



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 7.3.2007  
COM(2007) 86 definitief

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE  
AAN DE RAAD, HET EUROPEES PARLEMENT EN DE EUROPESE  
REKENKAMER**

**Voortgangsverslag over het actieplan van de Commissie voor een geïntegreerd  
internecontrolekader**

{SEC(2007) 311}

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE  
AAN DE RAAD, HET EUROPEES PARLEMENT EN DE EUROPESE  
REKENKAMER**

**Voortgangverslag over het actieplan van de Commissie voor een geïntegreerd  
internecontrolekader**

**DEEL 1: HOOFDPUNTEN**

Het ambitieuze actieplan van de Commissie voor een geïntegreerd internecontrolekader<sup>1</sup>, dat in januari 2006 is aangenomen, is gebaseerd op aanbevelingen van de Europese Rekenkamer (advies nr. 2/2004 van de Rekenkamer<sup>2</sup>) en beklemtoont de vastberadenheid van de Commissie om het financieel beheer te verbeteren en een doeltreffend en doelmatig controlekader tot stand te brengen. Bedoeling van het plan is niet een antwoord te verstrekken op alle internecontrolekwesties bij de Commissie, maar vooral de vastgestelde leemten in het kader op te vullen. In 2006 hebben zich op het gebied van de interne controle andere belangrijke ontwikkelingen voorgedaan. Door de synthese van de beheersresultaten van de Commissie goed te keuren, heeft de Commissie zich volledig gekweten van haar politieke verantwoordelijkheid voor het management van haar directeuren-generaal en diensthoofden, op basis van de door hen in hun jaarlijkse activiteitenverslagen verstrekte zekerheid en gemaakte punten van voorbehoud.

Een jaar na de goedkeuring van het plan is het tijd om de gemaakte vorderingen te beoordelen en de acties op bepaalde punten aan te passen. In deel 1 van dit verslag is een samenvatting van de vooruitgang opgenomen. In deel 2 zijn nadere bijzonderheden over de 16 oorspronkelijke acties van het plan opgenomen en in de bijlage een samenvatting met indicatoren voor de uitvoering.

***De Commissie heeft met het actieplan concrete vooruitgang geboekt.***

Het voorbije jaar zijn de volgende maatregelen doorgevoerd:

- ***Verbeterde beoordeling van de beheers- en controlesystemen bij de structuurfondsen.*** Per lidstaat zijn onderdelen van de controles beoordeeld, evenals de indicatoren voor de wettigheid en regelmatigheid die bijdragen tot de algemene analyse van de controles en de verschaftte zekerheid.
- ***Verbeterde definitie en toewijzing van controleverantwoordelijkheden in het gedeeld beheer.*** De wetgeving op het gebied van landbouw en structurele maatregelen voor de periode 2007-2013 omvat bepalingen die moeten zorgen voor een meer betrouwbare controlestructuur waarin de verantwoordelijkheden van de lidstaten voor het verschaffen van zekerheid beter gedefinieerd zijn. Het gaat onder meer om een versterking van de verslaglegging over controleresultaten door de lidstaten en een verbeterde coördinatie van de controlewerkzaamheden

---

<sup>1</sup> COM(2006) 9 en SEC(2006) 49.

<sup>2</sup> PB C 107 van 30.4.2004, blz. 1 (advies inzake de „single audit”).

tussen de DG's door het gebruik van gemeenschappelijke systemen en procedures. Tot dusver zijn in twee gevallen „vertrouwenscontracten” inzake de kwaliteit van de nationale controlesystemen, controlestrategieën en verslaglegging ondertekend. Betreffende de beheersverklaringen schrijven het Interinstitutioneel Akkoord over de financiële vooruitzichten en het herziene Financieel Reglement voor dat de lidstaten overzichten van de beschikbare controles en verklaringen opstellen. Voor landbouw is deze nieuwe verplichting reeds opgenomen in de sectorspecifieke regels.

- ***Versterkt overzicht van de betaalorganen en de certificeringsautoriteiten in het gedeeld beheer.*** Voor landbouw zijn de betaalorganen van de nieuwe lidstaten bij toetreding erkend. Voorts zijn overeenkomstig de nieuwe regels die met ingang van het begrotingsjaar 2007 van toepassing zijn, alle betaalorganen in de EU-27 onderworpen aan een controlemechanisme waarbij zij onder voortdurend toezicht worden geplaatst van de voor erkenning bevoegde autoriteiten, die de Commissie om de drie jaar in kennis moeten stellen van de resultaten van dat toezicht, waarbij met name de vraag moet worden beantwoord of de betaalorganen nog steeds aan de erkenningscriteria voldoen. Voor de structuurfondsen moet elke lidstaat voor de nieuwe periode het beheers- en controlesysteem erkennen, met inbegrip van de managementautoriteit en de certificeringsautoriteit. Dit proces zal jaarlijks worden overgedaan aan de hand van het jaarlijks advies van de auditautoriteit, die een door de Commissie goedgekeurde auditstrategie moet volgen. Op beide gebieden kan de Commissie op basis van haar risicoanalyse nagaan of de erkenningscriteria zijn nageleefd en, indien nodig, de financiering schorsen of financiële correcties toepassen.
- ***Verbeterde voorstelling van de betrouwbaarheid in de jaarlijkse activiteitenverslagen van de DG's.*** Om ervoor te zorgen dat de controlestrategieën en de grondslagen voor de zekerheid op coherente wijze worden voorgesteld, is er voor de jaarlijkse activiteitenverslagen van de diensten over 2006 een beknopte format ontwikkeld. Controlestrategieën, resultaten, indicatoren voor de wettigheid en regelmatigheid en algemene zekerheid op het niveau van het DG moeten geleidelijk aan op gestandaardiseerde wijze worden gepresenteerd, zodat gemakkelijker algemene zekerheid kan worden verschaft, waar nodig met punten van voorbehoud.
- ***Steekproefneming op basis van internationale normen.*** Met een nieuwe steekproefneming<sup>3</sup> voor het zesde kaderprogramma voor onderzoek wordt voorrang gegeven aan het opsporen en corrigeren van systematische fouten bij grote begunstigden, terwijl de gecontroleerde populatie met een passende representatieve steekproef wordt gedekt.
- ***Validering van de kostenberekeningssystemen.*** Om een belangrijke bron van fouten in vroegere programma's aan te pakken, heeft de Commissie voor het zevende kaderprogramma procedures opgesteld om de kostenberekeningssystemen van de begunstigden bij de aanvang van de projecten te controleren. Met deze actie wordt beoogd de fouten bij de berekening van gemiddelde kosten te beperken.

---

<sup>3</sup> Punt 48 van advies nr. 2/2004 van de Europese Rekenkamer.

- **Verplichte procedures voor certificering.** Om ervoor te zorgen dat het certificeringssysteem van constante kwaliteit is, heeft de Commissie „afgesproken procedures” ontwikkeld, die gevolgd moeten worden door de instanties die de uitgaven in het zevende kaderprogramma voor onderzoek certificeren.
- **Coördinatie van controlenormen en verspreiding van richtsnoeren en beproefde methoden bij de structuurfondsen.** De Commissie heeft gezorgd voor de harmonisatie van de methoden van steekproefneming die de lidstaten in de nieuwe periode moeten toepassen en heeft richtsnoeren en beproefde methoden verspreid op het gebied van door de autoriteiten van de lidstaten te verrichten controles, terugvorderingen, afsluitingsvoorschriften en verstrekking van informatie aan begunstigden.
- **Verbeterde samenwerking met nationale hoge controle instanties.** De Commissie heeft aan de hoge controle instanties verslagen over de betalingen in hun land in 2005 toegezonden en heeft met veel hoge controle instanties bilaterale contacten opgebouwd. Deze contacten zullen in 2007 worden voortgezet, teneinde na te gaan hoe de Commissie de werkzaamheden van de hoge controle instanties in verband met de communautaire uitgaven in de lidstaten<sup>4</sup> kan vergemakkelijken en hoe deze werkzaamheden haar zekerheid kunnen verschaffen, zonder dat daarbij aan de onafhankelijkheid van de hoge controle instanties afbreuk wordt gedaan.

### **Overblijvende uitdagingen**

Op basis van de ervaring die in het eerste jaar van tenuitvoerlegging van het actieplan is opgedaan, konden volgende uitdagingen worden vastgesteld. Bovendien konden sommige voorgestelde acties niet op de steun van de wetgever rekenen. Als gevolg hiervan worden enkele aanpassingen of gewijzigde acties voorgesteld.

- **Versterken van het verband tussen redelijke zekerheid en betalingen.** Op basis van de wetgeving kunnen betalingen worden geschorst en kan waar nodig tot financiële correcties en terugvorderingen worden overgegaan. Overeenkomstig de aanpak die zij in haar syntheseverslag over 2005 heeft uiteengezet, zal de Commissie de wettelijke bepalingen toepassen en zal zij in de jaarlijkse activiteitenverslagen duidelijk wijzen op de punten van voorbehoud ten aanzien van de algemene zekerheid en deze aan de begrotingsautoriteit mededelen, onder meer per sector of per lidstaat indien dit relevant is, samen met informatie over de correcties en terugvorderingen die zijn verricht.
- **Verduidelijken van het belang van de terugvorderingen.** In 2006 heeft de Rekenkamer duidelijk aangegeven dat zij de terugvorderingen relevant acht voor de betrouwbaarheidsverklaring (DAS). De Rekenkamer is ook van oordeel dat het bedrag van de terugvorderingen door de Commissie en de lidstaten te laag is ten opzichte van het vermoedelijke globale foutenpercentage. Om bij te dragen tot een verbetering van de prestaties van de Commissie op het gebied van terugvordering zal door middel van een aanvullende deelactie voor het direct gecentraliseerd

---

<sup>4</sup> Kontrola Państwowa, bijzonder uitgave van december 2006.  
[http://www.nik.gov.pl/docs/kp/kp\\_2006\\_referaty\\_calosc.pdf](http://www.nik.gov.pl/docs/kp/kp_2006_referaty_calosc.pdf)

beheer en de structuurfondsen worden vastgesteld welke bedragen in 2005 en 2006 zijn teruggevorderd en wat het verband ervan is met fouten die tijdens controles zijn ontdekt.

- ***Ervoor zorgen dat de controlekosten in verhouding staan tot het foutenrisico.*** Het begrip aanvaardbaar risico (dat verband houdt met de kosteneffectiviteit van controles) is door de wetgever niet in het herziene Financieel Reglement opgenomen. De Commissie wenst echter nog steeds te garanderen dat de middelen voor controle kosteneffectief worden aangewend en dat de controlekosten gerechtvaardigd zijn in het licht van het vastgestelde foutenpercentage, de afschrikkende werking en andere kwalitatieve voordelen. Er wordt gewerkt aan het bepalen van de controlekosten op het gebied van landbouw en de structuurfondsen aan de hand van een gemeenschappelijke methodiek. Ook op het gebied van onderzoek worden de controlekosten geëvalueerd, en een verkennende studie die aan actie 10 wordt toegevoegd zal gericht zijn op het uitstippelen van controlestrategieën en onder andere de bestudering van „redelijke” zekerheid tegenover „absolute” zekerheid en het effect van risico hierop omvatten.
- ***Vereenvoudigen en verduidelijken van de regels.*** Omdat de vereenvoudiging van gedetailleerde wetgeving inzake de subsidiabiliteitscriteria complex is en de onderhandelingen al ver gevorderd waren, kon voor de programmeringsperiode 2007-2013 slechts een beperkte vereenvoudiging worden doorgevoerd. In bepaalde sectoren was er niettemin van tevoren over aanmerkelijke vereenvoudigingen onderhandeld, die inzonderheid in het gedeeld beheer het risico van fouten beperken. De uitdaging bestaat er nu in de werking van de nieuwe regels in de praktijk te vereenvoudigen en te verduidelijken.
- ***Delen van controlegegevens.*** Het delen van gegevens vindt reeds plaats op het gebied van onderzoek en de structuurfondsen en op basis hiervan zal de Commissie verder nagaan hoe het delen van controle-informatie doeltreffender kan verlopen, onder meer wat betreft geplande controles en de resultaten van de systeemcontroles ten aanzien van begunstigden die financiering ontvangen uit verschillende programma's.

## **DEEL 2: GEDETAILLEERD OVERZICHT VAN DE VOORUITGANG EN VERDERE ONTWIKKELINGEN**

### **VEREENVOUDIGING EN GEMEENSCHAPPELIJKE CONTROLEBEGINSELEN (ACTIE 1-4)**

#### ***Actie 1: herzien van voorgestelde wetgeving voor 2007-2013 met het oog op vereenvoudiging***

Bij de goedkeuring van het actieplan was er over sommige bepalingen reeds onderhandeld, doch er bleven nog enkele mogelijkheden over voor verdere vereenvoudiging van de wetgeving voor de programmeringsperiode 2007-2013. Ofschoon de vereenvoudiging niet zo ver is gegaan als was gehoopt, zijn er in specifieke sectoren elementen ingevoerd om het aantal begunstigden dat per vergissing een onjuiste declaratie indient, te verminderen. De diensten van de Commissie hebben nu meer mogelijkheden om gebruik te maken van forfaitaire betalingen, wat het risico van onregelmatigheden vermindert. De kostendeclaratiemodellen en de definitie van subsidiabele kosten zijn ook vereenvoudigd om het risico van fouten te verminderen. In de structuurfondsen zouden de erkenning van nationale systemen, de goedkeuring door de Commissie van de auditstrategieën van de lidstaten en eenvoudiger procedures om betalingen op te schorten, voor een grotere zekerheid moeten zorgen. In december 2006 heeft de Commissie een nieuwe verordening tot consolidatie en versterking van de controles en sancties op het gebied van plattelandsontwikkeling goedgekeurd. In het indirect gecentraliseerd beheer op het gebied van onderwijs en cultuur zijn de corrigerende maatregelen versterkt en de lidstaten zullen vooraf een verklaring over de controlesystemen van de nationale agentschappen moeten afgeven.

#### ***Actie 2: opnemen van gemeenschappelijke internecontrolebeginselen in het voorstel voor het herziene Financieel Reglement***

Ofschoon de wetgever de toevoeging van een aanvullend specifiek beginsel in het Financieel Reglement heeft verworpen, is in artikel 28 bis bepaald dat „de begroting wordt uitgevoerd met effectieve en efficiënte interne controle”, waaronder „adequate beheersing van de risico's in verband met de wettigheid en de regelmatigheid van de onderliggende verrichtingen”. Het voornaamste doel, namelijk de grondbeginselen van een internecontrolekader in het Reglement opgenomen te zien, is hiermee bereikt.

#### ***Actie 3: vaststellen en harmoniseren van de presentatie van controlestrategieën en van bewijsmateriaal dat redelijke zekerheid verschaft.***

Op basis van de proefmodellen die voor onderzoek en de structuurfondsen zijn gebruikt, moeten in de jaarlijkse activiteitenverslagen van de diensten over 2006 de controlestrategieën geleidelijk aan in een geharmoniseerde format worden uiteengezet. Dit omvat een duidelijke presentatie van de grondslagen voor de zekerheid en de resultaten van de controles, met inbegrip van de indicatoren voor de wettigheid en regelmatigheid. Een volledig coherente aanpak vergt tijd, doch verwacht wordt dat deze actie zal bijdragen tot een beter inzicht in de controlestructuren en de grondslagen voor de zekerheid, zwakheden aan het licht zal helpen brengen en verbeteringen zal helpen identificeren.

Om het verband tussen redelijke zekerheid en betalingen te versterken, zal de Commissie vanaf het syntheseverslag over 2006 duidelijk wijzen op de punten van voorbehoud ten

aanzien van de algemene zekerheid, onder meer per sector of per lidstaat indien dit relevant is, en op de overeenstemmende financiële correcties of uitstellen van betaling, en deze aan de begrotingsautoriteit mededelen.

***Actie 4: aangaan van een interinstitutionele dialoog over aanvaardbare risico's in de onderliggende verrichtingen***

Met het actieplan werd een grondig debat over het begrip aanvaardbaar risico aangezwengeld. Gevolg gevend aan de aanbeveling van de Europese Rekenkamer dat het risico politiek moet worden aanvaard, heeft de Commissie getracht om een wettelijke definitie te formuleren van een begrip dat tot dusver impliciet in de controlestrategieën was opgenomen. Ofschoon de wetgever die definitie niet in het Financieel Reglement heeft opgenomen, heeft hij de Commissie aangemoedigd om het begrip verder uit te spitten. De Commissie acht het van fundamenteel belang dat de interinstitutionele dialoog over het begrip aanvaardbaar risico wordt voortgezet en zal deze actie voortzetten op basis van de achtergrondinformatie die met de tenuitvoerlegging van de acties 10 en 11 zal worden verkregen.

**BEHEERSVERKLARINGEN EN CONTROLEZEKERHEID (ACTIE 5-8)**

***Actie 5: bevorderen van operationele beheersverklaringen en syntheseverslagen op nationaal niveau***

In verband met het gedeeld beheer bepaalt het herziene Financieel Reglement in artikel 53 ter dat „de lidstaten op het passende nationale niveau jaarlijks een overzicht van de beschikbare controles en verklaringen opstellen”. In 2008 zullen deze overzichten van controles en verklaringen voor de eerste maal worden ingediend. Ofschoon dit buiten het tijdschema van dit actieplan valt, zal de Commissie de resultaten van haar eigen audits en controles gebruiken om de kwaliteit van de jaarlijkse overzichten van controles en verklaringen te beoordelen, teneinde ervoor te zorgen dat de beheers- en controlesystemen doeltreffend werken. Wanneer de resultaten daarvan positief zijn, zal dit tot het verkrijgen van zekerheid bijdragen. Negatieve resultaten kunnen leiden tot punten van voorbehoud en, waar passend, opschortingen van betaling of terugvorderingen. De Commissie zal toezien op de vooruitgang op dit gebied en zal beoordelen hoe de samenwerking met de lidstaten het best kan verlopen om de resultaten voortdurend te verwerken in de jaarlijkse programmerings- en rapportagecyclus.

***Actie 6: het nut onderzoeken van beheersverklaringen buiten gedeeld en indirect gecentraliseerd beheer***

Het wordt weinig waarschijnlijk geacht dat actie 6a, waarbij onder meer wordt nagegaan of de verklaringen in het direct gecentraliseerd beheer toegevoegde waarde zouden bieden, doeltreffend is. Omdat er geen intermediaire organen zijn die tussen de Commissie en een eindbegunstigde een controlefunctie uitoefenen, zou het niet kosteneffectief zijn om bovenop de andere verplichtingen die hij inzake financieel beheer heeft, van de begunstigde nog een verklaring te eisen. Deze actie is uit het plan verwijderd, doch de voornaamste doelstelling ervan wordt door middel van de certificering van de methodiek met actie 7 nagestreefd.

### ***Actie 7: bevorderen van beste werkwijzen om de kosten-batenverhouding van audits op projectniveau te verbeteren***

Voor het zesde kaderprogramma voor onderzoek werd het gebruik van accountantsverklaringen overwogen om de zekerheid in verband met de projectuitvoering te vergroten. De ervaring heeft echter geleerd dat fouten die door de Commissie ter plaatse kunnen worden vastgesteld vaak aan de aandacht van certificerende instanties ontsnappen, vooral omdat zij niet met de subsidiabiliteitscriteria vertrouwd zijn.

Om ervoor te zorgen dat de certificerende instanties die in het zevende kaderprogramma voor de Commissie werken, de controles op coherente wijze verrichten, zijn procedures afgesproken die voor al deze controles verplicht moeten worden gevolgd. Met deze aanpak kan de certificerende instantie uitzonderingen opsporen en rapporteren, waardoor de Commissie conclusies kan trekken op basis van haar groter inzicht in de kwesties die kunnen rijzen.

In het indirect gecentraliseerd beheer moeten de lidstaten op basis van de rechtsgrondslagen voor de programma's „Een leven lang leren” en „Jeugd in actie” voor de periode 2007-2013, voorafgaand en jaarlijks zekerheid verschaffen. Voor de ex-anteverklaring zijn modellen voorbereid en aan de nationale autoriteiten zijn richtsnoeren verstrekt. Met de werkzaamheden in het kader van het actieplan op het gebied van het zevende kaderprogramma voor onderzoek wordt beoogd een van de voornaamste bronnen van fouten in vroegere programma's aan te pakken, namelijk de berekening van gemiddelde kosten door de begunstigden. Om deze fouten te beperken heeft de Commissie procedures opgesteld om de systemen voor kostendeclaratie en de onderliggende kostenberekeningssystemen van tevoren te analyseren, zodat systematische fouten kunnen worden opgespoord. Met deze actie wordt in zekere mate ook werk gemaakt van de doelstelling van actie 6a doordat de begunstigden bewust worden gemaakt van het belang van het opstellen van een met het contract conforme methodiek en zij kan ertoe kan bijdragen dat de toekomst veilig wordt gesteld door het voorkomen van fouten.

### ***Actie 8: vergemakkelijken van het verschaffen van extra zekerheid door hoge controle-instanties***

De Commissie heeft haar samenwerking met de hoge controle-instanties verbeterd. De Commissie heeft het voortouw genomen door ten opzichte van de hoge controle-instanties de transparantie te vergroten. Zij heeft aan de hoge controle-instantie van elke lidstaat een overzicht toegezonden van de betalingen uit de Gemeenschapsbegroting in hun land in 2005. Op basis van de feedback is een standaardverslag ontwikkeld waarin meer gedetailleerde informatie wordt verstrekt. Binnenkort zullen de verslagen over de betalingen in 2006 aan de hoge controle-instanties worden toegezonden.

De Commissie is van oordeel dat de totstandbrenging van voortdurende contacten met de hoge controle-instanties een succesvolle verwezenlijking van de actie is en een belangrijke doorbraak vormt in de verbetering van de algemene controleomgeving in het gedeeld beheer. Het wordt toegejuicht dat de hoge controle-instanties in verschillende nationale initiatieven in verband met de verklaringen op het niveau van het land een rol spelen, omdat hierdoor het beheer van Gemeenschapsmiddelen in die lidstaten meer onder de aandacht zal worden gebracht.



*Nieuwe deelactie: voortbouwend op de dynamiek die door deze actie is teweeggebracht, zal de Commissie de contacten met de hoge controle instanties voortzetten teneinde na te gaan hoe hun werkzaamheden kunnen dienen voor het verkrijgen van zekerheid over de uitvoering van haar programma's in de lidstaten. De Commissie zal ook een casestudy uitvoeren in verband met de belangrijkste punten waarmee de hoge controle instanties bij het onderzoek van de uitgaven van de Gemeenschap worden geconfronteerd.*

## **SINGLE AUDIT-AANPAK: RESULTATEN BEKENDMAKEN EN PRIORITEIT GEVEN AAN KOSTEN-BATENVERHOUDING (ACTIE 9-11)**

### ***Actie 9: zorgen voor doeltreffende instrumenten voor de uitwisseling van audit- en controleresultaten en de single audit-aanpak bevorderen***

Met het nieuwe ABAC-boekhoudsysteem van 2005 kan de Commissie gemakkelijker beheersinformatie coördineren die in de plaatselijke systemen van de diensten is ingezameld en opgeslagen. In 2006 is in ABAC een module opgenomen voor de invoering, opzoeking en follow-up van controle-informatie in verband met rechtspersonen. In 2007 zal deze module worden aangevuld met een geautomatiseerde interface naar de plaatselijke systemen van de diensten die inzicht verschaft in de controle-activiteit van de Commissie in verband met de directe begunstigden, zonder dat daartoe manueel gegevens moeten worden ingevoerd. Een gedetailleerd gegevensbestand van de controle-activiteit biedt potentieel voor betere planning en beter risicobeheer op het niveau van de hele Commissie.

Ook wat de andere beheerswijzen betreft is het mogelijk controlegegevens te delen. Op het gebied van onderwijs en cultuur zijn in een besluit van de Commissie over de verantwoordelijkheden van de Commissie, de lidstaten en de nationale agentschappen op basis van de single audit-aanpak, het type controle en het niveau vastgesteld. In een specifieke gids voor nationale agentschappen is met name het type en het minimumaantal te verrichten controles aangegeven. In het gedeeld beheer zijn de verslaglegging over controleresultaten door de lidstaten en het gebruik daarvan door de Commissie telkens weer verbeterd dankzij gestandaardiseerde formats en beoordelingsprocedures, coördinatiebijeenkomsten in een vroeger stadium en elektronische zoekinstrumenten.

*Nieuwe deelactie: om een beeld te krijgen van de eerste stadia van het delen van gegevens in ABAC zal de Commissie voor het zesde kaderprogramma toezien op het gebruik van het delen van gegevens en beheersrapportage, teneinde te bepalen welke factoren het meest bijdragen aan een betere integratie van het delen van gegevens in het globale controleproces.*

### ***Actie 10: een eerste raming en analyse van de kosten van controles maken***

In het gedeeld beheer is een methodiek voor het ramen van de controlekosten overeengekomen en voor landbouw en de structuurfondsen is een studie gestart. Voor landbouw zijn alle lidstaten betrokken, terwijl voor de structuurfondsen de eerste fase betrekking heeft op Wales, Hongarije en Portugal, alvorens de studie tot de overblijvende lidstaten zal worden uitgebreid. Voor het direct beheer voert de Commissie in twee DG's (EAC en INFSO) een verkennende studie in verband met de controlekosten uit.

*Nieuwe deelactie: om de kosten-batenverhouding van controles verder te analyseren, zal de Commissie onderzoeken welk effect programma-opstelling en subsidiabiliteitscriteria op de controlekosten hebben, teneinde op basis van de praktijk een gedetailleerde analyse van aanvaardbaar risico te ontwikkelen.*

### ***Actie 11: de aanzet geven tot proefprojecten inzake de evaluatie van de baten***

De baten van controle kunnen financieel zijn (terugvordering van onterechte betalingen) en kwalitatief (zo zet het afschrikkend effect van de mogelijkheid te worden gecontroleerd en gesanctioneerd, de begunstigde ertoe aan zijn kostendeclaraties beter te controleren). Het afschrikkend effect van controles valt echter moeilijk te ramen, omdat er geen controlepopulatie is waarmee het geldelijke effect van extra controles kan worden vergeleken en omdat vergelijkingen tussen sectoren moeilijk zijn vanwege verschillen in de beleidsomgeving en de controlestructuren.

Deze actie is bijgevolg gericht op berekenbare baten in de DG's INFSO en EAC en heeft tot doel de terugvorderingen te ramen die in 2005 zijn verricht naar aanleiding van fouten die in de programma's van deze DG's zijn ontdekt. Met deze aanpak worden de rechtstreekse baten van controle waarschijnlijk onderschat, omdat sommige programma's over meerdere jaren lopen en fouten in jaar n pas in de daaropvolgende jaren kunnen worden ontdekt en tot terugvordering aanleiding kunnen geven. Om ervoor te zorgen dat de controlekosten gerechtvaardigd zijn in het licht van het vastgestelde foutenpercentage, zal een verkennende studie worden uitgevoerd. Omdat die studie zowel op het direct gecentraliseerd beheer als op het gedeeld beheer betrekking heeft, zal zij informatie opleveren over terugvorderingen en financiële correcties in 2005 en over hoe risico kan worden toegepast bij het vaststellen van controlestrategieën, rekening houdend met het feit dat deze programma's over meerdere jaren lopen. Ook met de kwalitatieve baten zal rekening worden gehouden.

*Nieuwe deelactie: om na te gaan of de systemen voor terugvordering en verrekening doeltreffend werken, door te bepalen welke bedragen in 2005 en 2006 zijn teruggevorderd en hoe deze bedragen verband houden met fouten die tijdens controles zijn ontdekt, zal de Commissie in het direct beheer een typologie van de fouten en hun verband met terugvorderingen, financiële correcties en aanpassingen van betalingen ontwikkelen. Voor de structuurfondsen zal zij de betrouwbaarheid van de nationale toezichts- en verslagleggingssystemen onderzoeken.*

## **SECTORSPECIFIEKE LEEMTEN (ACTIE 12-16)**

### ***Actie 12: aanpakken van de door de deelnemende diensten geconstateerde leemten***

Sedert de inventarisatie van de leemten medio 2005 hebben de DG's de kans gehad om de specifieke elementen in hun jaarlijkse beheersplannen op te nemen. Hierover zal in de jaarlijkse activiteitenverslagen over 2006 en 2007 verslag worden uitgebracht. Sommige DG's konden de voornaamste bevindingen van de inventarisatie van de leemten in hun wetgeving voor de periode 2007-2013 verwerken. In het intern beleid hebben de voor onderzoek bevoegde DG's een meerjarenstrategie voor de controles achteraf van het zesde kaderprogramma opgesteld, die zij thans ten uitvoer leggen op basis van een gecoördineerd controleplan dat sterk gericht is op systematische verbeteringen in de kostendeclaraties van de grote begunstigen, zonder dat dit ten koste gaat van de dekking van de volledige te controleren populatie.

*Nieuwe deelactie: om ervoor te zorgen dat er daadwerkelijk extra zekerheid wordt verschaft, zal de Commissie in 2007 voor het zesde kaderprogramma 300 controles verrichten, daar waar er in 2006 slechts 45 werden verricht. Na de ontwikkeling van een systematische aanpak voor de analyse en steekproefneming van de begunstigde populatie van het zesde kaderprogramma in het kader van actie 16b, zal de Commissie bij de begunstigten die het grootste aandeel van de begroting ontvangen, de fouten opsporen en corrigeren. Tegen eind 2007 zal dit een representatief beeld opleveren van het niveau en de aard van de onregelmatigheden in de begroting voor onderzoek in haar geheel.*

***Actie 13: evalueren van de controles in het kader van het gedeeld beheer (met name op structuurfondsen) op regionaal niveau en van de waarde van bestaande verklaringen***

In de jaarlijkse activiteitenverslagen over 2006 zal een meer gedetailleerde beoordeling van de doeltreffendheid van de huidige controles en betrouwbaarheidsverklaringen van de lidstaten worden opgenomen. DG REGIO en DG EMPL werken voortdurend aan de verbetering van hun procedures om zekerheid over betalingen te verkrijgen, door per lidstaat de beheers- en controlesystemen gedetailleerd per systeem of programma te evalueren. Met deze aanpak worden de controlecomponenten van systemen geëvalueerd in het licht van conformiteit en doeltreffendheid, volgens een schaal die lijkt op die van de Rekenkamer, waarbij programma's in drie groepen worden ingedeeld volgens het niveau van de verkregen zekerheid: redelijke zekerheid, zekerheid zonder beperkingen, en beperkte of geen zekerheid. Deze DG's hebben ook indicatoren voor de wettigheid en regelmatigheid ontwikkeld die de voorstelling van de controlestrategie in het jaarlijkse activiteitenverslag over 2006 zullen aanvullen.

***Actie 14: verstrekken van meer en betere richtsnoeren met betrekking tot structuurfondsen met het oog op de beheersing van het risico van fouten***

Voor actie 14a heeft de Commissie de lidstaten gevraagd erop toe te zien dat de begunstigten van de structuurfondsen bewust worden gemaakt van de mogelijkheid van controle en het risico dat financiering wordt geannuleerd. Over de informatie in verband met terugvorderingen en schrappingen van financiering na onregelmatigheden die de lidstaten aan de Commissie moeten toezenden, zijn richtsnoeren verstrekt en de bepalingen inzake verslaglegging zijn gewijzigd<sup>5</sup>. In augustus 2006 heeft de Commissie richtsnoeren verstrekt in verband met de afsluiting van de programma's van de periode 2000-2006. Ook zijn er richtsnoeren verstrekt in verband met beproefde methoden op het gebied van beheerscontroles van het eerste niveau en controles door betalingsautoriteiten.

Voor actie 14b bereidt de Commissie interpretatieve nota's voor in verband met een reeks begrippen, waaronder „financiële constructies”, die na bespreking met de lidstaten zullen worden verspreid.

---

<sup>5</sup> Verordening (EG) nr. 448/2001, gewijzigd bij Verordening (EG) nr. 1978/2006 van 22 december 2006 (PB L 368 van 23.12.2006, blz. 89).

### ***Actie 15: bevorderen van het initiatief inzake „vertrouwenscontracten” voor structuurfondsen***

DG REGIO is doorgedaan met het aanmoedigen van het vertrouwenscontract om het niveau van zekerheid voor de programmeringsperiode 2000-2006 te verhogen en een goede basis te leggen voor de periode 2007-2013. In de structuurfondsen zijn reeds twee vertrouwenscontracten ondertekend (met Wales en Oostenrijk) en met vier andere lidstaten zijn besprekingen aan de gang.

### ***Actie 16: vaststellen van gemeenschappelijke richtsnoeren per beleidsterrein***

In het kader van actie 16a zijn voor onderzoek en intern beleid verbeterde richtsnoeren verstrekt in een aangepast controlehandboek dat door de voor het programma van het zesde kaderprogramma aangeworven controleur moet worden gebruikt. De Commissie heeft ook vastgesteld dat er behoefte bestaat aan richtsnoeren in verband met de aanpassing van controlestrategieën aan heterogene controle-omgevingen met behoud van gemeenschappelijke normen. De termijn voor deze actie is verlengd zodat beproefde methoden uit verschillende beleidsterreinen kunnen worden bijeengebracht en verspreid.

Actie 16b, waarmee prioriteit werd gegeven aan een eerste globaal overzicht en aan de beoordeling van de begunstigde populatie, heeft bijgedragen aan de controlestrategie voor het zesde kaderprogramma. Dit heeft geleid tot een op internationale normen gebaseerde aanpak, waarin stratificatie met selectie op geldwaarde (monetary unit sampling of MUS) wordt gecombineerd en de correctie van systematische fouten wordt geïntegreerd met de opsporing van het algemene foutenpercentage aan de hand van een statistische steekproef.

Voor actie 16c werkt DG REGIO aan een herziening van het controlehandboek voor de structuurfondsen. Daarbij zal onder meer rekening worden gehouden met de nieuwe wettelijke vereisten en zullen richtsnoeren worden verstrekt in verband met de toepassing van internationale controlenormen.

## **ALGEMENE CONCLUSIES EN DE WEG VOORUIT**

De conclusie is grotendeels positief. Ofschoon er sprake is van enige vertraging (zie bijlage), is de Commissie van oordeel dat zij de doelstelling van het actieplan, namelijk het leggen van de grondslagen voor een adequate beheersing van het risico van fouten en het verschaffen van redelijke zekerheid, nog steeds tegen eind 2007 kan bereiken. De resultaten van de acties zullen geleidelijk aan zichtbaar en aantoonbaar worden, in eerste instantie in de vorm van een transparantere en duidelijkere controleaanpak. Dit zou moeten leiden tot een beperking van het foutenpercentage door verbeterde correctie en preventie.

De ervaring heeft geleerd dat bepaalde acties moeten worden verfijnd om meer zekerheid te verschaffen en de Commissie heeft op deze gebieden nieuwe deelacties voorgesteld. Die nieuwe deelacties zijn vooral op het direct gecentraliseerd beheer gericht, aangezien op dit gebied de Commissie als enige verantwoordelijk is. De nieuwe deelacties zullen binnen de oorspronkelijke termijn voor het actieplan (eind 2007) worden voltooid en zullen er samen met de huidige acties voor zorgen dat tegen die datum alle voorwaarden tot stand zijn gebracht opdat het geïntegreerd internecontrolekader het geplande effect op de zekerheid kan beginnen te krijgen.

Indien de Commissie extra zekerheid verkrijgt, kan de Europese Rekenkamer hierop steunen voor haar betrouwbaarheidsverklaring. De Commissie zal derhalve nauw met de Rekenkamer blijven samenwerken in verband met de tenuitvoerlegging en het effect van het actieplan en zal ook inspanningen leveren voor de verbetering van de contradictoire procedure. Het tijdschema blijft een uitdaging op alle gebieden van de uitvoering van de begroting. In het gedeeld beheer was bijna de helft van de antwoorden van de lidstaten op de „verklaringen inzake de voorlopige bevindingen” van de Rekenkamer niet tijdig beschikbaar voor de contradictoire procedure over het jaarverslag over 2005<sup>6</sup>. Mogelijk belangrijke feedback van de lidstaten over de voorlopige bevindingen van de Rekenkamer is derhalve te laat ontvangen voor de betrouwbaarheidsverklaring.

Begin 2008 zal de Commissie een eindverslag over de tenuitvoerlegging van het actieplan opstellen. Daarin zal het effect van de verschillende acties op de zekerheid aan een eerste onderzoek worden onderworpen en zullen conclusies worden getrokken om het geïntegreerd internecontrolekader in de toekomst te consolideren.

---

<sup>6</sup> Verslag over de antwoorden van de lidstaten op het jaarverslag van de Rekenkamer over 2005/momenteel in ISC.