

NL



EUROPESE
REKENKAMER

2014

De EU-controle in vogelvlucht

Presentatie van de Jaarverslagen 2014
van de Europese Rekenkamer

EUROPESE REKENKAMER
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxemburg
LUXEMB+URG

Tel. +352 4398-1

E-mail: eca-info@eca.europa.eu
Internet: <http://eca.europa.eu>

Twitter: @EUAuditorsECA
YouTube: EUAuditorsECA
Facebook: European Court of Auditors

Meer gegevens over de Europese Unie vindt u op internet via de Europaserver (<http://europa.eu>).

Luxemburg: Bureau voor publicaties van de Europese Unie, 2015

| | | | |
|-------|------------------------|--------------------|-------------------|
| Print | ISBN 978-92-872-2890-1 | doi:10.2865/64803 | QJ-04-15-619-NL-C |
| PDF | ISBN 978-92-872-2887-1 | doi:10.2865/787509 | QJ-04-15-619-NL-N |
| EPUB | ISBN 978-92-872-2937-3 | doi:10.2865/82274 | QJ-04-15-619-NL-E |

© Europese Unie, 2015
Overneming met bronvermelding toegestaan.

Voor iedere vorm van gebruik of reproductie van de volgende foto dient rechtstreeks toestemming aan de auteursrechthebbende te worden gevraagd:

© Europese Unie, 2015 / Bron: EC – Audiovisuele dienst / Foto: Nikolay Doychinov, blz. 21 rechts.

Voor de volgende foto' is reproductie toegestaan mits de auteursrechthebbende, de bron en de naam van de fotografen (waar aangegeven) worden vermeld:

© Europese Unie, 2015 / Bron: EC - Audiovisuele dienst/foto's: Etienne Ansotte, blz. 18; Cristof Echard, blz. 22; Nikolay Doychinov, blz. 33; KC Ortiz, blz. 40; Georges Boulougouris, blz. 42.

© Europese Unie, 2015 / Bron: EP - Audiovisuele dienst/foto: Andreas Hillergren, blz. 38.

© Europese Unie, 2015 / Bron: ERK, blz. 2, 4, 24, 36 en 47.

© Europese Unie, 2014 / Bron: EC - Audiovisuele dienst/foto's: Raigo Pajula, blz. 17; Patricia De Melo Moreira, blz. 26.

© Europese Unie, 2013 / Bron: EC - Audiovisuele dienst/foto's: Jonathan Nackstrand, blz. 29; Daniel Reinhardt, blz. 31.

© Europese Unie, 2012 / Bron: EC - Audiovisuele dienst/foto's: Robin Utrecht, blz. 11; Rodger Bosch, blz. 15; Jennifer Jacquemart, blz. 32.

© Europese Unie, 2011 / Bron: EC - Audiovisuele dienst/foto: Etienne Ansotte, 21 links.

Printed in Luxembourg

2014

De EU-controle in vogelvlucht

Presentatie van de Jaarverslagen 2014
van de Europese Rekenkamer



In dit document, „De EU-controle 2014 in vogelvlucht“, wordt de inhoud van de jaarverslagen van de Europese Rekenkamer (ERK) over de uitvoering van de EU-begroting en de Europese Ontwikkelingsfondsen 2014 samengevat en toegelicht.

In de verslagen verschaffen we zekerheid over de wijze waarop de EU-middelen werden gebruikt tijdens het jaar. Daarbij geven we aan waar het grootste risico bestond dat EU-middelen op onregelmatige wijze werden uitgegeven. We analyseren ook waarom fouten optreden en doen aanbevelingen ter verbetering van het financieel beheer. Ons hoofddoel is om het Europees Parlement en de Raad bij te staan in hun controle van het financieel

beheer van de EU als onderdeel van de kwijtingsprocedure voor de EU-begroting.

Het begrotingsjaar 2014 was het eerste jaar van de EU-programmeringsperiode 2014-2020. Het leeuwendeel van de uitgaven van de EU in 2014 werd echter tijdens de periode 2007-2013 gepland. Zoals dus kon worden verwacht, wordt in ons verslag gewezen op soortgelijke kwesties inzake financieel beheer als in voorgaande jaren.

We hebben nu al vele jaren voortdurend hoge foutenniveaus in de EU-uitgaven vastgesteld. We wijzen daarom op de mogelijkheden die er zijn om de beschikbare informatie beter te gebruiken en de bevoegdheid om corrigerende maatregelen te nemen ten volle te benutten om het aantal fouten verder te verminderen en meer verkeerd uitgegeven middelen terug te vorderen.

De EU moet natuurlijk altijd proberen meer te doen met de bestaande middelen. We hebben er dan ook voor gepleit om meer de nadruk te leggen op prestaties bij het uitgeven van EU-geld in de lopende periode.

De ERK vindt ook dat de EU-beleidsmakers een heel nieuwe aanpak van het beheer van EU-uitgaven en investeringen moeten ontwikkelen voor de toekomst. De aanstaande tussentijdse beoordeling van het financieel planprogramma van de EU biedt een gelegenheid om te beoordelen hoe fouten het best kunnen worden verminderd en de algehele prestaties van de EU-begroting kunnen worden verbeterd.

In de tussentijd wijzen we ook erop dat het dringend nodig is dat de Commissie en de lidstaten een aantal financiële achterstanden die zijn ontstaan, aanpakt. In bepaalde lidstaten vormt het nog niet aangevraagde bedrag uit EU-fondsen in totaal een significant aandeel van de jaarlijkse uitgaven van de regering.

Indien de EU-instellingen en de lidstaten willen dat het volledige potentieel van de EU-begroting om te investeren in de toekomst van Europa wordt verwezenlijkt, moeten zij zich gezamenlijk inspannen om de doeltreffendheid ervan te verbeteren. Dit houdt in dat het potentieel van de EU-begroting tot investeren in de toekomst van Europa moet worden verbeterd door fouten te verminderen, juiste declaraties sneller te betalen, te investeren in projecten die beantwoorden aan de doelstellingen van de Unie en door het rendement op deze investeringen te meten om te zorgen dat deze een meerwaarde opleveren.

De burgers hebben het recht om te weten hoe het met deze investeringen staat en wat de prestaties ervan zijn. De ERK wil zich inzetten om een belangrijke rol te spelen bij het verzekeren dat EU-middelen goed worden geïnvesteerd en goede prestaties leveren; daarbij waarschuwen we wanneer de middelen risico lopen en geven we adviezen over de vraag hoe de prestaties ervan kunnen worden verbeterd.

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA
President van de Europese Rekenkamer

Blz.

| | |
|----|--|
| 04 | Algemene resultaten |
| 04 | Belangrijkste bevindingen en kernboodschap |
| 06 | Wat we controleerden |
| 08 | Wat we vaststelden |
| 08 | De EU-rekeningen geven een getrouw beeld |
| 08 | Het geschatte foutenpercentage blijft voortdurend boven de materialiteitsdrempel van 2 % |
| 15 | Uitgaven die vergoedingen betroffen, vertoonden de meeste fouten |
| 17 | Corrigerende maatregelen zorgden voor een significante verlaging van het geschatte foutenpercentage |
| 18 | De beoordeling door de Commissie van de risico's en de impact van corrigerende maatregelen kan nog verder worden verbeterd |
| 19 | Een groot aantal mogelijke aanvragen en betalingen uit de programmeringsperiode 2007-2013 |
| 20 | De rapportage over prestaties is nog steeds gebrekkig |
| 24 | De ontvangsten en uitgaventerreinen nader bekeken |
| 25 | Ontvangsten |
| 27 | Concurrentievermogen voor groei en werkgelegenheid |
| 30 | Economische, sociale en territoriale cohesie |
| 34 | Natuurlijke hulpbronnen |
| 39 | Europa als wereldspeler |
| 41 | Administratie |
| 43 | Europese Ontwikkelingsfondsen (EOF's) |
| 45 | Achtergrondinformatie |
| 45 | Controleaanpak in het kort |
| 47 | De Europese Rekenkamer en haar werk |

Belangrijkste bevindingen en kernboodschap

Samenvatting van de betrouwbaarheidsverklaring 2014

De Europese Rekenkamer geeft een **goedkeurend oordeel** af over de betrouwbaarheid van de **rekeningen over 2014** van de Europese Unie.

De **ontvangsten** over 2014 waren over het geheel genomen **wettig en regelmatig**.

De **betalingen** over 2014 vertonen fouten van materieel belang. Wij geven dan ook een **afkeurend oordeel** over de wettigheid en regelmatigheid ervan.

Voor de volledige tekst van de betrouwbaarheidsverklaring wordt verwezen naar hoofdstuk 1 van het Jaarverslag 2014.



- De EU-rekeningen voor 2014 waren correct opgesteld in overeenstemming met de internationale normen en geven een **getrouw beeld**. We konden daarom wederom een goedkeurend oordeel over de betrouwbaarheid ervan afgeven. We gaven echter een afkeurend oordeel over de regelmatigheid van de betalingen.
- Het **geschatte foutenpercentage**, waarmee het onregelmatigheidsniveau wordt gemeten, bedraagt voor de betalingen over 2014 4,4 %. Het benadert het percentage van 2013 (4,5 %) en blijft voortdurend boven de materialiteitsdrempel van 2 %.
- We stelden vast dat **het geschatte foutenpercentage** voor gebieden onder gedeeld beheer met de lidstaten en voor uitgaven die rechtstreeks door de Commissie worden beheerd **gelijk** is (4,6 %). De hoogste foutenpercentages kwamen voor bij uitgaven in het kader van „economische, sociale en territoriale cohesie” (5,7 %) en „concurrentievermogen voor groei en werkgelegenheid” (5,6 %). De administratieve uitgaven kenden het laagste geschatte foutenpercentage (0,5 %).
- Er is een duidelijk verband tussen de soorten uitgaven en de foutenpercentages. Het door ons geschatte foutenpercentage voor **vergoedingsregelingen** (5,5 %) waarbij de EU subsidiabele kosten voor subsidiebele activiteiten vergoed op basis van kostendeclaraties van begunstigden, is twee keer zo hoog als dat bij „rechtenprogramma’s” (2,7 %) waarbij betalingen worden gedaan indien aan de voorwaarden is voldaan en er geen kosten worden vergoed.
- **Corrigerende maatregelen** door de autoriteiten in de lidstaten en de Commissie hadden een positieve invloed op het geschatte foutenpercentage. Zonder deze maatregelen zou het door ons geschatte algemene foutenpercentage 5,5 % zijn geweest. De Commissie kan haar beoordeling van de risico’s en de impact van corrigerende maatregelen nog verder verbeteren.
- Indien de Commissie, de autoriteiten van de lidstaten of de onafhankelijke controleurs alle beschikbare informatie hadden benut, hadden zij een aanzienlijk deel van de fouten kunnen **voorkomen of ontdekken en corrigeren** voordat die werden gemaakt.
- **De in het lopende jaar of toekomstige jaren te betalen bedragen** blijven zeer hoog. Het is van essentieel belang dat de Commissie maatregelen neemt om dit hardnekkige probleem aan te pakken. Voor bepaalde lidstaten vormt de reserve aan onbenutte middelen een significant aandeel van de algehele overheidsuitgaven.
- De looptijd van de tienjarige **Europa 2020**-strategie en van de zevenjarige begrotingscycli van de EU (2007-2013 en 2014-2020) zijn niet op elkaar afgestemd. De lidstaten besteden in partnerschapsovereenkomsten en programma’s te weinig aandacht aan behaalde resultaten met het oog op Europa 2020. Deze beide zaken beperken de mogelijkheden van de Commissie om toezicht te houden op en te rapporteren over **de prestaties en de bijdrage van de EU-begroting** aan Europa 2020.
- De aanstaande tussentijdse beoordeling van het meerjarig financieel kader 2014-2020 vormt een essentieel element in het beheer van de EU-uitgaven. Het is belangrijk dat de Commissie zo snel mogelijk de **terreinen met aanhoudend hoge foutenpercentages analyseert** en beoordeelt welke mogelijkheden er bestaan om deze te verlagen en tegelijk de prestatiegerichtheid bij uitgaven te vergroten.

Wat we controleerden

EU-begroting

De EU-uitgaven vormen een belangrijk instrument ter verwezenlijking van de beleidsdoelstellingen. Ieder jaar controleren we de ontvangsten en uitgaven van de EU-begroting en geven we een oordeel over de betrouwbaarheid van de jaarrekening en over de mate waarin ontvangsten- en uitgavenverrichtingen voldoen aan de toepasselijke regels en rechtsvoorschriften.

In 2014 beliepen de uitgaven in totaal **142,5 miljard euro**, ofwel ongeveer 285 euro per burger. Dit maakte **bijna 2 % uit van de totale algemene overheidsuitgaven van de EU-lidstaten**.

De begroting van de EU wordt jaarlijks vastgesteld — in de context van zevenjarige financiële kaders — door het Europees Parlement en de Raad. De verantwoordelijkheid voor het verzekeren van een juiste besteding van de begroting ligt voornamelijk bij de Commissie. Ongeveer 76 % van de begroting wordt uitgegeven onder zogenoemd „**gedeeld beheer**”, waarbij afzonderlijke lidstaten de middelen verdelen en de uitgaven beheren in overeenstemming met de EU-wetgeving (bijv. bij uitgaven op het gebied van economische, sociale en territoriale cohesie en uitgaven aan natuurlijke hulpbronnen).

Waar komt het geld vandaan?

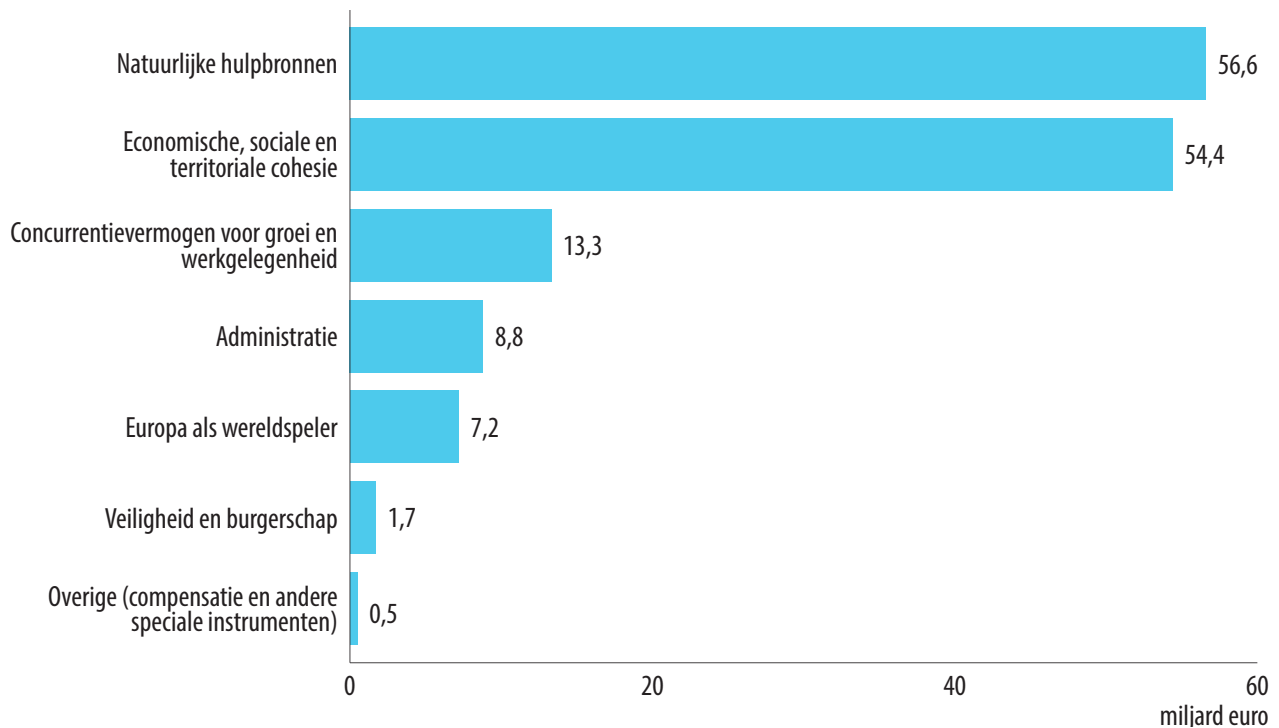
De EU-begroting wordt met verschillende middelen gefinancierd. Het grootste gedeelte wordt door de lidstaten betaald op basis van hun bruto nationaal inkomen (94,9 miljard euro). Andere bronnen omvatten betalingen door de lidstaten op basis van de belasting over de toegevoegde waarde die zij innen (17,7 miljard euro) en douanerechten en landbouwheffingen (16,4 miljard euro).

Waarom wordt het geld besteed?

De jaarlijkse EU-begroting wordt besteed aan een breed scala van terreinen (zie *diagram 1*). Betalingen worden gedaan ter ondersteuning van activiteiten variërend van landbouw en de ontwikkeling van stedelijke en plattelandsgebieden, vervoersinfrastructuurprojecten, onderzoek, opleiding voor werklozen, steun voor landen die wensen toe te treden tot de EU, tot bijstand voor buurlanden en ontwikkelingslanden.

Diagram 1

Totale EU-uitgaven 2014 (142,5 miljard euro)



De EU-uitgaven kunnen worden getypeerd door twee soorten uitgavenprogramma's met verschillende risicoprofielen:

- o **rechtenprogramma's**, waarbij de betaling gebaseerd is op de vervulling van bepaalde voorwaarden, bijv. beurzen voor studenten en onderzoekers (bij de uitgaven voor concurrentievermogen), rechtstreekse steun voor landbouwers (bij natuurlijke hulpbronnen), rechtstreekse begrotingssteun (in het kader van Europa als wereldspeler) of salarissen en pensioenen (administratie);
- o **vergoedingsregelingen**, waarbij de EU subsidiabele kosten voor subsidiabele activiteiten vergoedt. Dergelijke regelingen omvatten bijvoorbeeld onderzoeksprojecten (bij uitgaven voor concurrentievermogen), regelingen voor investeringen in regionale en plattelandsontwikkeling (gedekt door uitgaven in het kader van cohesie en natuurlijke hulpbronnen), opleidingsmaatregelen (cohesie) en ontwikkelingsprojecten (in het kader van Europa als wereldspeler).

Wat we vaststelden

De EU-rekeningen geven een getrouw beeld

DE EU-rekeningen voor 2014 waren correct opgesteld in overeenstemming met de internationale boekhoudnormen voor de overheidssector en geven een getrouw beeld van de financiële resultaten van de EU over het jaar en van haar activa en passiva aan het einde van het jaar. We konden dus een goedkeurend oordeel afgeven over de betrouwbaarheid van de rekeningen, zoals elk jaar sinds 2007.

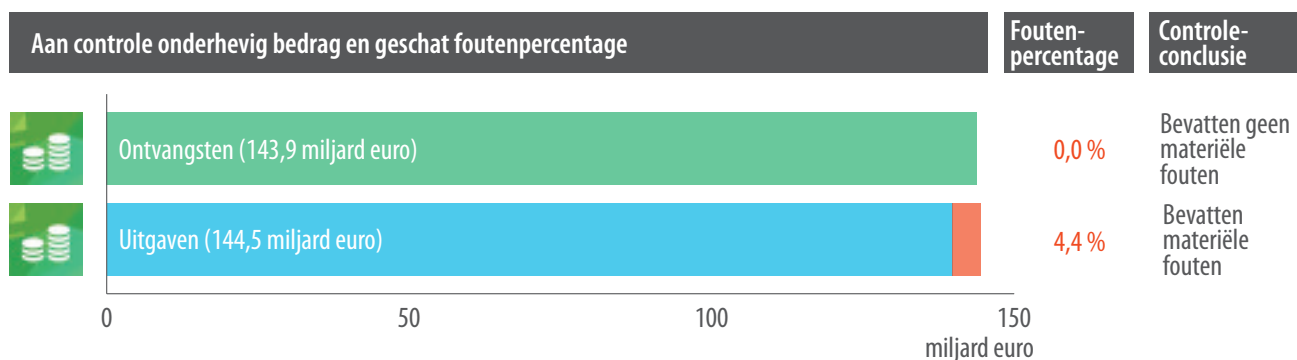
Het geschatte foutenpercentage blijft voortdurend boven de materialiteitsdrempel van 2 %

Een essentieel element van onze controlewerkzaamheden is **het toetsen van steekproeven** van verrichtingen uit de gehele EU-begroting, dit om onpartijdige en zorgvuldige schattingen te geven van de mate waarin de ontvangsten en de verschillende uitgaventerreinen fouten vertonen.

Diagram 2 bevat een samenvatting van de resultaten over 2014. Zie blz. 45 en 46 voor meer informatie over onze controleaanpak en het geschatte foutenpercentage.

Diagram 2

Resultaten van de toetsing van verrichtingen voor de gehele EU-begroting over 2014



Het geschatte foutenpercentage is gebaseerd op de kwantificeerbare fouten die zijn aangetroffen in de statistische steekproef van verrichtingen die we hebben getest.

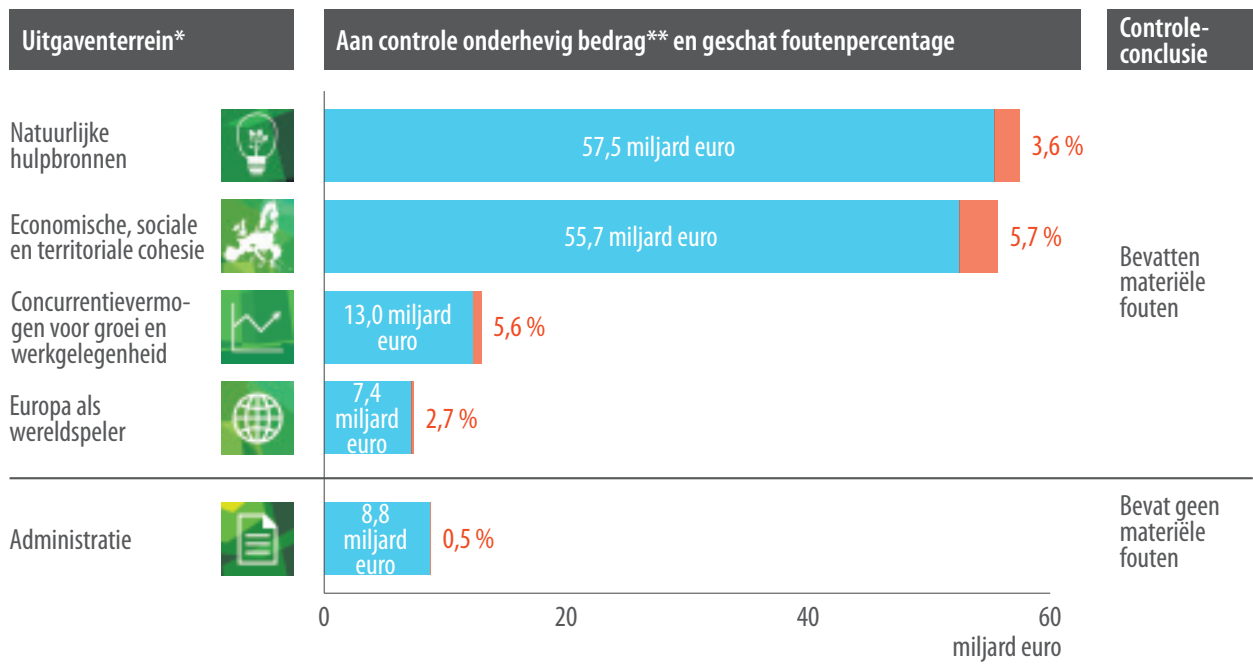
We concluderen over 2014 dat **de ontvangsten geen fouten van materieel belang vertonen**.

Voor de uitgavenbegroting als geheel brengt **het door ons geschatte foutenpercentage van 4,4 %** ons ertoe een afkeurend oordeel af te geven over de regelmatigheid van de uitgaven (zie blz. 46 voor een toelichting op de term „regelmatigheid“).

De toetsing verschaft ook resultaten voor ieder uitgaventerrein, zoals weergegeven in *diagram 3*.

Meer informatie over de resultaten voor de ontvangsten en elk uitgaventerrein wordt op blz. 25-44 verstrekt, alsook in de desbetreffende hoofdstukken van het Jaarverslag 2014.

Diagram 3 Resultaten van de toetsing van verrichtingen voor de uitgaventerreinen van de EU over 2014



% Het geschatte foutenpercentage is gebaseerd op de kwantificeerbare fouten op basis van onze werkzaamheden, met name de toetsing van een steekproef van verrichtingen. We hanteren statistische standaardtechnieken om deze steekproef te trekken en het foutenpercentage te schatten (zie hoofdstuk 1, bijlage T.1 van het Jaarverslag 2014).

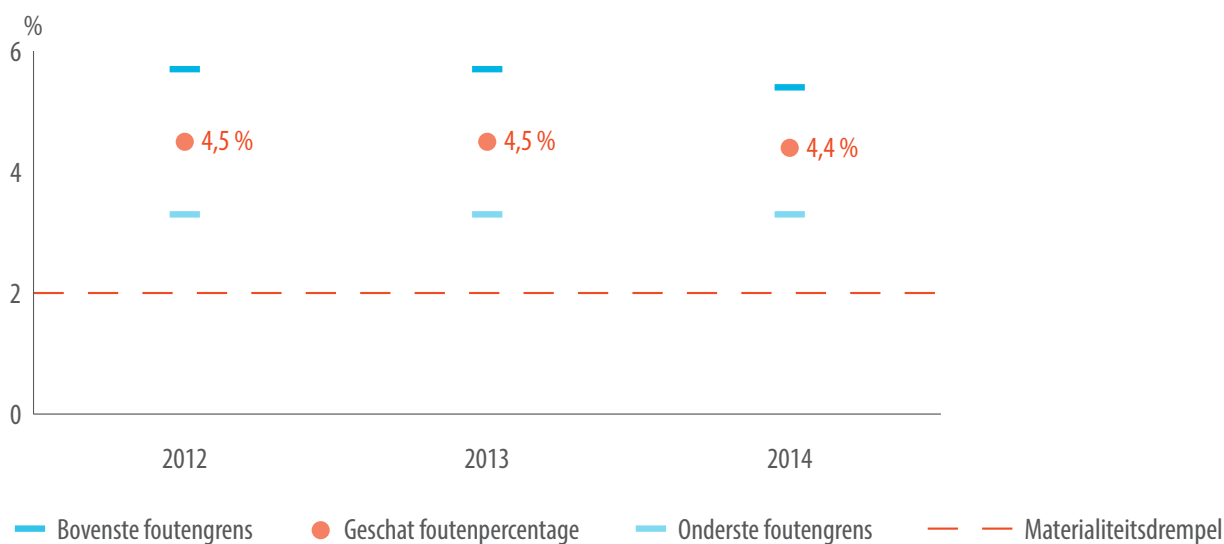
* Wij geven geen specifieke beoordeling over en wijden geen apart hoofdstuk aan uitgaven in het kader van de MFK-rubrieken 3 (Veiligheid en burgerschap) en 6 (Compensaties), noch voor overige uitgaven (speciale instrumenten buiten het kader van het MFK 2014-20, zoals de reserve voor noodhulp, het Europees Fonds voor aanpassing aan de globalisering, het Solidariteitsfonds van de Europese Unie en het flexibiliteitsinstrument). De werkzaamheden op deze gebieden hebben echter bijgedragen tot onze algemene conclusie met betrekking tot de uitgaven voor het jaar 2014.

** De bedragen in de diagrammen 1 en 3 lopen uiteen omdat we betalingsverrichtingen onderzoeken wanneer de uitgaven zijn gedaan, geregistreerd en goedgekeurd. Voorschotbetalingen worden slechts onderzocht wanneer de ontvangers van de middelen de besteding van het geld met bewijsstukken onderbouwen en de betaling wordt afgewikkeld of terugvorderbaar wordt.

Analyse van de controleresultaten

Het geschatte foutenpercentage, waarmee het onregelmatigheidsniveau in verrichtingen wordt gemeten, bedraagt voor de betalingen over 2014 4,4 %. Het benadert het percentage van 2013 (4,5 %) en dat van 2012 (4,5 %). Het blijft voortdurend boven de materialiteitsdrempel van 2 % (zie *diagram 4*).

Diagram 4 Geschat foutenpercentage voor de gehele EU-begroting (2012-2014)



Noot:

We hanteren statistische standaardtechnieken om het foutenpercentage te schatten. Wij hebben 95 % zekerheid dat het foutenpercentage in de populatie tussen de onderste en de bovenste foutengrens ligt (zie hoofdstuk 1, bijlage 1.1 van het Jaarverslag 2014 voor nadere bijzonderheden).

De geschatte foutenpercentages voor 2012 en 2013 zijn aangepast aan de hand van onze geactualiseerde aanpak bij de kwantificering van ernstige fouten inzake openbare aanbesteding.

Actualisering van onze controleaanpak: impact op de resultaten voor 2013 en 2012

In de Jaarverslagen 2013 en 2012 meldden wij een geschat foutenpercentage van respectievelijk 4,7 % en 4,8 % voor de EU-begroting als geheel. De vergelijkbare geschatte foutenpercentages voor 2013 en 2012 zoals vermeld in het Jaarverslag 2014 liggen 0,2 en 0,3 procentpunt lager doordat we de wijze waarop we **ernstige inbreuken op de aanbestedingsregels** kwantificeren, hebben geactualiseerd. Meer bepaald hebben we een proportionele aanpak ingevoerd voor de berekening van fouten in verband met contractwijzigingen. Deze aanpassing is niet van invloed op de voor elk van deze jaren geformuleerde conclusies of op de inhoud van onze algemene bevindingen. Het foutenniveau blijft duidelijk van materieel belang.



Fouten, verspilling en fraude

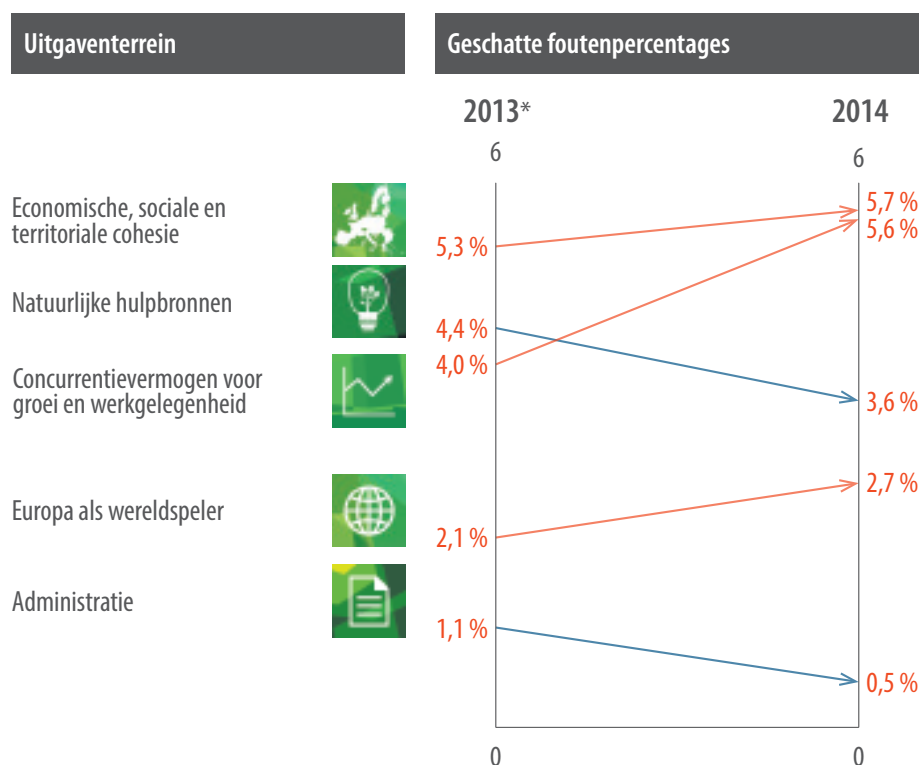
Onze schatting van het foutenpercentage is geen graadmeter voor fraude, ondoelmatigheid of verspilling. Het betreft een schatting van het geld dat niet uitbetaald had moeten worden, omdat het niet in overeenstemming met toepasselijke wet- en regelgeving werd gebruikt. Typische fouten omvatten betalingen voor niet-subsidieerbare uitgaven of voor aankopen waarbij de regels voor overheidsopdrachten niet juist zijn toegepast.

Fraude is bewuste misleiding om een voordeel te verkrijgen. We melden tijdens onze werkzaamheden gezamenlijk vermoedens van fraude aan **OLAF**, het Bureau voor fraudebestrijding van de Europese Unie, dat — zo nodig in samenwerking met de autoriteiten van de lidstaten — onderzoek instelt en er follow-up aan geeft. Bij de ongeveer 1 200 verrichtingen die we tijdens de controle voor 2014 beoordeelden op wettigheid en regelmatigheid, troffen we 22 gevallen van vermoedelijke fraude aan (2013: 14), die we hebben doorgestuurd aan OLAF. De meest voorkomende gevallen van vermoedelijke fraude betroffen kostendeclaraties die niet voldeden aan de subsidiabiliteitscriteria, gevolgd door gevallen van belangenconflicten en andere onregelmatigheden in aanbestedingen alsook het kunstmatig scheppen van voorwaarden om in aanmerking te komen voor een te ontvangen subsidie. Tijdens het jaar ontdekken we ook gevallen van vermoedelijke fraude bij werkzaamheden die geen verband houden met de betrouwbaarheidsverklaring.

In *diagram 5* worden de geschatte foutenpercentages vergeleken, waarbij rekening wordt gehouden met de rubrieken van de verschillende uitgaventerreinen in het nieuwe meerjarig financieel kader (MFK). Over het geheel genomen werd de stijging van het geschatte foutenpercentage voor *concurrentievermogen voor groei en werkgelegenheid, economische, sociale en territoriale cohesie en Europa als wereldspeler* gecompenseerd door de significante afname bij *natuurlijke hulpbronnen en administratie*.

Diagram 5

Vergelijking tussen de geschatte foutenpercentages voor de EU-uitgaventerreinen (2013 en 2014)



% Het geschatte foutenpercentage is gebaseerd op de kwantificeerbare fouten die zijn aangetroffen in de steekproef van verrichtingen. We hanteren statistische standaardtechnieken om deze steekproef te trekken en het foutenpercentage te schatten (zie hoofdstuk 1, bijlage 1.1 van het Jaarverslag 2014).

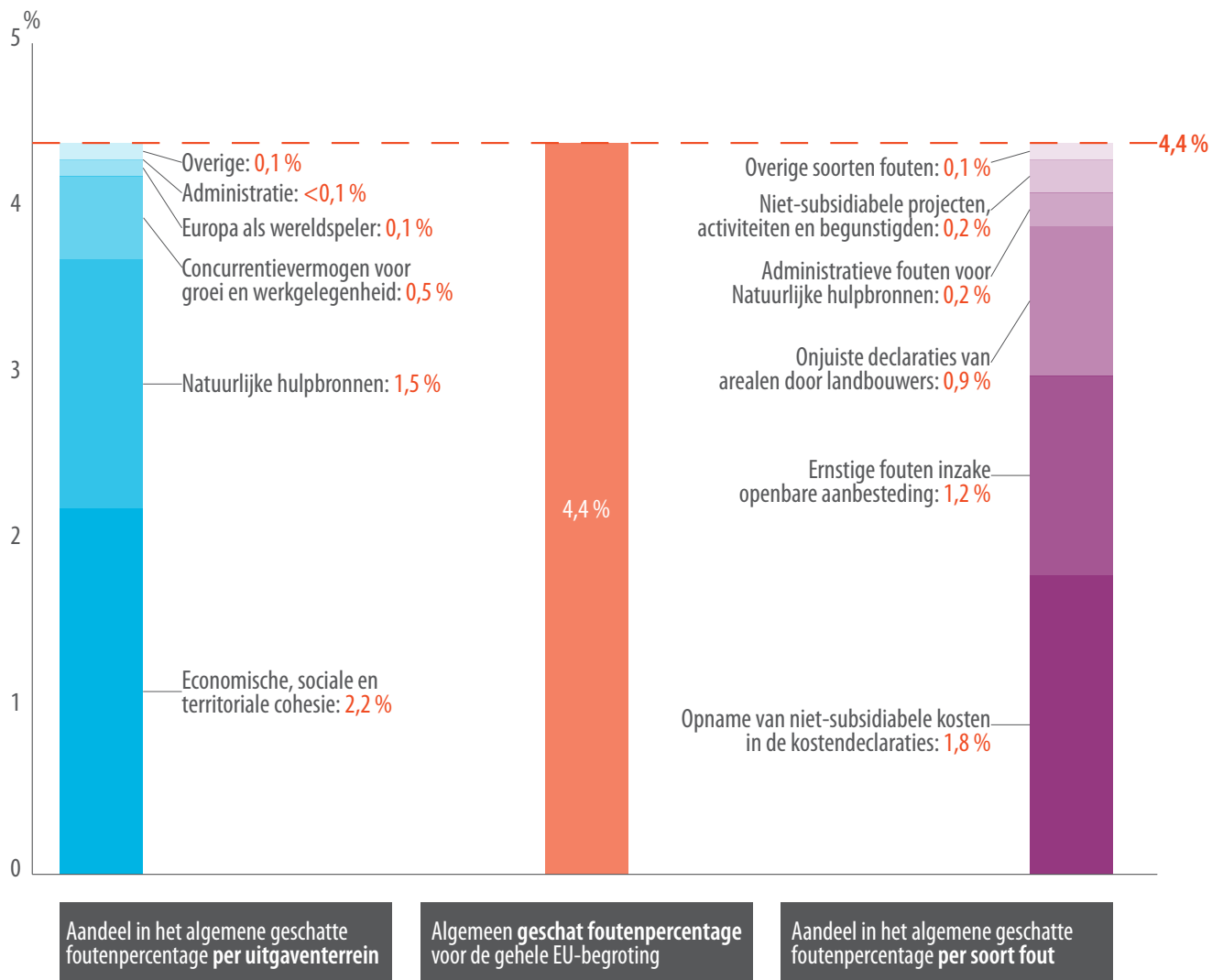
* De geschatte foutenpercentages voor 2013 zijn aangepast om vergelijking mogelijk te maken met de nieuwe MFK-rubrieken, mede rekening houdend met de geactualiseerde aanpak ten aanzien van de kwantificering van ernstige fouten inzake openbare aanbesteding.

Het geschatte foutenpercentage voor de uitgaven aan *concurrentievermogen voor groei en werkgelegenheid* is significant hoger in 2014 (5,6 %) dan voor de vergelijkbare uitgaven in 2013 (4,0 %). Veel van de uitgaven worden gedaan op basis van kostenvergoeding. De ontdekte fouten weerspiegelen verschillende categorieën niet-subsidiabele uitgaven (met name personeelskosten en andere directe en indirecte kosten).

Het geschatte foutenpercentage voor 2014 voor *Economische, sociale en territoriale cohesie* (5,7 %) bestaat uit een geschat foutenpercentage voor uitgaven voor regionaal beleid en stadsontwikkeling van 6,1 % en een geschat foutenpercentage van 3,7 % op het terrein van werkgelegenheid en sociale zaken. Bijna alle uitgaven op dit terrein betreffen vergoedingen van kosten en de voornaamste oorzaken van fouten zijn ernstige overtredingen van aanbestedingsregels (bijna de helft van het geschatte foutenpercentage) en het voorkomen van niet-subsidiabele uitgaven in uitgavendeclaraties (meer dan een kwart van het geschatte foutenpercentage).

In **diagram 6** analyseren we de bijdrage tot het algemene geschatte foutenpercentage van de afzonderlijke uitgaventerreinen per MFK-rubriek. De uitgaven voor het *beleid voor economische, sociale en territoriale cohesie* zijn de op één na hoogste in de EU-begroting en ze kennen het hoogste geschatte foutenpercentage. Daardoor draagt dit beleidsterrein het meest bij tot het algemene geschatte foutenpercentage (de helft van het totaal). Het terrein *Natuurlijke hulpbronnen* ontvangt het grootste deel van de EU-begroting en draagt ook aanzienlijk bij tot het algemene geschatte foutenpercentage vanwege het hoge geschatte foutenpercentage voor 2014 (een derde van het totaal).

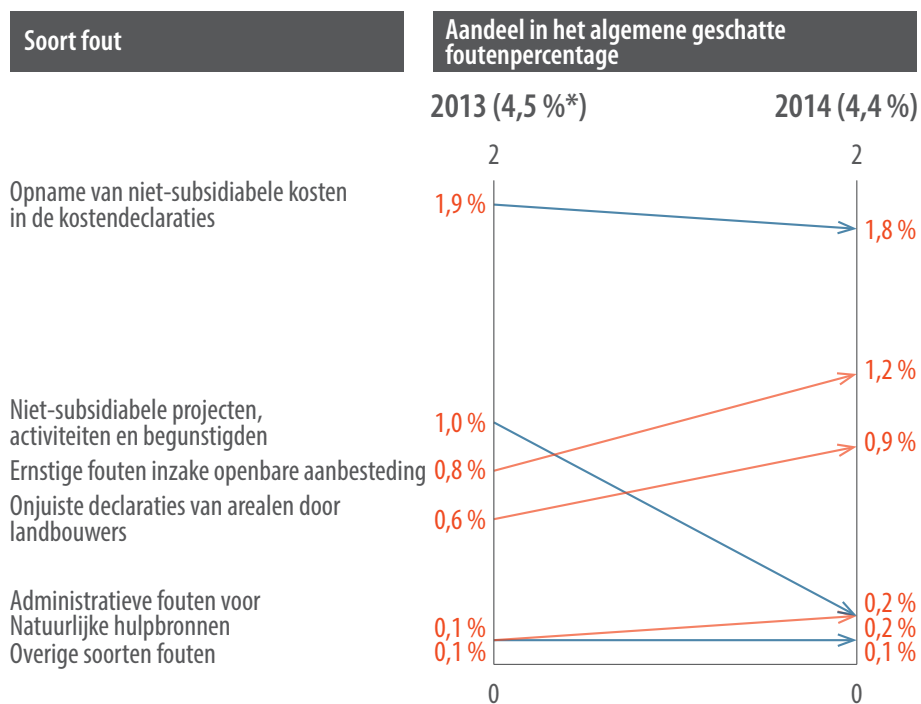
Diagram 6 Verdeling van het algemene geschatte foutenpercentage naar uitgaventerrein en naar soort fout (2014)



% Aandeel in het algemene geschatte foutenpercentage, uitgedrukt in procentpunten.

Uitgaven die niet aan de voorwaarden voldeden om ten laste van door de EU gefinancierde projecten te worden gebracht, dragen nog steeds het meest bij aan het algemene geschatte foutenpercentage (*in de kostendeclaraties opgenomen niet-subsidiabele kosten*: 41 % van het algemene geschatte foutenpercentage). Op de tweede plaats leveren *ernstige fouten bij aanbestedingen* de grootste bijdrage tot het foutenpercentage in 2014: 27 % van het algemene geschatte foutenpercentage. Fouten die toe te schrijven zijn aan *niet-subsidiabele projecten/activiteiten of niet in aanmerking komende begunstigden* droegen in 2014 in vergelijking tot het voorgaande jaar aanzienlijk minder bij tot het algemene geschatte foutenpercentage dan in 2013 (zie **diagram 7**).

Diagram 7 Vergelijking van de soorten fouten en het aandeel ervan in het algemene geschatte foutenpercentage (2013 en 2014)



% Aandeel in het algemene geschatte foutenpercentage, uitgedrukt in procentpunten.

* De geschatte foutenpercentages voor 2013 zijn aangepast om vergelijking mogelijk te maken, mede rekening houdend met de geactualiseerde aanpak ten aanzien van de kwantificering van ernstige fouten inzake openbare aanbesteding.

Algemene resultaten

Voor beleidsuitgaven is het door ons geschatte foutenpercentage voor uitgaven onder gedeeld beheer met de lidstaten (4,6 %) (2013: 4,9 %) gelijk aan dat voor andere vormen van beleidsuitgaven, waarbij de Commissie een leidende rol speelt (2013: 3,7 %).

De administratieve uitgaven vertoonden geen fouten van materieel belang met een geschat foutenpercentage van 0,5 % in 2014 (2013: 1,0 %).

Deze vergelijking tussen beide jaren is gebaseerd op cijfers die zijn berekend aan de hand van onze bijgewerkte benadering van aanbestedingsfouten (zie het **tekstvak** op blz. 10).

Uitgaven die vergoedingen betreffen, vertoonden de meeste fouten

De juiste berekening van betalingen aan de ontvangers van middelen is vaak afhankelijk van door de ontvangers zelf verstrekte informatie. Dit is met name van belang voor te vergoeden activiteiten.

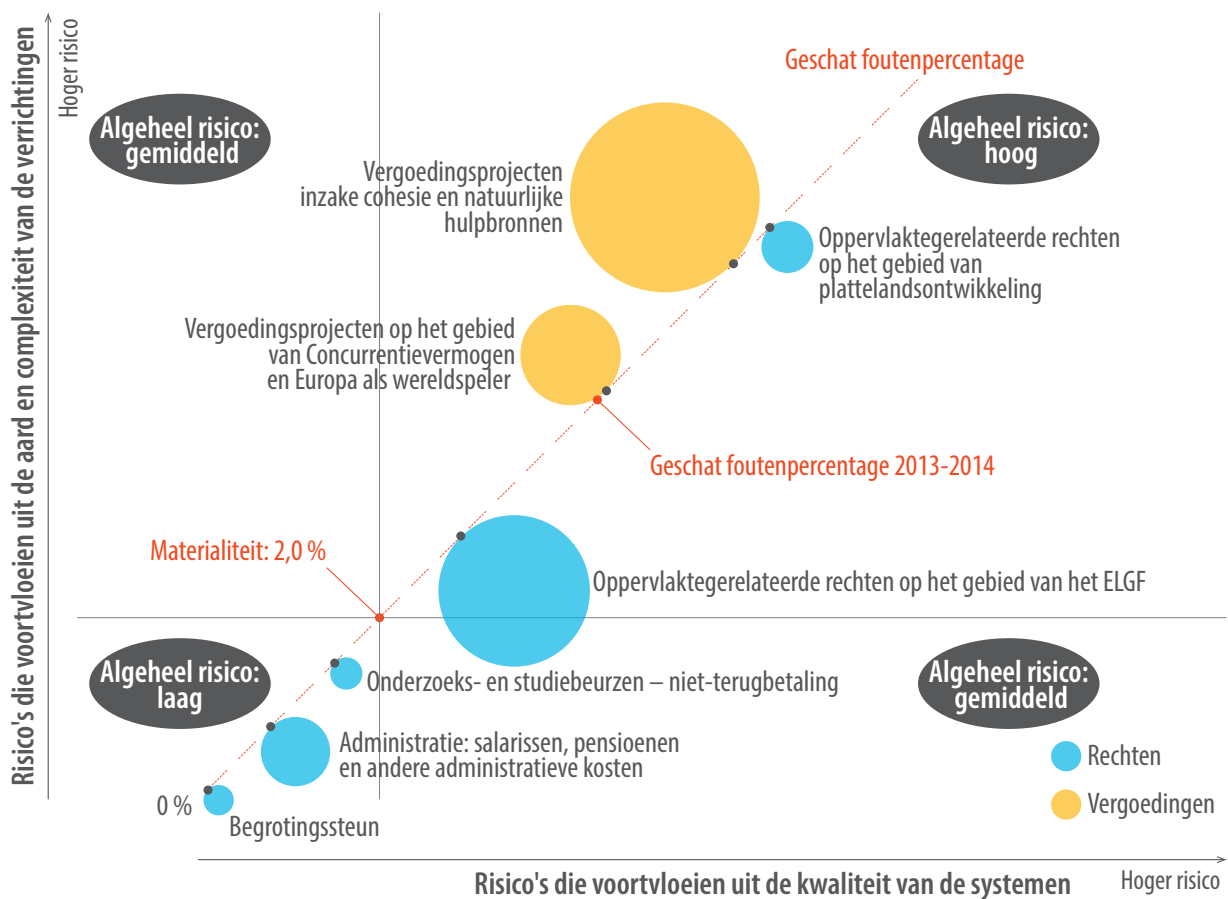
De EU-uitgaven per soort programma-uitgave bevatten de volgende fouten:

- o bij de **uitgaven voor vergoedingen** bedraagt het geschatte foutenpercentage 5,5 % (2013: 5,6 %). Typische fouten op dit gebied omvatten niet-subsidiabele kosten in de kostendeclaraties, niet-subsidiabele projecten, activiteiten en begunstigden, en ernstige inbreuken op aanbestedingsregels;
- o voor **rechtenprogramma's** bedraagt het geschatte foutenpercentage 2,7 % (2013: 3,0 %); typische fouten omvatten te hoge opgaven van landbouwarealen door landbouwers en administratieve fouten die de betalingen aan landbouwers beïnvloeden.



Diagram 8, dat gebaseerd is op onze controletests van EU-uitgaven gedurende de afgelopen twee jaar, toont onze beoordeling van de verschillende risicoprofielen per soort verrichting en per geschat foutenpercentage. Onze beoordeling is gebaseerd op elementen van zowel professionele oordeelsvorming (beoordeling van het effect van systemen en van risico's in verband met het soort verrichting) als proefondervindelijke vaststellingen (de foutenpercentages gedurende twee jaar).

Diagram 8 Verband tussen soort verrichting, risico en geschat foutenpercentage in EU-verrichtingen (2013-2014)



Toelichting:

- De betalingsstromen zijn gegroepeerd naar hun aard.
- De kleur van de cirkels geeft aan of de uitgaven gebaseerd zijn op vergoedingen of rechten.
- De grootte van de cirkels komt overeen met hun aandeel in de uitgaven als geheel.
- De plaats van de cirkels op de lijn met een hoek van 45° geeft het relatieve geschatte foutenpercentage aan.
- Vergoedingen voor Europa als wereldspeler omvatten multidonorprojecten die in de praktijk veel weg hebben van uitgaven uit hoofde van rechten en worden gekenmerkt door lagere foutenniveaus.
- Voorafgaand aan de betaling stelt de Commissie vast of de ontvangers recht hebben op begrotingssteun.

Corrigerende maatregelen zorgden voor een significante verlaging van het geschatte foutenpercentage

De lidstaten en de Commissie treffen **corrigerende maatregelen** bij onregelmatige uitgaven en in gevallen waarin fouten in betalingen eerder in het proces niet waren ontdekt. De systemen die worden toegepast om corrigerende maatregelen te treffen en te registreren zijn complex. Wij houden in de resultaten van onze controles zoveel mogelijk rekening met deze maatregelen voor zover ze vóór betaling of vóór ons onderzoek zijn getroffen. Wij controleren de toepassing van de correcties (bijv. terugvorderingen bij begunstigen en correcties op projectniveau) en passen de kwantificering van de fouten zo nodig aan. Hoewel we nota nemen van correcties die zijn gemaakt nadat onze controles zijn aangekondigd, nemen we niet aan dat een corrigerende maatregel waartoe onze werkzaamheden de aanzet gaven, representatief zijn voor de populatie als geheel.

Indien dergelijke corrigerende maatregelen niet waren toegepast op de door ons gecontroleerde betalingen, zou het algemene geschatte foutenpercentage in 2014 5,5 % zijn geweest in plaats van 4,4 %.

We constateerden echter ook dat voor sommige verrichtingen met fouten gold dat, indien de Commissie, de autoriteiten van de lidstaten of de onafhankelijke controleurs alle beschikbare informatie hadden benut, zij de fouten hadden kunnen voorkomen of ontdekken en corrigeren voordat die werden gemaakt.

Gelet op de verrichtingen in onze steekproeven hadden de geschatte foutenpercentages voor zowel uitgaven onder gedeeld beheer als rechtstreeks door de Commissie beheerde uitgaven dan lager kunnen zijn. Zo zou het foutenpercentage voor uitgaven voor zowel *regionaal beleid en stadsontwikkeling* (6,1 %) als *plattelandsontwikkeling, milieu, klimaatactie en visserij* (6,2 %) wellicht 3,3 procentpunt lager zijn geweest, was alle beschikbare informatie benut — zie blz. 34-38. Bij *concurrentievermogen voor groei en werkgelegenheid*, een terrein dat rechtstreeks door de Commissie wordt beheerd, zou het geschatte foutenpercentage (5,6 %) wellicht met 2,8 procentpunt zijn verlaagd — zie blz. 27-29.



De beoordeling door de Commissie van de risico's en de impact van corrigerende maatregelen kan nog verder worden verbeterd

Elk directoraat-generaal van de Commissie stelt een jaarlijks activiteitenverslag op. Het syntheseverslag van de Commissie omvat een samenvatting van deze informatie en een verklaring waarmee zij de algemene politieke verantwoordelijkheid op zich neemt voor haar beheer van de EU-begroting.

We vonden de informatie in het syntheseverslag over 2014 beter dan in voorgaande jaren. Uit de rekeningen blijkt nu welke correcties al waren aangebracht voordat de betalingen werden geboekt. Er kan echter nog meer informatie worden gegeven en er moet voor worden gezorgd dat de risico's en de impact van corrigerende maatregelen consistent en nauwkeurig wordt beoordeeld en gepresenteerd.



Wilt u meer weten? Alle informatie over de belangrijkste bevindingen is opgenomen in hoofdstuk 1 „Betrouwbaarheidsverklaring en toelichting daarbij” van het Jaarverslag over de EU-begroting 2014.

De volledige tekst van ons jaarverslag is te vinden op onze website: <http://www.eca.europa.eu/nl/Pages/AR2014.aspx>.

Een groot aantal mogelijke aanvragen en betalingen uit de programmeringsperiode 2007-2013

De begroting voor betalingen in 2014 was de op één na hoogste ooit. Evenals in 2013 was het definitieve niveau van de betalingen (142,5 miljard euro) ongeveer 5 % hoger dan de oorspronkelijke raming in het MFK (135,9 miljard euro). Dit werd gerealiseerd aan de hand van zeven gewijzigde begrotingen, waarbij de „marge voor onvoorziene uitgaven” werd ingezet — als laatste redmiddel om op onvoorziene omstandigheden te reageren.

Het „economisch resultaat” voor 2014 vertoont een tekort: de passiva groeiden sneller dan de activa.

Het niveau aan vastleggingen in 2014 bleef ruim onder het algemene maximum (76,6 % van het beschikbare bedrag). Dit weerspiegelde de vooruitgang bij de goedkeuring van nieuwe programma's door de Commissie in het eerste jaar van het MFK 2014-2020.

Wat zijn vastleggingen en betalingen?

De EU-begroting kent twee componenten: vastleggingen (in het lopende jaar of toekomstige jaren te betalen bedragen) en betalingen (ter dekking van betalingen van middelen in het lopende jaar). Betalingen kunnen enkel worden verricht indien ze op geldige vastleggingen berusten. De jaarlijkse maxima voor vastleggingen en betalingen worden vastgelegd in door de Raad en het Parlement vastgestelde meerjarige financiële kaders.

De achterstanden in de absorptie van meerjarige fondsen zijn aanzienlijk en kunnen een significante uitdaging inhouden voor bepaalde lidstaten.

We bevelen aan dat de Commissie bij haar begrotings- en financieel beheer rekening houdt met de capaciteitsproblemen in sommige lidstaten.

De gecumuleerde niet-afgewikkelde begrotingsvastleggingen voor uitgaven met een meerjarig karakter bleven zeer hoog. Het merendeel van deze vastleggingen heeft betrekking op het voorgaande MFK (2007-2013). We troffen ook buitensporige kassaldi in financieringsinstrumenten aan.

We doen de aanbeveling dat de Commissie maatregelen overweegt die leiden tot een vermindering van het aantal niet-afgewikkelde vastleggingen, waaronder een snellere afsluiting van de programma's voor de periode 2007-2013 en een verlaging van de hoeveelheid door fiduciaires aangehouden geldmiddelen. We bevelen ook aan een langeretermijnvisie vast te stellen met ramingen met betrekking tot begrotingsmaxima, betalingsbehoeften, capaciteitsproblemen en mogelijke vrijmakingen.

De rapportage over prestaties is nog steeds gebrekkig

EU-geld moet worden besteed overeenkomstig de **beginselen van goed financieel beheer**: zuinigheid, efficiëntie en de doeltreffendheid. Goede prestaties vergen input (financiële, personele, materiële, organisatorische middelen en regelgeving die nodig zijn voor de uitvoering van het programma), output (wat het programma oplevert), resultaten (de onmiddellijke gevolgen van het programma voor de rechtstreekse doelgroep of begunstigden) en impact (maatschappelijke veranderingen op de lange termijn die op zijn minst gedeeltelijk toe te schrijven zijn aan het EU-optreden). We beoordelen al deze zaken regelmatig door middel van onze doelmatigheidscontroles.

Europa 2020 is de tienjarige banen- en groeistrategie van de EU. Deze is gericht op zowel EU- als nationale uitgaven. De strategie werd in 2010 gelanceerd om de voorwaarden te scheppen voor „slimme, duurzame en inclusieve groei“.

Een uitdagend kader voor toezicht op en verslaglegging over Europa 2020

Onder de politieke ambities van Europa 2020 bevindt zich een **complexe architectuur** die bestaat uit vijf kerndoelen, zeven vlaggenschipinitiatieven en, voor de Europese structuur- en investeringsfondsen (ESI-fondsen), elf thematische doelstellingen. We stelden echter vast dat deze verschillende niveaus noch individueel, noch als geheel zijn ontworpen om de politieke ambities van Europa 2020 om te zetten in bruikbare operationele doelstellingen.

De looptijd van de tienjarige Europa 2020-strategie en van de zevenjarige begrotingscyclus van de EU — bekend als het meerjarig financieel kader (MFK) — zijn **niet op elkaar afgestemd**. Pas vanaf MFK-periode 2014-2020 is het toezicht- en verslagleggingskader dat ten grondslag ligt aan het MFK afgestemd op Europa 2020. De eerste helft van de Europa 2020-strategie is dus uitgevoerd binnen een MFK dat werd ontworpen voor een andere strategie. Dit beperkt de mogelijkheden van de Commissie om toezicht te houden op de bijdrage die de EU-begroting leverde aan Europa 2020 tijdens de MFK-periode 2007-2013.

We hebben ook geconstateerd dat de Commissie tot dusver slechts in beperkte mate verslag heeft gelegd over de door de EU-begroting geleverde bijdrage tot de Europa 2020-doelstellingen. Sommige elementen van een doeltreffend toezicht- en verslagleggingsstelsel zijn ingesteld. De statistische dienst van de Commissie, Eurostat, ontsluit statistische gegevens over de resultaten van de EU en van de afzonderlijke lidstaten ten aanzien van de kerndoelen van Europa-2020. De door de Commissie uitgevoerde evaluatie van Europa 2020 is uitgesteld tot begin 2016. Bovendien bieden de resultaten van de openbare raadpleging inzake Europa 2020 geen feedback over de rol die EU-programma's bij Europa 2020 spelen.

We doen de aanbeveling dat de Commissie de wetgever passende voorstellen doet om de EU-strategie en het MFK beter op elkaar af te stemmen. Dit zou ertoe bijdragen dat ervoor wordt gezorgd dat er passende en doeltreffende toezicht- en verslagleggingsregelingen bestaan voor toekomstige EU-strategieën.

Algemene resultaten

In partnerschapsovereenkomsten en programma's is er te weinig aandacht voor resultaten ten aanzien van Europa 2020

De potentiële voordelen van het combineren van de Europese structuur- en investeringsfondsen (ESI-fondsen) zijn niet volledig gerealiseerd. Een goed gebruik van de ESI-fondsen vormt de kern van de inspanningen van de EU om de Europa 2020-doelstellingen te behalen. Het groeperen van de vijf ESI-fondsen onder één overkoepelende verordening en één partnerschapsovereenkomst per lidstaat biedt potentiële voordelen ten aanzien van de coherentie van het EU-optreden. Er zijn echter nog steeds verschillende regels van toepassing op het niveau van de fondsen, en dus op programmaniveau.

Wat zijn partnerschapsovereenkomsten en programma's?

Partnerschapsovereenkomsten tussen de Commissie en elke lidstaat staan centraal in het kader voor de ESI-fondsen. Zij geven de ontwikkelingsbehoeften van elk land weer en geven voor elk ESI-fonds voor elk van de geselecteerde thematische doelstellingen een samenvatting van de belangrijkste resultaten die worden verwacht. De lidstaten stellen op basis van deze overeenkomsten voor elk fonds (of voor meerdere fondsen) **programma's** vast waarin de prioriteiten voor het land of de regio in kwestie worden bepaald.



Er moet meer aandacht voor resultaten komen, met name bij de partnerschapsovereenkomsten. Hoewel er enige vooruitgang is geboekt, moet de resultaatgerichtheid worden versterkt. In sommige van de onderzochte partnerschapsovereenkomsten waren de verwachte resultaten vaag en waren ze veelal uitgedrukt in kwalitatieve termen, zonder dat daarbij de mate van verandering werd vermeld. **We bevelen de Commissie aan om de wetgever voor te stellen dat de lidstaten in hun partnerschapsovereenkomsten en programma's de gekwantificeerde resultaten opnemen die naar verwachting worden behaald met de financiering.**

Het zal moeilijk worden voor de Commissie om op consistente wijze toezicht te houden op en verslag te leggen over de thematische doelstellingen voor alle vijf de ESI-fondsen, en dit geldt derhalve ook voor de bijdrage van deze fondsen tot Europa 2020. De Europa 2020-streefdoelen van hoog niveau worden in de partnerschapsovereenkomsten en programma's niet op systematische wijze omgezet in operationele streefdoelen. Voor twee ESI-fondsen (het Elfpo en het EFMZV) vereist de wetgeving niet dat deze rond thematische doelstellingen worden gestructureerd. De introductie van gemeenschappelijke indicatoren voor elk fonds is een belangrijke stap, maar het ontwerp kent beperkingen die een sneeuwbaaleffect op de kwaliteit van de verslaglegging door de Commissie zullen hebben. **We doen de aanbeveling dat alle partnerschapsovereenkomsten en programma's gemeenschappelijke resultaatindicatoren bevatten, die voor zover mogelijk door de verschillende fondsen worden gedeeld en zijn ontworpen om op lokaal, lidstaat- en EU-niveau toezicht te houden op de voortgang. De Commissie moet de wetgever voorstellen doen om deze kwesties aan te pakken.**

Slechte prestaties wat betreft de behaalde resultaten maken niet dat de lidstaten geen gebruik kunnen maken van de prestatiereserve. De prestatiereserve hoort het voornaamste middel te zijn om de lidstaten gericht te houden op prestaties nadat de programma's van start zijn gegaan. Een klein deel van de EU-financiering op programmaniveau kan worden achtergehouden en pas beschikbaar worden gesteld indien bepaalde streefdoelen zijn gehaald. Er bestaan echter gebreken in de regelingen die het prestatiekader verzwakken wat betreft het gebruik van indicatoren, prikkels en resultaatgerichtheid. **We bevelen de Commissie aan, de wetgever voor te stellen het prestatiekader, voor zover mogelijk, op gemeenschappelijke resultaatindicatoren te baseren.**



De doelstellingen moeten verder worden aangepast aan een prestatiecultuur

De jaarlijkse verslaglegging door afzonderlijke directoraten-generaal (DG's) van de Commissie over prestaties is verbeterd. Dit is merkbaar in de centrale richtsnoeren die worden verstrekt voor de voorbereiding van programma-verklaringen, beheersplannen en jaarlijkse activiteitenverslagen.

De verslaglegging is echter niet geheel aangepast aan de overgang van het oude naar het nieuwe MFK. Het is vaak niet mogelijk om vast te stellen welke doelstellingen en streefdoelen vanuit het oude MFK waren overgenomen of geactualiseerd en welke niet meer werden gebruikt. Als vergelijkbare informatie ontbreekt, bestaat het risico dat het niet mogelijk is om te beoordelen of eerdere doelstellingen en streefdoelen zijn behaald.

Weinig aandacht voor resultaten en kosteneffectiviteit

In de 24 speciale verslagen die we in 2014 hebben gepubliceerd, wordt een breed scala aan onderwerpen van doelmatigheidscontroles bestreken waarbij wordt beoordeeld of het EU-optreden werd beheerd overeenkomstig de beginselen van goed financieel beheer (zuinigheid, efficiëntie, doeltreffendheid). We hebben deze verslagen beoordeeld om te benadrukken of er in de onderzochte gebieden aandacht was voor resultaten en of die projecten werden geselecteerd die waarschijnlijk waar voor het geld zouden bieden. Hierna volgen enkele voorbeelden.

Voorbeelden: weinig resultaatgerichtheid

Bij onze controle van EuropeAid hebben wij geconcludeerd dat de bestaande toezicht- en evaluatiesystemen geen toereikende informatie over behaalde resultaten boden (Speciaal verslag nr. 18/2014). In ons verslag inzake het Buitengrenzenfonds stelden we vast dat de verantwoordelijke autoriteiten geen of te weinig toezicht hielden op het behalen van resultaten (Speciaal verslag nr. 15/2014).

Voorbeeld: de projecten die waarschijnlijk het meest kosteneffectief zouden zijn, werden niet altijd geselecteerd

Tijdens onze controle van door de EU gefinancierde luchthaveninfrastructuur stelden we gevallen van gebrekkige projectselectie vast. Voor slechts ongeveer de helft van de onderzochte projecten kon worden aangetoond dat er behoefte bestond aan dergelijke investeringen. Tevens was ongeveer een derde van de onderzochte luchthavens niet winstgevend, waardoor het risico bestond dat zij moesten worden gesloten tenzij zij financiële overheidssteun bleven ontvangen (Speciaal verslag nr. 21/2014).

De ontvangsten en uitgaventerreinen nader bekeken



Opmerking betreffende het noemen van lidstaten in voorbeelden:

Vanwege onze steekproefbenadering controleren we niet elk jaar verrichtingen in elke lidstaat, begunstigde staat en/of regio. De voorbeelden van fouten in dit document worden gegeven ter illustratie van de meest voorkomende soorten fouten. Op grond daarvan kunnen geen conclusies worden getrokken over de betrokken lidstaten, begunstigde staten en/of regio's.



Ontvangsten

143,9 miljard euro

Wat we controleerden

De controle betrof de ontvangsten van de EU, waarmee zij haar begroting financiert. In 2014 maakten de op basis van het bni van de lidstaten berekende bijdragen aan de ontvangsten 66 % van het totaal uit en de op basis van de door hen geïnde btw berekende bijdragen 12 %. De traditionele eigen middelen, hoofdzakelijk douanerechten die worden geheven op importen en productieheffingen voor suiker die namens de EU worden geïnd door overheidsinstanties van de lidstaten, leverden 12 % van de ontvangsten op; de resterende 10 % kwam uit andere bronnen.

Wat we vaststelden

Komen hierin materiële fouten voor?

Nee

Geschat foutenpercentage:

0,0 % (2013: 0,0 %)

Onze controle van de ontvangsten van de EU

EU-ontvangsten op basis van bni en btw worden berekend aan de hand van macro-economische statistieken en schattingen die afkomstig zijn van de lidstaten. Onze controle van de regelmatigheid van de onderliggende verrichtingen heeft betrekking op de systemen van de Commissie voor de verwerking van de gegevens die zij ontvangt, maar niet op het oorspronkelijke genereren ervan door de autoriteiten in de lidstaten. Onze controleconclusie heeft dan ook betrekking op de impact van fouten van de Commissie op het totale bedrag aan ontvangsten.

Voor de douanerechten en suikerheffingen onderzoeken we de verwerking door de Commissie van door de lidstaten ingediende overzichten, de beheersingsmaatregelen in geselecteerde lidstaten, de ontvangst van de bedragen door de Commissie en de opname daarvan in de rekeningen.

Over het geheel genomen wijst onze controle-informatie uit dat de onderzochte systemen doeltreffend waren en we troffen geen fouten aan in de verrichtingen die we controleerden.

We vestigen de aandacht op de **bijstellingen van de bni-gegevens** in 2014 die tot ongekend hoge aanpassingen van de bijdragen van de lidstaten leidden, vooral die bijstellingen naar aanleiding van punten van voorbehoud en die waarmee de methoden en bronnen van de lidstaten werden herzien.

Door middel van een voorbehoud wordt een onzeker element in door een lidstaat ingediende bni-gegevens opengehouden voor correctie. De bni-**verificatiecycli** van de Commissie hebben betrekking op een lange periode. De daaruit voortvloeiende correcties kunnen een significante impact hebben op de bijdragen van sommige lidstaten.

Tegelijk stelden we vast dat het nodig is dat de Commissie **de impact beperkt van grote herzieningen** door de lidstaten van de methoden en bronnen die zij gebruiken voor compilatie van hun bni. Zo hadden Cyprus en Nederland beide te maken met significante stijgingen van hun bijdragen als gevolg van dergelijke herzieningen. De voorstellen die de Commissie in 2013 deed om dit risico te beheren, moeten nog worden behandeld en de Commissie heeft verder geen actie ondernomen om een gemeenschappelijk EU-herzieningsbeleid in te voeren.

Wat betreft **douanerechten** voeren de douaneautoriteiten van de lidstaten controles uit om na te gaan of importeurs de tarief- en invoerregelingen naleven. Evenals in voorgaande jaren constateerden we dat de kwaliteit van deze controles in de door ons gecontroleerde lidstaten uiteenliep. We hebben ook opgemerkt dat in de geactualiseerde versie van de Gids voor douanebedrijfscontroles die de Commissie in 2014 uitbracht, niet wordt ingegaan op enkele tekortkomingen die we tijdens onze bezoeken aan de lidstaten hebben geconstateerd, zoals op aspecten met betrekking tot de vraag hoe moet worden omgegaan met importen die in andere lidstaten zijn ingeklaard.

Wat we aanbevelen

We bevelen de Commissie aan:

- o maatregelen te nemen om het aantal jaren te verminderen waarvoor aan het einde van de volgende verificatiecyclus voor bni-bijdragen punten van voorbehoud zullen gelden;
- o regelingen in te voeren om de impact te beperken van de door de lidstaten gepresenteerde herzieningen van methoden en bronnen voor de compilatie van hun bni;
- o de richtsnoeren voor de douaneautoriteiten van de lidstaten met betrekking tot de door hen uitgevoerde controles te verbeteren, en
- o te waarborgen dat lidstaten beschikken over passende systemen om hun overzichten van douanerechten en suikerheffingen op te stellen en te beheren.





Concurrentievermogen voor groei en werkgelegenheid

13,0 miljard euro

Wat we controleerden

Doelstellingen van deze bestedingen zijn onder meer verbetering van onderzoek en innovatie, versterking van onderwijssystemen en bevordering van werkgelegenheid, zorgen voor een digitale interne markt, bevordering van hernieuwbare energie en energie-efficiëntie, modernisering van de vervoerssector en verbetering van het ondernemingsklimaat, vooral voor het midden- en kleinbedrijf (mkb).

Onderzoek en innovatie is goed voor ongeveer 60 % van de uitgaven. Uitgaven worden gedaan in het kader van het **zevende kaderprogramma voor onderzoek en ontwikkeling 2007-2013 (KP7) en Horizon 2020**, het nieuwe kaderprogramma voor de periode 2014-2020. Andere grote bestedingsinstrumenten steunen onderwijs, opleiding, jeugd en sport (de programma's Een leven lang leren — (LLP) en Erasmus+), de ontwikkeling van vervoersinfrastructuur (het programma Trans-Europese netwerken — Vervoer (TEN-V) en de Financieringsfaciliteit voor Europese verbindingen), projecten in de energiesector (het Europees energieprogramma voor herstel — EEPR) en het programma Galileo voor het Europese systeem voor satellietnavigatie.

Bijna 90 % van de uitgaven wordt gedaan in de vorm van subsidies aan publieke of particuliere begunstigden, waarbij de Commissie kosten vergoedt die begunstigden declareren in projectkostendeclaraties.

Wat we vaststelden

Komen hierin materiële fouten voor?
Ja

Geschat foutenpercentage¹:
5,6 % (2013: 4,0 %)

¹ Equivalent geschat foutenpercentage voor 2013 in overeenstemming met de nieuwe MFK-rubrieken.

Op het terrein onderzoek en innovatie waren de door ons ontdekte fouten qua aard en omvang dezelfde als bij al onze controles van KP7: verkeerd berekende personeelskosten, andere niet-subsidiabele directe kosten zoals niet-onderbouwde reis- of uitrustingskosten, niet-subsidiabele indirecte kosten die zijn gebaseerd op onjuiste vaste kosten of die behoren tot niet-subsidiabele kostencategorieën zonder verband met het project.

Voorbeeld: significante fouten in kosten voor onderzoek en innovatie die door een bedrijf uit het mkb waren gedeclareerd in het kader van KP7

We constateerden dat de kosten ten belope van 764 000 euro die waren gedeclareerd door een bedrijf uit het mkb dat samen met 16 partners aan een project voor hernieuwbare energie werkte dat was gefinancierd in het kader van KP7, bijna in hun totaliteit niet-subsidiabel waren. De mkb-eigenaar had een uurloon in rekening gebracht dat ver boven het tarief in de richtsnoeren van de Commissie lag. Bovendien constateerden we onderaannemingskosten die geen subsidiabel kostenelement waren maar ook niet volgden uit een aanbestedingsprocedure. De gedeclareerde indirecte kosten omvatten ook niet-subsidiabele kostenposten, die berustten op schattingen en niet konden worden aangesloten met de boekhouding van de begunstigde.

Horizon 2020 heeft eenvoudigere financieringsregels dan KP7 en de Commissie heeft aanzienlijke inspanningen geleverd om de administratieve complexiteit te verminderen. Sommige elementen in het nieuwe kaderprogramma verhogen echter het risico op fouten juist. Zo is Horizon 2020 ontworpen om meer bedrijven uit het mkb en starters aan te trekken om zo beter onderzoek en innovatie te steunen en groei en banen te produceren, maar deze soorten deelnemers zijn bijzonder foutgevoelig. Bij Horizon 2020 worden ook in bepaalde gevallen specifieke subsidiabiliteitscriteria ingesteld (bijvoorbeeld als onderzoekers een bijkomende vergoeding ontvangen of de deelnemers gebruikmaken van een grote onderzoeksinfrastructuur).

Wij ontdekten ook fouten in de vergoede kosten bij andere grote bestedingsinstrumenten. Daarbij gaat het onder meer om niet-onderbouwde en niet-subsidiabele kosten en om gevallen van niet-naleving van de aanbestedingsregels.

Voorbeelden: fouten in de vergoede kosten bij andere programma's

TEN-V

Bij een project gunde de begunstigde een contract voor IT-consultancydiensten onderhands en volgde hij niet de vereiste internationale openbare procedure. In een ander project declareerde de begunstigde niet onrechte uitgaven voor een juridische schikking met één onderaannemer vanwege contractbreuk als subsidiabele uitgaven.

EEPR

Een begunstigde telde ook niet-subsidiabele niet-statutaire kosten (bonussen op basis van de bedrijfswinst) mee in zijn berekening van de personeelskosten en declareerde indirecte kosten zonder verband met het project.

We ontdekten tekortkomingen in de systemen van de Commissie en we stelden vast dat de beoordelingen door de directoraten-generaal van de risicobedragen en foutenpercentages op bepaalde punten inconsistent waren.

Wat we aanbevelen

We bevelen de Commissie aan:

- o dat zij net als de nationale instanties en de onafhankelijke controleurs alle beschikbare en relevante informatie benut om fouten te voorkomen of te ontdekken en corrigeren vóór de terugbetaling;
- o op basis van haar ervaring met KP7 een deugdelijke strategie voor risicobeheer en controle te ontwikkelen voor Horizon 2020. Adequate controles van risicovolle begunstigden en van kosten die worden gedeclareerd onder specifieke subsidiabiliteitscriteria moeten hier deel van uitmaken, en
- o ervoor te zorgen dat haar diensten een consistente aanpak volgen bij de berekening van een gewogen gemiddelde van de foutenpercentages en de overeenkomstige beoordeling van de risicobedragen.



Wilt u meer weten? Alle informatie over onze controle van de EU-uitgaven voor Concurrentievermogen voor groei en werkgelegenheid is te vinden in hoofdstuk 5 van het Jaarverslag over de EU-begroting 2014.



Economische, sociale en territoriale cohesie

55,7 miljard euro

Wat we controleerden

Dit uitgaventerrein bestaat uit twee delen: Regionaal beleid en stadsontwikkeling, dat goed is voor 80 %, en Werkgelegenheid en sociale zaken, dat de resterende 20 % uitmaakt.

- o Het regionale beleid en het beleid inzake stadsontwikkeling van de EU worden hoofdzakelijk ten uitvoer gelegd door middel van het **Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling (EFRO)** en het **Cohesiefonds (CF)**. Het EFRO financiert infrastructuurprojecten, het creëren of behouden van arbeidsplaatsen, initiatieven voor regionale economische ontwikkeling en activiteiten ter ondersteuning van het midden- en kleinbedrijf. Het CF financiert infrastructuurinvesteringen op het gebied van milieu en vervoer.
- o Het beleid inzake werkgelegenheid en sociale zaken wordt hoofdzakelijk gefinancierd uit het **Europees Sociaal Fonds (ESF)**. De uitgaven op dit gebied betreffen investeringen in menselijk kapitaal en ondersteunen maatregelen die erop gericht zijn het vermogen van werknemers en ondernemingen om zich aan te passen aan veranderingen in de arbeidspatronen te verbeteren, de toegang tot werkgelegenheid te verbeteren, de sociale insluiting van kansarmen te verbeteren en de institutionele capaciteit en de doeltreffendheid van overheidsinstellingen en overheidsdiensten te vergroten.

Het EFRO, CF en ESF vallen onder gemeenschappelijke regels, behoudens uitzonderingen in de specifieke verordeningen per fonds. Het beheer van de uitgaven wordt gedeeld met de lidstaten en behelst de cofinanciering van projecten binnen goedgekeurde uitgavenprogramma's. De subsidiabiliteitsregels voor de vergoeding van kosten zijn op nationaal of regionaal niveau vastgesteld en kunnen per lidstaat verschillen.

Wat we vaststelden

Komen hierin materiële fouten voor?

Regionaal beleid en stadsontwikkeling:

Ja

Werkgelegenheid en sociale zaken:

Ja

Geschat foutenpercentage¹:

Economische, sociale en territoriale samenhang als geheel:

5,7 % (2013²: 5,9 %)

Regionaal beleid en stadsontwikkeling:

6,1 % (2013²: 7,0 %)

Werkgelegenheid en sociale zaken:

3,7 % (2013: 3,1 %)

Waaronder:

1 Equivalent geschat foutenpercentage voor 2013 in overeenstemming met de nieuwe MFK-rubrieken.

2 Deze cijfers voor 2013 werden berekend op basis van de benadering van de kwantificering van fouten inzake openbare aanbesteding die van toepassing was ten tijde van de controle. De impact van de geactualiseerde aanpak bij de kwantificering van dergelijke fouten op het geschatte foutenpercentage komt hierin niet tot uitdrukking.

De **belangrijkste bron van fouten** voor de uitgaven voor Economische, sociale en territoriale cohesie als geheel blijft overtreding van de aanbestedingsregels: dergelijke inbreuken zijn goed voor bijna de helft van het geschatte foutenpercentage. Daarna volgt de opname van niet-subsidiabele uitgaven in de kostendeclaraties van de begunstigden, inbreuken op de regels inzake staatssteun en de selectie van niet-subsidiabele projecten. De impact van fouten loopt uiteen op deze twee uitgaventerreinen.

De gevallen van ernstige inbreuken op de aanbestedingsregels die we bij onze controlewerkzaamheden vaststelden, omvatten ongerechtvaardigde onderhandse gunning van contracten, bijkomende werkzaamheden of diensten, onrechtmatige uitsluiting van inschrijvers, gevallen van belangenconflicten en discriminerende selectiecriteria.

Voorbeeld: ongerechtvaardigde onderhandse gunning van openbare werken

Bij een project in Malta voor de heraanleg en opwaardering van een snelweggedeelte van een TEN-V-wegennet werd er door de aanbestedende dienst rechtstreeks met één onderneming onderhandeld over een contract zonder voorafgaande oproep tot mededinging. Dit is niet in overeenstemming met de Europese en nationale wetgeving inzake aanbesteding en de voor dit contract gedeclareerde uitgaven zijn niet-subsidiabel. Een andere belangrijke bron van fouten betreft **niet-subsidiabele uitgaven**. Deze kunnen bijvoorbeeld te wijten zijn aan de declaratie van uitgaven buiten de subsidiabiliteitsperiode, van te hoge salarissen of van kosten die geen verband houden met het project, aan niet-naleving van de nationale subsidiabiliteitsregels of aan het feit dat de inkomsten niet van de gedeclareerde kosten waren afgetrokken.

Voorbeeld: onjuiste declaratie van salarissen

In een project in Portugal met betrekking tot een opleidingsprogramma voor jongeren hield de begunstigde zich niet aan de bepalingen in de subsidieovereenkomst inzake de berekening van de salarissen van de leerkrachten. Bovendien werkten de leerkrachten niet zo veel uur als werd gedeclareerd. Dit leidde ertoe dat de opgegeven personeelskosten te hoog waren.

We gaan ook na of de EU-**staatssteunregels** zijn nageleefd. Onwettige staatssteun levert de begunstigde een ongerechtvaardigd voordeel op en verstoort zo de interne markt. Fouten in verband met inbreuken op EU-staatssteunregels waren goed voor ongeveer een vijfde van het geschatte foutenpercentage voor de uitgaven in het kader van deze MFK-rubriek.



Voor een aanzienlijk aandeel van de verrichtingen met kwantificeerbare fouten **beschikten de autoriteiten van de lidstaten over voldoende informatie** om deze fouten te kunnen voorkomen of ontdekken en corrigeren voordat de uitgaven bij de Commissie werden gedeclareerd. Indien al deze informatie gebruikt was om fouten te corrigeren voordat de uitgaven bij de Commissie werden gedeclareerd, zou het geschatte foutenpercentage voor uitgaven voor Economische, sociale en territoriale cohesie 1,6 procentpunt lager zijn geweest. Daarnaast hebben wij geconstateerd dat de door ons ontdekte fout in een aantal gevallen door de nationale autoriteiten was gemaakt. Deze fouten droegen 1,7 procentpunt bij aan het geschatte foutenpercentage.

Eind 2013 bedroeg het **gemiddelde uitbetalingspercentage aan eindontvangers** voor de financieringsinstrumenten 47 %. Deze fondsen verlenen bijstand aan ondernemingen of stedelijke projecten door middel van kapitaalinvesteringen, leningen of garanties. In totaal hebben de lidstaten sinds 2007 941 financiële instrumenten ingesteld met een toewijzing van ongeveer 14,3 miljard euro. In april 2015 verlengde de Commissie de subsidiabiliteitsperiode voor deze instrumenten aan de hand van een besluit van de Commissie zonder de Raad en het Parlement te vragen om de in de betreffende verordening genoemde eindtermijn te wijzigen. Naar onze mening strookt deze wijze van verlening van de subsidiabiliteitsperiode niet met de hiërarchie der normen.

ESF-projecten waarbij de kosten zijn gedeclareerd met gebruikmaking van de **vereenvoudigde kostenopties** (betalingen van vaste of forfaitaire bedragen en standaardschalen van eenheidskosten) zijn minder foutgevoelig dan die projecten waarbij de werkelijke kosten worden gebruikt.

Begunstigden declareren betaalde uitgaven bij de nationale autoriteiten en moeten de vergoeding „zo spoedig mogelijk en volledig” ontvangen. We hebben echter vastgesteld dat de lidstaten in sommige gevallen kasreserves hebben opgebouwd en dat de begunstigden pas werden betaald verschillende maanden nadat de desbetreffende staat van uitgaven door de Commissie was vereffend, of dat zij op het moment van de controle nog helemaal geen vergoeding hadden gekregen.

In het algemeen stemt de beoordeling door de Commissie van de door de auditautoriteiten gerapporteerde foutenpercentages grotendeels overeen met de bewijsstukken die deze auditautoriteiten verstrekken. De verificatie door de Commissie van jaarlijkse controleverslagen kan het **risico dat er te weinig fouten en te veel financiële correcties worden gerapporteerd** door nationale autoriteiten in de lidstaten echter slechts ten dele ondervangen. Met name waren de controles inzake staatssteun door auditautoriteiten ontoereikend voor bijna een derde van de onderzochte operationele programma's.

We controleerden niet alleen de regelmatigheid van de verrichtingen maar we beoordeelden ook of en in welke mate EFRO-, CF- en ESF-projecten die eind 2014 al waren afgerond, de doelstellingen ervan zoals vastgesteld in de subsidieovereenkomsten hadden bereikt en of deze doelstellingen strookten met de doelstellingen die waren bepaald op programmaniveau. We stelden vast dat driekwart van de door ons onderzochte projecten hun



doelstellingen geheel of gedeeltelijk had verwezenlijkt. Slechts in drie gevallen werd geen enkele van de projectdoelstellingen bereikt. We stelden eveneens vast dat projecten in een aantal gevallen doelstellingen omvatten die niet strookten met de doelstellingen vastgesteld in het operationeel programma en in de prioritaire as uit hoofde waarvan het project werd gefinancierd.

Tot slot bleek uit onze beoordeling dat financieringsregelingen op basis van prestaties eerder uitzondering dan regel zijn. In de meeste gevallen had het feit dat de projectdoelstellingen zoals vastgelegd in de subsidieovereenkomsten niet werden behaald, geen invloed op de hoogte van de ontvangen EU-financiering.

Wat we aanbevelen

Wij doen de volgende aanbevelingen:

- de Commissie verricht een gerichte analyse van de nationale subsidiabiliteitsregels voor de programmeringsperioden 2007-2013 en 2014-2020 en benut deze om de lidstaten richtsnoeren te verschaffen over de wijze waarop onnodig complexe en/of belastende regels kunnen worden vereenvoudigd en voorkomen;
- de Commissie versterkt het controlesysteem voor de auditautoriteiten verder, waarbij zij zorgt dat er toereikende controles van de naleving van de staatssteun- en aanbestedingsregels zijn en dat de autoriteiten specifieke informatie over de controle van verrichtingen verstrekken. De Commissie moet in alle lidstaten de betrouwbaarheid van de door de certificerende instanties gemelde financiële correcties beoordelen;
- de Commissie dient een wetgevingsvoorstel in om de toepasselijke verordening te wijzigen voor wat de verlenging van de subsidiabiliteitsperiode voor financieringsinstrumenten onder gedeeld beheer betreft;
- de beheersautoriteiten en bemiddelende instanties in de lidstaten leveren meer inspanningen om de tekortkomingen in „eerstelijnscontroles” aan te pakken. De Commissie dient daarnaast de auditautoriteiten te verzoeken om een aantal van deze controles over te doen als onderdeel van hun systeemcontroles, en
- de lidstaten maken meer gebruik van de vereenvoudigde kostenopties voor projecten van meer dan 50 000 euro en zorgen dat begunstigen worden vergoed binnen 90 dagen nadat de begunstigde een correcte betalingsaanvraag heeft ingediend.



Wilt u meer weten? Alle informatie over onze controle van de EU-uitgaven voor Economische, sociale en territoriale cohesie is te vinden in hoofdstuk 6 van het Jaarverslag over de EU-begroting 2014.



Natuurlijke hulpbronnen 57,5 miljard euro

Wat we controleerden

Dit uitgaventerrein heeft betrekking op het gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB), het gemeenschappelijk visserijbeleid (GVB) en milieumaatregelen:

- o Het GLB heeft ten doel de productiviteit van de landbouw te doen toenemen, de landbouwbevolking een redelijke levensstandaard te verzekeren, de markten te stabiliseren, de voorziening veilig te stellen en redelijke prijzen bij de levering aan verbruikers te verzekeren. Het wordt via twee fondsen uitgevoerd: het **Europees Landbouwgarantiefonds (ELGF)**, waaruit de rechtstreekse steun en marktmaatregelen van de EU volledig worden gefinancierd, en het **Europees Landbouwfonds voor plattelandontwikkeling (Elfpo)**, waaruit programma's voor plattelandontwikkeling worden medegefinancierd met de lidstaten. Het beheer van de GLB-uitgaven wordt gedeeld met de lidstaten. Voor beide fondsen lopen de uitgaven via ongeveer 80 betaalorganen die verantwoordelijk zijn voor de controle van de subsidiabiliteit van steunaanvragen en voor het verrichten van betalingen aan de begunstigden.
- o Het GVB kent vergelijkbare algemene doelstellingen als het GLB en het **Europees Visserijfonds (EVF)** is het belangrijkste instrument voor de uitvoering ervan. Het fonds staat onder gedeeld beheer van de Commissie en de lidstaten.
- o Het milieubeleid van de EU heeft tot doel bij te dragen tot de bescherming en verbetering van de kwaliteit van het milieu, het leven van haar burgers en een rationeel gebruik van natuurlijke hulpbronnen. De uitgaven op dit terrein worden centraal beheerd door de Commissie. Het **programma voor het milieu (LIFE)** is het belangrijkste. Het LIFE-programma cofinanciert projecten met betrekking tot de natuur en de biodiversiteit, milieubeleid en bestuur, en informatie en communicatie.

Wat we vaststelden

Komen hierin materiële fouten voor?

Landbouw — marktondersteuning en rechtstreekse steun:

Ja

Plattelandontwikkeling, milieu, klimaatmaatregelen en visserij:

Ja

Geschat foutenpercentage¹:

Natuurlijke hulpbronnen als geheel:

3,6 % (2013: 4,4 %)

Landbouw — marktondersteuning en rechtstreekse steun:

2,9 % (2013: 3,6 %)

Plattelandontwikkeling, milieu, klimaatmaatregelen

6,2 % (2013: 7,0 %)

Waaronder:

1 Equivalent geschat foutenpercentage voor 2013 in overeenstemming met de nieuwe MFK-rubrieken.

De aard en het patroon van de fouten bij het ELGF wijkt sterk af van die bij de andere uitgaventerreinen onder Natuurlijke hulpbronnen.

Landbouw — marktondersteuning en rechtstreekse steun (ELGF)

Veel van de bij onze controles ontdekte fouten komen voort uit onjuiste of niet-subsidiabele opgaven door begunstigen, waarbij te hoge opgave van de oppervlakte landbouwgrond en opgave van niet-subsidiabele percelen het meest voorkomt (zie de voorbeelden). Het bestaan van een betrouwbaar en bijgewerkt landbouwpercelenidentificatiesysteem (LPIS) kan bijdragen tot een vermindering van dergelijke fouten.

Voorbeelden van te hoge of niet-subsidiabele aanvragen

Steun voor permanent grasland

In de Tsjechische Republiek, Frankrijk, Griekenland, Polen, Slowakije en Spanje was als blijvend grasland gedeclareerde en betaalde grond soms in werkelijkheid volledig of gedeeltelijk bedekt met niet-subsidiabele vegetatie (dicht struikgewas, struiken, bomen en stenen).

Steun voor bouwland

In de Tsjechische Republiek, Denemarken, Finland, Frankrijk, Duitsland, Italië, Po, Slowakije, Spanje en het Verenigd Koninkrijk troffen we gevallen aan waarin door de begunstigde landbouwers grond was opgegeven als bouwland terwijl dit niet het geval was. In Spanje werd steun uitbetaald voor grond die was opgegeven als bouwland en ook als zodanig in het LPIS was geregistreerd, maar waarop zich in werkelijkheid een motorcrossbaan bevond.

In meerdere gevallen van door eindbegunstigen gemaakte, kwantificeerbare fouten beschikten de nationale autoriteiten over voldoende informatie om deze te kunnen voorkomen of opsporen en corrigeren voordat de uitgaven bij de Commissie werden gedeclareerd. Indien al de informatie gebruikt was om fouten te corrigeren, zou het geschatte foutenpercentage 0,6 procentpunt lager zijn geweest. Daarnaast hebben wij een aanzienlijk aantal gevallen ontdekt waarin de fouten door de nationale autoriteiten waren gemaakt. Deze fouten droegen 0,7 procentpunt bij aan het geschatte foutenpercentage.

Begunstigen van ELGF-regelingen voor rechtstreekse steun en van oppervlaktegerelateerde steun in het kader van het Elfpo zijn wettelijk verplicht aan **randvoorwaarden** te voldoen. Deze voorwaarden hebben betrekking op de bescherming van het milieu, de gezondheid van mens, dier en plant, dierenwelzijn en op het in goede landbouw- en milieuconditie houden van landbouwgrond. Als landbouwers niet aan deze voorwaarden voldoen, wordt hun steun gekort. Wij troffen bij onze toetsing overtredingen aan bij 27 % van de verrichtingen waarvoor verplichtingen inzake de randvoorwaarden bestonden. De fouten inzake de randvoorwaarden hadden een impact van 0,7 procentpunt op het geschatte foutenpercentage.

Het **geïntegreerd beheers- en controlesysteem (GBCS)** is het voornaamste beheers- en controlesysteem om de regelmatigheid te verzekeren van ELGF-betalingen. Voor 2014 onderzochten we de werking van het GBCS in Kroatië, waarbij wij slechts kleine tekortkomingen vaststelden die geen invloed hebben op de betrouwbaarheid van het systeem. Daarnaast hebben wij controles op stukken uitgevoerd van 14 conformiteitscontroles die door de Commissie zijn verricht op systemen in de lidstaten; we hebben vastgesteld dat de uitgevoerde werkzaamheden bevredigend waren. Er zijn ook corrigerende maatregelen getroffen met betrekking tot in eerdere jaarverslagen gerapporteerde GBCS-gebreken. Dit werd echter niet altijd onmiddellijk gedaan en in een aantal gevallen bleven de gebreken bestaan, zij het in mindere mate.

De betalingen voor marktmaatregelen maken ongeveer 6 % van het ELGF uit. Zij dragen echter disproportioneel bij tot een groter aandeel van het algemene geschatte foutenpercentage voor het fonds.

Tevens hebben we ons onderzoek naar de **procedure voor versterkte zekerheid** afgerond; deze procedure wordt door zes lidstaten of regio's toegepast op vrijwillige basis. In deze lidstaten en regio's geeft een onafhankelijk controleorgaan een oordeel over de behoorlijke werking van de systemen en de regelmatigheid van de bij de EU gedeclareerde uitgaven. Behalve voor één lidstaat zijn de gerapporteerde foutenniveaus onbetrouwbaar ten gevolge van gebreken in de toepassing van deze procedure.



Plattelandsontwikkeling, milieu, klimaatmaatregelen en visserij

Bij elk van de 18 lidstaten die we controleerden, hebben we fouten ontdekt. De voornaamste oorzaken van fouten op dit uitgaventerrein waren de niet-subsidiabiliteit van de begunstigde, de activiteit, het project en/of de uitgaven, en de niet-naleving van agromilieuverbintenissen om landbouwproductiemethoden toe te passen die verenigbaar zijn met de bescherming van het milieu, het landschap en de natuurlijke hulpbronnen.

Voorbeelden van subsidiabiliteitsfouten

We troffen drie gevallen aan waarin de regels vermoedelijk opzettelijk werden omzeild bij de steunaanvraag. Deze gevallen zijn voor analyse en mogelijk onderzoek doorgestuurd naar het Europees Bureau voor fraudebestrijding. Om redenen van vertrouwelijkheid kunnen geen nadere details van deze gevallen openbaar maken, maar we kunnen wel de algemene aard van deze fouten beschrijven:

- Gevestigde bedrijven, die niet in aanmerking zouden komen voor financiering, richten nieuwe entiteiten op om op kunstmatige wijze aan de subsidiabiliteits- en selectiecriteria te voldoen.
- Groepen personen richten verschillende entiteiten op met als doel meer steun te verkrijgen dan het maximum dat daaraan door de voorwaarden van de investeringsmaatregel is gesteld. Hoewel de begunstigten hebben verklaard dat deze entiteiten onafhankelijk van elkaar opereren, was dit in de praktijk niet het geval.

Voorbeelden van niet-nakoming van agromilieuverbintenissen

We ontdekten zes van dergelijke gevallen in Duitsland, Italië en het Verenigd Koninkrijk. Zo kwam een begunstigde in het Verenigd Koninkrijk de verbintenis die hij was aangegaan om een maaibeide ieder jaar ontoegankelijk te maken voor beweiding vanaf een datum vóór de 15e mei, niet na.

In een aantal gevallen van door eindbegunstigden gemaakte, kwantificeerbare fouten beschikten de nationale autoriteiten over voldoende informatie om deze te kunnen voorkomen of opsporen en corrigeren voordat de uitgaven bij de Commissie werden gedeclareerd. Indien al de informatie gebruikt was om fouten te corrigeren, zou het geschatte foutenpercentage voor dit uitgaventerrein 3,3 procentpunt lager zijn geweest. Daarnaast hebben wij enkele gevallen ontdekt waarin de fouten door de nationale autoriteiten waren gemaakt. Deze fouten droegen 0,6 procentpunt bij aan het geschatte foutenpercentage.

We troffen aanzienlijke gebreken aan in negen van de twaalf onderzochte systemen van lidstaten. Met betrekking tot de vijf betaalorganen die we ter plaatse hebben bezocht, vertoonden de door ons geconstateerde systeemgebreken veel overeenkomsten met de gebreken die in voorgaande jaren werden vastgesteld en gerapporteerd.

Op basis van een proef waarbij we bepaalde aspecten van de **projectprestaties** nagingen, hebben we voor 2014 vastgesteld dat de investering volgens plan werd uitgevoerd bij 93 % van de afgeronde plattelandsontwikkelingsprojecten die we onderzochten. De steun werd echter niet zo gericht ingezet en de selectie van de projecten was niet zo strikt als mocht worden verwacht. Daarnaast merkten we dat er onvoldoende bewijs was dat de kosten redelijk waren.

Voor Visserij beoordeelden we de doeltreffendheid van de door de auditautoriteit in Italië verrichte controles en constateerden we dat er, hoewel de methodologie voor controles van verrichtingen en systemen doeltreffend was, tekortkomingen waren in het beheer en de documentatie van controletaken en bij de verificatie van subsidiabiliteitsvoorwaarden.

Wat we aanbevelen

Wij doen de volgende aanbevelingen:

- o met betrekking tot het ELGF: de lidstaten leveren verdere inspanningen om in hun LPIS-databank betrouwbare en actuele informatie op te nemen en om alle beschikbare informatie te benutten teneinde te voorkomen dat er betalingen worden verricht voor niet-subsidiabele grond;
- o voor plattelandsontwikkeling: de Commissie neemt passende maatregelen om de actieplannen van de lidstaten te versterken om zo veelvuldig voorkomende oorzaken van fouten aan te pakken, en zij herziet de strategie met betrekking tot haar conformiteitscontroles op het gebied van plattelandsontwikkeling;
- o voor zowel het ELGF als plattelandsontwikkeling: de Commissie zorgt ervoor dat de nieuwe procedure van versterkte zekerheid, die vanaf het begrotingsjaar 2015 verplicht wordt gesteld, op de juiste wijze wordt toegepast en betrouwbaar is; en
- o op het terrein Visserij: de Commissie zorgt ervoor dat de lidstaten hun taken grondiger uitvoeren, met name door de vereiste controles ter plaatse te verrichten, kwaliteitsbewakingsprocedure toe te passen en de controledocumentatie te verbeteren.





Europa als wereldspeler

7,4 miljard euro

Wat we controleerden

Dit uitgaventerrein heeft betrekking op uitgaven op het gebied van buitenlands beleid, steun aan (potentiële) kandidaat-lidstaten van de EU en ontwikkelingssteun en humanitaire hulp aan naburige en ontwikkelingslanden (met uitzondering van de Europese Ontwikkelingsfondsen).

De uitgaven worden in meer dan 150 landen verricht met gebruikmaking van een breed scala aan samenwerkingsinstrumenten en steunverleningsmethoden. De uitgaven worden rechtstreeks uitgevoerd door de directoraat-generaal van de Commissie, ofwel vanuit hun hoofdkantoren in Brussel, door de EU-delegaties in ontvangende landen, ofwel gezamenlijk met internationale organisaties.

Wat we vaststelden

Komen hierin materiële fouten voor?

Ja

Geschat foutenpercentage¹:

2,7 % (2013: 2,1 %)

¹ Equivalent geschat foutenpercentage voor 2013 in overeenstemming met de nieuwe MFK-rubrieken.

De meeste fouten die we bij onze controles vaststellen, betreffen door eindbegunstigden gedeclareerde **niet-subsidiabele uitgaven** en dan met name uitgaven die waren gedaan buiten de subsidiabiliteitsperiode, de opname van niet-subsidiabele belastingen, niet-naleving van de oorsprongsregel en indirecte kosten die ten onrechte als directe kosten waren opgevoerd. We ontdekten ook gevallen waarin begunstigden kosten declareerden terwijl de bewijsstukken ter onderbouwing van de uitgaven ontbraken, gevallen waarin de aanbestedingsregels niet waren nageleefd en rekenfouten.

Andere door ons aangetroffen fouten hielden verband met de aanvaarding en verrekening door de Commissie van betalingen voor diensten, werken en leveringen, terwijl deze uitgaven nog niet waren gedaan door de begunstigde.

Voorbeeld: niet gedane uitgaven

De Commissie sloot een bijdrageovereenkomst met een Caribische bank voor een bedrag van 6,5 miljoen euro voor het opzetten van een doorlopendkredietfaciliteit voor het herplanten van suikerriet in Belize. In 2014 accepteerde de Commissie uitgaven ten bedrage van 2,3 miljoen euro, waarvan 740 000 euro werd vertegenwoordigd door leningen aan landbouwers die door de bank waren goedgekeurd, maar toen nog niet waren uitbetaald. Daardoor heeft de Commissie meer voorfinanciering verrekend dan gerechtvaardigd was.

Uit de toetsing van verrichtingen van EuropeAid, een van de directoraten-generaal van de Commissie en de beheerder van een significant deel van de uitgaven voor Europa als wereldspeler, is gebleken dat **fouten** in sommige gevallen **niet werden ontdekt**. De tekortkomingen in deze controles, die vooraf werden verricht door controleurs die door de begunstigden waren aangewezen, hebben ertoe geleid dat de Commissie niet-subsidiabele kosten heeft vergoed.

Wat we aanbevelen

We bevelen de Commissie aan:

- o internebeheersingsprocedures op te zetten en toe te passen om ervoor te zorgen dat voorfinanciering wordt verrekend op basis van daadwerkelijk gedane uitgaven, en
- o de controles vooraf voor subsidieovereenkomsten te versterken, mede aan de hand van een op risico gebaseerde planning en systematische follow-up alsook bezoeken ter plaatse.





Administratie 8,8 miljard euro

Wat we controleerden

Administratie heeft betrekking op de uitgaven van de instellingen en andere organen van de EU. Dit zijn de Commissie, het Parlement, de Europese Dienst voor extern optreden (EDED), de Europese Raad en Raad, het Europese Hof van Justitie, de Europese Rekenkamer, het Europees Economisch en Sociaal Comité, het Comité van de Regio's, de Europese Ombudsman en de Europese Toezichthouder voor gegevensbescherming. Administratie omvat tevens betalingen aan de Europese Scholen.

Uitgaven voor personele middelen (salarissen, toelagen en pensioenen) zijn goed voor ongeveer 60 % van het totaal; het resterende deel bestaat uit uitgaven voor gebouwen, uitrusting, energieverbruik, communicatie en informatietechnologie.

Over de resultaten van onze controles van de agentschappen en andere gedecentraliseerde organen van de Europese Unie wordt verslag uitgebracht in specifieke jaarverslagen, die afzonderlijk worden gepubliceerd, vergezeld van een samenvatting van de resultaten.

Wat we vaststelden

Komen hierin materiële fouten voor?
Nee

Geschat foutenpercentage¹:
0,5 % (2013: 1,1 %)

¹ Equivalent geschat foutenpercentage voor 2013 in overeenstemming met de nieuwe MFK-rubrieken.

Ons systeemonderzoek bracht in het algemeen geen ernstige tekortkomingen aan het licht. We hebben echter wel vastgesteld dat er enkele terreinen zijn in bepaalde instellingen en organen waarop verbeteringen mogelijk zijn. Daarop hebben onderstaande aanbevelingen betrekking.

Wat we aanbevelen

Wij doen de volgende aanbevelingen:

- o het Europees Parlement dient zijn controles met betrekking tot de door Europese politieke partijen aan hun geassocieerde organisaties vergoede kosten en met betrekking tot aanbestedingen door politieke partijen te versterken;
- o het Europees Economisch en Sociaal Comité dient zijn aanbestedingsprocedures te versterken, en
- o de instellingen en organen dienen hun systemen te verbeteren voor de actualisering van informatie voor de berekening van gezinstoelagen.





Europese Ontwikkelingsfondsen (EOF's)

3,1 miljard euro

Wat we controleerden

De EOF's bieden ontwikkelingshulp van de Europese Unie aan de staten in Afrika, het Caribisch gebied en de Stille Oceaan (ACS-staten) en in landen en gebieden overzee (LGO). De uitgaven en samenwerkingsinstrumenten van de EOF's zijn gericht op het overwinnen van armoede en op de bevordering van duurzame ontwikkeling en de integratie van de ACS- en LGO-landen in de wereldeconomie.

De EOF's worden gefinancierd door de lidstaten. Zij worden buiten het kader van de EU-begroting beheerd door de Europese Commissie en, voor bepaalde bijstand, door de Europese Investeringsbank. Elk EOF wordt beheerd door een eigen financieel reglement. De uit de EOF's gefinancierde externe steun wordt uitgevoerd in een omgeving met hoge risico's, met name vanwege de geografische spreiding van de activiteiten en de zwakke institutionele en administratieve capaciteiten van de partnerlanden.

Wat we vaststelden

Betrouwbaarheid van de EOF-rekeningen:

de rekeningen over 2014 geven een getrouw beeld van de financiële situatie van de EOF's en van de resultaten van hun verrichtingen, van hun kasstromen en van de veranderingen in de nettoactiva.

Bevatten de EOF-ontvangsten materiële fouten?

Nee

Bevatten de EOF-betalingen materiële fouten?

Ja

Geschat foutenpercentage:

3,8 % (2013: 3,4 %)

Evenals in voorgaande jaren wijst het door ons geconstateerde foutenpercentage, onder meer in een aantal eind-declaraties waarvoor externe controles en uitgavenverificaties plaatsvonden, op gebreken in de controles vooraf. Fouten die verband houden met de **niet-naleving van aanbestedingsregels** (zie voorbeeld) en de **afwezigheid van bewijsstukken ter onderbouwing van uitgaven** lagen ten grondslag aan bijna twee derde van het geschatte foutenpercentage.

Voorbeeld: niet-naleving door de begunstigde van aanbestedingsregels

Wij onderzochten de aanbesteding van IT-diensten door een organisatie die verantwoordelijk is voor de landbouwsamenwerking tussen ACS-staten. Uit de controle bleek dat de begunstigde niet de aanbestedingsprocedure had gevolgd die in de subsidieovereenkomst was voorgeschreven en geen aankondiging van een opdracht op internationaal niveau had gepubliceerd. De begunstigde stuurde slechts naar drie door de hem gekozen bedrijven in het land waar hij was gevestigd uitnodigingen tot inschrijving, waardoor de mededinging werd beperkt.

EuropeAid is het directoraat-generaal van de Commissie dat bijna alle uitgaven in het kader van de EOF's beheert. Het voert momenteel een actieplan uit om gebreken in zijn systemen aan te pakken. Omdat sommige acties nog in ontwikkeling zijn, is het nog te vroeg voor ons om de impact van van deze ontwikkelingen op de doeltreffendheid van de systemen te beoordelen.

Wat we aanbevelen

We bevelen de Commissie aan:

- de controles te versterken met betrekking tot de verrekening van voorfinanciering en de hantering van de juiste wisselkoers door partnerlanden om betalingen voor begrotingssteun om te zetten in hun nationale munteenheid, en
- de regelingen ter beoordeling van de doelmatigheid en de kosteneffectiviteit van controles te verbeteren.

Controleaanpak in het kort

De oordelen die de Rekenkamer geeft in het kader van de betrouwbaarheidsverklaring zijn gebaseerd op objectieve controle-informatie die wordt verkregen door middel van controletests die worden uitgevoerd overeenkomstig internationale controlestandaarden. Zo werken we.

Betrouwbaarheid van de rekeningen

Verschaft de jaarrekening van de EU volledige en juiste informatie?

De EU-begroting is ingewikkeld. Ieder jaar initiëren de directoraten-generaal van de Commissie honderdduizenden boekingen die informatie bevatten uit vele verschillende bronnen (waaronder de lidstaten). We controleren of de boekhoudkundige processen naar behoren werken en of de daaruit voortvloeiende boekhoudkundige gegevens volledig zijn, correct werden vastgelegd en naar behoren worden gepresenteerd.

- Beoordeling van het boekhoudsysteem om te waarborgen dat het systeem een goede basis biedt voor betrouwbare (volledige en juiste) gegevens.
- Controle van essentiële boekhoudprocedures om te waarborgen dat zij correct werken.
- Analytische controles van boekhoudgegevens om te waarborgen dat deze op consistente wijze worden gepresenteerd en redelijk lijken.
- Rechtstreekse controle van een steekproef van boekingen om te waarborgen dat de onderliggende verrichting inderdaad bestaat en nauwkeurig is vastgelegd.
- Controle van de financiële staten om te waarborgen dat deze de financiële situatie getrouw weergeven.

Regelmatigheid van de verrichtingen

Voldoen de aan de EU-rekeningen ten grondslag liggende verrichtingen inzake de ontvangsten en verrichte betalingen¹ van de EU aan de daarvoor geldende regels?

Uit de EU-begroting worden miljoenen betalingen gedaan aan begunstigden in zowel de EU als de rest van de wereld. Het merendeel van deze uitgaven wordt beheerd door de lidstaten. Om de bewijzen te verzamelen die we nodig hebben, toetsen we ontvangsten en verrichte betalingen rechtstreeks en beoordelen we de systemen waarmee de betalingen worden beheerd en gecontroleerd.

- o Met gebruikmaking van statistische technieken worden steekproeven getrokken van verrichtingen uit de gehele EU-begroting die de basis vormen voor een gedetailleerde toetsing door onze controleurs.
- o De verrichtingen uit de steekproef worden nauwkeurig gecontroleerd, doorgaans ter plaatse bij de eindbegunstigden (bijv. een landbouwer, een onderzoeksinstituut, een bedrijf dat openbaar aanbestede werken uitvoert of diensten levert), om rechtstreeks bewijs te verkrijgen dat de onderliggende gebeurtenis „bestaat”, naar behoren is vastgelegd en voldoet aan de regelgeving die geldt voor de desbetreffende betalingen.
- o Fouten worden geanalyseerd en ingedeeld als kwantificeerbaar of niet-kwantificeerbaar.
- o De impact van fouten wordt berekend door extrapolatie van de kwantificeerbare fouten in de vorm van een geschat foutenpercentage.
- o Om het oordeel van de ERK te bepalen, wordt het geschatte foutenpercentage afgezet tegen een materialiteitsdrempel van 2 %.
- o De systemen voor ontvangsten worden beoordeeld om te bepalen hoe doeltreffend ze zijn in het waarborgen van de wettigheid en regelmatigheid van de verrichtingen die ermee worden beheerd.
- o Met andere relevante informatie, zoals jaarlijkse activiteitenverslagen en verslagen van andere externe controleurs, wordt rekening gehouden.
- o Alle bevindingen worden besproken met zowel de autoriteiten in de lidstaten als de Commissie om ervoor te zorgen dat de daarin vermelde feiten juist zijn.
- o Wij stellen onze oordelen vast op basis van de verrichte werkzaamheden en bereikte resultaten.

¹ Verrichte betalingen: tussentijdse betalingen, saldobetalingen en verrekening van voorschotten.

De Europese Rekenkamer en haar werk

De Europese Rekenkamer — ERK — is de onafhankelijke controle-instantie van de Europese Unie. Wij zijn gevestigd te Luxemburg en hebben ongeveer 900 professionele en ondersteunende personeelsleden van alle EU-nationaliteiten in dienst. Sinds onze oprichting in 1977 hebben wij de aandacht gevestigd op het belang van het financieel beheer van de EU en bijgedragen tot de verbetering ervan.

De controleverslagen en adviezen van de ERK vormen een essentieel onderdeel van de verantwoordingsketen van de EU. Onze output wordt gebruikt om degenen die verantwoordelijk zijn voor het beheer van de EU-begroting — met name in het kader van de jaarlijkse kwijtingsprocedure — ter verantwoording te roepen. Dit betreft hoofdzakelijk de Commissie, maar ook de andere instellingen en organen van de EU. De lidstaten spelen ook een belangrijke rol bij gedeeld beheer.

Onze hoofdtaken zijn de volgende:

- o financiële en nalevingsgerichte controles, hoofdzakelijk in de vorm van de betrouwbaarheidsverklaring;
- o doelmatigheidscontroles van geselecteerde onderwerpen om de impact van ons werk te maximaliseren;
- o adviezen over regelgeving in verband met begrotingsbeheer en andere belangrijke kwesties.

Wij streven ernaar onze middelen zodanig te beheren dat een passend evenwicht wordt verzekerd tussen onze verschillende activiteiten, hetgeen bijdraagt tot het bereiken van degelijke resultaten en een goede dekking van de verschillende terreinen van de EU-begroting.



Onze output

Wij produceren:

- o **jaarverslagen** over de EU-begroting en de Europese Ontwikkelingsfondsen. De jaarverslagen bestaan hoofdzakelijk uit de oordelen die worden gegeven en de resultaten die worden verkregen in het kader van de betrouwbaarheidsverklaring, en worden ieder jaar in november gepubliceerd;
- o **specifieke jaarverslagen**, waarin de ERK oordelen geeft in het kader van een financiële controle betreffende elk van de afzonderlijke agentschappen en organen van de EU. In 2014 zijn er 51 gepubliceerd;
- o **speciale verslagen** over geselecteerde controleonderwerpen, die het hele jaar door worden gepubliceerd. Dit betreft hoofdzakelijk doelmatigheidscontroles. In 2014 zijn er 24 gepubliceerd;
- o **adviezen** en andere producten, die worden gebruikt door het Europees Parlement en de Raad bij het goedkeuren van wetten en andere besluiten van de EU met een significante impact op het financieel beheer. In 2014 zijn er 14 gepubliceerd;
- o **overzichten („landscape reviews“)** van geselecteerde EU-beleidsterreinen waarin algemenere uitdagingen en langetermijntrends worden geanalyseerd. In 2014 zijn er twee gepubliceerd;
- o een **jaarlijks activiteitenverslag**, dat informatie en inzicht verschaft met betrekking tot onze activiteiten gedurende het jaar.

Ons werk draagt bij tot een toenemende bekendheid met en transparantie van het financieel beheer van de EU doordat zekerheid wordt verschaft over de stand van zaken van dat beheer en aanbevelingen worden gedaan voor verdere verbetering. Dit doen wij in het belang van de burgers van de Europese Unie.

WAAR ZIJN EU-PUBLICATIES VERKRIJGBAAR?

Gratis publicaties:

- één exemplaar:
via EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- meerdere exemplaren of posters/kaarten:
bij de vertegenwoordigingen van de Europese Unie (http://ec.europa.eu/represent_nl.htm),
bij de delegaties in niet-EU-landen (http://eeas.europa.eu/delegations/index_nl.htm),
door contact op te nemen met Europe Direct (http://europa.eu/europedirect/index_nl.htm),
door te bellen naar 00 800 6 7 8 9 10 11 (gratis in de hele Europese Unie) (*).

(*) De informatie wordt gratis verstrekt en bellen is doorgaans gratis, maar sommige operatoren, telefooncellen of hotels kunnen kosten aanrekenen.

Betaalde publicaties:

- via EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

De Europese Rekenkamer is de onafhankelijke externe controle-instantie van de EU — Hoedster van de EU-financiën

In haar jaarverslagen over de EU-begroting en de Europese Ontwikkelingsfondsen geeft de ERK haar oordeel over de betrouwbaarheid van de rekeningen en over de wettigheid en regelmatigheid van de onderliggende verrichtingen daarbij (de betrouwbaarheidsverklaring). Dit document wil een samenvatting geven van de belangrijkste bevindingen en conclusies. De volledige tekst van de verslagen is beschikbaar op de website van de ERK en is tevens gepubliceerd in het Publicatieblad van de Europese Unie.



EUROPESE
REKENKAMER



Publicatiebureau