

NL

NL

NL



EUROPESE COMMISSIE

Brussel, 18.10.2010
COM(2010) 567 definitief

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

JAARVERSLAG SAPARD – 2009

SEC(2010) 1202

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

JAARVERSLAG SAPARD – 2009

1. INLEIDING

Begin 2000 heeft de Europese Unie (EU) haar pretoetredingssteun voor plattelandsontwikkeling in de tien kandidaat-lidstaten van Midden- en Oost-Europa versterkt door de instelling van Sapard, het speciale toetredingsprogramma op het gebied van landbouw en plattelandsontwikkeling. 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 volledige verantwoordelijkheid op zich, wat de uitvoering van Sapard mogelijk maakte. Een van de doelstellingen was een groot aantal kleinschalige projecten voor plattelandsontwikkeling ten uitvoer te leggen, terwijl een andere doelstelling erin bestond structuren in het leven te roepen die in staat waren om het *communautaire acquis* vanaf de toetreding toe te passen. Gedetailleerde informatie over de tenuitvoerlegging van Sapard is ook 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 tenuitvoerlegging en de financiële uitvoering van Sapard in Bulgarije, Roemenië en Kroatië. De Sapard-programma's van de acht nieuwe lidstaten die al op 1 mei 2004 tot de EU waren toegetreden, zijn namelijk afgesloten. In de loop van 2004 zijn die lidstaten gestopt met het sluiten van contracten voor projecten in het kader van hun respectieve Sapard-programma's en zijn zij overgeschakeld op het sluiten van contracten in het kader van de posttoetredingsprogramma's voor plattelandsontwikkeling. De betalingen aan de eindbegunstigden in het kader van hun Sapard-programma's werden tegen eind 2006 afgerond en in 2007 en 2008 heeft de Commissie de eindsaldo's van deze programma's vereffend.

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

Het programma van kandidaat-lidstaat Kroatië werd goedgekeurd bij besluit van de Commissie van 8 februari 2006. Krachtens het besluit van de Commissie van 29 september 2006 houdende overdracht van het beheer kwam Kroatië in aanmerking voor steun uit Sapard. Dit land heeft tot augustus 2009 contractuele verplichtingen jegens eindbegunstigden aangegaan.

De laatste betalingen aan de eindbegunstigden in het kader van deze drie programma's zijn tegen het eind van 2009 verricht en de aanvragen om betaling van het eindsaldo zijn eind december 2009 bij de Commissie ingediend.

Er zijn Sapard-jaarverslagen opgesteld over de jaren 2000 tot en met 2008. Aangezien de uitvoering van de programma's in 2009 is voltooid, is dit Sapard-jaarverslag over 2009 meteen ook het laatste.

2. TENUITVOERLEGGING EN BEHEER VAN DE PROGRAMMA'S

2.1 Algemene resultaten van de financiële uitvoering¹

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 soortgelijke analyse gemaakt in het Sapard-jaarverslag over 2007, nadat in die lidstaten het aangaan van contractuele verplichtingen in 2007 was afgerond. Met betrekking tot Kroatië, waar het aangaan van contractuele verplichtingen en het verrichten van betalingen aan de eindbegunstigden in 2009 is beëindigd, zijn de resultaten van de tenuitvoerlegging hieronder te vinden.

Aangezien het aangaan van contractuele verplichtingen tegenover eindbegunstigden in het kader van Sapard in Bulgarije en Roemenië reeds in 2007 was beëindigd, richtte de uitvoering van deze programma's zich in 2009 voornamelijk op de financiële uitvoering en op controlekwesties. Kroatië daarentegen kon nog contracten met eindbegunstigden voor de aanwending van EU-middelen sluiten en is daarmee in augustus 2009 gestopt.

Eind 2009 was **in het kader van Sapard** voor de jaren 2000 tot en met 2006 in totaal 2 890,3 miljoen euro aan de begunstigde landen **toegewezen**, waarvan 1 334,1 miljoen euro voor de acht landen die in 2004 tot de EU zijn toegetreden² en 1 556,2 miljoen euro voor Bulgarije, Roemenië en Kroatië. Het bedrag van 2 890,3 miljoen euro ligt 45,7 miljoen euro lager dan het voorgaande jaar doordat in 2009 voor het Bulgaarse programma kredieten zijn doorgehaald.

In de periode 2000-2009 is in totaal 2 700,5 miljoen euro daadwerkelijk **door de Commissie betaald**³, d.i. 99,6%⁴ van het totale bedrag dat aan de acht nieuwe lidstaten was toegewezen, en 88,2%⁴ van het bedrag dat aan Bulgarije, Roemenië en Kroatië was toegewezen.

In 2009 heeft Commissie betalingen verricht ten belope van 254,1 miljoen euro; dit bedrag had alleen betrekking op Bulgarije, Roemenië en Kroatië.

Eind 2009 bedroeg de financiële uitvoeringsgraad 88,2%, d.i. een verbetering ten opzichte van de situatie van eind 2008, toen de financiële tenuitvoerlegging werd vertraagd als gevolg van controleproblemen in Bulgarije en Roemenië en de lage absorptie door begunstigden in Kroatië. De uitvoeringspercentages voor deze landen bedroegen eind 2006, 2007 en 2008 respectievelijk 46%, 62% en 69,8%.

2.2 Projecten waarvoor contracten zijn gesloten en financiële uitvoering⁵

2.2.1 Acht nieuwe lidstaten

In de acht nieuwe lidstaten werden contracten gesloten voor meer dan 34 000 projecten en de daarmee gemoeide **bijdrage van de Gemeenschap** beliep 1 448 miljoen euro. De financiële uitvoeringsgraad voor de programma's bedraagt 100%, behalve voor het programma van Letland, waar slechts 95% is gehaald⁴.

¹ Zie bijlage A.

² Tsjechië (CZ), Estland (EE), Hongarije (HU), Letland (LV), Litouwen (LT), Polen (PL), Slowakije (SK) en Slovenië (SI).

³ Voorfinanciering en vergoeding van verrichte uitgaven.

⁴ Zie bijlage A, tabel 3, voor informatie over de financiële uitvoering per land.

⁵ Zie bijlage B voor het aantal projecten waarvoor contracten zijn gesloten en voor de aan eindbegunstigden verrichte betalingen (gegevens per land).

2.2.2 Roemenië⁶

Op 31 juli 2007, de datum waarop Roemenië is gestopt met het sluiten van contracten met eindbegunstigden, waren contracten gesloten voor 1 132 miljoen euro.

Eind 2009 was het bedrag aan EU-middelen waarvoor contracten waren gesloten, gedaald tot ongeveer 1 023 miljoen euro; dit bedrag had betrekking op ongeveer 4 400 goedgekeurde en voltooide projecten. Ter vergelijking: op 31 december 2008 waren contracten gesloten voor 1 066 miljoen euro aan EU-middelen. De daling van het contractueel vastgelegde bedrag met bijna 10% sinds 2007 is te wijten aan geannuleerde projecten.

De drie belangrijkste maatregelen “*Investerings in landbouwbedrijven*”, “*Verwerking en afzet van landbouw- en visserijproducten*” en “*Investerings in plattelandsinfrastructuur*” waren goed voor ongeveer 88% van het voor het programma contractueel vastgelegde bedrag en omvatten meer dan 3 200 goedgekeurde en voltooide projecten. Eind 2009 bedroegen de betalingen, inclusief de voorschotten, die sinds het begin aan Roemenië waren verricht, 1 030,7 miljoen euro, d.i. 88,9%⁴ van het bedrag dat aan het Sapard-programma was toegewezen.

2.2.3 Bulgarije⁶

Op 31 oktober 2007, de datum waarop Bulgarije is gestopt met het sluiten van contracten met eindbegunstigden, waren contracten gesloten voor 458 miljoen euro.

Eind 2009 was het bedrag aan EU-middelen waarvoor contracten waren gesloten, gedaald tot ongeveer 346 miljoen euro; dit bedrag had betrekking op meer dan 2 600 goedgekeurde en voltooide projecten. Ter vergelijking: op 31 december 2008 waren er contracten ten belope van 376 miljoen euro aan EU-middelen gesloten voor meer dan 2 700 projecten. De daling van het contractueel vastgelegde bedrag met bijna 25% sinds 2007 is te wijten aan geannuleerde projecten.

De drie belangrijkste maatregelen “*Investerings in landbouwbedrijven*”, “*Verwerking en afzet van landbouw- en visserijproducten*”, waaronder de submaatregel “*Groothandelsmarkten*”, en “*Ontwikkeling en diversifiëring van de economische bedrijvigheid*” waren goed voor ongeveer 82% van het voor het programma contractueel vastgelegde bedrag en omvatten meer dan 2 200 goedgekeurde en voltooide projecten.

De lage bestedingsgraad eind 2007 en 2008 leidde tot de doorhaling van 27,6 miljoen euro aan EU-middelen in 2008, respectievelijk 45,7 miljoen euro in 2009, waardoor het totaalbedrag van 444,7 miljoen euro dat aanvankelijk aan het programma was toegewezen, 16% lager uitkomt, d.i. op 371,4 miljoen euro.

Eind 2009 bedroegen de betalingen, inclusief de voorschotten, die sinds het begin aan Bulgarije waren verricht, 327,6 miljoen euro, d.i. 88,2%⁴ van het bedrag dat definitief aan het Sapard-programma was toegewezen. Ten opzichte van het oorspronkelijk toegewezen bedrag van 444,7 miljoen euro bedraagt de uitvoeringsgraad 73,6%.

2.2.4 Kroatië⁶

Voor het Sapard-programma van Kroatië, dat in februari 2006 werd goedgekeurd en waarvan het beheer in september 2006 werd overgedragen, is een bedrag van 25 miljoen euro toegewezen op basis van één enkele jaarlijkse financieringsovereenkomst voor het jaar 2006. Dit bedrag is toegewezen aan de maatregelen “*Investerings in landbouwbedrijven*” (34%) en “*Verwerking en afzet van landbouw- en visserijproducten*” (66%).

⁶ Zie bijlage C voor informatie over de tenuitvoerlegging voor Roemenië, Bulgarije en Kroatië.

Tot augustus 2009 zijn voor de aanwending van die EU-middelen contracten met eindbegunstigden gesloten en eind 2009 bedroeg het contractueel vastgelegde bedrag ongeveer 12,7 miljoen euro, d.i. 51% van het aan het programma toegewezen bedrag.

Eind 2009 waren 37 projecten goedgekeurd en voltooid. De betalingen die de Commissie sinds het begin aan Kroatië heeft verricht, beliepen 14 miljoen euro, inclusief een voorschot van 7,2 miljoen euro, d.i. 55,8%⁴ van het bedrag dat aan het Sapard-programma was toegewezen.

Dankzij het “één-tranche-programma” dat aan het einde van de programmeringsperiode 2000-2006 werd goedgekeurd, heeft Kroatië de instellingen kunnen oprichten en de beheerscapaciteit kunnen opbouwen die voor het beheer van de EU-middelen nodig zijn. Toch kon dit land, ondanks de geleverde inspanningen, slechts ongeveer de helft van de toegewezen middelen absorberen. De ervaring die in het kader van Sapard is opgedaan, is van nut gebleken bij de voorbereiding en de tenuitvoerlegging van de pretoetredingssteun voor plattelandontwikkeling waarin wordt voorzien door het IPARD-programma, dat begin 2008 is goedgekeurd.

2.2.5 Aanvragen om eindbetaling

Eind december 2009 zijn de aanvragen om betaling van het eindsaldo voor de programma's van Bulgarije, Roemenië en Kroatië bij de Commissie ingediend. De vergelijking tussen de **gedeclareerde EU-uitgaven** en de oorspronkelijk voor de programma's toegewezen EU-bijdrage gaf de volgende percentages voor de financiële uitvoering te zien: respectievelijk 72%, 87% en 48%. Door deze onderbesteding is respectievelijk 123 miljoen euro, 152 miljoen euro en 13 miljoen euro ongebruikt gebleven voor de programma's van Bulgarije, Roemenië en Kroatië. Aangezien de bedragen die de Commissie reeds voor deze programma's had betaald, met inbegrip van de voorschotten, groter zijn dan de gedeclareerde uitgaven, zal de Commissie de negatieve eindsaldo's voor deze programma's terugvorderen. Uitgaande van de gedeclareerde bedragen worden de terug te vorderen eindsaldobedragen voorlopig berekend op respectievelijk ongeveer 5,9 miljoen euro, 23,3 miljoen euro en 1,9 miljoen euro. Deze eindsaldobedragen moeten evenwel nog worden gecontroleerd, goedgekeurd in het kader van de goedkeuring van de jaarrekeningen en aangenomen via een besluit van de Commissie.

2.2.6 Hefboomeffect

Eind 2009 bedroegen de in het kader van alle Sapard-programma's definitief gedeclareerde overheidsmiddelen die aan de eindbegunstigden waren betaald, in totaal 3 564 miljoen euro. Daarvan was 2 669 miljoen euro afkomstig van de Gemeenschap. Aangezien de in het kader van het Sapard-programma ondernomen investeringen voor een groot deel inkomstengenererende investeringen zijn, 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, inclusief de door de privésector bijgedragen financiering, om investeringen en dienstverlening ter waarde van in totaal ongeveer 6 378 miljoen euro. Iedere euro die de Gemeenschap in het kader van Sapard heeft besteed, heeft dus tot een investering van **2,39 euro** geleid.

De afzonderlijke hefboomeffecten voor de programma's van Bulgarije, Roemenië en Kroatië bedragen respectievelijk 2,79 euro, 1,97 euro en 2,70 euro. Aangezien investeringen in plattelandinfrastructuur, waarmee geen bijdragen uit de privésector zijn gemoeid, 45% uitmaken van de totale uitgaven die voor het Roemeense programma zijn gedeclareerd, is het hefboomeffect van dit programma veel kleiner dan dat voor de programma's van Bulgarije of Kroatië.

3. TOEZICHT EN JURIDISCHE ASPECTEN

In 2009 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 2009 vier vergaderingen van de toezichtcomités plaats, één voor Bulgarije, één voor Roemenië en twee voor Kroatië.

In december 2008 heeft de Commissie de uiterste datum voor het doorhalen van bedragen van de met Bulgarije, Roemenië en Kroatië ondertekende jaarlijkse financieringsovereenkomsten voor 2006 verlengd van eind 2008 tot eind 2009 (verlenging met één jaar tot “n+3”), 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 waren gesloten.

In 2009 is een besluit van de Commissie tot wijziging van het programma van Bulgarije aangenomen⁷. Dit besluit betrof de wijziging van de financiële tabel om rekening te houden met de doorhaling van 45,7 miljoen euro uit de jaarlijkse financieringsovereenkomst voor 2005. Het deel van het vastgelegde bedrag dat eind 2008 niet was uitgegeven, is bijgevolg op basis van de doorhalingsregel “n+3” geschrapt.

Met betrekking tot Roemenië en Kroatië zijn geen besluiten van de Commissie tot wijziging van de programma's vastgesteld.

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

4.1 Actuele informatie over de overdracht van het beheer van de steun en over controlebezoeken⁸

Voor Sapard wordt de borging geboden door een beheers- en controlesysteem voor de programma's dat is opgezet overeenkomstig zowel de beginselen die voor de landbouwfondsen gelden als de toepasselijke voorschriften betreffende externe steun van het Financieel Reglement. Het is gebaseerd op een gedecentraliseerde aanpak met voornamelijk de zes volgende kenmerken:

- de Sapard-organen, die door alle kandidaat-lidstaten zijn opgericht en erkend en die voor de tenuitvoerlegging van de programma's verantwoordelijk zijn,
- overdracht van het beheer door de Commissie,
- voorschriften voor de controles vooraf die de Sapard-organen voor alle projecten en alle daarbij horende betalingen moeten uitvoeren voordat het project wordt goedgekeurd of een betaling wordt verricht,
- voorschriften voor de controles achteraf die de Sapard-organen voor alle projecten moeten uitvoeren binnen vijf jaar na de betaling van het eindsaldo voor het project,
- certificering van de jaarrekeningen van de Sapard-organen door onafhankelijke auditors,
- een goedkeuringsprocedure in twee stappen: eerst een jaarlijkse financiële goedkeuring van de rekeningen waarbij het bedrag wordt vastgesteld van de uitgaven die de Sapard-organen in het voorgaande boekjaar hebben gemaakt en dat als ten

⁷ Zie bijlage D.

⁸ Zie bijlage E.

laste van het Sapard-fonds wordt aangemerkt, en vervolgens een conformiteitsgoedkeuring waarbij bedragen die zonder inachtneming van de geldende voorschriften zijn gefinancierd, worden uitgesloten.

In 2009 vonden geen controlebezoeken met betrekking tot de overdracht van het beheer plaats en heeft de Commissie ook geen besluiten in dat verband genomen.

Overeenkomstig Verordening (EG) nr. 2222/2000 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 is in december 2009 één controlebezoek aan Kroatië afgelegd. Uit de resultaten van deze controle bleek dat meestal aan de erkenningscriteria werd voldaan. Gezien de beperkte omvang van dit controlebezoek zijn de projecten niet tot in alle details onderzocht, vooral niet wat de subsidiabiliteit betreft; verdere conformiteitsonderzoeken zijn dan ook mogelijk.

4.2 Actieplannen en hervatting van de vergoedingen aan Bulgarije en Roemenië in 2009

Zoals vermeld in het Sapard-jaarverslag over 2008 werden de nationale autoriteiten van Bulgarije en Roemenië, naar aanleiding van de resultaten van de controlebezoeken die in 2008 aan die twee landen zijn afgelegd, bij brieven die in juni, respectievelijk juli 2008 zijn verstuurd, verzocht een actieplan op te stellen om de tekortkomingen bij de controle te verhelpen en de Commissie te informeren over de uitvoering van dat plan. Die landen werden er ook van in kennis gesteld dat de Commissie de vergoedingen voor gedeclareerde uitgaven had opgeschort (in het geval van Bulgarije, voor drie belangrijke maatregelen en, wat Roemenië betreft, voor alle maatregelen) totdat hun actieplannen naar behoren zouden zijn uitgevoerd.

In 2009 is de Commissie nauw blijven toezien op de uitvoering van de actieplannen. Zij heeft de verstrekte aanvullende informatie onderzocht en hieruit bleek dat de extra werkzaamheden waarom zij het Sapard-orgaan en de auditautoriteit had verzocht, op de overeengekomen wijze waren uitgevoerd en gerapporteerd. Zij heeft om verdere gegevens verzocht en op basis daarvan en van de conclusie van de onafhankelijke auditautoriteiten dat de actieplannen waren uitgevoerd, is de vergoeding van de gedeclareerde uitgaven aan Roemenië en Bulgarije respectievelijk in juli en september 2009 hervat. Voor nadere gegevens: zie onderstaand punt 4.4.

4.3 Beschikkingen betreffende de goedkeuring van de rekeningen

Overeenkomstig Verordening (EG) nr. 2222/2000 moet de Commissie de rekening(en) van de in de kandidaat-lidstaten opgerichte Sapard-organen goedkeuren. Op basis daarvan heeft de Commissie op 30 september 2009 een beschikking gegeven waarin de rekeningen van Kroatië van 2008 werden goedgekeurd.

Omdat de aan Roemenië en Bulgarije gevraagde aanvullende informatie nog niet was ontvangen en onderzocht, kon in dat stadium voor die landen nog geen beschikking betreffende de goedkeuring van de rekeningen voor het boekjaar 2008 worden gegeven. Hierbij wordt erop gewezen dat de beschikking betreffende de goedkeuring van de rekeningen voor de rekeningen van 2007 van Roemenië om soortgelijke redenen nog steeds niet gegeven is.

4.4 Conformiteitsgoedkeuring

In 2009 heeft de Commissie, om de uitgaven in het kader van Sapard te controleren, twee conformiteitsonderzoeken verricht, één in Roemenië in november en één in Bulgarije in december.

Tijdens deze controlebezoeken is het nieuwe beheers- controle- en sanctiesysteem voor de betrokken, in het kader van Sapard gefinancierde maatregelen onderzocht. Daarbij is ook gekeken naar de uitvoering van de actieplannen voor de betrokken maatregelen en is geconcludeerd dat het beheers-, controle- en sanctiesysteem is verbeterd ten opzichte van het verleden en dat het actieplan is uitgevoerd. Bij de controlebezoeken zijn evenwel andere tekortkomingen aan het licht gekomen, zowel wat betreft de administratieve controles als de controles ter plaatse.

4.4.1 Roemenië

Voor Roemenië was de uitgevoerde conformiteitscontrole met name gericht op de volgende maatregelen: *“Verwerking en afzet van landbouw- en visserijproducten”*, *“Ontwikkeling en verbetering van de infrastructuur op het platteland”*, *“Investerings in landbouwbedrijven”* en *“Diversifiëring van de economische bedrijvigheid”*. Voorts werd op de uitvoering van het actieplan, waarom bij de Roemeense autoriteiten werd verzocht, toezicht gehouden door voor de geselecteerde maatregelen dossiers te verifiëren en controles ter plaatse uit te voeren en door andere tests te verrichten. Met name zijn controles uitgevoerd om zekerheid te verkrijgen dat het controlesysteem overeenkomstig de erkende procedures was ingevoerd en dat de controles overeenkomstig de opgelegde normen werden verricht.

De belangrijkste resultaten hadden betrekking op de controles ter plaatse die het Sapard-orgaan als onderdeel van zijn toezicht verricht, op de bewijsstukken en de documentatie in de controleverslagen met betrekking tot uitgevoerde metingen en op het beheer van de database met referentieprijzen.

4.4.2 Bulgarije

Voor Bulgarije was de uitgevoerde conformiteitscontrole 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”*, *“Dorpsvernieuwing en –ontwikkeling”*, *“Bescherming en instandhouding van het landelijke erfgoed en van culturele tradities”* en *“Ontwikkeling en verbetering van de infrastructuur op het platteland”*. Voorts werd op de uitvoering van het actieplan, waarom bij de Bulgaarse autoriteiten werd verzocht, toezicht gehouden door voor de geselecteerde maatregelen bestanden te verifiëren en controles ter plaatse uit te voeren en door andere tests te verrichten.

De belangrijkste resultaten hadden betrekking op het gebrek, in de checklist voor controles ter plaatse, aan aanwijzingen betreffende de wijze waarop sommige metingen zijn uitgevoerd, en op het gebrek aan documentatie in de controleverslagen.

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

4.5 Gegevens over onregelmatigheden en fraude

De verplichting ontdekte onregelmatigheden te melden is opgenomen in afdeling F van de meerjarenovereenkomst voor de financiering die met de begunstigde landen is gesloten.

In 2009 heeft OLAF 367 eerste kennisgevingen en 667 bijgewerkte mededelingen ontvangen over onregelmatigheden die in het kader van de Sapard-programma's van negen lidstaten en van kandidaat-lidstaat Kroatië waren geconstateerd⁹.

⁹ Zie bijlage F. Deze cijfers hebben slechts betrekking op drie verslagkwartalen van 2009.

Het aantal meldingen is met 59% gestegen ten opzichte van 2008. De grootste aantallen meldingen kwamen uit Bulgarije, Roemenië en Polen. Met betrekking tot het melden tekenen zich veranderende tendensen af. Bulgarije laat een stijging optekenen van het aantal gemelde gevallen (van 56 in 2008 naar 250 in 2009) en wat Polen betreft, is er een kleine toename van 2%. Voor Roemenië daarentegen laten de cijfers een daling met 42% zien, voor Hongarije een daling met 36%, en Kroatië heeft geen enkel nieuw geval gemeld.

Het bedrag van de in het kader van de Sapard-programma's verleende financiële bijdrage van de EU waarmee blijkens de meldingen van 2009 een onregelmatigheid is begaan, is in vergelijking met 2008 met 103% toegenomen, en het terug te vorderen bedrag met 139%. Het hoogste terug te vorderen bedrag heeft betrekking op Bulgarije.

Gevallen waarin een verdenking van fraude bestond, zijn alleen door Bulgarije, Roemenië, Hongarije en Polen gerapporteerd. Voor 2009 maken die 77% van alle gevallen in Bulgarije uit, 14% van de gevallen in Hongarije, 5% van de gevallen in Roemenië en 2% van de gevallen in Polen.

In 2009 zijn het vaakst onregelmatigheden geconstateerd aan de hand van de volgende methoden: "audit" (21% van de gevallen), "controle van de documenten" (15%), "nationale administratieve of financiële controle" (15%) en "samenwerking tussen de diensten" (11%).

De meest voorkomende soorten onregelmatigheden in 2009 waren "vervalste bewijsstukken" (29% van de gevallen), "andere verordeningen / contractuele voorwaarden niet nagekomen" (13%) en "overtreding van de regels inzake de plaatsing van overheidsopdrachten" (11%). De grootste toename in vergelijking met 2008 is geconstateerd voor het aandeel gevallen waarbij sprake was van "vervalste bewijsstukken", namelijk van 18% tot 29%. Al die gevallen zijn door Bulgarije gemeld.

In 2009 is OLAF doorgegaan met het onderzoek van ernstige gevallen van fraude en onregelmatigheden in het kader van de Sapard-maatregel "*Verwerking en afzet van landbouw- en visserijproducten*", zowel in Bulgarije als in Roemenië. De onderzoeken van OLAF hebben duidelijke bewijzen aan het licht gebracht van systematische fraude in tal van uit Sapard gefinancierde projecten. Deze bewijzen zijn aan de respectieve gerechtelijke instanties en betaalorganen overgelegd voor passende actie (gerechtelijk onderzoek en financiële terugvordering).

Eind 2009 liepen nog steeds onderzoeken van OLAF in tal van uit Sapard-middelen gefinancierde projecten in Bulgarije en Roemenië en dat aantal bleef stijgen.

5. OVERGANG NAAR PROGRAMMA'S VOOR PLATTELANDSONTWIKKELING EN HET INSTRUMENT VOOR PRETOETREDINGSSTEUN (IPA)

Bij Verordening (EG) nr. 447/2004 van de Commissie zijn regels vastgesteld om de overgang te vergemakkelijken van de steunverlening in het kader van Sapard naar de financiering, na toetreding, uit het Europees Oriëntatie- en Garantiefonds voor de Landbouw (EOGFL), afdeling Garantie. Na hun toetreding in 2004 tot de EU konden de betrokken nieuwe lidstaten, zodra zij waren gestopt met het aangaan van contractuele verplichtingen jegens eindbegunstigden in het kader van Sapard, de betalingen voor projecten waarvoor de Sapard-kredieten waren uitgeput of ontoereikend waren, integreren in de programmering van de plattelandsontwikkeling voor de periode 2004-2006. Alle landen, behalve Estland en Letland, hebben van deze mogelijkheid gebruik gemaakt.

Krachtens Verordening (EG) nr. 248/2007 van de Commissie kunnen uitstaande meerjarenverbintenissen in het kader van de Sapard-programma's van Bulgarije en Roemenië met betrekking tot bebossing, producentengroeperingen of agromilieuregelingen worden

gedekt in het kader van de programma's voor plattelandontwikkeling voor de periode 2007-2013 en worden gefinancierd uit het Europees Landbouwfonds voor Plattelandontwikkeling (ELFPO).

Op 25 februari 2008 is verdere pretoetredingssteun voor de periode 2007 tot en met 2013 toegekend, toen de Commissie in het kader van component V van IPA het programma voor landbouw en plattelandontwikkeling van Kroatië goedkeurde.

6. TOEKOMSTIGE ONTWIKKELINGEN

Hoewel alle Sapard-programma's zijn uitgevoerd, de eindsaldo's van acht nieuwe lidstaten zijn betaald of teruggevorderd en de Commissie de verzoeken om betaling van de eindsaldo's van Bulgarije, Roemenië en Kroatië heeft ontvangen, zijn er evenementen en acties met betrekking tot Sapard die ook na 2009 nog doorlopen. Enkele daarvan kunnen hier worden vermeld:

- het eindsaldo voor de Sapard-programma's van Bulgarije, Roemenië en Kroatië kan overeenkomstig artikel 9 van Verordening (EG) nr. 248/2007 van 8 maart 2007 slechts worden vereffend als:
 - bij de Commissie een gecertificeerde staat van de uitgaven is ingediend,
 - het eindverslag over de uitvoering bij de Commissie is ingediend en door haar is goedgekeurd,
 - de beschikking inzake de goedkeuring van de rekeningen is gegeven.
- Volgens de meerjarenovereenkomsten voor de financiering moeten de acht begunstigde Sapard-landen die in 2004 tot de EU zijn toegetreden, nog gedurende vijf jaar na de betaling van het eindsaldo van het project nagaan of de projecten niet wezenlijk zijn gewijzigd, en de schulden in de debiteurenadministratie registreren tot alle schulden zijn geïnd of aan het einde van het tweede jaar na de registratie ervan als oninbaar zijn afgeschreven. Geïnde en als oninbaar afgeschreven bedragen moeten aan de Commissie worden gemeld en kunnen door haar worden teruggevorderd. In dit verband is een procedure ingesteld voor de jaarlijkse rapportering tussen de Commissie en de acht landen waarvoor het eindsaldo reeds is vereffend.

7. CONCLUSIES EN BEOORDELING VAN DE VERWEZENLIJKE DOELSTELLINGEN

De beoordeling van het totale effect van het Sapard-instrument in verhouding tot de doelstellingen daarvan in de tien begunstigde landen is in detail besproken in de vorige Sapard-jaarverslagen.

In grote lijnen blijkt daaruit 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, aan de plattelandinfrastructuur en aan het scheppen van banen in plattelandgebieden. Investeringsop landbouwbedrijven en in de voedingsindustrie hebben de landbouwsector geholpen om zich op de toetreding tot de EU voor te bereiden en hebben met name bijgedragen tot het halen van de EU-normen.

De ervaring die bij de uitvoering van de maatregelen in het kader van het Sapard-programma is opgedaan en de voor die uitvoering opgerichte structuren zijn in de periode na de toetreding aangewend bij de voorbereiding van de programma's voor plattelandontwikkeling die uit het

Europees Landbouwfonds voor Plattelandsontwikkeling en het Europees Landbouw- en Garantiefonds worden gefinancierd, en bij de voorbereiding van het IPARD-programma voor Kroatië.

In 2009 zijn evaluaties achteraf uitgevoerd voor de acht programma's die reeds zijn afgesloten.

Samengevat blijkt uit deze evaluaties dat de Sapard-middelen voor pretoetreding die zijn aangewend voor maatregelen betreffende investeringen in de landbouw en de verwerking, vrij efficiënt zijn geweest en meer tot de verbetering van de concurrentiepositie en het inkomen hebben bijgedragen op het individuele niveau van de begunstigden dan op het niveau van de sector, waar de effecten maar matig zijn gezien de beperkte omvang van de Sapard-begroting.

Het effect op de plattelandseconomieën blijkt meestal significant te zijn op het plaatselijke niveau van de microgemeenschappen. Door de relatief kleine omvang van het ter beschikking staande budget kon Sapard geen groter effect op regionaal en nationaal niveau sorteren.

Doordat slechts een klein deel van het budget naar de maatregel "*Diversifiëring van de economische bedrijvigheid*" is gegaan, heeft Sapard de afhankelijkheid van de landbouw in de plattelandsgebieden niet significant verminderd.

Daarnaast is in de evaluaties ook bevestigd dat Sapard een positief effect had op de oprichting van de institutionele structuren voor het beheer en de controle van de EU-middelen, op het creëren en instandhouden van banen, op de technologische modernisering en, onrechtstreeks, op de invoering van milieuvriendelijke technologieën.

In het tweede semester van 2010 zal de laatste hand worden gelegd aan een horizontale beoordeling, in de vorm van een syntheseverslag, van de evaluaties achteraf van de acht reeds afgesloten programma's. Na de afsluiting en de opstelling van de evaluaties achteraf van de programma's in Bulgarije, Roemenië en Kroatië zal een soortgelijke beoordeling worden gemaakt.