COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 19.9.2005
COM(2005) 448 definitief

VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN DE RAAD

betreffende de follow-up van de kwijtingsbesluiten 2003 (samenvatting) – Aanbevelingen van de Raad

{SEC(2005) 1160}

INHOUDSOPGAVE

INLEIDING 3

I. Aanbeveling van de Raad betreffende de Algemene Begroting 4

a) Inleiding (werkdocument van de Commissie, punten 1-4) 4

b) Betrouwbaarheidsverklaring (DAS) en informatie tot staving daarvan (werkdocument van de Commissie, punten 6-11) 4

c) Begrotingsbeheer (werkdocument van de Commissie, punten 5 en 12-13) 4

d) Eigen middelen (werkdocument van de Commissie, punten 14-15) 5

e) Gemeenschappelijk landbouwbeleid (werkdocument van de Commissie, punten 16-21) 5

f) Structurele maatregelen (werkdocument van de Commissie, punten 22-26) 5

g) Intern beleid, met inbegrip van onderzoek (werkdocument van de Commissie, punten 27-33) 6

h) Externe acties (werkdocument van de Commissie, punten 34-36) 6

i) Pretoetredingssteun (werkdocument van de Commissie, punten 37-40) 6

j) Administratieve uitgaven (werkdocument van de Commissie, punt 41) 7

k) Financiële instrumenten en bankactiviteiten (werkdocument van de Commissie, punt 42) 7

II. Verzoeken aan de Commissie met betrekking tot de agentschappen (Werkdocument van de Commissie, punt 43) 7

III . Conclusies over het gevolg dat is gegeven aan de kwijting voor 2002 (werkdocument van de Commissie, punten 44-54) 7

IV. Speciale verslagen van de Rekenkamer (werkdocument van de Commissie, punten 55-63) 8

V. Europees Ontwikkelingsfonds (EOF) (werkdocument van de Commissie, punten 64-66) 8

INLEIDING

Overeenkomstig artikel 276 van het EG-Verdrag en artikel 180b van het Euratom-Verdrag stelt de Commissie "alles in het werk om gevolg te geven aan de opmerkingen in de kwijtingsbesluiten en aan andere opmerkingen van het Europees Parlement over de uitvoering van de uitgaven, alsook aan de opmerkingen waarvan de door de Raad aangenomen aanbevelingen tot kwijting vergezeld gaan. Op verzoek van het Europees Parlement of de Raad brengt de Commissie verslag uit over de maatregelen die zijn genomen naar aanleiding van deze opmerkingen, met name over de instructies die zijn gegeven aan de diensten die met de uitvoering van de begroting zijn belast. Deze verslagen worden ook aan de Rekenkamer toegezonden."[1]

Derhalve heeft de Commissie naar aanleiding van de verzoeken van de Raad en het Parlement in respectievelijk de aanbeveling van 8 maart 2005 en de resoluties van 12 april 2005 follow-upverslagen opgesteld. Dit follow-upverslag heeft betrekking op de aanbevelingen van de Raad in verband met de kwijtingen voor 2003. Een afzonderlijk follow-upverslag behandelt de aanbevelingen van het Parlement in verband met de kwijtingen voor het begrotingsjaar 2003[2].

De follow-upverslagen worden ingediend bij het Europees Parlement, de Raad en de Rekenkamer. Zij bevatten een beknopte samenvatting van de sectoren en kwesties die de Raad en het Parlement aan de orde hebben gesteld, van de maatregelen die de Commissie wil nemen of al heeft genomen, alsook van de aanbevelingen waaraan de Commissie geen follow-up kan of zal geven.

De syntheseverslagen worden aangevuld met werkdocumenten van de Commissie waarin een gedetailleerd antwoord wordt gegeven op elke afzonderlijke aanbeveling van de Raad en het Parlement.

---

1 Zie ook artikel 147 van het Financieel Reglement.

2 Kwijtingen voor de algemene begroting 2003 en voor de begrotingen 2003 van het EOF, de bureaus en agentschappen.

I. AANBEVELING VAN DE RAAD BETREFFENDE DE ALGEMENE BEGROTING

A) Inleiding (werkdocument van de Commissie, punten 1-4)

Evenals de Raad is de Commissie teleurgesteld dat de Rekenkamer in 2003 andermaal geen betrouwbaarheidsverklaring (DAS) kon afgeven voor het grootste deel van de uitgaven. Om deze reden heeft de Commissie aangekondigd dat zij in 2005 een routeplan wil opstellen voor een geïntegreerd internecontrolekader. Het is de bedoeling om in nauwe samenwerking met het Parlement en de Raad vast te stellen hoe het huidige internecontrolekader zodanig kan worden verbeterd dat de Commissie de Rekenkamer voldoende zekerheid kan geven over de wettelijkheid en regelmatigheid van de onderliggende verrichtingen.

Het geïntegreerd internecontrolekader zal worden gebaseerd op de positieve resultaten die zijn bereikt door de hervorming van het internecontrolekader van de Commissie. De overgrote meerderheid van de in het Witboek voorgestelde acties zijn voltooid, in het bijzonder met betrekking tot de normen voor interne controle. De Commissie zal haar werkzaamheden met het oog op de toepassing van doelmatige systemen voor interne controle en de verbetering van de jaarlijkse activiteitenverslagen en de verklaringen en punten van voorbehoud van de directeuren-generaal voortzetten. De Commissie zal samen met de lidstaten blijven werken aan een betere controle van de middelen die onder het gedeeld beheer vallen.

B) Betrouwbaarheidsverklaring (DAS) en informatie tot staving daarvan (werkdocument van de Commissie, punten 6-11)

In juni 2005 hechtte de Commissie haar goedkeuring aan een mededeling waarin het voornoemde routeplan voor een geïntegreerd internecontrolekader wordt omschreven. De Commissie gaat momenteel na welke tekortkomingen het controlekader voor elk van de uitgaventerreinen van de begroting volgens haar vertoont ten opzichte van de algemene beginselen die de Rekenkamer in haar advies nr. 2/2004 heeft geformuleerd, waarbij in het bijzonder wordt gekeken naar de controles die de risico's ten aanzien van de wettigheid en regelmatigheid van de onderliggende verrichtingen beperken. Zij zal voor elk van de tekortkomingen maatregelen voorstellen, met een tijdschema voor de uitvoering ervan, en dit bespreken met de Rekenkamer, de Raad en het Parlement.

De Commissie wil tegen november 2005 een overeenkomst bereiken met het Parlement en de Raad over de wijze waarop het huidige interne kader zodanig kan worden verbeterd dat de Commissie de Rekenkamer voldoende zekerheid kan geven over de wettigheid en regelmatigheid van de onderliggende verrichtingen. Hiertoe zal de Commissie met de betrokken comités van de Raad besprekingen voeren en tegen oktober 2005 het eerste verslag tot verkenning van het routeplan voorstellen aan de lidstaten.

Wat betreft het nieuwe boekhoudsysteem van de Commissie, dat in januari 2005 in werking is getreden en momenteel door alle directoraten-generaal wordt gebruikt, wordt gewerkt aan de verwezenlijking van de resterende doelstellingen; totnogtoe zijn er in dit verband geen noemenswaardige vertragingen of problemen opgetreden.

c) Begrotingsbeheer (werkdocument van de Commissie, punten 5 en 12-13)

De Commissie heeft nota genomen van het verzoek van de Raad om nauwkeuriger en actueler begrotingsramingen en om meer informatie over de nog af te wikkelen vastleggingen en de begrotingsuitvoering. De begrotingsramingen zijn verbeterd, in het bijzonder voor de structurele maatregelen. De Commissie stelt tevens een jaarlijks verslag op over de ontwikkeling van de nog af te wikkelen vastleggingen (RAL) en de succesvolle pogingen om "abnormale RAL" weg te werken.

Bovendien wordt in het verslag betreffende het begrotings- en financieel beheer van 2004 de gecumuleerde stand van de uitvoering van de belangrijkste communautaire meerjarenprogramma's geanalyseerd.

D) Eigen middelen (werkdocument van de Commissie, punten 14-15)

De Commissie is het eens met de Raad dat het beheer van de landbouwtariefcontingenten verbetering behoeft. Zij blijft werken aan voorstellen tot vereenvoudiging van het procedurekader, met inbegrip van de ontwikkeling van een centraal geïntegreerd IT-systeem (AMIS Quota). Wat de follow-up van het Groenboek inzake preferentiële oorsprongsregels betreft, hechtte de Commissie op 16 maart 2005 haar goedkeuring aan een mededeling over de oorsprongsregels bij preferentiële regelingen (COM(2005) 100 def.), waarin de algemene richting wordt aangegeven die de Commissie in de toekomst wil volgen en die zij wil aanbevelen voor alle preferentiële regelingen waarbij de Gemeenschap betrokken is.

E) Gemeenschappelijk landbouwbeleid (werkdocument van de Commissie, punten 16-21)

De Commissie zal intensiever samenwerken met de lidstaten om de controlesystemen te verbeteren op niet onder het GBCS vallende gebieden waar ernstige problemen voorkomen, zoals hoge risico's of terugkerende gebreken. Zo zal de Commissie nader ingaan op gevallen waarin de door lidstaten verstrekte gegevens foutief lijken. In 2005 is de auditactiviteit met betrekking tot controles achteraf toegenomen.

De Commissie houdt bepaalde controleprocedures tegen het licht, gaat na welke subsidies het meest aan fraude en gebreken zijn blootgesteld, verbetert de toezichtcontroles en gebruikt deze controles als vergelijkinginstrument door het uitvoeren van nauwkeurige analyses bij de opstelling van het jaarlijks werkprogramma. Zij is ervan overtuigd dat het huidige systeem van statistische verslaglegging volstaat. Bovendien zijn de resultaten van de GBCS-controles van de lidstaten reeds opgenomen in het jaarlijkse activiteitenverslag 2004 van de directeur-generaal Landbouw.

In verband met de noodzaak om erop te hameren dat de certificerende instanties voldoende aandacht moeten hebben voor zowel de beperkte auditinformatie als het toezicht, verstrekte de Commissie in de loop van 2004 aanvullende instructies; zij organiseerde bilaterale vergaderingen met de certificerende instanties en met de betaalorganen van diverse lidstaten, tijdens welke de kwesties van toezicht en auditinformatie werden besproken. Dientengevolge besteedden de certificerende instanties bij hun werkzaamheden in 2004 hieraan veel meer aandacht. Daardoor werden voor het begrotingsjaar 2004 de rekeningen van slechts 5 betaalorganen ontkoppeld, in plaats van 29 in 2003.

De Commissie heeft een actieplan voor het verminderen van het frauderisico op dit gebied opgesteld en uitgevoerd. Het beheer van de betrokken risico's is aanzienlijk verbeterd. De Commissie heeft zich ertoe verbonden aan de autoriteiten van de lidstaten een nieuwe catalogus van douanedocumenten en stempels van de 50 belangrijkste derde landen ter beschikking te stellen. In 2004 werd een openbare aanbesteding gepubliceerd en op 16 december 2004 werd een contract voor één jaar gesloten met de succesvolle kandidaat.

F) Structurele maatregelen (werkdocument van de Commissie, punten 22-26)

De Commissie zet haar inspanningen voort om de zwakke punten bij het toezicht- en controlesysteem voor structurele uitgaven recht te zetten. Zij gaat voort met haar controles van de systemen voor de programma's van 2000-06. Zij beveelt iedere lidstaat aan ontdekte zwakke punten

te verhelpen, volgt op de voet welke maatregelen worden genomen, schort betalingen op indien de problemen een ernstig risico vormen voor de communautaire fondsen en past financiële correcties toe. Het door de Commissie voorgestelde toezicht- en controlesysteem voor de periode 2007-13 is gebaseerd op ervaringen uit het verleden en versterkt en verduidelijk daarom de controlebevoegdheden van de lidstaten, zonder de vereisten van het proportionaliteitsbeginsel uit het oog te verliezen. Tabellen waarin de belangrijkste bevindingen, inclusief bedenkingen, worden samengevat, zijn opgenomen in de jaarlijkse activiteitenverslagen van de directeuren-generaal voor 2004 en zullen voortaan in deze verslagen worden gepubliceerd.

G) Intern beleid, met inbegrip van onderzoek (werkdocument van de Commissie, punten 27-33)

Wat de toezichtsystemen en –controles betreft, heeft de Commissie, zoals aanbevolen, de financiële informatie over de betalingsachterstanden versterkt en het toezicht op de uitvoering van de begroting verbeterd, bij voorbeeld door het regelmatig opstellen en controleren van financiële scoreborden.

In verband met het beheers- en controlesysteem voor het 6e Kaderprogramma onderzoek en technologische ontwikkeling (OTO), zijn IT-instrumenten in gebruik genomen; deze worden bijgewerkt om te zorgen voor een volledige ondersteuning, zowel voor evaluaties van voorstellen als voor contractuele betalingen of het toezicht op projecten.

Er zijn maatregelen genomen om de zwakke punten bij de interne controle van het Europees Vluchtelingenfonds recht te zetten. Bovendien zal de Commissie blijven samenwerken met de lidstaten om de controleomgeving op nationaal niveau meer te harmoniseren.

Wat betreft de follow-up van de resultaten van financiële audits ex post en de terugvordering van onterechte betalingen, heeft de Commissie een rapportagesysteem ingevoerd om de financiële diensten bij te staan bij het toezicht op hun terugvorderingen. Voorts werd een gemeenschappelijk auditbeleid van de onderzoeks-DG's voor het 6^{e} kaderprogramma vastgesteld en afgesproken, en zullen auditdatabases voor de follow-up van de audits worden ingevoerd.

H) Externe acties (werkdocument van de Commissie, punten 34-36)

De Commissie heeft nota genomen van het verzoek van de Raad om de hervorming van het extern beheer voort te zetten. Zo wordt met de recente reorganisatie van de EuropeAid-diensten beoogd hun rol te versterken, die zich geleidelijk heeft ontwikkeld naar toezicht op, coördinatie van en steun aan het gedeconcenteerd beheer in de delegaties van de Commissie. Bovendien zorgen de toezichtsystemen en –controles van de Commissie ervoor dat de contractpartners, zoals NGO's, hun contractuele verplichtingen nakomen. Door de invoering van nieuwe instrumenten (zoals CRIS Audit) zal de informatiestroom over auditresultaten op centraal niveau nog meer verbeteren.

I) Pretoetredingssteun (werkdocument van de Commissie, punten 37-40)

De Commissie blijft streven naar de volledige toepassing van het uitgebreide gedecentraliseerde uitvoeringssysteem (EDIS), zowel in de nieuwe lidstaten als in de kandidaat-lidstaten. Alle nieuwe lidstaten hebben tegen begin 2005 machtigingsbeschikkingen voor Phare-middelen ontvangen en konden steunen op de (weliswaar geleidelijk afgebouwde) steun van de Phare-overgangsteams in de plaatselijke vertegenwoordigingen van de Commissie. Centraal, bij het DG Uitbreiding, zal de voor de follow-up van de financiële bijstand bevoegde eenheid blijven zorgen voor specifieke bijstand op grond van waarnemingen.

De bijstand voor de toepassing van EDIS in de kandidaat-lidstaten wordt verleend via allerlei initiatieven en maatregelen, waaronder werkgroepen op hoog niveau, opleidingsseminars en inspectie van systemen.

J) Administratieve uitgaven (werkdocument van de Commissie, punt 41)

Zoals de Raad opmerkt, kon de rekenkamer met betrekking tot de administratieve uitgaven een positieve DAS afgeven. De Commissie neemt zich voor te blijven zorgen voor de tenuitvoerlegging van de hervorming, met inbegrip van de interne controlenormen, de ontwikkeling van een gemeenschappelijke methode voor de evaluatie van risico's, de controles achteraf en de interne audit.

K) Financiële instrumenten en bankactiviteiten (werkdocument van de Commissie, punt 42)

In verband met de financiële instrumenten voor het midden- en kleinbedrijf bevestigt de Commissie dat zij in het algemeen tevreden is met de kwaliteit van de verslagen die zij ontvangt van het Europees Investeringsfonds (EIF). Er worden reeds consistente regels toegepast voor afroepen onder de garantie en overheidssteun.

II. VERZOEKEN AAN DE COMMISSIE MET BETREKKING TOT DE AGENTSCHAPPEN (Werkdocument van de Commissie, punt 43)

Met betrekking tot het Europees Bureau voor wederopbouw (EAR) blijft de Commissie, overeenkomstig de aanbeveling van de Raad alle vereiste maatregelen nemen die mogelijk zijn binnen haar beperkte opdracht als een van de 26 leden van de Raad van bestuur van EAR (de andere 25 leden zijn de lidstaten). De Commissie heeft advies, begeleiding en bijstand verleend aan EAR, zodat zij de follow-up van alle aanbevelingen van de Rekenkamer op de voet kan volgen. EAR is een unieke entiteit, die wettelijk onderscheiden is van de Commissie, werd opgericht op initiatief van de Begrotingsautoriteit en valt onder artikel 185 van het Financieel Reglement, zoals vermeld in artikel 9 van de verordening van de Raad betreffende EAR. Krachtens deze verordening is EAR bevoegd voor het beheer en de controle van de eraan toegewezen middelen en is het onderworpen aan het toezicht van de Raad van bestuur en de externe controle door de Rekenkamer. De Commissie blijft overleg plegen over het wettelijk kader waarbinnen EAR werkt.

Er dient op te worden gewezen dat de Commissie geen gezamenlijk beheer met UNMIK heeft. UNMIK heeft geen contractuele betrekkingen met EAR in verband met de uitvoering van bepaalde CARDS-projecten in het kader van het nationaal programma voor Kosovo. De Commissie zal de standpunten van de Raad vertokken bij de andere toeziende leden van de Raad van bestuur.

III. CONCLUSIES OVER HET GEVOLG DAT IS GEGEVEN AAN DE KWIJTING VOOR 2002 (werkdocument van de Commissie, punten 44-54)

De Commissie neemt de aanbevolen maatregelen in het kader van de follow-up van de kwijting voor 2002, of heeft dit reeds gedaan, bij voorbeeld met betrekking tot toezicht- en controlesystemen op het gebied van landbouw, TEN-V, externe acties, pretoetredingssteun en bankverrichtingen.

Bij de interne risicobeoordelingen van de voor de Structuurfondsen bevoegde directoraten-generaal wordt steeds meer aandacht geschonken aan een consistente interpretatie en begeleiding. De Commissie heeft maatregelen genomen om de uitgavenramingen van de lidstaten te verbeteren, maar is voor de beoordeling van betalingsbehoeften ook meer gaan steunen op haar eigen schattingen op grond van het uitvoeringspatroon en voorspelbare trends dan op de ramingen van de lidstaten.

IV. SPECIALE VERSLAGEN VAN DE REKENKAMER (werkdocument van de Commissie, punten 55-63)

In verband met het Speciaal Verslag nr. 5/2003 van de Rekenkamer over de financiering uit Phare en ISPA van milieuprojecten in de kandidaat-lidstaten, zal de Commissie er, zoals aanbevolen, voor zorgen dat de projecten maximaal effect sorteren. Zo zal de bescheiden financiering met subsidies doeltreffender worden gebruikt en zal de absorptiecapaciteit worden verhoogd door een betere voorbereiding van de projecten en betere aanbestedingsmogelijkheden.

Wat betreft Speciaal Verslag nr. 14/2003 over de berekening van landbouwinkomens, zal de Commissie een haalbaarheidsstudie laten uitvoeren over de ontwikkeling en de kosten van statistieken die de levensstandaard van de landbouwbevolking in alle lidstaten van de Unie meten (Eurostat legt de laatste hand aan een openbare aanbesteding die binnenkort zal worden gepubliceerd). De financiële situatie en de inkomstenniveaus van landbouwondernemingen en in de landbouwsector in het algemeen, worden nog altijd regelmatig gevolgd op basis van FADN- en LR-gegevens, waarvan de harmonisering en consistentie worden verhoogd door nauwere samenwerking tussen de diverse betrokken diensten.

Met betrekking tot Speciaal Verslag nr. 15/2003 over de controle van uit het EOF gefinancierde programma's voor microprojecten, heeft de Raad de Commissie aanbevolen verscheidene maatregelen te nemen, zoals de organisatie van haar centrale diensten verbeteren, de delegaties een handleiding ter beschikking stellen en het toezicht alsmede de methodes voor het meten van resultaten verbeteren. De Commissie neemt de aanbevolen maatregelen of heeft dit al gedaan.

De maatregelen die werden aangeraden in verband met het Speciaal verslag nr. 1/2004 over het beheer van OTO-werkzaamheden onder contract binnen het vijfde kaderprogramma op het gebied van onderzoek en technologische ontwikkeling (1998-2002) zijn genomen en worden voortgezet. Een belangrijke doelstelling was daarbij dat het eenvoudiger zou worden om bij de uitvoering van het 6e kaderprogramma het wettelijk en financieel kader te respecteren. Vele van de kwesties die als problematisch werden ervaren of die onder het 6e kaderprogramma moesten worden verbeterd, zijn aangepakt in het actieplan voor rationalisering en versnelling; de Commissie heeft de Raad en de programmacomités op de hoogte gesteld van de geboekte vooruitgang. In de toekomst zullen de inspanningen met het oog op vereenvoudiging ook worden gericht op mogelijk noodzakelijke wijzigingen in het wettelijk en financieel kader en op verdere verbetering bij de uitvoering van het kaderprogramma. Daarom maakte een werkdocument betreffende vereenvoudiging deel uit van het op 6 april 2005 goedgekeurde voorstel van de Commissie voor het 7e kaderprogramma. De werkzaamheden ter uitvoering van de in dat document vervatte voorstellen zijn begonnen.

Wat betreft het Speciaal Verslag nr. 6/2004 over de instelling van de identificatie- en registratieregeling voor runderen in de Europese Unie (SIRB), heeft de Commissie reeds onder de huidige wettelijke regeling advies en bijstand verleend aan de lidstaten die gegevensbestanden van runderen aanleggen en beheren. Er is een werkdocument betreffende het benchmarken van de nationale databanken ontwikkeld om de lidstaten bij te staan bij de verbetering van hun gegevensbestanden.

V. EUROPEES ONTWIKKELINGSFONDS (EOF) (werkdocument van de Commissie, punten 64-66)

De Commissie heeft de leesbaarheid en nauwkeurigheid van het verslag betreffende het financieel beheer van het EOF verbeterd, zoals aanbevolen door de Raad. De Raad beveelt tevens aan een overzicht van de kosten voor het beheer van het EOF die ten laste van de algemene begroting

komen, op te nemen in het verslag betreffende het financieel beheer van het EOF. Daar de werkzaamheden in verband met het EOF geïntegreerd zijn in de andere werkzaamheden van de Commissie met betrekking tot ontwikkelingshulp en de politieke betrekkingen met ontwikkelingslanden, kunnen de totale administratieve kosten ten laste van de algemene begroting evenwel niet op zinvolle wijze worden opgesplitst tussen EOF-werkzaamheden en andere werkzaamheden. Wat de budgettaire steun betreft, omvatten de overeenkomsten nu systematisch een belangrijk element van institutionele steun. Met betrekking tot de Stabex-middelen heeft de Commissie de delegaties voorschriften met uiterste termijnen gegeven om te zorgen voor een nauwkeuriger financieel toezicht en de snelle goedkeuring van alle nog te behandelen stelsels van wederzijdse verplichtingen.

* * *