



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 23.12.2002
COM(2002) 772 definitief

VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN DE RAAD

**Door de Commissie genomen maatregelen naar aanleiding van de opmerkingen bij de
aanbeveling van de Raad**

Voortgangsverslag over het begrotingsjaar 2000

VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN DE RAAD

**Door de Commissie genomen maatregelen naar aanleiding van de opmerkingen bij de
aanbeveling van de Raad**

Voortgangsverslag over het begrotingsjaar 2000

VOORWOORD	3
INLEIDING	4
HOOFDSTUK 1 - EIGEN MIDDELEN	11
HOOFDSTUK 2 - GEMEENSCHAPPELIJK LANDBOUWBELEID	14
HOOFDSTUK 3 - STRUCTURELE ACTIES	18
HOOFDSTUK 4 - INTERN BELEID	24
HOOFDSTUK 5 - EXTERNE MAATREGELEN	28
HOOFDSTUK 6 - PRETOETREDINGSSTEUN.....	33
HOOFDSTUK 7 - ADMINISTRATIEVE UITGAVEN	37
HOOFDSTUK 8 - FINANCIËLE INSTRUMENTEN EN BANKACTIVITEITEN	40
HOOFDSTUK 9 - VERKLARING VAN BETROUWBAARHEID EN INFORMATIE TOT STAVING DAARVAN	41
BIJLAGE SPECIALE VERSLAGEN 2000	44

VOORWOORD

Overeenkomstig artikel 276, lid 3, van het EG-Verdrag en artikel 89, lid 8, van het Financieel Reglement worden in dit voortgangsverslag van de Commissie, evenals in de voorgaande jaren, de maatregelen beschreven die zij heeft genomen naar aanleiding van de opmerkingen bij de aanbeveling betreffende de kwijting voor de algemene begroting en de operationele begroting van de EGKS. Met dit verslag wordt tegemoet gekomen aan de wensen van de Raad in de specifieke opmerkingen bij zijn aanbeveling van 5 maart 2002 betreffende de kwijting. Hierdoor zou de Raad de beschikking moeten krijgen over alle informatie die hij nodig heeft bij het overleg over de volgende aanbeveling over de kwijting 2001.

De maatregelen die de Commissie heeft genomen naar aanleiding van de aanbevelingen van de Raad, worden beschreven in de kaders.

INLEIDING

1. De Raad merkt met voldoening op dat de uitvoering door de Commissie van initiatieven ter verbetering van haar beheer en haar boekhouding, waarvan een groot deel hun oorsprong vinden in het jaarverslag van de Rekenkamer, het belang van dat jaarverslag aantoonst als instrument voor de controle van de wettigheid en regelmatigheid, alsook voor de diagnose van de kwaliteit van het financieel beheer. Hij beklemtoont derhalve dat de tijdens de kwijtingsprocedure gedane aanbevelingen stipt moeten worden opgevolgd.

De Commissie Prodi doet een inspanning zonder weerga om het financieel beheer te moderniseren en te verbeteren. In deze context wordt de kwijtingsprocedure gezien als een gelegenheid voor een constructieve dialoog tussen de Instellingen om na te gaan op welke gebieden verbetering mogelijk is.

2. De Raad verheugt zich over het aantal positieve aspecten die in het verslag worden vermeld, doch blijft zich ervan bewust dat de Commissie nog niet de doelstellingen heeft gerealiseerd die zij zich in het kader van haar hervorming heeft gesteld. In dit verband wil de Raad het belang benadrukken dat hij hecht aan de omwerking van het financieel reglement, dat de steunpilaar van het communautaire financiële stelsel is.

De Commissie is van mening dat zij reeds veel heeft bereikt bij haar hervormingswerkzaamheden. Het syntheseverslag van de Commissie voor 2001 bevat een gedetailleerde analyse van de tenuitvoerlegging van de hervorming. De belangrijkste elementen van deze analyse zijn:

- Vaststelling van prioriteiten, toewijzing en efficiënt gebruik van middelen

Via een bij de hervorming ingestelde strategische planning en programmering (SPP) werden mijlpalen vastgesteld en ingevoerd. De voorbereiding van jaarlijkse managementplannen door alle diensten was een grote stap vooruit. Dankzij activiteitsgestuurd management heeft de Commissie haar werkzaamheden kunnen toespitsen op duidelijke prioriteiten met duidelijke doelstellingen. Nog afgezien van mogelijke verdere verbeteringen kan worden geconcludeerd dat de Commissie in 2001 heeft gerealiseerd wat in het Witboek was aangekondigd, en dat dit een hele prestatie was gelet op de aanzienlijke beperkingen qua tijd en middelen waarmee de diensten geconfronteerd werden en het feit dat zo 'n grote verandering alleen geleidelijk kan worden doorgevoerd.

- Beleid inzake personele middelen

Het proces van personeelsraadplegingen en overleg met de vakbonden leverde de volgende resultaten op:

(1) Het "Algemeen pakket voor de hervorming van het personeelsbeleid" van oktober 2001, dat 15 hoofdstukken telde. Over de eerste 9 hoofdstukken kon de Commissie de eindbeslissing nemen. Ze betreffen sociale aangelegenheden: verlof om familiale redenen en versoepeling van de arbeidsvoorwaarden; gelijke kansen; sociaal beleid en infrastructuur voor het personeel; mobbing; opleiding; mobiliteit; het melden van misstanden; tucht; handhaving van

het prestatieniveau; aanwerving; "middle-management"; bezoldiging en pensioenen. De laatste zes punten werden besproken ter definitieve oriëntering van de Commissie: beoordeling en bevordering; loopbaanstructuur; tijdelijk personeel; ombudsdienst; flexibele pensionering en algemene herziening van het personeelsstatuut.

(2) Op 20 december keurde de Commissie een ontwerpverordening goed over wijzigingen van het personeelsstatuut en houdende tenuitvoerlegging van regels voor beoordeling en bevordering, met de bedoeling het ontwerp voor advies voor te leggen aan het Interinstitutioneel Comité voor het statuut. De ontwerpverordening bevat alle wijzigingen van de voor de Europese ambtenarij geldende basisregels die de Commissie nodig acht.

(3) Tijdens het eerste kwartaal van 2002 nam de Commissie de resterende besluiten (richtsnoeren inzake taakbeschrijvingen; richtsnoeren inzake mobiliteit; het voeren van administratieve onderzoeken en tuchtprocedures; de regels die van toepassing zijn op bij de Commissie gedetacheerde nationale deskundigen; het melden van misstanden; sociaal beleid, de ombudsdienst, opleidingsrichtsnoeren en handhaving van het prestatieniveau, beoordeling en bevordering). De Commissie besloot ook de ontwerpverordening aan de Raad voor te leggen met de bedoeling het wetgevingsproces tegen midden 2003 af te sluiten.

- Audit, financieel management en controle

De hervorming moet de procedures eenvoudiger en sneller maken en de verantwoordingsplicht versterken door de managementverantwoordelijkheid te decentraliseren naar de mensen die dichter bij het besluitvormingsproces staan en door de transparantie te verbeteren.

(1) In 2001 hebben de diensten van de Commissie op basis van een evaluatie van de risico's, de organisatiestructuur en de kosteneffectiviteit nieuwe financiële managementcircuits ingevoerd die de belangrijkste fasen van de toestemming voor financiële transacties definiëren en die het basisbeginsel respecteren van de scheiding tussen de uitvoerings- en de verificatiefunctie voor een transactie. Elke dienst van de Commissie heeft ook een interne auditdienst aangewezen die de directeur-generaal of het diensthoofd moet bijstaan bij het controleren van de doeltreffendheid van de interne controles.

(2) Eveneens in 2001 werd de Dienst Interne Audit onafhankelijk van de financiële controle. De rol van deze dienst is van cruciaal belang om de Commissie door zijn onafhankelijke mening te verzekeren van de kwaliteit van het management en van de controlesystemen.

(3) De centrale financiële dienst, die in 2000 is opgericht, heeft zich in 2001 geconcentreerd op het voorstel voor de herziening van het Financieel Reglement, de definiëring en de begeleiding inzake normen voor interne controle en het risicomanagement voor de diensten van de Commissie, en de versterking van het beheer van contracten en overheidsopdrachten in de diensten van de Commissie. Bovendien is bijzondere aandacht besteed aan de gevraagde ondersteuning via een helpdesk, opleiding en voorlichting. Tot slot heeft de noodzaak om de centrale financiële informatiesystemen te bevorderen ertoe geleid dat de maatregelen werden toegespitst op de algemene kwaliteit van de bestaande systemen en de ontwikkeling van nieuwe functies die in het Witboek zijn opgenomen (contractenbestand, centraal facturenregister, beheer van de inning van vorderingen).

(4) De directeuren-generaal en hoofden van diensten stelden in mei 2002 hun eerste jaarlijkse activiteitenverslagen voor 2001 op. Uit deze verslagen blijkt dat belangrijke voortgang werd

geboekt, hoewel er nog veel moet worden gedaan aan de verbetering van de financiële managementsystemen.

(5) Aan de kwestie van interne controle en financieel management is een nieuw elan gegeven door het nieuwe Financieel Reglement, dat de belangrijkste beginselen van de financiële hervorming weergeeft en op 1 januari 2003 van kracht wordt. De overdracht van de gecentraliseerde functie van voorafgaande goedkeuring betekent dat de diensten zich zullen moeten concentreren op de mate waarin zij klaar zijn om volledige gedecentraliseerde verantwoordelijkheden op zich te nemen. De ondersteunende centrale financiële en boekhoudingsinformatiesystemen worden ontwikkeld om ervoor te zorgen dat zij voldoen aan de vereisten van het nieuwe Financieel Reglement (met name met betrekking tot de nieuwe werkstromen binnen de diensten waarvan de betalingsopdrachten uitgaan, en de soorten transacties). De Commissie onderzoekt ook op welke wijze periodeboekhoudingsbeginselen kunnen worden ingevoerd, hetgeen wijzigingen in de boekhoudvoorschriften en in het computersysteem impliceert. Dit project werd in juli 2002 opgestart door middel van een memorandum van mevrouw Schreyer aan de Commissie, dat in december 2002 zal worden gevolgd door een mededeling waarin het projectplan zal worden uiteengezet. Tegelijkertijd blijft de Commissie ook werken aan de verbetering van de performantie van het bestaande computersysteem.

Men ziet derhalve dat er al veel hervormingsactiviteit heeft plaatsgevonden, en de herziening van het Financieel Reglement, waartoe door de Raad unaniem werd besloten na een zeer intens proces, is in zeer korte tijd tot stand gebracht met de nodige inspraak van en overleg met belanghebbenden.

- De boekhoudregels en het boekhoudstelsel van de Commissie zijn ontwikkeld in een tijd waarin administratieve verantwoording op kasbasis algemeen gebruikelijk was in de overheidssector, en dienden vooral voor de begrotingsboekhouding. De procedures moesten ook voldoen aan de bepalingen van het Financieel Reglement. Het boekhoudstelsel van de Commissie was ontworpen voor administratieve verantwoording op kasbasis en werd slechts in beperkte mate aangepast aan de vereisten van moderne algemene administratie.*
- De Commissie heeft de laatste jaren reeds elementen van periodeboekhouding geïntroduceerd in de presentatie van haar financiële staten. De betrouwbaarheid en de nauwkeurigheid van de hiervoor gebruikte gegevens waren echter niet optimaal, vooral omdat sommige balansgegevens en informatie voor bijlagen bij de rekeningen worden ontleend aan bronnen buiten het officiële boekhoudstelsel.*

3. De Raad constateert dat er aan het einde van het begrotingsjaar nog steeds grote overschotten bestaan. Die tendens zou de geloofwaardigheid en het goede beheer van de communautaire begroting in het geding kunnen brengen.

Die overschotten vinden hun oorsprong in onjuiste ramingen van zowel de ontvangsten als de uitgaven. De Raad verzoekt de Commissie om, met behulp van de lidstaten, juistere ramingen van de financieringsbronnen te maken en de uitgavenramingen aan te passen aan de reële behoeften.

De Commissie blijft haar aanpak van het begrotingsbeheer ontwikkelen en verbeteren. Voortbouwend op het uitvoeringsplan 2001 en overeenkomstig de gemeenschappelijke verklaring heeft de Commissie een uitgebreider uitvoeringsplan voor het begrotingsjaar 2002 aan de begrotingsautoriteit voorgelegd.

Er zijn maatregelen genomen om de raming van de betalingen uit de Structuurfondsen te verbeteren (zie punt 3.1).

De in het voorontwerp van begroting opgenomen eigen-middelenramingen worden opgesteld op basis van de meest recente voorjaarsprognose van DG ECFIN en na raadpleging van de lidstaten in het Raadgevend Comité voor de Eigen Middelen (RCEM). De raming wordt later herzien in een RCEM-bijeenkomst (gewoonlijk in april) tijdens het begrotingsjaar in kwestie op basis van de voorjaarsprognose van dat jaar. De betalingen van de lidstaten worden dienovereenkomstig aangepast via een aanvullende en/of gewijzigde begroting. De Commissie streeft er altijd naar haar raming nog nauwkeuriger te maken. Men dient echter voor ogen te houden dat de eigen-middelenraming betrekking heeft op economische aggregaten (BNI, de BTW-grondslag, de EU-invoer, enz.) die aan belangrijke schommelingen onderhevig zijn. Een zekere mate van prognosefout is derhalve onvermijdelijk.

4. De Raad wil erop wijzen dat het feit dat de meeste uitgaven in de lidstaten worden verricht en door nationale organisaties worden beheerd, niet afdoet aan de uiteindelijke verantwoordelijkheid van de Commissie voor de uitvoering van de begroting, die overeenkomstig het Verdrag haar taak is.

Hoewel de uiteindelijke verantwoordelijkheid voor de uitvoering van de Gemeenschapsbegroting bij de Commissie berust, dragen degenen die belast zijn met de tenuitvoerlegging van het gemeenschappelijk beleid in de verschillende sectoren ook verantwoordelijkheid voor hun beheer. Hierop wordt steeds meer de nadruk gelegd door de Rekenkamer, die in haar jaarverslag een steeds duidelijker onderscheid maakt tussen de taken van de afzonderlijke actoren.

Zoals opgemerkt in haar analyse van de antwoorden van de lidstaten, heeft de Commissie akte genomen van de wens van de lidstaten om van het jaarverslag van de Rekenkamer een instrument voor de verbetering van het financieel beheer te maken, alsmede van hun vaste voornemen om de tot hen gerichte opmerkingen en aanbevelingen volledig in aanmerking te nemen. De Commissie besteedt bijzondere aandacht aan de diverse door de lidstaten aan de orde gestelde vraagstukken, met name met betrekking tot de vereenvoudiging van het regelgevingskader (zie hieronder), en is voornemens om binnen de specifieke context van elk afzonderlijk beleid de lidstaten alle nodige bijstand te verlenen om ervoor te zorgen dat de regelingen uniform en effectief worden toegepast.

De Commissie is voorts van mening dat moet worden begonnen met besprekingen en raadplegingen over de wijze waarop haar bevoegdheden om inspecties uit te voeren en boetes op te leggen, kunnen worden versterkt, hetgeen op middellange termijn zou kunnen leiden tot praktische voorstellen op basis van bestaande mechanismen, zoals het inspectiepercentage en financiële correcties.

5. In het kader van de onderhavige kwijtingsprocedure kan de Raad slechts beklemtonen dat hij bezorgd is over het feit dat de Rekenkamer nog geen betrouwbaarheidsverklaring (DAS) heeft kunnen afgeven, ten gevolge van het onaanvaardbaar hoge aantal fouten in de onderliggende verrichtingen van de betalingen, doch hij neemt er nota van dat de Rekenkamer positief geoordeeld heeft over de eigen middelen, de betalingsverplichtingen en de huishoudelijke uitgaven. Voorts vraagt de Raad zich af hoe het kan dat de talrijke positieve bevindingen die de Rekenkamer in haar verslag vermeldt, niet hun weerslag vinden in met name het aantal fouten in de waarborging van afgegeven verklaringen.

Het positieve oordeel van de Rekenkamer, dat ook betrekking heeft op de rekeningen, betreft een belangrijk aantal verrichtingen en illustreert de prestatie van de Commissie, niet alleen daar waar zij volledig verantwoordelijk is voor haar activiteiten, maar ook in een meer stabiele, gedeelde omgeving zoals voor de eigen middelen. De Commissie heeft zich er echter toe verbonden de situatie op het gebied van de betalingen te verbeteren en heeft vertrouwen in de positieve effecten van het hervormingsproces voor de verbetering van haar financieel beheer. Met betrekking tot de Structuurfondsen wijst de Commissie erop dat met Verordening nr. 1260/1999 van de Raad en de uitvoeringsverordeningen nr. 438/2001 en nr. 448/2001 van de Commissie een kader tot stand is gebracht dat beter financieel beheer in de lidstaten zou moeten waarborgen, met als resultaat een aanvaardbaarder foutenniveau bij de aan de betalingen ten grondslag liggende transacties. Een soortgelijke controleverordening is thans goedgekeurd voor het Cohesiefonds, Verordening nr. 1386/2002.

6. De Raad waardeert de inspanningen die de Rekenkamer zich getroost om de DAS tot een analyseinstrument voor de beheers- en controlesystemen te maken, en hij verheugt zich over de plaats die de Rekenkamer toekent aan de follow-up van eerdere opmerkingen, doch herhaalt zijn verzoek aan de Rekenkamer om ook indicatoren vast te stellen waardoor de vorderingen van jaar tot jaar vergeleken kunnen worden. Hij verheugt zich er echter over dat de door de Rekenkamer in dit verslag gevolgde aanpak de mogelijkheid biedt beter de risico's en verbeteringen per activiteitensector te ontdekken.

De Commissie wil met de Rekenkamer samenwerken bij de vaststelling van representatieve indicatoren die ook door de Commissie kunnen worden gebruikt om haar resultaten op het gebied van financieel beheer niet alleen te meten, maar ook te verbeteren.

De Raad ziet in dat zich technische problemen voordoen bij de verwezenlijking van controles voor een zo breed scala van activiteiten als die welke de communautaire begroting bestrijkt.

Derhalve steunt hij, omwille van een optimaal gebruik van de bestaande middelen en om tot een evenredige kosten-batenverhouding te komen, ieder initiatief om de controlewerkzaamheden van de Commissie en de lidstaten beter te laten aansluiten bij de eigen controles van de Rekenkamer.

Zonder de onafhankelijkheid van de Rekenkamer te miskennen, wordt de Rekenkamer in dit verband verzocht om de praktijk die reeds in het kader van het GLB wordt toegepast, namelijk om zich te baseren op de constatering die door de betaalorganen van de lidstaten zijn gedaan, uit te breiden tot andere sectoren van de begroting. Ook zou zij de resultaten van de controles van de bevoegde nationale instellingen kunnen gebruiken en de informatie en deskundigheid van de interne controledienst van de Commissie kunnen benutten.

Die methode zou zeer nuttig kunnen blijken, gezien de toegenomen risico's die inherent zijn aan de uitbreiding, ten gevolge van de verscheidenheid van de politieke en administratieve culturen waarmee de Commissie in de toekomst bij de uitvoering van de begroting geconfronteerd zal worden.

De Commissie zal de Rekenkamer gaarne alle nodige bijstand verlenen bij de uitvoering van deze taak. Voor de Structuurfondsen zijn ideeën voor nauwere coördinatie van de controlewerkzaamheden geopperd in een reeks documenten over vereenvoudiging (zie hieronder).

7. De Raad memoreert de gemeenschappelijke verklaring die het Europees Parlement, de Raad en de Commissie tijdens de zitting van de Raad Begroting van 22 november 2001 hebben afgelegd betreffende nog betaalbaar te stellen bedragen (RAL). Daarin wordt benadrukt dat de abnormale RAL op de middellange termijn weggewerkt moeten worden en dat er van de Commissie uiterlijk tegelijk met het VOB voor 2003 een actieplan wordt verwacht om alle mogelijk abnormale dossiers die aan het begin van het begrotingsjaar 2002 zijn ingeschreven, te onderzoeken.

1. Volgens de gemeenschappelijke verklaring van november 2001 moest de Commissie bij de begrotingsautoriteit een actieplan en een reeks verslagen indienen, gebaseerd op de data 30.4.02, 31.8.02, 31.12.02 en 30.4.03, over de voortgang van het onderzoek van alle "potentieel abnormale" nog betaalbaar te stellen bedragen (zowat 16 000 gevallen).

2. Het actieplan, en het eerste voortgangsverslag over de periode januari 2002 tot eind april 2002, werden in juni aan de begrotingsautoriteit voorgelegd tezamen met het VOB 2003. Tegen 30 april 2002 hadden de diensten van de Commissie 27% van alle onder deze definitie vallende nog betaalbaar te stellen bedragen onderzocht (onder de verklaring vallende en niet onder de verklaring vallende begrotingsonderdelen).

3. Een tweede voortgangsverslag over de cumulatieve situatie van januari tot eind augustus 2002 zal op 15 oktober 2002 aan de begrotingsautoriteit worden voorgelegd. Hieruit bleek dat van de onder de verklaring vallende begrotingsonderdelen de Commissie tegen eind augustus 2002 ongeveer 1850 nog betaalbaar te stellen bedragen (74%) had onderzocht van het totale aantal gevallen (2500) dat onder deze begrotingsonderdelen moest worden onderzocht.

Een verder verslag zal worden opgesteld op basis van de situatie op 31.12.2002.

4. Tijdens de Raad Ecofin van 25 november 2002 werd overeenstemming bereikt over een nieuwe gemeenschappelijke verklaring. Deze sluit nauw aan bij de aanpak die bij de verklaring van november 2001 was goedgekeurd: een nieuw actieplan om aan het begin van het begrotingsjaar 2003 de potentieel abnormale nog betaalbaar te stellen verplichtingen te onderzoeken zal samen met het VOB 2004 worden ingediend en verslagen zullen worden gebaseerd op onderzoeken op 31 maart, 31 juli en 31 december 2003.

8. De Raad benadrukt dat de bescherming van de financiële belangen van de Gemeenschap versterkt moet worden. In dit verband herinnert hij aan het belang dat hij hecht aan het werk van het Europees Bureau voor fraudebestrijding (OLAF) en hij spreekt opnieuw de wens uit dat de laatste belemmeringen voor de goede werking van dat bureau zo spoedig mogelijk worden opgeheven.

De herstructurering van het bureau is achter de rug en er is nu een periode van consolidatie aangebroken. Het bureau heeft nu drie directoraten, respectievelijk voor beleid, wetgeving en juridische zaken (Directoraat A), onderzoek en operationele taken (Directoraat B) en inlichtingenwerk, werkstrategie en informatietechnologie (Directoraat C).

De directeur Inlichtingenwerk, Werkstrategie en Informatietechnologie werd begin 2002 aangesteld, terwijl de aanstelling van de directeur Onderzoek en Operationele Taken thans is bevestigd.

Er is een begin gemaakt met de aanwerving van personeel om in de resterende vacatures bij het bureau te voorzien en hopelijk zal deze operatie vóór eind 2002 zijn voltooid.

Evenals de Rekenkamer en de Commissie roept hij de betrokken lidstaten opnieuw op de procedures ter bekrachtiging van de Overeenkomst aangaande de bescherming van de financiële belangen van de Europese Gemeenschappen te voltooien.

Alle lidstaten hebben thans de Overeenkomst formeel geratificeerd, maar het tweede protocol, dat een integrerend deel van de Overeenkomst vormt, moet nog door vijf lidstaten worden geratificeerd.

Met betrekking tot het onderscheid tussen fraude en onregelmatigheden heeft de Commissie in 2001 een initiatief genomen om de leemte op dit gebied aan te vullen met haar voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de strafrechtelijke bescherming van de financiële belangen van de Gemeenschap. Het voorstel bevat elementen van de Overeenkomst van 1995 aangaande de bescherming van de financiële belangen en in artikel 3 ervan is een definitie van fraude en van ernstige fraude opgenomen. De Commissie nam het initiatief tot dit voorstel krachtens artikel 280 van het Verdrag betreffende de Europese Unie, aangezien het bij de huidige stand van zaken onwaarschijnlijk leek dat de Overeenkomst en de bijhorende protocollen in de nabije toekomst door alle lidstaten zouden worden geratificeerd, een essentiële voorafgaande voorwaarde voor de toepassing ervan in de gehele Europese Unie. Artikel 1, lid 2, van Verordening (EG) nr. 2988/95 bevat een definitie van het begrip onregelmatigheid.

1. HOOFDSTUK 1 - EIGEN MIDDELEN

1.1. Begrotingsbeheer

De Raad merkt op dat het saldo van de uitvoering van de begroting voor het begrotingsjaar 2000 een zeer grote omvang heeft bereikt. Hij verzoekt de Commissie derhalve, haar begrotingsramingen nauwkeuriger te maken, om buitensporige overschotten in de toekomst te voorkomen. Zij zou kunnen overwegen om, zoals de Rekenkamer voorstelt, indien nodig in de loop van het begrotingsjaar aanpassingen aan te brengen om rekening te houden met belangrijke ontwikkelingen op het gebied van de ontvangsten en in voorkomend geval correcties aan te brengen door een gewijzigde en aanvullende begroting.

In plaats van voor de begroting 2002 te wachten op de gebruikelijke in het voorjaar in te dienen gewijzigde en aanvullende begroting (GAB), heeft de Commissie op 27 februari een gewijzigde begroting ingediend om rekening te houden met belangrijke ontwikkelingen op het gebied van de ontvangsten in verband met vooral een potentieel groot overschot voor 2001 en de gevolgen van het nieuwe besluit betreffende de eigen middelen.

De Commissie blijft de uitvoering van de begroting gedurende het begrotingsjaar op de voet volgen. Zoals uiteengezet in de gemeenschappelijke verklaring (SN4608/80), heeft de Commissie in juni 2001 haar uitvoeringsplan voor het begrotingsjaar 2002, wat de rubrieken 2, 3, 4 en 7 betreft, ingediend bij de begrotingsautoriteit. Tevens werd een voorlopig overzicht voor de uitvoeringspositie per eind juni verstrekt. De Commissie vergeleek het plan voor 2002 per eind augustus met de werkelijke uitvoering; zij bracht hierover in oktober verslag uit bij de begrotingsautoriteit en legde een herzien plan voor de rest van het jaar voor. Een voortgangsverslag over de situatie van eind oktober in vergelijking met het herziene plan werd in november ingediend. Bovendien werd het jaarlijkse voorstel voor de technische aanpassing van de begroting aan het einde van het jaar (collectieve overschrijving) om de betalingskredieten in evenwicht te brengen, in oktober bij de begrotingsautoriteit ingediend.

Voorts zou de Commissie in het algemeen de kwaliteit van de bij de jaarrekening gevoegde informatie moeten verbeteren en met name voldoende verklarende analyses moeten verstrekken.

De Commissie is al enige tijd bezig met de verbetering van haar financiële verslaglegging en blijft naar verbeteringen streven. Zij informeert het Europees Parlement en de Raad wekelijks over de situatie van de betalingen en de verplichtingen.

1.2. Specifieke beoordeling in het kader van de DAS

Het verheugt de Raad dat de Rekenkamer op grond van de uitgevoerde controles voldoende waarborgen heeft verkregen aangaande de wettigheid en de regelmatigheid van de in de lidstaten geconstateerde traditionele eigen middelen, alsmede binnen de grenzen van deze controle, redelijke zekerheid aangaande de betrouwbaarheid van het door de Commissie ingestelde systeem voor de inning van de BTW- en BNP-middelen.

Hij merkt evenwel op dat er nog vooruitgang moet worden gemaakt, met name met het beheer en de controle van de antidumpingmaatregelen, onder meer de benutting van de bestaande gegevensbestanden, en op het gebied van het voeren van een afzonderlijke boekhouding voor de douaneschulden, zoals de Rekenkamer in haar verslag vermeldt.

De Commissie blijft tijdens haar eigen audits letten op de werking van de B-rekeningen. Om het beheer van de gescheiden rekeningen en met name de afschrijvingsprocedure te verbeteren, stelde de Commissie in 1997 een wijziging van de verordening voor. Dit voorstel ligt nog steeds bij de Raad.

1.3. Bescherming van de financiële belangen van de Gemeenschappen op het gebied van de eigen middelen

De Raad verheugt zich over het initiatief van de Rekenkamer om in het kader van de DAS de situatie van de inning van de eigen middelen te bezien vanuit de invalshoek van de bescherming van de financiële belangen van de Gemeenschap.

In dit verband steunt hij iedere maatregel van de Commissie om de dialoog met de lidstaten te intensiveren, teneinde de doeltreffendheid van de instrumenten waarover de nationale overheden beschikken om de bescherming van de financiële belangen van de Gemeenschap te waarborgen, vergelijkbaar te maken. Met name steunt hij de aanbevelingen van de Rekenkamer op het gebied van de BTW, en hij neemt nota van de reeds door de Commissie genomen maatregelen.

Met betrekking tot de BTW is de Commissie onder andere blijven streven naar verbetering van de administratieve samenwerking tussen de lidstaten, zij is blijven voortwerken aan de ontwikkeling van een gemeenschappelijke aanpak van de risicoanalyse voor controledoeleinden en heeft de aanbevelingen van de Rekenkamer betreffende het gebruik van economische statistieken ter controle van de mogelijke niveaus van belastingontduiking, tezamen met de nationale overheden aan een grondig onderzoek onderworpen.

1.4. Follow-up van de eerdere opmerkingen

De Raad verheugt zich over de gemaakte vorderingen die het resultaat zijn van de maatregelen die de Commissie heeft genomen naar aanleiding van de eerdere opmerkingen van de Rekenkamer, en spoort de Commissie aan, haar samenwerking met de lidstaten voort te zetten, meer in het bijzonder wat betreft de toepassing van de douanevervoersregeling, om de problemen op te lossen die deze regeling doet rijzen.

De Commissie is blijven streven naar verbetering van de toepassing van de douanevervoersregeling door de voltooiing van de hervorming van het douanevervoer en met name de verbetering van het borgtochtenstelsel, de uitgifte van een voorlopige versie van het "douanevervoer-handboek" en de goedkeuring van verscheidene administratieve regelingen. Zij heeft verdere stappen genomen met het oog op de concrete toepassing, tegen de streefdatum 1 juli 2003, van het nieuwe geautomatiseerde systeem voor douanevervoer tussen de landen die de Overeenkomst betreffende een gemeenschappelijke regeling inzake douanevervoer van 1987 toepassen.

*De resultaten van de inspecties van de Commissie wijzen erop dat de situatie in de lidstaten over het geheel genomen beter wordt, maar in ongelijke mate. De Commissie heeft nauw samengewerkt met de interne douanecontrolediensten in de lidstaten die een aantal inspecties hebben verricht, welke vervolgens door de Commissie werden geëvalueerd. De Commissie zal de ontwikkeling van de regeling inzake douanevervoer en met name het **verloop van de tenuitvoerlegging** van het nieuwe geautomatiseerde systeem voor douanevervoer blijven volgen.*

De Raad verzoekt de Commissie ook de richtsnoeren te volgen die de Rekenkamer heeft gegeven met betrekking tot de wenselijkheid om in de context van de toekomstige BNP-richtlijn geregelde verslagen van de lidstaten over de kwaliteit van hun statistieken van het BNP te verlangen.

Deze opmerking wordt in aanmerking genomen in het ontwerpvoorstel van de Commissie voor een BNI-verordening waarvoor momenteel de schriftelijke procedure gaande is en die de huidige BNP-richtlijn moet vervangen. Indien dit ontwerpvoorstel vroeg genoeg in 2003 wordt goedgekeurd, kunnen de eerste jaarverslagen over de kwaliteit van de statistieken in oktober 2003 worden verwacht. In artikel 2, lid 3, van het ontwerpvoorstel wordt bepaald dat de lidstaten tezamen met hun jaarlijkse BNI-cijfers een verslag over de kwaliteit van hun statistieken aan de Commissie (Eurostat) zullen moeten toezenden.

Voorts spoort hij de Commissie ertoe aan haar inspanningen ter verbetering van de procedures voor de aansluiting van de verschillende reeksen data voort te zetten, om een volledige boekhoudkundige behandeling van de berekeningsgrondslagen van de BTW- en BNP-middelen te waarborgen.

De Commissie is blijven zoeken naar methoden om de aanbevelingen van de Rekenkamer op te volgen, en dit heeft geleid tot een aantal verbeteringen in de interne procedures, onder meer de ontwikkeling van nieuwe waarborgen om ervoor te zorgen dat de controleresultaten nauwkeurig worden weergegeven in de boekhouding, en de invoering van standaardtabellen om wijzigingen in de berekeningsgrondslagen op traceerbare en transparante wijze te registreren.

2. HOOFDSTUK 2 - GEMEENSCHAPPELIJK LANDBOUWBELEID

2.1. Begrotingsuitvoering

De Raad herhaalt het belang dat hij hecht aan de eerbiediging van het transparantiebeginsel in de uitvoering van de landbouwuitgaven. De juistheid van de begrotingsramingen is van wezenlijk belang om tot een zowel transparant als doeltreffend beheer van de kredieten te komen. In dit verband roept hij de Commissie op, in nauwe samenwerking met de lidstaten, te blijven werken aan de verbetering van de betrouwbaarheid van de ramingen van de begrotingsbehoeften. Bovendien zou de Commissie, in de uitoefening van haar beheersbevoegdheden, moeten trachten de uitvoering van de kredieten inzichtelijker te maken om de door de Rekenkamer in haar verslag gesignaleerde vertekeningen te voorkomen.

De Commissie stelt haar begrotingsramingen op aan de hand van veronderstellingen en activiteitenstatistieken over de landbouwmarkten en de directe betalingsregelingen, welke vooral gebaseerd zijn op informatie die door de bevoegde diensten van de lidstaten wordt verstrekt. Op verzoek van de Raad zal de Commissie haar samenwerking met de lidstaten op dit gebied uitbreiden.

De begrotingsramingen voor de subrubriek van de GLB-marktmaatregelen blijven niet stabiel in de loop van het jaar, maar fluctueren meestal volgens de marktontwikkelingen voor de verschillende landbouwproducten.

In de subrubriek van de programma's voor plattelandontwikkeling kan de werkelijke uitvoering steeds van de financiële programmeringsbesluiten voor het betrokken begrotingsjaar afwijken, omdat de lidstaten de uitgaven niet zoals gepland hebben verricht wegens vertragingen bij de uitvoering van de investeringsplannen, de controle van de ingediende aanvragen, enz. Voorts kunnen in beide gevallen langer dan voorziene vertragingen als gevolg van bijkomende controles, verzoeken, enz. voor de afwikkeling van de betalingsdossiers verschillen doen ontstaan tussen de prognoses en de uitvoering van de begroting.

Daarom zijn kredietoverschrijvingen tussen de begrotingsplaatsen een essentieel instrument voor het beheer en de uitvoering van de begroting in de dynamische wereld van de landbouwmarkten. Voorts is in het geval van het EOGFL-Garantie het aantal overschrijvingen als gevolg van de zeer gedetailleerde begrotingsnomenclatuur veel groter dan in andere begrotingsonderdelen met een eenvoudiger nomenclatuur. Deze situatie draagt evenwel in sterke mate bij tot de nagestreefde doorzichtigheid van de begrotingsuitvoering.

Derhalve kunnen overschrijvingen tussen begrotingsplaatsen in de loop van de uitvoering en het beheer van het EOGFL-budget niet worden bestempeld als vertekeningen.

Ten slotte moet worden opgemerkt dat de Commissie haar begrotingsramingen ten minste tweemaal per jaar bijstelt aan de hand van de geregistreerde begrotingsuitvoering en bijkomende informatie over de ontwikkelingen en het beheer van de landbouwmarkten en de programma's voor plattelandontwikkeling.

De inspanningen van de Commissie om de precisie in de begroting te verbeteren hebben goede resultaten opgeleverd voor het begrotingsjaar 2000. De uitgaven bedroegen 99% van de kredieten. Maar zelfs het beste prognosesysteem kan niet 100% accuraat zijn, omdat zich

onvoorziene gebeurtenissen kunnen voordoen, zoals veranderingen in de wisselkoers en op de landbouwmarkten. De uitgaven voor 2001 bedroegen 97% van de kredieten omdat de marktvoorwaarden beter waren dan voorzien.

De Commissie heeft nota genomen van de opmerking van de Kamer in verband met deel I van de jaarrekening 2000. Naar aanleiding daarvan zijn wijzigingen aangebracht in de jaarrekening 2001.

Ten slotte verheugt de Raad zich over de onmiddellijke inwerkingtreding van een nieuw computersysteem voor het beheer van de landbouwwitgaven (AGREX) waardoor het gegevensbestand optimaal benut kan worden.

De invoering van AGREX2 verloopt zoals gepland.

2.2. Specifieke beoordeling in het kader van de DAS

De Raad constateert dat het aantal materiële fouten, naar de mening van de Rekenkamer te groot blijft, en dat de ontwikkeling van de tendens geen tekenen van verbetering te zien geeft; hij merkt in dit verband op dat de meeste van deze fouten steeds terugkeren en op het niveau van de uiteindelijke begunstigde liggen. De Rekenkamer en de Commissie wordt voorts verzocht, een eenduidige definitie van "materiële fouten" overeen te komen, alsook een methode om de ontwikkeling van het aantal fouten in de tijd te kunnen volgen.

De Rekenkamer en de Commissie leveren aanzienlijke inspanningen om te komen tot een eenduidige definitie van "materiële fouten". Meningsverschillen over een aantal gevallen zullen zich echter ieder jaar blijven voordoen.

De weerslag van de fouten kan in de loop van de tijd worden gevolgd, maar door het aantal gevallen waarop de meeste maatregelen betrekking hebben is het niet mogelijk veel nuttige conclusies te trekken. De meeste fouten zijn geringe overdeclaraties van het areaal of het aantal dieren door de begunstigde. Bij geen andere maatregel is een patroon te bespeuren.

De Raad merkt evenwel op dat de financiële gevolgen van een deel van deze fouten afnemen ten gevolge van de toepassing door de Commissie van de passende financiële correcties.

De Commissie bevestigt dat de financiële gevolgen van de fouten worden verminderd door financiële correcties. Vergeten mag echter niet worden dat deze correcties worden opgelegd voor een ontoereikend beheer door de lidstaten en niet louter voor te grote claims van de begunstigden.

De Raad constateert dat veel door de Rekenkamer ontdekte fouten betrekking hebben op geringe bedragen, en bevestigt niettemin het standpunt dat hij reeds vorig jaar heeft verwoord, namelijk dat de controles moeten worden versterkt en dat daarbij het accent moet worden gelegd op de kwalitatieve aspecten om tot een goede kosten/batenverhouding te komen.

Bij de meeste fouten gaat het om een klein bedrag. Van de geëxtrapoleerde fouten die door de Kamer zijn vastgesteld gaat het bij 30 van de 39 om minder dan 10%, terwijl 22 betrekking hebben op monetaire vergissingen van minder dan 200 EUR en 7 van minder dan 1.000 EUR.

Helaas blijft een aantal begunstigden ieder jaar te hoge declaraties indienen, bewust of omdat zij de regels niet kennen. De Commissie tracht de kwaliteit en het afschrikkingseffect van de controles te verhogen (door strafbepalingen). Zij zal rekening houden met de

opmerking van de Raad dat moet worden gelet op de kosten/batenverhouding van de controles.

In dit verband merkt hij op dat uit de analyse van de Rekenkamer blijkt dat er in het controlesysteem van veel lidstaten lacunes blijven bestaan. De Raad onderschrijft derhalve het verzoek van de Rekenkamer aan de Commissie om de kwaliteit van de informatie die zij uitwisselt met de lidstaten te bezien, te vereenvoudigen en te verbeteren, om meer profijt te trekken uit het geïntegreerde beheers- en controlesysteem (GBCS).

Er zijn nieuwe regelgevende en praktische maatregelen genomen om de kwaliteit van de informatie te verbeteren. Op 1 januari 2002 zijn herziene verslagleggingsprocedures voor de jaarlijkse statistieken over de dierenpremies, samen met Verordening (EG) nr. 2419/2001, ingesteld die tot grotere doorzichtigheid en een verbetering van het controlepotentieel zullen leiden. Voorts hebben de diensten van de Commissie, hoewel benadrukt moet worden dat de lidstaten verantwoordelijk zijn voor een juiste toepassing van de landbouwwetgeving, een reeks richtsnoeren en voorbeelden voor de uitgavencontroles opgesteld die voor een correcte en uniforme uitvoering zullen zorgen.

Tenslotte is de Raad van mening dat de vaststelling van duidelijke toekenningscriteria voor de communautaire steun, en in het algemeen de vereenvoudiging van de regelgeving, ertoe zouden moeten bijdragen bepaalde door de Rekenkamer geconstateerde onregelmatigheden op te lossen.

De Commissie is het met de Raad eens dat een eenvoudige en duidelijke regelgeving essentieel is voor een gezond en efficiënt beheer. Hoe ingewikkelder de regels, hoe moeilijker en duurder om ze uit te voeren en te beheren. Bovendien neemt door de complexiteit de kans op fouten en onregelmatigheden toe en wordt de controle moeilijker. Dit geldt voor alle sectoren, niet alleen voor de landbouw. De Commissie heeft al erkend dat de kritiek op het ingewikkelde karakter van de Europese landbouwregelgeving vaak gewettigd is, en in de laatste jaren heeft zij van vereenvoudiging een van de leidende principes voor haar beraad over het gemeenschappelijk landbouwbeleid gemaakt. Het directoraat-generaal Landbouw werkt al jaren aan vereenvoudiging, welke thans een van zijn voornaamste prioriteiten is. Er zijn al vereenvoudigingsrichtsnoeren voor gebruik binnen het directoraat-generaal gegeven, opdat iedereen zich bewust zou zijn van de behoefte aan en de doelstellingen van vereenvoudiging. In de tweede helft van 2000 werd een werkgroep vereenvoudiging opgericht met vertegenwoordigers van de lidstaten. Voorts is bij het beraad over het tussentijdse onderzoek rekening gehouden met de behoefte aan vereenvoudiging.

De Commissie is het dus geheel met de Raad eens dat vereenvoudiging van groot belang is om de door de Rekenkamer geconstateerde onregelmatigheden te verminderen.

2.3. Goedkeuring van de rekeningen

Wat de steun voor vlas betreft, volgt de Raad aandachtig het verloop van de lopende administratieve en gerechtelijke procedures, en hij zal daar te zijner tijd in het kader van zijn bevoegdheden de passende consequenties aan verbinden.

De steun voor vlas wordt behandeld in het kader van de procedure voor de goedkeuring van de rekeningen.

2.4. Follow-up van de eerdere opmerkingen

De Raad constateert met voldoening dat er ten gevolge van de opmerkingen van de Rekenkamer vooruitgang is gemaakt, zowel op wetgevingsniveau als op financieel niveau, en verzoekt de Commissie haar inspanningen voort te zetten om de eventueel nog bestaande tekortkomingen te corrigeren. Hij beveelt de Commissie met name aan, onder andere het laatste speciaal verslag van de Rekenkamer als referentiebasis te gebruiken voor de evaluatie halverwege van de ontwikkeling van de melksector en zich te blijven inspannen om samen te werken met de lidstaten om tot een doeltreffende werking van het GBCS te komen.

In haar mededeling over het tussentijdse onderzoek van Agenda 2000 verwijst de Commissie expliciet naar de aanbevelingen van de Rekenkamer uit het speciaal verslag over de melkquotaregeling, durumtarwe en gedroogde voedergewassen.

De diensten van de Commissie blijven een actieve rol spelen in de organisatie van de procedures van de lidstaten, niet alleen door opmerkingen en aanbevelingen bij de controles ter plaatse van de uitgaven, maar ook door vergaderingen van deskundigengroepen en het geven van richtsnoeren en interpretaties om te zorgen voor een uniforme aanpak en toepassing.

3. HOOFDSTUK 3 - STRUCTURELE ACTIES

3.1. Begrotingsbeheer

De Raad herinnert eraan dat het jaar 2000 het eerste begrotingsjaar van de nieuwe programmeringsperiode 2000-2006 van de structuurfondsen was, hetgeen ertoe heeft geleid dat het jaar, evenals dat het geval was in 1989 en 1994, grotendeels gewijd was aan de invoering van de nieuwe regelgeving betreffende de structurele acties en aan programmeringswerkzaamheden. Bovendien werd dit jaar 2000 ook gekenmerkt door de werkzaamheden in verband met de afsluiting van de programma's van de periode 1994-1999.

De Raad betreurt de talrijke vertragingen die in de uitvoering voor de periode 2000-2006 zijn geconstateerd, en vooral in de aanneming van de programma's, ook van de communautaire initiatieven. Hij verzoekt de Commissie de voorgeschreven termijnen beter te eerbiedigen en op haar niveau alle nodige maatregelen te nemen om ervoor te zorgen dat dergelijke vertragingen niet meer voorkomen. Hij merkt met name op dat, wat de nieuwe communautaire initiatieven betreft (Leader, Equal, Interreg, Urban), in 2000 geen enkel programma kon worden goedgekeurd.

De Commissie erkent dat de vertragingen bij de goedkeuring van de nieuwe programma's voor een deel hadden kunnen zijn voorkomen als de procedures eenvoudiger waren geweest. De Commissie gelooft dat het algemene resultaat van de programmeringsoefening 2000-2006 positief was wat betreft de kwaliteit van de nieuwe programma's en het beheer ervan, maar toch is al een onderzoek begonnen naar de lessen die eruit kunnen worden getrokken voor de lopende programma's en vooral voor de periode na 2006.

De voornaamste oorzaak van het langdurige goedkeuringsproces van de communautaire initiatieven ligt in de voorafgaande stadia die in de regelgeving zijn voorgeschreven. Elke stap van het proces werd echter in zo weinig mogelijk tijd gezet. Het proces werd tot op zekere hoogte vertraagd door de late indiening van de programmavoorstellen door de lidstaten. Zo heeft de Commissie slechts 24 van de 72 INTERREG III-programma's en 13 van de 70 URBAN II-programma's binnen de termijn van zes maanden ontvangen.

De Commissie onderzoekt hoe het goedkeuringsproces in de toekomst kan worden vereenvoudigd. Zij wil ervoor zorgen dat het wetgevend tijdschema in het Parlement en de Raad de mogelijkheid biedt de programma's te bespreken vóór het begin van de uitvoeringsperiode. De kandidaat-lidstaten worden door de pretoetredingsinstrumenten voorbereid op de programmering en het beheer van de Structuurfondsen en het Cohesiefonds. Momenteel werkt de Commissie aan de stroomlijning van de regels en procedures zonder of met zo weinig mogelijk veranderingen aan de wetgeving. Zij heeft ook haar betalingsprocedures hervormd.

De Raad is zich bewust van de zwakke punten die nog in de begrotingsraming en -uitvoering op het gebied van de structurele acties bestaan, en neemt nota van de opmerking van de Rekenkamer dat het netwerk voor de uitwisseling van begrotingsinformatie tussen de Commissie en de lidstaten niet doeltreffend genoeg is gebleken. Hij verzoekt de Commissie zich te blijven inspannen om zich toe te rusten met passende instrumenten om de begrotingsramingen te verbeteren.

De verordening op de Structuurfondsen (nr. 1260/99) schrijft voor dat de lidstaten de Commissie vóór 30 april van elk jaar gedetailleerde betalingsprognoses voor het jaar en het

volgende jaar moeten voorleggen. De Commissie heeft getracht de betrouwbaarheid van deze prognoses te verbeteren, zodat zij een beheerinstrument kunnen worden ondanks alle inherente onzekerheden (uitgaven die voortvloeien uit een groot aantal individuele projecten) en het gebrek aan ervaring van de Commissie met het nieuwe betalingssysteem op basis van vergoedingen, en zij heeft de lidstaten regelmatig aan het belang ervan herinnerd. In 2002 hebben alle lidstaten de ramingen geleverd. Zodra zij zijn geanalyseerd, zullen zij kunnen worden gebruikt voor de bepaling van de betalingskredieten die nodig zijn voor elke doelstelling in de begroting van het volgende jaar. De ramingen zijn echter te laat ontvangen om ze nog in het begrotingsontwerp op te nemen, dat door de Commissie moet worden ingediend voordat de antwoorden van de lidstaten binnenkomen.

Om de begrotingsramingen van de lidstaten te verbeteren, zal de Commissie echter voortaan:

- de begrotingsautoriteit regelmatig op de hoogte brengen van de uitkomsten (en fouten) van de prognoses;

- het prognoseverzoek niet alleen aan de permanente vertegenwoordigingen toezenden, maar ook via de geografische eenheden in de DG's van de Structuurfondsen aan de beheerinstanties van de verschillende programma's. Aldus zal de Commissie gebruik maken van de bestaande relaties van de geografische eenheden met de programmamanagers in de lidstaten, teneinde meer betrouwbare cijfers per programma te verkrijgen.

Hij is ervan overtuigd dat de nieuwe regelgeving, met de nieuwe financiële structuur en de hervorming die bij de Commissie aan de gang is, op den duur zullen leiden tot verbetering van de kwaliteit van de ramingen en de uitvoering, en verzoekt de Commissie zich te blijven inspannen om het beheer te vereenvoudigen en de uitvoering van de kredieten voor de structurele maatregelen te bespoedigen.

De Commissie erkent dat de toepassing van de nieuwe maatregelen met betrekking tot de Structuurfondsen niet altijd het gewenste effect van vereenvoudiging van het beheer heeft gehad.

Sedert de informele raad van Namen in juli 2001 waar dit vraagstuk werd besproken, onderzoekt de Commissie middelen om de toepassing van de bepalingen te vereenvoudigen en tegelijk de positieve aspecten van de hervorming van de voorschriften van 1999 te behouden. De besprekingen betreffen de verbeteringen die tijdens de lopende periode mogelijk zijn en die welke voor de periode na 2006 moeten worden gepland.

Terwijl de Commissie voor de lopende periode gebruik maakt van de vereenvoudigingsmogelijkheden van interpretatie van de huidige wetgeving en betere coördinatie, zal zij in de toekomstige wetgeving de verdeling van verantwoordelijkheden tussen de Commissie en de lidstaten in het kader van het gedeeld beheer moeten herzien; hierbij dragen de lidstaten de grootste verantwoordelijkheid voor het vaststellen van de doelstellingen van de Structuurfondsen en voor het beheer van de middelen.

Het debat over de vereenvoudiging wordt voortgezet. Dit onderwerp werd besproken tijdens een speciale bijeenkomst met de ministers voor Regionaal beleid op 7 oktober 2002 en op technisch niveau tijdens een gezamenlijke bijeenkomst van de comités van de Structuurfondsen op 19-21 november.

Voorts neemt de Raad akte van de toezegging van de Commissie om de toepassing van de nieuwe bepalingen in de regelgeving voor de ambtshalve annulering van ongebruikte

verplichtingen na afloop van het tweede jaar na het jaar waarin de verplichting is aangegaan, te verduidelijken en te uniformiseren, en de lidstaten hieromtrent zo spoedig mogelijk te informeren.

Voor de programmeringsperiode 2000-2006 zal de toepassing van de automatische vrijmakingsregel ("n+2") als effect hebben dat de uitvoering van de betalingen wordt aangemoedigd en de RAL worden gereduceerd door vermindering van de vastleggingen. In brieven die in november 2001 aan alle lidstaten werden gezonden en in een mededeling van mei 2002 aan de lidstaten waarin de toepassing van de regel gedetailleerd werd toegelicht, heeft de Commissie de aandacht op deze regel en de risico's ervan gevestigd. Sedertdien hebben de diensten van de Commissie de lidstaten regelmatig op de hoogte gehouden van het uitvoeringspercentage per programma.

Hij verheugt zich erover dat de informatie betreffende de structurele acties die de Commissie in deel I van de jaarrekening heeft verstrekt, vollediger zijn dan de voorgaande jaren, en verzoekt de Commissie voort te gaan met haar streven naar verduidelijking in de door de Rekenkamer aanbevolen zin.

Wat betreft de periode 1994-1999 neemt de Raad nota van de opmerkingen van de Rekenkamer over de in de betalingsverplichtingen aangebrachte aanpassingen, en hij verzoekt de Commissie zo spoedig mogelijk definitieve besluiten inzake de betrokken bijstandsverlening te nemen. Hij verzoekt de Commissie te zorgen voor een snelle afsluiting van de bijstandsverlening voor de eerste fase (1994-1996) van doelstelling nr. 2 en de lacunes weg te werken in de algemene informatie over de stand van de uitvoering op het gebied van de bijstandsverlening ter plaatse.

Eind 2001 had de Commissie de procedure van bevestiging van de definitieve financiële tabellen voor de programma's van 1994-1999 beëindigd, op een klein aantal uitzonderingen na ten gevolge van de laattijdige indiening door de betrokken lidstaten. Tegen juni 2002 waren goede vorderingen gemaakt met de afsluiting van de programma's 1994-1996: slechts 29 van de 72 programma's moesten nog worden afgesloten. In het jaarverslag 2000 over de Structuurfondsen heeft de Commissie inlichtingen verschaft over de sluiting van de programma's 1994-1999, maar de nadruk lag op de lancering van de programma's voor de periode 2000-2006.

De informatie over het gebruik dat de lidstaten van de Structuurfondsen maken zal verbeteren door de computerisering en een strengere handhaving van de verslagleggingsverplichtingen. Vernieuwingen op dit gebied in de nieuwe periode zijn: de gemeenschappelijke financiële databank voor de Structuurfondsen SFC, de koppeling van de tussentijdse betalingen aan de indiening van jaarverslagen, verbetering van de ramingen van de betalingsaanvragen, codering van de projecten volgens een standaardindeling, verslaggeving over financiële correcties en invorderingen en toegang tot gedetailleerde projectinformatie ten behoeve van onderzoek vóór de controles.

De Raad herhaalt voorts dat hij groot belang hecht aan een snelle afsluiting van de laatste dossiers van de programmeringsperioden tot 1994.

De Commissie heeft het aantal uitstaande gevallen gereduceerd tot een handvol bijzonder betwiste gevallen of gevallen die nog onder de rechter zijn. Op 30 juni 2002 beliep het saldo van de uitstaande verplichtingen van de programma's van vóór 1994 370 miljoen EUR of 0,6% van de totale vastleggingen van de periode 1989-1993. Tegen eind 2002 zouden nog

alleen gevallen mogen overblijven die niet kunnen worden afgesloten totdat de gerechtelijke procedures zijn afgerond.

3.2. Specifieke beoordeling in het kader van de DAS

De Raad neemt er nota van dat de Rekenkamer evenals de vorige jaren van oordeel is dat het aantal vastgestelde fouten in de gedeclareerde uitgaven voor de periodes voor 2000 groot blijft. Hij merkt tevens op dat een deel van de materiële fouten die in de declaraties zijn vastgesteld, echter geen invloed heeft op de hoogte van de door de Commissie verrichte betalingen. Hij neemt desalniettemin akte van de opmerking van de Rekenkamer dat de frequentie van de geconstateerde onregelmatigheden het risico vergroot dat dit een effect op de begroting heeft.

Een strenge toepassing door de lidstaten en de Commissie van de afsluitingsprocedure die is neergelegd in de verordeningen van de Gemeenschap, met name in artikel 8 van Verordening nr. 2064/97, zou redelijke zekerheid moeten geven dat niet-subsidiabele uitgaven worden uitgesloten vóór de betaling van het saldo.

Alle materiële fouten die in verband met de Structuurfondsen en de betrouwbaarheidsverklaring voor 2000 zijn ontdekt, werden begaan, hetzij op nationaal/plaatselijk vlak, hetzij bij de eindbegunstigde. De Commissie heeft de nodige maatregelen genomen om de bevoegde autoriteiten eraan te herinneren dat zij op de strikte toepassing van de voorschriften moeten toezien en de nodige correcties zo spoedig mogelijk moeten uitvoeren.

Bovendien neemt de Raad nota van de opmerkingen van de Rekenkamer betreffende mogelijke zwakke punten in de interne controleprocedures betreffende de betalingsverplichtingen op het gebied van de structurele acties, en hij verzoekt de Commissie de nodige wijzigingen en aanpassingen aan te brengen.

De Commissie is het niet eens met de Kamer over de zwakke punten in de interne controleprocedures. Hoe dan ook, er zijn procedures die er normaal voor moeten zorgen dat fouten zoals de Kamer heeft ontdekt zich niet meer voordoen.

Hij verheugt zich over de toezegging van de Commissie om informatiebladen over de subsidiabiliteitsregels voor de uitgaven uit te brengen en bij die gelegenheid duidelijkheid te scheppen omtrent de vragen in verband met de toepassing van de nieuwe regel inzake de subsidiabiliteit van door overheidsdiensten verschuldigde BTW.

De Commissie heeft in het laatste jaar duidelijkheid verschaft over de subsidiabiliteit van de BTW waar dat nodig was. De bestaande regel bleek voldoende duidelijk te zijn. Gezien de herhaalde verzoeken van de lidstaten om het aantal verklarende of andere notities te beperken, is de Commissie van oordeel dat een bijkomende informatienota overbodig is en de zaken nog ingewikkelder zou maken. Mochten de lidstaten nadere informatie vragen, dan zal de Commissie een informatienotitie opstellen.

Evenals in zijn aanbeveling betreffende de kwijting voor het begrotingsjaar 1999 benadrukt de Raad het belang dat hij hecht aan het toezicht en de controle op de afsluiting van de programma's, en aan de bepaling zonder onnodige vertragingen van de nodige weggevallen betalingsverplichtingen in het kader van de nog openstaande betalingsverplichtingen.

De Commissie deelt de mening van de Raad dat de afsluiting van de programma's streng en efficiënt moet worden uitgevoerd, zodat, enerzijds, redelijke zekerheid kan worden verkregen dat niet-subsidiabele uitgaven niet door de Gemeenschap zijn medegefinancierd en, anderzijds, dat het saldo binnen de termijn wordt betaald als het verzoek van de lidstaat volledig en correct is.

Wat betreft de opmerkingen van de Rekenkamer over de financiële controle van de uitgaven van de structuurfondsen en de uitvoering van de Verordeningen nr. 2064/97 en nr. 1681/94, memoreert de Raad zijn conclusies over speciaal verslag nr. 10/2001 van de Rekenkamer, vervat in het addendum bij deze aanbeveling, met name zijn verzoek om de richtsnoeren voor de uitvoering van deze verordeningen aan te vullen.

De Commissie vestigt de aandacht op de zeer gedetailleerde richtsnoeren die zijn gegeven voor de toepassing van Verordening nr. 2064/97 en de regelmatige vergaderingen met de lidstaten waarop deze verordening werd besproken. In 2001 en 2002 heeft de Commissie een uitgebreide audit uitgevoerd met betrekking tot de naleving van de verordening door de lidstaten. In oktober 2001 is een tussentijds verslag over de conclusies van de audit aan de lidstaten gepresenteerd. Ter voorbereiding van de afsluiting heeft de Commissie onlangs nadere toelichtingen voor de toepassing van artikel 8 van de verordening verstrekt in de vorm van informatienotities die zijn uitgedeeld in het comité voor de ontwikkeling en omschakeling van de regio's en tijdens een gezamenlijke vergadering voor alle Fondsen in februari 2002.

In het najaar van 2002 voeren de diensten van de Commissie en het OLAF een controle uit van de melding en de follow-up van onregelmatigheden door de lidstaten in het kader van de Verordening nrs. 1681/94 en 1831/94.

De Raad neemt akte van de opmerking van de Rekenkamer dat de eenheden van de Commissie voor de EFRO- en Cohesiefondscontroles, met name om redenen in verband met de interne hervorming bij de Commissie, in 2000 minder controles hebben verricht dan in de voorgaande jaren, en dat deze eenheden de voorrang willen geven aan de controle van de systemen voor beheer en controle. Hij verheugt zich over de opmerking van de Rekenkamer dat de diensten voor de EFRO- en Cohesiefondscontroles een aantal maatregelen hebben getroffen ter verbetering van de voorbereiding, reikwijdte, kwaliteit en follow-up van hun controles. Voorts neemt hij nota van de toezegging van de Commissie om in haar werkprogramma voor 2002 meer het accent te leggen op de controle op het gebied van de afsluiting van de bijstandsacties.

In 2000 had het overgangsproces dat het gevolg was van de hervorming in sommige gevallen een invloed op het aantal controles ter plaatse dat werd uitgevoerd, maar het is thans duidelijk dat het om een tijdelijk verschijnsel ging. Zo is voor het EFRO het aantal controles ter plaatse toegenomen tot 70 in 2001 (tegen 52 in 2000 en 61 in 1999). Voor het Cohesiefonds zijn de cijfers 6 in 2001, 3 in 2000 en 7 in 1999. Bovendien werden in 2001 80 controles ter plaatse uitgevoerd door de externe controleurs welke door de Commissie waren aangeworven voor een rechtstreekse doorlichting van de projecten die op grond van de artikelen 7 en 10 van Verordening nr. 4254/88 worden gefinancierd. Een verdere uitbreiding van de controle-eenheden heeft plaatsgevonden in 2002, waardoor de controleactiviteit nog meer zal toenemen, met name voor het Cohesiefonds.

De Commissie bevestigt dat zij in de eerste helft van 2002 een steekproef van afgesloten Doelstelling 2-programma's (1994-1996) heeft gecontroleerd. In 2003 zal zij een meer

extensieve controle uitvoeren van een selectie van de programma's van de periode 1994-1999 waarvoor het verzoek om eindbetaling kan worden ingediend tot eind maart 2003.

3.3. Follow-up van de eerdere opmerkingen

De Raad is verheugd over de diverse maatregelen die de Commissie als reactie op de opmerkingen van de Rekenkamer heeft genomen inzake de specifiek voor het midden- en kleinbedrijf bestemde communautaire financieringsinstrumenten, en hij is van oordeel dat het nieuwe regelgevingskader voor 2000-2006 de mogelijkheid zal bieden om de Commissie extra instrumenten ter beschikking te stellen om de vastgestelde gebreken te verhelpen.

De Commissie neemt akte van de verklaring van de Raad over de financieringsinstrumenten van de Gemeenschap. Verbetering van de financiële omgeving voor het bedrijfsleven is een hoofddoelstelling van het "meerjarenprogramma voor ondernemingen en ondernemerschap, met name voor het midden- en kleinbedrijf (MKB) (2001-2005)"¹. Ongeveer 70% van het totale budget is gereserveerd voor financieringsinstrumenten, met het doel sommige lacunes of tekortkomingen van de kapitaalmarkten te verhelpen. Deze initiatieven, die door het Europees Investeringsfonds (EIF) worden beheerd, zijn vooral bedoeld voor starters en het MKB en behelzen start- en garantiefaciliteiten alsook zaadkapitaalinstrumenten.

De Raad verzoekt de Commissie om in het kader van het nieuwe communautaire initiatief Leader Plus rekening te houden met de opmerkingen van de Rekenkamer over een aantal tekortkomingen bij de uitvoering van het communautaire initiatief Leader.

De Commissie zal deze punten onderzoeken en er rekening mee houden voor het nieuwe programma.

De Raad memoreert dat hij belang hecht aan de communautaire actie voor gelijke kansen voor mannen en vrouwen, en onderstreept het belang van een afdoende follow-up van zijn aanbeveling in verband met de kwijting voor het begrotingsjaar 1997.

De Commissie heeft steeds getracht rekening te houden met de aanbevelingen van de Raad met betrekking tot het gelijkekansenbeleid, met name bij de opstelling van de kaderstrategie voor de periode 2001-2005.

¹ Beschikking 2000/819/EG van de Raad van 20 december 2000.

4. HOOFDSTUK 4 - INTERN BELEID

4.1. Begrotingsbeheer

De Raad neemt nota van de verbeteringen die de Commissie in het gedeelte intern beleid van de jaarrekening heeft aangebracht, en verzoekt de Commissie om haar inspanningen met het oog op het harmoniseren en uitbreiden van de presentatie voort te zetten, in het bijzonder wat betreft het gedeelte betreffende de resultaten van de begrotingsuitvoering.

De Commissie zal haar verslaglegging verder ontwikkelen.

(zie antwoord op punt 7 van de inleiding)

4.2. Specifieke beoordeling in het kader van de DAS

De Raad is opgetogen over de nieuwe, systeemgerichte aanpak van de controle van de Rekenkamer betreffende het vijfde kaderprogramma, aangezien die aanpak nuttig bijdraagt tot het identificeren van de mogelijke zwakke punten in de werking van het programma, zowel op het gebied van de uitvoering als op dat van de follow-up of de controles.

De Raad verzoekt de Commissie nadrukkelijk om de bij de analyses vastgestelde problemen op te lossen, bijvoorbeeld wat betreft ontoereikende interne controles, tekortkomingen inzake de correcte en uniforme toepassing van de operationele procedures en werkmethoden of inzake de ontoereikende kwaliteit van de IT-systemen die voor het beheer van de voorstellen en overeenkomsten worden gebruikt. Hij merkt bijvoorbeeld op dat momenteel slechts moeilijk kan worden bepaald of begunstigden te hoge werkelijke kosten declareren, zulks ten gevolge van met name het beperkt aantal controles, de beperkte reikwijdte van de financiële controles achteraf en het ontbreken van een boetebeding in de overeenkomsten.

De Raad wenst dat de Commissie de aanbevelingen van de Rekenkamer op dit gebied volgens een strikt tijdschema uitvoert.

De Commissie juicht de nieuwe aanpak van de Kamer toe, welke bestaat in een systeemanalyse van het beheer van het Vijfde Kaderprogramma voor onderzoek. Aldus is een norm gesteld, welke zou moeten gelden voor alle toekomstige betrouwbaarheidsverklaringen. De systeemaudit is nog gaande en bijgewerkte resultaten en aanbevelingen zijn aangekondigd voor een speciaal verslag over dit onderwerp, dat nog niet beschikbaar is.

Veel van de bij de systeemanalyse vastgestelde managementproblemen gelden ook voor andere terreinen dan onderzoek. Zij worden verder onderzocht in het kader van de hervorming van de Commissie en haar interne controlenormen. Belangrijk in dit verband zijn de voltooiing van de financiële circuits, handleidingen en controlelijsten, de regelmatige verslaggeving over sleutelindicatoren voor en door het management, voortdurende opleiding en aanwerving van financieel gekwalificeerd personeel.

Wat meer bepaald de uitvoering van het Kaderprogramma voor onderzoek betreft is bij controles vooraf van de financiële soliditeit van de contractanten een hoge beroepsstandaard vastgesteld. Begonnen is aan verbetering van de geautomatiseerde beheersystemen voor het Vijfde Kaderprogramma. Zo is een systeem voor de behandeling van de uitgavendeclaraties, zowel op het niveau van de begunstigden als dat van de Commissie, ingesteld in het DG TREN. De financiële controles achteraf worden voortdurend uitgebreid (voor het DG Onderzoek van 220 in 2000 tot 232 in 2001 en naar verwachting 280 in 2002) om tijdens de

periode van het Vijfde Kaderprogramma het streefcijfer van ongeveer 10% van de te controleren contractanten te bereiken. Onlangs is begonnen aan een proefproject van controlecertificaten. Hoewel het Vijfde Kaderprogramma geen bijzondere boetebedingen in de overeenkomsten kent, is de Commissie gemachtigd in geval van niet-naleving van een overeenkomst betalingen in te houden of terug te vorderen. Tegelijkertijd zijn de invorderingsinspanningen opgevoerd en wordt vaak gebruik gemaakt van de mogelijkheid van verrekening bij latere betalingen. De toegenomen druk op de contractanten moet evenwel vergezeld gaan van bijkomende toelichtingen en ophelderingen om hen te helpen te voldoen aan de eisen van de verschillende bronnen van financiering van het onderzoekproces.

Wat het Zesde Kaderprogramma betreft hebben de opgeworpen vragen geleid tot concrete voorstellen van de Commissie, waarvan belangrijke elementen zijn aangehouden door de wetgever.

De Commissie moet verder werken aan de instelling en ontwikkeling van de verplichte essentiële controles voor het gehele DG Onderzoek, de bestaande documentatie ter ondersteuning van de controles vervolledigen en voor een afdoende follow-up zorgen. Voorts verzoekt de Raad de Commissie om aandachtig de aanbevelingen van de Rekenkamer betreffende de opneming van een boetebeding in de standaardovereenkomsten voor OTO-acties te bestuderen.

Als uiteengezet onder punt 1.2.2 van haar actieplan voor 2001-2003 voor de bescherming van de financiële belangen van de Gemeenschappen en de fraudebestrijding, is de Commissie voornemens een initiatief op het gebied van de directe uitgaven voor te stellen om administratieve maatregelen en boeten op te nemen. De werkzaamheden zijn nog gaande. Met betrekking tot de acties 73 (advies over overheidsopdrachten), 74 (databank van overheidsopdrachten) en 94 (fraudebestendigheid van wetgeving en contractbeheer) van het Witboek over de hervorming is een proces van herziening van de contracten gaande om er duidelijke clausules voor de bescherming van de financiële belangen in op te nemen (standaardclausules inzake controles en sancties, waardoor zij effectiever worden).

In de deelnemingsvoorschriften van het Zesde Kaderprogramma is expliciet verwezen naar Verordening nr. 2988/95 van de Raad. De modelcontracten zullen, waar nodig, voorzien in sancties, zoals aanbevolen door de Kamer.

De Raad moedigt de Commissie aan om haar inspanningen voort te zetten wat betreft het harmoniseren en vereenvoudigen van de operationele procedures en de werkmethoden, alsmede wat betreft de uitbreiding van de IT-systemen met de nodige functies voor de opstelling van overeenkomsten en de uitvoering van betalingen. De Raad neemt bovendien nota van het voornemen van de Commissie om een geïntegreerd IT-systeem met een gemeenschappelijke gegevensbank voor het volgende kaderprogramma inzake onderzoek op te zetten, en hij verzoekt de Commissie om de lidstaten daarbij te betrekken.

Er worden nog grote inspanningen geleverd om het computersysteem te verbeteren dat wordt gebruikt voor het beheer van de contracten, projecten en betalingen van het Vijfde Kaderprogramma. Geharmoniseerde concepten voor evaluatie van de voorstellen, onderhandelingen en contracten zijn vastgesteld door alle onderzoek-DG's samen, met specifieke regels die zijn afgestemd op de eisen van de individuele programma's. Bovendien hebben de vijf directoraten-generaal voor onderzoek een gezamenlijk projectkantoor belast met de ontwikkeling tegen eind 2002 van een gezamenlijk, geïntegreerd computersysteem voor het volgende kaderprogramma. Overeenkomstig de doelstellingen van de "e-Commissie" is dit systeem ontworpen om het gebruik van elektronische transacties te maximaliseren,

zowel intern als tussen de deelnemers en de Commissie en op ieder ogenblik van het proces dat loopt van de indiening van voorstellen tot de afsluiting van de projecten, alsook om gemakkelijk managementinformatie en statistieken te kunnen produceren. Het systeem is gebaseerd op modulaire principes en zal kunnen worden aangepast aan de evoluerende behoeften van het Zesde Kaderprogramma en latere kaderprogramma's. Waar gepast en mogelijk binnen de beschikbare tijd, zal de Commissie informele contacten met de lidstaten onderhouden over het systeem, met name wat betreft het nieuwe elektronische systeem voor de indiening van voorstellen.

4.3. Overige opmerkingen van de Rekenkamer

De Raad neemt nota van de diverse maatregelen die het Gemeenschappelijk Centrum voor Onderzoek (GCO) heeft genomen naar aanleiding van de opmerkingen van de Rekenkamer in haar speciaal verslag nr. 10/2000 en hij moedigt het GCO aan de hervormingen en verbeteringen voort te zetten, bijvoorbeeld wat betreft het algemene beheerssysteem. Bijzondere aandacht moet worden besteed aan de beheersing van het proces van aanbestedingen op de verschillende sites en aan de correcte naleving van de gunningsprocedures. Met betrekking tot het gebruik van dienstverleningscontracten, verzoekt de Raad het GCO om terdege rekening te houden met de opmerkingen van de Rekenkamer.

De Commissie bevestigt dat het algemene beheerssysteem is hervormd en verbeterd. Zo is een systeem van dubbele controle, met een verdeling in operationele en administratieve aspecten, ingevoerd bij alle instellingen en directoraten.

De contractcyclus, en met name de naleving van de procedures voor de gunning van opdrachten, wordt bewaakt door een groep die de dossiers analyseert en de gevolgde procedure documenteert vooraleer zij worden voorgelegd aan de CCAM.

Daar de CCAM wordt opgeheven, zal de groep een steekproefstelsel invoeren voor het analyseren van de dossiers betreffende de te gunnen opdrachten voordat de ordonnateur zijn besluit neemt. Bovendien bestaat een centraal, continu systeem van juridische ondersteuning vooraf om de ordonnateur te adviseren over alle stappen in verband met gunningen en over juridische aangelegenheden in het algemeen.

Het GCO heeft ten volle rekening gehouden met de opmerking van de Kamer over het gebruik van dienstverleningscontracten.

Met betrekking tot de door de Commissie verrichte controles op het gebied van het intern beleid, is de Raad weliswaar opgetogen over het feit dat de Commissie algemeen gezien het aantal controles en het aantal gecontroleerde contracten in vergelijking met 1999 aanzienlijk heeft opgevoerd, maar hij wenst niettemin dat zij meer aandacht besteedt aan met name aangelegenheden in verband met de uitvoering en de follow-up van de terugvorderingen, alsmede aan de toezending van de bijgewerkte gegevens. In dit verband betreurt de Raad diep dat DG Werkgelegenheid geen gegevens over deze aangelegenheden kon verstrekken, maar hij neemt tevens nota van de toezegging van de Commissie om een volledige inventaris op te maken.

De Commissie blijft maatregelen treffen ter versterking van de financiële controles:

Zo zijn de financiële controles op onderzoeksgebied in 2001 opgevoerd en is er een proefproject van controlecertificaten opgezet: de contractanten dienen samen met hun kostendeclaratie een controlecertificaat over te leggen dat is afgegeven door een

onafhankelijke, externe accountant. De Commissie heeft waar nodig algemene contracten met gespecialiseerde accountantsbureaus gesloten om het aantal controles van de ontvangers van communautaire financiële bijstand en de betrokken tussenpersonen aanzienlijk te verhogen. Op het gebied van onderwijs en cultuur werden in de eerste helft van 2002 alleen al contracten gesloten voor bijna 100 controles, hetgeen een belangrijke toename van de controle op het gebied van onderwijs en cultuur betekent.

De uitbreiding van de controle-inspanningen en de toename van de terug te vorderen bedragen in 2001 hebben geleid tot een verfijning van de terugvorderingsprocedures om de bewaking en de tijdige uitvoering van de terugvorderingen te verbeteren. De Commissie heeft op 3 december 2002 een mededeling goedgekeurd over de maatregelen die specifiek zijn getroffen om de terugvordering van bedragen te verbeteren, zowel bij direct als bij indirect beheer.

Het DG EMPL heeft de aan de Kamer en de Raad aangekondigde grondige analyse van de controles en terugvorderingsopdrachten uitgevoerd. Wat audits en controles betreft heeft het de Kamer bijgewerkte cijfers over de jaren 1999, 2000 en 2001 verstrekt. Deze informatie werd in februari 2002 aan de Kamer gezonden in het kader van de voorbereiding van het jaarverslag 2001.

5. HOOFDSTUK 5 - EXTERNE MAATREGELEN

5.1. Begrotingsuitvoering

De Raad betreurt het dat de uitvoering van de vastleggingskredieten sterk geconcentreerd blijft aan het einde van het begrotingsjaar. Wat de betalingskredieten betreft, stelt de Raad op prijs dat deze kredieten ongeacht het beleidsterrein regelmatig over het begrotingsjaar gespreid zijn dan de vastleggingskredieten, hoewel er in de maand december toch enige concentratie waar te nemen is.

De maatregelen van de Commissie met betrekking tot de vastleggingskredieten hebben positieve effecten. Dit jaar werd gestreefd naar vastlegging van ten minste 50% van de beschikbare kredieten in de eerste negen maanden. Eind september was het percentage 51,5% op het niveau van de boekhouding (en 60% op het niveau van de ordonnateur), in vergelijking met 35% eind september 2001.

Wat betreft de nog af te wikkelen verplichtingen (RAL), waarvan het bedrag eind 2000 oploopt, neemt de Raad nota van de inspanningen van de Commissie, die een systematische analyse van de zogenaamde "oude" en "slapende" verplichtingen heeft verricht en die eind 1999 een actieplan ter vermindering van de abnormale RAL heeft opgesteld; hij hoopt dat die kredieten aldus in het kader van acties die de Commissie zal ondernemen en overeenkomstig de geldende voorschriften zullen worden vrijgemaakt.

Er is een waarneembare stabilisatie van de RAL geweest tussen 2001 en 2000: door het constante verschil tussen de vastleggingskredieten en de betalingskredieten in alle voorafgaande begrotingsjaren is de stabilisatie van de RAL die op het gebied van de externe maatregelen is verwezenlijkt, een duidelijk gevolg van het actieve beleid ter verbetering van de uitbetalingspercentages en het portefeuillebeheer, hetgeen heeft geleid tot een hoog bedrag aan vrijmakingen bij de afsluiting van de projecten (ongeveer 580 miljoen EUR).

Uit de beschikbare gegevens blijkt dat de toename van de RAL van vijf jaar en ouder het gevolg is van de gestage en aanzienlijke verhoging van de vastleggingskredieten tussen 1994 en 1998, ondanks de gestage toename van de betalingen tussen 1998 en 2001 (2 258,67 miljoen EUR uitbetaald in 1998, 2 522,10 miljoen EUR in 1999, 2 992,50 miljoen EUR in 2000, en 3 266,60 miljoen EUR in 2001).

De Commissie is er zich echter van bewust dat het aandeel van de oude RAL in haar beheerportefeuille van externe steun onder controle moet worden gehouden. Sedert 2000 voeren de beherendiensten een actief beleid van stelselmatig onderzoek en afsluiting van oude of sluimerende verplichtingen. Dit stelselmatig onderzoek en de afsluitingen hebben ook geleid tot een groot aantal vrijmakingen in 2001, zoals reeds werd vermeld (ongeveer 580 miljoen EUR)

Wat de boekhoudkundige en administratieve gegevens betreft die nodig zijn om de ontwikkeling van de RAL grondiger te analyseren, met name wat betreft de stand van uitvoering ter plaatse en de aard van de verrichte betalingen, deze analyse zal mogelijk worden vanaf 2003 dankzij het CRIS-data-invoeringssysteem en het boekhoudsysteem dat aan de nieuwe eisen van het Financieel Reglement met betrekking tot de soorten betalingen is aangepast.

De Raad betreurt evenals de Rekenkamer dat de documenten die de Commissie tijdens dit begrotingsjaar voor de toezending van financiële gegevens heeft opgesteld, geen algemeen overzicht van de externe maatregelen boden, terwijl de Commissie voor haar interne behoeften documenten met die informatie opstelt. Hij is voorts evenals de Rekenkamer van oordeel dat de Commissie moet uitleggen waarom de begrotingsuitvoering afwijkt van de ramingen en dat zij stelselmatig toelichting had moeten geven bij de uitvoering van de afzonderlijke begrotingsonderdelen, waardoor de werkelijke besteding van de kredieten duidelijk zou zijn.

Van deze opmerkingen is nota genomen. De Commissie werkt aan haar verslaggeving om beter te kunnen voldoen aan de behoeften van de gebruikers.

De Raad verzoekt de Commissie om voort te gaan met de invoering van prestatie-indicatoren in alle nieuwe programma's met betrekking tot externe maatregelen.

De Commissie acht resultatenindicatoren van groot belang en heeft daarom in het kader van haar programmeringsproces met de lidstaten en andere donoren gezamenlijke werkzaamheden aangevat om tot een gemeenschappelijke aanpak te komen en aan de hand van indicatoren de prestaties van de verschillende landen te meten. Hiervoor zijn richtsnoeren opgesteld die door de diensten van de Commissie moeten worden gebruikt voor de programmering van de externe steun; deze richtsnoeren werden in oktober herzien tijdens een verdere vergadering met de deskundigen van de lidstaten. Controle en onderzoek van alle landenstrategiedocumenten zullen mettertijd gebaseerd zijn op resultatenindicatoren die nauw verbonden zijn met de millenniumontwikkelingsdoelstellingen en waar mogelijk afgeleid uit de nationale strategiedocumenten voor armoedebestrijding.

5.2. Specifieke beoordeling in het kader van de DAS

De Raad neemt er nota van dat de controle door de Rekenkamer voor het begrotingsjaar 2000 uitsluitend betrekking heeft op het TACIS-programma, en dat deze controle past in een cyclus van grondige controles van jaarlijks wisselende onderdelen van de externe maatregelen van de begroting. De Raad erkent dat meer gerichte en grondiger controles waardevol zijn, maar betreurt dat het gekozen programma voor het betrokken begrotingsjaar slechts een klein deel van de totale uitgaven op het gebied van de externe maatregelen vertegenwoordigt, en hij herinnert aan de reeds in 1999 geuite wens om het aantal controles op welomschreven gebieden uit te breiden. De Raad is evenwel verheugd dat de Rekenkamer ondanks de beperkte reikwijdte van de controle heeft kunnen concluderen dat de door de Commissie gegunde contracten en de betalingen betreffende het TACIS-programma wettig en regelmatig zijn.

Bovendien neemt de Raad met tevredenheid kennis van de invoering van de nieuwe praktische gids voor contractprocedures voor de buitenlandse hulp van de EG, en sluit hij zich aan bij de aanbevelingen van de Rekenkamer aan de Commissie, dat meer aandacht moet worden besteed aan de kwaliteit, de ervaring en de opleiding van de projectbeheerders, alsmede aan de versterking van het intern controlesysteem.

Zoals aanbevolen door de Rekenkamer en het Parlement, heeft de Commissie zich geconcentreerd op verbetering van de kwaliteit en de beroepservaring van de projectbeheerders.

Sedert 2001 heeft EuropeAid een aantal over drie weken gespreide managementopleidingscursussen georganiseerd.

De opleiding biedt de keuze tussen het EOF en de begroting. Zij wordt essentieel geacht voor alle personeel dat met het beheer van de externe steun is belast, zowel te Brussel als bij de delegaties.

De cursus bestaat uit de volgende modules:

- hervorming, het Bureau en deconcentratie; - levenscyclus;
- ethische normen; - PCM-cursussen; - financiële procedures van het EOF (optie EOF); - financiële uitvoering (optie begroting); - contractprocedures (optie begroting); - beheerinformatiesystemen (MIS, CRIS, OLAS en SINCOM).

De cursussen worden voortdurend beoordeeld, zodat wij de inhoud en de duur van de CRIS- en SINCOM-cursussen hebben kunnen aanpassen, alsook die van de OLAS-cursussen (financieel en operationeel beheer en statistiek). Bovendien zijn in het licht van de nieuwe richtsnoeren van EuropeAid veranderingen aangebracht in verschillende cursussen (PCM en ECOFIN) en in andere gevallen zullen de bestaande modules worden uitgebreid (praktische opleiding in contractuele procedures. Diensten – subsidies – leveringen en werken).

Tussen juli 2001 en eind 2002 zal EuropeAid 15 opleidingscursussen hebben georganiseerd.

Sommige cursussen werden al gegeven in de delegaties en waren georganiseerd door de verantwoordelijke geografische directoraten. Momenteel wordt de laatste hand gelegd aan de Compactmodule, welke in de delegaties zal worden gegeven op hun verzoek en met instemming van de bevoegde geografische directeur. Deze module omvat cursussen over financieel en contractbeheer, managementinformatiesystemen, AIDCO-gidsen en -handleidingen en projectidentificatie en -voorbereiding.

Sommige cursussen kunnen ook op verzoek bij de delegaties worden georganiseerd, zoals: - hervorming, het Bureau en deconcentratie; - levenscyclus; - ethische normen; - PCM-cursussen; - financiële procedures van het EOF (optie EOF); - Ecofin-cursussen.

De volgende stappen betreffen taaldiversificatie, coördinatie van de cursusinhoud, vorming van multidisciplinaire en meertalige teams en terbeschikkingstelling van cursusmateriaal aan de delegaties via de opleidingswebsite.

5.3. Follow-up van de eerdere opmerkingen

De Raad is opgetogen over het gevolg dat de Commissie heeft gegeven aan speciaal verslag nr. 25/98 van de Rekenkamer betreffende nucleaire veiligheid, waardoor zij nu over een toekomststrategie beschikt en een betere follow-up van de projecten kan garanderen. Hij neemt er tevens nota van dat de Commissie de betalingstermijnen enigszins heeft bekort en dat zij de regels strenger toepast.

De eenheid nucleaire veiligheid heeft het aantal en het bedrag van de hangende facturen steeds verder kunnen verminderen (zo is het aantal tussen mei 1999 en mei 2002 verminderd met 70% en het bedrag met 80%). De termijnen (150 dagen tussen de indiening van de offerte en de ondertekening van het contract) bij de procedure voor de levering van outillage worden strikt nageleefd, hetgeen een positieve invloed heeft op het aanbestedingstempo voor de projecten.

De Raad wijst evenwel op de opmerkingen van de Rekenkamer over de nog steeds bestaande tekortkomingen, met name het gebrek aan indicatoren, het niet naleven van de regelgeving voor offerteaanvragen en de grote vertraging bij de betalingen aan plaatselijke instituten.

Alle projecten sedert 1999 gaan vergezeld van een "logframe" waarin controleerbare criteria worden aangegeven; er zijn dus indicatoren voor de individuele projecten. Wat betreft de evaluatie van de algemene impact van het programma is in het verslag 2000 van de Internationale Organisatie voor Atoomenergie (het officiële orgaan van het VN-Verdrag over nucleaire veiligheid) opgemerkt dat de veiligheid over het algemeen is verbeterd in de GOS en zelfs opmerkelijk in sommige door Tacis gesteunde kerncentrales. In het verslag wordt ook opgemerkt dat de Commissie via het Tacis-programma aanzienlijk tot deze positieve ontwikkeling heeft bijgedragen. Niettemin stelt de Commissie momenteel een referentiekader over de veiligheid op met het oog op een contract voor de ontwikkeling van controleerbare indicatoren ter beoordeling van de effecten van het programma voor nucleaire veiligheid.

Wat de opmerking van de Raad over de naleving van de regelgeving voor offerte-aanvragen betreft, is de Commissie zich bewust van de risico's van belangenconflicten wanneer westerse firma's die ter plaatse technische bijstand verlenen (de begunstigde helpen bij de opstelling van de technische specificaties in outillageprojecten) zijn betrokken bij de evaluaties van aanbestedingen enz. Daarom is het GCO volledig betrokken bij alle evaluaties voor opdrachten voor leveringen en werken. De vermelde westerse firma's spelen geen rol meer in het aanbestedingsproces.

Wat de opmerking van de Raad over vertragingen bij de betalingen aan plaatselijke subcontractanten betreft, verklaart de Commissie dat zij geen invloed heeft op de inhoud van subcontracten met plaatselijke dienstenleveranciers. De facturen van deze laatsten zouden evenwel op tijd moeten kunnen worden betaald, gezien de sterke vermindering van het aantal uitgestelde betalingen (zie boven).

Hij neemt met tevredenheid nota van de informatie van de Commissie betreffende de lopende onderhandelingen met de internationale donoren (IMF, Wereldbank, OESO) over een gemeenschappelijke definitie van indicatoren voor de "outputs" (resultaten), die het mogelijk zal maken de gegevens te vergelijken.

5.4. Overige opmerkingen

5.4.1. TACIS-programma voor grensoverschrijdende samenwerking

De Raad betreurt het geringe effect van dit programma ten gevolge van de vertragingen tijdens de eerste fasen van de uitvoering, en van de behoefte aan een kader voor een versterkte dialoog.

De Commissie erkent dat het effect van het programma beperkt was toen het door de Rekenkamer werd onderzocht (vier jaar na het begin van het programma). De Kamer merkte op dat als gevolg van de beperkte middelen ten hoogste een klein effect mocht worden verwacht. Het programma ondervond enkele startproblemen, die inmiddels zijn opgelost.

Het programma heeft tastbare resultaten opgeleverd. Eén grenspost werd voltooid te Leushen in Moldavië in 2001; vier grensposten werden voltooid in 2002, Salla en Svetogorsk aan de Fins/Russische grens, de grenspost in Chop aan de Hongaars/Oekraïense grens, en de post te Kameny Log aan de Wit-Russisch/Litouwse grens; in 2002 werd ook een brug voltooid, de Jagodinbrug over de Bug tussen Oekraïne en Polen, met toegangsweg. Hierdoor zijn de

controles verbeterd en de wachttijden verminderd. De bouw van een nieuwe grenspost te Bagrationovsk tussen Kaliningrad en Polen, begonnen in juni 2002, zal begin 2003 worden voltooid. Bovendien is in maart 2002 begonnen aan de grensafbakening tussen Wit-Rusland en Litouwen.

5.4.2. Beheer van het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid (GBVB)

De Raad deelt de bezwaren van de Rekenkamer met betrekking tot de lange termijn tussen het besluit van de Raad en de eerste betaling. Voorts is de Raad van oordeel dat het tempo van de uitvoering van de GBVB-begroting verband houdt met het feit dat de maatregelen die onder dit beleid vallen, niet volledig geprogrammeerd zijn; een gedeelte ervan wordt ad hoc gebruikt naar gelang van de internationale situatie.

De Raad stelt het op prijs dat de Commissie maatregelen heeft genomen om de betalingstermijnen te bekorten, namelijk het gebruik van standaardovereenkomsten, het machtigen van het betrokken Commissielid om besluiten te nemen zonder via het College te passeren zodat de projecten sneller kunnen worden gestart, en de reorganisatie bij de Commissie die ervoor zorgt dat één persoon zich telkens met een dossier bezighoudt tot de voltooiing ervan. De Raad moedigt de Commissie aan zich verder in te spannen om de nodige maatregelen te nemen en oplossingen voor de overblijvende problemen te vinden.

De Commissie bevestigt dat snelheid vaak een belangrijke factor is in het GBVB. Het is echter even belangrijk te investeren in de vormgeving van het algemene uitvoeringskader, teneinde problemen tijdens de uitvoeringsfase te voorkomen en een resultaat van hoge kwaliteit te bereiken. De eerste betaling wordt pas verricht nadat het uitvoeringskader en de respectieve verantwoordelijkheden en verplichtingen zijn neergelegd in een contract tussen de Commissie en het uitvoeringsorgaan. Bovendien is een snelle lancering van een actie vooral afhankelijk van een goede voorbereiding voorafgaand aan het besluit van de Raad.

De Commissie deelt de mening van de Raad dat het tempo van uitvoering van de GBVB-begroting verband houdt met het feit dat de maatregelen die onder dit beleid vallen niet volledig geprogrammeerd zijn, omdat een deel ervan ad hoc wordt gebruikt naar gelang van de internationale situatie.

De Commissie deelt met genoegen mee dat onlangs nog een andere maatregel is genomen om de GBVB-acties sneller te kunnen lanceren, namelijk subdelegatie door het commissielid aan de directeur-generaal van het DG Externe betrekkingen van de bevoegdheid financieringsbesluiten te nemen.

6. HOOFDSTUK 6 - PRETOETREDINGSSTEUN

6.1. Begrotingsuitvoering

De Raad betreurt de sterke concentratie van de betalingsverplichtingen aan het eind van het begrotingsjaar, wat met name toe te schrijven is aan de vertraging bij het aangaan van de verplichtingen voor de programma's ISPA en SAPARD, alsmede aan de stijging van de RAL doordat slechts zeer weinig betalingen voor deze programma's werden gebruikt. De Raad neemt nota van de moeilijkheden van de Commissie bij het opzetten van deze nieuwe instrumenten en deelt de bekommernis van de Commissie die wil vermijden om in slechte omstandigheden betalingen te verrichten.

De vertraging bij de vastleggingen voor Sapard was onder meer het gevolg van het feit dat 2000 het eerste jaar was waarin dit bijzonder complex instrument werd toegepast. De concentratie van de vastleggingen voor ISPA aan het einde van het begrotingsjaar was een rechtstreeks gevolg van de vertraging bij de ontwikkeling van het juridisch en administratief kader van dit instrument. De Commissie is zich bewust van de blijvende zwakte van de overheidsdiensten in de kandidaat-lidstaten. Deze problemen en moeilijkheden werden erkend in de voortgangsverslagen van 2001, de partnerschappen voor de toetreding en het Strategiedocument. De Commissie heeft daarom omschreven voor welke uitdagingen de kandidaat-lidstaten staan, heeft verregaande maatregelen genomen en zal die ook blijven nemen om ervoor te zorgen dat de kandidaat-lidstaten bij hun toetreding beschikken over doeltreffende controlestelsels voor het beheer van EU-middelen. Deze maatregelen liggen momenteel op drie vlakken:

- Ten eerste ziet de Commissie in het kader van hoofdstuk 28 van de onderhandelingen nauwlettend toe op de verbintenissen van de kandidaat-lidstaten om een goed functionerend systeem voor interne financiële controle van de overheidssector (public internal financial control – PIFC) in te stellen en de systemen voor externe audit, waarvoor de hoge controleinstanties bevoegd zijn, verder te ontwikkelen. Het Phare-programma is en zal voort worden gebruikt om zowel het harmoniseringsproces op wetgevend gebied te ondersteunen als de vereiste institutionele opbouw voor de tenuitvoerlegging van PIFC en externe auditsystemen op nationaal en, indien nodig, regionaal niveau. Via het jumelage-instrument zijn de lidstaten van de EU als actieve partners bij deze inspanning betrokken en meer dan 30 jumelageprojecten worden uitgevoerd op dit en nauwe verwante gebieden. Bovendien heeft Sigma uitgebreide activiteiten ontplooid en het blijft dit ook doen, waaronder beoordelingen door vakgenoten en andere maatregelen om het proces te bevorderen.

- Phare-middelen worden aangewend om de ambitieuze pogingen van OLAF tot opbouw van de capaciteiten van de instellingen bij de fraudebestrijding, in het bijzonder wat het beheer van EU-middelen betreft, bij te staan.

- Ten derde zal de Commissie door de geleidelijke invoering van een uitgebreid gedecentraliseerd uitvoeringssysteem (extended decentralised implementation system – EDIS) voor pretoetredingsmiddelen de kandidaat-lidstaten helpen bij de opbouw van systemen voor financieel beheer en controle, die meer op systemen dan op verrichtingen zijn gebaseerd. Dit proces is pas begonnen met een analyse van systemen, personeel, interne controles, financiële aansprakelijkheid, audits en aankoop.

In dit verband wordt ook gebruik gemaakt van het actieplan voor institutionele opbouw, zoals vermeld in het Strategiedocument van 2001. Uiteindelijk zijn de kandidaat-lidstaten evenwel

zelf bevoegd op dit gebied. De Commissie en de lidstaten kunnen methodes en middelen verschaffen, maar enkel de kandidaat-lidstaten kunnen resultaten waarborgen.

Hij onderstreept dat het met het oog op de aanvaarding van het toetredingsproces door de publieke opinie in de lidstaten van belang is, dat in de kandidaat-lidstaten doeltreffende regelingen voor financiële controle en fraudebestrijding worden ingesteld die vergelijkbaar zijn met de regelingen die thans in de lidstaten gelden.

De Raad is het eens met de mening van de Rekenkamer dat de Commissie vaart moet zetten achter de analyse en de instelling van de nadere toepassingsregelingen ter begeleiding van de nieuwe uitgavenprogramma's en te gelegener tijd aan de kandidaat-lidstaten zoveel mogelijk richtsnoeren en technische raadgevingen moet verstrekken teneinde hen te helpen het nodige engagement op te brengen.

6.2. ISPA

De Raad is opgetogen dat het de Commissie, ondanks de vertragingen bij de instelling van het juridisch en administratief kader van dit instrument, toch is gelukt om een groot aantal projecten voor 2000 goed te keuren en verplichtingen voor die projecten aan te gaan.

De Commissie wijst erop dat de voorbereiding van de kandidaat-lidstaten op het nieuwe pretoetredingsinstrument reeds voor de goedkeuring van Verordening (EG) nr. 1267/1999 (de ISPA-verordening) in juni 1999 is begonnen en dat de inspanningen nadien en voor de inwerkingtreding van het fundamenteel rechtskader werden opgevoerd. Zowel de diensten van de Commissie als de kandidaat-lidstaten hadden enige tijd nodig om de nodige administratieve structuren in te voeren, maar zijn erin geslaagd – zoals de Raad heeft vastgesteld – voldoende ISPA-projecten (maatregelen) aan te nemen om de beschikbare kredieten vast te leggen.

De Raad verzoekt de Commissie evenwel om haar inspanningen voort te zetten teneinde de door de Rekenkamer in haar jaarverslag gesignaleerde tekortkomingen te verhelpen, met name de slechte beoordeling van de behoeften inzake technische bijstand, de gebrekkige interne coördinatie, de weinig geharmoniseerde werkmethode wat betreft de procedure voor de evaluatie en de follow-up van de opmerkingen van de verschillende DG's en de uitdaging die de invoering van dit instrument voor de kandidaat-lidstaten vormt.

De Commissie besteedt bijzonder veel aandacht aan de door de Rekenkamer vermelde tekortkomingen. Zij heeft de kandidaat-lidstaten aangespoord in het kader van ISPA beschikbaar gestelde middelen voor technische bijstand te gebruiken voor de voorbereiding van projectaanvragen en werkzaamheden die moeten worden uitgevoerd om aan de vereisten van EDIS te voldoen (in 2001 heeft de Commissie ongeveer 30 maatregelen voor technische bijstand genomen met het oog op de voorbereiding van projecten en zij stelt middelen voor technische bijstand beschikbaar voor EDIS in alle tien begunstigde landen van ISPA).

Interne coördinatie op dit gebied valt onder de machtigingsprocedure. In het op 12 juli 2000 goedgekeurde machtigingsbesluit (SEC(2000) 1197 PV 1487) wordt bepaald welke diensten moeten worden geraadpleegd over ISPA-maatregelen voordat deze kunnen worden voorgelegd aan het beheerscomité van ISPA en de Commissie er een besluit over kan nemen. Ook via de regelmatige bijeenkomsten van het coördinatiecomité op directeursniveau van de betrokken diensten van de Commissie wordt gezorgd voor interne coördinatie; er is tevens een werkgroep audit.

Voorts herinnert de Raad de Commissie eraan dat het een van haar wezenlijke prioriteiten is om de decentralisatie met behoud van de versterkte controles binnen de kortst mogelijke termijnen doeltreffend af te ronden, zodat kan worden gedacht aan de overheveling van de ISPA-middelen naar het Cohesiefonds.

ISPA wordt momenteel ten uitvoer gelegd op grond van een gedecentraliseerd systeem (Decentralised Implementation System – DIS): aanbesteding en contractering worden vooraf door de Commissie goedgekeurd, maar het begunstigde land is verantwoordelijk voor de uitvoering van het project en in het bijzonder voor het financieel beheer en de controle. In artikel 12 van de coördinatieverordening is bepaald dat de controle vooraf niet nodig is wanneer aan bepaalde voorwaarden is voldaan, zodat er dan sprake is van het ruimere gedecentraliseerde systeem (EDIS). Via ISPA verstrekt de Commissie middelen voor technische bijstand om de noodzakelijke stappen te zetten naar EDIS, zoals beschreven in de "Roadmap to EDIS for ISPA and PHARE". Gehoopt wordt dat de situatie van een aantal landen en sectoren van die aard is dat de Commissie de goedkeuring vooraf begin 2003 kan laten vallen. De kandidaat-lidstaten wordt weliswaar sterk aangeraden zich in de richting van EDIS te ontwikkelen, maar er moet op worden gewezen dat zij in ieder geval krachtens artikel 9 van Verordening nr. 1267/1999 (de ISPA-verordening) verantwoordelijk blijven voor de instelling van gepaste systemen voor financieel beheer en controle. DG Regio heeft bij alle tien door ISPA begunstigde landen in de periode van oktober 2001 tot januari 2002 audits uitgevoerd om na te gaan in hoeverre zij dergelijke systemen hebben ingevoerd en hoe doeltreffend deze zijn, en om aanbevelingen te geven. In de tweede helft van 2002 heeft DG Regio voor een follow-up van deze acties gezorgd.

6.3. SAPARD

De Raad is verheugd over de inspanningen van zowel de Commissie als de kandidaat-lidstaten om alle programma's inzake plattelandsontwikkeling binnen de gestelde termijnen goed te keuren, alsmede om de procedure voor het opstellen en ondertekenen van de internationale overeenkomsten op een bevredigende manier af te ronden, ondanks het complexe juridisch kader dat inherent is aan dit type instrument.

Het rechtskader voor Sapard stemt grotendeels overeen met de vereisten voor de uitvoering van door de Gemeenschap medegefinancierd beleid in de lidstaten en is dus niet complexer. De Commissie erkent dat de kandidaat-lidstaten inspanningen hebben geleverd om deze belangrijke taak tot een goed einde te berengen en de diverse aspecten te voltooien binnen een tijdschema dat in het algemeen gunstig afsteekt bij dat van de lidstaten.

Hij neemt er nota van dat de Commissie de kandidaat-lidstaten op de toetreding, wanneer het SAPARD-programma afloopt, wil voorbereiden door versterking van hun capaciteit om gebruik te maken van de structuurfondsen en de fondsen van het EOGFL-Garantie voor projecten zoals aanbestedingen, alsmede door verder technische bijstand te verlenen tijdens de periode die aan de toetreding voorafgaat.

Tegen mei 2002 hadden zeven van de tien lidstaten zich verzekerd van besluiten van de Commissie tot overdracht van beheer. Dergelijke besluiten worden slechts genomen wanneer het betrokken land heeft aangetoond dat het in staat is het Sapard-instrument op volledig gedecentraliseerde wijze toe te passen. Aangezien de bepalingen inzake Sapard, zoals hierboven vermeld, grotendeels overeenstemmen met wat geldt voor door de Gemeenschap medegefinancierd beleid in de lidstaten, is deze capaciteit ook van belang voor aanvragen bij de structuurfondsen en het EOGFL-Garantie na de toetreding. De overige drie lidstaten

boeken vooruitgang op weg naar het verkrijgen van de besluiten tot overdracht. Er wordt in het kader van het Phare-instrument verder technische ondersteuning verleend overeenkomstig de behoeften en binnen de beperkingen van Verordening nr. 1268/1999 van de Raad, via Sapard.

7. HOOFDSTUK 7 - ADMINISTRATIEVE UITGAVEN

7.1. - Specifieke beoordeling in het kader van de DAS

De Raad is verheugd over het feit dat naar het oordeel van de Rekenkamer alle onder rubriek 5 van de financiële vooruitzichten vallende rekeningen en verrichtingen over het algemeen bevredigend zijn, zoals reeds het geval was voor het begrotingsjaar 1999.

De Raad is eveneens verheugd over de aanzienlijke verbetering van het beheer van de materiële vaste activa andere dan onroerende goederen, dankzij de invoering van een nieuw systeem voor inventarisbeheer (ELS).

De Raad neemt er bovendien met tevredenheid nota van dat de Rekenkamer van oordeel is dat de aankoopprocedures bij de instellingen over het algemeen wettig en regelmatig zijn en dat het controlesysteem strookt met het financieel reglement. Hij moedigt net zoals de Rekenkamer alle instellingen aan om deze procedures verder te verbeteren, met name via een systeem van preventieve maatregelen en via de opleiding van ordonnateurs en beheerders.

Sinds eind 2000 heeft de Commissie een uitgebreid opleidingsprogramma ingesteld inzake begroting en financieel beheer/procedures, dat vooral bestemd is voor ordonnateurs, beheerders en financieel beheerders. Het programma bestrijkt zowel de procedurele als de operationele aspecten. In 2001 werden 162 cursussen op dit gebied georganiseerd met meer dan 4600 deelnemerdagen, waarmee het qua deelname een van de belangrijkste opleidingsgebieden was. De inspanningen worden in 2002 en 2003 voortgezet, waarbij speciale aandacht zal worden besteed aan het nieuwe Financieel Reglement.

7.2. Follow-up van de eerdere opmerkingen

- (a) Follow-up van speciaal verslag nr. 8/98 over de diensten van de Commissie die specifiek zijn betrokken bij de fraudebestrijding

De Raad is opgetogen over het feit dat de fraudebestrijding dankzij het besluit van de Commissie van 28 april 1999 houdende oprichting van het Europees Bureau voor fraudebestrijding over een passender administratief kader beschikt, waardoor het Bureau onafhankelijker kan optreden dan zijn voorganger UCLAF. Hij stelt tevreden vast dat de initiële problemen in verband met de aanwerving van personeel bijna volledig opgelost zijn. Hij moedigt OLAF aan om zijn prioriteiten en strategieën duidelijk te omschrijven en om te streven naar verbetering, modernisering en doeltreffend gebruik van zijn informatiesysteem.

De structuur en het personeelsbestand van het Europees Bureau voor fraudebestrijding zijn nu aangepast aan zijn nieuwe taken en prioriteiten.

Het Bureau is zich bewust van de noodzaak van duidelijke prioriteiten en strategieën op alle gebieden waar het bevoegd is. Nu alle beheersposten zijn vervuld, kan verdere vooruitgang worden geboekt bij het vaststellen van prioriteiten en strategieën. Uit de oprichting van het directoraat Inlichtingenwerk, werkstrategie en informatietechnologie blijkt dat het Bureau een beter gebruik van inlichtingenwerk en informatica prioritair acht in de fraudebestrijding. Het is de bedoeling dat het directoraat Inlichtingenwerk ervoor zal zorgen dat het Bureau een meer proactieve rol vervult bij het vaststellen van operationele en strategische prioriteiten. Het zal dit doen door het verzamelen, analyseren en verspreiden van allerlei uit diverse

bronnen afkomstige gegevens om de partners van het Bureau in de lidstaten en de eigen personeelsleden die bevoegd zijn voor onderzoek en operationele taken, bijstand te verlenen.

Samen met zijn institutionele partners in de lidstaten via het Raadgevend Comité voor de Coördinatie van de Fraudebestrijding (Cocolaf) en in het Europees Parlement via de commissie begrotingscontrole en met de betrokken diensten binnen de Commissie, zal het Bureau zijn prioriteiten en strategieën verder bijschaven.

Bovendien heeft het Bureau reeds duidelijk gesteld dat zijn hoogste operationele prioriteit ligt op het gebied van het intern onderzoek, waar een beleid van nultolerantie voor interne corruptie wordt gehanteerd. Tevens wordt een hoge prioriteit gegeven aan alle gevallen die verband houden met de uitbreiding.

Het Bureau zal de lidstaten bijstand blijven verlenen bij de coördinatie van grensoverschrijdende gevallen overeenkomstig de benadering van het communautair dienstenplatform.

De Raad is net zoals de Rekenkamer van oordeel dat de administratieve bepalingen en procedures moeten worden vereenvoudigd om het verloop van onderzoeken binnen de instellingen te vergemakkelijken en te bespoedigen.

Op 19 februari 2002 hechtte de Commissie haar goedkeuring aan een besluit tot verbetering van de efficiëntie en snelheid bij het uitvoeren van administratief onderzoek en tuchtprocedures (C(2002)540). Bij dit besluit werd een gespecialiseerde dienst opgericht: het Bureau voor onderzoek en disciplinaire maatregelen (IDOC – Investigation and Disciplinary Office of the Commission). IDOC bestaat uit een multidisciplinair team van ervaren onderzoekers en gediplomeerde advocaten. Het is vooral belast met het uitvoeren van coherent en professioneel onderzoek en de voorbereiding van tuchtprocedures.

Met het oog op doeltreffendheid en snel optreden ressorteert IDOC rechtstreeks onder de directeur-generaal van het DG Personeelszaken en algemeen beheer.

De nieuwe procedureregels betreffende het inleiden en uitvoeren van administratief onderzoek zouden moeten leiden tot een efficiënter voorbereidend onderzoek van vermeende inbreuken. Meer in het bijzonder wordt IDOC in artikel 3 van het hierboven vermeld besluit opgedragen zijn bevoegdheden zo snel mogelijk te gebruiken. In artikel 5, lid 4, van het besluit is bepaald dat permanent onderzoek moet worden uitgevoerd en dat de aan een onderzoek bestede tijd in verhouding moet staan tot de omstandigheden en de complexiteit van de zaak.

Dankzij deze maatregelen zal het tot aanstelling bevoegde gezag nauwkeuriger mogelijke inbreuken kunnen vaststellen, wat in een later stadium vertragingen bij tuchtprocedures moet voorkomen.

Er zijn ook maatregelen genomen in verband met de wijziging van het Statuut. De Commissie heeft vereenvoudigde procedures voorgesteld, in het bijzonder wat betreft de inleiding van tuchtprocedures en de mogelijkheid van een snelle procedure indien een ambtenaar zijn of haar overtreding toegeeft. Bovendien zal de tuchtraad een stabielere samenstelling hebben en derhalve professioneler kunnen werken. Ten slotte zal de betrokken ambtenaar het recht hebben om een geschreven verklaring af te leggen in plaats van te worden gehoord, wat de procedure ook zou moeten versnellen.

- (b) Follow-up van diverse eerdere opmerkingen van de Rekenkamer over het beheer van de uitgaven voor gebouwen van de instellingen

De Raad memoreert dat Europese instellingen volgens het Verdrag geen leningen mogen aangaan.

In het licht van zijn conclusies betreffende speciaal verslag nr. 5/2000 van de Rekenkamer is de Raad niettemin van oordeel dat de instellingen de begrotingsautoriteit op de hoogte moeten brengen van met name de meerjarige financiële gevolgen alvorens zich in een groot vastgoedproject te begeven.

De Commissie heeft herhaaldelijk beloofd de begrotingsautoriteit op de hoogte te stellen voordat zij een groot of gevoelig vastgoedproject begint.

Dit was het geval met de Palmerston-crèche, toen de Commissie de voorzitter van het begrotingscomité van de Raad op 18 maart 2002 schriftelijk meedeelde dat zij voornemens was het Palmerston-gebouw te huren met een aankoopoptie.

De Commissie zal deze procedure blijven volgen voor alle toekomstige grote vastgoedprojecten met meerjarige gevolgen.

7.3. Het bezoldigingssysteem voor EU-personeelsleden

De Raad neemt nota van de opmerkingen van de Rekenkamer betreffende de noodzaak van de afstemming van het bezoldigingssysteem op de verdiensten.

In een loopbaansysteem worden verdiensten en bezoldiging hoofdzakelijk door promoties op elkaar afgestemd. De promotiesystemen in de Commissie waren altijd vooral gebaseerd op verdienste en dit zal zo blijven. In het nieuwe evaluatie- en promotiesysteem dat vanaf 2003 in werking zal treden, wordt deze band nog versterkt. Bovendien houden de voorgestelde wijzigingen van het Statuut een nieuw loopbaansysteem in, waarbij het belang van anciënniteit drastisch wordt verminderd ten voordele van een salarisstijging door opeenvolgende promoties.

De Raad is het eens met de Rekenkamer dat de berekening van het minimumbasispensioen moet worden geharmoniseerd.

De Commissie kan bevestigen dat een overeenkomst is bereikt tussen de administratieve diensten van de instellingen met het oog op de harmonisering van deze praktijk. Op 28 mei 2002 ging het CPQS (voorbereidend comité voor kwesties in verband met het Statuut) akkoord met een gemeenschappelijke basis voor het in aanmerking nemen van dienstjaren bij de berekening van het minimumpensioen. Deze basis was het aantal effectief gewerkte jaren, exclusief aan de ambtenaar toegekende bonusjaren door een overdracht van pensioenrechten.

HOOFDSTUK 8 - FINANCIËLE INSTRUMENTEN EN BANKACTIVITEITEN²

8.1. Garantiefonds voor externe acties

De Raad verwacht dat de Commissie en de Europese Investeringsbank (EIB) zeer binnenkort een akkoord zullen bereiken over de regeling voor de jaarlijkse vergoeding die de bank mag innen voor het beheer van het garantiefonds voor externe acties.

Er is een nieuwe tariefstructuur overeengekomen tussen de EIB en de Commissie. Deze is van toepassing sinds 1 januari 2001. De desbetreffende overeenkomst werd op 26 april en 8 mei 2002 ondertekend door de respectieve voorzitters.

8.2. Europees Investeringsfonds

De Raad neemt nota van de nieuwe verdeling van de rechten in de kapitaalstructuur van het EIF en vraagt zich af wat de praktische gevolgen zijn voor het beheer van de risicokapitaalactiviteiten ten laste van het fonds.

De gemeenschap wordt in de raad van bestuur van het EIF vertegenwoordigd door twee leden, waarvan een de raad momenteel voorziet. Dit bewaart het evenwicht tussen het streven naar communautaire doelstellingen en de commerciële beginselen en praktijken van het EIF.

Met betrekking tot het proefproject "Groei en milieu" neemt de Raad voorts nota van de opmerkingen van de Rekenkamer en van de antwoorden van de Commissie; de Raad verzoekt de Commissie om onverwijld de evaluatie van het project af te ronden en om haar follow-up- en controlewerkzaamheden voort te zetten.

Er is een interne evaluatie uitgevoerd van het initiatief "Groei en milieu"; gepland is dat het verslag aan het einde van de zomer wordt voorgelegd aan de Commissie. De diensten van de Commissie zetten in 2002 de beheers- en toezichtwerkzaamheden voort die zij begin 2000 hadden begonnen. In juli 2002 had de Commissie steekproeven gedaan, controlebezoeken afgelegd en interne audits uitgevoerd met betrekking tot vijf financiële intermediairs die op 31 december 2001 2442 leningen hadden verstrekt, d.w.z. 51,7% van het totale aantal leningen die waren toegekend door voor "Groei en milieu" erkende intermediairs. Deze vijf intermediairs hadden leningen verstrekt voor een totaalbedrag van 918 miljoen EUR, wat meer dan 49% is van het totale tot dan in het kader van "Groei en milieu" geleende bedrag. Zoals in het verleden zijn de opmerkingen en aanbevelingen van de Commissie doorgegeven aan het EIF, dat werd verzocht de noodzakelijke gepaste maatregelen te nemen.

De Raad spreekt zijn voldoening uit over het akkoord dat de Commissie, de Rekenkamer en het EIF hebben bereikt, waardoor de Rekenkamer de communautaire deelneming aan het kapitaal van het fonds afdoend kan controleren.

² In accordance with the provisions of the Treaty, discharge only covers the implementation of the Community budget. Lending and borrowing are therefore not covered by the discharge, except as regards those aspects linked to implementation of the budget.

HOOFDSTUK 9 - VERKLARING VAN BETROUWBAARHEID EN INFORMATIE TOT STAVING DAARVAN

De Raad betreurt het dat de Commissie nog steeds geen algemene verklaring van betrouwbaarheid (DAS) heeft kunnen verkrijgen inzake de wettigheid en regelmatigheid van de onderliggende verrichtingen van de financiële staten, afgezien van het positieve oordeel over de ontvangsten, de betalingsverplichtingen en de huishoudelijke uitgaven; hij betreurt dat andere sectoren niet positief konden worden beoordeeld, zoals hij tijdens het vorige begrotingsjaar heeft gewenst, en hij vindt deze situatie onbevredigend.

Uit de positieve beoordeling door de Rekenkamer van een aanzienlijk aantal verrichtingen blijkt dat de Commissie resultaten heeft geboekt, niet enkel op de gebieden waar zij zelf volledig verantwoordelijk is voor haar werkzaamheden maar ook in een stabielere, gedeelde context, zoals de eigen middelen. Zij zet zich evenwel in om de situatie te verbeteren wat de betalingen betreft, en vertrouwt erop dat het hervormingsproces uiteindelijk positieve gevolgen heeft voor het financieel beheer.

De Raad erkent dat na de invoering van de hervormingen die de Commissie reeds heeft aangevat, onvermijdelijk een periode van rijping nodig is en merkt net zoals de Rekenkamer op dat in bepaalde sectoren vooruitgang is geboekt. Hij hoopt dat die vooruitgang geleidelijk aan een positief effect op de DAS zal hebben. De Raad onderstreept in dit verband dat hij voorrang geeft aan de afronding van de omwerking van het financieel reglement, en dat hij algemeen gezien iedere maatregel steunt die ertoe strekt het regelgevingskader te vereenvoudigen.

De herwerking van het Financieel Reglement, waartoe de Raad na een bijzonder intens proces eenparig heeft besloten, is in zeer korte tijd voltooid in overleg met de belanghebbende partijen. In de voorbije jaren heeft de Commissie zowel horizontale als sectorale initiatieven genomen om de regelgeving te verbeteren. Deze beantwoorden aan de algemene verplichtingen tot naleving van het proportionaliteitsbeginsel (cfr. Protocol bij het Verdrag van Amsterdam) en aan het groeiende besef dat de regelgeving betere en eenvoudiger moet worden. Vooral de interne procedures van de Commissie voor het plannen en programmeren van werkzaamheden zijn aanzienlijk verbeterd (waardoor de resultaten van evaluaties van beleid en programma's beter in de planning van beleid kunnen worden geïntegreerd). Bovendien heeft de Commissie in juni 2002 een omvangrijk actieplan voor betere regelgeving voorgesteld, waarbij onder meer een gemeenschappelijk kader voor de voorafgaande beoordeling van haar initiatieven wordt ingesteld.

De Raad verwelkomt de nieuwe aanpak die de Rekenkamer in haar verslag over de DAS heeft gevolgd en waarbij per activiteitengebied nauwkeuriger en beter onderbouwde informatie over tekortkomingen en de oorzaken ervan wordt gegeven, alsmede analyses van de controlesystemen worden verricht, waardoor de begrotingsautoriteit haar beoordelingen beter kan motiveren; volgens de Raad is dit een stap in de goede richting.

Ook de Commissie waardeert de inspanningen van de Rekenkamer om betere informatie te geven, die de Commissie vervolgens kan gebruiken om haar financieel beheer te verbeteren.

De Raad merkt evenwel op dat het verslag van de Rekenkamer onvoldoende informatie bevat over ten minste de evolutie van het voorkomen van geconstateerde fouten in de betrokken sectoren. In deze omstandigheden ziet de Raad zich verplicht zijn verzoek aan de Rekenkamer

te herhalen om ten minste informatie te verstrekken aan de hand waarvan de geboekte vooruitgang objectief kan worden getoetst aan de te bereiken doelstellingen, alsmede om een methode te hanteren die een evaluatie van de resultaten van jaar tot jaar mogelijk maakt.

De Raad herhaalt zijn verzoek aan de Commissie om dergelijke doelstellingen op te stellen in het kader van de verbetering van het actieplan.

De Commissie zal samenwerken met de Rekenkamer om nuttige maatregelen vast te leggen, wanneer deze daarom verzoekt.

De Raad neemt er nota van dat de geconsolideerde jaarrekening en de geconsolideerde balans een correct beeld geven van de ontvangsten en uitgaven van het begrotingsjaar en van de financiële situatie op 31 december 2000, maar hij blijft bezorgd over het aanhouden van recurrenente fouten en tekortkomingen, die de Rekenkamer ertoe hebben gebracht voorbehouden aan te tekenen, met name bij de informatie over voorschotten en vooruitbetalingen, de overwaardering van nog af te wikkelen betalingsverplichtingen, niet in de balans opgenomen betalingsverplichtingen die overeenstemmen met juridische verplichtingen waarvoor geen vastleggingen zijn verricht, alsmede bij het ontbreken van vastleggingen. De Commissie moet dringend werk maken van haar actieplan ter modernisering van haar boekhoudkundige regelgeving, dat voorziet in de overgang van een boekhouding op kasbasis naar een vermogensboekhouding, en zij dient daarmee rekening te houden bij het gewijzigde voorstel tot omwerking van het financieel reglement.

In de voorbije jaren heeft de Commissie er zich toe verbonden om haar boekhoudsysteem te hervormen en niet langer te baseren op kasmiddelen, maar op transacties. De Europese Rekenkamer heeft erkend dat de boekhoudkundige verwerking van uitgaven in de boekhouding nauwkeuriger is geworden. Daardoor zal de financiële toestand van de Gemeenschappen in de toekomst duidelijker worden voorgesteld. De Commissie heeft reeds bij de opstelling van de jaarrekeningen elementen van transactieboekhouding ingevoerd, maar de informatie komt nog niet van een geïntegreerd stelsel van economische rekeningen. Om haar boekhoudkundig kader nog meer te moderniseren heeft de Commissie in het nieuw, in juni 2002 goedgekeurd Financieel Reglement nieuwe boekhoudkundige regels ingevoerd die beantwoorden aan internationaal aanvaarde beginselen van transactieboekhouding. De invoering van deze nieuwe benadering zal evenwel tijd vergen en verscheidene stadia omvatten die meerdere begrotingsjaren beslaan.

De Raad neemt er nota van dat de Commissie zich ertoe verbindt de interne controlesystemen te versterken en uit te breiden. Hij verzoekt de Commissie toe te zien op de strikte toepassing van de bestaande bepalingen inzake de verificatie van de beheers- en controlesystemen van de lidstaten bij de toekenning van de structuurfondsen. De Commissie moet voorts de vastgestelde tekortkomingen in de werking van het GBCS verhelpen en de controleregelingen voor het gedeelte landbouwuitgaven dat niet onder het GBCS valt, verder uitbreiden. De Raad moedigt de Commissie tot slot aan om zich verder in te spannen voor een doeltreffende toepassing van de controlesystemen op de andere uitgaven.

In 2001 en 2002 heeft de Commissie een aanzienlijk deel van haar auditmiddelen ingezet voor de verificatie van de beheers- en controlesystemen die de lidstaten in de periode 2000-2006 hebben ingesteld voor de Structuurfondsen. Zij bereidt een verslag voor over haar conclusies, dat eind 2002 bij het Parlement zal worden ingediend. Bij haar audits let de Commissie goed op mogelijke tekortkomingen van het beheerssysteem, en waar nodig draagt zij oplossingen aan of brengt zij financiële correcties aan. De Commissie tracht ook de doeltreffendheid van

haar auditwerkzaamheden te verbeteren door automatisering van planning en follow-up (SYSAUDIT), snellere indiening van auditverslagen en betere coördinatie met de werkzaamheden van nationale auditinstanties, onder meer door beter gebruik te maken van de verslagen die zij in het kader van bilaterale overeenkomsten ontvangt. Dit proces sluit aan bij de interne hervormingen van de Commissie inclusief de jaarlijkse beheersverklaringen. Dit proces zou eind 2003 volledig moeten zijn afgerond.

In de landbouwsector promoot de Commissie actief goede praktijken inzake administratie en controle door het geven van richtsnoeren en verduidelijkingen aan speciaal daarvoor samengestelde groepen deskundigen en ook bilateraal op verzoek.

Wat betreft de uitbreiding van de toezichtmechanismen tot het deel van de landbouwwitgaven dat niet rechtstreeks onder het GBCS valt, wordt erop gewezen dat in Verordening (EEG) nr. 3508/92 van de Raad is bepaald dat de beheers- en controlesystemen die op bepaalde communautaire steunregelingen worden toegepast, zo moeten worden opgezet dat zij samen kunnen functioneren en gegevens uitwisselen, zowel onderling als met het GBCS. De uiterste termijn voor deze compatibiliteit is gesteld op 1 januari 2003. De diensten van de Commissie hebben reeds stappen gezet om deze ontwikkeling in het oog te houden.

Met betrekking tot de invoering van het boekhoudkundig systeem SINCOM 2 maakt de Raad zich zorgen over de door de Rekenkamer gesignaleerde functionele tekortkomingen; hij verzoekt de Commissie een bijzondere prioriteit toe te kennen aan de versterking van de veiligheid van het systeem.

Er zijn en worden aanzienlijke inspanningen geleverd om SINCOM 2 op een aantal vlakken te verbeteren, waaronder de veiligheid (zie antwoord op kader 2 (5) van de inleiding).

BIJLAGE - SPECIALE VERSLAGEN 2000

Deze bijlage bevat uittreksels uit de conclusies van de Raad betreffende de speciale verslagen van de Rekenkamer, waarin de Commissie om maatregelen wordt verzocht, alsmede de antwoorden van de Commissie op deze conclusies.

- **Conclusies betreffende speciaal verslag nr. 6/00 van de Rekenkamer over de toekenning door de Gemeenschap van rentesubsidies voor leningen die de Europese Investeringsbank in het kader van haar tijdelijke leningsfaciliteit aan kleine en middelgrote ondernemingen verstrekt**

Geen punten waarop commentaar van de Commissie vereist is.

- **Conclusies betreffende speciaal verslag nr. 16/00 van de Rekenkamer over de mededingingsprocedures voor overeenkomsten inzake diensten van de programma's Phare en Tacis**

De Raad is bezorgd over praktijken die in sommige gevallen hebben geleid tot beperkte mededinging, gebrekkige informatieverstrekking, mogelijke belangenverstrengeling, onsamenhangende beoordelingspraktijken en tekortkomingen bij het beheer van dossiers.

De Raad is van mening dat de Commissie vooral dient toe te zien op de personeelssituatie en de financiële controle. Dit is in het bijzonder van belang in het licht van de sterkere decentralisering van het beheer van het Phare-programma en in mindere mate van het Tacis-programma. Hiertoe zal het nieuwe Financieel Reglement - dat momenteel wordt herzien - als basis dienen.

De Raad verzoekt de Commissie om het verslag van de Rekenkamer ook in de toekomst ter harte te nemen en zo de doeltreffendheid en de doelmatigheid van de mededingingsprocedures voor overeenkomsten inzake diensten van de programma's Phare en Tacis nog verder te verbeteren, alsmede om de Raad vóór het einde van het jaar te informeren over de maatregelen die zij hiertoe getroffen heeft. De Raad is zich echter bewust van het feit dat verbeteringen, vooral op het gebied van overheidsopdrachten, nauw samenhangen met de bepalingen van een herzien Financieel Reglement.

De Commissie blijft verbeteringen aanbrengen aan de procedures, in het bijzonder teneinde de vastgestelde tekortkomingen te verhelpen. Zij brengt geregeld verslag uit over haar initiatieven en kan aan de Raad, op diens verzoek, verslag uitbrengen over deze activiteiten.

- **Conclusies betreffende speciaal verslag nr. 18/00 van de Rekenkamer betreffende het programma om de Russische Federatie van landbouwproducten te voorzien**

De Raad beveelt aan dat:

- in toekomstige voedselhulpprogramma's terdege rekening wordt gehouden met de ervaringen met het voedselhulpprogramma in Rusland en garanties worden opgenomen voor een doeltreffende uitvoering en een juiste werking;

- ingeval steun op lange termijn aan de Russische agro-voedingssector nodig is, andere middelen ter bevordering van de Russische landbouw dan voedselhulp in overweging worden genomen om te voorkomen dat er in de marktmechanismen problemen ontstaan;
- de Unie de samenwerking met de in Rusland werkzame humanitaire organisaties versterkt om de acties op humanitair gebied beter te coördineren.

Het programma om de Russische Federatie van landbouwproducten te voorzien werd door de Raad op 17 december 1998 goedgekeurd. Het programma vormde het antwoord van de Europese Unie op een verzoek van de Russische regering om haar te helpen iets te doen aan de levensmiddelenchaarste, die werd veroorzaakt door de economische crisis van 1998 en nog werd verergerd door een reeks mislukkingen van de graanoogst, een situatie waarvan het zeer onwaarschijnlijk is dat deze zich op exact dezelfde wijze zal herhalen. De uit deze actie getrokken lessen zullen bij eventuele toekomstige maatregelen in aanmerking worden genomen, in het bijzonder dat het nodig is vanaf het begin over specifieke middelen te kunnen beschikken om te beoordelen welk soort producten moet worden geleverd en om vooraf een systeem voor de vaststelling van de prijzen van de producten te ontwikkelen.

Ingeval steun op lange termijn aan de Russische agro-voedingssector nodig mocht blijken, moeten andere middelen ter ondersteuning van de Russische landbouw dan voedselhulp in overweging worden genomen om te voorkomen dat problemen er in de marktmechanismen ontstaan.

- **Conclusies betreffende speciaal verslag nr. 21/00 van de Rekenkamer over het beheer van de externehulpprogramma's van de Commissie (met name ten aanzien van landenprogrammering, projectvoorbereiding en de rol van delegaties)**

De Raad verzoekt de Commissie:

- de taakverdeling tussen hoofdzetel en delegaties nader aan te geven;
- ervoor te zorgen dat voor elke functie in de hoofdzetel en op het terrein de passende bevoegdheid wordt vastgesteld;
- maatregelen voor te stellen met het oog op een nauwere samenwerking tussen ECHO en de delegaties, teneinde de koppeling tussen noodhulp, rehabilitatie en ontwikkeling te verbeteren;
- met de begrotingsautoriteit samen te werken om te komen tot een geringer, maar meer gedifferentieerd aantal begrotingslijnen;
- iets te doen aan de door de Rekenkamer onderzochte lacunes inzake taakomschrijving, bijdragen van de partners, doelstellingen en het tijdstip van de financiële voorstellen en overeenkomsten;
- de planning en het systematisch toezicht tijdens de gehele programmeringscyclus te versterken, met name door de doelstellingen, instrumenten en prestatie-indicatoren te verduidelijken;
- de procedures voor het verwerken van opgedane ervaring en voor de concretisering van het uitvoeringsbeleid te verduidelijken;

- haar werk in het kader van de meerjarenprogrammering zodanig te organiseren dat de werkzaamheden van de comités evenwichtig over het jaar gespreid zijn.

De Raad verzoekt de Commissie zich in het bijzonder te concentreren op de concrete uitvoering en toepassing van de gemeenschappelijke verklaring betreffende het ontwikkelingsbeleid van de Europese Gemeenschap, en de aanbevelingen van de Rekenkamer om te zetten in concrete acties, en ook rekening te houden met die aanbevelingen in het actieprogramma voor de uitvoering van het communautaire ontwikkelingsbeleid.

De Raad zal toezicht blijven uitoefenen op de door de Commissie gemaakte vorderingen bij de verbetering van de doeltreffendheid en effectiviteit van de ontwikkelingssamenwerking van de Europese Gemeenschap, en verzoekt de Commissie om in haar desbetreffend jaarverslag de Raad en het Europees Parlement op de hoogte te houden van de getroffen maatregelen.

Wat de kernpunten van de in mei 2000 aangevatte hervorming van de buitenlandse dienst betreft, waren tegen juli 2002 reeds de volgende resultaten bereikt:

- Wat de doelstelling betreft de programmering van de hulp en de politieke prioriteiten beter op elkaar af te stemmen via de uitwerking van nationale en regionale strategiedocumenten, zijn tot nog toe 110 nationale strategiedocumenten opgesteld;

- Wat de doelstelling van een coherente aanpak van de uitvoering van projecten betreft, waarbij de hele projectcyclus door een enkele nieuwe instantie, het Samenwerkingsbureau EuropeAid, wordt beheerd is de omvang van oude en niet-bestede vastleggingen sinds de oprichting van dit bureau gehalveerd;

- Wat de doelstelling van het beheer van deze projecten op meer lokaal niveau betreft door de decentralisatie van de bevoegdheden aan de delegaties van de Europese Commissie: tegen het einde van 2002 zullen alle delegaties in Europa, Centraal-Azië, het Middellandse-Zeegebied, Azië en Latijns-Amerika, alsmede 13 delegaties in de ACS-regio volgens dit nieuwe model werken.

De Commissie is het volkomen eens met de aanbeveling van de Raad betreffende de rationalisering van de begrotingsonderdelen. Zij heeft in het voorontwerp van begroting 2002 en 2003 reeds een aantal begrotingshoofdstukken gerationaliseerd en verwacht bijgevolg steun van de begrotingsautoriteit indien verdere stappen in die zin worden ondernomen.

- **Conclusies betreffende speciaal verslag nr. 22/00 van de Rekenkamer over de evaluatie van de gewijzigde procedure voor de goedkeuring van de rekeningen**

De Raad meent dat, aangezien er in sommige lidstaten te veel betaalorganen zijn, er maatregelen zijn genomen om de werking van die organen in de betrokken lidstaten te verbeteren, zodat die situatie op adequate wijze kan worden aangepakt.

De Raad neemt enerzijds nota van de opmerkingen van de Rekenkamer over de technische verbeteringen die in de werkzaamheden van de nationale verklarende instanties moeten worden aangebracht, en betreurt anderzijds dat er geen communautaire gegevensbestanden voorhanden zijn waardoor men de lidstaten onderling zou kunnen vergelijken. De Raad wenst dat die instanties zich aan de hand van het beschikbare vergelijkende materiaal beter kunnen informeren.

De Raad meent over het algemeen dat het bemiddelingsorgaan bevredigend werk heeft geleverd, al moeten er nog verbeteringen worden aangebracht. De werkzaamheden van dit orgaan moeten in alle onafhankelijkheid kunnen verlopen en ingegeven zijn door een streven naar compromis, zodat het aantal geschillen op communautair niveau niet toeneemt.

De Commissie is van mening dat de lidstaten verdere stappen kunnen ondernemen om het aantal betaalorganen te beperken. Een aantal betaalorganen blijven bestaan zonder dat daar een goede reden voor is en zouden gemakkelijk kunnen worden gesloten. Voorts slaagt een aantal betalingsorganen er op geen stukken na in aan de erkenningscriteria te voldoen, maar vaak nemen de lidstaten niet de maatregelen die vereist zijn krachtens artikel 4, lid 7,³ van Verordening 1258/1999 van de Raad.

De Commissie heeft toegezegd het voorstel van de Rekenkamer om een gegevensbank van foutenpercentages op te zetten, in overweging te zullen nemen. Momenteel wegen de baten volgens haar niet op tegen de kosten. Vrijwel alle verklarende instanties geven een foutenpercentage aan dat onder het materialiteitsniveau van 1% ligt. Voor het geringe aantal gevallen waarin een hoger foutenpercentage is vastgesteld, worden financiële correcties voorgesteld. Dit is duidelijk uiteengezet in de syntheseverslagen. Een goede vergelijking van het totale foutenpercentage (of van de bovenste foutengrenzen) is alleen mogelijk wanneer de hele populatie aan de hand van steekproeven kan worden onderzocht. Talrijke verklarende instanties zijn echter om zeer valabele redenen niet in staat om het systeem van de statistische steekproeftrekking op de hele populatie toe te passen. De vergelijkingen zouden bijgevolg niet deugdelijk zijn.

De Commissie deelt de gunstige zienswijze van de Raad betreffende de bemiddelingsprocedure en is van mening dat deze een rol heeft gespeeld bij de algemene verbetering van de procedure voor de goedkeuring van de rekeningen. De onafhankelijkheid van het bemiddelingsorgaan is een duidelijke eis, die reeds is vastgelegd in Beschikking nr. 94/442/EG van de Commissie, zoals gewijzigd bij Beschikking 2000/649/EG van 12 oktober 2000, waarin is vastgesteld dat de vijf leden van het bemiddelingsorgaan moeten worden "gekozen uit de vooraanstaande personen die alle nodige garanties inzake onafhankelijkheid bieden en die zeer deskundig zijn op de terreinen waarop het EOGFL, Afdeling Garantie, werkzaam is of grote praktijkervaring op het gebied van de financiële audit bezitten."

Wat de pogingen betreft om een compromis te bereiken, zou de Commissie erop willen wijzen dat zij, zoals zij reeds heeft vastgesteld in haar antwoord op speciaal verslag nr. 22/00 van de Rekenkamer, wettelijk verplicht is om uitgaven die niet beantwoorden aan de communautaire voorschriften, uit te sluiten van financiering door de Gemeenschap en derhalve geen compromissen kan aanvaarden die niet met deze verplichting verenigbaar zijn. De Commissie volgt niettemin de conclusies van het bemiddelingsorgaan, wanneer deze beter aan de aard en de ernst van de inbreuk en de door de Gemeenschap geleden schade zijn aangepast dan het oorspronkelijke voorstel van haar diensten.

Wat ten slotte het recht betreft geschillen aan het Hof van Justitie voor te leggen, dient erop te worden gewezen dat het Verdrag dit recht aan de lidstaten toekent en dat noch de Commissie

³ overeenkomstig hetwelk de bevoegde autoriteit het betalingsorgaan dient te vervangen ingeval niet aan de erkenningscriteria is voldaan of duidelijke instructies moet geven over de verbeteringen die moeten worden aangebracht en het tijdschema waarbinnen dit dient te gebeuren.

noch het bemiddelingsorgaan dit kunnen beperken. De lidstaten kunnen derhalve beroep tegen een goedkeuringsbeschikking instellen, zelfs wanneer de voorgestelde financiële correctie via de bemiddelingsprocedure is verlaagd.

- **Conclusies betreffende speciaal verslag nr. 23/00 van de Rekenkamer over de waardebeoordeling van geïmporteerde goederen voor de douane (douanewaarde)**

Geen punten waarop commentaar van de Commissie vereist is.

- **Conclusies betreffende speciaal verslag nr. 1/01 van de Rekenkamer over het communautair initiatief URBAN**

Geen punten waarop commentaar van de Commissie vereist is.

- **Conclusies betreffende speciaal verslag nr. 2/01 van de Rekenkamer over het beheer van de humanitaire noodacties voor de slachtoffers van de crisis in Kosovo (ECHO)**

De Raad verzoekt de Commissie uiterlijk vóór het najaar van 2002 verslag uit te brengen over de follow-up van het verslag van de Rekenkamer. Ook memoreert hij zijn conclusies van 29 mei 2000 waarin hij, naar aanleiding van de bespreking van speciaal verslag nr. 2/2000 van de Rekenkamer, stelt dat het wenselijk en nuttig is dat de Rekenkamer bijzondere verslagen over de activiteiten van de EU op de Balkan blijft opstellen. In dit verband beveelt de Raad aan om in de speciale verslagen ook het effect van de bijstand te beoordelen.

De Rekenkamer heeft vastgesteld dat het nodig is het regelgevend en procedureel kader voor de humanitaire acties te vereenvoudigen. In het kader van de administratieve hervorming, de herziening van het Financieel Reglement en de uitvoeringsvoorschriften daarvan is naar behoren rekening gehouden met de behoeften op het gebied van de humanitaire hulpverlening. Het Europees Bureau voor Humanitaire Hulp (ECHO) bereidt momenteel een kaderovereenkomst voor partnerschap voor die tot meer duidelijkheid en een betere naleving van de gewijzigde voorschriften en van de opdrachten van ECHO en zijn internationale partners, in het bijzonder de Verenigde Naties, moet leiden.

De Raad is ervan op de hoogte dat de Commissie een nieuwe overkoepelende besluitvormingsprocedure voor noodsituaties heeft goedgekeurd om bij het optreden in dergelijke situaties over een grotere flexibiliteit te kunnen beschikken. Sinds de invoering van deze nieuwe procedure in 2001 is ECHO in alle noodsituaties die zich hebben voorgedaan, steeds een van de eerste donoren geweest. De nieuwe procedure geeft ECHO in geval van nieuwe noodsituaties de mogelijkheid binnen een bepaald kader en binnen een termijn van ten hoogste 72 uur een beslissing te nemen. Sinds deze nieuwe procedures zijn goedgekeurd, is de nieuwe "hoogdringendheidsprocedure" vier keer toegepast. In al deze gevallen heeft de Commissie het financieringsbesluit binnen ten hoogste drie dagen na het ontstaan van de noodsituatie goedgekeurd. Nadat dit besluit is genomen, wordt een spoedprocedure voor de uitbetaling van de middelen (vijf dagen) op gang gebracht.

De ruimere onderhandelingen tussen de Commissie en haar VN-partners met het oog op de ontwikkeling van nieuwe, verbeterde werkmethode en van strategische dialogen met de VN en andere internationale partners verlopen op dynamische wijze en zijn reeds goed opgeshoten. De herziening van de overeenkomst EU-VN zal nog enige tijd in beslag nemen, omdat onder meer overeenstemming moet worden bereikt over kwantificeerbare en meetbare prestatie-indicatoren. Verwacht wordt dat deze onderhandelingen tegen eind 2002 aanzienlijk

zullen zijn gevorderd, maar dat zal ook afhangen van de snelheid waarmee de organen van de VN de volgende fasen van de dialoog kunnen aanvatten.

- *Een subgroep VN-EG die zich bezighoudt met de kwestie van de rapportage, heeft een aantal gebieden vastgesteld, waarop verbeteringen mogelijk zijn en die de grondslag zullen vormen van de herziene overeenkomst. De Commissie heeft zich reeds bereid verklaard haar VN-partners vrij te stellen van de verplichting tussentijds financiële verslagen over te leggen voor contracten van 12 maanden of minder, mits de VN-partners ECHO tussentijdse narratieve verslagen verstrekken, die voldoende operationele informatie bevatten om het effect van de bereikte resultaten te kunnen beoordelen.*
- *In mei 2002 heeft de Commissie een briefwisseling met het Secretariaat-generaal van de VN gevoerd teneinde de financiering van de indirecte kosten van het Wereldvoedselprogramma voort te zetten tot de overeenkomst VN-EG is gesloten.*

• **Conclusies betreffende speciaal verslag nr. 3/01 van de Rekenkamer over het beheer door de Commissie van de internationale visserijovereenkomsten, vergezeld van de reacties van de Commissie**

De Raad heeft zich gebogen over het speciaal verslag nr. 3/2001 van de Rekenkamer over het beheer door de Commissie, in de periode 1993 tot en met 1999, van de visserijovereenkomsten met Marokko, Mauritanië, Groenland, Senegal en Argentinië, samen goed voor 92% van de desbetreffende betalingen ten laste van de begroting 1999⁴.

Hij neemt nota van de uitleg van de Commissie bij de genomen maatregelen, maar roept de Commissie op, zich meer in te spannen om de door de Rekenkamer gesignaleerde tekortkomingen weg te werken.

De Raad merkt op dat het in 1999 gepresenteerde externe evaluatieverslag⁵ niet voldoende besproken is. De Raad vindt het dan ook noodzakelijk dat er over het evaluatieverslag van 1999 en over de Raadsconclusies van 1997 een grondig debat plaatsvindt, op basis van een bijgewerkte evaluatie van de Commissie van het verslag van 1999 en de inmiddels opgedane ervaring. Zo'n debat zou tevens waardevolle gegevens kunnen opleveren voor de algemene herziening van het gemeenschappelijk visserijbeleid. Voorts dringt de Raad er bij de Commissie op aan om een volledige analyse van alle overeenkomsten met derde landen op te stellen alvorens een nieuwe externe evaluatie te overwegen. Deze analyse moet gericht zijn op een algemeen overzicht van het beleid, en niet-kwantificeerbare elementen omvatten, zoals de politieke betrekkingen van de Unie, het strategisch belang van de aanwezigheid van de communautaire vloot in de wateren van het derde land, de economische en sociale kosten van het niet sluiten van visserijovereenkomsten, de bijdrage van visserijovereenkomsten aan duurzame visserij over de gehele wereld en de ontwikkelingseffecten van die overeenkomsten voor de derde landen.

⁴ De Raad nam er nota van dat twee van de betrokken overeenkomsten (die met Argentinië en Marokko) niet langer van kracht zijn en dat er nieuwe visserijprotocollen tot stand zijn gekomen met Groenland en Mauritanië.

⁵ Doc. 11763/99 PECHE 181.

De Raad verzoekt de Commissie voorstellen in te dienen om de in het verslag van 1999 en het verslag van de Rekenkamer gesignaleerde tekortkomingen aan te pakken. Toezicht op en evaluatie van de overeenkomsten moeten nog verder verbeterd worden en er moet meer aandacht uitgaan naar de duurzaamheid van de visbestanden. In het bijzonder verzoekt hij de Commissie om een permanent systeem voor toezicht op te zetten en voor ieder van deze overeenkomsten criteria en prestatie-indicatoren vast te stellen om de doeltreffendheid tijdens de gehele duur ervan te meten.

Overeenkomstig zijn conclusies van 1997 verzoekt de Raad de Commissie om te overwegen in hoeverre de uitvoering van de visserijovereenkomsten soepeler kan worden toegepast.

Overeenkomstig zijn conclusies van 1997 is de Raad van oordeel dat moet worden vermeden dat de overeenkomsten niet volledig benut worden. In dat verband herinnert de Raad aan zijn verzoek aan de Commissie om te bekijken of onderbenutte vangstmogelijkheden niet aan andere lidstaten kunnen worden toegewezen, onverminderd het beginsel van relatieve stabiliteit.

Overeenkomstig zijn conclusies van 1997 verzoekt de Raad de Commissie om passende voorstellen in te dienen voor een evenwichtiger verdeling van de kosten van overeenkomsten, door de regeling voor de betaling van vergunningsrechten door de reders op een niet-discriminerende wijze te verruimen alsmede om de kosten/batenverhouding van de overeenkomsten te verbeteren.

De Raad verzoekt de Commissie om na te gaan of het dienstig en haalbaar is om financiële garanties en door de reders te betalen voorschotten in te voeren teneinde onderbenutting van vangstmogelijkheden te voorkomen.

a) Algemene analyse van de overeenkomsten

In de tweede helft van 2002 zal de Commissie een mededeling indienen, waarin een kader voor communautaire maatregelen voor verre visserij zal worden vastgesteld, waarin rekening wordt gehouden met de conclusies van de Raad van oktober 1997, het evaluatieverslag 1999, het verslag van de Rekenkamer 2001 en de ervaring die door de diensten van de Commissie is opgedaan bij de tenuitvoerlegging van de visserijovereenkomsten.

In haar mededeling zal de Commissie voorstellen haar activiteiten op visserijgebied buiten de communautaire wateren bij te sturen en door middel van een visserijpartnerschap met de ontwikkelingslanden naar duurzame visserij te streven.

De Commissie zal zich beijveren om de regels en beginselen van een goed beheer te bevorderen; zij adviseert de bestaande evaluatie-instrumenten te gebruiken en legt de nadruk erop dat het nodig is dat voor de follow-up van toekomstige partnerschappen wordt gezorgd.

De algemene evaluatie van de visserijovereenkomsten zal in 2003 worden aangevat.

b) Definitie van prestatie-indicatoren

De Commissie is begonnen met de voorbereidende werkzaamheden voor een studie, waarin criteria en prestatie-indicatoren voor bilaterale overeenkomsten zullen worden vastgesteld. Verwacht wordt dat de studie in de loop van 2003 zal zijn afgerond.

c) Herverdeling van de vangstmogelijkheden onder de lidstaten

Teneinde het gebruik van de door de visserijovereenkomsten geboden vangstmogelijkheden te optimaliseren, draagt de Commissie vangstmogelijkheden die door een land niet zijn benut, steeds over aan andere landen die daarom hebben verzocht, waarbij zij er steeds naar streeft een relatieve stabiliteit te handhaven.

Zij tracht er ook steeds voor te zorgen dat de communautaire middelen zo goed mogelijk worden benut door onder meer rekening te houden met de redersbijdragen.

In dit verband zij erop gewezen dat in de meest recente protocollen waarover door de Unie is onderhandeld (Senegal, Angola, Kiribati) in een verhoging van de redersbijdrage is voorzien.

• **Conclusies betreffende speciaal verslag nr. 4/01 van de Rekenkamer over de controle van het EOGFL-Garantie - de implementatie van het geïntegreerd beheers- en controlesysteem (GBCS)**

De Raad beveelt aan dat:

- de Commissie de bepalingen van het GBCS aanscherpt om de moeilijkheden omtrent hun interpretatie op te lossen en de toepassing van sancties te vergemakkelijken;
- de Commissie zich blijft inspannen voor een grotere vereenvoudiging van de GBCS-regels;
- de Commissie het opstellen van kosten-batenanalyses van het GBCS overweegt, uitgaande van betrouwbare financiële informatie met betrekking tot de sancties.

De nieuwe GBCS-Verordening (EG) nr. 2419/2001 is op 1 januari 2002 in werking getreden en ging vergezeld van een reeks richtsnoeren en verduidelijkingen, waardoor de beheers-, controle- en sanctieprocedures aanzienlijk zijn vereenvoudigd. Hoewel de nieuwe verordening als een belangrijke stap in de richting van de vereenvoudiging van de controles wordt beschouwd, wordt zij ook geacht tot een versterking van de controle op de uitgaven te hebben geleid. De nadruk wordt er evenwel op gelegd dat de lidstaten, om eventuele voordelen te maximaliseren, in vele gevallen hun beheers- en controleprocedures dienovereenkomstig zullen moeten aanpassen.

Verbeterde rapportageprocedures, in het bijzonder wat de informatie over de sancties betreft, zal de kosten-batenanalyse van het GBCS vergemakkelijken. Zie ook het reeds hiervoor gegeven antwoord (inleiding hoofdstuk 10).

• **Conclusies betreffende speciaal verslag nr. 6/01 van de Rekenkamer over de melkquota**

De Raad beveelt aan dat het onderhavige speciaal verslag in aanmerking wordt genomen als bijdrage tot de door de Commissie op te stellen evaluatie halverwege van de wijze waarop het melkquotastelsel zich ontwikkelt.

In haar hervormingsvoorstellen halverwege in het kader van Agenda 2000 heeft de Commissie uitdrukkelijk verwezen naar de aanbevelingen van het speciale verslag van de Rekenkamer over de melkquotaregeling.

• **Conclusies betreffende speciaal verslag nr. 7/01 van de Rekenkamer over uitvoerrestituties - Bestemming en het in de handel brengen**

De Raad doet de volgende aanbevelingen:

- de Commissie moet de verantwoordelijkheid krijgen voor de erkenning van de toezichhoudende bedrijven, zoals dat in het kader van de voedselhulp reeds het geval is;
- wanneer de erkenning van een toezichhoudend bedrijf wordt ingetrokken, moet ook de erkenning van alle dochterondernemingen van dezelfde groep worden geschorst;
- de Commissie moet worden belast met het bijhouden en bijwerken van een register van modelbewijzen van aankomst die kunnen worden aanvaard, alsmede met de coördinatie van de verificaties in derde landen;
- de Commissie moet nagaan hoe kan worden voorkomen dat restitutie wordt betaald voor goederen waarvoor in derde landen en in de EU in het kader van vrijhandelsovereenkomsten verlaagde invoerrechten gelden, wanneer wordt vastgesteld dat er een carouselconstructie bestaat.
- de Commissie moet nagaan of het mogelijk is de bewijzen van aankomst ter bestemming slechts te eisen in twijfelgevallen of voor bestemmingen met een hoog risico, en gebruik te maken van andere bewijzen (vervoerdocumenten, facturen) en controles.

Het werken met toezichhoudende bedrijven als onderdeel van de procedure voor het betalen van exportrestituties voor landbouwproducten in het kader van Verordening (EG) nr. 800/1999 van de Commissie of bij het verstrekken van producten als voedselhulp van de Gemeenschap in het kader van Verordening (EG) nr. 1292/96, gebeurt met een verschillend doel.

De Commissie is verantwoordelijk voor de verstrekking van de communautaire voedselhulp, en om alle stappen in dat proces te coördineren maakt zij gebruik van de diensten van toezichhoudende bedrijven, die kwaliteits- en kwantiteitscontroles uitvoeren en toezicht houden op de verpakking en etikettering van de producten. Deze controles zijn gericht op de gehele leveringsketen, te beginnen bij de fabriek, voorafgaand aan het laden, tijdens het laden, en tot aan de uiteindelijke aflevering. Voor het verrichten van deze controles maakt de Commissie gebruik van de diensten van een aantal van dergelijke toezichhoudende firma's, die zijn geselecteerd op basis van een aanbesteding, en die voor hun diensten worden betaald.

De Commissie heeft de procedures voor uitvoerrestituties grondig doorgelicht. De wijzigingen van Verordening (EG) nr. 800/1999 werden op 11 juli 2002 door de Commissie goedgekeurd en als Verordening (EG) nr. 1253/2002 gepubliceerd in PB L 183 van 12.7.2002, blz. 12.

De Commissie is begonnen met het voorbereiden van een aanbesteding voor het opstellen van een catalogus van douaneformulieren en -stempels die worden gebruikt in 51 niet-lidstaten.

De Commissie onderzoekt de aanbeveling van de Raad dat geen restitutie moet worden betaald voor goederen waarvoor in de EU geen of verlaagde invoerrechten gelden. De Commissie heeft zich al over dit vraagstuk gebogen in verband met de betrekkingen tussen de Europese Unie en de landen van Midden- en Oost-Europa, en in het bijzonder de drie Baltische staten.

Een versoepeling van de voorwaarden inzake het bewijs van aankomst ter bestemming, zoals de Raad aanbeveelt, is niet haalbaar. Indien slechts in twijfelgevallen of voor bestemmingen met een hoog risico dergelijke bewijzen worden geëist, bestaat het gevaar dat de controle op de uitvoer naar landen waarvoor geen restitutie wordt betaald, in het gedrang komt. Het zou de Europese Unie ook blootstellen aan veel kritiek vanwege de manier waarop zij omgaat met het toezicht en de controle op de gesubsidieerde handel met derde landen, temeer daar zij heeft toegezegd mee te werken aan het internationale streven om geen restituties te verstrekken voor export naar bepaalde markten.

De Commissie stelt zich op het standpunt dat het overleggen van vervoersdocumenten en facturen in het geval van gedifferentieerde restituties niet voldoende bewijs levert voor de aankomst in het derde land waarvoor de restitutie wordt verstrekt.

Als onderdeel van de administratieve vereenvoudiging van de procedure voor het verstrekken van bewijzen van aankomst, heeft de Commissie echter de bedragen waarvoor volgens artikel 17 van Verordening (EG) nr. 800/1999 geen andere bewijsstukken hoeven te worden overgelegd dan het vervoersdocument, verdubbeld. Deze wijziging is opgenomen in de Verordening die onder het tweede streepje wordt genoemd.

Bovendien zijn de controleurs van het EOGFL voornemens dit jaar een bezoek te brengen aan internationale bedrijven voor vervoer over zee, om ter plaatse na te gaan of gegevens betreffende scheeps- en containerbewegingen gebruikt kunnen worden voor controledoeleinden.

• **Conclusies betreffende speciaal verslag nr. 8/01 van de Rekenkamer over de productierestituties voor aardappel- en graanzetmeel, en steun voor aardappelzetmeel**

De Raad beveelt aan dat de Commissie:

- wat de productierestitutieregeling voor aardappel en graanzetmeel betreft:
 - het dispositief met betrekking tot de berekening van de restitutiebedragen vereenvoudigt;
 - duidelijk omschrijft welke controles moeten worden verricht om de op dit gebied gesignaleerde tekortkomingen in de controle te verhelpen;
 - de controle meer toespitst op het financiële risico;
- wat de steun voor de productie en de verwerking van de zetmeelaardappel betreft:
 - duidelijk de bepalingen uit de regelgeving omschrijft die eenvormige controles in de lidstaten mogelijk moeten maken.

De methode voor het berekenen van restituties wordt momenteel onderzocht in het licht van de bevindingen en conclusies van de studie over de zetmeelsector waartoe de Commissie opdracht heeft gegeven. Alle factoren die de berekening en dus het concurrentievermogen van de producten uit de Unie beïnvloeden, zullen worden geanalyseerd, inclusief de relatieve waarde van de restitutie in de kostprijs van het product, de onderlinge vervangbaarheid van soorten zetmeel en het effect van vervoerskosten.

- **Conclusies betreffende speciaal verslag nr. 9/01 van de Rekenkamer over het Programma voor opleiding en mobiliteit van onderzoekers**

De Raad wijst erop dat de Commissie systematisch moet nagaan of de hand wordt gehouden aan alle criteria die zij vaststelt voor euroconferenties, praktijk- en zomercursussen (bijvoorbeeld leeftijd, deelneming van vrouwen). Meer bepaald moet informatie worden verzameld over sponsorschap van andere organen voor die acties, en dienen de procedures te worden gewijzigd om te bewerkstelligen dat alle nodige controles worden uitgevoerd en de totale sponsoring/financiering de totale kosten van het project niet te boven gaat.

De Commissie verifieert systematisch de criteria inzake de subsidiabiliteit van de kosten (leeftijd, nationaliteit) voordat zij tot betaling overgaat. De andere criteria (geografisch evenwicht, gelijk aantal mannen en vrouwen, deelneming uit minder welvarende regio's, uit de industrie) worden geverifieerd op basis van de antwoorden op de aan de deelnemers verstrekte vragenformulieren. Voor de desbetreffende activiteiten in het kader van het vijfde kaderprogramma heeft de Commissie er bovendien voor gezorgd dat het verplicht is in de kostenstaten de totale kosten te vermelden en dat het contract winst voor de contractant uitsluit.

De Raad hoopt dat de Commissie mobiliteitsacties met uiterste nauwkeurigheid zal beheren en versterkte interne controlemaatregelen zal toepassen tijdens het lopende vijfde kaderprogramma en het toekomstige zesde kaderprogramma. Dit laatste programma zal wellicht een aanzienlijke uitbreiding van de activiteit van de Gemeenschap en van de uitgaven op dit belangrijke gebied te zien geven.

In de periode 2001-2002 werden bij het IHP-programma interne audits verricht met betrekking tot financiële kanalen, gegevensverwerking en de proef met de overdracht van bepaalde contractwerkzaamheden van de eenheid Administratie en financiën naar de operationele eenheden, teneinde de kwaliteit van het projectbeheer te verbeteren door middel van een grotere integratie van wetenschappelijke en contractuele aspecten. Momenteel wordt actie ondernomen naar aanleiding van deze opmerkingen en aanbevelingen.

Overeenkomstig een gedetailleerd actieplan zijn interne auditnormen ingevoerd, ook voor het programma voor opleiding en mobiliteit van onderzoekers. Het doel ervan is de activiteiten beter te controleren op het bereiken van de doelstellingen.

De ingevoerde normen zullen worden opgenomen in de planning van de beheersregelingen voor het toekomstige kaderprogramma.

- **Conclusies betreffende speciaal verslag nr. 10/01 van de Rekenkamer over de financiële controle van de structuurfondsen - Verordeningen (EG) nr. 2064/97 en nr. 1681/94 van de Commissie**

De Raad is dan ook van oordeel dat de Commissie in het kader van de toepassing van de verordeningen ten aanzien van de programmeringsperiode 1994-1999 en voor de verordeningen betreffende de periode 2000-2006 duidelijke en consistente aanwijzingen moet blijven geven en daarbij met name de verantwoordelijkheden nader moet afbakenen.

De toepassing van Verordening nr. 2064/97 door de voor de Structuurfondsen verantwoordelijke diensten wordt gecoördineerd door het directoraat-generaal Regionaal

beleid, dat sinds augustus 2000 ook het voortouw heeft genomen bij het controleren of de lidstaten aan de vereisten van de verordening voldoen en het geven van adviezen en richtsnoeren. Gezien de gedetailleerde aanbevelingen die in het kader van de auditactiviteit zijn gedaan, de informatie die tijdens bijeenkomsten in het kader van bilaterale administratieve overeenkomsten is verstrekt, en de antwoorden op individuele vragen, is er geen reden waarom de lidstaten niet volledig op de hoogte zouden zijn van hun verplichtingen.

Voor de periode 2000-06 heeft Verordening nr. 438/2001 de bepalingen van Verordening nr. 2064/97 voor de Structuurfondsen overgenomen, terwijl Verordening nr. 1386/2002 deze voor het eerst op het Cohesiefonds toepast. De Commissie verricht audits van de systemen die de lidstaten hebben ingevoerd om aan hun verplichtingen krachtens deze wetgeving te voldoen, met name wat betreft onafhankelijke audits van systemen en projecten en de bepaling dat voor de afsluiting auditcertificaten moeten worden afgegeven. Zij zal eind 2002 een verslag over de nieuwe systemen publiceren.

- **Conclusies betreffende speciaal verslag nr. 11/01 van de Rekenkamer over het Tacis-programma voor grensoverschrijdende samenwerking**

De Raad neemt nota van de vorderingen die sedert het einde van de controleperiode zijn gemaakt, doch spreekt zijn bezorgdheid uit over de trage uitvoering van Tacis-GS, met name wat betreft het hoofdbestanddeel daarvan, dat betrekking heeft op grensovergangsfaciliteiten en grensbeheer. De Commissie wordt derhalve aangespoord, haar inspanningen voort te zetten en op te voeren om de uitvoering van het programma vooral op dit gebied te bespoedigen, en met spoed te bezien hoe de steun van de EU gerichter kan worden verleend, teneinde de effectiviteit en de efficiëntie van controle en overschrijding bij Phare-Tacis-grensovergangen te verbeteren.

De Raad verheugt zich over de succesvolle financiering in het kader van de Faciliteit kleine projecten (FKP) en spoort de Commissie aan, het aandeel van de FKP in de totale financiering verder op te voeren. De Raad verheugt zich tevens over de intensivering van de werkzaamheden van het GS-programma aan de Tacis-Phare-grenzen.

In het kader van de ontwikkeling van een strategische aanpak betreffende de huidige en toekomstige externe grenzen van de Unie wordt de Commissie verzocht haar inspanningen voort te zetten en op te voeren om de coördinatie en de interoperabiliteit tussen Tacis, Phare en Interreg te verbeteren. De externe coördinatie zou ook kunnen worden verbeterd door een dialoog tot stand te brengen tussen de begunstigden in de NOS en die in de EU- en de Phare-landen. In dit verband wordt de Commissie verzocht na te gaan hoe de financiële middelen van Phare gemakkelijker beschikbaar kunnen worden gesteld voor projecten aan de Tacis-Phare-grenzen.

De Commissie wordt verzocht om naar aanleiding van deze conclusies en het verslag van de Rekenkamer uiterlijk eind juni 2002 aan de Raad verslag uit te brengen over de maatregelen die zijn genomen om het effect van het Tacis-GS-programma te versterken.

Het programma heeft tastbare resultaten opgeleverd. Eén grenspost werd voltooid te Leushen in Moldavië in 2001; vier grensposten werden voltooid in 2002, Salla en Svetogorsk aan de

Fins/Russische grens, de grenspost in Chop aan de Hongaars/Oekraïense grens, en de post te Kameny Log aan de Wit-Russisch/Litouwse grens; in 2002 werd ook een brug voltooid, de Jagodinbrug over de Bug tussen Oekraïne en Polen, met toegangsweg. Hierdoor zijn de controles verbeterd en de wachttijden verminderd. De bouw van een nieuwe grenspost te Bagationovsk tussen Kaliningrad en Polen, begonnen in juni 2002, zal begin 2003 worden voltooid. Bovendien is in maart 2002 begonnen aan de grensafbakening tussen Wit-Rusland en Litouwen.

De Commissie neemt nota van de wens van de Raad om het aandeel van de Faciliteit kleine projecten in de totale financiering te vergroten. De Faciliteit kleine projecten is zeer geschikt gebleken voor de bevordering van de grensoverschrijdende integratie op zowel plaatselijk als regionaal niveau, door TACIS-projecten met Interreg- en PHARE-projecten te verbinden.

De versterking van de coördinatie tussen TACIS GS, Interreg en PHARE is en blijft een prioriteit voor de Commissie. Aangezien de meeste van de huidige TACIS-PHARE-grenzen naar verwachting in 2004 TACIS-Interreg-grenzen zullen worden, ligt het accent van de werkzaamheden duidelijk op de laatstgenoemde. In april 2001 heeft de Commissie een Handleiding voor het samenbrengen van Interreg en TACIS (A Guide to bringing INTERREG and Tacis together) gepubliceerd, die een aantal praktische maatregelen bevatte om de voorbereiding en uitvoering van gezamenlijke grensoverschrijdende projecten te vergemakkelijken. De uitvoering van de handleiding vordert goed en er worden nog meer procedures ontwikkeld om deze twee instrumenten met elkaar te verbinden. In november 2001 werd in St. Petersburg een seminar gehouden waar deelnemers van alle betrokken NOS, kandidaat-lidstaten en lidstaten de mogelijkheid hadden om vraagstukken te bespreken in verband met de coördinatie tussen de verschillende communautaire instrumenten en grensoverschrijdende samenwerking in het algemeen als een van de sleutelementen van de strategische aanpak van de EU aan haar huidige en toekomstige buitengrenzen.

In de grensregio's van de kandidaat-lidstaten die aan de NOS grenzen, kunnen middelen van de nationale PHARE-programma's worden gebruikt om sociale en economische activiteiten van grensoverschrijdende aard te ondersteunen. Aldus kunnen de nationale PHARE-programma's de middelen leveren die nodig zijn om de coördinatie met het grensoverschrijdende samenwerkingsprogramma van TACIS te verbeteren.

In grensregio's die aan de NOS grenzen worden de autoriteiten van de kandidaat-lidstaten gestimuleerd om meer gebruik te maken van de middelen van de nationale PHARE-programma's om sociale en economische activiteiten van grensoverschrijdende aard te ondersteunen, zodat potentiële nieuwe scheidslijnen aan de toekomstige grenzen van de Unie worden aangepakt. Een goed ontworpen aanwezigheidsbeleid, dat voortbouwt op het huidige beleidskader, zal ervoor zorgen dat de uitgebreide EU en haar burens hun gezamenlijke belangen en activiteiten zullen verdiepen. De middelen van de nationale PHARE-programma's geven de kandidaat-lidstaten de nodige flexibiliteit om de economische en sociale ontwikkeling in hun grensregio's te bevorderen en om grensoverschrijdende betrekkingen en goed nabuurschap met de aangrenzende niet-kandidaat-lidstaten op te bouwen. Aldus kunnen de nationale PHARE-programma's de middelen leveren die nodig zijn om de coördinatie met het TACIS GS-programma verder te ontwikkelen.

De Commissie verwelkomt de uitnodiging van de Raad om verslag uit te brengen over de bovengenoemde maatregelen die zijn genomen om het effect van TACIS GS te versterken

- **Conclusies betreffende speciaal verslag nr. 12/01 van de Rekenkamer over bepaalde structuurmaatregelen ten behoeve van de werkgelegenheid: effect van de EFRO-**

steun op de werkgelegenheid en ESF-maatregelen ter bestrijding van langdurige werkloosheid vergezeld van de antwoorden van de Commissie

De Raad is voorts van oordeel dat de evaluatie van de impact van de structuurmaatregelen op de werkgelegenheid moet worden verbeterd om de gevolgen ervan te maximaliseren.

De Raad is hoe dan ook van oordeel dat verbetering van de evaluatie moet plaatsvinden met inachtneming van de diverse aard van de gebruikte maatregelen en methoden om het effect van de maatregelen te meten, alsook de nationale en regionale praktijken, en dat de evaluatie derhalve niet mag uitmonden in een harmonisatie van de procedures, methoden of technieken.

Wat betreft de rol van het Europees Sociaal Fonds in de ondersteuning van de Europese werkgelegenheidsstrategie, is de Raad tot slot van oordeel dat bijkomende inspanningen nodig zijn om ervoor te zorgen dat het Fonds integraal deel gaat uitmaken van de strategie, al wijst hij erop dat er met de hervorming van het ESF voortaan een hechtere band bestaat tussen de door het ESF gesteunde activiteiten en de vier pijlers van de Europese werkgelegenheidsstrategie.

De Commissie is van oordeel dat de Verordening voor de Structuurfondsen 2000-2006 het raamwerk voor evaluatie duidelijker afbakt dan in het verleden het geval was. Voorts heeft de Commissie richtsnoeren gegeven voor de verschillende evaluatiestadia die zouden moeten bijdragen tot een verbetering van de kwaliteit van de evaluaties en de doeltreffendheid en het effect van de structuurmaatregelen.

De Commissie streeft niet naar de harmonisatie van procedures, methoden of technieken, maar haar richtsnoeren beogen optimale werkwijzen te verspreiden en de lidstaten aan te moedigen methoden te ontwikkelen die de kwaliteit van de evaluaties verbeteren.

De Commissie erkent dat de methoden voor de evaluatie van het effect van de structuurmaatregelen op de werkgelegenheid voor verbetering vatbaar zijn. Aangezien de maatregelen van uiteenlopende aard zijn en het doel van de maatregelen is de doeltreffendheid en de effecten binnen de lidstaten te verbeteren, is de Commissie echter van oordeel dat het niet passend zou zijn om een bepaalde methode of techniek voor de beoordeling van het effect van de structuurmaatregelen op te leggen. De Commissie geeft de er de voorkeur aan waar nodig de vergelijkbaarheid te bevorderen door het gebruik van gemeenschappelijke terminologie, definities en benaderingen.

Sinds de goedkeuring van de nieuwe ESF-Verordening heeft de Commissie samen met de lidstaten getracht de integratie van het ESF in de Europese werkgelegenheidsstrategie te versterken. De tussentijdse evaluatie van de Structuurfondsen zal de gelegenheid bieden om de banden tussen de vier pijlers van de strategie en de door het ESF gesteunde activiteiten te versterken.

- **Conclusies betreffende speciaal verslag nr. 13/01 van de Rekenkamer over het beheer van het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid (GBVB)**

Geen punten waarop de Commissie commentaar kan leveren.

- **Conclusies betreffende speciaal verslag nr. 14/01 van de Rekenkamer inzake de follow-up van speciaal verslag nr. 19/98 van de Rekenkamer over BSE**

De Raad beveelt aan dat de Commissie de nodige verbeteringen voorstelt om te komen tot een efficiëntere identificatie- en registratieregeling voor runderen, die ervoor moet zorgen dat de herkomst van de dieren en de bedrijven waar zij hebben verbleven, kunnen worden getraceerd als er BSE wordt vastgesteld.

De versterkte regeling voor de identificatie en registratie van runderen die bij Verordening (EG) nr. 820/97 van de Raad werd ingevoerd en die werd overgenomen in Verordening (EG) nr. 1760/2000 van het Europees Parlement en de Raad, voorziet in de tracering van de oorsprong van elk dier alsmede de bedrijven waar het is geweest. De lidstaten moeten een gecomputeriseerd gegevensbestand opzetten dat informatie bevat over alle runderen en alle verplaatsingen van runderen. De Commissie houdt via inspecties van het Voedsel -en Veterinair Bureau toezicht op de tenuitvoerlegging van het systeem voor de identificatie en registratie van runderen in de lidstaten en doet zo nodig aanbevelingen.