



Rapport bij de Nationale verklaring 2014

*Verantwoording van Nederland over de Europese fondsen
in gedeeld beheer*

2014



Rapport bij de Nationale verklaring 2014

Verantwoording van de lidstaat Nederland over de Europese fondsen in gedeeld beheer

De tekst van het *Rapport bij de Nationale verklaring 2014* is vastgesteld op 8 mei 2014.
Het rapport is op 21 mei 2014 aangeboden aan de Tweede Kamer.

Inhoud

Rapport in het kort	4
1 De Nationale verklaring 2014	10
1.1 Over de Nationale verklaring	10
1.1.1 De Nationale verklaring in Nederland	10
1.1.2 De Nationale verklaring in de EU	10
1.2 De Nationale verklaring 2014	12
1.2.1 Verantwoordelijke bewindspersonen	12
1.2.2 Verschillende verantwoordingen en verantwoordingsperiodes	12
1.2.3 Gedeclareerd subsidiebedrag	13
1.2.4 Uitputting in de programmaperiode 2007-2013	14
2 Oordeel Algemene Rekenkamer bij de Nationale verklaring 2014	16
2.1 Oordeel over de kwalificatie van beheers- en controlesystemen	16
2.1.1 Algemeen beeld functioneren beheers- en controlesystemen	16
2.1.2 Landbouwfondsen	18
2.1.3 Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling	19
2.1.4 Europees Visserijfonds	20
2.1.5 Europees Sociaal Fonds	21
2.1.6 Migratiefondsen	21
2.2 Oordeel over de kwalificatie van de financiële transacties	22
2.2.1 Landbouwfondsen	23
2.2.2 Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling	23
2.2.3 Europees Visserijfonds	25
2.2.4 Europees Sociaal Fonds	25
2.2.5 Migratiefondsen	26
2.3 Oordeel over de totstandkoming	26
2.4 Uitkomsten review Auditdienst Rijk	26
3 Afdrachten aan de Europese Unie	28
3.1 Verantwoording afdrachten eigen middelen	28
3.2 Aansprakelijkstelling invoerrechten	30
3.3 Nog geen afdrachten in Nationale verklaring	30
3.3.1 Standpunt kabinet	31
3.3.2 Standpunt Algemene Rekenkamer	31
4 Doeltreffendheid en doelmatigheid van subsidies	33
4.1 Beschikbare informatie over doeltreffendheid en doelmatigheid	33
4.2 Doeltreffendheid en doelmatigheid in de nieuwe programmaperiode	33
4.2.1 Nieuwe resultaatsvereisten: realisatie Europa 2020-doelen	34
4.2.2 Prestatieafspraken op lidstaatsniveau: partnerschapsovereenkomsten	34
4.2.3 Prestatieafspraken op programmaniveau: indicatoren en streefwaarden	34
4.2.4 Afsluiting programmaperiode en oordeel op prestatieafspraken	35
4.2.5 EFRO-projecten in Nederland	35
4.3 Verdeling EFRO-middelen over lidstaten	35

5	Fraudebestrijding in de EU	37
5.1	OLAF	37
5.1.1	Jaarlijks verslag 2012	37
5.1.2	Ontwikkeling van onregelmatigheden en fraude in de EU	38
5.1.3	Meldingen frauduleuze onregelmatigheden Nederland	38
5.2	Meer aandacht voor fraudepreventie	38
5.3	Specifieke gevallen onderzoek Nationale verklaring	39
6	Bestuurlijke reactie en nawoord	40
6.1	Reactie bewindspersonen	40
6.2	Nawoord Algemene Rekenkamer	44
Bijlage 1	Nationale verklaring 2014	46
Bijlage 2	Overzicht conclusies en aanbevelingen en overzicht overige aandachtspunten	79
Bijlage 3	Informatie over doeltreffendheid en doelmatigheid	84
Bijlage 4	Gebruikte afkortingen	85
Bijlage 5	Begrippenlijst	86
Literatuur		89

Rapport in het kort

Transparantie en publieke verantwoording zijn belangrijke criteria van goed openbaar bestuur. Nederland geeft het goede voorbeeld door als één van de weinige lidstaten in de Europese Unie (EU) vrijwillig een Nationale verklaring (voorheen lidstaatverklaring)¹ op te stellen over het beheer en de verantwoording van EU-gelden, die Nederland in gedeeld beheer met de Europese Commissie besteedt. De *Nationale verklaring 2014* geeft volgens ons een goed beeld van het beheer en de besteding van dit Europese geld in Nederland.

De *Nationale Verklaring 2014* heeft betrekking op de verantwoordings- en controlecyclus 2013.² De verklaring maakt zichtbaar waar er problemen in het beheer zijn en waar fouten optreden zodat, vanuit de eigen nationale verantwoordelijkheid, gericht en tijdig bijgestuurd kan worden op verbeteringen. Het beheer van de landbouwfondsen is verder verbeterd maar in het beheer van het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling (EFRO) West zijn in de verantwoordingsperiode onverwachts tekortkomingen ontstaan. De tekortkomingen in het beheer van het relatief kleine Europees Visserijfonds (EVF) en de eveneens kleine migratiefondsen zijn nog niet opgelost.

In 2014 start de nieuwe programmaperiode 2014-2020. In deze periode gaat de Europese Commissie meer sturen op resultaat. Financiering vanuit de Europese fondsen wordt deels afhankelijk gemaakt van de mate waarin de lidstaten hun Europa-2020 doelen halen. De gedachte achter deze versterkte aandacht voor resultaten en effecten die met de fondsen moeten worden gerealiseerd ondersteunen wij. Ook omdat wij signaleren dat in het huidige systeem er voor de meerjarig gefinancierde programma's een risico voor ondoeltreffende en ondoelmatige besteding is ingebouwd. De beoordeling van de operationele programma's van de lidstaten door de Europese Commissie vindt pas plaats nadat het geld is verdeeld onder de lidstaten. Doordat het geld vervolgens 'moet' worden uitgegeven omdat dit van tevoren zo is verdeeld, bestaat een inherent risico op ondoelmatige en ondoeltreffende besteding.

1

De minister van Financiën hanteert de term *Nationale verklaring* en hanteert voor de aanduiding van het jaar, het jaar van publicatie en niet het achterliggende verantwoordingsjaar. Wij schrijven een rapport bij de *Nationale verklaring*, die wij zien als de lidstaatverklaring van Nederland

2

Dit betreft de in 2013 gecontroleerde verantwoordingen van de landbouwfondsen (2013), structuurfondsen (2012), het Europees Visserijfonds (2012) en migratiefondsen (2010).

Wij bevelen de verantwoordelijke bewindspersonen aan om, bij de inrichting van de beheers- en controlesystemen in Nederland, zich maximaal in te zetten voor een doelmatige en doeltreffende besteding en verantwoording van de Europese gelden. Daarbij geven we bij de kleinere fondsen in overweging de verhouding tussen de administratieve lasten van kwalitatief voldoende beheers- en controlesystemen en de subsidies die Nederland ontvangt te onderzoeken.

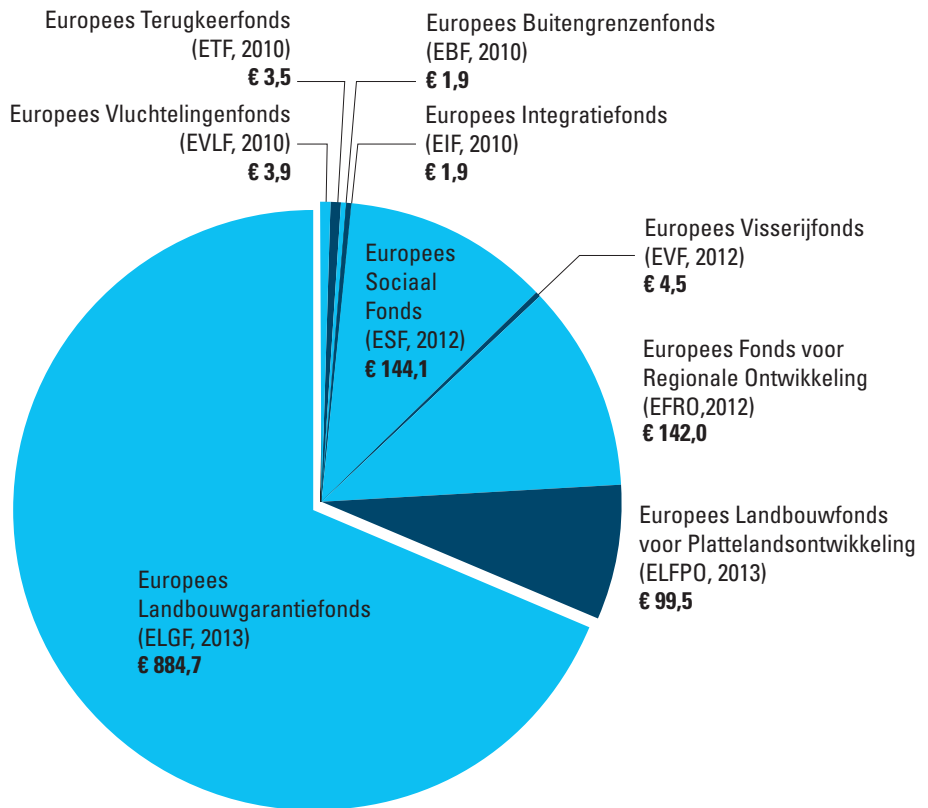
Wij blijven aandringen op het opnemen van de afdrachten in de *Nationale verklaring* en geven in overweging om in de toelichting op de *Nationale verklaring* informatie op te nemen over doelmatigheid en doeltreffendheid, waarbij dit in de nieuwe programmaperiode kan worden uitgebreid met informatie over het realiseren van de Europa-2020 doelen en scores op de resultaatindicatoren.

De *Nationale verklaring 2014*

In de *Nationale verklaring 2014* verantwoordt het kabinet zich over uitgaven en ontvangsten ten laste respectievelijk ten gunste van ieder fonds, en de openstaande vorderingen per fonds. De bedragen hebben vanwege verschillen in Europese regelgeving betrekking op verschillende verantwoordingen en verantwoordingsperiodes

per fonds. Het in de verklaring opgenomen totaalbedrag van gedeclareerde subsidies is € 1.286 miljoen, verdeeld over negen fondsen.

Figuur 1 Door Nederland gedeclareerde Europese subsidies (in € mln.)



Bron: Nationale verklaring 2014

De *Nationale verklaring 2014* is positief over de beheers- en controlesystemen van de landbouwfondsen en het ESF. De verklaring bevat een voorbehoud voor EFRO, EVF en de migratiefondsen wegens tekortkomingen in het functioneren van de beheers- en controlesystemen:

- Bij EFRO voor de managementverificaties bij de managementautoriteit West.
- Bij EVF voor de managementverificaties en certificering.
- Bij de migratiefondsen voor het toezicht op de projecten en de vaststelling van subsidies.

De verklaring is positief over de wettigheid en regelmatigheid, juistheid en volledigheid van de uitgaven en ontvangsten van de landbouwfondsen, EIF, ETF en EVLF. De verklaring over de uitgaven en ontvangsten van EFRO, EVF, ESF en EBF bevat een beperking voor geconstateerde onrechtmatigheden.³ De verklaring over de uitgaven en ontvangsten van het EVF bevat daarnaast een voorbehoud voor geconstateerde onzekerheden.

Oordeel van de Algemene Rekenkamer

Wij zijn van oordeel dat de verklaring van de minister van Financiën een goede kwalificatie geeft van het functioneren van de beheers- en controlesystemen en van de wettigheid, regelmatigheid, juistheid en volledigheid van de financiële transacties.

3

Bij deze fondsen ligt het foutpercentage boven de 2%, het percentage dat de Europese Commissie hanteert als tolerantiegrens voor de goedkeuring van de verantwoording.

Daarbij maken we een voorbehoud voor de volledigheid van de openstaande vorderingen van EFRO, EVF, ESF en de migratiefondsen waarover wij een beperkte mate van zekerheid hebben kunnen verkrijgen.

Verder zijn wij van oordeel dat de *Nationale verklaring 2014* over het geheel genomen deugdelijk tot stand is gekomen.

De openstaande vorderingen in de deelverklaringen van EFRO, EVF, ESF en de migratiefondsen, die de basis vormen voor de *Nationale verklaring*, bleken niet voldoende gecontroleerd te zijn. De openstaande vorderingen bij deze fondsen zijn gering ten opzichte van het geheel van de openstaande vorderingen en de uitgaven (zie § 1.2.3). Wij vragen zorg te dragen voor jaarlijkse controle van de vorderingen in de deelverklaring door de Auditdienst Rijk (ADR), en rapportage hierover in de controleverklaring bij de consolidatiestaat.

Zonder afbreuk te doen aan ons oordeel, vragen we met name aandacht voor:

- De verbetering van de totstandkoming en betrouwbaarheid van de controlestatistieken bij ELFPO (§ 2.1.2);
- De verbetering van de werking van de managementverificaties bij managementautoriteit EFRO West, en het daarmee terugdringen van het te hoge foutpercentage (§ 2.1.3 en § 2.2.2);
- De verbetering van de managementverificaties en certificeringswerkzaamheden bij EVF en het daarmee terugdringen van een te hoog foutpercentage (§ 2.1.4 en § 2.2.3);
- De verbetering van de toezichts- en vaststellingswerkzaamheden bij de migratiefondsen en het daarmee terugdringen van het te hoog foutpercentage van EBF (§ 2.1.6 en 2.2.5);
- De tijdige indiening van jaarverslagen bij de migratiefondsen (§ 2.1.6);
- De verbetering van het vorderingenbeheer bij de migratiefondsen (§ 2.1.6);
- Het terugdringen van de fouten in de uitvoering van een aantal regelingen bij ELFPO (§ 2.2.1);
- De verbetering van het proces van mediation bij EFRO en EVF (§ 2.2.2 en § 2.2.3).

Bij EFRO West, EVF en de migratiefondsen zijn substantiële verbeteringen nodig in het beheer. Wij vragen van de staatssecretaris van Economische Zaken om de effectiviteit van de verbeteracties van managementautoriteit EFRO West en het verbeterplan van managementautoriteit EVF goed te bewaken zodat het beheer weer op orde komt en de foutpercentages worden teruggedrongen.

Ook vragen wij van de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie om de effecten van de verbetermaatregelen die in gang zijn gezet voor de migratiefondsen te monitoren.

Om de begrote uitgaven voor de huidige programmaperiode 2007-2013 te realiseren moet er nog een groot bedrag aan subsidiedeclaraties aan de Europese Commissie verantwoord en gecontroleerd worden. Nu deze druk groter wordt is het voor alle fondsen van belang dat de hiervoor verantwoordelijke bewindspersonen de kwaliteit van de beheers- en controlesystemen actief monitoren, met name op die punten waarbij een verhoogd risico op fouten bestaat.

De volledige conclusies en aanbevelingen met betrekking tot het oordeel en overige aandachtspunten zijn opgenomen in hoofdstuk 2 van dit rapport en samengevat in een overzicht in bijlage 2 bij dit rapport.

Afdrachten aan de Europese Unie

Omdat de afdrachten niet zijn opgenomen in de Nationale verklaring maken deze geen deel uit van ons oordeel. Opname van de afdrachten in de Nationale verklaring vinden wij wenselijk om te kunnen beschikken over een integrale EU-verantwoording op lidstaatsniveau en aan te kunnen sluiten op de door de Europese Rekenkamer gecontroleerde Europese jaarrekening. De Europese Commissie en het Nederlandse parlement krijgen zo inzicht in de wijze waarop de lidstaat haar verantwoordelijkheid voor de afdrachten invult.

Wij bevelen al enkele jaren aan de afdrachten op te nemen in de Nationale verklaring, te beginnen met de invoerrechten en landbouwheffingen en dit stapsgewijs uit te breiden naar andere eigen middelen van de EU.

Het kabinet heeft onze aanbeveling tot nu niet overgenomen. In reactie op een motie van Kamerlid Van Hijum (Tweede Kamer, 2013) heeft het kabinet hier nogmaals een aantal argumenten voor gegeven (Financiën, 2014). Wij zien in de argumenten van het kabinet geen overtuigende redenen om de invoerrechten en de landbouwheffingen niet in de Nationale verklaring op te nemen. Het argument dat hier geen sprake is van gedeeld beheer en een eigen verantwoordelijkheid van de lidstaat vinden wij niet sterk. De minister van Financiën is verantwoordelijk voor het beheer van de Belastingdienst, die de invoerrechten en landbouwheffingen via de douane int. Zoals de minister zelf aangeeft is er sprake van een nationale verantwoordingslijn via het jaarverslag van het Ministerie van Financiën (invoerrechten) en het jaarverslag van het Ministerie van Economische Zaken (landbouwheffingen).

Wij vinden het van belang dat de nationale verantwoordingslijn wordt aangesloten op de Europese verantwoordingslijn. Wij herhalen daarom onze eerdere aanbeveling om de afdrachten in de Nationale verklaring op te nemen, te beginnen met de invoerrechten en landbouwheffingen.

Doeltreffendheid en doelmatigheid

De doeltreffendheid en doelmatigheid van subsidies maken geen deel uit van de Nationale verklaring en van ons oordeel over de Nationale verklaring.

Overzicht doeltreffendheid en doelmatigheid

Op ons verzoek heeft het Ministerie van Financiën in samenspraak met de voor de fondsen verantwoordelijke ministeries een overzicht aangeleverd van de nu beschikbare en in de komende jaren te verwachten informatie over de doeltreffendheid en doelmatigheid met betrekking tot de huidige programmaperiode. Wij hebben dit overzicht opgenomen in bijlage 3 van het rapport.

Wij geven in overweging om een dergelijk overzicht op te nemen in de toelichting op de Nationale verklaring. Daarmee kan worden geanticipeerd op de nieuwe programmaperiode waarin deze informatie verder kan worden uitgebreid.

Nieuwe programmaperiode

Eind 2013 is de nieuwe verordening voor Europese structuur- en investeringsfondsen (ESI) voor de programmaperiode 2014-2020 gepubliceerd. Deze verordening bevat de gemeenschappelijke en algemene bepalingen voor het Cohesiefonds (niet voor Nederland), ESF, EFRO, ELFPO en het Europees Fonds voor Maritieme Zaken en Visserij.

Uit de ESI-verordening blijkt dat de Europese instellingen voor de programmaperiode 2014-2020 meer gaan sturen op resultaat. Anders dan in de oude programmaperiode moeten subsidies uit de ESI-fondsen expliciet worden ingezet voor de realisatie van de Europa 2020-doelen. De financiering vanuit de ESI-fondsen is in de periode 2014-2020 deels afhankelijk gemaakt van de mate waarin de lidstaten hun Europa-2020 doelen behalen. Hiertoe worden partnerschapsovereenkomsten tussen de Europese Commissie en de lidstaten afgesloten.

Op programmaniveau worden voor diverse indicatoren streefwaarden vastgesteld die per 31 december 2018 moeten zijn behaald. Ook aan de indicatoren zijn in de periode 2014-2020 strengere eisen gesteld dan voorheen. In 2019 beoordeelt de Europese Commissie de scores op de streefwaarden en besluit zij over het al dan niet (gedeeltelijk of geheel) toekennen van een zogenaamde prestatiereserve. In de ex-post-evaluaties, die uiterlijk op 31 december 2025 moeten zijn voltooid, wordt de doelmatigheid en doeltreffendheid van de ESI-fondsen onderzocht, alsook de mate waarin zij hebben bijgedragen aan het verwezenlijken van de Europa 2020-doelen en de streefwaarden op de indicatoren van die strategie.

In de bestuurlijke reactie op ons *EU-trendrapport 2014* (Algemene Rekenkamer, 2014) onderschreef het kabinet onze aanbeveling om voor EFRO streefwaarden meer te verbinden aan de te realiseren effecten en deze streefwaarden objectiever te onderbouwen. De beschrijving en onderbouwing van te behalen resultaten en de resultaat-indicatoren vormen volgens het kabinet in de nieuwe programmaperiode een belangrijk beoordelingscriterium.

Wij bevelen aan bij het bepalen en meten van resultaatindicatoren zorg te dragen voor een goede aansluiting met de eisen van de Europese Commissie. Verder geven wij in overweging om in de nieuwe programmaperiode informatie op te nemen in de toelichting op de Nationale Verklaring over het realiseren van de Europa-2020 doelen en de scores op de resultaatindicatoren. Hiermee kan de Tweede Kamer integraal inzicht worden gegeven over het behalen van deze doelen en scores en het realiseren van de prestatiereserve.

Fraude

Op verzoek van de Tweede Kamer is 'fraude' aangewezen als een van de twee centrale thema's voor Verantwoordingsdag 2014. Hoofdstuk 5 van dit rapport wijden we aan fraudebestrijding in de EU.

Reactie bewindspersonen en nawoord Algemene Rekenkamer

Op 28 april 2014 ontvingen wij van de minister van Financiën een kabinetsreactie op ons conceptrapport. Het kabinet vindt ons oordeel waardevol als extra zekerheid bij de Nationale verklaring 2014. Volgens de minister laat Nederland mede met beide stukken zien dat zij tot op het hoogste niveau politieke verantwoording over de EU-uitgaven wil afleggen aan zowel de Tweede Kamer als de Europese Commissie. Het kabinet is verheugd dat de Algemene Rekenkamer concludeert dat de Nationale verklaring 2014 een goed beeld geeft van het beheer en de besteding van de Europese fondsen in gedeeld beheer in Nederland.

De aanbevelingen die gerelateer zijn aan ons oordeel bij de Nationale verklaring (zie hoofdstuk 2 en samenvatting in bijlage 2 van het rapport) neemt het kabinet nagenoeg geheel over. Wij zullen de voortgang terzake met aandacht blijven volgen.

Afdrachten aan de Europese Unie

Helaas ziet het kabinet geen aanleiding zijn standpunt over de opname van de afdrachten van de eigen middelen in de Nationale verklaring aan te passen. Het kabinet verwijst hiervoor naar zijn brief van 13 februari jl. (Financiën, 2014). In deze brief noemt het kabinet argumenten als het ontbreken van medeverantwoordelijkheid voor de afdrachten, de onafhankelijke positie van het CBS en de eigen controleketen van de Europese Commissie. Wij vinden het wenselijk om te beschikken over een integrale EU-verantwoording op lidstaatsniveau. Zoals wij in het rapport hebben toegelicht vinden wij het van belang de nationale verantwoordingslijn aan te sluiten op de Europese verantwoordingslijn en zien wij in de genoemde brief geen overtuigende redenen om niet te beginnen met het opnemen van de invoerrechten en landbouwheffingen in de Nationale verklaring.

Doeltreffendheid en doelmatigheid

In de reactie op de Staat van de rijksverantwoording 2013 geeft de minister van Financiën aan dat hij zich tijdens de nieuwe programmaperiode (2014-2020) wederom zal inspannen voor een doelmatige en doeltreffende besteding en verantwoording van de Europese gelden.

I De Nationale verklaring 2014

I.1 Over de Nationale verklaring

I.1.1 De Nationale verklaring in Nederland

De Nationale verklaring is een verklaring van de minister van Financiën over:

- het functioneren van de beheers- en controlesystemen;
- de wettigheid en regelmatigheid, juistheid en volledigheid van de uitgaven en ontvangsten zoals opgenomen in de consolidatiestaat⁴ en bij de Europese Commissie ingediende rekeningen;
- de wettigheid, regelmatigheid, juistheid en volledigheid van de openstaande vorderingen, in de bij de Europese Commissie ingediende rekeningen.

Met de Nationale verklaring wil Nederland bijdragen aan een beter beheer, een betere verantwoording en een betere controle van de EU-gelden die Nederland in gedeeld beheer met de Europese Commissie besteedt. De minister van Financiën geeft de Nationale verklaring jaarlijks namens het kabinet af. Deze is gericht aan de Europese Commissie en aan het Nederlandse parlement. De Algemene Rekenkamer geeft jaarlijks voor het Nederlandse parlement een oordeel over de Nationale verklaring. De minister van Financiën levert met de Nationale verklaring een belangrijke bijdrage aan de publieke verantwoording van de EU en van de lidstaat Nederland in het bijzonder.

I.1.2 De Nationale verklaring in de EU

Publieke verantwoording

In de EU werken 28 lidstaten samen waarbij sprake is van een complexe verdeling van verantwoordelijkheden en bevoegdheden. De politieke verantwoordelijkheden liggen ofwel op Europees dan wel op nationaal niveau of ze worden gedeeld. Voor de uitoefening van democratische controle en openheid naar de Europese burgers toe zal de publieke verantwoording hierop moeten aansluiten.

Publieke verantwoording op het niveau van de lidstaat is van belang in Nederland, maar is ook van belang voor een inhoudelijke en zinvolle verantwoording die bruikbaar is voor de Europese Commissie en het Europees Parlement om richting en sturing aan het beleid te geven.

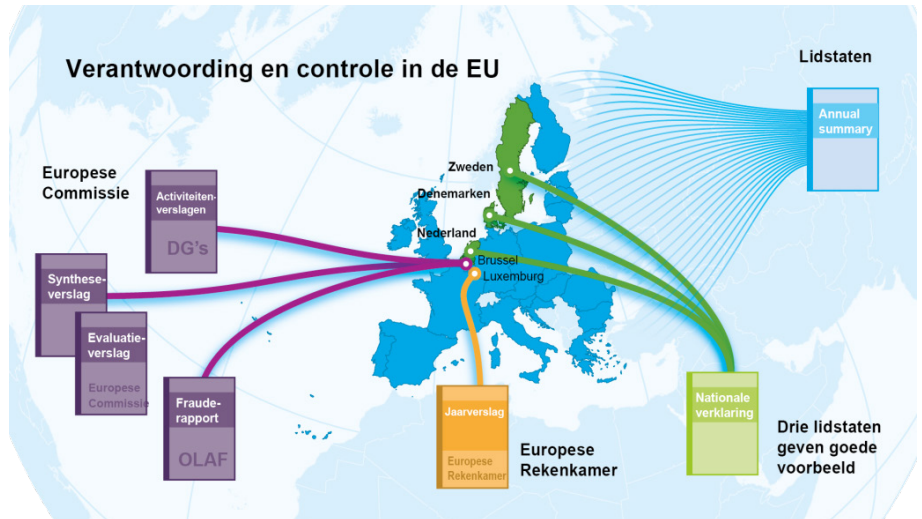
Verantwoordings- en controledocumenten

In ons EU-trendrapport 2014 (Algemene Rekenkamer, 2014) hebben wij verschillende verantwoordings- en controledocumenten beschreven (zie figuur 2).

⁴

De financiële realisatiecijfers zijn verantwoord in bijbehorende consolidatiestaat.

Figuur 2 Verantwoording en controle in de EU



- De directoraten-generaal (DG's) van de Europese Commissie stellen onder andere activiteitenverslagen op. De Europese Commissie brengt een overkoepelend syntheseverslag over de activiteitenverslagen en een evaluatieverslag over het gevoerde beleid uit. Daarnaast is er jaarlijks een rapport van OLAF, het antifraudebureau van de Europese Commissie.
- De Europese Rekenkamer brengt jaarlijks een controleverslag uit, waarin zij rapporteert of de beheers- en controlesystemen van de Europese Commissie en de lidstaten goed functioneren en waarin zij een oordeel geeft over de Europese uitgaven.
- De afzonderlijke EU-lidstaten sturen jaarlijks verplicht een annual summary naar de Europese Commissie. Nederland, Zweden en Denemarken brengen daarnaast op vrijwillige basis een Nationale verklaring uit.

Voor een nadere toelichting op de documenten en de inhoud hiervan verwijzen wij naar het EU-trendrapport 2014.

Nationale verklaring

Mede op aandringen van Nederland biedt het Financieel Reglement van de EU de mogelijkheid van een vrijwillige Nationale verklaring. Alleen Nederland, Zweden en Denemarken hebben in 2013 een Nationale verklaring opgesteld. Op verzoek van het Europees Parlement heeft de Europese Commissie eind 2013 een werkgroep ingesteld met deelnemers van de Europese Commissie, het Europees Parlement en de Raad om praktische aanbevelingen te doen ter ondersteuning van lidstaten die een Nationale verklaring willen opstellen.

Wij waarderen de inspanningen van de werkgroep en vinden het belangrijk dat de Europese Commissie activiteiten om tot een brede toepassing van het instrument Nationale verklaring te komen, zal blijven ondersteunen. Ook waarderen wij het dat het Ministerie van Financiën een actieve bijdrage heeft geleverd aan deze werkgroep en dat de minister van Financiën een beweging naar een wettelijke EU-verplichting voor de Nationale verklaring, als deze zich voordoet zal ondersteunen (Financiën, 2014). Wij vinden het belangrijk dat de minister van Financiën het instrument blijft inzetten en het gebruik door andere lidstaten waar mogelijk blijft stimuleren.

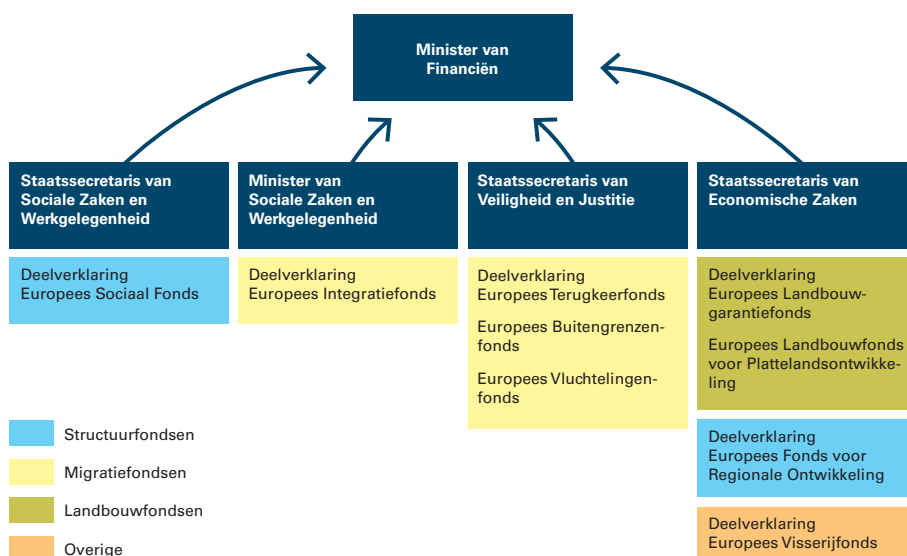
1.2 De Nationale verklaring 2014

De door de minister van Financiën namens het kabinet ondertekende *Nationale verklaring 2014* is opgenomen in bijlage 1 van dit rapport.

1.2.1 Verantwoordelijke bewindspersonen

De *Nationale verklaring 2014* heeft betrekking op negen fondsen in gedeeld beheer waarvoor verschillende bewindspersonen verantwoordelijk zijn. De minister van Financiën stelt de *Nationale verklaring* samen op basis van deelverklaringen van de bewindspersonen. Dit is in figuur 3 weergegeven.

Figuur 3 Verantwoordelijke bewindspersonen



1.2.2 Verschillende verantwoordingen en verantwoordingsperiodes

De Europese Commissie heeft verschillende regelgeving voor de verantwoordingen en de verantwoordingsperiode. De *Nationale verklaring 2014* heeft daarom betrekking op verschillende verantwoordingen en verantwoordingsperiodes:

	Fonds	Verantwoording	Over periode	Verantwoording naar Europese Commissie	Controleverslag naar Europese Commissie
1	ELGF	Jaarrekening 2013	16-10-12 t/m 15-10-13	01-02-14	01-02-14
2	ELFPO	Jaarrekening 2013	16-10-12 t/m 15-10-13	01-02-14	01-02-14
3	EFRO	Jaarverslag 2012	2012	30-06-13	31-12-13
4	EVF	Jaarverslag 2012	2012	30-06-13	31-12-13
5	ESF	Jaarverslag 2012	2012	30-06-13	31-12-13
6	EIF	Jaarverslag 2010	01-01-10 t/m 30-06-12	31-03-13	31-03-13
7	EBF	Jaarverslag 2010	01-01-10 t/m 30-06-12	31-03-13	31-03-13
8	ETF	Jaarverslag 2010	01-01-10 t/m 30-06-12	31-03-13	31-03-13
9	EVLf	Jaarverslag 2010	01-01-10 t/m 30-06-12	31-03-13	31-03-13

Toelichting: Voor de landbouwfondsen (ELGF en ELFPO) is via de jaarrekening 2013 met de Europese Commissie afgerekend over de periode van 16 oktober 2012 t/m 15 oktober 2013. De Europese Commissie vroeg hiervoor van Nederland verantwoordings- en controle-informatie op uiterlijk 1 februari 2014. Voor de structuurfondsen (EFRO en ESF) en het EVF was de periode het kalenderjaar 2012. De Europese Commissie vroeg hiervoor van Nederland verantwoordingsinformatie op uiterlijk 30 juni 2013 en controle-informatie op uiterlijk 31 december 2013. Bij de migratiefondsen betrof de verantwoording van het jaarprogramma 2010, de periode van 1 januari 2010 t/m 30 juni 2012. De Europese Commissie vroeg hiervoor van Nederland verantwoordings- en controle-informatie op uiterlijk 31 maart 2013.

Bij EFRO, EVF en de migratiefondsen zijn de termijnen van indiening niet gehaald, zie verder § 2.2.

1.2.3 Gedecclareerd subsidiebedrag

In de Nationale verklaring 2014 verantwoordt het kabinet zich over uitgaven en ontvangsten ten laste respectievelijk ten gunste van ieder fonds, en de openstaande vorderingen per fonds.⁵

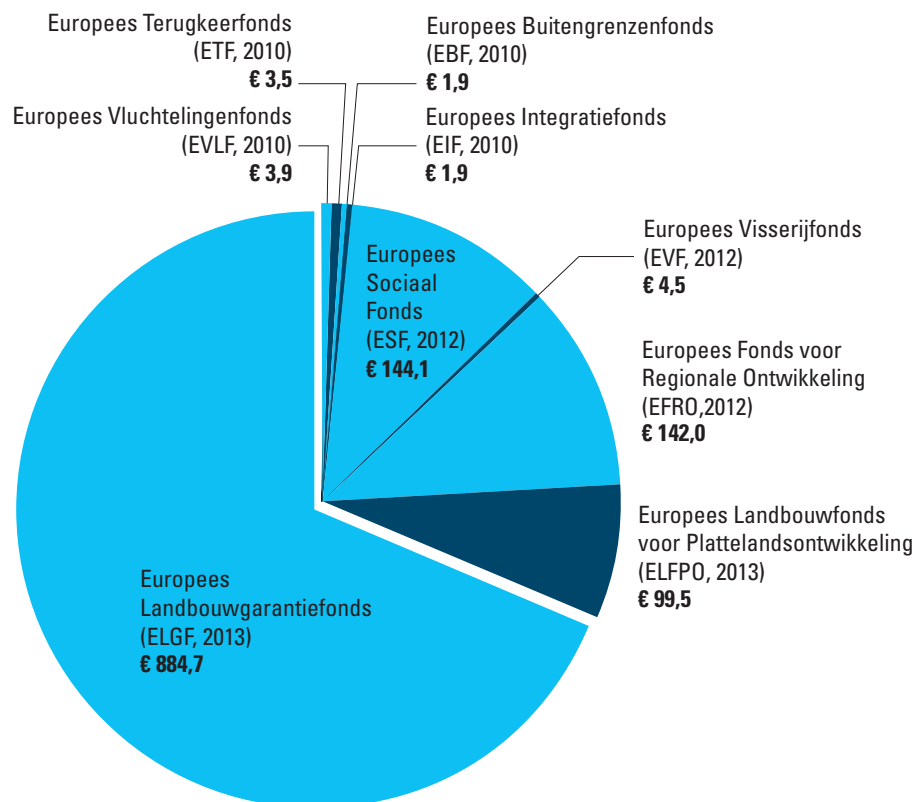
Fonds	NV 2014 (bedragen in € mln.)		
	Uitgaven en ontvangsten	Gedecclareerde subsidie	Openstaande vorderingen
ELGF (2013)	884,7	884,7	94,6
ELFPO (2013)	99,5	99,5	0,4
EFRO (2012)	336,3	142,0	1,0
EVF (2012)	19,4	4,5	0,1
ESF (2012)	328,2	144,1	0,0
EIF (2010)	4,0	1,9	0,1
EBF (2010)	2,4	1,9	1,2
ETF (2010)	7,0	3,5	0,0
EVLf (2010)	5,9	3,9	0,0
		1.286,0	97,4

De bedragen hebben betrekking op de in § 1.2.2 genoemde verantwoordingen en verantwoordingsperiodes. Het in de verklaring opgenomen totaalbedrag van gedecclareerde subsidies is € 1.286 miljoen, verdeeld over negen fondsen.

5

Bij de landbouwfondsen schrijven de Europese regels niet voor om de totale subsidiabele uitgaven (dus inclusief cofinanciering) in de jaarrekening te verantwoorden. Het saldo van de uitgaven en ontvangsten is daarom hier gelijk aan de per saldo gedecclareerde subsidie. De uitgaven en ontvangsten kunnen daarom niet voor alle fondsen worden opgeteld. De openstaande vorderingen ETF en EVLF zijn afgerond € 0,0.

Figuur 4 Door Nederland gedeclareerde Europese subsidies (in € mln.)



Bron: Nationale verklaring 2014

1.2.4 Uitputting in de programmaperiode 2007-2013

Voor ELGF zijn bedragen per jaar per lidstaat begroot (nationale maxima). Voor de overige fondsen heeft de Europese Commissie voor de programmaperiode 2007 t/m 2013 budgetten gereserveerd. De voor Nederland begrote uitgaven voor de programmaperiode 2007-2013 voor deze fondsen zijn:

- voor ELFPO € 593,2 miljoen;
- voor EFRO en ESF elk € 830 miljoen;
- voor EVF € 48,6 miljoen;
- voor de migratiefondsen EIF, EBF, ETF en EVLF, € 18,9, € 35,2, € 32,0 respectievelijk € 20,9 miljoen.⁶

6

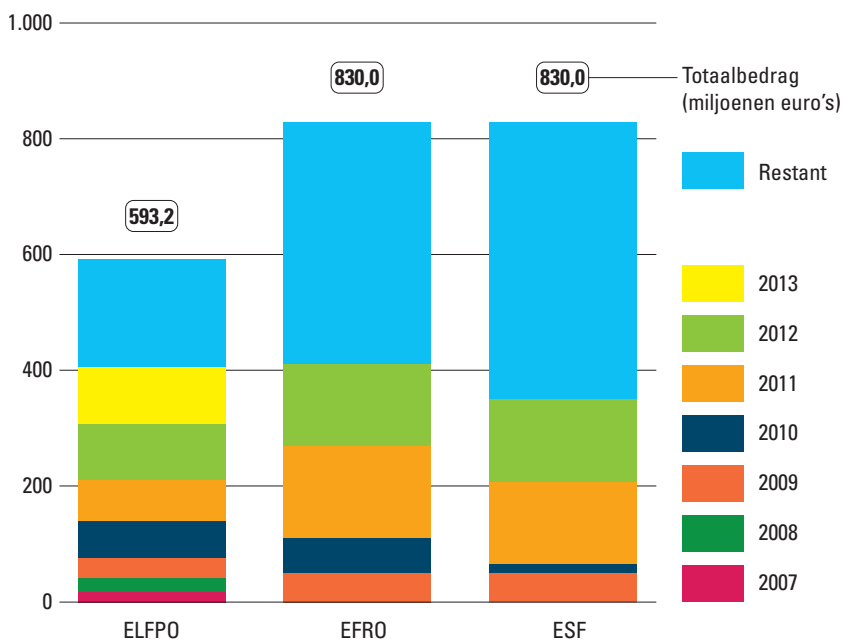
Voor migratiefondsen geldt dat middelen alleen tijdens de jaartranches kunnen worden besteed. Subsidie die voor het einde van de periode van de jaartranche (30 juni) niet is opgemaakt verval.

7

Voor de meeste fondsen tot 31 december 2015. Voor de migratiefondsen loopt het Jaarprogramma 2013 door tot 30 juni 2015 en moet worden gedeclareerd voor 31 maart 2016. Per 31 maart 2017 dienen alle declaraties gecontroleerd te zijn.

In figuur 5 worden de gerealiseerde uitgaven ten opzichte van de door de Europese Commissie voor de huidige programmaperiode (2007-2013) toegekende budgetten weergegeven voor de grote fondsen ELFPO, EFRO en ESF. In de regelgeving en systematiek van Europa loopt de periode waarin uitgaven voor de genoemde programmaperiode gedeclareerd kunnen worden nog enkele jaren door.⁷

Figuur 5 Uitputting ELFPO, EFRO en ESF (bedragen in € mln., jaren verwijzen naar jaarrekening of jaarverslag)



* Jaren verwijzen naar jaarrekening (ELFPO) of jaarverslag (EFRO, ESF).

Bron: Nationale verklaringen 2007-2014

Van de beschikbare budgetten is een groot deel nog niet gedeclareerd. Het beeld van de uitputting is niet het actuele beeld t/m 2013. Behalve voor ELFPO (verantwoordingsperiode t/m 15/10/13) zijn de declaraties in 2013 nog niet in het overzicht verwerkt omdat de gecontroleerde verantwoording daarover nog niet beschikbaar is.

Om de begrote uitgaven te realiseren moet er in 2013, 2014 en 2015 nog een groot bedrag aan declaraties verantwoord en gecontroleerd worden. Bij EFRO hebben de programma's EFRO Noord en Oost nog de grootste declaratie-opgave. Eén van de voorwaarden van de Europese Commissie is tijdige declaratie van gecommiteerde subsidies, binnen 2 jaar ("n+2-eis"), om decommitting te voorkomen. Tot nu toe is de n+2-eis overal gehaald.

Een risico is dat bestedingsdruk kan leiden tot rechtmatigheidsrisico's, in de zin van declareren van kosten die achteraf niet subsidiabel blijken te zijn.

De managementautoriteiten (EFRO, ESF, EVF), het betaalorgaan (ELFPO) en de verantwoordelijke autoriteit (migratiefondsen) hebben activiteiten op het gebied van het monitoren van projectvoortgang en het stimuleren van projectdeclaraties geïntensiveerd. Wij onderstrepen het belang van deze intensieve aandacht en bevelen daarbij aan voldoende aandacht te houden voor de zorgvuldige beoordeling van de rechtmatigheid van de declaraties van projectbegunstigden.

2 Oordeel Algemene Rekenkamer bij de Nationale verklaring 2014

Wij hebben de *Nationale verklaring 2014* (inclusief de bijbehorende consolidatiestaten)⁸ onderzocht en van een oordeel voorzien. De Europese verordeningen stellen per fonds verschillende eisen aan beheer, controle en verantwoording. Dat betekent dat de *Nationale verklaring* maatwerk vereist. Ons oordeel bij de *Nationale verklaring 2014* richt zich op drie onderdelen:

1. de kwalificatie van de systemen en de daarin vervatte maatregelen voor het beheer en de controle van de EU-fondsen (§ 2.1);
2. de kwalificatie van de wettigheid, regelmatigheid, juistheid en volledigheid van de verantwoorde financiële transacties tot op het niveau van eindbegunstigde (§ 2.2);
3. de totstandkoming van de *Nationale verklaring* en de onderliggende deelverklaringen met bijbehorende consolidatiestaten (§ 2.3).

Aangezien het object en de reikwijdte van het onderzoek voor een groot deel gelijk zijn aan het object en reikwijdte van de controle door de Auditdienst Rijk (ADR), maken wij gebruik van hun werkzaamheden. In § 2.4 rapporteren we over de belangrijkste uitkomsten van onze review.

2.1 Oordeel over de kwalificatie van beheers- en controlesystemen

Oordeel

Wij zijn van oordeel dat de *Nationale verklaring 2014* een deugdelijke kwalificatie geeft van het functioneren van de door Nederland opgezette beheers- en controlesystemen (en de daarin vervatte maatregelen) voor de in de *Nationale verklaring 2014* verantwoorde uitgaven en ontvangsten betreffende de Europese fondsen.

Zonder afbreuk te doen aan ons oordeel over de kwalificatie van het functioneren van de beheers- en controlesystemen in de *Nationale verklaring*, vragen wij aandacht voor een aantal verbeterpunten. Wij geven in deze paragraaf een algemeen beeld van het functioneren van de beheers- en controlesystemen en de belangrijkste conclusies, aanbevelingen en overige aandachtspunten per fonds.

2.1.1 Algemeen beeld functioneren beheers- en controlesystemen

In figuur 6 geven wij een algemeen beeld van het functioneren van de beheers- en controlesystemen van de belangrijkste actoren in de onderzochte periode. Door verschillende regelgeving binnen de Europese Commissie zijn de organisatie en benamingen van de actoren verschillend. Ook de beoordelingssystematiek verschilt (zie kader).

⁸

De bijbehorende consolidatiestaten zijn verantwoordingsdocumenten waarin de gerealiseerde uitgaven en ontvangsten en openstaande vorderingen per EU-fonds zijn weergegeven.

Beoordelingssystematiek beheers- en controlesystemen fondsen

Landbouwfondsen

Score 1: een duidelijke niet-inachtneming van het erkenningscriterium dan wel ernstige tekortkomingen (de tekortkomingen zijn zo ernstig dat het betaalorgaan bepaalde taken niet kan vervullen).

Score 2: slecht (andere tekortkomingen dan die welke bij (1) worden bedoeld, maar wel zodanige tekortkomingen dat een vervolgactie nodig is).

Score 3: adequaat (er worden slechts punten van gering belang onder de aandacht gebracht, maar verbetering blijft mogelijk).

Score 4: goed.

Score 5: optimale werkwijze.

Structuurfondsen/ EVF

Score 1: werkt goed, alleen geringe verbeteringen nodig.

Score 2: werkt, maar enkele verbeteringen nodig.

Score 3: werkt gedeeltelijk, substantiële verbeteringen nodig.

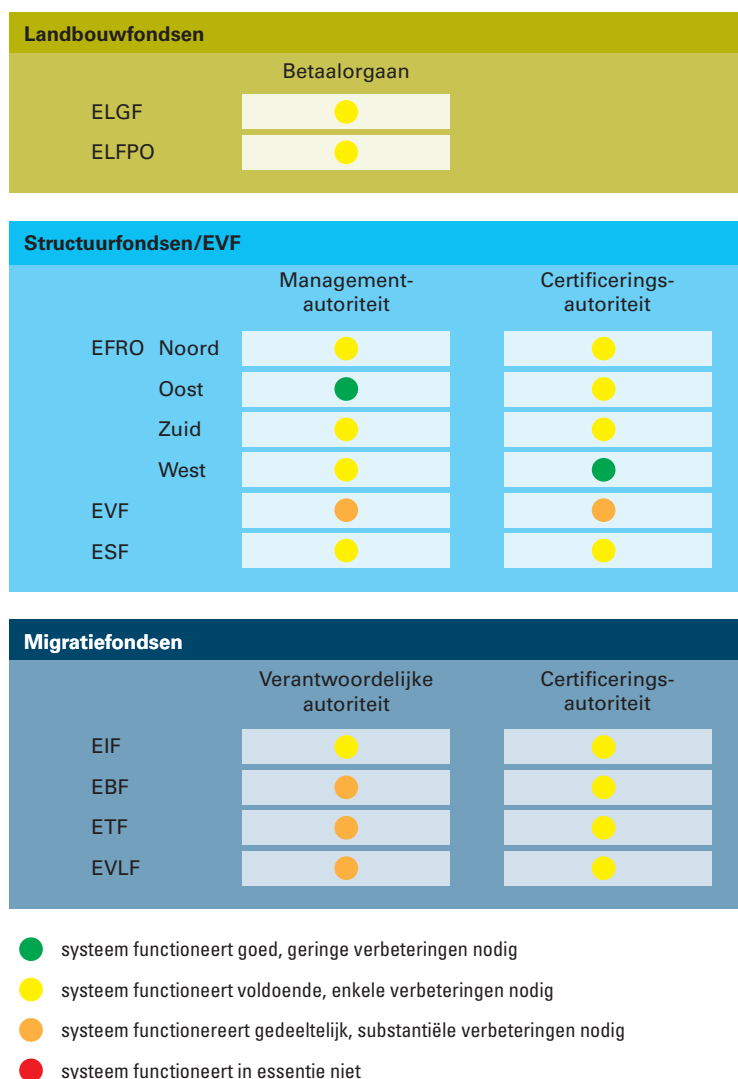
Score 4: werkt in essentie niet.

Migratiefondsen

In de regelgeving voor de migratiefondsen worden geen scores toegekend voor de beoordeling van de beheers- en controlesystemen.

Ondanks de verschillende beoordelingssystematiek hebben wij een totaalbeeld willen schetsen van het functioneren van de beheers- en controlesystemen. Hiervoor hebben wij de systematiek van de structuurfondsen (EFRO, ESF) en EVF gevolgd. Wij hebben de door de ADR aan de Europese Commissie gerapporteerde scores van de landbouwfondsen en auditconclusies van de migratiefondsen zo goed mogelijk vertaald naar deze systematiek.

Figuur 6 Functioneren beheers- en controlesystemen



Bij EFRO West merken wij op dat de ADR in de functie van auditautoriteit in haar systeemaudits heeft geoordeeld dat de systemen voldoende functioneren en enkele verbeteringen nodig zijn (geel). Wel heeft de ADR vanwege - uit de projectaudits - gebleken tekortkomingen in de werking het resterende rechtmatigheidsrisico van laag naar gemiddeld gebracht. In de *Nationale verklaring 2014* is een voorbehoud gemaakt omdat de managementverificaties gedeeltelijk functioneren. Dit betekent dat ook voor EFRO West substantiële verbeteringen nodig zijn.

Wij geven onze conclusies en aanbevelingen en overige aandachtspunten per fonds hieronder weer. Voor een nadere toelichting hierop verwijzen wij naar de achtergronddocumenten per fonds op onze website www.rekenkamer.nl.

2.1.2 Landbouwfondsen

De onderzochte beheers- en controlesystemen van de landbouwfondsen, ELGF en ELFPO, functioneerden in het landbouwjaar 2013 (16 oktober 2012 tot en met 15 oktober 2013) voldoende. Het beheer en de controle van de landbouwfondsen is het afgelopen jaar op onderdelen verbeterd. Wij vragen met name aandacht voor de verbetering van de totstandkoming en betrouwbaarheid van de controlestatistieken⁹ bij ELFPO.

Totstandkoming en betrouwbaarheid van controlestatistieken ELFO niet geheel op orde

Sinds 2007 functioneert het systeem van het betaalorgaan (vanaf 1 januari 2014 de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland) voor de oplevering van de controlestatistieken voor ELFO niet voldoende. Er zijn nog steeds vele (handmatige) bewerkingsslagen nodig met verhoogd risico op fouten, er vindt bij niet GBCS-regelingen¹⁰ onvolledige vastlegging van onregelmatigheden/sancties plaats en de aansluiting tussen de controlestatistieken en de financiële administratie ontbreekt voor GBCS-regelingen. Hoewel in 2013 verbeteracties zijn ondernomen door het betaalorgaan, heeft dit nog niet geleid tot een beheerst en inzichtelijk proces. In de nieuwe programmaperiode dient de certificerende instantie (in casu de ADR) de controlestatistieken te voorzien van assurance. Daarom is het belangrijk dat het systeem dat de controlestatistieken oplevert, goed functioneert.

Aanbeveling: Verbeter de betrouwbaarheid van de controlestatistieken door in de basissystemen van niet GBCS-regelingen alle onregelmatigheden en sancties op te nemen. Leg voor de GBCS-regelingen de aansluiting tussen de controlestatistieken en de financiële administratie vast.

Overige aandachtspunten

Verder vragen wij aandacht voor:

- De verbetering van de beveiliging van informatiesystemen (ELGF en ELFO). Het betaalorgaan en de gedelegeerde uitvoeringsinstanties maken voor hun beheersystemen en netwerk gebruik van de ICT-diensten van Dienst ICT Uitvoering (DICTU). DICTU voldoet nog niet geheel aan de Baseline Informatiebeveiliging Rijksdienst (BIR). De dienst heeft nog niet alle controleactiviteiten op de informatiesystemen toereikend uitgevoerd. Hiernaast zijn bestaande maatregelen voor het beheer van informatiebeveiligingsincidenten nog onvoldoende en niet in samenhang beschreven in het Information Security Management System (ISMS). Wij vinden het belangrijk dat de BIR-maatregelen in 2014 volledig worden ingevoerd en dat wordt vastgesteld of de informatiebeveiliging voldoet aan de eisen van de BIR-standaard.
- De verbetering van de administratieve controles op dubbele financiering bij ELFO. In de huidige controlesystematiek is het ontdekken van dubbele financiering door het betaalorgaan niet voldoende geborgd. Wij vinden het gewenst dat overleg met de Europese Commissie plaatsvindt of de huidige controle-inspanningen toereikend zijn om eventuele onregelmatige dubbele financiering vast te kunnen stellen op het niveau van de eindbegunstigde.

10

Onderscheid wordt gemaakt in Geïntegreerde Beheers- en Controle-systeemregelingen (GBCS) en niet GBCS-regelingen. GBCS-regelingen zijn oppervlakte- en diergebonden steunmaatregelen, niet GBCS-regelingen zijn de niet oppervlakte- en diergebonden steunmaatregelen zoals investeringsregelingen, markt-ondersteuning (GMO), steunregeling schoolmelk.

2.1.3

Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling

De onderzochte beheers- en controlesystemen EFRO functioneerden in het kalenderjaar 2012 voldoende, met uitzondering van de managementverificaties bij managementautoriteit West, welke gedeeltelijk functioneerden. Wij vragen met name aandacht voor de verbetering van de werking van de managementverificaties bij managementautoriteit EFRO West, en het daarmee terugdringen van het te hoge foutpercentage (zie verder § 2.2.2).

Tekortkomingen in werking managementverificaties managementautoriteit EFRO West naast enkele overige verbeterpunten bij de managementautoriteiten en certificeringsautoriteit

Op enkele verbeterpunten na functioneren de beheers- en controlesystemen van de managementautoriteiten, echter de managementautoriteit EFRO West kent de nodige tekortkomingen in de werking van het belangrijkste onderdeel van het beheers- en

controlesysteem, het essentiële vereiste ‘managementverificaties’, dat wil zeggen het vaststellen van de rechtmatigheid van de bij de Europese Commissie gedeclareerde bedragen. Ook de managementautoriteiten EFRO Noord en Zuid kennen nog enkele verbeterpunten in de managementverificaties. Andere verbeterpunten zijn de ICT-systemen (alle managementautoriteiten) en de opvolging van auditbevindingen (EFRO Zuid). De beheers- en controlesystemen van de certificeringsautoriteit van EFRO functioneren naar behoren, eveneens met enkele verbeterpunten in de uitvoering van certificeringswerkzaamheden en de vastlegging hiervan (controlespoor). In de toelichting op de Nationale verklaring is aangegeven dat het Ministerie van EZ in aanvulling op de verbeteracties die de managementautoriteit West gaat nemen, het toezicht intensiveert.

Aanbeveling:

- Bewaak de effectiviteit van de verbeteracties van managementautoriteit EFRO West. Draag zorg voor verdere verbeteringen bij de managementautoriteiten in de uitvoering van managementverificaties (Noord, Zuid en met name West), in de ICT-systemen (alle managementautoriteiten) en de opvolging van auditbevindingen (Zuid). Draag met name zorg voor voldoende capaciteit voor de uitvoering van managementverificaties in de afsluitende jaren van het programma 2007-2013 en voor een voorzichtig declaratiebeleid (voldoende zekerheid bij managementautoriteit over de rechtmatigheid van gedeclareerde bedragen).
- Draag zorg voor verdere verbetering van de uitvoering en vastlegging van certificeringswerkzaamheden door de certificeringsautoriteit.

Overige aandachtspunten

Verder vragen wij aandacht voor de tijdige totstandkoming van de jaarlijkse controleverslagen en oordelen van EFRO Zuid en West. Vanwege problemen met de kwaliteit en intensiteit van de managementverificaties in een project van EFRO West en bezwaar van de managementautoriteiten EFRO Zuid en West tegen bevindingen van projectaudits van de auditautoriteit, is het proces van afronding van de controles en rapportering aan de Europese Commissie vertraagd. Dit heeft geleid tot extra aandacht van de Europese Commissie voor de lidstaat Nederland en een vertraagde opstelling van de deelverklaring van het Ministerie van EZ.

Wij vinden het belangrijk dat er goede afspraken komen over een tijdige start van de uitvoering van projectaudits, tijdige rapportage, tijdige afronding van hoor en wederhoor en een terughoudend gebruik van het mediationinstrument (zie verder § 2.2.2), zodat jaarlijkse controleverslagen en oordelen tijdig opgeleverd kunnen worden. Daarnaast is van belang dat de samenwerking tussen de managementautoriteiten EFRO Zuid en West en de auditautoriteit verbetert.

2.1.4 Europees Visserijfonds

De onderzochte beheers- en controlesystemen EVF functioneerden in het kalenderjaar 2012 gedeeltelijk. Er zijn substantiële verbeteringen nodig. Wij vragen met name aandacht voor de verbetering van de managementverificaties en certificeringswerkzaamheden en het daarmee terugdringen van een te hoog foutpercentage (zie ook § 2.2.3).

Tekortkomingen in beheers- en controlesystemen, met name in managementverificaties en certificeringswerkzaamheden

Evenals vorig jaar schieten de beheers- en controlesystemen van het EVF tekort. De managementverificaties door de managementautoriteit/bemiddelende instantie¹¹ en de

11

In het vervolg van dit rapport spreken wij bij EVF eenvoudigheidshalve over managementautoriteit. De bemiddelende instantie voert haar werkzaamheden uit namens en onder verantwoordelijkheid van de managementautoriteit EVF.

certificeringswerkzaamheden door de certificeringsautoriteit functioneren nog onvoldoende. Beide processen zijn cruciaal voor het vaststellen van de rechtmatigheid van de bij de Europese Commissie gedeclareerde bedragen. Dit heeft mede geresulteerd in een hoog foutpercentage, veel resterende onzekerheid en een tijdelijke betaalonderbreking door de Commissie. Zoals in de toelichting bij de Nationale verklaring is aangegeven, stelt de managementautoriteit een verbeterplan op.

Aanbeveling:

- Bewaak de effectiviteit van het verbeterplan en draag zorg voor snelle invoering van noodzakelijke verbeteringen in alle onderdelen van het beheers- en controlesysteem van de managementautoriteit.
- Draag zorg voor verdere verbeteringen in de functiescheiding (voorkomen van functievermenging tussen certificeringsautoriteit en bemiddelende instantie) en van met name de certificeringswerkzaamheden van de certificeringsautoriteit.

Overige aandachtspunten

Verder vragen wij aandacht voor de tijdige totstandkoming van het jaarlijks controleverslag en oordeel. Vanwege uitloop van auditwerkzaamheden, de daarmee samenhangende hoor en wederhoorprocedure en meningsverschillen tussen managementautoriteit en auditautoriteit is het proces van afronding van de controles en rapportering aan de Europese Commissie vertraagd. Dit heeft geleid tot een vertraagde totstandkoming van de deelverklaring van het Ministerie van EZ. Wij vinden het belangrijk dat er goede afspraken komen over een tijdige start van de uitvoering van projectaudits, tijdige rapportage, tijdige afronding van hoor en wederhoor en een terughoudend gebruik van het mediationinstrument (zie verder § 2.2.3), zodat het jaarlijkse controleverslag en oordeel tijdig opgeleverd kunnen worden.

2.1.5 Europees Sociaal Fonds

De onderzochte beheers- en controlesystemen ESF functioneerden in het kalenderjaar 2012 voldoende.

Overige aandachtspunten

Wij vragen nog aandacht voor enkele verbeterpunten bij de managementautoriteit. Uit de rapportage van de auditautoriteit blijkt dat enkele verbeteringen nodig zijn. Onder andere op het gebied van doorlooptijden van einddeclaraties, vastlegging in de projectadministratie en informatiebeveiliging bij de managementautoriteit dienen verbeteringen te worden doorgevoerd.

2.1.6 Migratiefondsen

De onderzochte beheers- en controlesystemen EIF functioneerden in de onderzochte periode (jaarprogramma 2010) voldoende. De systemen EBF, ETF en EVLF functioneerden over deze periode gedeeltelijk. Hierbij zijn substantiële verbeteringen nodig. Wij vragen met name aandacht voor:

- De verbetering van de toezichts- en vaststellingswerkzaamheden en het daarmee terugdringen van het te hoog foutpercentage van EBF;
- De tijdige indiening van jaarverslagen;
- De verbetering van het vorderingenbeheer.

Substantiële verbeteringen in toezichts- en vaststellingswerkzaamheden nodig met name voor EBF. Bij EBF moet de verantwoordelijke autoriteit het toezicht op de projecten en de vaststelling van subsidies verbeteren. Maar ook voor ETF en EVLF dient de verantwoordelijke autoriteit onder meer de monitorwerkzaamheden en het vastleggen hiervan te verbeteren. In de toelichting op de Nationale verklaring zijn diverse maatregelen genoemd om het beheer te verbeteren. Voorts wordt gemeld dat nadere maatregelen worden getroffen als de huidige niet voldoende zijn.

Aanbeveling: Monitor de effecten van de verbetermaatregelen die in gang zijn gezet en zie toe op het uitvoeren van nadere maatregelen indien nodig.

Achterstand indiening jaarverslagen deels ingelopen, maar nog niet ingehaald

De verantwoordelijke autoriteit heeft de jaarverslagen 2010 te laat opgeleverd. Zoals ook in de Nationale verklaring is toegelicht is de datum waarop de jaarverslagen bij de Europese Commissie hadden moeten worden ingediend 31 maart 2013. De jaarverslagen voor EBF, ETF en EVF zijn op 14 augustus 2013 ingediend en het jaarverslag voor EIF op 30 augustus 2013. Ten opzichte van voorgaande jaren zijn de achterstanden deels ingelopen, maar nog niet voldoende.

Aanbeveling: Zie toe op het tijdig halen van de planning voor de totstandkoming van de jaarverslagen en tref zo nodig nadere maatregelen.

Te weinig aandacht voor vorderingenbeheer

Bij de migratiefondsen wordt te weinig aandacht besteed aan tijdige afwikkeling van vorderingen.

Aanbeveling: Draag zorg voor een goede overdracht van het vorderingenbeheer aan Agentschap SZW en voor een tijdige afwikkeling van vorderingen.

Overige aandachtspunten

Verder vragen wij nog aandacht voor enkele verbeterpunten bij EIF. Enkele verbeteringen zijn nodig, zoals het beter en frequenter monitoren van projecten en een betere vastlegging hiervan.

2.2 Oordeel over de kwalificatie van de financiële transacties

Oordeel

Naar ons oordeel geeft de *Nationale verklaring 2014* een deugdelijke kwalificatie van de financiële transacties tot op het niveau van eindbegunstigden betreffende de Europese fondsen, onder voorbehoud van de volledigheid van de openstaande vorderingen van EFRO, EVF, ESF, en de migratiefondsen waarover wij een beperkte mate van zekerheid hebben kunnen verkrijgen.

De openstaande vorderingen in de deelverklaringen van EFRO, EVF, ESF en de migratiefondsen, die de basis vormen voor de Nationale verklaring bleken niet voldoende gecontroleerd te zijn. De openstaande vorderingen bij deze fondsen zijn gering ten opzichte van het geheel van de openstaande vorderingen en de uitgaven (zie § 1.2.3). In samenwerking met de ADR hebben wij getracht dit controlehiaat te repareren. Hierbij hebben wij over de volledigheid van de vorderingen een beperkte mate van zekerheid kunnen verkrijgen. Bij de migratiefondsen ontbreken diverse

posten uit oudere jaren ter waarde van minimaal een kwart miljoen euro in het vorderingenoverzicht per 1 augustus 2013.

Aanbeveling: Draag zorg voor jaarlijkse controle van de vorderingen in de deelverklaring door de ADR, en rapportage hierover in de controleverklaring bij de consolidatiestaat.

Zoals in de toelichting bij de Nationale verklaring is weergegeven ligt bij EFRO, EVF, ESF en EBF het foutpercentage boven de toegestane 2%.¹² Hiermee is het beeld slechter dan voorgaand jaar waar alleen bij EFRO sprake was van overschrijding van het percentage van 2% en er bij EVF sprake was van een onzekerheid groter dan 2%.

Wij geven onze conclusies en aanbevelingen en overige aandachtspunten per fonds hieronder weer. Voor een nadere toelichting hierop verwijzen wij naar de achtergrond-documenten per fonds op onze website www.rekenkamer.nl.

2.2.1 Landbouwfondsen

Het percentage onrechtmatigheden in de financiële transacties over het landbouwjaraar 2013 blijft onder de toegestane 2%. Wij vragen met name aandacht voor het terugdringen van de fouten in de uitvoering van een aantal regelingen bij ELFPO.

Hoog foutpercentage bij ELFPO

Het foutpercentage bij ELFPO komt ruim boven de 2% uit. Bij de controles ter plaatse zijn meer fouten gevonden dan in de jaren daarvoor. Dit komt tot uiting in de controlestatistieken voor de GBCS-regelingen en de niet GBCS-regelingen die foutpercentages laten zien van 5,19% respectievelijk 10,78%. Dit wordt veroorzaakt door fouten in de uitvoering van de Provinciale Subsidieregeling Agrarisch Natuurbeheer de Probleemgebiedenvergoeding¹³ en investeringsregelingen. Zoals in de toelichting op de Nationale verklaring is aangegeven zijn verbetermaatregelen getroffen.

Aanbeveling: Monitor of de verbetermaatregelen voldoende effectief zijn om de fouten terug te dringen.

Overige aandachtspunten

Verder vragen wij nog aandacht voor:

- De snellere beschikbaarheid van controlestatistieken en inspectieresultaten (ELGF en ELFPO). De controlestatistieken voor de niet GBCS-regelingen en de inspectieresultaten randvoorwaarden over het verantwoordingsjaar komen pas beschikbaar nadat de controle door de ADR en de Algemene Rekenkamer is afgerond. Wij vinden het belangrijk dat in de nieuwe programmaperiode controlestatistieken en inspectieresultaten eerder, uiterlijk eind februari t+1, op worden geleverd, zodat wij en de ADR de resultaten kunnen toerekenen aan het juiste landbouwjaraar.
- Verdere verbetering van het terugvorderingenbeheer bij ELFPO. Het stimuleren van een actief terugvorderingsbeleid van de provincies door het betaalorgaan is opgepakt. Het tijdig instellen van vorderingen door de provincies verdient nog aandacht. Wij vinden het van belang afspraken te maken met de provincies over het tijdig instellen van vorderingen.

12

De tolerantie van 2% is van toepassing op de landbouwfondsen als geheel. Het foutpercentage voor de landbouwfondsen als geheel blijft onder de 2%. Binnen het geheel is het foutpercentage van ELFPO zoals toegelicht in de Nationale verklaring hoger dan 2%.

13

De probleemgebiedenvergoeding (PGV) is een financiële compensatie voor beheerders van landbouwgrond in gebieden met nadelige fysieke omstandigheden.

2.2.2 Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling

Het percentage onrechtmatigheden in de financiële transacties over het kalenderjaraar 2012 ligt op lidstaatniveau boven de toegestane 2%. Wij vragen met name aandacht voor:

- Het terugdringen van het te hoge foutpercentage bij EFRO West;
- De verbetering van het proces van mediation.

Foutpercentage op lidstaatniveau boven 2% door hoog foutpercentage EFRO West

De betaalaanvragen 2012 bevatten in totaal 4,00% aan fouten, ruim boven de tolerantiegrens van 2%. EFRO Noord, Oost en Zuid kenden geen foutpercentages boven de 2%; EFRO West kende een foutpercentage van bijna 7%. Voor EFRO West zal dit naar verwachting resulteren in een Europese sanctie.

Aanbeveling: Zie aanbeveling bij beheers- en controlesystemen in § 2.1.3.

Proces van mediation voor verbetering vatbaar

In tegenstelling tot voorgaande jaren is in 2013 veelvuldig gebruik gemaakt van het instrument mediation, waarbij de managementautoriteit in geval van een verschil van mening over een oordeel van de auditautoriteit de casus kan voorleggen aan het Ministerie van EZ en waarbij de mediator een zwaarwegend advies uitbrengt. Het is uiteindelijk de auditautoriteit die het oordeel bepaalt. In 2013 zijn door de managementautoriteiten EFRO Zuid en vooral EFRO West veel cases in mediation gebracht, vaak in een laat stadium van de auditcyclus. Wij constateren dat dit tot conflicten en vertraging leidde.

Aanbeveling: Draag zorg voor een goede evaluatie van de afgelopen periode (oorzaken verschillende interpretaties en proces), een terughoudend en vroegtijdig gebruik van het mediationinstrument, en overweeg om de onafhankelijkheid optimaal te borgen door een externe deskundige in het proces te betrekken of door de mediation buiten het betrokken ministerie te positioneren.

Overige aandachtspunten

Verder vragen wij nog aandacht voor:

- Het voorkomen van ‘voorcontrole’ door de auditautoriteit. Bij EFRO Zuid heeft de auditautoriteit bij twee van de vijf projectaudits een werkwijze toegepast, waarbij, in feite -onbedoeld- de eigen controle van de managementautoriteit is overgenomen (‘voorcontrole’). Dit is ongewenst omdat de managementautoriteit zelf verantwoordelijk is om fouten uit de declaratie te verwijderen. Hierbij werden tevens de fouten niet aangerekend, waardoor een lager foutpercentage resulteert. Wij vinden het van belang dat deze ongewenste werkwijze van ‘voorcontrole’ door de auditautoriteit niet meer wordt toegepast en dat fouten door de auditautoriteit conform de voorschriften van de Europese Commissie worden aangerekend.
- Het aanscherpen van de normatiek voor noodzakelijkheid van kosten. Vorig jaar constateerden wij dat er geregeld onduidelijkheid was over de mate waarin gedeclareerde kosten voldoen aan de Europese eis van noodzakelijkheid (proportionaliteit en doelmatigheid). Onze aanbeveling om de normatiek aan te scherpen werd door de staatssecretaris van EZ overgenomen, maar is nog niet gerealiseerd. Wij vinden het van belang dat op korte termijn aangescherpte normatiek wordt ontwikkeld hoe om te gaan met het beoordelen van de mate waarin gedeclareerde kosten noodzakelijk (proportioneel en doelmatig) zijn. Dit is vooral van belang omdat de piek van de declaraties in het zevenjarige programma nu aanbreekt.

2.2.3 Europees Visserijfonds

Het percentage onrechtmatigheden in de financiële transacties ligt boven de toegestane 2%, met daarboven veel resterende onzekerheden. Wij vragen met name aandacht voor:

- Het terugdringen van het te hoge foutpercentage;
- De verbetering van het proces van mediation.

Foutpercentage boven toegestane 2% met veel resterende onzekerheden

De betaalaanvragen 2012 bevatten in totaal 3,34% aan fouten (bijna € 0,7 miljoen), ruim boven de tolerantiegrens van 2%. Naast dit percentage van zekere fouten, bestaat een nog veel groter bedrag aan onzekerheden (€ 7,3 miljoen). Een deel hiervan betreft fouten die door de managementautoriteit worden betwist en in mediation zijn gebracht (€ 3,2 miljoen), het restant betreft een lopend onderzoek waarbij een aantal feiten nog nader moet worden onderzocht dan wel opgehelderd (€ 4,1 miljoen). In tegenstelling tot de andere fondsen heeft de Europese Commissie (DG MARE) er mee ingestemd dat de in mediation gebrachte bevindingen niet hoeven te worden meegerekend in het foutpercentage.

De negatieve auditbevindingen resulteerden in een Europese sanctie in de vorm van een betaalonderbreking.

Aanbeveling: Zie aanbeveling bij beheers- en controlesystemen in § 2.1.4.

Proces van mediation voor verbetering vatbaar

In tegenstelling tot voorgaande jaren is in 2013 veelvuldig gebruik gemaakt van het instrument mediation, waarbij de managementautoriteit in geval van een verschil van mening over een oordeel van de auditautoriteit de casus kan voorleggen aan een externe instantie. Het is uiteindelijk de auditautoriteit die het oordeel bepaalt. In 2013 zijn erg veel bevindingen in mediation gebracht, bij bijna de helft van de projectaudits, vaak in een laat stadium. Wij constateren dat de mediationpraktijk eind 2013 vertragend heeft gewerkt, resulterend in een verlaat jaarlijks controleverslag en oordeel en een verlate deelverklaring. Bovendien heeft DG MARE, in afwijking van de fondsen EFRO en ESF, ingestemd met het niet meetellen van de mediation-gevallen in het foutpercentage, resulterend in een onvergelijkbaar foutpercentage.

Aanbeveling: Draag zorg voor een goede evaluatie van de afgelopen periode (oorzaken verschillende interpretaties en proces) en een terughoudend en vroegtijdig gebruik van het mediationinstrument. Draag zorg voor toepassing bij het EVF van dezelfde werkwijze bij bepaling van het foutpercentage als bij de structuurfondsen (meetellen van in mediation gebrachte bevindingen), zodat voor de Europese fondsen vergelijkbare foutpercentages resulteren. Bepreek dit met DG MARE.

2.2.4 Europees Sociaal Fonds

Het percentage onrechtmatigheden in de financiële transacties over het kalenderjaar 2012 ligt net boven de toegestane 2%.

Overige aandachtspunten

Wij vragen nog aandacht voor het afwikkelen van de vordering op de Stichting Opleidingsfonds Groothandel (SOG). De betaalaanvragen 2012 bevatten in totaal 2,01% aan fouten, net boven de tolerantiegrens van 2%. Deze overschrijding wordt voornamelijk veroorzaakt door projecten van de SOG. Bij vijf projecten van de SOG zijn

door de auditautoriteit fouten van € 1,6 miljoen geconstateerd. Dit komt overeen met een foutpercentage van 0,5%. Het Ministerie van SZW heeft nog een bedrag aan voorschotten openstaan van € 25,3 miljoen op de SOG. Het ministerie heeft acties ondernomen om zoveel mogelijk van de voorschotten te kunnen verrekenen met declaraties bij de Europese Commissie. Wij zullen de afwikkeling van de vordering volgen.

2.2.5 Migratiefondsen

Het percentage onrechtmatigheden in de financiële transacties voor het jaarprogramma 2010 ligt alleen bij EBF boven de toegestane 2%. Wij vragen met name aandacht voor het terugdringen van dit foutpercentage.

Foutpercentage EBF ruim boven de toegestane 2%

Bij de projectaudits van EBF kwam aanvankelijk een foutpercentage naar voren van 19,81%. De verantwoordelijke autoriteit heeft deze fouten gedeeltelijk verwerkt in de herziene vaststellingsbeschikking. Aangezien een bedrag van € 161.328 niet is gecorrigeerd resteert bij EBF een te hoog foutpercentage van 6,7%.

Aanbeveling: Zie aanbeveling bij beheers- en controlesystemen in § 2.1.6.

2.3 Oordeel over de totstandkoming

Oordeel

Naar ons oordeel is de Nationale verklaring 2014, zoals die door de minister van Financiën namens het kabinet is afgegeven over het geheel genomen deugdelijk tot stand gekomen.

Zonder afbreuk te doen aan ons oordeel vragen wij aandacht voor het tijdig afgeven van de deelverklaringen van de staatssecretaris van EZ. Verder bleken de openstaande vorderingen in de deelverklaringen van EFRO, EVF, ESF en de migratiefondsen niet voldoende gecontroleerd te zijn. Wij hebben hiervoor een voorbehoud gemaakt in ons oordeel over de kwalificatie van de financiële transacties (zie § 2.2).

2.4 Uitkomsten review Auditdienst Rijk

De Auditdienst Rijk (ADR) vervult voor alle fondsen de functie van auditautoriteit (EFRO, ESF, EVF, migratiefondsen) of certificerende instantie (Landbouwfondsen).¹⁴ Wij voeren reviews uit om vast te stellen of wij de bevindingen van de ADR kunnen gebruiken voor onze eigen oordeelsvorming. Voor alle fondsen wordt nagegaan op welke wijze de ADR de wettigheid en regelmatigheid, juistheid en volledigheid van de financiële transacties tot en met het niveau van de eindbegunstigde controleert en of dit naar onze mening toereikend gebeurt. Hiernaast voeren wij eigen werkzaamheden uit. Ook wonen wij een deel van de audits van de ADR bij.

Wij kunnen gebruik maken van de bevindingen van de ADR, ook in haar hoedanigheid als auditautoriteit en certificerende instantie, voor onze eigen oordeelsvorming. Wel vragen wij aandacht voor verdere harmonisering en uniformering van gelijksoortige controlewerkzaamheden van de ADR bij de verschillende fondsen, waar mogelijk. Verder vragen wij bij de controle van EFRO en EVF aandacht voor:

- Een adequate planning van de controlewerkzaamheden en de inzet van capaciteit (EFRO, EVF);

¹⁴

In de regelgeving voor de landbouwfondsen hanteert de Europese Commissie de benaming certificerende instantie in plaats van auditautoriteit zoals bij de andere fondsen.

- De tijdige en zorgvuldige afronding van en rapportage over de controlewerkzaamheden (EFRO, EVF);
- Meer uniformiteit van de jaarlijkse controleverslagen (EFRO);
- Betere dossiervorming (EFRO);
- Uniforme interne review van controledossiers (EFRO, EVF).

Voor een nadere toelichting verwijzen wij naar de achtergronddocumenten per fonds op onze website www.rekenkamer.nl.

3 Afdrachten aan de Europese Unie

Bij de introductie van de lidstaatverklaring (Financiën, 2007) was het de ambitie van het kabinet om de afdrachten eigen middelen hierin op te nemen. De afdrachten zijn tot nu toe niet opgenomen in de Nationale verklaring en maken geen deel uit van ons oordeel. Wij vinden opname in de Nationale verklaring wenselijk om te kunnen beschikken over een integrale EU-verantwoording op lidstaatsniveau en aan te kunnen sluiten op de door de Europese Rekenkamer gecontroleerde Europese jaarrekening.

3.1 Verantwoording afdrachten eigen middelen

De Nederlandse afdrachten aan de eigen middelen van de begroting van de Europese Commissie worden verantwoord in het jaarverslag van het Ministerie van Buitenlandse Zaken (BZ). De perceptiekostenvergoeding voor de inning van landbouwheffingen en invoerrechten wordt in het jaarverslag van BZ als ontvangst verantwoord.

Afdrachten eigen middelen

Eigen middelen zijn financieringsbronnen die van rechtswege aan de Europese Unie toevallen, zonder dat nadere besluiten van de nationale autoriteiten nodig zijn. Onderscheid wordt gemaakt tussen vier eigen middelen:

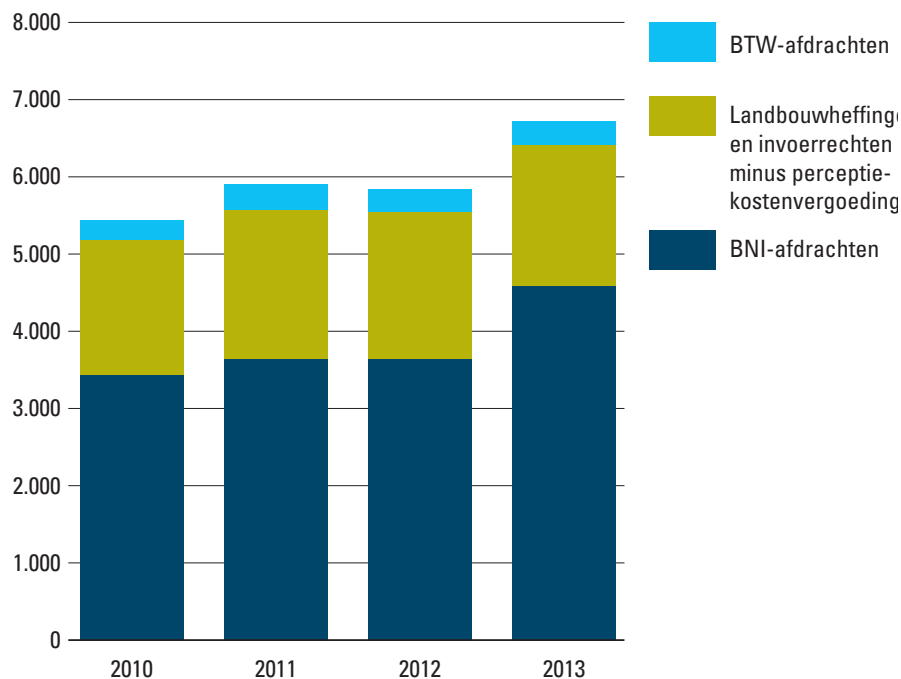
- de landbouwheffingen;
- de invoerrechten;
- de BTW-afdrachten;
- de BNI-afdrachten.

De eerste twee vormen de traditionele eigen middelen, het derde en vierde eigen middel zijn gebaseerd op het Bruto Nationaal Inkomen (BNI).

Voor de inning van de landbouwheffingen en invoerrechten ontvangen lidstaten van de EU een zogenaamde perceptiekostenvergoeding. Deze vergoeding bedraagt 25% van de inningen (wordt ingehouden op de afdrachten).

Figuur 7 laat het verloop van de afdrachten zien zoals verantwoord in de jaarverslagen van het Ministerie van BZ in 2010 t/m 2013. Hierbij zijn de afdrachten van de landbouwheffingen en invoerrechten met de perceptiekostenvergoeding gesaldeerd.

Figuur 7 Afdrachten Nederland aan de EU 2010-2013 (in € mln.)



Bron: Jaarverslagen Ministerie van Buitenlandse Zaken 2010-2013.

De BNI-afrachten vormen de sluitpost voor het geheel van de afdrachten eigen middelen dat met de lidstaten is overeengekomen om de begroting van de Europese Commissie te financieren.

De afdrachten worden in de begroting en het jaarverslag van het Ministerie van BZ verantwoord terwijl de bijbehorende verantwoordelijkheden en bevoegdheden bij de Ministeries van Financiën en EZ belegd zijn (zie kader).

Politieke verantwoordelijkheid voor afdrachten en controle

In ons Rapport bij de Nationale verklaring 2013 (Algemene Rekenkamer, 2013a) meldden wij dat de verantwoordelijkheidsverdeling voor de afdrachten aan de Europese Unie niet goed aansluit op de begrotingsverantwoordelijkheid van de minister van BZ, de minister van Financiën en de minister van EZ. Dit blijkt uit de volgende voorwaarden die tussen de bewindslieden zijn afgesproken:

1. Hogere afdrachten uit hoofde van het BNI worden niet gecompenseerd ten laste van de begroting van het Ministerie van BZ. De afdracht uit hoofde van het BNI heeft geen invloed op het BZ-aandeel bij generële compensatie.¹⁵
2. De stukken voor de artikelsgewijze toelichting in de begroting van het Ministerie van BZ over de afdrachten stelt het Ministerie van Financiën op.
3. De Ministeries van Financiën en EZ hebben het voortouw bij de beantwoording van Kamervragen over de EU-afdrachten.
4. De Ministeries van Financiën en EZ zijn verantwoordelijk voor tijdige afdracht en eventuele boetes bij te late afdracht.
5. Het Ministerie van Financiën verzorgt de ramingen en de toelichtingen voor de afdrachten in de begroting van het Ministerie van BZ.

In de bestuurlijke reactie op ons rapport liet de minister van Financiën weten dat met ingang van 2002 juist is besloten de netto-afdrachten binnen begrotingshoofdstuk V BZ overzichtelijk te groeperen onder één artikel om de Tweede Kamer duidelijk inzicht te geven in het totaal aan de verschillende afdrachten aan de EU en hun samenhang. De begrotingsverantwoordelijkheid van

¹⁵

Generale compensatie betekent dat tegenvallers worden verdeeld over meerdere begrotingen. Dit in tegenstelling tot specifieke compensatie, wat betekent dat tegenvallers binnen de eigen begroting moeten worden opgevangen.

de minister van BZ beperkt zich tot het tijdig afdragen aan de Europese Commissie en de verantwoording hierover op begrotingshoofdstuk V BZ, aldus de minister van Financiën. De verantwoordelijkheden en de voorwaarden zijn in 2013 niet gewijzigd.

3.2 Aansprakelijkstelling invoerrechten

Invoerrechten vloeien voort uit de toepassing van een gemeenschappelijk douanetarief op de douanewaarde van goederen die worden ingevoerd vanuit landen buiten de EU. In Nederland is de Belastingdienst/Douane verantwoordelijk voor de inning van de invoerrechten, en de afdracht hiervan binnen twee maanden aan de EU.

In 2013 werd bekend dat Nederland voor een bedrag van € 43,2 miljoen aansprakelijk was gesteld door de Europese Commissie wegens geconstateerde onregelmatigheden bij het innen van invoerrechten over de periode 2006 tot en met augustus 2013. Hierover zijn door het Kamerlid Omtzigt vragen gesteld. De staatssecretaris van Financiën heeft de vragen in oktober 2013 beantwoord (Financiën, 2013). Daarbij is het bedrag van € 43,2 miljoen als volgt nader gespecificeerd:

Eigen middelen: Nederland aansprakelijk gesteld dan wel zelf betaald	
Aansprakelijk als gevolg van controles Europese toezichthouders en juridische procedures	21,3
Aansprakelijk nadat Nederland oordeel heeft gevraagd aan EU	5,4
Nederland betaalt uit eigen beweging aan EU wegens administratieve vergissingen	14,6
Aansprakelijk wegens niet of te late afdracht- wel geïnd niet afgedragen	16,3
Totaal	57,6
Correctie voor perceptiekosten	-14,4
Totaal aan afdrachten wegens aansprakelijkheden	43,2

Van het bedrag van (bruto)¹⁶ € 21,3 miljoen waarvoor Nederland aansprakelijk is gesteld als gevolg van controles van Europese toezichthouders, wordt een bedrag van € 18,5 miljoen betwist. Het gaat hier volgens de Commissie om onterecht door de Antilliaanse autoriteiten afgegeven exportcertificaten. Volgens Nederland biedt het Statuut van het Koninkrijk geen aanknopingspunten om een dergelijke claim bij Nederland neer te leggen. De administratieve vergissingen van (bruto) € 14,6 miljoen betreffen met name gevallen van oninbaar geleden dossiers, waarvoor Nederland zelf oordeelde dat het aansprakelijk was. Het heeft deze bedragen uit eigen beweging afgedragen aan de Commissie. De te late afdracht van (bruto) € 16,3 miljoen werd met name veroorzaakt door IT-problemen, waarbij geïnde bedragen ten onrechte niet zijn afgedragen. In mei 2012 werd deze systeemfout hersteld.

Er is geen sprake van een financiële correctie of opgelegde boete van de Europese Commissie omdat de EU-regelgeving rond invoerrechten hierin niet voorziet.

In het najaar van 2013 heeft de Europese Rekenkamer voor de betrouwbaarheidsverklaring 2013 in Nederland onderzoek gedaan naar de invoerrechten. Wij hebben daarbij een aantal dagen meegelopen. De resultaten van dit onderzoek hebben wij niet mee kunnen nemen in dit rapport.

3.3 Nog geen afdrachten in Nationale verklaring

Wij bevelen al enkele jaren aan de afdrachten eigen middelen op te nemen in de Nationale verklaring. In ons Rapport bij de Nederlandse EU-lidstaatverklaring 2010 (Algemene Rekenkamer, 2011) adviseerden wij om te beginnen met de traditionele eigen middelen en dit stapsgewijs uit te breiden naar andere middelen. In ons

¹⁶

Van af te dragen invoerrechten mag de Douane 25% inhouden wegens inningskosten, de zogeheten perceptiekostenvergoeding.

EU-trendrapport 2014 (Algemene Rekenkamer, 2014) hebben wij de aanbeveling om de afdrachten in de Nationale verklaring op te nemen herhaald.

3.3.1

Standpunt kabinet

Het kabinet heeft onze aanbeveling tot nu niet overgenomen. In de bestuurlijke reactie op het EU-trendrapport 2014 (Algemene Rekenkamer, 2014) heeft het kabinet hiervoor nogmaals argumenten aangedragen. Ook heeft de minister van Financiën op 14 februari jl. een reactie gegeven op de (aangehouden) motie van Kamerlid Van Hijum (Tweede Kamer, 2013).¹⁷ In zijn reactie (Financiën, 2014) noemt de minister een aantal (deels eerdere genoemde) argumenten (zie kader).

Argumenten kabinet om afdrachten niet op te nemen in de Nationale verklaring

- *Geen medeverantwoordelijkheid van lidstaten.* De Nationale verklaring volgt de systematiek van het Financieel Reglement van de EU-begroting en ziet alleen op EU-middelen die worden besteed volgens de principes van gedeeld beheer. De verantwoordelijkheid voor de controle op het systeem van afdrachten van eigen middelen en de wet- en regelgeving op dit gebied ligt geheel bij de Europese Commissie; hier is geen sprake van gedeeld beheer en hier ligt geen afzonderlijke verantwoordelijkheid van de lidstaten.
- *Borging van de onafhankelijke positie van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS).* Het CBS heeft een bij wet onafhankelijke positie. Indien het kabinet de afdrachten in de Nationale verklaring zou opnemen, betekent het dat het kabinet een oordeel zou geven over de juistheid en betrouwbaarheid van de systemen en de statistiekenuitkomsten van het CBS voor de berekening van het BNI. Dit staat op zeer gespannen voet met de onafhankelijke positie van het CBS.
- *Betrouwbare brongegevens en vertrouwen in de controleketen.* De Europese Commissie heeft een controleketen ingericht, waarbij Eurostat en het BNI-committee toezicht houden op de correcte naleving van de uitgebreide regels en handleidingen in de praktijk. Het CBS is van mening dat de onderliggende brongegevens waarop de Nationale Rekeningen worden samengesteld van voldoende kwaliteit zijn om de betrouwbaarheid daarvan te waarborgen. Het kabinet heeft geen aanleiding om aan de betrouwbaarheid van de brongegevens voor het berekenen van de BNI-cijfers te twifelen en wil de bestaande controledruk niet verder verzwaren als dit door de EU niet expliciet wordt vereist. Voor de andere eigen middelen is er al een nationale verantwoordingslijn via het jaarverslag van het Ministerie van Financiën (BTW en invoerrechten) en het jaarverslag van het Ministerie van Economische Zaken (landbouwheffingen). Op de jaarverslagen voert de ADR jaarlijks een controle uit. Er worden in dat kader geen grote verbeterpunten gesignaleerd.
- *Risico's voor internationale draagvlak Nationale verklaring.* Er is binnen de EU weinig draagvlak voor een Nationale verklaring. Mede door vasthoudendheid van Nederland en de opstelling van het Europees Parlement bevat het nieuwe Financieel Reglement wel een vrijwillige Nationale verklaring. Een vrijwillige uitbreiding van de Nederlandse Nationale verklaring zal de aanvaardbaarheid van het instrument bij andere lidstaten naar verwachting alleen maar bemoeilijken.

17

In de motie wordt de regering verzocht om “de onderbouwing van de EU-afdrachten inclusief de kwaliteit van de basisgegevens op te nemen in de nationale lidstaatverklaring, en zich ook op Europees niveau in te zetten voor een betere verantwoording over de afdrachten en het functioneren van het onderliggende verdeel-systeem”.

3.3.2

Standpunt Algemene Rekenkamer

De Algemene Rekenkamer vindt opname van de afdrachten in de Nationale verklaring wenselijk om te kunnen beschikken over een integrale EU-verantwoording, dus een totaalverantwoording van zowel de uitgaven (de door Nederland ontvangen EU-subsidies) als de afdrachten eigen middelen (de door Nederland betaalde bijdrage aan de EU).

Wat betreft de inhoudelijk onafhankelijke positie van het CBS kan onderscheid gemaakt worden tussen de taak van de minister van Financiën en die van het CBS. De minister van Financiën is verantwoordelijk voor een juiste en volledige verantwoording

van de afdrachten (in het jaarverslag van de minister van BZ). Het CBS heeft tot taak om op onafhankelijke wijze op basis van onderliggende brongegevens het BNI te bepalen, dat weer als basis dient voor de berekening van de afdrachten. Wij begrijpen dat het nauw luistert hoe deze taken en bevoegdheden worden ingevuld en opgeschreven in de Nationale verklaring. Wij verwachten dat deze zullen veranderen en meer verweven zullen raken als in de EU de *European Public Sector Accounting Standards* (EPSAS) worden ingevoerd.

Wij zien in de argumenten van het kabinet geen overtuigende redenen om de invoerrechten en de landbouwheffingen niet in de Nationale verklaring op te nemen. Het argument dat hier geen sprake is van gedeeld beheer en een eigen verantwoordelijkheid van de lidstaat vinden wij niet sterk. De minister van Financiën is verantwoordelijk voor de uitvoering door en het beheer van de Belastingdienst, die de invoerrechten en de landbouwheffingen via de Douane int. Verder is zoals de minister zelf aangeeft sprake van een nationale verantwoordingslijn via het jaarverslag van het Ministerie van Financiën (invoerrechten) en het jaarverslag van het Ministerie van Economische Zaken (landbouwheffingen)¹⁸ en vindt hier al controle op plaats door de ADR. Wij vinden het van belang dat de nationale verantwoordingslijn wordt aangesloten op de Europese verantwoordingslijn.

Wij herhalen daarom onze eerdere aanbeveling om de afdrachten in de Nationale verklaring op te nemen, te beginnen met de invoerrechten en landbouwheffingen.

¹⁸

Dit geldt voor de ontvangsten (inning); de afdrachten lopen via het jaarverslag van BZ zoals in paragraaf 3.1 is beschreven.

4 Doeltreffendheid en doelmatigheid van subsidies

Met de Nationale verklaring verantwoordt het Nederlandse kabinet zich over de wettigheid en regelmatigheid, juistheid en volledigheid van de in Nederland bestede Europese subsidies in gedeeld beheer. Hiermee wordt voorzien in een verantwoording over getrouwheid en rechtmatigheid, belangrijke criteria voor goed openbaar bestuur. Andere criteria zijn doeltreffendheid en doelmatigheid.

4.1 Beschikbare informatie over doeltreffendheid en doelmatigheid

De Europese evaluatieverplichtingen geven tot op heden onvoldoende inzicht in de doeltreffendheid en doelmatigheid van Europese subsidies (Algemene Rekenkamer, 2013b). Wij deden in ons *Rapport bij de Nationale verklaring 2013* (Algemene Rekenkamer, 2013a) de aanbeveling om in de Nationale verklaring informatie toe te voegen over doeltreffendheid in doelmatigheid. Het kabinet nam deze aanbeveling niet over. Volgens het kabinet zijn nagenoeg alle evaluatierapportages openbaar en te raadplegen via internet. Het kabinet ziet geen aanleiding om de informatie- en verantwoordingsstructuur voor evaluaties van EU-uitgaven te veranderen, maar staat open voor suggesties over hoe op basis van EU-normen de nieuwe programmaperiode te evalueren.

Op ons verzoek heeft het Ministerie van Financiën in samenspraak met de voor de fondsen verantwoordelijke ministeries een overzicht aangeleverd van de nu beschikbare en in de komende jaren te verwachten informatie over de doeltreffendheid en doelmatigheid met betrekking tot de huidige programmaperiode. Wij hebben dit overzicht opgenomen in bijlage 3 van het rapport.

Wij geven in overweging om een dergelijk overzicht op te nemen in de toelichting op de Nationale verklaring. Daarmee kan worden geanticipeerd op de nieuwe programmaperiode waarin deze informatie kan worden uitgebreid (zie verder § 4.2).

4.2 Doeltreffendheid en doelmatigheid in de nieuwe programmaperiode

Eind 2013 is de nieuwe verordening voor structuur- en investeringsfondsen voor de programmaperiode 2014-2020 gepubliceerd.¹⁹ Deze verordening (hierna: ESI verordening) bevat de gemeenschappelijke en algemene bepalingen voor het Cohesiefonds (niet voor Nederland), ESF (werkgelegenheid en arbeidsmarkt), EFRO (regionale ontwikkeling), ELFPO (plattelandsontwikkeling) en het Europees Fonds voor Maritieme Zaken en Visserij (EFMZV).²⁰

4.2.1 Nieuwe resultaatsvereisten: realisatie Europa 2020-doelen

Uit de ESI verordening blijkt dat de Europese instellingen voor de programmaperiode 2014-2020 meer gaan sturen op resultaat. Anders dan in de oude programmaperiode moeten subsidies uit de ESI-fondsen expliciet worden ingezet voor de realisatie van de Europa 2020-doelen (Art. 4).

19

Verordening (EU) Nr. 1303/2013 van het Europees parlement en de raad van 17 december 2013 houdende gemeenschappelijke bepalingen inzake het EFRO, het ESF, het Cohesiefonds (CF), het ELFPO en het EFMZV en algemene bepalingen inzake het EFRO, het ESF, het CF en het EFMZV, en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1083/2006 van de Raad.

20

Naast de algemene ESI verordening bestaan fondsspecifieke verordeningen:

- Verordening (EU) nr. 1299/2013 (EFRO-verordening voor ETS doelstelling).
- Verordening (EU) nr. 1300/2013 (CF-verordening).
- Verordening (EU) nr. 1301/2013 (EFRO-verordening).
- Verordening (EU) nr. 1302/2013 (EGTS-verordening voor territoriale samenwerking).
- Verordening (EU) nr. 1304/2013 (ESF-verordening).
- Verordening (EU) nr. 1305/2013 (ELFPO-verordening).

Europa 2020: de groeistrategie van de EU

Met haar interne markt van 28 landen is de EU een van de grootste wereldhandels-machten. Om deze positie verder uit te bouwen én de economische en financiële crisis het hoofd te bieden, lanceerde de Europese Commissie in 2010 'Europa 2020': de strategie voor slimme, duurzame en inclusieve groei. De strategie kent vijf hoofddoelstellingen op de terreinen werkgelegenheid, onderwijs, onderzoek en innovatie, sociale inclusie en armoedebestrijding, en klimaat en energie. Iedere lidstaat heeft op elk van deze beleidsterreinen nationale doelen geformuleerd, die in 2020 moeten zijn bereikt. In het kader van Europa 2020 ondernemen de EU en de lidstaten gezamenlijk activiteiten op het gebied van onder andere digitale economie, innovatie, werkgelegenheid, armoedebestrijding, industriebeleid en een efficiënte omgang met grondstoffen.

4.2.2 Prestatieafspraken op lidstaatsniveau: partnerschapsovereenkomsten

De financiering vanuit de ESI-fondsen is in de periode 2014-2020 deels afhankelijk gemaakt van de mate waarin de lidstaten hun Europa-2020 doelen behalen. Hiertoe worden partnerschapsovereenkomsten tussen de Europese Commissie en de lidstaten afgesloten (Art. 15). Hierin is vastgelegd welke strategie, prioriteiten en regelingen een lidstaat hanteert om de ESI-fondsen op een doelmatige en doeltreffende wijze te gebruiken voor het verwezenlijken van de Europa 2020-doelen. Een deel (6%) van het budget vanuit de ESI-fondsen komt pas beschikbaar wanneer de resultaten, zoals vastgelegd in de partnerschapsovereenkomst, zijn geboekt.

Bij goed presteren op de prestatieafspraken krijgt de lidstaat al het aan haar toegevoegde geld uitgekeerd, maar wanneer een evaluatie van de prestaties uitwijst dat een lidstaat ernstig is tekortgeschoten bij het bereiken van de in het prestatiekader vastgestelde mijlpalen (opgenomen in de partnerschapsovereenkomst) kan een betaling tijdelijk worden stopgezet (gedeeltelijk of geheel worden geschorst). Mocht dit het geval zijn na de indiening van het eindverslag over de uitvoering van een operationeel programma, dan kan dit leiden tot financiële correcties en wordt een deel van de toegezegde fondsenbijdrage definitief ingetrokken (Art. 20-22).

4.2.3 Prestatieafspraken op programmaniveau: indicatoren en streefwaarden

Op programmaniveau worden voor diverse indicatoren streefwaarden vastgesteld die per 31 december 2018 moeten zijn behaald (Art. 27). Ook aan de indicatoren zijn in de 2014-2020 periode strengere eisen gesteld dan voorheen. Ze bestaan uit onder meer outputindicatoren voor gesteunde projecten, resultaatindicatoren op programma-niveau, en gemeenschappelijke indicatoren op EU-niveau die de Europese Commissie inzicht moeten verschaffen in de voortgang van de uitvoering van de programma's en de projecten (deels te vinden in de fondsspecifieke verordeningen). Deze indicatoren beogen een stap verder te gaan dan die in de vorige periode werden gehanteerd. Voor het EFRO geldt bijvoorbeeld een aantal nieuwe indicatoren voor de op innovatie gerichte projecten:

- aantal nieuwe onderzoekers in ondersteunde instellingen;
- aantal onderzoekers dat werkt in verbeterde onderzoeksfaciliteiten;
- aantal ondersteunde bedrijven dat nieuwe producten op de markt brengt.

Niet alleen wordt gekeken naar bedrijven die ondersteuning hebben ontvangen, maar ook of deze bedrijven ook daadwerkelijk iets nieuws produceren. Daarmee wordt meer beoordeeld op het uiteindelijk gewenste effect.

(vervolg 20)

De EFMZV-verordening is bij het opstellen van dit rapport nog niet vastgesteld. Voor het ELGF is verordening (EU) nr. 1306/2013 (ELGF en ELFPO-verordening) van toepassing. De ELGF-prestaties worden (af)gemeten aan de GLB-hoofddoelstellingen aan de hand van gemeenschappelijke indicatoren. De indicatoren zijn gerelateerd aan de structuur en de doelstellingen van het beleid en moeten het mogelijk maken de vorderingen, de doeltreffendheid en de efficiëntie van het beleid te beoordelen in het licht van de doelstellingen. Het gaat hier niet over outcome respectievelijk opgeleverde effecten.

De vier migratiefondsen maken in de programma-periode 2014-2020 plaats voor twee nieuwe migratiefondsen: het Asiel- en Migratiefonds (AMF) en het Interne Veiligheidsfonds (ISF). De migratiefondsen vallen niet onder de reikwijdte van de ESI-verordening. De AMF- en ISF-verordeningen zijn bij het opstellen van dit rapport nog niet aangenomen.

4.2.4 Afsluiting programmaperiode en oordeel op prestatieafspraken

In 2019 beoordeelt de Europese Commissie de scores op de streefwaarden en besluit zij over het al dan niet (gedeeltelijk of geheel) toekennen van de prestatiereserve (Art. 21). In de ex-post-evaluaties, die uiterlijk op 31 december 2025 moeten zijn voltooid, wordt de doelmatigheid en doeltreffendheid van de ESI-fondsen onderzocht, alsook de mate waarin zij hebben bijgedragen aan het verwezenlijken van de Europa 2020-doelen en de streefwaarden op de indicatoren van die strategie (Art. 57). Tussentijds kan de Commissie dus betalingen aan het operationele programma schorsen, en na de eindbeoordeling kunnen in geval van onderpresteren definitieve financiële correcties worden toegepast (Art. 22).

Overigens waren er ook in de oude programmaperiode prestatieafspraken van kracht (Art. 50 Vo. 1083/2006). Deze afspraken betroffen echter een kleiner deel van het budget voor programma's van lidstaten (3% i.p.v. de nieuwe 6%). Daarnaast gold dat lidstaten zelf voor elk van de doelstelling de prestaties van de operationele programma's mochten bepalen. Omdat de lat bij projecten niet altijd even hoog werd gelegd, was het over het algemeen niet moeilijk om hieraan te voldoen. Dat verandert op papier in de nieuwe programmaperiode, omdat prestatieafspraken moeten worden vastgelegd in het partnerschapsprogramma dat door de Europese Commissie moet worden goedgekeurd.

4.2.5 EFRO-projecten in Nederland

Wij hebben in het kader van het EU-trendrapport 2014 (Algemene Rekenkamer, 2014) onderzoek gedaan naar de effectiviteit van een aantal EFRO-projecten. Daarbij concludeerden wij onder meer dat de doeltreffendheid en doelmatigheid van projecten niet goed was vast te stellen. In reactie op ons rapport onderschreef het kabinet onze aanbeveling om streefwaarden meer te verbinden aan de te realiseren effecten en deze streefwaarden objectiever te onderbouwen. De beschrijving en onderbouwing van te behalen resultaten en de resultaatindicatoren vormen volgens het kabinet in de nieuwe programmaperiode een belangrijk beoordelingscriterium.

Wij bevelen aan bij het bepalen en meten van resultaatindicatoren zorg te dragen voor een goede aansluiting met de eisen van de Europese Commissie. Verder geven wij in overweging om in de nieuwe programmaperiode informatie op te nemen in de toelichting op de Nationale Verklaring over het realiseren van de Europa-2020 doelen en de scores op de resultaatindicatoren. Hiermee kan de Tweede Kamer integraal inzicht worden gegeven over het behalen van deze doelen en scores en het realiseren van de prestatiereserve.

4.3 Verdeling EFRO-middelen over lidstaten

Begin december 2013 stelde de Raad na bijna 2,5 jaar onderhandelen - eerst met de lidstaten en daarna het Europees Parlement - de verordening vast inzake het Meerjarig Financieel Kader (MFK) voor de EU voor de periode 2014 - 2020.

Tijdens de onderhandelingen bleek dat de belangen van de betrokken partijen soms ver uiteen liepen. De Europese Commissie en het Europees Parlement zetten in op een verhoging van de uitgaven om de Europese doelen te kunnen waarmaken. De lidstaten waren echter sterk verdeeld. De nettobetallende landen eisten een flinke versobering, terwijl de netto-ontvangers de Europese uitgaven juist verder wilden verhogen.

Uitkomst van de onderhandelingen was dat de grote nettobetalers traditionele kortingen kregen of hebben behouden en de totale uitgaven in de periode 2014 - 2020 lager uitvallen dan die in de voorgaande periode. Voor het cohesiebeleid bijvoorbeeld is er gedurende zeven jaar € 325 miljard beschikbaar, € 30 miljard minder dan voorheen (€ 355 miljard).

De onderhandelingen over de indicatieve verdeling van de middelen en de begrotingsprioriteiten van de EU tussen de lidstaten binnen de Europese Raad werden op 8 februari 2013 afgerond.

Volgens de conclusies van de Europese Raad (7/8 februari 2013) heeft de verdeling van EFRO-middelen plaatsgevonden volgens een zogenoemde objectieve methode van toewijzing. Daarbij wordt onder meer gekeken naar het (gemiddelde) Bruto Binnenlands Product (BBP) per inwoner (de koopkrachtpariteit), het BNI per inwoner en de werkloosheid. De regio's zijn daarbij in drie categorieën ingedeeld: minder en meer ontwikkelde regio's en overgangsregio's. Opvallend is wel dat er voor alle ontvangende landen een vangnet opgenomen is, waarmee een minimale ontvangst uit de EFRO-fondsen gewaarborgd lijkt: 'De totale toewijzing (Cohesiefonds en structuurfondsen) voor een lidstaat belooft minimaal 55% van zijn individuele totale toewijzing voor 2007-2013'.²¹

Na afronding van de onderhandelingen is men gestart met het schrijven van de Operationele Programma's EFRO. In deze programma's wordt onder andere beschreven wat de Europese regio's met de inzet van de EFRO-fondsen willen bereiken. In Nederland hebben de vier EFRO-regio's de voorlopige versies van het Operationeel Programma in het najaar van 2013 naar het Ministerie van EZ gestuurd. In maart 2014 zijn ze ter goedkeuring voorgelegd aan de Europese Commissie. Pas na instemming van de Commissie kunnen de eerste projectaanvragen worden ingediend.

De definitieve verdeling van de EFRO-middelen per lidstaat heeft de Europese Commissie eind december 2013 aan de lidstaten bekend gemaakt. Voor die tijd hanteerde Nederland een voorlopige inschatting ter indicatie (EZ, 2013).

Tijdlijn onderhandelingen Meerjarig Financieel Kader en opzetten Operationele Programma's EFRO in Nederland

Onderhandelingen Meerjarig Financieel Kader 2014 - 2020			Operationele Programma's EFRO in Nederland	
Commissie- voorstel	Overeenstemming tussen lidstaten in Europese Raad	Instemming door Raad en Europees Parlement	Voorlopige versie van regio's naar EZ	Ter goedkeuring verzonden naar Commissie
Juni 2011	Februari 2013	Nov/Dec 2013	Sept/nov 2013	Maart 2014

De beoordeling van de operationele programma's van de lidstaten door de Europese Commissie vindt dus pas plaats nadat het geld is verdeeld onder de lidstaten.

5 Fraudebestrijding in de EU

Artikel 325 van het Verdrag van de EU vormt de grondslag voor de strijd tegen fraude. In deze bepaling is vastgelegd dat de EU en de lidstaten fraude en alle andere onwettige activiteiten, waardoor de financiële belangen van de Unie worden geschaad, zullen bestrijden. De lidstaten moeten afschrikwekkende maatregelen nemen die doeltreffende bescherming moeten bieden.

5.1 OLAF

OLAF ('Office européen de lutte antifraude') is het antifraudebureau van de Europese Commissie. OLAF heeft de taak om fraude, corruptie, onregelmatigheden en andere illegale praktijken die de financiële belangen van de Europese Unie bedreigen te bestrijden, en geeft daarmee invulling aan artikel 325. OLAF is onder meer bevoegd om extern onderzoek te verrichten.

Het externe onderzoek richt zich op de bestrijding van fraude in lidstaten. Zo worden er na meldingen van 'frauduleuze onregelmatigheden'²² controles en verificaties verricht om de ernst van de melding vast te stellen, en waar nodig opent OLAF een onderzoek.

Daarnaast verleent OLAF bijstand aan de Europese Commissie in het kader van samenwerking met de lidstaten op het gebied van fraudebestrijding. Ook kan OLAF zelf onderzoeken initiëren zonder dat er sprake is van een melding met vermoeden van fraude. De lidstaten dienen hieraan hun medewerking te verlenen.

5.1.1 Jaarlijks verslag 2012

Lidstaten moeten alle onregelmatigheden met een belang boven de € 10.000 rapporteren die zij geconstateerd hebben. Naar oorzaak van de onregelmatigheid wordt in de meldingen onderscheid gemaakt tussen onopzettelijke fouten en opzettelijke fouten. Bij die laatste meldingen is sprake van een 'frauduleuze onregelmatigheid'. Lidstaten moeten er ook voor zorgen dat verschuldigde bedragen worden terugbetaald.

22

OLAF spreekt over 'irregularities reported as fraudulent'. Hieronder verstaat OLAF zowel onregelmatigheden waarbij fraude wordt 'vermoed' als waarbij fraude is vastgesteld, inclusief onregelmatigheden die door de lidstaten niet als frauduleus zijn gemeld maar waarvan de indicatie is dat een strafrechtelijk onderzoek is gestart. Bron: Methodology regarding the statistical evaluation of reported irregularities for 2012 (SWD(2013) 286 final).

23

Zie ook het EU -trendrapport 2014, § 1.1.2.

Het verschil tussen 'onregelmatigheden' en 'fraude'

Een onregelmatigheid doet zich voor wanneer een deelnemer aan de gemeenschappelijke markt van de EU (bijvoorbeeld een betalingsautoriteit of een subsidieontvanger) iets doet of nalaat waardoor de financiële belangen van de EU worden geschaad. Daarvan is sprake wanneer er ten onrechte geen geld wordt afgedragen aan de EU of wanneer er ten onrechte geld wordt gedeclareerd bij de EU.

Fraude is aan de orde wanneer een onregelmatigheid opzettelijk is veroorzaakt. Er zijn dan bijvoorbeeld valse, onjuiste of onvolledige verklaringen of documenten gebruikt c.q. ingediend, er is in strijd met de regels opzettelijk informatie achtergehouden, of er is EU-geld welbewust voor andere doelen gebruikt dan die waarvoor het oorspronkelijk was toegekend.

OLAF maakt namens de Europese Commissie jaarlijks overzichten van het aantal gemelde onregelmatigheden. Deze overzichten bieden overigens geen volledig en betrouwbaar beeld, omdat lidstaten niet allemaal op dezelfde wijze melden.²³

5.1.2 Ontwikkeling van onregelmatigheden en fraude in de EU

In 2012 zijn er bij de uitgaven 13.436 onregelmatigheden aan de Europese Commissie gemeld. Het financieel belang hiervan is € 3,4 miljard. Hiervan heeft € 2,9 miljard betrekking op de EU-uitgavensectoren van de begroting. De financiële omvang van gemelde onregelmatigheden vormt 2,3 % van alle betalingen in de lidstaten.

Tabel 1 Onregelmatigheden bij uitgaven en traditionele eigen middelen 2012 in de EU

Aard van de onregelmatigheid	Aantal	Uitgaven	Eigen middelen
Onregelmatigheden	13.436	€ 2,9 mld.	€ 0,5 mld.
waarvan frauduleus	1.231	€ 314,8 mln.	€ 77,6 mln.

Bron: EC/OLAF, Statistical evaluation of irregularities reported for 2012 Own Resources, Natural Resources, Cohesion Policy, Pre-accession and Direct expenditure (COM 2013 (284)).

In onderstaande tabel wordt een overzicht gegeven van het aantal door OLAF gerapporteerde gemelde frauduleuze onregelmatigheden en het financieel belang daarvan in 2012 van de fondsen in gedeeld beheer.

Tabel 2 Aantal en financieel belang gemelde frauduleuze onregelmatigheden 2012 fondsen in gedeeld beheer voor de gehele EU

Fonds	Aantal meldingen	Financieel belang (€ mln.)
Landbouwfondsen	204	68,4
Visserijfondsen	4	0,7
Structuurfondsen	279	200,6
Totaal	487	269,7

Cijfers ontleend aan: EC/OLAF, Statistical evaluation of irregularities reported for 2012 Own Resources, Natural Resources, Cohesion Policy, Pre-accession and Direct expenditure (COM 2013 (284)).

Bij de traditionele eigen middelen (landbouwheffingen en invoerrechten) signaleert OLAF dat het aantal onregelmatigheidsmeldingen, inclusief frauduleuze onregelmatigheden, door de lidstaten in 2012 ongeveer 5% lager is dan het gemiddeld aantal meldingen in de periode 2008-2012. Het hiermee gemoeide vastgestelde bedrag daarentegen lag in 2012 20% boven het gemiddelde bedrag voor de jaren 2008-2012. Deze laatste toename is volgens OLAF te wijten aan de melding van zes grotere gevallen die gerapporteerd zijn door vijf lidstaten, waaronder Nederland.

5.1.3 Meldingen frauduleuze onregelmatigheden Nederland

Voor Nederland was volgens de rapportage van OLAF in 2012 alleen sprake van frauduleuze onregelmatigheidsmeldingen bij de traditionele eigen middelen (tien meldingen)²⁴ en bij de landbouwfondsen (één melding).²⁵

5.2 Meer aandacht voor fraudepreventie

De aandacht voor fraudepreventie wordt in de nieuwe programmaperiode 2014-2020 vergroot. Naast de Directoraten-Generaal van de Europese Commissie moeten ook de managementautoriteiten van de lidstaten een antifraudestrategie opstellen. De auditautoriteit moet erop toezien dat deze strategie voldoet aan de Europese eisen en of deze worden nageleefd.²⁶

24

Uit de Statistical evaluation of irregularities reported for 2012 blijkt onder meer dat er door Nederland tien meldingen zijn gedaan over frauduleuze onregelmatigheden bij het traditioneel eigen middel invoerrechten. Ten tijde van de melding was het financieel belang van deze meldingen nog niet vastgesteld.

25

Na een gecompliceerd justitieel onderzoek in 2011 is fraude vastgesteld. Het financieel belang is € 28,7 miljoen.

26

Synthesis of the Commission's management achievements in 2012 (COM(2013)), 334 final. Artikel 72, 125, 148 en Bijlage XIII van Verordening EG 1303(2013). Zie ook beantwoording Kamervragen inzake EU Trendrapport 2014, kamerstuk 33 869, nr. 2.

Op 6 december 2012 keurde de Europese Commissie een uitgebreid en ambitieus actieplan goed voor de bestrijding van belastingfraude en -ontduiking. Het gaat hierbij concreet om het snellereactiemechanisme tegen BTW-fraude. De lidstaten kunnen waar nodig een 'verleggingsregeling' toepassen, waardoor de ontvanger van de goederen of diensten BTW-plichtig wordt. Daardoor zouden de lidstaten ingewikkelde fraudeconstructies, zoals carrouselfraude, veel doeltreffender kunnen bestrijden. Zie ook ons rapport 'Intracommunautaire BTW-fraude' (Algemene Rekenkamer, 2012). Verder biedt het mechanisme handvatten om toekomstige nieuwe vormen van fraude te kunnen aanpakken.

5.3 Specifieke gevallen onderzoek Nationale verklaring

Bij ELGF zijn twee gevallen van (vermoedelijke) fraude bekend. In één geval gaat het om een vordering die het Ministerie van EZ heeft ingesteld op verzoek van de Europese Commissie.²⁷ Het betreft hier geen fraudezaak die direct voortvloeit uit een onregelmatigheidsmelding van de lidstaat.

De andere zaak heeft betrekking op de Gemeenschappelijk marktordening groente en fruit. Hier heeft de Europese Commissie naar aanleiding van ontvangen informatie van derden mogelijke onregelmatigheden vastgesteld dat geleid heeft tot het instellen van (voor)onderzoek door OLAF in 2013. Het onderzoek is nog lopende.

Bij ESF is sprake van een melding van een onregelmatigheid, zoals vermeld in de Nationale verklaring 2014. In 2013 heeft DG Werkgelegenheid van de Europese Commissie een eerste melding gedaan aan OLAF. Vervolgens hebben de management- en auditautoriteit in 2014 gezamenlijk een melding gedaan. OLAF is een onderzoek gestart.

Bij EFRO is er bij twee projecten sprake van een vermoeden van fraude. Bij EFRO Noord onderzoekt OLAF een anonieme melding. Bij EFRO West heeft de auditautoriteit een vermoeden van fraude geuit (dit is nog onderwerp van discussie met de managementautoriteit).

²⁷

Betreft zelfde melding als genoemd in § 5.1.3.

6 Bestuurlijke reactie en nawoord

Op 28 april 2014 ontvingen wij van de minister van Financiën een kabinetsreactie op ons conceptrapport. De minister van Financiën reageert mede namens de minister van SZW en de staatssecretarissen van EZ, SZW en VenJ. In dit hoofdstuk is de volledige tekst van de brief opgenomen (§ 6.1) en van een nawoord voorzien (§ 6.2). De minister van Financiën heeft in een bijlage bij de brief een reactie opgenomen op de overzichtstabel van conclusies en aanbevelingen in bijlage 2 van ons rapport. De volledige reactie is ook te vinden op onze website www.rekenkamer.nl.

6.1 Reactie bewindspersonen

“Op 11 april jl. heeft u het Rapport bij de Nationale Verklaring 2014 (hierna: NV) voor een bestuurlijke reactie aangeboden. Mede namens de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en de staatssecretarissen van Economische Zaken, Sociale Zaken en Werkgelegenheid en Veiligheid en Justitie bied ik u de kabinetsreactie op dit rapport aan.

Het kabinet vindt uw oordeel waardevol als extra zekerheid bij de NV 2014. Mede met beide stukken laat Nederland zien dat zij tot op het hoogste niveau politieke verantwoording over de EU-uitgaven wil afleggen aan zowel de Tweede Kamer als de Europese Commissie.

Het kabinet is verheugd dat de AR concludeert dat de NV 2014 een goed beeld geeft van het beheer en de besteding van de Europese fondsen in gedeeld beheer in Nederland. Het kenmerk van de NV is dat er transparant verantwoord wordt over de rechtmatigheid van de uitgaven en de werking van de systemen, maar ook over zaken die niet conform EU-regels zijn verlopen en de daarbij behorende verbeterpunten daarvoor. Dit geldt ook voor de NV 2014. Voor zover fouten bij de EU-uitgaven boven de foutenmarge van 2% uitkomen, worden deze in de NV 2014 nadrukkelijk benoemd alsmede de noodzakelijke verbeteringen. Dit wordt door uw rapport bevestigd.

Afdrachten eigen middelen aan Europese Unie en NV

U geeft aan het wenselijk te vinden de afdrachten eigen middelen aan de Europese Unie op te nemen in de NV om te kunnen beschikken over een integrale EU-verantwoording op lidstaatsniveau. Het kabinet verwijst voor haar reactie naar haar brief van 13 februari jl. (Kamerstuk 33523, nr. 12). In deze brief wordt uitgebreid ingegaan op onze overwegingen om de afdrachten eigen middelen - zonder een EU-verplichting - niet in de NV op te nemen. Het kabinet ziet geen aanleiding haar standpunt ten aanzien van de opname van de afdrachten van de eigen middelen in de NV aan te passen.

Fraudebestrijding in de EU

In het hoofdstuk ‘Fraudebestrijding in de EU’ hanteert u de term ‘frauduleuze onregelmatigheden’. Deze term kan mogelijk tot misverstanden leiden, omdat dit kan worden opgevat als onregelmatigheden gepaard gaande met fraude. OLAF - het anti-fraude bureau van de Europese Commissie - spreekt in haar eigen cijfers, van de term ‘irregularities reported as fraudulent’. Dit zijn onregelmatigheden waar alleen sprake is van een vermoeden van fraude, dus niet fraude. Dit vermoeden van fraude is in artikel 27 van verordening (EC) No 1828/2006 als volgt verwoord: ‘een onregelmatigheid die

aanleiding geeft tot het inleiden, op nationaal vlak, van een administratieve en/of gerechtelijke procedure om na te gaan of er sprake is van een opzettelijke handeling, in het bijzonder fraude'. Deze definitie geeft aan dat er nog geen sprake van fraude hoeft te zijn. Dit wordt bepaald door de rechter.

Administratieve lasten kleinere fondsen

De AR geeft voor de kleinere fondsen in overweging de verhouding tussen de administratieve lasten van kwalitatief voldoende beheers- en controlesystemen en de subsidies die Nederland ontvangt te onderzoeken. Het kabinet neemt deze overweging over.

Oordeel bij de NV 2014

Algemeen

Het oordeel van de Algemene Rekenkamer luidt samenvattend:

- De NV is over het geheel deugdelijk tot stand gekomen;
- De door Nederland opgezette beheers- en controlesystemen functioneren deugdelijk;
- Een deugdelijke kwalificatie van de wettigheid en regelmatigheid van de verantwoorde financiële transacties tot op het niveau van eindbegunstigden onder voorbehoud van de openstaande vorderingen van EFRO, EVF, ESF en de migratiefondsen waarover de AR een beperkte mate van zekerheid heeft kunnen verkrijgen.

Voorbehoud openstaande vorderingen

In uw oordeel over de kwalificatie van de financiële transacties in de NV neemt u een voorbehoud op over de volledigheid van de openstaande vorderingen van EFRO, ESF, EVF en de migratiefondsen. De AR heeft hierover een beperkte mate van zekerheid kunnen krijgen. De AR beveelt aan de in de deelverklaringen opgenomen vorderingen volledig door de ADR te laten controleren.

Het kabinet neemt uw aanbeveling over, maar merkt tegelijkertijd op dat de gehanteerde werkwijze voor het opnemen van de openstaande vorderingen in de NV al een aantal jaren plaatsvindt. Voorts maakt het kabinet graag een nuancering bij dit voorbehoud. Het voorbehoud, waarbij sprake is van een beperkte mate van zekerheid, heeft betrekking op € 2,3 mln. van in totaal € 97,3 mln. aan opgenomen openstaande vorderingen. Op de totaal gedeclareerde subsidie bij de Europese Commissie van € 1.286 mln. in 2014 gaat het voorbehoud om minder dan 0,2% van dit bedrag. Het gaat om een zeer klein financieel belang.

Beoordeling systemen landbouwfondsen en migratiefondsen

In uw oordeel past de AR de beoordelingswijze van de systemen voor de structuurfondsen toe op de landbouwfondsen en de migratiefondsen.

Voor de beoordeling van de systemen voor de landbouwfondsen en migratiefondsen gelden echter andere EU-regels dan voor de structuurfondsen. Uiteraard kan de AR een eigen wegingssystematiek hanteren, maar zij volgt daarmee niet één-op-één de EU-regels en de systematiek zoals de Europese Commissie voorschrijft aan de auditautoriteit ter beoordeling van de systemen en waarop de NV zich baseert. Uw Rekenkamer geeft daarmee een afwijkend en ook negatiever beeld. Tot nu toe zijn in goed overleg met de Rekenkamer de EU-regels voor de opzet van de NV leidend geweest; dit ook ter voorkoming van nationale top-ups. Het kabinet hecht er dan ook aan dat de beoordeling van de systemen van de fondsen volgens EU-normatiek plaatsvindt. Het hanteren van verschillende wijzen van beoordelingen maakt het bovendien voor externen

verwarrend. In de NV 2014 heeft het kabinet de EU-conforme beoordelingen van de systemen opgenomen.

Landbouwfondsen

Bij het Europees Fonds voor Plattelandsontwikkeling (ELFPO) overtreffen de geconstateerde foutpercentages de norm van 2%. U beveelt aan te monitoren of de verbetermaatregelen voldoende effectief zijn om de fouten terug te dringen. Daarnaast doet u een aanbeveling voor wat betreft verbetering van betrouwbaarheid van de controlestatistieken en vastlegging van de aansluiting tussen controlestatistieken en de financiële administratie voor het ELFPO. De staatssecretaris van Economische Zaken neemt beide aanbevelingen over.

EFRO

U beveelt aan de effectiviteit van verbeteracties door de managementautoriteit West te bewaken en zorg te dragen voor verdere verbeteringen in de managementverificaties, ICT-systemen en opvolging van auditbevindingen. Daarnaast beveelt u aan zorg te dragen voor voldoende capaciteit en voorzichtig declaratiebeleid en verdere verbeteringen in uitvoering van certificeringswerkzaamheden. Tenslotte beveelt u aan terughoudend en vroegtijdig gebruik te maken van het mediation-instrument en te overwegen om de onafhankelijkheid optimaal te borgen door een externe deskundige in het proces te betrekken of mediation buiten het betrokken ministerie te positioneren.

Managementautoriteit West heeft in het Comité van Toezicht een aantal verbetermaatregelen toegezegd. Zo worden managementverificaties waar nodig verbeterd. Het declaratiebeleid wordt zodanig uitgevoerd dat er voldoende capaciteit zal zijn en de voorzichtigheid betracht dat alleen nog die uitgaven worden gedeclareerd waarover zekerheid bestaat dat deze bij declaratie rechtmatig zijn. Tevens intensiveert het ministerie het toezicht op het tijdig signaleren van problemen in de uitvoering, het tijdig nemen van maatregelen en indien nodig escaleren. Met de auditautoriteit zullen afspraken gemaakt worden gericht op de tijdige afronding van controles. Tenslotte zijn voor de nieuwe programmaperiode afspraken gemaakt over de uniformering van de werkwijze van de MA's en de invoering van één ICT-systeem dat zal zijn geïmplementeerd in 2015.

De staatssecretaris onderschrijft de aanbevelingen voor terughoudend gebruik van mediation en borging van de onafhankelijkheid van het instrument. Het ministerie zal in een terugblik met betrokken partijen de aanbevelingen bezien. De staatssecretaris neemt de aanbeveling van vroegtijdige inzet van mediation niet over. Deze sluit namelijk niet aan bij de aanbeveling om mediation terughoudend toe te passen, waarbij eerst de procesgang voorafgaand aan de mediation wordt doorlopen, zoals het traject van hoor en wederhoor.

Positie auditautoriteit

Conform de verordening 1083/2006, art 59 lid 1c is de auditautoriteit: een nationale, regionale of plaatselijke openbare autoriteit of overheidsinstantie die functioneel onafhankelijk is van de managementautoriteit en van de certificeringsautoriteit, door de lidstaat is aangewezen voor elk operationeel programma en verantwoordelijk is voor het verifiëren van de goede werking van het beheers- en controlesysteem.

EVF

U beveelt aan de effectiviteit van het verbeterplan te bewaken en zorg te dragen voor snelle invoering van de noodzakelijke verbeteringen in alle onderdelen van het beheers- en controlesysteem van de MA. Daarnaast beveelt u aan zorg te dragen voor verdere verbeteringen in de functiescheiding en in met name de certificeringwerkzaamheden. Tenslotte beveelt u aan zorg te dragen voor terughoudend en vroegtijdig gebruik te maken van het mediation-instrument en dezelfde werkwijze bij bepaling van het foutpercentage als bij structuurfondsen toe te passen.

De staatssecretaris van Economische Zaken neemt uw aanbeveling met betrekking tot de bewaking van de effectiviteit van het verbeterplan over.

De managementautoriteit heeft een verbeterplan met de noodzakelijke verbeteringen opgesteld en aan DB MARE verzonden. De verbeteringen bij de managementautoriteit/bemiddelende instantie zullen grotendeels voor 31 mei 2014 zijn gerealiseerd. De auditautoriteit beoordeelt de werking in haar systeemaudit over 2013/2014. De aanbeveling over de verbetering in de functiescheiding in certificeringwerkzaamheden door de certificeringsautoriteit komt geheel voort uit een eenmalige aanpassing van de uitgavenstaat in december 2012 door de certificeringsautoriteit om automatische decommitting te voorkomen.

De staatssecretaris van Economische Zaken onderschrijft de aanbeveling voor terughoudend gebruik van mediation en de borging van de onafhankelijkheid. Het proces van mediation levert een positieve bijdrage aan de rechtmatigheid van de verantwoording en de financiële belangen van de lidstaat. Over de wijze van bepaling van het foutpercentage door de auditautoriteit heeft afstemming plaatsgevonden met DG MARE.

Migratiefondsen

Voor de migratiefondsen worden door de AR drie aanbevelingen gedaan.

Ten eerste beveelt de AR aan de effecten van de verbetermaatregelen die in gang zijn gezet te monitoren en indien nodig toe te zien op het uitvoeren van nadere maatregelen. Ten tweede beveelt u aan toe te zien op het tijdig halen van de planning voor de totstandkoming van de jaarverslagen en zo nodig nadere maatregelen te treffen. Ten derde beveelt u aan zorg te dragen voor een goede overdracht van het vorderingenbeheer aan het Agentschap szw en voor de tijdige afwikkeling van vorderingen.

De staatssecretaris van Veiligheid en Justitie voor het Europees Buitengrenzenfonds (EBF), het Europees Vluchtelingenfonds (EVLF) en het Europees Terugkeerfonds (ETF) en de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid voor het Europees Integratiefonds (EIF) hebben naar aanleiding van de ervaringen uit eerdere jaartranches voor de migratiefondsen maatregelen genomen.

De effecten van de genomen verbetermaatregelen zoals het in gebruik nemen van planningstool in gebruik voor het plannen van monitorbezoeken op de projecten, het aantrekken van extra personeel en daarmee ondermeer het versterken van de interne controle, zijn met enige vertraging zichtbaar in het oordeel van de auditautoriteit over de fondsen. Het monitoren van deze effecten heeft de continue aandacht van de Verantwoordelijke Autoriteit van de fondsen. Tussen de autoriteiten vindt voor dat doel maandelijks overleg plaats. Uit de eerste projectcontroles van de auditautoriteit over de jaartranche 2011 blijkt een positieve ontwikkeling.

De door de Europese Commissie gestelde termijnen voor de jaarverslagen over de migratiefondsen zijn voor de jaartranche 2010 niet gehaald. Wel is de termijnoverschrijving teruggebracht van 19 maanden naar 5 maanden over de jaartranche 2010. Over de jaartranche 2011 zal de overschrijving verder worden teruggedrongen tot maximaal 3 maanden. In Europees verband hebben veel landen moeite om de formele termijn te halen omdat deze termijn erg krap gesteld is door de Europese Commissie. Waar mogelijk worden alle versnellingsmogelijkheden benut met als doel de jaarverslagen 2012 niet later dan een maand na het verstrijken van de officiële termijn bij de Commissie aan te leveren. Dit wordt nog met de Commissie afgestemd.

De openstaande vorderingen zijn in kaart gebracht en overgedragen aan het Agentschap SZW. Hierbij zal ook het incassobeleid dat Agentschap SZW voert voor het Europees Sociaal Fonds (ESF) gehanteerd worden.

Onze reactie op de aanbevelingen treft u aan in de bijlage bij deze reactie op het rapport van de AR bij de NV 2014.”

6.2 Nawoord Algemene Rekenkamer

De aanbevelingen die gerelateerd zijn aan ons oordeel bij de Nationale verklaring (zie hoofdstuk 2 en samenvatting in bijlage 2 van het rapport) neemt het kabinet nagenoeg geheel over. Wij zullen de voortgang terzake met aandacht blijven volgen.

Net als het kabinet hecht de Algemene Rekenkamer eraan dat de beoordeling van de beheers- en controlesystemen van de fondsen volgens EU-normatiek plaatsvindt. Wij hebben toegelicht dat door verschillende regelgeving binnen de Europese Commissie de beoordelingssystematiek per fonds verschilt, maar dat we desondanks een totaalbeeld hebben willen schetsen. Hoe wij tot dit beeld zijn gekomen hebben wij toegelicht.

Afdrachten aan de Europese Unie

Helaas ziet het kabinet geen aanleiding zijn standpunt over de opname van de afdrachten van de eigen middelen in de Nationale verklaring aan te passen. Het kabinet verwijst hiervoor naar zijn brief van 13 februari jl. (Financiën, 2014). In deze brief noemt het kabinet argumenten als het ontbreken van medeverantwoordelijkheid voor de afdrachten, de onafhankelijke positie van het CBS en de eigen controleketen van de Europese Commissie. Wij vinden het wenselijk om te beschikken over een integrale EU-verantwoording op lidstaatniveau. Zoals wij in het rapport hebben toegelicht vinden wij het van belang de nationale verantwoordingslijn aan te sluiten op de Europese verantwoordingslijn en zien wij in de genoemde brief geen overtuigende redenen om niet te beginnen met het opnemen van de invoerrechten en landbouwheffingen in de Nationale verklaring.

Doeltreffendheid en doelmatigheid

Wij stellen met genoegen vast dat het kabinet de overweging om onderzoek te doen naar de administratieve lasten van de kleinere fondsen overneemt. In de reactie op de Staat van de rijksverantwoording 2013²⁸ geeft de minister van Financiën wel aan dat hij zich tijdens de nieuwe programmaperiode (2014-2020) wederom zal inspannen voor een doelmatige en doeltreffende besteding en verantwoording van de Europese gelden.

Fraudebestrijding in de EU

De minister van Financiën meldt in zijn brief dat de term ‘frauduleuze onregelmatigheden’ tot misverstanden kan leiden. De minister geeft daarbij aan dat OLAF spreekt van de term ‘irregularities reported as fraudulent’. Dit zijn volgens hem onregelmatigheden waar alleen sprake is van een vermoeden van fraude, dus niet fraude. Wij hebben in hoofdstuk 5 toegelicht dat OLAF onder ‘irregularities reported as fraudulent’ zowel onregelmatigheden verstaat waarbij fraude wordt vermoed als waarbij fraude is vastgesteld,²⁹ kortom (mogelijke) frauduleuze onregelmatigheden.

29

We verwijzen hierbij naar de ‘Methodology regarding the statistical evaluation of reported irregularities for 2012’.

Bijlage 1 Nationale verklaring 2014

Op 18 maart 2014 ontving de Algemene Rekenkamer de *Nationale verklaring 2014* van de minister van Financiën. Hieronder is de integrale tekst van de verklaring weergegeven. Deze is ook te vinden op onze website www.rekenkamer.nl.



Ministerie van Financiën

Betreft: Nationale Verklaring 2014

Op grond van het besluit van de ministerraad d.d. 7 maart 2014, verklaar ik hierbij namens het Nederlandse kabinet, vanuit mijn positie en verantwoordelijkheid als Minister van Financiën inzake het financieel beheer van middelen voor de hierna genoemde fondsen in gedeeld beheer en op basis van de mij ter beschikking staande informatie dat:

Verklaring inzake het Europees Landbouwgarantiefonds (ELGF) en het Europees Landbouwfonds voor Plattelandsontwikkeling (ELFPO):

1. het functioneren van de door Nederland opgezette systemen en daarin vervatte maatregelen voor het beheer en de controle van de gelden inzake het Europees Landbouwgarantiefonds (ELGF) en het Europees Landbouwfonds voor Plattelandsontwikkeling (ELFPO) over het begrotingsjaar 16 oktober 2012 tot en met 15 oktober 2013 naar mijn beste weten een redelijke mate van zekerheid bieden voor de wettigheid en regelmatigheid van de onderliggende transacties alsmede voor de subsidiabiliteit van de desbetreffende subsidieaanvragen;
2. de uitgaven en ontvangsten tot een totaalbedrag van € 984.145.119 ten laste respectievelijk ten gunste van het ELGF en het ELFPO die zijn opgenomen in bijgaande consolidatiestaat van door het Nederlandse betaalorgaan over het begrotingsjaar 16 oktober 2012 tot en met 15 oktober 2013 opgestelde en bij de Europese Commissie ingediende rekeningen, naar mijn beste weten, wettig, regelmatig, juist en volledig zijn tot op het niveau van eindbegunstigden;
3. openstaande vorderingen tot een totaalbedrag van € 94.984.555 inzake het ELGF en het ELFPO, die zijn opgenomen in bijgaande consolidatiestaat van door het Nederlandse betaalorgaan over het begrotingsjaar 16 oktober 2012 tot en met 15 oktober 2013 opgestelde en bij de Europese Commissie ingediende rekeningen, naar mijn beste weten, wettig, regelmatig, juist en volledig zijn.

Verklaring inzake het Europees Visserijfonds (EVF):

1. het functioneren van de door Nederland opgezette systemen en daarin vervatte maatregelen voor het beheer en de controle van de gelden inzake het Europees Visserijfonds (EVF) over de periode 1 juli 2012 tot en met 30 juni 2013 naar mijn beste weten een redelijke mate van zekerheid bieden voor de wettigheid en regelmatigheid van de onderliggende transacties alsmede voor de subsidiabiliteit van de desbetreffende subsidieaanvragen, met uitzondering van de managementverificaties en certificering die de wettigheid en regelmatigheid van de betalingen borgen, welke gedeeltelijk functioneren en waarvoor nog substantiële verbeteringen nodig zijn;
2. de uitgaven en ontvangsten tot een totaalbedrag van € 19.410.856 (aandeel EVF € 4.484.397) ten laste respectievelijk ten gunste van het EVF die zijn opgenomen in bijgaande consolidatiestaat van door de Nederlandse Certificeringsautoriteit over de periode 1 januari 2012 tot en met 31 december 2012 opgestelde en bij de Europese Commissie ingediende betalingsaanvragen, naar mijn beste weten, wettig, regelmatig, juist en volledig zijn tot op het niveau van eindbegunstigden, met uitzondering van een totaalbedrag van € 668.088 (3,34%) aan onregelmatige uitgaven en onder voorbehoud van een bedrag van € 7.333.665, waarover nog onzekerheid bestaat;
3. openstaande vorderingen tot een totaalbedrag van € 130.518 (aandeel EVF € 50.137), die zijn opgenomen in bijgaande consolidatiestaat van door de Nederlandse Certificeringsautoriteit opgestelde en bij de Europese Commissie over de periode 1 januari 2012 tot en met 31 december 2012 ingediende rekeningen, naar mijn beste weten, wettig, regelmatig, juist en volledig zijn.

Verklaring inzake het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling (EFRO):

1. het functioneren van de door Nederland opgezette systemen en daarin vervatte maatregelen voor het beheer en de controle van de gelden inzake het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling (EFRO) over de periode 1 januari 2012 tot en met 31 december 2012, naar mijn beste weten een redelijke mate van zekerheid bieden voor de wettigheid en regelmatigheid van de onderliggende transacties alsmede voor de subsidiabiliteit van de desbetreffende subsidieaanvragen, met uitzondering van managementverificaties bij Managementautoriteit West die de regelmatigheid van de betalingen aan begunstigden borgen, welke gedeeltelijk functioneren;
2. de uitgaven en ontvangsten tot een totaalbedrag van € 336.318.722 (aandeel EFRO € 142.043.848) ten laste respectievelijk ten gunste van het EFRO die zijn opgenomen in bijgaande consolidatiestaat van door de Nederlandse Certificeringsautoriteit over de periode 1 januari 2012 tot en met 31 december 2012 opgestelde en bij de Europese Commissie ingediende betalingsaanvragen, naar mijn beste weten, wettig, regelmatig, juist en volledig zijn tot op het niveau van eindbegunstigden, met uitzondering van een totaalbedrag van € 14.210.800 (4,00%) aan onregelmatige uitgaven waarvan een deel (€ 248.854) door de Managementautoriteiten is gecorrigeerd voor het uitbrengen van het controleverslag, waardoor de fout is teruggebracht tot € 13.961.946 (3,93%);
3. openstaande vorderingen tot een totaalbedrag van € 967.777 (aandeel EFRO € 504.000), die zijn opgenomen in bijgaande consolidatiestaat van door de Nederlandse Certificeringsautoriteit EFRO opgestelde en bij de Europese Commissie over de periode 1 januari 2012 tot en met 31 december 2012 ingediende rekeningen, naar mijn beste weten, wettig, regelmatig, juist en volledig zijn.

Verklaring inzake het Europees Sociaal Fonds (ESF):

1. het functioneren van de door Nederland opgezette systemen en daarin vervatte maatregelen voor het beheer en de controle van de gelden inzake het programma Europees Sociaal Fonds (ESF) Doelstelling 2 2007-2013, CCI2007NL052PO001 over de periode 1 januari 2012 tot en met 31 december 2012, naar mijn beste weten een redelijke mate van zekerheid bieden voor de wettigheid en regelmatigheid van de onderliggende transacties alsmede voor de subsidiabiliteit van de desbetreffende subsidieaanvragen;
2. de uitgaven en ontvangsten tot een totaalbedrag van € 328.237.390 (aandeel ESF € 144.146.604) ten laste respectievelijk ten gunste van het ESF die zijn opgenomen in bijgaande consolidatiestaat van door de Nederlandse Certificeringsautoriteit over de periode 1 januari 2012 tot en met 31 december 2012 opgestelde en bij de Commissie ingediende betalingsaanvragen, in de context van bovengenoemde informatie naar mijn beste weten, wettig, regelmatig, juist en volledig zijn tot op het niveau van eindbegunstigden, met uitzondering van 2,01% aan onrechtmatige uitgaven waarvan de werkelijk geconstateerde fouten ad € 2.267.056 door de Managementautoriteit in de betaalaanvragen zijn gecorrigeerd vóór het uitbrengen van het jaarlijks controleverslag, waardoor de foutfractie is teruggebracht tot 1,33%;
3. openstaande vorderingen tot een totaalbedrag van € 0 ten gunste van het ESF, die zijn opgenomen in bijgaande consolidatiestaat van door de Certificeringsautoriteit opgestelde en bij de Commissie over de periode 1 januari 2012 tot en met 31 december 2012 ingediende rekeningen, naar mijn beste weten, wettig, regelmatig, juist en volledig zijn.

Verklaring inzake de migratiefondsen: het Europees Vluchtelingenfonds (EVF), het Europees Terugkeerfonds (ETF), het Europese Buitengrenzenfonds (EBF) en het Europees Integratiefonds (EIF):

1. het functioneren van de door Nederland opgezette systemen en daarin vervatte maatregelen voor het beheer en de controle van de gelden inzake het Jaarprogramma Europees Vluchtelingenfonds (EVF) 2010, Europees Terugkeerfonds (ETF) 2010, Europees Buitengrenzenfonds (EBF) 2010, en het Europees Integratiefonds (EIF) 2010 naar mijn beste weten een redelijke mate van zekerheid bieden voor de wettigheid en regelmatigheid van de onderliggende transacties, alsmede voor de subsidiabiliteit van de desbetreffende subsidieaanvragen, met uitzondering van de in bijgaande toelichting genoemde bevindingen met betrekking tot het functioneren van het toezicht op de projecten en de vaststelling van subsidies;
2. de totale subsidiabele kosten tot een bedrag van:
 - € 5.887.164 (aandeel EVF € 3.897.708) ten laste van het Jaarprogramma EVF 2010,
 - € 6.953.995 (aandeel ETF € 3.524.685) ten laste van het Jaarprogramma ETF 2010,
 - € 2.404.508 (aandeel EBF € 1.881.796) ten laste van het Jaarprogramma EBF 2010,
 - € 3.956.667 (aandeel EIF € 1.937.359) ten laste van het Jaarprogramma EIF 2010opgestelde en door de Verantwoordelijke Autoriteit bij de Europese Commissie ingediende rekeningen (ontvangsten en uitgaven), in de context van bovengenoemde informatie naar mijn beste weten wettig, regelmatig, juist en volledig zijn tot op het niveau van eindbegunstigden behalve voor wat het volgende punt betreft:
 - o op grond van aanvullende informatie van de subsidievragen en eigen interpretatie van de regelgeving heeft het Programmasecretariaat Europese Fondsen, na afstemming met de Certificerende Autoriteit, besloten om betreffende het fonds EBF van de voorgestelde correctie van de Auditautoriteit af te wijken. De Auditautoriteit schat de gevolgen van de beperking op 6,7% en de daarmee gemoeide communautaire bijdrage is €120.966;
3. openstaande vorderingen per 1 augustus 2013 tot een totaalbedrag van:
 - € 26.268 ten gunste van het EVF, bestaande uit € 25.006 inzake jaartranche 2010 en € 1.262 inzake jaartranche 2009;
 - € 18.021 ten gunste van het ETF, bestaande uit € 18.021 inzake jaartranche 2010;
 - € 1.184.154 ten gunste van het EBF, bestaande uit € 555.459 inzake jaartranche 2010 en € 628.695 inzake jaartranche 2009;
 - € 137.025 ten gunste van het EIF, bestaande uit € 100.090 inzake jaartranche 2010 en € 36.935 inzake jaartranche 2009,naar mijn beste weten wettig, regelmatig, juist en volledig zijn.

De mij bekende lopende onderzoeken of correctievoorstellen in verband met de goedkeuring van de ingediende rekeningen door de Europese Commissie, zijn verantwoord in de bijgevoegde toelichting. De bevestigingen en eventuele punten van voorbehoud in deze verklaring zijn beperkt tot zaken van materieel belang en vloeien direct voort uit audits en laten onverlet inherente interpretatie van Europese regelgeving.

De minister van Financiën,



J.R.V.A. Dijsselbloem

Toelichting

In onderstaande tabel is een overzicht van de systeemoordelen en de foutpercentages per fonds in de Nationale Verklaring opgenomen.

	Systeemoordeel	Fout percentage	Totaal subsidiabele kosten voor NV 2014 in €
ELGF en ELFPO	Systeem functioneert.	<2% *	984.145.119
EVF	Systeem functioneert gedeeltelijk.	3,34%	19.410.856
EFRO	Systeem functioneert met uitzondering van Managementautoriteit West.	4,00%	336.318.722
ESF	Systeem functioneert.	2,01%	328.237.390
Migratiefondsen	Systeem functioneert met uitzondering van toezicht op de projecten en de vaststelling van subsidies.	EBF: 6,7% overige fondsen: <2%	19.202.334

*) Het foutenpercentage in begrotingsjaar 2013 voor ELFPO Geïntegreerd Beheers- en Controle Systeem regelingen komt uit op 5,19% en voor ELFPO niet Geïntegreerd Beheers- en Controle Systeem regelingen op 10,78%. Het totaal van deze fouten, uitgedrukt in een percentage van de aangevraagde bedragen, overschrijdt de tolerantie van 2 % voor ELFPO.

Weging en verantwoordingstolerantie

Voor de weging van te rapporteren aandachtspunten in de verklaring gelden de volgende criteria:

- Vormt het aandachtspunt een substantieel financieel en/of politiek risico?
- Gaat het om een belangrijke kwaliteitsverbetering in de uitvoering van de Europese subsidieregelingen?
- Speelt het aandachtspunt voldoende breed in respectievelijk de uitvoering van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid, het Europees Visserij Fonds, de Europese Structuurfondsen en de Migratiefondsen binnen Nederland?

Voor uiteindelijke verantwoording van belangrijke aandachtspunten of tekortkomingen in de Nationale Verklaring gelden de volgende criteria:

- Uit onderzoek naar kwalitatieve aspecten blijkt dat een belangrijke tekortkoming bestaat in nationale controlesystemen en
- de hieruit voortkomende onrechtmatigheid wordt voor de betrokken deelpopulatie van de jaardeclaratie geschat op meer dan 2% (verantwoordingstolerantie) en
- het effect kon niet worden tenietgedaan door corrigerende maatregelen.

Voor balansposten geldt een verantwoordingstolerantie van 2% van het verantwoorde eindsaldo, voor zover nog niet gecorrigeerd op balansdatum.

Indien er op fondsniveau sprake is van overschrijding van de verantwoordingstolerantie wordt dit vermeld.

Goedkeuring Europese Commissie

De Europese Commissie bepaalt uiteindelijk de EU-conformiteit van de nationale implementatie en uitvoering van EU-regelgeving. Daardoor bestaat er altijd onzekerheid over aard en omvang van financiële correcties die de Commissie kan opleggen.

Landbouwfondsen

Verklaring betaalorgaan

Het betaalorgaan Rijksdienst voor Ondernemend Nederland heeft overeenkomstig artikel 8 van Verordening (EG) nr.1290/2005 van de Raad van 21 juni 2005 bij de over de periode 16 oktober 2012 tot en met 15 oktober 2013 bij de Europese Commissie ingediende rekeningen verklaard dat deze een waarheidsgetrouw, volledig en nauwkeurig beeld geven en dat de beheers- en controlesystemen een redelijke zekerheid bieden dat de onderliggende transacties wettig en regelmatig zijn.

Bij de controles ter plaatse bij eindbegunstigden van het ELFPO hebben de technische diensten meer fouten (ten onrechte door de eindbegunstigde geclaimde bedragen) geconstateerd dan in voorgaande jaren. Dit blijkt onder meer uit bijlagen bij de borgingsverklaring, waarin een analyse van de controlestatistieken ELGF en ELFPO is opgenomen. Hieruit blijkt dat het foutenpercentage in begrotingsjaar 2013 voor ELFPO Geïntegreerd Beheers- en Controle Systeem regelingen uitkomt op 5,19% en voor ELFPO niet Geïntegreerd Beheers- en Controle Systeem regelingen op 10,78%. Het totaal van deze fouten, uitgedrukt in een percentage van de aangevraagde bedragen, overschrijdt de tolerantie van 2%. Voor het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB) als geheel (ELFPO en ELGF samen) blijft de fout onder de tolerantie.

Verbetermaatregelen ELFPO Geïntegreerd Beheers- en Controle Systeem regelingen

De eerste verbeteractie heeft betrekking op de in de Subsidieregeling Agrarisch Natuurbeheer opgenomen resultaatverplichting. Niet in alle gevallen zijn de verplichte resultaten behaald: door externe invloeden kan de begunstigde namelijk te weinig sturen op resultaten. In de nieuwe Subsidieregeling Natuur- en Landschapsbeheer is daarom geen resultaatverplichting meer opgenomen. Dit zorgt ervoor dat deze fouten zich in de toekomst niet meer voordoen.

De tweede verbeteractie heeft betrekking op de regeling Probleemgebiedenvergoeding. Bij deze regeling leidt de wijze van het inwinnen van gegevens (aanvraag voor vergoeding regeling Probleemgebiedenvergoeding zonder intekening en zonder opgaaf van oppervlaktegegevens) tot afwijkingen tussen het aangevraagde perceel en de begrenzing van het probleemgebied. Met ingang van 2013 is deze werkwijze gewijzigd en moeten aanvragers de opgegeven regeling Probleemgebiedenvergoeding percelen exact intekenen in de aanvraag met vermelding van de oppervlaktegegevens.

Verbetermaatregelen ELFPO Niet Geïntegreerd Beheers- en Controle Systeem regelingen

Ten aanzien van het foutpercentage niet Geïntegreerd Beheers- en Controle Systeem regelingen is het aantal fouten gering en incidenteel van aard. Het betreft vooral investeringen, waarbij is gebleken dat deze niet (tijdig) zijn gerealiseerd. Omdat het hier om incidenten gaat, zijn hierop geen verbeteracties doorgevoerd.

Beoordeling Certificerende instantie

De Auditdienst Rijk heeft, in de functie van Certificerende Instantie, overeenkomstig artikel 8 van genoemde Verordening de juistheid van de verklaring van het betaalorgaan bevestigd met een controleverklaring.

Controleverklaring rechtmatigheid

De Auditdienst Rijk heeft aanvullend op de Europese voorschriften ten behoeve van het oordeel van de staatssecretaris van Economische Zaken over het ELGF en het ELFPO verklaard dat de consolidatiestaat GLB 2013 een getrouw beeld geeft van de uitgaven en de ontvangsten en dat de in de consolidatiestaat GLB 2013 verantwoorde uitgaven en ontvangsten voldoen aan de eisen van rechtmatigheid tot op het niveau van eindbegunstigden.

EVF

Verklaring Certificeringsautoriteit

De Dienst Regelingen, heeft in de functie van Certificeringsautoriteit, overeenkomstig artikel 60 van Verordening (EG) nr. 1198/2006 van de Raad van 27 juli 2006 over de periode van 1 januari

2012 tot en met 31 december 2012 bij de Europese Commissie ingediende uitgavenstaten verklaard dat deze een waarheidsgetrouw, volledig en nauwkeurig beeld geven en dat de onderliggende transacties wettig en regelmatig zijn.

Rapportage en oordeel Auditautoriteit

De Auditdienst Rijk heeft, in de functie van Auditautoriteit, overeenkomstig artikel 61 van genoemde Verordening over de periode van 1 juli 2012 tot en met 30 juni 2013 geoordeeld dat de beheers- en controlesystemen van de Managementautoriteit/Bemiddelende Instantie en de Certificeringsautoriteit voldoende efficiënt hebben gefunctioneerd om een redelijke mate van zekerheid te kunnen bieden omtrent de juistheid van de betaalaanvragen die bij de Europese Commissie zijn ingediend, alsmede om, bij wijze van gevolgtrekking, een redelijke mate van zekerheid te kunnen bieden omtrent de wettigheid en de regelmatigheid van de onderliggende transacties, met uitzondering van de managementverificaties en certificering, welke gedeeltelijk functioneren. Substantiële verbeteringen zijn nodig in de procedures die de wettigheid en regelmatigheid van de betalingen borgen. Hiervoor stelt de Managementautoriteit een verbeterplan op, stemt dit af met de Auditautoriteit en legt dit eind april 2014 ter instemming voor aan de Europese Commissie. De Europese Commissie heeft in afwachting van dit verbeterplan de betalingen aan de lidstaat opgeschort.

Het onderzoek van de Auditautoriteit heeft een totale fout opgeleverd van € 668.088 (3,34%). De door de Auditautoriteit geconstateerde fouten betreffen voor een groot deel fouten met betrekking tot subsidiabiliteit van loonkosten. Het gaat vooral om de beoordeling van de redelijkheid en billijkheid hiervan door de Managementautoriteit/Bemiddelende Instantie. Om risico op soortgelijke fouten in de toekomst te minimaliseren scherpert de Managementautoriteit/Bemiddelende Instantie de bestaande procedures (zoals benchmarking) aan.

Via deelname aan het Comité van Toezicht en de (directeuren-) Stuurgroep EVF monitort het ministerie de bovengenoemde verbeteracties.

In aanvulling hierop zorgen de Managementautoriteit (directie Dierlijke Agroketens en Dierenwelzijn) en uitvoerder (Rijksdienst voor Ondernemend Nederland) voor aanscherping van de controles op de regelmatigheid van subsidieaanvragen. Te denken valt aan uitbreiding van checklisten en aanpassen van de controlesystematiek.

De Auditautoriteit heeft in overleg met de Europese Commissie besloten om posten die nog worden betwist (totaal € 3.223.316) buiten de berekening van de fout te laten. Daarnaast is geen rekening gehouden met een lopend onderzoek waarbij een aantal feiten nog nader moet worden onderzocht dan wel opgehelderd. Het hiermee gemoeide bedrag aan gedeclareerde uitgaven bedraagt € 4.110.349.

EVF kent een meerjarig financieringssysteem. Budgetten komen beschikbaar in zeven jaarlijkse tranches. De Managementautoriteit dient daartoe tussentijdse betalingsaanvragen in van gecontroleerde door begunstigden gemaakte en betaalde subsidiabele kosten. Na afsluiting van het programma zijn de finale betalingsaanvraag en het bijbehorende controlerapport van de Auditautoriteit de basis voor de goedkeuring van de financiële verantwoording van het programma door de Europese Commissie. Daardoor stelt de Europese Commissie dat de Auditautoriteit, bij de beoordeling van de tussentijdse betalingsaanvragen, bepaalde, reeds gecorrigeerde fouten buiten beschouwing kan laten. De Europese Commissie baseert haar jaarlijkse goedkeuring op foutpercentages na correctie van die fouten. Nederland daarentegen baseert haar jaarlijkse Nationale Verklaring op de rechtmatigheid van de jaarlijkse betalingsaanvraag.

Controleverklaring rechtmatigheid

De Auditdienst Rijk heeft aanvullend op de Europese voorschriften ten behoeve van het door de staatssecretaris van Economische Zaken af te geven oordeel EVF een controleverklaring met beperking afgegeven omdat de managementverificaties en certificering die de wettigheid en

regelmaticheid van de betalingen borgen, gedeeltelijk functioneren en de hierboven genoemde bedragen de tolerantie overschrijden.

Onder technische bijstand (prioritaire as 5) is een bedrag van € 278.784 meer gedeclareerd dan in het Operationele Programma (OP) vermelde budget van € 2.395.200. Bij de berekening van de gevraagde tussentijdse betaling is als grondslag gehanteerd de totale overheidsbijdrage vermenigvuldigd met het bijdragepercentage per prioritaire as die in het OP is opgenomen. Dit wordt met latere betalingsaanvragen gecorrigeerd.

EFRO

Verklaring Certificeringsautoriteit

De Dienst Regelingen heeft, in de functie van Certificeringsautoriteit, overeenkomstig artikel 61 van Verordening (EG) nr. 1083/2006 van de Raad van 11 juli 2006, over de periode van 1 januari 2012 tot en met 31 december 2012 bij de Europese Commissie ingediende uitgavenstaten verklaard dat deze een waarheidsgetrouw, volledig en nauwkeurig beeld geven en dat de onderliggende transacties wettig en regelmatig zijn.

Rapportage en oordeel Auditautoriteit

De Auditdienst Rijk heeft, in de functie van Auditautoriteit, overeenkomstig artikel 62 van genoemde Verordening, over de periode van 1 januari 2012 tot en met 31 december 2012 geoordeeld dat de beheers- en controlesystemen van de Managementautoriteiten Noord, Zuid, Oost en West en de Certificeringsautoriteit voldoende effectief hebben gefunctioneerd om een redelijke mate van zekerheid te kunnen bieden omtrent de juistheid van de betaalaanvragen die bij de Europese Commissie zijn ingediend, alsmede om, bij wijze van gevolgtrekking, een redelijke mate van zekerheid te kunnen bieden omtrent de wettigheid en de regelmatigheid van de onderliggende verrichtingen, met uitzondering van de managementverificaties bij Managementautoriteit West welke gedeeltelijk functioneren.

De Auditautoriteit heeft een totaalbedrag van € 14.210.800 (4,00%) aan fouten geconstateerd. Doordat de Managementautoriteiten bepaalde fouten hebben gecorrigeerd voor het uitbrengen van het controleverslag, is de fout teruggebracht met € 248.854 tot € 13.961.946.

In onderstaande tabel zijn de gecorrigeerde (netto) foutpercentages in relatie tot de gedeclareerde bedragen in totaal en per Managementautoriteit opgenomen.

Structuurfonds EFRO	Foutpercentage
EFRO totaal	3,93%
EFRO Managementautoriteit West	6,86%
EFRO Managementautoriteit Zuid	0,41%
EFRO Managementautoriteit Oost	0,64%
EFRO Managementautoriteit Noord	0,21%

Het bovenstaande heeft geleid tot een controleverklaring met beperking voor Managementautoriteit West. Uit het Annual Control Rapport blijkt dat de managementverificaties die de rechtmatigheid van de betalingen aan begunstigden borgen onvoldoende functioneren en dat de onregelmatigheden voor het grootste deel betrekking hebben op bevindingen ten aanzien van externe kosten en in mindere mate ten aanzien van loonkosten en aanbestedingen. Van de bij

23 projecten geconstateerde fouten bij Managementautoriteit West met een totaalbedrag van € 10.800.000 wordt € 8.900.000 veroorzaakt door 3 projecten. Managementautoriteit West heeft in het Comité van Toezicht een aantal verbetermaatregelen met betrekking tot de managementverificaties toegezegd waardoor het risico op soortgelijke fouten in de toekomst wordt geminimaliseerd. Voorbeelden van verbetermaatregelen zijn: het tijdig en adequaat corrigeren van eigen bevindingen en het zo veel mogelijk alleen bij de Europese Commissie declareren van met begunstigden afgerekende en afgeronde projecten.

In aanvulling op de verbeteracties die Managementautoriteit West gaat nemen intensificeert het ministerie het toezicht. Periodiek overleg op MT-niveau met alle betrokken partijen binnen het ministerie en met de Auditdienst Rijk is gericht op het tijdig signaleren van problemen in de uitvoering, het tijdig nemen van maatregelen en het, indien nodig, tijdig escaleren richting ambtelijke en/of politieke top.

Tevens zullen de Managementautoriteiten in lijn met hetgeen in het convenant afgesproken is voor de periode 2014-2020 ervoor zorgen dat de bij de Europese Commissie nog in te dienen betaalaanvragen voor de resterende periode 2007-2013 per betaalaanvraag minder dan 2% fouten bevatten.

EFRO kent een meerjarig financieringssysteem. Budgetten komen beschikbaar in zeven jaarlijkse tranches. De Managementautoriteiten dienen daartoe tussentijdse betalingsaanvragen in van gecontroleerde door begunstigden gemaakte en betaalde subsidiabele kosten. Na afsluiting van het programma zijn de finale betalingsaanvraag en het bijbehorende controlerapport van de Auditautoriteit de basis voor de goedkeuring van de financiële verantwoording van het programma door de Europese Commissie. Daardoor stelt de Europese Commissie dat de Auditautoriteit, bij de beoordeling van de tussentijdse betalingsaanvragen, bepaalde, reeds gecorrigeerde fouten buiten beschouwing kan laten. De Europese Commissie baseert haar jaarlijkse goedkeuring dus op foutpercentages na correctie van die fouten. Nederland daarentegen baseert haar jaarlijkse Nationale Verklaring op de rechtmatigheid van de jaarlijkse betalingsaanvraag.

Controleverklaring rechtmatigheid

De Auditdienst Rijk heeft, aanvullend op de Europese voorschriften ten behoeve van de door de staatssecretaris van Economische Zaken af te geven oordeel EFRO, verklaard dat de consolidatiestaat EFRO 2012 een getrouw beeld geeft van de uitgaven en de ontvangsten en dat de in de consolidatiestaat EFRO 2012 verantwoorde uitgaven en ontvangsten met uitzondering van de bovengenoemde bedragen voldoen aan de eisen van rechtmatigheid tot op het niveau van eindbegunstigden. Dit resulteert in een controleverklaring met beperking. De Auditdienst Rijk heeft geconstateerd dat de toegestane foutfractie van 2% is overschreden met 2% (totale fout 4%). De fouten zijn na 2012 door de Managementautoriteiten voor een klein gedeelte gecorrigeerd, waardoor het foutenpercentage is teruggebracht naar 3,93%.

ESF

Certificaat om tussentijdse betaling Europese Commissie d.d. 21 december 2012

De Dienst Regelingen, heeft in de functie van Certificeringsautoriteit, overeenkomstig artikel 61 van Verordening (EG) nr. 1083/2006 van de Raad van 27 juli 2006 over de periode van 1 januari 2012 tot en met 31 december 2012 bij de Europese Commissie ingediende uitgavenstaten verklaard dat de beheersmaatregelen van de Managementautoriteit voldoende effectief zijn en een redelijke zekerheid bieden omtrent de wettigheid en regelmatigheid van onderliggende transacties.

Rapportage Auditautoriteit

De Auditdienst Rijk heeft in de functie van Auditautoriteit geoordeeld dat het beheers- en controlesysteem over de periode van 1 juli 2012 tot en met 30 juni 2013, dat is ingesteld voor het Operationeel Programma ESF Doelstelling 2 2007-2013, CCI2007NL052PO001, beantwoordt aan de geldende voorschriften van de artikelen 58 tot en met 62 van Verordening (EG) nr. 1083/2006 van de Raad en afdeling 2 van Verordening (EG) nr. 1828/2006 van de Europese Commissie en

voldoende effectief heeft gefunctioneerd om een redelijke mate van zekerheid te kunnen bieden omtrent de juistheid van de betaalaanvragen die bij de Europese Commissie zijn ingediend, alsmede om, bij wijze van gevolgtrekking, een redelijke mate van zekerheid te kunnen bieden omtrent de wettigheid en de regelmatigheid van de onderliggende verrichtingen.

Controleverklaring rechtmatigheid

De Auditdienst Rijk heeft in de functie van Auditautoriteit aanvullend verklaard dat de bij de Europese Commissie in 2012 gedeclareerde uitgaven tot op het niveau van eindbegunstigden, alsmede het door de Europese Commissie berekende en uitbetaalde subsidiebedrag in alle materiële opzichten wettig en regelmatig zijn op basis van de geldende Europese en nationale wet- en regelgeving, met uitzondering van 2,01% aan onrechtmatige uitgaven waarvan de werkelijk geconstateerde fouten ad € 2.267.056 door de Managementautoriteit in de betaalaanvragen zijn gecorrigeerd vóór het uitbrengen van het jaarlijks controleverslag, waardoor de foutfractie is teruggebracht tot 1,33%. Deze netto foutfractie is basis voor het aan de Europese Commissie af te geven jaarlijkse oordeel uit hoofde van artikel 62, lid 1, onder d), punt ii), van de Verordening (EG) nr. 1083/2006 en artikel 18, lid 2, van de Verordening (EG) nr. 1828/2006. Dit oordeel is goedkeurend.

De geringe overschrijding van de 2% norm wordt voornamelijk veroorzaakt door vijf in 2012 gedeclareerde projecten van de Stichting Opleidingsfonds Groothandel. In totaal gaat het om gedeclareerde uitgaven ad € 10.349.207. De in deze massa geconstateerde fout bedraagt € 1.646.624. Deze fout is voor een substantieel deel (€ 1.236.499) veroorzaakt doordat bij twee uitvoerders opleidingskosten op foutieve wijze zijn verantwoord. De totaal geconstateerde fout ad € 1.646.624 is gecorrigeerd in de laatste betaalaanvraag van 2013. Zonder Stichting Opleidingsfonds Groothandel is sprake van een bruto foutfractie van 1,51%.

De Managementautoriteit zal nagaan wat de gevolgen zijn van deze bevindingen voor toekomstige betaalaanvragen van Stichting Opleidingsfonds Groothandel gerelateerde projecten, alsmede nagaan in welke mate deze bevindingen en mogelijke overfinanciering van toepassing zijn op de voor de genoemde vijf projecten reeds eerder, vóór 2012, gedeclareerde uitgaven. De Auditautoriteit zal de toereikendheid van de werkzaamheden van de Managementautoriteit beoordelen. Voorts heeft de Managementautoriteit het voorschotbeleid aangescherpt: zo is voor de Actie E (duurzame inzetbaarheid sectoren) expliciet de mogelijkheid van voorschotten geschrapt en wordt bij andere voorschotverzoeken, mede afhankelijk van een risicobeoordeling, gekeken naar de mate van projectrealisatie tot dan toe, de liquiditeitsprognose. Voor de nieuwe ESF-periode gaat de Managementautoriteit werken met een beperkter aantal vaste aanvragers en eenvoudig controleerbare projecten. Hierdoor is meer sturing aan de voorkant mogelijk.

Migratiefondsen

Auditautoriteit

Onder Auditautoriteit wordt verstaan de instantie genoemd in artikel 25, lid 1, aanhef en sub c van de beschikking nr. 573/2007/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 mei 2007 tot instelling van het EVF voor de periode 2008-2013 en in de dienovereenkomstige beschikkingen tot instelling van het ETF en het EBF. Voor EIF wordt onder Auditautoriteit verstaan de instantie genoemd in artikel 23, lid 1, aanhef en sub c van de beschikking nr. 2007/435/EG van de Raad van 25 juni 2007 tot instelling van het EIF.

Uitvoering Migratiefondsen

De staatssecretaris van Veiligheid en Justitie is sedert de vorming van het huidige kabinet verantwoordelijk voor het beheer van het EVF, het ETF en het EBF in Nederland, de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid is sedertdien verantwoordelijk voor het EIF. De gedeclareerde uitgaven hebben betrekking op de Jaarprogramma's 2010 van deze fondsen. De subsidiabiliteitsperiode van deze Jaarprogramma's loopt van 1 januari 2010 tot en met 30 juni 2012.

Te late indiening jaarverslag 2010

De datum waarop de jaarverslagen 2010 hadden moeten worden ingediend is 31 maart 2013. De datum van 31 maart 2013 is niet gehaald door een aantal redenen. De directies Migratiebeleid (voor EBF, ETF en EVF) en Integratie en Samenleving (voor EIF) hebben er als Verantwoordelijke Autoriteit voor gekozen om aanvragers maximaal ruimte te geven voor de uitvoering van hun project. Daardoor was er beperkt tijd voor de controlerende instanties om hun werkzaamheden af te ronden. Vanaf de jaartranche 2012 is de ruimte voor subsidieontvangers met zes weken ingekort door een aanpassing in de Algemene Voorwaarden van de fondsen EBF, ETF, EVF en EIF. Verder had de Verantwoordelijke Autoriteit te maken met achterstanden uit het verleden. Deze achterstanden zijn weggewerkt ten koste van personele capaciteit in 2012. Daarnaast hebben een aantal organisatorische veranderingen plaatsgevonden waaronder een verhuizing van de Verantwoordelijke Autoriteit en de Gedelegeerde Instantie.

De jaarverslagen voor EBF, ETF en EVF zijn op 14 augustus 2013 ingediend bij de Europese Commissie. Het jaarverslag voor EIF is op 30 augustus 2013 ingediend bij de Europese Commissie. Dit was vóór de door de Commissie gestelde decommiteringsdeadline.

Vanaf 1 januari 2014 is het Agentschap SZW aangesteld als Gedelegeerde Instantie voor de Migratiefondsen. De Verantwoordelijke Autoriteit beoogt hiermee te profiteren van synergievoordelen in de uitvoering van de fondsen omdat het Agentschap SZW momenteel Managementautoriteit is voor het ESF.

Auditonderzoek Europese Commissie

In het voorjaar van 2012 heeft de Europese Commissie een post-audit uitgevoerd op het EVF en het EBF waarbij het systeem is onderzocht en ook enkele projectaudits zijn uitgevoerd op projecten van de jaartranches 2007 en 2008. Op 27 augustus 2012 heeft de Europese Commissie een conceptrapport toegezonden waarop uitvoerig is gereageerd bij brief van 15 oktober 2012. Uiteindelijk heeft dit geleid tot een korting van € 9.290 voor EVF 2008 en een voorlopige korting van € 14.871 voor EBF 2007 en 2008. Deze is per brief aan de Verantwoordelijke Autoriteit bekend gemaakt per 11 december 2013. De post-audit van de Europese Commissie op het EBF is nog niet afgesloten vanwege een lopende discussie. Deze discussie wordt momenteel binnen de Europese Commissie gevoerd.

Daarnaast heeft de Europese Commissie ook in het voorjaar van 2012 een post-audit uitgevoerd op het EIF waarbij het systeem is onderzocht en ook enkele projectaudits zijn uitgevoerd op projecten van de jaartranche 2007. Op 27 augustus 2012 heeft de Europese Commissie een conceptrapport toegezonden waarop uitvoerig is gereageerd bij brief van 15 oktober 2013. Uiteindelijk heeft dit geleid tot een (beperkte) korting van € 1.837 voor EIF 2007. Deze is per brief aan de Verantwoordelijke Autoriteit bekend gemaakt per 11 december 2013.

Opmerkingen Auditautoriteit bij deze fondsen

De controle van de Auditautoriteit van het fonds EBF heeft geleid tot een verklaring met beperking. De gevolgen van de beperkingen worden door de AA geschat op 6,7% van het totaalbedrag aan gedeclareerde uitgaven. De daarmee gemoeide communautaire bijdrage is € 120.996.

De verklaring met beperking is ontstaan door interpretatieverschillen van de regelgeving tussen de Audit Autoriteit en de Verantwoordelijke Autoriteit. Na afstemming met de Certificerende Autoriteit heeft de Verantwoordelijke Autoriteit op advies van het Programmasecretariaat Europese Fondsen besloten om van de voorgestelde correctie van de Auditautoriteit ad € 344.247 een bedrag van € 161.328 als subsidiabel aan te merken. De Auditautoriteit is na indiening van de jaarverantwoording 2010 in overleg getreden met beide instanties om de interpretatieverschillen te bespreken.

Uit de rapportage van de Auditautoriteit bij de jaarverslagen 2010 blijkt een aantal bevindingen ten aanzien van het beheerssysteem in jaartranche 2010, deze bevindingen dateren uit voorgaande jaren. Naar aanleiding van de audits over de jaartranche 2008 en 2009 zijn al de nodige

maatregelen getroffen. De resultaten van de maatregelen zullen stapsgewijs zichtbaar worden in de huidige jaartranches.

Maatregelen

In 2012 is een planningstool in gebruik genomen voor het plannen van monitorbezoeken op de projecten.

Conceptvaststellingen worden sinds de vaststellingen voor de jaartranche 2010 altijd en uitgebreid gecontroleerd door een tweede medewerker. De interne controles worden uitgevoerd op basis van de "checklist interne controle" en op deze wijze in de projectdossiers vastgelegd.

Per 1 december 2012 is extra personeel aangetrokken om achterstanden in de verlening van toekenningsbeschikkingen weg te werken en kwaliteitsverbeteringen door te voeren.

Vanaf jaartranche 2011 zijn alle dossiers gedigitaliseerd en voorzien van een inhoudsopgave.

Bovenstaande werkwijze is voor het eerst volledig toegepast in de jaartranche 2013. Indien dit niet voldoende blijkt te zijn zullen er direct nadere maatregelen worden genomen.

Bijlagen bij de Nationale Verklaring

- Bijlage 1: Consolidatiestaat GLB 2013
- Bijlage 2: Overzicht correctiebesluiten, - voorstellen en lopende onderzoeken GLB 2013
- Bijlage 3: Consolidatiestaat EVF 2012
- Bijlage 4: Overzicht correctiebesluiten, -voorstellen en lopende onderzoeken EVF 2012
- Bijlage 5: Consolidatiestaat EFRO 2012
- Bijlage 6: Overzicht correctiebesluiten, -voorstellen en lopende onderzoeken EFRO 2012
- Bijlage 7: Consolidatiestaat ESF 2012
- Bijlage 8: Overzicht correctiebesluiten, -voorstellen en lopende onderzoeken ESF 2012
- Bijlage 9: Gedetailleerd financieel verslag EVF 2010
- Bijlage 10: Lijst van lopende terugvorderingsopdrachten EVF
- Bijlage 11: Gedetailleerd financieel verslag ETF 2010
- Bijlage 12: Lijst van lopende terugvorderingsopdrachten ETF
- Bijlage 13: Gedetailleerd financieel verslag 2010 EBF
- Bijlage 14: Lijst van lopende terugvorderingsopdrachten EBF
- Bijlage 15: Gedetailleerd financieel verslag EIF 2010
- Bijlage 16: Lijst van lopende terugvorderingsopdrachten EIF 2010

Bijlage 1: Consolidatiestaat GLB 2013

Hoofdstuk	ELGF	Uitgaven van 16-okt-12 t/m 15-okt-13 €	Correcties €	Definitief 2013 €
05 02 01	Granen	0,00	0,00	0,00
05 02 02	Rijst	0,00	0,00	0,00
05 02 03	Restituties voor niet in bijlage 1 genoemde producten	1.649.048,67	0,00	1.649.048,67
05 02 04	Voedselprogramma's	0,00	0,00	0,00
05 02 05	Suiker	3.332,50	0,00	3.332,50
05 02 06	Olijfolie	0,00	0,00	0,00
05 02 07	Vezelgewassen	148.511,76	0,00	148.511,76
05 02 08	Groenten en fruit	76.029.204,35	0,00	76.029.204,35
05 02 09	Producten van de wijnbouwsector	0,00	0,00	0,00
05 02 10	Afzetbevordering	3.033.463,14	0,00	3.033.463,14
05 02 11	Overige plantaardige producten / overige maatregelen	0,00	0,00	0,00
05 02 12	Melk en zuivelproducten	3.118.048,23	0,00	3.118.048,23
05 02 13	Rundvlees	184.725,04	0,00	184.725,04
05 02 14	Schapen- en geitenvlees	0,00	0,00	0,00
05 02 15	Varkensvlees, eieren, pluimvee, producten van de bijenteelt en andere dierlijke producten	320.064,96	0,00	320.064,96
05 02 16	Fonds voor de herstructurering van de suikerindustrie	0,00	0,00	0,00
	Totaal 0502	84.486.398,65	0,00	84.486.398,65
05 03 01	Ontkoppelde rechtstreekse steun	806.313.253,64	0,00	806.313.253,64
05 03 02	Andere rechtstreekse steun	16.637.601,75	0,00	16.637.601,75
05 03 03	Extra steunbedragen	0,00	0,00	0,00
	Totaal 0503	822.950.855,39	0,00	822.950.855,39
05 04 01	Financiering van plattelandsontwikkeling via het EOGFL, afdeling Garantie - Programmeringsperiode 2000-2006	0,00	0,00	0,00
	Totaal 0504	0,00	0,00	0,00
05 07 01 06	Boekhoudkundige goedkeuring van de rekeningen over de voorgaande begrotingsjaren met betrekking tot gedeelde beheersuitgaven in het kader van het EOGFL, afdeling Garantie (vorige maatregelen), en van het ELGF	-1.792.442,75	0,00	-1.792.442,75
05 07 01 07	Conformiteitsgoedkeuring van de rekeningen over de voorgaande begrotingsjaren met betrekking tot gedeelde beheersuitgaven in het kader van het EOGFL, afdeling Garantie (vorige maatregelen), en van het ELGF	0,00	0,00	0,00
	Totaal 050701	-1.792.442,75	0,00	-1.792.442,75
05 07 02	Regeling van geschillen	0,00	0,00	0,00
	Totaal 050702	0,00	0,00	0,00
67 01 00	Goedkeuring van de ELGF rekeningen – Bestemmingsontvangsten	-688.510,00	0,00	-688.510,00
67 02 00	Onregelmatigheden in het kader van het ELGF – Bestemmingsontvangsten	-4.652.486,00	1.143.848,28	-3.508.637,72
67 03 00	Heffing voor melkproducten – Bestemmingsontvangsten	-16.853.989,85	79.092,11	-16.774.897,74
	Totaal 67	-22.194.985,85	1.222.940,39	-20.972.045,46
68 01 00	Tijdelijke herstructureringsheffing – Bestemmingsontvangsten	0,00	0,00	0,00
68 02 00	Onregelmatigheden in verband met het tijdelijke herstructureringsfonds - Bestemmingsontvangsten	0,00	0,00	0,00
68 03 00	Goedkeuring in verband met het tijdelijk	0,00	0,00	0,00

	herstructureringsfonds - Bestemmingsontvangsten			
	Totaal 68	0,00	0,00	0,00
	Totaal Generaal	883.449.825,44	1.222.940,39	884.672.765,83
AS	ELFPO	Uitgaven van 16-okt-12 t/m 15-okt-13 €	Correcties €	Definitief 2013 €
1	Verbetering van de concurrentiekracht land- en bosbouwsector	18.287.566,79	-63.994,18	18.223.572,61
2	Milieu- en natuurverbetering	31.296.201,79	-279.918,14	31.016.283,65
3	De leefkwaliteit op het platteland en diversificatie van de plattelandseconomie	22.499.090,43	118.632,50	22.617.722,93
4	Leader	9.700.655,03	0,00	9.700.655,03
	Technische bijstand	291.331,79	0,00	291.331,79
	Health Check	17.651.205,78	-28.419,00	17.622.786,78
	Totaal	99.726.051,61	-253.698,82	99.472.352,79
	Totaal ELGF + ELFPO	983.175.877,05	969.241,57	984.145.118,62
	Fonds	Bedrag waarvoor inningprocedure gaande € (saldo 15/10/2013)		
	ELFPD	339.783,58		
	ELGF	94.644.771,28		
	TOTAAL	94.984.554,86		

Bijlage 2: Overzicht correctiebesluiten, - voorstellen en lopende onderzoeken GLB 2013

De Europese Commissie kan op grond van artikel 11 van Verordening (EG) Nr. 885/2006 financiële correcties opleggen als zij op grond van onderzoeken door de eigen Auditdienst concludeert dat EU-regelgeving niet op de juiste wijze door de lidstaat is geïnterpreteerd en/of uitgevoerd. In de loop van deze onderzoeken kan de Auditdienst van de Europese Commissie correctievoorstellen doen die de Europese Commissie, eventueel gehoord het bemiddelingsorgaan, al dan niet overneemt. De lidstaat kan bij het Gerecht van de EU een procedure starten tegen een correctiebesluit.

1. Ontvangen correctiebesluiten in (kalenderjaar) 2013

De Europese Commissie heeft de volgende financiële correctie opgelegd, waarvan de betaling in de consolidatiestaat is verwerkt:

Correctiebesluit		Bedrag (in €)
Periode		
2013/123/EU: Hommels en bijen	2010	688.510,00
Totaal		688.510,00

Hommels en bijen: dit betreft de niet door de Europese Commissie geaccepteerde subsidiebetalingen voor de inzet van hommels en bijen bij bestuiving van gewassen. Hierop zijn corrigerende maatregelen genomen, waaronder terugvordering van steun.

Van de Europese Commissie zijn de volgende correctiebesluiten ontvangen, waarvan de betalingen nog niet zijn verwerkt:

Correctiebesluit		Bedrag (in €)
Periode		
2013/763/EU: Perceelsregistratie	2008-2010	29.941.195,69
2013/763/EU: Debiteuren		5.277.577,43
2006-2009		
Totaal		35.218.773,12

- *Perceelsregistratie:* Nederland en de Europese Commissie hebben overeenstemming bereikt over een door de Nederlandse autoriteiten berekende correctie voor 2008, 2009 en 2010 van € 29.941.195,69.
- *Debiteuren:* dit betreft het naar het oordeel van de Commissie ten onrechte niet in rekening brengen van wettelijke rente bij achterstallige vorderingen. Nederland deelt het besluit van de EC niet en zal deze zaak daarom voorleggen aan het Gerecht van de EU.

De staatssecretaris van Economische Zaken heeft met brief van 20 december 2013¹ de Tweede Kamer over deze 2 correctiebesluiten geïnformeerd.

¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2012-2013, nummer 21501-32-762.

2. Lopende beroepsprocedures

Tegen de volgende correctiebesluiten is in voorgaande jaren een procedure bij het Gerecht van de EU gestart:

Correctiebesluit Periode	Bedrag (in €)
2010/668/EU: Aardappelzetmeel 2003-2008	28.947.149,31
2011/244/EU: Groenten en Fruit 2005-2008	22.691.407,79
Totaal	51.638.557,10

- *Aardappelzetmeel*: deze correctie, betaald in 2011, betreft subsidiebetalingen aan producenten van aardappelzetmeel in de periode 2003 tot en met 2008;
- *Groenten en Fruit*: deze correctie, betaald in 2011, betreft subsidiebetalingen aan erkende telerverenigingen in de periode 2005 tot en met 2008. Nederland is in 2013 door het Gerecht van de EU in het ongelijk gesteld en is tegen deze uitspraak in beroep gegaan.

3. Ontvangen correctievoorstellen

Van de Europese Commissie is in (kalenderjaar) 2013 het volgende correctievoorstel ontvangen:

Correctievoorstel Periode	Bedrag (in €)
Randvoorwaarden 2009-2011	6.002.328,79
Totaal	6.002.328,79

Randvoorwaarden 2009-2011: dit betreft de controle door de lidstaten op de naleving van randvoorwaarden (*cross compliance*) op het domein van dierenwelzijn, diergezondheid en milieu door begunstigden. Het ministerie is over het voorstel een bemiddelingsprocedure gestart bij het Bemiddelingsorgaan van de Europese Commissie.

4. Lopende onderzoeken

Met betrekking tot de volgende lopende onderzoeken door de EC is (nog) geen correctievoorstel ontvangen:

- *Exportrestitutie Melkpoeder 1997-2000*: dit betreft één restitutiebetaling inzake export van melkpoeder;
- *Groenten en Fruit 2007-2011*: naar aanleiding van audits van de Europese Commissie in 2009 en 2011 en een in 2012 door het Nederlandse betaalorgaan uitgevoerde risicoanalyse is het noodzakelijk gebleken om de beoordeling van de erkenningen van alle telersverenigingen opnieuw te bezien. De Tweede Kamer is hierover met brief van 21 januari 2013² geïnformeerd. Deze herbeoordeling is naar verwachting in het voorjaar 2014 afgerond;
- *Plattelandsontwikkeling 2007-2013*: dit betreft de toepassing van de controles op de naleving van de agro-milieu bepalingen;

² Tweede Kamer, vergaderjaar 2012–2013, 33 400 XIII, nr. 66.

- *Certificering 2011*: dit betreft de afwikkeling van de door de Certificerende Instantie over 2011 gerapporteerde fouten in de rekening van de (voormalige) betaalorganen Dienst Regelingen en Dienst Landelijk Gebied;
- *Erkenning en certificering Betaalorgaan Dienst Landelijk Gebied 2011*: dit betreft de erkenning en de certificering van de controle- en beheerssysteem van het (voormalige) betaalorgaan Dienst Landelijk Gebied;
- *Certificering 2012*: dit betreft de afwikkeling van de door de Certificerende Instantie over 2012 gerapporteerde fouten in de rekening van het (voormalige) betaalorgaan Dienst Landelijk Gebied.

Bijlage 3: Consolidatiestaat EVF 2012

De consolidatiestaat EVF 2012 is gebaseerd op de betalingsaanvragen van de Certificeringsautoriteit, die zijn gecontroleerd door de Auditautoriteit.

Operationeel Programma	Prioritaire as	Gedeclareerde subsidiabele uitgaven	Bijdrage EVF
Perspectief voor een duurzame visserij CCI:2007NL14FPO001			
	1. Maatregelen voor aanpassing visserijvloot	2.430.774,15	195.532,04
	2. Aquacultuur, binnenvisserij, verwerken en in de handel brengen van visserij en aquaproducten	5.872.499,60	1.047.673,44
	3. Maatregelen van gemeenschappelijk belang	5.080.118,95	1.503.237,66
	4. Duurzame ontwikkeling van visserijgebieden	3.324.291,22	672.635,95
	5. Technische bijstand	2.703.172,17	1.065.317,82
Totaal-generaal		19.410.856,09	4.484.396,91

Operationeel Programma	Bedrag waarvoor inningprocedure gaande is	Bijdrage EVF
Perspectief voor een duurzame visserij	130.517,61 ³	50,136,98

³Van dit bedrag betreft € 122.088,67 een faillissement. Omdat de procedure voor oninbare vorderingen nog niet was afgerond op 31 december 2012 maakt dit bedrag onderdeel uit van de consolidatiestaat.

Bijlage 4: Overzicht correctiebesluiten, -voorstellen en lopende onderzoeken EVF 2012Correctievoorstellen en –besluiten

Er is geen sprake van correctievoorstellen en/of –besluiten.

Betalingstop

Substantiële verbeteringen zijn nodig in de procedures die de wettigheid en regelmatigheid van de betalingen borgen. Hiervoor stelt de Managementautoriteit een verbeterplan op, stemt dit af met de Auditautoriteit en legt dit eind april 2014 ter instemming voor aan de Europese Commissie. De Europese Commissie heeft in afwachting van dit verbeterplan de betalingen aan de lidstaat opgeschort.

Bijlage 5: Consolidatiestaat EFRO 2012

De Consolidatiestaat EFRO 2012 is gebaseerd op de betalingsaanvragen van de Certificeringsautoriteit, die zijn gecontroleerd door de Auditautoriteit.

Operationeel Programma	Prioritaire as	Gedeclareerde subsidiabele uitgaven	Bijdrage EFRO
Noord CCI:2007NL162PO001			
	Innovatie, ondernemerschap en kenniseconomie	42.002.402,15	
	Regionaal concurrentievermogen en werkgelegenheid	16.425.107,50	
	Attractieve steden	10.896.063,54	
	Technische bijstand	-312.600,00	
Subtotaal Noord		69.010.973,19	31.773.369,50
Oost CCI:2007NL162PO004			
	Innovatie, ondernemerschap en kenniseconomie	30.199.289,05	
	Regionaal concurrentievermogen en werkgelegenheid	28.044.249,76	
	Attractieve steden	4.831.027,98	
	Technische bijstand	1.586.125,59	
Subtotaal Oost		64.660.692,38	29.176.587,37
Zuid CCI:2007NL162PO003			
	Innovatie, ondernemerschap en kenniseconomie	- 833.978,71	
	Regionaal concurrentievermogen en werkgelegenheid	12.625.016,49	
	Attractieve steden	291.550,16	
	Technische bijstand	- 0,36	
Subtotaal Zuid		12.082.587,58	4.611.149,39
West CCI:2007NL162PO002			
	Innovatie, ondernemerschap en kenniseconomie	99.055.177,54	
	Regionaal concurrentievermogen en werkgelegenheid	29.241.559,74	
	Attractieve steden	59.698.232,89	
	Technische bijstand	2.569.498,52	
Subtotaal West		190.564.468,69	76.482.741,61
Totaal-generaal		336.318.721,84	142.043.847,87

Operationeel Programma	Bedrag waarvoor inningprocedure gaande is	Bijdrage EFRO
Noord	967.777,03	504.000,00
Zuid	0,00	0,00
West	0,00	0,00
Oost	0,00	0,00

Bijlage 6: Overzicht correctiebesluiten-, voorstellen en lopende onderzoeken EFRO 2012

Er is geen sprake van correctievoorstellen, -besluiten en lopende onderzoeken.

Bijlage 7: Consolidatiestaat ESF 2012

Operationeel Programma ESF 2007-2013

Referentienummer: CCI2007NL052PO001

Doelstelling: Regionaal concurrentievermogen en werkgelegenheid

Prioritaire as	Totale uitgaven t/m 2012	Totale uitgaven t/m 2011	Uitgaven 2012
	€	€	€
1. Vergroten arbeidsaanbod	129.401.678	39.882.680	89.518.998
2. Bevorderen insluiting op arbeidsmarkt	325.572.634	222.605.981	102.966.653
3. Vergroten aanpassingsvermogen en investeren in menselijk kapitaal	313.520.399	197.626.683	115.893.716
4. Technische bijstand	66.103.857	46.245.834	19.858.023
Totaal	834.598.568	506.361.178	328.237.390

Prioritaire as	Bedrag waarvoor inningsprocedure gaande is
	€
Vergroten arbeidsaanbod	0,00
Bevorderen insluiting op arbeidsmarkt	0,00
Vergroten aanpassingsvermogen en investeren in menselijk kapitaal	0,00
Technische bijstand	n.v.t.

Bijlage 8: Overzicht correctiebesluiten, -voorstellen en lopende onderzoeken ESF 2012Correctievoorstellen en -besluiten:

Over de periode 1 januari 2012 tot en met 31 december 2012 hebben geen correctievoorstellen door de Europese Commissie plaatsgevonden.

Bekende lopende onderzoeken Europese Rekenkamer en Europese Commissie

In 2012 heeft de Europese Rekenkamer een door de Commissie op 1 februari 2012 verrichte betaling aan de lidstaat Nederland gecontroleerd. Beoordeling heeft plaatsgevonden van de wettigheid en regelmatigheid van een zevental gedeclareerde projecten en de in die betaling opgenomen technische bijstand. Het onderzoek is afgerond. De bevindingen waren niet materieel van aard.

In 2013 is er door DG Employment een melding bij het Office Européen de la Lutte Antifraude (OLAF) gedaan samenhangend met de SOG gerelateerde projecten. In februari 2014 hebben de Management- en Auditautoriteit gezamenlijk ook een OLAF melding gedaan. OLAF heeft inmiddels een zaak geopend. Het door de Auditautoriteit opgestelde auditrapport inzake de Stichting Opleidingsfonds Groothandel is als input voor deze zaak door DG Employment aan OLAF verstrekt.

Bijlage 9: Gedetailleerd financieel verslag EVF 2010

Lidstaat: Nederland														
Betrokken Nederlandse Jaarprogramma: Europees Vluchtelingenfonds 2010														
Prioriteit / andere acties: [...]														
Situatie op: 1 augustus 2013														
Geprogrammeerd door LS (alle cijfers in euro)				Vastgelegd op het niveau van de LS				Werkelijke cijfers aanvaard door de verantwoordelijke instantie (door de begunstigde gedragen kosten en definitieve EG-bijdrage)						
Acties	Projecten	Ref. prioriteit	Ref. specifieke prioriteit (1)	Totale geprogrammeerde kosten (a)	EG bijdrage (b)	% EG - bijdrage (c=b/a)	Totale subsidieerbare kosten (d)	EG - bijdrage <e> (f=g/d)	% EG - bijdrage (f=h/g)	EG - bijdrage (h)	Totale subsidieerbare kosten (g)	Bijdrage van derden (i)	Door het project gegenereerde ontvangsten (k)	Betaling/Terugvordering over te maken door verantwoordelijke instantie (l)
Actie 1	project 1: IND-ORIMA	1					1.300.789,19	649.989,19	49,97%	649.989,19	1.300.789,19	0,00	0,00	324.994,59
Total Actie 1				1.340.000,00	670.000,00	50,00%	1.300.789,19	649.989,19	49,97%	649.989,19	1.300.789,19	0,00	0,00	324.994,59
Actie 2	project 1: COA - Kind in de Opvang	1	1				2.386.420,49	1.789.814,88	75,00%	1.639.567,84	2.186.090,45	0,00	0,00	830.160,40
	project 2: ASKV - ZAPP	1	1				365.468,43	278.930,75	75,00%	253.118,39	338.303,12	85.184,73	0,00	29.973,78
	project 3: COA - Reception Experts Team, 2e fase	1					533.345,00	266.672,50	50,00%	266.672,50	556.332,69	0,00	0,00	133.336,25
Total Actie 2				3.252.000,00	2.301.000,00	70,76%	3.285.233,92	2.335.416,13	70,95%	2.159.358,73	3.080.726,26	85.184,73	0,00	993.470,43
Actie 3	project 1: VON - Changemakers#0, 2e fase	1					406.091,59	166.115,57	40,91%	164.896,51	404.985,51	240.089,00	0,00	32.004,05
Total Actie 3				415.500,00	175.500,00	42,24%	406.091,59	166.115,57	40,91%	164.896,51	404.985,51	240.089,00	0,00	32.004,05
Actie 4	project 1: UAF - Hervestiging van hoger opgeleide vluchtelingen, 2e fase	3					348.172,65	174.086,32	50,00%	174.086,32	351.286,00	0,00	0,00	26.416,32
Total Actie 4				380.174,72	190.087,36	50,00%	348.172,65	174.086,32	50,00%	174.086,32	351.286,00	0,00	0,00	26.416,32
Technische bijstand				283.399,05	283.399,05	100,00%	283.399,05	283.399,05	100,00%	174.086,32	351.286,00	0,00	0,00	26.416,32
Andere activiteiten (1) (Hervestigers)				660.000,00	660.000,00	100,00%	660.000,00	660.000,00	100,00%	480.000,00	480.000,00	0,00	0,00	0,00
TOTAAL				6.331.073,77	4.279.986,41	67,60%	6.283.686,40	4.269.008,26	67,87%	3.897.707,99	5.887.164,20	325.273,73	0,00	1.376.885,39

Bijlage 10: Lijst van lopende terugvorderingsopdrachten EVF

Lijst van lopende terugvorderingsopdrachten						
Lidstaat: Nederland						
Fonds: Europees Vluchtelingenfonds						
Situatie op: 1 augustus 2013						
Referentie	Jaarprogramma	Project	Totaal terug te vorderen bedrag	Terug te vorderen EG-bijdrage	Afgeleid van het betrokken financieel verslag (J/N)	Redenen voor de terugvordering
Actie 2 Project 1	2010	COA – Kind in de opvang	€ 22.103,79	€ 22.103,79	J	Correctie nav 10% AA-controlle
Actie 2 Project 2	2010	ASKV – ZAPP	€ 2.901,31	€ 2.901,31	J	Correctie nav 10% AA-controlle
Integratie	2009	VON – Changemakers	€1.262,44	€1.262,44	J	Niet subsidiabele kosten

Bijlage 11: Gedetailleerd financieel verslag ETF 2010

Bijlage 11: Gedetailleerd financieel verslag ETF 2010																
Lidstaat: Nederland																
Betrokken Nederlandse Jaarprogramma: Europees Terugkeervonds 2010																
Prioriteit / andere acties: [...]																
Situatie op: 1 augustus 2013																
Geprogrammeerd door LS					Vastgelegd op het niveau van de LS					Werkelijke cijfers aanvaard door de verantwoordelijke instantie (door de begunstigde gedragen kosten en definitieve EG-bijdrage)						
(alle cijfers in euro)					(zoals in het door de Commissie goedgekeurde jaarprogramma)											
Acties	Projecten	Ref. prioriteit	Ref. specifieke prioriteit (1)	Totale geprogrammeerde kosten (a)	EG bijdrage (b)	% EG - bijdrage (c=b/a)	Totale subsidieerbare kosten (d)	EG - bijdrage <e>	% EG - bijdrage (f=e/d)	Totale subsidieerbare kosten (g)	EG - bijdrage (h)	% EG - bijdrage (i=h/g)	Bijdrage van derden (j)	Door het project gegenereerde ontvangsten (k)	Betaling/Terugvordering over te maken door verantwoordelijke instantie (l)	
Actie 1	SNV BC - STIP 2de fase	1					€ 215.984,81	€ 107.548,81	49,70%	217.056,10	107.548,81	49,55%	108.989,25	0,00	21.509,75	
Total Actie 1				215.098,08	107.549,04	50,00%	215.984,81	107.548,81	49,79%	217.056,10	107.548,81	49,55%	108.989,25	0,00	21.509,75	
Actie 2	IDM - AVRDI II	1					€ 1.937.419,76	€ 943.819,76	48,72%	1.737.643,03	846.497,94	48,72%	891.145,09	0,00	374.588,06	
Total Actie 2				1.937.419,76	943.819,76	48,72%	1.937.419,76	943.819,76	48,72%	1.737.643,03	846.497,94	48,72%	891.145,09	0,00	374.588,06	
Actie 3	St. Wereldwijd - Dreams	1					240.447,20	120.223,60	50,00%	240.450,61	120.223,60	50,00%	119.984,65	0,00	11.094,37	
Total Actie 3				734.364,72	361.371,46	49,21%	461.540,00	224.959,00	48,74%	394.506,97	192.286,46	48,74%	202.220,51	0,00	12.319,26	
Actie 4	Operationalisering SDT	1					2.844.505,18	1.421.269,71	49,97%	884.360,90	369.575,60	41,79%	514.785,30	0,00	85.365,21	
Total Actie 4				775.280,38	387.640,19	50,00%	2.844.505,18	1.421.269,71	49,97%	884.360,90	369.575,60	41,79%	514.785,30	0,00	85.365,21	
Actie 5A	DTR&V - PDF 2010	1					3.004.350,42	1.502.175,21	50,00%	2.967.689,35	1.483.844,68	50,00%	0,00	0,00	732.757,07	
Total Actie 5A				3.004.350,42	1.502.175,21	50,00%	3.004.350,42	1.502.175,21	50,00%	2.967.689,35	1.483.844,68	50,00%	0,00	0,00	732.757,07	
Actie 6	DTR&V - FORPAA	3					315.823,17	157.911,58	50,00%	171.470,47	85.735,24	50,00%	0,00	0,00	-72.685,76	
Total Actie 6				528.076,66	264.038,33	50,00%	212.253,48	106.126,74	50,00%	43.689,12	21.844,56	50,00%	0,00	0,00	21.844,56	
Total Actie 6				528.076,66	264.038,33	50,00%	528.076,65	264.038,32	50,00%	215.159,59	107.579,80	50,00%	0,00	0,00	-50.841,20	
Technische bijstand				300.711,38	300.711,38	100,00%	300.711,38	300.711,38	100,00%	297.128,57	297.128,57	100,00%	0,00	0,00	0,00	
TOTAAL				7.495.301,40	3.867.305,37	51,60%	9.533.035,40	4.884.745,79	51,24%	6.953.995,12	3.524.685,46	50,69%	1.837.125,00	0,00	1.186.792,52	

Bijlage 12: Lijst van lopende terugvorderingsopdrachten ETF

Lijst met lopende terugvorderingsopdrachten						
Member State: The Netherlands						
Fund: European Return Fund 2010						
Situation at: 1 August 2013						
Reference	Annual Programme	Project	Total amount to be recovered	EC contribution to be recovered	Deducted from the related financial report (Y/N)	Reasons for recovery
Actie 4	2010	SDT – Operationalis ering SDT	18.021,04	18.021,04	Yes	Corrections from the AA

Bijlage 14: Lijst van lopende terugvorderingsoopdrachten EBF

Lijst met lopende terugvorderingsoopdrachten							
Lidstaat: Nederland							
Fonds: EBF							
Situatie op: 1 augustus 2013							
Referentie	Jaarprogramma	Project	Totaal terug te vorderen bedrag	Terug te vorderen EG-bijdrage	Afgeleid van het betrokken financiële verslag (J/N)	Redenen voor de terugvordering	
1	2010	Pardex RT	306.863,48	306.863,48	J	Niet subsidiabele kosten	
2	2010	PKI	248.595,45	248.595,45	J	Niet subsidiabele kosten	
3	2009	Pardex API	15.788,91	15.788,91	J		
4	2009	EUVIS	612.906,04	612.906,04	J		

Bijlage 15: Gedetailleerd financieel verslag EIF 2010

Situatie op: 1 augustus 2013				Geprogrammeerd door LS (zoals in het door de Commissie goedgekeurde jaarprogramma)			Vastgelegd op het niveau van de LS			Werkelijke cijfers aanvaard door de verantwoordelijke instantie (door de begunstigde gedragen kosten en definitieve EG-bijdrage)					
Acties (alle cijfers in euro)	Projecten	Ref. prioriteit	Ref. specifieke prioriteit (1)	Totale geprogrammeerd e kosten (a)	EG bijdrage (b)	% EG - bijdrage (c=b/a)	Totale subsidieerbare kosten (d)	EG - bijdrage <e> (f=g/d)	% EG - bijdrage (f=g/d)	Totale subsidieerbare kosten (g)	EG - bijdrage (h)	% EG - bijdrage (i=h/g)	Bijdrage van derden (j)	Door het project gegenereerd e ontvangsten (k)	Betaling/terug vordering over te maken door de instantie (l)
Actie 1a	Gemeente Amsterdam	1					€ 672.921,64	€ 247.308,50	36,75%	€ 593.319,91	€ 247.308,50	41,68%	€ -	€ -	€ -
	OMG Groningen	1					€ 243.030,00	€ 121.515,00	50,00%	€ 257.482,60	€ 121.515,00	47,19%	€ -	€ -	€ 60.757,50
	OMV Nederland	1					€ 223.480,68	€ 110.480,68	49,44%	€ 136.757,45	€ 67.607,89	49,44%	€ 68.149,57	€ -	€ 12.367,55
	ROC														
	Noorderpoort	1					€ 239.545,93	€ 119.772,97	50,00%	€ 192.866,76	€ 96.433,38	50,00%	€ -	€ -	€ 75,82
Actie 1b	SNV Brabant	1					€ 295.233,87	€ 146.803,50	49,72%	€ 288.456,53	€ 143.449,43	49,73%	€ 71.731,29	€ -	€ 70.047,68
	Centraal	1					€ 215.000,00	€ 107.500,00	50,00%	€ -	€ -	0,00%	€ -	€ -	€ 53.750,00
	St VZOG	1					€ 204.521,42	€ 102.251,42	50,00%	€ 189.476,03	€ 94.738,02	50,00%	€ 80.550,00	€ -	€ 43.605,27
	SVAZ	1					€ 2.093.733,54	€ 955.632,07	45,64%	€ 1.658.359,28	€ 771.052,22	46,49%	€ 221.430,86	€ -	€ 132.952,18
	Total Actie 1a				€ 1.362.523,50	€ 681.261,75	50,00%	€ 491.651,00	€ 368.738,25	75,00%	€ 531.949,54	€ 368.738,25	69,32%	€ -	€ -
Actie 2	ROC Alfa	1	2				€ 491.651,00	€ 368.738,25	75,00%	€ 531.949,54	€ 368.738,25	69,32%	€ -	€ -	€ 73.747,64
	College			€ 491.651,00	€ 368.738,25	75,00%	€ 531.949,54	€ 368.738,25	75,00%	€ 531.949,54	€ 368.738,25	69,32%	€ -	€ -	€ 73.747,64
	Stichting Whaea	1					€ 585.918,00	€ 230.390,00	39,32%	€ 569.882,78	€ 221.347,99	38,84%	€ 348.534,79	€ -	€ 5.541,12
	Mira Media	1					€ 499.769,84	€ 249.884,84	50,00%	€ 528.498,59	€ 249.884,84	47,28%	€ 113.098,70	€ -	€ 44.266,80
	Stichting Beleven	1													
Actie 3	Zina	1					€ 410.846,37	€ 92.680,22	22,56%	€ 208.018,61	€ -	0,00%	€ 317.049,00	€ 9.500,00	€ 46.340,11
							€ 285.458,04	€ 138.020,75	48,35%	€ 267.245,95	€ 133.622,98	50,00%	€ 133.349,86	€ -	€ 1.350,91
				€ 1.326.926,10	€ 563.463,05	50,00%	€ 1.781.992,25	€ 710.975,81	39,90%	€ 1.573.645,93	€ 604.855,81	38,44%	€ 912.032,35	€ 9.500,00	€ 8.975,34
	Total Actie 2						€ -	€ -	0,00%	€ -	€ -	0,00%	€ -	€ -	€ -
	National Integration Report	2					€ -	€ -	0,00%	€ -	€ -	0,00%	€ -	€ -	€ -
Actie 4	Total Actie 3			€ 250.000,00	€ 125.000,00	50,00%	€ -	€ -	0,00%	€ -	€ -	0,00%	€ -	€ -	€ -
							€ -	€ -	0,00%	€ -	€ -	0,00%	€ -	€ -	€ -
	Actie 4						€ -	€ -	0,00%	€ -	€ -	0,00%	€ -	€ -	€ -
	Total Actie 4			€ 600.000,00	€ 300.000,00	50,00%	€ -	€ -	0,00%	€ -	€ -	0,00%	€ -	€ -	€ -
	Actie 5						€ -	€ -	0,00%	€ -	€ -	0,00%	€ -	€ -	€ -
Technische bijstand	Total Actie 5			€ 150.000,00	€ 75.000,00	50,00%	€ -	€ -	0,00%	€ -	€ -	0,00%	€ -	€ -	€ -
				€ 198.862,81	€ 198.862,81	100,00%	€ 192.712,38	€ 192.712,38	100,00%	€ 192.712,38	€ 192.712,38	100,00%	€ -	€ -	€ -
				€ 4.379.963,41	€ 2.412.325,86	55,08%	€ 4.560.089,17	€ 2.228.058,51	48,86%	€ 3.956.667,13	€ 1.937.358,66	48,96%	€ 1.133.463,21	€ 9.500,00	€ 197.724,48
TOTAAL															

Bijlage 16: Lijst van lopende terugvorderingsopdrachten EIF 2010

Final report on the implementation of the annual programme Table 2 List of pending recovery orders Member State: The Netherlands Fund: EIF Situation at: 01-08-2013						
Reference	Annual Programme	Project	Total amount to be recovered	EC contribution to be recovered	Deducted from the related financial report	reasons for recovery
Actie 2	2009NL65CAP001	Bring em out	€ 6.447,99	€ 6.447,99	Y	Niet subsidiabele kosten (ineligible costs)
Actie 2	2009NL65CAP001	IET	€ 15.724,83	€ 15.724,83	Y	Niet subsidiabele kosten (ineligible costs)
Actie 2	2009NL65CAP001	Rauw en Puur	€ 14.294,69	€ 14.294,69	Y	Niet subsidiabele kosten (ineligible costs)
Actie 3	2009NL65CAP001	Media4Me	€ 467,71	€ 467,71	Y	Niet subsidiabele kosten (ineligible costs)
Actie 1	2010NL65CAP001	Taalcoach plus	€ 53.750,00	€ 53.750,00	Y	Niet subsidiabele kosten (ineligible costs)
Actie 2	2010NL65CAP001	Powered bij New Arts	€ 46.340,11	€ 46.340,11	Y	Niet subsidiabele kosten (ineligible costs) + teveel uitbetaald voorschot (wrong payment)*

Bijlage 2 Overzicht conclusies en aanbevelingen en overzicht overige aandachtspunten

Overzicht conclusies, aanbevelingen, reacties bewindslieden en nawoord

Conclusie	Aanbeveling	Reactie bewindspersonen	Nawoord Algemene Rekenkamer
Functioneren beheers- en controlesystemen			
<i>Landbouwfondsen (ELGF en ELFPO)</i>			
Totstandkoming en betrouwbaarheid controlestatistieken ELPO niet geheel op orde (zie § 2.1.2) – 2007.*	Verbeter betrouwbaarheid controlestatistieken door in basissystemen niet GBCS-regelingen alle onregelmatigheden en sancties op te nemen. Leg voor de GBCS-regelingen de aansluiting tussen de controlestatistieken en de financiële administratie vast.	De staatssecretaris van EZ neemt deze aanbeveling over.	-
<i>EFRO</i>			
Tekortkomingen werking managementverificaties EFRO West naast enkele overige verbeterpunten bij managementautoriteiten en certificeringsautoriteit (zie § 2.1.3).	Bewaak effectiviteit van verbeteracties managementautoriteit EFRO West. Draag zorg voor verdere verbeteringen managementverificaties, ICT-systemen en opvolging auditbevindingen. Draag zorg voor voldoende capaciteit en voorzichtig declaratiebeleid. Draag zorg voor verdere verbetering uitvoering certificeringswerkzaamheden.	De staatssecretaris van EZ neemt deze aanbeveling over. Managementautoriteit West heeft in het Comité van Toezicht een aantal verbetermaatregelen met betrekking tot de managementverificaties toegezegd. Tevens intensificeert het ministerie het toezicht. Met de auditautoriteit zullen afspraken gemaakt worden gericht op de tijdige afronding van controles.	-
<i>EVF</i>			
Tekortkomingen beheers- en controlesystemen, met name in managementverificaties en certificeringswerkzaamheden (zie § 2.1.4) – 2011.*	Bewaak effectiviteit verbeterplan en draag zorg voor snelle invoering noodzakelijke verbeteringen in alle onderdelen beheers- en controlesysteem managementautoriteit. Draag zorg voor verdere verbeteringen functiescheiding en in met name certificeringswerkzaamheden certificeringsautoriteit.	De staatssecretaris van EZ neemt deze aanbeveling over.	-
<i>Migratiefondsen</i>			
Substantiële verbeteringen in toezichts- en vaststellingswerkzaamheden nodig met name voor EBF, (zie § 2.1.6) – 2011.*	Monitor effecten verbetermaatregelen die in gang zijn gezet en zie toe op uitvoeren nadere maatregelen indien nodig.	De staatssecretaris van VenJ neemt deze aanbeveling over. Er zijn periodieke overleggen tussen de betrokken partijen die hierin voorzien. Daarnaast wordt er met plannings- en rapportages gewerkt. Op basis van risicoanalyses wordt beoordeeld of het noodzakelijk is om aanvullende maatregelen te treffen.	-

Achterstand indiening jaarverslagen deels ingelopen, maar nog niet ingehaald (zie § 2.1.6) - 2011.*	Zie toe op tijdig halen planning totstandkoming jaarverslagen en tref zo nodig nadere maatregelen.	De staatssecretaris van VenJ neemt deze aanbeveling over. De effecten van de genomen verbetermaatregelen zullen met enige vertraging weerslag hebben in het oordeel van de auditautoriteit over de fondsen. Het monitoren van deze effecten heeft de continue aandacht van de verantwoordelijke autoriteit van de fondsen. Tussen de verschillende autoriteiten vindt voor dat doel maandelijks overleg plaats. Uit de eerste projectcontroles van de auditautoriteit over de jaartranche 2011 blijkt een positieve ontwikkeling. Over de jaartranche 2011 zal de overschrijving verder worden teruggedrongen tot maximaal 3 maanden. Waar mogelijk worden alle versnelingsmogelijkheden benut met als doel de jaarverslagen 2012 niet later dan een maand na het verstrijken van de officiële termijn bij de Commissie aan te leveren. Dit wordt nog met de Commissie afgestemd.	-
Te weinig aandacht voor vorderingenbeheer (zie § 2.1.6).	Draag zorg voor goede overdracht vorderingenbeheer aan Agentschap SZW en voor tijdige afwikkeling vorderingen.	De staatssecretaris van VenJ neemt deze aanbeveling over. De openstaande vorderingen zijn in kaart gebracht en overgedragen aan het Agentschap SZW. Hierbij zal ook het incassobeleid dat Agentschap SZW voert voor het Europees Sociaal Fonds (ESF) gehanteerd worden.	-

Wettigheid, regelmatigheid, juistheid en volledigheid van de financiële transacties			
<i>Algemeen</i>			
Openstaande vorderingen niet voldoende gecontroleerd (zie § 2.2).	Draag zorg voor jaarlijkse controle vorderingen in deelverklaring door ADR, en rapportage in controle-verklaring bij consolidatiestaat.	Het kabinet neemt deze aanbeveling over. Van de in de NV 2014 opgenomen openstaande vorderingen is 98% gecontroleerd, en 2 % niet. De in de NV 2015 opgenomen openstaande vorderingen worden volledig gecontroleerd door de ADR.	Zoals wij in ons rapport opmerken zijn de openstaande vorderingen gering ten opzichte van het geheel van de openstaande vorderingen en de uitgaven. De minister van Financiën doet echter een uitspraak op fondsniveau. Daarnaast hebben wij beperkte zekerheid kunnen verkrijgen over de volledigheid en weten we dus niet welk deel wordt gemist. Daarom hebben we hiervoor een voorbehoud moeten maken.
<i>Landbouwfondsen (ELGF en ELFPO)</i>			
Hoog foutpercentage bij ELFPO (zie § 2.2.1).	Monitor of de verbetermaatregelen voldoende effectief zijn om de fouten terug te dringen.	De staatssecretaris van EZ neemt deze aanbeveling over.	-
<i>EFRO</i>			
Foutpercentage op lidstaat-niveau boven 2% door hoog foutpercentage EFRO West (zie § 2.2.2).	Zie aanbeveling bij beheers- en controlesystemen.	De staatssecretaris van EZ neemt deze aanbeveling over. Zie aanbeveling beheers- en controlesystemen.	-
Proces van mediation voor verbetering vatbaar (zie § 2.2.2).	Draag zorg voor goede evaluatie afgelopen periode, terughoudend en vroegtijdig gebruik mediation-instrument, en overweeg om onafhankelijkheid optimaal te borgen door externe deskundige in proces te betrekken of mediation buiten betrokken ministerie te positioneren.	De staatssecretaris van EZ onderschrijft deze aanbeveling, de vroegtijdige inzet van mediation uitgezonderd. Bij de evaluatie wordt de overweging die de AR meegeeft meegenomen.	Als het hoor en wederhoor met de auditautoriteit tijdig wordt afgewikkeld kan ook het mediation instrument, zo nodig, eerder worden ingezet.
<i>EVF</i>			
Foutpercentage boven 2%, met veel resterende onzekerheden (zie § 2.2.3).	Zie aanbeveling bij beheers- en controlesystemen.	De staatssecretaris van EZ neemt deze aanbeveling over. Zie aanbeveling beheers- en controlesystemen.	-

Proces van mediation voor verbetering vatbaar (zie § 2.2.3).	Draag zorg voor goede evaluatie afgelopen periode en terughoudend en vroegtijdig gebruik van mediation-instrument. Draag zorg voor toepassing van dezelfde werkwijze bij bepaling van foutpercentage als bij structuurfondsen. Bespreek dit met DG MARE.	De staatssecretaris van EZ onderschrijft de aanbeveling voor terughoudend gebruik van mediation en de borging van de onafhankelijkheid. Het proces van mediation levert een positieve bijdrage aan de rechtmatigheid van de verantwoording en de financiële belangen van de lidstaat. Over de wijze van verantwoording door de auditautoriteit heeft afstemming plaatsgevonden met DG MARE.	-
<i>Migratiefondsen</i>			
Foutpercentage EBF ruim boven de 2% (zie § 2.2.5).	Zie aanbeveling bij beheers- en controlesystemen.	De staatssecretaris van VenJ neemt deze aanbeveling over. Zie de reactie bij beheers- en controlesystemen.	-

* Jaartal geeft aan wanneer wij deze of een soortgelijke conclusie of aanbeveling eerder hebben geformuleerd.

Overzicht overige aandachtspunten

Functioneren beheers- en controlesystemen
Landbouwfondsen (ELGF en ELFPO, zie § 2.1.2) • Verbetering beveiliging van informatiesystemen (ELGF en ELPO) - 2011.* • Verbetering administratieve controles op dubbele financiering ELFPO - 2011.*
EFRO (zie § 2.1.3) • Tijdige totstandkoming jaarlijkse controleverslagen en oordelen EFRO Zuid en West .
EVF (zie § 2.1.4) • Tijdige totstandkoming jaarlijks controleverslag en oordeel.
ESF (zie § 2.1.5). • Enkele verbeterpunten bij de managementautoriteit.
Migratiefondsen (zie § 2.1.6) • Enkele verbeterpunten bij EIF.
Wettigheid, regelmatigheid, juistheid en volledigheid van de financiële transacties
Landbouwfondsen (ELGF en ELFPO, zie § 2.2.1) • Snellere beschikbaarheid controlestatistieken en inspectieresultaten - 2008.* • Verdere verbetering van het terugvorderingenbeheer bij ELFPO - 2012.*
EFRO (zie § 2.2.2) • Voorkomen van 'voorcontrole' door auditautoriteit. • Aanscherpen van normatiek voor noodzakelijkheid kosten - 2012*
ESF (zie § 2.2.3) • Afwikkelen van vordering failliete Stichting Opleidingsfonds Groothandel.

* Jaartal geeft aan wanneer wij deze of een soortgelijke conclusie of aanbeveling eerder hebben geformuleerd.

Bijlage 3 Informatie over doeltreffendheid en doelmatigheid

Fonds	Rapportage/evaluatie	Aan Tweede Kamer (en daarmee openbaar)
EFRO en ESF	• nationaal strategisch referentiekader • nationaal strategisch rapport • midterm evaluaties • jaarverslagen managementautoriteiten • ex-ante-evaluatie lidstaat • ex-postevaluatie (art. 49 van 1083/2006) aan het eind van de programma periode (2007 - 2013) • Tweede Kamerbrief	• Ja, 2007-2013 • Ja, 2012 • Ja, 2010 • Ja, jaarlijks • Nee (wel aan Europese Commissie verzonden en openbaar) • Ja, volgt (2015) • Ja, 30 juni elk jaar
ELGF en ELFPO	• midterm evaluatie plattelandsontwikkeling (2007 - 2013) • ex-ante-evaluatie plattelandsontwikkeling (2014 - 2020) • ex-post-evaluatie plattelandsontwikkeling (2007 - 2013) • midterm evaluatie plattelandsontwikkeling (2014 - 2020) • specifieke evaluaties • ad-hocevaluaties (ex ante en ex post) • Tweede Kamerbrieven	• Ja, 2010 • Ja, volgt (2014) • Ja, volgt (2015) • Ja, volgt (2017) • Nee, door de Europese Commissie • (ja) ad hoc • (ja) ad hoc
EVF	• midterm evaluatie • jaarverslagen EVF • ex-post-evaluatie aan het eind van de programma periode (2007 - 2013)	• Ja, 2010 • Ja, voortaan jaarlijks (voor het eerst in 2012) • Ja, volgt (2015)
Migratie-fondsen	• Evaluatieverslag jaren 2008 t/m 2010 • Evaluatieverslag jaren 2011 t/m 2013 • Per fonds, per jaartranche een Jaarverslag voor de Europese Commissie	• Nee, voortaan jaarlijks op site • Nee, volgt (2015) op site • Nee, voortaan jaarlijks op site

Op onze website www.rekenkamer.nl is dit overzicht opgenomen met een verwijzing naar de door de ministeries aangegeven websites.

Bijlage 4 Gebruikte afkortingen

ADR	Auditdienst Rijk
BBP	Bruto Binnenlands Product
BNI	Bruto Nationaal Inkomen
BTW	Belasting (over de) toegevoegde waarde
CBS	Centraal Bureau voor de Statistiek
EBF	Europees Buitengrenzenfonds
EFRO	Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling
EFMZV	Europese Fonds voor Maritieme Zaken en Visserij
EIF	Europees Integratiefonds
ELFPO	Europees Landbouwfonds voor Plattelandsontwikkeling
ELGF	Europees Landbouw Garantiefonds
EMU	Economische en Monetaire Unie
ESF	Europees Sociaal Fonds
ESI	Europese Structuur- en Investeringsfondsen (ESI)
ETF	Europees Terugkeerfonds
EU	Europese Unie
EVF	Europees Visserijfonds
EVLFF	Europees Vluchtelingenfonds
EZ	(Ministerie van) Economische Zaken
GBCS	Geïntegreerd beheers- en controlesysteem
ICT	Informatie- en communicatietechnologie
SZW	(Ministerie van) Sociale Zaken en Werkgelegenheid
venJ	(Ministerie van) Veiligheid en Justitie
vo.	Verordening

Bijlage 5 Begrippenlijst

Assurance

Het verschaffen van zekerheid over informatie door een accountant/auditor.

Audit

Een systematisch, onafhankelijk en gedocumenteerd proces om de activiteiten en resultaten van een organisatie te onderzoeken en te evalueren.

Auditautoriteit

Instantie die door de lidstaat is aangewezen voor elk operationeel programma om na te gaan of het beheers- en controlesysteem van het operationeel programma goed functioneert en die verantwoordelijk is voor het verifiëren van gedeclareerde uitgaven. De auditautoriteit is functioneel onafhankelijk van de managementautoriteit en van de certificeringsautoriteit. In de regelgeving voor de landbouwfondsen hanteert de Europese Commissie de benaming certificerende instantie in plaats van auditautoriteit.

Auditdienst Rijk

Dienst van het Rijk die naast de (wettelijke verplichte) controle van het (departementale) jaarverslag ook periodiek de bedrijfsvoering en de beleidsvoering onderzoekt.

Betrouwbaarheid

De mate waarin de informatie waarheidsgetrouw is.

Betaalorgaan

Orgaan dat namens de Europese Commissie betalingen verricht.

Certificering

Het (officieel) verklaren dat iets geldig is of voldoet aan een norm.

Certificeringsautoriteit

Instantie die door de lidstaat is aangewezen om uitgavendeclaraties en betalingsaanvragen te certificeren voordat zij aan de Commissie worden toegezonden.

Certificerende instantie

Instantie die door de lidstaat is aangewezen en is belast met de certificering van de door de erkende betaalorganen opgezette beheers-, toezicht- en controlesystemen en van de jaarrekeningen van de landbouwfondsen. De certificerende instantie is functioneel onafhankelijk van het betaalorgaan. In de regelgeving voor de landbouwfondsen hanteert de Europese Commissie de benaming certificerende instantie in plaats van auditautoriteit.

Conformiteit

Het in overeenstemming zijn met de (EU-)voorschriften.

Conformiteitsbeoordeling

Het beoordelen of aan de (EU-) vereisten is voldaan.

Consolidatiestaat

Een overzicht van samengevoegde uitgaven/betalingen.

Eindbegunstigde

De uiteindelijke ontvanger van de subsidie.

Fasen in administratief organisatorische processen

1. Opzet: beschrijving en inrichting van het proces;
2. Bestaan: er is daadwerkelijk een proces met activiteiten aanwezig conform opzet;
3. Werking: het proces functioneert de gehele periode conform opzet en doet waarvoor het is ingesteld.

Managementautoriteit

Instantie die door de lidstaat is aangewezen om het operationele programma te beheren.

Materialiteit

De mate van onnauwkeurigheid die wordt geaccepteerd.

Materiële fouten

Fouten zijn van materieel belang wanneer zij een bepaald aanvaardbaar geacht percentage te boven gaan.

Mediation

Het vragen van een zwaarwegend advies bij verschillen van mening over de interpretatie van regelgeving.

Onregelmatigheden

Elke inbreuk op het Gemeenschapsrecht die bestaat in een handeling of een nalaten van een marktdeelnemer waardoor de algemene begroting van de Gemeenschappen of de door de Gemeenschappen beheerde begrotingen worden of zouden kunnen worden benadeeld, hetzij door de vermindering of het achterwege blijven van ontvangsten uit de eigen middelen, die rechtstreeks voor rekening van de Gemeenschappen worden geïnd, hetzij door een onverschuldigde uitgave.

Onzekerheid

Indien niet kan worden vastgesteld of bepaalde uitgaven of ontvangsten rechtmatig zijn of getrouw zijn weergegeven.

Operationeel Programma

Document dat door een lidstaat is ingediend en door de Commissie is goedgekeurd, waarin een ontwikkelingsstrategie wordt uiteengezet die gebaseerd is op een coherent geheel van prioriteiten, en voor realisatie waarvan een beroep wordt gedaan op bijstand uit een fonds.

Randvoorwaarden

Specifieke eisen op het terrein van volksgezondheid, diergezondheid en gezondheid van planten, milieu, dierenwelzijn waaraan een landbouwer moet voldoen om voor volledige steun in aanmerking te komen.

Review

Onderzoek naar de (toereikendheid van de) uitgevoerde accountantscontrole.

Subsidiabiliteit

Uitgaven die op grond van criteria van de Europese Commissie in aanmerking komen voor steun uit Europese fondsen.

Tolerantiegrens

Kwantitatieve tolerantiegrenzen geven een financiële grens aan, waarboven een fout of onzekerheid als belangrijk (materieel) wordt aangemerkt.

Verantwoordelijke autoriteit

Instantie die bij de migratiefondsen door de lidstaat is aangewezen om het operationele programma te beheren.

Voorbehoud

Voorbehoud is een uitzondering op een afgegeven verklaring.

Vordering

Een vordering is een juridisch afdwingbaar recht op een geldbedrag van een derde. Veelal is sprake van teruggave van onverschuldigde betalingen.

Literatuur

Algemene Rekenkamer (2011). *Rapport bij de Nederlandse EU-lidstaatverklaring 2010*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2010-2011, 32 754, nr. 2. Den Haag: Sdu.

Algemene Rekenkamer (2012). *Rapport Intracommunautaire btw-fraude*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2012-2013, 31 880 nr.7. Den Haag: Sdu.

Algemene Rekenkamer (2013a). *Rapport bij de Nationale verklaring 2013*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2012-2013, 33 523, nr. 8. Den Haag: Sdu.

Algemene Rekenkamer (2013b). *EU-trendrapport 2013*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2012-2013, 33 523, nr. 2. Den Haag: Sdu.

Algemene Rekenkamer (2014). *EU-trendrapport 2014*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2013-2014, bijlage bij 33 869, nr. 1. Den Haag: Algemene Rekenkamer.

Europese Commissie (2013a). *Protection of the European Union's financial interests - Fight against fraud 2012 Annual Report*. Europese Commissie, 24 juli 2013, COM(2013) 548 final. Brussel, Europese Commissie.

Europese Commissie (2013b). *Synthese van de beheersresultaten van de Commissie in 2012*. Europese Commissie, 5 juni 2013, COM(2013) 334 final. Brussel, Europese Commissie.

Europese Raad (2013). *Conclusies Europese Raad Meerjarig Financieel Kader, 7 en 8 februari 2013*. Brussel, 8 februari 2013.

Ministerie van Economische Zaken (2013). *Brief van de staatsecretaris van Economische Zaken*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2012-2013, 21 501-08, nr. 470. Den Haag: Sdu.

Ministerie van Financiën (2007). *Brief van de minister van Financiën*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2006-2007, 30 455 en 24 202 nr. 5 en nr. 6. Den Haag: Sdu.

Ministerie van Financiën (2013). *Antwoord van de staatssecretaris van Financiën op vragen van het lid Omtzigt*. Tweede kamer, vergaderjaar 2013-2014, Aanhangsel van de Handelingen, nr. 241. Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2012-2013, nr. 3156.

Ministerie van Financiën (2014). *Nadere toelichting op het standpunt met betrekking tot de aangehouden motie van het Kamerlid Van Hijum inzake zijn verzoek tot het opnemen van de onderbouwing van de EU-afdrachten in de Nationale Verklaring*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2013-2014, 33 523, nr. 12, Den Haag, Sdu.

Tweede Kamer (2013). *Motie van het lid Van Hijum voorgesteld 19 december 2013*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2013-2014, 33 806, nr. 6. Den Haag: Sdu.

Onderzoeksteam

Dhr. drs. P.E. Lubach RA CPSA (projectleider)
Dhr. J. van Bodegraven
Dhr. drs. J. Chhatta RA
Dhr. W. Costerus RA
Dhr. drs. R. Dijkstra
Dhr. E. Dorsman
Dhr. A.H.J. Hilhorst
Mw. drs. F.J. Melker CMA
Dhr. drs. P.A. Neelissen MA RA CIA
Dhr. J.L.M. Schreurs
Mw. A.A.A. van Schijndel MSc LLM

Voorlichting

Afdeling Communicatie
Postbus 20015
2500 EA Den Haag
telefoon (070) 342 44 00
voorlichting@rekenkamer.nl
www.rekenkamer.nl

Omslag

Ontwerp: Corps Ontwerpers
Foto: Peter Hilz / Hollandse Hoogte

Den Haag, mei 2014