in het grote personeelsverloop en de moeilijkheid om personeel met de nodige expertise te vinden, vooral in zwakke landen. De vacatures bij de delegaties zijn in het risicoregister van EuropeAid opgenomen als kritiek risico voor 2010.

41. De centrale diensten van EuropeAid houden toezicht op de aspecten van naleving door controle achteraf van de verrichtingen. In 2009 hebben zij besloten de reikwijdte van deze controles vanaf 2010 uit te breiden tot de naleving van de financieringsovereenkomsten en de procedures voor het sluiten van overeenkomsten. EuropeAid wil bovendien in 2010 een algemeen onderzoek van zijn aanpak uitvoeren om te zoeken naar manieren om de relevantie en doeltreffendheid van die controles verder te verbeteren op het punt van onderzoek van de regelmatigheid van de onderliggende verrichtingen en de kwaliteit van de door ordonnateurs verrichte controles vooraf.

*Externe audits*

42. De Rekenkamer beoordeelde externe audits als doeltreffend ten aanzien van de centrale diensten van EuropeAid, en als deels doeltreffend ten aanzien van de delegaties.

43. Uit de controle van de Rekenkamer bleek dat het beheer van de externe audits in 2009 sterk is verbeterd. De jaarlijkse controleplannen werden opgesteld op basis van gestructureerde risicobeoordelingen die waren verricht volgens de richtsnoeren van EuropeAid. De audits werden op tijd verricht en de uitvoeringsgraad van het geconsolideerde jaarlijkse auditplan is verbeterd ten opzichte van voorgaande jaren.

## ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE

39. *De Commissie is verheugd dat de Rekenkamer tevreden is over de maatregelen van EuropeAid voor de follow-up van audits en de uitvoering van toezichtbezoeken.*

40. *Nu het aantal posten bij de Commissie tot 2013 niet zal worden uitgebreid, pakt EuropeAid de personeelsproblemen bij de delegaties aan met een actief personeelsbeleid, voor zover dat binnen de grenzen van haar bevoegdheden valt. De vacatures betreffen voornamelijk arbeidscontractanten; het probleem is niet zozeer het grote verloop als zodanig, maar eerder het vinden van personeel met de juiste deskundigheid. De personeelsselectie, die voorheen op het hoofdkantoor gebeurde, is nu gedelegeerd aan de delegatiehoofden om dit langdurige proces te verkorten. Ook blijft EuropeAid verzoeken om regelmatige nieuwe reservelijsten met een toereikend aantal kandidaten om voor alle profielen en voor elke categorie landen personeel te kunnen aanwerven.*

## OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

44. De nieuwe opdrachten, die waren vastgesteld in oktober 2007, werden correct gehanteerd, hetgeen bevorderlijk was voor een meer gestandaardiseerde controleaanpak. In de door de Rekenkamer onderzochte gevallen was gevolg gegeven aan de controleconclusies, met name inzake de financiële correctie van niet-subsidiabele bedragen door terugvordering of inhouding op volgende of saldobetalingen. Toch was het totale effect van de verbeterde opdracht in 2009 nog niet duidelijk omdat veel definitieve controleverslagen nog gebaseerd waren op de eerdere opdrachten, die minder precies waren, vooral wat betreft de formulering van de accountantsverklaring.

45. Op verscheidene terreinen is nog verbetering nodig. Door de beperkte personele middelen bij de delegaties is hun capaciteit tot het verrichten van op risicoanalyse gebaseerde controles beperkt, zodat prioriteit wordt gegeven aan de verplichte controles. Die situatie is ook nadelig voor de lengte van het proces ter afwikkeling van de controle, waardoor het risico ontstaat dat niet-subsidiabele uitgaven niet langer invorderbaar zijn.

46. CRIS Audit heeft EuropeAid meer mogelijkheden gegeven om controlewerkzaamheden te monitoren en ook om controlebevindingen en -aanbevelingen te verzamelen, te analyseren en er gevolg aan te geven. Maar evenals in voorgaande jaren<sup>(22)</sup> en ondanks aanmaningen van de centrale diensten van EuropeAid en bijgewerkte richtsnoeren zorgden niet alle delegaties voor een tijdige en volledige registratie van hun gegevens, hetgeen invloed heeft op de betrouwbaarheid van de verzamelde gegevens die dienen als beheersinformatie, zoals de aard van de accountantsverklaringen en het niveau van de niet-subsidiabele uitgaven. Bovendien bevat CRIS Audit niet altijd nauwkeurige gegevens over de controlekosten en het is ook niet geschikt als bron van informatie over de naar aanleiding van controles toegepaste financiële correcties. Dit betekent dat EuropeAid de mogelijkheden van dit instrument nog niet ten volle benut, met name om ervoor te zorgen dat zijn controlestrategie kosteneffectief is.

*Interne audit*

47. De Rekenkamer beoordeelde de interne audit als deels doeltreffend.

## ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE

44. Meer dan 95 % van de auditverslagen van de kadercontractanten over 2009 waren opgesteld op basis van het formaat van na 1 oktober 2007, terwijl dat in 2008 nog ongeveer 40 % was (zie voetnoot 38 van het jaarlijkse activiteitenverslag, afdeling 3.1.2.1.2.).

45. Personeelstekorten kunnen weliswaar negatieve gevolgen hebben voor de duur van het proces ter afwikkeling van de controle, maar verreweg de meeste auditverslagen moeten ontvangen zijn voor de Commissie de eindafrekening verricht. Het risico dat uitgaven niet langer invorderbaar zijn, is daarom uiterst beperkt.

EuropeAid heeft in 2009 zijn inspanningen op auditgebied voortgezet en voor vijftien delegaties zes EOF-opleidingen verzorgd. Deze werden gevolgd door 180 personeelsleden van de delegaties en 220 externe personeelsleden (personeel van ordonnateursdiensten, ministeries, projectmanagers, ngo's en accountantskantoren).

46. De delegaties wordt er regelmatig op gewezen, ook tijdens auditseminars en opleidingen, dat zij hun CRIS Audit-gegevens tijdig dienen te actualiseren. Sinds februari 2010 wordt bij ondertekening van een auditcontract (CRIS Contract) de datum van ondertekening automatisch aan CRIS Audit doorgegeven. Het nieuwe resultaten-scherm is bovendien vollediger en gemakkelijker in te vullen, en een audit kan niet worden afgesloten zolang dit veld niet is ingevuld. Dit geldt ook voor de accountantsverklaring en het bedrag van de niet-subsidiabele uitgaven. Informatie over invorderingsopdrachten die het resultaat zijn van een audit, wordt opgenomen in de module CRIS Recovery Order. Met het oog op consolidatie zouden bepaalde verbeteringen kunnen worden overwogen, maar daarvoor is verdere IT-ontwikkeling nodig. Er is informatie beschikbaar over het definitieve bedrag van de niet-subsidiabele uitgaven, zoals dat is geconstateerd en gecorrigeerd bij de eindafrekening. In 2009 was dit 0,7 % van de waarde van de gefactureerde bedragen.

47. De Commissie is van mening dat de interne audit van Aidco, ondanks de verstoring van de operationele capaciteit in 2009, doeltreffend heeft gefunctioneerd in dat jaar. Hoewel de post van hoofd van de eenheid interne audit van 1 juli tot 15 november vacant was, verrichtte de eenheid negen vervolgaudits (terwijl er acht waren gepland). Wat nieuwe audits betreft, zijn in 2009 van de vier voor dat jaar geplande audits één definitief auditrapport en twee ontwerp-auditrapporten (volgens de IAS-methode overeenkomend met 85 % van een definitief auditrapport) ingediend.

<sup>(22)</sup> Paragraaf 39 van het jaarverslag 2008 over de EOF's.

## OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

48. De interne-auditfunctie (IAF) werkt overeenkomstig haar doelstelling, de directeur-generaal zekerheid te verschaffen over de doeltreffendheid en efficiëntie van de processen betreffende risicobeheer, controle en intern bestuur. Haar operationele capaciteit werd echter aanzienlijk belemmerd door een personeelstekort waarop zij geen vat heeft; zelfs het hoofd van de eenheid was het grootste deel van het jaar afwezig. Om die redenen was de IAF niet helemaal in staat haar werkplan 2009 uit te voeren. In het verslag van de dienst Interne audit (DIA) over de tweede follow-upcontrole van de goedkeuring van de zelfevaluatie van de IAF van EuropeAid werd andermaal vermeld dat het management van EuropeAid veel tijd nodig heeft om gevolg te geven aan de aanbevelingen van de IAF.

*Betrouwbaarheid van de „management representations” van de Commissie*

49. De resultaten van het onderzoek van de „management representations” van de Commissie zijn samengevat in **bijlage 3**.

50. Het jaarlijkse activiteitenverslag geeft een getrouw beeld van de toepassing en resultaten van de diverse bestaande toezicht- en controlesystemen. Het is duidelijk en informatief, met name dankzij het gebruik van kwantitatieve indicatoren. In het verslag verklaart EuropeAid dat de dienst, gelet op de structuur en de resultaten van zijn meerjarig controleschema, niet vindt dat gezien het percentage resterende fouten in zijn portefeuille een voorbehoud dient te worden gemaakt in de betrouwbaarheidsverklaring van de directeur-generaal<sup>(23)</sup>. Die bewering wordt echter niet met bewijzen onderbouwd. Gezien het ontbreken van een essentiële indicator voor de geschatte financiële impact van resterende fouten na de uitvoering van alle controles vooraf en achteraf<sup>(24)</sup> is EuropeAid dan ook niet in staat aan te tonen dat de financiële impact van de tekortkomingen en fouten onder de vastgestelde materialiteitsdrempel blijft.

51. Met betrekking tot het begrotingsjaar 2009 verklaarde de directeur-generaal van EuropeAid redelijke zekerheid te hebben verkregen dat de bestaande controleprocedures de nodige waarborgen bieden inzake de regelmatigheid van de verrichtingen. Deze bewering wordt niet bevestigd door de controle van de Rekenkamer. Deze controle wees uit dat de systemen van EuropeAid deels doeltreffend waren en dat de betalingen over het geheel genomen materiële fouten bevatten; betalingen uit de EOF's bevatten geen materiële fouten, maar de betalingen die door EuropeAid voor Externe betrekkingen en ontwikkeling werden verricht uit de algemene begroting van de Unie wel<sup>(25)</sup>. De Rekenkamer is van oordeel dat de verklaring van de directeur-generaal en het jaarlijkse activiteitenverslag slechts ten dele een getrouw beeld geven van het financieel beheer wat betreft de wettigheid en regelmatigheid.

<sup>(23)</sup> Blz. 56.

<sup>(24)</sup> Zie de paragrafen 29 en 54 van het Jaarverslag 2008 van de Rekenkamer over de EOF's.

<sup>(25)</sup> Zie hoofdstuk 6 van het Jaarverslag 2009 van de Rekenkamer over de uitvoering van de begroting.

## ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE

50. De Commissie meent dat de kwalitatieve en kwantitatieve indicatoren die zijn opgenomen in de vier bouwstenen voor de betrouwbaarheidsverklaring van het jaarlijkse activiteitenverslag voldoende bewijsmateriaal leveren ter ondersteuning van de verklaring van redelijke zekerheid van de directeur-generaal. EuropeAid erkent niettemin dat er meer zou kunnen worden gedaan om specifieke indicatoren te ontwikkelen voor het meerjarenkader voor controle. In 2010 is daarom begonnen met het zoeken naar geschikte methoden om de financiële impact van resterende fouten te meten.

## Conclusies en aanbevelingen

52. Op basis van haar controlewerkzaamheden concludeert de Rekenkamer dat de EOF-rekeningen van het per 31 december 2009 afgesloten begrotingsjaar een in elk materieel opzicht getrouw beeld geven van de financiële situatie van de EOF's en van de resultaten van hun verrichtingen en kasstromen voor het op die datum afgesloten begrotingsjaar overeenkomstig de bepalingen van het financieel reglement en de door de rekenplichtige vastgestelde boekhoudregels. De Rekenkamer vestigt de aandacht op de opmerkingen in de paragrafen 17 en 18 betreffende de bedragen van de zekerheden.

53. Op basis van haar controlewerkzaamheden concludeert de Rekenkamer dat voor het per 31 december 2009 afgesloten begrotingsjaar:

- a) de ontvangsten van de EOF's geen fouten van materieel belang bevatten;
- b) de vastleggingen van de EOF's geen materiële fouten, maar wel zeer frequente niet-kwantificeerbare fouten bevatten, en
- c) de betalingen van de EOF's geen fouten van materieel belang bevatten, maar wel frequente niet-kwantificeerbare fouten.

54. Zoals de Rekenkamer reeds opmerkte in haar Jaarverslag 2008 over de EOF's <sup>(26)</sup> heeft EuropeAid een alomvattende controlestrategie opgezet. In 2009 bracht EuropeAid wederom aanzienlijke verbeteringen aan in de structuur en tenuitvoerlegging van zijn toezicht- en controlesystemen, maar op bepaalde terreinen bestaan nog tekortkomingen. Op basis van haar controlewerkzaamheden concludeert de Rekenkamer dat de toezicht- en controlesystemen van EuropeAid deels doeltreffend zijn in het waarborgen van de regelmatigheid van de betalingen. De volgende aanbevelingen moeten in deze context worden gezien:

- a) in het kader van de geplande herziening van zijn algemene controlestrategie moet EuropeAid een essentiële indicator ontwikkelen voor de geschatte financiële impact van resterende fouten na de toepassing van alle controles vooraf en achteraf, bijvoorbeeld op basis van onderzoek van een representatieve statistische steekproef van afgesloten projecten;
- b) in het kader van deze herziening dient EuropeAid te beoordelen of de diverse controles en met name het systeem voor controles achteraf van verrichtingen kosteneffectief zijn;

54. De controle-instrumenten van EuropeAid zijn opgezet voor de gehele duur van de projectcyclus van meerjarenprojecten. Deze toezicht- en controlesystemen worden effectief geacht en zijn ook van jaar tot jaar aanzienlijk verbeterd, zoals blijkt uit het feit dat de Rekenkamer bij haar steekproef steeds vaker betalingen aantreft die volkomen in orde 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.

- a) De Commissie is in 2010 begonnen met het zoeken naar geschikte methoden voor de ontwikkeling van een essentiële indicator voor de geschatte financiële impact van resterende fouten, zoals aangegeven in haar antwoorden op het jaarverslag over 2008.
- b) De Commissie is begin 2010 begonnen met de herziening van haar controlestrategie, zoals aangegeven in haar antwoorden op het jaarverslag over 2008. De Commissie zal in 2010 een mededeling over het aanvaardbare foutenrisico op het gebied van externe hulp publiceren.

<sup>(26)</sup> Paragraaf 55.

## OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

- c) EuropeAid moet het instrument voor financieel beheer, dat gericht is op het hoge inherente foutenrisico op het niveau van de uitvoerende organisaties, de contractanten en de begunstigden, voltooiën en verspreiden om te zorgen voor voldoende kennis van de regels inzake financieel beheer en subsidiabiliteit;
- d) EuropeAid moet zich blijven inspannen om ervoor te zorgen dat de delegaties gegevens tijdig en uitvoerig in CRIS Audit registreren;
- e) de opzet van CRIS Audit moet worden gewijzigd zodat het informatie biedt over de bedragen van de definitieve niet-subsidiabele uitgaven en de financiële correcties na de afronding van het proces ter afwikkeling van de controle met de gecontroleerde.

55. Ten aanzien van begrotingssteun beveelt de Rekenkamer EuropeAid aan ervoor te zorgen dat:

- a) de specifieke voorwaarden voor de prestatiegerelateerde variabele tranches duidelijk de indicatoren, streefdoelen, berekeningsmethoden en verificatiebronnen vermelden;
- b) de verslagen van de delegaties op gestructureerde en geformaliseerde wijze de vorderingen in het beheer van de overheidsfinanciën aantonen door duidelijk te vermelden aan welke criteria de vorderingen moesten worden getoetst (dus de resultaten die de ontvangende regering in de betrokken periode moest bereiken), welke vorderingen werden gemaakt en waarom het hervormingsprogramma eventueel niet volgens plan was uitgevoerd.

## ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE

- c) *Aan het instrument voor financieel beheer zal in 2010 de laatste hand worden gelegd, waarbij de nodige aandacht zal worden geschonken aan de vragen die de Rekenkamer opwerpt.*
- d) *EuropeAid zal zich ervoor blijven inspannen dat de delegaties gegevens tijdig en nauwkeurig in CRIS Audit registreren.*
- e) *Het bedrag van de niet-subsidiabele uitgaven moet in CRIS Audit worden geregistreerd voordat een CRIS Audit-record kan worden gesloten (dit is sinds februari 2010 een verplicht veld). Informatie over invorderingsopdrachten die het resultaat zijn van een audit wordt opgenomen in de module CRIS Recovery Order. Met het oog op consolidatie zouden bepaalde verbeteringen kunnen worden overwogen, maar daarvoor is verdere IT-ontwikkeling nodig. Er is informatie beschikbaar over het definitieve bedrag van de niet-subsidiabele uitgaven, zoals dat is geconstateerd en gecorrigeerd bij de eindafrekening. In 2009 was dit 0,7 % van de waarde van de gefactureerde bedragen.*

55.

- a) *De Commissie erkent dat het belangrijk is dat de streefdoelen voor prestaties, de berekeningsmethoden en de verificatiebronnen nauwkeuriger worden vastgesteld. Deze kwestie krijgt extra aandacht bij het proces van intercollegiale toetsing van EuropeAid (kwaliteitsondersteuningsgroep) wanneer nieuwe programma's worden overwogen.*
- b) *De Commissie heeft een herzien kader ontwikkeld om de vooruitgang bij het beheer van de overheidsfinanciën te volgen en erover te rapporteren. Dit kader is vooral gericht op de bereikte resultaten ten opzichte van de oorspronkelijke verwachtingen. De herziene aanpak is in juni 2010 afgerond. Vanaf nu wordt beoordeeld of uitbetaling mogelijk is op basis van landenverslagen waarbij deze aanpak wordt gehanteerd.*

## BIJLAGE 1

## RESULTATEN VAN DE CONTROLE VAN VERRICHTINGEN VOOR DE EUROPESE ONTWIKKELINGSFONDSEN

	2009						2008	2007
	Projecten		Begrotingssteun		Totaal			
<b>OMVANG EN STRUCTUUR VAN DE STEEKPROEF</b>								
Totale vastleggingen:	40		10		50		45	60
Totale verrichtingen (waarvan):	150		20		170		170	148
Voorschotten	0		0		0		40	0
Tussentijdse/saldobetalingen	150		20		170		130	148
<b>RESULTATEN VAN DE CONTROLE</b>								
<i>(in % en aantal verrichtingen)</i>								
Verrichtingen zonder fouten	80 %	{120}	60 %	{12}	78 %	{132}	76 %	63 %
Verrichtingen met fouten	20 %	{30}	40 %	{8}	22 %	{38}	24 %	37 %
<b>ANALYSE VAN ONREGELMATIGE VERRICHTINGEN</b>								
<i>(in % en aantal verrichtingen)</i>								
<b>Analyse van onregelmatige verrichtingen naar soort fout</b>								
Niet-kwantificeerbare fouten	57 %	{17}	100 %	{8}	66 %	{25}	61 %	49 %
Kwantificeerbare fouten	43 %	{13}	0 %	{0}	34 %	{13}	39 %	51 %
ten aanzien van:								
Subsidiabiliteit	23 %	{3}	0 %	{0}	23 %	{3}	44 %	68 %
Realiteit	23 %	{3}	0 %	{0}	23 %	{3}	38 %	21 %
Nauwkeurigheid	54 %	{7}	0 %	{0}	54 %	{7}	19 %	11 %
<b>GESCHATTE IMPACT VAN DE KWANTIFICEERBARE FOUTEN</b>								
Meest waarschijnlijke foutenpercentage:								
< 2 %	X							
2 %-5 %							X	X
> 5 %								

## BIJLAGE 2

## RESULTATEN VAN HET ONDERZOEK VAN DE SYSTEMEN VOOR DE EUROPESE ONTWIKKELINGSFONDSEN EN DE ONTWIKKELINGSHULP UIT DE ALGEMENE BEGROTING

## Beoordeling van geselecteerde toezicht- en controlesystemen

Betrokken systeem	Controles vooraf	Toezicht en supervisie	Externe audit	Interne audit	Algehele beoordeling
Centrale diensten EuropeAid					
Delegaties				n.v.t.	

## Algemene beoordeling van de toezicht- en controlesystemen

Algemene beoordeling	2009	2008	2007

## Verklaring:

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

## BIJLAGE 3

RESULTATEN VAN HET ONDERZOEK VAN DE „MANAGEMENT REPRESENTATIONS” VAN DE COMMISSIE VOOR  
DE EUROPESE ONTWIKKELINGSFONDSEN EN DE ONTWIKKELINGSHULP UIT DE ALGEMENE BEGROTING

Voornaamste betrokken DG	Aard van de verklaring van de directeur-generaal (*)	Punten van voorbehoud	Opmerkingen van de Rekenkamer	Algemene beoordeling van de betrouwbaarheid
AIDCO	zonder voorbehoud	n.v.t.	EuropeAid heeft een alomvattende controlestrategie opgezet en wederom aanzienlijke verbeteringen aangebracht in de structuur en toepassing van zijn toezicht- en controlesystemen. Toch bleek uit de controle van de Rekenkamer dat bepaalde controles nog tekortkomingen vertonen en dat de betalingen materiële fouten bevatten.	B

(\*) 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 ten aanzien van de regelmatigheid.

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

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

## FOLLOW-UP VAN DE VOORNAAMSTE OPMERKINGEN UIT DE BETROUWBAARHEIDSVERKLARING

	Opmerking van de Rekenkamer	Analyse van de Rekenkamer	Aanbevelingen van de Rekenkamer	Antwoord van de Commissie
1.	Er zouden duidelijker conclusies kunnen worden getrokken over de wijze waarop de resultaten van de diverse controles bijdragen tot de zekerheid van de directeur-generaal en om een essentiële indicator te ontwikkelen voor de geschatte financiële impact van restfouten na de toepassing van alle controles vooraf en achteraf. (Jaarverslag 2008, paragraaf 54)	Het jaarlijks activiteitenverslag 2009 geeft een getrouw beeld van de tenuitvoerlegging en resultaten van de bestaande toezicht- en controlesystemen. Het is duidelijk en informatief, met name dankzij het gebruik van kwantitatieve indicatoren. Het toont echter niet duidelijk aan dat de resultaten van de diverse controles bijdragen aan de redelijke zekerheid van de directeur-generaal dat de financiële impact van de tekortkomingen en fouten onder de vastgestelde materialiteitsdrempel blijft.	In het kader van de geplande herziening van zijn algemene controlestrategie moet EuropeAid een essentiële indicator ontwikkelen voor de geschatte financiële impact van resterende fouten na de toepassing van alle controles vooraf en achteraf.	<i>De Commissie is in 2010 begonnen met het denkproces over mogelijke methodieken voor de ontwikkeling van een essentiële indicator voor de geschatte financiële impact van resterende fouten, zoals uiteengezet in de antwoorden van de Commissie in het Jaarverslag 2008.</i>
2.	De controles vooraf moeten worden verbeterd door ze nog sterker te richten op essentiële risico's. (Jaarverslag 2008, paragraaf 55, onder a))	Er zijn nog steeds tekortkomingen in de verrichte verificaties van de subsidiabiliteit van de uitgaven, de berekening van de gedeclareerde bedragen en de beschikbaarheid van de vereiste bewijsstukken.	EuropeAid moet het instrument voor financieel beheer, dat gericht is op het hoge inherente foutenrisico op het niveau van de uitvoerende organisaties, de contractanten en de begunstigen, voltooien en verspreiden om te zorgen voor voldoende kennis van de regels inzake financieel beheer en subsidiabiliteit.	<i>Het instrument voor financieel beheer zal in 2010 worden voltooid en er zal passende aandacht worden geschonken aan de door de Rekenkamer aan de orde gestelde punten.</i>
3.	De jaarlijkse controleplannen moeten worden opgesteld op basis van een meer gestructureerde risicoanalyse en een realistischer beoordeling van de voor dit doel beschikbare middelen. (Jaarverslag 2008, paragraaf 55, onder b))	De jaarlijkse controleplannen werden opgesteld op basis van een gestructureerde risicobeoordeling zoals voorgeschreven in de richtsnoeren van EuropeAid. Door de beperkte personele middelen bij de delegaties is hun capaciteit tot het verrichten van op risicoanalyse gebaseerde controles beperkt, zodat prioriteit wordt gegeven aan de verplichte controles. Die situatie is ook nadelig voor de duur van het proces ter afwikkeling van de controle, waardoor het risico ontstaat dat niet-subsidiabele uitgaven niet langer invorderbaar zijn.	Er is voldoende actie ondernomen met betrekking tot het jaarlijkse proces van controleplanning.	<i>De Commissie stemt ermee in dat er aanzienlijke verbeteringen zijn aangebracht in het controleplanningsproces.</i>
4.	De uitvoering van de jaarlijkse controleplannen moet het hele jaar door nauwlettend worden gevolgd om tijdig belangrijke afwijkingen te ontdekken en corrigerende maatregelen te treffen. (Jaarverslag 2008, paragraaf 55, onder c))	De centrale diensten van EuropeAid, inclusief de geografische directoraten, houden in de loop van de periode regelmatig toezicht op de uitvoering. Waar nodig worden afwijkingen onderzocht en corrigerende maatregelen getroffen.	Er is voldoende actie ondernomen.	<i>De Commissie stemt ermee in dat er aanzienlijke verbeteringen zijn aangebracht in het toezicht op de uitvoering van controleplannen.</i>

	Opmerking van de Rekenkamer	Analyse van de Rekenkamer	Aanbevelingen van de Rekenkamer	Antwoord van de Commissie
5.	De functiemogelijkheden van CRIS Audit moeten verder worden ontwikkeld om een meer efficiënte en doeltreffende monitoring van de controleactiviteiten mogelijk te maken alsook een analyse en follow-up van de controlebevindingen en aanbevelingen. (Jaarverslag 2008, paragraaf 55, onder d))	CRIS Audit verschaft niet altijd nauwkeurige gegevens over de controlekosten en geeft ook geen informatie over de uit controles resulterende financiële correcties.	De opzet van CRIS Audit moet worden gewijzigd zodat het informatie biedt over de bedragen van de definitieve niet-subsidiabele uitgaven en de financiële correcties na de afwikkeling van het controleproces met de gecontroleerde.	<i>In aansluiting op verbeteringen die in februari 2010 in CRIS Audit werden aangebracht, moet het bedrag aan niet-subsidiabele uitgaven worden aangegeven voordat een controledossier wordt afgesloten. Wat betreft de invorderingsopdrachten die naar aanleiding van de controles zijn afgegeven: deze informatie is vervat in de module CRIS Recovery Order.</i>
6.	EuropeAid moet ervoor zorgen dat de delegaties hun gegevens tijdig uitvoerig in CRIS Audit registreren. (Jaarverslag 2008, paragraaf 55, onder e))	Ondanks aanmaningen van de centrale diensten van EuropeAid en bijgewerkte richtsnoeren zorgden niet alle delegaties voor een tijdige en volledige registratie van hun gegevens. Dit beïnvloedt de betrouwbaarheid van de verzamelde gegevens die dienen als beheersinformatie, zoals de aard van de accountantsverklaringen en het niveau van de niet-subsidiabele uitgaven.	EuropeAid moet zich blijven inspannen om ervoor te zorgen dat de delegaties hun gegevens tijdig en uitvoerig in CRIS Audit registreren.	<i>EuropeAid zal zich blijven inspannen om ervoor te zorgen dat de gegevens tijdig en uitvoerig in CRIS Audit worden geregistreerd.</i>
7.	In het licht van de resultaten van de aanpak die het voor de ACS-staten verantwoordelijke directoraat C volgt, moet EuropeAid het systeem van controles achteraf van de verrichtingen opnieuw bezien om te beoordelen of het nodig en haalbaar is de reikwijdte van die controles uit te breiden. (Jaarverslag 2008, paragraaf 55, onder f))	In 2009 heeft EuropeAid de reikwijdte van deze controles uitgebreid tot de naleving van de financieringsovereenkomsten en de procedures voor het sluiten van overeenkomsten. EuropeAid wil in 2010 een algemeen onderzoek van zijn aanpak uitvoeren om te zoeken naar manieren om de relevantie en doeltreffendheid van die controles verder te verbeteren op het punt van onderzoek van de regelmatigheid van de onderliggende verrichtingen en de kwaliteit van de door de ordonnateurs verrichte controles vooraf.	In het kader van de herziening moet EuropeAid beoordelen of de diverse controles en met name het systeem voor controles achteraf van verrichtingen kosteneffectief zijn, en nagaan of een jaarlijkse controle van een representatieve statistische steekproef van afgesloten projecten relevant en haalbaar zou zijn.	<i>Begin 2010 startte de Commissie met het werk betreffende de herziening van haar controlestrategie (inclusief een mogelijke indicator voor het resterende foutenpercentage op basis van een controle van een representatieve statistische steekproef van afgesloten projecten), zoals uiteengezet in de antwoorden van de Commissie in het Jaarverslag 2008. De Commissie zal een mededeling uitbrengen over het toelaatbare foutenrisico op het gebied van externe steun in 2010.</i>
8.	EuropeAid moet zich blijven inspannen om zijn besluiten betreffende het in aanmerking komen voor begrotingssteun te onderbouwen door op gestructureerde, formele wijze aan te tonen dat het ontvangende land een relevant hervormingsprogramma heeft om binnen afzienbare tijd alle significante zwakheden aan te pakken en dat het betrokken land zich ertoe verbindt dit programma uit te voeren. (Jaarverslag 2008, paragraaf 56, onder a))	De financieringsovereenkomsten uit hoofde van het tiende EOF bieden duidelijker kaders voor de beoordeling van de algemene subsidiabiliteitsvoorwaarden. Wat betreft het criterium beheer van de overheidsfinanciën wordt in de financieringsovereenkomsten verwezen naar beoordelingsregelingen die zijn overeengekomen tussen de regeringen, de Commissie en andere donoren, zoals de kaders voor evaluatie van de prestaties die moeten worden gebruikt voor de jaarlijkse gezamenlijke beoordelingen van de begrotingssteun. De toepassing van die kaders voor het bepalen van prioritaire doelstellingen, tijdschema's en te hanteren informatiebronnen vergemakkelijkt geformaliseerde en gestructureerde voortgangsbeoordelingen en is dus bevorderlijk voor de transparantie van de betalingsbesluiten.	Er is voldoende actie ondernomen.	<i>De Commissie stemt ermee in dat er aanzienlijke verbeteringen zijn aangebracht in het besluitvormingskader betreffende het in aanmerking komen voor begrotingssteun en betreffende de betalingsvoorwaarden.</i>

	Opmerking van de Rekenkamer	Analyse van de Rekenkamer	Aanbevelingen van de Rekenkamer	Antwoord van de Commissie
9.	EuropeAid moet ervoor zorgen dat alle toekomstige financieringsovereenkomsten een alomvattende en duidelijke basis vormen om de naleving van de betalingsvoorwaarden te kunnen beoordelen. (Jaarverslag 2008, paragraaf 56, onder b))	De specifieke voorwaarden bij prestatiegerelateerde uitbetaling van variabele tranches zijn echter vaak onvoldoende duidelijk ten aanzien van de streefwaarden voor indicatoren, verificatiebronnen en berekeningsmethoden, hetgeen nadelig kan zijn voor de transparantie van de betalingsbesluiten.	EuropeAid moet ervoor zorgen dat de specifieke voorwaarden voor de prestatiegekoppelde variabele tranches duidelijk de indicatoren, streefdoelen, berekeningsmethoden en verificatiebronnen vermelden.	<i>De Commissie onderkent het belang van een grotere striktheid bij de omschrijving van prestatiedoelen, berekeningsmethoden en verificatiebronnen. Dit punt krijgt meer aandacht gedurende de „peer review” (Groep kwaliteitsondersteuning) voor het bedenken van nieuwe programma's.</i>