

NL



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 30.06.2003
COM(2003) 324 definitief

-

VERSLAG VAN DE COMMISSIE

Antwoorden van de lidstaten op het Jaarverslag 2001 van de Rekenkamer

INHOUD

1.	Inleiding	3
2.	Voornaamste opmerkingen van de Rekenkamer per sector.....	5
2.1.	Eigen middelen:	5
2.2.	Landbouw.....	6
2.3.	Structuurfondsen	8
2.4.	Andere sectoren.....	10
3.	Punten van overeenstemming en onenigheid.....	13
3.1.	Methodologische problemen.....	13
3.2.	DAS-fouten	13
4.	Conclusie.....	14

1. INLEIDING

- a) Wegens het belang van het gedeelde beheer en de plaats die dit inneemt in de verslagen van de Rekenkamer, is het noodzakelijk het standpunt van de lidstaten te kennen met betrekking tot de problemen waarop de externe controleur de aandacht vestigt. Enerzijds is het nodig dat de lidstaten kunnen reageren op de opmerkingen van de Kamer¹, anderzijds kunnen zij de corrigerende maatregelen voorstellen die zij overwegen of ten uitvoer leggen. Ten slotte is deze oefening van bijzonder belang voor de verbetering van het beheer, want zij geeft de lidstaten de gelegenheid zich uit te spreken over de conclusies en aanbevelingen van de Kamer, terwijl de Commissie een algemeen beeld krijgt van bepaalde problemen in de lidstaten.

Na de Europese Raad van Dublin van 1996 en in het kader van zijn conclusies inzake gezond en doelmatig financieel beheer heeft de Commissie de lidstaten verzocht te antwoorden op de opmerkingen van de Rekenkamer in haar Jaarverslag en speciale verslagen en verslag uit te brengen over de corrigerende maatregelen die zij hebben genomen.

Op basis van de sedert die datum bestaande praktijk is in het nieuwe Financieel Reglement een formeel kader gegeven aan deze procedure, met name door strikte termijnen op te leggen².

- b) De Rekenkamer heeft haar Jaarverslag 2001 op 5 november 2002 toegezonden aan het Europees Parlement en op 6 november aan het Begrotingscomité van de Raad. Bij die vervroegde toezending heeft de Commissie een brief gericht aan alle permanente vertegenwoordigers met het verzoek haar deze antwoorden te verstrekken vóór eind december 2001. Om aan de nationale bijdragen een coherent en geharmoniseerd kader te geven, ging het verzoek van de Commissie vergezeld van een vragenlijst die in nauwe samenwerking met de Rekenkamer is opgesteld. Deze vragenlijst bevat een lijst van de rechtstreekse vermeldingen van elke lidstaat in het Jaarverslag en een overzicht van de DAS-fouten (betrouwbaarheidsverklaring) met betrekking tot elke lidstaat.
- c) Het voorliggende verslag is dus opgesteld op basis van de bijdragen van de lidstaten. Beklemtoond moet worden dat, ondanks de vaststelling van een algemeen kader, de bijdragen vrij heterogeen zijn qua vorm en inhoud. Zo hebben de lidstaten geantwoord op alle of slechts een deel van de punten of DAS-fouten die hen zijn voorgelegd, vaak aanbevelingen of opmerkingen van algemene aard geformuleerd, enz. Bovendien zijn de door de Commissie vastgestelde termijnen niet steeds nageleefd en zijn bepaalde bijdragen met weken vertraging ingediend.

¹ Hetgeen niets afdoet aan de contacten tussen de lidstaten en de Commissie om gevolg te geven aan de opmerkingen van de Kamer. De follow-up van de sectorbrieven van de Kamer door de Commissie en de lidstaten is immers een specifieke oefening gericht op eventuele correcties van problemen.

² Artikel 143, lid 6: Zodra de Rekenkamer haar jaarverslag heeft toegezonden, doet de Commissie de betrokken lidstaten onmiddellijk de passages van het verslag toekomen betreffende het beheer van de middelen waarvoor zij op grond van de toepasselijke regelgeving een bevoegdheid uitoefenen. Na ontvangst daarvan zenden de lidstaten hun antwoorden binnen 60 dagen aan de Commissie. De Commissie doet vóór 15 februari een samenvatting toekomen aan de Rekenkamer, de Raad en het Europees Parlement.

- d) De lidstaten beheren een belangrijk deel van de communautaire begroting, en hun beheer- en controlesystemen vormen een belangrijk element in het Jaarverslag van de Rekenkamer. Doel van deze procedure is dus de lidstaten de gelegenheid te geven hun standpunt, opmerkingen en eventuele aanbevelingen naar aanleiding van de publicatie van een verslag dat hen in de eerste plaats aangaat en in het meer algemene kader van de kwijtingsprocedure te formuleren. Hoewel zij niet de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van de begroting vragen, werpt hun bijdrage, in samengevoegde vorm, immers een bijzonder licht op het beheer van de communautaire kredieten.

Het is derhalve mogelijk uit de nationale bijdragen enkele grote thema's af te leiden die van bijzonder belang zijn voor de analyse van de sectoren die onder gedeeld beheer vallen. Dit belicht de bijzondere problemen die de lidstaten hebben ondervonden en de oplossingen die kunnen worden overwogen. Daarom worden in het eerste deel van het verslag de eigen middelen, de landbouwsector en de structuurfondsen behandeld. Voor elk van deze sectoren worden thema's in het licht gesteld die de aandacht hebben van verschillende lidstaten.

Na deze presentatie per sector volgen twee meer analytische delen waarin de onderwerpen van overeenstemming en onenigheid tussen de lidstaten en de Rekenkamer worden aangegeven en vervolgens de voornaamste conclusies worden vermeld die daaruit kunnen worden getrokken.

2. VOORNAAMSTE OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER PER SECTOR

2.1. Eigen middelen:

Vier grote thema's zijn door de lidstaten aangehouden.

2.1.1. Specifieke boekhouding of zogenaamde "boekhouding B"

Tal van lidstaten (met name SF, Irl, B, NL, S, I, F) hebben deze aan de orde gesteld, en over het algemeen betwisten zij niet de opmerkingen van de Kamer over de aanwezige fouten. In verscheidene gevallen worden echter bijzondere opmerkingen gemaakt over het gebrek aan financiële invloed, het zeer geringe belang van de fraude of de toegepaste follow-up. Bovendien hebben de meeste maatregelen aangekondigd om verbetering te brengen in de situatie (zoals het computersysteem van Italië of Duitsland).

Slechts één lidstaat (SF) vraagt de Commissie de boekingsregels te harmoniseren om fouten te voorkomen of te vermijden dat van fout wordt gesproken als het slechts gaat om een andere interpretatie van de regelgeving. Zo merkt Zweden met betrekking tot een fout op dat de Rekenkamer een andere juridische interpretatie heeft dan de nationale rechter en dat de douane deze laatste meent te moeten volgen.

2.1.2. Douane-entrepôts

Italië, Frankrijk en Duitsland erkennen, zij het niet in dezelfde mate, dat hun controlesysteem tot fouten heeft geleid of kan worden verbeterd. Zij kondigen trouwens corrigerende maatregelen aan. Eén lidstaat (VK) is echter van oordeel dat het geheel van de controles de door de Kamer opgemerkte tekortkomingen compenseert, gelet op het zeer incidentele karakter van het ontdekte probleem. Nederland is van oordeel dat zijn controle volstaat. Zweden merkt op dat zijn controles gebaseerd zijn op een risicoanalyse en dat het volgens deze analyse in 2001 niet nodig was controles te verrichten. Een fout voor een gering bedrag mag geen aanleiding zijn om algemene conclusies te trekken over de degelijkheid van het bestaande controlesysteem. Zweden is trouwens van oordeel dat een geringe controlefrequentie geen financiële gevolgen op zich heeft.

2.1.3. Britse correctie

Het Verenigd Koninkrijk beklemtoont dat geen enkele lidstaat de berekeningsmethode betwist en herinnert eraan dat, hoewel het systeem ingewikkeld is, het gekoppeld is aan het besluit betreffende de eigen middelen en dat het aanvaard heeft af te zien van een berekeningsmethode die te gunstig zou zijn.

2.1.4. Terbeschikkingstelling van de eigen middelen

De Kamer heeft zich positief uitgesproken over de betrouwbaarheid van de rekeningen op het gebied van de eigen middelen, behalve over het uitstel van betaling dat in Duitsland wordt toegepast en waarover zij geen advies uitbrengt. Duitsland heeft beklemtoond dat het probleem betreffende de documentatie en het behoud van een doorzichtig controlespoor geregeld is. Voorts erkent het dat zijn controlesysteem niet in alle opzichten voldoet, maar meent het dat het standpunt van de Kamer overdreven is gezien het relatieve belang van het aan het licht gebracht probleem.

De betrokken lidstaten hebben ook enkele geringere fouten gecorrigeerd.

2.2. Landbouw

De voornaamste thema's in de bijdragen van de lidstaten zijn: de kritiek van de Kamer op de verschillende beheer- en controlesystemen (met name de ontdekte fouten), de procedure voor de goedkeuring van de rekeningen (met name de werking van de betaalorganen en de databank CATS) en onderwerpen die door bepaalde lidstaten aan de orde zijn gesteld.

2.2.1. Controlesystemen en fouten

Bij haar specifieke beoordeling in het kader van de DAS baseert de Kamer zich op een analyse van de beheer- en controlesystemen (bijvoorbeeld het geïntegreerd beheer en controlesysteem GBCS) en op een steekproef van verrichtingen ter staving van de systeemanalyse. Het onderzoek van de transacties heeft een belangrijke plaats in dit hoofdstuk van het jaarverslag en betreft uiteraard de lidstaten waar de fouten zijn ontdekt. Zo merkt de Rekenkamer op dat veel fouten te situeren zijn bij de eindbegunstigden, hetgeen wijst op tekortkomingen van de nationale controles.

In hun antwoorden hebben de lidstaten twee aspecten behandeld, zij het niet steeds met dezelfde nadruk. Het eerste aspect betreft de concrete gevallen en dus de feiten waarbij de Kamer een fout heeft vastgesteld. Het tweede aspect betreft de meer algemene conclusies die uit deze fouten zijn getrokken.

Over het algemeen worden weinig fouten als zodanig betwist en zijn meestal invorderings- of correctiemaatregelen aangekondigd. Anderzijds is echter gewezen op de kwaliteit van het beheer en de controles op nationaal vlak. Daardoor kunnen de antwoorden van de lidstaten worden verdeeld in drie groepen volgens de mate waarin de kritiek van de Kamer is aanvaard.

- Weinig lidstaten hebben de opmerkingen van de Rekenkamer over een bepaalde sector afgewezen. Toch is dit het geval voor drie lidstaten (F en D controle in de sector plattelandontwikkeling, IRL uitvoering van de controles betreffende de extensiveringspremies).
- Wanneer fouten niet worden betwist, wordt de betekenis ervan evenwel in vele antwoorden geminimaliseerd met diverse argumenten.

Zo zal het feit dat bepaalde fouten bij de nationale beheerders bekend waren, de doelmatigheid van de controles aantonen (P, plattelandontwikkeling). Het Verenigd Koninkrijk wijst er ook op dat de door de Kamer opgemerkte fouten reeds via het GBCS waren ontdekt voor de betaling (die dus niet werd uitgevoerd).

In de andere gevallen trachtten de lidstaten de vaststellingen van de Kamer te minimaliseren. Zo houden de fouten verband met zeer bijzondere gevallen. Ierland merkt op dat fouten in het aantal dieren werden ontdekt, maar bij herevaluatie van de controles bleek dat deze situatie eigen was aan een bepaalde regio. Het Verenigd Koninkrijk suggereert een verband tussen mond- en klauwzeer (opschorting van de controles ter plaatse) en het aantal fouten, maar beklemtoont dat de regelgeving voorzag in alternatieve controles, welke werden uitgevoerd. Nederland en Oostenrijk hanteren hetzelfde argument voor de dierenpremies en merken op dat de controles geconcentreerd waren op een enkel bedrijf (NL) of dat de overschatting van de weidearealen slechts één geval betrof (A).

Ook onderstrepen zij vaak de beperkte draagwijdte van de vaststellingen van de Rekenkamer. In de sector olijfolie wijst Spanje op het vormelijke karakter van de vastgestelde fouten en onderstreept het dat de omvang van de door de Kamer gecontroleerde steekproef geen

algemene conclusies toelaat. In een geval van overaangifte van het areaal spreekt Griekenland van een zuiver vormelijke fout en geeft het een beschrijving van het meet- en controlesysteem van het landbouwareaal. In verband met de katoensector wijst Spanje erop dat de Kamer geen rekening heeft kunnen houden met zijn antwoorden, welke werden gegeven na de afronding van het jaarverslag en waaruit blijkt dat het de nodige controles verricht.

- Ten slotte erkennen weinig lidstaten de moeilijkheden en beschrijven zij de genomen of geplande maatregelen. Zo erkent Griekenland voor de olijfoliesector dat het olijfoliekadaster nog steeds in de beginfase is. Drie lidstaten (DK, VK, NL) erkennen evenwel impliciet dat er een algemeen probleem van tenuitvoerlegging van het GBCS bestaat en/of van het identificatie- en registratiesysteem voor runderen. Zij wijzen erop dat inspanningen moeten worden geleverd, maar het gaat hier vooral om het trekken van conclusies uit de opmerkingen van de Kamer en niet om het erkennen van een probleem dat alleen voor hen geldt.

2.2.2. Goedkeuring van de rekeningen

- De Rekenkamer heeft kritiek op de betaalorganen en de certificering van hun rekeningen. Zij herinnert ook aan beslissingen die de Commissie heeft genomen met betrekking tot financiële correcties. Wat de betaalorganen betreft erkennen Frankrijk, Griekenland en Portugal de kritiek van de Kamer; hervormingen worden uitgevoerd of zijn gepland.
- Met betrekking tot de financiële correcties beklemtonen de betrokken lidstaten in de meeste gevallen dat de procedures, op intern vlak of met de Commissie, nog gaande zijn. De correcties met betrekking tot de melkquota worden het meest betwist. Een lidstaat (E) heeft trouwens bij het Hof van Justitie bezwaar aangetekend tegen correcties in verband met het melkquotabeleid. In dit verband onderstreept Italië dat de problemen bij de inning van de heffing te maken hebben met binnenlandse administratieve en gerechtelijke procedures, die geen aanleiding zouden mogen geven tot correcties. Duitsland daarentegen erkent de moeilijkheden die hebben geleid tot forfaitaire correcties op het gebied van de controle op de uitvoerrestituties (toezichtdiensten) en deelt mee dat het belangrijke maatregelen heeft genomen om het probleem op te lossen.
- De problemen rond de databank CATS, die alle gegevens over de betalingen van het EOGFL bevat, hebben tot een groot aantal antwoorden geleid. Volgens de Kamer zijn de door de lidstaten verstrekte gegevens onvoldoende. Deze vaststelling wordt niet betwist, hoewel enkele lidstaten ze willen minimaliseren (bijvoorbeeld naleving van drie van de vier criteria door Nederland, vermelding van een percentage van 98,7% aan naar behoren medegedeelde gegevens door Finland, vermelding door Spanje van de verzending van schriftelijke documenten met het oog op de afstemming van de bestanden, opmerking van Oostenrijk en Denemarken dat geen bijkomende gegevens vereist zijn ...). Bovendien worden door vrijwel alle lidstaten die hebben geantwoord corrigerende maatregelen uitgevoerd of gepland.

2.2.3. Andere onderwerpen

Enkele lidstaten hebben bijzondere onderwerpen uit het jaarverslag aan de orde gesteld, welke met name afkomstig zijn uit speciale verslagen of het gevolg van vroegere opmerkingen.

- Zo bevestigen Spanje en Frankrijk over het algemeen de kritische analyse van de Kamer wat betreft het stimulerende karakter van de extensiveringspremie, welke werd behandeld in een speciaal verslag. Oostenrijk en Ierland betwisten de kritiek van de Kamer over de uitvoering van deze regeling. Het eerste land merkt op dat het om een zeer specifieke fout

gaat, het tweede dat het tussen 1999 en 2000 een beheer- en controlesysteem heeft ingevoerd dat naar zijn oordeel doelmatig is. In verband met deze zelfde regeling herinnert het Verenigd Koninkrijk eraan dat zij nog niet lang bestaat en geleidelijk zal worden verbeterd.

- Met betrekking tot de hervorming van de GMO suiker deelt het Verenigd Koninkrijk de kritiek van de Kamer op de ontoereikendheid van de bij de Commissie ingediende voorstellen. Het blijft echter voorzichtig wat de door de Kamer voorgestelde noodzaak van verlaging van de steun voor durumtarwe betreft, ook al is het in beginsel voor een herziening van het bijstandsmechanisme.

2.3. Structuurfondsen

In de antwoorden van de lidstaten zijn vier grote thema's terug te vinden die overeenstemmen met de voornaamste delen van hoofdstuk 3 van het jaarverslag:

- onderbesteding van de betalingskredieten;
- afsluiting van de oudste maatregelen;
- fouten, met name in verband met ontoereikende verificatie van de subsidiabiliteit;
- naleving van de Verordeningen nrs. 2064/97 en 438/01 betreffende de controles van de structuurfondsen.

2.3.1. Onderbesteding

Dit punt heeft vooral de aandacht van het Verenigd Koninkrijk, Oostenrijk en Frankrijk. Frankrijk sluit zich aan bij de opmerkingen van de Kamer, terwijl het Verenigd Koninkrijk beklemtoont dat de oorzaak moet worden gezocht in vertragingen ten opzichte van de programmering 2000-2006 en een ontoereikende kwaliteit van de uitgavenramingen. Wat dit laatste betreft verzoekt het Verenigd Koninkrijk de Commissie verder te gaan dan haar huidige initiatieven en suggereert het de uitgavenramingen om de zes maanden te herzien.

Oostenrijk legt meer de klemtoon op de druk die de lidstaten ondervinden van verschillende factoren zoals de termijnen van goedkeuring van de programma's en de vaststelling en interpretatie van de financiële voorschriften. Oostenrijk is bezorgd over de gevolgen van de laattijdige vastleggingen van 2001 die door de Kamer worden genoemd. Het is van oordeel dat dit bijzondere beperkingen meebrengt voor de uitvoering in de lidstaten, gelet op de regel van automatische vrijmaking van kredieten in het jaar $n+2$. Het drukt zijn bezorgdheid uit over de druk op de besteding van de kredieten die ook uitgaat van de nieuwe regels waardoor het aantal betalingsaanvragen wordt beperkt tot drie per jaar. Wat dit laatste punt betreft is het Verenigd Koninkrijk geen voorstander van beperkingen op de indiening van betalingsaanvragen.

2.3.2. Vertragingen bij de afsluiting van de oudste projecten

De Kamer wijst op belangrijke vertragingen bij de afsluiting van de programma's en de problemen die dat meebrengt (documentatie terugvinden, fouten opsporen...).

De lidstaten erkennen over het algemeen dat zich moeilijkheden hebben voorgedaan en dat daardoor vertragingen zijn ontstaan. Het Verenigd Koninkrijk en Portugal wijzen er evenwel op dat de nog hangende gevallen ook de moeilijkste zijn. Toch onderstreept het Verenigd

Koninkrijk dat, afgezien van de gevallen die voor de rechter zijn, de regel van automatische vrijmaking van kredieten eind 2002 veel gevallen zal oplossen en tot vermindering van de nog betaalbaar te stellen bedragen zal leiden. Ook Frankrijk wijst op het belang van deze regel.

2.3.3. *Fouten, met name in verband met niet-subsidiabele uitgaven*

De lidstaten hebben zeer verschillend geantwoord op de opmerkingen van de Kamer.

Twee lidstaten zijn van oordeel dat hun controlesysteem, vooral in het kader van de nieuwe programmeringsperiode, fouten voorkomt. Zo delen Portugal en Finland niet de conclusies van de Rekenkamer. Portugal merkt trouwens op dat de uitgaven voorwerp zijn van een specifieke boekhouding en een grondige verificatie, zowel in de particuliere als in de openbare sector.

Gewezen moet worden op de gevallen van lidstaten die vermelden dat hun opmerkingen naar aanleiding van de controles van de Kamer niet zijn meegenomen in het Jaarverslag (D, DK). Spanje verklaart dat het niet in staat is zich uit te spreken over de vaststellingen van de Kamer die niet voldoende geïdentificeerd zijn (2 gevallen).

Voorts worden fouten betwist wat de feiten zelf betreft, met name door Ierland (één geval van het cohesiefonds) en het Verenigd Koninkrijk (er zou een fout zijn met betrekking tot doelstelling 2 in Noord-Ierland, terwijl deze zone daar niet voor in aanmerking komt). Denemarken betwist bepaalde juridische interpretaties van de Rekenkamer en dus de fouten (niet-subsidiabiliteit) die zij heeft aangehouden. Spanje is het niet eens met de Kamer voor 2 gevallen: bij het eerste is geen rekening gehouden met zijn antwoorden aan de Kamer en bij het tweede heeft de controle van de Commissie geen probleem aan het licht gebracht.

Tenslotte worden verschillende gevallen aanvaard, met name door Ierland, het Verenigd Koninkrijk, Italië, Griekenland en Frankrijk. Deze lidstaten stellen in hun antwoorden de maatregelen voor die zij hebben genomen of gepland om de fouten te corrigeren (bij de saldobetalingen in Frankrijk, Griekenland en Italië) en om hun controlesystemen te verbeteren (ministeriële rondzendbrief in Frankrijk om de betrouwbaarheid van de controles van de gedeclareerde uitgaven te verzekeren).

2.3.4. *Controles*

De Kamer heeft de tenuitvoerlegging van de Verordeningen nrs. 2064/97 en 438/01 onderzocht die normen voor de controle van de structuurfondsen in de programmaperioden 1994-1999 en 2000-2006 vaststellen. Twee belangrijke aspecten zijn onderzocht: de invoering van betrouwbare controlesystemen die aan de voorschriften voldoen en de uitvoering van de controles zelf.

In hun antwoord leggen de meeste lidstaten een verband tussen de problematiek van de twee programmaperioden wegens de nabijheid van de twee verordeningen en de continuïteit van hun optreden op het gebied van de Structuurfondsen.

De kern van hun argumentatie betreft de termijn voor de vaststelling van de regelgeving en de werk- en interpretatiedocumenten. De vertragingen zouden hebben geleid tot een opeenvolging van uitstel in de tijd, bijvoorbeeld tussen de afsluiting van de interventies van de periode 1994-1999 en de controle, en ook tussen de vaststelling van de nieuwe programma's en de invoering van de systemen waarmee zij moeten worden gecontroleerd.

- Wat meer bepaald de periode 1994-1999 betreft voeren verschillende lidstaten argumenten aan die te maken hebben met de laattijdige goedkeuring van de regelgeving. Drie lidstaten (D, IRL, A) bevestigen trouwens dat zij de vereiste documentatie (tot in 2002) hebben ontvangen. Deze termijnen en de tijd die nodig is om de vereiste structuren en procedures in te voeren, alsook de massacontroles op de verrichtingen van de periode 1994-1999 hebben tot vertragingen geleid. Portugal voert aan dat Verordening nr. 2064/97 de controlenormen en -eisen heeft verstrengd, waardoor extra tijd nodig was (P).

Alle lidstaten merken evenwel op dat de problemen nu beperkt zijn of grotendeels geregeld (F, VK, P). Wat de naleving van de doelstelling van 5% betreft zijn sommige lidstaten van oordeel dat zij deze hebben bereikt (F, SP, SF), terwijl andere er zeker van zijn ze spoedig te zullen bereiken en spreken van een min of meer belangrijke vooruitgang (I, B, VK, P).

- Voor de nieuwe programmeringsperiode, die valt onder Verordening nr. 438/01, geven de meeste lidstaten toe dat de invoering van betrouwbare controlesystemen tijd heeft gevegd. Met betrekking tot de doelstelling van verificatie van een steekproef van verrichtingen geven zij meestal ook toe dat in 2001 slechts weinig controles zijn uitgevoerd. Zij minimaliseren deze opmerkingen evenwel op basis van vier argumenten.

In de eerste plaats beklemtonen zij dat de verordening eerst in maart 2001 is vastgesteld en uitleg en interpretatie heeft gevegd, waardoor zij slechts weinig tijd hadden om aan alle bepalingen te voldoen (I, B, SF, P, A, welke laatste wijst op leemten in de verklarende documenten van de Commissie die nodig waren voor de tenuitvoerlegging van de verordening).

In de tweede plaats verklaren zij dat het jaar 2001 voor een groot deel werd besteed aan de invoering en de validering van de systemen om ze volledig operationeel te maken in 2002 of 2003 (F, SF, P, G).

Voorts werden de beschikbare middelen geconcentreerd op de voltooiing van de controles voor de voorafgaande programmeringsperiode, met als gevolg een verschuiving in de tijd (I, B, F, P, D, A).

Ten slotte is door de trage uitvoering van de programma's het aantal verrichtingen dat aan een steekproefcontrole kon worden onderworpen beperkt, zodat de mogelijkheden en/of het belang ervan werden beperkt in het licht van de algemene doelstelling dat 5% van de uitgaven moet worden gecontroleerd (B, SF, P, D, A, G). Sommige lidstaten zijn van oordeel dat zij de doelstellingen hebben gehaald (SP, VK).

In het algemeen is het Verenigd Koninkrijk het met de Rekenkamer eens dat de hervorming van de Structuurfondsen nog niet de gewenste vereenvoudiging en bespoediging van de procedures heeft opgeleverd. Hierbij moge ook de suggestie van Frankrijk worden vermeld om de opstelling van het regelgevend kader voor de volgende programmeringsperiode te vervroegen.

2.4. Andere sectoren

Enkele lidstaten hebben antwoorden gegeven over onderwerpen die niet onder het gedeelde beheer vallen. Het ging er hen vooral om een standpunt in te nemen over de komende hervormingen, hetzij aanbevolen door de Kamer, hetzij door henzelf noodzakelijk geacht. In dit verband is het interessant te zien op welke punten de lidstaten het met elkaar eens zijn en op welke punten niet.

- Intern beleid: het is de sector onderzoek waarop de Kamer zich heeft geconcentreerd en waarover de lidstaten zich het meest uitspreken, in het bijzonder naar aanleiding van de aanbevelingen van de Kamer. Frankrijk is het enige land dat deze duidelijk steunt, met name de aanbeveling over de vereenvoudiging van de systemen van kostenvergoedingen, de vergemakkelijking van de controles en de aanbeveling over de mogelijkheid begunstigen te bestraffen.

Oostenrijk daarentegen legt het accent op de verbeteringen die het gevolg zijn van het 6e kaderprogramma voor onderzoek en is, evenals het Verenigd Koninkrijk, niet positief over de bijkomende aanbevelingen van de Kamer. Voorts is Oostenrijk van oordeel dat een zeker aantal onregelmatigheden in de sector onderzoek aanvaardbaar zijn wegens de bijzondere kenmerken van deze sector.

- Extern beleid: Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk hebben ongeveer dezelfde positieve mening over de hervorming van het beheer van de externe hulp die de Commissie heeft ondernomen (deconcentratie met name) en zijn ook bezorgd over de moeilijkheden bij de tenuitvoerlegging van de pretoetredingssteun. Het Verenigd Koninkrijk is echter het meest kritisch en wijst op het steeds terugkerende karakter van de kritiek van de Kamer op het gebied van het externe beleid. Het wijst ook op de trage en ontoereikende voortgang bij de begrotingsuitvoering (RAL) en de verbetering van het financieel en personeelsbeheer (deconcentratie). Het vraagt daarom om een toezegging van de Commissie op deze terreinen en stelt voor een precies tijdschema op te stellen. Wat meer bepaald de pretoetredingssteun betreft maakt het Verenigd Koninkrijk zich ook bezorgd over de administratieve problemen die achter de onderbesteding van de betalingskredieten liggen en de gevolgen die zij hebben of zullen hebben voor de betalingen, ook na de toetreding.
- Financiële instrumenten en bankactiviteiten, administratieve uitgaven en EOF:

- De lidstaten hebben niet dezelfde mening over de geografische verdeling van de kredieten van het EIF. Ierland wil dit instrument slechts bevorderen, terwijl Zweden van oordeel is dat het aan de Commissie is de situatie recht te zetten. Het Verenigd Koninkrijk is van oordeel dat een financieringsinstrument zoals het EIF niet moet voldoen aan overwegingen van geografische verdeling van de kredieten, maar het spreekt zich positief uit over de maatregelen die de Commissie ter zake overweegt. Frankrijk is voor een goede verdeling van de kredieten en is van oordeel dat het evenwicht in 2002 is hersteld.

De Kamer heeft opmerkingen gemaakt over het feit dat bepaalde MKB-bedrijven niet alleen van het EIF maar ook van het EFRO steun ontvangen zonder dat deze cumulatie werkelijk wordt gecontroleerd. Oostenrijk betwist dit en is van oordeel dat de cumulatie normaal was (interventie van verscheidene mechanismen in verschillende situaties en voor verschillende behoeften) en nauwgezet werd gevolgd. Portugal daarentegen beschikt niet over voldoende informatie om op deze opmerking van de Kamer te antwoorden.

- Wat de administratieve uitgaven betreft vraagt alleen Frankrijk de Instellingen waakzaamheid te betrachten met betrekking tot de regelmatigheid en nauwkeurigheid van de bezoldigingen.
- Met betrekking tot het EOF, merkt Nederland op dat het het 9^e EOF heeft geratificeerd op 20 december 2002. Oostenrijk heeft vertrouwen in de positieve effecten van het nieuwe Financieel Reglement voor het 9^e EOF, maar onderstreept

dat de vertragingen bij de uitvoering niet noodzakelijk een probleem vormen wegens de bijzondere beperkende voorwaarden die gelden voor de ontwikkelingshulp.

3. PUNTEN VAN OVEREENSTEMMING EN ONENIGHEID

3.1. Methodologische problemen

Evenals voor het begrotingsjaar 2000 hebben de lidstaten kritiek op de procedures van de Rekenkamer, met name op het onderzoek van de verrichtingen. Verschillende lidstaten zijn van oordeel dat zij hun standpunt niet naar behoren kunnen laten gelden, hetzij omdat de door de kamer vermelde gevallen niet kunnen worden geïdentificeerd, hetzij omdat hun antwoorden op de sectorbrieven wegens de termijnen niet zijn meegenomen door de Rekenkamer. Dit soort opmerking doet onrechtstreeks de vraag rijzen van de tenuitvoerlegging van het principe van tegensprekelijk onderzoek van de vaststellingen van de controleurs. Bovendien beperkt het de draagwijdte van de antwoorden van de lidstaten op het jaarverslag, want bepaalde lidstaten achtte zich niet in staat hun opmerkingen te formuleren.

In verband met deze situatie heeft de Rekenkamer reeds opgemerkt dat de argumenten van de lidstaten (die stelselmatig worden geanalyseerd) in de regel slechts zelden tot een verandering van advies leiden. Bovendien heeft zij reeds onderstreept dat haar controles regelmatig ter plaatse worden uitgevoerd, vaak in aanwezigheid van vertegenwoordigers van de lidstaten, die dan hun argumenten kunnen voorleggen.

Wat de grond van de zaak betreft, onafhankelijk van gevallen van duidelijke onenigheid, blijkt dat de lidstaten in veel gevallen de draagwijdte van de opmerkingen uit het jaarverslag trachten te minimaliseren. In sommige bijdragen in verband met het jaarverslag 2000 wordt duidelijk getwijfeld aan de geldigheid van de conclusies die de kamer op basis van enkele gevallen heeft getrokken. Dit jaar is het standpunt minder duidelijk omdat minder antwoorden zijn gegeven met betrekking tot de DAS-fouten. In sommige gevallen wordt in de bijdragen van de lidstaten eerder gewezen op het specifieke karakter van de aan het licht gekomen problemen (bijvoorbeeld dat zij beperkt zijn tot een regio of een bedrijf) of de geringe of onbestaande financiële invloeden (fout met betrekking tot tussentijdse betalingen). Deze benadering maakt het mogelijk min of meer impliciet de conclusies van algemene aard over de betrouwbaarheid van de beheer- en controlesystemen te betwisten. In dit verband stelt het Verenigd Koninkrijk zich vragen over de grond van de bewering van de kamer dat niet alle fouten kunnen worden opgespoord met het GBCS.

3.2. DAS-fouten

Vastgesteld kan worden dat de lidstaten minder aandacht hebben besteed aan de DAS-fouten en dat slechts weinige stelselmatig hebben geantwoord op de gevallen die hen op 6 november 2002 werden voorgelegd. Het onderzoek daarvan maakt dus geen specifieke conclusies terzake mogelijk.

4. CONCLUSIE

Verschillende conclusies, leringen en aanbevelingen kunnen worden getrokken uit een analyse van de antwoorden van de lidstaten op het jaarverslag 2001 van de Rekenkamer.

De bijdragen van de lidstaten zijn duidelijk een poging om de degelijkheid van hun beheer en controles te verdedigen. Dit doen zij met verschillende middelen: formeel verschil van mening met de Rekenkamer, minimalisering van de draagwijdte van haar vaststellingen en conclusies, presentatie van corrigerende, specifieke of structurele maatregelen om de ontdekte tekortkomingen te verhelpen. De stratificatie van de verdediging varieert van lidstaat tot lidstaat: sommige zijn meer geneigd dan andere om de opmerkingen van de Kamer te betwisten.

Daardoor is het aantal aangekondigde structurele hervormingen vrij beperkt behalve als het gaat om de tenuitvoerlegging van Verordening nr. 438/01 op het gebied van de Structuurfondsen. In werkelijkheid lijkt het meer te gaan om aanpassing van de bestaande structuren, bijvoorbeeld door inspanningen te leveren op het gebied van vorming, informatie, interpretatie en systeemcontrole. Grondige hervormingen worden nauwelijks overwogen. Slechts enkele vrij radicale maatregelen kunnen worden genoemd, zoals intrekking van de erkenning van een betaalinstantie of wijziging van bepaalde regels voor de terbeschikkingstelling van de eigen middelen.

Ook ten aanzien van de Commissie blijven de aanbevelingen weinig talrijk, zijn zij over het algemeen beperkt tot een of enkele lidstaten en gaan zij in de meeste gevallen in de zin van de aanbevelingen van de Kamer. Dit is bijvoorbeeld het geval voor de hervorming van de GMO-suiker (VK), de follow-up van de macrofinanciële bijstand (F), de controles op het gebied van het interne beleid (F), de geografische verdeling van het EIF (S), en de uniformisering van de regels voor het houden van boekhouding B (SF).

Evenals vorig jaar is er echter algemene vraag naar vereenvoudiging van de communautaire regelgeving, die expliciet of impliciet is uitgedrukt in verschillende bijdragen (F, VK, NL met name). Kennelijk is de ingewikkelde wetgeving een bron van fouten, maar ook van vertragingen omdat opheldering of een interpretatie moet worden gegeven.