

NL



EUROPESE
REKENKAMER

2018

De controle van de gemeenschappelijke ondernemingen van de EU in het kort

Presentatie van het jaarverslag 2018 van de Europese Rekenkamer over de gemeenschappelijke ondernemingen van de EU

Inhoud

	Paragraaf
Samenvatting	I-IV
Wat we controleren	01-17
Juridische structuur en oprichting	01-03
GO's zijn actief in het kader van H2020 en Euratom	04-09
Acht GO's voeren momenteel specifieke acties in het kader van Horizon 2020 uit	04-07
Er is één GO opgericht voor ITER	08-09
Bestuursregelingen	10
Financiering en middelen voor GO's voor 2018	11-16
Kwijtingsprocedure	17
Onze controle	18-21
Ons mandaat	18
Gebruikmaken van het werk van anderen	19-20
Onze risicobeoordeling	21
Algehele resultaten van de jaarlijkse controles van de GO's voor het begrotingsjaar 2018	22-44
(Goedkeurende) oordelen zonder beperking ...	22-28
... over de rekeningen voor alle GO's, maar toelichtende paragraaf voor F4E in verband met de EU-bijdrage voor ITER	22-24
... over de onderliggende ontvangsten bij de rekeningen van alle GO's	25
... over de onderliggende betalingen bij de rekeningen van alle GO's	26-28
Onze opmerkingen betreffen ook terreinen die voor verbetering vatbaar zijn	29-43
Begrotings- en financieel beheer	30
Uitvoeringsgraad van de activiteiten van de GO's in het kader van KP7 en bijdragen van de leden	31
Uitvoeringsgraad van de activiteiten van de GO's in het kader van H2020 en bijdragen van de leden	32-36

Interne controles voor betalingen	37-40
Project- en subsidiebeheer	41-43
Follow-up van eerdere controlebevindingen	44
Andere GO-gerelateerde controles en overzichten	45

Lijst van acroniemen

Deze lijst van acroniemen bevat ook de gemeenschappelijke ondernemingen van de EU en andere organen van de Unie die in dit verslag aan de orde komen.

Acroniem	Volledige naam
Artemis	De gemeenschappelijke onderneming Artemis voor de tenuitvoerlegging van het gezamenlijk technologie-initiatief inzake ingebedde computersystemen
BBI	De Gemeenschappelijke Onderneming biogebaseerde industrieën
CEF	Connecting Europe Facility
CFS	Certificaat betreffende de financiële staten
CS	De Gemeenschappelijke Onderneming Clean Sky
DG RTD	Directoraat-generaal Onderzoek en Innovatie
EA	Uitvoerend agentschap (Executive Agency)
EASA	Het Agentschap van de Europese Unie voor de veiligheid van de luchtvaart
Ecsel	De Gemeenschappelijke Onderneming elektronische componenten en systemen
EIT	Het Europees Instituut voor innovatie en technologie
Eniac	De adviesraad van het Europese nano-elektronica-initiatief
Euratom	Europese Gemeenschap voor Atoomenergie
EuroHPC	De Gemeenschappelijke Onderneming Europese high-performance computing
EVM	Systeem dat informatie moet verschaffen over de mate waarin activiteiten worden uitgevoerd (Earned Value Management)

F4E	De Gemeenschappelijke Onderneming voor ITER en de ontwikkeling van fusie-energie (Fusion for Energy)
FCH	De Gemeenschappelijke Onderneming brandstofcellen en waterstof
GAD	Gemeenschappelijke auditdienst van DG RTD van de Commissie
GO	Gemeenschappelijke onderneming
H2020	Horizon 2020 — het kaderprogramma voor onderzoek en innovatie (2014-2020)
IMI	De Gemeenschappelijke Onderneming voor het initiatief innovatieve geneesmiddelen
ITER	Internationale thermonucleaire experimentele reactor
KP7	Zevende kaderprogramma voor onderzoek en technologische ontwikkeling (2007-2013)
MFK	Meerjarig financieel kader
NFI	Nationale financieringsinstantie
P2P	Publiek-publiek partnerschap
PMO	Bureau voor het beheer en de afwikkeling van de individuele rechten
S2R	De Gemeenschappelijke Onderneming Shift2Rail (Europees spoorweginitiatief)
Sesar	Gemeenschappelijke Onderneming voor de realisering van het Europese nieuwe generatie systeem voor luchtverkeersbeheer
SNE	Gedetacheerd nationaal deskundige (Seconded National Expert)
TEN-T	Trans-Europees vervoersnetwerkprogramma

Samenvatting

I Voor het op 31 december 2018 afgesloten begrotingsjaar hebben we een (goedkeurend) controleoordeel zonder beperking gepubliceerd over de rekeningen van alle gemeenschappelijke ondernemingen (GO's). Evenals in voorgaande jaren bevat ons controleoordeel over de jaarrekening 2018 van de GO "Fusion for Energy" (F4E) evenwel een toelichtende paragraaf om de aandacht te vestigen op het risico van nieuwe kostenverhogingen en vertragingen bij de uitvoering van het ITER-project.

II We hebben ook een (goedkeurend) controleoordeel zonder beperking gepubliceerd over de wettigheid en de regelmatigheid van de onderliggende betalingen en ontvangsten bij de jaarrekeningen 2018 voor alle GO's.

III Over het geheel genomen bevestigde onze controle van de jaarrekeningen van de GO's en van de onderliggende verrichtingen de positieve resultaten die in voorgaande jaren zijn gerapporteerd.

IV De bijdragen van de leden voor de door vijf GO's (Sesar, CS, IMI, FCH en Ecsel) uitgevoerde activiteiten in het kader van KP7 en TEN-T vertegenwoordigden ongeveer 89 % van de streefdoelen die bij de oprichtingsverordeningen van de GO's zijn vastgesteld voor 2018 en het einde van de programmeringsperiode. De streefdoelen werden ook niet gehaald wat betreft de vooruitgang van de programma's en de daarmee verband houdende bijdragen voor de zeven GO's die activiteiten in het kader van H2020 uitvoeren (Sesar, CS, IMI, FCH, Ecsel, BBI en S2R). Eind 2018, midden in de programmeringsperiode, hadden de GO's gemiddeld slechts 39 % van hun H2020- en de daarmee samenhangende aanvullende activiteiten uitgevoerd. Als er geen rekening wordt gehouden met de aanvullende activiteiten, bedraagt het uitvoeringspercentage slechts 31 %. De GO's hebben gemiddeld ook slechts 25 % van hun streefdoelen inzake bijdragen voor operationele activiteiten gehaald, ten opzichte van 75 % voor hun aanvullende activiteiten.

Wat we controleren

Juridische structuur en oprichting

01 Gemeenschappelijke ondernemingen (GO's) zijn een vorm van publiek-private partnerschappen met rechtspersoonlijkheid die tot doel hebben projectresultaten op strategische terreinen van onderzoek en innovatie dicht bij de markt te brengen en de koppeling tussen onderzoek en maatschappelijke groei te verbeteren.

02 Zij zijn opgericht overeenkomstig artikel 187 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie of — in het geval van Fusion for Energy (F4E) — de artikelen 45-51 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie (Euratom).

03 Zij bestaan uit publieke leden, doorgaans de Europese Unie (vertegenwoordigd door de Commissie), deelnemende lidstaten en internationale organisaties, en particuliere leden, die afkomstig zijn uit de industrie en in sommige gevallen de onderzoekssector. GO's, uitgezonderd F4E, stellen hun eigen onderzoekagenda's vast en verstrekken financiering, voornamelijk door middel van open oproepen tot het indienen van voorstellen.

GO's zijn actief in het kader van H2020 en Euratom

Acht GO's voeren momenteel specifieke acties in het kader van Horizon 2020 uit

04 De eerste groep van zeven GO's voert specifieke acties in het kader van Horizon 2020 (H2020) uit:

- Clean Sky (CS);
- realisering van het Europese nieuwe generatie systeem voor luchtverkeersbeheer (Sesar);
- brandstofcellen en waterstof (FCH);
- initiatief innovatieve geneesmiddelen (IMI);

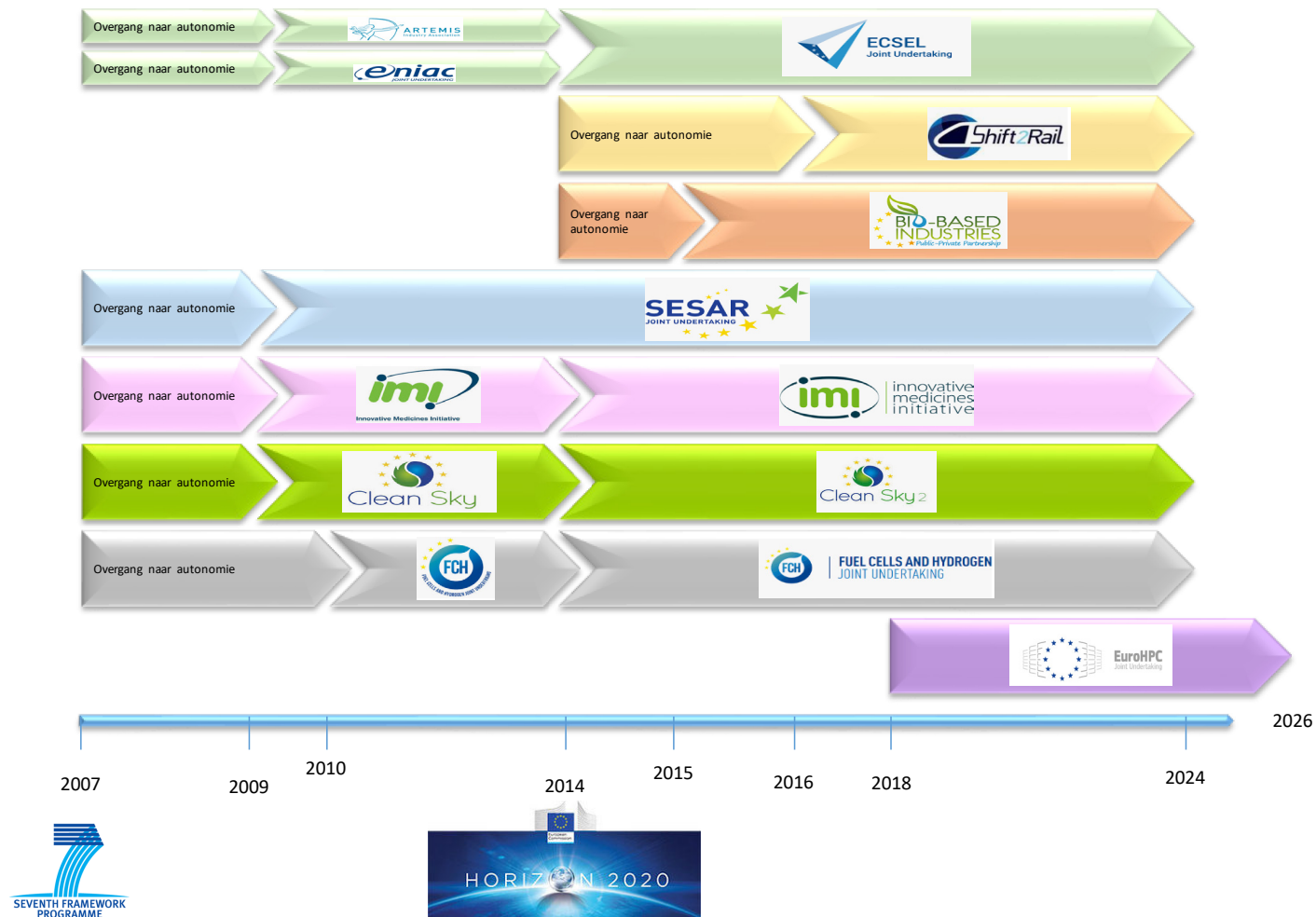
- o elektronische componenten en systemen voor Europees leiderschap (Ecsel), die in 2014 is opgericht door middel van een fusie van twee GO's: nano-elektronica (Eniac) en ingebedde systemen (Artemis);
- o biogebaseerde industrieën (BBI), en
- o Shift2Rail (S2R).

05 Daarnaast heeft de Raad in november 2018 een achtste GO op het gebied van digitaal onderzoek opgericht: de GO Europese high-performance computing (EuroHPC). Dit orgaan is opgericht in het kader van een gezamenlijk initiatief van de EU en Europese landen daarbuiten om een supercomputing-ecosysteem van wereldklasse te ontwikkelen in Europa. Wij zullen de rekeningen van deze GO voor het eerst in 2020 controleren.

06 Volgens de huidige planning blijven deze GO's actief tot 2024, met uitzondering van EuroHPC, die actief zal blijven tot eind 2026.

07 *Figuur 1* biedt een overzicht van de datum van oprichting en de geplande duur van activiteiten van deze GO's in het kader van H2020.

Figuur 1 — GO's in het kader van H2020 — datum van oprichting en geplande duur van activiteiten



Bron: EC, op basis van de verordeningen van de Raad waarbij de GO's werden opgericht, aangepast door de ERK.

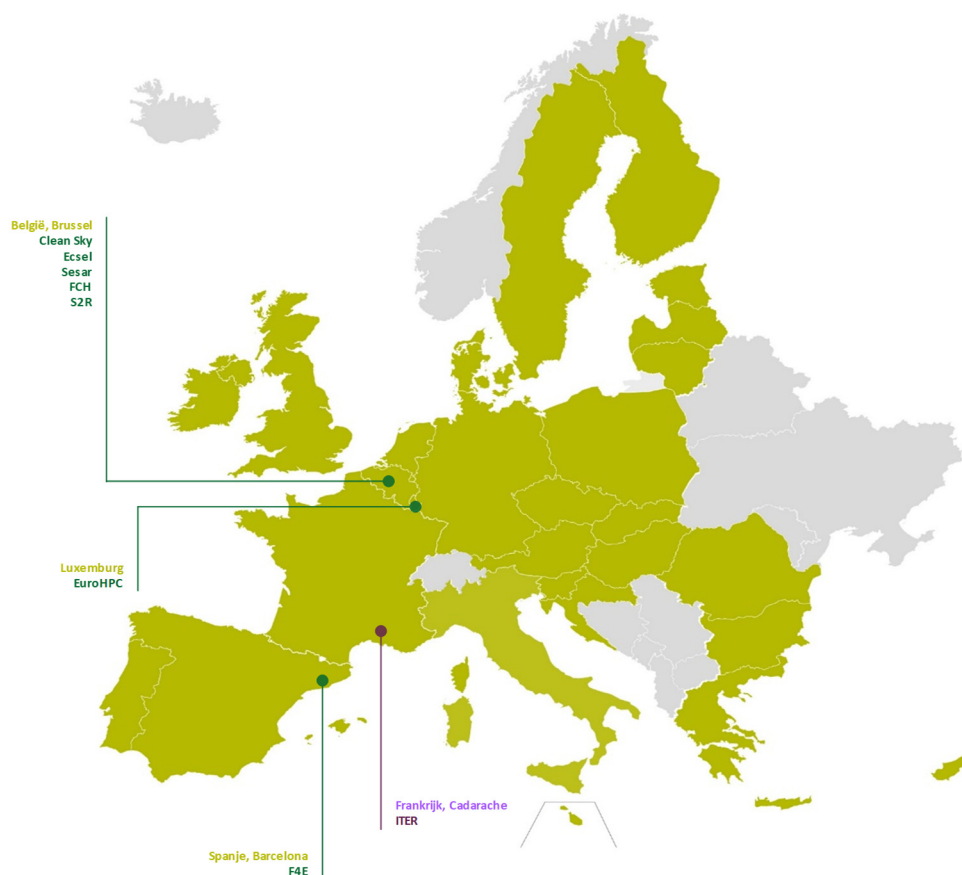
Er is één GO opgericht voor ITER

08 In 2007 heeft de EU op grond van het Euratom-Verdrag de GO “Fusion for Energy” (F4E) opgericht voor een periode van 35 jaar. Deze GO is verantwoordelijk voor de Europese bijdrage aan de internationale thermonucleaire experimentele reactor (ITER), een wereldwijd wetenschappelijk partnerschap dat tot doel heeft aan te tonen dat kernfusie een levensvatbare en duurzame energiebron is¹. De oprichtende leden van F4E zijn Euratom, vertegenwoordigd door de Commissie, de lidstaten van Euratom en Zwitserland.

09 Alle GO's in het kader van H2020 zijn in Brussel (België) gevestigd, met uitzondering van EuroHPC, die in Luxemburg is gevestigd. Hoewel de belangrijkste fusiefaciliteiten in Cadarache, Frankrijk worden gebouwd, is F4E in Barcelona (Spanje) gevestigd (zie [figuur 2](#)).

¹ In 2005 ging het ITER-project van start voor de bouw en exploitatie van een experimentele faciliteit om de wetenschappelijke betrouwbaarheid aan te tonen van fusie als een toekomstige duurzame energiebron. Het project omvat zeven mondiale partners (de EU, vertegenwoordigd door de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie (Euratom), de Verenigde Staten, Rusland, Japan, China, Zuid-Korea en India).

Figuur 2 — Locatie van GO's in de Europese Unie



Bron: ERK.

Bestuursregelingen

10 De meeste GO's kennen een tweeledige structuur, waarbij de Commissie en de industrie (en in sommige gevallen de onderzoekssector) vertegenwoordigd zijn in de raad van bestuur en bijdragen tot de activiteiten van de GO's (Sesar, CS, IMI, FCH, BBI en S2R). Sommige GO's kennen een driedelige structuur waarbij de lidstaten, de Commissie en de industrie deelnemen aan de raad van bestuur en bijdragen tot de activiteiten van de GO's (Ecsel en EuroHPC).

Financiering en middelen voor GO's voor 2018

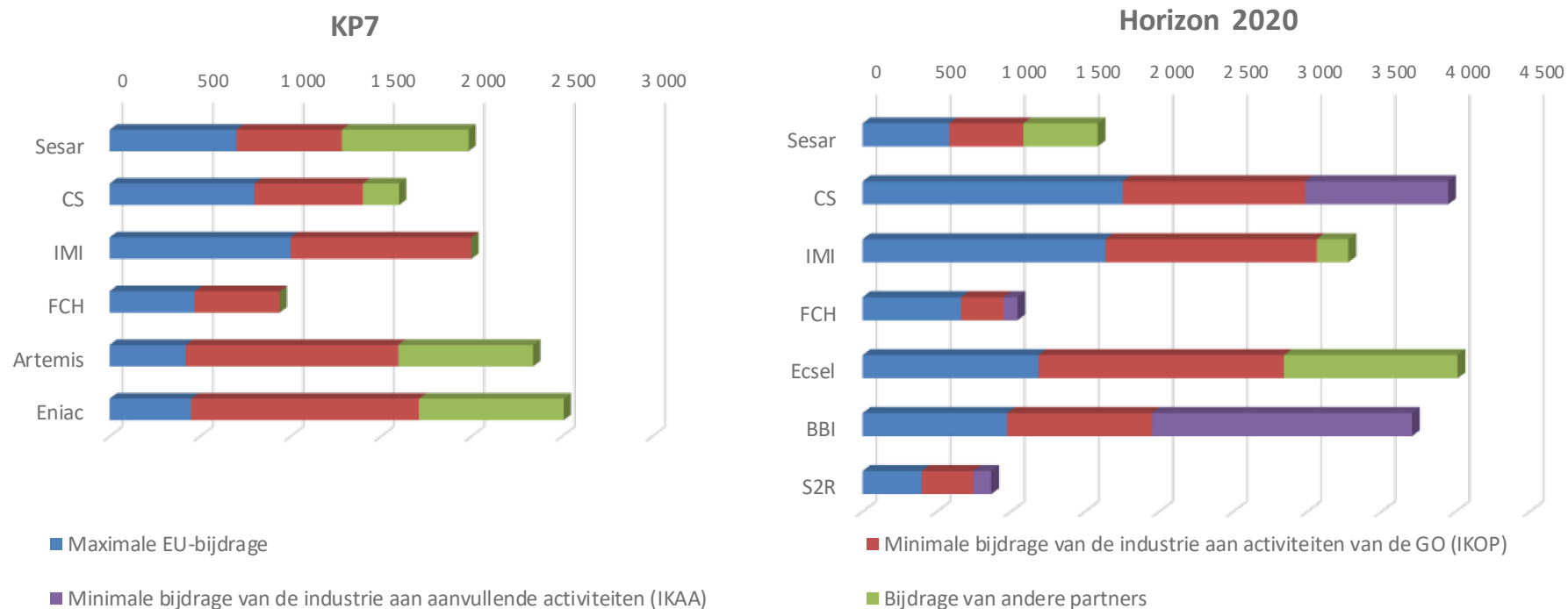
11 Voor de GO's die KP7- en H2020-projecten uitvoeren, dragen zowel de EU als de partners uit de industrie en de onderzoekssector bij aan de financiering van de onderzoeks- en innovatieactiviteiten van de GO's:

- o De Commissie stelt contante middelen ter beschikking uit de KP7- en H2020-programma's om de onderzoeks- en innovatieprojecten van de GO's te co-financieren. Twee GO's (Sesar en S2R) ontvangen ook financiering uit het programma voor het trans-Europees vervoersnetwerk (TEN-T);
- o De partners uit de industrie en de onderzoekssector leveren bijdragen in natura aan de uitvoering van de onderzoeks- en innovatieprojecten van de GO's;
- o De Commissie en de particuliere partners leveren dezelfde contante bijdragen voor de financiering van de administratieve kosten van de GO's.

12 Voor de KP7-activiteiten moeten de bijdragen in natura van de partners uit de industrie en de onderzoekssector overeenkomen met de contante bijdragen van de EU. Daarentegen wordt voor de H2020-activiteiten in de respectieve oprichtingsverordeningen van de GO's het bedrag bepaald van de contante bijdragen van de EU en de bijdragen in natura van de particuliere partners voor H2020-onderzoeks- en innovatieprojecten.

13 *Figuur 3* toont een geschatte verdeling van de bijdragen voor zowel KP7 als H2020.

Figuur 3 — Bijdragen van de leden gedurende de levensduur van de GO (in miljoen EUR)

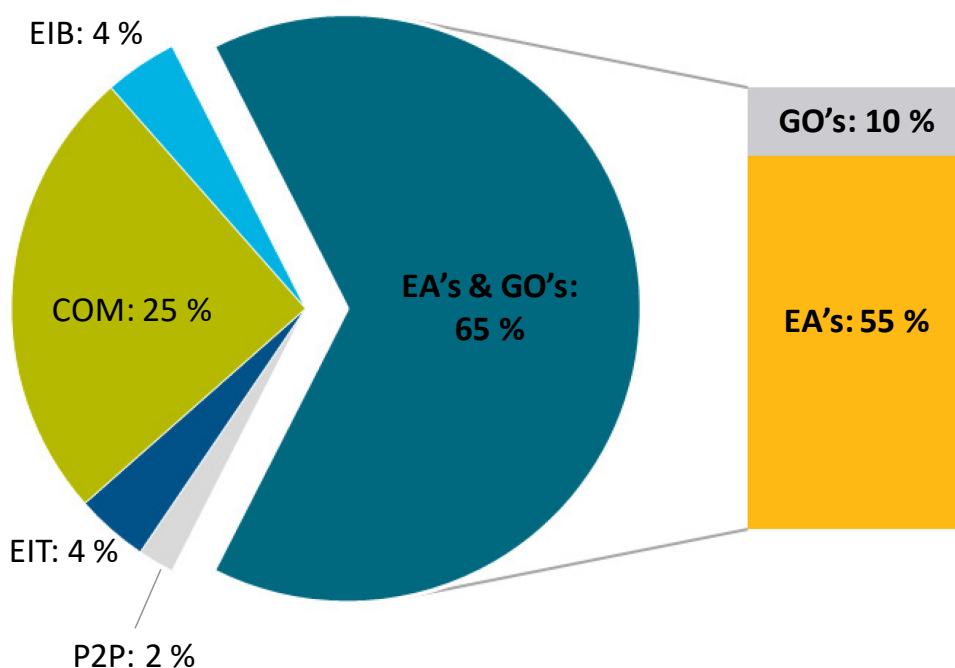


Bron: ERK.

14 Er zijn twee soorten bijdragen van leden afkomstig uit de industrie: Voor alle GO's moeten de particuliere leden een minimumbedrag bijdragen in de totale kosten van de onderzoeks- en innovatieprojecten van de GO. Deze bijdrage is gelijk aan het verschil tussen de totale projectkosten en de cofinanciering van de EU. In het geval van vier GO's (CS, FCH, BBI en S2R) moeten de particuliere leden ook een minimumbijdrage in natura leveren in de vorm van "aanvullende activiteiten" die buiten de werkprogramma's van de GO's worden uitgevoerd, maar wel binnen de reikwijdte van hun doelstellingen vallen.

15 De GO's (met uitzondering van F4E) beheren ongeveer 10 % van de totale H2020-begroting (ofwel 7,2 miljard EUR), zoals weergegeven in *figuur 4*. Door hefboomwerking zorgt de EU-financiering voor ongeveer 17 miljard EUR aan onderzoeks- en innovatieprojecten op de H2020-gebieden die zijn gedelegeerd aan de GO's. Voor 2018 bedroeg de totale begroting voor betalingen van de zeven GO's die onderzoeksprogramma-activiteiten uitvoeren 1,2 miljard EUR (2017: 1,2 miljard EUR) en eind 2018 hadden deze 227 personeelsleden in dienst (2017: 227), waarbij het personeelsbestand bestaat uit ambtenaren, tijdelijke functionarissen, arbeidscontractanten en gedetacheerde nationale deskundigen.

Figuur 4 — Aandeel H2020-begroting per uitvoeringsorgaan



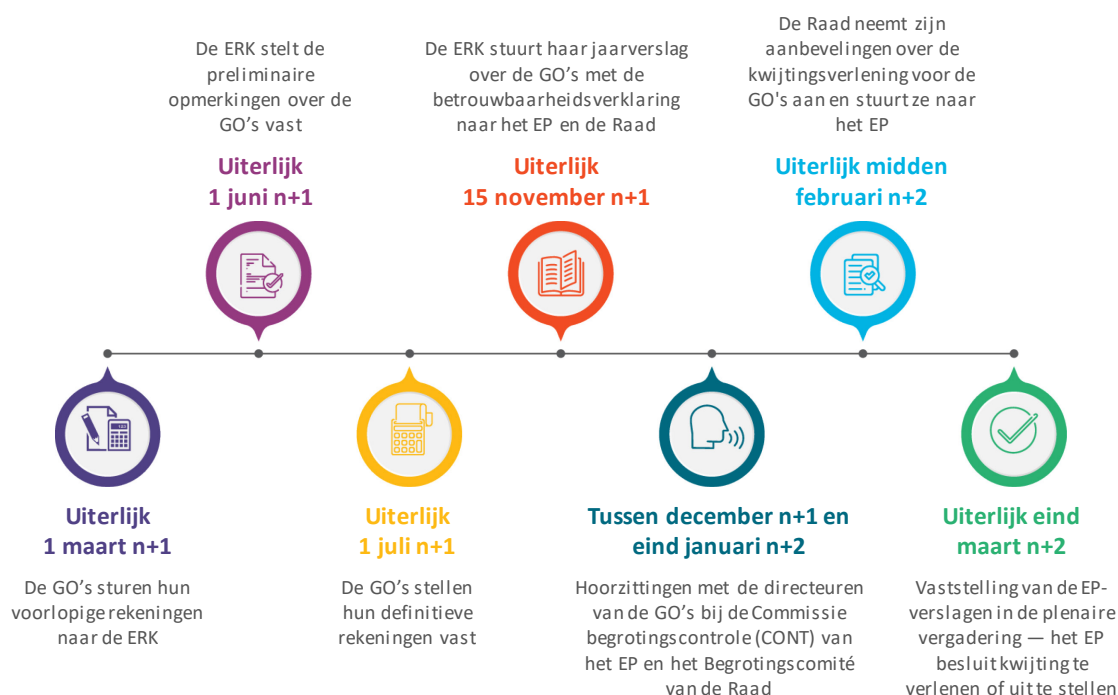
Bron: ERK, op basis van gegevens van de Commissie.

16 F4E wordt voornamelijk door Euratom en de Euratom-lidstaten gefinancierd. De totale voor F4E uitgetrokken Euratom-middelen zijn beperkt tot 6,6 miljard EUR tot eind 2020. In 2018 bedroeg de jaarbegroting voor betalingen van F4E 794,8 miljoen EUR (2017: 847,6 miljoen EUR). Aan het einde van 2018 had F4E 442 personeelsleden in dienst (2017: 449), waarbij het personeelsbestand bestaat uit ambtenaren en tijdelijke functionarissen.

Kwijtingsprocedure

17 Het tijdschema van de jaarlijkse kwijtingsprocedure wordt weergegeven in *figuur 5*.

Figuur 5 — Jaarlijkse kwijtingsprocedure



Bron: ERK.

Onze controle

Ons mandaat

18 Krachtens artikel 287 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) hebben we de rekeningen van acht GO's voor het op 31 december 2018 afgesloten begrotingsjaar en de wettigheid en regelmatigheid van de onderliggende verrichtingen daarbij gecontroleerd.

Gebruikmaken van het werk van anderen

19 Voor de controle inzake de betrouwbaarheid van de rekeningen van de GO's hebben we ons oordeel gebaseerd op de definitieve controleverslagen van de onafhankelijke extern controleurs die door de GO's zijn gecontracteerd. Voor elke GO hebben we de kwaliteit van de controlewerkzaamheden met betrekking tot de meest risicogevoelige gebieden onderzocht.

20 Voor de controle inzake de conformiteit van de onderliggende betalingen hebben we de werkzaamheden van andere controleurs in aanmerking genomen. Bijgevolg hebben we het internecontrolesysteem van de GO's beoordeeld en getoetst, de controlewerkzaamheden achteraf van de gemeenschappelijke auditdienst (GAD) van de Commissie en de door deze gecontracteerde externe controleurs geëvalueerd en opnieuw uitgevoerd, en de GO-gerelateerde controles van de dienst Interne Audit (DIA) van de Commissie geanalyseerd.

Onze risicobeoordeling

21 Bij de jaarlijkse controle 2018 van de rekeningen van de GO's en de onderliggende verrichtingen daarbij is rekening gehouden met onze risicobeoordeling van de GO's, die hieronder kort wordt beschreven:

- o De rekeningen van de GO's worden opgesteld door het toepassen van de door de rekenplichtige van de Commissie vastgestelde boekhoudregels. Deze regels zijn gebaseerd op internationaal aanvaarde boekhoudnormen voor de overheidssector. Aangezien in het verleden een gering aantal materiële fouten werd aangetroffen, gingen we ervan uit dat het risico voor de betrouwbaarheid van de rekeningen laag was. Vanwege een belangrijke verandering in de

grondslag voor financiële verslaglegging in 2018 werd het risico voor F4E echter als middelhoog beoordeeld.

- De salarissen worden beheerd door het Bureau van de Commissie voor het beheer en de afwikkeling van de individuele rechten (PMO), dat wij binnen het kader van onze specifieke beoordeling van administratieve uitgaven van de EU controleren. Er werden de afgelopen jaren geen materiële fouten aangetroffen met betrekking tot dergelijke betalingen.
- Voor aanwervingsprocedures was het risico voor de wettigheid en regelmatigheid over het algemeen laag, maar middelhoog voor de GO's met een hoog personeelsverloop.
- Voor subsidiebetalingen werd het risico over het algemeen als middelhoog beoordeeld omdat voor H2020 alleen certificaten betreffende de financiële staten (CFS) worden verlangd van de begunstigde aan het einde van het project wanneer de bijdragen van de EU hoger zijn dan 325 000 EUR, en omdat begunstigden niet verplicht zijn om gedetailleerde documentatie of bewijsstukken te verstrekken voor tussentijdse H2020-betalingen (vertrouwensbeginsel).
- Voor contractuele betalingen en openbare aanbestedingsprocedures was het risico over het algemeen laag gezien het beperkte aantal van dergelijke procedures, maar het was middelhoog voor F4E, die complexe aanbestedingsprocedures voor contracten met een hoge waarde beheert.

Algehele resultaten van de jaarlijkse controles van de GO's voor het begrotingsjaar 2018

(Goedkeurende) oordelen zonder beperking ...

... over de rekeningen voor alle GO's, maar toelichtende paragraaf voor F4E in verband met de EU-bijdrage voor ITER

22 Wij publiceerden controleoordelen zonder beperking over de rekeningen van alle GO's. Naar ons oordeel geven deze rekeningen op alle materiële punten een getrouw beeld van de financiële situatie van de GO's per 31 december 2018 en van de resultaten van hun verrichtingen en kasstromen in het op die datum afgesloten begrotingsjaar, overeenkomstig de bepalingen van de toepasselijke financiële reglementen en de door de rekenplichtige van de Commissie vastgestelde boekhoudregels.

23 Evenals in voorgaande jaren bevat ons controleoordeel over de jaarrekening 2018 van F4E een toelichtende paragraaf² waarmee de aandacht wordt gevestigd op het volgende:

- o In november 2016 keurde de ITER-raad een nieuw ITER-basisscenario goed, op basis van de verwachte aanvang van de operationele fase (d.w.z. wanneer eerste plasma³ wordt verwezenlijkt) in 2025 en de voltooiing van de constructiefase in 2035. Dit nieuwe basisscenario wordt als de eerst mogelijke technisch haalbare datum gepresenteerd. In het vorige basisscenario van 2010 werd geschat dat de constructiefase in 2020 zou zijn afgerond.
- o F4E herberekende haar bijdrage aan de constructiefase van het project op 12 miljard EUR (waarde van 2008), terwijl de Raad van de EU in 2010 een bedrag

² Een toelichtende paragraaf vestigt de aandacht op een punt dat niet materieel onjuist is vermeld in de rekeningen, maar wel dermate belangrijk is dat het voor de gebruikers van fundamenteel belang is voor een goed begrip van de rekeningen.

³ Onder “eerste plasma” wordt de fase tijdens de bouw van de fusie-installatie verstaan waarin de essentiële onderdelen van de installatie kunnen worden getest; dit is tevens het moment waarop de exploitatiefase van start gaat.

van 6,6 miljard EUR (waarde van 2008) goedkeurde. In deze schatting wordt geen rekening gehouden met onvoorziene omstandigheden, hoewel de Commissie heeft voorgesteld dat een speelruimte van maximaal 24 maanden wat betreft het tijdschema en van 10-20 % wat betreft het budget passend zou zijn.

- o Op 29 maart 2017 heeft het Verenigd Koninkrijk de Europese Raad in kennis gesteld van zijn besluit om zich terug te trekken uit de EU en Euratom. Dit kan een aanzienlijk effect hebben op de activiteiten van F4E en het ITER-project na 2020.

24 Hoewel F4E positieve stappen heeft genomen om het beheer en de controle van haar bijdrage aan de constructiefase van het project te verbeteren, blijft er een risico bestaan van nieuwe kostenverhogingen en vertragingen bij de uitvoering van het project ten opzichte van het huidige basisscenario.

... over de onderliggende ontvangsten bij de rekeningen van alle GO's

25 Wij publiceerden *controleoordelen zonder beperking* voor alle GO's over de wettigheid en regelmatigheid van de onderliggende ontvangsten bij de jaarrekeningen voor het op 31 december 2018 afgesloten begrotingsjaar. Naar ons oordeel waren de verrichtingen in alle materiële opzichten wettig en regelmatig.

... over de onderliggende betalingen bij de rekeningen van alle GO's

26 Wij publiceerden *controleoordelen zonder beperking* voor alle GO's over de wettigheid en regelmatigheid van de onderliggende betalingen bij de jaarrekeningen voor het op 31 december 2018 afgesloten begrotingsjaar. Naar ons oordeel waren de verrichtingen in alle materiële opzichten wettig en regelmatig.

27 Voor het eerst publiceerden we ook een controleoordeel zonder beperking over de wettigheid en regelmatigheid van de onderliggende betalingen bij de jaarrekening 2018 van Ecsel. Aangezien het aandeel KP7-betalingen (waarvoor Ecsel niet in staat was een enkel foutenpercentage te berekenen) op een laag niveau lag (ongeveer 20 % van de betalingen), hadden we redelijke zekerheid dat het foutenpercentage voor de totale betalingen van Ecsel in 2018 onder de materialiteitsdrempel van 2 % lag (zie ook paragraaf **38**).

28 *Figuur 6* biedt een overzicht van de oordelen van de ERK over de acht GO's wat betreft de betrouwbaarheid van de rekeningen en de wettigheid en regelmatigheid van de onderliggende verrichtingen (ontvangsten en betalingen) van 2016 tot 2018.

Figuur 6 — Oordelen over de GO's van 2016 tot 2018



Bron: ERK.

Onze opmerkingen betreffen ook terreinen die voor verbetering vatbaar zijn

29 We hebben ook een aantal opmerkingen geformuleerd, waarbij de aandacht wordt gevestigd op belangrijke kwesties en terreinen die voor verbetering vatbaar zijn, voornamelijk in verband met kwesties met betrekking tot het begrotings- en financieel beheer, bijdragen in natura van leden, interne controles inzake betalingen en subsidieprocedures.

Begrotings- en financieel beheer

30 We hebben aanhoudende tekortkomingen in de begrotingsplanning voor betalingskredieten vastgesteld. Het gaat met name om de volgende:

- o F4E moest de betalingskredieten voor 2018 met ongeveer 160 miljoen EUR verhogen, ofwel 25 % van de oorspronkelijke begroting, om aan haar feitelijke betalingsbehoeften in 2018 te kunnen voldoen;
- o In het geval van Sesar en Ecsel was het uitvoeringspercentage voor betalingskredieten in 2018 aanzienlijk lager dan verwacht. Dit was te wijten aan vertragingen bij de uitvoering van projecten en het feit dat ongebruikte betalingskredieten die uit voorgaande jaren waren overgedragen niet volledig in aanmerking zijn genomen bij de planning van de begrotingsbehoeften voor 2018.

Uitvoeringsgraad van de activiteiten van de GO's in het kader van KP7 en bijdragen van de leden

31 In 2018 bevond de uitvoering van de activiteiten in het kader van KP7 en TEN-T van de vijf GO's (Sesar, CS, IMI, FCH en Ecsel) zich in de afsluitingsfase. Eind 2018 vertegenwoordigden de bijdragen van de leden voor dergelijke activiteiten ongeveer 89 % van de streefdoelen voor bijdragen die bij de oprichtingsverordeningen van de GO's zijn vastgesteld (zie [tabel 1](#)).

Tabel 1 — KP7 en TEN-T — bijdragen van de leden (in miljoen EUR)

Bijdragen van de leden (volgens de oprichtingsverordening)			GO's in het kader van KP7	Bijdragen van de leden (op 31.12.2018)			
EU	Overige leden	Totaal		EU	Overige leden	Totaal	Uitvoerings- percentage
700,0	1 284,3	1 984,3	Sesar 1	634,1	1 099,8	1 733,9	87 %
800,0	600,0	1 400,0	CS 1	800,0	608,5	1 408,5	101 %
1 000,0	1 000,0	2 000,0	IMI 1	916,0	735,8	1 651,8	83 %
470,0	470,0	940,0	FCH 1	421,3	442,5	863,8	92 %
655,5	1 784,4	2 439,9	Ecsel (voor Artemis/Eniac)	655,5	1 495,4	2 150,9	88 %
3 625,5	5 138,7	8 764,2	Totaal	3 426,9	4 382,0	7 808,9	89 %

Bron: Door de GO's verstrekte gegevens.

Uitvoeringsgraad van de activiteiten van de GO's in het kader van H2020 en bijdragen van de leden

32 De bijdragen van de leden lagen onder de streefdoelen die zijn vastgesteld voor de zeven GO's (Sesar, CS, IMI, FCH, Ecsel, BBI en S2R) die activiteiten in het kader van het H2020-programma uitvoeren. In 2018 en het vijfde jaar van de programmeringsperiode werd slechts 39 % van hun H2020- en de daarmee samenhangende aanvullende activiteiten uitgevoerd. Als er geen rekening wordt gehouden met de aanvullende activiteiten, bedraagt het uitvoeringspercentage slechts 31 % (zie [tabel 2](#)).

33 Eind 2018 had de Commissie een contante bijdrage van 2,5 miljard EUR (35 % van de overeengekomen totale bijdragen van 7,2 miljard EUR) geleverd, terwijl de partners uit de industrie en de onderzoekssector 4 miljard EUR (41 % van de overeengekomen totale bijdragen van 9,8 miljard EUR) hadden bijgedragen. Dit bedrag van 4 miljard EUR bestond uit:

- o 1,7 miljard EUR aan bijdragen in natura voor de eigen operationele activiteiten in het kader van H2020 van de GO's (waarvan eind 2018 ongeveer 0,6 miljard EUR was gecertificeerd);
- o 2,3 miljard EUR aan bijdragen in natura voor aanvullende activiteiten die buiten de werkprogramma's van de GO's worden uitgevoerd, maar binnen de reikwijdte van de doelstellingen van de GO's vallen.

Tabel 2 — Horizon 2020 — bijdragen van de leden (in miljoen EUR)

Bijdragen van de leden (volgens de oprichtingsverordening)				GO's in het kader van Horizon 2020	Bijdragen van de leden (op 31.12.2018)						
EU	IKOP(1) van andere leden	IKAA(2) van andere leden	Totaal		EU	Gevalideerde IKOP	Gerapporteerde, niet gevalideerde IKOP	IKAA	Totaal	Uitvoerings- percentage inclusief IKAA	Uitvoerings- percentage zonder IKAA
585,0	1 000,0	N.v.t.	1 585,0	Sesar 2020	216,9	128,6	120,2	N.v.t.	465,7	29 %	29 %
1 755,0	1 228,6	965,3	3 948,9	CS2	816,7	288,0	157,6	801,7	2 064,0	52 %	42 %
1 638,0	1 425,0	N.v.t.	3 063,0	IMI2	241,9	144,0	83,9	N.v.t.	469,8	15 %	15 %
665,0	95,0	285,0	1 045,0	FCH2	318,8	5,4	7,7	636,3	968,2	93 %	44 %
1 185,0	1 657,5	N.v.t.	2 842,5	Ecsel	512,0	11,3	694,1	N.v.t.	1 217,4	43 %	43 %
975,0	975,0	1 755,0	3 705,0	BBI	264,6	21,2	36,8	699,9	1 022,5	28 %	17 %
398,0	350,0	120,0	868,0	S2R	158,9	28,2	63,7	160,4	411,2	47 %	34 %
7 201,0	6 731,1	3 125,3	17 057,4	Totaal	2 529,8	626,7	1 164,0	2 298,3	6 618,8	39 %	31 %

(1) Bijdragen in natura aan de operationele activiteiten van de GO

(2) Bijdragen in natura aan aanvullende activiteiten buiten het werkplan van de GO

Bron: Door de GO's verstrekte gegevens.

34 In het geval van vier GO's (CS, FCH, BBI, S2R) zijn op grond van de oprichtingsverordening bijdragen in natura door particuliere leden ten behoeve van aanvullende activiteiten buiten het GO-werkprogramma toegestaan. Zoals blijkt uit [tabel 2](#), bestond eind 2018 het leeuwendeel van de bijdragen door uit de industrie afkomstige leden in kostendeclaraties voor deze activiteiten.

35 Het uitvoeringspercentage voor bijdragen in natura voor operationele activiteiten was 25 %, terwijl dat voor bijdragen in natura voor aanvullende activiteiten bijna 75 % bedroeg. Aangezien er geen verplichting bestaat om de overeenkomstige “bijdragen in natura voor aanvullende activiteiten” te vermelden in de jaarrekeningen, vallen deze buiten de reikwijdte van onze controle.

36 We wijzen erop dat de oprichtingsverordening voor BBI in 2018 is gewijzigd zodat uit de industrie afkomstige leden hun contante bijdragen op projectniveau kunnen verantwoorden. Niettemin zijn we van oordeel dat er nog steeds een groot risico bestaat dat de uit de industrie afkomstige leden het minimumbedrag aan operationele contante bijdragen van 182,5 miljoen EUR niet zullen halen aan het einde van het BBI-programma. In dit verband besloot de Commissie eind 2018 om de begroting van de GO voor 2020 van 205 miljoen EUR te verlagen met 140 miljoen EUR.

Interne controles voor betalingen

37 De GO's hebben procedures voor controles vooraf opgezet die zijn gebaseerd op controles van stukken op financieel en operationeel gebied. Onafhankelijke externe accountantskantoren die door de GO's zijn gecontracteerd, verrichten controles achteraf bij de begunstigden van tussentijdse en saldobetalingen in het kader van KP7, terwijl de gemeenschappelijke auditdienst van de Commissie (GAD) verantwoordelijk is voor de controles achteraf bij begunstigden van kostendeclaraties in het kader van H2020.

38 Voor subsidiebetalingen in het kader van KP7 rapporteerden de GO's (met uitzondering van Ecsel) restfoutenpercentages onder de materialiteitsdrempel van 2 % op basis van de resultaten van de controles achteraf aan het einde van 2018. Wij bevestigden dit resultaat door middel van onze gegevensgerichte toetsing van definitieve subsidiebetalingen. De GO Ecsel is door de aanzienlijke variaties in de door de nationale financieringsinstanties (NFI's) gebruikte methodologieën en procedures niet in staat één enkel restfoutenpercentage voor KP7-betalingen te berekenen. Voor deze betalingen pasten we het restfoutenpercentage toe dat door DG RTD werd vastgesteld voor het hele KP7-programma en dat eind 2018 3,36 % bedroeg. Als gevolg

hiervan ligt, door het lage percentage van KP7-betalingen in 2018, het restfoutenpercentage voor de totale operationele betalingen van Ecsel in dat jaar onder de materialiteitsdrempel.

39 Voor subsidiebetalingen in het kader van H2020 rapporteerden alle GO's die H2020-projecten uitvoeren eind 2018 een restfoutenpercentage onder de materialiteitsdrempel van 2 % op basis van de resultaten van de controles achteraf eind 2018. Onze evaluatie van de controlewerkzaamheden van de GAD van de Commissie en de externe accountantskantoren, evenals de geselecteerde herhaalde toetsen bij de begunstigden, bevestigden dit resultaat.

40 Uit onze evaluatie kwamen echter vergelijkbare bevindingen naar voren als die welke in hoofdstuk 5 van ons Jaarverslag 2018 werden gerapporteerd⁴. We hebben controles achteraf die zijn uitgevoerd door de GAD van de Commissie en de door deze gecontracteerde externe controleurs steekproefsgewijs geëvalueerd inzake subsidiebetalingen door alle EU-organen die H2020-activiteiten uitvoeren. In een aantal van de geëvalueerde dossiers stelden we inconsistente steekproefbenaderingen vast en tekortkomingen in de documentatie en verslaglegging van controlebevindingen, alsook in de kwaliteit van controleprocedures. We troffen ook een methodologische tekortkoming aan in verband met de berekening van het foutenpercentage: hoewel met controles achteraf zelden de beoogde maximale dekking van aanvaarde kosten wordt bereikt, wordt het foutenpercentage systematisch op basis van alle aanvaarde kosten berekend, in plaats van op basis van het daadwerkelijk gecontroleerde bedrag. Dit leidt tot een onderschatting ten opzichte van het foutenpercentage dat wij op basis van onze methodologie hebben geschat.

Project- en subsidiebeheer

41 In 2018 deed S2R voor het eerst enkel bij haar leden een proefoproep met een forfaitaire financieringsregeling. Tijdens het evaluatieproces troffen de financiële deskundigen enkele materiële discrepanties aan tussen de financiële voorstellen en de historische financiële gegevens van de begunstigden.

42 Vanwege de opzet van haar oproep tot het indienen van voorstellen van 2018 en het beheer van het rangschikkingssysteem voor voorstellen bleef voor BBI een van de twee belangrijkste thema's van de oproep ongefinancierd, hoewel er subsidiabele en

⁴ Zie hoofdstuk 5 van het Jaarverslag 2018 van de ERK — Concurrentievermogen voor groei en werkgelegenheid, module 2.

hoog scorende voorstellen voor beide thema's waren. Voor Sesar resulteerden tekortkomingen in de opzet van de oproep tot het indienen van voorstellen van 2018 voor Connecting Europe Facility-middelen (CEF-middelen) in overlappingsen en inconsistenties bij de gunningscriteria, waardoor de algehele doeltreffendheid van het subsidie-evaluatieproces in het gedrang kwam.

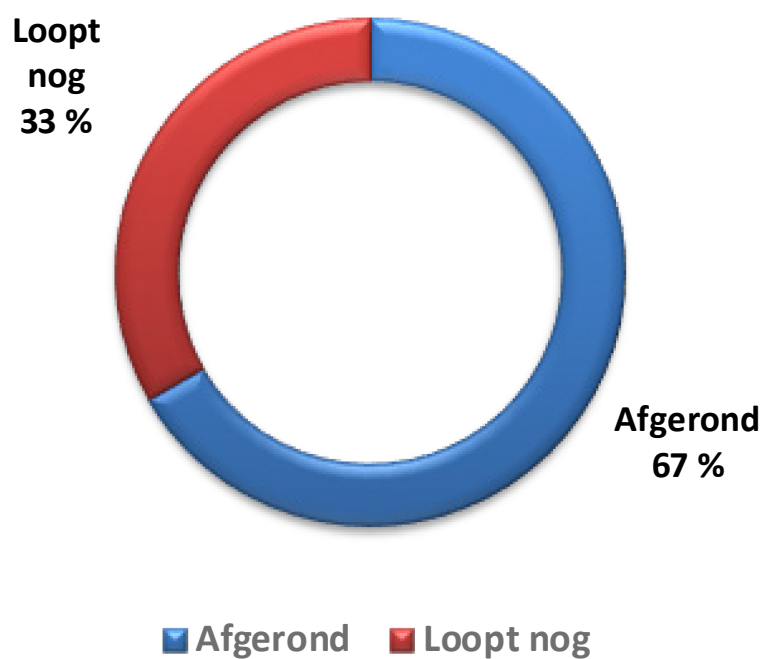
43 Tot slot bevelen wij en externe deskundigen al meerdere jaren aan dat F4E een “Earned Value Management”(EVM-)systeem invoert⁵ voor het meten van prestaties op basis van technische vooruitgang van het project in samenhang met de voor deze vooruitgang gemaakte kosten. Hoewel F4E het ITER-puntensysteem bleef gebruiken om de vooruitgang van haar project te monitoren in 2018, heeft de raad van bestuur in april 2019 zijn goedkeuring gehecht aan het voorstel van de ad-hocwerkgroep om een EVM-systeem in te voeren.

Follow-up van eerdere controlebevindingen

44 In de meeste gevallen hebben de GO's corrigerende maatregelen getroffen om follow-up te geven aan de opmerkingen en commentaren in onze specifieke jaarverslagen van voorgaande jaren. *Figuur 7* toont dat voor de 30 opmerkingen die eind 2017 nog openstonden, corrigerende maatregelen zijn genomen in 2018: 20 opmerkingen (67 %) zijn afgesloten, terwijl 10 opmerkingen (33 %) eind 2018 nog golden. Nadere details zijn te vinden in de bijlagen bij hoofdstuk 3 van het volledige verslag.

⁵ EVM helpt projectbeheerders bij het meten van projectprestaties. Het is een systematisch proces voor projectmonitoring dat wordt gebruikt om afwijkingen te vinden bij de voortgang van projecten op basis van de vergelijking tussen uitgevoerde en geplande werkzaamheden. Het wordt gebruikt voor de controle van de kosten en het tijdschema en voor de levering van kwantitatieve gegevens voor de besluitvorming over projecten. Het basisscenario van het project is een essentieel onderdeel van EVM en dient als een referentiepunt voor alle EVM-gerelateerde activiteiten.

Figuur 7 — Follow-up van opmerkingen van voorgaande jaren



Bron: ERK.

Andere GO-gerelateerde controles en overzichten

45 In de loop van 2018 en 2019 hebben we ook een aantal speciale verslagen en overzichten gepubliceerd waarin wordt verwezen naar GO's (zie [figuur 8](#)).

Figuur 8 — Controleresultaten van andere GO-gerelateerde producten die onlangs door de ERK zijn uitgebracht



Speciaal verslag van de ERK nr. 28/2018:
Het merendeel van de in het kader van Horizon 2020 ingevoerde vereenvoudigingsmaatregelen heeft het begunstigden gemakkelijker gemaakt, maar er is nog steeds ruimte voor verbetering

Horizon 2020 voorziet in financiering voor onderzoekers, onderzoeksinstanties, universiteiten, particuliere ondernemingen en overheidsinstanties; het kan hierbij gaan om individuele onderzoekers of om consortia die samenwerken in onderzoeksprojecten. Met een begroting van 76,4 miljard EUR voor de periode 2014-2020 is dit het grootste publieke onderzoeks- en innovatieprogramma ter wereld.

Bij de controle onderzochten we of de veranderingen die met Horizon 2020 waren ingevoerd hebben geleid tot een vermindering van de administratieve lasten voor begunstigden. Wij hebben geconcludeerd dat het merendeel van de vereenvoudigingsmaatregelen doeltreffend was, maar dat niet alle maatregelen het gewenste resultaat hebben opgeleverd, zodat er nog steeds ruimte is voor verbetering. De begunstigden hebben behoefte aan meer gebruiksvriendelijke richtsnoeren en instrumenten en de Commissie moet verder onderzoeken of nieuwe financieringsregelingen geschikt en bruikbaar zijn. Stabiliteit van de regels is eveneens van belang; begunstigden zijn in staat zich aan te passen aan complexiteit, maar frequente wijzigingen van de richtsnoeren kunnen leiden tot verwarring en onzekerheid.

Nadere gegevens over de controleconclusies, bijbehorende aanbevelingen en het antwoord van de gecontroleerde zijn te vinden op de website van de ERK (eca.europa.eu).



Speciaal verslag van de ERK nr. 11/2019:
De EU-regelgeving voor de modernisering van het luchtverkeersbeheer heeft een toegevoegde waarde — maar de financiering was grotendeels overbodig (Sesar — uitrol)

In 2005 startte de EU een programma, Sesar genaamd, om systemen en procedures voor luchtverkeersbeheer (ATM) in heel Europa te harmoniseren en moderniseren. Deze systemen werden voorheen op nationaal niveau ontwikkeld. In totaal heeft de EU tussen 2005 en 2020 3,8 miljard EUR vastgelegd voor Sesar; hiervan werd 2,5 miljard EUR uitgetrokken voor de ondersteuning van de uitrol van dergelijke systemen en procedures.

Bij deze controle hebben we het EU-optreden in de uitrolfase van Sesar, de technologische pijler van het EU-initiatief Single European Sky (SES), geëvalueerd. Wij concludeerden dat het regelgevende optreden van de EU in de vorm van gemeenschappelijke projecten een toegevoegde waarde heeft. We constateerden echter ook dat de EU-financiering ter ondersteuning van de ATM-modernisering grotendeels overbodig was en dat het beheer van de financiering enkele tekortkomingen vertoont. We doen tevens een aantal aanbevelingen aan de Europese Commissie om bij te dragen tot de verbetering van haar steun voor ATM-modernisering.

Nadere gegevens over de controleconclusies, bijbehorende aanbevelingen en het antwoord van de gecontroleerde zijn te vinden op de website van de ERK (eca.europa.eu).



Overzicht 2018:
Naar een succesvolle vervoerssector in de EU: uitdagingen in het verschiet

In dit overzicht wordt beschreven en geanalyseerd wat de EU doet op het gebied van vervoer. Wij richten ons op investeringen in infrastructuur die uit de EU-begroting worden gefinancierd, en presenteren horizontale thema's die we tijdens recente controles hebben vastgesteld voor de vijf belangrijkste vervoerswijzen: wegvervoer, spoorvervoer, luchtvaart, binnenvaart en zeevaart.

We stelden vast dat de EU vooruitgang had geboekt bij de ontwikkeling van infrastructuur en de openstelling van de interne vervoersmarkt, maar we waarschuwen wel dat de EU zes essentiële uitdagingen moet aanpakken op weg naar verbeterde mobiliteit in de Unie. Deze omvatten het afstemmen van doelstellingen en prioriteiten op de middelen, betere planning, onderhoud van infrastructuur, doeltreffende handhaving, goederenverkeer van de weg houden en het waarborgen van EU-meerwaarde.

Dit overzicht heeft tot doel om, door duidelijke en toegankelijke informatie te verstrekken aan belanghebbenden, deze aan te moedigen hun acties te verbeteren en/of beter te coördineren teneinde de inspanningen van de EU om de doelstellingen van haar vervoersbeleid te verwezenlijken, kracht bij te zetten.

Nadere gegevens over de controleconclusies, bijbehorende aanbevelingen en het antwoord van de gecontroleerde zijn te vinden op de website van de ERK (eca.europa.eu).



EUROPESE
REKENKAMER



Bureau voor publicaties
van de Europese Unie