



Brussel, 26.9.2014
COM(2014) 607 final

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

over de follow-up van de kwijting voor het begrotingsjaar 2012 (samenvatting)

{SWD(2014) 285 final}
{SWD(2014) 286 final}

VERSLAG OVER DE FOLLOW-UP VAN DE VERZOEKEN IN DE KWIJTINGSRESOLUTIES VAN HET EP EN IN DE AANBEVELING TOT KWIJTING VAN DE RAAD VOOR HET BEGROTINGSJAAR 2012

INLEIDENDE OPMERKINGEN

Dit is het verslag van de Commissie aan het Europees Parlement (EP) en de Raad betreffende de follow-up van de kwijtingsresoluties van het Europees Parlement¹ en de aanbeveling van de Raad² voor het begrotingsjaar 2012, opgesteld overeenkomstig artikel 319, lid 3, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU), artikel 166 van het Financieel Reglement en artikel 119, lid 5, van het Financieel Reglement van toepassing op de Europese Ontwikkelingsfondsen (EOF).

In dit verslag wordt ingegaan op de bindende afspraken die het EP in zijn algemene kwijtingsresoluties heeft vastgesteld. Het gaat vergezeld van twee werkdocumenten van de diensten van de Commissie (CSWD) met antwoorden op 353 specifieke kwijtingsopmerkingen en -verzoeken van het EP (waarvan 8 opmerkingen) en 77 van de Raad (in totaal 79, maar 2 ervan zijn gericht aan de Rekenkamer).

De Commissie is wat 142 verzoeken betreft (108 van het EP en 34 van de Raad) bereid nieuwe maatregelen te treffen. Volgens de Commissie zijn ten aanzien van 240 verzoeken (199 van het EP en 41 van de Raad) de nodige maatregelen al genomen of in uitvoering, maar in sommige gevallen moeten de resultaten van deze maatregelen nog worden beoordeeld. Tot slot kan de Commissie, om redenen die verband houden met het bestaande regelgevings- en begrotingskader of met haar eigen institutionele rol of prerogatieven, 40 verzoeken (38 van het EP³ en 2 van de Raad⁴) niet inwilligen. Een uiteenzetting van de redenen voor het niet inwilligen van deze verzoeken wordt gegeven in de twee bijgevoegde werkdocumenten.

1. BINDENDE AFSPRAKEN

In de algemene kwijtingsresolutie voor 2012 gaat het EP dieper in op een groot aantal bindende afspraken die verband houden met audits en verantwoordingsplicht en met juridische, institutionele en financiële aspecten. Deze verzoeken zijn tijdens de kwijtingsprocedure uitgebreid besproken, met name met de rapporteur en de geachte leden van de Commissie begrotingscontrole (CONT). In de brieven van Voorzitter Barroso (26.11.2013)⁵ en commissaris Šemeta (10.3.2014)⁶ is duidelijk aangetoond dat de Commissie zich formeel heeft toegelegd op de volledige en tijdige implementatie van een reeks stappen

¹ De kwijting voor de algemene begroting van de EU voor 2012, de speciale verslagen van de Europese Rekenkamer in het kader van de kwijting aan de Commissie, de kwijting voor het Europees Ontwikkelingsfonds en de kwijting voor de EU-agentschappen. Documenten P7_TA (2014) 0287, P7_TA-PROV(2014)0288), P7_TA-PROV (2014)0290 en P7_TA-PROV (2014) 0299) zijn beschikbaar op het volgende internetadres: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=20140403&secondRef=TOC&language=en>

² Documenten 5848/14, 5848/14 ADD1, 5850/14 en 5850/14 ADD 1, gepubliceerd op: <http://www.europarl.europa.eu/committees/en/cont/publications.html?id=CONT00006#menuzone>

³ Sommige van die verzoeken worden evenwel gedeeltelijk of indirect vermeld in andere delen van de resolutie. Zie §§ 6, 11, 15, 17, 20, 24, 46-49, 51, 53, 55, 59, 65, 67, 70, 73, 81, 88, 90, 117, 120, 128, 137-139, 141, 149, 176-180, 183, 205, 253, 258, 260-261, 264, 270, 272, 282, 302, 314, 318,-319, 323, 326-327, 332-333, 335, 343 van het CSWD over de resoluties van het EP.

⁴ Zie §§ 19, 22, 61 en 77 van het CSWD over de aanbeveling van de Raad.

⁵ Ares(2013) 3567754

⁶ Ares(2014) 654055

en maatregelen in verband met de kwesties waarop deze bindende afspraken betrekking hebben.

In de onderhavige mededeling wordt rekening gehouden met de beloften die in de twee bovengenoemde brieven zijn gedaan en worden zo nodig updates gegeven voor zover verdere stappen zijn ondernomen.

1.1. Aanpakken van de problemen die naar voren kwamen in de punten van voorbehoud in de jaarlijkse activiteitenverslagen van de DG's (§§ 25-26, 33, 39, 196, 223)

Met betrekking tot de punten van voorbehoud vermeld in de jaarlijkse activiteitenverslagen van verschillende DG's is het voor het EP een prioriteit dat de Commissie aantoonde de nodige maatregelen te hebben genomen om de punten van voorbehoud die door het EP in het bijzonder zijn onderschreven, weg te werken. Bovendien wil het EP de follow-up van de punten van voorbehoud gebruiken als een instrument voor begrotingscontrole om toezicht op deze maatregelen te houden.

De Commissie heeft, zoals uiteengezet in de eerder genoemde brieven, reeds een aantal fundamentele maatregelen genomen naast de formele belofte van het huidige college van commissarissen aan het vorige EP om verdere stappen te ondernemen, wat het EP in staat stelt kwijting te verlenen aan de Commissie.

De Commissie doet verslag van de ernstige tekortkomingen die, door middel van de punten van voorbehoud in de jaarlijkse activiteitenverslagen van de directeuren-generaal van de Commissie, in de uitvoering van de EU-begroting zijn geconstateerd en brengt de daaruit voortvloeiende risico's voor de EU-begroting aan het licht. Een voorbehoud gaat altijd gepaard met een duidelijk actieplan om het probleem aan te pakken dat bij het beheer van EU-fondsen is vastgesteld. Als de regelgevingsvoorwaarden vervuld zijn, kan de Commissie de desbetreffende betalingen onderbreken of opschorten. De Commissie volgt deze punten van voorbehoud en de bijbehorende actieplannen op door toezicht te houden op de voortgang van de uitvoering hiervan. Een voorbehoud wordt slechts opgeheven indien de Commissie betrouwbare aanwijzingen heeft verworven dat de zwakke punten zijn verholpen door de uitvoering van passende maatregelen door de lidstaat, de passende correctieprocedures van start zijn gegaan en de betrouwbaarheid van het nieuwe systeem in de praktijk is gebleken. Jaarlijkse activiteitenverslagen geven op transparante wijze weer hoe de Commissie aan haar verantwoordelijkheid voldoet met betrekking tot de wettigheid en regelmatigheid van gedeelde beheersmaatregelen op het niveau van de afzonderlijke lidstaten en programma's (voor het cohesiebeleid) of betaalorganen (voor de landbouw). Verder dient de Commissie ramingen in van foutenpercentages en restrisico's met betrekking tot de betaalorganen, maatregelen en programma's en hebben de lidstaten na de tenuitvoerlegging van corrigerende maatregelen een indicatie van de werkelijke risico's. Dit is ook een instrument dat bijdraagt aan de nadere beoordeling van de situatie door de kwijtingsautoriteit.

De Commissie verheugt zich over het algemeen in de onderschrijving van het EP van de punten van voorbehoud die door de betrokken directeuren-generaal van DG AGRI en REGIO zijn geuit. Het verzoek van het EP om alle operationele programma's (OP's) ten minste eenmaal in de loop van de programmeringsperiode te controleren is niet in overeenstemming met de single audit-aanpak zoals deze in 2004 door de Europese Rekenkamer is voorgesteld, alsook met het verzoek van het EP om kostenefficiëntie te verhogen door beperkte controlemiddelen gericht in te zetten op de meest riskante programma's.

1.2. Betere definiëring en toepassing van verordeningen en reglementen door de autoriteiten van lidstaten

→ Op het gebied van gedeeld beheer heeft het EP gevraagd om nadere bepalingen in de gedelegeerde handeling van de verordening houdende gemeenschappelijke bepalingen (VGB) om te voorzien in een vaststelling van ernstige tekortkomingen en een beoordeling van essentiële eisen voor de beheers- en controlesystemen (§§ 56-4, 216, 223).

De Commissie heeft gedelegeerde handelingen aangenomen betreffende de gebieden die onder gedeeld beheer vallen in het nieuwe meerjarig financieel kader (MFK) 2014-2020. De op de VGB gebaseerde gedelegeerde handeling voorziet in nadere bepalingen die het mechanisme voor financiële correcties (FC's) ertoe in staat stellen doeltreffend te functioneren door de criteria voor het vaststellen van de "ernstige tekortkomingen" die aanleiding geven tot de procedure voor netto financiële correcties (NFC's) (zie artikel 30 van de Gedelegeerde Verordening 480/2014 van de Commissie van 3 maart 2014), duidelijk te definiëren.

→ Het EP heeft gevraagd om de toepassing van geleidelijk toenemende verlagingen van de betalingen en administratieve sancties wanneer subsidiabiliteitscriteria niet zijn nageleefd door de eindbegunstigde die rechtstreekse betalingen of steun voor plattelandontwikkeling heeft ontvangen en terugkerende tekortkomingen zich voordoen in het landbouwpercelenidentificatiesysteem LPIS (§§44, 56-5).

Het huidige regelgevingskader voorziet reeds in een systeem van geleidelijk toenemende verlagingen en uitsluitingen van betalingen wanneer er voldoende bewijs is dat het aanhouden van de gebreken (begunstigden hebben niet voldaan aan de subsidiabiliteitsvoorwaarden) het financiële risico voor de EU-begroting doet toenemen.⁷ De Commissie heeft voorgesteld dit systeem van verlagingen, weigeringen, intrekkingen van betalingen en sancties op het niveau van de eindbegunstigden te handhaven.⁸ Lidstaten dienen deze bepalingen toe te passen onverminderd de financiële correcties die de Commissie op het niveau van de lidstaten kan opleggen.

→ Het EP heeft gevraagd om gebruik van het opschortingsmechanisme als een ex-ante-instrument voor de bescherming van de EU-begroting (§§ 42, 56-6).

Artikel 41 van Verordening nr. 1306/2013 voorziet in een nieuw opschortingsmechanisme op het gebied van landbouw dat als een ex-ante-instrument kan worden gebruikt om de EU-begroting te beschermen tegen de tekortkomingen in het controlesysteem van de lidstaat. Op het gebied van landbouw zullen betalingen worden opgeschort in alle gevallen waarin nationale corrigerende maatregelen voor het verhelpen van ernstige tekortkomingen, niet op een adequate en tijdige wijze worden uitgevoerd.

1.3. Ontwikkeling en uitvoering van strengere controle- en auditstrategieën voor de periode 2014-2020

Met betrekking tot DG REGIO vroeg het EP om:

→ een toename van het aantal audits ter plaatse van willekeurige steekproeven door de Commissie en een systematischer gebruik van NFC's (§§ 13, 38, 56-3).

⁷ De Verordening EG nr. 1122/2009 van de Commissie op het gebied van rechtstreekse betalingen en Verordening EG nr. 65/2011 van de Commissie op het gebied plattelandontwikkeling.

⁸ Het ontwerp van de uitvoeringsverordening van de Commissie tot vaststelling van bepalingen ter uitvoering van Verordening (EU) nr. 1306/2013 van het EP wat betreft het geïntegreerd beheers- en controlesysteem (GBCS), maatregelen op het gebied van plattelandontwikkeling en de randvoorwaarden

De Commissie verricht haar eigen controles op een kosteneffectieve wijze rechtstreeks op het niveau van de meest riskante beheersautoriteiten en bemiddelende instanties en de begunstigden. Deze kwestie is ook aangekaart in het jaarlijkse activiteitenverslag, de controlestrategie en het samenvattend verslag van het auditonderzoek "Bridging the assurance gap".

→indiening van een voorstel tot het beperken, of zelfs geheel verbieden, van vervangende projecten (§§ 15, 54, 56-13, 215).

Bij dit verzoek wordt aangedrongen op een herziening van de wetgeving die is vastgesteld door het EP en de Raad in december 2013 voor de periode 2014-2020⁹. De belangrijke wijziging die is ingevoerd voor de programmeringsperiode 2014-2020 is de schrapping, onder bepaalde voorwaarden, van de mogelijkheid voor lidstaten om een netto correctie te voorkomen door deze goed te keuren en vervolgens het recht te hebben om het overeenkomstige bedrag te hergebruiken. De Commissie beschouwt de mogelijkheid voor lidstaten om onregelmatige projecten die ze vóór 15 februari van jaar N + 1 zelf hebben vastgesteld, te vervangen, nog steeds als een belangrijke stimulans voor de lidstaten om onregelmatigheden op hun niveau op te sporen en te corrigeren. Daarom zal geen voorstel worden ingediend voordat de doeltreffendheid van de nieuwe instrumenten is beoordeeld.

→de controles van het eerste niveau op te schroeven en strenger te maken (§ 46).

Dit verzoek is gericht aan de lidstaten en volgt dezelfde lijn als de initiatieven van de Commissie en de aanbevelingen van de Rekenkamer. De Commissie moedigt voortdurend de lidstaten aan hun controles te verbeteren. De regelgeving die is vastgesteld voor de programmeringsperiode 2014-2020 bevat een aantal bepalingen om de doeltreffendheid van controles op nationaal niveau te verbeteren, waaronder de invoering van NFC's die erop gericht zijn de lidstaten een stimulans te geven tot de implementatie van een efficiënt beheers- en controlesysteem, alsook het verhoogde gebruik van vereenvoudiging, met name ten aanzien van vereenvoudigde kostenopties, die een vermindering van het aantal fouten tot gevolg moet hebben.

→in de mededeling over gedeeld fondsbeheer vast te stellen welke drie lidstaten de hoogste foutenpercentages en financiële correcties (§ 53) hebben.

De mededeling over de bescherming van de EU-begroting die ieder jaar in september wordt aangenomen, heeft betrekking op de financiële correcties, terwijl de foutenpercentages van de lidstaten worden gerapporteerd in het kader van de jaarlijkse activiteitenverslagen.

→invoering van een model en aanbevelingen voor nationale beheersverklaringen (§§ 56-12, 60).

Deze kwestie is behandeld door de interinstitutionele werkgroep die op 16.12.2013 van start ging en zijn werkzaamheden eind juni 2014 heeft afgerond. De resultaten zullen aan het Europees Parlement, de Raad, de Europese Rekenkamer en de nationale parlementen worden meegedeeld in het najaar van 2014.

Betreffende DG AGRI, en met name de tekortkomingen in LPIS-systemen, heeft het EP verzocht om:

→ onverwijld tenuitvoerlegging van actieplannen en, in het geval van niet-naleving van de in de actieplannen gestelde termijnen, van proportionele NFC's in het kader van de conformiteitsprocedure (§ 42).

⁹ Verordening (EU) nr. 1303/2013 van het EP en de Raad van 17 december 2013, PB L 347 van 20.12.2013, blz. 320.

De huidige procedure bestaat erin lidstaten te verzoeken een actieplan op te stellen en uit te voeren indien aanzienlijke tekortkomingen zijn vastgesteld in hun LPIS. De uitvoering van een dergelijk actieplan door de betrokken lidstaat staat onder nauw toezicht van DG AGRI en wordt opgenomen in het jaarlijkse activiteitenverslag DG AGRI. Bovendien dienen de lidstaten ook jaarlijks de kwaliteit van hun LPIS te beoordelen en zo nodig corrigerende maatregelen te treffen.

Ten aanzien van de conformiteitsprocedure leidt een geconstateerd risico voor de EU-begroting automatisch tot een NFC, te worden toegepast in evenredigheid met het risico voor de EU-begroting. Elke vertraging bij de uitvoering van de nodige corrigerende maatregelen leidt tot een langduriger geconstateerd risico van onregelmatige betalingen en geeft daarom automatisch aanleiding tot een hogere NFC voor aanhoudende tekortkomingen. Het nieuwe wettelijke kader¹⁰ biedt ook de mogelijkheid tot opschorting van betalingen indien de Commissie concludeert dat de lidstaat in kwestie niet in staat is de noodzakelijke corrigerende maatregelen overeenkomstig een actieplan op basis van duidelijke voortgangsindicatoren ten uitvoer te leggen.

→ compensatie door middel van de netto correcties van het financiële risico van fouten die in 2006 door de Rekenkamer zijn ontdekt in Frankrijk en Portugal (§ 31).

Zoals vermeld in het jaarlijkse activiteitenverslag 2013 van DG AGRI was de EU-begroting beschermd via de conformiteitsgoedkeuringsprocedure. Ten aanzien van Portugal heeft de conformiteitsgoedkeuringsprocedure gezorgd voor de terugbetaling van ruim 100 miljoen EUR in NFC's voor de aanvraagjaren 2006-2008. Voor de latere aanvraagjaren zijn de conformiteitsgoedkeuringsprocedures nog gaande. In het geval van Frankrijk zijn er vóór 2008 geen ernstige tekortkomingen opgespoord waarvoor een voorbehoud, actieplan of aanzienlijke financiële correcties nodig zouden zijn geweest. Met betrekking tot de begrotingsjaren 2008-2010 is er een aantal belangrijke financiële correcties voorgesteld waarvan de procedure voor de goedkeuring van de rekeningen zich in een vergevorderd stadium bevindt. Voor de daaropvolgende jaren zijn eveneens conformiteitsprocedures gaande.

→ alomvattende actieplannen voor Frankrijk en Portugal vast te stellen, waarin het bijwerken van hun LPIS-systemen is inbegrepen (§§ 44, 56-11, 192), en uiterlijk op 30 juni 2014 (§ 43) verslag uit te brengen over de stand van zaken van de tenuitvoerlegging.

Alomvattende actieplannen zijn reeds vastgesteld: voor Portugal was deze vastgesteld in 2010 en voltooid in 2013, terwijl voor Frankrijk de bijwerking en voltooiing van het LPIS verwacht wordt in aanvraagjaar 2016, zodra de subsidiabele oppervlakte van alle landbouwgrond opnieuw zal zijn beoordeeld. In de tussentijd worden de financiële belangen van de EU beschermd door NFC's. Hierop wordt nauwgezet toegezien door de Commissie en het financiële risico wordt volledig gedekt door de lopende conformiteitsgoedkeuringsprocedures (zie hierboven). DG AGRI heeft verslag uitgebracht over de tenuitvoerlegging van deze actieplannen in zijn jaarlijkse activiteitenverslag 2013, uitgegeven in juni 2014.

→ een voorstel van de Commissie om herhaaldelijke tekortkomingen van het LPIS aan te pakken door corrigerende sancties ver over de bestaande netto en forfaitaire correcties geleidelijk te verhogen (§ 44).

Een voorstel van de Commissie zou nopen tot het heropenen van een verordening die onlangs door de twee medewetgevers is aangenomen in het kader van de GLB-hervorming. De toename van het aantal financiële correcties voor herhaaldelijke schendingen van de EU-

¹⁰ Verordening (EU) nr. 1306/2013 zogeheten horizontale GLB-regulering

regels is reeds voorzien in de gedelegeerde handeling betreffende het financiële beheer van het GLB en wordt toegepast in alle gevallen waarin er voldoende bewijs is dat het aanhouden van de tekortkomingen het financiële risico voor de EU-begroting doet toenemen (zie ook punt 1.2).

→het oplossen van de problemen bij de betaalorganen waarvan het restfoutenrisico boven de materialiteitsdrempel van 2 % ligt, met bijzondere aandacht voor Frankrijk, Bulgarije, Roemenië, Portugal en Letland (§41).

In het kader van gedeeld beheer is het de lidstaat die de primaire verantwoordelijkheid op zich moet nemen om ervoor te zorgen dat de door de begroting gefinancierde acties correct worden uitgevoerd overeenkomstig de voorschriften. De rol van de Commissie bestaat in een algeheel toezicht door middels conformiteitsgoedkeuringsprocedures te controleren of de beheers- en controlesystemen van de lidstaten goed functioneren en door NFC's toe te passen ter bescherming van de EU-begroting.

In zijn jaarlijkse activiteitenverslag 2013 beoordeelde de DG AGRI voor de betaalorganen met een aangepast restfoutenpercentage tussen 2 en 5 % of het risico voldoende gedekt was door risicobeperkende factoren en dus of een financieel voorbehoud noodzakelijk was. Hieronder viel ook de vraag of er sprake was van een lopende conformiteitsgoedkeuringsprocedure voor de dekking van de betreffende uitgaven en de vraag of de nodige corrigerende maatregelen door de betrokken lidstaat zijn uitgevoerd. Voor BO's met een aangepast restfoutenpercentage hoger dan 5 % werd automatisch een voorbehoud gemaakt. DG AGRI maakte in 62 gevallen een voorbehoud: 11 op het niveau van de marktmaatregelen, 20 (op het niveau van de BO's) voor rechtstreekse betalingen, en 31 op het niveau van de BO's voor plattelandontwikkeling.

Bovendien worden de auditactiviteiten van DG AGRI gedreven door een centrale risicoanalyse voor alle GLB-uitgaven van in alle lidstaten, dus lidstaten, maatregelen en programma's die blootstaan aan hogere risico's worden bij voorrang gecontroleerd.

→voltooiing van de conformiteitsgoedkeuringsprocedure binnen twee jaar in normale gevallen (§§ 40, 56-10, 158).

Middels het nieuwe wettelijke kader van het GLB (de op 6.8.2014 aangenomen uitvoeringshandeling) onderneemt de Commissie stappen die gericht zijn op het stroomlijnen van de gehele procedure en het beperken van het risico van onnodige vertragingen. In het bijzonder zullen een aantal stappen van de bestaande contradictoire procedure worden samengevoegd en termijnen voor elke stap van de procedure worden ingevoerd voor zowel de Commissie als de lidstaten. Indien een lidstaat de vereiste informatie niet op tijd opstuurt, zal de Commissie op basis van de al beschikbare gegevens verder kunnen gaan. De Commissie zal trachten de maximale duur van de gehele conformiteitsgoedkeuringsprocedure tot het strikt noodzakelijke minimum te beperken, met inachtneming van de verschillende stadia van de conformiteitsprocedure (d.w.z. de contradictoire en de bemiddelingsfase) die vereist worden door de relevante voorschriften; voor normale gevallen zal de procedure binnen maximaal twee jaar worden voltooid.

Met betrekking tot DG REGIO, DG EMPL en DG AGRI heeft het EP verzocht:

→dat de betrokken DG's een nieuwe en versterkte controlestrategie opzetten voor het tegengaan van tekortkomingen die in een aantal lidstaten zijn aangetroffen, met inbegrip van een intensivering van de kwaliteitscontroles op audit- en controleverslagen van de lidstaten en de richtsnoeren voor controles door de Commissie zelf (voor te leggen in het kader van de kwijting van 2013) (§§ 45, 49-50, 56-1-2).

De Commissie bevestigt de ontwikkeling van de nieuwe en versterkte auditstrategieën voor het zowel het cohesiebeleid als landbouw die nader worden beschreven in de brief van

commissaris Šemeta.

Met de "richtsnoeren voor controles" wordt bedoeld de controlestrategie van de Commissie voor de periode 2014-2020, die binnenkort zal worden medegedeeld aan het Europees Parlement. DG REGIO heeft zich in het actieplan 2008 verbonden aan de doelstelling dat contradictoire procedures met betrekking tot financiële correcties binnen hoogstens 24 maanden na de audit moeten kunnen worden afgerond. Deze doelstelling zal door DG REGIO worden behaald.

Het directoraat van DG EMPL heeft altijd middelen toegewezen aan de meest risicovolle programma's en/of de laagst presterende lidstaten om zich specifiek op de belangrijkste kwesties te richten. Het houdt voortdurend toezicht op de prestaties en betrouwbaarheid van de controlewerkzaamheden van de auditinstanties. In dit verband zij opgemerkt dat het in het jaarlijkse activiteitenverslag van DG EMPL vastgestelde foutenpercentage gedurende drie opeenvolgende jaren in overeenstemming is met het foutenpercentage dat door de Europese Rekenkamer is vastgesteld. Derhalve kan worden geconcludeerd dat de audit- en monitoringsystemen bij DG EMPL goed werken.

DG AGRI heeft een nieuwe meerjarige auditstrategie vastgesteld in maart 2014. Deze auditstrategie bevestigt de risico- en systeemgebaseerde benadering, met name om een beter evenwicht te bewerkstelligen tussen de auditdekking van de risico's en de geografische dekking. Een doorlopend auditprogramma van drie jaar geldt met ingang van juli 2014. Het zal op gezette tijden worden herzien om rekening te houden met de uitvoering van de GLB-hervorming en ook met het aanvullende bewijsmateriaal dat vanaf 2016 beschikbaar zal zijn naar aanleiding van de nieuwe werkzaamheden van de certificerende instanties op het gebied van wettigheid en regelmatigheid. Essentiële prestatie-indicatoren betreffende de geografische dekking, de dekking van de uitgaven en de risicodekking zijn opgenomen in de strategie. Zij worden gemonitord en gerapporteerd in toekomstige jaarlijkse activiteitenverslagen vanaf het jaarlijkse activiteitenverslag 2014.

→om frequentere monitoring van het certificeringsproces van de nationale auditinstanties in de lidstaten die te kampen hebben met herhaaldelijk hoge foutenpercentages en om indiening van een mededeling en wetgevingsvoorstellen te dien einde (§ 61).

Bij het structuur- en het cohesiefonds is de hoogte van het foutenpercentage niet gekoppeld aan de betrouwbaarheid van de auditautoriteiten. Hoge foutenpercentages kunnen door zowel betrouwbare als niet-betrouwbare auditautoriteiten worden gemeld. Hetzelfde geldt voor de lage foutenpercentages. De Commissie houdt toezicht op alle auditinstanties en controleert met name hun onafhankelijkheid (voorwaarde van de VGB), maar auditinstanties zijn niet formeel onderworpen aan een certificeringsproces onder de VGB. Een wetgevingsvoorstel is niet nodig.

Op het gebied van landbouw zullen, zoals uiteengezet in het "Financieel Reglement" van Verordening (EU) nr. 966/2012 en artikel 9 van de Verordening (EU) nr. 1306/2013, de certificeringsinstanties vanaf het aanvraagjaar 2014 de resultaten van de controles ter plaatse door de BO's moeten verifiëren op basis van een representatieve steekproef van transacties op het niveau van de eindbegunstigden en advies uitbrengen over de wettigheid en regelmatigheid van de bij de Commissie gedeclareerde uitgaven. DG AGRI zal de betrouwbaarheid van dit advies controleren en het gebruiken voor de consolidatie van zijn betrouwbaarheidsverklaring en voor een nauwkeurigere risicoanalyse.

→om toepassing van artikel 32, lid 5, van het FR (§ 62).

De Commissie past bepalingen van het FR inderdaad toe en verwijst naar het ontwerp van het systeem voor de tenuitvoerlegging van de programmeringsperiode 2014-2020.

→om indiening van een mededeling over het verlichten van de rapportageverplichtingen en verlagen van de controledichtheid voor lidstaten die met constant zeer lage foutenpercentages (§ 63) functioneren.

Met betrekking tot cohesiebeleid is de Commissie, om het functioneren van de systemen te evalueren en om te bepalen waar de focus van de auditactiviteit dient te liggen, van mening dat de betrouwbaarheid van de gerapporteerde foutenpercentages even belangrijk is als de gerapporteerde foutenpercentages zelf.

Hoewel de eisen aan de rapportage niet kunnen worden verminderd, is met betrekking tot landbouw reeds tegemoetgekomen aan de vraag naar vermindering van de controledichtheid: Artikel 41 van de uitvoeringshandeling, goedgekeurd op 6.8.2014, tot nadere bepaling van de voorschriften die reeds zijn vastgelegd in artikel 59, lid 5, van Verordening (EU) nr. 1306/2013, bevat de cumulatieve voorwaarden waaraan moet worden voldaan voor een vermindering van het aantal controles ter plaatse.

Een nader wetgevingsvoorstel of een mededeling van de Commissie te dezen is derhalve niet nodig.

→om onderzoek te doen naar zijn interne gedeelde beheersregelingen en aanbevelingen aan het EP betreffende de benoeming van ambtenaren van de Unie aan het hoofd van de nationale instanties voor betaling, beheer en controle in de lidstaten die verantwoordelijk zijn voor de uitbetaling van middelen van de Unie (§ 65).

Het is aan de lidstaten om de hoofden van de nationale instanties te benoemen. Het verzoek zou indruisen tegen de beginselen van gedeeld beheer en subsidiariteit, en de nationale overheidsdiensten hinderen in hun autonomie.

Voor het regionaal beleid was er reeds een taskforce opgericht om de overheidsdiensten in Griekenland en Portugal bij te staan. DG REGIO biedt de autoriteiten van de lidstaten ook opleidingsseminars voor financieel beheer en controle over de programmeringsperiode 2014-2020. Ook lopen er seminars over fraude- en corruptiebestrijding die in het bijzonder gericht zijn op bepaalde lidstaten. Een ander initiatief is de begeleiding bij het voorkomen van de meest voorkomende fouten op het gebied van openbare aanbesteding.

Met betrekking tot landbouw hebben DG AGRI-diensten regelmatige ontmoetingen met de vertegenwoordigers van het leernetwerk van bestuurders van BO's en coördinerende instanties teneinde verschillende technische aspecten in verband met het beheer en de controle van GLB-instrumenten te onderzoeken. Tijdens de door DG AGRI georganiseerde jaarlijkse conferentie van de bestuurders van de BO's delen accountants van DG AGRI hun meest voorkomende auditbevindingen mede en leggen ze de bevindingen voor aan de Europese Rekenkamer. Deze indieningen worden eveneens gedaan op soortgelijke tweejaarlijkse conferenties georganiseerd door het voorzitterschap. De adviseur voor fraudebestrijding van het DG AGRI geeft bovendien regelmatig seminars over fraudebestrijding aan de BO's. Bovendien beschikt DG AGRI vanaf 2014 over een nieuwe eenheid die specifiek gewijd is aan het adviseren en bijstaan van de lidstaten bij de uitvoering van regelingen inzake rechtstreekse betalingen.

→om de vaststelling van een register voor alle middelen van de Unie die uit het structuur- of landbouwfonds, met inbegrip van plattelandsontwikkeling (§ 58), worden toegewezen aan media in de lidstaten en om de aandacht te richten op in dit verband kwetsbare of opvallende lidstaten (§ 59).

In het kader van gedeeld beheer beschikt de Commissie niet over informatie op projectniveau. De lidstaten met hoge foutenpercentages worden reeds behandeld in de jaarlijkse activiteitenverslagen, waarin onder andere kennis wordt gegeven van punten van voorbehoud inzake de beheers- en controlesystemen van lidstaten en bepaalde OP's. De Commissie richt

zich in haar audits op de meest risicovolle beheers- en auditinstanties op basis van een uitvoerige risicobeoordeling die ieder jaar plaatsvindt. Indien er tekortkomingen worden vastgesteld die ook kunnen worden medegedeeld door de autoriteiten van de lidstaten, worden betalingen door de Commissie onderbroken of opgeschort.

1.4. Verdere verbetering van de jaarlijkse activiteitenverslagen.

Het EP heeft de Commissie verzocht:

→om verslag te doen van de mate waarin de controlestatistieken of auditverslagen van de lidstaten zijn onderzocht, geverifieerd en gevalideerd (§ 47).

Dit is al gedaan en vermeld in de jaarlijkse activiteitenverslagen.

→om aan te geven welke invloed de eigen risicoanalyses hebben gehad op het gebruik van de eigen auditcapaciteiten en roept op tot meer rechtstreekse audits van willekeurige steekproeven uit de nationale vergunningverlenende instanties en eindbegunstigden (§ 48).

Hoewel de meeste auditverslagen van de lidstaten betrouwbaar zijn, vertrouwt de Commissie niet zonder meer op de resultaten ervan, maar beoordeelt ze altijd de risico's voordat ze een conclusie trekt met betrekking tot de mate van zekerheid die daaruit kan worden getrokken.

Wat betreft het verzoek om meer controles: de Commissie verricht haar eigen audits direct op het niveau van de risicovolle beheers-/intermediaire instanties en begunstigden. Bijna alle 77 systeemaudits die zijn uitgevoerd van november 2010 tot eind 2013 hebben geleid tot actieplannen en onderbrekingen van betalingen door DG REGIO. Tussen 2009 en 2013 heeft de DG EMPL 87 systeemaudits uitgevoerd gericht op de meest risicovolle OP's.

Wat landbouw betreft, opent de Commissie elk jaar ongeveer 250 audits inzake de doeltreffendheid van de beheers- en controlesystemen van de BO's en verricht ze ongeveer 120 audits op de naleving van de EU-regels. Deze auditactiviteiten worden gedreven door een centrale risicoanalyse (d.w.z. meer audits gericht op lidstaten, maatregelen en programma's die aan hogere risico's blootstaan) van alle GLB-uitgaven in alle lidstaten.

Het aantal extra personeelsleden dat nodig is voor de uitvoering van directe audits op basis van steekproeven op een schaal die het mogelijk maakt om resultaten te extrapoleren, zou veel hoger zijn dan het aantal personeelsleden dat opnieuw zou kunnen worden ingezet en/of vrijgemaakt door het aantal controles in de lidstaten met lage foutenpercentages te verminderen.

→om informatie op te nemen over de punten van voorbehoud met betrekking tot het risico voor de begroting van de Unie, die slechts opgeheven worden wanneer de tekortkomingen zijn verholpen door het optreden van de lidstaten, en om de foutenpercentages en ramingen van restrisico's ook op te nemen in de jaarlijkse activiteitenverslagen, met name wanneer de lidstaten corrigerende maatregelen hebben verricht (§ 56-8).

Deze kwestie wordt behandeld in punt 1.1.

→dat DG AGRI zijn eigen controlestrategie ontwikkelt, zijn risicobeoordelingen opnieuw ontwerpt en voor deugdelijk toezicht zorgt middels essentiële prestatie-indicatoren waarvan de vermelding in de jaarlijkse activiteitenverslagen moet worden verbeterd (§ 45).

Deze kwestie wordt behandeld in punt 1.3.

1.5. Het nemen van de nodige beschermingsmaatregelen

Het EP verzocht:

→om verkorting van de contradictoire procedures die voorafgaan aan de toepassing van NFC's of onderbrekingen van betalingen en om indiening van een verslag vóór de kwijting van 2013 (§§ 51, 210).

DG REGIO legt zich in het actieplan 2008 toe op de doelstelling dat contradictoire procedures met betrekking tot financiële correcties binnen 24 maanden na de audit worden afgerond. REGIO zal deze doelstelling behalen. Hiermee zal terdege rekening worden gehouden in de gedelegeerde handelingen. Wat de onderbrekingen van betalingen betreft, is er geen contradictoire procedure van toepassing.

Voor DG AGRI wordt in de ontwerpuitvoeringshandeling een verdere versnelling van de conformiteitsprocedure, met name door stroomlijning van contradictoire fase (dat wil zeggen het samenvoegen van de verschillende stappen, vaststelling van de termijnen voor de lidstaten en de EC, enz.), overwogen. De procedure zal worden beperkt tot een maximale duur van twee jaar in normale gevallen (zie ook punt 1.3).

→ het gebruik van de onderbrekingen, opschortingen, financiële correcties en terugvorderingen zal nader besproken worden in het volgende jaarverslag betreffende de bescherming van de EU-begroting, met name wat de structuur- en cohesiefondsen in de verslagen vanaf 2016 betreft (§§ 52, 56-7);

De mededeling geeft informatie over de onderbrekingen, schorsingen, financiële correctoren en terugvorderingen. De Commissie zal tevens gegevens over NFC's die leiden tot bestemmingsontvangsten voor de EU-begroting opnemen alsook de resultaten van corrigerende werkzaamheden door de lidstaten.

→er moet een nieuw horizontaal verslag worden opgesteld over de wijze waarop nieuwe preventieve en correctieve instrumenten worden uitgevoerd uit hoofde van het MFK 2014-2020 (§§ 56-9).

Er zal een verslag worden opgesteld met een analyse van de wijze waarop de nieuwe preventieve en correctieve instrumenten worden uitgevoerd onder het MFK 2014-2020. Voorts zullen middels een inventarisatie van leemten het oorspronkelijke voorstel van de Commissie voor de desbetreffende wetgeving en het uiteindelijke resultaat zoals gewijzigd door de wetgevende organen, met elkaar worden vergeleken en de hieraan verbonden eventuele risico's worden vastgesteld.

→beter gebruik te maken van RAL en de looptijd van voorfinanciering te beperken (§ 56-14);

Voorfinanciering is een instrument dat bedoeld is om begunstigden van een voorschot te voorzien en ze in staat te stellen projecten in uitvoering te brengen waarop ze hebben toegezegd. Als de looptijd van de voorfinanciering korter was dan de looptijd van het project, zou de begunstigde op een zeker moment niet meer over voldoende middelen beschikken en zou het project in kwestie mogelijk niet voortgezet kunnen worden. Bovendien zou deze aanpak betekenen dat de onlangs goedgekeurde voorschriften alsook iedere nieuwe afzonderlijke overeenkomst gewijzigd diende te worden.

1.6. Andere maatregelen

→ Het EP vroeg om een aanpak van het probleem van "stromannen" die worden gebruikt om openbare aanbestedingen te verkrijgen. Elke fase van openbare aanbestedingsprocedures zal op het internet worden gepubliceerd (§ 64).

Er zijn reeds maatregelen in deze richting genomen, met name de elektronische beschikbaarheid van alle relevante documenten vanaf het begin van de procedure, de ex-ante- en post-antepublicatie en, zodra het contract is gegund, de verplichting tot het vermelden van de namen en adressen van onderaannemers.

Wat betreft de Richtlijn 2014/23 inzake concessies, bevatten nieuwe voorschriften de verplichting tot gratis en onbeperkte online toegang tot alle concessiedocumenten (vanaf het moment van de publicatie van de aankondiging van de concessie of oproep tot inschrijving).

→ Het EP heeft gevraagd om in lijn met het Europees semester (§ 56-15) tot bindende bilaterale overeenkomsten te komen met de lidstaten waarop bijzondere aandacht is komen te liggen;

Zoals vermeld in de brieven van voorzitter Barroso en commissaris Šemeta heeft de Commissie zich erop toegelegd tekortkomingen in de lidstaten aan te pakken. De brief van commissaris Šemeta bevat een uitgebreid overzicht van de instrumenten en acties die binnen het bestaande wettelijke kader voor de uitgavenprogramma's in het nieuwe financiële kader zijn opgezet. Verschillende processen worden ingevoerd om te rapporteren over Europa 2020, een gemeenschappelijke inspanning van de lidstaten en de Commissie.

2. OLAF (§§ 284-296)

2.1. De zaak-Dalli en aanverwante kwesties (§§ 284-287, 289-92, 296)

Het EP heeft verschillende kwesties aangekaart met betrekking tot deze zaak en in het bijzonder met betrekking tot de informatie verstrekt aan het Europees Parlement, de verantwoordingsplicht van zowel de Commissie als OLAF, de eerbiediging van het beginsel van onschuld, de wettigheid van opnamen, samenwerking met de gerechtelijke autoriteiten van lidstaten en de eerbiediging van grondrechten.

De Commissie wijst er allereerst op dat de voorzitter de situatie op de Conferentie van voorzitters in november 2012 heeft uitgelegd. Het punt was nooit ingepland voor de plenaire vergadering en de Commissie heeft het beginsel van het vermoeden van onschuld te allen tijde in acht genomen. De heer Dalli heeft het vrijwillige karakter en de rechtmatigheid van zijn ontslag betwist en eist schadevergoeding voor het Gerecht van de Europese Unie in zaak T-562/12, die in behandeling is.

De Commissie en OLAF bieden zoals altijd volledige medewerking aan de gerechtelijke autoriteiten van de lidstaten bij deze onderzoeken. Beide hebben terdege geantwoord op elk verzoek om informatie of bijstandsverlening dat zij hebben ontvangen van de autoriteiten.

Wat betreft de kwestie van het gebrek aan verantwoording brengt OLAF in herinnering dat het reeds uitvoerig en herhaaldelijk vragen heeft beantwoord binnen de beperkingen die respectievelijk in artikel 8 van Verordening 1073/1999 en in artikel 10 van Verordening 883/2013 zijn uiteengezet.

Met betrekking tot de juridische analyse van de rechtmatigheid van de opnamen heeft OLAF de CONT reeds medegedeeld dat het onder artikel 4, lid 3, tweede alinea, van Verordening (EG) nr. 1073/1999 het recht heeft op het verkrijgen van informatie die relevant is voor zijn onderzoeken. OLAF is van mening dat het overeenkomstig de geldende regelgeving heeft gehandeld. Een eerste versie van een uitgebreide interne studie over de rechtmatigheid van de opnamen van niet voor de openbaarheid bestemde telefoongesprekken door overheidsinstanties in de lidstaat is gedeeld met de onderzoekswerkzaamheden van het OLAF-personeel en wordt voortdurend verbeterd en bijgewerkt.

Wat de bevindingen van het Comité van toezicht van OLAF (OSC) betreft, wijst OLAF erop dat het zijn onderzoeksactiviteiten heeft verricht met inachtneming van alle procedurele vereisten. De OSC heeft geen schending van grondrechten of procedurewaarborgen gevonden in haar activiteitenverslag in verband met de betrokken personen. De bezorgdheid die te dezen is geuit, is derhalve louter hypothetisch.

Bovendien moeten de OLAF-richtsnoeren voor het personeel betreffende onderzoeksprocedures ervoor zorgen dat alle door OLAF uitgevoerde onderzoeken aan de hoogste professionele normen voldoen en de procedurerechten van betrokkenen volledig geëerbiedigd worden.

Met betrekking tot het verzoek om informatie over de vergaderingen over de clearinginstantie in 2012 en 2013, en vanwege de noodzaak tot bescherming van de lopende onderzoeken, de onafhankelijkheid van OLAF en het vermoeden van onschuld van de betrokkenen, moet de Commissie tot slot benadrukken dat informatie over de werkzaamheden van deze groep beperkt moet blijven. Aanvullende verzoeken van het EP met betrekking tot de vergaderingen van de clearinginstantie zou de Commissie echter onder de voorwaarden van de kaderovereenkomst beoordelen.

2.2 Andere kwesties (§§ 288, 293-295)

Het EP drukte bezorgdheid uit over de financiële indicatoren voor de opening van een onderzoek, de vervolgmaatregelen voor gevallen van vermoedelijke fraudezaken die zijn afgewezen en in 2012-2013 naar de Commissie zijn terugverwezen, onderzoeken onder OLAF-personeel en een verzoek om een niet-geredigeerde versie van een document over misbruik van EU-gelden.

In de prioriteiten van het beleid inzake onderzoeken ("IPP's") van het OLAF in 2012 en 2013 waren de volgende selectiebeginselen opgenomen: evenredigheid, efficiënt gebruik van onderzoeksmiddelen en subsidiariteit/toegevoegde waarde. In deze IPP's (2012, 2013) werden financiële indicatoren vermeld. Deze indicatoren zijn niet ontworpen of gebruikt als "uitsluitingscriteria", maar als één van meerdere criteria die werden gebruikt om te beoordelen of een onderzoek al dan niet geopend wordt. De financiële gevolgen zijn nooit een "conditio sine qua non" geweest voor de opening van een onderzoek.

Voor 2014 besloot de directeur-generaal geen financiële indicatoren op te nemen in de IPP's, gezien het feit dat hierover onder de belanghebbenden in OLAF een aanhoudend misverstand bestond, dat tot op zekere hoogte nog steeds bestaat, en het feit dat het in de meeste gevallen moeilijk is om de mogelijke financiële gevolgen van een nieuw dossier te beoordelen. OLAF wil nagaan of de onbeschikbaarheid van expliciete financiële indicatoren tijdens het selectieproces leidt tot de opening van te veel dossiers die door het Bureau behandeld moeten worden. Indien dit het geval is, zal de directeur-generaal in nauwe samenwerking met de belanghebbenden van OLAF en het Comité van toezicht de herinvoering hiervan overwegen.

In geval van een vermoeden van fraude worden dossiers niet door OLAF afgewezen en voor onderzoek terugverwezen naar de diensten van de Commissie. OLAF is en blijft de enige instantie die gerechtigd is om administratieve onderzoeken uit te voeren in dergelijke dossiers. Indien OLAF van een andere dienst van de Commissie informatie ontvangt over een vermoedelijk geval van fraude, besluit het Bureau op basis van de criteria van artikel 5, lid 1, van Verordening 883/2013 of het een onderzoek opent of de zaak afwijst. OLAF informeert de dienst van de Commissie die de gegevens heeft toegezonden van zijn besluit tot afwijzing en van de redenen hiervoor. In de zeldzame gevallen waarin een zaak wordt afgewezen op grond van de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid en onderzoek wellicht vereist is, wordt de zaak door OLAF overgedragen aan de autoriteit die het best geplaatst is om het onderzoek te verrichten, de bevoegde nationale autoriteiten of tuchtrechtelijke organen.

Met betrekking tot de aanvraag van een niet-geredigeerde versie van het bovengenoemde document merkt de Commissie tot slot op dat in haar schriftelijke antwoord E-012041/2013 op 28 januari 2014 op de vraag van Parlementslid Ingeborg Gräßle, werd vermeld dat: „*Wat betreft de niet-geredigeerde versie van het Document D/000955 beoordeelt de Commissie elk verzoek van het EP onder de voorwaarden van de kaderovereenkomst tussen het EP en de Commissie.*”. OLAF heeft tot dusver nog geen verzoek van het EP in het kader van de bovengenoemde overeenkomst ontvangen.

* * *