



Achtergronddocument ESF Toelichting bij de Nationale Verklaring 2014

Europees Sociaal Fonds

21 mei 2014

Directie II

Sector Doelmatigheids- en doeltreffendheidsonderzoek en Europese Unie

Algemene Rekenkamer, Lange Voorhout 8, Postbus 20015, 2500 EA Den Haag



Inhoud

	Samenvattend beeld	1
1	Toelichting op ons oordeel over de beheers- en controlesystemen	2
1.1	Overige aandachtspunten	2
1.1.1	Verbeterpunten voor de managementautoriteit	2
2	Toelichting op ons oordeel over de financiële transacties	4
2.1	Vorderingen niet gecontroleerd	4
2.2	Overige aandachtspunten	5
2.2.1	Het afwickelen van de vordering op de Stichting Opleidingsfonds Groothandel	5
3	Grondslag deelverklaring	7
4	Bevindingen derden	8
4.1	Bevindingen Europese Commissie	8
4.1.1	Reactie op jaarlijkse controleverslagen en oordelen	8
4.2	Bevindingen Europese Rekenkamer	8
4.2.1	Onderzoek in het kader van de Betrouwbaarheidsverklaring 2012 ESF	8
5	Bevindingen uit onze review van de Auditdienst Rijk	10
5.1	Bevindingen Auditdienst Rijk bruikbaar voor onze oordeelsvorming	10



Samenvattend beeld

1

De Nationale Verklaring 2014 maakt melding van voldoende functionerende beheers- en controlesystemen bij het Europees Sociaal Fonds (ESF). Echter bij de uitgaven en ontvangsten is het percentage onrechtmatigheden net boven de toegestane 2% namelijk 2,01%. Deze informatie is gebaseerd op de deelverklaring van de staatssecretaris van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, die van assurance is voorzien door de Auditdienst Rijk (ADR).

Wij vragen aandacht voor enkele verbeterpunten bij de managementautoriteit en de afwikkeling van de vordering op de failliete Stichting Opleidingsfonds Groothandel (SOG). Tot slot blijkt dat de vorderingen in de deelverklaring niet gecontroleerd zijn, resulterend in beperkte zekerheid over de volledigheid van de vorderingen.

Hieronder geven wij een nadere toelichting op de informatie over het ESF in ons rapport.



1 Toelichting op ons oordeel over de beheers- en controlesystemen

2

De onderzochte beheers- en controlesystemen ESF functioneerden in het kalenderjaar 2012 voldoende. Wij vragen nog aandacht voor enkele verbeterpunten bij de managementautoriteit.

1.1 Overige aandachtspunten

1.1.1 Verbeterpunten voor 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.

Bevindingen

Ten opzichte van vorig jaar is een verdere verbetering opgetreden. Op 7 van de 11 essentiële vereisten voor de systeemaudits, die door de Europese Commissie zijn voorgeschreven, heeft de auditautoriteit een score 1 toegekend: werkt goed, alleen geringe verbeteringen nodig. Voor de overige 4 essentiële vereisten geeft de auditautoriteit een score 2: de systemen functioneren, maar enkele verbeteringen zijn nodig. De belangrijkste bevindingen betreffen:

- De lange doorlooptijden van de afwikkeling van einddeclaraties en van controles bij de managementautoriteit (het Agentschap SZW) van deze einddeclaraties.
- De afwikkeling van de vordering op de failliete Stichting Opleidingsfonds Groothandel.
- Uniformiteit in wijze van vastlegging in projectadministratie Diane. Door de niet eenduidige vastlegging wordt de toegankelijkheid en inzichtelijkheid van de dossiers bemoeilijkt.
- De diepgang en zichtbaarheid van de interne review bij de managementautoriteit is niet in alle gevallen duidelijk.



- Over de geautomatiseerde systemen bij de managementautoriteit zijn 3
opmerkingen gemaakt over het managen van de
informatiebeveiliging, logische toegangsbeveiliging,
wijzigingenbeheer, uitgavenstaat en functiescheiding.
- De diepgang van de inhoudelijke beoordeling van projecten door de
certificeringsautoriteit is niet in alle gevallen voldoende.



2 Toelichting op ons oordeel over de financiële transacties

4

Het percentage onrechtmatigheden in de financiële transacties over het kalenderjaar 2012 ligt net boven de toegestane 2%. Wij vragen met name aandacht voor de controle van de vorderingen.

2.1 Vorderingen niet gecontroleerd

De openstaande vorderingen in de deelverklaring die de basis vormt voor de Nationale Verklaring bleken niet voldoende gecontroleerd te zijn. 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.

Bevindingen

De deelverklaring bevat geen bedrag aan openstaande vorderingen, uit hoofde van benodigde inning van eerder verstrekte subsidies. Uit navraag van ons bleken de vorderingen niet gecontroleerd te zijn. Wij hebben samen met de ADR alsnog de openstaande vorderingen ultimo 2012 gecontroleerd. Hierbij hebben wij een hoge mate van zekerheid verkregen over de rechtmatigheid en juistheid van de verantwoorde vorderingen, en een beperkte mate van zekerheid over de volledigheid van de verantwoorde vorderingen.¹

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

¹ Via een korte reparatie-actie achteraf bleek geen volledige zekerheid te verkrijgen over de volledigheid van de vorderingen. Wel hebben wij samen met de ADR vastgesteld dat uit de werkzaamheden van de certificeringsautoriteit op het gebied van de vorderingen en uit de systeemaudits van de auditautoriteit niet is gebleken dat vorderingen ultimo 2012 niet zijn verantwoord. Wij spreken om deze reden van een beperkte, en geen hoge mate van zekerheid.



2.2 Overige aandachtspunten

5

Verder vragen wij aandacht voor het afwickelen van de vordering op de Stichting Opleidingsfonds Groothandel.

2.2.1 Het afwickelen van de vordering op de Stichting Opleidingsfonds Groothandel

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 in totaal 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.

Bevindingen

De controleverklaring van de auditautoriteit, bij de betaalaanvragen 2012, is een verklaring met beperking. Deze beperking houdt verband met de overschrijding van de tolerantiegrens van 2%.

Deze overschrijding wordt voornamelijk veroorzaakt door projecten van de SOG. In totaal gaat het om een foutbedrag van € 1.646.624 op gedeclareerde uitgaven van € 10.349.207. Dit komt overeen met een foutpercentage van 0,5% op een totaalbedrag van subsidiabele kosten 2012 ad € 328.237.390. De fout is voor een substantieel deel (€ 1.236.499) veroorzaakt doordat twee uitvoerders de opleidingskosten op een foutieve wijze hebben verantwoord.

Op basis van het auditrapport over SOG van de ADR heeft DG Employment in 2013 een melding bij het Office Européen de la Lutte Antifraude (OLAF) gedaan. In februari 2014 hebben de management- en auditautoriteit eveneens gezamenlijk een OLAF-melding gedaan. OLAF heeft inmiddels een zaak geopend.

Het Ministerie van SZW heeft in het verleden voorschotten van in totaal € 29,2 miljoen verstrekt aan vijf fondsen waaronder de SOG. Van dit voorschot is € 18,3 miljoen aan SOG betaald. Van het voorschot van € 29,2 miljoen heeft het ministerie € 3,9 miljoen gedeclareerd bij de Europese Commissie. Het SOG had het beheer en de administratie van hun ESF-projecten uitbesteed aan een Stichting (SOG Financieel Beheer),



die de feitelijke administratie had ondergebracht bij een administratiekantoor (De Administratie BV). Nadat op 19 juni 2012 het administratiekantoor en op 17 juli 2012 de stichting failliet zijn verklaard, is op 10 augustus 2012 het fonds SOG failliet verklaard. Curatoren zijn nu belast met de afhandeling van de boedel. De hardcopy ESF-administratie is veilig gesteld door het ministerie door deze te verhuizen uit de panden van de gefailleerden naar het SZW-gebouw.

Met betrekking tot de controleaanpak is er onderlinge afstemming tussen het Agentschap SZW, de auditautoriteiten en de Europese Commissie teneinde zoveel mogelijk aan projectkosten uit de periode 2007 tot en met 2011 te kunnen declareren bij de Europese Commissie. Door de managementautoriteit is hiervoor een controleaanpak opgesteld, deze is nog niet definitief vastgesteld.

6

In dit kader vermelden wij verder dat de Europese Commissie in 2013 drie wijzigingen c.q. verheldering van interpretaties in de regels heeft doorgevoerd, waardoor de auditautoriteit, los van het bovenstaande, een lager foutpercentage kan rapporteren. Deze veranderingen resulteren in een lager foutpercentage dan het geval zou zijn geweest als de regels van vorig jaar waren toegepast. Wij lichten deze drie wijzigingen c.q. verheldering van interpretaties in de voorgeschreven methodieken om het foutpercentage te berekenen hieronder kort toe.

Ten eerste heeft de Europese Commissie ingestemd met het niet meetellen van fouten in het geval van een zogenaamde 'uitgavenbuffer'. Deze uitgavenbuffer is het verschil tussen de hogere gerealiseerde totale subsidiabele kosten dan de oorspronkelijk beschikte subsidiabele kosten. Bij het ESF werd dit al vorig jaar toegepast en heeft dit geen materieel effect op het foutpercentage.

Ten tweede heeft de Europese Commissie aangegeven dat geconstateerde fouten voortaan afgezet moeten worden tegen het bedrag aan positieve posten (en niet het per saldo gedeclareerde bedrag) in de betaalaanvragen.

Tot slot heeft de Europese Commissie een nieuwe richtsnoer uitgevaardigd inzake het omgaan met aanbestedingsfouten, waardoor de auditautoriteit lagere correctiepercentages aan aanbestedingsfouten mag verbinden.



3 Grondslag deelverklaring

7

Op 11 februari 2014 heeft de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) de deelverklaring over het ESF ondertekend.

De openstaande vorderingen in de deelverklaring, die de basis vormt voor de Nationale Verklaring, bleken niet gecontroleerd te zijn. Wij hebben hiervoor een voorbehoud gemaakt in ons oordeel over de kwalificatie van de financiële transacties.

Bevindingen

De deelverklaring is voorbereid en gecoördineerd door de Directie Re-integratie en Participatie van het Ministerie van SZW, in samenwerking met het Agentschap SZW. Bij de totstandkoming van de deelverklaring is de 'procesbeschrijving totstandkoming Nationale (deel)Verklaring' gehanteerd door het ministerie. De deelverklaring is gebaseerd op de certificaten van de certificeringsautoriteit, het jaarlijkse controleverslag van de auditautoriteit, jaarlijks oordeel van de auditautoriteit, de controleverklaring van de auditautoriteit inzake de rechtmatigheid van de totaal subsidiabele kosten en alle overige informatie. De deelverklaring is voorzien van assurance door de ADR.

Voor de bevindingen over de vorderingen verwijzen wij naar hoofdstuk 2.



4 Bevindingen derden

8

4.1 Bevindingen Europese Commissie

In de onderhavige periode heeft de Europese Commissie geen onderzoek uitgevoerd.

4.1.1 Reactie op jaarlijkse controleverslagen en oordelen

Op 3 maart 2014 heeft de Europese Commissie het jaarlijkse controleverslag en oordeel van de auditautoriteit aanvaard. De Europese Commissie heeft aandacht gevraagd voor twee punten: het ten onrechte niet meewegen van gecorrigeerde fouten 2012 in het foutpercentage² en voor de systeemaudit 2014 aandacht besteden aan de doorgevoerde reorganisatie bij de managementautoriteit.

4.2 Bevindingen Europese Rekenkamer

In 2012 heeft de Europese Rekenkamer voor ESF in Nederland onderzoek gedaan in het kader van haar betrouwbaarheidsverklaring 2012.

4.2.1 Onderzoek in het kader van de Betrouwbaarheidsverklaring 2012 ESF

In 2012 heeft de Europese Rekenkamer voor ESF in Nederland zeven projecten en een betaling van de technische bijstand beoordeeld. Op 10 september 2013 heeft de Europese Rekenkamer haar onderzoek afgerond. Het definitieve rapport bevat vier bevindingen.

Twee van deze bevindingen betreffen betalingen die de managementautoriteit te laat heeft gedaan aan de eindbegunstigden. De lidstaat Nederland is het niet eens met de interpretatie van de Europese Rekenkamer over de termijn waarbinnen de betaling plaats dient te vinden. De Europese Rekenkamer vindt een termijn van maximaal 2 maanden toelaatbaar terwijl de managementautoriteit een termijn van 3

² Het effect op het foutpercentage is niet materieel.



maanden acceptabel vindt. De termijnen zijn zowel door de Europese
Commissie als door de lidstaat Nederland niet verder uitgewerkt. **9**
Op de andere twee bevindingen heeft de managementautoriteit inmiddels
actie ondernomen.



5 Bevindingen uit onze review van de Auditdienst Rijk

10

5.1 Bevindingen Auditdienst Rijk bruikbaar voor onze oordeelsvorming

Wij kunnen gebruik maken van de bevindingen van de ADR voor onze eigen oordeelsvorming.

Bevindingen

De ADR vervult voor ESF de functie van auditautoriteit. 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 voldoet aan de te stellen eisen.

Wij concluderen uit onze review dat wij de controlebevindingen van de ADR kunnen gebruiken voor onze eigen oordeelsvorming. Naast het reviewen van alle systeemaudits (over de managementautoriteit en de certificeringsautoriteit) hebben wij ook projectaudits van de projectbegunstigden gereviewd. De audits worden adequaat uitgevoerd.

Hiernaast hebben wij de uitvoering van de assurance-opdracht van de ADR bij de deelverklaring gereviewd. Wij concluderen dat wij deze controlebevindingen kunnen gebruiken voor onze eigen oordeelsvorming.

Aangezien de openstaande vorderingen in de deelverklaring niet zijn gecontroleerd, hebben wij de staatssecretaris aanbevolen om dit jaarlijks wel te laten controleren door de ADR zoals reeds eerder vermeld in de aanbeveling in hoofdstuk 2.