



BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

VERSLAG

RAPPORT

COLLOQUIUM

COLLOQUE

EUROPESE UNIE: OPBRENGST OF KOST?

L'UNION EUROPÉENNE: GAIN OU COÛT?

dinsdag

mardi

27-04-2010

27-04-2010

cdH	centre démocrate Humaniste
CD&V	Christen-Democratisch en Vlaams
Ecolo-Groen!	Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen!
FN	Front National
LDD	Lijst Dedecker
MR	Mouvement réformateur
N-VA	Nieuw-Vlaamse Alliantie
Open Vld	Open Vlaamse Liberalen en Democraten
PS	Parti Socialiste
sp.a	socialistische partij anders
VB	Vlaams Belang

Afkortingen bij de nummering van de publicaties :		Abréviations dans la numérotation des publications :	
DOC 52 0000/000	Parlementair stuk van de 52e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer	DOC 52 0000/000	Document parlementaire de la 52e législature, suivi du n° de base et du n° consécutif
QRVA	Schriftelijke Vragen en Antwoorden	QRVA	Questions et Réponses écrites
CRIV	voorlopige versie van het Integraal Verslag (groene kaft)	CRIV	version provisoire du Compte Rendu Intégral (couverture verte)
CRABV	Beknopt Verslag (blauwe kaft)	CRABV	Compte Rendu Analytique (couverture bleue)
CRIV	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaalde beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)	CRIV	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral définitif et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)
	(PLEN: witte kaft; COM: zalmkleurige kaft)		(PLEN: couverture blanche; COM: couverture saumon)
PLEN	plenum	PLEN	séance plénière
COM	commissievergadering	COM	réunion de commission
MOT	alle moties tot besluit van interpellaties (op beigeleurig papier)	MOT	motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)

Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers	Publications officielles éditées par la Chambre des représentants
Bestellingen :	Commandes :
Natieplein 2	Place de la Nation 2
1008 Brussel	1008 Bruxelles
Tel. : 02/ 549 81 60	Tél. : 02/ 549 81 60
Fax : 02/549 82 74	Fax : 02/549 82 74
www.deKamer.be	www.laChambre.be
e-mail : publicaties@deKamer.be	e-mail : publications@laChambre.be

INHOUD

Europese Unie: opbrengst of kost? 1

Sprekers: **Patrick Dewael**, voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers, **Herman Matthijs**, VUB, **Vitor da Silva Caldeira**, voorzitter van de Europese Rekenkamer, **Philippe Roland**, eerste voorzitter van het Belgisch Rekenhof, **Dirk De Smedt**, kabinetschef van de heer Guy Vanhengel, vice-eerste minister en minister van Begroting, **Jean-Luc Vanraes**, minister van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering bevoegd voor Financiën, Begroting en Externe Betrekkingen, **Michaël Van Den Kerkhove**, kabinetschef van minister André Antoine (Waals Gewest, Begroting en Financiën), **Koen Algoed**, kabinetschef van Vlaams minister Philippe Muyters (Financiën en Begroting)

SOMMAIRE

L'Union Européenne: gain ou coût? 1

Orateurs: **Patrick Dewael**, président de la Chambre des représentants, **Herman Matthijs**, VUB, **Vitor da Silva Caldeira**, président de la Cour des comptes européenne, **Philippe Roland**, premier président de la Cour des comptes belge, **Dirk De Smedt**, chef de cabinet de M. Guy Vanhengel, vice-premier ministre et ministre du Budget, **Jean-Luc Vanraes**, ministre de la Région de Bruxelles-Capitale, chargé des Finances, du Budget et des Relations extérieures, **Michaël Van Den Kerkhove**, chef de cabinet du ministre André Antoine (Région wallonne, Budget et Finances), **Koen Algoed**, chef de cabinet du ministre flamand Philippe Muyters (Finances et Budget)

COLLOQUIUM

van

DINSDAG 27 APRIL 2010

Namiddag

De vergadering wordt geopend om 14.06 uur en voorgezeten door de heer Luk Van Biesen.

La séance est ouverte à 14.06 heures et présidée par M. Luk Van Biesen.

01 Europese Unie: opbrengst of kost?

01 L'Union Européenne: gain ou coût?

01.01 Patrick Dewael: Dames en heren, ik heet u allen van harte welkom. Mijnheer de minister, mijnheer de eerste voorzitter, mijnheer de voorzitter, collega-Kamerleden en senatoren, dames en heren, je voudrais remercier spécialement M. Caldeira, le président de la Cour des comptes européenne, pour sa participation à ce colloque. Ik bedank ook mijn collega, de heer Luk Van Biesen, de voorzitter van de subcommissie Rekenhof, voor de organisatie van het colloquium.

We voeren deze namiddag een interessant debat in de Kamer over de controle op de Europese geldstromen. Dat aspect wordt door de nationale parlementen ten onrechte vaak als een exclusieve zaak van het Europees Parlement en de Europese Rekenkamer beschouwd. De geldstromen tussen België en de Europese Unie zijn omvangrijk. De totale bijdrage die België jaarlijks betaalt aan de Europese Unie, bedraagt voor 2010 iets meer dan 5,1 miljard euro. Ongeveer 4 miljard euro vloeit via de structuurfondsen van de Europese Unie terug naar België. Die bedragen tonen meteen het belang aan van het thema van het colloquium.

De Europese Unie beschikt over een totaalbudget van ongeveer 120 miljard euro en 80 % van het Europees geld wordt door de lidstaten zelf uitgegeven via het verlenen van toelagen op basis van individuele aanvragen. De uitgaven worden gecontroleerd door een complex geheel van audit- en toezichtsystemen, die in elke lidstaat van de Europese Unie werden uitgebouwd.

COLLOQUE

du

MARDI 27 AVRIL 2010

Après-midi

Ondanks het feit dat de jongste jaren vooruitgang werd geboekt, blijkt uit de vaststellingen van de Europese Rekenkamer dat een derde van alle Europese uitgaven een hoge graad van onregelmatigheid vertoont. De onregelmatigheden doen zich vooral voor op het niveau van de lidstaten zelf. In 2009 werd er bij de cohesiefondsen en de structuurfondsen, die 35 % tot 40 % van het Europees budget vertegenwoordigen, een foutenratio van zowat 11 % vastgesteld. Het wekt dan ook geen verbazing dat de Europese Rekenkamer sinds 1994 geen enkel certificaat van betrouwbaarheid meer heeft afgeleverd voor de Europese rekeningen en uitgaven. In 1999 heeft het Europees Parlement zelfs eenmalig geweigerd om kwijting te verlenen voor de Europese begroting van het jaar 1997.

Ces chiffres prouvent la nécessité d'une amélioration du contrôle et de la gestion des fonds européens dans les États membres de l'Union européenne. Une conférence interparlementaire à La Haye, organisée par le Parlement des Pays-Bas les 28 et 29 janvier 2010, était consacrée à ce thème. Vingt États membres, dont la Belgique, y étaient représentés. Ils se sont mis d'accord sur la nécessité de créer des procédures de contrôle plus simples, plus claires, plus transparentes et plus compréhensibles au niveau national en ce qui concerne l'utilisation des fonds européens dans les États membres. De telles procédures permettraient de renforcer la légitimité de l'Union européenne et des dépenses européennes et renforceraient la crédibilité de l'Union européenne auprès des citoyens.

La conférence interparlementaire de La Haye a invité les parlements nationaux à examiner de plus près, avec l'aide de leur Cour des comptes respective, les dépenses faites par les gouvernements nationaux et régionaux dans le cadre des fonds européens. La réglementation financière oblige les États membres à présenter

un résumé annuel, établi au niveau national approprié, des audits et déclarations disponibles. Ce résumé ne doit pas être publié; il contient uniquement une liste des audits et n'est en aucun cas une déclaration politique sur la fiabilité des dépenses européennes.

En Belgique, le Corps interfédéral de l'Inspection des Finances est chargé de l'établissement de ce résumé annuel, qui concerne à la fois les instances fédérales et régionales. Chaque année, l'Inspection des Finances le transmet à la Commission européenne, sans qu'il soit publié. Quelques États membres – les Pays-Bas, le Danemark, la Suède et la Grande-Bretagne – vont plus loin: ils ont décidé de publier une déclaration sur une base volontaire, dans laquelle leurs gouvernements certifient la fiabilité des dépenses européennes au niveau national.

Le but du présent colloque est d'examiner comment le contrôle des dépenses européennes peut être organisé en Belgique, tant au niveau fédéral que régional, et de décrire le rôle de la Cour des comptes belge et de la Cour des comptes européenne en la matière.

Bon colloque et bon travail!

Ik heet u nogmaals van harte welkom en wens u een heel interessante werkdag.

De **voorzitter**: Ik dank u voor uw bemoedigende woorden.

Colloquia verlopen volgens een strikt schema. Eerst krijgen we een academische uiteenzetting over de omvang van de geldstromen door professor Herman Matthijs. Daarna volgt een uiteenzetting over de externe audit door de Europese Rekenkamer en het Belgische Rekenhof en het laatste gedeelte gaat over de organisatie van de interne controle bij de vier ministers van Begroting, die een afgevaardigde hebben gestuurd.

Ik wil beginnen met het academisch gedeelte. Professor Matthijs, u hebt het woord.

01.02 Herman Matthijs: Mijnheer de voorzitter, dames en heren, ik ga u verblijden met een ingewikkelde uiteenzetting over de financiering van de Europese Unie. Toen in 1951 de EGKS, de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal, werd opgericht was een van de eerste vragen hoe men die nieuwe supranationale instelling zou financieren. Er was toen feitelijk als begeleiding een Hoge Autoriteit, de verre voorloper van de

Europese Commissie avant la lettre. Het idee was toen om de zaak te financieren met een speciale heffing op de productie van kolen en staal. Er was in 1951 inderdaad een vrij belangrijke fiscale, financiële autonomie voor de begroting van de EGKS. Waarom kolen en staal? Na de Tweede Wereldoorlog waren dit de belangrijkste industriële sectoren. Men is toen gestart met een belangrijke mate van financiële budgettaire autonomie.

Desalniettemin, zes jaar later, in 1957, werden Euratom en de Europese Economische Gemeenschap opgericht. Toen vonden de zes oorspronkelijke lidstaten van de Europese Gemeenschap het minder aantrekkelijk om te zorgen voor fiscale financiële autonomie. Vandaar dat men dit heeft teruggedraaid en is overgegaan naar het systeem van de bijdragen door de zes oorspronkelijke lidstaten, dus de Benelux, Frankrijk, Duitsland en Italië. Die EEG en Euratom hadden dus niet meer het supranationale fiscale financiële karakter dat de EGKS wel had.

Voor een volgende stap in heel de financiering van de Europese Gemeenschap moeten we al gaan naar 1970 met de verdragen en akkoorden van Luxemburg. Daar werd een belangrijke beslissing genomen die vandaag nog altijd bestaat, met name het systeem van de eigen middelen. Het systeem van de eigen middelen hield in dat een belangrijk deel van de douanerechten en van de landbouwheffingen naar de Europese begroting zou gaan. De landbouwrechten en douanerechten werden geïnd aan de buitengrenzen van de Europese Gemeenschap. Op derdelandenproducten die werden ingevoerd werden heffingen geheven om het verschil te compenseren tussen de hogere Europese productieprijzen en de lagere invoerprijzen van derde landen. Ze werden geïnd door de nationale lidstaten en dan voor een groot stuk, voor ongeveer 90 %, doorgegeven aan de Europese Unie.

Bovendien heeft het verdrag, het akkoord van Luxemburg van 1970, ook de btw ingevoerd. De btw is vandaag nog altijd de enige geharmoniseerde Europese belasting. Het was voor de toekomst de bedoeling om van de btw het grote eigen middel te maken van de Europese Gemeenschap. Het heeft enkele jaren geduurd vooraleer men in alle lidstaten de btw volledig heeft kunnen invoeren. Het was in 1970 de bedoeling om geleidelijk aan een groot deel van die btw-ontvangsten te gebruiken voor de financiering van de Europese begroting.

Is dat zo gebeurd? Neen. Vrij snel in de jaren '70

is men de Europese Gemeenschap gaan uitbreiden met armere lidstaten zoals Ierland en Griekenland, een rijkere lidstaat, Denemarken, en het Verenigd Koninkrijk. Het Verenigd Koninkrijk was in globa in de jaren '70 een armere lidstaat, maar was een speciale case op het niveau van de landbouw omdat het een land was met vrij grote landbouwbedrijven, gemiddeld veel groter dan in de andere Europese lidstaten. Daardoor hebben de Britten altijd veel kritiek gehad op het verlenen van de Europese subsidies aan de landbouwsector. De gemiddelde Europese landbouwbedrijven waren en zijn veel kleiner dan de Britse. Een tweede punt bij de Britten was ook het feit dat zij in grote mate hun landbouwproducten invoerden uit Commonwealthlanden en daardoor een bijzonder grote financiële bijdrage deden aan de Europese begroting via de landbouwheffingen en de douanerechten.

Begin van de jaren '80 waren we al met tien en dan komt er een nieuw probleem opdagen, namelijk het probleem van de "juste retour". "I want my money back" was de slogan van Maggie Thatcher. De Britse conservatieve premier zei toen dat de Britten veel te veel betaalden voor Europa en zij wou daarvan een groot deel terugkrijgen. Men heeft toen in 1984 een Europese top gehouden in Fontainebleau met Wilfried Martens, François Mitterrand, Helmut Kohl en Margaret Thatcher. Thatcher moet 's avonds op dat etentje een enorme indruk hebben gemaakt want zij is erin geslaagd om het systeem van de "juste retour" in het eigenmiddelenbesluit te krijgen en bovendien staat in dat eigenmiddelenbesluit nog steeds dat dit maar kan worden herzien bij unanimiteit. Toen waren zij met 10, vandaag met 27. Als er vandaag 26 zeggen dat zij dit willen herzien en Gordon Brown zegt neen dan wordt dit niet herzien. Thatcher heeft daar in 1984 de slag der slagen geslagen op budgettair vlak.

Ik wil nog even stilstaan bij de uitbreiding van de Europese Gemeenschap in de jaren tachtig. Toen Griekenland in 1981 toetrad stond het qua welvaartsniveau in vergelijking met België op een verhouding van 1 op 5. Er was toen al heel wat kritiek op het feit dat men Griekenland tot de Europese Gemeenschap heeft toegelaten. Dat is een bijzonder zware kostprijs geweest langs de uitgavezijde via de zogenaamde structuurfondsen.

Was het beter met Portugal en Spanje? In het midden van de jaren tachtig heeft men de twee Iberische landen toegelaten. Portugal stond in 1986 op het niveau van de ontwikkelingslanden.

Portugal stond in 2000 op een welvaartsniveau van plusminus 63 % in verhouding met België. Zij hebben het geld dat ze van Europa kregen aardig goed kunnen beheren. Spanje stond in 1986 iets boven het welvaartsniveau van Portugal en was gemiddeld 45 % waard van de welvaart van België. Spanje heeft in de jaren negentig belangrijke stimulansen gehad, zoals de Wereldtentoonstelling van Sevilla en de Olympische Spelen van Barcelona. Zodoende zat Spanje in het jaar 2000 op 76 % van het welvaartsniveau van België. Desalniettemin zijn het twee landen die vandaag zwaar in de budgettaire problemen zitten, niet alleen omwille van het onroerendgoedprobleem in beide landen, zeker in de zuidelijke gebieden.

Midden jaren tachtig waren er twaalf lidstaten. Toen zag men aan de uitgavezijde een enorme explosie van uitgaven in de landbouwsector, zeker in de zuidelijke lidstaten. Griekenland, Spanje en Portugal hadden verouderde landbouwsystemen. Er was ook enorm veel geld nodig voor de structuurfondsen, het regionaal sociaal fonds en de cohesiefondsen. Dat merkt men ook vandaag. Wie naar de Griekse eilanden of Zuid-Spanje gaat weet dat de moderne wegeninfrastructuur met Europees geld is gebouwd.

Eind jaren tachtig was er in Europa een budgettair probleem. Er was te weinig geld om al die uitgaven te financieren. Evenwel, de Europese verdragen schrijven voor dat de Europese begroting in evenwicht moet zijn. Daar geldt het evenwichtsbeginsel. Er mag geen deficit zijn. Dergelijk artikel zou misschien inspirerend kunnen zijn voor ons land. De Europese begroting mag nooit een tekort vertonen. In 1988, op de top in Brussel, is men naar nieuwe middelen gaan zoeken. Men is afgestapt van het eigenmiddelenstelsel waarbij met het oog op de toekomst de btw werd gebruikt om Europa te financieren.

In 1988 heeft men beslist om de btw naar beneden af te toppen en om, naast de btw, de douanerechten en de landbouwheffingen, een nieuw systeem van bijdragen te creëren, namelijk de nationale bijdragen op basis van het bruto nationaal inkomen, het nationaal product van de lidstaten. Er is dus een belangrijke politieke kentering gebeurd in de financiering van Europa in 1988. Men is toen definitief afgestapt van het idee om met eigen middelen Europa te financieren en men is terug naar het oude systeem van de bijdragen gegaan.

Om u een idee te geven, van de btw is dan, als

hoogtepunt, ooit 1,4 % afgedragen. In het jaar 2000 was dat nog 0,5 %. Er zijn achteraf wel nog belangrijke aanpassingen gekomen, zeker in de inningskosten. Ik heb u daarstraks gezegd dat voor elk van de douanerechten en landbouwheffingen de lidstaten 10 % mochten houden als inningskosten. In het jaar 2000 werd beslist dat dit van 10 naar 25 % zou gaan. Voor België is dat geen klein bedrag. Sinds het begin van deze eeuw mogen wij dus 25 % uit die inningskosten houden. Dit jaar is dat goed voor ongeveer 575 miljoen euro.

Door die nieuwe beslissing zitten wij dus met douanerechten, landbouwheffingen, btw en de heffing op het bruto nationaal inkomen voor de financiering van Europa.

In 1988, toen de kentering is gebeurd, met het Verdrag van Brussel, waren de landbouwheffingen en douanerechten goed voor 28 % van de Europese ontvangsten. In 2008 was dat nog 15 %. Dat is dus een flinke daling. De btw was in 1988 nog goed voor 58 % van de Europese ontvangsten, in 2008 nog voor 15 %. De heffing op het bruto nationaal product, die toen nieuw was, was in 1988 goed voor 10 % en vandaag voor 68 % van de ontvangsten. Het systeem is qua financiering dus volledig omgeslagen.

Mijnheer de voorzitter, ik zal ook nog iets zeggen over de Belgische financiering, over de voorbije tien jaar. De Kamervoorzitter heeft er al op gewezen dat de financiering van de Europese Unie dit jaar 5,1 miljard euro bedraagt. In 1998 was dat 3,1 miljard euro. Op iets meer dan tien jaar tijd is er dus 2 miljard euro bijgekomen. Als men de berekening maakt, dan is het ook interessant om te berekenen wat Europa per hoofd van de bevolking kost. Luxemburg is dan het land dat het meeste afdraagt. Inwoners van het Groothertogdom Luxemburg betalen in 2010 590 euro per hoofd aan Europa. Voor België is het bedrag dit jaar ongeveer 320 euro per hoofd van de bevolking.

Wij staan daarmee op de vijfde plaats. Als men het procentueel berekent, is Duitsland de grote financier van Europa. Duitsland zal dit jaar 19,5 % afdragen voor de volledige financiering van de Europese Unie, België 4 %. Dat verklaart de regelmatige kritieken vanuit Duitsland over het dure Europa en waarom de Duitse regering moeilijk doet over bijvoorbeeld de leningen aan Griekenland. Europa is een heel heikel punt in de Duitse politiek.

Als men de begroting 2010 van de Europese Unie

bekijkt, ziet men dat de zes oorspronkelijke lidstaten van de Europese Unie – Benelux, Duitsland, Frankrijk en Italië – nog altijd goed zijn voor 59 % van de ontvangsten en dat de 15 lidstaten van voor de grote integratie van begin deze eeuw nog altijd 92 % van de huidige financiële middelen leveren aan de Europese Unie.

De twaalf nieuwe lidstaten uit Oost- en Zuid-Europa die er deze eeuw zijn bijgekomen, met als laatsten Roemenië en Bulgarije, zijn dus maar goed voor 8 % van de financiering. Dat wijst op het enorm verschil in welvaart tussen West en Oost in de Europese Unie, wat zeker op termijn een probleem zal blijken voor de financiering van de Europese Unie.

Concluderend moet ik stellen dat een eigenmiddelenbesluit nog altijd de basis is van de financiering van Europa. Dat is een systeem dat met unanimité moet worden goedgekeurd en waarin de Britten heel sterk staan door het correctiemechanisme, de 'juste retour'.

Het eigenmiddelenbesluit heeft een belangrijke wijziging ondergaan. Voortaan zijn de belangrijkste vormen van financiering de nationale bijdragen en niet meer de oorspronkelijke opties van de eigen middelen zoals btw, douane- en landbouwheffingen.

Verder is er nog het feit dat de oorspronkelijke lidstaten eigenlijk de grote financiers van Europa zijn en dat de nieuwe lidstaten relatief weinig bijdragen, terwijl zij verhoudingsgewijs veel meer krijgen.

En dan is er nog het speciaal geval België en Luxemburg. Elk land maakt elk jaar een berekening van wat zij aan Europa geven en wat ze daarvan terugkrijgen. België en Luxemburg zijn twee landen waar dat bijzonder moeilijk te berekenen blijkt, om de eenvoudige reden dat heel wat Europese instellingen in de stad Luxemburg of in Brussel gelegen zijn.

Deze trekken op hun beurt journalisten, lobbygroepen en andere instellingen aan die hier op de een of andere manier consumeren en belastingen uitgeven. Men kan dus moeilijk berekenen wat de volledige opbrengst is van de aanwezigheid van de Europese instellingen - Raad, Parlement, Commissie, Eurocontrol, NAVO enzovoort - in Brussel of wat Brussel zou zijn of zou moeten zijn zonder de aanwezigheid van al die instellingen.

Idem dito voor Luxemburg. Wat zou Luxemburgstad zijn zonder de aanwezigheid van Kirschberg? Men gaat er wel van uit dat er op zijn minst indirect een belangrijke opbrengst is voor die landen en die steden omwille van de aanwezigheid van al die instellingen. Die discussie wordt niet alleen gevoerd bij ons, in Luxemburg, in Brussel en België, maar bijvoorbeeld ook in Genève. Genève klaagt ook regelmatig over het feit dat de huurprijzen en koopprijzen van appartementen en woningen hoog is en dat de stad heel veel kosten heeft aan de veiligheid. Maar als men aan het meer staat en men kijkt naar boven, dan kan men zich de vraag stellen wat de stad Genève zou zijn zonder de aanwezigheid van al die gespecialiseerde instellingen van de Verenigde Naties die daar op de hellingen rond Genève liggen.

In Washington DC wordt die discussie ook regelmatig gevoerd, over de kostprijs die Washington DC heeft aan de veiligheid, omdat iedereen komt betogen in die stad. Maar natuurlijk, wat zou de Amerikaanse hoofdstad ook zijn zonder de aanwezigheid van al die federale instellingen, het Internationaal Monetair fonds en de Wereldbank in die stad? Die discussie wordt wel eens meer gevoerd in dergelijke steden waar dergelijke supranationale instellingen zich hebben gevestigd.

Kortom, België moet inderdaad afgerond 5,1 miljard afdragen aan de Europese Unie dit jaar. Dat gaat in stijgende lijn. Dat heeft als basis ook het eigenmiddelenbesluit: om de vijf jaar keuren de lidstaten unaniem een besluit goed om meer geld te geven aan Europa. Natuurlijk, hoe meer Europa wordt uitgebreid met andere lidstaten die relatief onder de gemiddelde welvaartsdrempel liggen, hoe meer geld er natuurlijk nodig is, zeker voor de modernisering van landbouw en infrastructuur in die nieuwe lidstaten. Ik ga er ook van uit dat er de volgende jaren nog een fikse discussie zal zijn met de West-Europese landen over die financiering van de Europese begroting.

De **voorzitter**: Dank u wel, professor Matthijs.

We hebben het kader geschetst van de stromen die er zijn. We zijn ook te weten gekomen op welke manier ze tot stand komen, hoe ze berekend worden.

Nu komt het onderdeel met betrekking tot de manier waarop de audit gebeurt, de externe en de interne audit.

De voorzitter van de Kamer moet ons verlaten,

maar ik dank hem voor zijn aanwezigheid.

Ik nodig de voorzitter van de commissie voor de Financiën, de heer de Donnea, uit om mee te komen genieten van de uiteenzetting van de heer Caldeira.

C'est un grand honneur pour nous d'accueillir M. Vitor da Silva Caldeira, président de la Cour des comptes européenne. Il va nous expliquer la façon dont se passe l'audit externe.

01.03 Vitor da Silva Caldeira: Monsieur le président, j'espère que mon intervention répondra à vos attentes.

Mesdames, messieurs les députés, je me réjouis d'être parmi vous aujourd'hui.

Je souhaiterais remercier M. Luk Van Biesen, président de la sous-commission Cour des comptes de la Chambre des représentants, d'avoir eu l'amabilité de m'inviter à intervenir dans le cadre du colloque "Union européenne: gain et coût?" portant sur le contrôle externe et interne des flux monétaires entre l'Union européenne et la Belgique.

C'est un grand honneur pour moi que d'être ici aujourd'hui, devant un public aussi distingué.

Je me propose de partager avec vous quelques réflexions sur le rôle de la Cour des comptes européenne en tant qu'institution chargée du contrôle externe des finances publiques de l'Union. La Cour a pour mission de contribuer, par ses rapports d'audit et ses avis, à l'amélioration de la gestion financière de l'Union, autrement dit de contribuer à améliorer le rapport coût-efficacité de l'utilisation des fonds de l'Union européenne.

Mon intervention ne se focalisera pas sur les cas particuliers concernant la Belgique. Je vais essayer de mettre l'accent sur le rôle et les responsabilités de la Cour des comptes européenne en tant qu'institution de contrôle externe de l'Union.

La Cour des comptes européenne a été créée en 1975 pour jouer le rôle de "conscience financière" de la Communauté européenne à la suite de l'extension des compétences du Parlement européen dans le domaine du contrôle budgétaire et suite à la mise en place d'un système de ressources propres dont nous avons déjà parlé.

Son indépendance et son autorité ont été renforcées par le traité de Maastricht en 1992, qui

l'a élevée au rang d'institution européenne. Ce traité a instauré l'obligation de publier chaque année une déclaration d'assurance, la DAS, concernant la fiabilité des comptes des Communautés ainsi que la légalité et la régularité des opérations sous-jacentes.

Le président a soulevé ce point lors de son intervention initiale. La Cour des comptes n'a pas toujours été en mesure de donner une opinion positive. J'y reviendrai par ailleurs.

L'indépendance et l'autorité de la Cour des comptes ont été renforcées par le traité de Maastricht de 1992 qui a été suivi par le traité d'Amsterdam de 1997, qui a confirmé et renforcé le rôle de la Cour et étendu son champ d'intervention aux deuxième et troisième piliers de l'Union: Politique externe et de Sécurité, Justice et Affaires intérieures.

Le traité de Nice de 2001 a quant à lui fixé la composition de la Cour des comptes telle qu'elle existe aujourd'hui: un membre par État membre. Il a également prévu la possibilité de créer des chambres en vue d'adopter certaines catégories de rapports et d'avis, ce qui a été fait voici quelques mois. La Cour disposera de ce système à partir du 1^{er} juin prochain.

Le traité de Lisbonne de 2009 a confirmé son statut d'institution de l'Union, ses compétences et sa mission.

Selon le traité, il incombe à la Cour des comptes européenne d'examiner les comptes de la totalité des recettes et des dépenses de l'Union, la légalité et la régularité des opérations sous-jacentes (ce qui fait l'objet de nos audits financiers et de conformité), et de garantir la bonne gestion financière, c'est-à-dire le respect des principes d'économie, d'efficience et d'efficacité dans l'utilisation des fonds communautaires (cela est fait par le biais des audits de la bonne gestion).

Dans ce contexte, la Cour établit, pour chaque exercice, un rapport annuel sur l'exécution financière du budget de l'Union, qui comporte une déclaration d'assurance sur la fiabilité des comptes, dont je vous ai déjà parlé. La déclaration d'assurance et l'opinion de la Cour de l'année 2008 ont fait l'objet du rapport présenté en novembre 2009 au Parlement européen. Ce rapport sera soumis au vote de décharge du Parlement la semaine prochaine.

Globalement, le message de la Cour synthétisé dans son rapport annuel dont vous disposez tous

contient six messages clairs.

Si vous parcourez la page 19 de ce rapport, vous verrez qu'en ce qui concerne la légalité, les comptes présentent une image fidèle de la situation. Les résultats de l'année sont globalement positifs. Le processus d'amélioration de la légalité et régularité est lent mais va dans la bonne direction.

Cette amélioration est surtout due au fait que, dans le domaine agricole, les progrès sont importants car on a introduit des nouveaux systèmes, notamment le système de paiement unique, qui ont montré leur performance.

En revanche, dans le domaine des politiques de cohésion, en incluant les fonds structurels, les fonds régionaux, les fonds sociaux, la situation est encore problématique. La Cour a constaté pas mal d'erreurs, comme l'a annoncé M. le président dans son allocution initiale: au moins 11 % du montant total remboursé ne devait pas l'être. Il faut avoir la précaution de dire que l'examen de la Cour a porté sur la période 2000-2006; nous sommes déjà dans la nouvelle période de programmation où de nouvelles règles pourront avoir un impact différent. C'est à démontrer.

Finalement, les deux derniers messages vont dans le sens que nos recommandations continuent et restent valables. Surtout, une attention particulière doit porter sur le domaine de la cohésion où une erreur élevée est encore constatée, due partiellement à la complexité des règles de base; un effort de simplification est à réaliser dans ce domaine.

Voilà en résumé très bref notre dernier rapport annuel de 2008.

En outre, la Cour peut aussi présenter à tout moment des observations sur des domaines spéciaux concernant la gestion financière ou la bonne gestion de certains domaines.

Durant l'année 2009, par exemple, la Cour a publié 18 rapports spéciaux qui portent sur des domaines aussi différents que les ressources naturelles ou l'agriculture. Nous avons publié un rapport sur le quota laitier; ce rapport a eu un impact majeur, notamment parce qu'il a été présenté au Parlement européen le jour même de la manifestation des agriculteurs devant le Conseil des ministres à Luxembourg, par coïncidence; on ne peut pas anticiper de tels faits. L'impact du rapport est même allé au-delà de ce qu'on imaginait: il a été pris par les ministres le jour

même comme un outil important du processus décisionnel.

D'autres rapports portent également sur l'aide apportée aux pays en développement avec d'autres organisations internationales. Notre collègue Karel Pinxten détient une responsabilité particulière en ce domaine. Pas mal de rapports ont aussi été produits dans ce contexte.

Pour mener à bien ses travaux d'audit, la Cour procède à des analyses sur pièces et à des contrôles physiques dans les locaux des institutions européennes, mais aussi dans les organismes qui gèrent, au sein des États membres, des recettes et dépenses au nom de l'Union. Par exemple, en 2009, quinze des 300 missions d'audit accomplies par la Cour des comptes européenne dans les États membres l'ont été en Belgique. Nous ne comptons pas ici les missions qui ont eu lieu auprès de la Commission et d'autres institutions qui siègent à Bruxelles. Mais cela vous apporte une illustration du travail accompli sur place.

Si la Cour, dans ses contrôles et ses audits, détecte des cas de fraude ou des situations qui constituent des présomptions de fraude, elle les communique aux autorités compétentes, parmi lesquelles l'organisme européen de lutte anti-fraude.

Parmi ses prérogatives, la Cour doit assister le Parlement européen dans son rôle de contrôle politique de l'exécution du budget, notamment dans le cadre de la procédure de décharge – qui s'achèvera la semaine prochaine avec le vote en séance plénière du Parlement européen. Bien que cette décision de décharge s'adresse exclusivement à la Commission européenne, il faut tenir compte du fait que l'article 317 du Traité sur le financement de l'Union européenne prévoit une responsabilité accrue des autorités nationales en matière d'exécution du budget de l'Union et renvoie au règlement financier pour la définition des obligations de contrôle et d'audit des États membres dans cette exécution. Il est d'autant plus important de le souligner que le Traité de Lisbonne a apporté une légère nuance. Auparavant, il était dit que l'exécution du budget de l'Union européenne incombait, sous sa seule responsabilité, à la Commission européenne; aujourd'hui, le Traité déclare que la Commission est la seule responsable, en coopération avec les États membres, en renvoyant au règlement financier pour la définition des modalités concrètes de ces obligations.

On le comprend, parce que, au fil des années, la gestion et le contrôle des finances de l'Union européenne ont fait l'objet graduel d'une décentralisation croissante, ce qui appelle une approche horizontale de contrôle du budget de l'Union, justifiée d'ailleurs par l'application du principe de subsidiarité.

Bien que le budget de l'Union représente environ 1 % du PIB des 27 États membres, pour 2010, le crédit des paiements s'élève à 123 milliards d'euros, ce qui équivaut à environ 1 % de ce PIB, l'exécution du budget reste complexe, en raison de la coexistence, soit au plan européen soit au plan des États membres, de plusieurs mesures à différents niveaux de gestion et de contrôle. Dans les domaines où le budget de l'Union fait l'objet d'une gestion partagée (l'agriculture et les fonds structurels et de cohésion à concurrence de 80 % du budget), la gestion et le contrôle sont délégués aux États membres.

Sont également concernées non seulement la Commission et la Cour des comptes européenne au niveau de l'Union et du contrôle des fonds mais aussi les autorités nationales chargées de la mise en œuvre et du contrôle des fonds de l'Union ainsi que les institutions supérieures de contrôle des États membres, les Cours des comptes.

La Commission a évidemment une responsabilité de coopération avec les États membres d'exécuter ces budgets et, par conséquent, de mettre en place des systèmes de gestion et de contrôle interne efficaces pour assurer la bonne gestion financière de ces fonds.

La Cour des comptes européenne, en sa qualité d'institution responsable du contrôle externe du budget de l'Union, ne relève pas du système de contrôle interne. En outre, chaque État membre dispose d'une institution supérieure de contrôle, chargée du contrôle externe indépendant, comme c'est le cas de la Cour des comptes belge, qui porte son attention prioritaire sur le budget national et qui rend aussi compte au Parlement national.

S'agissant de contrôle externe, ces institutions jouent un rôle complémentaire. Tandis que les institutions supérieures de contrôle des États membres contrôlent la gestion des fonds dans leurs pays respectifs, la Cour des comptes européenne contrôle la politique de l'Union, non les États membres. J'insiste, car le fait d'avoir des missions d'audit dans les 27 États membres ne nous donne pas pour objectif de donner une opinion sur la façon dont les 27 États membres

gèrent les fonds européens.

Notre but est d'évaluer et donner une opinion sur la gestion et l'efficacité des politiques communautaires. Nous le faisons depuis la Commission européenne jusqu'aux bénéficiaires finaux dans les États membres. C'est la raison pour laquelle nous nous rendons sur place pour vérifier si la route est bien là, si les vaches sont là, si les oliviers sont là.

Ensuite, les Cours des comptes nationales ont des perspectives qui visent à contribuer à l'amélioration de la gestion financière dans les différents États membres; par contre, la Cour des comptes européenne vise à contribuer à améliorer la performance des institutions de l'Union.

Je reviendrai plus tard sur les rapports entre la Cour et les institutions nationales supérieures de contrôle des États membres.

En vertu du traité, outre son rôle d'auditeur externe, la Cour des comptes européenne a également pour mission de conseiller, de rendre des avis, de manière indépendante et professionnelle, aux décideurs politiques sur des propositions législatives ou autres qui relèvent du domaine financier.

Un exemple: nous sommes en train de mettre en place le service des Actions externes de l'Union européenne; cela entraîne des modifications aux règlements financiers. La Cour des comptes européenne doit obligatoirement rendre son avis sur les propositions de modification aux règlements financiers, qui sont entraînées du fait de cette nouvelle réglementation.

Comme exemple de cette capacité consultative de la Cour des comptes européenne, j'aimerais faire référence à un avis de la Cour sur le concept de *single audit*. Le concept, le modèle de contrôle unique a été rendu en 2004; il comportait une proposition relative à un cadre de contrôle interne communautaire.

La Cour, à l'époque, affirmait que le système des contrôles et surveillance des contrôles internes existant pouvait encore être amélioré au moyen d'une logique de contrôles en chaîne de façon à ce que chacun puisse s'appuyer sur les autres et ne pas faire double emploi, de la définition commune des normes de contrôle ainsi que de la reconnaissance par les autorités politiques de l'Union – en attendant le Parlement européen et le Conseil de l'Union européenne – d'un niveau de risque d'erreur tolérable. Cet avis a eu des échos:

la Commission européenne l'a pris au sérieux, les parlements européens l'ont pris au sérieux; soit la Commission soit les États membres ont donc déployé des efforts considérables pour améliorer la gestion et le contrôle des finances de l'Union, notamment en obligeant les autorités nationales à présenter des résumés annuels des contrôles effectués et des déclarations d'assurances prévues par le règlement sectoriel, dont nous avons déjà entendu parler cet après-midi.

M. le président Dewael nous a informés de ce débat à La Haye sur ces éléments importants.

Comme on l'a dit, certains États membres ont également présenté spontanément des déclarations nationales, dans le contexte de l'obligation de rendre compte à leurs parlements nationaux. Il s'agit des déclarations annuelles qui, dans certains cas, font l'objet d'un audit par l'institution supérieure de contrôle de l'État membre concerné. C'est le cas aux Pays-Bas et au Royaume-Uni.

Par ailleurs, les institutions supérieures de contrôle de certains États membres contrôlent les fonds communautaires de leur propre initiative dans le cadre de l'élaboration d'audits sur la conformité des systèmes et/ou la légalité et la régularité des recettes et des dépenses. C'est le cas de la Cour des comptes belge. Dans ce contexte, la Cour des comptes européenne ne peut pas y être insensible.

En 2007, on s'est demandé comment mieux tirer parti de tous ces développements. On a donc rendu un avis sur les possibilités d'utilisation de ces nouveaux éléments, soit des sommaires annuels, soit des déclarations des autorités nationales, soit des rapports d'audit des autres institutions sœurs (comme les Cours des comptes et les auditeurs généraux)

Nous avons conclu que les résumés annuels et les déclarations nationales émises par les ministres des Finances faisaient partie intégrante du système de contrôle interne, dont la Cour a pour mission de contrôler le fonctionnement. Les travaux d'audit des institutions supérieures de contrôle peuvent également être utilisés, pour autant que leur étendue, leur approche et surtout leur calendrier soient appropriés et qu'ils soient réalisés conformément aux normes internationales d'audit.

On travaille donc ensemble. On est même en train de réaliser quelques initiatives pilotes avec certaines Cours des comptes, notamment la Cour

des comptes de la République tchèque, celle des Pays-Bas et du Danemark. Il s'agit de réaliser des audits conjoints pour tester soit l'approche méthodologique, soit la faisabilité de ce type de travail.

En 2008, dans le cadre de cette compétence consultative de la Cour des comptes européenne, lors du débat public sur la réforme du budget de l'Union, la Cour a suggéré que toute réforme du budget tienne compte de certains principes fondamentaux. D'abord, il faut appliquer des principes de clarté des objectifs, de simplification et de réalisme si on veut que les programmes de dépenses publiques financés par les fonds de l'Union soient mieux axés sur les principes de bonne gestion financière.

S'il n'y a pas d'objectif, s'il n'y a pas de programme réaliste et si les règles sont complexes, nous n'y arriverons pas. Je vais vous donner un exemple. Dans le domaine agricole, il est très difficile de vérifier comment les agriculteurs répondent à l'obligation d'éco-conditionnalité. Comment peut-on vérifier que l'agriculture a tout fait pour le respect de l'environnement? C'est très difficile à prouver et à contrôler.

Par ailleurs, nous avons des règles complexes. Les problèmes que nous connaissons concernant le fonds régional et de cohésion sont en partie dus à la complexité des règles d'éligibilité. Au-delà des règles de marchés publics, qui sont toujours d'application et qui sont harmonisées au niveau de l'Union européenne, il y a des règles propres à chacun des fonds qui rendent leur utilisation plus compliquée que prévu.

Il faut donc une clarté des objectifs, une simplification et un certain réalisme. De plus, il y a une obligation de transparence lorsqu'on conçoit les systèmes de contrôle et de gestion de ces dépenses.

Cet ensemble de recommandations a d'ailleurs été mentionné dans l'avis 2010 intitulé "Améliorer la gestion financière du budget de l'Union européenne: risques et défis". Dans cet avis, la Cour fait valoir que la notion de valeur ajoutée européenne devra être davantage explicitée dans une déclaration politique du Parlement ou de la Commission ou dans la législation de l'Union pour pouvoir être utilisée dans la définition des priorités en matière de dépenses.

On ne peut pas continuer à prétendre que toutes les dépenses financées par le budget de l'Union

ont le même degré de priorité. Il nous faut des critères pour inférer quelles sont celles qui donnent de la valeur ajoutée. Si on doit faire le débat entre gain et coût du point de vue de la perspective de l'Union, il faut le faire aussi à travers ces critères de valeur ajoutée européens.

Par ailleurs, il conviendra de simplifier les dispositions législatives et de créer des systèmes de contrôle et de surveillance plus efficaces. Pour ce faire, nous procédons, à ce stade, à la troisième tranche de la révision triennale des règles du règlement financier qui réclame aussi des simplifications. Il s'agit également d'initier le débat sur une nouvelle période de programmation au-delà de 2013 et de procéder à la réforme du budget de l'Union, ce qui tient aux recettes. Il faut définir les systèmes de ressources propres et les moyens nécessaires pour financer le budget de façon équitable. Ces priorités doivent être prises au sérieux par la nouvelle Commission.

Durant 30 ans, la Cour des comptes européenne a toujours rendu compte de ses activités. Aujourd'hui, nous attendons davantage de la Cour ainsi que de l'auditeur externe. Celui-ci doit pouvoir faire preuve de transparence. La Cour agit quant à elle, de la sorte, de façon sérieuse et responsable. Elle a d'ailleurs été soumise à un examen par les pairs en 2008. Ils en ont conclu qu'elle menait ses travaux indépendamment et avec objectivité. Ses processus d'audit sont conformes aux standards internationaux et aux bonnes pratiques des institutions supérieures de contrôle. Il est important de le signaler aujourd'hui, étant donné que la Cour des comptes européenne est aussi soumise au scrutin de ses pairs. Il faut avoir conscience que cette institution est prête à relever les défis de l'avenir. Pour y faire face, elle n'est pas seule. En effet, l'article 287 du Traité prévoit que les institutions supérieures de contrôle des États membres et la Cour des comptes européenne "pratiquent une coopération empreinte de confiance et respectueuse de leur indépendance".

Cette coopération prend différentes formes. Comme je l'ai dit, les missions d'audit menées sur place dans les États membres sont toujours réalisées en coopération avec leurs Cours des comptes. Permettez-moi ici de remercier vivement le premier président Philippe Roland pour l'excellente coopération de la Cour des comptes belge au fil des années.

Évidemment, nos rapports comportent, chaque fois que cela s'avère possible, des références à des constatations faites dans les rapports des

Cours des comptes des États membres.

Le Comité de contact des présidents des institutions supérieures de contrôle des États membres et de la Cour européenne pratiquent une forme de coopération que j'aimerais partager avec vous. Nous travaillons à approfondir la manière dont se font les activités qui portent sur le budget de l'Union. À ce stade, un groupe de travail est chargé de développer des critères d'audit comparables, adaptés au contexte communautaire. On a aussi des groupes de travail chargés de réaliser des audits conjoints ou parallèles dans le cadre des Fonds structurels aussi bien que dans le domaine de la TVA.

Monsieur le président, j'ai été un peu long et je vais essayer de conclure, mais je ne peux le faire sans vous parler des effets de la crise financière et économique qui continuent à avoir des conséquences au niveau de l'Union européenne, mettant même en cause son modèle de gouvernance économique. Les gouvernements des États membres s'efforcent de diminuer les dépenses, de réduire les déficits, bref, d'obtenir plus en dépensant moins, à une époque qui appelle également des réformes importantes devant permettre de lutter contre le chômage et de favoriser la consolidation des finances publiques.

Dans ce contexte, il convient de mettre l'accent en particulier sur la qualité de la gestion publique et sur l'évaluation critique et objective de l'efficacité des différents programmes de politique publique.

Par ailleurs, nous traversons actuellement une phase de renouvellement de l'Union, qui s'est vu doter d'un nouveau Parlement européen, d'une nouvelle Commission et d'un nouveau traité, le Traité de Lisbonne. Ce sont des instruments qui auront un impact dans le domaine budgétaire. L'année 2010 constituera certainement une étape décisive marquée par d'importantes réformes nécessaires comme la révision du règlement financier et les négociations relatives aux nouvelles perspectives financières.

S'il est vrai que le Traité de Lisbonne a réaffirmé les rôle et mandat de la Cour des comptes européenne ainsi que son statut d'institution indépendante, il n'est pas moins vrai qu'il a renforcé le rôle du Parlement européen dans le domaine budgétaire en mettant davantage l'accent sur la responsabilité des États membres pour ce qui relève de la gestion partagée du budget de l'Union européenne.

Une étape importante est ainsi franchie: le nouveau traité renforce la légitimité démocratique de l'Union en prévoyant une part plus active des parlements nationaux dans l'élaboration des processus législatifs, notamment en ce qui concerne la conformité des projets des actes législatifs avec le principe de subsidiarité.

Un autre exemple d'incitation à une intervention accrue des parlements nationaux dans les activités de l'Union, en termes de contrôle externe et de contrôle budgétaire, est fourni par le protocole n° 1 en son article 7, qui prévoit expressément la transmission, à titre informatif, par la Cour des comptes européenne de son rapport annuel aux parlements nationaux en même temps qu'au Parlement européen et au Conseil. Je dois dire que la présentation de ces rapports devant certains parlements nationaux a déjà eu lieu à plusieurs reprises. L'objectif est de promouvoir la transparence et l'obligation de rendre compte, qui sont des principes fondamentaux sur lesquels repose, à notre avis, la confiance des citoyens dans les institutions européennes démocratiques.

Le défi actuel appelle aussi un engagement politique actif des autorités nationales et des institutions européennes, afin de renforcer l'intégration et la coordination européennes. C'est par la mise en place d'un réseau de coopération, fondé sur les valeurs que sont la transparence et l'obligation de rendre compte, que les institutions de contrôle indépendantes – telles que la Cour des comptes européenne et les Cours des comptes des États membres – peuvent contribuer à conserver la confiance des citoyens dans leurs institutions, en vue de mieux garantir une meilleure gestion des dépenses publiques.

Enfin, j'aimerais attirer l'attention sur l'autre rôle qui nous concerne: celui d'alerte des institutions de contrôle. Nous sommes de plus en plus appelés à jouer un rôle de conseil indépendant auprès des parlements et des exécutifs, tant au niveau national qu'eupéen. Ce colloque en apporte la démonstration.

La Cour des comptes européenne continuera à œuvrer au renforcement de l'obligation de rendre compte en encourageant la transparence et en assistant le Parlement européen et le Conseil dans la supervision de l'exécution du budget de l'Union européenne.

La période de renouvellement que l'Union européenne traverse actuellement constitue par conséquent une opportunité de changement, que

devront saisir pleinement et de manière responsable tous les acteurs de ce changement, y compris les parlements nationaux, dans le cadre prévu par le Traité.

C'est dans ce cadre, j'estime, monsieur le président, qu'il faudra trouver le bon équilibre pour adresser la question que ce colloque nous a suggérée.

En ce qui nous concerne, je pense que la Cour des comptes européenne peut jouer un rôle important par ses rapports d'audit et ses avis en mettant en évidence les problèmes et en formulant des recommandations visant à maximiser la valeur ajoutée des politiques de l'Union en même temps qu'en encourageant la rationalisation des coûts associés, bref, à améliorer la gestion des finances de l'Union européenne.

Le **président**: Merci pour cette excellente explication du rôle de la Cour des comptes européenne sur le contrôle externe.

Nous écoutons à présent M. Philippe Roland, premier président de la Cour des comptes belge.

01.04 Philippe Roland: Monsieur le président, je voudrais commencer par remercier M. le président Dewael et M. de Donnea pour l'honneur qu'ils nous font de nous accueillir ici.

Même si cela doit heurter votre modestie, monsieur Van Biesen, je voudrais ici avoir un mot d'hommage: ces jours derniers, nous avons vu que ce n'est pas si facile dans notre pays, car même les questions d'agenda peuvent parfois revêtir une extrême importance. Depuis quelques années que vous avez pris en main la sous-commission Cour des comptes, vous avez certainement au moins su lui donner un vrai agenda; cela contribue au dialogue entre la Cour des comptes et le Parlement, d'où sur leur influence sur la bonne gouvernance en Belgique. Nous devons nous en féliciter.

Le thème de notre rencontre du jour est les aspects liés au contrôle interne et aux contrôles externes des flux monétaires européens. Il est donc évident que je parlerai aussi de cela. Cependant, le sous-titre est "Gain ou Coût pour l'Union européenne?". Je dirai quand même quelques mots sur la problématique des flux monétaires, d'ailleurs déjà abordée par les intervenants précédents. En en parlant, je pense surtout mettre en exergue les limites d'un exercice visant à mesurer véritablement ces flux.

Je précise que je me référerai essentiellement aux principes et règles budgétaires européens tels qu'ils résultent notamment du Traité de Lisbonne, récemment entré en vigueur.

Quand on pose la question du gain ou du coût qui résulte de l'appartenance à l'Union européenne, le titre du colloque (le professeur Matthijs y a fait allusion tout à l'heure) pose la question des déséquilibres budgétaires, connus sous le concept de "problème britannique", dont nous avons parlé tout à l'heure, bien que d'autres États membres sont également concernés par cette question.

Nous avons parlé de la mère des batailles à Fontainebleau, lors du Conseil européen en 1984; effectivement, il existe un mécanisme correcteur qui se retrouve depuis lors inscrit dans la décision relative au système des ressources propres de l'Union.

Que ce soit sur le plan des principes contenus dans les traités ou sur le plan des mécanismes de financement du budget qui ont été institués, sans avoir la naïveté de croire que les discussions budgétaires ont lieu entre États membres de manière tout à fait désintéressées, il faut toutefois rappeler que le système européen est étranger à la théorie dite du "juste retour" et qui traduit de la part des États le souci de voir les sommes versées par eux au budget de l'Union leur revenir au titre de dépenses effectuées par ce budget sur leur territoire.

Je suis personnellement persuadé qu'une analyse, en termes de gains et de coûts, s'avère non seulement inadéquate sur le plan des principes, mais également impossible à réaliser concrètement. Même si en tant qu'institution supérieure de contrôle neutre et impartiale, je voulais sortir de ce rôle et examiner si l'État auquel j'appartiens se trouve dans la situation de contributeur net ou de bénéficiaire net, le résultat d'un tel examen ne pourrait être accueilli qu'avec réserve et circonspection.

Sur le plan des principes, le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne prévoit, je cite: "L'Union se dote des moyens nécessaires pour atteindre ses objectifs et pour mener à bien ses politiques sans que celles-ci soient localisables géographiquement". Par ailleurs, "Le budget est intégralement financé par des ressources propres"-cette notion de ressources propres est évidemment essentielle – "et non par des contributions nationales." Je cite également le protocole n° 28 sur la cohésion économique,

sociale et territoriale annexée au traité de Lisbonne, par lequel "les États membres affirment leur intention de tenir davantage compte de la capacité contributive des différents États membres au système des ressources propres et d'étudier des moyens permettant de corriger, pour les États membres les moins prospères, les éléments régressifs du système actuel de ressources propres".

Par sa formulation, cette disposition s'apparente plus aux déclarations politiques adoptées par les conférences intergouvernementales qu'à un véritable protocole - je veux parler de la formulation - protocole qui, de par sa nature, constitue une norme de droit primaire au même titre que les traités.

Mais si l'on ne peut guère conclure à un quelconque caractère contraignant qui pourrait limiter la liberté du Conseil lors de l'établissement du système des ressources propres, il faut reconnaître que, depuis plusieurs années, le critère de la capacité contributive des États membres est de plus en plus pris en compte par le Conseil, lorsqu'il adopte la décision en matière de ressources propres.

Het volstaat volgens mij om de evolutie na te gaan van het respectief aandeel aan eigen middelen, te weten de douanerechten, de middelen uit btw-inkomsten en vooral de middelen uit het bruto nationaal inkomen of bni.

De middelen uit het bni steunen op de som van de bni's van alle lidstaten en worden verkregen door het verschil te berekenen tussen de uitgaven en opbrengsten van de andere eigen middelen, aangezien de Europese begroting in evenwicht moet zijn. Zij hebben als karakteristiek bijkomende variabele middelen te vormen die bestemd zijn om het evenwicht tussen ontvangsten en uitgaven te verzekeren voor het saldo dat niet door de andere middelen wordt gedekt. De berekeningswijze moet leiden tot een betere progressiviteit van het Europees zogenaamd fiscaal systeem door bijdragen van elke lidstaat beter te doen aansluiten bij het werkelijk welzijnsniveau. De middelen worden immers over de lidstaten verdeeld naar rato van hun respectief aandeel in het bni van de Gemeenschap.

Die ontvangsten zijn tussen 2000 en 2010 gestegen van 40 tot 76 % van de totale ontvangsten van de Europese Unie. Drievierde van de begroting beantwoordt thans dus aan de doelstelling van protocol nr. 28, dat als bijlage aan het verdrag werd toegevoegd.

Vergelijken we ter zake België, Griekenland en Hongarije, die elk ongeveer 10 miljoen inwoners hebben, dan bedraagt de bni-bijdrage voor 2010 respectievelijk 2,7 miljard euro, 1,9 miljard euro en 0,7 miljard euro. Tegelijkertijd is het aandeel van de andere middelen verminderd. Het gaat meer bepaald om de middelen afkomstig uit btw en die bestaan uit een eenvormig percentage, dat wordt toegepast op de geharmoniseerde btw-grondslag. De ontvangsten ter zake evolueerden de jongste tien jaar van 38 % tot 11 % van de totale ontvangsten als gevolg van de beslissing van de Raad om het percentage van de btw-grondslag progressief te verminderen van 1 % tot 0,30 %. Het is dus wel degelijk als gevolg van een beslissing van de Raad dat de solidariteitsdoelstelling vervat in protocol 28, grotendeels kon worden verwezenlijkt. Een onderzoek van de financiële stromen lijkt mij dan ook niet adequaat, wat de principes aangaat.

In de praktijk lijkt een dergelijk onderzoek ook onmogelijk uit te voeren. Ik zal me hier tot twee korte bedenkingen beperken.

Primo, terwijl alle ontvangsten effectief afkomstig zijn van de nationale administraties, wordt 76 % van de kredieten gezamenlijk beheerd door de overheden van de lidstaten en de Europese Commissie.

Secundo, kan een ontvangst of een uitgave altijd worden gelokaliseerd?

De douanerechten worden geïnd in de lidstaat die de goederen invoert vanuit een derde staat, hoewel hij niet noodzakelijkerwijze de uiteindelijk bestemming is. Dat noemen we het Rotterdameffect, al zou men hier ook kunnen spreken van een Antwerpeneffect want de begroting voor 2010 bepaalt dat België 11 % van de totale ontvangsten uit douanerechten zal storten, terwijl het bni van ons land ongeveer 3 % van het bni van de Europese Unie bedraagt. Het bedrag dat ons land stort, is dus hoger dan het bedrag gestort door veel grotere landen als Spanje, Frankrijk of Italië.

Ik herinner ook aan de volgende passage uit de conclusies van de Europese Raad van maart 1999 in Berlijn, die alles samenvat in een enkele zin: "Het volle profijt van het lidmaatschap van de Unie kan niet alleen in budgettaire termen worden gemeten".

Na de problematiek van de ontvangsten zou ik thans de kwestie van de uitgaven willen

behandelen. Daarbij maak ik een onderscheid tussen de externe en de interne controle. De bevoegdheden en de verantwoordelijkheden die in dat verband worden uitgeoefend door de structuren die in België belast zijn met de controle op uitgaven gefinancierd door de begroting van de Europese Unie, zijn immers fundamenteel verschillend.

Pour ce qui est du contrôle exercé par la Cour des comptes de Belgique, la Cour dispose tout d'abord d'une compétence générale de contrôle des fonds européens qui résulte tout simplement de sa propre législation organique. En effet, la Cour contrôle tous les crédits inscrits dans les budgets de l'État fédéral, des Régions et des Communautés, quelle que soit l'origine, européenne ou non, de ces crédits. Il en va de même pour les organismes d'intérêt public soumis à son contrôle.

Comme je l'ai indiqué, les trois quarts du budget de l'Union européenne sont exécutés dans le cadre de la gestion partagée, ce qui implique que ce sont les autorités des États membres, comme les intervenants précédents l'ont dit, plutôt que les services de la Commission, qui gèrent les dépenses. C'est évidemment le cas pour les deux politiques européennes essentielles que sont la politique agricole commune et la politique de cohésion économique, sociale et territoriale. Vu l'importance des crédits alloués à ces deux politiques, la Cour des comptes nationale, la Cour des comptes de Belgique dispose donc concrètement d'un champ potentiel de contrôle étendu à l'égard des administrations nationales qui exécutent ces politiques spécifiques.

À l'instar des audits qui portent sur des sujets nationaux, la Cour détermine dans le cadre de son plan opérationnel annuel les audits à portée européenne qu'elle envisage d'effectuer et elle rend compte des résultats de ces audits au Parlement fédéral belge.

Plusieurs rapports ont été publiés dans ce contexte. En 2009, par exemple, nous avons publié un rapport sur la fraude intracommunautaire à la TVA. La question principale abordée dans cet audit qui a été réalisé en collaboration avec les Cours des comptes des Pays-Bas et d'Allemagne était de savoir si les moyens dont disposent les autorités fiscales pour lutter contre cette fraude sont suffisants sur les plans de la prévention, de la détection et de la répression de cette fraude.

Plusieurs recommandations ont été émises. Nous

avons recommandé l'amélioration des procédures en matière d'attribution ou de retrait des numéros de TVA, ceci étant évidemment une mesure de prévention. Nous avons recommandé une uniformisation des deux systèmes, belge et européen, et la vérification de la validité des numéros de TVA, les deux étant des mesures de détection et l'amélioration de la coopération entre le fisc et le parquet au regard de la dispersion des compétences. Ceci devait avoir une influence directe sur la répression.

En 2005, la Cour a publié un rapport concernant deux types d'aides au secteur agricole en Région wallonne, à savoir les aides à l'investissement et les aides à l'installation des jeunes agriculteurs. Ce rapport a mis en évidence de très nombreuses questions parmi lesquelles des difficultés rencontrées sur le plan budgétaire, l'existence d'une réglementation complexe, comme c'est souvent le cas, et sujette à interprétation, les défauts et lenteurs dans la procédure d'octroi et de paiement, ainsi que les carences dans le contrôle interne. Nous avons émis plusieurs recommandations en vue d'améliorer le système.

In hetzelfde jaar heeft het Rekenhof een verslag gepubliceerd met de titel "De Europese Unie en de Vlaamse Gemeenschap: een verkenning". In dat verslag rapporteert het Rekenhof over zijn onderzoek naar de geldstromen die vanuit de Europese Unie naar de lidstaten vloeien in de vorm van structuurfondsen. Tijdens dat onderzoek werden de controle en het beheer van de structuurfondsen in Vlaanderen in kaart gebracht en werden diverse aanbevelingen geformuleerd. De eerstvolgende begrotingsinstructies van de Vlaamse minister van Financiën en Begroting dienden aandacht te besteden aan de term cofinanciering in de omschrijving van de begrotingsposten van de diensten van de Vlaamse overheid om de begrotingsdocumenten transparanter te maken.

Daarnaast moest de Vlaamse Gemeenschap op basis van eenduidige en uniforme informatie en op basis van de gevoerde boekhouding, een centrale inventaris maken van alle Europese geldstromen die naar de Vlaamse overheid vloeien. In een eerste fase kon worden gestart met het vergaren van inlichtingen over Europese structuurgeldstromen. Het Rekenhof pleitte daarbij voor een jaarlijkse volledige en uniforme rapportering over alle structuurfondsen en communautaire initiatieven door de Vlaamse regering aan het Vlaams Parlement.

Het Rekenhof is bovendien belast met een

specifieke opdracht voor Europese aangelegenheden in het kader van de controles die de Europese Rekenkamer in de lidstaten uitoefent. Artikel 287 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie bepaalt dat "de controle in de lidstaten geschiedt in samenwerking met de nationale controle instanties. De Rekenkamer en de nationale controle instanties van de lidstaten werken samen in onderling vertrouwen en met behoud van hun onafhankelijkheid. Deze instanties delen aan de Rekenkamer mee of zij voornemens zijn aan de controle deel te nemen."

Praktisch gezien, het Rekenhof wordt op de hoogte gebracht van elke controleopdracht die in België plaatsvindt en het informeert op zijn beurt onmiddellijk de betrokken nationale besturen. De controles hebben veelal betrekking op de twee voornoemde beleidsdomeinen en gebeuren zes tot acht keer per jaar, waarbij het Rekenhof telkens aanwezig is als waarnemer. De Europese Rekenkamer stuurt soms ook vragenlijsten of vragen om inlichtingen zonder daadwerkelijk langs te komen in België. Het Rekenhof zorgt ervoor dat die vragen worden beantwoord.

Zo kom ik tot de interne controle door nationale besturen. Zonder al te veel in detail te treden, zal ik de principes overlopen die het verschil illustreren tussen onze interne en externe controle. De lidstaten dragen over het algemeen een grote verantwoordelijkheid op het vlak van de uitvoering van de begroting van de Europese Unie. Artikel 317 van het verdrag betreffende de werking van de Unie vormt in dat opzicht een belangrijke bepaling. Het bepaalt dat de Commissie de begroting uitvoert in samenwerking met de lidstaten onder haar eigen verantwoordelijkheid, binnen de grenzen der toegekende kredieten en met het beginsel van goed financieel beheer. De lidstaten werken met de Commissie samen om te verzekeren dat de toegekende kredieten volgens het beginsel van goed financieel beheer worden gebruikt. In het reglement worden de met de uitvoering van de begroting verband houdende controle- en auditverplichtingen van de lidstaten en de daaruit voortvloeiende verantwoordelijkheden vastgesteld.

Die bepaling bekrachtigt het principe van het gedeelde beheer waardoor de uitvoering van de begroting pas aan de lidstaten wordt gedelegeerd als de Commissie zich ervan heeft verzekerd dat de betrokken landen de begroting zullen uitvoeren volgens de geldende regels en het principe van het goede financieel beheer, en als er een mechanisme voor het aanzuiveren van rekeningen

of voor financiële correcties is ingevoerd om potentiële onregelmatigheden recht te zetten. De uitbouw van de reeds vermelde Europese beleidslijnen, namelijk het gemeenschappelijk landbouwbeleid en economische, sociale en territoriale samenhang, steunt op diverse structuurfondsen en hun organieke reglementering omvat talrijke regels betreffende de organisatie en de opdrachten van de nationale administraties die belast zijn met het beheer en de controle van die fondsen.

Le règlement organique du FEDER et du FSE en est une illustration. L'État membre doit mettre en place des systèmes de gestion et de contrôle en désignant notamment une autorité de gestion, une autorité de certification et une autorité d'audit. S'agissant de l'autorité d'audit par exemple, celle-ci doit être "une autorité ou un organisme public national, régional ou local, fonctionnellement indépendante de l'autorité de gestion et de l'autorité de certification désignées par l'État membre pour chaque programme opérationnel". Dans le cadre de ses missions, cette autorité doit notamment s'assurer que "des audits sont réalisés en vue de vérifier le fonctionnement efficace du système de gestion et de contrôle du programme opérationnel" et que des contrôles des opérations sont réalisés sur la base d'un échantillon approprié pour "vérifier les dépenses déclarées".

En outre, en ce qui concerne les dépenses agricoles et structurelles, les États membres doivent fournir, avant le 15 février de chaque année, un résumé des audits et des déclarations établis au niveau national dans le cadre de la réglementation organique que je viens de citer.

Un véritable droit administratif et budgétaire d'origine européenne gouverne l'action administrative des États membres. Il a vu progressivement le jour depuis une quinzaine d'années. Il contribue de manière substantielle à assurer une justification optimale des fonds européens, conformément au principe précité de la bonne gestion financière.

En tant qu'institution supérieure de contrôle externe, la Cour des comptes de Belgique n'exerce aucune mission dans le cadre de ces mécanismes de contrôle interne mis en place par la réglementation européenne. Toutefois, il existe, au niveau du Parlement européen notamment, un souhait de développer les mécanismes de contrôle interne existants de telle sorte que les institutions supérieures de contrôle des États membres pourraient être appelées à exercer certaines missions spécifiques d'audit externe de

ces mécanismes institués par l'Europe à côté des missions exercées actuellement par la Cour des comptes européenne.

Il faudra réfléchir à cette question mais il n'est pas exclu que ces projets posent certains problèmes juridiques et institutionnels au regard du Traité, notamment au niveau des compétences exclusives de la Cour des comptes européenne et de la relation d'indépendance réciproque qui gouverne la coopération entre les Cours des comptes des États membres et la Cour des comptes européenne.

Quoi qu'il en soit, on peut dire qu'il existe actuellement en Belgique un ensemble étendu de structures qui assurent un contrôle de l'utilisation des fonds européens.

Ces structures répondent toutefois à des finalités différentes au regard des prescriptions des traités. La relation entre les Cours des comptes, européenne et belge, est une relation de travail entre "institutions-sœurs" qui pratiquent, comme le dit le Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (article 287), une coopération empreinte de confiance et respectueuse de leur indépendance. C'est toujours à la lumière de ce concept que nous devons examiner les évolutions éventuelles du cadre de contrôle existant.

Pour leur part, les mécanismes de contrôle interne consacrent un principe général existant depuis le Traité de Rome, à savoir le rôle central des États membres dans la mise en œuvre du droit et des politiques de l'Union européenne dans le cadre d'une administration indirecte. En matière budgétaire, ce rôle central oblige les administrations nationales à justifier à l'égard de la Commission que les crédits sont utilisés conformément aux principes de la bonne gestion financière.

Le président Caldeira a parlé, à la fin de son intervention, de la différence entre le rôle de la Cour des comptes européenne et des Cours des comptes nationales quant à l'efficacité des politiques de l'Union. Au-delà de tout ce qui concerne les aspects de contrôle des flux monétaires entre l'Union et les États membres, on pourrait émettre quelques réflexions sur d'autres possibilités de contrôle qu'offrent les affaires européennes.

J'ai lu récemment un audit réalisé par une institution de contrôle nationale qui concernait la mise en œuvre d'une réglementation européenne

sur la performance énergétique des bâtiments. Cela avait exigé la mise en œuvre d'un système de certificats relatifs à cette performance délivrés à l'occasion de la construction, de la vente ou de la location d'un bâtiment; bref, tout un système national avait été mis en œuvre pour exécuter une politique européenne.

Il est évident que la politique et la gouvernance européennes sont présentes un peu partout dans nos systèmes juridiques et budgétaires. Il est vraisemblable qu'une mesure de gouvernance européenne a des effets différenciés d'un pays à l'autre, soit en raison de la situation intrinsèque du pays, soit en raison de la façon dont le pays a organisé son système pour mettre en œuvre cette gouvernance européenne.

M. Jourdain faisait de la prose sans le savoir. De même, de notre côté, nous ne devons pas sous-estimer l'aspect européen qui se retrouve souvent contenu de manière incidente dans des rapports de la Cour. Je pense, par exemple, à la grande expérience acquise dans le domaine des marchés publics, dont l'ensemble de la législation adoptée par le Parlement belge est, faut-il le rappeler, d'origine européenne. Mais en mettant l'accent sur la dimension spécifiquement européenne de certaines questions, la Cour des comptes pourrait, me semble-t-il, à travers quelques audits ciblés, auditer la dimension nationale de la gouvernance européenne.

Le président: Monsieur Roland, je vous remercie de votre explication fantastique sur ce thème.

Er zijn nog geen politici aan het woord gekomen. We kunnen nog altijd de timing en de deadlines behouden. Wij zitten nog altijd binnen het vooropgestelde tijdschema.

We gaan over naar het tweede gedeelte van onze agenda: de interne audit van de geldstromen tussen de Europese Unie en België. Daarvoor hebben we de vier betrokken ministers uitgenodigd. Een minister is aanwezig, de andere drie ministers laten zich door hun kabinetschefs vervangen. We moeten de volgorde aanpassen, omdat een van de sprekers een Powerpointpresentatie wil geven. We starten uiteraard met de kabinetschef van de federale vice-eerste minister en minister van Begroting, de heer Dirk De Smedt. Hij zal ons uitleggen op welke manier de interne audit op het federale niveau gebeurt.

01.05 Dirk De Smedt: "De Europese Unie: opbrengst of kost" is de titel van het colloquium.

Op de vooravond van ons Europese voorzitterschap is die reflectie op zijn minst intrigerend te noemen. De financiering van de EU 20-20-strategie, de midterm review over de financiële perspectieven van Europa en de samenstelling van het eerste Lissabonbudget geven ons al genoeg materie om een aantal colloquia te vullen.

Vanuit Europees perspectief spreekt men al snel over astronomische bedragen. Zo zal enkel de organisatie van de beveiliging van het Belgische voorzitterschap van de Europese Unie onze federale regering ruim 95 miljoen euro kosten. Dat bedrag zal ongetwijfeld nog oplopen, indien men de geplande uitgaven op het niveau van de regio's meerekent. Vandaag wil ik de vraag van de Europese kosten en baten bekijken vanuit een vrij enge maar nuchtere Belgische bril. Of we het debat enkel in audittermen moeten stellen, durf ik evenwel te nuanceren al was het maar omdat het aandeel van de Europese middelen in de globale uitgaven op federaal niveau vrij verwaarloosbaar is.

Mijnheer de voorzitter, u vroeg de vice-eerste minister en minister van Begroting Guy Vanhengel, die ik bij deze verontschuldig, om de Europese financiering ten gunste van het federaal niveau toe te lichten en de manier waarop de controle erop geschiedt, te verduidelijken. Het is niet mijn bedoeling om hier een lange academische uiteenzetting te geven. Vorige sprekers hebben hun licht hierop laten schijnen. De volgende sprekers zullen dat ongetwijfeld nog meer in detail doen. Toch wil ik enkele cijfers aanhalen: 5,1 miljard euro bijdrage aan de Europese Unie in 2010 vanuit de Belgische Staat, 5,5 miljard euro leningen aan de Europese Investeringsbank sinds 2005, 6,1 miljard euro Europese uitgaven in of ten gunste van België in 2008.

Ik heb de nuancering van de vorige spreker goed genoteerd, namelijk dat men in bepaalde geografische gebieden moeilijk over allocatie van Europese middelen kan spreken. Ik doe het toch even: van de 6,1 miljard euro die in 2008 door Europa ten gunste van dat Belgische grondgebied werd besteed, werd ruim 3,8 miljard euro aan de specifieke Europese administratie besteed.

Een en ander vertegenwoordigt in globo ruim 1,76 % van het bruto binnenlands product. In globo kan men zeggen dat 10 miljoen Belgen enerzijds bijdragen tot de Europese Unie en dat gebeurt nagenoeg exclusief vanuit de federale sponsor, en dat men, anderzijds, ook via talloze,

voornamelijk regionale begunstigden, ontvangt.

Ik plak er nog geen cijfer op, maar daarnaast heeft men uiteraard de extra opbrengsten die gegenereerd worden door de internationale centrumfunctie die ons land in Europa vervult en Brussel in het bijzonder. Het is duidelijk dat België met zijn traditie van gastland voor internationale instellingen niet enkel diplomatiek, maar ook economisch bijzonder gebaat is bij de aanwezigheid van die instellingen. Dus rijst de vraag vanuit welke invalshoek kosten en baten van de Europese Unie moeten worden benaderd.

De opbrengsten enerzijds situeren zich voornamelijk in de vorm van restituties, subsidies en leningen, waarvan het geconsolideerd bedrag moeilijk te berekenen is, al was het maar omdat men de verschillende stromen moeilijk kan vergelijken, laat staan optellen, en men moeilijk rekening kan houden met de spreiding in de tijd. Anderzijds hebben we de staatkundige verdeling van België en stellen we vast dat de meeste begunstigden gesitueerd zijn op het regionale vlak. Een consolidatie van de gegevens blijkt dan ook zeer moeilijk.

De controle van de besteding van de middelen geschiedt volgens de Europese regels via verschillende instellingen, gaande van de managementmatige evaluatie door de beheersautoriteit naar de onafhankelijke auditautoriteit tot de certificeringsautoriteit. Extra controles kunnen door de auditdiensten van de directie-generaals van de Europese Commissie gebeuren en, indien er fraude in het spel is, door OLAF. Toch zijn de auditcontroles in sterke mate de verantwoordelijkheid, zoals reeds door vorige sprekers gezegd, van de nationale lidstaten.

Een van de grootste uitdagingen in België bleek net de organisatie van de controles te zijn, die tot voor kort zelfs niet uniform doorheen de deelgebieden werden geregeld. Sinds de programmatieperiode 2007-2013 wordt de inspectie van Financiën echter overal ingeschakeld, wat een grotere cohesie toelaat en de fragmentering van de gegevens tegengaat. De achterstand inzake controlemechanismen zal zich evenwel nog wreken tijdens de komende jaren. Zo zijn er diverse vroegere prefinancieringen niet volgens de regels van de kunst verlopen en zal de Europese Commissie die ongetwijfeld terugvorderen in de loop van de volgende jaren, op het moment waarop alle transacties verrekend zijn.

Europese stromen ten gunste van de federale

programma's zijn, zoals ik al zei, op een hand te tellen. Zo geeft het Europees Sociaal Fonds zo'n 6 miljoen euro op jaarbasis, merendeels voor de integratie van gehandicapten in het arbeidsproces. Daarnaast zijn er nog jaarlijks bescheiden sommen van het Europees Vluchtelingenfonds, waarbij de administraties van Binnenlandse Zaken, DVZ en Fedasil betrokken zijn.

Wat het systeem van controle bij de Europese structuurfondsen betreft, komt de auditautoriteit tot de conclusie dat het op dit moment nog niet de nodige garanties biedt voor een concrete uitvoering van de programmaties.

Het systeem beantwoordt niet aan de vereisten en bepalingen omdat, enerzijds, de deskcontrols te weinig belangrijke elementen controleren en, anderzijds, de controles ter plaatse door de inspectiediensten veelal te laat worden uitgevoerd. Laat dit voor ons dan ook een belangrijk aandachtspunt zijn. De grote foutenmarges – wij spreken over 11, 15, 20 % – zullen ons een sanctionering van de Europese Commissie opleveren. Fondsen zullen, zoals reeds gezegd werd, teruggevorderd worden, met alle gevolgen van dien voor de rechtstreeks betrokkenen en begunstigen.

Over de rapportering inzake de controle kan men argumenteren dat de relevante Europese instructies inzake monitoring en audit bijzonder zwaar zijn, in verhouding tot de betrokken bedragen op het federale niveau. Zeventien federale personeelsleden staan in voor de diverse controles. De ingrijpende rapporteringen die Europa ons oplegt, worden door hen geproduceerd. De ingewikkelde instructies werken ook ontradend voor het beleid. Veel OCMW's die bijvoorbeeld integratieprojecten voor vluchtelingen wensen op te starten, geven er op voorhand al te vaak de brui aan, omdat de Europese rapportering meer energie zou vereisen dan het project zelf. Men kan zich dus de vraag stellen of een faire risicoanalyse hiermee geen komaf zou kunnen maken, gegeven het materialiteits- en het proportionaliteitsprincipe, dat toch gangbaar is in de Europese regelgeving, vooral als men weet dat de jaarlijkse begroting van de Europese Unie rond de 120 à 125 miljard euro bedraagt en de andere sommen veel meer aandacht vergen vanuit een perspectief van risicobeheer.

Het federale niveau fungeert in dit verhaal dus zeer minimaal als begunstigde, maar vergis u niet, de federale overheid is binnen de entiteiten wel degelijk de grootste financier van de Europese Unie. In het huidige Belgische bestel worden de

lasten betaald door federale bronnen en gaan de lusten bijna exclusief naar de regio's. Dit valt eenvoudig te verklaren via de btw- en douaneinkomsten en de specifieke dotaties die op rekening van de federale begroting komen.

De return vanuit de Europese Unie, in de vorm van projectmatige financiering, leningen of restituties, volgt dan meer logischerwijze de bevoegde autoriteit op het terrein. Deze wordt bijna volledig uitgeoefend door andere entiteiten. Ik denk bijvoorbeeld aan landbouw en het economisch beleid.

Het eerder aangehaalde gebrek aan een uniform controlemechanisme had bovendien als gevolg dat de federale overheid wel alle Europese bijdragen betaalde, maar geen duidelijk zicht kreeg op de correcte besteding van de return. Desalniettemin blijft het federale niveau aansprakelijk tegenover de Europese Commissie om alle bedragen te verantwoorden, wat gelet op de beschreven problematiek niet evident blijkt te zijn.

We hopen dan ook dat de inspanningen die werden geleverd in het raam van de huidige programmatie 2007-2013 vruchten zullen afwerpen en dat in de toekomst aan die problematiek zal worden geredimeerd.

Toch denk ik dat er zich een meer fundamentele vraag stelt met betrekking tot dat onevenwicht tussen de financieringsstromen naar Europa en uit Europa. De beleidsmarge voor de federale overheid wordt immers steeds kleiner door de huidige financieringswet en in belangrijke mate door de stijging van de vergrijzingskosten, terwijl tegelijkertijd de bijdragen aan het Europees niveau gelijk blijven.

Het federale beleid wordt dan ook stilaan verstikt door de keiharde economische sandwichlogica. De vraag kan worden gesteld of het niet tijd is om na te denken over een nieuw intern Belgisch bijdragesysteem aan die Europese Unie, waarbij rekening wordt gehouden met de relevante maatschappelijke, economische en politieke ontwikkelingen en de effectieve kosten en baten van dat Europese verhaal.

Men kan namelijk niet langer blijven uitgaan van een herverdeling in één richting, de richting top-down. Men moet eerder zoeken naar een oplossing waarbij eigen middelen van de regio's, die daarvoor dan ook de nodige hefboomen moeten krijgen, worden overgeheveld naar dat Europese niveau, de bottom-upreflex.

Mijnheer de voorzitter, ik had beloofd dit debat niet enkel in auditmatige termen te stellen.

De aanwezigheid van de Europese Unie in het internationale Brussel genereert een bijzondere economische centrumfunctie voor het hele land.

Ook hier kan men de relatie met Europa evalueren. Deze hoofdstedelijke en internationale functie geschiedt uiteraard in wisselwerking met de andere Gewesten. Het debat over de financiering van Brussel voor haar centrumfunctie is daarom nooit veraf.

Dit komt extra tot uiting als men bedenkt dat vele regionale inkomstenbronnen – personenbelastingen, bedrijfsvoorheffingen – niet zomaar van toepassing zijn in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. België heeft de vele internationale instellingen immers vrijstellingen toegestaan op basis van internationale verdragen en zetelakkoorden.

Hun personeelsleden hebben vaak een diplomatiek statuut of betalen geen personenbelastingen die de regio ten gunste zou komen.

Die interactie met de aanwezigheid van de Europese instellingen creëert evenwel nog welvaart op een andere, directe manier. Via de internationale aanwezigheid van tienduizenden ambtenaren, het diplomatieke korps, de internationale pers en het ondersteunend personeel werd een bloeiende dienstensector gecreëerd.

Gelijktijdig kan je echter ook zeer veel indirecte kosten oplijsten, gaande van de kosten van een betere en efficiëntere beveiliging van Brussel, de verzadiging van het wegennetwerk, de stijgende levensduurte als gevolg van het zogenaamd crowding out-effect, en ga zo maar verder.

Een interessant fenomeen is dat van een groeiende groep buitenlandse Brusselaars. Met de uitbreiding van de Europese Unie is hun aantal nog sterk toegenomen, en niet enkel in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Toch is duidelijk dat zeer veel Europese onderdanen in het centrum van Brussel resideren. Onlangs nog haalde de europeanisering in de randgemeenten van Brussel het nieuws. We mogen ons dus verwachten aan verdere multiplicatoreffecten die niet noodzakelijk beperkt zullen blijven tot de hoofdstad.

Ook het federaal niveau kan daarop vlot inspelen door de integratie van die categorie te vergemakkelijken, via bijvoorbeeld een vlotte behandeling van werkvergunningen voor de partners en kinderen. Dat zou bovendien een gunstig fiscaal effect kunnen hebben. Nog op federaal vlak wordt er bijvoorbeeld nagedacht over een gestroomlijnd onthaal van buitenlanders, complementair aan het bestaand actief zetelbeleid.

Mijnheer de voorzitter, dankzij de aanwezigheid van de Europese instellingen is het Europees verhaal een positief gegeven, zo blijkt. In het andere geval zou België ongetwijfeld een nettobetaler zijn aan de Europese Unie.

De situatie waarbij het federaal niveau echter steeds de EU-bijdragen blijft betalen en de regio's de economische return krijgen, is financieel, economisch en politiek niet langer houdbaar. Auditopmerkingen wijzen bovendien op enkele structurele aandachtspunten. De interne controle werd eindelijk, doorheen de institutionele geledingen van ons land, geüniformiseerd, wat een beter beheer en transparantie zal toelaten.

Wegens haar centrumfunctie is de situatie van Brussel bijzonder. Wij moeten absoluut een welkome omgeving blijven promoten in ons land, en in Brussel in het bijzonder, voor die nieuwe categorie medeburgers. Het kan overigens ook, zoals reeds gezegd, nuttige fiscale gevolgen hebben.

De **voorzitter**: Dank u wel, mijnheer de kabinetschef. Het is een gemakkelijke overgang van de federale regering met een Brussels pleidooi naar de Brusselse minister, de minister van de Brusselse Hoofdstedelijke regering, bevoegd voor Financiën, Begroting en Externe Betrekkingen, de heer Jean-Luc Vanraes. Mijnheer Vanraes, u hebt het woord.

01.06 Jean-Luc Vanraes: Mijnheer de voorzitter, ik zou zeggen, ik zet het pleidooi verder. Het is natuurlijk zo, dat is hier daarnet onderstreept, ook door professor Matthijs, dat men de impact van het bestaan van de Europese instellingen in Brussel niet alleen in een louter financiële benadering kan onderbrengen. Andere elementen zijn het hefboomeffect, een betere visibiliteit en de economische impact. Vooraleer tot het puur financiële aspect te komen, had ik eerst graag deze drie elementen nader bekeken.

Il y a d'abord l'effet de levier. Que ce soit dans le cadre des fonds structurels du programme-cadre

de recherche et de développement de LIFE+, de la politique européenne de voisinage ou encore de la culture, la Région de Bruxelles-Capitale a eu l'opportunité de développer des projets qui, sans ce soutien de l'Europe, n'auraient peut-être jamais vu le jour. La participation à un projet permet d'aborder des problématiques d'un autre point de vue, de débloquer une situation financière ou encore d'aller plus loin dans le développement d'un projet local.

Quant à l'objectif de compétitivité, l'ancien Objectif 2, le Fonds Européen de Développement Régional (FEDER) et le Fonds Structurel Européen (FSE) ont joué un effet de levier sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale. Je pense ici à la stimulation des demandeurs d'emploi qui peuvent bénéficier de formations et de soutien à l'entrepreneuriat dans le cadre du FSE mais aussi aux outils financiers, tels que le microcrédit et les fonds d'amorçage initiés par BRUSOC grâce aux subsides du FEDER. Citons encore la réhabilitation de bâtiments bruxellois, comme l'Atelier des Tanneurs, laissés à l'abandon, et le projet Recyclart situé dans les Marolles permettant de revitaliser un quartier complet.

La Région de Bruxelles-Capitale développe, depuis plusieurs années, un savoir-faire en matière de coopération européenne. Dans le cadre du Programme interrégional 4B de FEDER, le projet TramStore coordonné par la STIB, la Société de Transport Intercommunale Bruxelloise, vise à construire un dépôt de trams déjà prévu en y ajoutant une dimension environnementale. Pour ce projet, la STIB a profité de l'expérience de Rotterdam qui a déjà été plus loin dans le processus. La STIB a ainsi acquis une expérience qui lui a permis de lancer un autre projet, toujours dans le Programme interrégional 4B "Ticket to Kyoto". Ce projet propose une réflexion et une série d'expérimentations pour réduire les émissions de CO₂ et la facture énergétique dans les transports publics urbains.

Een tweede element dat natuurlijk van belang is, is de promotie. Dankzij de diverse projecten waaraan het Brussels Gewest deelneemt heeft Brussel nu Europese faam verworven in verschillende domeinen. Op het vlak van samenwerking is het Brussels Gewest bijvoorbeeld zeer actief bij de MEDA-programma's, zijnde financiële en technische maatregelen ter ondersteuning van de hervorming van de economische en maatschappelijke structuren in het kader van het Europees-Mediterrane Partnerschap.

Bij het Europese programma van nabuurschap hebben wij ook SHAMS, Sustainable Human Activities in Mediterranean Urban System, en GODEM, Gestion Optimisée de Déchets en Méditerranée, gestart en gecoördineerd sinds 2005 door Leefmilieu Brussel. Al deze zaken hebben bijgedragen tot de oprichting van een netwerk voor de uitwisseling van ervaringen op het vlak van duurzame ontwikkeling met landen rond het bekken van de Middellandse Zee.

Cultuur is ook een uitstekend instrument om een stad en een gewest te promoten. Dankzij het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling, EFRO, is la gare de La Chapelle een recreatiecentrum geworden. Dankzij het centrum voor hedendaagse kunst Wiels kon de wijk herleven. Ik vermeld ook nog het art-nouveaunetwerk dat reeds gedurende tien jaar door het cultuurprogramma 2000 gesubsidieerd wordt. De coördinatie van dit netwerk heeft het Gewest in staat gesteld om haar reputatie van art-nouveaustad te bevestigen.

Il y a évidemment l'impact économique.

Le développement du réseau Art nouveau a favorisé, par exemple, des initiatives locales qui ont un impact sur le tourisme. Je pense ici à l'année *Art Nouveau* ou encore à la Biennale de l'Art nouveau. Ces initiatives indirectes génèrent pour la Région des revenus qui ne sont pas toujours quantifiables ni identifiables mais qui créent sans aucun doute une dynamique.

Grâce aux actions du Fonds européen de développement régional et du Fonds social européen, des mécanismes se mettent en place pour faciliter l'insertion professionnelle des chômeurs peu qualifiés en augmentant leurs compétences, en menant des actions en faveur de la diversité, en créant des crèches pour encourager les femmes à se positionner sur le marché du travail.

Je citerai deux exemples: la rénovation du bâtiment HAJJA à Molenbeek qui abrite entre autres une entreprise d'insertion dans la rénovation de façade, un restaurant social et le centre d'entreprise Dansaert qui abrite des entreprises spécialisées dans le traitement de l'image et qui offrent un lieu à des entreprises qui démarrent dans un secteur très pointu. Le projet Greenfield traite de la gestion des sols pollués. Il offre un mécanisme d'accompagnement et de soutien financier aux entreprises qui souhaitent démarrer leur activité sur un site pollué. Cette démarche devra permettre d'augmenter les

capacités d'accueil des entreprises en Région de Bruxelles-Capitale.

Bruxelles Mobilité est également très active dans le programme-cadre de recherche et de développement où elle a coordonné et participé à plusieurs projets liés au transport urbain. Ces projets ont permis de mettre autour de la table des acteurs du secteur privé et des universités.

Ce type d'initiative représente une occasion de faire connaître les atouts de la Région de Bruxelles-Capitale à l'étranger.

La présence de nombreux bureaux régionaux d'ONG et d'associations installées en Région de Bruxelles-Capitale constitue un autre impact économique non seulement par le biais de l'Union européenne mais aussi pour développer plus facilement des partenariats privilégiés et des projets européens. Les grands événements d'information et de promotion des programmes organisés par la Commission ont également un impact économique sur la Région. Je pense notamment aux Open Days du Comité des Régions qui drainent chaque année plus de 5 000 participants à Bruxelles.

Wat nu het budgettaire luik betreft, is de economische impact van de Europese projecten, zoals u weet, groot, ook al draagt het Brussels Hoofdstedelijk Gewest eveneens financieel bij tot deze projecten. In het kader van EFRO en ESF bedraagt het Brussels aandeel 50 % op cijferstromen van 28 877 000 euro voor ESF en ongeveer 58 miljoen voor EFRO, terwijl in de diverse projecten van Europese samenwerking – dat zijn er heel veel – als Life Plus enzovoort, de Europese cofinancieringen schommelen tussen de 50 % en de 80 %. In deze programma's draait het gewestelijk budget rond de 20 000 tot 30 000 euro per jaar.

Zo hebben de programma's voor territoriale samenwerking voor de programmatieperiode 2007-2013 bijvoorbeeld al zowat 5 miljoen euro opgebracht aan het Gewest. We zijn dan nog maar halfweg in deze programma's. De financiële meerwaarde is aldus onmiskenbaar. Om de Brusselse verenigingen die reeds een positieve bijdrage hebben gehad op het territorium bijkomend te stimuleren, zou het Brussels Hoofdstedelijk Gewest kunnen overwegen om net als elders in Europa een cofinancieringsbudget te bestemmen om hen financieel te steunen.

Pour ce qui concerne les contrôles et les audits - lorsqu'on parle de projet européen, nous parlons

de contrôles et d'audits – au fil des années de programmation, les mécanismes et les règles relatifs aux contrôles se sont renforcés et font presque passer le contenu au second plan. J'insisterai surtout sur les fonds structurels, qui représentent le budget le plus important de financement européen pour la Région de Bruxelles-Capitale.

L'organisation des contrôles est dictée par la réglementation européenne sur les fonds structurels. Un premier contrôle est exécuté par la cellule FEDER du ministère de la Région de Bruxelles-Capitale qui vérifie les pièces justificatives. Ensuite, l'autorité de certification effectue des contrôles ex- et post- pour avoir l'assurance que les dépenses sont éligibles. L'autorité d'audit pour les fonds structurels a été confiée à une cellule d'audit de l'Inspection des Finances qui effectue un troisième contrôle.

La direction générale "Régions" peut également auditer les projets ou le programme pour la période 2007-2013. Un audit relatif aux premières dépenses est en cours. En effet, les projets sélectionnés dans le cadre des fonds structurels étant d'envergure, les dépenses réelles ont démarré en 2009. Les premiers contrôles ont donc lieu en 2010.

En ce qui concerne le FSE pour la période 2000-2006, l'audit effectué sur 17 projets a montré un taux d'erreur inférieur à 2 %. Ce taux d'erreur a été revu à la hausse à la suite de déductions forfaitaires des auditeurs estimant qu'il y a un manque de justifications des *prorata* et des clefs de répartition de certains projets. L'impact estimé par les évaluateurs s'élève à 10 %, ce qui est contesté actuellement par ACTIRIS.

Pour la période 2000-2006 du FEDER, l'audit effectué a porté sur 16 projets et cinq irrégularités ont été communiquées à l'OLAF. Les contrôles pour la coopération territoriale fonctionnent de la même manière.

Les conclusions et recommandations qui découlent de la détection de ces irrégularités servent de leçon pour la période de programmation 2007-2013. Une attention particulière doit être portée sur le respect de la réglementation des marchés publics, le respect des réglementations en matière de publicité et la non-éligibilité de la TVA récupérable.

Les contrôles dans les autres programmes de coopération ne sont pas aussi structurés. Des évaluations et des contrôles externes existent et la

Commission européenne peut également auditer les projets. Ainsi, la DG Culture n'exige-t-elle pas de mettre en place des structures de contrôle. Néanmoins, afin d'assurer une bonne gestion, le réseau "Art nouveau" prévoit, depuis sa création, un budget pour un expert financier et plus récemment pour un juriste afin de vérifier la conformité des contrats et des appels d'offres.

Zoals u ziet, is de impact van Europa uiteraard enorm voor het Brussels Gewest. Wel zijn soms, zoals de heer Dirk De Smedt net heeft gezegd, de controlemechanismen zodanig zwaar dat het dikwijls niet meer interessant is om nog in te schrijven in projecten.

Voor de rest, als Brusselaar, niets dan goeds voor wat Europa aangaat. De stad Brussel is echt een Europese hoofdstad geworden, die naam waardig.

Le **président**: Nous passons maintenant à l'audition de M. Michaël Van Den Kerkhove, chef du cabinet du vice-ministre-président et ministre du Budget, des Finances, de l'Emploi, de la Formation, des Sports et en charge de la politique aéroportuaire de la Région wallonne. Monsieur Van Den Kerkhove, vous avez la parole.

01.07 Michaël Van Den Kerkhove: Monsieur le président, monsieur le président de la Cour des comptes européenne et monsieur le président de la Cour des comptes belge, mesdames et messieurs, comme mes prédécesseurs, je tiens à vous remercier de l'invitation et de l'opportunité qui nous a été donnée d'aborder ce sujet particulièrement intéressant, notamment dans le chef de la Région wallonne et de la Communauté française, que sont les flux financiers entre l'Union européenne et notre Région.

Historiquement, tant la Région wallonne que la Communauté française ont largement bénéficié des fonds structurels européens. Ceux-ci ont contribué, de façon substantielle et notable, à sa capacité, en particulier dans le chef de la Région, d'assurer sa reconversion économique et la restructuration de son tissu et de poursuivre actuellement son redéploiement en lien avec la politique interne menée par le gouvernement wallon et celui de la Communauté française. De fait, les programmes européens recoupent, de façon tout à fait pertinente, les domaines de compétence auxquels les autorités régionales et communautaires ont décidé de donner la priorité, notamment à travers le Plan Marshall initié dès 2004, sous la législature précédente, qui se prolonge d'ailleurs à travers le Plan Marshall 2.Vert.

Pour ne pas les citer, je dirai simplement qu'il existe un recoupement très clair entre les secteurs de l'enseignement, de la formation, du redéploiement économique et de l'aménagement du territoire, autant de facteurs qui, pour la Région wallonne et la Communauté française, sont fondamentaux pour assurer la reprise économique et le redéploiement.

Globalement, pour aborder plus directement la philosophie suivie au niveau des règles de contrôle interne et externe au niveau de la Région wallonne et de la Communauté française, l'arbitrage opéré a été celui de rechercher l'objectivation des procédures et le contrôle strict dans un respect maximum de la réglementation européenne tout en conservant un maximum de souplesse par rapport aux opérateurs et aux administrations. Objectivité, dans le sens où les fonds européens sont affectés à des projets qui sont sélectionnés à la suite d'une procédure qui fait notamment intervenir une *task force* composée d'experts indépendants et dont l'objectif est d'arriver à un classement des projets, justement sur la base des critères de sélection, pour répondre aux attentes de l'Union européenne mais aussi pour s'inscrire pleinement en cohérence avec les objectifs politiques plus propres à la Région wallonne et la Communauté française.

Sur le plan des moyens affectés aux contrôles, de nouveau, la Région wallonne et la Communauté française n'échappent pas à la règle. Comme mes prédécesseurs ont eu l'occasion de le dire, des moyens importants doivent être affectés à cette procédure pour assurer le respect de la réglementation européenne, notamment dans le cadre de la restructuration récente du ministère de la Région wallonne. Les deux principales composantes de l'administration publique ayant été fusionnées au sein d'une administration centralisée, le Service public de Wallonie (SPW), une place relativement importante a été donnée aux structures en charge du contrôle puisque, au sein du secrétariat général, c'est un département complet de la Coordination des fonds structurels qui a été créé.

Au niveau de sa structuration, nous avons cherché à répondre à la triple demande qui nous était adressée, évoquée tout à l'heure par M. Roland: le fait de bien identifier et créer l'autorité de gestion, l'autorité de certification et l'autorité d'audit.

Ainsi, au sein du SPW, et de son secrétariat

général en particulier, se trouve ce département de la Coordination des fonds structurels, lui-même divisé en trois directions:

- une direction du Contrôle de premier niveau, en charge du contrôle des pièces en collaboration étroite avec les administrations fonctionnelles, elles-mêmes en charge du contrôle sur place, du suivi et du respect des réglementations propres aux différentes compétences de la Région wallonne, tant sur le plan administratif que budgétaire;
- une direction de l'Animation et de l'Évaluation, chargée de participer plus directement à la vie même des programmes et aux diverses manifestations organisées dans leur cadre;
- enfin, une direction de la Gestion des programmes qui assure la coordination globale au niveau de l'ensemble des administrations fonctionnelles régionales.

En parallèle à ces trois directions, il existe aussi une Cellule de certification qui est en charge de la validation de tous les montants des déclarations de créances avant leur transmission au niveau européen. Là, nous avons la trame essentielle du contrôle interne.

Pour le contrôle externe, nous travaillons sous le contrôle et sous l'égide de la Cour des comptes, qui ne manque pas de procéder à des vérifications régulières en général, sur l'ensemble des budgets de la Région wallonne et de la Communauté française, mais aussi en particulier sur les fonds structurels européens. Cependant, à l'instar de ce qui a été fait dans les autres entités, une cellule d'audit de l'Inspection des Finances a été créée; comme son nom l'indique, elle est pilotée par des inspecteurs des Finances accrédités auprès de la Région wallonne et de la Communauté française et qui ont, au fil du temps, réussi à mettre en place un système de contrôle qui s'est inspiré et qui s'approche maintenant de ce qui se fait de mieux – nous essayons du moins de tendre vers cet optimum – dans le secteur privé. Ainsi, clairement, au sein de cette cellule, il règne une volonté de vivre et de suivre l'évolution de la matière par rapport à ce qui se fait tant dans le secteur public que dans le secteur privé.

Voilà pour le cadre général et essentiel des modalités de contrôle au niveau de la Communauté française.

Pour en revenir à la façon dont les projets, importants en termes d'enjeux socioéconomiques et de moyens budgétaires mobilisés, sont identifiés, les différents organes administratifs que j'ai évoqués sont en charge des appels à projets.

En effet, nous nous inscrivons pleinement dans une approche *bottom up* quant à la sélection des projets.

Les porteurs de ces projets, les partenaires sous-jacents peuvent bénéficier de la part de l'administration wallonne d'un appui pour le montage de leur dossier; également d'un appui toujours avec ce souci du respect de la réglementation.

Ils sont ensuite soumis à cette *task force* composée d'experts indépendants. Enfin, ils sont soumis à l'approbation du gouvernement, qui peut éventuellement demander que les projets soient revus en cours de route, jusqu'à ce qu'ils soient jugés pleinement conformes et à la réglementation et aux objectifs que le gouvernement souhaite évidemment atteindre.

À cette procédure de sélection vient s'ajouter celle du contrôle administratif et budgétaire, avec un double niveau de contrôle. Les projets sont inscrits dans des opérations budgétaires classiques, hormis la spécificité des contributions européenne et régionale. Un premier degré de contrôle existe à travers tous les organes traditionnels prévus par le droit administratif et budgétaire: les administrations fonctionnelles, l'Inspection des Finances, le cas échéant le ministre du Budget et enfin le contrôle ultime à travers le vote des budgets au Parlement. Ensuite interviennent les contrôles plus spécifiques que j'ai évoqués par ailleurs.

Sur le plan budgétaire, on parle de moyens particulièrement importants. Ainsi, dans le budget wallon, la seule contrepartie régionale des projets cofinancés représente des moyens qui rivalisent avec les dépenses consacrées aux priorités du Plan Marshall 2.Vert. Cela donne une idée de la place et du rôle que le cofinancement européen joue dans la politique économique régionale, mais aussi dans la politique de formation et d'éducation qui est menée par la Communauté française.

Ayant dû remplacer le ministre au pied levé, je ne pourrai pas développer ce sujet autant que je le voudrais. Pour synthétiser, je dirais que nous essayons de nous inscrire dans ce double objectif, à la fois de respect strict de la réglementation, pour répondre au souci d'efficacité et de bonne gestion qui a présidé à l'élaboration de cette réglementation, mais aussi d'efficacité économique et de souplesse dans le choix des projets. Car, à travers les outils qui ont été mis en place au sein de l'administration - et j'en profite pour rendre hommage à l'administration régionale

-, nous avons veillé à mettre en place un instrument d'aide absolument performant en faveur des bénéficiaires des projets. Sans cela, nous ne pourrions pas obtenir de tels résultats. J'espère que nous pourrions atteindre, au cours de la programmation 2007-2013, les objectifs de respect de la philosophie européenne et de réussite socioéconomique que la Région s'est fixés.

Je vous remercie.

De **voorzitter**: Nu komen we aan het laatste gedeelte, namelijk de uiteenzetting van de Vlaamse minister van Financiën, Begroting, Werk, Ruimtelijke Ordening en Sport, die wordt gehouden door de kabinetschef, de heer Algoed.

01.08 Koen Algoed: Mijnheer de voorzitter, ik dank u voor de uitnodiging. Mijn excuses voor het technisch ongemak, maar ik was verkeerd gebriefd en dacht dat een PowerPointpresentatie aangewezen kon zijn. Ik wil vooreerst mijn minister verontschuldigen, die wegens agendaproblemen is verhinderd. Hij heeft mij gevraagd de problematiek met betrekking tot de controle van de Europese geldstromen kort te duiden. Ik zal het ook proberen kort te houden, ook al weet ik – wat reeds is aangekaart door de kabinetschef van minister Vanhengel – dat er een onderliggend debat is over de financiering van de federale overheid in ons land.

Laten we starten met een bekentenis. We kunnen nog altijd geen volledig overzicht geven van alle middelen die door Europa worden gespendeerd in Vlaanderen. Dat heeft deels met eigen fouten te maken, omdat de opvolging van de middelen die worden besteed door de Europese Gemeenschap, niet altijd even systematisch gebeurt. Het heeft er ook mee te maken dat een aantal middelen niet bekend zijn, omdat ze bottom-up worden toegekend, zonder dat wij daarop zicht hebben. Voor een aantal belangrijke programma's hebben wij geen kennis van de bestede middelen, behalve een voorlopige of voorzichtige raming. Het gaat, bijvoorbeeld, over het zevende kaderprogramma voor onderzoek en ontwikkeling, over het kaderprogramma voor concurrentievermogen en innovatie of over de trans-Europese netwerken. Die programma's gebeuren bottom-up, op basis van ingediende voorstellen, wat wij natuurlijk niet ter discussie stellen. Ook in die zin zal een echt doorgevoerde kosten-batenanalyse niet altijd mogelijk zijn.

We hebben natuurlijk wel zicht op de bedragen die passeren via de Vlaamse Gemeenschap. Zoals

aangehaald door de kabinetschef van minister Vanhengel, zijn die bedragen niet onaanzienlijk. Het zijn grote bedragen. Zo kreeg Vlaanderen voor het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling in 2008 30 miljoen euro, voor het Europees Sociaal Fonds 74 miljoen euro en voor het Europees Landbouwarantiefonds en het Europees Landbouwfonds voor Plattelandsontwikkeling meer dan 300 miljoen euro. De lusten lijken heel hoog.

Als het over zulke bedragen gaat, is de aandacht van de Europese Commissie voor mogelijk misbruik terecht groot. U hebt de bedragen vernomen, die we als de wortel kunnen beschouwen, maar er is natuurlijk ook de stokbenadering die vanuit Europa wordt gehanteerd, en de boetes die we kunnen oplopen, als de controles niet voldoende worden geacht. In het geval van het Europees Landbouwfonds, bijvoorbeeld, kunnen die boetes aanzienlijk zijn. De percentages kunnen variëren. Er wordt ook telkens x 3 vermenigvuldigd. Op 3 miljoen euro leidt iets meer vezelgewassen, bijvoorbeeld 2 %, al snel tot 200 000 euro: 2 % x 3 is 6 %. De stok kan wel degelijk hard treffen en heeft blijkbaar ook Vlaanderen getroffen in het jaar 2008, toen voor een bepaald aspect de controle niet voldoende werd geacht.

Wat de controlestructuren betreft, hebben we nog steeds een viertrapscontrole. Die is ook goedgekeurd door de Europese Commissie. Er zijn wijzigingen aangebracht, die ik dadelijk zal toelichten. Eerst is er de controle door de beheersautoriteit en dan de zogenaamde 5 % controle van de totale subsidiabele uitgaven via een onafhankelijke instantie. Dat kunnen, bijvoorbeeld voor het Europees Sociaal Fonds, ook inspecteurs zijn van een andere administratie, zoals de administratie van Werkgelegenheid. Dan hebben we een interne audit, die de jaarlijkse systeemaudits doet, en de inspectie van Financiën, die de afsluitingsverklaring opstelt van het bijstandspakket.

Zoals ook al aangehaald door de eerste voorzitter van het Rekenhof heeft het Rekenhof begin 2006 een omstandig rapport gepubliceerd over de Europese financiering en de Europese stromen naar Vlaanderen. Men heeft een aantal aanbevelingen geformuleerd die soms formalistisch zijn, die al dan niet gemakkelijk kunnen opgevolgd worden. Dat heeft met rapportering te maken of zoals u zult zien het vragen van een soort subcodes in geval van derdenrekeningen zodat al die stortingen gemakkelijk traceerbaar zijn. Soms heeft het ook

eerder inhoudelijke aspecten, bijvoorbeeld de gekozen structuur voor het agentschap dat instaat voor de middelen van het Europees sociaal fonds. Daar is wat kritiek op. Dat agentschap heeft een specifieke structuur. Het is een vzw van publiekrechtelijke aard en bovendien van tijdelijke aard. Het is bijvoorbeeld niet onderworpen aan de controle van het Rekenhof maar dient wel zijn jaarlijkse rekening in bij de Nationale Bank.

Er zijn aanbevelingen waaraan in mindere of meerdere mate gevolg is gegeven. De belangrijkste aanpassingen die gebeurd zijn sinds 2006, meer bepaald sinds eind 2007, zijn de oprichting van een Vlaamse auditautoriteit bemand door twee onafhankelijk werkende inspecteurs van Financiën, de oprichting van de auditcel daaronder met drie mensen die onder het functioneel gezag staan van de Vlaamse auditautoriteit maar die administratief ingedeeld zijn bij ons departement Financiën en Begroting. Zij zijn meer bepaald verantwoordelijk voor het uitvoeren van de systeemaudits en ook de audits op de concrete acties, in het vroegere actieprogramma, die 5 % controle.

Derde belangrijke aanpassing was ook een aanbeveling van het Rekenhof, beroep op externen kan nog steeds gedaan worden om een deel van die systeemaudits en die audits op concrete acties uit te voeren. Dat gebeurt echter via een soort raamovereenkomst. In functie van de behoefte kunnen externe consultants ingeschakeld worden op basis van een openbare aanbesteding die volgens de Europese regels gebeurt.

Dat zijn zowat de grote aanpassingen die gebeurd zijn. Wij denken dat ze in grote mate tegemoetkomen aan de vereisten inzake audits. Is dat voldoende? Waarschijnlijk niet. De discussie blijft lopen, bijvoorbeeld over de structuur of de organisatie van het Europees sociaal fonds. Daarnaast zijn er natuurlijk ook verbeterpunten of aandachtspunten die bijvoorbeeld ook werden aangehaald in de inleiding door de voorzitter van de Kamer. Sommige landen, bijvoorbeeld Nederland en Denemarken, hebben geopteerd voor een nationale verklaring op vrijwillige basis. De vraag is ook waarom wij dat hier niet kunnen doen, een nationale verklaring op vrijwillige basis over het functioneren van onze controlesystemen en de rechtmatigheid van de bestedingen.

Ook die zogenaamde jaarlijkse samenvattingen, waarom publiceren wij die niet? Waarom maken wij die niet bekend?

Een derde aandachtspunt, dat misschien ook te maken heeft met het feit dat wij ook co-financier zijn van veel projecten, is dat wij te weinig zicht krijgen op de effecten van het Europese beleid. Misschien stroomt die informatie door naar de federale overheid, maar misschien iets te weinig naar de regionale overheden die als co-financier direct betrokken partij zijn.

Laat mij eindigen met het balletje dat werd opgeworpen door de kabinetschef van minister Vanhengel. Hij heeft de vraag gesteld of wij de bijdragen aan de Europese Gemeenschap niet moeten herzien. Het klopt dat de federale overheid het moeilijk heeft. Het primaire saldo is zwaar afgebouwd en dit niet alleen in ongunstige tijden. In een niet zo ver verleden, toen het economisch beter ging, heeft de federale overheid ervoor gekozen – het was een keuze – om zijn primaire saldo af te bouwen. Er werden in feite onvoldoende buffers aangelegd. Het verleden kan men moeilijk terugdraaien. We zullen worden geconfronteerd met een federale overheid die steeds minder middelen zal hebben, gelet op de meerkosten van de vergrijzing. Er is geen spaarpot aangelegd. Het Zilverfonds is een fonds op papier. De uitgaven voor de pensioenen en de gezondheidszorg zullen natuurlijk op ons af komen.

We zullen de zaak daarom waarschijnlijk moeten herzien. Ik denk dan aan de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten. Wij mogen in Europa natuurlijk niet de fouten maken die wij in België maken. Het is volgens mij een goed principe dat er co-financiering is. Dit werd ook onderstreept door minister Vanraes en mijn Waalse collega. Het is goed dat er co-financiering is. Waaraan moet worden gesleuteld, is volgens mij dat, als Europa een volwaardige federale staat is, Europa ook eigen middelen krijgt. De controle zal dan misschien ook op een andere manier kunnen gebeuren want dan zal het gaan over eigen middelen die Europa zal moeten inzetten, als co-financierder, in gewenste projecten. Ik denk niet dat wij de fout mogen maken om Vlaanderen, Wallonië en Brussel te vervangen als sponsor of bijdrageverschaffer van de Europese Gemeenschap. Wij moeten het debat voeren op Europees niveau voor eigen inkomsten van de Europese Unie. Net zoals wij in dit land eindelijk eens het debat moeten voeren over meer financiële verantwoordelijkheid voor de Gemeenschappen en Gewesten.

De **voorzitter**: Beste vrienden, ik denk dat wij een heel leerzame namiddag hebben meegemaakt. Het uitgangspunt was niet een evenwicht of een

weegschaal om na te gaan of wij elke euro die wij geven wel terugkrijgen. De oorspronkelijke bedoeling van dit colloquium was om na te gaan of wij er zeker van zijn dat elke euro die vertrekt en terugkomt voldoende gecontroleerd wordt. Dat is dat taak van auditors en boekhouders en van commissies zoals de commissie Rekenhof in dit Parlement. Ik meen dat wij erin geslaagd zijn om te weten te komen welke de stromen zijn. Wij hebben daarvan een goed beeld gekregen.

Wij hebben vandaag een vrij goed beeld gekregen van de manier waarop wij de verschillende controlesystemen kunnen beheersen. Er wordt aan gewerkt. Daarover hebben wij vandaag ook enige geruststelling gekregen. Er is natuurlijk nog een weg te gaan. Wij hebben daarstraks de heer Caldeira gehoord. Hij zei dat men van 11 % van de middelen nog altijd niet zeker is of die optimaal besteed worden en of die tot de eindbestemming geraken. Dat zijn natuurlijk vragen die wij moeten stellen, want een euro die wij naar Europa transfereren, komt natuurlijk niet altijd naar hier terug. Hij kan ook naar landen gaan waar een veel grotere foutenmarge bestaat.

Ik denk dat wij vandaag die informatie moeten opslaan. Binnen onze commissie moeten wij bekijken hoe wij daaraan een vervolg kunnen breien, zodat de verschillende Gewesten en Gemeenschappen en het federale niveau kunnen samenwerken om dit nog beter te beheersen, om nog minder fouten te maken en om zeker te zijn dat alle middelen goed besteed worden.

De Kamervoorzitter heeft het inleidend woord gedaan, maar hij zorgt ook voor het afsluitend gedeelte: hij biedt jullie namelijk allen een glas aan in de koffiekamer van het Parlement. Dat is normaal een plaats waar alleen parlementsleden mogen komen, maar vandaag wordt die speciaal voor u opengesteld. Er zijn vandaag trouwens nog maar weinig parlementsleden aanwezig. Het zal dus zeker geen probleem zijn om daar binnen te geraken.

Alvorens jullie uit te nodigen op de receptie wil ik de mensen van onze diensten bedanken, en in het bijzonder mevrouw Viviane Geuffens, de heer Walter Schelstraete en de heer Tom De Geeter, voor de prachtige organisatie van dit colloquium, zodat het perfect kon verlopen. Ik wens ook de bodes, de tolken en de dienst Integraal Verslag te danken. Binnen een paar dagen zullen we een perfecte lezing ontvangen van dit colloquium.

(Applaus)

(Applaudissements)

*De vergadering wordt gesloten om 16.33 uur.
La réunion est levée à 16.33 heures.*