



EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 28.2.2014
COM(2014) 120 final

**VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN DE RAAD EN HET EUROPEES
PARLEMENT**

Antwoorden van de lidstaten op het jaarverslag van de Rekenkamer over 2012

{SWD(2014) 60 final}

INHOUDSOPGAVE

Antwoorden van de lidstaten op het jaarverslag van de Rekenkamer over 2012.....	3
Samenvatting	3
Antwoorden van de lidstaten op het jaarverslag van de Rekenkamer over 2012.....	5
1. Reikwijdte van het verslag	5
2. Hoofdpunten van het jaarverslag 2012 van de Europese Rekenkamer	5
3. Samenvatting van de antwoorden van de lidstaten.....	7
3.1 Prestaties – resultaten behalen met de EU-begroting	7
3.2 Fouten inzake subsidiabiliteit en juistheid.....	9
3.3 De controles en systemen verbeteren.....	11
4. Conclusie	15

VERSLAG VAN DE COMMISSIE

ANTWOORDEN VAN DE LIDSTATEN OP HET JAARVERSLAG VAN DE REKENKAMER OVER 2012

SAMENVATTING

Dit verslag, waarmee aan de verplichtingen van artikel 162, lid 5, van het Financieel Reglement wordt voldaan, bevat een analyse van de antwoorden van de lidstaten op het jaarverslag van de Europese Rekenkamer ("de Rekenkamer") over het begrotingsjaar 2012.

Uit de controle door de Rekenkamer is naar voren gekomen dat de geconsolideerde jaarrekening 2012 een getrouw beeld geeft van de financiële positie van de Unie en geen materiële fouten bevat. Wat de verrichte betalingen betreft, was de conclusie van de Rekenkamer echter dat zij materiële fouten bevatten en dat de onderzochte controlesystemen gedeeltelijk doeltreffend waren voor alle uitgavengebieden, met uitzondering van de administratieve uitgaven, die geen fouten vertoonden. Voor de begroting in haar totaliteit, was het meest waarschijnlijke foutenpercentage gestegen van 3,9% in 2011 tot 4,8% in 2012. De Rekenkamer constateerde dat een significant deel van het geraamde totale foutenpercentage bestond uit fouten inzake de subsidiabiliteit. Tot slot onderstreepte de Rekenkamer dat de uitgaven onder gedeeld beheer, die 80% van de EU-uitgaven uitmaken, een wezenlijk aandeel hadden in de geraamde totale foutenpercentages en dat heel wat geconstateerde fouten door betere eerstelijnscontroles op het niveau van de lidstaten ontdekt hadden kunnen worden.

In dit verslag worden de antwoorden geanalyseerd die de lidstaten hebben verstrekt voor drie grote thema's – (1) Prestaties – Resultaten behalen met de EU-begroting, (2) Fouten inzake subsidiabiliteit en juistheid en (3) Verbetering van controles en systemen.

Wat de prestaties betreft, heeft de Rekenkamer kritiek geuit op het bestaande kader voor prestatiemeting en -rapportering. Aan de lidstaten was daarom gevraagd te antwoorden op vragen over de meting, evaluatie en rapportering van prestaties voor meegefinancierde programma's. Drieëntwintig lidstaten hebben meegedeeld dat zij gebruikmaken van SMART-doelstellingen en RACER-indicatoren. Tevens hebben de lidstaten diverse aspecten van de nationale processen waarmee zij prestaties meten, meer in detail toegelicht. Als de positieve kijk van de lidstaten wordt bewaard, dan zou de Commissie haar meting en rapportering van de algemene prestaties op basis van gegevens van de lidstaten moeten kunnen verbeteren.

Op het gebied van de verrichte betalingen constateerde de Rekenkamer terugkerende fouten met financiële gevolgen betreffende niet-subsidiabele btw in kostendeclaraties. In de landbouwsector werden significante tekortkomingen geconstateerd in drie gecontroleerde perceelidentificatiesystemen (LPIS), die resulteerden in fouten inzake subsidiabiliteit en juistheid. Alle betrokken lidstaten deelden mee dat zij maatregelen hadden getroffen om de fouten inzake de btw te rectificeren en de LPIS-databases bij te werken en te verbeteren. De Rekenkamer wees op de gunstige invloed van vereenvoudigde kostenopties bij de werkgelegenheids- en cohesiemaatregelen, en een meerderheid van de lidstaten was het daarmee eens. Dit is uiterst belangrijk omdat het gebruik van vereenvoudigde

kostenopties een cruciale factor zou kunnen zijn in het voorkomen van fouten bij programma's in het nieuwe MFK.

Bij gedeeld beheer past de Commissie zoveel mogelijk het single audit-beginsel toe, wat betekent dat zij zich bij bewezen betrouwbaarheid en gesteld dat de beheers- en controlesystemen volledig doeltreffend zijn, kan verlaten op de audits en controles van de nationale auditautoriteiten. De Rekenkamer heeft in haar verslag gewezen op het risico dat door de auditautoriteiten verstrekte informatie vaak onbetrouwbaar bleek te zijn. Tien lidstaten hebben geantwoord geen plannen te hebben om verbeteringen aan te brengen omdat zij hun auditautoriteiten betrouwbaar achten. Alle lidstaten spraken in het algemeen hun tevredenheid uit over de verstrekte raadgevingen voor de behandeling van fouten en over de seminars die de Commissie in 2012 en 2013 organiseerde. Een meerderheid van de lidstaten gaf aan effectieve en proportionele maatregelen tegen fraude te willen treffen. De Commissie erkent weliswaar de voordelen van de single audit, maar is verantwoordelijk voor de betrouwbaarheid van de gegevens die de lidstaten meedelen en daarom onderwerpt zij de systemen van de nationale auditautoriteiten en de nationale instanties die voor de uitvoering van EU-programma's verantwoordelijk zijn, aan evaluatie en audits.

VERSLAG VAN DE COMMISSIE

ANTWOORDEN VAN DE LIDSTATEN OP HET JAARVERSLAG VAN DE REKENKAMER OVER 2012

1. Reikwijdte van het verslag

Artikel 162, lid 5, van het Financieel Reglement bepaalt dat, zodra de Rekenkamer haar jaarverslag heeft toegezonden, de Commissie de betrokken lidstaten onmiddellijk de passages van het verslag moet doen toekomen betreffende het beheer van de middelen waarvoor zij op grond van de toepasselijke regelgeving een bevoegdheid uitoefenen. De lidstaten dienen de Commissie binnen zestig dagen te antwoorden, waarna de Commissie aan de Rekenkamer, het Europees Parlement en de Raad vóór 28 februari van het erop volgende jaar een samenvatting van de antwoorden doet toekomen.

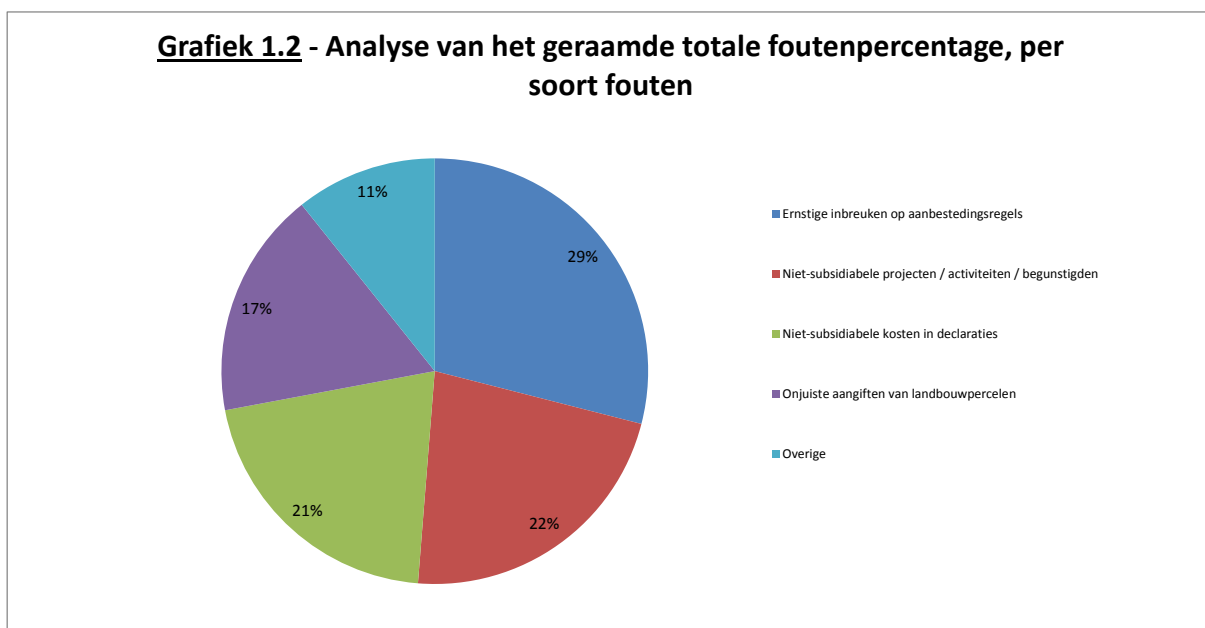
Na de publicatie van het jaarverslag van de Rekenkamer over het begrotingsjaar 2012 heeft de Commissie de lidstaten uitvoerig over het jaarverslag geïnformeerd. Zij deed dit bij middel van een brief en drie, door alle lidstaten in te vullen, bijlagen. Bijlage I was een vragenlijst over de paragrafen in het jaarverslag die betrekking hadden op de individuele lidstaten; bijlage II bevatte een vragenlijst over de controlebevindingen die betrekking hadden op de individuele lidstaat en bijlage III bevatte een vragenlijst over algemene bevindingen betreffende gedeeld beheer voor de betrouwbaarheidsverklaring 2012.

Dit verslag bevat een analyse van de antwoorden die de lidstaten hebben verstrekt volgens drie grote thema's – (1) Prestaties – Resultaten behalen met de EU-begroting, (2) Fouten inzake subsidiabiliteit en juistheid en (3) Verbetering van controles en systemen, en gaat vergezeld van een werkdocument van de diensten van de Commissie waarin de antwoorden van de lidstaten op de bijlagen I en III zijn verrat.

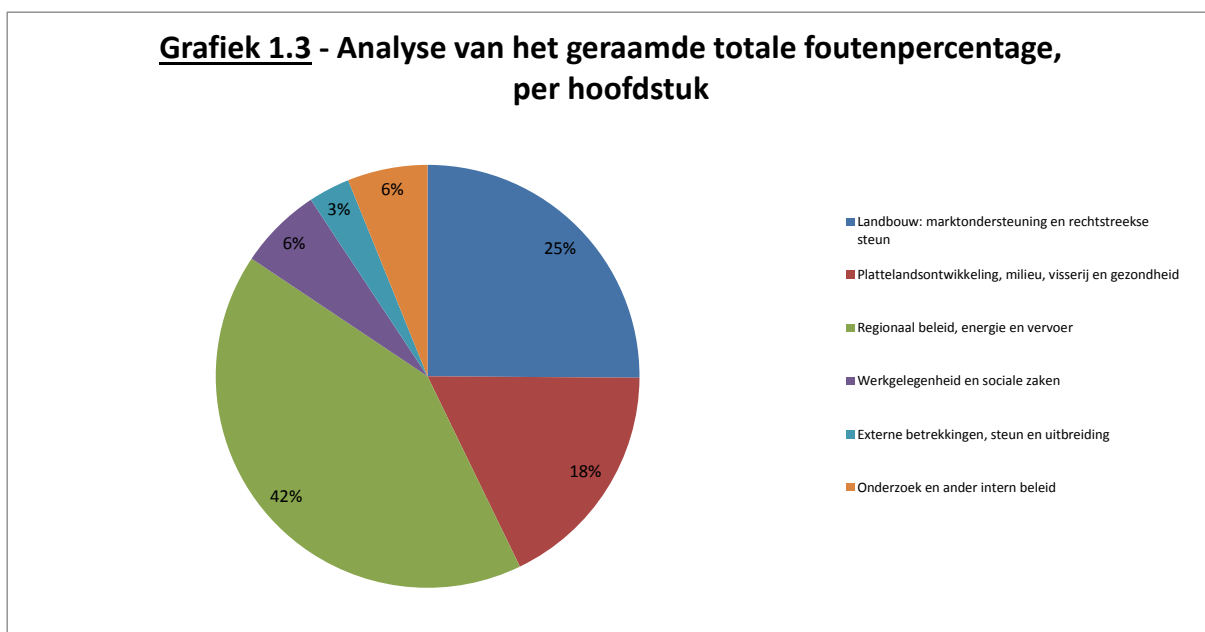
2. Hoofdpunten van het jaarverslag 2012 van de Europese Rekenkamer

Uit de controle door de Rekenkamer is naar voren gekomen dat de geconsolideerde jaarrekening 2012 een getrouw beeld geeft van de financiële positie van de Unie en geen materiële fouten bevat. Ook de vastleggingen op alle uitgavengebieden waren vrij van materiële fouten. Wat de verrichte betalingen betreft, was de conclusie van de Rekenkamer echter dat zij materiële fouten bevatten en dat de onderzochte controlesystemen over het algemeen gedeeltelijk doeltreffend waren. De Rekenkamer concludeerde tevens dat het meest waarschijnlijke foutenpercentage voor alle beleidsterreinen in 2012 was gestegen. Bijgevolg is het percentage voor de begroting als geheel eveneens gestegen, van 3,9% in 2011 tot 4,8% in 2012. De meest foutgevoelige uitgavengebieden waren plattelandsontwikkeling, milieu, visserij en gezondheid (hoofdstuk 4) met 7,9%, en regionaal beleid, energie en vervoer (hoofdstuk 5) met 6,8%.

Wat de typologie van de in 2012 door de Rekenkamer ontdekte fouten betreft, hadden fouten in verband met de subsidiabiliteit een wezenlijk aandeel in het geraamde totale percentage, gevolgd door fouten bij aanbestedingen. De onderstaande grafiek toont de aandelen van de verschillende soorten fouten in het geraamde totale foutenpercentage.¹



De Rekenkamer benadrukte eveneens dat de uitgaven onder gedeeld beheer in hun geheel genomen een significant deel uitmaakten van de geraamde totale foutenpercentages. (zie grafiek 1.3 hierna).²



¹ Europese Rekenkamer, JV 2012, 1.17

² Bijlage A bij dit verslag

Tot slot merkte de Rekenkamer op, dat voor een groot deel van de verrichtingen die aan fouten onderhevig waren bij gedeeld beheer, de autoriteiten van de lidstaten over voldoende informatie beschikten om die fouten te kunnen opsporen en corrigeren.³

3. Samenvatting van de antwoorden van de lidstaten

3.1 PRESTATIES – RESULTATEN BEHALEN MET DE EU-BEGROTING

De Rekenkamer rapporteert sinds 2010 specifiek over prestatie-aangelegenheden. In haar jaarverslag over 2012 heeft zij een aantal grote thema's en lessen belicht die uit haar speciale verslagen van 2012 kunnen worden getrokken. Volgens de Rekenkamer worden *"prestaties beoordeeld aan de hand van de beginselen van goed financieel beheer (zuinigheid, efficiëntie, doeltreffendheid)*. De meting ervan is van essentieel belang voor het hele proces van overheidsoptreden, gaande van de input, de output en de resultaten tot de impact."⁴ Zij gaf echter ook aan dat *"het wetgevende kader voor veel terreinen van de EU-begroting complex is en er een gebrek aan prestatiegerichtheid is."*⁵

Inzake de resultaten van de doelmatigheidscontrole lichtte de Rekenkamer in haar jaarverslag toe dat zij zich had *"gericht op drie onderwerpen die van belang zijn om de gewenste resultaten en impact van de volgende generatie uitgavenprogramma's te verwezenlijken"*⁶: ten eerste, Smart geformuleerde doelstellingen en voor programma's geschikte indicatoren; ten tweede, betrouwbare en tijdig beschikbare gegevens over de prestaties van programma's en, tot slot, de duurzaamheid van door de EU gefinancierde projecten.

Dezelfde thema's komen ook aan bod in de speciale verslagen van de Rekenkamer. Bijvoorbeeld in haar speciaal verslag over de integratie van onderdanen uit derde landen *"concludeerde de Rekenkamer dat, hoewel de Commissie uitgebreide richtsnoeren voor indicatoren verstrekke, vier van de vijf lidstaten significante gebreken vertoonden ten aanzien van het opnemen van Smart-doelstellingen in programma's, het opzetten van deugdelijke geautomatiseerde verzamelssystemen en/of de verslaglegging over de verwezenlijking van doelen. Dit deed dan ook afbreuk aan het vermogen van de lidstaten om de programma's te monitoren en aan te sturen."*⁷

De vragenlijst (bijlage III) voor de lidstaten bevatte een aantal vragen over het meten, evalueren en rapporteren van prestaties. De lidstaten konden eveneens hun nationale systemen voor het meten van de prestaties in het kader van meegefinancierde programma's toelichten.

Op de vraag betreffende de doelstellingen en indicatoren die voor het meten van de prestaties worden gebruikt, antwoordden 23 lidstaten dat zij Smart-doelstellingen en RACER-indicatoren gebruiken (zie grafiek hierna).

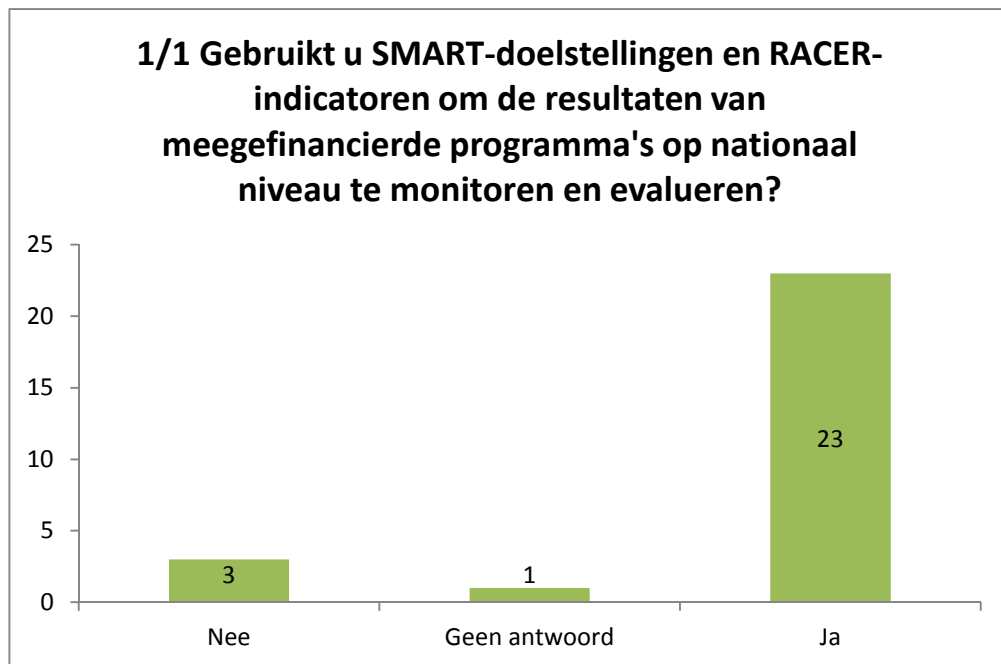
³ Europese Rekenkamer, JV 2012, 5.27, 6.12

⁴ Europese Rekenkamer, JV 2012, 10.2

⁵ Europese Rekenkamer, JV 2012, 10.3

⁶ Europese Rekenkamer, JV 2012, 10.26

⁷ Europese Rekenkamer, JV 2012, 10.29



23 van de 27 lidstaten-respondenten deelden tevens mee dat zij de doelstellingen en indicatoren die voor meegefinancierde programma's worden vastgesteld, met hun gesprekspartners bij de Europese Commissie bespreken.

De lidstaten verstrekten in hun antwoorden nadere toelichting bij diverse aspecten van hun prestatiemetingsprocessen voor meegefinancierde programma's. Het ging daarbij in hoofdzaak om vier elementen: een algemeen overzicht van het proces, monitoring, evaluatie en rapportering van prestaties.

Door de lidstaten zijn het proces en de bevoegde instanties in het algemeen voorgesteld en beschreven. Daarnaast is in de antwoorden een beschrijving gegeven van de monitoring, de evaluatie en de rapportering van indicatoren, gewoonlijk in de jaarlijkse uitvoeringsverslagen. De gehele procedure wordt meestal gecoördineerd door de beheersautoriteiten of de comités van toezicht. In sommige gevallen echter, worden de evaluatie en de rapportering niet systematisch door de beheersautoriteiten verricht. Zoals respectievelijk door Estland en Hongarije wordt meegedeeld, "*worden evaluaties gewoonlijk door externe deskundigen verricht*"⁸ en "*worden evaluatieprojecten uitbesteed, gewoonlijk voor een half jaar tot een jaar.*"⁹

De lidstaten hebben eveneens beschrijvingen gegeven van de voor monitoring gebruikte indicatoren. Oostenrijk, Cyprus, Tsjechië en Polen meten de prestaties op basis van indicatoren die in de operationele programma's (OP's) zijn vermeld.¹⁰ Bulgarije, Cyprus en Tsjechië gebruiken naast die indicatoren ook op projectniveau vastgestelde indicatoren.¹¹ Bulgarije, Tsjechië en Slowakije lichtten verder toe dat zij de prestaties hebben gemeten aan de hand van start- en streefwaarden, terwijl Cyprus en Griekenland hebben meegedeeld gebruik te maken van economische, output- en resultaatindicatoren.¹² Denemarken maakt, behalve van indicatoren op het niveau van

⁸ SWD blz. 164

⁹ SWD blz. 189

¹⁰ SWD blz. 131, 152, 154 en 239

¹¹ SWD blz. 140, 152 en 154

¹² SWD blz. 140, 152, 264, 152 en 185

de OP's of individuele projecten, ook gebruik van ondersteunende informatie uit statistische bronnen, zoals gegevens van het Deens Bureau voor de Statistiek.¹³

Voor het meten en evalueren van de indicatoren maken de lidstaten gebruik van verschillende methoden. Zes lidstaten gaven te kennen dat de indicatoren continu worden gemonitord of via een proces van doorlopende evaluatie. Bulgarije en Tsjechië zetten, op basis van de start- en streefwaarden, de vooropgestelde en de effectief bereikte resultaten tegen elkaar af.¹⁴ Tot slot worden voor het meten van de resultaten ook evaluatiestudies, enquêtes en doorlichtingen gebruikt, zoals bijvoorbeeld Hongarije, Polen en Roemenië aangeven.¹⁵

Op het vlak van de rapportering concentreerden de lidstaten zich op de vormelijke en tijdsaspecten van de procedures. De rapportering geschiedt meestal op jaarbasis via de jaarlijkse uitvoeringsverslagen. Malta en Polen stellen ook halfjaarlijkse verslagen op, en Tsjechië deelde mee dat *"over de outputs regelmatig wordt gerapporteerd in het maandelijks monitoringverslag"*.¹⁶ Ook worden verslagen op internet bekendgemaakt en via specifieke netwerken meegedeeld aan doelgroepen, bijvoorbeeld in Hongarije, Spanje en Portugal, en/of besproken tijdens openbare hoorzittingen, bijvoorbeeld in Slovenië.¹⁷ Bulgarije deelde daarnaast mee dat het een elektronisch systeem, SIBILA genaamd, heeft ontwikkeld *"om de impact van de middelen uit de Structuurfondsen en het Cohesiefonds op de Bulgaarse economie te ramen"*.¹⁸

Oostenrijk heeft het belang van de prestatiegerichtheid onderstreept met de vermelding dat *"om te garanderen dat de richtlijnen en verordeningen werkzaam zijn, de toezichtarchitectuur constant verder moet worden ontwikkeld. Daarom voert de Europese Rekenkamer doelmatigheidscontroles uit (zie hoofdstuk 10 van haar jaarverslag over het begrotingsjaar 2012), wat de Oostenrijkse Rekenkamer toejuicht en waar zij intensiever gebruik van zal maken"*.¹⁹ Naar analogie daarvan heeft Denemarken opgemerkt dat *"groot belang eveneens wordt gehecht aan het JV-hoofdstuk "Resultaten behalen met de EU-begroting". Dit hoofdstuk bevestigt dat er onverminderd behoefte blijft aan het uitbouwen van een robuust systeem voor resultaatgerichte verslaggeving en impactmeting"*.²⁰

Over het algemeen waren de reacties van de lidstaten op de desbetreffende vragen zeer positief. De opgave bestaat er voor de Commissie in haar algemeen kader voor het meten van prestaties en het rapporteren daarover op basis van gegevens van de lidstaten te blijven verbeteren.

3.2 FOUTEN INZAKE SUBSIDIABILITEIT EN JUISTHEID

Zoals eerder aangegeven, bestond voor alle beleidsgroepen bijeengenomen het geraamde foutenpercentage in de begroting als geheel voor een significant gedeelte - ruim twee derden - uit fouten in verband met de subsidiabiliteit.²¹ De Rekenkamer

¹³ SWD blz. 158

¹⁴ SWD blz. 140 en 155

¹⁵ SWD blz. 186-7, 242 en 263

¹⁶ SWD blz. 156

¹⁷ SWD blz. 191, 272, 258 en 268

¹⁸ SWD blz. 147

¹⁹ SWD blz. 302

²⁰ SWD blz. 303

²¹ Europese Rekenkamer, JV 2012, 1.17

heeft in hoofdstukken 3 en 4²² van haar jaarverslag voorbeelden gegeven van dergelijke fouten in de verschillende lidstaten. In hoofdstuk 3 werden fouten inzake subsidiabiliteit en juistheid in het kader van het LPIS gesignaleerd. In hoofdstuk 4 bracht de Rekenkamer gevallen van niet- nakoming van de subsidiabiliteitsvereisten voor een investeringsprojecten onder de aandacht.

De Rekenkamer heeft tevens terugkerende subsidiabiliteitsfouten met financiële gevolgen betreffende niet-subsidiabele btw aangetroffen in Frankrijk, Spanje, Italië, Polen, Portugal en Roemenië. Er werd bij alle betrokken lidstaten nagevraagd of de betaalorganen vertrouwd waren met de toepasselijke wetgeving inzake terugbetaling van de btw, en alle lidstaten antwoordden bevestigend.

In hoofdstuk 3 van het verslag constateerde de Rekenkamer aanzienlijke tekortkomingen in drie gecontroleerde LPIS²³, met fouten inzake subsidiabiliteit en juistheid tot gevolg. De vier in het verslag vermelde lidstaten met onjuiste gegevens in het LPIS²⁴ (Spanje, Oostenrijk, Portugal en het Verenigd Koninkrijk (Noord-Ierland)) hebben te kennen gegeven dat maatregelen zijn getroffen om de respectieve LPIS-gegevensbestanden bij te werken en te verbeteren. Volgens Oostenrijk:

*"wordt het Oostenrijkse LPIS naar behoren en regelmatig bijgewerkt. Sinds 2009 en vooral na 2012 zijn grote inspanningen geleverd op het vlak van de kwaliteit van luchtfotografie."*²⁵

De autoriteiten hebben tevens meegedeeld dat *"de verstrekking van beelden vanaf 2013 wordt gereorganiseerd"*, waardoor de fotografie regelmatig en nauwkeuriger zou moeten worden.²⁶

Spanje heeft uitvoerig toegelicht hoe de geconstateerde tekortkomingen worden verholpen:

"In reactie op het verzoek van de Commissie om corrigerende maatregelen te nemen, hebben wij in 2010 een actieplan opgesteld, waarin de noodzakelijk geachte maatregelen en een concreet tijdschema voor de uitvoering ervan zijn opgenomen.

Deze maatregelen worden toegepast vertrekkende van een goed geconsolideerd en functionerend, transparant en kwalitatief hoogstaand LPIS-perceelidentificatiesysteem, dat de vrucht is van volgehouden, intensieve investeringen; Het resultaat van deze maatregelen zal dus een kwalitatieve verbetering van het bestaande systeem zijn."

Ten aanzien van de situatie in Portugal hebben de autoriteiten verklaard dat *"de voltooiing van het LPIS-actieplan in januari 2013 zeker zal bijdragen tot het matigen van de impact van de vermelde gevallen."*²⁷

In het bijzonder met betrekking tot Noord-Ierland heeft het Verenigd Koninkrijk verklaard: *"de Noord-Ierse autoriteiten zijn van mening dat de lopende*

²² Hoofdstuk 3 - Landbouw: marktondersteuning en rechtstreekse steun, en hoofdstuk 4 - Plattelandsontwikkeling, milieu, visserij en gezondheid.

²³ Europese Rekenkamer, JV 2012, 3.22

²⁴ Europese Rekenkamer, JV 2012, tekstvakken 3.1 en 3.3

²⁵ SWD blz. 130

²⁶ SWD blz. 130

²⁷ SWD blz. 50

werkzaamheden in het kader van het LPIS Improvement Project het risico voor het Fonds hebben verkleind."²⁸

Een ander gebied waar de Rekenkamer ernstige gevallen van niet-inachtneming van de subsidiabiliteitsvereisten heeft aangetroffen, is dat van de investeringsprojecten voor plattelandsontwikkeling. Aan de betrokken lidstaten werd gevraagd een oordeel te geven over de subsidiabiliteitsvereisten voor investeringsprojecten; een meerderheid vond deze te complex. Door de meeste respondenten werd opgemerkt dat desondanks alles in het werk werd gesteld om een correcte toepassing te garanderen. Polen bijvoorbeeld, verklaarde:

*"de subsidiabiliteitsvereisten voor investeringsprojecten zijn betrekkelijk ingewikkeld, wat de controle bemoeilijkt. Polen doet er evenwel alles aan om zo volledig mogelijk, met gebruikmaking van alle beschikbare instrumenten, te controleren."*²⁹

Litouwen deelde mee dat in zijn geval *"een gecorrigeerd betalingsverzoek was ingediend betreffende de terugstorting aan het Europees Landbouwfonds voor plattelandsontwikkeling (ELFPO) van onrechtmatig gebruikte middelen uit het fonds."*³⁰

Ook Spanje voerde aan dat het de nodige correcties had doorgevoerd en dat *"de in het controleerde dossier aangetroffen tekortkomingen geen gevolgen hebben voor andere dossiers, en de fout bijgevolg geen systemisch karakter heeft."*³¹

Italië verklaarde insgelijks dat het voor wat zijn dossier betreft aanvullende informatie ter rechtvaardiging had verstrekt en dat *"de betaalorganen de toepasselijke EU-regels strikt toepassen."*³²

De positieve reacties van de lidstaten wat betreft hun maatregelen en intenties worden door de diensten van de Commissie gemonitord om te verzekeren dat zij de risico's die door de Rekenkamer zijn gesignaleerd, effectief verkleinen.

3.3 DE CONTROLES EN SYSTEMEN VERBETEREN

In haar jaarverslag 2012 benadrukt de Rekenkamer het positieve effect van de vereenvoudigde kostenopties (SCO's). De Rekenkamer had eerder, in 2006, de Commissie aanbevolen om in de plaats van de "werkelijke kosten" te vergoeden, meer gebruik te maken van vaste bedragen en forfaitaire percentages.

In de steekproef van verrichtingen voor de controle-exercitie 2012 trof de Rekenkamer wat hoofdstuk 6 betreft geen kwantificeerbare of niet-kwantificeerbare fouten aan die verband hielden met het specifieke gebruik van SCO's. De conclusie luidde dan ook dat projecten waarvan de kosten op die basis waren gedeclareerd, minder foutgevoelig waren en dat het grootschaligere gebruik van SCO's een positieve effect op het foutenpercentage zou hebben.

²⁸ SWD blz. 56

²⁹ SWD blz. 238

³⁰ SWD blz. 78

³¹ SWD blz. 77

³² SWD blz. 201

Aan de lidstaten werd de vraag gesteld of zij het eens waren met de bovenstaande opvatting van de Rekenkamer. Alle lidstaten hebben bevestigend geantwoord.

Tevens werd gevraagd of er plannen waren om vereenvoudigde kostenopties te introduceren, dan wel om het bestaande gebruik ervan uit te breiden. De antwoorden van de lidstaten op deze vraag waren ook in dit geval eensluidend. Luxemburg wees op de ondersteuning die aan begunstigden wordt verstrekt aan het begin van een programma of project:

*"De beheersautoriteit voor het ESF heeft een vrij eenvoudige presentatie gemaakt die bij de start van de procedure ter beschikking van aanvragers wordt gesteld. De autoriteit verleent op verzoek ook actieve bijstand aan begunstigden inzake budgetbeheer, waarmee mogelijke oorzaken van fouten worden geëlimineerd en de administratie voor de begunstigde wordt vereenvoudigd."*³³

Tot slot werden de lidstaten gepolst over de vraag of de Commissie het gebruik van SCO's voldoende en doeltreffend had aangemoedigd. Nagenoeg alle 27 respondenten antwoordden dat de Commissie meer zou kunnen doen. Duitsland en Hongarije merkten op dat de goedkeuringsprocedures en de onderhandelingen in de vorige programmeringsperiode 2007-2013 tijdrovend waren.³⁴ Volgens het Verenigd Koninkrijk zou *"actieve aanmoediging door de Commissie in een vroeger stadium van de programmeringsperiode 2007-2013 wenselijk zijn geweest."*³⁵ In een uitweiding over deze gedachte stelde Oostenrijk dat de Commissie weliswaar inspanningen had gedaan om het gebruik aan te moedigen, maar dat:

*"De ervaring had geleerd dat 100% vertrouwen dat de gedeclareerde kosten bij gebruik van die opties worden geaccepteerd door de Commissie en/of de controle-autoriteit, de doorslaggevende factor voor het succes van vereenvoudigde kostenopties bij de lidstaten kan zijn. En daar lag precies het grootste knelpunt bij de Structuurfondsen in de periode 2007-13. Alhoewel de forfaitaire regelingen waarin de wetgeving voorzag, in theorie voldoende ruimte lieten wat de toepassing betreft, werd deze marge in de praktijk weer ingeperkt door een aantal interpretaties en nam voor de uitvoerende instanties het risico toe dat de op basis van vereenvoudigde opties in rekening gebrachte kosten niet zouden worden geaccepteerd door de Commissie op de controle-autoriteit."*³⁶

Roemenië en Malta vroegen beide om *"meer richtsnoeren"* van de Commissie en Roemenië stelde tevens dat *"met het oog op de toepassing van de Europese verordeningen in 2014-2020 adequate richtsnoeren en opleidingen nodig zouden zijn."*³⁷

Cyprus en Letland lichtten toe welk soort bijstand en advies de Commissie zou kunnen verstrekken. Volgens Cyprus was er behoefte aan:

"meer workshops en seminars waarop de lidstaten ervaringen kunnen uitwisselen",

terwijl Letland aandrong op de verspreiding van informatie en voorbeelden van:

³³ SWD blz. 208

³⁴ SWD blz. 175 en 186

³⁵ SWD blz. 299

³⁶ SWD blz. 130

³⁷ SWD blz. 214 en 263

*"beste praktijken inzake de toepassing van de verschillende soorten vereenvoudigde kosten... informatie over specifieke gebieden waar die kosten kunnen worden toegepast en een standaardmethode voor welbepaalde gebieden en kosten."*³⁸

Zweden trad de aanbeveling van de Rekenkamer bij *"dat de Commissie de voorafgaande goedkeuring van de forfaitaire percentages die in het kader van de vereenvoudigde kostenopties worden bepaald, moet voortzetten en verder ontwikkelen"*. Om dit doel te bereiken, moet volgens Zweden:

*"de Commissie meer middelen opzijzetten voor de ontwikkeling van vereenvoudigde kostenopties om de ondersteuning van de lidstaten voor de goedkeuring van forfaitaire percentages te versterken. Ook moet de samenwerking worden versterkt met de controleurs van de Commissie om te verduidelijken hoe de wet- en regelgeving ten aanzien van vereenvoudigde kostenopties dient te worden geïnterpreteerd. Daartoe moet er meer informatie worden verstrekt aan en intensiever worden samengewerkt met de geografische desks, om het proces van invoering van de vereenvoudigingsmaatregelen in de operationele programma's van de lidstaten te vereenvoudigen."*³⁹

Dat de lidstaten aangeven op grotere schaal te willen gebruikmaken van SCO's, is van groot belang, aangezien dit een van de kritische factoren is om het foutenrisico in het nieuwe MFK te drukken.

Ten aanzien van de controles wijst de Rekenkamer in de hoofdstukken 5 - Regionaal beleid, energie en vervoer, en 6 – Werkgelegenheid en sociale zaken, van haar verslag herhaaldelijk op de frequent onbetrouwbare informatie die door de controle-autoriteiten was verstrekt en het daarmee samenhangende risico. De Rekenkamer heeft de Commissie daarom aanbevolen *"verbetering tot stand te brengen in de werkzaamheden van de controle-autoriteiten en in de kwaliteit en betrouwbaarheid van de informatie vervat in de jaarlijkse controleverslagen en de auditadviezen."*⁴⁰

De lidstaten was gevraagd mee te delen of zij voornemens waren maatregelen te treffen om de situatie te verbeteren. In totaal tien lidstaten antwoordden geen plannen te hebben voor verbeteringen omdat zij hun controle-autoriteiten betrouwbaar achtten en zij in sommige gevallen daarvan bevestiging van de Commissie hadden gekregen. Zo antwoordde Portugal bijvoorbeeld:

*"De in de jaarlijkse controleverslagen en auditadviezen verstrekte informatie wordt van goede kwaliteit en voldoende betrouwbaar geacht."*⁴¹

Cyprus wees erop dat *"de EU had aangegeven tevreden te zijn met het niveau van de jaarlijkse controleverslagen van de controle-autoriteit."*⁴²

Luxemburg stelde, afgezien van het feit dat geen van zijn controle-autoriteiten deel uitmaakte van de steekproef van de Rekenkamer voor 2012, dat zijn verslagen doorgaans *"door de Commissie waren aanvaard"* en dat *"de beheerssystemen in Luxemburg een eenvoudige, transparante structuur hebben."*⁴³

³⁸ SWD blz. 152 en 203

³⁹ SWD blz. 296

⁴⁰ Europese Rekenkamer, JV 2012 , 6.24

⁴¹ SWD blz. 256

⁴² SWD blz. 152

⁴³ SWD blz. 208

Ierland tot slot, merkte het volgende op:

*"De controle-autoriteit maakt geen specifieke risico-inschatting ten aanzien van fraude. Het programma van beheerscontroles (zowel administratieve controles als controles ter plaatse) is toereikend om redelijke zekerheid te geven dat frauderisico's worden beperkt."*⁴⁴

De door de lidstaten meest gevraagde maatregelen voor verbetering waren meer raadgevingen en opleiding door de Commissie. Daarnaast achtten sommige lidstaten betere kwaliteitscontroles bij de controle-autoriteiten eveneens noodzakelijk. Tevens was er, zij het in mindere mate, vraag naar externe evaluatie en monitoring voor de controle-autoriteiten van sommige lidstaten.

Tsjechië verstrekke uitvoerige informatie over maatregelen die reeds in uitvoering zijn om gevolg te geven aan de aanbevelingen van de Rekenkamer inzake de controle-autoriteiten. Het in 2012 uitgevoerde actieplan werd beschreven en er werd gewezen op de intentie om de beheers- en controlesystemen voor de Structuurfondsen te verbeteren, onder andere de controlewerkzaamheden te centraliseren. Daarnaast wordt een controlehandboek opgesteld en worden interne en externe opleidingen aan het personeel aangeboden. Tot slot merkte Tsjechië op:

*"De bovenbedoelde ontwikkelingen zijn door vertegenwoordigers van de controle-autoriteit (het ministerie van Financiën) persoonlijk aan de Europese Rekenkamer meegedeeld. Tsjechië heeft alle door de Commissie voorgestelde maatregelen getroffen, is van plan om met de diensten van de Commissie te blijven communiceren over verbetering van de kwaliteit en betrouwbaarheid van de informatie en is vragende partij voor werkbijeenkomsten die door de Commissie worden georganiseerd ter verbetering van de werkzaamheden van de controle-autoriteit."*⁴⁵

Met betrekking tot het werk van de controle-autoriteiten hebben de lidstaten tot slot in het algemeen hun tevredenheid geuit over de richtsnoeren voor de behandeling van fouten en de seminars die de Commissie in 2012 en 2013 organiseerde, en aangegeven *"altijd vragende partij te zijn voor meer ondersteuning/opleiding"*.⁴⁶ Italië, Letland, Slovenië, Slowakije en Griekenland vermeldde de verschillende seminars en richtsnoeren in verband met steekproeftrekking als bijzonder nuttige initiatieven met een meerwaarde.⁴⁷ Litouwen, Malta en Polen⁴⁸ wezen dan weer op het nut van de vergaderingen en conferenties van OLAF, terwijl Letland en Bulgarije⁴⁹ de voordelen beklemtoonden van de Homologues Group meeting for Auditors. Duitsland merkte als positief aan, naast de seminars, dat *"de contactpersonen van de EC zeer beschikbaar zijn om gedetailleerd te antwoorden op individuele vragen."*⁵⁰

Met het oog op verdere systemische versterking vereist het nieuwe wetgevingskader voor het Cohesiebeleid dat de beheersautoriteiten doeltreffende en proportionele maatregelen tegen fraude treffen. Op de vraag of inschatting van frauderisico's deel

⁴⁴ SWD blz. 195

⁴⁵ SWD blz. 155-156

⁴⁶ SWD blz. 299

⁴⁷ SWD blz. 201, 202, 267, 264 en 185

⁴⁸ SWD blz. 205, 214 en 238

⁴⁹ SWD blz. 202, 140

⁵⁰ SWD blz. 175

uitmaakte van hun beheers- en controlesystemen, antwoordde ruim 60% van de lidstaten bevestigend. Een vergelijkbaar percentage deelde tevens mee erop toe te zien dat doeltreffende en proportionele maatregelen tegen fraude aanwezig zijn om frauderisico's te beperken. Iets meer dan de helft van de lidstaten deelde mee resultaatindicatoren te hebben vastgesteld voor de controles ter opsporing en voorkoming van fraude (zie tabel hierna).

Antwoord	2/1 Onderwerpt u uw beheers- en controlesystemen momenteel aan een risicobeoordeling m.b.t. fraude?	2/2 Zo ja, beschikt u over effectieve en proportionele maatregelen om geconstateerde frauderisico's aan te pakken?	2/3 Deelt u indicatoren mee die de resultaten van controles ter opsporing en preventie van fraude weergeven?
Nvt	0	6	0
Nee	7	0	9
Geen antwoord	3	3	4
Ja	17	18	14

Bij gedeeld beheer moet de Commissie zich ten behoeve van haar toezicht op de EU-begroting kunnen verlaten op de systemen en controles van de lidstaten. De Commissie erkent weliswaar de voordelen van de single audit, maar is zich bewust van het risico waarop de Rekenkamer wijst dat de controle-autoriteiten onbetrouwbare gegevens verstrekken. Zij zal daarom de systemen van de nationale auditautoriteiten en de nationale instanties die voor de uitvoering van EU-programma's verantwoordelijk zijn, aan evaluatie en audits blijven onderwerpen.

4. CONCLUSIE

Uit het jaarverslag 2012 van de Rekenkamer blijkt dat de klemtoon moet blijven liggen op het verminderen van het aantal fouten bij uitgaven onder gedeeld beheer. De Rekenkamer merkte op dat voor een groot deel van de verrichtingen bij gedeeld beheer, de lidstaten over voldoende informatie beschikten om fouten te kunnen opsporen en corrigeren. Tevens is de Rekenkamer kritisch op het gebrek aan efficiëntie van sommige controle-autoriteiten en op de gebrekkige focus op resultaten.

De lidstaten zijn dit jaar in hun antwoorden uitvoerig ingegaan op sommige van hun inspanningen om gevolg te geven aan de aanbevelingen van de Rekenkamer.

Het gebruik van SCO's, waar de Rekenkamer op aandringt, is reeds een volwaardig onderdeel van het financieel beheer van programma's en projecten in sommige lidstaten. De lidstaten vragen tevens aan de Commissie dat zij het gebruik van SCO's op grotere schaal zou ondersteunen en aanmoedigen.

Heel wat lidstaten zijn het niet eens met de kritiek van de Rekenkamer op het ondoeltreffend functioneren van de controle-autoriteiten en sommige hebben erop gewezen dat de Commissie zich in een aantal gevallen volledig verlaat op het werk van die autoriteiten (door de artikel 73-status toe te kennen)⁵¹. Dit neemt niet weg dat er kennelijk op het niveau van de lidstaten, met assistentie van de Commissie, actie wordt ondernomen om aan capaciteitsopbouw bij de controle-autoriteiten te doen.

⁵¹ Artikel 73 van Verordening nr. 1083/2006 van de Raad

Wat de prestatiegerichtheid betreft, blijkt uit de antwoorden dat de lidstaten daaraan momenteel veel aandacht schenken en dat zij een prestatiegerichte cultuur actief willen bevorderen.

Op grond van de inspanningen die de lidstaten in nauwe samenwerking met de Commissie leveren, kan worden gesteld dat er bij het begin van deze nieuwe programmeringsperiode al heel wat concrete maatregelen zijn getroffen. Deze op voortdurende verbetering gerichte maatregelen dragen bij tot een goed en duurzaam financieel beheer en verkleinen het risico op fouten.