

NL

NL

NL



EUROPESE COMMISSIE

Brussel, 28.2.2011
COM(2011) 104 definitief

VERSLAG VAN DE COMMISSIE

Antwoorden van de lidstaten op het jaarverslag van de Rekenkamer over 2009

SEC(2011) 262 definitief

INHOUDSOPGAVE

1.	Reikwijdte van het verslag	3
2.	De bevindingen voor de betrouwbaarheidsverklaring 2009	3
2.1	De controlemethode van de Rekenkamer	3
2.2	Het jaarverslag van de Rekenkamer – een nieuwe vorm	4
2.3	Boekhouding goedgekeurd en meest waarschijnlijke foutenpercentage voor betalingen verder gedaald	4
3.	Maatregelen genomen door de lidstaten	7
4.	Antwoorden van de lidstaten op de vragenlijst over het jaarverslag van de Rekenkamer over 2009	9
4.1	Hoge controle-instanties (HCI's).....	9
4.2	Landbouw en natuurlijke hulpbronnen	10
4.3	Cohesie.....	10
5.	Conclusie.....	12

VERSLAG VAN DE COMMISSIE

Antwoorden van de lidstaten op het jaarverslag van de Rekenkamer over 2009

1. REIKWIJDTE VAN HET VERSLAG

Krachtens het Verdrag¹ dient de Europese Rekenkamer (hierna "de Rekenkamer" genoemd) als externe controleur van de Europese Unie in haar jaarverslag een betrouwbaarheidsverklaring (DAS) op te nemen. Deze verklaring, die betrekking heeft op de betrouwbaarheid van de rekeningen en de wettigheid en regelmatigheid van de onderliggende verrichtingen, wordt voorgelegd aan het Europees Parlement en de Raad.

Het Financieel Reglement bepaalt dat, zodra de Rekenkamer haar jaarverslag heeft toegezonden, de Commissie de betrokken lidstaten onmiddellijk de passages van het verslag moet doen toekomen betreffende het beheer van de middelen waarvoor zij op grond van de toepasselijke regelgeving een bevoegdheid uitoefenen. De lidstaten dienen de Commissie binnen zestig dagen te antwoorden, waarna de Commissie aan de Rekenkamer, het Europees Parlement en de Raad vóór 28 februari een samenvatting van de antwoorden doet toekomen².

Na de publicatie op 9 november 2010 heeft de Commissie de lidstaten uitvoerig over het jaarverslag geïnformeerd. Deze informatie is gepresenteerd in de vorm van een brief en drie bijlagen: bijlage I is een vragenlijst over de paragrafen in het jaarverslag die betrekking hebben op de individuele lidstaten, bijlage II is een vragenlijst over de controlebevindingen die betrekking hebben op de individuele lidstaat en bijlage III is een vragenlijst over algemene bevindingen betreffende gedeeld beheer voor de betrouwbaarheidsverklaring 2009.

Het onderhavige verslag is een analyse van de antwoorden van de lidstaten en gaat vergezeld van een werkdocument van de diensten van de Commissie en de antwoorden op de bijlagen I en III.

2. DE BEVINDINGEN VOOR DE BETROUWBAARHEIDSVKRLARING 2009

2.1 De controlemethode van de Rekenkamer

De controleaanpak en de methode die de Rekenkamer gebruikt om de regelmatigheid van de verrichtingen te verifiëren, zijn gebaseerd op het toetsen van verrichtingen en op het beoordelen van de doeltreffendheid van toezicht- en controlesystemen. Hierbij komt nog een analyse van 'management representations' en controle-informatie afkomstig van andere controleurs.

¹ Artikel 248 van het EG-Verdrag (artikel 287 van het Verdrag van Lissabon).

² Financieel Reglement, artikel 143, lid 6 (PB L 390 van 30.12.2006).

Wat betreft de verrichtingen selecteert de Rekenkamer voor elke beleidsgroep een representatieve statistische steekproef en onderwerpt deze aan een uitgebreid onderzoek. Om het controlewerk verder te evalueren, merkt de Rekenkamer fouten als "kwantificeerbaar" of "niet-kwantificeerbaar" aan. Bij de vaststelling van het foutenpercentage worden alleen kwantificeerbare fouten meegeteld. Tabel 1 (opgenomen aan het eind van dit verslag) bevat een overzicht van alle kwantificeerbare en niet-kwantificeerbare fouten die de Rekenkamer heeft geëxtrapoleerd en gebruikt voor haar controlewerk.

Fouten worden verder gerubriceerd naar hun aard, met name wat betreft subsidiabiliteit (de betaling voldoet niet aan de subsidiabiliteitsvereisten), realiteit (vergoeding van kosten waarvan niet is bewezen dat ze zijn gemaakt), en juistheid (de betaling is onjuist berekend). Ook kijkt de Rekenkamer naar de foutenfrequentie, door per steekproef te vermelden welk deel van de verrichtingen kwantificeerbare en niet-kwantificeerbare fouten vertoont. Deze foutenfrequentie geeft aan op welke schaal zich waarschijnlijk fouten voordoen binnen de beleidsgroep³.

De Rekenkamer bepaalt het meest waarschijnlijke foutenpercentage ook door de algehele financiële impact van de kwantificeerbare fouten te schatten. Er zijn drie bandbreedtes voor het meest waarschijnlijke foutenpercentage: minder dan 2%, tussen 2% en 5%, en meer dan 5%.

Ten slotte onderzoekt de Rekenkamer ter de beoordeling van de toezicht- en controlesystemen ook hoe doeltreffend deze de regelmatigheid waarborgen.

2.2 Het jaarverslag van de Rekenkamer – een nieuwe vorm

De presentatiestructuur van het jaarverslag 2009 is gewijzigd. De Rekenkamer heeft de opmerkingen over de internecontrolesystemen, de 'management representations' en de begrotingsuitvoering samengevoegd in het DAS-hoofdstuk en de hoofdstukken over de beleidsgroepen. Aan het DAS-hoofdstuk is een bijlage toegevoegd over de controleaanpak en -methode van de Rekenkamer. Door deze nieuwe presentatie van de informatie is het aantal hoofdstukken verminderd van elf tot negen en is de nummering van de hoofdstukken over de beleidsgroepen gewijzigd.

2.3 Boekhouding goedgekeurd en meest waarschijnlijke foutenpercentage voor betalingen verder gedaald

Volgens de bevindingen van de Rekenkamer voor de betrouwbaarheidsverklaring 2009 geven de rekeningen van de Europese Unie een getrouw beeld van de financiële situatie alsmede van de resultaten van de verrichtingen en kasstromen. Bovendien erkende de Rekenkamer dat de Commissie de in de toelichting bij de definitieve rekeningen opgenomen nadere informatie over de terugvorderingen van op onregelmatige wijze betaalde bedragen en andere correcties had verbeterd.

Met betrekking tot de wettigheid en regelmatigheid van de verrichtingen constateerde de Rekenkamer dat de onderliggende betalingen aan de ontvangstenzijde geen materiële fouten bevatten en dat de toezicht- en controlesystemen doeltreffend waren. Ook de vastleggingen bevatten geen fouten

³ Jaarverslag van de Rekenkamer over 2009, bijlage 1.1.

van materieel belang. Op twee uitgaventerreinen na (Administratieve uitgaven en Economische en financiële zaken) vertoonden de betalingen uit de begroting nog steeds fouten van materieel belang.

De Rekenkamer beoordeelde de toezicht- en controlesystemen voor alle beleidsgroepen, uitgezonderd Ontvangsten en Administratieve uitgaven, als deels doeltreffend.

Voor de beleidsgroep Landbouw en natuurlijke hulpbronnen is het meest waarschijnlijke foutenpercentage gestegen ten opzichte van 2008. Het meest waarschijnlijke foutenpercentage wordt voor dit hoofdstuk op 2%-5% geschat en de soort kwantificeerbare fouten die de Rekenkamer het meest ontdekte, had betrekking op juistheid. Wat betreft de toezicht- en controlesystemen is geconstateerd dat het GBCS⁴, het voornaamste controlesysteem voor het waarborgen van de regelmatigheid van de verrichtingen, weliswaar een goede opzet heeft, maar nadelig werd beïnvloed door de mate van juistheid van de ingevoerde boekhoudkundige gegevens en de kwaliteit van de kruiscontroles waaraan haar databases worden onderworpen.

De Rekenkamer wees erop dat het meest waarschijnlijke foutenpercentage voor het hoofdstuk Cohesie aanzienlijk was afgenomen; het werd geschat op lager dan 5%. De meest voorkomende soort kwantificeerbare fout had betrekking op subsidiabiliteit. Wat betreft de systemen voor de uitvoeringsperiode 2007-2013 constateerde de Rekenkamer gebreken met betrekking tot de door de beheersautoriteiten verrichte controles en/of de door de auditautoriteiten gecontroleerde systemen. Ook de systemen voor het rapporteren van correcties aan de Commissie waren voor de periode 2000-2006 deels ontoereikend. De Rekenkamer beoordeelde de toezicht- en controlesystemen dan ook als deels doeltreffend.

De onderstaande tabel biedt een beknopte samenvatting van de informatie over de bevindingen van de Rekenkamer per beleidsgroep⁵.

⁴ Geïntegreerd beheers- en controlesysteem.

⁵ Ontleend aan het jaarverslag van de Europese Rekenkamer, tabel 1.2 – Samenvatting van de bevindingen over 2009 inzake de regelmatigheid van verrichtingen, blz. 22.

Specifieke beoordelingen	Ontvangsten of beleidsuitgaven (miljoen euro)	Werkings van toezicht- en controlesystemen	Foutenbereik
Ontvangsten	117,285	Doeltreffend	Lager dan 2 % (onder materialiteitsdrempel)
Landbouw en natuurlijke hulpbronnen	56,318	Deels doeltreffend ⁽⁴⁾	Tussen 2 % en 5 % ⁽⁴⁾
Cohesie	35,467	Deels doeltreffend ⁽⁴⁾⁽¹⁾	Hoger dan 5 % ⁽²⁾
Onderzoek, energie en vervoer	7,966	Deels doeltreffend ⁽⁴⁾	Tussen 2 % en 5 % ⁽⁴⁾
Externe steun, ontwikkeling en uitbreiding	6,596	Deels doeltreffend ⁽⁴⁾	Tussen 2 % en 5 % ⁽⁴⁾
Onderwijs en burgerschap	2,153	Deels doeltreffend ⁽⁴⁾⁽³⁾	Tussen 2 % en 5 % ⁽⁴⁾
Economische en financiële zaken	732	Deels doeltreffend ⁽⁴⁾	Lager dan 2 % (onder materialiteitsdrempel)
Administratieve en andere uitgaven	9,129	Doeltreffend	Lager dan 2 % (onder materialiteitsdrempel)

De bovenstaande tabel geeft een overzicht van de algemene beoordeling van de toezicht- en controlesystemen zoals uiteengezet in de desbetreffende hoofdstukken, en geeft in grote lijnen de resultaten van de gegevensgerichte controles van de Rekenkamer weer. In de tabel komen de kernpunten naar voren, maar kunnen niet alle relevante bijzonderheden worden weergegeven (met name inzake de gebreken in de toezicht- en controlesystemen en de soorten fouten), waarvoor wordt verwezen naar de hoofdtekst van het verslag, binnen de context van de methodologie die ten grondslag ligt aan de controleaanpak van de Rekenkamer (zie **bijlage 1.1** de paragrafen 3-18).

(1)

Het grootste deel van de werkzaamheden inzake systemen heeft betrekking op de nieuwe periode en bestond uit een onderzoek van de conformiteit van de systemen met de regelgeving en leidde tot de beoordeling "deels conform" (zie paragraaf 4.36).

(2)

Tussentijdse en saldobetalingen ter vergoeding van gecertificeerde uitgaven ten bedrage van 23 081 miljoen euro (zie paragraaf 4.15).

(3)

De beoordeling van de toezicht- en controlesystemen is gebaseerd op het onderzoek van het systeem van de Commissie voor de afsluiting van programma's en projecten (zie paragraaf 7.19).

(4)

Systemen worden aangemerkt als "deels doeltreffend" wanneer de werking van sommige controleregelingen adequaat bevonden wordt, maar die van andere niet. Het is dan ook mogelijk dat zij er over het geheel genomen niet in slagen fouten in de onderliggende verrichtingen tot een aanvaardbaar niveau te beperken.

(5)

De Rekenkamer heeft besloten om de foutenpercentages (zie **bijlage 1.1**, paragrafen 8-12) in te delen in drie intervallen. Deze foutenmarges kunnen niet worden geïnterpreteerd als betrouwbaarheidsinterval (in statistische zin).

3. MAATREGELEN GENOMEN DOOR DE LIDSTATEN

Zoals is opgemerkt in de inleiding, deed de Commissie iedere lidstaat behalve de brief ook drie bijlagen toekomen. Bijlage I was een vragenlijst over de paragrafen in het jaarverslag die betrekking hadden op de individuele lidstaten; bijlage II was een vragenlijst over de controlebevindingen die betrekking hadden op de individuele lidstaat en bijlage III was een vragenlijst over algemene bevindingen betreffende gedeeld beheer voor de betrouwbaarheidsverklaring 2009. Voor de bijlagen I en II werd de lidstaten verzocht gedetailleerde informatie te verstrekken over de maatregelen die waren genomen om de fouten te corrigeren, alsmede het bijhorende tijdschema, een beschrijving van de inhoud en het verwachte resultaat.

Bijlage I werd over het algemeen uitgebreid door de lidstaten beantwoord⁶. Hoewel de Rekenkamer alle beleidsterreinen aan de orde stelde, hadden de antwoorden van de lidstaten voornamelijk betrekking op de paragrafen over de beleidsterreinen Ontvangsten, Landbouw en natuurlijke hulpbronnen en Cohesie.

Zo ging de Rekenkamer wat betreft het beleidsterrein Ontvangsten in op het Griekse overheidstekort en de Griekse schuldstatistieken, en stelde zij de kwaliteit van de Griekse macro-economische statistieken, waaronder de nationale rekeningen, ter discussie⁷. Griekenland antwoordde dat er doeltreffende maatregelen waren getroffen en verklaarde:

*"Wat de verbeteringen van de kwaliteit van de nationale rekeningen betreft, is de aanpassing van het gezamenlijke actieplan voor statistiek, dat de stuurgroep in oktober 2010 heeft vastgesteld, met name gericht op specifieke maatregelen die in 2011 moeten worden genomen ter verbetering van de kwaliteit van de sectorrekeningen, de rekeningen betreffende het spaartegoed van huishoudens, de kwartaalrekeningen en de volume- en prijsmetingen, alsook ter herziening van de nationale rekeningen."*⁸

In de beleidsgroep Landbouw en natuurlijke hulpbronnen werd ook nadruk gelegd op het controlewerk van de Rekenkamer inzake de doeltreffendheid van de systemen en het feit dat in het jaarlijkse activiteitenverslag (JAV) 2009 van de directeur-generaal Landbouw en plattelandsontwikkeling een voorbehoud wordt gemaakt met betrekking tot de uitgaven in het kader van het GBCS in Bulgarije en Roemenië⁹. Beide landen maakten duidelijk dat er krachtige maatregelen waren getroffen en dat deze thans ten uitvoer werden gelegd. Bulgarije verklaarde:

*"Wat betreft de uitgaven in verband met rechtstreekse betalingen, werd in 2009 een geconsolideerd actieplan goedgekeurd om de werking van het GBCS te verbeteren. Bulgarije werkt sindsdien aan de uitvoering van in de dat plan vastgestelde aanbevelingen en maatregelen. Om de drie maanden worden gedetailleerde verslagen bij de Commissie ingediend over de voortgang die is geboekt bij uitvoering van het geconsolideerde plan."*¹⁰

⁶ Zie het bijgevoegde werkdocument van de diensten van de Commissie.

⁷ Jaarverslag van de Europese Rekenkamer, par. 2.27.

⁸ Werkdocument, blz. 15.

⁹ Jaarverslag van de Rekenkamer, par. 3.68.

¹⁰ Werkdocument, blz. 50-51.

Volgens Roemenië "stelde de directeur van het agentschap er tijdens het begrotingsjaar 2010 groot belang in dat er doeltreffende corrigerende maatregelen werden getroffen die tot een verbetering van het GBCS zouden leiden.

Met betrekking tot de punten van voorbehoud die de verklarende instantie in het verslag over 2009 maakte, heeft het APIA¹¹ inspanningen geleverd en aanzienlijke vorderingen geboekt bij de uitvoering van de maatregelen van het GBCS-actieplan en de aanbevelingen van de verklarende instantie."¹²

Wat betreft bijlage II (een vragenlijst over de controlebevindingen die betrekking hebben op de individuele lidstaat) verstrekten de meeste lidstaten gedetailleerde antwoorden. Deze bevindingen betroffen hoofdzakelijk de beleidsterreinen Landbouw en natuurlijke hulpbronnen en Cohesie en waren vooraf door de Rekenkamer aan de lidstaat meegedeeld in de vorm van overzichten van preliminaire bevindingen. Deze overzichten bevatten bevindingen die voortvloeien uit de controlewerkzaamheden van de Rekenkamer en worden aan de gecontroleerde toegezonden. De informatie die de lidstaten in hun antwoorden verstrekken, kan dan ook worden beschouwd als follow-up van alle maatregelen die al zijn genomen na ontvangst van het eerste overzicht van preliminaire bevindingen.

Voor de betrouwbaarheidsverklaring 2009 zijn in totaal 24 lidstaten gecontroleerd. Tot de lidstaten met een groot aantal bevindingen (d.w.z. meer dan 10) behoorden Frankrijk, Duitsland, Griekenland en Spanje. Denemarken en Nederland hoorden bij de landen met minder dan 5 bevindingen. Over het algemeen aanvaardden de lidstaten de kwantificeerbare fouten en verklaarden zij de nodige corrigerende maatregelen te hebben getroffen.

In meer dan 50% van de gevallen waarin de bevindingen werden beantwoord, meldden de lidstaten dat er reeds maatregelen ten uitvoer gelegd waren of werden. Portugal verschaftte bijvoorbeeld uitvoerige antwoorden op alle bevindingen. De meeste bevindingen betroffen ernstige kwantificeerbare fouten en de betalingen zouden in alle gevallen zijn aangepast of gecorrigeerd.

In de meeste gevallen waarin geen actie werd ondernomen, was gezorgd voor een motivering en bewijsstukken. Dit was het geval voor Spanje, dat maatregelen trof naar aanleiding van circa 50% van de bevindingen, die hoofdzakelijk betrekking hadden op Landbouw en natuurlijke hulpbronnen. Voor 18 bevindingen werd geen actie ondernomen, omdat er nog informatie werd ingewacht die bij de Commissie was opgevraagd, dan wel omdat de aard of de ernst van de bevindingen werd betwist. Ook bij de antwoorden werden bewijsstukken gevoegd. Dit gold onder meer voor Cyprus, dat antwoorden formuleerde bij alle 14 bevindingen van de Rekenkamer, die stuk voor stuk betrekking hadden op de systeemcontroles inzake Landbouw en natuurlijke hulpbronnen. Naar aanleiding van 11 bevindingen was actie ondernomen en in de drie gevallen waarin Cyprus de bevindingen betwistte, werd een motivering gegeven.

¹¹ Agenția de Plăți și Intervenție pentru Agricultură.

¹² Werkdocument, blz. 51-52.

4. ANTWOORDEN VAN DE LIDSTATEN OP DE VRAGENLIJST OVER HET JAARVERSLAG VAN DE REKENKAMER OVER 2009

4.1 Hoge controle-instanties (HCI's)

De informatie die de lidstaten verstrekten naar aanleiding van de bevindingen van de Rekenkamer is aangevuld met hun antwoorden op een vragenlijst over de belangrijkste punten van de betrouwbaarheidsverklaring 2009.

Net als voor het verslag over 2008 werden voor het verslag over 2009 vragen gericht tot de HCI's. De eerste vraag betrof het in Advies 2/2004 door de Rekenkamer gedefinieerde "single audit"-beginsel en het nut van dit instrument voor de HCI's. Ongeveer de helft van de HCI's van de lidstaten benadrukte dat het "single audit"-beginsel potentiële voordelen bood. De HCI van Letland verklaarde dat het "single audit"-beginsel kon worden beschouwd als *"een doeltreffend middel voor het beheer van EU-middelen, aangezien het de kwaliteit van de controleactiviteiten ten goede kan komen zonder afbreuk te doen aan de onafhankelijkheid van de betrokken controle-instanties."* De Franse HCI noemde verschillende voordelen van het beginsel; zo zouden de controles kunnen worden geharmoniseerd en de betrokken kosten verminderd, en zou de controle-instantie zich een breder beeld kunnen vormen van de controleresultaten¹³.

De Finse HCI wees erop dat zijn interpretatie van de internationale controlestandaarden afwijkt van de praktijk van de Europese Rekenkamer en dat de HCI's elkaars controleresultaten daardoor niet zonder meer konden overnemen; er zouden aanpassingen nodig zijn¹⁴.

Een aantal HCI's vreesde dat het "single audit"-beginsel de onafhankelijkheid van de instellingen in het gedrang zou kunnen brengen. Deze zorg bleek bijvoorbeeld duidelijk uit de reactie van de Franstalige sectie van de Belgische HCI, die officieel verklaarde geen van de rechtstreeks tot de HCI's gerichte vragen te zullen beantwoorden. Deze HCI voerde aan dat zij als nationaal extern auditorgaan een onafhankelijke positie bekleedde en dat alle HCI's gehouden waren om bij een door de Rekenkamer uitgevoerde controle als waarnemer op te treden. Over het algemeen maanden de HCI's van de lidstaten tot voorzichtigheid en wezen zij erop dat succesvolle toepassing van het beginsel zekerheid op ieder niveau van de piramide vereist.

De HCI's werd ook gevraagd naar de materialiteitsdrempel die zij hanteerden. De meeste instellingen stelden een drempel van tussen de 0,5% en 2% toe te passen, al dan niet met variaties. Duitsland benadrukte dat de federale HCI geen informatie kon verstrekken over de mate waarin de individuele rekenkamers van de deelstaten de materialiteitsdrempel toepasten of over welke drempel zij hanteerden¹⁵.

De derde vraag aan de HCI's had betrekking op het gebruik van de sinds 2006 ter beschikking van de lidstaten gestelde verslagen over betalingen. Over het algemeen

¹³ Werkdocument, blz. 73.

¹⁴ Werkdocument, blz. 69.

¹⁵ Werkdocument, blz. 75.

achtten de HCI's de informatie en gegevens die de Commissie in deze verslagen verstrekten als nuttig voor hun controlewerkzaamheden.

4.2 Landbouw en natuurlijke hulpbronnen

De vragenlijst bevatte ook een vraag over vereenvoudiging op het gebied van plattelandsontwikkeling. Meer dan de helft van de lidstaten verklaarde zich niet alleen voorstander van vereenvoudiging, maar meldde hiertoe al initiatieven te hebben genomen, zoals het verduidelijken en harmoniseren van de nationale regelgeving of het verminderen van de informatieplichten van de begunstigen. Veel van deze initiatieven verkeerden in uitvoering. Zo noemde Frankrijk de maatregelen van MAAPRAT¹⁶ ter vereenvoudiging van de regels voor plattelandsontwikkeling, zoals online-declaratie¹⁷. Litouwen beklemtoonde dat *"de algemene regelgeving was gewijzigd om administratieve en steunverleningsprocedure uit hoofde van het Litouwse programma voor plattelandsontwikkeling te vereenvoudigen."*¹⁸

Slovenië meldde dat het sinds 2010 werkt aan de vereenvoudiging van gecompliceerde verslagleggingssystemen en dat het *"(al te strenge) systeem van overtredingen en sancties"* was aangepast om *"mogelijke overtredingen duidelijker te omschrijven en te zorgen voor doeltreffender en afschrikwekkender sancties, die in verhouding staan tot de ernst van de overtredingen."*

De lidstaten wezen ook op de onderlinge samenwerking en het doorlopende overleg met de Commissie bij het vaststellen en uitvoeren van vereenvoudigingsmaatregelen. Spanje verklaarde een interregionale dialoog te voeren en deel te nemen aan *"bijeenkomsten en fora op Europees niveau die verband houden met de vereenvoudiging van het GLB"*¹⁹.

4.3 Cohesie

In het hoofdstuk over Cohesie werden drie zaken aan de orde gesteld: subsidiabiliteitscriteria, overheidsopdrachten en doeltreffende beheersverificaties. Ten eerste onderstreepten de lidstaten met betrekking tot de strengere subsidiabiliteitscriteria dat er twee niveaus dienden te worden onderscheiden: dat van de EU/lidstaat en dat van het programma. Veel lidstaten suggereerden dat er strengere regels nodig waren, ook uit juridisch oogpunt. Frankrijk en Finland wezen erop dat artikel 56 van Verordening nr. 1083/2006 van de Raad²⁰ betreffende de programmaperiode 2007-2013 bepaalt dat de regels inzake de subsidiabiliteit van de uitgaven op nationaal niveau worden vastgesteld. Finland stelde dat *"de verordening zelf bepaalt dat de nationale subsidiabiliteitsregels gedetailleerder moeten zijn dan de op het niveau van de Unie vastgestelde voorschriften. De lidstaten hebben dus niet alleen de mogelijkheid om subsidiabiliteitsvoorwaarden op te leggen, maar zijn*

¹⁶ Ministère de l'Agriculture de l'Alimentation, de la Pêche, de la Ruralité et de l'Aménagement du Territoire.

¹⁷ Geen papieren meer: de aanmelding van de boeren wordt volledig elektronisch verwerkt.

¹⁸ Werkdocument, blz. 81.

¹⁹ Werkdocument, blz. 94.

²⁰ Artikel 56, lid 4. De regels inzake de subsidiabiliteit van de uitgaven worden op nationaal niveau vastgesteld onder voorbehoud van de uitzonderingen die bij de specifieke verordeningen voor elk fonds zijn vastgesteld. Zij hebben betrekking op alle uitgaven die in het kader van het operationele programma worden gedeclareerd.

verplicht om voorwaarden vast te stellen die specifiek zijn dan de voorschriften die op het niveau van de Unie in de verordening zijn opgenomen."²¹

Een aantal lidstaten verklaarde echter dat de subsidiabiliteitsregels op EU-niveau niet specifiek genoeg waren voor de behoeften van de programma's en dat er meer nadruk diende te worden gelegd op programmaspecifieke regels. Polen stelde bondig dat *"algemene bepalingen van het Unierecht dienden te worden aangepast aan de specifieke kenmerken van het operationele programma. Daarom moesten zij specifiek worden gemaakt, zodat zij niet verkeerd zouden kunnen worden geïnterpreteerd door de begunstigde."*²²

Ten tweede, waren bijna alle lidstaten voorstander van meer opleiding door de Commissie op het gebied van aanbesteding, zowel voor het personeel van nationale en regionale autoriteiten als voor de begunstigten. Veel lidstaten wezen op de complexe aard van de regels. Een aanzienlijk aantal lidstaten was ook van mening dat de Commissie duidelijker richtsnoeren diende aan te reiken. Tabel 1 bevat een overzicht van de wijze waarop de lidstaten de vragen over de aanbestedingsregels beantwoordden.

Tabel 1 – Aanbesteding

(a) Meer opleiding voor de personeelsleden van de nationale/regionale autoriteit door de Commissie?	JA	20	74%
	NEE	5	19%
	Anders	2	7%
(b) Moet de opleiding betrekking hebben op de personeelsleden van de nationale/regionale autoriteit en begunstigten?	JA	21	78%
	NEE	5	19%
	Anders	1	4%
(c) Moet de Commissie duidelijkere richtsnoeren verstrekken aan de lidstaten?	JA	22	81%
	NEE	4	15%
	Anders	1	4%
(d) Moet de Commissie meer richtsnoeren verstrekken aan de lidstaten?	JA	12	44%
	NEE	11	41%
	Anders	4	15%

Ten slotte vond ongeveer de helft van de lidstaten met betrekking tot doeltreffender beheersverificaties dat er op nationaal en EU-niveau preciezere subsidiabiliteitsregels nodig waren. Andere lidstaten verklaarden het hier niet mee eens te zijn – over het algemeen omdat zij het niet als de beste oplossing beschouwden. Het VK verklaarde: *"De Commissie heeft de toezichthoudende rol van de beheersautoriteiten al aanzienlijk versterkt bij het gedeeld beheer van het Cohesiefonds. Verdere uitbreiding van hun controlerende rol doet afbreuk van de bevoegdheid van de lidstaten."* Malta merkte op dat *"preciezere regels ten kosten zouden kunnen gaan van de flexibiliteit en de vereenvoudiging die nodig zijn voor het beheer van het fonds."*

Tabel 2 bevat een overzicht van de wijze waarop de lidstaten de vragen over de verificaties op het niveau van de beheersautoriteiten beantwoordden.

²¹ Werkdocument, blz. 71.

²² Werkdocument, blz. 88.

Tabel 2 – Beheersautoriteiten

(a) meer precieze subsidiabiliteitsregels op EU- en nationaal niveau	JA	14	52%
	NEE	10	37%
	Anders	3	11%
(b) minder rigide subsidiabiliteitsregels op EU- en nationaal niveau	JA	9	33%
	NEE	12	44%
	Anders	6	22%
(c) meer richtsnoeren voor de begunstigten	JA	15	56%
	NEE	7	26%
	Anders	5	19%
(d) extra personele middelen op nationaal niveau	JA	11	41%
	NEE	8	30%
	Anders	8	30%
(e) herziene interne richtsnoeren voor beheersverificaties	JA	12	44%
	NEE	9	33%
	Anders	6	22%

5. CONCLUSIE

Uit het jaarverslag van de Rekenkamer over 2009 blijkt dat alle actoren die betrokken zijn bij het beheer van de EU-middelen hun prestaties blijven verbeteren. Zo schat de Rekenkamer het foutenpercentage de laatste jaren steeds lager in, zijn de rekeningen voor het derde achtereenvolgende jaar goedgekeurd en is het foutenpercentage op het gebied van Cohesie aanzienlijk gedaald. Het is echter duidelijk dat voortdurend verdere verbetering geboden is, met name wat betreft de Europese middelen waarvan het beheer door de Commissie en de lidstaten wordt gedeeld.

De lidstaten reageerden positief op de door de Rekenkamer geconstateerde verbeteringen, en met name op de forse daling van het meest waarschijnlijke foutenpercentage op het beleidsterrein Cohesie. De lidstaten pleitten niettemin voor nauwere samenwerking met de Commissie. Zo zijn, met name op het complexe terrein van aanbestedingen, begeleiding en ondersteuning in de vorm van opleidingsprogramma's en specifieke richtsnoeren aangemerkt als punten waaraan voortdurend moet worden gewerkt.

De Commissie blijft krachtig streven naar verbetering van het financieel beheer van de EU. In het huidige voorstel van de Commissie voor een herziening van het Financieel Reglement wordt ingegaan op de punten die de Rekenkamer en de lidstaten in hun antwoorden op de bevindingen van de Rekenkamer aan de orde hebben gesteld. Dit geldt met name voor de voorstellen van de Commissie om de controle- en auditverplichtingen van de lidstaten in het Financieel Reglement²³ vast te stellen en de regels voor de middelen en programma's van de EU verder te vereenvoudigen en rationaliseren. Deze twee plannen zullen er samen toe bijdragen dat de kwaliteit van de uitgaven aanzienlijk verbetert. Tegelijkertijd blijft de Commissie er nauw op toezien dat vereenvoudiging van programmastructuren en

²³

Overeenkomstig het Verdrag van Lissabon, artikel 317.

beheerssystemen op het niveau van de begunstigden niet ten koste gaat van de zekerheid die uiterst doeltreffende controles bieden.

De Commissie streeft ernaar de positieve trend in de ontwikkeling van goed financieel beheer te ondersteunen. Het is dan ook van het grootste belang dat de Commissie en de lidstaten nog nauwer samenwerken om de door Rekenkamer geconstateerde problemen te verhelpen.

Tabel I

	JUISTHEID				SUBSIDIABILITEIT				REALITEIT				ANDERE NALEVINGSKWESTIES						
Lidstaat	AGRI	COH	REV	Totaal	AGRI	COH	REV	Totaal	AGRI	COH	REV	Totaal	AGRI	COH	REV	Totaal	T. AGRI	T. COH	T. REV
Oostenrijk	3	0	0	3	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1	4	0	0
België	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Bulgarije	0	0	0	0	2	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0
Tsjechië	4	1	0	5	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	4	1	0
Cyprus	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Denemarken	1	0	0	1	0	1	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0
Estland	0	0	0	0	0	1	0	1	0	0	0	0	0	5	0	5	0	6	0
Finland	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Frankrijk	6	1	0	7	0	2	0	2	0	0	0	0	1	5	0	6	7	8	0
Duitsland	4	0	0	4	1	1	0	2	0	0	1	1	1	15	0	16	6	16	1
Griekenland	3	0	0	3	1	1	0	2	0	0	0	0	7	1	0	8	11	2	0
Hongarije	1	0	0	1	0	2	0	2	0	0	0	0	1	4	0	5	2	6	0
Ierland	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0
Italië	1	0	1	2	2	0	0	2	0	0	0	0	5	0	0	5	8	0	1
Letland	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Litouwen	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	4	0	4	0	4	0
Luxemburg	1	0	0	1	0	1	0	1	0	0	0	0	0	5	0	5	1	6	0
Malta	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Nederland	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1	2	0	0
Polen	0	1	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	2	0	3	0
Portugal	1	2	0	3	0	5	0	5	0	0	0	0	1	0	0	1	2	7	0
Roemenië	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1	8	0	0	8	9	0	0
Slowakije	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1	4	0	5	2	4	0
Slovenië	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Spanje	1	0	0	1	0	9	0	9	0	0	0	0	1	3	0	4	2	12	0
Zweden	0	2	0	2	0	1	0	1	0	0	0	0	0	1	0	1	0	4	0
VK	6	0	0	6	2	0	0	2	0	0	0	0	2	0	0	2	10	0	0
TOTAAL				43				32				2				79			