

CONTROLEKADER VOOR DE EU-BEGROTING –

Conclusies van de Raad op 8 november 2005 in de ECOFIN

De Raad heeft de onderstaande conclusies aangenomen:

Inleiding

- De Europese Rekenkamer heeft voor de meeste in de rekeningen van de Europese Unie opgenomen verrichtingen een verklaring van betrouwbaarheid (DAS III) met beperkingen afgegeven sedert de DAS voor de kwijting van de begroting van 1994 is ingevoerd. De Raad is evenwel verheugd over de aanzienlijke vooruitgang die de Commissie en de lidstaten hebben geboekt in het aanscherpen van de controlesystemen en hij neemt thans nota van de publicatie van de Mededeling van de Commissie over een stappenplan voor een geïntegreerd internecontrolekader. Op 21 en 22 september 2005 is een panel deskundigen samengekomen om de in de mededeling aan de orde gestelde vraagstukken te bespreken.
- Er zijn reeds talrijke maatregelen doorgevoerd om tot een gezonder financieel beheer te komen. De EU heeft er belang bij het financiële beheer verder te verbeteren zodat een redelijke en controleerbare zekerheid kan worden verkregen dat er controles bestaan die correct en doeltreffend werken. Een positieve DAS bereiken is een ambitieuze tussentijdse doelstelling.
- De Raad memoreert dat de Commissie krachtens het EG-Verdrag verantwoordelijk is voor de uitvoering van de begroting van de Europese Unie. Tevens vindt de Raad dat de vereiste controles en betrouwbaarheid middels de bestaande controlestructuren dienen te worden verbeterd om de kosten-batenverhouding te verbeteren en vereenvoudiging te stimuleren. De deelnemers aan het beheer van EU-middelen moeten ervoor zorgen dat de controles doeltreffend werken.
- Volgens de Raad moet de bewerkstelling van een doeltreffend geïntegreerd internecontrolekader, overeenkomstig de beginselen die zijn uiteengezet in Advies 2/2004 van de Rekenkamer, een redelijke zekerheid bieden inzake het beheersen van het risico van fouten in de onderliggende verrichtingen.

Vereenvoudiging

- Tevens is het van fundamenteel belang dat verder werk wordt gemaakt van de harmonisatie van de controlebeginselen en de vereenvoudiging van de wetgeving. De voor de programmeerperiode 2007-2013 aan te nemen reglementering moet vereenvoudiging van de controlevereisten inhouden, terwijl redelijke betrouwbaarheid wordt geboden. Deze regelingen moeten eenvoudig, gemakkelijk toepasbaar en voorspelbaar zijn gedurende de gehele programmeringsperiode. De Raad verzoekt de Commissie de controlekosten per uitgaventerrein te ramen. Vereenvoudiging mag niet leiden tot een stijging van de administratieve en controlekosten en moet doublures van interne controles door verschillende organen en instanties voorkomen.

Controlesystemen

- De lidstaten en de Commissie moeten trachten de doeltreffendheid, zuinigheid en doelmatigheid van de huidige controlesystemen te optimaliseren. De Raad erkent dat de administratieve regelingen van de lidstaten uiteenlopen, maar meent dat er ruimte is

voor algemene gemeenschappelijke beginselen en elementen met betrekking tot interne controles die ofwel al bestaan, ofwel voor de programmeringsperiode 2007-2013 moeten worden vastgesteld. Voor meerjarenprogramma's moeten de systemen voor het beheersen van het foutenrisico ook over de gehele periode worden geëvalueerd. De Raad vraagt de Commissie om toelichting te geven op een aantal in haar mededeling ^[2] genoemde gebieden, zoals:

- Vereenvoudiging van de wetgeving en harmonisatie;
- "Single audit" in de context van interne controle;
- Evaluatie van de betekenis van de diverse normen voor interne controle;
- Evaluatie van het risico van fouten en de uit deze fouten voortvloeiende financiële gevolgen;
- Evenwicht tussen kosten en baten van controles, met een op risicoanalyse gebaseerde benadering; en
- Rol van de diverse actoren.

Acties van de Europese Commissie

- Er is een eerste analyse gemaakt met de publicatie van de Commissiediensten over het onderzoek naar leemten tussen het internecontrolekader in de Commissiediensten en de controlebeginselen in Advies 2/2004 van de Rekenkamer betreffende een *voorstel voor een communautair internecontrolekader*. De Raad zal het actieplan van de Commissie ter verbetering van de kwaliteit van de beheers- en controlesystemen bestuderen.
- De Raad neemt nota van de in de mededeling ^[3] genoemde acties van de Commissie, gericht op het verbeteren van haar internecontrolekader voor begrotingsbeheer en centraal beheerde middelen, en van het kader voor gedecentraliseerd beheer. Wat betreft gedeeld beheer wordt de Commissie verzocht een evaluatie te maken van de uitvoering van de huidige regelgeving over onder meer steekproeven op activiteiten, betalingsautoriteiten en activiteiten van liquiderende instanties.
- De Commissie moet samen met de lidstaten een evaluatie maken van de huidige controles op sectoraal en regionaal niveau en van de waarde van bestaande verklaringen.

De rol van de lidstaten

- De Raad memoreert dat de Commissie de begroting uitvoert onder haar eigen verantwoordelijkheid en dat de lidstaten, in het kader van hun samenwerking met de Commissie uit hoofde van artikel 274 van het EG-Verdrag, moeten blijven streven naar verbetering van controles op de middelen die onder regelingen voor gedeeld beheer vallen.
- De in het kader van de structuurfondsenprogramma's voorgestelde "vertrouwenscontract"-regeling kan de betrouwbaarheid binnen de huidige regelgeving helpen verbeteren, en de Raad verzoekt de Commissie en de lidstaten die hebben laten weten verder te willen gaan, het proces voor de toepassing van deze regeling af te ronden.

Verklaringen en gedecentraliseerd beheer van EU-middelen

- Aangezien het aangewezen is het bestaande evenwicht tussen de Commissie en de lidstaten niet op de helling te zetten, noch de verantwoordelijkheid en de

verantwoordingsplicht op operationeel niveau te compromitteren, kunnen bestaande verklaringen op operationeel niveau - zo meent de Raad - voor de Commissie en uiteindelijk de Rekenkamer een belangrijke bron voor de betrouwbaarheid zijn en moeten deze nuttig en kosteneffectief zijn en door de Commissie en uiteindelijk de Rekenkamer in overweging worden genomen om te komen tot een positieve DAS.

Auditvraagstukken

- De Raad beklemtoont dat er een duidelijk onderscheid moet worden gemaakt tussen interne controle en externe audit. Externe instanties maken geen deel uit van het internecontrolekader.
- De Raad benadrukt dat iedere vorm van samenwerking tussen onafhankelijke hoge controle-instanties en de Rekenkamer alleen mogelijk is op basis van artikel 248 van het EG-Verdrag. De Raad tekent aan dat sommige onafhankelijke hoge controle-instanties bereid zijn verder te praten over de vraag hoe zij hun bijdrage aan een geïntegreerd controlekader voor EU-middelen kunnen verbeteren.
- De Commissie en de lidstaten moeten ervoor zorgen dat hun aanpak van het geïntegreerd internecontrolekader stoelt op gemeenschappelijke controlenormen en zij moeten samen, in de daarvoor geschikte formatie, nadenken over de vraag hoe deze normen zo doeltreffend mogelijk kunnen worden toegepast. De Raad verzoekt de Europese Rekenkamer een studie te maken en verslag uit te brengen over de vraag hoe het geïntegreerd internecontrolekader haar aanpak van audits zal beïnvloeden, gelet op de huidige internationale standaarden voor accountantscontrole.
- De Raad spoort de Rekenkamer ertoe aan:
- de duidelijkheid van de DAS te blijven verbeteren,
- ieder jaar te bepalen welke factoren de toezichthoudende en controlerende systemen hebben belet om doeltreffend te functioneren en aldus het risico met betrekking tot de wettigheid en de regelmatigheid van de onderliggende verrichtingen op adequate wijze te beheersen,
- het vraagstuk van de meerjarenprogramma's en hun verhouding tot de DAS te bestuderen,
- rekening te houden met bestaande verklaringen van lidstaten, en
- de DAS vergezeld te doen gaan van specifieke beoordelingen voor ieder belangrijk werkterrein van de Gemeenschap, overeenkomstig artikel 248 van het EG-Verdrag.

De Raad spoort de lidstaten aan om, binnen de bestaande procedure, bilateraal met de Rekenkamer een debat aan te gaan over de bevindingen van haar DAS-controles en de in het systeem aangetroffen problemen op te lossen. De Commissie wordt aangespoord oplossingen te ontwikkelen voor problemen waarmee verscheidene lidstaten te maken hebben en verslag uit te brengen aan de Raad.

- In aansluiting op Advies 2/2004 van de Rekenkamer is de Raad van mening dat hij met het Europees Parlement tot een vergelijk moet komen over de in de onderliggende verrichtingen te aanvaarden risico's, gelet op de kosten en baten van controles voor de verschillende beleidsterreinen en de hoogte van de uitgaven in kwestie.

Volgende stappen

- Bij de kwijtingsprocedure voor 2004 moet de Raad zich buigen over het actieplan van de Commissie om de leemten in het huidige controlekader te vullen.

- De Raad zal de vooruitgang in verband met deze conclusies in 2006 bestuderen teneinde de interne controle verder te verbeteren."