

NL



EUROPESE
REKENKAMER

2017

De EU-controle in het kort

Presentatie van de Jaarverslagen 2017
van de Europese Rekenkamer

EUROPESE REKENKAMER
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxemburg
LUXEMBURG

Tel. +352 4398-1

Inlichtingen: eca.europa.eu/nl/Pages/ContactForm.aspx

Website: eca.europa.eu

Twitter: @EUauditors

Meer gegevens over de Europese Unie vindt u op internet via de Europaserver (<http://europa.eu>).

Luxemburg: Bureau voor publicaties van de Europese Unie, 2018

Print	ISBN 978-92-847-0202-2	doi:10.2865/711712	QJ-02-18-847-NL-C
PDF	ISBN 978-92-847-0150-6	doi:10.2865/908066	QJ-02-18-847-NL-N
HTML	ISBN 978-92-847-0228-2	doi:10.2865/368149	QJ-02-18-847-NL-Q

Printed in Luxembourg

2017

De EU-controle in het kort

Presentatie van de Jaarverslagen 2017
van de Europese Rekenkamer

Blz.

03 **Voorwoord van de president**

05 **Algemene resultaten**

05 **Belangrijkste bevindingen**

07 **Wie wij zijn**

08 **Wat we controleerden**

10 **Wat we vaststelden**

10 De EU-rekeningen geven een getrouw beeld

10 De EU-uitgaven zijn wettig en regelmatig, met uitzondering van de vergoedingen van kosten

16 Uitdagingen bij het begrotings- en financieel beheer

19 Er moet beter gebruikgemaakt worden van informatie over prestaties

21 De Commissie voert een groot deel van onze aanbevelingen uit

22 **De ontvangsten- en uitgaventerreinen nader bekeken**

22 **Ontvangsten**

24 **Concurrentievermogen voor groei en werkgelegenheid**

28 **Economische, sociale en territoriale cohesie**

32 **Natuurlijke hulpbronnen**

36 **Veiligheid en burgerschap**

38 **Europa als wereldspeler**

41 **Administratie**

43 **Europese Ontwikkelingsfondsen**

46 **Achtergrondinformatie**



Dit jaar publiceren we ons jaarverslag midden in het debat over het volgende meerjarig financieel kader van de Europese Unie (MFK), dat de jaren 2021-2027 zal bestrijken. Het is niet aan de Europese Rekenkamer om onze mening te geven over de omvang of toewijzing van EU-uitgaven. Het is wel onze taak om te waarschuwen tegen risico's en advies te geven over het verbeteren van het financieel beheer, de transparantie en de verantwoording van de EU-begroting.

De bevindingen van het jaarverslag van dit jaar hebben voornamelijk betrekking op EU-uitgaven in het kader van het huidige MFK (2014-2020), maar op sommige gebieden ook met betrekking tot de vorige periode (2007-2013). Dit wijst erop dat er voor een groot deel van de EU-begroting verscheidene jaren liggen tussen het nemen van een politiek besluit en de daadwerkelijke toewijzing van middelen aan beleid, programma's en projecten ter plaatse. Het illustreert ook hoe belangrijk het is om problemen aan het begin te voorkomen, wanneer er besluiten worden genomen over de wijze waarop de EU haar geld zal besteden, omdat die besluiten nog tal van jaren zullen doorwerken. We willen onze taak in dit proces volledig uitvoeren en daarom brengen we een aantal briefingdocumenten en adviezen uit waarin we uiteenzetten hoe de voorstellen van de Commissie naar onze mening verder kunnen worden verbeterd. Dit doen we met het oog op de verwezenlijking van onze belangrijkste doelstelling van een EU-begroting waarin de uitgaven niet alleen in overeenstemming met de regels zijn, maar ook resultaten opleveren.


Voor 2017 concluderen we, evenals in voorgaande jaren, dat de EU-rekeningen een getrouw beeld geven van de financiële situatie van de EU. Bovendien geven we, net als vorig jaar, geen afkeurend oordeel maar een oordeel met beperking af over de regelmatigheid van de verrichtingen die ten grondslag liggen aan de rekeningen over 2017.

Met andere woorden, een aanzienlijk deel van de uitgaven van 2017 die we hebben gecontroleerd, vertoonde geen fouten van materieel belang. Uit onze toetsing blijkt ook dat het aantal onregelmatigheden in de EU-uitgaven is blijven dalen.

Gezien deze aanhoudende verbetering in het beheer van de EU-financiën en zoals uiteengezet in onze strategie voor 2018-2020, hebben we de eerste stappen genomen om onze aanpak ten aanzien van de betrouwbaarheidsverklaring over de betrouwbaarheid van de EU-rekeningen en de regelmatigheid van de onderliggende transacties te veranderen. Onze voornaamste zorg in dit opzicht is om meer rekening te houden met de verschillende lagen internebeheersingsmaatregelen bij de Europese Commissie en de overheidsinstanties in de lidstaten die de EU-middelen beheren. Indien aan de noodzakelijke voorwaarden wordt voldaan, willen we afwijken van onze eerdere praktijk van rechtstreekse toetsing (op basis van bewijsmateriaal dat we zelf verzamelen) en in plaats daarvan een op een attestopdracht gebaseerde aanpak hanteren (waarin we het reeds door de autoriteiten van de lidstaten en de Commissie onderzochte bewijsmateriaal opnieuw beoordelen). Voor 2017 hebben we een gewijzigde aanpak uitgetoetst op het gebied van "Economische, sociale en territoriale cohesie". De essentiële verandering was dat we de toetsingen en controles die eerder waren uitgevoerd door degenen die verantwoordelijk waren voor de uitgaven, hebben geëvalueerd en overgedaan. Uit de nieuwe aanpak blijkt beter waar aanhoudende tekortkomingen bestaan, zowel bij de Europese Commissie als in de lidstaten, zodat we de verantwoording beter kunnen bevorderen en het beheer van de EU-financiën verder kunnen verbeteren. We zullen het project volgend jaar uitbreiden tot andere uitgaventerreinen.

Graag wil ik nog een laatste opmerking maken. De EU blijkt het grootste deel van haar impact te bereiken door wetgevingsmaatregelen en, bijvoorbeeld op het gebied van handel, internationale overeenkomsten. Haar belang op begrotingsgebied is veel kleiner. Hoewel de totale EU-begroting met ongeveer 140 miljard EUR per jaar heel groot is, bedraagt die niet meer dan 1 % van het bruto nationaal inkomen van de hele EU. De totale overheidsuitgaven van de EU-lidstaten zelf zijn vijftigmaal groter. Daarom is het des te belangrijker dat de EU-begroting doeltreffend wordt besteed.

Tegelijkertijd moeten we realistisch zijn over hetgeen er bereikt kan worden met de middelen die de EU zijn toevertrouwd, des te meer nu het volgende MFK in aantocht is. Als we verwachtingen wekken die we niet waar kunnen maken, verliezen we onze geloofwaardigheid in de ogen van onze burgers, en wat nog belangrijker is, we verliezen hun vertrouwen. De conclusie is simpel: de EU moet niet meer beloven dan wat ze kan waarmaken.



Klaus-Heiner LEHNE
President van de Europese Rekenkamer

Belangrijkste bevindingen

Samenvatting van de betrouwbaarheidsverklaring 2017

De Europese Rekenkamer geeft een goedkeurend oordeel af over de betrouwbaarheid van de rekeningen van de Europese Unie over 2017.

De ontvangsten over 2017 waren, evenals in voorgaande jaren, over het geheel genomen wettig en regelmatig.

De betalingen over 2017 waren wettig en regelmatig, met uitzondering van de vergoedingen van kosten.

Voor de volledige tekst van de betrouwbaarheidsverklaring wordt verwezen naar hoofdstuk 1 van het Jaarverslag 2017.

- De **rekeningen voor 2017** werden opgesteld in overeenstemming met de internationale normen en geven op alle materiële punten een getrouw beeld. Daarom geven we, zoals elk jaar sinds 2007, een goedkeurend oordeel over de betrouwbaarheid ervan.
- Het **geschatte foutenpercentage voor betalingen** uit de EU-begroting wordt steeds beter. In 2017 was het 2,4 % tegenover 3,1 % in 2016 en 3,8 % in 2015. Bovendien bevatte in 2017 een aanzienlijk deel van de gecontroleerde uitgaven – voornamelijk *op rechten gebaseerde betalingen* – geen fouten van materieel belang. Daarom gaven we dit jaar – voor het twee achtereenvolgende jaar – een **verklaring met beperking af voor betalingen**.
 - *Op rechten gebaseerde betalingen* ontvangt de begunstigde indien deze aan bepaalde voorwaarden voldoet, en niet ter vergoeding van kosten. Deze maken 53 % uit van de voor 2017 gecontroleerde uitgaven en omvatten rechtstreekse steun aan landbouwers, het grootste aandeel van de bestedingen in het kader van “Natuurlijke hulpbronnen: rechtstreekse steun” en “Administratie”. Op deze beide terreinen lag het geschatte foutenpercentage onder de materialiteitsdrempel van 2 %. Andere activiteiten die worden gefinancierd via op rechten gebaseerde betalingen zijn beurzen voor studenten en onderzoekers, en milieumaatregelen in de landbouw.
 - *Vergoedingen van kosten* worden gedaan aan begunstigden die kosten hebben gemaakt die uit de EU-begroting kunnen worden vergoed. Deze omvatten bestedingen op de terreinen met de hoogste foutenpercentages: “Natuurlijke hulpbronnen: plattelandontwikkeling, marktmaatregelen, milieu, klimaatactie en visserij” en “Economische, sociale en territoriale cohesie (Cohesie)”. Andere activiteiten die worden gefinancierd via het vergoeden van kosten zijn onderzoeksprojecten, opleidingsregelingen en projecten op het gebied van ontwikkelingshulp.
- De afzonderlijke elementen van de **informatie van de Commissie over de regelmatigheid** komen niet altijd overeen met onze bevindingen. De schatting van de Commissie van het foutenpercentage komt in grote lijnen overeen met dat van ons voor “Natuurlijke hulpbronnen” en “Administratie”, maar is lager voor “Concurrentievermogen voor groei en werkgelegenheid” en “Cohesie”.

- Er was voldoende **informatie beschikbaar om een significant deel van de fouten te voorkomen, of op te sporen en te corrigeren**. Als deze informatie door de nationale autoriteiten was gebruikt om fouten te corrigeren, zou het geschatte foutenpercentage voor de totale uitgaven voor bijvoorbeeld “Natuurlijke hulpbronnen” in 2017 onder de materialiteitsdrempel van 2 % hebben gelegen.
- **Het gebruik van de beschikbare middelen uit de Europese structuur- en investeringsfondsen (ESF-fondsen)** blijkt een uitdaging voor de lidstaten en de EU-begroting staat nog steeds aanzienlijk onder druk vanwege de waarde van de betalingen waartoe de EU zich in de toekomst heeft verbonden. Maatregelen om de flexibiliteit van de begroting in 2017 te vergroten waren nuttig, maar volstaan mogelijk niet om de EU te helpen potentiële toekomstige uitdagingen het hoofd te bieden. Door een combinatie van hoge vastleggingen en lage betalingen zijn de **niet-afgewikkelde begrotingsvastleggingen** tot een nieuw record van 267,3 miljard EUR **gestegen**. Het beter beheren van het risico van een betalingsachterstand zou een prioriteit moeten zijn bij de planning van het meerjarig financieel kader (MFK) voor de periode vanaf 2021.
- We keken naar de **gebruikmaking door de Commissie van de informatie over prestaties** bij haar besluitvorming. We concluderen dat de Commissie beter gebruik moeten maken van haar eigen informatie over prestaties en een interne cultuur moet ontwikkelen die meer prestatiegericht is.
- We troffen 13 gevallen van **vermoedelijke fraude** aan in de 703 verrichtingen die we controleerden voor onze betrouwbaarheidsverklaring en in het kader van andere nalevingsgerichte en/of doelmatigheidscontroles. We hebben deze gemeld aan het bureau voor fraudebestrijding van de Europese Unie.



De volledige tekst van onze jaarverslagen 2017 over de EU-begroting en over de activiteiten gefinancierd uit het achtste, negende, tiende en elfde Europees Ontwikkelingsfonds is te vinden op onze website (<http://www.eca.europa.eu/nl/Pages/DocItem.aspx?did=46515>).

Wie wij zijn

Als extern controleur van de EU is het onze opdracht om bij te dragen tot de verbetering van het financieel beheer van de EU, om verantwoording en transparantie te bevorderen en om op te treden als onafhankelijk hoedster van de financiële belangen van de burgers van de EU.

We waarschuwen voor risico's, verschaffen zekerheid, wijzen op tekortkomingen en successen en geven EU-beleidsmakers en -wetgevers advies over de wijze waarop ze EU-beleid en -programma's beter kunnen beheren. Door middel van ons werk zorgen we dat de Europese burgers weten hoe hun geld wordt uitgegeven.



Wat we controleerden

Onze betrouwbaarheidsverklaring over de EU-begroting

De begroting van de EU wordt jaarlijks vastgesteld door het Europees Parlement en de Raad in de context van meerjarige financiële kaders (MFK's). De verantwoordelijkheid voor het waarborgen van een juiste besteding van de begroting ligt voornamelijk bij de Commissie.

Ieder jaar controleren we de ontvangsten en uitgaven van de EU-begroting en onderzoeken we of de jaarrekening betrouwbaar is en of de ontvangsten- en uitgavenverrichtingen voldoen aan de toepasselijke voorschriften op het niveau van de EU en de lidstaten.

Dit werk vormt de basis van onze betrouwbaarheidsverklaring, die we op grond van artikel 287 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) moeten overleggen aan het Europees Parlement en de Raad.

De EU-begroting 2017 in cijfers

De begrotingsuitgaven vormen een belangrijk instrument voor de verwezenlijking van de beleidsdoelstellingen van de EU.

In 2017 bedroegen de uitgaven in totaal 137,4 miljard EUR, ofwel 2,0 % van de totale algemene overheidsuitgaven in de EU-lidstaten en 0,9 % van het bruto nationaal inkomen in de EU.

Waar komt het geld vandaan?

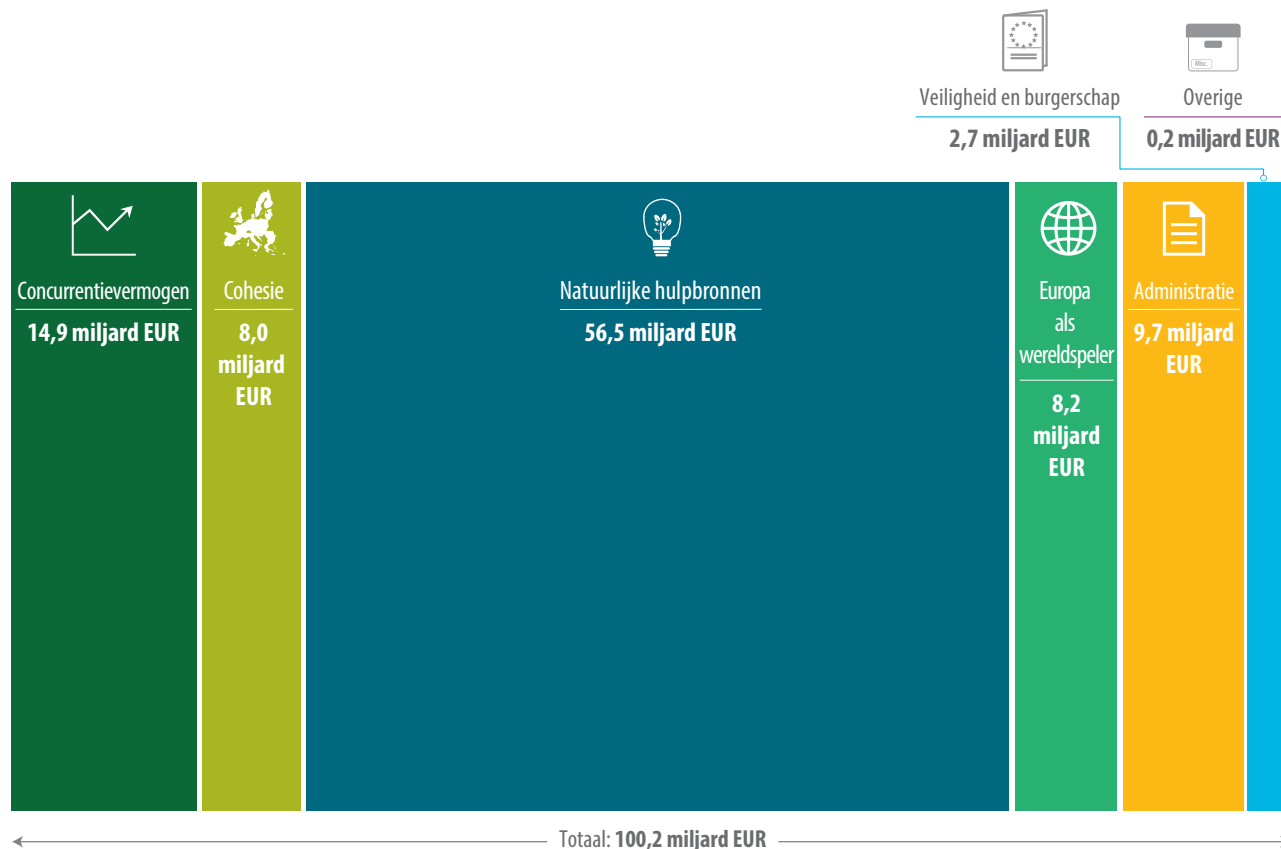
De EU-begroting wordt met verschillende middelen gefinancierd. Het grootste deel (78,4 miljard EUR) wordt betaald door de lidstaten, en wel naar rato van hun bruto nationaal inkomen. Andere bronnen zijn douanerechten (20,3 miljard EUR) en de bijdrage op basis van door de lidstaten geïnde belasting over de toegevoegde waarde (16,6 miljard EUR).

Waar aan wordt het geld besteed?

De jaarlijkse EU-begroting wordt besteed aan een breed scala van terreinen (zie **figuur 1**).

Figuur 1

Gecontroleerde uitgaven in 2017



Er worden betalingen verricht ter ondersteuning van activiteiten, variërend van landbouw en de ontwikkeling van stedelijke en plattelandsgebieden, vervoersinfrastructuurprojecten, onderzoek, opleiding voor werklozen en steun aan landen die wensen toe te treden tot de EU, tot bijstand voor buurlanden en ontwikkelingslanden.

Ongeveer twee derde van de begroting wordt uitgegeven onder zogenoemd “gedeeld beheer”, waarbij afzonderlijke lidstaten de middelen verdelen en de uitgaven beheren in overeenstemming met de nationale en de EU-wetgeving (bijv. bij uitgaven voor “Cohesie” en “Natuurlijke hulpbronnen”).

Dit jaar vormde “Natuurlijke hulpbronnen” het grootste aandeel van onze algehele controlepopulatie (56 %) terwijl in tegenstelling tot voorgaande jaren het aandeel van uitgaven in het kader van “Cohesie” relatief klein was (8 %) vanwege het lage niveau van aanvaarde uitgaven in 2017.

Wat we vaststelden

De EU-rekeningen geven een getrouw beeld

De EU-rekeningen voor 2017 waren opgesteld in overeenstemming met de internationale boekhoudnormen voor de overheidssector en geven op alle materiële punten een getrouw beeld van de financiële resultaten van de EU over het jaar en van haar activa en passiva aan het einde van het jaar.

We kunnen dus een goedkeurend oordeel afgeven over de betrouwbaarheid van de rekeningen, zoals elk jaar sinds 2007.

De EU-uitgaven zijn wettig en regelmatig, met uitzondering van de vergoedingen van kosten

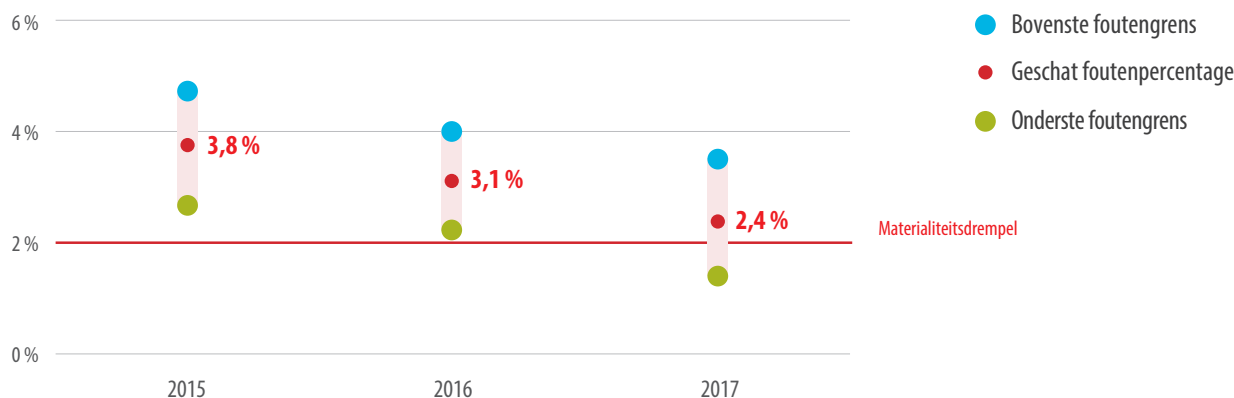
Wij toetsen een steekproef van verrichtingen uit de gehele EU-begroting om schattingen te geven van de mate waarin de ontvangsten en de verschillende uitgaventerreinen fouten vertonen. Zie blz. 47-48 voor meer informatie over onze controleaanpak en het geschatte foutenpercentage.

We concluderen dat **de ontvangsten geen fouten van materieel belang vertonen**.

Voor 2017 geven we een **verklaring met beperking** af voor betalingen uit de EU-begroting.

Wat de **uitgaven** betreft, schatten we het foutenpercentage voor de uitgaven als geheel op 2,4 % (zie **figuur 2**). In 2016 was dit 3,1 % en in 2015 3,8 %.

Figuur 2 Geschat foutenpercentage voor de gehele EU-begroting (2015-2017)



Opmerking:

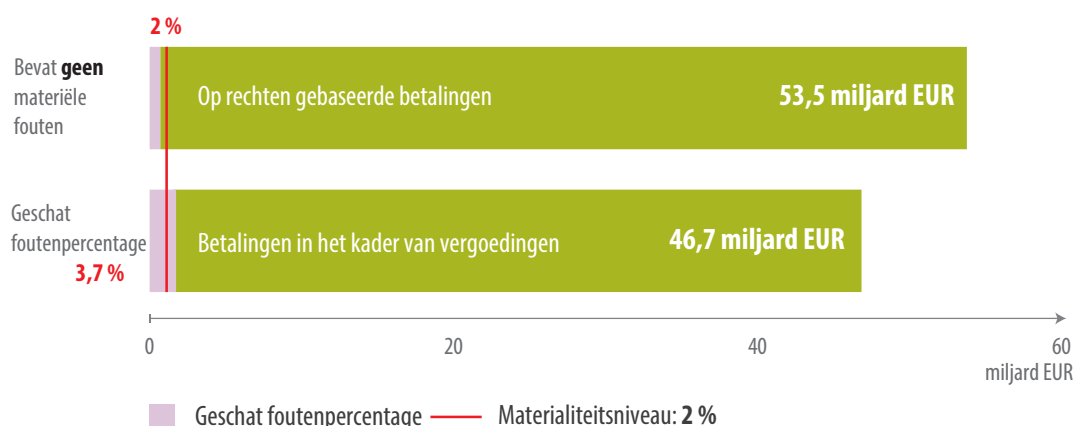
We hanteren statistische standaardtechnieken om het foutenpercentage te schatten. We zijn er voor 95 % zeker van dat het foutenpercentage in de populatie tussen de onderste en bovenste foutengrens ligt (zie voor meer informatie hoofdstuk 1, bijlage 1.1 van het Jaarverslag 2017).

De wijze waarop EU-middelen worden uitbetaald is van invloed op het risico op fouten

Onze controleresultaten van 2017 bevestigen onze bevindingen voor 2015 en 2016, namelijk dat de wijze waarop uitgaven worden vergoed van invloed is op het risico op fouten.

Fouten waren hoofdzakelijk beperkt tot **vergoedingen van kosten**, die dit jaar 47 % van onze controlepopulatie uitmaakten. Voor delen van de EU-begroting waarbij betalingen worden gedaan in het kader van vergoedingen van kosten, schatten we het foutenpercentage op 3,7 % (4,8 % in 2016). Het foutenpercentage van **op rechten gebaseerde betalingen** lag onder onze materialiteitsdrempel van 2 % (zie **figuur 3**).

Figuur 3 Ongeveer de helft van de gecontroleerde uitgaven van 2017 vertoonde geen fouten van materieel belang



We concluderen dan ook dat de fouten niet van diepgaande invloed waren en dat, met uitzondering van de vergoedingen van kosten, de **betalingen van 2017** wettig en regelmatig waren.

Wat zijn op rechten gebaseerde betalingen en betalingen ter vergoeding van kosten?

De EU-uitgaven vallen uiteen in twee soorten uitgaven met verschillende risicopatronen:

- o op rechten gebaseerde betalingen, die worden verricht wanneer aan bepaalde voorwaarden is voldaan; dergelijke betalingen omvatten beurzen voor studenten en onderzoekers (in het kader van "Concurrentievermogen voor groei en werkgelegenheid"), rechtstreekse steun voor landbouwers ("Natuurlijke hulpbronnen") en salarissen en pensioenen voor EU-ambtenaren ("Administratie").
- o vergoedingen van kosten, waarbij de EU subsidiabele kosten voor subsidiabele activiteiten vergoed. Deze categorie bestrijkt bijvoorbeeld onderzoeksprojecten (in het kader van "Concurrentievermogen voor groei en werkgelegenheid"), investeringen in regionale en plattelandsontwikkeling en opleidingsmaatregelen ("Cohesie" en "Natuurlijke hulpbronnen") en projecten voor ontwikkelingshulp ("Europa als wereldspeler").

Het grootste deel van de gecontroleerde uitgaven betrof "Natuurlijke hulpbronnen" (56 %). "Rechtstreekse steun", het onderdeel dat hoofdzakelijk rechtstreekse steunbetalingen aan landbouwers omvat, maakte 74 % van dit terrein uit en bevat geen fouten van materieel belang. "Plattelandsontwikkeling, marktmaatregelen, milieu, klimaatactie en visserij" is het andere onderdeel van "Natuurlijke hulpbronnen".

"Concurrentievermogen voor groei en werkgelegenheid" vormde het op een na grootste deel van de gecontroleerde uitgaven (15 %) en vertoonde fouten van materieel belang. De meeste fouten op dit terrein hingen samen met de vergoeding van niet-subsidiabele personeelskosten, andere niet-subsidiabele directe kosten of niet-subsidiabele indirecte kosten.

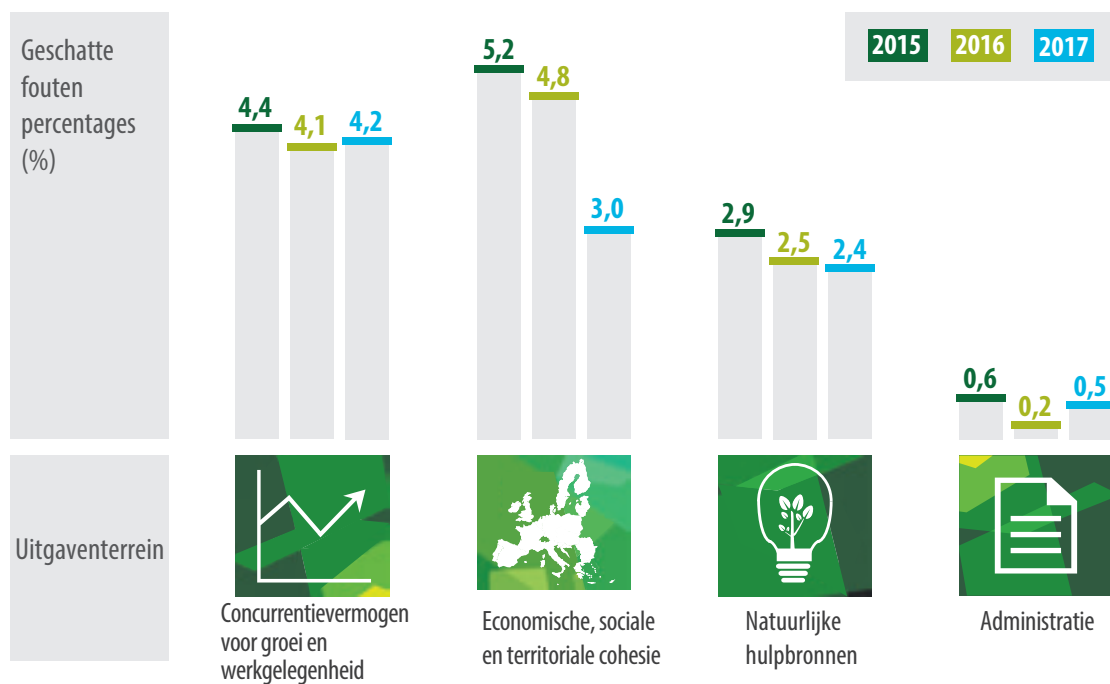
Bij de schatting van het foutenpercentage voor "Cohesie" wordt rekening gehouden met alle fouten die de audit-autoriteiten van de lidstaten of wijzelf hebben gekwantificeerd en er worden aanpassingen gemaakt voor alle relevante financiële correcties door ofwel de autoriteiten van de lidstaten ofwel de Commissie. Op deze grondslag schatten we dat het foutenpercentage materieel was.

"Administratie" bevatte geen fouten van materieel belang. Het merendeel van de uitgaven op dit terrein betreft door EU-instellingen en -organen betaalde salarissen, pensioenen en toelagen.

Figuur 4 bevat een vergelijking van de geschatte foutenpercentages op de verschillende uitgaventerreinen tussen 2015 en 2017. Meer informatie over de resultaten voor de ontvangsten en elk uitgaventerrein wordt verstrekt op blz. 22-45, en in de desbetreffende hoofdstukken van het Jaarverslag 2017.

Figuur 4

Vergelijking tussen de geschatte foutenpercentages voor de EU-uitgaventerreinen (2015-2017)



% Het geschatte foutenpercentage is gebaseerd op de kwantificeerbare fouten die we tijdens onze werkzaamheden vaststelden, met name de toetsing van een steekproef van verrichtingen. We gebruiken statistische standaardtechnieken om deze steekproef te trekken en om het foutenpercentage te schatten (zie hoofdstuk 1, bijlage 1.1 van het Jaarverslag 2017).

Onder bepaalde omstandigheden houden we rekening met corrigerende maatregelen bij het schatten van het foutenpercentage

De lidstaten en de Commissie treffen corrigerende maatregelen bij onregelmatige uitgaven en in gevallen waarin fouten in betalingen niet eerder in het proces waren ontdekt. Wij houden in onze controleresultaten zoveel mogelijk rekening met deze maatregelen indien deze vóór betaling of vóór ons onderzoek zijn getroffen. We controleren vervolgens de resultaten van de toepassing van deze correcties en passen het door ons geschatte foutenpercentage zo nodig aan.

Er was daarnaast voldoende informatie voor de autoriteiten van de lidstaten beschikbaar om een significant deel van de fouten te voorkomen, of op te sporen en te corrigeren voordat de uitgaven bij de Commissie werden gedeclareerd. Als deze informatie door de nationale autoriteiten was gebruikt om fouten te corrigeren, zou het geschatte foutenpercentage voor de totale uitgaven voor "Concurrentievermogen voor groei en werkgelegenheid" 2,7 % zijn geweest en voor "Natuurlijke hulpbronnen" onder de materialiteitsdrempel van 2 % hebben gelegen.



De afzonderlijke elementen van de informatie van de Commissie over de regelmatigheid komen niet altijd overeen met onze bevindingen

Elk directoraat-generaal van de Commissie stelt een jaarlijks activiteitenverslag op. Hierin is een verklaring opgenomen waarin de directeur-generaal zekerheid geeft dat het verslag een getrouw beeld geeft van de financiële informatie en dat de verrichtingen onder zijn/haar verantwoordelijkheid wettig en regelmatig zijn. Alle directoraat-generaal verstrekten schattingen van hun foutenpercentage, die in grote lijnen overeenkomen met dat van ons voor "Natuurlijke hulpbronnen" en "Administratie", maar lager zijn voor "Concurrentievermogen voor groei en werkgelegenheid" en "Cohesie".

We melden gevallen van vermoedelijke fraude aan OLAF

Fraude is bewuste misleiding om een voordeel te verkrijgen. Onze schatting van het foutenpercentage in de EU-begroting is dus geen graadmeter voor fraude, noch voor ondoelmatigheid of verspilling. In plaats daarvan betreft het een schatting van het geld dat niet uitbetaald had moeten worden, omdat het niet in overeenstemming met de toepasselijke wet- en regelgeving werd gebruikt.

We rapporteren alle gevallen van vermoedelijke fraude die we tijdens onze controlewerkzaamheden ontdekken aan OLAF, het bureau voor fraudebestrijding van de Europese Unie. Het is dan aan OLAF om deze zaken te onderzoeken en er follow-up aan te geven, in voorkomend geval in samenwerking met de nationale gerechtelijke autoriteiten. In 2017 troffen we **13 gevallen van vermoedelijke fraude** aan in de 703 verrichtingen die we controleerden voor onze betrouwbaarheidsverklaring en in het kader van andere nalevingsgerichte en/of doelmatigheidscontroles (2016: 11).

We hebben deze gevallen doorgestuurd naar OLAF, net als zes andere zaken die onder onze aandacht zijn gebracht door het publiek. De gevallen van vermoedelijke fraude betroffen het kunstmatig scheppen van de noodzakelijke voorwaarden voor EU-financiering, de declaratie van kosten die niet voldeden aan de subsidiabiliteitscriteria en onregelmatigheden bij de aanbesteding.

Uitdagingen bij het begrotings- en financieel beheer

Niet-afgewikkelde begrotingsvastleggingen blijven toenemen

In 2017 legde de EU 158,7 miljard EUR (99,3 %) vast van het bedrag dat beschikbaar was voor vastleggingen. De betalingen bedroegen echter 124,7 miljard EUR, aanzienlijk minder dan was begroot, voornamelijk vanwege het feit dat lidstaten minder declaraties indienden dan verwacht voor de meerjarige programma's van de Europese structuur- en investeringsfondsen (ESI-fondsen) 2014-2020.

Door de bijna volledige besteding van het bedrag dat beschikbaar was voor vastleggingen, in combinatie met het lage niveau van betalingen, stegen de niet-afgewikkelde begrotingsvastleggingen tot het nieuwe record van 267,3 miljard EUR. Aanzienlijk hogere betalingsbehoeften tegen het eind van het huidige MFK kunnen leiden tot druk op de maxima voor betalingskredieten en tot een aanzienlijk verhoogd risico dat beschikbare betalingskredieten niet zullen volstaan om alle betalingsaanvragen af te handelen. We zijn van oordeel dat een nauwkeuriger betalingsprognose zou helpen dit risico te beheersen.

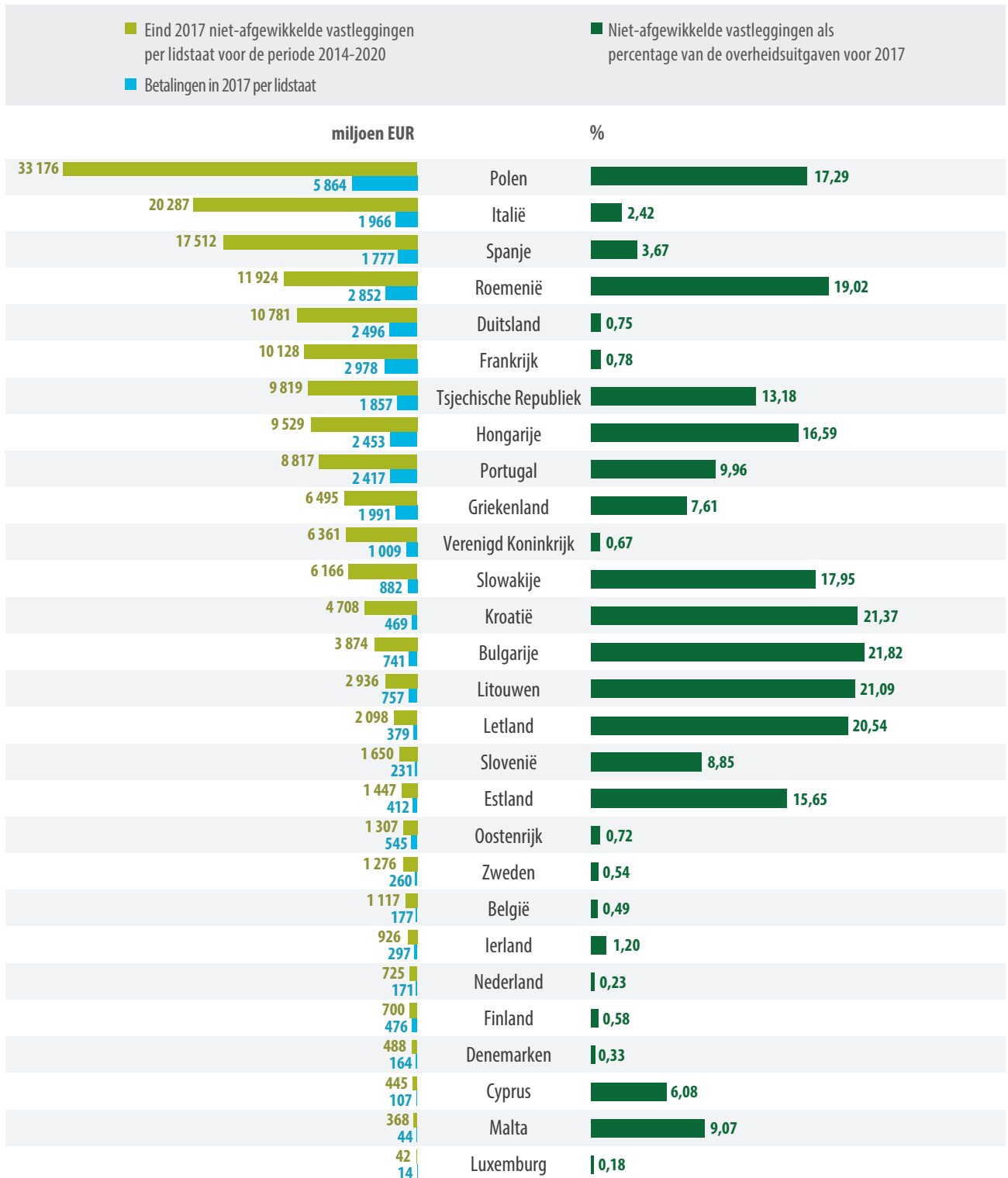


De benutting van de beschikbare middelen uit de ESI-fondsen blijkt nog steeds een hele uitdaging voor de lidstaten

In bepaalde lidstaten zijn de niet-afgewikkelde vastleggingen in het kader van de ESI-fondsen in 2017 aanzienlijk, vooral in vergelijking met de totale jaarlijkse overheidsuitgaven (zie **figuur 5**). Eind 2017 was het algemene gemiddelde absorptiepercentage (16 %) voor het MFK 2014-2020 zelfs nog lager dan in het overeenkomstige jaar van het vorige MFK (2010: 22 %). Dit was voornamelijk te wijten aan de later afsluiting van het vorige MFK, de laattijdige vaststelling van rechtshandelingen, moeilijkheden bij de tenuitvoerlegging van de nieuwe voorschriften voor het huidige MFK, de wijziging van de n+2-vrijmakingsregel in de n+3-vrijmakingsregel en de administratieve last waarmee de overlappingen tussen de MFK-perioden gepaard gaat. Ook willen we wijzen op de mogelijke impact hiervan op de projectkwaliteit en het belang van een voldoende stabiel wettelijk kader.

Figuur 5

Niet-afgewikkelde vastleggingen van ESI-fondsen aan het einde van 2017



Er is meer flexibiliteit in de EU-begroting maar het risico van betalingsachterstand blijft bestaan

Dankzij de tussentijdse evaluatie van het MFK is de EU-begroting flexibeler geworden. Die heeft geleid tot een grotere overkoepelende marge voor betalingen (OMB), die het mogelijk maakt om niet-gebruikte betalingskredieten over te dragen naar toekomstige jaren. Bovendien zijn de speciale instrumenten verbeterd. De beschikbare bedragen voor de reserve voor noodhulp en voor het flexibiliteitsinstrument zijn met 0,7 miljard EUR verhoogd. Daarnaast is het mogelijk gemaakt om vanaf 2017 vervallen bedragen uit het Europees fonds voor aanpassing aan de globalisering en het Solidariteitsfonds van de Europese Unie over te schrijven aan het flexibiliteitsinstrument.

Deze maatregelen zijn nuttig geweest, maar zijn misschien niet toereikend om de EU-begroting flexibel genoeg te maken om mogelijke toekomstige uitdagingen het hoofd te bieden. Bovendien is er nog steeds geen oplossing gevonden voor de kwestie van het al dan niet meetellen van speciale instrumenten in de maxima voor betalingskredieten. Deze onzekerheid vergroot het risico op een betalingsachterstand.

De blootstelling van de EU-begroting blijft significant

De EU begroting blijft blootgesteld aan een opeenstapeling van juridische verplichtingen om in de toekomst onder verschillende voorwaarden betalingen te verrichten. Tot deze verplichtingen behoren voorwaardelijke verplichtingen in de vorm van garanties waarvoor financiering nodig kan zijn als een toekomstige gebeurtenis zich voordoet.

Wanneer de Commissie voorstellen indient waardoor aanzienlijke voorwaardelijke verplichtingen ontstaan of voorwaardelijke verplichtingen aanzienlijk toenemen, bevelen we aan dat de Commissie deze vergezeld laat gaan van een overzicht van de totale waarde van de voorwaardelijke verplichtingen ten laste van de begroting en een analyse van stresstests scenario's en de mogelijke impact daarvan op de begroting.

De aangekondigde terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk uit de Unie in 2019 stelt de EU-begroting voor bijkomende uitdagingen.

Er moet beter gebruikgemaakt worden van informatie over prestaties

De Commissie maakt gebruik van informatie over prestaties om programma's en beleid te beheren hoewel er niet altijd passende actie wordt ondernomen wanneer streefdoelen niet worden bereikt

Het doel van de informatie over prestaties is om aan te geven of de doelstellingen van beleid, projecten en programma's doelmatig en doeltreffend worden verwezenlijkt. Informatie over prestaties moet worden gebruikt om de noodzakelijke corrigerende maatregelen te ontwerpen en de besluitvorming van de Commissie te ondersteunen.

Verleden jaar hebben we de aanpak door de Commissie van verslaglegging over prestaties naast goede praktijken gelegd. Dit jaar hebben we specifiek gekeken naar het gebruik door de Commissie van informatie over prestaties met betrekking tot uitgavenprogramma's en de ontwikkeling, uitvoering en evaluatie van beleid.

We sluiten dit onderdeel af met de aanbevelingen dat de Commissie:

- o de strategische kaders voor de uitvoering van de EU-begroting stroomlijnt en vereenvoudigt en zodoende de verantwoording voor resultaten versterkt en de duidelijkheid en transparantie voor alle belanghebbende vergroot;
- o bijgewerkte informatie over prestaties opneemt in de verslaglegging over prestaties betreffende de vooruitgang die is geboekt met betrekking tot de verwezenlijking van de streefdoelen, en altijd passende maatregelen neemt of voorstellen voor dergelijke maatregelen doet wanneer deze streefdoelen niet worden gehaald;
- o de indicatoren met betrekking tot de prestaties van de EU-begroting stroomlijnt en de afstemming tussen algemene doelstellingen op hoog niveau en specifieke programma- en beleidsdoelstellingen verbetert;
- o in de kernprestatieverslagen informatie verstrekt over de wijze waarop gebruik is gemaakt van informatie over prestaties in de besluitvorming;
- o maatregelen en stimulansen invoert om een grotere gerichtheid op prestaties in haar interne cultuur te bewerkstelligen en daarbij voortbouwt op de reeds geboekte vooruitgang.

Publicatie van 28 speciale verslagen over allerlei onderwerpen in 2017

We beoordelen regelmatig prestaties in onze speciale verslagen, die meestal gebaseerd zijn op doelmatigheidscontroles of een combinatie van nalevingsgerichte en doelmatigheidsbeoordelingen. In onze verslagen van 2017 gingen we met name na of de doelstellingen van geselecteerde EU-beleidslijnen en -programma's waren behaald, of resultaten op doeltreffende en doelmatige wijze waren verwezenlijkt en of de EU-financiering waarde had toegevoegd. Op de volgende bladzijde staan alle 28 speciale verslagen vermeld die in 2017 zijn gepubliceerd.



Onze speciale verslagen – hoofdzakelijk doelmatigheidscontroles – zijn in 23 EU-talen beschikbaar op onze website ([http://www.eca.europa.eu/nl/Pages/AuditReportsOpinions.aspx?ty=Special report&tab=tab4](http://www.eca.europa.eu/nl/Pages/AuditReportsOpinions.aspx?ty=Special%20report&tab=tab4)).

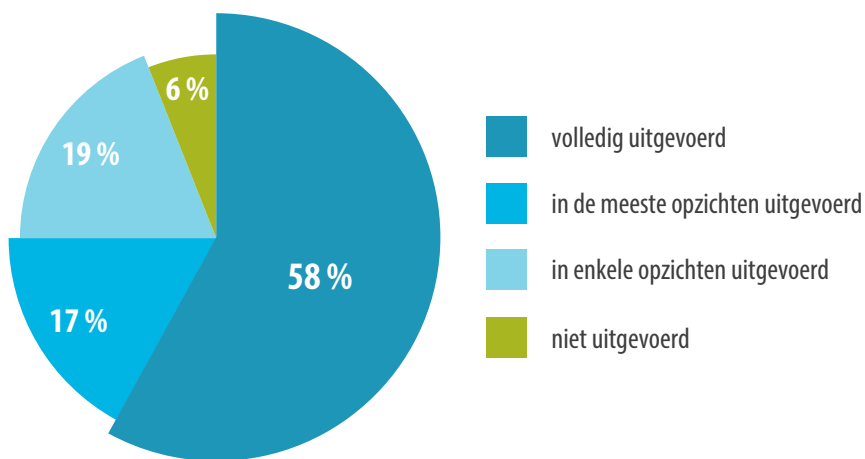
De Commissie voert een groot deel van onze aanbevelingen uit

We beoordelen jaarlijks de mate waarin de Commissie in verband met onze aanbevelingen corrigerende maatregelen heeft getroffen. In overeenstemming met onze strategie voor 2018-2020 zullen we follow-up geven aan alle aanbevelingen van doelmatigheidscontroles die we drie jaar eerder aan de Commissie hebben gedaan.

De analyse van de follow-up had dit jaar betrekking op 100 aanbevelingen in de speciale verslagen die wij in 2014 hadden gepubliceerd. De Commissie heeft 75 aanbevelingen volledig of in de meeste opzichten uitgevoerd. We constateerden dat er slechts zes aanbevelingen geheel niet waren uitgevoerd (zie **figuur 6**).

Figuur 6

Veel van de in 2014 door de ERK gepubliceerde aanbevelingen zijn uitgevoerd



De ontvangsten- en uitgaventerreinen nader bekeken

22



Ontvangsten

139,7 miljard EUR

Wat we controleerden

Onze controle betrof de ontvangstenzijde van de EU-begroting, waarmee de uitgaven worden gefinancierd. We onderzochten bepaalde essentiële controlesystemen voor de berekening en inning van eigen middelen en een steekproef van ontvangstenverrichtingen.

Bijdragen van lidstaten op basis van hun bruto nationaal inkomen (bni) en ontvangsten uit belasting over de toegevoegde waarde (btw) maakten respectievelijk 56 % en 12 % uit van de totale ontvangsten van de EU in 2017. Deze bijdragen worden berekend op basis van macro-economische statistieken en schattingen die afkomstig zijn van de lidstaten.

Traditionele eigen middelen (TEM), die hoofdzakelijk bestaan uit douanerechten op de invoer die door overheidsinstanties van de lidstaten worden geïnd namens de EU, droegen voor nog eens 15 % aan de EU-ontvangsten bij. De resterende 17 % van de EU-ontvangsten was afkomstig uit andere bronnen (bijv. bijdragen en terugbetalingen uit EU-overeenkomsten en -programma's, het overschot van het begrotingsjaar 2016, door de Commissie opgelegde geldboetes en achterstandsrente).

Wat we vaststelden

Komen hierin materiële fouten voor?
Nee

Geschat foutenpercentage:
0,0 % (2016: 0,0 %)

De door ons onderzochte ontvangstengerelateerde systemen waren over het geheel genomen doeltreffend. Wat betreft de TEM achtten we bepaalde controles echter slechts gedeeltelijk doeltreffend. We stelden ook vast dat er ruimte voor verbetering was met betrekking tot de maatregelen van de Commissie ter waarborging van de EU-ontvangsten op bepaalde terreinen. Met name waren er tekortkomingen in haar beheer van het risico van ondergewaardeerde importen met betrekking tot TEM en in haar verificaties van op btw gebaseerde eigen middelen. Tekortkomingen op deze beide terreinen kunnen een negatieve invloed hebben op de bijdragen van de lidstaten aan de EU-begroting.

Wat wij aanbevelen

We bevelen de Commissie aan:

- haar monitoring van invoerstromen te verbeteren, en onder meer breder gebruik te maken van dataminingtechnieken om ongebruikelijke patronen en de onderliggende redenen daarvoor te analyseren, en snel te handelen om te waarborgen dat de verschuldigde TEM-bedragen ter beschikking worden gesteld;
- het bestaande controlekader te herzien en de toepassing ervan bij het verifiëren van de berekeningen door de lidstaten van de op btw-gebaseerde eigen middelen beter te documenteren.



Wilt u meer weten? Alle informatie over onze controle van EU-ontvangsten is te vinden in hoofdstuk 4 van ons Jaarverslag 2017.



Concurrentievermogen voor groei en werkgelegenheid 14,9 miljard EUR

Wat we controleerden

Onze controle had betrekking op uitgaven voor onderzoek en innovatie, onderwijssystemen, het scheppen van banen, de digitale eengemaakte markt en hernieuwbare energie en energie-efficiëntie, alsmede op de uitgaven om de vervoerssector te moderniseren en het ondernemingsklimaat te verbeteren, vooral voor kleine en middelgrote ondernemingen (kmo's).

In 2017 bedroegen de aan controle onderworpen uitgaven op dit terrein 14,9 miljard EUR. De meeste uitgaven werden verricht in de vorm van subsidies aan particuliere of publieke begunstigden die deelnamen aan projecten.

Onderzoek en innovatie, uitgevoerd via het zevende kaderprogramma voor onderzoek en technologische ontwikkeling 2007-2013 (KP7) en Horizon 2020, het kaderprogramma voor de periode 2014-2020, maakten in 2017 53 % uit van de uitgaven in het kader van deze subrubriek.

Wat we vaststelden

Komen hierin materiële fouten voor?
Ja

Geschat foutenpercentage:
4,2 % (2016: 4,1 %)

Het voornaamste risico voor de regelmatigheid van de verrichtingen is dat de begunstigden niet-subsidiabele kosten declareren die niet worden ontdekt of gecorrigeerd voordat de Commissie ze vergoedt. We stelden inderdaad vast dat de meeste fouten verband hielden met de vergoeding van niet-subsidiabele personeelskosten, andere niet-subsidiabele directe kosten (bijv. reis- of uitrustingskosten die geen verband hielden met het project) of niet-subsidiabele indirecte kosten die door de begunstigden waren gedeclareerd. Hieronder vielen rekenfouten, onvoldoende bewijsstukken voor gedeclareerde kosten en kosten die werden gemaakt buiten de toegestane periode (zie de voorbeelden in het **kader**).

Voorbeelden: niet-subsidiabele kosten

In één geval dat we onderzochten, had de kmo-begunstigde een onjuiste methodologie gebruikt om uurtarieven te berekenen en een te hoge declaratie van de werkuren van bepaalde werknemers opgegeven. Verder waren alle werknemers die voor het project werkten feitelijk in dienst van een zusteronderneming die geen partij was bij de subsidieovereenkomst.

In een ander geval had de begunstigde toekomstige lasten opgegeven die op het moment dat de Commissie de kosten aanvaardde, niet gefactureerd of betaald waren, en er was geen bewijs dat de werkzaamheden in verband daarmee echt waren uitgevoerd.

Er was voldoende informatie beschikbaar om een significant deel van de fouten te voorkomen, of op te sporen en te corrigeren. Als deze informatie was gebruikt om fouten te corrigeren, zou het geschatte foutenpercentage voor de totale uitgaven voor "Concurrentievermogen voor groei en werkgelegenheid" 1,5 procentpunt lager zijn geweest.

Ook troffen we verschillende gevallen aan van vertragingen in de verdeling van EU-financiering door de projectcoördinator onder andere projectdeelnemers. Hoewel sommige van deze vertragingen begrijpelijk waren, merken we op dat vertragingen in het overdragen van EU-middelen ernstige financiële gevolgen kunnen hebben voor projectdeelnemers, vooral voor kmo's.

Regels voor Horizon 2020 en de financieringsfaciliteit voor Europese verbindingen

Wij hebben in het verleden reeds gemeld dat er voor Horizon 2020 eenvoudiger financieringsregels bestaan dan voor KP7. De regels inzake personeelskosten blijven echter moeilijk te begrijpen en toe te passen. Dit werd bevestigd door onze controles en door controles van de Commissie, die een aanhoudend hoog foutenpercentage voor personeelskosten aantonen.

We constateerden dat de subsidiabiliteitsregels ook in andere programma's vaag en vatbaar voor interpretatie zijn. In het kader van de financieringsfaciliteit voor Europese verbindingen (CEF) bestaan er geen richtsnoeren over het bewijs waarmee moet worden aangetoond dat kosten werkelijk zijn gemaakt, wat een voorwaarde is voor subsidiabiliteit. We zien dat het verder vereenvoudigen en verduidelijken van de regels het financieel beheer zou verbeteren en de behandeling van begunstigden zou harmoniseren.

De rapportage over wettigheid en regelmatigheid door de Commissie

De jaarlijkse activiteitenverslagen van directoraat-generaal Onderzoek en Innovatie en directoraat-generaal Onderwijs, Jongerenzaken, Sport en Cultuur en die van het Uitvoerend Agentschap onderwijs, audiovisuele media en cultuur (EACEA) en het Uitvoerend Agentschap Onderzoek (REA) gaven een getrouwe beoordeling van het financieel beheer door de directoraten-generaal en agentschappen wat betreft de regelmatigheid van de onderliggende verrichtingen. De verstrekte informatie heeft over het algemeen onze bevindingen en conclusies bevestigd. We merkten ook op dat de aanpak voor het bepalen van de geschatte risicobedragen binnen de diensten van de Commissie die onderzoeks- en innovatieprogramma's uitvoeren, verder is geharmoniseerd.

Voor onderzoek en innovatie hebben we de steekproef- en controlemethode van de Commissie onderzocht die ten grondslag ligt aan de in de jaarlijkse activiteitenverslagen verschaft informatie over de wettigheid en regelmatigheid, alsmede de controledossiers die worden bewaard door de Commissie en door de particuliere accountantskantoren die voor de Commissie controles uitvoeren in het kader van KP7, Horizon 2020 en Erasmus+.

Uit onze werkzaamheden met betrekking tot de door de Commissie en nationale agentschappen voor Erasmus+ ontwikkelde strategie en methodologie voor controles achteraf bleek dat de gecontroleerde nationale agentschappen en autoriteiten beschikten over toereikende toezicht- en controlesystemen. In twee van de drie onderzochte gevallen stelden we echter tekortkomingen vast in de grondigheid en documentatie van de controles die waren verricht door de onafhankelijke auditautoriteiten die door de nationale autoriteiten waren geselecteerd.

De particuliere accountantskantoren hadden hun KP7-controleprogramma's niet volledig geharmoniseerd.

De controleprogramma's voor Horizon 2020 waren consistent, maar de beschikbare controledocumentatie was ontoereikend voor een volledige evaluatie. Verder kunnen we geen conclusies trekken over de kwaliteit van de controles achteraf voor Horizon 2020 omdat onze beoordeling niet gericht was op de particuliere accountantskantoren die namens de Commissie controles uitvoerden.

Prestatiebeoordeling

Wij beoordeelden de rapportage van de Commissie over de prestaties van in de steekproef opgenomen onderzoeks- en innovatieprojecten. Hoewel de verwachte outputs en resultaten voor de meeste projecten waren gerealiseerd, waren er gevallen waarin de gerapporteerde vooruitgang slechts gedeeltelijk in overeenstemming was met de overeengekomen doelstellingen of waarvan de gerapporteerde kosten niet redelijk werden geacht in het licht van de bereikte vooruitgang van projecten. Verder waren in sommige gevallen de outputs en resultaten van de projecten slechts gedeeltelijk verspreid.

Wat wij aanbevelen

We bevelen de Commissie aan:

- o wat Horizon 2020 betreft, de subsidiabiliteitsregels inzake personeelskosten verder te verduidelijken, de methode voor personeelskosten te herzien en de lijst van problemen in bepaalde landen te vervolledigen;
- o wat de CEF betreft, de mate van bekendheid met de subsidiabiliteitsregels bij de begunstigen te verbeteren, met name door een duidelijk onderscheid te maken tussen een uitvoeringscontract en een onderaannemingscontract;
- o de door de dienst Interne Audit van de Commissie vastgestelde tekortkomingen in het door het EACEA beheerde Erasmus+-subsidiebeheerproces en in de monitoring van onderzoeks- en innovatieprojecten snel aan te pakken.



Wilt u meer weten? Alle informatie over onze controle van de EU-uitgaven voor "Concurrentievermogen voor groei en werkgelegenheid" is te vinden in hoofdstuk 5 van ons Jaarverslag 2017.



Economische, sociale en territoriale cohesie

8,0 miljard EUR

Wat we controleerden

De bestedingen in het kader van MFK-subrubriek 1b Economische, sociale en territoriale cohesie ("Cohesie") zijn erop gericht om het verschil in ontwikkelingsniveau tussen verschillende lidstaten en regio's van de EU terug te dringen en het concurrentievermogen van alle regio's te versterken. In 2017 bedroegen de aan controle onderworpen uitgaven op dit terrein krap 8 miljard EUR. Dit was het gevolg van het lage niveau van aanvaarde uitgaven; het bedrag voor 2018 zal naar verwachting aanzienlijk hoger uitvallen.

De uitgaven worden beheerd onder de verantwoordelijkheid van twee directoraten-generaal van de Commissie. Het eerste is directoraat-generaal Regionaal Beleid en Stadsontwikkeling (DG REGIO), dat voornamelijk toezicht houdt op de uitvoering van het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling en het Cohesiefonds (CF) en 65 % van onze controlepopulatie bestreekt. Het tweede is directoraat-generaal Werkgelegenheid, Sociale Zaken en Inclusie (DG EMPL), dat vooral de uitvoering van het Europees Sociaal Fonds (ESF) monitort en 35 % van onze controlepopulatie bestreekt.

Het beheer van de uitgaven wordt gedeeld door de Commissie en de lidstaten en behelst de cofinanciering van meerjarige operationele programma's in het kader waarvan projecten worden gefinancierd.

Voor het eerst betrof onze controle afsluitingsbetalingen voor de programmeringsperiode 2007-2013 en goedgekeurde uitgaven voor 2014-2020 binnen een herzien controle- en zekerheidskader. Dit jaar bestreekt onze controle het werk van de auditautoriteiten en de Commissie, waarbij rekening werd gehouden met het herziene kader. We hebben een statistisch representatieve steekproef genomen van verrichtingen die de auditautoriteiten reeds hadden onderzocht en hebben hun werk geëvalueerd. Voor verrichtingen waarbij we tekortkomingen vaststelden, deden we hun controle eveneens over op het niveau van de begunstigden.

De doelstelling van onze controle was om bij te dragen tot de algehele betrouwbaarheidsverklaring, alsmede om een evaluatie uit te voeren van het nieuwe controle- en zekerheidskader en te beoordelen in hoeverre daarop kan worden vertrouwd. Dit deden we om hiervan in de toekomst eventueel meer gebruik te maken en dus na te gaan waar verdere verbeteringen nodig zijn.

Wat we vaststelden

Vertoonde het uitgaventerrein materiële fouten?

Ja

Geschat foutenpercentage¹:

3,0 % (2016: 4,8 %)

¹ In deze schatting zijn vijftig fouten meegenomen die eerder waren ontdekt door auditautoriteiten van de lidstaten en is rekening gehouden met correcties ter waarde van 101 miljoen EUR voor in beide perioden gedane uitgaven.

Het aantal fouten dat we hebben ontdekt en de impact ervan duiden erop dat er sprake is van aanhoudende tekortkomingen met betrekking tot de regelmatigheid van de door de beheersautoriteiten gedeclareerde uitgaven. Financieringsinstrumenten droegen het meest bij tot het door ons geschatte foutenpercentage, gevolgd door niet-subsidiabele kosten (zie voorbeeld).

Voorbeeld: Goedgekeurde niet-subsidiabele leningen voor financieringsinstrumenten onder gedeeld beheer

Cofinanciering voor leningen uit het EFRO moeten primair (d.w.z. voor meer dan 50 % van de totale waarde van de leningen) worden gebruikt om kleine en middelgrote ondernemingen te ondersteunen. Een van de financieringsinstrumenten die we hebben gecontroleerd, had bijna 80 % van de goedgekeurde totale waarde van leningen geïnvesteerd in ondernemingen die geen kleine of middelgrote onderneming waren. De auditautoriteit noch de Commissie had deze inbreuk op het door de wetgever vastgestelde basisvereiste voor subsidiabiliteit ontdekt.

Beoordeling van het werk van auditautoriteiten

Het werk van auditautoriteiten is een kritiek onderdeel van het nieuwe zekerheids- en controlekader ter waarborging van de regelmatigheid van de uitgaven voor "Cohesie". Daarom hebben we dit jaar meer nadruk gelegd op het onderzoeken van essentiële elementen van hun controles.

In verschillende gevallen bleken uit onze evaluatie van het werk van auditautoriteiten tekortkomingen die van invloed waren op de betrouwbaarheid van de gerapporteerde restfoutenpercentages. We troffen tekortkomingen aan in de reikwijdte, kwaliteit en documentatie van hun werk en de representativiteit van hun steekproefneming. De Commissie stelde deze kwesties niet vast. Bij alle zekerheids- en afsluitingspakketten die we onderzochten, hadden de auditautoriteiten een restfoutenpercentage gerapporteerd van minder dan 2 %.

Als gevolg van de bijkomende fouten die we hebben opgespoord, viel het door ons opnieuw berekende percentage echter hoger uit dan 2 % voor zes van de twaalf door ons gecontroleerde zekerheidspakketten voor de periode 2014-2020 en drie van de tien afsluitingspakketten die we voor de periode 2007-2013 controleerden.

Het werk van de Commissie en de verslaglegging over het restfoutenpercentage in haar jaarlijkse activiteitenverslagen

De jaarlijkse activiteitenverslagen (JAV's) zijn voor de Commissie een belangrijk middel om te rapporteren of er redelijke zekerheid bestaat dat de beschikbare controleprocedures de regelmatigheid van de uitgaven waarborgen. Het herziene controle- en zekerheidskader werd ontworpen om te waarborgen dat de restfoutenpercentages ieder jaar onder de materialiteitsdrempel van 2 % blijven. Voor "Cohesie" bevatten de JAV's 2017 van DG's EMPL en REGIO echter een aantal verschillende percentages als maatstaf van de uitgaven die risico lopen. Ze omvatten restfoutenpercentages voor elk zekerheidspakket in het boekjaar dat loopt van 1 juli 2015 tot en met 30 juni 2016. Naar onze mening zijn dit de enige percentages waarvoor de werkzaamheden van de auditautoriteiten en haar eigen werkzaamheden ten aanzien van de regelmatigheid de Commissie de noodzakelijke zekerheid kunnen verschaffen.

Daarnaast moeten de werkzaamheden van de Commissie met betrekking tot de aanvaarding van rekeningen, de validatie van afzonderlijke restfoutenpercentages en het bepalen van het algehele restfoutenpercentage verder worden verbeterd.

Uit onze werkzaamheden blijkt dat de in de JAV's van de Commissie gepresenteerde algehele restfoutenpercentages voor het boekjaar 2015/2016 te laag geschat zijn en wij kunnen er momenteel niet op vertrouwen.

Prestatiebeoordeling

Een van de belangrijkste doelstellingen van de regelgevingsbepalingen voor de periode 2014-2020 was om meer aandacht te besteden aan prestaties en resultaten. Uit onze evaluatie van 113 afgeronde projecten komt naar voren dat er over het algemeen een duidelijk verband bestaat tussen de outputdoelstellingen op het niveau van het operationele programma en die op projectniveau. Wanneer deze bestonden, werd voor de meeste streefwaarden gerapporteerd dat ze – ten minste gedeeltelijk – zijn bereikt. Bij veel prestatie-meetsystemen ontbreekt het echter aan resultaatindicatoren, wat het moeilijk maakt om de algehele bijdrage van een project tot specifieke OP-doelstellingen te beoordelen.

Wat wij aanbevelen

We bevelen de Commissie aan:

- o ervoor te zorgen dat de controleregelingen voor door het EIF beheerde financieringsinstrumenten toereikend zijn op het niveau van de financieel intermediairs;
- o voorstellen te presenteren voor wetgevingswijzigingen voor het financieel kader na 2020 waarbij vergoeding van btw aan overheidsorganen uit EU-fondsen wordt uitgesloten;
- o de tekortkomingen te verhelpen die wij hebben vastgesteld in de verificatie van het door de auditautoriteiten verrichte werk in het kader van de regelmatigheidscontroles van de Commissie;
- o de complexiteit van de informatie die in de JAV's van de DG's REGIO en EMPL wordt gegeven over het controle- en zekerheidskader voor 2014-2020 te verminderen;

- o ervoor te zorgen dat controleregelingen worden veranderd in de zin van het voorstel voor financieringsinstrumenten in het regelgevingskader na 2020, zodat uitsluitend het feitelijke gebruik van middelen op het niveau van de eindontvanger wordt gehanteerd voor de berekening van restfoutenpercentages;
- o voor elk boekjaar een algeheel restfoutenpercentage voor “Cohesie” bekend te maken;
- o voldoende regelmatigheidscontroles uit te voeren om conclusies te kunnen trekken over de doeltreffendheid van het werk van de auditautoriteiten en om uiterlijk in de JAV's die zij in het jaar volgend op het jaar van aanvaarding van de rekeningen publiceert, redelijke zekerheid over de regelmatigheid van uitgaven te kunnen verkrijgen.



Wilt u meer weten? Alle informatie over onze controle van de EU-uitgaven voor “Economische, sociale en territoriale cohesie” is te vinden in hoofdstuk 6 van ons Jaarverslag 2017.



Natuurlijke hulpbronnen 56,5 miljard EUR

Wat we controleerden

Dit uitgaventerrein heeft betrekking op het gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB), het gemeenschappelijk visserijbeleid (GVB) en een gedeelte van de EU-uitgaven voor het milieu en klimaatactie. In 2017 bedroegen de aan controle onderworpen uitgaven op dit terrein 56,5 miljard EUR.

Het GLB vormt de basis voor de EU-uitgaven voor landbouw. De drie algemene in EU-wetgeving vastgelegde doelstellingen voor het GLB zijn:

- o rendabele voedselproductie, met de klemtoon op landbouwinkomen, productiviteit van de landbouw en prijsstabiliteit;
- o duurzaam beheer van de natuurlijke hulpbronnen en klimaatactie, met de klemtoon op uitstoot van broeikasgassen, biodiversiteit, bodem en water;
- o evenwichtige territoriale ontwikkeling.

Het beheer van de GLB-uitgaven wordt gedeeld met de lidstaten. Deze betreffen:

- o het Europees Landbouwgarantiefonds (ELGF) – rechtstreekse betalingen, die goed waren voor 74 % van de uitgaven op dit terrein;
- o het Europees Landbouwfonds voor plattelandsontwikkeling (Elfpo), waaruit programma's voor plattelandsontwikkeling worden gefinancierd met de lidstaten en dat goed was voor 19 % van de uitgaven;
- o ELGF – marktmaatregelen, die goed waren voor 5 % van de uitgaven.

GLB-uitgaven lopen via ongeveer tachtig betaalorganen die verantwoordelijk zijn voor de controle van de subsidieabiliteit van steunaanvragen en voor het verrichten van betalingen aan de begunstigden.

Het GVB staat ook onder gedeeld beheer van de Commissie en de lidstaten.

De Commissie beheert het milieubeleid van de EU centraal. Het programma voor het milieu en klimaatactie (LIFE) is het grootste uitgaveninstrument op dit terrein.

Wat we vaststelden

Komen hierin materiële fouten voor?
Ja

Geschat foutenpercentage:
2,4 % (2016: 2,5 %)

De Commissie en de autoriteiten van de lidstaten hadden corrigerende maatregelen toegepast die het door ons geschatte foutenpercentage voor dit hoofdstuk met 1,1 procentpunt verminderden. Voor een aanzienlijk deel van de verrichtingen met kwantificeerbare fouten beschikten de nationale autoriteiten over voldoende informatie om deze te kunnen voorkomen, of te kunnen opsporen en corrigeren voordat de uitgaven bij de Commissie werden gedeclareerd. Indien de nationale autoriteiten alle beschikbare informatie op de juiste wijze hadden gebruikt, zou het geschatte foutenpercentage voor dit hoofdstuk 0,9 procentpunt lager zijn geweest.

De rechtstreekse betalingen vertoonden geen fouten van materieel belang

De oppervlakte van de landbouwgrond is de belangrijkste variabele voor rechtstreekse betalingen. Voortdurende verbeteringen in controlesystemen hebben ertoe bijgedragen dat het foutenpercentage in 2017 onder de materialiteitsdrempel van 2 % bleef.

“Vergroeningsbetalingen” zijn bedoeld om landbouwers te ondersteunen die praktijken toepassen die bevorderlijk zijn voor het klimaat en het milieu. In het kader van onze toetsing van 121 rechtstreekse betalingen bezochten we 35 begunstigden die vergroeningsbetalingen ontvingen; slechts in één geval constateerden we een rechtstreekse inbreuk op de vergroeningsvereisten. Zoals wij eerder hebben aangegeven, zijn de vergroeningsvereisten weinig veeleisend en komen ze grotendeels overeen met normale landbouwpraktijken. Zie ons Speciaal verslag nr. 21/2017 “Vergroening: een complexere inkomenssteunregeling, die vanuit milieuoogpunt nog niet doeltreffend is” voor meer informatie.

Plattelandontwikkeling, marktmaatregelen, milieu, klimaatactie en visserij

Het foutenpercentage blijft hoog op deze uitgaventerreinen.

De belangrijkste oorzaken van fouten waren niet-naleving van subsidiabiliteitsvoorwaarden, de verstrekking van onjuiste informatie over oppervlakten of aantallen dieren en niet-naleving door de begunstigden van agromilieuverbintenissen (zie voorbeeld).

Een voorbeeld: begunstigde kwam de agromilieuverbintenissen niet na

We onderzochten een geval waarin een landbouwer steun ontving in het kader van een maatregel voor de optimalisering van landbouwtechnieken en irrigatie vanuit milieuoogpunt. Om de steun te ontvangen moest de begunstigde zich ertoe verbinden bepaalde gewassen te planten op een gedeelte van zijn bedrijf, het gebruik van chemische meststoffen te beperken, minder water te gebruiken bij irrigatie, en teelt- en irrigatieregisters bij te houden. We stelden vast de begunstigde geen enkele van deze verbintenissen was nagekomen. Na ons bezoek stelde het betaalorgaan een procedure in om de steun terug te vorderen.

De verslaglegging van directoraat-generaal Landbouw en Plattelandsontwikkeling over wettigheid en regelmatigheid

De aangepaste foutenpercentages voor de belangrijkste uitgaventerreinen van “Natuurlijke hulpbronnen” die in het jaarlijks activiteitenverslag 2017 van directoraat-generaal Landbouw en Plattelandsontwikkeling (DG AGRI) werden vermeld, stemmen overeen met onze controleconclusie dat het foutenpercentage voor uitgaven aan “Natuurlijke hulpbronnen” als geheel van materieel belang was en dat rechtstreekse steunregelingen in het kader van het ELGF, die goed waren voor 74 % van de uitgaven in deze MFK-rubriek, geen fouten van materieel belang vertoonden.

Sinds 2015 moeten certificerende instanties in de lidstaten een oordeel geven over de wettigheid en regelmatigheid van de uitgaven van de betaalorganen. Het werk van de certificerende instanties vormt de basis van het zekerheidsmodel voor GLB-uitgaven van de Commissie: DG AGRI houdt rekening met hun werk bij de berekening van de aangepaste foutenpercentages voor de belangrijkste uitgaventerreinen. Verdere verbeteringen zijn echter noodzakelijk indien de Commissie haar doel om de werkzaamheden van de certificerende instanties te gebruiken als haar primaire bron van zekerheid met betrekking tot de regelmatigheid van GLB-uitgaven wil bereiken.

Prestatiebeoordeling

De geospatiale steunaanvraag (GSAA) is een webapplicatie die landbouwers kunnen gebruiken om online oppervlaktegerelateerde steunaanvragen in te dienen voor behandeling door betaalorganen. De betaalorganen moeten de GSAA uiterlijk 2018 beschikbaar stellen voor alle begunstigden van oppervlaktegerelateerde steun.

We hebben meer dan 100 landbouwbedrijven bezocht om het gebruik van de applicatie te onderzoeken en hielden een enquête onder 24 betaalorganen over de invoering ervan. De meerderheid van de personen die wij bezochten en die oppervlaktegerelateerde steun aanvroegen, had al gebruik gemaakt van de GSAA, wat in de meeste gevallen leidde tot minder fouten en kostenbesparingen. 23 % van de landbouwers die wij interviewden, dienden echter nog steeds aanvragen in zonder de GSAA te gebruiken.

We onderzochten 29 investeringsprojecten op het gebied van plattelandsontwikkeling om de prestaties ervan te beoordelen. Over het algemeen waren de subsidiabiliteitsvoorwaarden in overeenstemming met de prioriteiten die waren vastgesteld in de programma's voor plattelandsontwikkeling en waren de selectieprocedures geschikt. De door ons bezochte begunstigen voerden de investeringsprojecten voor plattelandsontwikkeling in de steekproef over het algemeen uit zoals gepland, en de lidstaten gingen na of de kosten redelijk waren. De lidstaten maakten echter weinig gebruik van vereenvoudigde kostenopties.

Wat wij aanbevelen

We bevelen de Commissie aan:

- de doeltreffendheid te beoordelen van de maatregelen van de lidstaten om de oorzaken aan te pakken van fouten bij betalingen voor marktmaatregelen en plattelandsontwikkeling, en voor zover nodig nadere richtsnoeren uit te brengen;
- een nader onderzoek uit te voeren naar de kwaliteit van de toetsing van verrichtingen door certificerende instanties;
- na te gaan of de corrigerende maatregelen door de autoriteiten van de lidstaten zijn uitgevoerd in gevallen waarin de Commissie constateerde dat zij geen of beperkt vertrouwen kon stellen in de werkzaamheden van een certificerende instantie;
- de vooruitgang te monitoren die de betaalorganen hebben geboekt bij de ondersteuning van landbouwers die de GSAA nog niet gebruiken, en beste praktijken te bevorderen om de voordelen van het nieuwe systeem te maximaliseren en een volledige uitvoering ervan binnen de wettelijke termijnen te bereiken.





Veiligheid en burgerschap 2,7 miljard EUR

Wat we controleerden

Onder dit uitgaventerrein vallen verschillende beleidsterreinen die als gemeenschappelijk doel hebben het concept “EU burgerschap” te versterken door de totstandbrenging van een ruimte van vrijheid, veiligheid en recht zonder binnengrenzen.

In 2017 bedroegen de aan controle onderworpen uitgaven op dit terrein 2,7 miljard EUR. Dit bedrag betrof grensbewaking, immigratie- en asielbeleid, justitie en binnenlandse zaken, volksgezondheid, consumentenbescherming, cultuur, jeugd, informatie en dialoog met de burgers. Het is een relatief klein maar groeiend deel van de EU-begroting (ongeveer 2 % in 2017).

Een aanzienlijk deel van de uitgaven loopt via twaalf gedecentraliseerde agentschappen waarover we in onze reeks specifieke jaarverslagen afzonderlijk verslag doen.

Het beleid voor “Migratie en veiligheid”, dat goed is voor 45 % van de uitgaven, wordt grotendeels uitgevoerd onder gedeeld beheer tussen de lidstaten en de Commissie. De belangrijkste fondsen in deze rubriek zijn:

- o het Fonds voor asiel, migratie en integratie (Asylum, Migration and Integration Fund – AMIF), dat tot doel heeft bij te dragen tot het doeltreffend beheer van migratiestromen en een gemeenschappelijke benadering van asiel en immigratie door de EU tot stand te brengen;
- o het Fonds voor interne veiligheid (Internal Security Fund – ISF), dat erop gericht is in de EU een hoog veiligheidsniveau te bewerkstelligen.

Deze fondsen gingen van start in 2014, toen zij in de plaats kwamen van het Solid-programma (“Solidariteit en beheer van de migratiestromen”), en lopen tot 2020.

Naast de geselecteerde systemen onderzochten we een klein aantal verrichtingen die de belangrijkste beleidslijnen van dit uitgaventerrein bestreken.

Vanwege de omvang van de steekproef kunnen we geen representatief foutenpercentage berekenen voor “Veiligheid en burgerschap” zoals we wel voor andere uitgaventerreinen hebben gedaan.

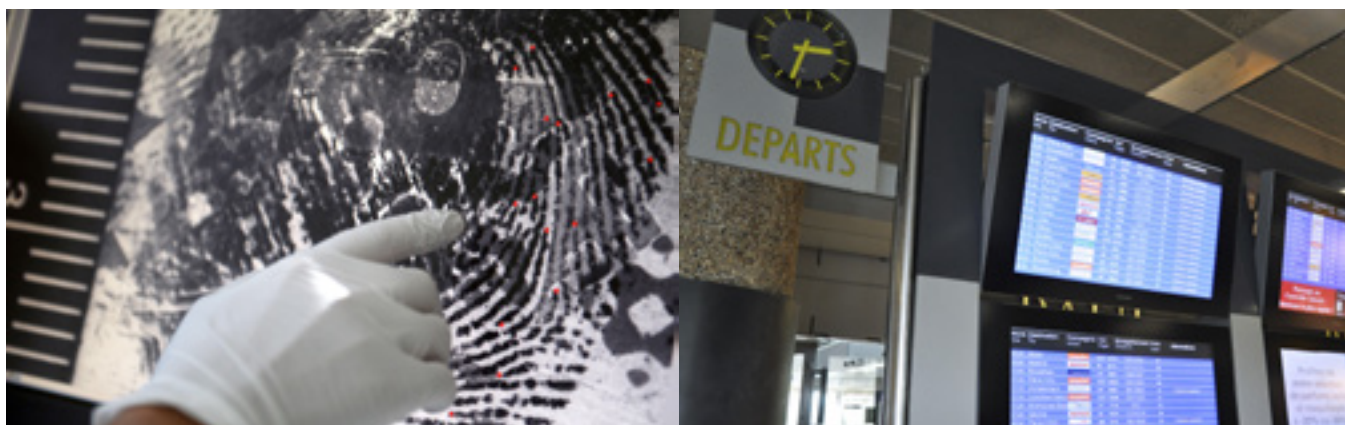
Wat we vaststelden

Uit ons onderzoek bleken inconsistenties in de wijze waarop de lidstaten de subsidiabiliteit van de door de overheidsinstanties gedeclareerde belasting over de toegevoegde waarde behandelden, wat het goed financieel beheer van EU-uitgaven ondermijnt. Daarnaast constateerden we dat de rapportagevereisten voor het AMIF/ISF voor de rekeningen van 2017 beletten dat de Commissie alle noodzakelijke financiële informatie verkreeg die zij nodig heeft om toezicht te houden.

Wat wij aanbevelen

We bevelen de Commissie aan:

- o de lidstaten richtsnoeren te bieden inzake het gebruik van EU-middelen overeenkomstig de beginselen van goed financieel beheer. In richtsnoeren voor de uitvoering van het AMIF/ISF zou met name moeten worden gespecificeerd dat, indien overheidsorganen EU-acties uitvoeren, de EU-cofinanciering niet de totale subsidiabele uitgaven exclusief btw mag overschrijden;
- o de lidstaten te verplichten om in de jaarrekeningen van hun nationale programma's in het kader van het AMIF en het ISF de gerapporteerde bedragen op te splitsen in terugvorderingen, voorfinanciering en daadwerkelijk verrichte uitgaven; en hen te verplichten om vanaf 2018 de werkelijke uitgaven per fonds te vermelden in hun jaarlijks activiteitenverslag.



Wilt u meer weten? Alle informatie over onze controle van de EU-uitgaven voor "Veiligheid en burgerschap" is te vinden in hoofdstuk 8 van ons Jaarverslag 2017.



Europa als wereldspeler

8,2 miljard EUR

Wat we controleerden

Dit uitgaventerrein heeft betrekking op uitgaven op het gebied van buitenlands beleid, steun aan (potentiële) kandidaat-lidstaten van de EU en ontwikkelingssteun en humanitaire hulp aan naburige en ontwikkelingslanden (met uitzondering van de Europese Ontwikkelingsfondsen – zie blz. 43-45).

In 2017 bedroegen de aan controle onderworpen uitgaven op dit terrein 8,2 miljard euro; deze uitgaven werden in meer dan 150 landen verricht. De uitgaven worden ofwel direct uitgevoerd door een aantal directoraten-generaal van de Commissie (vanuit hun hoofdkantoor in Brussel of door de EU-delegaties in ontvangende landen), ofwel indirect door begunstigde landen of internationale organisaties, waarbij gebruik wordt gemaakt van een breed scala aan samenwerkingsinstrumenten en steunverleningsmethoden.

Vanwege de omvang van de steekproef kunnen we geen representatief foutenpercentage berekenen voor “Europa als wereldspeler” zoals we wel voor andere uitgaventerreinen hebben gedaan.

Wat we vaststelden

Waar het gaat om EU-bijdragen aan de algemene begroting van ontvangende landen (begrotingssteun), beschikt de Commissie over een grote mate van flexibiliteit bij het bepalen of er aan de subsidiabiliteitsvoorwaarden is voldaan. Eventuele tekortkomingen in het financieel beheer die resulteerden in verkeerd gebruik op nationaal niveau, leiden niet tot fouten in onze controle. Dit geldt ook voor EU-middelen die worden samengevoegd met die van andere internationale donoren en niet zijn geormerkt voor specifieke uitgavenposten. In dergelijke gevallen worden de kosten subsidiabel geacht in het kader van EU-regels zolang het samengevoegde bedrag voldoende subsidiabele uitgaven bevat om de bijdrage van de EU te dekken.

Uit onze toetsing van verrichtingen bleken enkele controlegebreken in de systemen van de Commissie met betrekking tot aanbestedingsprocedures op het tweede niveau (door een begunstigde zelf uitgevoerde aanbestedingsprocedure) en in de vergoeding van salarissen van de twinningadviseurs ter plaatse (RTA's, Resident Twinning Advisors) die ten behoeve van de door de EU gefinancierde projecten waren gedetacheerd.

Verslaglegging over naleving door directoraat-generaal Nabuurschapsbeleid en Uitbreidingsonderhandelingen

Evenals in voorgaande jaren liet directoraat-generaal Nabuurschapsbeleid en Uitbreidingsonderhandelingen (DG NEAR) in het kader van zijn inspanningen om fouten in betalingen te verminderen een studie uitvoeren om het “restfoutenpercentage” (RFP) in de uitgaven op dit terrein te beoordelen. Zoals bij onze eerder beoordelingen van de studie vonden we de methodologie daarvan in grote lijnen doeltreffend en geschikt voor het doel ervan. We stelden echter een aantal gebieden vast die voor verbetering vatbaar zijn, zoals een op risico gebaseerde stratificatie van de populatie, de mate waarin de contractant schattingen van fouten voor afzonderlijke verrichtingen kan beoordelen, en de uitgesloten fouten.

Bij onze evaluatie van het jaarlijks activiteitenverslag (JAV) 2017 van DG NEAR merkten we dat het aanzienlijke inspanningen had geleverd om onze aanbevelingen uit te voeren met betrekking tot de te hoge schatting van de corrigerende capaciteit en dat het voor een voorzichtige aanpak had gekozen bij de analyse van invorderingsopdrachten.

Prestatiebeoordeling

Dit jaar hebben we naast onze controle van de regelmatigheid ook prestatieaspecten bij zeven afgeronde projecten beoordeeld. Alle onderzochte projecten beschikten over duidelijke en relevante prestatie-indicatoren. De logische kaders ervan waren goed gestructureerd en de outputs waren realistisch. We troffen echter een aantal problemen aan met betrekking tot de wijze waarop de projecten werden uitgevoerd. Deze kwesties deden afbreuk aan de prestaties van de projecten (zie voorbeeld).

Een voorbeeld: prestatiegerelateerde problemen bij bezochte projecten

We onderzochten twee gevallen waarin de vervoerskosten van benodigdheden veel hoger uitvielen dan de benodigdheden zelf. In het eerste geval had het 152 000 EUR gekost om goederen ter waarde van 78 000 EUR te vervoeren. In het tweede geval had het 131 500 EUR gekost om artikelen ter waarde van 70 150 EUR te vervoeren.

Wat wij aanbevelen

We bevelen de Commissie aan:

- o de externe contractant die de volgende studie van het restfoutenpercentage (RFP-studie) uitvoert, preciezere richtsnoeren te verstrekken voor het controleren van aanbestedingen op het tweede niveau;
- o de populatie voor de volgende RFP-studie in lagen te verdelen op basis van het inherente risico van projecten, waarbij meer gewicht wordt toegekend aan subsidies onder rechtstreeks beheer en minder aan verrichtingen voor begrotingssteun;
- o in het volgende jaarlijks activiteitenverslag de beperkingen van de RFP-studie te vermelden;
- o de huidige richtsnoeren voor begunstigden te herzien met betrekking tot onder indirect beheer uitgevoerde projecten teneinde ervoor te zorgen dat geplande activiteiten tijdig worden uitgevoerd en dat projectoutputs daadwerkelijk worden gebruikt om de beste kosteneffectiviteit te realiseren.



Wilt u meer weten? Alle informatie over onze controle van de EU-uitgaven voor "Europa als wereldspeler" is te vinden in hoofdstuk 9 van ons Jaarverslag 2017.



Administratie

9,7 miljard EUR

Wat we controleerden

Onze controle had betrekking op de administratieve uitgaven van de instellingen en andere organen van de EU: het Europees Parlement, de Europese Raad, de Raad van de Europese Unie, de Europese Commissie, het Hof van Justitie van de Europese Unie, de Europese Rekenkamer, het Europees Economisch en Sociaal Comité, het Comité van de Regio's, de Europese Ombudsman, de Europese Toezichthouder voor gegevensbescherming en de Europese Dienst voor extern optreden.

In 2017 bedroegen de aan controle onderworpen uitgaven van de instellingen en andere organen van de EU 9,7 miljard EUR. Dit bedrag omvatte uitgaven voor personele middelen (ongeveer 60 % van het totaal), gebouwen, uitrusting, energieverbruik, communicatie en informatietechnologie.

Over de resultaten van onze controles van de EU-agentschappen, andere gedecentraliseerde organen en de Europese Scholen wordt verslag uitgebracht in specifieke jaarverslagen, die we afzonderlijk en in een geconsolideerde samenvatting van deze controles publiceren.

Onze eigen financiële staten worden door een externe controleur gecontroleerd en het controleverslag wordt in het Publicatieblad van de Europese Unie en op onze website bekendgemaakt.

Wat we vaststelden

Komen hierin materiële fouten voor?
Nee

Geschat foutenpercentage:
0,5 % (2016: 0,2 %)

Ons systeemonderzoek bracht in het algemeen geen significante tekortkomingen aan het licht. We troffen echter gebieden aan waarop ruimte was voor verbetering. Hierop hebben de volgende aanbevelingen betrekking.

Wat wij aanbevelen

Wij bevelen het Europees Parlement aan:

- o de richtsnoeren over de selectie- en gunningscriteria voor aanbestedingsprocedures te verbeteren in de context van de herziening van het Financieel Reglement;
- o bij de volgende herziening van de regeling voor de ontvangst van bezoekersgroepen de procedure voor het indienen van uitgavendeclaraties door bezoekersgroepen te versterken.

Ook bevelen we de Commissie aan om haar systemen voor het beheer van wettelijke gezinstoelagen zo snel mogelijk te verbeteren.



Wilt u meer weten? Alle informatie over onze controle van de EU-uitgaven voor "Administratie" is te vinden in hoofdstuk 10 van ons Jaarverslag 2017.



Europese Ontwikkelingsfondsen

3,5 miljard EUR

Wat we controleerden

Uit de Europese Ontwikkelingsfondsen (EOF's) wordt EU-ontwikkelingshulp verstrekt aan de landen in Afrika, het Caribisch gebied en de Stille Oceaan (ACS-landen) en in landen en gebieden overzee (LGO). De uitgaven en samenwerkingsinstrumenten van de EOF's zijn gericht op het uitbannen van armoede en op de bevordering van duurzame ontwikkeling en de integratie van de ACS-landen en LGO in de wereldeconomie.

In 2017 bedroegen de aan controle onderworpen uitgaven op dit terrein 3,5 miljard EUR. De EOF's worden door de EU-lidstaten gefinancierd en uitgevoerd via individuele projecten of begrotingssteun (een bijdrage aan de algemene of een sectorale begroting van een land). Op elk EOF is een eigen financieel reglement van toepassing.

De EOF's worden buiten het kader van de EU-begroting beheerd door de Europese Commissie (die het grootste deel beheert) en door de Europese Investeringsbank.

Wat we vaststelden

Betrouwbaarheid van de EOF-rekeningen:

de rekeningen over 2017 geven een getrouw beeld van de financiële situatie van de EOF's en van de resultaten van hun verrichtingen, van hun kasstroom en van de veranderingen in de nettoactiva.

Bevatten de EOF-ontvangsten materiële fouten?

Nee

Bevatten de EOF-betalingen materiële fouten?

Ja

Geschat foutenpercentage:

4,5 % (2016: 3,3 %)

Zoals bij "Europa als wereldspeler", heeft de Commissie aanzienlijke flexibiliteit bij het bepalen of er aan de subsidiabiliteitsvoorwaarden is voldaan, en misbruik van EU-middelen op nationaal niveau leidt er niet noodzakelijkerwijs toe dat fouten worden ontdekt in onze controle. Dit geldt ook voor EU-middelen die worden samengevoegd met die van andere internationale donoren en niet zijn geormerkt voor specifieke uitgavenposten. In dergelijke gevallen worden de kosten subsidiabel geacht in het kader van EU-regels zolang het samengevoegde bedrag voldoende subsidiabele uitgaven bevat om de bijdrage van de EU te dekken.

Niet-gedane uitgaven waren goed voor 42 % van het algehele foutenpercentage van de EOF's (zie voorbeeld hieronder). Andere belangrijke soorten fouten betreffen ontbrekende essentiële bewijsstukken en niet-naleving van aanbestedingsregels.

Een voorbeeld: niet-gedane uitgaven

We onderzochten een project op het gebied van het beheer van natuurlijke hulpbronnen en constateerden dat de Commissie bij vergissing 2 miljoen EUR meer had vergoed dan de uitvoerende partner als uitgaven had gedeclareerd. Bij ons onderzoek van afzonderlijke uitgavenposten stelden we vast dat er bij drie sprake was van fouten omdat het gedeclareerde bedrag in werkelijkheid niet volledig was uitgegeven.

Voor een aantal verrichtingen met kwantificeerbare fouten beschikte de Commissie over voldoende informatie om deze fouten te voorkomen, of op te sporen en te corrigeren. Als de Commissie alle beschikbare informatie goed had gebruikt, zou het geschatte foutenpercentage voor de uitgaven voor de EOF's 2,8 % zijn geweest.

Verslaglegging over naleving door directoraat-generaal Internationale Samenwerking en Ontwikkeling

Evenals in voorgaande jaren liet directoraat-generaal Internationale Samenwerking en Ontwikkeling (DG DEVCO) in het kader van zijn inspanningen om fouten in betalingen te verminderen een studie uitvoeren om het "restfoutenpercentage" (RFP) in de uitgaven op dit terrein te beoordelen.

In de RFP-studie van 2017 werd bij 67 % van de verrichtingen geen gegevensgerichte toetsing uitgevoerd omdat er – onterecht of zonder behoorlijke onderbouwing – volledig werd vertrouwd op eerdere controlewerkzaamheden. Op basis hiervan en van de fouten die we hebben ontdekt concluderen we dat de resultaten van 2017 niet vergeleken kunnen worden met die van voorgaande jaren. Dit is van invloed op het restfoutenpercentage. De Commissie hield niet naar behoren toezicht op de door de RFP-contractant uitgevoerde werkzaamheden en kon dan ook niet voorkomen dat de problemen zich voordeden.

Het jaarlijks activiteitenverslag 2017 van DG DEVCO omvatte alleen een voorbehoud met betrekking tot subsidies onder direct beheer. Dit voorbehoud was gebaseerd op de resultaten van de RFP-studie. Indien in de RFP-studie dezelfde voorzichtige benadering was gevolgd als in voorgaande jaren, zou de uitkomst van de studie, en dus ook de betrouwbaarheidsverklaring, waarschijnlijk anders zijn geweest.

Het controlesysteem van DG DEVCO is gebaseerd op controles vooraf die worden verricht voordat de door begunstigen gedeclareerde uitgaven worden vergoed. Ook dit jaar wijst de frequentie van de door ons geconstateerde fouten – onder meer in einddeclaraties waarvoor vooraf externe controles en uitgavenverificaties hadden plaatsgevonden – nog steeds op gebreken in deze controles.

Wat wij aanbevelen

We bevelen de Commissie aan:

- o nauwlettend toe te zien op de uitvoering van de RFP-studie, met name om ervoor te zorgen dat in gevallen waarin volledig wordt vertrouwd op eerdere controlewerkzaamheden, dit gebeurt overeenkomstig de toepasselijke methodologie en dit naar behoren wordt onderbouwd;
- o in het jaarlijks activiteitenverslag nogmaals te wijzen op de beperkingen van de RFP-studie, waarin ervan wordt uitgegaan dat de niet-getoetste populatie geen fouten bevat;
- o afdoende maatregelen te nemen om het volgen van de richtsnoeren inzake de aanvaarding van uitgaven af te dwingen teneinde buitensporige goedkeuringen te voorkomen;
- o maatregelen vast te stellen om ervoor te zorgen dat alleen gemaakte kosten als uitgaven voor verrichtingen in het kader van het Infrastructuurtrustfonds voor Afrika worden gecertificeerd;
- o een indicator toe te voegen om de ouderdom van bijdragen die als voorschot zijn betaald aan trustfondsen, te monitoren;
- o een relevante oplossing voor te stellen voor de inconsistenties in de begroting en verantwoording met betrekking tot de EOF's in het kader van de huidige post-Cotonou-studies.



Wilt u meer weten? Alle informatie over onze controle van de EOF's is te vinden in ons jaarverslag over de activiteiten gefinancierd uit het achtste, negende, tiende en elfde Europees Ontwikkelingsfonds 2017.

De Europese Rekenkamer en haar werk

De Europese Rekenkamer (ERK) is de onafhankelijke extern controleur van de Europese Unie. Wij zijn gevestigd te Luxemburg en hebben ongeveer 900 controlerende en ondersteunende personeelsleden van alle EU-nationaliteiten in dienst.

Het is onze opdracht om bij te dragen tot de verbetering van het financieel beheer van de EU, om verantwoording en transparantie te bevorderen en op te treden als onafhankelijk hoedster van de financiële belangen van de burgers van de EU.

Onze controleverslagen en -adviezen vormen een essentieel onderdeel van de verantwoordingsketen van de EU. Ze worden gebruikt om degenen die verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van EU-beleid en -programma's (de Commissie, andere EU-instellingen en -organen, en overheden in de lidstaten) ter verantwoording te roepen.

We waarschuwen voor risico's, verschaffen zekerheid, wijzen op tekortkomingen en goede praktijken en geven EU-beleidsmakers en -wetgevers advies over de wijze waarop ze EU-beleid en -programma's beter kunnen beheren. Door middel van ons werk zorgen we dat de EU burgers weten hoe hun geld wordt uitgegeven.

Onze output

Wij produceren:

- o **jaarverslagen**, die voornamelijk de resultaten omvatten van de werkzaamheden in het kader van de financiële en nalevingsgerichte controle van de begroting van de EU en de Europese Ontwikkelingsfondsen, maar ook aspecten met betrekking tot begrotingsbeheer en prestaties;
- o **speciale verslagen**, waarin de resultaten van geselecteerde controles van specifieke beleids- of uitgaventerreinen, of begrotings- of beheerskwesaties worden gepresenteerd;
- o **specifieke jaarverslagen** over de agentschappen, gedecentraliseerde organen en gemeenschappelijke ondernemingen van de EU;
- o **adviezen** over nieuwe of geactualiseerde wetgeving met een significante impact op het financieel beheer – op verzoek van een andere instelling of op ons eigen initiatief;
- o **publicaties op basis van evaluaties**, zoals:
 - **overzichten (“landscape reviews”)**: beschrijvende en analytische documenten over complexe, brede beleidsterreinen of beheerskwesaties, waarin wij onze opgebouwde ervaring met en kennis van het geselecteerde onderwerp uiteenzetten, vaak vanuit horizontaal perspectief;
 - **briefingdocumenten**: zijn vergelijkbaar met overzichten, maar behandelen specifiekere onderwerpen;
 - **snelle evaluaties van vraagstukken**: hierin worden feiten vastgesteld en gepresenteerd met betrekking tot zeer specifieke kwesaties of problemen, zo nodig met inbegrip van een analyse waarmee die feiten beter kunnen worden begrepen.

De controleaanpak voor onze betrouwbaarheidsverklaring in het kort

De oordelen in onze betrouwbaarheidsverklaring zijn gebaseerd op objectieve controle-informatie die wordt verkregen door middel van controletests die worden uitgevoerd overeenkomstig internationale controlestandaarden.

Zoals vermeld in onze strategie voor 2018-2020 is het ons voornemen de op een attestopdracht gebaseerde aanpak toe te passen op onze hele betrouwbaarheidsverklaring, wat betekent dat we ons controleoordeel op de (management)verklaring van de Commissie baseren. Dit is sinds 1994 het geval voor onze werkzaamheden met betrekking tot de betrouwbaarheid van de rekeningen. Dit jaar werd bij "Economische, sociale en territoriale cohesie" een proef uitgevoerd waarbij deze aanpak op EU-uitgaven werd toegepast.

Betrouwbaarheid van de rekeningen

Verschaft de jaarrekening van de EU volledige en juiste informatie?

Ieder jaar genereren de directoraten-generaal van de Commissie honderdduizenden boekingen die informatie ontleen aan vele verschillende bronnen (waaronder de lidstaten). We controleren of de boekhoudkundige processen naar behoren werken en of de daaruit voortvloeiende boekhoudkundige gegevens volledig zijn, correct werden vastgelegd en naar behoren worden gepresenteerd in de financiële staten van de EU. Voor de controle van de betrouwbaarheid van de rekeningen passen we de op een attestopdracht gebaseerde aanpak al toe sinds ons eerste oordeel in 1994.

- We beoordelen het boekhoudsysteem om te waarborgen dat het systeem een goede basis biedt voor het opstellen van betrouwbare gegevens.
- We verifiëren essentiële boekhoudprocedures om te waarborgen dat zij correct werken.
- We verrichten analytische controles van boekhoudgegevens om te waarborgen dat deze op consistente wijze worden gepresenteerd en redelijk lijken.
- We controleren een steekproef van boekingen rechtstreeks om te waarborgen dat de onderliggende verrichtingen inderdaad bestaan en nauwkeurig zijn vastgelegd.
- We controleren de financiële staten om te waarborgen dat deze de financiële situatie getrouw weergeven.

Regelmatigheid van de verrichtingen

Voldoen de aan de EU-rekeningen ten grondslag liggende verrichtingen inzake ontvangsten en verrichte betalingen van de EU aan de regels?

Uit de EU-begroting worden miljoenen betalingen gedaan aan begunstigden in de EU en elders in de wereld. Het merendeel van deze uitgaven wordt beheerd door de lidstaten. Om de bewijzen te verzamelen dat we nodig hebben, beoordelen we de systemen waarmee ontvangsten en verrichte betalingen (d.w.z. saldobetalingen en verrekening van voorschotten) worden beheerd en gecontroleerd en onderzoeken we een steekproef van verrichtingen.

Ingeval is voldaan aan de voorwaarden van de relevante internationale controlestandaarden, evalueren we de toetsingen en controles die zijn verricht door degenen die verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van de EU-begroting en voeren we deze opnieuw uit. Zodoende houden we volledig rekening met corrigerende maatregelen die eventueel zijn genomen op basis van deze controles.

- We beoordelen de systemen voor ontvangsten en uitgaven om te bepalen hoe doeltreffend ze zijn in het waarborgen van de regelmatigheid van de verrichtingen.
- We trekken statistische steekproeven van verrichtingen die de basis vormen voor een gedetailleerde toetsing door onze controleurs. We onderzoeken de verrichtingen uit de steekproef nauwkeurig, ook ter plaatse bij de eindbegunstigden (bijv. landbouwers, onderzoeksinstituten of bedrijven die openbaar aanbestede werken uitvoeren of diensten leveren), om bewijs te verkrijgen dat elke onderliggende gebeurtenis "bestaat", naar behoren is vastgelegd en voldoet aan de regelgeving die geldt voor het verrichten van betalingen.
- We analyseren fouten en merken deze aan als kwantificeerbaar of niet-quantificeerbaar. Verrichtingen vertonen kwantificeerbare fouten indien de betaling volgens de regels niet had mogen worden goedgekeurd. We extrapoleren de kwantificeerbare fouten om een geschat foutenpercentage te verkrijgen voor elk terrein waarvoor we een specifieke beoordeling verrichten. Vervolgens zetten we het geschatte foutenpercentage af tegen een materialiteitsdrempel van 2 % en beoordelen we of de fouten van diepgaande invloed zijn.
- In onze oordelen houden we rekening met deze beoordelingen en andere relevante informatie, zoals de jaarlijkse activiteitenverslagen en verslagen van andere externe controleurs.
- Al onze bevindingen bespreken we met zowel de autoriteiten in de lidstaten als de Commissie om te bevestigen dat onze feiten kloppen.



Al onze publicaties zijn te vinden op onze website: <http://www.eca.europa.eu>.

Meer informatie over het controleproces ten behoeve van de betrouwbaarheidsverklaring is te vinden in bijlage 1.1 van ons Jaarverslag 2017.

Op onze website staat een woordenlijst met de technische termen die we gebruiken in onze publicaties (https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/GLOSSARY_AR_2017/GLOSSARY_AR_2017_NL.pdf).

DISCLAIMER INZAKE AUTEURSRECHTEN

© Europese Unie 2018.

Reproductie met bronvermelding van andere inhoud dan foto's is toegestaan.

Voor de volgende foto's is reproductie toegestaan mits de bron en de naam van de fotografen en/of architecten (voor zover aangegeven) worden vermeld:

Blz. 3: ©Europese Unie 2018, bron: Europese Rekenkamer
Blz. 6: ©Europese Gemeenschappen 2001, bron: EC, Audiovisuele Dienst
Blz. 7: ©Europese Unie 2018, bron: Europese Rekenkamer
Blz. 14: ©Europese Unie 2017, bron: EC, Audiovisuele Dienst/Mauro Bottaro. Architecten: Lucien De Vestel, Jean Gilson, A&J Polak; renovatie: Berlaymont 2000
Blz. 16: ©Europese Unie 2014, bron: EC, Audiovisuele Dienst/Georges Boulougouris
Blz. 23 (links): ©Europese Unie 2018/Charly Triballeau
Blz. 23 (rechts): ©Europese Unie 2012, bron: EP/Thierry Roge
Blz. 27 (links): ©Europese Unie 2017, bron: EC, Audiovisuele Dienst/Jennifer Jacquemart
Blz. 27 (rechts): ©Europese Unie 2017/Jennifer Jacquemart
Blz. 31 (links): ©Europese Unie, bron: EP, referentie EP044217/Mohammed Kamal
Blz. 31 (rechts): ©Europese Unie 2008, bron: EP
Blz. 35 (links): ©Europese Unie 2017, bron: EC, Audiovisuele Dienst/Paul Faith
Blz. 35 (rechts): ©Europese Unie 2011/Etienne Ansotte
Blz. 37 (links): ©Europese Unie 2014, bron: EC, Audiovisuele Dienst/Rémy Gabalda
Blz. 37 (rechts): ©Europese Unie 2011, bron: EP, referentie 7644
Blz. 40: ©Europese Unie 2017, bron: EC, Audiovisuele Dienst/Ashraf Shazly
Blz. 42 (links): ©Europese Unie 2017, bron: EP/Fred Marvaux. Gebouw Louise WEISS: © Architecture Studio
Blz. 42 (rechts): ©Europese Unie 2018/Etienne Ansotte. Architect: Philippe Samyn
Blz. 45: ©Europese Dienst voor extern optreden — EDEO
Blz. 49: ©Europese Unie, bron: Europese Rekenkamer; architecten van de gebouwen van de Rekenkamer: Jim Cledes (2004 & 2013) en Paul Noël (1988).

HOE NEEMT U CONTACT OP MET DE EU?

Kom langs

Er zijn honderden Europe Direct-informatiecentra overal in de Europese Unie. U vindt het adres van het dichtstbijzijnde informatiecentrum op: <http://europa.eu/contact>

Bel of mail

Europe Direct is een dienst die uw vragen over de Europese Unie beantwoordt. U kunt met deze dienst contact opnemen door:

- te bellen naar het gratis nummer: 00 800 6 7 8 9 10 11 (bepaalde telecoöperaties kunnen wel kosten in rekening brengen),
- te bellen naar het gewone nummer: +32 22999696, of
- een e mail te sturen via: <http://europa.eu/contact>

WAAR VINDT U INFORMATIE OVER DE EU?

Online

Informatie over de Europese Unie in alle officiële talen van de EU is beschikbaar op de Europa-website op: <http://europa.eu>

EU-publicaties

U kunt publicaties van de EU downloaden of bestellen bij EU Bookshop op: <http://publications.europa.eu/eubookshop> (sommige zijn gratis, andere niet). Als u meerdere exemplaren van gratis publicaties wenst, neem dan contact op met Europe Direct of uw plaatselijke informatiecentrum (zie <http://europa.eu/contact>).

EU-wetgeving en aanverwante documenten

Toegang tot juridische informatie van de EU, waaronder alle EU-wetgeving sinds 1951 in alle officiële talen, krijgt u op EUR-Lex op: <http://eur-lex.europa.eu>

Open data van de EU

Het opendataportaal van de EU (<http://data.europa.eu/euodp>) biedt toegang tot datasets uit de EU. Deze gegevens kunnen gratis worden gedownload en hergebruikt, zowel voor commerciële als voor niet-commerciële doeleinden.

Toelichting bij “De EU-controle 2017 in het kort”

“De EU-controle 2017 in het kort” biedt een overzicht van onze jaarverslagen 2017, waarin we onze betrouwbaarheidsverklaring presenteren over de betrouwbaarheid van de rekeningen en over de wettigheid en regelmatigheid van de onderliggende verrichtingen daarbij. Ook worden onze belangrijkste bevindingen inzake de ontvangsten en de belangrijkste uitgavengebieden in het kader van de EU-begroting en de Europese Ontwikkelingsfondsen erin uiteengezet, alsmede onze bevindingen met betrekking tot het begrotings- en financieel beheer, het gebruik van informatie over prestaties en de follow-up van eerdere aanbevelingen.

De volledige tekst van de verslagen is te vinden op www.eca.europa.eu of in het Publicatieblad van de Europese Unie.

De Europese Rekenkamer (ERK) is de onafhankelijke extern controleur van de EU. We waarschuwen voor risico's, verschaffen zekerheid, wijzen op tekortkomingen en goede praktijken en geven EU-beleidsmakers en -wetgevers advies over de wijze waarop ze EU-beleid en -programma's beter kunnen beheren. Door middel van ons werk zorgen we dat de EU-burgers weten hoe hun geld wordt uitgegeven.



EUROPESE
REKENKAMER



Publicatiebureau