



Brussel, 3.6.2015
COM(2015) 279 final

VERSLAG VAN DE COMMISSIE
AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE RAAD EN DE REKENKAMER

Synthese van de beheersresultaten van de Commissie in 2014

INLEIDING

Dit is het eerste syntheseverslag dat wordt ingediend door de op 1 november 2014 aangetreden Commissie. Overeenkomstig de politieke prioriteiten die de voorzitter, de heer Juncker, zich ten doel heeft gesteld, streeft de nieuwe Commissie een meer doelgerichte agenda na, waarin bijzonder belang wordt gehecht aan de beginselen van gezond financieel beheer.

In de taakomschrijvingen die hij de leden van de Commissie heeft gegeven, heeft de heer Juncker sterk de nadruk gelegd op de noodzaak van gezond financieel beheer van de programma's onder hun verantwoordelijkheid en drong hij erop aan dat alle nodige maatregelen moeten worden genomen om de EU-begroting te beschermen. Hij heeft ook opgeroepen tot een versterkte prestatiecultuur en tot hernieuwde aandacht voor het over het voetlicht brengen van de toegevoegde waarde van de EU-begroting.

Tegen deze achtergrond beschrijft dit verslag de beheersresultaten van de Commissie in 2014, waarbij de informatie uit de jaarlijkse activiteitenverslagen die iedere dienst van de Commissie produceert, wordt geanalyseerd en samengevat.

Door het syntheseverslag goed te keuren, neemt de Commissie de algemene verantwoordelijkheid voor het beheer van de EU-begroting op zich.

1 EEN VERSTERKT PRESTATIEKADER

Het versterkte prestatiebeheerskader dat vorig jaar door de Commissie in haar syntheseverslag werd toegezegd, heeft zijn eerste resultaten opgeleverd. De grotere nadruk op prestaties krijgt vorm via versterkte rapportage over beleidsprestaties en over het effect en de toegevoegde waarde ervan voor de burgers van de EU. De nieuwe Commissie heeft deze toezegging herhaald en stimuleert verdere initiatieven om meer nadruk te leggen op resultaten.

1.1 Beleidsresultaten

De strategische plannings- en programmeringscyclus steunt op twee belangrijke instrumenten — jaarlijkse beheersplannen en jaarlijkse activiteitenverslagen (hierna "JAV's" genoemd) — om gedetailleerde beheersinformatie over de prestatie van de diensten van de Commissie te bieden. De laatste jaren maken de gedelegeerde ordonnateurs gedetailleerdere opmerkingen, enerzijds over de wijze waarop zij de hun toevertrouwde financiële en personele middelen hebben ingezet om de door het college vastgestelde beleidsdoelen te bereiken en anderzijds over de wijze waarop de uitvoering van het beleid een toegevoegde waarde heeft opgeleverd voor de samenleving in de EU. De Commissie wijst op belangrijke voortgang die de laatste jaren is geboekt bij de rapportage over beleidsresultaten, en ook over haar programmabeheersresultaten. Bovendien bevat de portefeuille van JAV's nu elk jaar ook een grote hoeveelheid nuttige informatie over beleidsdoelen, bereikte doelen en hun rechtstreekse en indirecte effecten op de Europese samenleving.

Een samenvatting van de belangrijkste prestatie-indicatoren wordt in bijlage 1 gepresenteerd om aan te geven in hoeverre de doelstellingen van de Commissie zijn bereikt. De meeste indicatoren geven aan dat de Commissie goed op weg is om haar meerjarendoelstellingen te bereiken.

Er zijn verschillende extra maatregelen genomen om te zorgen voor betere prestaties:

- i. het opnemen van uitgebreidere prestatiegegevens uit diverse bronnen, zoals evaluaties, onderzoeken, audits en effectbeoordelingen;
- ii. de toevoeging van representatieve voorbeelden die de toegevoegde waarde van de verschillende EU-programma's op EU-niveau aantonen;
- iii. een betere afstemming van de beheersplannen op de JAV's (bijv. door in beide gevallen dezelfde modellen te gebruiken voor de verslaggeving over doelstellingen en indicatoren);
- iv. de eis dat JAV's voorbeelden moeten bevatten van de inspanningen die zijn gedaan om de efficiëntie en het zuinig beheer te verbeteren.

Voorbeelden van inspanningen om de efficiëntie en het zuinig beheer te verbeteren:

- ✓ Het directoraat-generaal Landbouw en Plattelandsontwikkeling (DG AGRI) heeft het informatienet inzake landbouwbedrijfsboekhoudingen in 2014 volledig herzien. Dit heeft geresulteerd in een aanzienlijke vereenvoudiging, aangezien daarbij vijf uitvoeringshandelingen in één nieuwe wetgevingshandeling zijn samengevoegd, waardoor overlappingsen en de noodzaak van kruisverwijzingen zijn komen te vervallen.
- ✓ In het Bureau betalingen (Paymasters Office - PMO) hebben de onderhandelingen over het nieuwe kadercontract ter dekking van de ongevallenverzekering voor het personeel in een aantal instellingen tot een aanzienlijke afname van de betaalde premies geleid. Het nieuwe contract vertoonde een daling met 23 % ten opzichte van 2011 tot 23 miljoen EUR in 2013.

1.2 Initiatieven om het prestatiekader nog verder te versterken

1.2.1 Een op resultaten gerichte EU-begroting

De nieuwe Commissie streeft naar de ontwikkeling van een sterkere prestatiecultuur ten aanzien van de EU-begroting. Een van haar topprioriteiten is ervoor te zorgen dat de begroting zich richt op de totstandbrenging van tastbare resultaten voor de burger, en hiertoe is een netwerk van Commissarissen tot stand gebracht ("een resultaatgerichte EU-begroting"). Dit netwerk biedt de politieke sturing, het leiderschap en de coördinatie voor de acties om de prestaties van de begroting te verbeteren en om te zorgen dat het geld goed wordt besteed.

Tijdens de eerste vergadering van dit netwerk op 4 maart 2014 is een gezamenlijke aanpak goedgekeurd om de uitvoering van de begroting te analyseren en te verbeteren door vast te stellen aan welke beleidsterreinen de middelen worden uitgegeven (toewijzing van de begroting), hoe de middelen worden uitgegeven (uitvoering van de begroting) en hoe de Commissie wordt beoordeeld (kwijtingsprocedure). Er zijn zes belangrijke werkstromen waaraan de diensten van de Commissie tijdens de zittingsperiode van de huidige Commissie zullen werken om de strategie uit te voeren:

- i. **vereenvoudiging:** het verminderen van de administratieve last en het stroomlijnen van de nalevingseisen op alle beleidsterreinen, om ertoe bij te dragen dat de uitvoering van programma's op resultaten gericht is, waarbij de naleving van wet- en regelgeving wordt gehandhaafd;
- ii. **begrotingsprocedure:** het verstrekken van prestatiegegevens die nuttig zijn voor de toewijzing van de begrotingsmiddelen en die besluitvorming op basis van programma-uitvoeringspercentages mogelijk maken als maat voor de efficiëntie van de uitgaven en het bereiken van resultaten;
- iii. **kosteneffectiviteit van de controles:** het rationaliseren en stroomlijnen van controles en het verschuiven van middelen naar die controles die het meest geschikt geacht worden voor het beheersen, binnen het regelgevend kader, van de risico's voor de naleving van wet- en regelgeving;
- iv. **zekerheidsverklaring en kwijting:** het combineren van mechanismen ter bescherming van de begroting, zoals terugvorderingen en financiële correcties met vereenvoudiging en kosteneffectieve controles, teneinde het risico te beheersen en tot een betere balans te komen tussen het bereiken van beleidsresultaten, de kosten van controles en de naleving van de financiële regels;
- v. **projectendatabank:** de verbetering van de toegang van de burger tot projectresultaten op belangrijke terreinen om de transparantie en de vergelijkbaarheid van door de EU gefinancierde initiatieven te verbeteren en te laten zien op welke verschillende manieren de EU-uitgaven een bijdrage leveren aan de samenleving;
- vi. **communicatie:** de verbetering van de communicatie en de samenwerking tussen actoren die betrokken zijn bij de planning, uitvoering en kwijting van de begroting, en met het grote publiek, door verwachtingen op één lijn te brengen, ervaringen over uitvoering te delen en te rapporteren over het bereiken van resultaten.

Een van de acties die moeten worden doorgezet, is het opzetten van een interinstitutionele werkgroep inzake prestatiegebonden budgettering waarin alle bij het begrotingsproces betrokken Instellingen (Commissie, Europees Parlement, Raad en Rekenkamer) samenkomen met het doel te komen tot een gedeeld begrip van het concept prestatiegebonden begroting, de belangrijkste eigenschappen ervan, en de rol en de verantwoordelijkheden van de EU-Instellingen en de lidstaten bij het zorgen voor doeltreffende uitvoering van de EU-begroting. De werkgroep, die daarbij voortbouwt op het bestaande wet- en regelgevingskader, zal vaststellen welke verbeteringen van het prestatiegebonden begrotingsmodel dat momenteel op de EU-begroting wordt toegepast, er moeten komen, alsmede welk passend tijdsschema voor de uitvoering ervan.

1.2.2 De controle-intensiteit afstemmen op het risico

Zorgen voor de kosteneffectiviteit van de beheers- en controlesystemen is een van de doelstellingen van de strategie "resultaatgerichte begroting". Inefficiënte controlesystemen vragen een aanzienlijke hoeveelheid middelen die zouden kunnen worden benut om resultaten te bereiken. Ook betekenen die systemen een aanzienlijke administratieve last voor de begunstigden en kunnen zij de deelname aan programma's ontmoedigen.

Het herziene Financieel Reglement¹ verlangt van gedelegeerde ordonnateurs rekening te houden met mogelijke risico's en de kosteneffectiviteit bij het oprichten van systemen voor interne controle (artikel 66, lid 2, van het Financieel Reglement) en in het JAV te rapporteren over de kosten en de baten van de controles (artikel 66, lid 9, van de uitvoeringsvoorschriften van het Financieel Reglement). De beoordeling van de kosteneffectiviteit van de controles heeft als belangrijkste doel het ondersteunen van het management bij de opzet van controlesystemen en de desbetreffende middelen. Controlestrategieën en -systemen moeten in risicovollere gebieden nauwkeuriger en vaker controleren en ervoor zorgen dat controles steeds een toegevoegde waarde hebben.

De rapportage over de kosteneffectiviteit is in 2014 verbeterd. Van de 49 diensten hebben 42 overeenstemming bereikt over de kosteneffectiviteit van hun beheers- en controlesystemen. De anderen waren daartoe niet in staat, vooral vanwege een gebrek aan gegevens over het verleden of aan benchmarks en vanwege moeilijkheden bij de raming van de voordelen van controle. Meer DG's konden grotere aantallen ratio's rapporteren, waarbij een onderscheid werd gemaakt tussen alle of enkele van de verschillende stadia van de controlestrategie.

In 2014 zijn twee initiatieven genomen om de belangrijkste problemen die de diensten aantreffen, aan te pakken:

- de ontwikkeling van een functionaliteit in ABAC² voor de registratie van de resultaten van controles;
- de oprichting van een vereenvoudigde reeks indicatoren om de kosten en baten van controles te meten.

Alle diensten die tot een conclusie zijn gekomen, hebben verklaard dat hun internecontrolesystemen kosteneffectief zijn omdat de kwantificeerbare voordelen de kosten overschrijden, of omdat er sprake is van niet-kwantificeerbare voordelen en/of een stabiele of positieve trend van de efficiencyindicatoren.

De Commissie draagt haar diensten op een gemeenschappelijke berekeningsmethode te ontwikkelen voor hun controlekosten om de samenhang binnen de Commissie te verbeteren en een reeks betrouwbare resultaten te produceren die kunnen worden gebruikt om de relatieve kostenefficiëntie van het bestaande controlesysteem vast te stellen in het kader van de relevante beleidsdoelstellingen.

¹ Het herziene Financieel Reglement is in januari 2013 in werking getreden.
Financieel Reglement: Verordening (EU, Euratom) nr. 966/2012 van het Europees Parlement en de Raad van 25 oktober 2012 tot vaststelling van de financiële regels van toepassing op de algemene begroting van de Unie en tot intrekking van Verordening (EG, Euratom) nr. 1605/2002 (PB L 298 van 26.10.2012, blz. 1).

Toepassingsregels: Gedelegeerde Verordening (EU) nr. 1268/2012 van de Commissie van 29 oktober 2012 houdende uitvoeringsvoorschriften voor Verordening (EU, Euratom) nr. 966/2012 van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van de financiële regels van toepassing op de algemene begroting van de Unie (PB L 362 van 31.12.2012, blz. 1).

² ABAC is het boekhoudsysteem op transactiebasis dat in de Commissie wordt gebruikt.

1.2.3 *Prestatierapportage in kaart brengen*

In het syntheseverslag van 2013 werden de centrale diensten opgeroepen om in het kader van de toekomstige JAV's de verschillende vormen van rapportage over prestaties te analyseren. Gebleken is dat voor 2014:

- de prestatierapportage in deel I van het JAV plaatsvindt;
- het jaarlijkse evaluatieverslag (verslag op grond van artikel 318) prestatie-informatie biedt over hoe de voornaamste financiële programma's tot de belangrijkste EU-beleidsdoelstellingen hebben bijgedragen, waaronder Europa 2020, indien relevant;
- in het syntheseverslag moet een lijst met een selectie van belangrijke prestatie-indicatoren worden opgenomen om de rapportage over begrotingsneutrale plannen te dekken en moet voor verdere analyse naar de JAV's worden verwezen;
- aanvullende rapportage over Europa 2020 is beschikbaar via speciale kanalen;
- rapportage over vlaggenschipinitiatieven moet worden gestroomlijnd en via de belangrijkste beleidsterreinen worden gekanaliseerd. Aparte rapportage wordt niet aanbevolen, aangezien de regelingen voor monitoring en rapportage voor programma's in het kader van het nieuwe meerjarig financieel kader dat niet toestaan.

De Commissie draagt haar diensten op hun inspanningen ter verbetering van de rapportage over prestaties in de JAV's voort te zetten.

2 SPECIFIEKE UITDAGINGEN VOOR MIDDELENBEHEER

Het doeltreffende en doelmatige beheer van middelen ondersteunt de prestaties bij de totstandbrenging van het beleid van de Commissie. In 2014 kreeg de Commissie op dit terrein met belangrijke uitdagingen te maken. In sommige gevallen hielden de problemen verband met de omstandigheden; de diensten van de Commissie werden bijvoorbeeld geconfronteerd met een tekort aan betalingskredieten; in andere gevallen was sprake van terugkerende kwesties. Steeds meer taken zijn gedelegeerd naar agentschappen, gezamenlijke ondernemingen en andere uitvoerende entiteiten, hetgeen de Commissie ertoe bracht de toepasselijke supervisiemechanismen te herzien. Een ander terrein dat aandacht behoeft, was de betrouwbaarheid van de gegevens die door de lidstaten zijn verstrekt. Voor elke uitdaging heeft de Commissie beperkende of corrigerende maatregelen genomen om de gevonden risico's te verkleinen.

2.1 Tekort aan betalingskredieten

In het meerjarig financieel kader voor de periode 2014-2020 worden voor het eerst minder begrotingsmiddelen ter beschikking gesteld dan in de voorgaande periodes. De druk op de maxima voor de betalingen is veel groter dan in voorgaande meerjarig financieel kaders, als gevolg van twee factoren:

- onbetaalde vastleggingen uit de programma's uit de periode 2007-2013 wegen zwaar aan het begin van het kader voor de periode 2014-2020 (21,7 % van de betalingsplafonds voor die periode);

- een bijzonder scherpe daling van het betalingsplafond in 2014 (bijna 9 miljard EUR lager dan het in 2013 begrote bedrag) en 2015.

Tegen deze achtergrond bestond de uitdaging voor de Commissie er (met name in 2014) uit om de uit vastleggingen uit het verleden voortvloeiende wettelijke verplichtingen te honoreren en ondertussen de nieuwe generatie programma's te lanceren.

De diensten van de Commissie hebben nauwgezet toegezien op de uitvoering van de begroting. Zij hebben maatregelen genomen om te zorgen voor een voorzichtig gebruik van de schaarse betalingskredieten, onderwijl trachtend de achterstandsrente tot een minimum te beperken en rekening houdend met de negatieve gevolgen voor derden door bijvoorbeeld voorrang te geven aan financieel kwetsbare begunstigen, zoals lidstaten die financiële bijstand ontvangen, het mkb en ngo's³.

De Commissie heeft het Europees Parlement en de Raad steeds geïnformeerd over de situatie met betrekking tot de begrotingsuitvoering. Reeds in mei 2014 heeft zij een ontwerp van gewijzigde begroting voorgesteld om de ongekende hoeveelheid betalingsclaims voor de cohesieprogramma's over de periode 2007-2013 die in de laatste weken van 2013 binnenkwam, te kunnen verwerken. Op 17 december 2014 is overeenstemming bereikt over de gewijzigde begroting ter versterking van het bedrag aan betalingskredieten in de begroting voor 2014, met name door gebruik te maken van de marge voor onvoorziene uitgaven voor betalingen. Dit betekende dat in de laatste vier werkdagen van het jaar een zeer groot aantal betalingen kon worden uitgevoerd en dat de achterstand aan onbetaalde rekeningen aan het einde van 2014 binnen de perken kon worden gehouden.

Niettemin, ondanks de genomen maatregelen en de aanvullende betalingskredieten die laat in het jaar beschikbaar kwamen, kon de Commissie niet voorkomen dat bepaalde betalingen en contractactiviteiten vertraging opliepen, waardoor de betalingen in het kader van nieuwe programma's ook vertraging opliepen.

De Commissie heeft het effect van deze problemen op het bereiken van doelstellingen onderzocht en geconcludeerd dat dankzij het actieve beheer van de beschikbare betalingskredieten gedurende het rapportagejaar de door deze situatie ontstane financiële en reputatieschade in voldoende mate binnen de perken zijn gehouden.

Wat de financiële gevolgen betreft, kregen een aantal diensten van de Commissie te maken met grote operationele en beheersuitdagingen; sommige uitgavenprogramma's kwamen reeds maanden vóór het einde van het jaar betalingskredieten tekort. Voor deze programma's waren de mogelijkheden van verschuiving van kredieten tussen begrotingsonderdelen uitgeput in afwachting van de goedkeuring van het verzoek om aanvullende betalingskredieten in de gewijzigde begroting.

³ Mkb: midden- en kleinbedrijf;
Ngo's: niet-gouvernementele organisaties.

De achterstandsrente is in 2014 bijna vervijfvoudigd tot ongeveer 3 miljoen EUR voor de hele begroting. Ondanks deze toename is het absolute rentebedrag relatief beperkt vergeleken met het aantal onbetaalde rekeningen aan het einde van 2014. De onbetaalde rekeningen (ter waarde van 24,7 miljard EUR) waren merendeels op het gebied van het cohesiebeleid, waarbij de uitbetaling van aanvragen aan openbare entiteiten in de lidstaten afhankelijk is van de beschikbaarheid op de begroting en waarbij geen achterstandsrente wordt toegepast, waardoor de financiële gevolgen voor de EU-begroting aanzienlijk worden beperkt. Er is geen melding gemaakt van geschillen als gevolg van te late betaling.

Wat de reputatieschade betreft, hebben de diensten zich ingespannen om de beschikbare kredieten actief te beheren, en wel op een aantal verschillende manieren:

- door proactief onverschuldigde bedragen terug te vorderen;
- door het voorfinancieringspercentage te verminderen;
- door zo goed mogelijk gebruik te maken van betalingstermijnen;
- door oproepen tot het indienen van voorstellen/aanbestedingen en aanverwante uitbestedingsactiviteiten uit te stellen, waardoor een aantal betalingstermijnen tot in 2015 werd uitgesteld; dit heeft weliswaar de negatieve gevolgen voor de EU-begroting beperkt, maar het had wel gevolgen voor de gerechtvaardigde verwachtingen van de belanghebbenden, die wellicht de start van hun project hebben moeten uitstellen en/of een groter aandeel medefinanciering moesten vinden. Niettemin is de reputatieschade tot dusverre door zorgvuldige beoordeling ingeperkt, zodat het effect op belangrijke activiteiten beperkt is gebleven.

De Commissie draagt haar diensten op om de begroting te blijven uitvoeren en waar mogelijk maatregelen nemen om de risico's die het gevolg zijn van een tekort aan kredieten te verkleinen.

2.2 Effect van de uitvoerende entiteiten op de verantwoordingsketen

In een toenemend aantal gevallen vertrouwt de Commissie het beheer over de EU-fondsen toe aan andere entiteiten (zie bijlage 4), waarvan sommige onderworpen zijn aan een specifieke kwijtingsprocedure die verschilt van die voor de Commissie. In het kader van die procedure moet het beheer van de met de uitvoering belaste instantie verantwoording afleggen over de feitelijke uitvoering van de middelen en, op zijn beurt, moet de gedelegeerde ordonnateur ervoor zorgen dat het toezicht op de instantie evenredig maar effectief is. Aangezien de uitgaven onder de werkingssfeer van de zekerheidsverklaring vallen, moet de gedelegeerde ordonnateur in de JAV's de resultaten rapporteren van de supervisiecontroles en, indien van toepassing, ook materiële zwakke punten die aanleiding kunnen geven tot punten van voorbehoud.

In de programmeringsperiode 2014-2020 wordt van uitvoerende entiteiten verwacht dat ze een steeds belangrijkere rol gaan spelen bij het begrotingsbeheer. Dit werd duidelijk in 2014, het eerste jaar waarin nieuwe programma's zijn uitgevoerd, en deze trend is terug te vinden in de JAV's over 2014. Het directoraat-generaal Onderwijs en Cultuur (DG EAC) en het directoraat-

generaal Interne Markt, Industrie, Ondernemerschap en Midden- en Kleinbedrijf (DG GROW, voorheen DG ENTR), bijvoorbeeld, voeren 95 % en 89 % van hun respectieve begroting uit door de beheerstaken toe te vertrouwen aan andere entiteiten. Voor het directoraat-generaal Mobiliteit en Vervoer (DG MOVE) en het directoraat-generaal Financiële Stabiliteit, Financiële Diensten en Kapitaalmarktenunie (DG FISMA, voorheen DG MARKT) bedraagt dat percentage meer dan 50%.

De mogelijkheid van gedelegeerde ordonnateurs om toezicht te houden op de uitvoerende entiteiten en om redelijke zekerheid te verkrijgen, hangt grotendeels af van de verantwoordingsstructuren en de transparantieregelingen in de delegatieovereenkomsten met de afzonderlijke uitvoerende entiteiten. In essentie betekent de controlestrategie dat de delegatieovereenkomsten bepalingen bevatten waarin het volgende wordt verlangd:

- i. betrouwbare en transparante rapportage van de controleresultaten door de entiteiten;
- ii. passend toezicht op de verantwoordingsstructuren van de entiteiten.

Voor de programma's voor de periode 2014-2020 is elk DG verantwoordig verschuldigd voor de financiële instrumenten op zijn beleidsterrein. De Commissie heeft financiële en administratieve kaderovereenkomsten gesloten met de Europese Investeringsbank (EIB) en het Europees Investeringsfonds, waardoor de administratieve kosten naar verwachting zullen dalen, de verantwoordingsplicht zal worden versterkt en de samenhang zal worden gegarandeerd. De Commissie heeft een model ontwikkeld om ervoor te zorgen dat de belangrijkste eisen op het gebied van bestuur, controle en rapportage in elke met de betrokken diensten gesloten delegatieovereenkomst worden opgenomen.

Voor 2014 is de opzet van de JAV's verbeterd om ervoor te zorgen dat alle vormen en gevallen van middelenbeheer met uitvoerende entiteiten zijn gedekt, ook waar dat nodig is in het kader van de punten van voorbehoud.

De Commissie draagt aan haar diensten die taken in verband met de uitvoering van de begroting aan andere entiteiten toevertrouwen, op ervoor te zorgen dat de delegatieovereenkomsten de nodige evenredige bepalingen en praktische regelingen bevatten, zodat er tijdig en transparant door deze entiteiten over hun controleresultaten wordt gerapporteerd, alsmede passende toezichtmaatregelen die zullen zorgen voor redelijke zekerheid op het gebied van de betrouwbaarheid van de informatie die wordt gerapporteerd.

De Commissie draagt de betrokken diensten op in hun JAV's te rapporteren over hun toezicht op deze entiteiten, alsmede over andere elementen die van belang zijn voor de conclusies inzake verantwoording. Er moet in het bijzonder op worden gelet dat er geen grote leemten bestaan in de verantwoordingsketen.

2.3 Betrouwbaarheid van de door de lidstaten gerapporteerde controleresultaten

De betrouwbaarheid van de controleverslagen van de lidstaten blijft een uitdaging. Onder gedeeld beheer zijn de lidstaten verantwoordelijk voor het instellen en onderhouden van betrouwbare beheers- en controlesystemen.

De verordeningen stellen de Commissie onder bepaalde voorwaarden in staat voor haar verzekering over door de lidstaten uitgevoerde werkzaamheden op auditautoriteiten te vertrouwen. Op het gebied van het cohesiebeleid bieden de auditautoriteiten de Commissie verzekering over het doeltreffend functioneren van de beheers- en controlesystemen en de wettigheid en regelmatigheid van de gecertificeerde uitgave. Voor het gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB) brengen de onafhankelijke certificeringsinstanties een advies uit over de kwaliteit van de uitgevoerde controles ter plaatse en de nauwkeurigheid van de door de betaalorganen verstrekte controlestatistieken.

Bovendien is het netto correctiesysteem dat de Commissie in geval van fouten⁴ toepast (zie punt 2.4) een stimulans voor de lidstaten om de inspanningen om fouten op te sporen, te intensiveren. Dit systeem zou de lidstaten moeten stimuleren om zich te blijven inzetten voor een verbeterde verantwoording en transparantie door enerzijds, waar nodig, de controlemaatregelen te verbeteren, met name de beheerscontroles op het eerste niveau voordat de uitgaven voor certificering bij de Commissie worden ingediend, en anderzijds duidelijke subsidiabiliteitsregels vast te stellen om het risico op fouten te beperken.

De Commissie verwijst in dit verband naar de verordening houdende gemeenschappelijke bepalingen voor de programmeringsperiode 2014-2020 voor de ESI-fondsen⁵, waarin een reeks verbeteringen van de beheerssystemen en de rapportage-eisen zijn opgenomen. Hoewel het wetgevingsproces heeft gezorgd voor meer uitzonderingen en strengere voorwaarden, wat betekent dat de Commissie de daarmee verband houdende risico's moet beperken, wordt toch verwacht dat de verantwoordingsplicht van de lidstaten hierdoor verbetert, zodat fouten beter worden aangepakt en de wettigheid en de regelmatigheid van de door hen gecontroleerde of beheerde transacties wordt verzekerd. Met name is daarin het volgende opgenomen: voorwaarden vooraf, geharmoniseerde en vereenvoudigde subsidiabiliteitsregels, uitgebreide mogelijkheden om vereenvoudigde manieren te gebruiken om aangifte te doen van subsidiabele kosten, alsmede een nieuw jaarlijks zekerheidspakket dat jaarlijkse rekeningen, een beheersverklaring en een jaarlijkse samenvatting, alsmede een auditadvies en een controleverslag bevat.

De betrokken directoraten-generaal hebben één enkele auditstrategie en een gemeenschappelijk auditplan vastgesteld om redelijke zekerheid te verkrijgen over de naleving en het daadwerkelijk functioneren van de controlesystemen. Het algemene zekerheidsproces is gegrondvest op een controlestructuur volgens het concept van één enkele auditstrategie, waardoor bij de controle op het niveau van de Commissie kan worden vertrouwd op het werk van de controles die reeds door andere instanties zijn verricht (programmacontrole-instanties in de lidstaten).

⁴ De netto financiële correcties voor het cohesiebeleid betreffen slechts de periode 2014-2020.

⁵ De Europese structuur- en investeringsfondsen (ESI-fondsen), waarvan deel uitmaken het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling (EFRO), het Europees Sociaal Fonds (ESF), het Cohesiefonds, het Europees Landbouwfonds voor plattelandsontwikkeling (ELFPO) en het Europees Fonds voor maritieme zaken en visserij (EFMZV).

Voor de landbouw moeten onafhankelijke certificeringsinstanties als gevolg van de veranderingen die de nieuwe aparte horizontale verordening⁶ met zich meebracht, met ingang van 2015 ook een verificatie uitvoeren van de resultaten van de door de betaalorganen uitgevoerde controles ter plaatse, door ze opnieuw uit te voeren op basis van een representatieve steekproef en door een auditadvies uit te brengen over de wettigheid en regelmatigheid van de uitgaven. Hoewel wordt verwacht dat dit leidt tot verbeteringen van de kwaliteit van de controles ter plaatse door de lidstaten, is het doel eigenlijk om het door de onafhankelijke certificeringsinstanties gevalideerde foutenpercentage te gebruiken.

De diensten die belast zijn met de uitgaven voor cohesiebeleid hebben de nauwkeurigheid van de door de lidstaten verstrekte gegevens geverifieerd⁷ door de controles op het eerste niveau voor de periode 2007-2013 te beoordelen door middel van gerichte audits van programma's met een hoog risico, vooral om de diepere oorzaken van het gebrek aan betrouwbaarheid van de beheersverificaties vast te stellen. De directoraten-generaal Regionaal Beleid en Stadsontwikkeling (DG REGIO) en Werkgelegenheid, Sociale Zaken en Inclusie (DG EMPL) hebben ook besloten tot een uitbreiding van het aantal audits van de gegevens over ingetrokken en teruggevorderde bedragen die door de lidstaten zijn gemeld, en daartoe gebruik te maken van alle beschikbare auditresultaten van de auditautoriteiten, ter verhoging van de zekerheid van de gerapporteerde gegevens die worden gebruikt voor de berekening van het cumulatieve restrisico⁸.

De resultaten van deze beoordeling voor het begrotingsjaar 2014 zijn als volgt:

- uitgaven in het kader van EFRO en voor cohesie over de periode 2007-2013: DG REGIO heeft 96 % van de gerapporteerde foutenpercentages als betrouwbare bron van informatie beoordeeld en heeft dus het gemiddelde, door de nationale auditautoriteiten gerapporteerde foutenpercentage van 1,8 % verhoogd naar 2,6 %;
- Europees Sociaal Fonds: DG EMPL heeft 88,1 % van de gerapporteerde foutenpercentages als betrouwbare bron van informatie beoordeeld en heeft ook het gemiddelde, door de nationale auditautoriteiten gerapporteerde foutenpercentage met 0,9 % verhoogd van 1,9 % naar 2,8 %;
- GLB: de aanpassingen die door het directoraat-generaal Landbouw en Plattelandsontwikkeling (DG AGRI) zijn gemaakt aan de fouten die het gevolg waren

⁶ Verordening (EU) Nr. 1306/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 17 december 2013 inzake de financiering, het beheer en de monitoring van het gemeenschappelijk landbouwbeleid en tot intrekking van Verordeningen (EEG) nr. 352/78, (EG) nr. 165/94, (EG) nr. 2799/98, (EG) nr. 814/2000, (EG) nr. 1290/2005 en (EG) nr. 485/2008 van de Raad (PB L 347 van 20.12.2013, blz. 549-607).

⁷ Bij DG REGIO waren de auditwerkzaamheden vooral gericht op de beoordeling van de betrouwbaarheid van de nationale auditresultaten en de gerapporteerde foutenpercentages (via het onderzoek "Beoordeling van de auditautoriteiten" en door een beoordeling van achter het bureau), alsmede de betrouwbaarheid van de gerapporteerde bedragen betreffende teruggetrokken en ingevorderde bedragen (gebaseerd op risico's gebaseerde audits ter plaatse alsmede op consequente bureaucontroles).

⁸ Als gevolg van deze werkzaamheden was DG REGIO van mening dat ongeveer 15 % van de door de lidstaten gerapporteerde teruggetrokken en ingevorderde bedragen niet betrouwbaar waren en derhalve niet in de berekening van de CRR voor het JAV over 2014 waren opgenomen.

van de gerapporteerde gegevens van het betaalorgaan resulteerden in een toename met 1,99 % voor rechtstreekse betalingen (van 0,55 % naar 2,54 %) en met 3,57 % voor plattelandsontwikkeling (van 1,52 % tot 5,09 %).

In de JAV's over 2014 wordt gerapporteerd over de resultaten van de beoordeling door de Commissie van de nauwkeurigheid en de betrouwbaarheid van de auditinformatie en de door de nationale autoriteiten gerapporteerde resultaten. Daarin zijn gedetailleerde kwantitatieve resultaten van de beoordeling voor elk operationeel programma of elk betaalorgaan opgenomen, met inbegrip van latere aanpassingen of ramingen door de Commissie met betrekking tot de gerapporteerde foutenpercentages. Voor operationele programma's of betaalorganen waarvoor een voorbehoud bestaat, weerspiegelen de JAV's ook de actieplannen die zijn goedgekeurd om de opgespoorde systemische zwakke punten te verhelpen.

Het is ook belangrijk te benadrukken dat:

- i. de meeste controleverslagen van de auditdiensten van de lidstaten betrouwbaar zijn;
- ii. de Commissie niet op de resultaten vertrouwt, maar ze beoordeelt om er conclusies uit te trekken voor haar zekerheid.

Waar nodig passen de gedelegeerde ordonnateurs de gerapporteerde foutenpercentages of controlestatistieken aan op basis van aanvullende informatie of passen zij een forfaitaire correctie toe als de informatie van de lidstaat als niet betrouwbaar genoeg wordt beschouwd.

Aangezien de bepalingen inzake beheer, rapportage- en verantwoordingsplicht ingrijpend zijn gewijzigd, draagt de Commissie haar diensten die de begroting in gedeeld beheer beheren op de methode om de doeltreffendheid van de door de betrokken instanties en organen in de lidstaten ingevoerde beheers- en controlesystemen te beoordelen, voor de nieuwe programmeringsperiode zo nodig aan te passen, voor alle ESI-fondsen en, voor zover mogelijk, voor het ELGF. Hierbij wordt rekening gehouden met de uit het herziene Financieel Reglement voortvloeiende wijzigingen die in het wettelijk kader zijn opgenomen.

2.4 Risicobedrag en correctieve capaciteit van de controlesystemen

De Rekenkamer, in haar jaarverslag over 2013, en het Europees Parlement, in zijn kwijtingsresolutie, hebben de bedenking geuit dat sommige JAV's wellicht de "risicobedragen" te laag inschatten en suggereerden de berekening van dergelijke bedragen te verduidelijken en het effect van correctieve mechanismen op deze bedragen te ramen.

Om deze observaties recht te doen hebben de gedelegeerde ordonnateurs in hun JAV's over 2014 voor de gehele onder hun verantwoordelijkheid vallende begroting voor het eerst hun beste raming van het totale risicobedrag⁹ opgenomen. In voorgaande jaren werd dit uitsluitend gedaan voor het deel van de uitgaven waarvoor voorbehouden waren gemaakt. Deze beste

⁹ Zie de definities in bijlage 3.

raming betreft uitgaven die wellicht niet voldoen aan de toepasselijke regelgevings- en contractuele eisen ten tijde van de betaling, d.w.z. na toepassing van de controles vooraf die zijn bedoeld om fouten en onregelmatigheden te *voorkomen*.

Bovendien hebben de gedelegeerde ordonnateurs de geraamde toekomstige correcties gerapporteerd, d.w.z. hun raming van de financiële correcties en terugvorderingen die naar verwachting het gevolg zullen zijn van de controles die zij in de toekomst zullen uitvoeren. De ramingen zijn gebaseerd op het gemiddelde bedrag aan correcties¹⁰ sinds 2009, aangezien dat de beste indicatie is van het corrigerend vermogen van de controle achteraf.

De gedelegeerde ordonnateurs hebben het totale risicobedrag voor het jaar gerapporteerd, naast hun beste raming van het aantal fouten en onregelmatigheden dat in de toekomst kan worden verbeterd. Dit levert een redelijk, gekwantificeerd beeld op van de werking van de controlesystemen aan het einde van het begrotingsjaar, rekening houdend met het feit dat de controlecyclus meerjarig is en dat in de toekomst verdere corrigerende maatregelen ten uitvoer zullen worden gelegd. Het is belangrijk om te beseffen dat het risicodragende bedrag betrekking heeft op niet-naleving van wettelijke en contractuele bepalingen. Een groot aantal van dergelijke gevallen leidt niet tot onverschuldigde betalingen en geeft dus geen aanleiding tot terugvorderingen of financiële correcties¹¹.

In de collegiale toetsing van de JAV's, en om te zorgen voor samenhang, werd speciale aandacht besteed aan een eventuele te lage inschatting van het risicodragende bedrag en overschatting van het corrigerend vermogen, en aan een consistent gebruik van op fouten gebaseerde concepten. De gebruikte definities zijn opgenomen in bijlage 3 en de nadere gegevens in bijlage 2. Tabel 1 geeft een overzicht van de geaggregeerde gegevens per dienstenfamilie.

Een aantal diensten hebben hun ramingen aangepast in het licht van hun specifieke omstandigheden. Dit leidde ertoe dat in de JAV's conservatievere ramingen werden bekendgemaakt.

¹⁰ Deze zijn gebaseerd op gegevens die in toelichting 6 bij de jaarrekening ("Bescherming van de EU-begroting") zijn gerapporteerd. Om ervoor te zorgen dat de geraamde toekomstige correcties alleen verwijzen naar de na de betalingstermijn uitgevoerde controles, hebben een aantal diensten deze gegevens aangepast door de correcties en terugvorderingen te verminderen die niet het resultaat waren van controles achteraf. Voor landbouw werd een driejarige basis met uitzondering van de randvoorwaarden gebruikt, aangezien deze werd beschouwd als de meest relevante referentieperiode.

¹¹ Bijvoorbeeld wanneer een begunstigde uitgaven aangeeft in de verkeerde boekhoudkundige periode of wanneer de begunstigde niet-subsidiabele uitgaven aangeeft en het totaal van de opgegeven subsidiabele kosten nog steeds hoger is dan het bedrag van de EU-bijdrage (en dat er bijgevolg geen financieel effect is).

Tabel 1: Totaal risicobedrag en geraamde toekomstige correcties in 2014 (in miljoenen EUR)

Gebied ¹²	Totale uitgaven	Risicodragend bedrag ¹³		Geschatte toekomstige correcties
		Laagste waarde	Hoogste waarde	
Landbouw	55 650	1 727	1 727	863
Cohesie ¹⁴	56 770	1 395	2 693	1 574
Externe steun ¹⁵	10 288	289	302	91
Onderzoek	10 560	210	245	152
Ander intern beleid	3 587	31	36	21
Administratie	5 583	0	34	2
Totaal	142 439	3 651	5 036	2 703

Voor de DG's Werkgelegenheid, Sociale Zaken en Inclusie (DG EMPL), Regionaal Beleid en Stadsontwikkeling (DG REGIO), Maritieme Zaken en Visserij (DG MARE), Migratie en Binnenlandse Zaken (DG HOME), Nabuurschapsbeleid en Uitbreidingsonderhandelingen (DG NEAR, voorheen DG ELARG), Humanitaire Hulp en Civiele Bescherming (DG ECHO), Milieu (DG ENV), Interne Markt, Industrie, Ondernemerschap en Midden- en Kleinbedrijf (DG GROW, voorheen DG ENTR), Mobiliteit en Vervoer (DG MOVE) en DG Energie (ENER) en voor het Uitvoerend Agentschap innovatie en netwerken (INEA) is het geraamde corrigerend vermogen hoger dan de laagste waarde van het totale risicobedrag. Op het gebied van het cohesiebeleid is dit grotendeels het gevolg van het feit dat de corrigerende capaciteit gebaseerd is op een zesjarig gemiddelde, hoewel het risicobedrag betrekking heeft op het geschatte foutenpercentage in 2014, wat lager is dan in voorgaande jaren. In andere gevallen wordt dit veroorzaakt door het hoge bedrag van de correcties die het gevolg zijn van activiteiten in het kader van de programma's uit het verleden.

Kortom, het blijkt dat de beste schatting van het totale risicobedrag in 2014 voor de gehele Commissie tussen de 3 651 en 5 036 miljoen EUR ligt. Op grond van de ervaring raamt de

¹² De tabellen van bijlage 2 bevatten de lijst van diensten op elk beleidsterrein en de respectieve bedragen. De totale uitgaven zijn gebaseerd op "betalingen" in 2014, zoals opgenomen in bijlage 3 (tabel 2) bij de JAV's. Die bedragen zijn het resultaat van voorlopige boekhoudkundige gegevens over 2014 die op 31 maart 2015 beschikbaar waren en die kunnen worden herzien. De verdeling van de uitgaven over de diensten stemt overeen met de verantwoordelijkheden zoals die zijn toegewezen aan de gedelegeerde ordonnateurs in de interne regels van de Commissie.

¹³ Een aantal diensten hebben de raming van hun totale risicodragende hoeveelheden voor het jaar als bandbreedte weergegeven, afhankelijk van de gebruikte methode en de beschikbaarheid van de gegevens. Graag refereren aan de verschillende JAV's.

¹⁴ Met inbegrip van DG HOME.

¹⁵ Voor DG DEVCO omvatten de totale uitgaven middelen uit de EU-begroting (3844 miljoen EUR) en uitgaven in het kader van het EOF (3671 miljoen EUR). DG DEVCO heeft gerapporteerd dat de raming van het risicobedrag en het corrigerend vermogen naar boven zijn bijgesteld als gevolg van de toepassing van de gemiddelde corrigerende capaciteit sinds 2009 op de uitgaven van 2014.

Commissie dat bij de controles die zij in opeenvolgende jaren uitvoert, fouten voor een totaalbedrag van ongeveer 2 700 miljoen EUR aan het licht zullen worden gebracht en gecorrigeerd.

In 2014 heeft de Commissie ook de kwaliteit van de informatie van de lidstaten over financiële correcties en terugvorderingen verbeterd. Zij heeft het gebruik van beste praktijken gestimuleerd teneinde de terugvorderingsmechanismen op het niveau van de lidstaten en de EU te verbeteren.

De voorlopige geconsolideerde financiële staten (zie toelichting 6 over "Bescherming van de EU-begroting") laten de financiële correcties en terugvorderingen over alle beleidsgebieden zien waartoe in 2014 is besloten/ die in 2014 zijn bevestigd. Deze bedroegen 2 980 miljoen EUR (ter vergelijking: in 2013, 2012 en 2011 bedroegen zij respectievelijk 1 840, 4 419 en 3 362 miljoen EUR) en worden in tabel 2 en tabel 3 per beleidsterrein vermeld.

Tabel 2: In 2014 besloten/bevestigde financiële correcties en terugvorderingen (in miljoenen EUR)

Beleidsterrein	Financiële correcties	Terugvorderingen	Totaal
Landbouw			
ELGF	1 649	213	1 862
Plattelandsontwikkeling	220	165	385
Cohesiebeleid			
EFRO	1 330	—	1 330
Cohesiefonds	292	—	292
ESF	342	1	343
FIOV/EVF	39	29	67
EOGFL-Oriëntatie	13	5	18
Andere	—	—	—
Intern beleid	5	293	298
Extern beleid	N.v.t.	127	127
Administratie	N.v.t.	5	5
Totaal in 2014 besloten/bevestigd	3 890	838	4 728

Tabel 3: Financiële correcties en terugvorderingen in 2014 (in miljoenen EUR)

Beleidsterrein	Financiële correcties	Terugvordering en	Totaal
Landbouw			
ELGF	796	150	946
Plattelandsontwikkeling	86	167	252

Cohesiebeleid			
EFRO	823	1	824
Cohesiefonds	191	—	191
ESF	289	1	290
FIOV/EVF	41	25	66
EOGFL-Oriëntatie	13	5	18
Andere	—	—	—
Intern beleid	5	274	279
Extern beleid	N.v.t.	108	108
Administratie	N.v.t.	5	5
Totaal in 2014 uitgevoerd	2244	736	2980

Het corrigeren van onterecht betaalde bedragen is een belangrijk aspect van goed financieel beheer. De Commissie zal iedere gelegenheid te baat nemen om de autoriteiten van de lidstaten te stimuleren maximaal gebruik te maken van de beschikbare instrumenten ter voorkoming van fouten, en zich te kwijten van hun verantwoordelijkheden en verplichtingen voor alle programma's die onder gedeeld beheer vallen, om zo de EU-begroting te beschermen en alle resterende gebreken in beheers- en controlesystemen aan te pakken.

Bovendien hebben alle diensten van de Commissie zich wat fraude betreft ingespannen voor de versterking van hun interne controlesystemen om het risico op fraude doeltreffender aan te pakken. Zij hebben elk hun eigen fraudebestrijdingsstrategie vastgesteld en voldoen daarmee aan deze eis van de fraudebestrijdingsstrategie van de Commissie (CAFS).

3 BETROUWBAARHEID VAN HET BEHEER

In de punten 1 en 2 is uiteengezet hoe de diensten van de Commissie de verslaglegging over beleidsprestaties en middelenbeheer hebben verbeterd. Dit onderdeel betreft de betrouwbaarheidsverklaringen van de directeuren-generaal en het algemene advies van de dienst Interne audit, op basis waarvan de Commissie de politieke verantwoordelijkheid voor het beheer van de begroting neemt.

3.1 Door middel van de JAV's verkregen zekerheid

De gedelegeerde ordonnateurs hebben de controleresultaten en alle andere relevante elementen ter ondersteuning van hun betrouwbaarheidsverklaring over de verwezenlijking van de controledoelstellingen beoordeeld. Zij hebben alle belangrijke gevonden tekortkomingen tegen het licht gehouden en het cumulatieve effect daarvan op de algehele zekerheid beoordeeld, zowel kwalitatief als kwantitatief, om te bepalen of het een aanmerkelijk effect was. Daaruit vloeit voort dat zij bij hun betrouwbaarheidsverklaring in totaal 25 punten van voorbehoud hebben gemaakt, waarvan er 20 kwantificeerbaar waren en vijf niet kwantificeerbaar, maar op grond van reputatie. De gedelegeerde ordonnateurs verstrekken ongekwalificeerde betrouwbaarheidsverklaringen voor ontvangsten.

Het aantal punten van voorbehoud in de JAV's en is, ten opzichte van 21 in 2013, toegenomen. Er werden vier¹⁶ nieuwe punten van voorbehoud gemaakt, terwijl er één¹⁷ werd herroepen¹⁸. Één telkens terugkerend punt van voorbehoud is in twee aparte punten van voorbehoud gesplitst¹⁹, elk met een specifiek actieplan.

Ondanks deze toename van het aantal punten van voorbehoud, zijn de uitgaven die met kwantificeerbare voorbehouden te maken hebben gekregen, met 6 856 miljoen EUR gedaald (van 51 248 miljoen EUR in 2013 tot 44 392 miljoen EUR), oftewel bijna 31 % van de totale beheerde uitgaven²⁰ in 2014. Dit komt door de vermindering van de reikwijdte van de bestaande punten van voorbehoud van DG AGRI, DG REGIO, DG EMPL en de DG's op het gebied van onderzoeksbeleid. Nieuwe punten van voorbehoud betreffen niet de belangrijkste uitgavenprogramma's en hebben daarom niet geleid tot een aanzienlijke uitbreiding van de reikwijdte. Het risicobedrag voor de uitgaven onder voorbehoud²¹ wordt, rekening houdend met de terugvorderingen en financiële correcties tot op heden, geraamd op 2 285 miljoen euro. De resultaten per beleidsterrein staan vermeld in tabel 4. Gedetailleerde resultaten per dienst zijn opgenomen in bijlage 2.

¹⁶ De nieuwe punten van voorbehoud hebben betrekking op het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid (beheerd door het instrument voor buitenlands beleid (FPI))/Phare/Cards, IPA — Indirect Beheer door de begunstigde landen (IMBC) en het Indirect Beheer door andere uitvoerende entiteiten (IMEE) (beide beheerd door DG ELARG) en het programma voor CIP-ICT-beleids ondersteuning (beheerd door DG CNECT).

¹⁷ DG SANCO trok zijn punt van voorbehoud in, wat betreft de programma's voor uitroeiing en bewaking van dierziekten op het gebied van levensmiddelen en diervoeders.

¹⁸ Om tot het opheffen van een voorbehoud te mogen overgaan, werd de gedelegeerde ordonnateurs verzocht aan te tonen dat de tekortkomingen waren verholpen.

¹⁹ DG REGIO heeft zijn terugkerend voorbehoud ten aanzien van EFRO/Cohesiefonds/IPA voor de duidelijkheid in tweeën gesplitst: één ten aanzien van EFRO/Cohesiefonds en één ten aanzien van IPA.

²⁰ Met inbegrip van het EOF.

²¹ Behalve voor gedeeld beheer, waar de gerapporteerde bedragen niet de financiële correcties en terugvorderingen omvatten.

Tabel 4: Omvang en risicobedrag van de punten van voorbehoud van 2014 (in miljoenen EUR).

Beleidsterrein ²²	Totale uitgaven	Toepassingsgebied: Uitgaven onder voorbehoud ²³	Risicobedrag onder voorbehoud ²⁴
Landbouw	55 650	27 255 ²⁵	1 447
Cohesie ²⁶	56 770	5 650	418
Externe steun	10 288	7 940	216
Onderzoek ²⁷	10 560	3 489	200
Ander intern beleid	3 587	58	4
Administratie	5 583	—	—
Totaal	142 439	44 392	2 285

Deze voorbehouden zijn van invloed op alle belangrijke uitgaventerreinen (landbouw, structuurfondsen en het Cohesiefonds, externe betrekkingen, onderzoek en ander intern beleid). In alle gevallen hebben de betrokken gedelegeerde ordonnateurs actieplannen vastgesteld om de onderliggende zwakke punten aan te pakken en de risico's die daaruit voortvloeien in te perken.

Wanneer de foutenpercentages aanhoudend hoog zijn, bepaalt het Financieel Reglement dat de Commissie de tekortkomingen in de rechtsbepalingen en/of het controlesysteem moet vaststellen, de kosten en baten van eventuele corrigerende maatregelen moet onderzoeken en passende maatregelen moet nemen of voorstellen. De beheers- en controlesystemen zijn

²² De tabellen van bijlage 2 bevatten de lijst van diensten op elk beleidsterrein en de respectieve bedragen. De totale uitgaven zijn gebaseerd op "betalingen" in 2014, zoals opgenomen in bijlage 3 (tabel 2) bij de JAV's. Die bedragen zijn het resultaat van voorlopige boekhoudkundige gegevens over 2014 die op 31 maart 2015 beschikbaar waren en die kunnen worden herzien. De uitgaven worden over de diensten verdeeld in overeenstemming met de verantwoordelijkheden van de gedelegeerde ordonnateurs op grond van de interne regels van de Commissie.

²³ De omvang van de punten van voorbehoud dekt de uitgaven die zijn uitgevoerd via het beheers- en controlesysteem dat betrokken is bij de gerapporteerde zwakke punten.

²⁴ Het totale risicobedrag is een raming van het risicobedrag voor de gehele uitgave. Het omvat het risicobedrag onder voorbehoud en een raming van het foutenpercentage voor de uitgaven waarvoor geen voorbehoud geldt, maximaal 2%, afhankelijk van de specifieke situatie of het specifieke programma.

²⁵ Het vermelde bedrag van 27 255 miljoen EUR komt overeen met de uitgaven die worden beheerd door de controlesystemen waarvoor een voorbehoud is afgegeven en waarvoor het beheers- en controlesysteem is ondergebracht onder nauw toezicht door DG AGRI. Dit betekent dat er nog conformiteitsgoedkeuringprocedures lopen om de EU-begroting te beschermen en dat DG AGRI toezicht houdt op de door de lidstaten te treffen corrigerende maatregelen, indien nodig.

²⁶ Met inbegrip van DG HOME.

²⁷ Voor DG DEVCO omvatten de totale uitgaven middelen uit de EU-begroting (3 844 miljoen EUR) en uitgaven in het kader van het EOF (3 671 miljoen EUR).

aanzienlijk gewijzigd in de programma's voor de periode 2014-2020. De uitvoering hiervan is nog maar net begonnen en de Commissie kan de effecten van de nieuwe maatregelen op het foutenpercentage pas over enige tijd vaststellen.

De gedelegeerde ordonnateurs stelden de belangrijkste oorzaken vast van hun punten van voorbehoud en formuleerden maatregelen om deze aan te pakken.

De Commissie draagt haar diensten op om hun inspanningen voort te zetten om verdere vereenvoudigingsmaatregelen te identificeren en te werken aan verbeteringen aan de controlesystemen om het foutenrisico te beperken, in verband met de kosten en de daaruit voortvloeiende administratieve lasten.

3.1.1 Concurrentievermogen voor groei en werkgelegenheid

Evenals in 2013 handhaafden de vier directoraten-generaal en twee uitvoerende agentschappen die het zevende kaderprogramma voor onderzoek (KP 7) uitvoeren, hun voorbehoud ten aanzien van de wettigheid en regelmatigheid van de betaalde subsidies bij de vergoeding van de kostendeclaraties. Het gevonden foutenpercentage van de gemeenschappelijke representatieve auditsteekproef blijft ongeveer 5 % voor 2014 (evenals voor 2013), met een percentage resterende fouten van ongeveer 3 %.

Het Uitvoerend Agentschap Europese Onderzoeksraad (ERCEA) en het Uitvoerend Agentschap Onderzoek (REA) hadden geen voorbehoud voor twee specifieke deelpopulaties (de programma's "Ideeën" en "Mensen") als er voldoende extra bewijsmateriaal was dat de foutenpercentages voor deze programma's lager waren dan de materialiteitsdrempel.

De directeur van het REA **bleef bij het voorbehoud met betrekking tot de specifieke deelpopulatie van de kleine en middelgrote ondernemingen (projecten voor het mkb)**, als gevolg van het relatief hogere risicoprofiel en de specifieke risico's in de boekhouding van het mkb voor de subsidie. Een specifiek actieplan is opgezet om deze risico's te verkleinen.

Het Uitvoerend Agentschap onderwijs, audiovisuele media en cultuur (EACEA) **bleef bij zijn voorbehoud inzake het programma "Een leven lang leren"**, gezien het restfoutenpercentage (4,1 %). De fouten hebben voornamelijk betrekking op het feit dat sommige begunstigden problemen hebben om adequate bewijsstukken over te leggen en dat sommige subsidiabiliteitsregels niet worden nageleefd. Het EACEA analyseert momenteel de meest frequente fouten en zal, indien nodig, verdere corrigerende maatregelen nemen, rekening houdend met de kosten en de baten. Het verplichte gebruik van auditcertificaten door de begunstigden zou, samen met een verbeterde communicatie over financiële verplichtingen, het restfoutenpercentage verder moeten verlagen.

De directeur-generaal Communicatienetwerken, Inhoud en Technologie heeft **een nieuw voorbehoud gemaakt voor het resterende foutenpercentage (2,94 % in 2014) met betrekking tot de juistheid van kostendeclaraties in het programma ter ondersteuning van het ICT-beleid (PSP) in het kader van het kaderprogramma voor concurrentievermogen en innovatie (CIP)**. Gezien het geringe aantal audits voor het bepalen van de cumulatieve en resterende foutenpercentages (18 controles achteraf voor 10,9 miljoen EUR, wat overeenkomt met 1,6 % van de gevraagde bijdrage van de EU), moeten de

resultaten met de nodige voorzichtigheid worden behandeld. Niettemin nemen de gevonden foutenpercentages in de afgelopen jaren toe (5,29 % in 2014, 2,82 % in 2013) en verwacht wordt dat het restfoutenpercentage van 2 % waarnaar wordt gestreefd, aan het einde van de CIP-programmaperiode niet wordt gehaald. Ter vermindering van het percentage resterende fouten van het ICT PSP zal het DG verder doorgaan met de uitvoering van controles achteraf in overeenstemming met de controlestrategie voor controles achteraf voor niet-onderzoeksgebonden uitgaven (42 controles in 2014 van start gegaan) en om begeleiding en feedback te geven aan de deelnemers en certificerende controleurs, waardoor fouten worden voorkomen.

3.1.2 Economische, sociale en territoriale cohesie

De directeur-generaal Regionaal Beleid en Stadsontwikkeling heeft twee punten van voorbehoud gemaakt wegens ernstige gebreken op essentiële onderdelen van de beheers- en controlesystemen van bepaalde operationele programma's:

- een financieel voorbehoud voor **de beheers- en controlesystemen voor 77 operationele programma's van het EFRO en het Cohesiefonds 2007-2013 in twaalf lidstaten. Het voorbehoud werd becijferd op 0,5 % van de tussentijdse betalingen uit het EFRO/Cohesiefonds in 2014;**
- een tweede financieel voorbehoud voor twee programma's in het kader van de Instrumenten voor pretoetredingssteun (IPA) (voor Turkije en de Adriatische Zee) betreft 7 % van de tussentijdse betalingen in 2014;
- een reputationeel voorbehoud voor de beheers- en controlesystemen voor het jaar 2014 voor de **periode 2000-2006 in het kader van het EFRO/Cohesiefonds** voor drie programma's (twee in Italië en één in Ierland) en voor twee initiatieven in de vervoerssector in het kader van het Cohesiefonds (Roemenië en Bulgarije), zonder financiële gevolgen.

Voor elk van de gevallen zijn er specifieke acties ondernomen of gepland voor het verkrijgen van zekerheid dat de vereiste corrigerende maatregelen zijn uitgevoerd. Deze corrigerende maatregelen bestaan uit een strikt beleid van onderbrekingen en opschortingen ter bescherming van de EU-middelen. De betalingen zullen pas worden hervat op basis van aanwijzingen dat de corrigerende maatregelen, inclusief waar nodig financiële correcties, volledig zijn uitgevoerd. Wat betreft de programmeringsperiode 2000-2006 zijn er voor elk geval specifieke acties ondernomen of gepland, en de procedure voor financiële correctie in het kader van het afsluitingsproces is gaande.

De directeur-generaal Werkgelegenheid, Sociale Zaken en Inclusie heeft twee punten van voorbehoud gehandhaafd wegens ernstige gebreken op essentiële onderdelen van de beheers- en controlesystemen van bepaalde operationele programma's:

- het belangrijkste is een financieel voorbehoud voor 2014 met betrekking tot het Europees Sociaal Fonds (ESF) voor de periode 2007-2013, waarbij 36 operationele programma's in 11 lidstaten zijn betrokken (België, Tsjechië, Frankrijk, Duitsland, Griekenland, Hongarije, Italië, Roemenië, Slowakije, Spanje, en het Verenigd Koninkrijk). Het risicobedrag voor het voorbehoud voor de periode 2007-2013 wordt

geraamd op 1,7 % van de in 2014 uitgevoerde tussentijdse betalingen van het ESF 2007-2013;

- het andere punt van voorbehoud betreft een reputationeel voorbehoud voor het ESF voor de periode 2000-2006 voor zeven operationele programma's in Frankrijk, Italië en Spanje) in 2014.

Wat betreft de programmeringsperiode 2000-2006 is er geen financieel risico, aangezien definitieve betalingen slechts worden verricht als alle problemen zijn opgelost en er overeenstemming is bereikt met de betrokken lidstaten over de hoogte van de toe te passen financiële correctie. De Commissie heeft specifieke maatregelen genomen voor elk programma, met het oog op het verkrijgen van zekerheid dat de vereiste corrigerende maatregelen zullen worden uitgevoerd. Deze maatregelen zijn gebaseerd op een strikt beleid van onderbrekingen en opschorting ter bescherming van de EU-middelen en de tenuitvoerlegging van de nodige financiële correcties, maar de Commissie blijft ook actief werken aan de bevordering van het gebruik van vereenvoudigde kostenopties voor het ESF.

Het belangrijkste **nieuwe punt in 2014 heeft betrekking op Griekenland**, waar het foutenpercentage voor de vier operationele programma's van het ESF voorlopig op 5 % wordt geraamd. Alle Griekse programma's zijn momenteel opgenomen in de lijst van voorbehoud en er worden geen betalingen gedaan uit voorzorg in afwachting van de lopende besprekingen met de Europese Rekenkamer en de Griekse autoriteiten.

3.1.3 Duurzame groei: natuurlijke hulpbronnen

De directeur-generaal Landbouw en Plattelandsontwikkeling (DG AGRI) handhaafde een voorbehoud bij:

- **bepaalde marktmaatregelen van het ELGF** voor steunregelingen in zes lidstaten (Oostenrijk, Frankrijk, Nederland, Polen, Spanje en het Verenigd Koninkrijk) zijn ingevoerd terwijl nieuwe punten van voorbehoud zijn gemaakt ten aanzien van Frankrijk (voor een andere maatregel) en Roemenië. Het risicodragende bedrag komt overeen met 3,13 % van de gedane uitgaven. Bij het merendeel van de maatregelen heeft de Commissie de gebreken vastgesteld tijdens controles ter plaatse. Voor de schoolmelkprogramma's in Frankrijk werd het voorbehoud gemaakt naar aanleiding van het hoge foutenpercentage dat door de autoriteit van de lidstaat werd gemeld. In alle gevallen zijn de nodige corrigerende maatregelen vastgesteld en aan de lidstaten gecommuniceerd;
- **rechtstreekse betalingen uit het ELGF** aan 15 betaalorganen in zes lidstaten (Spanje (10), Frankrijk, het Verenigd Koninkrijk (Engeland), Griekenland, Hongarije en Portugal). Het risicodragende bedrag komt overeen met 2 % van de gedane uitgaven. Aangezien de gebreken door de Commissie zelf zijn opgemerkt, zijn de nodige corrigerende maatregelen reeds vastgesteld en zijn de lidstaten in kennis gesteld;
- **uitgaven uit het ELFPO met betrekking tot 22 betaalorganen in 14 lidstaten** terwijl zes nieuwe punten van voorbehoud zijn gemaakt. In totaal zijn er in 2014 in 16 lidstaten 28 punten van voorbehoud gemaakt (Bulgarije, Duitsland (3), Denemarken, Spanje (6), Frankrijk (2), het Verenigd Koninkrijk (2), Griekenland, Hongarije, Italië

(4), Litouwen, Letland, Nederland, Polen, Portugal, Roemenië en Zweden). Het risicodragende bedrag komt overeen met 4,76 % van de gedane uitgaven. Aangezien de gebreken door de Commissie zelf zijn opgemerkt, zijn de nodige corrigerende maatregelen reeds vastgesteld en zijn de lidstaten in kennis gesteld;

- **de uitgaven in Turkije uit het instrument voor pretoetredingssteun op het gebied van plattelandontwikkeling (Ipard).** Het risicodragende bedrag komt overeen met 3,2 % van de totale Ipard-uitgaven. De nodige corrigerende maatregelen zijn reeds vastgesteld en aan de Turkse autoriteiten medegedeeld. DG AGRI zal zo nodig corrigerende maatregelen nemen door netto financiële correcties op te leggen om niet-subsidiabele uitgaven terug te vorderen.

De directeur-generaal Maritieme Zaken en Visserij **blijft bij haar voorbehoud inzake de beheers- en controlesystemen van het Europees Visserijfonds (EVF)** (subsidiabiliteit van gedeclareerde uitgaven voor Duitsland (Mecklenburg-Vorpommern), Italië, Nederland, Polen en Roemenië). **Betalingen met betrekking tot de vijf betrokken programma's zijn onderbroken.** Voor elk geval wordt een actieplan opgesteld waarbij de maatregelen en de termijnen worden vermeld voor het verhelpen van de tekortkomingen die aanleiding gaven tot de fouten. De betalingen zullen pas worden hervat wanneer deze kwesties naar tevredenheid zijn opgelost. Het risicobedrag voor deze programma's vertegenwoordigt slechts 1,26 % van de totale door het EVF gefinancierde betalingen in 2014.

De directeur-generaal Klimaat (DG CLIMA) bleef bij zijn reputationeel voorbehoud bij nog steeds bestaande, belangrijke zwakke punten in de beveiliging van het Register voor het EU-systeem voor de emissiehandel (EU-ETS). Na de georganiseerde cyberaanvallen op sommige nationale registers tussen november 2010 en januari 2011 heeft één exploitant bij het Europees Hof van Justitie een klacht ingediend tegen de Commissie betreffende de diefstal van emissierechten. Dit heeft geleid tot de registratie van een voorwaardelijke verplichting van 16,2 miljoen EUR in de rekeningen van DG CLIMA. Deze zaak is nog in behandeling bij het Hof.

De beveiligingsmaatregelen die door de DG's CLIMA, DIGIT en HR zijn vastgesteld naar aanleiding van een voorlopige risicobeoordeling van het register van EU-ETS, worden momenteel slechts gedeeltelijk uitgevoerd. Bij een in 2014 voltooide formele diepgaande risicobeoordeling zijn aanvullende veiligheidsmaatregelen vastgesteld om het risico tot een aanvaardbaar niveau te beperken. Tegen 2016 zal de tijdige en succesvolle invoering van het actieplan dat is opgesteld naar aanleiding van het auditverslag van de dienst Interne audit over het beheer en de veiligheid van de EU-ETS, redelijke zekerheid verschaffen dat het restrisico van succesvolle cyberaanvallen tot een acceptabel niveau wordt gereduceerd.

3.1.4 Veiligheid en burgerschap

De directeur-generaal voor Gezondheid en Voedselveiligheid kon zijn voorbehoud opheffen ten aanzien van **de nauwkeurigheid van de kostendeclaraties van de lidstaten in het kader van de programma's voor de uitroeiing en de bewaking van dierziekten op het beleidsterrein levensmiddelen en diervoeder.** De directeur-generaal heeft reeds een aantal

risicobeperkende maatregelen genomen om het foutenpercentage op dat gebied te beperken. Het cumulatieve effect van alle maatregelen heeft ertoe geleid dat het aantal fouten tot onder de drempel van 2 % is gedaald.

3.1.5 *Europa als wereldspeler*

De dienst Instrumenten voor het buitenlands beleid (FPI) heeft een nieuw voorbehoud gemaakt in verband met het restfoutenpercentage van 2,13 % voor het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid (GBVB). Uit controles achteraf is gebleken dat de GBVB-begroting voor non-proliferatie en ontwapening werd gekenmerkt door een hoog foutenpercentage.

De FPI onderzoekt de mogelijkheid van terugvordering van het niet-susidiabele bedrag van twee begunstigden, rekening houdend met het feit dat de projecten overigens met succes waren afgerond. Ook wordt nagegaan hoe dergelijke fouten in de toekomst kunnen worden voorkomen, bv. door de modellen voor subsidieovereenkomsten te verbeteren, met name wat betreft de eisen inzake bewijsstukken en instapkaarten als bewijs dat een reis is gemaakt.

De directeur-generaal Internationale Samenwerking en Ontwikkeling - EuropeAid (DG DEVCO) heeft zijn algemeen voorbehoud gehandhaafd, d.w.z. voor alle activiteiten en beheerscycli, aangezien het totale restfoutenpercentage in de zin van de wettigheid en regelmatigheid van de onderliggende betalingsverrichtingen in 2014 2,81 % bedroeg (in 2013 3,35 % en in 2012 3,63 %). DG DEVCO beheert het Europees Ontwikkelingsfonds (EOF) en zes verschillende instrumenten met verschillende rechtsgronden, referentiebesluiten en beheersregelingen: rechtstreeks (vanuit het hoofdkantoor of delegaties) en indirect (via internationale organisaties of andere agentschappen en organen). De acties omvatten subsidies, overheidsopdrachten, trustfondsen en administratieve en ondersteunende uitgaven. Gecombineerd met de geografische factor (transacties in landen en regio's met een laag niveau van ontwikkeling, gebrekkige infrastructuur en een zwak bestuur), resulteert dit in een complexe matrix die bepalend is voor het risicoprofiel van elke subcategorie van financiële verrichtingen en de noodzaak om effectieve preventieve controles uit te voeren.

Hoewel DG DEVCO haar controlestrategie aanpast aan de algemene kenmerken van de activiteiten en de resultaten van de controles gebruikt om meer gedetailleerde en op fouten gebaseerde gegevens over de verschillende instrumenten en gebieden te verkrijgen, voorziet het niet in een gedifferentieerde zekerheid. Het gevolg van deze situatie is dat DG DEVCO voor de afgelopen drie jaar een voorbehoud heeft gemaakt die betrekking had op al haar activiteiten.

De Commissie vreest dat de ruime werkingssfeer van dit algemene voorbehoud een effect kan hebben op de algemene zekerheid in de betrouwbaarheidsverklaring van DG DEVCO.

<p>De Commissie draagt DG DEVCO op om manieren te vinden om de mate waarin dat DG rekening houdt met het resultaat van zijn controles, te vergroten, om zo een meer naar risico gedifferentieerde zekerheid te geven en om vervolgens meer van zijn controlemiddelen te besteden aan gebieden waarvoor meer specifieke punten van</p>
--

voorbehoud gelden, rekening houdend met de kosteneffectiviteit van de diverse controles. Tastbare verbeteringen worden eind 2015 verwacht.

De directeur-generaal Nabuurschapsbeleid en Uitbreidingsonderhandelingen hebben twee nieuwe punten van voorbehoud gemaakt met betrekking tot:

- het **restfoutenpercentage voor Indirect Beheer door de begunstigde landen (IMBC)** dat hoger lag dan de materialiteitsdrempel van 2 % (2,67 %). Het directoraat-generaal is momenteel bezig met terugvorderingen in verband met fouten en onregelmatigheden. Zoals aanbevolen door de Rekenkamer, heeft het directoraat-generaal het niveau van voorfinanciering aan de begunstigde landen aanzienlijk teruggebracht. Dit geldt in het bijzonder voor indirect beheer, waardoor het financiële risico wordt verkleind;
- de schade aan de reputatie van de Commissie door een zwak punt in de procedures voor erkenning van intermediaire kosten onder indirect beheer door andere uitvoerende entiteiten (IMEE) dan begunstigde landen. Bij interne controles is gebleken dat in bepaalde gevallen de kosten die waren gedeclareerd door de contractanten voor contracten in het kader van indirect beheer door uitvoerende entiteiten niet systematisch als kosten werden geregistreerd in ABAC. Als gevolg van de tekortkomingen in het internecontrolesysteem bestaat er een materiële onderwaardering van tussentijds gemaakte kosten in de boekhouding. Als corrigerende maatregel zal in 2015 een opleiding worden gegeven aan alle gesubdelegeerde ordonnateurs en hun personeel, waarin de regels inzake voorlopige erkenning van kosten en verrekening van voorfinanciering worden toegelicht. Het betrokken bedrag wordt geraamd op 150 miljoen EUR. Een en ander had echter geen effect op de betrouwbaarheid van de rekeningen, aangezien de nodige aanpassingen waren aangebracht in de rekeningen via de vermeldingen in de afsluiting van het begrotingsjaar (afsluitboekingen).

3.1.6 Administratie

De directeur-generaal Personele Middelen en Veiligheid (DG HR) heeft haar reputationeel voorbehoud gehandhaafd als gevolg van de conclusies van de Rekenkamer over de jaarrekeningen van de Europese scholen voor 2012 waarbij onregelmatigheden waren opgemerkt die kunnen wijzen op mogelijke fraude bij een van de scholen.

DG Personele Middelen en Veiligheid heeft reeds maatregelen genomen op grond van het bestaande bestuurskader en is onder meer blijven aandringen op de onmiddellijke uitvoering van de aanbevelingen van de dienst Interne audit en de Rekenkamer.

De in 2014 ondernomen specifieke actie omvat:

- advies aan de Europese scholen over de noodzakelijke wijzigingen van het Financieel Reglement om het regelgevend kader vast te stellen voor de invoering van de boekhouding op transactiebasis, de actualisering van de regels inzake overheidsopdrachten en betaling, de verbetering van het interne controlesysteem en de zorg dat het Europees Bureau voor fraudebestrijding (OLAF) bevoegd wordt voor het systeem van de Europese scholen;
- detachering van een ambtenaar van de Commissie ter ondersteuning van de invoering

van een goed financieel beheer en doeltreffende boekhoudsystemen.

De Commissie draagt DG HR op er via de raad van bestuur op te blijven aandringen dat de Europese scholen de controleprocedures verder versterken en het algemeen controleklimaat verbeteren. De scholen moeten gevolg geven aan de aanbevelingen van de Rekenkamer en de dienst Interne audit, het boekhoudsysteem op transactiebasis invoeren en hun interne controlesystemen versterken.

3.2 Via de interne controlewerkzaamheden verkregen zekerheid

De Commissie heeft zich voor het verkrijgen van zekerheid ook gebaseerd op de werkzaamheden van de dienst Interne audit en de interne auditteams, de belangrijkste bevindingen en aanbevelingen daarvan en informatie van het Comité follow-up audit. Het Comité follow-up audit ondersteunt de Commissie bij het waarborgen van de onafhankelijkheid van de intern controleur en helpt ervoor zorgen dat aanbevelingen naar behoren in aanmerking worden genomen en een passende follow-up krijgen.

De dienst Interne audit heeft in zijn intern auditverslag over 2014 overeenkomstig artikel 99, lid 3, van het Financieel Reglement conclusies opgenomen over in 2014 afgeronde doelmatigheidscontroles, verwezen naar het algemene advies over financieel beheer voor het jaar 2014 en gerapporteerd over de voortgang bij de tenuitvoerlegging van de aanbevelingen van de audit.

Eind 2014 achtten de gecontroleerden 689 (78 %) van de in de periode 2010-2014 uitgebrachte aanvaarde aanbevelingen uitgevoerd. Van de resterende 195 aanbevelingen (22 %) waar nog aan gewerkt wordt, wordt geen enkele als essentieel aangemerkt, maar worden er 87 als zeer belangrijk beschouwd. Van de 87 aanbevelingen die als zeer belangrijk zijn aangemerkt, waren er aan het eind van 2014 17 meer dan zes maanden te laat, d.w.z. 2 % van het totale aantal aanvaarde aanbevelingen van de afgelopen vijf jaar. De maatregelen die de dienst Interne audit achteraf heeft genomen, bevestigden dat aanbevelingen in het algemeen op bevredigende wijze worden uitgevoerd en dat de controlesystemen in de diensten die werden geaudit, erop vooruitgaan. De dienst Interne audit concludeerde dat 95 % van de tijdens deze periode opgevolgde aanbevelingen doeltreffend door de gecontroleerden was uitgevoerd.

De dienst Interne audit verrichtte ook audits in termen van prestaties voor het meerjarig financieel kader 2014-2020²⁸, de nieuwe economische governance (binnen de diensten van de Commissie)²⁹, de externe steun en op het gebied van informatietechnologie (IT)³⁰.

²⁸ De dienst Interne audit heeft geconcludeerd dat er in de wetteksten van de verschillende programma's risico's zitten die er via het wetgevingsproces in terecht zijn gekomen en die via het ontwerp en de uitvoering van de systemen voor beheer en controle van de directoraten-generaal moeten worden beperkt.

²⁹ De dienst Interne audit heeft positief geoordeeld over de uitgevoerde controles en heeft slechts een aantal mogelijkheden voor verdere verbetering aangegeven.

³⁰ De dienst Interne audit heeft geconcludeerd dat de diensten van de Commissie ervoor dienen te zorgen dat de gebruikersbehoeften correct moeten worden geïdentificeerd, dat er adequaat aan moet worden voldaan, en dat de Commissie steeds de beste prijs-kwaliteitverhouding krijgt bij haar IT-investeringen.

De intern controleur van de Commissie diende ook een algemeen oordeel in, hoofdzakelijk op basis van de eigen werkzaamheden en die van de interne auditteams, gericht op het financieel beheer. Hij was van mening dat de controleprocedures die de Commissie in 2014 heeft ingevoerd op het gebied van bestuur, risicobeheer en interne kwesties over het geheel genomen toereikend zijn om een redelijke zekerheid te kunnen bieden over de verwezenlijking van haar financiële doelstellingen. Wanneer het gaat over de punten van voorbehoud die de gedelegeerde ordonnateurs in hun JAV's hebben opgenomen, geeft de intern controleur echter een oordeel met voorbehoud.

Bij de totstandkoming van dit advies heeft de dienst Interne audit de gecombineerde impact van de geschatte bedragen die risico lopen, zoals vermeld in de JAV's, in aanmerking genomen, in het licht van het corrigerend vermogen dat blijkt uit de financiële correcties en terugvorderingen uit het verleden. Gezien de omvang van de financiële correcties en terugvorderingen uit het verleden en ervan uitgaande dat correcties op de betalingen van 2014 op een vergelijkbaar niveau zullen worden verricht, wordt de EU-begroting als geheel (niet noodzakelijk de afzonderlijke beleidsgebieden) en in de loop van de tijd (soms wel verscheidene jaren later) afdoende beschermd.

De intern controleur heeft een "toelichtende paragraaf" toegevoegd inzake drie kwesties die om bijzondere aandacht vragen, namelijk:

- i. De interne controlesystemen met betrekking tot de uitvoering van de begroting van de kaderprogramma's voor onderzoek (2007-2013) moeten worden versterkt, met name om beter in te spelen op de uitdagingen van het toezicht op gemeenschappelijke ondernemingen en op grond van artikel 185 VWEU ingestelde organen, en mogelijke fraude doeltreffender te voorkomen en op te sporen. Dit moet worden gezien tegen de achtergrond van de KP 7-betalingen in de komende jaren, maar ook met het oog op de tenuitvoerlegging van Horizon 2020 binnen het MFK 2014-2020, waarbij een ruimer budget wordt toevertrouwd aan gemeenschappelijke ondernemingen en op grond van artikel 185 VWEU ingestelde organen waarvoor de Commissie uiteindelijk verantwoordelijk blijft, alsmede tegen de achtergrond van de prioriteit die de Commissie aan fraudebestrijding blijft geven.
- ii. In de nieuwe wetgeving in het kader van het meerjarig financieel kader 2014-2020 blijven de regels inzake de subsidiabiliteit complex en behouden zij hun meerlagige karakter, hetgeen vervolgens allemaal zou kunnen leiden tot interpretatieproblemen van de kant van de lidstaten en uiteindelijk tot een verhoogd foutenrisico. De dienst Interne audit heeft reeds in dit vroege stadium van de nieuwe programmeringsperiode gewezen op een aantal belangrijke gebieden voor verbetering van de toezicht- en controlesystemen van de DG's en zal de voortgang zeer zorgvuldig volgen door gerichte audits in 2015 en daarna.
- iii. Financiële instrumenten zijn complexe instrumenten en om ze aantrekkelijk te maken voor de lidstaten moeten uitgebreide inspanningen worden geleverd op het gebied van capaciteitsopbouw om de technische kennis op te bouwen, op het niveau van zowel de Commissie als de lidstaten. De DG's moeten ook de risico's aanpakken die verband houden met de praktische toepassing van enkele wettelijke bepalingen die voor interpretatie vatbaar zijn, door middel van richtsnoeren voor het personeel en de lidstaten, en via hun strategieën voor audit en controle.

Overeenkomstig artikel 99, lid 5, van het herziene Financieel Reglement zal een overzicht van de werkzaamheden van de intern controleur aan de kwijtingsautoriteit worden toegezonden.

4 CONCLUSIE

De nadruk die de nieuwe Commissie legt op prestaties wordt weerspiegeld in versterkte rapportage over beleidsprestaties en over hun effect en toegevoegde waarde voor de burgers. De Commissie zal blijven toezien op en rapporteren over de vorderingen, en de "resultaatgerichte EU-begroting" zal het prestatiekader verder versterken. Bij het beheer van de middelen zal in de toekomst de nadruk worden gelegd op vereenvoudigingsmaatregelen, kosteneffectieve controles en de keten van betrouwbaarheidsverklaringen. Voor het eerst bevat dit verslag een zo goed mogelijke raming van het totale risicobedrag, dat samen met geraamde toekomstige correcties wordt gepresenteerd.

Alle JAV's geven redelijke zekerheid over het gebruik van middelen voor het beoogde doel; zij hebben betrekking op de naleving van de beginselen van goed financieel beheer en op het feit dat de controleprocedures de nodige garanties geven met betrekking tot de wettigheid en de regelmatigheid van de onderliggende verrichtingen. De gedelegeerde ordonnateurs hebben bij hun betrouwbaarheidsverklaring in totaal 25 punten van voorbehoud gemaakt, waarvan er 20 kwantificeerbaar waren. De betrokken gedelegeerde ordonnateurs hebben laten zien welke maatregelen zij hebben genomen en gepland om iets te doen aan de onderliggende zwakke punten en om de risico's die daaruit voortvloeien in te perken.

De interne controleur heeft een algemeen oordeel gegeven.

Op basis van de verklaringen en punten van voorbehoud die in de JAV's zijn opgenomen, neemt het college het syntheseverslag aan en neemt het de volledige politieke verantwoordelijkheid voor het beheer van de EU-begroting.