



Brussel, 28.2.2013
COM(2013) 118 final

VERSLAG VAN DE COMMISSIE

Antwoorden van de lidstaten op het jaarverslag van de Rekenkamer over 2011

{SWD(2013) 61 final}

INHOUDSTAFEL

Antwoorden van de lidstaten op het jaarverslag van de Rekenkamer over 2011	2
Samenvatting	2
1. REIKWIJDTE VAN HET VERSLAG	3
2 PRESENTATIE EN KERNBODSCHAPPEN VAN HET VERSLAG VAN DE REKENKAMER OVER 2011	4
3. Verbeteringen door de lidstaten op het gebied van het gedeeld beheer	6
3.1 Eerstelijnscontroles, nationale regels en systeemaudits.....	7
3.2 AUDITAUTORITEITEN	10
3.3 Overheidsopdrachten.....	10
3.4. Randvoorwaarden.....	12
4. Conclusie	14

VERSLAG VAN DE COMMISSIE

Antwoorden van de lidstaten op het jaarverslag van de Rekenkamer over 2011

SAMENVATTING

Dit verslag bevat een analyse van de antwoorden van de lidstaten op het jaarverslag van de Rekenkamer over het begrotingsjaar 2011. Het stemt overeen met de bepalingen van artikel 162, lid 5, van het Financieel Reglement van toepassing op de algemene begroting van de Europese Unie.

In 2011 wijzigde de Rekenkamer de opbouw van het verslag, voornamelijk door twee nieuwe hoofdstukken in te voegen. De Rekenkamer heeft de rekeningen goedgekeurd en schat het meest waarschijnlijke foutenpercentage voor de begroting als geheel op 3,9 %, ongeveer gelijk aan het jaar voordien, toen het foutenpercentage op 3,7 % werd geschat. In dit cijfer van 3,9 % wordt ook rekening gehouden met fouten bij de naleving van de randvoorwaarden voor zowel "Landbouw: marktondersteuning en rechtstreekse steun" als "Plattelandontwikkeling" nadat de Rekenkamer haar methodologie wijzigde. Zonder deze wijziging zou het foutenpercentage zou op 3,8 % worden geschat.

Over het algemeen zijn de antwoorden van de lidstaten binnen de vastgestelde termijn ontvangen¹. Net als de voorbije jaren liep de kwaliteit van de antwoorden van de verschillende lidstaten sterk uiteen. Sommige antwoorden waren van hoog niveau, terwijl aan andere antwoorden duidelijk weinig tijd was besteed.

De lidstaten bevestigden opnieuw dat zij willen samenwerken met de Commissie en de Rekenkamer om te zorgen voor een gezond financieel beheer van de EU-middelen. Driekwart van de lidstaten zou de driepartijenbijekomsten zoals die al bestaan voor het cohesiebeleid, wel willen uitbreiden naar plattelandontwikkeling.

Zowel de Commissie als de lidstaten zijn voorstander van aanpassingen op het vlak van plattelandontwikkeling, om zo het foutenpercentage te doen dalen. DG AGRI heeft een actieplan gelanceerd en in hun antwoorden geven de lidstaten aan dat zij al bepaalde corrigerende maatregelen hebben getroffen.

Ook al zijn er aanzienlijke verbeteringen merkbaar, toch moeten zowel de lidstaten als de Commissie in het cohesiebeleid als geheel nog concrete en niet-aflatende acties ondernemen om tot betere resultaten te komen. Voor deze programmeringsperiode zetten DG REGIO en DG EMPL hun gerichte acties voort. Zij zullen onder meer hun auditplannen toespitsen op de gebieden en financiële actoren die een groter risico vertegenwoordigen, zorgvuldig toezicht houden op acties van de nationale overheden en waar nodig financiële correcties doorvoeren. Voor de volgende programmeringsperiode heeft de Commissie een aantal maatregelen voorgesteld, die in de interinstitutionele procedure worden besproken. Deze maatregelen omvatten onder meer het vaker gebruiken van vereenvoudigde kosten, specifieke kwartaalverslagen van de lidstaten aan de Commissie, striktere

¹ Zie bijlage A bij dit verslag, blz. 15.

subsidiabiliteitsregels en de invoering van financiële nettocorrecties en beheersverklaringen.

VERSLAG VAN DE COMMISSIE

ANTWOORDEN VAN DE LIDSTATEN OP HET JAARVERSLAG VAN DE REKENKAMER OVER 2011

1. Reikwijdte van het verslag

In artikel 162, lid 5, van het Financieel Reglement van toepassing op de algemene begroting van de Europese Unie wordt bepaald dat de Commissie, zodra de Rekenkamer haar jaarverslag heeft toegezonden, de betrokken lidstaten onmiddellijk de passages van het verslag moet doen toekomen betreffende het beheer van de middelen waarvoor zij op grond van de toepasselijke regelgeving een bevoegdheid uitoefenen. De lidstaten dienen de Commissie binnen zestig dagen te antwoorden, waarna de Commissie aan de Rekenkamer, het Europees Parlement en de Raad vóór 28 februari van het erop volgende jaar een samenvatting van de antwoorden doet toekomen.

Na de publicatie op 6 november 2012 van het jaarverslag van de Rekenkamer voor het begrotingsjaar 2011 heeft de Commissie de lidstaten uitvoerig over het jaarverslag geïnformeerd. Deze informatie werd gepresenteerd in de vorm van een brief en drie vragenlijsten (in de bijlagen) die de lidstaten moesten invullen: bijlage I bevatte een vragenlijst over de paragrafen in het jaarverslag die betrekking hebben op de individuele lidstaten, bijlage II bevatte een vragenlijst over de

controlebevindingen die betrekking hebben op elke lidstaat² en bijlage III bevatte een vragenlijst over algemene bevindingen betreffende de beleidsterreinen en programma's in het kader van het gedeelde beheer.

Dit verslag is een analyse van de antwoorden van de lidstaten en gaat vergezeld van een werkdocument van de diensten van de Commissie dat de antwoorden van de lidstaten op de bijlagen I en III bevat³.

2 Presentatie en kernboodschappen van het verslag van de Rekenkamer over 2011

De Rekenkamer heeft de opbouw van het jaarverslag voor 2011 verder gewijzigd. De hoofdstukken over landbouw en cohesie werden vervangen door vier nieuwe hoofdstukken zodat een meer gedetailleerde analyse van de auditresultaten voor beide gebieden mogelijk werd. "Landbouw en natuurlijke hulpbronnen" werd vervangen door "Landbouw: marktondersteuning en rechtstreekse steun" en "Plattelandontwikkeling, milieu, visserij en gezondheid". Het hoofdstuk "Cohesie, energie en vervoer" werd vervangen door "Regionaal beleid, energie en vervoer" en "Werkgelegenheid en sociale zaken".

Daarnaast heeft de Rekenkamer ook vergelijkende cijfers verstrekt voor het meest waarschijnlijke foutenpercentage voor 2010 en 2011 voor de begroting als geheel, maar ook voor de afzonderlijke beleidsgebieden.

De Rekenkamer heeft tot slot ook gewezen op het prestatiebeheer van de EU in hoofdstuk 10 "Resultaten behalen met de EU-begroting", dat in 2010 in het jaarverslag werd ingevoerd.

In haar betrouwbaarheidsverklaring stelt de Rekenkamer dat de jaarrekening een getrouw beeld geeft van de financiële situatie van de Unie, van de resultaten van haar verrichtingen en van haar kasstromen. De ontvangsten en uitgaven vertonen geen materiële fouten. Betalingen voor administratieve en andere uitgaven bevatten evenmin materiële fouten. Ook betalingen voor "Externe betrekkingen en uitbreiding" vertonen geen materiële fouten, behalve de tussentijdse en saldobetalingen. Alle andere beleidsdomeinen vertonen materiële fouten. De Rekenkamer concludeert dat de controlesystemen "gedeeltelijk doeltreffend" zijn, behalve in het beleidsdomein "Administratieve en andere uitgaven, en ontvangsten", waarvoor de systemen "doeltreffend" worden genoemd.

De beleidsterreinen die fouten van materieel belang vertonen zijn "Plattelandontwikkeling, milieu, visserij en gezondheid" met een meest waarschijnlijk foutenpercentage van 7,7 % en "Landbouw: marktondersteuning en rechtstreekse steun" met een meest waarschijnlijk foutenpercentage van 2,9 %. Voor het cohesiebeleid als geheel is het meest waarschijnlijke foutenpercentage gedaald van 7,7 % in 2010 naar 5,1 %. Toch vertonen beide hoofdstukken van het cohesiebeleid materiële fouten: "Regionaal beleid, energie en vervoer" een meest waarschijnlijk foutenpercentage van 6,0 % en "Werkgelegenheid en sociale zaken"

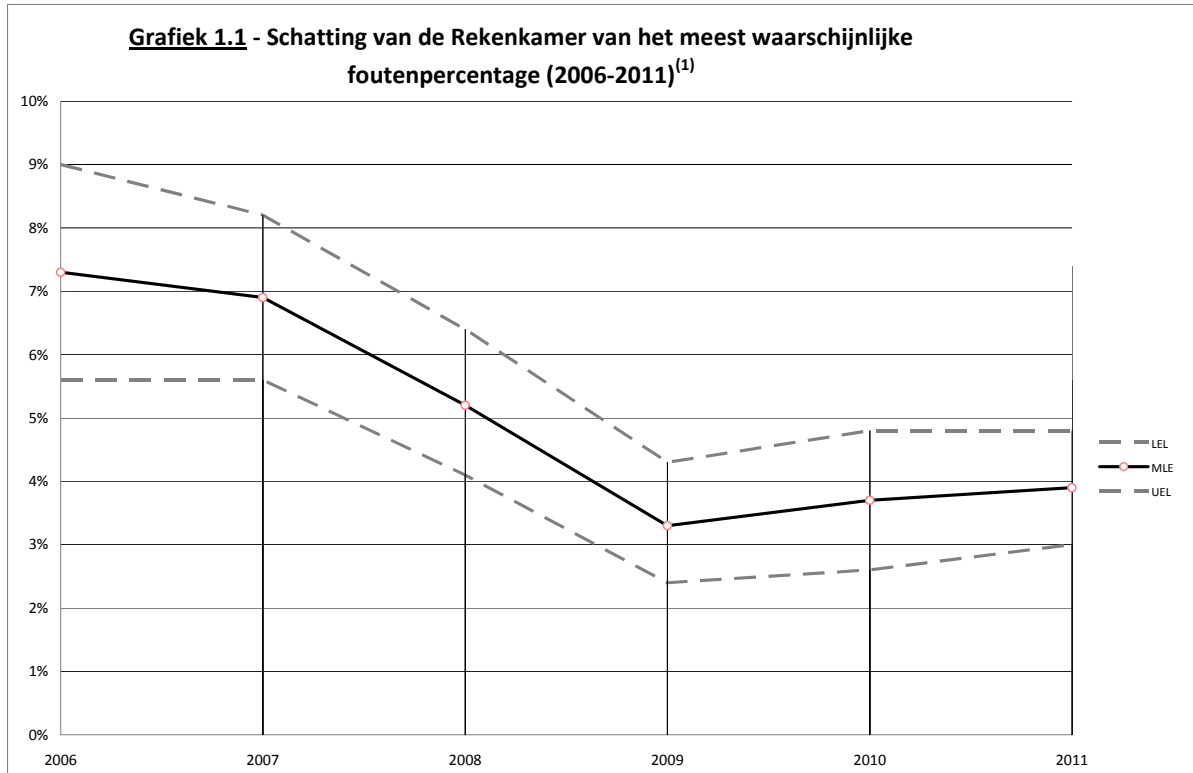
² Bijlage II bevat de antwoorden van de lidstaten op de individuele verklaringen van voorlopige bevindingen en is niet opgenomen in het werkdocument van de diensten van de Commissie, maar wordt wel ter beschikking gesteld van de Rekenkamer.

³ Zie vorige voetnoot.

een meest waarschijnlijk foutenpercentage van 2,2 %. "Onderzoek en ander intern beleid" ten slotte vertoont een meest waarschijnlijk foutenpercentage van 3,0 %.

Voor 2011 raamt de Rekenkamer het meest waarschijnlijke foutenpercentage voor de begroting als geheel op 3,9 %, ongeveer gelijk aan 2010, toen het foutenpercentage op 3,7 % werd geschat. In dit cijfer van 3,9 % wordt ook rekening gehouden met fouten bij de naleving van de randvoorwaarden voor zowel "Landbouw: marktondersteuning en rechtstreekse steun" als "Plattelandsontwikkeling" na de wijziging van de methodologie van de Rekenkamer. Zonder deze wijziging zou het foutenpercentage zou op 3,8 % worden geschat.

Onderstaande grafiek toont de evolutie van het meest waarschijnlijke foutenpercentage voor de begroting als geheel sinds 2006.



(1) In tegenstelling tot voorgaande jaren is de niet-inachtneming van randvoorwaarden door ontvangers van betalingen in het kader van het GLB meegenomen in de berekening van het meest waarschijnlijke foutenpercentage voor 2011. De aangetroffen fouten maken ongeveer 0,1 procentpunt uit van het door de Rekenkamer geschatte meest waarschijnlijke foutenpercentage voor de betalingen als geheel.

3. VERBETERINGEN DOOR DE LIDSTATEN OP HET GEBIED VAN HET GEDEELD BEHEER

Zoals is opgemerkt in de inleiding, zond de Commissie iedere lidstaat behalve de brief ook drie bijlagen. Bijlage I bevatte een vragenlijst over de paragrafen in het jaarverslag die betrekking hadden op de individuele lidstaten; bijlage II bevatte een vragenlijst over de controlebevindingen die betrekking hadden op de individuele lidstaat en bijlage III bevatte een vragenlijst over algemene bevindingen betreffende gedeeld beheer voor de betrouwbaarheidsverklaring 2011. Voor de bijlagen I en II werd de lidstaten verzocht gedetailleerde informatie te verstrekken over de maatregelen die waren genomen om de fouten te corrigeren, het bijhorende tijdschema, een beschrijving van de inhoud en het verwachte resultaat.

In dit deel van het verslag worden de antwoorden die de lidstaten hebben gegeven voor de bijlagen I, II en III geanalyseerd in vier thematische hoofdstukken: 1) Eerstelijnscontroles, nationale regels en systeemaudits, 2) Auditautoriteiten, 3) Overheidsopdrachten en 4) Randvoorwaarden.

Over het algemeen zijn de antwoorden van de lidstaten binnen de vastgestelde termijn ontvangen⁴. Net als de voorbije jaren liep de kwaliteit van de antwoorden van de verschillende lidstaten sterk uiteen. Sommige antwoorden waren van hoog niveau terwijl aan andere antwoorden duidelijk weinig tijd was besteed. Toch hebben bijna

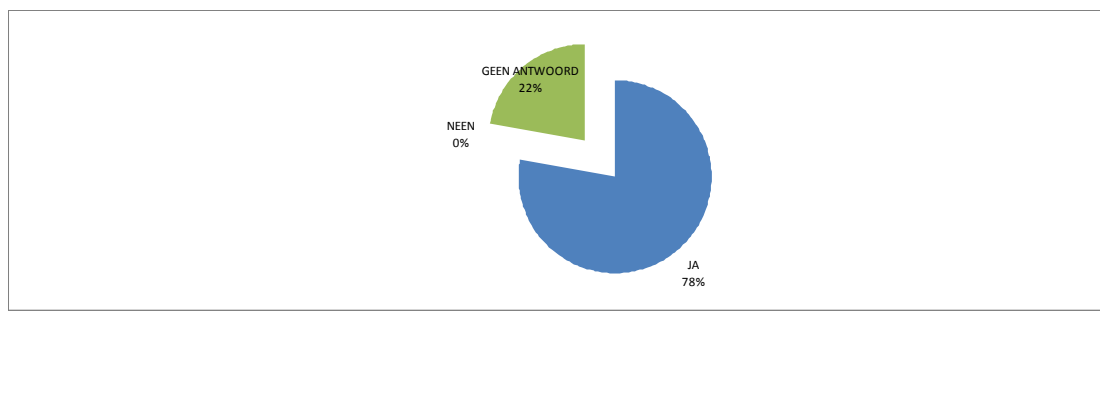
⁴ Zie bijlage A bij dit verslag, blz. 15.

alle lidstaten verslag uitgebracht over initiatieven voor verbetering die al zijn genomen of beschrijven zij initiatieven die zij nog zullen nemen. Sommige lidstaten bevestigden opnieuw dat zij willen samenwerken met de Commissie en de Rekenkamer om te zorgen voor een gezond financieel beheer van de EU-middelen⁵. Driekwart van de lidstaten zou de driepartijenbijekomsten (zoals die al bestaan voor het cohesiebeleid) wel willen uitbreiden naar plattelandsontwikkeling⁶ - zie grafiek 1.2, die informatie geeft over vraag 5 van bijlage III van de vragenlijst. Dit initiatief voor driepartijenbijekomsten stemt overeen met de aanbeveling van de Raad inzake de kwijting voor het begrotingsjaar 2011⁷.

Grafiek 1.2

Voor hoofdstuk 5 - Regionaal beleid, energie en transport en hoofdstuk 6 – Werkgelegenheid en sociale zaken worden op gezette tijden driepartijenbijekomsten georganiseerd tussen de Rekenkamer, de Commissie en de lidstaten. Voor deze hoofdstukken bleken de bijeenkomsten zeer nuttig om tegenstrijdigheden te voorkomen bij de foutenbeoordeling. Voor Landbouw en plattelandsontwikkeling werd in 2012 slechts één dergelijke bijeenkomst georganiseerd.

Is er bij de autoriteiten van uw lidstaat belangstelling en bereidheid om deel te nemen aan driepartijenbijekomsten voor de hoofdstukken Landbouw en plattelandsontwikkeling?



3.1 EERSTELIJNSCONTROLES, NATIONALE REGELS EN SYSTEEMAUDITS

Met betrekking tot de eerstelijnscontroles en nationale regels vermeldt de Rekenkamer in haar verslag tekortkomingen in de controles door nationale overheden en een aantal gevallen waarin de nationale overheden niet afdoende hadden gecontroleerd of de gedeclareerde bedragen overeenstemden met de geldende regels. Inzake regionaal beleid is de Rekenkamer bijvoorbeeld van oordeel dat de autoriteiten van de lidstaten bij 62 % van de verrichtingen voor regionaal beleid die fouten vertoonden, over voldoende informatie beschikten om ten minste een aantal van deze fouten te kunnen ontdekken en corrigeren voordat ze de uitgaven bij de

⁵ Werkdocument blz. 225.

⁶ Werkdocument, zie antwoorden van de lidstaten op bijlage III, vraag 5.

⁷ COMBUD 17/13, blz. 10.

Commissie certificeerden⁸. Voor de beleidsgroep "Werkgelegenheid en sociale zaken" maakt de Rekenkamer een soortgelijke opmerking over 76 % van de verrichtingen die fouten vertoonden⁹. Inzake plattelandsontwikkeling stelde de Rekenkamer vast dat vier van de zes gecontroleerde nationale autoriteiten niet afdoende hadden gecontroleerd of de gedeclareerde bedragen redelijk waren en dat de controles ter plaatse niet altijd correct waren uitgevoerd door de betaalorganen¹⁰. De Rekenkamer heeft bovendien vastgesteld dat de niet-naleving van de nationale regels een van de belangrijkste risico's vormde voor de regelmatigheid van de betalingen¹¹.

Met betrekking tot de toereikendheid van de eerstelijnscontroles gaven de lidstaten uiteenlopende antwoorden. Oostenrijk en België stelden dat deze controles in alle gevallen toereikend waren¹², waarbij Oostenrijk erop wijst dat de foutenpercentages de materialiteitsdrempel benaderen voor de twee Europese Sociale Fondsen die worden gecontroleerd door de nationale overheden. Twee lidstaten (Finland en Letland) stelden dat de complexe subsidiabiliteits- en wettelijke regels sporadisch leiden tot uiteenlopende interpretaties, die dan weer invloed hadden op de kwaliteit van de eerstelijnscontroles¹³. Slowakije en Finland wijzen erop dat personeelsverloop en het daarmee gepaard gaande verlies van de deskundigheid, leiden tot ontoereikende eerstelijnscontroles¹⁴. Griekenland vat de toestand samen door te stellen dat de redenen complex zijn en voornamelijk afhangen van wie de eerstelijnscontrole uitvoert. *"Eerstelijnscontroles worden uitgevoerd door ofwel de administratieve overheden ofwel daartoe bevoegde intermediaire instanties die een andere vorm hebben"*¹⁵.

Meer dan de helft van de lidstaten vindt dat de nationale regels eenvoudiger moeten om de administratieve lasten te verkleinen en zo ook het aantal fouten te verminderen. De lidstaten geven ook aan dat de EU-richtlijnen moeten worden vereenvoudigd om het aantal fouten te verminderen. Luxemburg stelt het als volgt: *"Nationale regels kunnen zeker worden vereenvoudigd, maar een vereenvoudiging van de regels in de (EU-)richtlijnen zou zeer welkom zijn."*¹⁶

Op een vraag over systeemaudits van eerstelijnscontroles (vraag 2 in de vragenlijst, bijlage III, en grafiek 1.3) antwoordt iets meer dan 40 % van de lidstaten dat zij in sommige gevallen al dergelijke audits uitvoerden. Denemarken antwoordde dat de Deense bedrijfsauditautoriteit en de interne auditeenheid van het Deense landbouw- en visserijagentschap respectievelijk inzake regionaal beleid en plattelandsontwikkeling systeemcontroles hadden uitgevoerd. De interne auditeenheid van het Deense landbouw- en visserijagentschap had al een audit uitgevoerd van stelsels van plaatselijke groepen binnen het plattelandsprogramma en zou in 2013 een vervolgaudit uitvoeren van datzelfde programma¹⁷. Litouwen, Letland, Tsjechië en Griekenland¹⁸ geven aan dat de systeemaudits al volwaardig deel uitmaakten van hun auditplanning en geregeld werden uitgevoerd.

⁸ Rekenkamer Jaarverslag 2011, 5.29 - blz. 127.

⁹ Rekenkamer Jaarverslag 2011, 6.15 - blz. 155.

¹⁰ Rekenkamer Jaarverslag 2011, 4.26-4.29 - blz. 104-105.

¹¹ Rekenkamer Jaarverslag 2011, 5.2 - blz. 130, 4.26 - blz. 104, 5.29 - blz. 127.

¹² Werkdocument, blz. 164, 166.

¹³ Werkdocument, blz. 179, 192.

¹⁴ Werkdocument, blz. 215, 179.

¹⁵ Werkdocument, blz. 185.

¹⁶ Werkdocument, blz. 198.

¹⁷ Werkdocument, blz. 176.

¹⁸ Werkdocument, blz. 195, 192, 173 en 185.

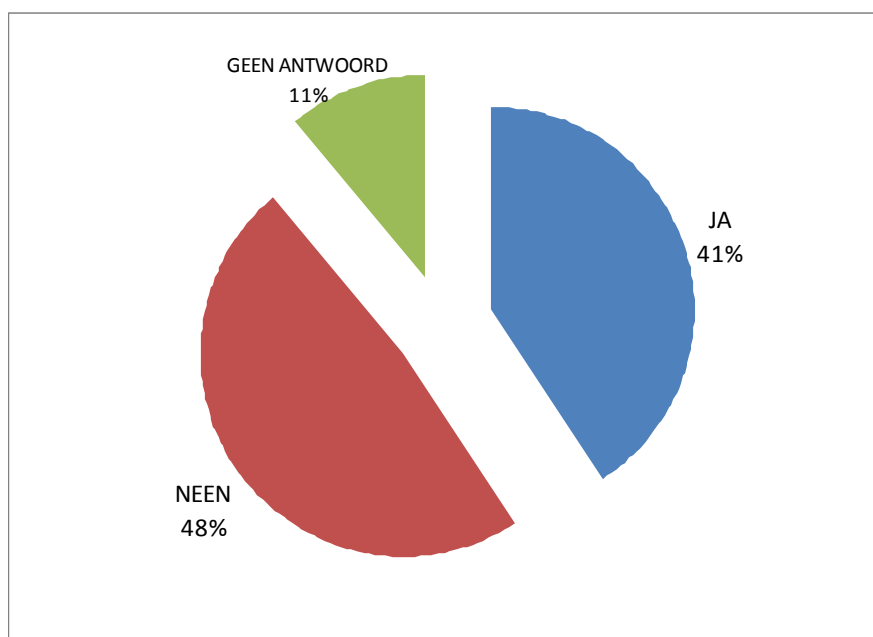
Andere lidstaten concludeerden dat specifieke systeemaudits niet nodig waren omdat zij al een brede auditstrategie hadden. Duitsland stelde dat de audits van eerstelijnscontroles al integraal deel uitmaakten van de systeemaudit en dat specifieke risicogebieden apart konden worden gecontroleerd¹⁹. Slowakije beschreef de situatie in dezelfde bewoordingen²⁰.

Tekortkomingen in de eerstelijnscontroles, en in het bijzonder de niet-naleving van de nationale subsidiabiliteitscriteria, hebben bijgedragen aan het foutenpercentage voor het cohesiebeleid. De Commissie moedigt de lidstaten actief aan om deze kwestie aan te pakken. De Commissie heeft een aantal maatregelen opgesteld voor steun aan nationale overheden die werken aan vereenvoudiging, en voor steun aan de beheers- en controleautoriteiten. Daarnaast voert zij ook een thematische, op risicoanalyse gebaseerde audit uit inzake de doeltreffendheid van de eerstelijnscontroles.

Grafiek 1,3

De Rekenkamer beveelt de Commissie aan de auditautoriteiten aan te moedigen om "specifieke systeemcontroles te verrichten betreffende de eerstelijnscontroles die werden verricht door beheersinstanties en intermediairs" - zie bijvoorbeeld hoofdstuk 5.73, aanbeveling 4.

Is uw lidstaat voornemens extra en specifieke systeemcontroles op dit terrein uit te voeren?



¹⁹ Werkdocument, blz. 181.

²⁰ Werkdocument, blz. 215.

3.2 AUDITAUTORITEITEN

In het Jaarverslag 2011 geeft de Rekenkamer de resultaten van de beoordeling van auditautoriteiten (AA's) in zeven lidstaten. De Rekenkamer onderzocht verschillende aspecten van de werkmethodes van de AA's, zoals hun organisatorische regelingen, hun werkdocumenten en hun jaarlijkse controleverslag en adviezen. Zij achtte vier AA's "doeltreffend", twee "gedeeltelijk doeltreffend" en één "niet doeltreffend". Zij constateerde als verbeterpunten onder meer de checklists, de kwaliteitscontrole van de controle en de auditmethodologie²¹. De Rekenkamer gaf de Commissie de aanbeveling om de AA's meer richtsnoeren te bieden, met name wat betreft de steekproefneming, en om de AA's aan te moedigen meer systeemcontroles te verrichten²².

De lidstaten waarvan de Rekenkamer de AA's negatief beoordeelde en die een antwoord hebben ingediend, gaven over het algemeen aan dat zij al corrigerende maatregelen uitvoerden of hadden uitgevoerd. Tsjechië stelde bijvoorbeeld: *"De negatieve beoordeling van Tsjechië is gebaseerd op een beoordeling van de situatie in 2011, met een systeem dat oorspronkelijk in 2007 werd opgestart (en vervolgens door zowel de EC als het accountantskantoor PricewaterhouseCoopers werd goedgekeurd). Toen de Rekenkamer haar audit uitvoerde, werd al gewerkt aan de verandering van dit systeem, na afspraken met de EC."*²³

Over de steekproefselectie van de Rekenkamer zei Tsjechië dat *"het verslag van de Rekenkamer niet gebaseerd is op een representatieve selectie projecten uit alle operationele programma's in Tsjechië (maar enkel op OP Transport en ROP Zuidoosten). De Rekenkamer heeft alle projecten van deze operationele programma's (respectievelijk acht en vier) gecontroleerd. De auditautoriteit controleert jaarlijks 650 projecten uit alle operationele programma's. Op basis van deze zeer kleine steekproef kunnen dus geen overtuigende conclusies worden getrokken (zeker niet vanuit statistisch oogpunt) met betrekking tot het systeem voor financiële controle en audit dat voor alle operationele programma's in Tsjechië wordt gebruikt."*²⁴

Roemenië stelde dat de belangrijkste AA de voorlopige bevindingen van de Rekenkamer had bekeken en bereid was deel te nemen aan een driepartijenbijeenkomst (Rekenkamer, Commissie en AA) *"om de Rekenkamer de maatregelen voor te leggen die nodig zijn op de vlakken waarop de Rekenkamer verbeteringen nodig achtte."* Deze driepartijenbijeenkomst vond plaats in juni 2012 en was nuttig om een aantal belangrijke aspecten op te helderen²⁵.

Over het algemeen hebben de lidstaten aangegeven dat de AA's waar nodig in hun werk voortdurend streven naar meer kwaliteit, zodat de resultaten overeenstemmen met de aanbevelingen die de Rekenkamer in haar jaarverslag 2011 doet.

3.3 OVERHEIDSOPDRACHTEN

In haar jaarverslag 2011 wees de Rekenkamer op de overheidsopdrachten als een van de grote bronnen van fouten. Voor het Regionaal beleid constateerde de Rekenkamer

²¹ Rekenkamer Jaarverslag 2011, 5.39-5.41 - blz. 132-133.

²² Rekenkamer Jaarverslag 2011, 5.73 -blz. 143-144.

²³ Werkdocument, blz. 8.

²⁴ Werkdocument, blz. 11.

²⁵ Werkdocument, blz. 123.

gevallen van niet-naleving van aanbestedingsregels bij 25 % van de 180 gecontroleerde verrichtingen. Bovendien werden in 9 % van de gecontroleerde transacties ernstige overtredingen van die regels vastgesteld, die samen 44 % vormen van alle kwantificeerbare fouten op deze beleidsterrein²⁶. Ook voor de beleidsterreinen "Plattelandsontwikkeling" en "Werkgelegenheid en sociale zaken" droeg de niet-naleving van de aanbestedingsregels bij tot het foutenpercentage²⁷.

Lidstaten erkennen de fouten bij de plaatsing van overheidsopdrachten en blijven zoeken naar maatregelen om dit te verbeteren. Hongarije geeft bijvoorbeeld aan dat *"recent aanzienlijke vooruitgang is geboekt bij het toezicht op de plaatsing van overheidsopdrachten"*.

*Sinds 8 december 2010 werkt het nationaal agentschap voor ontwikkeling met een gecentraliseerd auditsysteem voor de plaatsing van overheidsopdrachten. Er werd een gespecialiseerde eenheid opgericht, het toezichthoudende departement voor de plaatsing van overheidsopdrachten, dat als voornaamste taak heeft bij de plaatsing van overheidsopdrachten ex-ante en ex-post controles uit te voeren, richtlijnen op te stellen en deskundig toezicht te houden op de eerstelijnscontroles die door intermediaire organisaties worden uitgevoerd bij de plaatsing van overheidsopdrachten met een geringere waarde."*²⁸

Spanje heeft ook informatie gegeven over maatregelen om de plaatsing van overheidsopdrachten te verbeteren. Voor Regionaal beleid kreeg de lidstaat vijf individuele verklaringen van voorlopige bevindingen betreffende overheidsopdrachten. In vier van deze gevallen stelde Spanje dat het al concrete actie had ondernomen om de toestand te verbeteren en dat de procedures waren versterkt of dat nieuwe procedures waren ingevoerd. Het vijfde geval was een beperkt probleem zonder financiële gevolgen²⁹.

Zeven lidstaten (Oostenrijk, Denemarken, Frankrijk, Duitsland, Litouwen, Luxemburg en Polen) noemden drie grote factoren die bijdragen aan fouten bij de plaatsing van overheidsopdrachten³⁰. Dat zijn 1) de complexiteit van de nationale regels voor de plaatsing van overheidsopdrachten, 2) de complexiteit van de EU-richtlijnen op dit gebied en 3) ontoereikende eerstelijnscontroles. Luxemburg voegde daar nog aan toe dat de procedures voor de plaatsing van overheidsopdrachten een bijzonder probleem vormen voor projectmanagers die daar vaak geen enkele ervaring mee hebben³¹.

Andere lidstaten suggereren dat de redenen voor fouten bij de plaatsing van overheidsopdrachten veel specifiek zijn. Tsjechië stelt dat *"de belangrijkste oorzaak van fouten (bij de plaatsing van overheidsopdrachten) de dubbelzinnig geformuleerde regelgeving op dit vlak is, waardoor aanbestedende diensten deze bepalingen op uiteenlopende wijze interpreteren"*³².

²⁶ Rekenkamer Jaarverslag 2011, 5.32 -blz. 128.

²⁷ Rekenkamer Jaarverslag 2011, voorbeeld 3.1 - blz. 78 en voorbeeld 6.3 - blz. 157.

²⁸ Werkdocument, blz. 3.

²⁹ Antwoord op bijlage II waarin specifieke individuele verklaringen van voorlopige bevindingen worden vermeld.

³⁰ Werkdocument, blz. 164, 176 180, 181, 195, 198 en 203.

³¹ Werkdocument, blz. 198.

³² Werkdocument, blz. 173.

De lidstaten blijven zich inspannen om de uitvoering van de regels en procedures inzake overheidsopdrachten te verbeteren. De Commissie beseft terdege dat overheidsopdrachten voor de lidstaten een groot probleem vormen en heeft in december 2011 een voorstel ingediend om de bestaande richtlijn op dit gebied te wijzigen. Dit voorstel wordt momenteel besproken in het Europees Parlement en de Raad. Er is al overeenstemming bereikt over de belangrijkste aspecten van het Commissievoorstel, zoals fraudebestrijdingsmaatregelen, vereenvoudiging en meer flexibiliteit inzake regels en procedures.

3.4. RANDVOORWAARDEN

In het jaarverslag 2011 houdt de Rekenkamer voor het eerst ook rekening met fouten in de randvoorwaarden bij de berekening van het foutenpercentage voor "Plattelandsontwikkeling" en "Landbouw: marktondersteuning en rechtstreekse steun". Op beide beleidsdomeinen heeft de Rekenkamer zich toegespitst op bepaalde goede landbouw- en milieucondities (GLMC) en de uit de regelgeving voortvloeiende beheerseisen (RBE), en heeft zij een aantal fouten ontdekt. Inzake "Landbouw: marktondersteuning en rechtstreekse steun" had de controle van de Rekenkamer ook betrekking op het ontwerp en de uitvoering van de systemen voor de naleving van de randvoorwaarden in zes lidstaten. Daaruit bleek dat één systeem doeltreffend was, vier gedeeltelijk doeltreffend waren en één niet doeltreffend was³³. Bij "Plattelandsontwikkeling" in het bijzonder heeft de Rekenkamer inbreuken op de randvoorwaarden vastgesteld bij 26 van de 73 betalingen die zij onderzocht. De Rekenkamer constateerde ook significante problemen met betrekking tot de uitvoering van randvoorwaarden voor de identificatie en registratie van dieren³⁴.

De lidstaten waar tekortkomingen werden vastgesteld, hebben op die bevindingen gereageerd. Zij wezen op het belang van de timing van de controles en de eventuele moeilijkheden. Finland stelde dat *"in Finland door de weersomstandigheden de timing van sommige controles ter plaatse wordt beperkt. Zo moeten de controles ter plaatse van de GLMC-normen en RBE's worden uitgevoerd tijdens het seizoen waarin op de boerderijen teeltwerkzaamheden aan de gang zijn; de controles worden met andere woorden grotendeels uitgevoerd tussen juni en oktober"*³⁵.

Denemarken stelde dat eerder in het jaar van start was gegaan met de controles op de naleving van de randvoorwaarden en Spanje gaf aan dat hun controles voortaan het hele jaar door worden uitgevoerd³⁶. Italië overweegt een aanpassing van de *"planning van de controles voor 2013 om tegemoet te komen aan de opmerkingen van de Rekenkamer"*³⁷ en Hongarije scheen nog te twijfelen over de gevolgen van het timingprobleem³⁸.

Sommige lidstaten gaven ook andere mogelijke oorzaken op voor fouten bij de naleving van de randvoorwaarden - zie grafiek 1.4 voor details over deze oorzaken. Malta en Letland³⁹ stelden bijvoorbeeld dat de randvoorwaarden niet duidelijk genoeg waren en Malta voegde daar ook aan toe dat *"begunstigden bepaalde maatregelen aanvragen met de bedoeling geld te krijgen, maar weinig inspanningen*

³³ Rekenkamer Jaarverslag 2011 3.9 - blz. 75, 4.16-4.18 - blz. 102 en 4.30-4.31 - blz 105-106.

³⁴ Rekenkamer Jaarverslag 2011, 4.17-4.18 - blz. 102.

³⁵ Werkdocument, blz. 113.

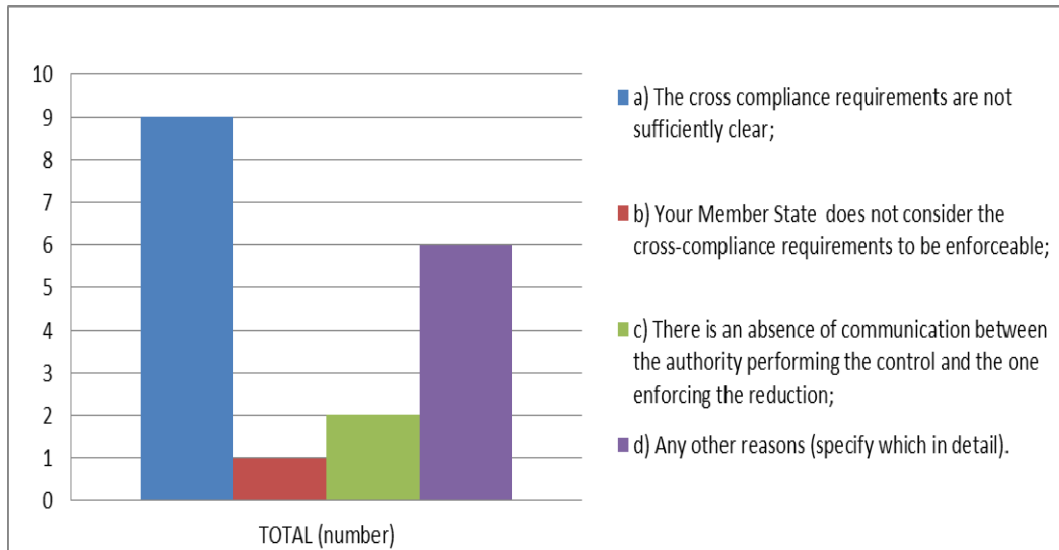
³⁶ Werkdocument, blz. 112 en 113.

³⁷ Werkdocument, blz. 115.

³⁸ Werkdocument, blz. 113.

³⁹ Werkdocument, blz. 199 en 192.

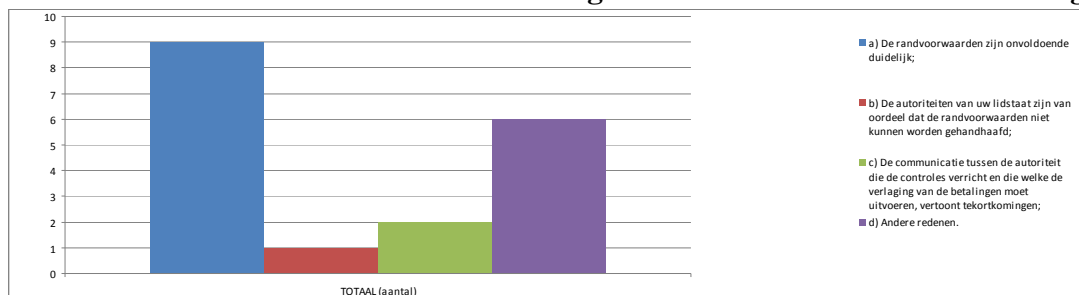
leveren om na te gaan welke verplichtingen daar bijhoren." Ierland⁴⁰ wees er ten slotte op dat sommige lidstaten bepaalde overtredingen niet echt belangrijk vinden en er dus geen vermindering voor toepassen. Ierland stelde dat een communicatiestoornis tussen de gespecialiseerde instantie en het betalingsagentschap ook een oorzaak kan zijn van fouten bij de naleving van de randvoorwaarden.



Grafiek 1.4

In het hoofdstuk "Plattelandontwikkeling, milieu, visserij en gezondheid" (punt 4.32) stelde de Commissie vast dat de niet-naleving van de randvoorwaarden in drie van de zes gecontroleerde lidstaten niet steeds resulteerde in de vereiste verlagingen van de betalingen.

Waarom is dit volgens u het geval?



⁴⁰ Werkdocument, blz. 190.

Om de kans op fouten bij de naleving van de randvoorwaarden te beperken heeft de Commissie in haar recente voorstel voor een Gemeenschappelijk Landbouwbeleid na 2013 voorgesteld de regels voor de randvoorwaarden en de controles verder te vereenvoudigen en te stroomlijnen⁴¹.

4. CONCLUSIE

Uit de meeste antwoorden van de lidstaten blijkt dat de bevoegde instanties in de lidstaten de bevindingen van de Europese Rekenkamer nauwgezet volgen. Lidstaten zijn het ermee eens dat goed werkende eerstelijnscontroles essentieel zijn, en dat corrigerende maatregelen worden getroffen, in het bijzonder inzake de prestaties van de auditautoriteiten.

Uit de fouten en gebreken die de Rekenkamer heeft vastgesteld, blijkt dat vereenvoudiging een diepgaand proces is dat betrekking heeft op zowel Europese als nationale regels, waarbij het niet altijd makkelijk is een onderscheid te maken tussen de verschillende toepasselijke regels.

De Commissie speelt op dit vlak een actieve rol: in december 2011 heeft zij ambitieuze voorstellen voorgelegd voor de plaatsing van overheidsopdrachten. Deze voorstellen worden momenteel besproken in het Europees Parlement en de Raad. Er is al overeenstemming bereikt over de belangrijkste aspecten van het Commissievoorstel, zoals fraudebestrijdingsmaatregelen, vereenvoudiging en meer flexibiliteit inzake regels en procedures.

Meer in het algemeen heeft de Commissie een aantal maatregelen opgesteld voor steun aan nationale overheden die werken aan vereenvoudiging, en voor steun aan de beheers- en controleautoriteiten. Daarnaast voert zij ook een thematische audit uit over de doeltreffendheid van de eerstelijnscontroles. Specifiek voor plattelandsontwikkeling heeft de Commissie een actieplan opgesteld met maatregelen als betere informatieverstrekking, opleiding en nieuwe richtlijnen voor begunstigden en overheden, en een strenger auditplan. Daarnaast heeft de Commissie in een brief aan alle lidstaten gevraagd een concreet pakket maatregelen voor te leggen om het aantal fouten te verminderen, en meer preventieve maatregelen te nemen om de kans op fouten te verkleinen bij de tenuitvoerlegging van de toekomstige programma's voor plattelandsontwikkeling.

Het verheugt de Commissie dat de lidstaten opnieuw bevestigen dat zij voorstander zijn van samenwerking met de Rekenkamer om te zorgen voor een gezond financieel beheer van de EU-middelen. Zo heeft driekwart van de lidstaten aangegeven de driepartijenbijeentkomsten (Rekenkamer, lidstaten en Commissie), die al bestaan voor het cohesiebeleid, te willen uitbreiden naar landbouw en plattelandsontwikkeling.

⁴¹ Verordening inzake de financiering, het beheer en de monitoring van het gemeenschappelijk landbouwbeleid - COM(2011) 628 final/2.

Bijlage A

LIDSTAAT	Datum van toezending
OOSTENRIJK	18/12/2012
BELGIË	21/12/2012
BULGARIJE	14/12/2012
CYPRUS	14/12/2012
TSJECHIË	14/12/2012
DENEMARKEN	11/01/2013
ESTLAND	
FINLAND	13/12/2012
FRANKRIJK	18/12/2012
DUITSLAND	18/12/2012
GRIEKENLAND	17/12/2012
HONGARIJE	17/12/2012
IERLAND	18/01/2013
ITALIË	13/12/2012
LETLAND	27/12/2012
LITOUWEN	14/12/2012
LUXEMBURG	13/12/2012
MALTA	13/12/2012
NEDERLAND	14/12/2012
POLEN	13/12/2012
PORTUGAL	13/12/2012
ROEMENIË	14/12/2012
SLOWAKIJE	14/12/2012
SLOVENIË	13/12/2012
SPANJE	13/12/2012
ZWEDEN	14/12/2012
VERENIGD KONINKRIJK	28/01/2013