



Achtergronddocument migratiefondsen Toelichting bij de Nationale Verklaring 2014

Europees Vluchtelingenfonds (EVLFF), Europees Terugkeerfonds (ETF), Europees Buitengrenzenfonds (EBF) en het Europees Integratiefonds (EIF)

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	Substantiële verbeteringen in toezichts- en vaststellingswerkzaamheden nodig met name voor EBF	2
1.2	Achterstand indiening jaarverslagen deels ingelopen, maar nog niet ingehaald	3
1.3	Te weinig aandacht voor vorderingenbeheer	4
1.4	Overige aandachtspunten	4
1.4.1	Enkele verbeteringen bij EIF	4
2	Toelichting op ons oordeel over de financiële transacties	5
2.1	Foutpercentage EBF ruim boven de toegestane 2%	5
2.2	Vorderingen niet voldoende gecontroleerd	6
3	Grondslag deelverklaringen	7
4	Bevindingen derden	8
4.1	Bevindingen Europese Commissie	8
4.2	Bevindingen Europese Rekenkamer	8
5	Bevindingen uit onze review van de Auditdienst Rijk	9
5.1	Bevindingen Auditdienst Rijk bruikbaar voor onze oordeelsvorming	9



Samenvattend beeld

1

De Nationale Verklaring 2014 maakt melding van voldoende functionerende beheers- en controlesystemen met uitzondering van het functioneren van het toezicht op de projecten en de vaststelling van subsidies. Bij drie van de vier fondsen bleef het percentage onrechtmatigheden van de subsidiegelden onder de toegestane 2%, bij het Europees Buitengrenzenfonds (EBF) echter was sprake van een foutpercentage van 6,7%. Wij constateren (belangrijke) verbeterpunten bij alle migratiefondsen.

Bij EBF moet de verantwoordelijke autoriteit het toezicht op de projecten en de vaststelling van subsidies verbeteren. Maar ook voor het Europees Terugkeergefonds (ETF) en het Europees Vluchtelingenfonds (EVLV) dient de verantwoordelijke autoriteit onder meer de monitorwerkzaamheden en het vastleggen hiervan te verbeteren. Daarnaast is de achterstand bij het indienen van de jaarverslagen naar de Europese Commissie deels ingelopen, maar nog niet voldoende. Verder is er te weinig aandacht voor het vorderingenbeheer. Tot slot bleken de vorderingen in de deelverklaring niet gecontroleerd te zijn, resulterend in beperkte zekerheid over de volledigheid van de vorderingen.

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



1 Toelichting op ons oordeel over de beheers- en controlesystemen

2

De onderzochte beheers- en controlesystemen van het Europees Integratiefonds (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.

1.1 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.

Bevindingen

De auditautoriteit verricht ten behoeve van de staatssecretaris van VenJ systeemaudits en projectaudits. Bij ETF en EVLF hebben de systemen volgens de auditautoriteit niet geheel voldaan om een redelijke mate van zekerheid te bieden, waardoor substantiële verbeteringen nodig zijn:

- Dossiers worden op verschillende plaatsen bewaard;
- De dossiervorming laat te wensen over;
- Niet in alle gevallen heeft een monitor-bezoek plaatsgevonden, terwijl het monitoren niet zichtbaar plaatsvindt;



- De oorspronkelijke vaststellingsbeschikkingen bevatten een te hoog foutpercentage.

3

Bij de projectaudits van EBF kwam in eerste instantie een foutpercentage naar voren van 19,81%. Het Programmasecretariaat Europese Fondsen (PEF), heeft deze fouten gedeeltelijk verwerkt in de herziene vaststellingsbeschikking. Aangezien PEF een bedrag van € 161.328 niet heeft gecorrigeerd resteert bij EBF een te hoog foutpercentage van 6,7%. Gezien deze fouten komt de auditautoriteit tot de conclusie dat het beheers- en controlesysteem voor wat betreft het toezicht en de vaststelling niet toereikend heeft gefunctioneerd. Het beheers- en controlesysteem heeft de correcties immers niet weten te voorkomen.

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

1.2 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 EVLF 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.

Bevindingen

De achterstanden in de indiening van de jaarverslagen voor de migratiefondsen zijn ten opzichte van voorgaand jaar deels ingelopen. De verantwoordelijke autoriteit dient de jaarverslagen 2010 nog steeds te laat in, maar de vertraging is geringer dan voorgaande jaren. Jaarcijfers over het jaarprogramma 2010 zijn in augustus 2013 ingeleverd bij de Europese Commissie. Gestreefd wordt naar een verdere inhaalslag, omdat de beoogde data voor verzending van stukken naar de Europese Commissie nog steeds niet worden gehaald.

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



1.3 Te weinig aandacht voor vorderingenbeheer

4

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

Bevindingen

De afgelopen jaren had het vorderingenbeleid bij de migratiefondsen geen hoge prioriteit. Achterstanden in betalingen konden hierdoor voorkomen, waarbij betalingsachterstanden wel meegenomen werden in de beoordeling van nieuwe subsidieaanvragen. Een structureel incassobeleid ontbrak tot 1 januari 2014 toen de uitvoering van werkzaamheden overgedragen werd aan het Agentschap SZW. Vanaf deze datum is er een betere afstemming tussen projecten en financiën en krijgt het vorderingenbeheer meer aandacht. Door matige overdracht en de lage prioriteit voor vorderingen ontbreken enkele oudere posten ter waarde van minimaal een kwart miljoen euro in het vorderingenoverzicht per 1 augustus 2013.

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

1.4 Overige aandachtspunten

Verder vragen wij aandacht voor enkele verbeteringen bij EIF.

1.4.1 Enkele verbeteringen bij EIF

Enkele verbeteringen zijn nodig, zoals het beter en frequenter monitoren van projecten en een betere vastlegging hiervan.

Bevindingen

Het beheers- en controlesysteem voor het jaarprogramma 2010 heeft niet geheel voldaan aan de daaraan te stellen eisen:

- De dossiervorming laat te wensen over, wat de audittrail bemoeilijkt.
- Monitorbezoeken vinden niet altijd plaats. Een hiervoor vooraf goedgekeurde planning ontbreekt, terwijl de monitoringswerkzaamheden onvoldoende zichtbaar in de administratie worden gemaakt.



2 Toelichting op ons oordeel over de financiële transacties

5

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 het te hoge foutpercentage bij EBF en de controle van de vorderingen.

2.1 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%.

Bevindingen

De auditautoriteit verricht ten behoeve van de staatssecretaris van VenJ systeemaudits en projectaudits. Bij EBF geven de uitgavendeclaraties niet in alle materiële opzichten een getrouw beeld van de in het kader van het jaarprogramma gedane uitgaven. Bij de projectaudits van EBF kwam aanvankelijk een foutpercentage naar voren van 19,81%. De verantwoordelijke autoriteit, het Programmasecretariaat Europese Fondsen (PEF), heeft deze fouten gedeeltelijk verwerkt in de herziene vaststellingsbeschikking. Aangezien PEF een bedrag van € 161.328 niet heeft gecorrigeerd resteert bij EBF een te hoog foutpercentage van 6,7%. De auditautoriteit zal in overleg treden met PEF en de certificeringsautoriteit om na indiening van de jaarverantwoording 2010 de interpretatieverschillen in de regelgeving te bespreken. Als gevolg van dit hoge percentage onrechtmatigheid komt de auditautoriteit bij dit fonds tot een verklaring met een beperking.

Aanbeveling: Zie aanbeveling bij beheers- en controlesystemen.



2.2 Vorderingen niet voldoende gecontroleerd

6

De openstaande vorderingen in de deelverklaring bleken deels niet gecontroleerd te zijn. Dit controlehaat is door ons, in samenwerking met de Auditdienst Rijk (ADR), voor dit jaar gerepareerd, waarbij wij over de volledigheid van de openstaande vorderingen een beperkte mate van zekerheid hebben kunnen verkrijgen. Bij de migratiefondsen ontbreken diverse posten ter waarde van minimaal een kwart miljoen euro in het vorderingenoverzicht per 1 augustus 2013.

Bevindingen

Uit navraag van ons bleken de vorderingen niet gecontroleerd te zijn. Wij hebben samen met de ADR alsnog de openstaande vorderingen per 1 augustus 2013 gecontroleerd. Hierbij hebben wij een hoge mate van zekerheid verkregen over de rechtmatigheid en juistheid van de verantwoorde vorderingen, maar onvoldoende zekerheid over de volledigheid van de verantwoorde vorderingen.

Bij de migratiefondsen ontbreken door een matige overdracht en een mindere prioriteit voor het vorderingenbeheer enkele oudere posten 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.



3 Grondslag deelverklaringen

7

Op 18 februari 2014 heeft de staatssecretaris van VenJ de deelverklaring ondertekend over het EBF, ETF en EVLF en op 10 februari 2014 heeft de minister van SZW de deelverklaring ondertekend over het EIF.

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

Bevindingen

De deelverklaringen worden voorbereid en gecoördineerd door DG Vreemdelingenzaken, bureau Regie en Besturing van het Ministerie van VenJ. Op 10 februari 2014 heeft de minister van Sociale Zaken de deelverklaring over het Europees Integratiefonds ondertekend. Op 18 februari 2014 heeft de staatssecretaris van VenJ de deelverklaring over het Europees Vluchtelingenfonds, het Europees Terugkeerfonds en het Europees Buitengrensfonds ondertekend.

Aan deze deelverklaringen liggen de jaarverslagen over 2010 van de migratiefondsen ten grondslag, die de basis vormen voor het betalingsverzoek aan de Europese Commissie. Hiervoor worden de jaarverslagen benut die worden aangeleverd door PEF en ondertekend door de verantwoordelijke autoriteiten (Annex 5). Verder worden hiervoor van de auditautoriteit de auditverslagen per fonds benut (Annex 7) met de systeemcontrole en de controle op de posten en van de certificeringsautoriteit de Certificering per fonds (Annex 9). De Technische bijstand tenslotte wordt beheerd door VenJ, bureau Regie en Beleid en getoetst door de certificeringsautoriteit.

De informatie in de deelverklaringen is voorzien van assurance door de ADR. Over het onderdeel vorderingen is geen assurance gegeven.

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



4 Bevindingen derden

8

4.1 Bevindingen Europese Commissie

In 2012 heeft de Europese Commissie een audit uitgevoerd bij verschillende migratiefondsen. Dit leidde tot een conceptrapport in augustus 2012 waarop door het ministerie is gereageerd in oktober van datzelfde jaar. In december 2013 reageerde de Commissie hierop door het toekennen van kortingen: € 9.290, € 14.871 en € 1.837 bij respectievelijk EVLF, EBF en EIF. De correspondentie over EBF is nog niet geheel afgewikkeld vanwege een nog lopende discussie.

4.2 Bevindingen Europese Rekenkamer

In 2013 heeft de Europese Rekenkamer in Nederland geen onderzoeken verricht inzake de migratiefondsen.



5 Bevindingen uit onze review van de Auditdienst Rijk

9

5.1 Bevindingen Auditdienst Rijk bruikbaar voor onze oordeelsvorming

Wij kunnen gebruik maken van de bevindingen van de Auditdienst Rijk (ADR) voor onze eigen oordeelsvorming.

Bevindingen

De ADR vervult voor de migratiefondsen 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. Voorts wonen wij een deel van de projectaudits van de auditautoriteit bij.

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 verantwoordelijke autoriteit 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 voldoende 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.