

Publicatieblad

van de Europese Unie

C 334



Uitgave
in de Nederlandse taal

Mededelingen en bekendmakingen

53e jaargang
10 december 2010

<u>Nummer</u>	Inhoud	Bladzijde
	III <i>Vorbereidende handelingen</i>	
	Rekenkamer	
2010/C 334/01	Advies nr. 6/2010 (<i>uitgebracht krachtens artikel 322 van het VWEU</i>) over een voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad houdende het Financieel Reglement van toepassing op de algemene begroting van de Europese Unie	1
	Rectificaties	
2010/C 334/02	Rectificatie van het Jaarverslag van de Rekenkamer over de uitvoering van de begroting over het begrotingsjaar 2009, vergezeld van de antwoorden van de instellingen (PB C 303 van 9.11.2010)	18

NL

Prijs:
3 EUR

III

(Vorbereidende handelingen)

REKENKAMER

ADVIES Nr. 6/2010

(uitgebracht krachtens artikel 322 van het VWEU)

over een voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad houdende het Financieel Reglement van toepassing op de algemene begroting van de Europese Unie

(2010/C 334/01)

INHOUD

	Paragraaf	Bladzijde
Samenvatting	I-XV	3
Inleiding	1-4	4
Begrotingsbeginselen	5	4
Bestemmingsontvangsten	6-9	4
Voorstel van de Commissie	6	4
Analyse	7-8	4
Aanbeveling	9	5
Aanvaardbaar foutenrisico	10-23	5
Voorstel van de Commissie	10-11	5
Analyse	12-22	5
Doel	13-15	5
Definitie en schatting	16-17	5
Meting van de hoogte van het aanvaardbaar risico	18	6
Rollen en verantwoordelijkheden	19-22	6
Aanbeveling	23	6
Wijzen van uitvoering en verplichtingen van de lidstaten	24-36	6
Voorstel van de Commissie	24-25	6
Analyse	26-35	6
Verantwoordelijkheden van de Commissie en de lidstaten	28	7
Elders toepassen van de administratieve regelingen voor landbouw	29-32	7
Kosten van de voorstellen	33	7
Verenigbaarheid met een resultaatgericht vergoedingensysteem	34	7
Hoe gaat de Commissie de informatie gebruiken?	35	7
Aanbeveling	36	7
Betalingen, terugvorderingen en plaatsing van overheidsopdrachten	37	7
Trustrekeningen	38-41	8
Voorstel van de Commissie	38	8
Analyse	39-40	8
Aanbeveling	41	8

	<i>Paragraaf</i>	<i>Bladzijde</i>
Subsidies en prijzen	42	8
Financieringsinstrumenten	43-47	8
Voorstel van de Commissie	43	8
Analyse	44-46	8
Aanbeveling	47	9
Externe controle	48-69	9
Het jaarverslag	49-63	9
Het voorstel van de Commissie	49	9
Analyse	50-62	9
Aanbeveling	63	10
Speciale verslagen	64-68	10
Het voorstel van de Commissie	64	10
Analyse	65-67	11
Aanbeveling	68	11
Andere kwesties inzake externe controle	69	11
Europese trustfondsen	70-78	11
Het voorstel van de Commissie	70	11
Analyse	71-77	11
Administratieve kwesties	72-73	11
Kosten	74-75	11
Verantwoordingsplicht en controleregelingen	76-77	12
Aanbeveling	78	12
Financiële modelregeling voor publiek-private samenwerking	79-82	12
Het voorstel van de Commissie	79	12
Analyse	80-81	12
Aanbevelingen	82	12
Financiering van de aankoop van gebouwen	83	12
Slotbepalingen	84	12
Kwesties waaraan in de toelichting van de Commissie weinig aandacht wordt geschonken ..	85	12
Vereffening van voorfinanciering	86-89	12
Het voorstel van de Commissie	86	12
Analyse	87	12
Aanbeveling	88-89	13
Rekening en verantwoording en boekhouding (titel VII)	90-93	13
Het voorstel van de Commissie	90	13
Analyse	91-92	13
Aanbeveling	93	13
Financiële regelingen van agentschappen en andere organen opgericht bij het Verdrag	94-100	13
Het voorstel van de Commissie	94	13
Analyse	95-98	13
Aanbeveling	99-100	14
Verslagleggingsvereisten	101-102	14

DE REKENKAMER VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, met name artikel 322, juncto het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie, met name artikel 106 bis,

Gezien het voorstel voor een verordening⁽¹⁾ van het Europees Parlement en de Raad houdende het Financieel Reglement van toepassing op de algemene begroting van de Europese Unie⁽²⁾ (hierna: het Financieel Reglement),

Gezien het op 3 september 2010 bij de Rekenkamer ingekomen verzoek van de Raad om advies over voornoemd voorstel en gezien het op 23 juni 2010 bij de Rekenkamer ingekomen verzoek van het Parlement om advies over dat voorstel,

BRENGT HET VOLGENDE ADVIES UIT:

Samenvatting

- I. Het verbeteren van het financiële beheer van de Europese Unie en de regelingen om de Commissie verantwoording te laten afleggen voor haar beheer van de middelen, is een belangrijke taak. Regelgeving kan daarbij een rol spelen, en de voorgestelde aanpassingen omvatten wijzigingen die leidinggevend zullen helpen bij het nemen van verstandige besluiten: een aantal van de voorgestelde wijzigingen behelst een aanzienlijke vereenvoudiging van procedures. Regelgeving alleen is echter niet voldoende: de essentiële verbeteringen komen tot stand door het handelen van leidinggevend van de Commissie, andere instellingen en de lidstaten.
- II. De Commissie heeft aangegeven dat dit voorstel verder reikt dan het gebruikelijke bestek van de driejaarlijkse herziening. In de praktijk zijn de voorgestelde wijzigingen echter minder ambitieus dan ze worden afgeschilderd. De toelichting (paragraaf 41) noemt bijvoorbeeld op het gebied van het beheer van de subsidieregelingen, het verleggen van het zwaartepunt van de inputs naar de outputs. Hoewel er enkele innovaties zijn, zoals een bepaling voor de toekenning van prijzen, halen de voorstellen het niet bij deze ambitie.
- III. Het voorstel van de Commissie inzake externe bestemmingsontvangsten is goed gefundeerd, maar het lijkt onnodig om een categorie aan te houden voor interne bestemmingsontvangsten (de paragrafen 6-9).
- IV. De Commissie doet voorstellen inzake een aanvaardbaar foutenrisico. De Rekenkamer stelt vast dat er grote onzekerheid bestaat omtrent de definitie en toepassing van het begrip „aanvaardbaar foutenrisico”, en dat in het voorstel van de Commissie het begrip aanvaardbaar foutenrisico uitsluitend lijkt te worden gebruikt als uitgangspunt om te bepalen welk deel van de onregelmatige betalingen van middelen achteraf als aanvaardbaar moet worden beschouwd. De Rekenkamer stelt voor dat het Parlement en de Raad overwegen of het Financieel Reglement de Commissie moet verplichten tot een verbetering van haar doorlichting van uitgavenvoorstellen bij de indiening ervan en tot een verbetering van de diagnose van de oorzaken van fouten. Met het Financieel Reglement dient niet te worden gestreefd naar beperking van de verantwoordelijkheid van de Rekenkamer inzake het bepalen van een passend materialiteitsniveau (de paragrafen 10-23).
- V. Het voorstel van de Commissie behelst ten aanzien van de wijzen van beheer een belangrijk vereiste voor een beheersverklaring inzake het gebruik van alle middelen waarvan het beheer wordt gedeeld met de lidstaten. De voorstellen veroorzaken echter problemen wat betreft kosten, praktische haalbaarheid en verantwoordelijkheid, die zorgvuldig moeten worden onderzocht (de paragrafen 24-36).
- VI. De Rekenkamer beveelt aan, in de uitvoeringsverordening rekening te houden met eerdere opmerkingen van de Rekenkamer ten aanzien van trustrekeningen (de paragrafen 38-41).
- VII. De opname in het Financieel Reglement van een specifieke rechtsgrondslag voor het gebruik van financieringsinstrumenten is gepast. De Rekenkamer stelt echter vast dat de voorgestelde toevoeging aan het Financieel Reglement het probleem inzake „ownership” niet oplost. Het is niet duidelijk of de Commissie voornemens is alle financieringsinstrumenten op te nemen in de balans van de Europese Unie (de paragrafen 43-47).
- VIII. Een belangrijk deel van de voorstellen op het gebied van externe controle zou voor de Rekenkamer haar mogelijkheden inperken om op doeltreffende wijze haar uit het Verdrag voortvloeiende verantwoordelijkheden uit te voeren. De Rekenkamer beveelt het Parlement en de Raad derhalve aan, het merendeel van deze voorstellen af te wijzen (de paragrafen 48-69).
- IX. De Commissie stelt voor Europese trustfondsen op te richten. De Rekenkamer vestigt de aandacht van het Parlement en de Raad op de in dit voorstel aan de orde gestelde punten op het gebied van administratie, verantwoordingsplicht en controle (de paragrafen 70-78).
- X. De bepaling inzake de „lichtere financiële modelregeling” voor de voorgestelde specifieke publiek-private partnerschapsorganen bevat geen uitdrukkelijk vereiste om de Rekenkamer te raadplegen. De Rekenkamer hecht er belang aan dat dit document op geen enkele wijze een beperking vormt voor de mogelijkheden van de Rekenkamer om het gebruik van EU-middelen te controleren (de paragrafen 79-81).

⁽¹⁾ COM (2010) 260 definitief van 28 mei 2010.

⁽²⁾ PB L 248 van 16.9.2002, blz. 1.

- XI. De Rekenkamer beveelt aan, de bepaling inzake voorfinanciering verder te versterken, in combinatie met beheersmaatregelen om de buitensporige toename van niet-vereffende posten terug te dringen (de paragrafen 86-89).
- XII. De voorstellen behelzen een zekere mate van vereenvoudiging inzake de regelingen voor het opstellen en inrichten van de rekeningen. De Rekenkamer beveelt aan om daarnaast de toezegging van de Commissie om de jaarrekening op te stellen overeenkomstig de internationaal aanvaarde normen te herformuleren en te verduidelijken (de paragrafen 90-93).
- XIII. De Rekenkamer beveelt een verduidelijking aan van het voorstel van de Commissie voor de controle van de agent-schappen, om zo de bijdrage die dit voorstel kan leveren aan de algemene zekerheid wat betreft de wettigheid en regelmatigheid van de uitgaven, te optimaliseren (zie de paragrafen 94-99).
- XIV. De Rekenkamer stelt voor, de rapportagevoorschriften te heroverwegen (de paragrafen 101 en 102).
- XV. Over het geheel genomen bieden de in de omwerking van het Financieel Reglement opgenomen voorstellen de Commissie mogelijkheden om de doorzichtigheid en het financiële beheer te verbeteren. Vereenvoudiging van sectorale wetgeving blijft echter een belangrijke weg naar een substantiële verbetering van de prestaties.

Inleiding

1. Het voorstel van de Commissie (COM(2010) 260 definitief) bevat een groot aantal gedetailleerde wijzigingsvoorstellen voor de artikelen van het Financieel Reglement. De toelichting bij het voorstel geeft een samenvatting van de bedoeling en de aard van de wijzigingen in groepen artikelen. Het advies van de Rekenkamer volgt, voor zover mogelijk, de structuur van de toelichting van de Commissie.
2. Dit advies verwijst, waar nodig, naar de tekst van de Commissie (SEC(2010) 639/2) die aangeeft waar mogelijk wijzigingen optreden in haar uitvoeringsverordening bij het Financieel Reglement. Het is niet de bedoeling in dit advies die volledige tekst van commentaar te voorzien.
3. Het verbeteren van het financiële beheer van de Europese Unie en de regelingen om de Commissie verantwoording te laten afleggen voor haar beheer van de middelen, is een belangrijke taak. Wijzigingen in het Financieel Reglement kunnen daarbij een rol spelen, en de voorgestelde aanpassingen omvatten vele wenselijke wijzigingen waarmee dit proces wordt voortgezet. Zoals de Rekenkamer echter elders opmerkte⁽¹⁾, vereist het verbeteren van de kwaliteit van de EU-uitgaven een vereen-

voudiging — en andere verbeteringen — van sectorale wetgeving, in combinatie met andere maatregelen om goede praktijken bij leidinggevendenden van de Commissie, andere instellingen en de lidstaten te ondersteunen, aan te moedigen en voor te schrijven. Het is onwaarschijnlijk dat complexe wetgeving zal leiden tot de door alle belanghebbenden in EU-verband nagestreefde verbetering van de resultaten.

4. In een aantal gevallen zijn in de navolgende paragrafen gedetailleerde suggesties opgenomen voor wijzigingen in de voorstellen van de Commissie. Deze zijn opgenomen in de bijlage.

Begrotingsbeginselen (artikelen 3-30)

5. De Commissie stelt een aantal wijzigingen voor in titel II van het Financieel Reglement, inzake begrotingsbeginselen. De Rekenkamer stelt vast dat deze wijzigingen (met name de stappen ter vereenvoudiging van de bepalingen over de invordering van rente) over het algemeen beogen de werking van de begroting te vereenvoudigen en te bevorderen en daarbij de begrotingsbeginselen na te leven: op twee uitzonderingen na (de behandeling van bestemmingsontvangsten en het aanvaardbaar foutenrisico) heeft zij er geen specifiek commentaar op.

Bestemmingsontvangsten (artikelen 10 en 18)

Voorstel van de Commissie

6. Het huidige Financieel Reglement noemt (in artikel 18) verschillende soorten „bestemmingsontvangsten” die gebruikt dienen te worden ter financiering van bepaalde specifieke uitgaven. Artikel 10 van de bestaande tekst bepaalt dat dergelijke niet-gebruikte ontvangsten van rechtswege worden overgedragen. De Commissie stelt voor:

- in artikel 18 onderscheid te maken tussen „externe bestemmingsontvangsten” (van lidstaten, derde landen, etc.) en „interne bestemmingsontvangsten” uit bepaalde categorieën van verrichtingen (opbrengsten uit de verkoop van voertuigen, uitrusting, ontvangen verzekeringsuitkeringen, etc.);
- in artikel 10 te bepalen dat externe bestemmingsontvangsten worden overgedragen totdat ze volledig zijn gebruikt, terwijl interne bestemmingsontvangsten voor één jaar worden overgedragen.

Analyse

7. Het voorstel van de Commissie is redelijk ten aanzien van de externe bestemmingsontvangsten. Overheden en anderen die hebben bijgedragen aan bijvoorbeeld onderzoeks- of steunprogramma's willen kunnen vaststellen dat hun middelen voor de beoogde doeleinden zijn gebruikt.

⁽¹⁾ Zie Advies nr. 1/2010 — Naar een beter financieel beheer van de begroting van de Europese Unie: risico's en uitdagingen (<http://eca.europa.eu/portal/page/portal/publications/auditreportsandopinions/opinions>). De Rekenkamer brengt in herinnering dat zij in dit advies in overweging gaf, het begrip „Europese meerwaarde” uit te werken in een adequate beleidsverklaring of in EU-wetgeving om de politieke autoriteiten van de EU richtsnoeren te bieden die kunnen worden gebruikt bij het bepalen van uitgavenprioriteiten. Het Financieel Reglement zou zo'n regelgevingsinstrument kunnen vormen.

8. Het lijkt echter onnodig om een categorie aan te houden voor interne bestemmingsontvangsten. Intern gegenereerde ontvangsten kunnen worden verwerkt in het normale begrotingsproces.

Aanbeveling

9. De Rekenkamer beveelt het Parlement en de Raad aan, het voorstel van de Commissie uitsluitend op het punt van de externe bestemmingsontvangsten aan te nemen.

Aanvaardbaar foutenrisico (artikel 28 ter)

Voorstel van de Commissie

10. Artikel 28 ter van het voorstel van de Commissie (geeft niet slechts de mogelijkheid, maar) verplicht de wetgevende autoriteit ertoe „op een passend niveau van aggregatie van de begroting” de hoogte van het aanvaardbaar foutenrisico vast te stellen. Bij de jaarlijkse kwijtingsprocedure wordt met dat besluit „rekening gehouden”. Voor de bepaling van de hoogte van het aanvaardbaar foutenrisico wordt uitgegaan van een kosten-batenanalyse van controles. De lidstaten, entiteiten en personen die EU-middelen beheren, dienen verslag uit te brengen aan de Commissie over de door hen gedragen kosten van controles inzake EU-uitgaven.

11. Overweging 27 geeft meer details:

- het aanvaardbaar risico houdt een andere wijze van afweging van risico's door ordonnateurs in (en verandert dus de wijze waarop zij de jaarlijkse activiteitenverslagen opstellen);
- de kwijtingverlenende autoriteiten zullen hun besluit baseren op het aanvaardbaar risico;
- de wetgevende autoriteit zou de hoogte van het aanvaardbaar foutenrisico „per beleidsterrein” moeten vaststellen, hetgeen normaal gesproken duidt op de meer dan dertig beleidsterreinen waarin de afdeling van de Commissie binnen de begroting is onderverdeeld.

Analyse

12. De Rekenkamer beschrijft hierna haar opmerkingen met betrekking tot de doelen, de definitie, de schatting en de toepassing van een aanvaardbaar foutenrisico en de verantwoordelijkheden van de instellingen.

Doel

13. De Rekenkamer heeft er eerder op gewezen (Advies nr. 1/2010) dat een kosten-batenanalyse van de uitgavenprogramma's en de te verwachten foutenrisico's informatie zou kunnen opleveren voor het onderzoek inzake de wettelijke regeling en de beheersstructuur van de betrokken programma's. De Commissie zou, met andere woorden, moeten kijken naar de gebreken in de huidige systemen, en de kosten en baten van verschillende mogelijke wijzigingen moeten analyseren. In de gevallen waar het in praktische zin niet haalbaar is om de voor-

schriften van de regeling grotendeels na te doen leven, lijken er verschillende opties te zijn. Hierbij kan worden gedacht aan vereenvoudiging van de voorschriften van de regeling, een herziening van het programma, striktere controles, het aanvaarden van een lager nalevingsniveau of, indien nodig, beëindiging van de activiteit.

14. In het voorstel van de Commissie voor artikel 28 ter lijkt het begrip aanvaardbaar foutenrisico daarentegen uitsluitend gebruikt te worden als uitgangspunt om te bepalen welk deel van het onregelmatig gebruik van middelen achteraf als aanvaardbaar moet worden beschouwd. Het voorstel verplicht de Commissie bijvoorbeeld niet om een schatting te maken van de kosten van administratieve en controlesystemen, van het waarschijnlijke niet-nalevingspercentage, en vermeldt niet de mogelijkheden tot vereenvoudiging die worden overwogen wanneer nieuwe uitgavenregelingen worden voorgesteld (bijv. de beraadslaging over de uitgavenprogramma's van de Unie voor de periode na 2014).

15. Het Financieel Reglement meldt thans niets over de verantwoordelijkheden van de Commissie bij het opstellen van nieuwe uitgavenvoorstellen (anders dan artikel 49 betreffende de noodzaak van een basisbesluit). Overwogen dient te worden of het Financieel Reglement de Commissie moet verplichten tot een schatting van de waarschijnlijke niveaus van niet-naleving, het verrichten van een effectbeoordeling en een inschatting van de waarschijnlijke algemene en controlekosten voordat nieuwe uitgavenvoorstellen worden gedaan.

Definitie en schatting

16. Hoewel de „hoogte van het aanvaardbaar risico” in rekenkundige zin bepaald moet worden door de wetgevende autoriteit, zijn de betreffende parameters niet duidelijk omschreven. Zoals hiervoor werd aangegeven, worden de betrokken uitgaven eenheden in de considerans van het voorstel verwarrend genoeg gedetailleerder omschreven dan in het ontwerpartikel. Van vergelijkbaar belang is het feit dat de ontwerptekst niet duidelijk maakt of het foutenrisico beoordeeld moet worden ten opzichte van het bedrag aan uitgaven waarvan de eindbegunstigden vinden dat ze correct zijn uitgevoerd (een deugdelijke maatregel) of ten opzichte van de omvang van de uitgaven van de Commissie (inclusief voorschotbetalingen, die in beperkte mate geschikt zijn om aan te tonen of uitgaven wettig en regelmatig waren op terreinen zoals gedeeld beheer of onderzoek).

17. Uit het voorstel voor artikel 28 ter blijkt niet duidelijk of aangenomen mag worden dat de „kosten van controles” ook de door de begunstigden gedragen kosten omvatten. Gesteld kan worden dat dit het geval zou moeten zijn als de hoogte van een aanvaardbaar foutenrisico wordt bepaald door vergelijking van marginale kosten en opbrengsten van bijkomende controles, zoals de Commissie aangeeft in haar mededelingen. De tekst geeft evenmin uitdrukkelijk aan dat de door de Commissie gedragen kosten worden meegerekend.

Meting van de hoogte van het aanvaardbaar risico

18. Indien de wetgevende autoriteit elementen van de Commissievoorstellen overneemt, moet zorgvuldig worden bekeken hoe kan worden gemeten of het foutenrisico inderdaad werd beperkt tot een aanvaardbaar niveau.

Rollen en verantwoordelijkheden

19. Zoals de Rekenkamer heeft aangegeven in haar commentaar op de Mededeling van de Commissie van 2008 — Naar een gemeenschappelijke visie op het begrip aanvaardbaar foutenrisico (COM(2008) 866), brengt het begrip aanvaardbaar foutenniveau, of foutenrisico, problemen met zich waarover het Parlement en de Raad moeten discussiëren en beslissen, zowel als wetgever als in verband met de kwijtingsprocedure. Het voorstel van de Commissie weerspiegelt dus op passende wijze de verdeling van verantwoordelijkheden tussen de instellingen.

20. Het is daarentegen aan de extern controleur om het materialiteitsniveau vast te stellen. De Rekenkamer is gehouden een „materialiteitsdrempel” vast te stellen overeenkomstig internationale controlestandaarden.

21. Deze standaarden verplichten de extern controleur:

- a) vakkundige oordeelsvorming toe te passen bij het bepalen van het materialiteitsniveau in de planningfase;
- b) niet uitsluitend de aanwezige geaggregeerde fouten in aanmerking te nemen, maar ook de aard van de fouten, wanneer hij besluit of de accountantsverklaring al dan niet moet worden gewijzigd.

22. De Rekenkamer merkt op dat, mochten het Europees Parlement en de Raad drempelwaarden voor het aanvaardbaar foutenrisico willen vaststellen, zij dit door middel van „zachte wetgeving” — zoals richtsnoeren — in plaats van wetgeving kunnen doen.

Aanbeveling

23. De Rekenkamer beveelt het Europees Parlement en de Raad aan, het voorstel van de Commissie in overweging te nemen, rekening houdend met de hiervoor uiteengezette opmerkingen. De voorwaarden op basis waarvan de kwijtingverlenende autoriteiten kwijting verlenen, zijn een kwestie voor de kwijtingverlenende autoriteiten. De Rekenkamer wijst er echter op dat er grote onzekerheid bestaat omtrent de definitie en toepassing van het begrip aanvaardbaar risico. De Rekenkamer stelt voor dat het Parlement en de Raad overwegen of het

Financieel Reglement de Commissie moet verplichten uitgavenvoorstellen beter door te lichten bij de indiening ervan en haar diagnose van de oorzaken van fouten te verbeteren.

Wijzen van uitvoering en verplichtingen van de lidstaten (artikelen 53 en 53 bis)

Voorstel van de Commissie

24. De Commissie stelt voor het huidige aantal in het Financieel Reglement opgenomen wijzen van beheer terug te brengen tot twee: direct en indirect. Alle uitgaven waarvan het beheer gedeeld wordt met de lidstaten zouden vallen onder administratieve regelingen die zijn gebaseerd op de huidige regelingen voor landbouw.

25. Organen die van de lidstaten de verantwoordelijkheid krijgen opgedragen voor het beheer van uitgaven, dienen ervoor te zorgen dat de uitgaven worden onderworpen aan een onafhankelijke externe accountantscontrole en dienen een „beheersverklaring” betreffende de volledigheid en nauwkeurigheid van de rekeningen, de werking van de internecontrolesystemen, en de regelmatigheid van de beheerde uitgaven op te stellen. Deze verklaring, vergezeld van de verklaring van een onafhankelijk controleur, wordt uiterlijk op 1 februari verstrekt (en wanneer meer dan één orgaan verantwoordelijk is voor de uitgaven, is een syntheseverslag vóór 15 februari verplicht).

Analyse

26. Een standaardvoorschrift voor een tijdige verklaring van de leiding zou de tijdigheid en samenhang van de financiële en managementverslaglegging op nuttige wijze verbeteren.

27. De voorstellen van de Commissie zouden de administratieve regelingen echter niet vereenvoudigen. Zij roepen een aantal vragen op, onder meer:

- over de kosten van de krachtens de wetgeving vereiste regelingen;
- hoe eenvoudig de financiële systemen voor landbouw (het model voor het voorgestelde artikel 53 bis) kunnen worden toegepast op andere uitgavenstromen;
- of het voorstel verenigbaar is met de door de Commissie aangegeven doelstelling om te streven naar een resultaatgericht vergoedingensysteem, en
- hoe de Commissie de door de voorgestelde regelingen beschikbaar gekomen informatie gaat gebruiken.

Bovendien zijn de algemene voordelen van het voorstel nog niet uiteengezet (zie de paragrafen 35 en 36).

Verantwoordelijkheden van de Commissie en de lidstaten

28. De voorgestelde wijzigingen in het Financieel Reglement houden onder meer schrapping in van de eerdere definitie van de rol van de lidstaten als het verrichten van „uitvoeringstaken”. Het is van essentieel belang dat de verantwoordelijkheden van de Commissie met betrekking tot gedeeld beheer duidelijk worden omschreven⁽¹⁾. Deze omschrijving dient onder meer de vaststelling van termijnen voor de in artikel 53 bis (ter) omschreven activiteiten te bevatten, evenals een verplichting voor de Commissie om een besluit te nemen tot vaststelling van het definitieve bedrag aan uitgaven dat ten laste komt van het begrotingsjaar.

Elders toepassen van de administratieve regelingen voor landbouw

29. De landbouwuitgaven in de EU-begroting vertoonden in de loop der tijd over het algemeen een lager foutenniveau dan sommige andere terreinen van beleidsuitgaven. De verschillen tussen landbouwuitgaven en andere terreinen zijn echter aanzienlijk. Begunstigden van uitgaven in het kader van het gemeenschappelijk landbouwbeleid verrichten doorgaans de vereiste activiteit, en nationale autoriteiten voeren controles uit voordat de betaling wordt gedaan; omstreeks 70 % van de uitgaven wordt niet op basis van een kostenvergoeding berekend, maar op basis van objectieve criteria zoals grond die in aanmerking komt voor betalingen uit hoofde van de bedrijfstoelageregeling.

30. Bij uitgaven op terreinen zoals de structuurfondsen, onderwijs en cultuur, en justitie en binnenlandse zaken zijn de ontvangers van subsidies divers en ontvangen zij EU-bijdragen voor lopende activiteiten die cofinanciering ontvangen uit andere bronnen. De betalingen worden gedaan voordat er kosten worden gemaakt, en declaraties worden geaccepteerd op grond van verklaringen dat er subsidiabele kosten zijn gemaakt.

31. Het boekhoudstelsel van het orgaan dat de betalingen beheert, zal dus geen direct overzicht geven van de rechten op betaling, maar een indirect overzicht van door andere organen ingediende declaraties. Bovendien kunnen controles bij (bijvoorbeeld) een infrastructuurregeling, een durfkapitaalregeling of een opleidingsregeling verschillend zijn qua tijdstip en aard.

32. Het overnemen van de administratieve regelingen voor landbouwbetalingen is daarom niet per definitie eenvoudig. Evenmin kan worden aangenomen dat de voorgestelde wijziging automatisch de ogenschijnlijke sterke punten van het huidige stelsel voor de verwerking van landbouwuitgaven overbrengt naar andere delen van de begroting.

⁽¹⁾ Overweging 39 lijkt aan te geven dat er geen evaluatie vooraf zal plaatsvinden van de vraag of de controles van de lidstaten een bevredigend beschermingsniveau bieden voor de financiële belangen van de Unie, hoewel artikel 53 bis wel suggereert dat de Commissie een erkennende rol zal hebben.

Kosten van de voorstellen

33. Er is geen indicatie van de te verwachte kosten voor het opzetten van de in artikel 53 bis beschreven structuren. Opneming van een effectbeoordeling voor de voorstellen zou een hulpmiddel zijn geweest bij de raming van dergelijke kosten.

Verenigbaarheid met een resultaatgericht vergoedingensysteem

34. De in dit artikel gedane voorstellen lijken een aanzienlijke investering in te houden voor het verkrijgen van nauwkeurigere informatie over door de begunstigden gemaakte, te vergoeden kosten. Hoewel dit wenselijk is indien de betalingssystemen blijven zoals ze zijn, kondigt de toelichting bij het Financieel Reglement een omschakeling aan naar „een resultaatgericht systeem, steunend op de vaststelling van overeengekomen indicatoren en streefdoelen”. Als een dergelijk systeem wordt ingevoerd, is een ander administratief kader wellicht geschikt.

Hoe gaat de Commissie de informatie gebruiken?

35. Het voorstel van de Commissie vertoont sterke gelijkenis met de ideeën uiteengezet in Advies nr. 2/2004 van de Rekenkamer over het model „single audit” (en een voorstel voor een communautair internecontrolekader). Beide omvatten een piramidevormig systeem van gecoördineerde controles op uitgaven in de gehele begroting, ter ondersteuning van de algemene zekerheid op het niveau van de Commissie. Hoewel de voorstellen in het ontwerp voor het Financieel Reglement wellicht bijdragen tot een dergelijke „zekerheidspiramide”, blijkt uit het voorstel van de Commissie niet hoe zij deze informatie gaat gebruiken om tot de conclusie te komen dat de rekeningen juist zijn en de uitgavenstromen geen fouten van materieel belang bevatten.

Aanbeveling

36. De Rekenkamer beveelt het Parlement en de Raad aan, de voorstellen van de Commissie te beoordelen in het licht van vorenstaande opmerkingen. In het bijzonder merkt zij op dat de voorstellen kwesies op het gebied van institutionele structuur en zekerheidskwesies met betrekking tot de betrouwbaarheid van boekhoudkundige informatie, de wettigheid en regelmatigheid van uitgaven en het risicoprofiel voor uitgavenstromen, samenvoegen. Het zou bijvoorbeeld mogelijk zijn een beheersverklaring te verkrijgen voor elke uitgavenstroom, zonder erop aan te dringen dat voor elke stroom dezelfde organisatorische regelingen gelden.

Betalingen, terugvorderingen en plaatsing van overheidsopdrachten

37. De Rekenkamer heeft geen commentaar op de voorstellen in het ontwerp van het Financieel Reglement.

Trustrekeningen (artikel 61, lid 4)

Voorstel van de Commissie

38. De Commissie stelt voor om de trustrekeningen (onder verantwoordelijkheid van de ordonnateur die leiding geeft aan de uitvoering van het programma of de maatregel, in overleg met de rekenplichtige van de Commissie) te openen op naam van of namens de Commissie. Deze rekeningen worden beheerd door een in artikel 53, lid 1, punt 2, onder c) en d) genoemde entiteit, inclusief financiële instellingen waaraan de uitvoering van financieringsinstrumenten is toevertrouwd: de Europese Investeringsbank (EIB) en het Europees Investeringsfonds (EIF).

Analyse

39. De Rekenkamer heeft eerder het beheer van trustrekeningen door de Commissie gecontroleerd (bijv. Speciaal verslag nr. 5/2009). De Rekenkamer concludeerde onder andere dat er geen duidelijke regels waren opgesteld voor het openen van trustrekeningen.

40. De Commissie maakt reeds vele jaren gebruik van trustrekeningen bij de tenuitvoerlegging van programma's en maatregelen zoals durfkapitaalactiviteiten of garantiestellingen voor het MKB. Deze nieuwe bepaling zou een rechtsgrondslag bieden voor het openen van nieuwe trustrekeningen. Ze schrijft niet voor dat de ordonnateur die leiding geeft aan de tenuitvoerlegging van het programma of de maatregelen voor bestaande trustrekeningen toestemming verkrijgt van de rekenplichtige van de Commissie, en evenmin dat eerstgenoemde regels opstelt voor het gebruik van en toezicht op deze rekeningen.

Aanbeveling

41. De Rekenkamer stelt voor dat de Commissie de in de paragrafen 30-32 van Speciaal verslag nr. 5/2009 van de Rekenkamer opgenomen opmerkingen in aanmerking neemt bij het vaststellen van de tekst voor de uitvoeringsvoorschriften.

Subsidies en prijzen (artikelen 108-120 bis)

42. De Commissie doet tal van voorstellen voor de aanpassing van het systeem voor de vergoeding van kosten (die ook in de toekomst het hanteren van vaste bedragen en standaarddekkingskosten, etc. mogelijk maken). De voorstellen tot aanpassing van het Financieel Reglement verschaffen echter weinig uitleg over de wijze waarop een resultaatgericht systeem wordt nagestreefd. Er bestaat derhalve een kloof tussen de ambitie van de toelichting (die als doelstelling aangeeft het „in het beheer van de subsidieregelingen, het zwaartepunt verleggen van de werkelijke kosten (inputs) naar de resultaten (outputs) om scherper op de beleidsdoelstellingen te focussen en de procedurele en docu-

mentaire vereisten voor de begunstigten aanzienlijk te vereenvoudigen, en het gebruik van forfaits te vergemakkelijken”) en de realiteit van de voorgestelde wijzigingen. De voorstellen op het gebied van prijzen kunnen duiden op een verminderde toepassing van kostenvergoedingen. Indien de Commissie grote vooruitgang wil boeken in de richting van een resultaatgericht systeem voor vergoedingen, moet zij in de uitvoeringsvoorschriften en/of sectorale wetgeving op dit punt ingaan.

Financieringsinstrumenten (artikelen 120 ter en 120 quater)

Voorstel van de Commissie

43. Deze nieuwe titel biedt een wettelijk kader voor het gebruik van financieringsinstrumenten. Krachtens de bepalingen ervan kan de Commissie financieringsinstrumenten gebruiken bij direct beheer of bij indirect beheer, waarbij zij taken toevertrouwt aan de EIB, het EIF of andere financiële instellingen. Voorheen werden financieringsinstrumenten gezien als uitzonderingen op de standaardregelingen voor subsidies.

Analyse

44. De opname in het Financieel Reglement van een specifieke rechtsgrondslag voor het gebruik van financiële instrumenten is gepast om de door de Commissie toegelichte redenen. De Rekenkamer stelt echter vast dat de nieuwe leidraad die is vervat in de voorgestelde toevoeging aan het Financieel Reglement het probleem inzake „ownership” niet oplost: het is niet duidelijk of de Commissie voornemens is alle financiële instrumenten op te nemen in de balans van de Europese Unie, zoals zij volgens internationaal erkende boekhoudnormen zou moeten doen ⁽¹⁾ (zie ook de paragrafen 46 en 92)

45. De Rekenkamer heeft eerder het beheer van de verschillende financieringsinstrumenten door de Commissie, de EIB, het EIF en andere financiële intermediairs gecontroleerd (zie bijv. Speciaal verslag nr. 1/2009, Jaarverslag 2008). De Rekenkamer concludeerde onder meer dat in een aantal gevallen het toezicht van de Commissie of van financiële intermediairs waaraan het beheer ervan was toevertrouwd, op het gebruik van die financieringsinstrumenten, niet toereikend was.

46. De Commissie is voornemens haar gebruik van financieringsinstrumenten uit te breiden. Zij dient daarom toe te zien op het gebruik ervan en te investeren in de opleiding van personeel in het beheer van de daarmee gepaard gaande risico's ⁽²⁾. Zij dient tevens te waarborgen dat het personeel op de hoogte is van de behoefte aan doorzichtigheid (met inbegrip van bekendmaking overeenkomstig internationaal aanvaarde boekhoudnormen).

⁽¹⁾ Sommige van de financieringsinstrumenten die worden genoemd in het technisch fiche van de Commissie over dit aspect van haar voorstellen, komen thans niet op de balans voor.

⁽²⁾ De Rekenkamer stelt vast dat agentschappen eveneens gebruik hebben gemaakt van financieringsinstrumenten.

Aanbeveling

47. De Rekenkamer beveelt het Europees Parlement en de Raad aan, de Commissie te verzoeken nadere uitleg te geven over het „ownership” van financieringsinstrumenten, en aan te geven hoe zij verwacht dat verantwoording kan worden afgelegd over financieringsinstrumenten en hoe deze worden weergegeven in de financiële staten van de EU. Voorts beveelt de Rekenkamer aan dat de Commissie in de uitvoeringsvoorschriften passend beleid opneemt voor toezicht op het gebruik van de financieringsinstrumenten, met inbegrip van de instrumenten die bij indirect beheer worden uitgevoerd. Zij dient tevens de capaciteit van het personeel van de Commissie om betrekkelijk complexe financieringsinstrumenten te hanteren, te vergroten.

Externe controle (artikelen 129, 140, 143 tot en met 144 bis)

48. De Commissie doet een aantal voorstellen met betrekking tot het Jaarverslag (artikelen 129, 143 en 144 bis) en de speciale verslagen (artikel 144) van de Rekenkamer. De Commissie (de voornaamste gecontroleerde van de Rekenkamer) heeft de Rekenkamer (de extern controleur van de Commissie) niet geraadpleegd voordat zij deze wijzigingen in de regelingen voor de controles van de Rekenkamer voorstelde.

Het jaarverslag

Het voorstel van de Commissie

49. De Commissie stelt (naast enige herschikking van artikel 143) het volgende voor:

- vervroeging van de termijn voor toezending van eventuele opmerkingen die waarschijnlijk in het jaarverslag zullen worden opgenomen, dat wil zeggen ontwerp-hoofdstukken van het jaarverslag. In plaats van 30 juni, de thans geldende datum, zou 15 juni gelden als datum voor toezending aan de Commissie, en 1 juni voor toezending aan de andere instellingen en organen (143, lid 1; deze laatste datum staat niet in de Nederlandse tekst);
- vervroeging van de termijn voor opmerkingen over de voorlopige rekeningen van andere instellingen dan de Commissie, alsmede van andere organen (129, lid 1);
- een verklaring dat de opmerkingen van de Rekenkamer het voorwerp van een procedure van hoor en wederhoor zijn (143, leden 1 en 2);
- een herformulering van de regelingen voor de publicatie van de antwoorden van de instellingen (143, lid 4);
- een omwerking van de regelingen volgens welke de Commissie het standpunt van elke lidstaat verneemt inzake voor hem relevante opmerkingen van de Rekenkamer (143, lid

6), met onder meer een langere antwoordtermijn voor de lidstaten;

- een nieuwe bepaling die de Rekenkamer verplicht, een „verklaring inzake voorlopige bevindingen” (lees: overzicht van preliminaire bevindingen) uiterlijk op 1 juni van het jaar na dat waarop deze betrekking heeft, mede te delen en de betrokken instellingen, organen of lidstaten een termijn van tweeënhalve maand te geven om de Rekenkamer hun eventuele commentaar op verklaringen inzake voorlopige bevindingen mede te delen (144 bis).

Analyse

50. De Rekenkamer heeft geen commentaar op de voorgestelde wijzigingen voor artikel 143, lid 4 of 6.

51. Het voorstel om in artikel 143, de leden 1 en 2, een verwijzing naar de procedure van hoor en wederhoor op te nemen is overbodig.

52. De Rekenkamer beschouwt de wijzigingen van artikel 143, lid 1, als inadequaat. Formeel zouden deze een aanzienlijke inkorting betekenen van de tijd die de Rekenkamer ter beschikking heeft om haar opmerkingen te formuleren. Voorts merkt de Rekenkamer op dat de Commissie niet heeft voorgesteld de datum waarop zij de voorlopige (artikel 128) en definitieve rekeningen (artikel 129) moet voorleggen, te vervroegen.

53. In het voorgestelde tijdschema zijn met name de jaarlijkse activiteitenverslagen van de directeuren-generaal van de Commissie en het syntheseverslag waarin deze worden samengevoegd, opvallend. De Rekenkamer becommentarieert deze documenten in haar jaarverslagen. In artikel 60, lid 8, van het Financieel Reglement wordt bepaald dat deze op 15 juni beschikbaar worden gesteld. De Rekenkamer zou bijgevolg verplicht worden haar ontwerp-verslag in te dienen op de dag waarop de Commissie haar syntheseverslag over de werking van het internecontrolesysteem indient.

54. De Rekenkamer erkent dat het wenselijk is, al het beschikbare materiaal tijdig aan de Commissie en andere partijen ter beschikking te stellen, en doet dit in de praktijk ook, waar mogelijk, vóór de in het Financieel Reglement vermelde uiterste termijnen voor formele indiening. Zij oppert dat het het beste zou zijn bestaande officiële uiterste termijnen ongewijzigd te laten en gebruik te blijven maken van samenwerking.

55. Indien het Parlement en de Raad daarentegen het standpunt innemen dat bepaalde termijnen moeten worden vervroegd, is de Rekenkamer van oordeel dat dezelfde benadering moet worden gekozen ten aanzien van de termijnen voor de Commissie.

56. In dit geval zou het met name wenselijk zijn, de termijn voor ontvangst van de antwoorden van de Commissie en andere instellingen op het ontwerp-Jaarverslag van de Rekenkamer (opmerkingen) te heroverwegen. Deze is in artikel 143, lid 1, gesteld op 15 oktober. Indien de instellingen dan pas hun definitieve vertaalde antwoorden ter beschikking stellen, wordt het onmogelijk om het Jaarverslag tijdig te publiceren. Om het huidige tijdschema voor de presentatie van het Jaarverslag aan de begrotingsautoriteit begin november in acht te nemen, moet de Rekenkamer de volledig vertaalde antwoorden uiterlijk 30 september ontvangen.

57. Het voorgestelde nieuwe artikel 144 bis dient ook te worden gezien in het licht van de beperkingen die gelden voor de opstelling van het Jaarverslag van de Rekenkamer.

58. De Rekenkamer is verplicht, verslag te doen van alle uitgaven voor een bepaald begrotingsjaar. Zij kan haar programma van controlebezoeken niet afronden totdat de Commissie alle uitgaven heeft geboekt ⁽¹⁾. In deze omstandigheden is het onvermijdelijk dat mededeling van controleresultaten druk op alle partijen legt. Om dit te verhelpen zijn samenwerking, communicatie en besprekingen nodig.

59. Doorgaans krijgt de gecontroleerde drie gelegenheden om te reageren op de bevindingen van de Rekenkamer:

- a) tijdens controlebezoeken (waarna veel begunstigden/lidstaten besluiten om aanvullende documentatie te verschaffen);
- b) door het overzicht van preliminaire bevindingen (dat na het controlebezoek en ontvangst van eventuele aanvullende informatie wordt toegezonden);
- c) na de mededeling van het ontwerpverslag („opmerkingen”) aan de Commissie. Thans komen van alle ontwerpverslagen de ontwerpantwoorden in een rechtstreekse bespreking met de Commissie aan de orde.

60. Het overzicht van preliminaire bevindingen maakt eerder deel uit van de interne procedures van de Rekenkamer dan dat het een document is dat door de Rekenkamer of een kamer wordt vastgesteld ⁽²⁾. De Rekenkamer acht het dan ook in beginsel ongepast om in het Financieel Reglement een bepaling als artikel 144 bis op te nemen.

⁽¹⁾ Het is nog steeds zo dat betalingen aan het einde van het jaar zijn geconcentreerd. Zo boekte de Commissie in 2009 33 % van de uitgaven voor het Europees Sociaal Fonds in december.

⁽²⁾ De huidige regelingen vormen de neerslag van besprekingen in het kader van het Contactcomité, dat bestaat uit de presidenten van de hoge controle instanties van de EU, waaronder de President van de ERK (overeenkomstig het vereiste in het Verdrag dat de Rekenkamer en de nationale controle instanties „samenwerken in onderling vertrouwen en met behoud van hun onafhankelijkheid”). De Rekenkamer vraagt om een reactie binnen vier weken of — waar mogelijk — binnen een langere periode op haar opmerkingen over de DAS. De Rekenkamer zou bereid zijn zich te verbinden tot het uiterlijk op 1 juni indienen van overzichten van preliminaire bevindingen met betrekking tot het Jaarverslag, zoals uiteengezet in het voorgestelde artikel 144 bis.

61. Bovendien roept het voorstel van de Commissie zwaarwegende praktische bezwaren op:

- er zullen zich waarschijnlijk gelegenheden voordoen waarbij latere onderbouwing van bevindingen wenselijk is (bijv. wanneer informatie laattijdig van een begunstigde wordt ontvangen);
- de in artikel 144 bis, lid 2, bepaalde periode van tweeënhalve maand voor antwoorden op de „verklaringen inzake voorlopige bevindingen” (die tot medio augustus zou lopen) is onpraktisch lang en stemt, zoals opgemerkt in paragraaf 59, niet overeen met de huidige regelingen. Dit zou het uiterlijk op 15 november uitbrengen van het Jaarverslag, zoals voorgeschreven door het Financieel Reglement, onmogelijk kunnen maken;
- ook is het inconsistent met ofwel het huidige artikel 143, lid 2, ofwel het voorgestelde artikel 143, lid 1. De (in juni te verzenden) ontwerpmerkingen van de Rekenkamer moeten de bespreking van de overzichten van preliminaire bevindingen weergeven (die bij toepassing van het voorgestelde artikel 144 bis tot medio augustus zou kunnen duren).

62. Mocht de gebruikmaking van de overzichten van preliminaire bevindingen al worden gereguleerd, dan ligt de prioriteit bij het wettelijk verplichten van de Commissie om uiterlijk binnen zes weken te antwoorden.

Aanbeveling

63. De Rekenkamer beveelt het Parlement en de Raad aan:

- de voor artikel 143, lid 1, voorgestelde wijzigingen niet door te voeren;
- de voorgestelde nieuwe tekst van artikel 143, lid 2, niet in het Financieel Reglement op te nemen;
- het voorgestelde nieuwe artikel 144 bis niet in het Financieel Reglement op te nemen.

Speciale verslagen

Het voorstel van de Commissie

64. De Commissie stelt voor:

- in artikel 144 een verwijzing naar de procedure van hoor en wederhoor op te nemen;
- enkele redactionele wijzigingen in de tekst van artikel 144, lid 1, aan te brengen;
- een nieuw lid in te voegen om de wijze waarop de Rekenkamer haar speciale verslagen presenteert, te reguleren.

Analyse

65. De Rekenkamer acht hier de verwijzing naar de procedure van hoor en wederhoor — evenals bij het Jaarverslag — overbodig.

66. De tweede van de wijzigingen die verduidelijking zouden moeten brengen, is onduidelijk. Het is vermoedelijk de bedoeling dat de Rekenkamer de definitieve versie van het speciaal verslag binnen één maand na ontvangst van de betrokken antwoorden vaststelt. De Rekenkamer is hoe dan ook gewoon, speciale verslagen onmiddellijk nadat zij de eindversie van de antwoorden van de betrokken instelling heeft ontvangen, vast te stellen. De Rekenkamer is van oordeel dat deze herziening van het Financieel Reglement een goede gelegenheid biedt om deze overbodige alinea uit artikel 144 te schrappen.

67. De voorgestelde nieuwe laatste alinea van artikel 144, lid 1, zou een averechtse uitwerking hebben en de mogelijkheid voor de Rekenkamer beperken om speciale verslagen op zodanige wijze uit te brengen dat deze een optimale waarde voor de lezer hebben. De Rekenkamer houdt voortdurend de wijze waarop verslagen worden gepresenteerd tegen het licht en kent reeds meer gewicht toe aan de antwoorden van de gecontroleerde dan de meeste hoge controle instanties. De Rekenkamer begrijpt dat de meeste nationale controleorganen de gecontroleerde om commentaar op hun ontwerp-verslagen vragen en vervolgens een samenvatting van hun commentaar in de tekst van het verslag opnemen. Mochten er al wijzigingen worden aangebracht, dan zou de Rekenkamer de voorkeur geven aan dit presentatiemodel.

Aanbeveling

68. De Rekenkamer beveelt het Parlement en de Raad aan, de vorenstaande wijzigingen van artikel 144 niet te aanvaarden, en te overwegen om artikel 144, lid 1, derde alinea te schrappen.

Andere kwesties inzake externe controle

69. De derde volzin in artikel 140, lid 2, van het huidige Financieel Reglement wijkt in drie opzichten af van de tekst van het Verdrag: de Engelse formulering „in conjunction” komt in de plaats van „in liaison” (in het Nederlands in beide gevallen: „in samenwerking met”) uit het Verdrag; in het Financieel Reglement is er sprake van „audit institutions” in plaats van „audit bodies” (in het Nederlands in beide gevallen: „controle instanties”), en „nationale diensten” worden in de Engelse tekst beschreven als „responsible” in plaats van „competent” (in het Nederlands in beide gevallen: „bevoegde”). De Rekenkamer beveelt aan dat dit onderdeel in overeenstemming wordt gebracht met de terminologie van het Verdrag.

Europese trustfondsen (artikel 164)**Het voorstel van de Commissie**

70. In het ontwerp van Financieel Reglement is een nieuw artikel 164 opgenomen dat een grondslag biedt voor de eventuele oprichting van Europese trustfondsen. Hiervoor zou het model van de trustfondsverrichtingen van de Wereldbank en de

Verenigde Naties moeten worden gevolgd. Dit zou de Commissie in staat stellen, middelen van andere donoren (evenals middelen uit de EU-begroting) in gemeenschappelijk verband te beheren. De Commissie stelt voor, deze middelen op een specifieke bankrekening te zetten en een beheerscommissie van 7 % in rekening te brengen.

Analyse

71. Het besluit over de vraag of de Commissie moet beginnen trustfondsen te beheren is een beleidskwestie waarover de Rekenkamer geen standpunt wenst in te nemen. Wel vestigt de Rekenkamer de aandacht van het Parlement en de Raad op kwesties omtrent administratie, kosten, verantwoordingsplicht en controle die naar aanleiding van dit voorstel opkomen.

Administratieve kwesties

72. Een specifieke bankrekening kan weliswaar geschikt zijn voor het ontvangen van bijdragen en het aanhouden daarvan totdat zij nodig zijn, maar er zijn andere regelingen vereist om donaties te kunnen gebruiken. Zo zou een trustfonds dat moet voorzien in noodhulp naar aanleiding van de aardbeving in Haïti, daar kosten in lokale valuta maken, goederen en diensten aankopen in allerlei valuta van de Caribische regio, en goederen en logistieke diensten vanuit de EU en omgeving ontvangen. Hiertoe zouden de verrichtingen van de trustfondsen via verschillende bankrekeningen moeten worden uitgevoerd door een aantal delegaties en personeelsleden.

73. De boekhouding van het trustfonds zou dan ook een complexe bezigheid zijn die nauw verweven is met andere boekhoudkundige werkzaamheden. Deze complexiteit wordt niet onderkend in de ontwerp-tekst van de Commissie over „specifieke bankrekeningen”.

Kosten

74. Het ontwerp van Financieel Reglement zou de Commissie de mogelijkheid bieden, een beheerscommissie van 7 % van de bijdragen in rekening te brengen voor het beheer van een trustfonds. De Rekenkamer begrijpt dat dit cijfer (dat ook wordt gehanteerd in het kader van de Financiële en administratieve kaderovereenkomst tussen de Europese Commissie en de Verenigde Naties) het maximum vormt van administratieve overheadkosten die op andere begrotingsterreinen zijn toegestaan, en niet zozeer een inschatting van de waarschijnlijke meerkosten die met het beheren van een trustfonds gemoeid zijn.

75. Een kenmerk van het voorstel is dat de Commissie, die zelf donor zou zijn, de beheerscommissie in rekening zou kunnen brengen voor het beheren van haar eigen bijdrage aan het fonds. In de toelichting wordt de specifieke bankrekening omschreven als zijnde „niet... in de begroting”, hetgeen de indruk wekt dat de Commissie verwacht overdrachten aan het trustfonds als begrotingsuitgaven te behandelen. Het is niet duidelijk of het legitiem is voor de Commissie om een beheerscommissie in rekening te brengen voor het beheer van haar eigen middelen, en of de beheerscommissie van 7 % een verantwoorde inschatting inhoudt van de kosten die hier waarschijnlijk mee gepaard gaan.

Verantwoordingsplicht en controleregelingen

76. In de ontwerp-uitvoeringsvoorschriften (artikel 231 bis) wordt bepaald dat het trustfonds moet worden geconsolideerd in de jaarrekening van de Commissie en dat een jaarrekening de begrotingsautoriteit moet worden voorgelegd in het kader van de kwijtingsprocedure. Elk afzonderlijk trustfonds moet worden onderworpen aan ten minste drie controles: die van de Dienst Interne audit, die van de Rekenkamer, en die van een „onafhankelijk extern auditor”.

77. Deze regelingen kunnen worden vergeleken met die van gevestigde beheerders van trustfondsen. Zij gaan doorgaans gepaard met de opstelling van een geconsolideerde jaarrekening van trustfondsen die het voorwerp is van een „single audit”. Door deze consolidering dalen de controlekosten aanmerkelijk. In het geval van de Wereldbank regelen donoren die extra zekerheid over afzonderlijke trustfondsen wensen dat een controle door de externe auditor van het beheersorgaan wordt verricht, maar moeten zij de auditor wel een vergoeding betalen ter dekking van de extra kosten van deze controle.

Aanbeveling

78. De Rekenkamer spreekt de aanbeveling uit dat het Parlement en de Raad bij het overwegen van dit voorstel van de Commissie het nodige gewicht toekennen aan bovenstaande overwegingen, en nagaan hoe — wil het voorstel om Europese trustfondsen op te richten bijval vinden — degelijke doch kosteneffectieve regelingen kunnen worden ontworpen.

Financiële modelregeling voor publiek-private samenwerking (artikel 185 bis)

Het voorstel van de Commissie

79. Het ontwerp van Financieel Reglement bevat een nieuw artikel 185 bis, dat een grondslag biedt om het begrip publiek-private samenwerking (PPS) expliciet te introduceren en een speciaal publiek-privaat samenwerkingsorgaan met de uitvoering ervan te belasten. Het voorstel van de Commissie voorziet in de vaststelling door de Commissie van een lichtere financiële modelregeling waarin een aantal beginselen zou worden vastgelegd dat noodzakelijk is om deugdelijk financieel beheer te waarborgen. Deze beginselen, die met name ingegeven zijn door het nieuwe artikel 53 ter van het ontwerp van Financieel Reglement, zouden worden opgenomen in de financiële voorschriften die moeten worden goedgekeurd door de bij basisbesluit opgerichte organen met rechtspersoonlijkheid die met de uitvoering van een PPS krachtens artikel 53, lid 1, tweede alinea, sub e) zijn belast.

Analyse

80. In wezen is publiek-private samenwerking een vorm van een hoogwaardige, vaak complexe wettelijke regeling op lange termijn. In het technische fiche van de Commissie staat vermeld dat de partners de bepalingen van het huidige Financieel Reglement niet geschikt achten. Op die basis (en na nadere analyse)

was de Commissie van oordeel dat voor de tenuitvoerlegging van een PPS aan de huidige opties een bijkomende optie moet worden toegevoegd waarin een speciaal publiek-privaat samenwerkingsorgaan hiermee wordt belast.

81. Het besluit om een speciaal publiek-privaat samenwerkingsorgaan te belasten met de tenuitvoerlegging van een PPS is een beleidskwestie waarover de Rekenkamer geen standpunt wenst in te nemen. De bepalingen inzake de „lichte financiële modelregeling” voor de speciale organen voorzien niet in raadpleging van de Rekenkamer. Zij acht het van belang dat dit document geen enkele beperking inhoudt van de mogelijkheid voor de Rekenkamer om de besteding van EU-middelen te controleren.

Aanbevelingen

82. De Rekenkamer spreekt de aanbeveling uit dat de zinsnede „en na raadpleging van de Rekenkamer” wordt toegevoegd aan de tweede volzin van dit artikel.

Financiering van de aankoop van gebouwen (artikel 179, lid 3, sub b)

83. De Rekenkamer heeft geen opmerkingen over dit voorstel.

Slotbepalingen

84. De Rekenkamer heeft geen opmerkingen over de door de Commissie gedane procedurele suggestie.

Kwesties waaraan in de toelichting van de Commissie weinig aandacht wordt geschonken

85. De Rekenkamer wenst het Parlement en de Raad te wijzen op vier zaken waarop hun aandacht in de toelichting van de Commissie niet werd gevestigd: de vereffening van voorfinancieringsbetalingen (artikel 81), de verantwoordelijkheden van de rekenplichtige (artikel 123), de controle van agentschappen (artikel 185, lid 4) en de in het gehele Financieel Reglement veelvuldig voorkomende rapportageverplichtingen.

Vereffening van voorfinanciering (artikel 81)

Het voorstel van de Commissie

86. De afgelopen jaren gaven sommige delen van de begroting een hoog niveau van niet-vereffende voorfinanciering te zien. In het voorstel van de Commissie wordt op dit probleem ingespeeld.

Analyse

87. De Commissie stelt onder meer voor om aan artikel 81 een nieuw lid 4 toe te voegen dat voorschrijft dat de voorfinancieringsbetalingen door de bevoegde ordonnateur regelmatig worden vereffend, maar waarin niet wordt vermeld hoe vaak deze vereffening moet plaatsvinden. Het is niet duidelijk of met de voorgestelde wijziging het beoogde doel wordt bereikt.

Aanbeveling

88. De Rekenkamer beveelt het Europees Parlement en de Raad aan, te overwegen deze bepaling kracht bij te zetten, bijvoorbeeld door te vermelden dat het wenselijk is een overmatige aangroei van niet-vereffende posten te vermijden en/of door slechts één enkele voorfinancieringsbetaling toe te staan.

89. De Rekenkamer wijst erop dat het voor de Commissie mogelijk zou moeten zijn om het probleem van niet-vereffende voorfinanciering aan te pakken voordat wijzigingen worden aangebracht in het Financieel Reglement. De Rekenkamer geeft de Commissie in overweging, een streefdoel vast te stellen voor het terugbrengen van het niveau van niet-vereffende voorfinanciering, en de vorderingen aan de hand van jaarlijkse activiteitenverslagen te monitoren.

Rekening en verantwoording en boekhouding (titel VII)

Het voorstel van de Commissie

90. De voorstellen van de Commissie zorgen voor vereenvoudiging en inkorting van de tekst betreffende rekening en verantwoording. Sommige wijzigingen betreffen de datum voor de presentatie van verschillende pakketten financiële informatie.

Analyse

91. De Rekenkamer is ingenomen met de vereenvoudiging van de huidige formulering van deze titel. Zij acht het echter dienstig deze gelegenheid te baat te nemen om expliciet melding te maken van de verantwoordelijkheid van de rekenplichtige van de Commissie om te waarborgen dat de rekeningen naar behoren zijn opgesteld. Het zou niet de bedoeling zijn enige inhoudelijke wijziging aan te brengen: in de praktijk worden de rekeningen in alle materiële opzichten opgesteld overeenkomstig de internationale standaarden voor de overheidsboekhouding (IPSAS). Een en ander kan echter nog worden verduidelijkt.

92. De Rekenkamer stelt een wijziging van artikel 123 voor met de strekking dat de rekeningen moeten worden opgesteld overeenkomstig „de internationaal aanvaarde boekhoudnormen voor de overheidssector” (aan artikel 133 ontleende formulering), waarbij de rekenplichtige echter de mogelijkheid krijgt, deze met een beroep op een „getrouw beeld” terzijde te schuiven. Aldus zou de rekenplichtige uitsluitend voor een andere handelwijze kunnen kiezen dan wordt voorgeschreven door de normen wanneer dat noodzakelijk is om een getrouw beeld te geven. Hij/zij zou dan verplicht zijn te verklaren dat dit is gebeurd en weer te geven (in de toelichting bij de rekeningen) hoe de jaarrekening eruit zou hebben gezien wanneer de normen waren toegepast.

Aanbeveling

93. De Rekenkamer beveelt het Parlement en de Raad aan, bij de beraadslagingen over de voorstellen van de Commissie voor dit onderdeel van het Financieel Reglement te overwegen

een verduidelijking in de zin van bovenstaand voorstel in te voegen.

Financiële regelingen van agentschappen en andere organen opgericht bij het Verdrag (artikel 185, lid 4)

Het voorstel van de Commissie

94. De Commissie heeft een nieuw artikel 185, lid 4, voorgesteld met betrekking tot de controle van EU-agentschappen. Het bepaalt dat voor de specifieke jaarverslagen van de Rekenkamer over de agentschappen wordt uitgegaan van werk verricht door controleurs uit de particuliere sector die door elk agentschap worden aangewezen. Wat precies wordt bedoeld met het voorstel is enigszins ambigu: in de eerste volzin is er sprake van de wettigheid en regelmatigheid van de ontvangsten en uitgaven, in de tweede van de rekeningen.

Analyse

95. Het voorstel van de Commissie zou een grondslag kunnen bieden voor een verbeterd controlekader voor de agentschappen. Om tot een oordeel over de betrouwbaarheid van de rekeningen te komen, wordt een beroep gedaan op controleurs uit de particuliere sector. De Rekenkamer deelt het standpunt van de Commissie dat zij voor haar oordeel over de betrouwbaarheid van de rekeningen van een agentschap zou moeten kunnen uitgaan van het werk van een onafhankelijke, naar behoren aangestelde controleur uit de particuliere sector.

96. Wat wettigheid en regelmatigheid betreft, ligt de zaak iets gecompliceerder: op dat punt staan de vereisten uit de EU-wetgeving verder af van het traditionele controlewerk van controleurs uit de particuliere sector. De Rekenkamer acht het het meest aangewezen, een daartoe aangestelde controleur uit de particuliere sector verplicht te stellen zich te verbinden tot de naleving van „overeengekomen procedures” inzake aanbesteding en werving, waarbij de controleur uit de particuliere sector een „overeengekomen” steekproef van aanbestedings- en wervingsprocessen zou trekken en die steekproef aan een aantal „overeengekomen” tests zou onderwerpen. De Rekenkamer zou vervolgens — op basis van de testresultaten — haar eigen oordeel vormen over de wettigheid en regelmatigheid van de rekeningen van het agentschap.

97. De Rekenkamer stelt dan ook voor dat zij betrokken wordt bij de selectie van de controleurs uit de particuliere sector, eigenaar is van de controlewerkdocumenten en in laatste instantie de mogelijkheid heeft af te zien van de diensten van een controleur uit de particuliere sector, mocht de Rekenkamer dit noodzakelijk achten. Aangezien het controleoordeel dat van de Rekenkamer is en blijft, moet de Rekenkamer volledige zeggenschap hebben over alle uitbestede controlewerkzaamheden in het veld.

98. Wordt het voorstel in deze zin herzien, dan zou de Rekenkamer haar taak op kosteneffectieve wijze kunnen blijven vervullen in de context van het groeiende aantal agentschappen en organen.

Aanbeveling

99. De Rekenkamer beveelt goedkeuring van het voorstel van de Commissie aan met de volgende wijzigingen:

- a) goedkeuring van de Rekenkamer zou een noodzakelijke voorwaarde zijn voor de aanstelling van een controleur uit de particuliere sector door een agentschap. De Rekenkamer moet de zekerheid hebben dat een behoorlijke aanbestedingsprocedure heeft plaatsgevonden, dat het gekozen accountantskantoor voldoende deskundig en onafhankelijk is en dat het voorgestelde honorarium voor de accountantscontrole redelijk is. De Rekenkamer zou willen vastleggen dat er een standaardcontract geldt met clausules betreffende overeengekomen procedures inzake de wettigheid en regelmatigheid van de uitgaven;
- b) de Rekenkamer zou niet moeten worden verplicht om volledig uit te gaan van het werk van anderen. De Rekenkamer moet de mogelijkheid hebben, eventuele noodzakelijk gemaakte controleprocedures toe te passen om haar oordeel te vormen. Bovendien zou de zinsnede „wordt uitgegaan” moeten worden gewijzigd in „kan worden uitgegaan”, zodat de Rekenkamer niet door het Financieel Reglement wordt ontdaan van haar discretionaire bevoegdheid. De juridische strekking van de zin moet de Rekenkamer de mogelijkheid bieden, uit te gaan van het werk van anderen zonder dat zij daartoe verplicht is;
- c) het zou onder meer de taak van de controleur uit de particuliere sector moeten zijn, de Rekenkamer de accountants-

verklaring van de externe controleur over de betrouwbaarheid te verschaffen en zich te verbinden tot de naleving van overeengekomen procedures ten aanzien van de wettigheid en regelmatigheid. Voorgesteld wordt dat de tekst licht gewijzigd wordt om deze voorgestelde taak daarin op te nemen.

100. Naast deze punten stelt de Rekenkamer een kleine toevoeging aan artikel 185, lid 1, voor om te waarborgen dat de Rekenkamer ook in de toekomst wordt geraadpleegd voordat een financiële modelregeling voor agentschappen en organen wordt vastgesteld.

Verslagleggingsvereisten

101. Het Financieel Reglement bepaalt dat de Commissie een aantal verslagen uitbrengt. De jaarlijkse financiële staten en de verslagen over de begrotingsuitvoering (artikel 121) vloeien voort uit internationale standaarden. Het Financieel Reglement stelt nog andere verslagleggingsvereisten, zoals het jaarlijks activiteitenverslag van de ordonnateur (artikel 60, lid 7) en het verslag over het begrotings- en financieel beheer (artikel 122). Het Verdrag stelt nu ook een jaarlijks evaluatieverslag over de financiën van de Unie verplicht (artikel 318 van het VWEU).

102. Zonder de waarde van welk van deze verslagen ook in twijfel te trekken, geeft de Rekenkamer het Europees Parlement en de Raad in overweging, de Commissie te vragen na te gaan of de mogelijkheid bestaat de verslagen te vereenvoudigen en te consolideren, rekening houdend met de behoeften van de gebruikers.

Dit advies werd door de Rekenkamer te Luxemburg vastgesteld op haar vergadering van 21 oktober 2010.

Voor de Rekenkamer

Vitor Manuel da SILVA CALDEIRA

President

BIJLAGE

Gewijzigde tekst van de Commissie	Suggestie van de Rekenkamer
<p style="text-align: center;"><i>Artikel 10</i></p> <p style="text-align: center;">Regels betreffende de overdracht van bestemmingsontvangsten</p> <p>Op 31 december niet gebruikte ontvangsten en beschikbare kredieten uit hoofde van in artikel 18 bedoelde bestemmingsontvangsten worden overgedragen [...] als volgt:</p> <ul style="list-style-type: none"> — externe bestemmingsontvangsten worden automatisch overgedragen en dienen volledig te worden gebruikt totdat alle verrichtingen betreffende het programma of de actie waarvoor zij bestemd zijn, zijn uitgevoerd. In het laatste jaar van het programma of de actie ontvangen externe bestemmingsontvangsten kunnen worden gebruikt in het eerste jaar van het vervolgprogramma of de vervolgactie; — interne bestemmingsontvangsten mogen slechts één jaar worden overgedragen, tenzij in het toepasselijke basisbesluit anders is bepaald of in naar behoren gemotiveerde gevallen. De beschikbare overeenkomstige kredieten moeten eerst worden gebruikt. 	<p style="text-align: center;"><i>Artikel 10</i></p> <p style="text-align: center;">Regels betreffende de overdracht van bestemmingsontvangsten</p> <p>Op 31 december niet gebruikte ontvangsten en beschikbare kredieten uit hoofde van in artikel 18 bedoelde bestemmingsontvangsten worden overgedragen [...] als volgt:</p> <ul style="list-style-type: none"> — externe bestemmingsontvangsten worden automatisch overgedragen en dienen volledig te worden gebruikt totdat alle verrichtingen betreffende het programma of de actie waarvoor zij bestemd zijn, zijn uitgevoerd. In het laatste jaar van het programma of de actie ontvangen externe bestemmingsontvangsten kunnen worden gebruikt in het eerste jaar van het vervolgprogramma of de vervolgactie. — interne bestemmingsontvangsten mogen slechts één jaar worden overgedragen, tenzij in het toepasselijke basisbesluit anders is bepaald of in naar behoren gemotiveerde gevallen. De beschikbare overeenkomstige kredieten moeten eerst worden gebruikt.
<p style="text-align: center;"><i>Artikel 81</i></p> <p style="text-align: center;">Soorten betalingen</p> <p>[...]</p> <p>4. De voorfinancieringsbetalingen worden door de bevoegde ordonnateur regelmatig vereffend. Daartoe worden de nodige bepalingen opgenomen in de contracten, subsidiebesluiten en –overeenkomsten en in de delegatieovereenkomsten waarbij uitvoeringstaken worden toevertrouwd aan de entiteiten en personen als bedoeld in artikel 53, eerste lid, punt 2, onder a) tot en met h).</p>	<p style="text-align: center;"><i>Artikel 81</i></p> <p style="text-align: center;">Soorten betalingen</p> <p>[...]</p> <p>4. De voorfinancieringsbetalingen worden door de bevoegde ordonnateur regelmatig vereffend <u>op zodanige wijze en met een zodanige frequentie dat buitensporige bedragen aan niet-vereffende voorfinanciering worden vermeden</u>. Daartoe worden de nodige bepalingen opgenomen in de contracten, subsidiebesluiten en –overeenkomsten en in de delegatieovereenkomsten waarbij uitvoeringstaken worden toevertrouwd aan de entiteiten en personen als bedoeld in artikel 53, eerste lid, punt 2, onder a) tot en met h).</p>
<p style="text-align: center;"><i>Artikel 123</i></p> <p style="text-align: center;">Regels betreffende de rekeningen</p> <p>De in artikel 121 bedoelde financiële staten zijn in overeenstemming met de boekhoudregels van de Unie die door de rekenplichtige van de Commissie worden vastgesteld en geven een getrouw beeld van de activa en passiva, de lasten en baten, en de kasstromen.</p> <p>De in artikel 121 bedoelde begrotingsrekeningen zijn in overeenstemming met de begrotingsbeginselen van deze verordening. Zij geven een getrouw beeld van de begrotingsontvangsten en -uitgaven.</p>	<p style="text-align: center;"><i>Artikel 123</i></p> <p style="text-align: center;">Regels betreffende de rekeningen</p> <p><u>De rekenplichtige van de Commissie stelt regels vast om de internationaal aanvaarde boekhoudnormen voor de overheidssector ten uitvoer te leggen. De rekenplichtige kan daarvan afwijken indien hij dit noodzakelijk acht om een getrouw beeld te geven van de activa en passiva, de lasten en baten, en de kasstromen. Wanneer de rekenplichtige van de Commissie afwijkt van de normen, vermeldt hij dit en kwantificeert hij de impact hiervan in de toelichting bij de financiële staten.</u></p> <p>De in artikel 121 bedoelde financiële staten zijn in overeenstemming met de boekhoudregels van de Unie die door de rekenplichtige van de Commissie worden vastgesteld en geven een getrouw beeld van de activa en passiva, de lasten en baten, en de kasstromen.</p> <p>De in artikel 121 bedoelde begrotingsrekeningen zijn in overeenstemming met de begrotingsbeginselen van deze verordening. Zij geven een getrouw beeld van de begrotingsontvangsten en -uitgaven.</p>

Gewijzigde tekst van de Commissie	Suggestie van de Rekenkamer
<p style="text-align: center;"><i>Artikel 143</i></p> <p style="text-align: center;">Jaarverslag van de Rekenkamer</p> <p>1. De Rekenkamer doet uiterlijk op 15 juni aan de Commissie en de betrokken instellingen en aan de andere instellingen en de in artikel 121 bedoelde organen de opmerkingen toekomen die naar haar mening in het jaarverslag dienen te worden opgenomen. Deze opmerkingen zijn vertrouwelijk en het voorwerp van een procedure van hoor en wederhoor. Alle instellingen zenden hun antwoorden uiterlijk op 15 oktober aan de Rekenkamer. Tegelijkertijd zenden de andere instellingen hun antwoord aan de Commissie.</p> <p>2. Na afwikkeling van de procedure van hoor en wederhoor zenden alle betrokken instellingen of organen hun antwoord uiterlijk op 15 oktober aan de Rekenkamer. Tegelijkertijd zenden de andere instellingen hun antwoord aan de Commissie.</p>	<p style="text-align: center;"><i>Artikel 143</i></p> <p style="text-align: center;">Jaarverslag van de Rekenkamer</p> <p>1. De Rekenkamer doet uiterlijk op 15 30 juni aan de Commissie en de betrokken instellingen en aan de andere instellingen en de in artikel 121 bedoelde organen de opmerkingen toekomen die naar haar mening in het jaarverslag dienen te worden opgenomen. Deze opmerkingen zijn vertrouwelijk en het voorwerp van een procedure van hoor en wederhoor. Alle instellingen zenden hun antwoorden uiterlijk op 15 oktober 30 september aan de Rekenkamer. Tegelijkertijd zenden de andere instellingen hun antwoord aan de Commissie.</p> <p>2. Na afwikkeling van de procedure van hoor en wederhoor zenden alle betrokken instellingen of organen hun antwoord uiterlijk op 15 oktober aan de Rekenkamer. Tegelijkertijd zenden de of organen hun antwoord uiterlijk op 15 oktober aan de Rekenkamer. Tegelijkertijd zenden de andere instellingen hun antwoord aan de Commissie. andere instellingen hun antwoord aan de Commissie.</p>
<p style="text-align: center;"><i>Artikel 144</i></p> <p style="text-align: center;">Speciale verslagen van de Rekenkamer</p> <p>1. De Rekenkamer deelt aan de betrokken instelling of het betrokken orgaan alle opmerkingen mede die naar haar mening in een speciaal verslag dienen te worden opgenomen. Deze opmerkingen zijn vertrouwelijk en het voorwerp van een procedure van hoor en wederhoor.</p> <p>De betrokken instelling of het betrokken orgaan beschikt over een termijn van twee en een halve maand om de Rekenkamer haar eventuele commentaar antwoorden op deze opmerkingen mede te delen.</p> <p>De Rekenkamer stelt in de daaropvolgende maand na ontvangst van de antwoorden van de betrokken instelling of het betrokken orgaan de definitieve tekst van het betrokken speciaal verslag vast.</p> <p>De speciale verslagen worden samen met de antwoorden van de betrokken instellingen of organen onverwijld ter kennis gebracht van het Europees Parlement en de Raad, die elk, eventueel samen met de Commissie, bepalen welk gevolg eraan moet worden gegeven.</p> <p>De Rekenkamer neemt de nodige maatregelen opdat de antwoorden van de instellingen op haar opmerkingen naast of na de opmerking waarop zij betrekking hebben worden gepubliceerd.</p>	<p style="text-align: center;"><i>Artikel 144</i></p> <p style="text-align: center;">Speciale verslagen van de Rekenkamer</p> <p>1. De Rekenkamer deelt aan de betrokken instelling of het betrokken orgaan alle opmerkingen mede die naar haar mening in een speciaal verslag dienen te worden opgenomen. Deze opmerkingen zijn vertrouwelijk en het voorwerp van een procedure van hoor en wederhoor.</p> <p>De betrokken instelling of het betrokken orgaan beschikt over een termijn van twee en een halve maand om de Rekenkamer haar eventuele commentaar antwoorden op deze opmerkingen mede te delen.</p> <p>De Rekenkamer stelt in de daaropvolgende maand na ontvangst van de antwoorden van de betrokken instelling of het betrokken orgaan de definitieve tekst van het betrokken speciaal verslag vast.</p> <p>De speciale verslagen worden samen met de antwoorden van de betrokken instellingen of organen onverwijld ter kennis gebracht van het Europees Parlement en de Raad, die elk, eventueel samen met de Commissie, bepalen welk gevolg eraan moet worden gegeven.</p> <p>De Rekenkamer neemt de nodige maatregelen opdat de antwoorden van de instellingen op haar opmerkingen naast of na de opmerking waarop zij betrekking hebben <u>samen met het verslag</u> worden gepubliceerd.</p>
<p style="text-align: center;"><i>Artikel 185</i></p> <p style="text-align: center;">Financiële kaderregeling voor agentschappen en organen opgericht bij het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie en het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie</p> <p>1. Overeenkomstig artikel 290 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie stelt de Commissie een financiële kaderregeling vast voor de bij dat Verdrag en het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie opgerichte organen met rechtspersoonlijkheid die bijdragen ten laste van de begroting van de Unie ontvangen.</p> <p>[...]</p>	<p style="text-align: center;"><i>Artikel 185</i></p> <p style="text-align: center;">Financiële kaderregeling voor agentschappen en organen opgericht bij het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie en het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie</p> <p>1. Overeenkomstig artikel 290 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie en na raadpleging van de Rekenkamer stelt de Commissie een financiële kaderregeling vast voor de bij dat Verdrag en het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie opgerichte organen met rechtspersoonlijkheid die bijdragen ten laste van de begroting van de Unie ontvangen.</p> <p>[...]</p>

Gewijzigde tekst van de Commissie	Suggestie van de Rekenkamer
<p>4. Tenzij anders is bepaald in het basisbesluit tot oprichting van een in lid 1 bedoeld orgaan, onderzoekt de Rekenkamer de wettigheid en de regelmatigheid van de uitgaven en ontvangsten van dat orgaan voordat de rekeningen ervan worden geconsolideerd met die van de Commissie. Voor dit onderzoek wordt uitgegaan van het controleverslag van een onafhankelijke externe controleur die door het orgaan wordt aangesteld om na te gaan of de rekeningen van het orgaan in overeenstemming zijn met artikel 123 van deze verordening.</p>	<p>4. Tenzij anders is bepaald in het basisbesluit tot oprichting van een in lid 1 bedoeld orgaan, onderzoekt de Rekenkamer de wettigheid en de regelmatigheid van de uitgaven en ontvangsten van dat orgaan voordat de rekeningen ervan worden geconsolideerd met die van de Commissie. Voor dit onderzoek wordt uitgegaan van het controleverslag van een onafhankelijke externe controleur die door het orgaan wordt aangesteld om na te gaan of de rekeningen van het orgaan in overeenstemming zijn met artikel 123 van deze verordening.</p> <p>4. <u>Elk van de in lid 1 bedoelde organen stelt – na hiervoor goedkeuring te hebben ontvangen van de Rekenkamer – door middel van een contract een onafhankelijke controleur aan die tot taak heeft, na te gaan of de rekeningen van het orgaan beantwoorden aan artikel 123 van deze verordening en onder leiding van de Rekenkamer een analyse te verrichten van de wettigheid en regelmatigheid van de ontvangsten en uitgaven van dit orgaan. De Rekenkamer onderzoekt het verslag dat door deze onafhankelijke controleur is opgesteld en kan – naast het uitvoeren van eventuele andere procedures die zij noodzakelijk acht – zich baseren op het verslag van de onafhankelijke controleur om tot een oordeel te komen.</u></p>
<p style="text-align: center;"><i>Artikel 185 bis</i></p> <p>Financiële modelregeling voor publiek-private partnerschapsorganen</p> <p>De bij een basisbesluit opgerichte organen met rechtspersoonlijkheid waaraan de uitvoering van een publiek-privaat partnerschap in de zin van artikel 53, lid 1, punt 2, onder e), is toevertrouwd, stellen hun financiële regels vast.</p> <p>Deze regels omvatten een in het bijzonder op artikel 53 ter van deze verordening geïnspireerd geheel van beginselen dat een goed financieel beheer van de middelen van de Unie waarborgt en wordt neergelegd in een lichte financiële modelregeling, door de Commissie vast te stellen overeenkomstig artikel 290 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.</p> <p>De bepalingen van de artikelen 183 a bis, 183 a ter en 183 a quater zijn van overeenkomstige toepassing ten aanzien van dit artikel.</p>	<p style="text-align: center;"><i>Artikel 185 bis</i></p> <p>Financiële modelregeling voor publiek-private partnerschapsorganen</p> <p>De bij een basisbesluit opgerichte organen met rechtspersoonlijkheid waaraan de uitvoering van een publiek-privaat partnerschap in de zin van artikel 53, lid 1, punt 2, onder e), is toevertrouwd, stellen hun financiële regels vast.</p> <p>Deze regels omvatten een in het bijzonder op artikel 53 ter van deze verordening geïnspireerd geheel van beginselen dat een goed financieel beheer van de middelen van de Unie waarborgt en wordt neergelegd in een lichte financiële modelregeling, door de Commissie vast te stellen overeenkomstig artikel 290 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, <u>na raadpleging van de Rekenkamer.</u></p> <p>De bepalingen van de artikelen 183 a bis, 183 a ter en 183 a quater zijn van overeenkomstige toepassing ten aanzien van dit artikel.</p>

RECTIFICATIES**Rectificatie van het Jaarverslag van de Rekenkamer over de uitvoering van de begroting over het begrotingsjaar 2009, vergezeld van de antwoorden van de instellingen**

(Publicatieblad van de Europese Unie C 303 van 9 november 2010)

(2010/C 334/02)

Op bladzijden 158 en 159 wordt bijlage 6.4 als volgt vervangen:

Opmerking Rekenkamer	Getroffen maatregel	Analyse van de Rekenkamer	Antwoord van de Commissie
Externe betrekkingen en ontwikkeling			
1. Toezicht op en ondersteuning van organisaties die verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van door de EU gefinancierde projecten			
Bij controles vooraf werden gebreken geconstateerd, waaronder onvoldoende toezicht op en ondersteuning van organisaties die verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van door de EU gefinancierde projecten. (Jaarverslag 2008, paragrafen 8.22 en 8.35)	Samenstelling van een toolkit voor financieel beheer ten behoeve van uitvoeringsorganisaties.	Zie verslag over de EOF's, bijlage 4, tweede rij.	De toolkit voor financieel beheer van EuropeAid voor de uitvoerende organisaties zal worden voltooid en wordt in de loop van 2010 ter beschikking gesteld.
2. Betalingen voor begrotingssteun			
Ten aanzien van controles vooraf werden in het geval van betalingen voor begrotingssteun gebreken geconstateerd in de processen waarmee wordt geverifieerd of er aan de betalingsvoorwaarden is voldaan. (Jaarverslag 2008, paragraaf 8.22)	Wijdverbreide bewustmaking bij alle diensten van de Commissie van de noodzaak om een meer gestructureerde en formele aanpak toe te passen bij de beoordeling van betalingen voor begrotingssteun, met inbegrip van versterking van de rol van de verificatie door personeel voor financiering en contracten bij de goedkeuring van betalingen.	Zie verslag over de EOF's, bijlage 4, negende rij.	EuropeAid zal deze kwestie behandelen in het kader van de herziening van de richtsnoeren voor begrotingssteun en de herziening van het intercollegiaal toetsingsproces voor voorstellen voor werkzaamheden (werkgroep kwaliteitsondersteuning), gepland voor 2011.
3. Systeem van externe controles			
Ten aanzien van de gebruikmaking van externe controles, een van de belangrijkste onderdelen van het internecontrolekader van EuropeAid, stelde de Rekenkamer verbetering in de processen vast. Zij concludeert echter dat deze controles over het geheel genomen deels doeltreffend blijven. (Jaarverslag 2008, paragrafen 8.23 en 8.24)	Hervormingen die sinds 2007 zijn ingevoerd in de bestaande auditmethoden, aangevuld met een grondige herziening van de methodiek van het jaarlijkse auditplan.	Zie verslag over de EOF's, bijlage 4, derde rij.	De Commissie is het er mee eens dat aanzienlijke verbeteringen tot stand zijn gekomen in het auditplanningsproces.
4. Risicobeheersingsproces			
Het risicobeheersingsproces werd deels doeltreffend bevonden. (Jaarverslag 2008, paragraaf 8.23)	Aanhoudende inspanningen om de kennis van het risicobeheersingsproces te verbeteren.	Het risicobeheersingsproces werd beoordeeld als over het algemeen doeltreffend.	De risicobeheersmethode van EuropeAid is in 2009 volledig herzien en voor alle eenheden zijn verplichte opleidingsessies bewustmaking georganiseerd.

Opmerking Rekenkamer	Getroffen maatregel	Analyse van de Rekenkamer	Antwoord van de Commissie
<i>5. Controles achteraf</i>			
Er werden belangrijke tekortkomingen geconstateerd met betrekking tot de component van de controles achteraf in de toezicht- en controlesystemen van DG RELEX ter waarborging van de regelmatigheid van de verrichtingen. (Jaarverslag 2008, paragraaf 8.25)	Nauwgezette controle op de uitvoering van de jaarplannen voor controles achteraf.	Ondanks de tot nu toe geleverde inspanningen en behaalde resultaten moeten nog belangrijke gebreken worden verholpen.	DG RELEX neemt maatregelen om alle aanbevelingen met betrekking tot de controles achteraf uit te voeren.
Uitbreiding			
<i>6. IAC</i>			
Opgemerkt werd dat het meerjarenprogramma van de IAC niet voldoende ontwikkeld was. (Jaarverslag 2008, paragraaf 8.27)	De IAC heeft in 2009 een meerjarenprogramma voor haar activiteiten ontwikkeld.	De Rekenkamer is van mening dat deze opmerking afdoende is verwerkt door DG ELARG.	
<i>7. Controles achteraf van centraal beheerde projecten</i>			
Opgemerkt werd dat DG ELARG geen specifieke strategie heeft voor de controles achteraf van centraal beheerde projecten. (Jaarverslag 2008, paragraaf 8.27)	In de loop van 2009 heeft DG ELARG een strategie voor de controles achteraf van centraal beheerde projecten ontwikkeld.	De Rekenkamer juicht het initiatief van DG ELARG toe, maar de nieuwe strategie wordt pas in 2010 in praktijk gebracht en moet haar doeltreffendheid nog bewijzen.	Met de uitvoering van de nieuwe strategie worden momenteel de eerste positieve resultaten geboekt.
<i>8. Potentiële onregelmatigheden in het beheer van Phare-middelen door twee uitvoerende agentschappen in Bulgarije</i>			
Opgemerkt werd dat zich fundamentele gebreken blijven voordoen in de vorm van potentiële onregelmatigheden in het beheer van de Phare-middelen door twee uitvoerende agentschappen in Bulgarije. (Jaarverslag 2008, paragraaf 8.28)	In 2009 en na corrigerende maatregelen van de Bulgaarse autoriteiten heeft DG ELARG de schorsing van betalingen aan Bulgarije opgeheven.	DG ELARG moet nog altijd speciale aandacht schenken aan de follow-up van de tenuitvoerlegging van de posttoetredingsmiddelen in Bulgarije.	Tot de voltooiing van alle programma's zal er speciale aandacht blijven besteed worden aan de tenuitvoerlegging van de posttoetredingsmiddelen in Bulgarije.
Humanitaire hulp			
<i>9. IAC</i>			
In 2008 werkte de IAC nog niet op volle capaciteit als gevolg van de overdracht van activiteiten vanuit de IAC van EuropeAid. (Jaarverslag 2008, paragraaf 8.29)	In 2009 beschikte de IAC over voldoende medewerkers en heeft het een volledig werkprogramma voor het jaar uitgevoerd.	De IAC van DG ECHO functioneert naar behoren en verschaft zekerheid aan de directeur-generaal van DG ECHO."	

Abonnementsprijzen 2010 (excl. btw, incl. verzendkosten voor normale verzending)

<i>Publicatieblad van de Europese Unie</i> , L- en C-serie, uitsluitend papieren versie	22 officiële talen van de Europese Unie	1 100 EUR per jaar
<i>Publicatieblad van de Europese Unie</i> , L- en C-serie, papieren versie + cd-rom (jaarlijks)	22 officiële talen van de Europese Unie	1 200 EUR per jaar
<i>Publicatieblad van de Europese Unie</i> , L-serie, uitsluitend papieren versie	22 officiële talen van de Europese Unie	770 EUR per jaar
<i>Publicatieblad van de Europese Unie</i> , L- en C-serie, cd-rom (maandelijks) (cumulatief)	22 officiële talen van de Europese Unie	400 EUR per jaar
<i>Supplement op het Publicatieblad van de Europese Unie</i> (S-serie: Overheidsopdrachten en aanbestedingen), cd-rom, verschijnt twee keer per week	Meertalig: 23 officiële talen van de Europese Unie	300 EUR per jaar
<i>Publicatieblad van de Europese Unie</i> , C-serie „Vergelijkende onderzoeken”	Taal (talen) van het (de) vergelijkende onderzoek(en)	50 EUR per jaar

Het abonnement op het *Publicatieblad van de Europese Unie*, dat in de officiële talen van de Europese Unie verschijnt, is verkrijgbaar in 22 verschillende taalversies. Het abonnement omvat de L-serie (Wetgeving) en de C-serie (Mededelingen en bekendmakingen).

Ieder abonnement geldt slechts voor één enkele taalversie.

Overeenkomstig Verordening (EG) nr. 920/2005 van de Raad, bekendgemaakt in *Publicatieblad L 156* van 18 juni 2005, waarin is bepaald dat de instellingen van de Europese Unie tijdelijk niet verplicht zijn om alle rechtsbesluiten in het lers te redigeren en in die taal bekend te maken, worden de in het lers opgestelde nummers van het *Publicatieblad* apart verkocht.

Het abonnement op het *Supplement op het Publicatieblad van de Europese Unie* (S-serie: Overheidsopdrachten en aanbestedingen) omvat alle 23 officiële taalversies op één meertalige cd-rom.

Op verzoek kunnen de abonnees op het *Publicatieblad van de Europese Unie* eveneens de verschillende bijlagen van het *Publicatieblad* ontvangen. De abonnees worden op de hoogte gebracht van het verschijnen van bijlagen door middel van een „Bericht aan de lezer” in het *Publicatieblad van de Europese Unie*.

In 2010 worden cd-formaten vervangen door dvd-formaten.

Verkoop en abonnementen

Abonnementen op verscheidene niet-kosteloze publicaties, zoals het abonnement op het *Publicatieblad van de Europese Unie*, zijn verkrijgbaar bij onze verkoopkantoren. Een lijst met verkoopkantoren is te vinden op het volgende internetadres:

http://publications.europa.eu/others/agents/index_nl.htm

Via EUR-Lex (<http://eur-lex.europa.eu>) heeft u direct en gratis toegang tot het recht van de Europese Unie. Op deze website kunt u het *Publicatieblad van de Europese Unie* raadplegen. U vindt er eveneens de verdragen, de wetgeving, de jurisprudentie en de voorbereidende wetgevende besluiten.

Meer informatie over de Europese Unie is te vinden op de volgende website: <http://europa.eu>



Bureau voor publicaties van de Europese Unie
2985 Luxemburg
LUXEMBURG

NL