



EUROPESE COMMISSIE

Brussel, 14.11.2011
COM(2011) 736 definitief

**VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE
RAAD**

over de follow-up van de kwijting over het begrotingsjaar 2009 (samenvatting)

{SEC(2011) 1350 definitief}

{SEC(2011) 1351 definitief}

PREAMBULE

Dit is het verslag van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad betreffende de follow-up van de kwijtingsbesluiten voor het begrotingsjaar 2009¹, opgesteld overeenkomstig artikel 319, lid 3, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, artikel 147 van het Financieel Reglement en artikel 119, lid 5, van het Financieel Reglement van toepassing op het Europees Ontwikkelingsfonds (EOF).

Het verslag bevat een samenvatting van de antwoorden van de Commissie op de belangrijkste verzoeken van het Parlement en de Raad en gaat vergezeld van twee werkdocumenten van de diensten van de Commissie met de antwoorden van de Commissie op elk specifiek verzoek van het Parlement en de Raad (298 in totaal). In de werkdocumenten van de Commissie is voor elk verzoek een kruisverwijzing opgenomen naar het (de) desbetreffende punt(en) in de documenten van het Europees Parlement of de Raad.

De Commissie heeft in de kwijtingen van het EP in totaal 213 verzoeken van het Europees Parlement aan de Commissie geteld². Zij stemt ermee in om ten aanzien van 89 van deze verzoeken de door het Europees Parlement verzochte maatregelen te nemen. Naar het oordeel van de Commissie zijn ten aanzien van 112 verzoeken reeds de nodige maatregelen genomen, hoewel in sommige gevallen de resultaten van de maatregelen nog moeten worden beoordeeld. Ten slotte kan de Commissie om redenen die verband houden met het bestaande rechtskader of haar eigen institutionele prerogatieven, niet instemmen met 12 verzoeken³.

De Commissie heeft ook 85 verzoeken van de Raad aan de Commissie geteld die zijn opgenomen in de aanbeveling van de Raad aan het Parlement⁴. Zij stemt ermee in om ten aanzien van 43 van deze verzoeken de door de Raad verzochte maatregelen te nemen. Naar het oordeel van de Commissie zijn ten aanzien van 42 verzoeken reeds de nodige maatregelen genomen, hoewel in sommige gevallen de resultaten van de maatregelen nog moeten worden beoordeeld. Er zijn geen verzoeken waarmee de Commissie om redenen die verband houden met het bestaande rechtskader of haar eigen institutionele prerogatieven, niet kan instemmen.

¹ Kwijtingen voor de algemene begroting 2009, speciale verslagen van de Europese Rekenkamer in het kader van de kwijting van de Commissie, het EOF en de agentschappen.

² Documenten P7_TA(2011)0194 en P7_TA(2011)0195, beschikbaar op:
<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2011-0194+0+DOC+XML+V0//EN&language=EN#BKMD-87>

³ Zie verzoeken nrs. 1, 18, 25, 71, 82, 86, 117, 156, 175, 179, 192 en 206.

⁴ Documenten 5891/11 ADD 1 en 2, 5892/11 ADD 1, 5893/11 ADD 1, 5469/11 en 5894/11 ADD 1, gepubliceerd op
<http://www.europarl.europa.eu/activities/committees/editoDisplay.do?language=NL&id=2&body=CONT>

SAMENVATTING VAN DE ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE OP DE VERZOeken VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD IN HET KADER VAN DE KWIJTING VOOR 2009

1. PRIORITAIRE ACTIES

Het Parlement heeft in zijn resolutie zeven prioritaire acties van institutionele en organisatorische aard specifiek naar voren gebracht. Deze verzoeken zijn uitgebreid besproken tijdens de kwijtingsprocedure en de Commissie had de gelegenheid haar standpunten tijdens diverse uitwisselingen met de leden van de Commissie begrotingscontrole (CONT) en met name met de rapporteur voor de kwijting voor 2009 te presenteren. Tijdens deze besprekingen heeft de Europese Commissie er blijk van gegeven deze punten van zorg bijzonder ter harte te nemen.

1.1. Hervorming van de huidige kwijtingsprocedure

De regels die van toepassing zijn op de kwijtingsprocedure, en met name de termijnen, zijn opgenomen in het Financieel Reglement (FR). Bij de discussie over de huidige herziening van het Financieel Reglement wordt ook besproken hoe de hele procedure zou kunnen worden verkort.

De Commissie heeft de kwijtingsautoriteit, de Raad en de Europese Rekenkamer al verzocht om een werkgroep in te stellen voor het uitwerken van een uitvoerige hervorming van de kwijtingsprocedure, gericht op een korter tijdschema waarin de betrokken instellingen voldoende tijd krijgen om hun respectieve bijdragen voor te bereiden en te presenteren. Er zou een conferentie georganiseerd kunnen worden om de conclusies van deze werkgroep te bespreken.

1.2. Nationale beheersverklaringen

Om de verantwoordingsplicht van de lidstaten overeenkomstig artikel 317 VWEU verder aan te scherpen, heeft de Commissie in haar voorstel voor de driejaarlijkse herziening van het Financieel Reglement (artikel 56) het vereiste opgenomen dat de in de lidstaten erkende verantwoordelijke organen voor alle middelen onder gedeeld beheer jaarlijkse beheersverklaringen afgeven⁵. Een soortgelijke aanpak is met succes toegepast in de landbouwsector.

Dergelijke beheersverklaringen zouden de Commissie aanzienlijke aanvullende zekerheid bieden ten aanzien van het gebruik van EU-fondsen door lidstaten. Volgens de Commissie zijn door een onafhankelijke auditor gecontroleerde beheersverklaringen een geschiktere methode om zekerheid van lidstaten te verkrijgen dan de huidige nationale verklaringen en zouden zij de samenwerking met lidstaten bij de tenuitvoerlegging van de begroting versterken.

⁵ Een werkdocument met een analyse van het proces van het verschaffen van zekerheid bij gedeeld beheer, een evaluatie van de nationale verklaringen afgegeven door vier lidstaten en een richtsnoer over hoe waarde kan worden toegevoegd aan dit proces van het verschaffen van zekerheid is in februari 2011 naar de Commissie begrotingscontrole gezonden.

Na een redelijke tenuitvoerleggingsperiode zal de Commissie de toegevoegde waarde van deze beheersverklaringen beoordelen en eventueel een voorstel indienen voor politieke goedkeuring van het verslagleggings- en verantwoordingsproces, waaronder begrepen de verklaring van betrouwbaarheid.

1.3. Voltooiing van de governance-structuur van de Commissie

Het College draagt de tenuitvoerlegging van de begroting op aan de directeuren-generaal en de diensthoofden, die de middelen op degelijke en efficiënte wijze moeten beheren en moeten zorgen voor doeltreffende controlesystemen binnen hun diensten. Zij brengen over de vervulling van hun taken verslag uit in de jaarlijkse activiteitenverslagen, die onder meer een ondertekende betrouwbaarheidsverklaring bevatten betreffende de wettigheid en regelmatigheid van de financiële verrichtingen. Zekerheid wordt verkregen door het objectief onderzoek van bewijsmateriaal, om een grondige beoordeling te geven van de doeltreffendheid van de processen voor risicobeheersing, controle en bestuur. Dit onderzoek wordt uitgevoerd door het management, dat continu de werking van de interne controlesystemen in het oog houdt, en door interne en externe auditoren. Het jaarlijkse activiteitenverslag is het voornaamste middel waarmee de directeuren-generaal verantwoording afleggen aan het College.

Naar het oordeel van de Commissie mag de aan directeuren-generaal toegewezen managementverantwoordelijkheid niet afgezwakt worden door handtekeningen van commissarissen of de voorzitter toe te voegen.

De vaste instructies voor de jaarlijkse activiteitenverslagen zijn echter zodanig bijgewerkt dat de directeur-generaal nu duidelijk bevestigt dat de hoofdelementen van zijn/haar verslag en betrouwbaarheidsverklaring, met inbegrip van de punten van voorbehoud, onder de aandacht van zijn/haar commissaris zijn gebracht. Alle directeuren-generaal hebben in 2011 voor de jaarlijkse activiteitenverslagen voor 2010 aan deze vaste instructies voldaan.

Bovendien is tijdens de vergadering van het College van 23 februari 2011 de aandacht van de commissarissen gevestigd op het belang van de dialoog tussen directeuren-generaal en commissarissen over het concept van het jaarlijks activiteitenverslag en punten van voorbehoud, in overeenstemming met de vaste instructies en de werkafspraken over de betrekkingen tussen kabinetten en diensten.

1.4. Systematische activering van uitstel en opschorting van betaling

Voor de periode 2007-2013 opereren de Cohesiefondsen binnen het in Verordening (EG) nr. 1083/2006⁶ vastgestelde kader dat een rechtsgrondslag (artikel 91) bevat voor het gedurende maximaal zes maanden uitstellen van betaling op operationeel niveau, op besluit van de directeur-generaal, als eerste stap voor het opschorten van betalingen op besluit van de Commissie (artikel 92). Uitstel van betaling is een flexibeler instrument om lidstaten tekortkomingen te laten herstellen, aangezien dit instrument onmiddellijke werking heeft en geen formele beslissing van het College vereist. De Commissie heeft maatregelen genomen om ervoor te zorgen dat dit instrument meer systematisch wordt gebruikt, zoals gemeenschappelijke richtlijnen die worden gebruikt door DG EMPL, DG REGIO en tal van

⁶ Verordening (EG) nr. 1083/2006 van de Raad van 11 juli 2006 houdende algemene bepalingen inzake het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling, het Europees Sociaal Fonds en het Cohesiefonds en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1260/1999.

nationale rekenkamers, met inbegrip van eisen die van groot belang zijn voor het beoordelen van de effectiviteit van de beheers- en controlesystemen in de lidstaten. De diensten hebben in hun jaarlijks activiteitenverslag verslag uitgebracht over alle beslissingen ten aanzien van uitstel/opschorting van betaling.

Het systematische beleid inzake uitstel en opschorting van betalingen is geïllustreerd met de voorbeelden die zijn voorgelegd aan de Commissie begrotingscontrole⁷. Hieruit blijkt duidelijk dat de Commissie zich systematisch en zonder uitzondering houdt aan de voorgeschreven volgorde van de procedurele en juridische stappen die aanleiding geven tot uitstel en opschorting van betalingen.

Wat betreft het verzenden van afschriften van terugvorderingsbrieven en brieven waarin financiële correcties aan de nationale parlementen en de nationale hoge controle instanties van de betrokken lidstaten worden aangekondigd, is de Commissie van mening dat deze instanties zelf de informatie van hun nationale beheers- en controleautoriteiten dienen te verkrijgen.

1.5. Verbetering van correctiemechanismen

Al een aantal jaren worden waar nodig financiële correcties opgelegd, neemt de kwaliteit van de gegevens van de lidstaten over financiële correcties en terugvorderingen toe, en spant de Commissie zich in om het gebruik van beste praktijken bevorderen teneinde op lidstaat- en EU-niveau tot een beter terugvorderingsmechanisme te komen.

De diensten van de Commissie die gedeeld beheer uitvoeren, brengen sinds 2007 in hun jaarlijkse activiteitenverslagen verslag uit over financiële correcties en zorgen daarbij voor een duidelijke uitsplitsing per lidstaat, programmeringsperiode en fonds. Toelichting nr. 6 bij de rekeningen werd eveneens aangevuld met uitgebreide informatie over de ten uitvoer gelegde financiële correcties.

De Commissie onderstreept dat op het gebied van het cohesiebeleid alle bedragen die door lidstaten als financiële correcties zijn overeengekomen ten uitvoer zullen worden gelegd. Indien de Commissie niet voldoende zekerheid heeft dat alle correcties daadwerkelijk ten uitvoer zijn gelegd, schorst zij het afsluitingsproces en verzoekt zij de lidstaat om passende maatregelen.

Diensten van de Commissie voeren momenteel een specifiek controleonderzoek uit naar de systemen voor terugvorderingen van de lidstaten⁸ om zo zekerheid te krijgen over de kwaliteit van de gegevens inzake ingetrokken en teruggevorderde bedragen die als onderdeel van de jaarlijkse verklaringen overgelegd zijn. Naar verwachting zal in de jaarlijkse activiteitenverslagen over 2011 over de eerste resultaten van deze controle worden bericht.

De Commissie heeft de commissie van het Parlement gedetailleerde informatie doen toekomen over alle besluiten ten aanzien van uitstel, opschortingen en financiële correcties en heeft aan alle informatieverzoeken voldaan⁹.

⁷ Zie het op 2 mei 2011 verzonden memo van de DG REGIO over financiële correcties en terugvorderingen, uitstel en opschorting van betalingen en het op 18 maart 2011 verzonden memo, bijlage 3 (lijst van uitstel en opschorting van betalingen ERDF/CF en ESF).

⁸ Controlemissies zijn in september 2011 gestart.

⁹ Zie voetnoot 7.

Met name op het gebied van landbouw, waar onterechte betalingen via de procedures voor de conformiteitsverklaring zijn – of kunnen worden – opgespoord, wordt de lidstaten verzocht voor follow-up te zorgen door middel van terugvorderingsmaatregelen bij de uiteindelijke begunstigden. Ook als dit niet mogelijk is omdat de financiële correcties uitsluitend betrekking hebben op tekortkomingen van de beheers- en controlesystemen van de lidstaat, zijn financiële correcties toch een belangrijk middel om deze systemen te verbeteren en zodoende onregelmatige betalingen aan uiteindelijke begunstigden te vermijden, dan wel op te sporen en terug te vorderen. De conformiteitsgoedkeuring draagt op die manier bij tot de wettigheid en de regelmatigheid van de verrichtingen op het niveau van de eindbegunstigden. In het huidige regelgevingskader worden financiële correcties beschouwd als maatregelen om de regelmatigheid van uitgaven te herstellen en de EU-begroting te beschermen. De mogelijkheid betalingen uit te stellen en financiële correcties op te leggen fungeert ook als stimulans voor de lidstaat om de beheers- en controlesystemen te verbeteren en de nodige financiële correcties ten uitvoer te leggen. Voor de volgende generatie programma's is onder meer voorgesteld¹⁰ lidstaten te dwingen financiële correcties terug te vorderen bij eindbegunstigden, telkens als dit mogelijk is. Ook wordt voorgesteld de Commissie de mogelijkheid te geven om de uit de EU-begroting gefinancierde bijdrage aan een programma geheel of gedeeltelijk in te trekken en over te gaan tot terugvordering van de lidstaten. Het is de bedoeling de Commissie in staat te stellen, uitgaven die in strijd met het toepasselijke recht van de Unie en de lidstaten zijn verricht van financiering door de Unie kunnen uit te sluiten, ook in verband met door de Commissie of de Europese Rekenkamer vastgestelde tekortkomingen in de beheers- en controlesystemen van lidstaten.

1.6. Evaluatie van de resultaten

De Commissie zal het eerste evaluatieverslag overeenkomstig artikel 318 VWEU vóór het einde van 2011 presenteren. De Commissie zal gebruikmaken van haar bestaande werkmethode voor het publiceren en aan het EP verzenden van het verslag en merkt op dat de dienst Interne audit van de Commissie (IAS) zijn eigen, onafhankelijke bevoegdheid uitoefent bij het programmeren van de door deze dienst uit te voeren controlewerkzaamheden.

1.7. Introductie van een nieuwe uitgavenlogica

Zoals beschreven in 'Een begroting voor Europa 2020'¹¹, gaat de Commissie met de wetgevende autoriteit samenwerken om ervoor te zorgen dat de beginselen van vereenvoudiging, goed financieel beheer en verantwoordingsplicht volledig geïntegreerd worden in toekomstige programma's. In deze context heeft de Commissie al voorstellen voor vereenvoudigingsmaatregelen opgenomen in de voorgestelde herziening van het Financieel Reglement. De Commissie zal eind 2011 een speciaal aan vereenvoudiging gewijde mededeling het licht doen zien, nadat al haar sectorspecifieke voorstellen zijn ingediend.

Naar het oordeel van de Commissie zou het verkrijgen van een algehele betrouwbaarheidsverklaring voor elk meerjarig financieel kader geen meerwaarde geven aan de bestaande jaarlijkse governance-structuur die al een volledig en overeengekomen verantwoordingsproces voor uitgaven kent.

¹⁰ Document COM(2011) 615 betreft een voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad met gemeenschappelijke bepalingen voor de Structuurfondsen.

¹¹ COM(2011) 500.

Controles achteraf moeten leiden tot opsporing en correctie van fouten die niet op het moment van de betaling konden worden geconstateerd. Voor meerjarenprogramma's controleert de Commissie het resterende foutenniveau na de correcties, dat wil zeggen aan het einde van de controlecyclus. Een aantal directoraten-generaal – hoofdzakelijk op onderzoeksterrein – hebben hun interne controledoelstelling met betrekking tot het resterende foutenniveau voor meerdere jaren vastgelegd. Op het gebied van cohesiebeleid is de Commissie ook van plan om op basis van in 2012 uit te voeren audits het resterende foutenniveau voor de programmeringsperiode 2000-2006 van het EFRO te analyseren en vervolgens verslag te doen van de resultaten.

2. ALGEMENE BEVINDINGEN

2.1. Rekeningen

De Commissie heeft een gedegen boekhoudsysteem ingevoerd dat de afgelopen drie jaar geleid heeft tot een positief oordeel zonder voorbehoud over de betrouwbaarheid van de rekeningen. Via acties als het project voor boekhoudkundige kwaliteit blijft de Commissie haar methoden naar aanleiding van de opmerkingen van de Rekenkamer verbeteren om zo het risico op foutieve verklaringen te verkleinen.

Het bestaan van negatieve netto activa is een gevolg van het toepassen van boekhouding op transactiebasis voor een instelling die gefinancierd wordt uit een jaarlijkse begroting. Verplichtingen (zoals pensioenrechten en verschuldigde bedragen uit hoofde van het Europees Landbouwarantiefonds (ELGF)) worden in de rekeningen opgevoerd, terwijl garanties zoals de garanties die lidstaten geven om aan die verplichtingen te voldoen met kredieten in jaarlijkse begrotingen, volgens de Europese boekhoudregels niet voldoen aan de definitie van een activum en daarom niet als zodanig worden opgevoerd in de rekeningen, maar bekend worden gemaakt in de toelichtingen bij de rekeningen. De Europese boekhoudnormen volgen internationale boekhoudnormen. Afwijken van deze normen zou leiden tot een voorbehoud ten aanzien van de rekeningen door de Rekenkamer.

In 2004 is een grondige analyse uitgevoerd met het oog op de mogelijkheid een pensioenfonds op te zetten en de huidige oplossing werd uiteindelijk gekozen en in het personeelsreglement opgenomen.

2.2. Wettigheid en regelmatigheid

De Commissie is van mening dat de verantwoordingsplicht van de lidstaten en de zekerheid die zij de Commissie geven, in de huidige wetgeving versterkt zijn door het instellen van een procedure voor goedkeuring vooraf voor de beheers- en controlesystemen en het opzetten van programmacontrole instanties. De huidige verordeningen betreffende de Structuurfondsen bieden de Commissie ook instrumenten om uitvoering te geven aan haar toezichhoudende rol in het geval dat lidstaten hun verplichtingen niet nakomen.

Het voorstel van de Commissie voor de driejaarlijkse herziening van het Financieel Reglement omvat een vereiste voor jaarlijkse betrouwbaarheidsverklaringen, waarbij een onafhankelijke accountantsverklaring als bijlage wordt gevoegd. De controle instantie zal internationale normen en een door de Commissie goedgekeurde methodiek toepassen en zal gecontroleerd worden door de Commissie, en later ook door de Europese Rekenkamer.

2.3. Verantwoordelijkheid van de lidstaten en transparantie

De diensten van de Commissie nemen in hun jaarlijks activiteitenverslag hun beoordeling op van de beheers- en controlesystemen van de lidstaten en houden daarbij rekening met de informatie die de lidstaten (onder meer in de jaarlijkse controleverslagen en de jaarlijkse samenvattingen) verstrekken bij het uitbrengen van hun beheersverklaringen. Krachtens de bestaande wetgeving op de toegang tot documenten is het aan de betrokken lidstaten om te beslissen of ze de jaarlijkse samenvattingen al dan niet openbaar maken, aangezien zij de auteurs zijn van deze documenten.

De jaarlijkse activiteitenverslagen voorzien voor 2010 in uitgebreide informatie per lidstaat, beleidsterrein en programmeringsperiode. De Commissie neemt in het Syntheseverslag de maatregelen op die volgens haar nodig zijn om vastgestelde aanzienlijke tekortkomingen te verhelpen.

De samenwerking tussen OLAF en de directeuren-generaal van de Structuurfondsen is versterkt¹² en het Strategiedocument wordt op dit punt wordt tweemaal per jaar herzien. De doelstelling is de beoordeling van het risico op fraude te versterken, meer richtlijnen voor lidstaten te bieden op het gebied van fraudepreventie en -opsporing en het fraudebewustzijn in de diensten en in de lidstaten te vergroten.

2.4. Aanvaardbaar foutenrisico

In het kader van het voorbereiden van de nieuwe sectorale wetgeving voor de periode 2014-2020 geeft de Commissie in de financiële memoranda een omschrijving van het opgezette controlesysteem, een raming van de kosten en baten van controles en het verwachte risico van niet-naleving van de toepasselijke regels.

Het concept van aanvaardbaar foutenrisico is bedoeld als beheerinstrument om de effectiviteit van controles te meten. De Commissie hanteert echter wel een nultolerantiebenadering voor alle gevallen van slecht beheer en fraude.

2.5. Dienst Interne audit van de Commissie

In het kader van zijn auditprogramma 2011 heeft de DIA zijn praktijk om een bepaal aantal prestatiecontroles uit te voeren om na te gaan of EU-middelen doeltreffend, doelmatig en zuinig worden besteed, verder ontwikkeld. De Commissie zal de DIA verzoeken om bij toekomstige auditprogramma's nog meer werk van deze punten te maken.

2.6. Eén enkele audit

Het kader van de Commissie voldoet aan de eis van de Rekenkamer dat er sprake moet zijn van "een keten van controleprocedures waarin elk niveau zijn eigen welomschreven doelstellingen heeft waarbij het werk van anderen in aanmerking wordt genomen". De bestaande structuren zijn gericht op het vermijden van onnodig dubbel werk en trekken de rol van de Rekenkamer als externe auditor of de onafhankelijkheid van andere instanties buiten het interne controlekader, zoals hoge controle-instanties die verslag uitbrengen bij nationale parlementen, niet in twijfel.

¹² Met de in juli 2010 vastgestelde geüpdatete 'gezamenlijke strategie voor fraudepreventie'.

2.7. Transparantie

De Commissie is van oordeel dat zij voldoet aan de in artikel 30 van het Financieel Reglement gedefinieerde transparantie-eisen en het Hof van Justitie plaatste geen vraagtekens bij de geldigheid van het Financieel Reglement. De Commissie zal de betrokken uitspraken van het Hof echter analyseren¹³ en een voorstel aan de wetgevende autoriteit doen voor de bepalingen die naar het oordeel van de Commissie nodig zijn om het gevraagde niveau van transparantie te behouden.

De Commissie is van mening dat het Syntheseverslag niet het juiste instrument is voor verslaglegging over het toezicht op de follow-up door lidstaten van hun verplichtingen om gegevens over begunstigden tijdig te publiceren. Deze follow-up zou het beste als bijlage bij de jaarlijkse activiteitenverslagen van de directeuren-generaal gevoegd kunnen worden.

2.8. Statuut van de ambtenaren

In 2011 heeft de Commissie nota genomen van een ontwerpvoorstel tot wijziging van het Statuut dat een evenwicht biedt tussen het noodzakelijke streven naar efficiency en het vermogen van de instellingen om hun beleid te realiseren. Dit voorstel is een aanvulling op de hervorming van het ambtenarenstelsel uit 2004.

Deze ontwerpvoorstellen vormen de basis voor besprekingen met vertegenwoordigers van het personeel. Voor het einde van 2011 dient een formeel voorstel van de Commissie aan de Raad en het Parlement te worden voorgelegd.

3. SPECIFIEKE BEVINDINGEN

3.1. Landbouw en natuurlijke hulpbronnen

Naar het oordeel van de Commissie kan de verlaging van het foutenpercentage op landbouwgebied reeds als trend beschouwd worden. Het foutenpercentage, dat de afgelopen jaren rond 2% schommelt, bevestigt dan ook de algehele positieve beoordeling van de vorige jaren. Uiteraard zal de Commissie ernaar blijven streven het foutenniveau voor landbouwuitgaven tot onder de materialiteitsdrempel terug te dringen; zij zal zich daartoe met name richten op uitgaventerreinen met een hogere foutenfrequentie, zoals bepaalde maatregelen op het gebied van plattelandsontwikkeling.

De Commissie werkt samen met de lidstaten voortdurend aan de verdere verbetering van de werking van het geïntegreerde beheers- en controlesysteem (GBCS) en aan de betrouwbaarheid van het daarbij gebruikte landbouwpercelenidentificatiesysteem (LPIS). Sinds aanvraagjaar 2010 moeten de lidstaten het LPIS jaarlijks aan een kwaliteitsbeoordeling onderwerpen en verslag uitbrengen over de resultaten. Hoewel 2010 dus het eerste jaar was waarvoor dit voorschrift gold, bleek het een nuttige oefening, waarbij de lidstaten vaststelden welke gebieden extra aandacht behoeven. Om de financiële belangen van de EU te beschermen worden met betrekking tot resterende gebreken conformiteitsprocedures vastgesteld.

¹³ Zaak C-92/09 en zaak C-93/09.

In het kader van de hervorming van het gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB) na 2013 zal de Commissie blijven streven naar vermindering van de administratieve belasting en vereenvoudiging van het beleid¹⁴. Daarbij zal ook de definitie van "actieve landbouwer" worden onderzocht.

Voor de betrouwbaarheidsverklaring 2011 zal de Commissie ook voor Landbouw en natuurlijke hulpbronnen driepartijenontmoetingen met de Europese Rekenkamer en de nationale autoriteiten voorstellen, als aannemelijk is dat deze de afhandeling van afzonderlijke DAS-gevallen vereenvoudigen.

3.2. Cohesie

Meerjarenprogramma's op het gebied van cohesie zijn onderworpen aan verschillende controlelagen, die zich over meerdere jaren uitstrekken. Een jaarlijkse foutenraming op grond van de betalingen met betrekking tot een bepaald begrotingsjaar kan dan ook hogere cijfers opleveren, omdat nog niet alle controlelagen zijn gepasseerd. De Commissie zal haar taak als toezichthouder doortastend blijven uitvoeren en erop toezien dat de lidstaten de geconstateerde onvolkomenheden in hun beheers- en controlesystemen aanpakken. Ook zal de Commissie, telkens als dat nodig is, betalingen onderbreken of opschorten en financiële correcties toepassen. De Commissie bouwt voort op de jaarlijkse adviezen van de controleautoriteiten en haar eigen controlewerkzaamheden. De Commissie richt haar controles op programma's met een hoog risico.

Uit de aan het Europees Parlement verstrekte jaarlijkse activiteitenverslagen en cijfers blijkt dat het merendeel van de tekortkomingen zich op een paar lidstaten concentreert. Op aanbeveling en na goedkeuring van de Commissie voeren de lidstaten nationale herstelactieplannen in, gericht op het verbeteren van de doelmatigheid van systemen en het wegnemen van de oorzaken van slechte resultaten voor de betrokken programma's en lidstaten.

Vooraf bij het regionaal beleid zijn onregelmatigheden geconstateerd als gevolg van onjuiste toepassing van de regels voor overheidsopdrachten. De Commissie neemt maatregelen om vastgestelde problemen op te lossen. Krachtens de 'Single Market Act' heeft de Commissie zich ertoe verbonden voorstellen te doen voor herziening van de richtlijnen in 2012, en vereenvoudiging wordt daarvan een van de belangrijkste elementen. Betrokken partijen krijgen de gelegenheid een bijdrage te leveren aan dit proces.

Voor de periode 2007-2013 heeft de Commissie een aanzienlijke initiële investering gedaan in de zin van richtsnoeren, opleiding en ondersteuning aan de lidstaten. Zij zet haar inspanningen ter zake voort en er worden beste praktijken uitgewisseld. Ook worden middelen voor technische bijstand aan de lidstaten verstrekt voor het ontwikkelen van hun administratieve capaciteit.

De Commissie roept de lidstaten op om nu al blijk te geven van hun bereidheid om meer verantwoording te dragen, en wel door de controlemaatregelen waar nodig te versterken (met name wat beheerscontroles betreft) voordat zij uitgaven certificeren voor de Commissie, en door haar richtsnoeren voor de jaarlijkse overzichten te volgen om deze tot een waardevolle aanvullende bron van zekerheid te maken. Hoewel de rechtsgrondslag voor de jaarlijkse

¹⁴ Zie uitvoerig antwoord nummer 15 in het bijgevoegde werkdocument van de diensten van de Commissie betreffende de aanbevelingen van de Raad.

overzichten nog geen algemene betrouwbaarheidsverklaring voorschrijft, moedigt de Commissie alle lidstaten aan het voorbeeld te volgen van de lidstaten die in 2010 betrouwbaarheidsverklaringen in de overzichten hebben opgenomen.

Naar aanleiding van de fouten die door de Europese Rekenkamer en bij eigen audits zijn ontdekt, heeft de Commissie ook een overzicht gegeven van de maatregelen die in 2010-2011 voor de ontdekte gebieden en programma's met een hoog risico zijn genomen of voor het toekomstig rechtskader worden overwogen¹⁵.

3.3. Onderzoek, energie, vervoer, economische en financiële zaken en onderwijs en burgerschap

De bepalingen inzake subsidiabiliteit zijn complex en uit de audits is gebleken dat verschillen in interpretatie van deze bepalingen de grootste oorzaak zijn van de fouten die zijn geconstateerd.

Het effect van de voorgestelde vereenvoudigingsopties zal voornamelijk gevoeld worden in het volgende kaderprogramma (KP). Zolang deze voorstellen nog niet ten uitvoer worden gelegd, heeft de Commissie voor KP7 voorzien in een oplossing voor de door de complexe subsidiabiliteitsregels veroorzaakte problemen door op 24 januari 2011¹⁶ een besluit vast te stellen inzake drie maatregelen ter vereenvoudiging van de uitvoering van het KP, ook in verband met financiering voor onderzoek voor kleine en middelgrote ondernemingen. Het gebruik van gemiddelde personeelskosten door begunstigden is mogelijk gemaakt binnen het bestaande juridische kader. De ingevoerde vereenvoudigingsmaatregelen zullen het foutenpercentage naar verwachting nog verder terugdringen.

Bovendien zal bij het voorbereiden van de regels voor het volgende financieringsprogramma rekening worden gehouden met de ervaring met voorafgaande certificering van kostenmethodologieën.

De Commissie heeft een controlestrategie opgesteld om de wettigheid en regelmatigheid van uitgaven op meerjarenbasis te waarborgen door eventuele fouten op te sporen die niet konden worden vastgesteld alvorens de betaling te verrichten. Daartoe vindt controle achteraf plaats, evenals rigoureuze terugvordering van bedragen die te veel blijken te zijn betaald aan de gecontroleerde begunstigde. Dit geldt ook voor niet-gecontroleerde contracten, wanneer de extrapolatieprocedure relevant en toepasselijk is. Verder zal de mededeling over de vereenvoudiging van het terugvorderingsproces in het kader van de uitvoering van de auditstrategie van 15 december 2009 ertoe bijdragen dat de openstaande terug te vorderen bedragen beter worden beheerd en dat de subsidiabiliteitscriteria voor belastingen of heffingen met betrekking tot personeelskosten (waardoor fouten zijn veroorzaakt) worden verduidelijkt. De Commissie heeft tevens de verantwoordingsplicht en organisatiestructuren geëvalueerd van de EU-instanties die met het oog op de tenuitvoerlegging van het KP7 in december 2010 zijn ingesteld.

Ten aanzien van onderwijs zal het nieuwe "Education Europe"-programma ook tot een aanzienlijke vereenvoudiging leiden doordat subprogramma's verdwijnen, het totale aantal activiteiten afneemt en er meer gebruik wordt gemaakt van forfaitaire betalingen.

¹⁵ SEC(2011) 1179 definitief van 6.10.2011.

¹⁶ C(2011) 174 definitief van 24.1.2011.

3.4. Externe steun, ontwikkeling en uitbreiding, met inbegrip van de Europese Ontwikkelingsfondsen

Wat betreft uitbreiding is de Commissie ingegaan op de belangrijkste opmerkingen van de Rekenkamer over controles vooraf en werkt zij met (potentiële) kandidaat-lidstaten samen om de beheers- en controlesystemen te verbeteren en ervoor te zorgen dat hun praktijken overeenstemmen met de normen van de Unie. De Commissie heeft een coherent pakket instructies samengesteld met richtsnoeren voor het proces van overdracht van het beheer.

De Commissie blijft zich inspannen voor het verlenen van assistentie op het gebied van institutionele kennis. Hoewel er gestaag vooruitgang wordt geboekt bij het aanpakken van corruptie, belangenconflicten en andere slechte praktijken, moeten deze nog altijd als een probleem worden beschouwd. Het juridische kader is geleidelijk ingevoerd en de vernieuwde instellingen en systemen worden operationeel. Recente gerechtelijke initiatieven in de begunstigde landen duiden op het ontstaan van een cultuur van politieke verantwoording.

Met betrekking tot humanitaire hulp breidt de Commissie het toezicht op het gebruik van humanitaire aanbestedingscentra uit en heeft zij in februari 2011 een werkgroep in het leven geroepen die voorstellen voor humanitaire hulp moet beoordelen. Zij harmoniseert en stroomlijnt de documentatie van het beoordelingsproces en de conclusies worden vanaf 1 januari 2012 gevalideerd en ten uitvoer gelegd.

De methodologie voor controles achteraf wat operationele uitgaven betreft afgerond door de Dienst Instrumenten buitenlands beleid (opvolger van DG RELEX) en zal in de loop van 2011 verder worden verbeterd op basis van de opgedane ervaring.

Ten slotte krijgt de kwestie van milieu-integratie hoge prioriteit.

Ten aanzien van het Europees Ontwikkelingsfonds zal de Commissie uitgebreid verslag blijven doen van de gerealiseerde resultaten en van problemen die zij tegenkomt bij de tenuitvoerlegging van haar maatregelen op het gebied van begrotingssteun.

3.5. Uitgebreide beoordeling van uitgaven

In de context van het voorbereiden van de begroting voor 2012 is de Commissie overgegaan tot een uitgebreid onderzoek van uitgavenprogramma's om te zien op welke gebieden herverdeling van middelen mogelijk is. Op basis daarvan heeft de Commissie voorstellen gedaan voor aanzienlijke marges binnen de verschillende uitgavenmaxima om gevolg te kunnen geven aan nieuwe politieke prioriteiten.

3.6. Verzoeken aan de Commissie betreffende de agentschappen

De besprekingen binnen de Interinstitutionele Werkgroep agentschappen zijn gericht op het verbeteren van de efficiëntie en doeltreffendheid van agentschappen in het algemeen en het stroomlijnen van de algemene governance-structuur binnen de agentschappen en in verband met de EU-instellingen. Het werk van deze werkgroep zal naar verwachting eind 2011 afgerond worden. Wat betreft een mogelijke fusie van de Europese Politieacademie (EPA) met Europol, zal de Commissie het resultaat van haar effectbeoordeling in de loop van 2012 presenteren, in overeenstemming met de in de werkgroep overeengekomen beginselen ten aanzien van de overwegingen inzake fusie.

* * *