

NL

NL

NL



EUROPESE COMMISSIE

Brussel, 22.12.2009
COM(2009)698 definitief

**VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN DE RAAD, HET EUROPEES PARLEMENT,
HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET COMITÉ VAN
DE REGIO'S**

JAARVERSLAG SAPARD – 2008

SEC(2009)1715

**VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN DE RAAD, HET EUROPEES PARLEMENT,
HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET COMITÉ VAN
DE REGIO'S**

JAARVERSLAG SAPARD – 2008

1. INLEIDING

Vanaf 2000 heeft de Europese Unie (EU) haar pretoetredingssteun voor plattelandontwikkeling in de tien kandidaat-lidstaten van Midden- en Oost-Europa verhoogd door de instelling van Sapard, het speciale toetredingsprogramma op het gebied van landbouw en plattelandontwikkeling. Voor de tenuitvoerlegging van dat programma werd gekozen voor een unieke aanpak: de nationale autoriteiten in de betrokken landen namen via een volledig "gedecentraliseerd beheer" de algehele verantwoordelijkheid op zich, wat de uitvoering van Sapard mogelijk maakte. Een van de doelstellingen was een groot aantal kleinschalige projecten voor plattelandontwikkeling ten uitvoer te leggen, terwijl een andere doelstelling erin bestond structuren in het leven te roepen die in staat waren om het acquis communautaire vanaf de toetreding toe te passen. Gedetailleerde informatie over de tenuitvoerlegging van Sapard is te vinden in de eerdere jaarverslagen, die zijn gepubliceerd op de volgende website van de Europese Commissie:

http://ec.europa.eu/agriculture/external/enlarge/publi/index_en.htm.

In dit verslag wordt met name ingegaan op de financiële uitvoering van Sapard in Bulgarije, Roemenië en Kroatië, aangezien de Sapard-programma's van de acht nieuwe lidstaten die op 1 mei 2004 tot de EU toetraden, zijn afgesloten. In de loop van 2004 zijn laatstgenoemden gestopt met het aangaan van contractuele verplichtingen voor projecten in het kader van hun respectieve Sapard-programma's en zijn zij overgeschakeld op het aangaan van contractuele verplichtingen in het kader van de posttoetredingsprogramma's voor plattelandontwikkeling. De betalingen aan de eindbegunstigden op grond van de Sapard-programma's van die landen zijn tegen het einde van 2006 beëindigd.

Bulgarije en Roemenië zijn op 1 januari 2007 tot de EU toegetreden en zijn respectievelijk op 31 oktober 2007 en op 31 juli 2007 eveneens gestopt met het aangaan van contractuele verplichtingen tegenover eindbegunstigden in het kader van Sapard.

Het programma van Kroatië werd goedgekeurd bij besluit van de Commissie van 8 februari 2006. Met Besluit 2006/658/EG van de Commissie van 29 september 2006 houdende overdracht van het beheer, is Kroatië in aanmerking gekomen voor subsidies uit de Sapard-middelen. Zowel het aangaan van contractuele verplichtingen tegenover eindbegunstigden als de financiële uitvoering waren in 2008 in volle gang.

2. TENUITVOERLEGGING EN BEHEER VAN DE PROGRAMMA'S

In het Sapard-jaarverslag over 2005 was een beoordeling opgenomen van de verwezenlijking van de doelstellingen in de acht nieuwe lidstaten die het aangaan van contractuele verplichtingen hadden afgerond. Voor Bulgarije en Roemenië is een vergelijkbare analyse

gemaakt in het Sapard-jaarverslag over 2007, nadat in deze lidstaten in 2007 het aangaan van contractuele verplichtingen was afgerond.

2.1 Algemene resultaten van de tenuitvoerlegging¹

Aangezien het aangaan van contractuele verplichtingen tegenover eindbegunstigden in het kader van Sapard in Bulgarije en Roemenië is gestopt, richtte de uitvoering van deze programma's zich in 2008 voornamelijk op de financiële uitvoering en controleaangelegenheden. Alleen Kroatië was in 2008 nog in de positie om met EU-middelen contractuele verplichtingen aan te gaan tegenover eindbegunstigden.

Eind 2008 is in het kader van Sapard voor de jaren 2000 tot en met 2006 in totaal 2 936 miljoen euro toegewezen, waarvan 1 334,1 miljoen euro voor de acht lidstaten die in 2004 tot de EU zijn toegetreden² en 1 601,9 miljoen euro voor Bulgarije, Roemenië en Kroatië.

Gedurende deze periode is in totaal 2 446,4 miljoen euro³ daadwerkelijk door de Commissie betaald, wat neerkomt op 99,6% van het totale bedrag dat aan de acht nieuwe lidstaten is toegewezen, en 69,8% van het bedrag dat aan Bulgarije, Roemenië en Kroatië is toegewezen.

In 2008 zijn de programma's voor Litouwen, Letland en Polen afgesloten met de betaling van het eindsaldo aan Litouwen en Polen. Voor Letland, waar het bedrag van de subsidiabele EU-uitgaven dat uiteindelijk was gedeclareerd in euro, slechts 88% bedroeg van de middelen die aan het programma waren toegewezen, is een opdracht tot terugvordering gegeven. In de acht nieuwe lidstaten werden contractuele verplichtingen aangegaan voor meer dan 34 000 projecten waaraan de Gemeenschap 1 448 miljoen euro heeft bijgedragen. Op grond van de regels voor de overgang van Sapard naar plattelandsontwikkeling, konden de nieuwe lidstaten de betalingen voor lopende meerjarenavastleggingen in het kader van Sapard opnemen in hun overgangsprogramma's inzake plattelandsontwikkeling voor de jaren 2004 – 2006.

De in 2008 geboekte vooruitgang, die werd gemeten door middel van de betalingen door de Commissie aan Bulgarije, Roemenië en Kroatië⁴, is vertraagd, mede als gevolg van controleproblemen in Bulgarije en Roemenië en de lage absorptie door begunstigden in Kroatië. De totale uitvoering van de betalingen sinds het begin van de programma's, gemeten als een percentage van de middelen die voor deze drie landen beschikbaar waren, bedroeg eind 2008 69,8%, tegenover 46% eind 2006 en 62% eind 2007.

Op 31 juli 2007, de datum waarop Roemenië is gestopt met het sluiten van contracten met eindbegunstigden, waren voor 1 132 miljoen euro contracten gesloten. Eind 2008 was het bedrag waarvoor contracten waren gesloten gedaald tot 1 066 miljoen euro van de EU-middelen voor meer dan 4 500 projecten, waarvan er bijna 4 000 waren voltooid. Deze daling met 6% is toe te schrijven aan het annuleren van bepaalde projecten.

De belangrijkste drie maatregelen "*investeringen in landbouwbedrijven*", "*verwerking en afzet van landbouw- en visserijproducten*" en "*investeringen in plattelandsinfrastructuur*", goed voor 87% van het totale aan het programma toegewezen bedrag, omvatten bijna 3 300 goedgekeurde projecten, waarvan er eind 2008 bijna 3 000 waren voltooid. Eind 2008

¹ De bijlagen A en B bevatten een horizontaal overzicht.

² Tsjechië, Estland, Hongarije, Letland, Litouwen, Polen, Slowakije en Slovenië.

³ Voorfinanciering en vergoeding van verrichte uitgaven voor alle landen.

⁴ Bijlage C bevat informatie per land.

bedroegen de betalingen die sinds het begin aan Roemenië waren gedaan 843,5 miljoen euro, inclusief voorschotten, d.w.z. 72,7% van het bedrag dat aan het Sapard-programma was toegewezen.

Op 31 oktober 2007, de datum waarop Bulgarije is gestopt met het sluiten van contracten met eindbegunstigden, waren voor 458 miljoen euro contracten gesloten. Eind 2008 was het bedrag waarvoor contracten waren gesloten gedaald tot 376 miljoen euro van de EU-middelen voor meer dan 2 700 projecten, waarvan er meer dan 2 100 waren voltooid. Deze daling met 18% is toe te schrijven aan het annuleren van bepaalde projecten.

De belangrijkste drie maatregelen, “*investeringen in landbouwbedrijven*”, “*verwerking en afzet van landbouw- en visserijproducten*” waaronder de submaatregel “*groothandelsmarkten*”, en “*ontwikkeling en diversifiëring van de economische bedrijvigheid*” waren samen goed voor 80% van het totale aan het programma toegewezen bedrag en omvatten bijna 2 300 goedgekeurde projecten, waarvan er eind 2008 bijna 1 900 waren voltooid. De lage uitvoeringsgraad van de middelen die eind 2007 en in 2008 werd gemeten, leidde tot het schrappen van 27,6 miljoen euro aan EU-middelen in 2008 en zal naar verwachting leiden tot het schrappen van 45,7 miljoen euro in 2009, waardoor het totale bedrag van 444,7 miljoen euro dat aanvankelijk aan het programma werd toegewezen, 16% lager zal uitkomen, op 371,4 miljoen euro.

Eind 2008 bedroegen de betalingen die sinds het begin aan Bulgarije waren gedaan 265,2 miljoen euro, inclusief voorschotten, d.w.z. 63,6% van het bedrag dat aan het Sapard-programma was toegewezen.

Voor het Sapard-programma van Kroatië, dat in februari 2006 was goedgekeurd en waarvan het beheer in september 2006 was overgedragen, is een bedrag van 25 miljoen euro vastgelegd op basis van één enkele jaarlijkse financieringsovereenkomst voor het jaar 2006. Dit bedrag is toegewezen aan de maatregelen “*investeringen in landbouwbedrijven*” en “*verwerking en afzet van landbouw- en visserijproducten*”.

Het sluiten van contracten voor de aanwending van EU-middelen was eind 2008 nog niet afgerond en het bedrag waarvoor contracten waren gesloten bedroeg op dat moment ongeveer 10,5 miljoen euro, d.w.z. 42% van het aan het programma toegewezen bedrag. Van de 33 goedgekeurde projecten waren er 16 eind 2008 afgerond. Eind 2008 bedroegen de betalingen die sinds het begin aan Kroatië waren gedaan 9,5 miljoen euro, inclusief een voorschot van 7,2 miljoen euro, d.w.z. 37,9% van het bedrag dat aan het Sapard-programma was toegewezen.

Eind 2008 bedroegen de in het kader van het Sapard-programma gedeclareerde overheidsmiddelen die aan eindbegunstigden waren betaald, in totaal 3 415 miljoen euro (eind 2007 was dat 3 113 miljoen euro), waarvan 2 562 miljoen euro voor rekening van de Gemeenschap was (eind 2007 was dat 2 333 miljoen euro). Aangezien de in het kader van het Sapard-programma ondernomen investeringen voor een belangrijk deel inkomstengenererende investeringen waren, waarvoor de steun uit overheidsmiddelen tot 50% bedraagt, ging het bij het totale rechtstreekse effect van de steun van de Gemeenschap in het kader van het Sapard-instrument, dus inclusief de financiering door de privésector, om investeringen en dienstverlening ter waarde van in totaal ongeveer 6 123 miljoen euro (eind 2007 was dat 5 683 miljoen euro). Iedere euro die de Gemeenschap in het kader van Sapard besteedt, leidt derhalve tot een investering van 2,39 euro. Dit hefboomeffect was in de afgelopen drie jaar constant.

3. BEOORDELING VAN DE VERWEZENLIJKING VAN DE DOELSTELLINGEN

De beoordeling van het totale effect van het Sapard-instrument in verhouding tot de doelstellingen daarvan in de tien landen die de eerste begunstigden van Sapard waren, is in detail besproken in de Sapard-jaarverslagen over 2005 en 2007. Daarbij is gebleken dat de verschillende maatregelen die in het kader van Sapard werden gefinancierd, bijdragen aan de duurzame economische ontwikkeling, aan de verbetering van het milieu en de levensomstandigheden en aan het scheppen van banen in plattelandsgebieden. De investeringen in boerderijen en de voedingsmiddelenindustrie heeft er met name toe bijgedragen dat de EU-normen werden gehaald.

In het kader van de in 2008 lopende evaluatie achteraf van de acht reeds afgesloten programma's wordt een horizontale beoordeling uitgevoerd. Naar aanleiding van de afsluiting en de evaluaties achteraf van de programma's in Bulgarije, Roemenië en Kroatië wordt een vergelijkbare beoordeling uitgevoerd.

4. TENUITVOERLEGGING EN BEHEER VAN DE PROGRAMMA'S

4.1 Toezicht op de tenuitvoerlegging van de programma's

In 2008 heeft de EU op het gebied van toezicht en evaluatie verder nauw met de begunstigde landen Bulgarije, Roemenië en Kroatië samengewerkt. Ter aanvulling van het toezicht tijdens de uitvoering vonden in 2008 zes vergaderingen van de toezichtcomités plaats.

In 2008 zijn twee besluiten van de Commissie tot wijziging van het programma van Bulgarije en één tot wijziging van het programma van Kroatië⁵ goedgekeurd. De voornaamste doelstelling van de voor Kroatië goedgekeurde wijziging was een aanpassing van de financiële tabel om de middelen meer te concentreren op de enige twee erkende maatregelen, om het programma beter af te stemmen op de behoeften op het gebied van de voorbereiding voor de toetreding en om de absorptiecapaciteit te verbeteren.

Het eerste besluit van de Commissie in 2008 tot wijziging van het programma van Bulgarije betrof een aanpassing van de financiële tabellen, om rekening te houden met de actuele stand van zaken ten aanzien van het sluiten van contracten en ten aanzien van de uitvoering. Het tweede wijzigingsbesluit van de Commissie dat in 2008 werd goedgekeurd, betrof de wijziging van de financiële tabellen om rekening te houden met het schrappen van 27,6 miljoen euro uit de jaarlijkse financieringsovereenkomst voor 2004. Dit is het deel van het vastgelegde bedrag dat niet in de vorm van een voorschot is betaald, en waarvoor de Commissie tot eind 2007 geen overeenkomstig artikel 4 van de jaarlijkse financieringsovereenkomst voor 2006 aanvaardbare betalingsaanvraag heeft ontvangen.

4.2 Rechtskader

In december 2008 heeft de Commissie de uiterste datum voor het schrappen van bedragen van de met Bulgarije, Roemenië en Kroatië ondertekende jaarlijkse financieringsovereenkomsten van eind 2008 tot eind 2009 verlengd, om die landen de mogelijkheid te geven het absorptievermogen te verhogen door tot eind 2009 betalingen uit te voeren voor projecten waartoe in het kader van Sapard contracten zijn gesloten.

⁵ Bijlage D.

Aangezien 2008 het op één na laatste jaar was van de uitvoering van de resterende Sapard-programma's van Bulgarije, Roemenië en Kroatië, zijn de daarmee samenhangende verordeningen in 2008 ongewijzigd gebleven.

De meest recente wetgeving betreffende Sapard is Verordening (EG) nr. 248/2007 van de Commissie van 8 maart 2007, waarin met name de overgang van Bulgarije en Roemenië van Sapard naar Plattelandsontwikkelingsprogrammering en de voortzetting van de toepassing van de jaarlijkse financieringsovereenkomsten en de meerjarenovereenkomsten voor de financiering van Sapard worden geregeld.

5. ACTIVITEITEN IN VERBAND MET DE OVERDRACHT VAN HET BEHEER, AUDITS EN CONTROLES

5.1 Actuele informatie over de overdracht van het beheer van de steun en over controlebezoeken⁶

De Commissie draagt het beheer van de Sapard-steun over aan de kandidaat-lidstaten. In 2008 heeft de Commissie geen dergelijk besluit genomen en heeft dus geen controlebezoek plaatsgevonden over de overdracht van het beheer.

Overeenkomstig artikel 3, lid 3, van Verordening (EG) nr. 2222/2000 van de Commissie van 7 juni 2000 moet de Commissie voortdurend toezicht houden op de naleving van de voorwaarden en bepalingen die in die verordening, inclusief de bijlage, zijn vastgesteld. Op grond daarvan zijn in mei en juni 2008 twee controlebezoeken afgelegd, respectievelijk aan Bulgarije en Roemenië.

5.1.1 Bulgarije

Uit de resultaten van de controles tijdens het controlebezoek van mei 2008 bleek dat bepaalde erkenningscriteria ten aanzien van het Bulgaarse Sapard-orgaan slecht waren uitgevoerd, namelijk de controles achteraf (beperkt tot de controle van het fysieke bestaan van de investeringen), de hoeveelheid personele middelen (zeer groot personeelsverloop) en de controlefuncties (met name de afdelingen "interne audit" en "fraude- en corruptiebestrijding"). De conformiteitsaspecten van deze missie worden in punt 5.3.1 van dit verslag besproken.

Na het controlebezoek is de Bulgaarse autoriteiten in juni 2008 schriftelijk verzocht een plan op te stellen om de tekortkomingen te verhelpen, en de Commissie te informeren over de uitvoering van dat plan. De Bulgaarse autoriteiten zijn ook geïnformeerd over de opschorting van de vergoeding door de Commissie voor drie belangrijke maatregelen totdat het actieplan naar behoren is uitgevoerd. Het verslag van de onafhankelijke auditautoriteit (Ernst and Young) dat door de Bulgaarse autoriteiten in november 2008 bij de Commissie is ingediend, bevestigde dat alle in het actieplan voorziene acties ten aanzien van zwakke punten op het gebied van erkenning waren uitgevoerd. In december heeft de nationale ordonnateur schriftelijk verklaard dat het actieplan was uitgevoerd; dit werd bevestigd door een onafhankelijke auditautoriteit. De diensten van DG Landbouw hebben na gedetailleerd onderzoek van het ontvangen auditverslag geconcludeerd dat aanzienlijke voortgang was geboekt, maar dat twee belangrijke acties slechts ten dele waren uitgevoerd, hetgeen door de

⁶ Bijlage E.

onafhankelijke auditautoriteit werd bevestigd. Dit is in januari 2009 bij brief aan de Bulgaarse autoriteiten gerapporteerd. In die brief werd gesteld dat de Commissie, zodra deze resterende problemen naar behoren waren aangepakt en Bulgarije inspanningen zou blijven doen om in aansluiting op het actieplan de nieuwe controleprocedures in te voeren, zou overwegen de vergoeding van de gedeclareerde Sapard-uitgaven te hervatten.

Aangezien het actieplan eind 2008 nog niet volledig was uitgevoerd, bleef de vergoeding door de Commissie van de 11,4 miljoen euro aan gedeclareerde uitgaven voor de betrokken maatregelen, opgeschort. De vergoedingen aan Bulgarije zijn in september 2009 hervat.

5.1.2 Roemenië

In juni 2008 is ook een controlebezoek afgelegd aan Roemenië. Het doel van het bezoek was om redelijke zekerheid te verkrijgen over de naleving door de nationale ordonnateur, het nationaal fonds en het Sapard-orgaan van de voorwaarden en bepalingen van de meerjarenovereenkomsten voor de financiering, en om ervoor te zorgen dat de erkende en overgedragen procedures en structuren naar tevredenheid werken.

Tijdens de audit is aan het licht gekomen dat het internecontrolesysteem en verscheidene toewijzingscriteria ernstig tekortschoten en dat daardoor ernstige twijfels waren ontstaan over de efficiëntie van de controleprocedure inzake de toekenning van investeringssteun.

Naar aanleiding van deze bevindingen is de Roemeense autoriteiten begin juli 2008 schriftelijk verzocht een actieplan op te stellen om de geconstateerde tekortkomingen te verhelpen en om de Commissie daarover te informeren. In de brief werd benadrukt dat de nationale ordonnateur is voor de correcte uitvoering van herstelacties en dat een onafhankelijke auditautoriteit de correcte uitvoering moet bevestigen. In verband met de ernst van de bevindingen werd de nationale ordonnateur eveneens verzocht geen verzoeken om vergoeding van uitgaven bij de Commissie in te dienen, en betalingen aan eindbegunstigden stop te zetten totdat herstelmaatregelen waren uitgevoerd. Verder heeft DG Landbouw de vergoeding aan Roemenië van de gedeclareerde uitgaven voor alle maatregelen van het programma opgeschort.

DG Landbouw heeft Roemenië ook laten weten dat het hervatting van de vergoedingen zou overwegen zodra het bevestiging had ontvangen dat het actieplan naar behoren was uitgevoerd en dat dit door een onafhankelijke auditautoriteit was bevestigd.

Eind juli 2008 heeft Roemenië het actieplan ingediend. Bij brief van oktober 2008 hebben de Roemeense autoriteiten de diensten van de Commissie laten weten dat de betalingen aan de eindbegunstigden op 1 oktober 2008 waren hervat. Bij brief van november 2008 hebben de Roemeense autoriteiten de diensten van de Commissie laten weten dat zij het actieplan als uitgevoerd beschouwden. Deze beoordeling was gebaseerd op het rapport van de Roemeense Rekenkamer. Hoewel in het rapport over het algemeen positief werd geoordeeld over de doeltreffendheid van de ondernomen herstelacties, werden er niettemin een aantal tekortkomingen op het gebied van erkenning vastgesteld die nog niet in afdoende mate waren verholpen. Verder werden in het auditverslag de concrete door de Roemeense autoriteiten verrichte werkzaamheden en de met de uitvoering van het actieplan bereikte resultaten, met name ten aanzien van conformiteitsproblemen, niet systematisch omschreven en gestaafd.

De diensten van de Commissie hebben het verslag ook geanalyseerd om uit te maken of de Sapard-betalingen aan Roemenië op basis hiervan konden worden hervat. Het resultaat van

deze analyse was dat ten aanzien van bepaalde problemen meer informatie nodig was over de reikwijdte van de door de Roemeense autoriteiten verrichte werkzaamheden. Dit betrof met name de vraag of ongeoorloofde procedures waren gevolgd voor projecten, waardoor deze een financieel risico vormden. Bovendien werd meer informatie gevraagd over uitgevoerde aanvullende controles in verband met investeringsprojecten en over de dekking en de inhoud van die controles, zowel op het niveau van het betaalorgaan als op dat van de auditautoriteit.

In december 2008 heeft Roemenië een brief met een aanvullende uitgavendeclaratie en een betalingsaanvraag over de periode tot en met 30 november 2008 toegezonden. Aangezien de Roemeense autoriteiten nog niet in de mogelijkheid waren om het onderliggende financiële risico te evalueren, is in de analyse van de Commissie de conclusie getrokken dat voor betaalde onderwerpen meer informatie nodig is. De betalingen zullen pas worden hervat indien de Roemeense autoriteiten afdoende gevolg geven aan dit verzoek om aanvullende informatie. Aangezien het actieplan eind 2008 nog niet volledig was uitgevoerd, bleef de vergoeding door de Commissie van de 141,5 miljoen euro aan gedeclareerde uitgaven nog opgeschort. De vergoedingen aan Roemenië zijn in juli 2009 hervat.

5.2 Boekhoudkundige goedkeuring van de rekeningen

Overeenkomstig Verordening (EG) nr. 2222/2000 moet de Commissie de rekening(en) van de in de kandidaat-lidstaten opgerichte Sapard-agentschappen goedkeuren.

Op basis daarvan heeft de Commissie op 30 september 2008 een besluit ter goedkeuring van de rekeningen van Bulgarije en Kroatië genomen. Omdat de Roemenië gevraagde aanvullende informatie nog niet was ontvangen en onderzocht, kon op dat moment nog geen besluit inzake de goedkeuring van de rekeningen betreffende dat land worden genomen.

5.3 Conformiteitsgoedkeuring

In 2008 heeft de eenheid van DG Landbouw die zich bezighoudt met de controle van de uitgaven in het kader van Sapard, twee conformiteitsonderzoeken ter plaatse uitgevoerd, één in Bulgarije en één in Roemenië.

5.3.1 Bulgarije

In het licht van de gevallen van vermeende fraude die OLAF aan het licht heeft gebracht, heeft in mei 2008 een controlebezoek aan Bulgarije plaatsgevonden om te beoordelen of de gevallen van vermeende fraude samenhangen met systemische tekortkomingen van de controle. De uitgevoerde conformiteitscontrole was met name gericht op de volgende maatregelen: “*Investerings in landbouwbedrijven*”, “*verwerking en afzet van landbouw- en visserijproducten*”, “*diversifiëring van de economische bedrijvigheid en alternatieve bronnen van inkomsten*” en “ontwikkeling en verbetering van de infrastructuur op het platteland”.

Met name zijn controles uitgevoerd om zekerheid te verkrijgen dat het controlestelsel overeenkomstig de erkende procedures was ingevoerd en dat de controles overeenkomstig de vereiste normen werden uitgevoerd. Bij de audit zijn ernstige tekortkomingen aan het licht gekomen, hetgeen DG Landbouw er toe heeft gebracht zijn betalingen aan Bulgarije voor de maatregelen “*Investerings in landbouwbedrijven*”, “*Verwerking en afzet van landbouw- en visserijproducten*” waaronder de submaatregel “*groothandelsmarkten*”, en “*ontwikkeling en diversifiëring van economische bedrijvigheid*” op te schorten (in juni 2008 schriftelijk meegedeeld), met name vanwege niet-naleving van de aanbestedingsregels bij de aanvaarding

van contracten in het kader van Sapard. Deze maatregelen vertegenwoordigden ongeveer 80% van het totale bedrag dat aan het programma is toegewezen. De gevonden tekortkomingen resulteerden in de reeds genoemde opschorting van de betalingen door de Commissie (zie 5.1.1).

5.3.2 Roemenië

Behalve het controlebezoek dat in juni 2008 aan Roemenië is gebracht, is daar in september 2008 ook een conformiteitscontrole uitgevoerd; het doel daarvan was om ervoor te zorgen dat het beheer, de controle en de sanctieprocedures die in Roemenië waren ingesteld in verband met sommige van de erkende maatregelen van het Sapard-programma, nl. *“verbetering van de structuren voor kwaliteits-, veterinaire en fyto-sanitaire controles en voor de bescherming van de kwaliteit van levensmiddelen en de consument”*, *“investeringen in landbouwbedrijven”*, *“landbouwproductiemethoden die zijn ontwikkeld met het oog op milieubescherming en landschapsbehoud”* en *“bosbouw”*, in overeenstemming waren met het bepaalde in de betrokken meerjarenovereenkomsten voor de financiering. De voornaamste bevindingen betroffen de doelmatigheid van de procedure voor aanbesteding in de particuliere sector, inconsequenties ten aanzien van de procedures voor overheidsopdrachten, het toezicht door het Sapard-orgaan op centraal niveau en het bewijs en de documentatie van de uitgevoerde controles ter plaatse.

De uitkomst van de conformiteitscontroles, zoals de mogelijkheid van financiële correcties op de betrokken uitgaven, wordt aan het einde van de procedures voor de goedkeuring van de rekeningen nader bekeken.

5.4 Werkzaamheden in verband met de door de Europese Rekenkamer verrichte controles

Voor de doeleinden van de betrouwbaarheidsverklaring over 2007 (DAS 2007) omvatte de audit van de Europese Rekenkamer een herziening van de procedure voor de goedkeuring van de rekeningen ten aanzien van Roemenië en Bulgarije. Verder omvatte de controle door de Rekenkamer een herziening van de procedure van de Commissie voor de conformiteitsgoedkeuring voor diezelfde twee landen. Naar aanleiding van deze tweede herziening heeft de Europese Rekenkamer opgemerkt dat bij de conformiteitsaudit in Roemenië geen aandacht werd besteed aan een risicogebied in verband met de naleving van de regels voor de plaatsing van overheidsopdrachten (de zogenaamde “instructie nr. 104”). De diensten van de Commissie hebben het werk van de Rekenkamer en ook de antwoorden van de lidstaten onderzocht, en hebben een nader onderzoek ingesteld naar sommige van de problemen die in Roemenië en Bulgarije aan de orde waren gesteld.

5.5 Onregelmatigheden

In 2008 heeft OLAF 230 eerste kennisgevingen en 632 bijgewerkte mededelingen ontvangen over onregelmatigheden die op grond van alle Sapard-programma's waren gevonden (876 over de hele periode 2003-2008)⁷.

Het aantal meldingen nam met 8% toe ten opzichte van 2007. Er zijn verschillende mogelijke verklaringen voor deze verandering. Kroatië is pas in 2008 begonnen met het rapporteren van onregelmatigheden in het kader van Sapard. Polen en Hongarije hebben nieuwe

⁷ Bijlage F.

onregelmatigheden ontdekt als gevolg van de controles achteraf, na de eindbetalingen aan de begunstigden. Roemenië heeft tweemaal zoveel gevallen gerapporteerd als in 2007.

De grootste aantallen meldingen kwamen uit Roemenië, Bulgarije en Polen. Er is een toename te constateren van het aantal onregelmatigheden dat in vergelijking met 2007 in Bulgarije, Hongarije, Litouwen, Letland, Polen en Roemenië is geconstateerd. Er is een daling geconstateerd in Tsjechië, Slovenië en Slowakije.

De financiële bijdrage van de Gemeenschap in het kader van het Sapard-programma die daarmee gemoeid is, is in vergelijking met 2007 met 334% toegenomen, en het terug te vorderen bedrag is met 294% gestegen. Na afloop van de eindbetalingen is blijkbaar nog een aantal onregelmatigheden geconstateerd die hebben geleid tot volledige terugvordering van het vastgelegde bedrag.

Gevalen waarin een verdenking van fraude bestond zijn alleen door Bulgarije, Roemenië en Kroatië gerapporteerd. Over 2008 maken zij 71% van alle gevallen in Bulgarije uit, 50% van de gevallen in Kroatië en 6% van de gevallen in Roemenië.

In 2008 zijn het vaakst onregelmatigheden geconstateerd aan de hand van de volgende methoden: "nationale administratieve of financiële controle", "controle ter plaatse van de bereikte resultaten", "klokkenluiders" en "controle van documenten". Dezelfde tendens is in 2007 waargenomen, maar het fenomeen "klokkenluiders" is een nieuw belangrijk element en betreft gevallen die door Bulgarije zijn gemeld.

De meest voorkomende soorten onregelmatigheden in 2008 waren "aangegane verbintenissen niet nagekomen" (23% van de gevallen), "vervalste bewijsstukken" (19%) en "andere verordeningen / contractuele voorwaarden niet nagekomen" (eveneens 19%). De grootste toename in vergelijking met 2007 is geconstateerd voor het aandeel gevallen waarbij sprake was van "vervalste bewijsstukken", namelijk van 4% tot 19%. De meeste van die gevallen worden door Bulgarije gerapporteerd.

6. SAMENWERKING MET INTERNATIONALE ORGANISATIES

In de afgelopen jaren heeft de Europese Commissie haar samenwerking met internationale financiële instellingen op het gebied van pretoetredingssteun voor plattelandontwikkeling steeds verder ontwikkeld. Dit heeft geleid tot een beter begrip van de wijze waarop Sapard functioneert, en van de gebieden waarop de internationale financiële instellingen en de diensten van de Commissie in dit verband zouden kunnen samenwerken. De aanpak die in het kader van Sapard is vastgesteld, wordt nu in het kader van de afdeling plattelandontwikkeling van IPA toegepast.