



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 21.12.2005
COM(2005) 668 definitief

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE
RAAD**

**VOORTGANGSVERSLAG OVER DE HERVORMING VAN DE COMMISSIE: WAT
NA DE HERVORMING**

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

VOORTGANGSVERSLAG OVER DE HERVORMING VAN DE COMMISSIE: WAT NA DE HERVORMING

1. INLEIDING

In 2000 is de Commissie met een project voor de hervorming van de bestuursdiensten gestart, dat zonder voorgaande was en waarbij op vroegere moderniseringsinitiatieven werd voortgebouwd. Tijdens haar ambtstermijn heeft zij het fundament gelegd voor de radicaalste transformatie van het bestuursapparaat sinds de oprichting van de instelling. Deze transformatie was gericht op de vernieuwing van de werkmethoden, de systemen voor financieel beheer en het personeelsbeleid. Er werden maatregelen genomen op vier gebieden, de “pijlers” van de hervorming: totstandbrenging van een cultuur van dienstverlening en doelmatigheid; strategische planning en programmering; personeelsbeleid; en audit, financieel beheer en controle. Deze maatregelen waren gebaseerd op vijf basisbeginselen: onafhankelijkheid, verantwoordelijkheid, verantwoordingsplicht, doelmatigheid en transparantie.

De hervorming had tot doel de Commissie nieuwe bestuurs- en managementinstrumenten ter beschikking te stellen waarmee zij haar uitgebreidere rol en bevoegdheden in de Europese Unie kan uitoefenen en zich aan een veranderende internationale omgeving kan aanpassen. Voorts werden in het kader van deze hervorming vele problemen en tekortkomingen aangepakt waarmee de Commissie sinds lang kampte en waarop in interne en externe verslagen en onderzoeken was gewezen. Er waren ernstige twijfels gerezen over de geloofwaardigheid van de Commissie bij de externe betrokkenen en het grote publiek. Voor de Commissie zat er dan ook niet anders op dan zich opnieuw te concentreren op haar kernactiviteiten en haar essentiële beleidsdoelstellingen. Van cruciaal belang voor het verhelpen van de geconstateerde tekortkomingen was een nieuw en robuust systeem voor financieel beheer, controle en audit. Verder was een modern personeelsbeleid nodig om de bekwaamheden van het personeel ten volle te benutten, terwijl een op meer dienstverlening gerichte cultuur vereist was om in te spelen op de behoeften van zowel de externe betrokkenen als het personeel.

Dit waren de kerngebieden van de hervorming, die heeft geleid tot een diepgaande verandering in de werkwijze van de Commissie: van een veeleer traditionele gecentraliseerde bureaucratie die in het leven werd geroepen om de problemen en de taken van het verleden aan te kunnen heeft zij zich omgeturnd tot een meer prestatiegerichte beheersorganisatie die toegerust is om de huidige en de toekomstige uitdagingen aan te gaan. Nu de Commissie over deze hervormingsinstrumenten beschikt, zal zij ze verder consolideren en verfijnen en zal zij ze blijven vereenvoudigen. Haar focus zal daarbij gericht zijn op dienstverlening en zij zal de nodige soepelheid aan de dag leggen om de doelmatigheid en doeltreffendheid van deze instrumenten te verbeteren.

Met dit verslag, dat betrekking heeft op de periode van februari 2004 tot vandaag, wordt ingegaan op het specifieke verzoek van het Europees Parlement in zijn resolutie over het wetgevings- en werkprogramma van de Commissie voor 2005¹ om op de hoogte gebracht te worden van de stand van de uitvoering van de hervorming. De Commissie maakt van deze gelegenheid gebruik om de balans op te maken van de gemaakte vorderingen en toe te lichten welke ontwikkelingen zij tijdens haar ambtstermijn beoogt op het gebied van strategische planning, beheer van financiële en personele middelen, en werkmethoden.

2. OVERZICHT VAN GEMAAKTE VORDERINGEN

In de periode waarop dit verslag betrekking heeft, konden alle maatregelen betreffende de hervorming die de Commissie in haar “Witboek betreffende de hervorming” had opgenomen, worden voltooid. Het doel achter de hervorming was een nieuwe cultuur van dienstverlening te creëren die de Commissie in staat zou stellen zich op haar kernactiviteiten en essentiële beleidsdoelstellingen te concentreren, waardoor zij haar beleid doeltreffender en doelmatiger ten uitvoer zou kunnen leggen.

Om de activiteiten van de Commissie transparanter en doelmatiger te maken werd een cyclus van strategische planning en programmering (SPP) ingevoerd, waarin zowel de plannings- als de budgetteringsprocessen geïntegreerd zijn. Deze cyclus is gebaseerd op activiteitsgestuurd management (Activity-Based Management - ABM), de hoeksteen van het geïntegreerde prestatiebeheersysteem van de Commissie.

Het beheer van de menselijke hulpbronnen kreeg een nieuwe stimulans met de goedkeuring van het nieuwe statuut, dat o.m. voorziet in een systeem met vlakke loopbaan, wat de motivatie van het personeel moet verhogen en de meritocratie moet versterken. De Commissie heeft zowel gezorgd voor stabiliteit tijdens de uitbreidingsfase als voor een vlotte overgang naar het nieuwe statuut, dat op 1 mei 2004 in werking is getreden.

Het financieel beheersysteem werd gemoderniseerd door de ordonnateurs meer bevoegdheden te geven en hun verantwoordingsplicht te vergroten. De invoering vanaf januari 2005 van een boekhouding op transactiebasis was een belangrijk onderdeel van dit moderniseringsproces. Voorts werden interne controles en audits ontwikkeld om het gebruik van de communautaire middelen doelmatiger en doeltreffender te maken. Nu deze instrumenten onderdeel zijn geworden van het dagelijks beheer van de diensten van de Commissie, begint een fase van verdere consolidering.

Totstandbrenging van een cultuur van dienstverlening en doelmatigheid

Transparantie en inspelen op het publiek

Dankzij de hervorming zijn de relaties tussen de Commissie en het publiek veel transparanter en doelmatiger geworden. De bestuurlijke gedragscode bevat voorschriften die een kwaliteitsdienstverlening aan het publiek waarborgen. Er is o.m. bepaald dat elke persoon recht heeft op een onpartijdige, billijke en binnen een redelijke termijn plaatsvindende afhandeling van haar/zijn zaken. De transparantie over de werkzaamheden van de Commissie is verhoogd door diverse maatregelen, o.m. de aanmaak van een website waar informatie

¹ (P6_TA(2005)0053).

wordt verstrekt over de strategische planning van de Commissie, haar activiteiten van dag tot dag en de bereikte resultaten².

Het aantal verzoeken van burgers om toegang tot documenten van de Commissie is opnieuw sterk gestegen (een toename met 70 % tussen 2003 en 2004), terwijl het aandeel positieve antwoorden stabiel is gebleven op circa tweederde. Het aantal bezoeken aan de website “Openness and Access to Documents/accès aux documents internes de la Commission/Transparenz und Zugang zu Dokumenten” is in 2004 verdrievoudigd ten opzichte van het jaar 2003. Op 30 januari 2004 heeft de Commissie een verslag goedgekeurd over de toepassing van de beginselen van de verordening inzake de toegang van het publiek tot documenten van het Europees Parlement, de Raad en de Commissie³. De conclusie hiervan was dat de doelstellingen van de verordening werden gerealiseerd.

Governance en betere regelgeving

De administratieve hervorming heeft bijgedragen tot de beoogde verbetering van de Europese governance. Met name zijn de wijzigingen die in het actieplan van de Commissie voor betere regelgeving van juni 2002 zijn voorgesteld, bijv. de vaststelling van beginselen en minimumnormen voor de raadpleging van het publiek en de vaststelling van richtsnoeren voor het inwinnen en het gebruik van deskundig advies, intussen in detail uitgewerkt en worden zij nu stap voor stap in de werkmethode van de Commissie geïntegreerd⁴. Zo kan het publiek dankzij de website “*Uw stem in Europa*”⁵ interactief deelnemen aan de uitstippeling van het beleid door bij te dragen aan de discussies over actuele beleidsonderwerpen en door zijn mening te kennen geven bij raadplegingen van de bevolking. Voorts heeft de Commissie-Prodi maatregelen genomen om het beheer van de inbreukprocedures voor niet-naleving van de communautaire regelgeving te verbeteren. Deze maatregelen zullen de Commissie op hun beurt helpen om de verbintenissen na te komen die zij heeft aangegaan in het kader van het interinstitutionele akkoord over betere regelgeving, dat in december 2003 is ondertekend.

Om te garanderen dat haar voorstellen aan de hoogste kwaliteitsnormen voldoen en op basis van een zorgvuldige analyse van de mogelijke effecten worden opgesteld, heeft de Commissie-Barroso opnieuw de nadruk gelegd op de *effectbeoordeling* van de grote regelgevings- en beleidsvoorstellen die in het jaarlijkse werkprogramma van de Commissie zijn opgenomen. Op de voorgrond hierbij staat de beoordeling van de grote economische effecten. Door effectbeoordeling en raadpleging van de bevolking zal de kwaliteit van de voorstellen (en daardoor ook de snelheid waarmee zij door de Raad en het Europees Parlement kunnen worden aangenomen) verder worden verhoogd⁶. De uitvoering van de punten uit het werkprogramma is wezenlijk verbeterd: van minder dan 50% bij het begin van de ambtstermijn van de vorige Commissie tot 70% in 2004. Voor 2005 beoogt de Commissie 90% van haar werkprogramma uit te voeren.

In het werkdokument van de diensten van de Commissie met als titel “*Impact Assessment: Next Steps in support of Competitiveness and Sustainable Development*”⁷ van oktober 2004 werd een herziene aanpak van de effectbeoordeling beschreven. Deze aanpak werd verder

² http://europa.eu.int/comm/atwork/index_nl.htm.

³ COM(2004) 45.

⁴ COM(2002) 275 en COM(2002) 278.

⁵ http://europa.eu.int/yourvoice/index_nl.htm.

⁶ Sinds de invoering ervan in 2003 heeft de Commissie meer dan 100 effectbeoordelingen uitgevoerd.

⁷ SEC(2004) 1377.

geconsolideerd in de mededeling van maart 2005 met als titel “*Betere regelgeving met het oog op economische groei en meer banen in de Europese Unie*”⁸. Voorts zijn de interne richtsnoeren van de Commissie voor effectbeoordeling herzien en in juni 2005 door de Commissie goedgekeurd⁹. Ze bieden nu meer duidelijkheid, bijvoorbeeld over hoe rekening moet worden gehouden met het subsidiariteitsbeginsel en het evenredigheidsbeginsel en over hoe de effecten op de economie en het concurrentievermogen moeten worden beoordeeld. Er wordt ook benadrukt dat verschillende beleidsopties moeten worden onderzocht met het oog op de verbetering van de voorwaarden, niet alleen voor de bedrijven, maar ook voor de individuen.

Zoals aangekondigd in haar mededeling van maart over betere regelgeving met het oog op economische groei en meer banen, heeft de Commissie in september de resultaten gepresenteerd van een screening van nog hangende regelgevingsvoorstellen. Daarbij heeft zij te kennen gegeven 68 van die voorstellen te willen intrekken. In oktober 2005 werd een nieuwe fase van haar programma voor de vereenvoudiging van de regelgeving gepresenteerd, en wel op basis van de resultaten van een raadpleging van de betrokkenen en uitgaande van een meer sectorale aanpak. Op 1 juni 2005 is gestart met een raadpleging van de bevolking via het web. Aan de lidstaten en de belangrijkste betrokkenen zijn specifieke uitnodigingen gestuurd om aan deze raadpleging deel te nemen met suggesties voor vereenvoudigingen die het bedrijfsleven en het concurrentievermogen ten goede komen.

Na de presentatie in maart 2005 van een werkdocument van de diensten van de Commissie over administratieve uitgaven en na afloop van een proeffase in april-september 2005 heeft de Commissie haar standpunt uiteengezet over een gezamenlijke methode voor het meten van de administratieve lasten. De EU-instellingen en de lidstaten moeten deze methode toepassen bij de beoordeling van het effect van regelgevende initiatieven van de EU.

Vereenvoudiging van procedures en werkmethoden

Het is eigen aan een hervorming dat de procedures en de werkmethoden voortdurend moeten worden vereenvoudigd, en deze vereenvoudiging gaat zelfs verder dan wat in het Witboek werd beoogd. Inmiddels is met succes een tussentijds actieplan¹⁰ afgerond, dat maatregelen bevatte voor de vereenvoudiging van het besluitvormingsproces. In 2003 werd de laatste hand gelegd aan een grondige herziening van de procedurehandleiding van de Commissie. Alle relevante documentatie betreffende de vereenvoudiging is voor het personeel van de Commissie toegankelijk via een interne website, die ook voor feedback en suggesties kan worden gebruikt.

In lijn met het e-Europa-actieplan van de Unie is het actieplan e-Commissie in 2001 gestart met de bedoeling de interne administratieve procedures van de Commissie te moderniseren, de communicatie tussen de Commissie en haar externe partners te verbeteren en de diensten die de Commissie aan de bevolking en de bedrijven verstrekt, verder te ontwikkelen. Er zijn reeds initiatieven genomen om geavanceerde webgebaseerde oplossingen toe te passen op het gebied van personeelsbeleid en financiële controle. Momenteel wordt het beleid van de Commissie op het gebied van het documentenbeheer hervormd in het kader van een groots

⁸ COM(2005) 97.

⁹ SEC(2005) 791.

¹⁰ SEC(2000) 1757/6.

initiatief met de naam e-DOME¹¹. Dankzij digitale technologieën kan de Commissie efficiënter gegevens uitwisselen, en dit is een radicale ingreep in de wijze waarop zij communiceert met de verschillende groepen van het maatschappelijk middenveld en met haar partnerinstellingen. In oktober 2004 heeft de Commissie haar actieplan *e-Commissie* afgerond met memoranda over de nieuwe IT-governance en over interoperabiliteit.

Werkmethoden van de Commissarissen

In december 2004 zijn de Commissarissen het eens geworden over een aantal nieuwe interne werkmethode die tot doel hebben de coördinatie en de voorbereiding van de werkzaamheden van de Commissie te verbeteren¹². Onder meer zal, met het oog op de interne coördinatie, vaker een beroep worden gedaan op de groepen van commissarissen. De nieuwe werkmethode zijn terug te vinden in het herziene reglement van orde van de Commissie.

Externalisering en de administratieve bureaus van de Commissie

In het kader van het Witboek betreffende de hervorming heeft de Commissie een beleid uitgestippeld waarbij uitvoerende taken voor bepaalde programma's overgeheveld worden naar uitvoerende agentschappen (externalisering). Doel hiervan is dat het personeel van de Commissie zich kan concentreren op de kerntaken van de instelling en dat de doelstellingen van de communautaire programma's efficiënter worden bereikt. Er zijn drie uitvoerende agentschappen opgericht, die einde 2005/begin 2006 volledig operationeel zouden moeten zijn¹³. De voorbereidingen voor de oprichting van twee andere uitvoerende agentschappen zijn reeds goed opgeschoten¹⁴.

In 2004 ronden drie administratieve bureaus (PMO, OIB en OIL) hun tweede activiteitenjaar af, waarbij zij na een overgangsfase in een consolideringsfase zijn terechtgekomen. Hun raden van bestuur zijn van mening dat de redenen voor de oprichting van die bureaus nog steeds in ruime mate gelden. De bureaus hebben hun beheersplannen met succes uitgevoerd; het gebruik van prestatie-indicatoren in 2005 zal een beter onderbouwde beoordeling van hun werking mogelijk maken. Op specifieke gebieden moet de bevoegdheidsverdeling tussen de bureaus en DG ADMIN duidelijker worden afgebakend.

Strategische planning en programmering

De cyclus van strategische planning en programmering (SPP) van de Commissie begint, zoals andere systemen voor prestatiebeheer, met het opzetten van strategieën en het vaststellen van doelstellingen op hoog niveau, die op hun beurt bepalend zijn voor de personeelstoeiwijzing en de operationele planning; vervolgens komen een uitvoerings- en toezichtfase, de verslaggeving achteraf, en een lussysteem voor voortdurende verbetering via met name evaluatie en audit. Bij de SPP-cyclus nemen beleidsprioriteiten, inclusief de toewijzing van middelen, een centrale plaats in het besluitvormingsproces in. Terwijl in de jaarlijkse beleidsstrategie (JBS) wordt vastgesteld wat de beleidsprioriteiten zijn en welke middelen

¹¹ e-DOME¹¹ staat voor "Electronic Archiving and Document Management in the European Commission" (elektronische archivering en elektronisch documentenbeheer bij de Europese Commissie).

¹² SEC(2004) 1617/4.

¹³ Het Uitvoerend agentschap voor intelligente energie, het Uitvoerend agentschap voor het volksgezondheidsprogramma en het Uitvoerend agentschap Onderwijs, audiovisuele media en cultuur.

¹⁴ O.m. het Uitvoerend Agentschap voor het trans-Europees vervoersnet en de structuren van het Uitvoerend agentschap in het kader van het zevende kaderprogramma voor onderzoek als bedoeld in COM(2005) 119.

daarvoor nodig zijn, vormt het voorontwerp van begroting een gedetailleerder verzoek om middelen, gebaseerd op de prestatiegegevens per activiteit.

De ABM-instrumenten zijn volledig ingeschakeld in de werkmethoden van de Commissie en worden gebruikt om met de andere instellingen te communiceren. Van de managers wordt verwacht dat zij zich concentreren op de verwezenlijking van de prioritaire doelstellingen, bepalen welke acties daartoe moeten worden verricht, en toezicht houden op en rapporteren over de prestaties. Toch moet nog meer worden gedaan om de invloed van de instrumenten op het beleid te verhogen, o.m. door een systematischer gebruik van prestatiegegevens (meting, met behulp van indicatoren, van de mate waarin de doelstellingen worden verwezenlijkt), teneinde het dagelijks beheer van de activiteiten te verbeteren. Een grotere beleidsbetrokkenheid op dit gebied zou de Commissie in staat stellen haar prestatiebeheersysteem vollediger te benutten.

Bij het begin van het najaar 2004 heeft de begrotingsautoriteit de Commissie in een verslag van de voorzitter van de Raad¹⁵ en een werkdocument van het Europees Parlement¹⁶ feedback gegeven over het gebruik dat van de prestatiegegevens werd gemaakt om het voorontwerp van begroting te staven. Ondanks de inspanningen van de Commissie om met de aanbevelingen rekening te houden, is het gebruik van prestatiegegevens door de begrotingsautoriteit nog steeds beperkt, waardoor de hervorming weinig impact heeft op de eigenlijke begrotingsprocedure.

Aan de hand van het *syntheseverslag over 2004*¹⁷, dat in juni 2005 is goedgekeurd, kon de Commissie de balans maken van het interne beheer van haar afdelingen. Hoewel de relevante gegevens in principe beschikbaar zijn in de jaarlijkse activiteitenverslagen, in evaluaties achteraf en in andere verplichte verslagen, zal de externe verslaggeving over de beleidsresultaten worden verbeterd om de lezers een overzicht te bieden van wat op het gebied van de prioritaire initiatieven is verwezenlijkt.

Strategische doelstellingen voor 2005-2009

In januari 2005 heeft de Commissie haar *strategische doelstellingen voor de periode 2005-2009*¹⁸ en het *werkprogramma voor 2005*¹⁹ gepresenteerd. In grote lijnen zijn deze strategische doelstellingen gericht op welvaart – van groot belang, gezien de link met de agenda “groei en banen” van de Lissabonstrategie – , op solidariteit in een uitgebreide Unie en op veiligheid, alsmede op het projecteren van deze doelen buiten de Unie.

Toen voorzitter Barroso de strategische meerjarendoelstellingen en het werkprogramma presenteerde, gaf hij te kennen dat deze Commissie nog nauwer met het Parlement en de Raad wenst samen te werken om gezamenlijke doelstellingen te verwezenlijken. Dit streven lag vervolgens aan de basis van een herziening van de *kaderovereenkomst* tussen de Commissie en het Parlement, waarbij de nadruk werd gelegd op regelmatig bilateraal overleg op het hoogste niveau. Voorzitter Barroso heeft ook opnieuw de nadruk gelegd op communicatie, het *luisteren* naar de burgers, en het werken *voor en met* hen.

¹⁵ COMBUD 140/04 van september 2004.

¹⁶ DT/539456 van augustus 2004.

¹⁷ COM(2005) 256.

¹⁸ COM(2005) 12 van 26.1.2005.

¹⁹ COM(2005) 15 van 26.1.2005.

Personeelsbeleid

Het nieuwe statuut, de laatste grote regelgevende component van de hervorming, is formeel vastgesteld op 22 maart 2004 en is op 1 mei 2004 in werking getreden. Zo kwam een einde aan een lange en moeilijke “herzieningsfase” waarin het noodzakelijke regelgevingskader voor de interne hervorming werd opgezet. Ter aanvulling van het statuut werden uitvoeringsbepalingen vastgesteld met betrekking tot de persoonlijke aansprakelijkheid van het personeel, onvoldoende geschiktheid voor het ambt, en personeel op contractbasis en tijdelijk personeel. De geleidelijke afschaffing van de categorie hulpfunctionarissen begon in 2004, en in juni 2005 is EPSO gestart met de organisatie van een vergelijkend onderzoek voor personeel op contractbasis dat voor dit bureau een database zal moeten opzetten. Voorts werden, na afloop van een eenmalige afvloeiingsregeling (*dégagement*) en na de voltooiing van de voorbereidingen voor de uitbreiding, personele middelen herschikt om ze toe te wijzen aan de afdelingen die daar het meest behoefte aan hadden.

In 2005 is het nieuwe systeem voor de beoordeling van het personeel voor de derde keer volledig toegepast. Aangezien dit onderwerp evenwel gevoelig blijft voor het personeel, is in maart 2004 begonnen met een diepgaande externe evaluatie van het systeem. Deze evaluatie werd uitgevoerd om met name de koppeling tussen verdienste en bevordering alsmede de differentiëring van het loopbaanverloop te verbeteren en om transparantiekwesties te regelen.

De *richtsnoeren inzake mobiliteit* hebben geleid tot een verbetering van het beheer van de mobiliteit in de Commissie, en de goede praktijken worden verspreid om de Commissie een loopbaanbeheersysteem te bieden waarmee zij kan garanderen dat “de juiste persoon op het juiste ogenblik de juiste functie heeft”, zodat haar middelen doelmatig en doeltreffend worden aangewend. Hoewel de ervaringen met de mobiliteit over het algemeen positief waren, werden enkele nadelige effecten van de verplichte mobiliteit voor gevoelige posten genoteerd, zoals het verlies aan expertise en institutionele kennis. Hiervoor moet een oplossing worden gezocht.

De opleiding speelde ook nu weer een belangrijke rol in het personeelsbeleid van de Commissie. Het gemiddeld aantal opleidingsdagen per ambtenaar bedroeg 9,1 in 2004, een aanzienlijke stijging ten opzichte van 6,9 dagen in 2001. Het algemene opleidingsbudget, dat, na een grote toename met 63,6 % in 2001, gestaag is toegenomen in 2002 en 2003, werd opnieuw verhoogd in 2004, en wel met 37 %. De oprichting van de Europese Bestuurschool in januari 2005 zou moeten leiden tot de verdere uitbouw van de opleiding in de instellingen.

Uit een evaluatie van de managementopleiding en –ontwikkeling in de Commissie is gebleken dat de door de centrale opleidingseenheid van de Commissie verstrekte managementopleiding veelomvattend is en door de deelnemers hoog wordt gewaardeerd. Eind 2004 hadden circa 800 managers het opleidingsprogramma voor het middenkader (Middle Management Training Programme) voltooid. Er werd een vervolgprogramma opgezet, dat eind 2004 is ingevoerd en waarbij de focus op actief leren ligt. In 2004 is begonnen met de ontwikkeling van een programma voor het hoger kader (Senior Management Programme) en met een programma “Leadership” voor hogere kaderleden.

In 2004 en 2005 heeft de Commissie drie mededelingen goedgekeurd met betrekking tot de indienstneming, op alle niveaus, van personeel uit de nieuwe lidstaten²⁰. Daarin werden de

²⁰ SEC(2005) 811, SEC(2004) 253 en SEC(2004) 1602.

methodologie en de procedures voor de indienstneming van hogere kaderleden verduidelijkt en werden de algemene beginselen vastgesteld die in een overgangperiode moeten worden toegepast. Voorts bevatten deze mededelingen algemene doelstellingen, alsmede doelstellingen voor de indienstneming van middenkaderleden per afdeling van de Commissie voor 2004 en 2005. De doelstellingen voor het personeel werden grotendeels gehaald, maar de indienstneming van managers, vooral van middenkaderleden, heeft vertraging opgelopen en daarom wordt hierop van nabij toezicht gehouden.

De Commissie heeft het *Vierde actieprogramma voor gelijke kansen voor vrouwen en mannen in de Commissie* goedgekeurd. Dit programma heeft tot doel het beleid van de Commissie op het gebied van gelijke behandeling van vrouwen en mannen te ondersteunen. Er worden ook maatregelen voorgesteld die voortbouwen op de belangrijkste resultaten van een externe evaluatie die eind 2003 is afgerond. Deze acties hebben ertoe bijgedragen dat de doelstellingen van de Commissie voor indienstneming en benoeming van vrouwen voor 2005 konden worden gehaald.

Audit, financieel beheer en controle

Belangrijke initiatieven op het gebied van de interne controle

De jaarlijkse activiteitenverslagen over 2004 van de afdelingen van de Commissie laten een over het algemeen bevredigend beeld zien van de situatie op het gebied van het beheer en de controle. Uit de punten waarvoor in de activiteitenverslagen voorbehoud is gemaakt²¹, blijkt dat de meeste onderliggende problemen niet nieuw zijn en dat zij op middellange termijn kunnen worden opgelost. In het syntheseverslag over 2004²², dat de Commissie in juni 2005 heeft goedgekeurd, wordt een balans van deze situatie gemaakt en worden maatregelen omschreven om de verantwoordelijkheid, de toezichtcapaciteit en de verantwoordingsplicht van de Commissie te vergroten. Voorbeelden van deze maatregelen zijn een “stappenplan voor een geïntegreerd internecontrolekader” en een methode voor risicobeheer voor de hele Commissie (zie hieronder).

In de nasleep van de gebeurtenissen rond Eurostat is in de gedragscode voor commissarissen voor 2004²³ een – nu nog steeds geldende - bepaling opgenomen dat alle commissarissen minstens om de zes maanden op de hoogte moeten worden gebracht van de moeilijkheden en de risico's in verband met het financieel beheer, van de doeltreffendheid van de interne controle en audits, en van kwesties die worden aangekaart door de controle-instanties of de kwijtingverlenende autoriteit.

Vanaf 2004 werd het accent verlegd van de evaluatie van de naleving van de regelgeving en de procedures naar de analyse van de doeltreffendheid van de interne controle²⁴ in het licht van de belangrijkste controledoelstellingen. Voorts werden opleidingscursussen georganiseerd om de betrokkenheid bij zowel de interne controle als het risicobeheer te verhogen.

²¹ Ernstige tekortkomingen op het vlak van goed financieel beheer en van de wettigheid of regelmatigheid van de onderliggende verrichtingen, waarvoor corrigerende maatregelen zijn genomen.

²² COM(2005) 256.

²³ COM(2004) 93, bijlage 4.

²⁴ De in de Commissie toegepaste normen voor interne controle zijn grotendeels gebaseerd op het COSO-kader (Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission).

Wat het risicobeheer betreft werden in 2004 de eerste stappen gezet in de richting van een gezamenlijke aanpak voor de hele Commissie: voor zeven afdelingen van de Commissie werd een ontwerpmodelkader voorgesteld dat die afdelingen bij de vaststelling van hun jaarlijks beheersplan voor 2005 als basis konden gebruiken voor de evaluatie van de grootste risico's en voor de opstelling van de bijbehorende actieplannen. Inmiddels heeft een interdienstenstuurgroep voortgewerkt aan de ontwikkeling van een gezamenlijke aanpak, die in oktober 2005 door de Commissie werd goedgekeurd.

Naar aanleiding van de synthese van de jaarlijkse activiteitenverslagen over 2002 werd een nieuw netwerk voor controle achteraf opgezet, dat richtsnoeren moet vaststellen en de beste praktijken onder de afdelingen van de Commissie moet verspreiden²⁵. Dit netwerk heeft o.m. tot doel een gemeenschappelijke terminologie en een foutentypologie vast te stellen.

Zoals aangegeven in de over het algemeen positieve beoordeling die de Rekenkamer in september 2005 van het evaluatiekader van de Commissie heeft gemaakt, zijn de afdelingen van de Commissie doorgegaan met de uitbreiding en de verbetering van hun evaluatie-activiteiten, waarbij zij actiever zijn gaan optreden buiten het traditionele gebied van de uitgavenprogramma's (bijv. de beleidsterreinen en horizontale thema's). Opmerkelijke vooruitgang werd geboekt op het vlak van de voorafgaande evaluatie, vooral op die gebieden waar deze evaluaties met een effectbeoordeling werden gecombineerd. Op centraal niveau is steeds meer belang gehecht aan de opstelling van zeer beknopte documenten over de essentiële punten van de evaluatie, wat het gebruik van de evaluatiegegevens moet stimuleren.

In 2005 heeft de Commissie het stappenplan voor een geïntegreerd internecontrolekader goedgekeurd²⁶ en een bijbehorend verslag opgesteld over het onderzoek naar leemten van dat in de Commissie toegepaste kader²⁷ ten opzichte van de controlebeginselen die de Rekenkamer heeft omschreven in haar voorstel voor een communautair internecontrolekader (advies nr. 2/2004). Deze documenten hebben allereerst tot doel de weg te bereiden voor duidelijker regels inzake verantwoordingsplicht en voor een betrouwbaarder uitvoering van de Gemeenschapsbegroting; ten tweede moeten zij de kwijtingverlenende autoriteit en de Europese Rekenkamer - in het kader van haar jaarlijkse betrouwbaarheidsverklaring (DAS) met betrekking tot de wettigheid en de regelmatigheid van de onderliggende transacties – duidelijker laten zien dat deze processen naar behoren verlopen. Wat het gedeelde beheer betreft zal hiervoor de actieve betrokkenheid van de lidstaten nodig zijn.

Belangrijke initiatieven op het gebied van financieel beheer en boekhouding

In 2004 werd de overgang voorbereid naar de boekhouding op transactiebasis, die op 1 januari 2005 werd ingevoerd. Het nieuwe boekhoudsysteem voldoet aan de internationale boekhoudnormen voor de openbare sector die door de "International Federation of Accountants" (IFAC) zijn opgesteld, en zou de Commissie kunnen helpen een leidinggevende positie op dit gebied in te nemen. Hiervoor moesten in de hele Commissie grote inspanningen worden geleverd, met name wat betreft informatiesystemen, opleiding en registratie van juridische entiteiten, facturen, vaste activa, voorfinanciering en garanties voor huidige of vroegere contracten. Ondanks de diverse praktische moeilijkheden die zich nog steeds voordoen, worden talrijke voordelen verwacht van de modernisering van het

²⁵ SEC(2004) 986 van 12.7.2004, actie "medefinanciering".

²⁶ COM(2005) 252 van 15.6.2005.

²⁷ Werkdocument van de diensten van de Commissie van 2.8.2005.

boekhoudsysteem en de bijbehorende ontwikkelingen. Hierdoor zal het o.m. mogelijk worden om toezicht te houden op de concentratie van Gemeenschapsgelden bij bepaalde contractanten, om te bepalen hoe groot de risico's zijn in verband met garanties, om beter de voorfinanciering en de betalingstermijnen te controleren, en om betrouwbaarder financiële overzichten op te stellen. Tijdens het hele verloop van het project waren de veiligheid van de gegevens en de toegangsregels ook een groot zorgpunt. Een van de grote voordelen zal erin bestaan dat de boekhoudkundige gegevens, en met name die over activa en passiva, vanaf 2005 op een geïntegreerd systeem beschikbaar zullen zijn. Al deze acties samen zijn een beslissende stap om de zorgpunten aan te pakken waarop de Europese Rekenkamer al jarenlang wijst.

Op 3 mei 2005 heeft de Commissie een voorstel voor de herziening van het financieel reglement goedgekeurd. Dit voorstel heeft met name tot doel de beheersmethoden verder te verduidelijken en de kosten en de baten van de controles met elkaar in evenwicht te brengen. Het benadrukt de verantwoordelijkheid van de ordonnateurs voor de invoering van adequate interne controles die de risico's weerspiegelen, met name die welke met aanbestedingen en subsidies gepaard gaan. Voorts is in het voorstel bepaald dat de rekenplichtige de definitieve rekeningen moet aftekenen en daarbij moet verklaren dat zij zijn opgesteld overeenkomstig de presentatievoorschriften voor de rekeningen en de boekhoudkundige beginselen, regels en methoden.

In juli 2005 heeft de Commissie de uitvoeringsvoorschriften voor het financieel reglement voor het eerst gewijzigd²⁸. Hierbij wordt er voornamelijk naar gestreefd de nieuwe richtlijn inzake overheidsopdrachten in die uitvoeringsvoorschriften om te zetten en een eerste antwoord te geven op beheerskwesties die door de financiële eenheden worden aangekaart in verband met contracten en subsidies van geringe waarde. Voorts wordt gevolg gegeven aan de conclusies over forfaitaire bedragen die zijn getrokken na de synthese van de jaarlijkse activiteitenverslagen over 2002. De wijziging beoogt een beter evenwicht tussen de kosten en de baten van de controles.

Belangrijke initiatieven op het gebied van de interne audit

Met het oog op de tenuitvoerlegging van een specifieke actie van het Witboek betreffende de hervorming heeft de dienst Interne audit (DIA) in 2004 een reeks grondige audits, risicobeoordelingen en documentaire controles in de afdelingen van de Commissie voltooid. Deze audits hadden niet alleen een onmiddellijk doel - namelijk deze afdelingen van de Commissie een onafhankelijke auditbeoordeling te geven en, voor het eerst sinds de start van de hervorming, de Commissie zelf algemene feedback te bezorgen -, maar vormden ook de basis die de DIA nodig had om zijn eigen op risicoanalyse gebaseerd auditprogramma op te stellen volgens de strengste normen en praktijken van het vak.

De DIA heeft de volgende ontwikkelingen geconstateerd: een betere uitvoering van de internecontrole-normen, betrouwbaarder financiële circuits als gevolg van de toepassing van het nieuwe financieel reglement, betere instrumenten voor de planning en voor het toezicht op de prestaties (ABM) en de invoering van een modern systeem voor boekhouding en financiële verslaglegging op basis van internationale standaarden voor jaarrekeningen. Voorts heeft de DIA gewezen op de noodzaak meer aandacht te schenken aan de doeltreffendheid bij de toepassing van de internecontrole-normen en bij de uitvoering van de jaarlijkse

²⁸ Verordening (EG) nr. 1261/2005 van 20.7.2005 (PB L 201 van 2.8.2005).

beheersplannen, en op de noodzaak gezamenlijk risicobeheer voor de hele Commissie in te voeren en de toepassing van de interne procedures en het financieel beheer beter te controleren, te superviseren en op te volgen.

Het nieuwe Comité follow-up audit, dat door ondervoorzitter Kallas wordt voorgezeten, is eind 2004 met zijn werkzaamheden begonnen. De opdracht van dit comité werd uitgebreid zodat het nu ook de werkzaamheden onderzoekt van de interne-auditeenheden (interne-auditteams). Het Comité follow-up audit zal ook kwesties inzake de kwijtingsprocedure behandelen.

In het voortgangsverslag over de hervorming van januari 2004 heeft de Commissie de DIA verzocht tweemaal per jaar verslag uit te brengen over de voornaamste bevindingen van de door deze dienst verrichte audits. Tot dusver zijn twee dergelijke verslagen opgesteld, waarin de Commissie wordt gewezen op een aantal belangrijke risicogebieden in afzonderlijke afdelingen van de Commissie en over verschillende afdelingen heen.

De arbeidsrelaties tussen de DIA en de interne-auditeenheden in de afdelingen van de Commissie zijn veel intenser geworden. De interne controleur zit een netwerk voor van interne controleurs van de Commissie, wat de uitwisseling van gegevens o.m. over de programmering van audits, vergemakkelijkt, en streeft ernaar de methoden en de opmaak van de verslagen te harmoniseren. De regels voor de beoordeling van de kwaliteit van de interne-auditteams en de eisen inzake de verslaglegging door deze teams aan de DIA zijn vereenvoudigd. De DIA en de interne-auditteams passen nu gemeenschappelijke minimumnormen toe voor de verslaglegging over de audits, met name wat betreft de beoordeling van de in de audits gemaakte opmerkingen en aanbevelingen.

3. TOEKOMSTIGE BELEIDSONTWIKKELINGEN

De vereenvoudiging van de procedures en de werkmethoden is voor deze Commissie een allesoverkoepelende doelstelling. Deze vertolkt binnen de organisatie de algemene visie dat de hervormingen weliswaar noodzakelijk waren en dat strenger moest worden opgetreden op gebieden zoals het financieel beheer, maar dat sommige van de genomen maatregelen nu, in het licht van de opgedane ervaring, zouden kunnen worden gestroomlijnd om de productiviteit te verhogen. Deze productiviteitswinst zou kunnen worden aangewend ten behoeve van de kerntaken, bijv. de ontwikkeling en uitvoering van beleidslijnen die de Europese bevolking ten goede komen.

De Commissie heeft van communicatie een van haar strategische doelstellingen gemaakt. In juli 2005 heeft zij een “actieplan tot verbetering van de communicatie over Europa door de Commissie” vastgesteld met de bedoeling zich te concentreren op duidelijke, bondige en tijdige communicatie met de bevolking. Het recentelijk gestarte “*Plan D: democratie, dialoog, debat*”, waarmee de grondslag wordt gelegd voor een diepgaand debat over de toekomst van Europa, is een voorbeeld van hoe de Commissie ernaar streeft beter te communiceren.

Er zijn gebieden afgebakend waar het strategische planningsproces van de Commissie kan worden verbeterd, waardoor zij op efficiëntere wijze de transparantie, het prestatieniveau en de toewijzing van de middelen zal kunnen verbeteren en de uitvoering van de politieke prioriteiten zal kunnen garanderen.

Wat het beheer van de menselijke hulpbronnen betreft, bestaat het doel erin het statuut en andere hervormingsmaatregelen verder te verankeren, te consolideren en te verfijnen en

ervoor te zorgen dat een op dienstverlening gerichte bestuurscultuur zich verder kan ontwikkelen. De vereenvoudiging is bedoeld om de doelmatigheid alsmede de tevredenheid bij het personeel te verhogen. Dit kan door meer nadruk te leggen op de behoeften van de klanten, beter in te spelen op hun verwachtingen en, indien mogelijk, een flexibeler aanpak te volgen. Voorts zullen maatregelen worden genomen om de transparantie te verhogen en de communicatie en de dialoog tussen het personeel en de bestuursdiensten te verbeteren, wat moet garanderen dat het personeelsbeleid met zijn onderliggende beweegredenen duidelijk worden begrepen.

De Commissie streeft ernaar op het vlak van haar beleidsdoelstellingen en -prioriteiten resultaten te bereiken, maar wil tegelijk meer garanties wat betreft gezond financieel beheer en de wettigheid en regelmatigheid van de onderliggende transacties. Dit betekent dat de aan elke politieke organisatie inherente risico's goed moeten worden beheerd en dat een geïntegreerd internecontrolekader moet worden opgezet met de lidstaten, die ongeveer 80 % van de Gemeenschapsbegroting beheren. De gevolgen van haar beleid moeten ook duidelijk worden geëvalueerd en de verslaglegging over haar activiteiten en financiële gegevens moet transparant en accuraat zijn. Dit alles zal worden vergemakkelijkt door vereenvoudigde en duidelijker regels, met name die van het financieel reglement, en door een beter evenwicht tussen de kosten en de baten van de controles.

Totstandbrenging van een cultuur van dienstverlening en doelmatigheid

Transparantie en inspelen op het publiek

In lijn met de verbintenis die zij in haar mededeling over haar strategische doelstellingen voor 2005-2009 heeft aangegaan en als logische aanvulling op haar *Plan D: democratie, dialoog en debat* heeft de Commissie in november 2005 besloten een Europees initiatief inzake transparantie te starten. Hoofddoel van dit voorstel is het vertrouwen van de bevolking in de Europese instellingen te vergroten door hun verantwoordingsplicht uit te breiden en door ervoor te zorgen dat zij vaker aan publiek toezicht worden onderworpen. De Commissie is van plan begin 2006 een groenboek te publiceren om het publieke debat te openen over hoe de transparantie kan worden vergroot wat betreft het gebruik van de communautaire middelen, de raadpleging van het maatschappelijk middenveld en de rol van de lobby's in het besluitvormingsproces. De Commissie zal verdere stappen ondernemen om haar eigen transparantie ten opzichte van de Europese burgers te verbeteren. Zij zal o.m. maatregelen nemen om de toegang tot gegevens via moderne informatie- en communicatie-instrumenten te vergemakkelijken. In dit kader zal ook de verordening inzake de toegang van het publiek tot documenten worden herzien.

Governance en betere regelgeving

De Commissie gaat door met haar werkzaamheden om de regelgeving te verbeteren en te vereenvoudigen en drijft haar inspanningen zelfs nog op. Op het gebied van de effectbeoordeling blijft zij toezicht houden op de gevolgde aanpak, die ze verder ontwikkelt, rekening houdend met de standpunten van de gebruikers en andere betrokkenen. Begin 2006 wordt gestart met een externe, uitvoerige evaluatie van het effectbeoordelingssysteem van de Commissie. Door deze evaluatie zal gemakkelijker kunnen worden vastgesteld waar de sterke en de zwakke punten van de algemene aanpak liggen. Voorts wordt momenteel een netwerk van externe deskundigen opgezet die input zullen leveren met betrekking tot de effectbeoordelingsmethode.

De Commissie dringt er bij de Raad en het Europees Parlement (in het kader van het bestaande interinstitutionele akkoord over betere regelgeving) en de lidstaten nogmaals op aan dat er snel wezenlijke vooruitgang wordt geboekt bij het creëren van een eenvoudiger en beter regelgevingskader. Haar nieuwe aanpak voor de vereenvoudiging van de regelgeving behelst de uitvoering van een non-stopprogramma voor de volgende drie jaar. Dit houdt o.m. in dat in een aantal sectoren een gerichte beoordeling wordt gemaakt van de EU-regelgeving. Met dit alles zal de Commissie hebben voldaan aan de 15 prioriteiten voor vereenvoudiging van de Raad, die werden vastgesteld op de Raad Mededinging van november 2004.

Vereenvoudiging van procedures en werkmethoden

Er zijn reeds werkzaamheden gestart om het financieel beheer en de administratieve procedures te vereenvoudigen, waarbij de knelpunten worden bekeken vanuit het standpunt van de gebruiker. Andere gebieden waarop vereenvoudiging zou kunnen plaatsvinden, zijn o.m. audit en controle. Van de centrale en de ondersteunende diensten zal worden verwacht dat zij de vereenvoudiging in hun normale activiteiten integreren (“mainstreamen”) en meer aandacht besteden aan het effect en de administratieve lasten die nieuwe of gewijzigde procedures en werkmethoden veroorzaken voor de afdelingen van de Commissie, en wel op dezelfde wijze als de Commissie haar agenda voor een betere regelgeving aan het doorvoeren is. Met het oog hierop zouden passende methoden voor de effectbeoordeling van de interne procedures kunnen worden ontwikkeld. Enquêtes bij het personeel en elektronische raadplegingen op het intranet zullen belangrijke gegevensbronnen zijn, die als basis kunnen dienen voor corrigerende maatregelen.

Onlangs heeft de Commissie een mededeling²⁹ goedgekeurd over hoe *e-Commissie* zal bijdragen tot de modernisering van de werkmethoden van de Commissie en tot een betere dienstverlening aan het personeel, de nationale bestuursdiensten, de partners, de bedrijven en de burgers; hierbij heeft zij zich opnieuw uitgesproken ten gunste van de *e-Commissie* en nogmaals te kennen gegeven technologie te zullen gebruiken ten dienste van doelmatigheid en transparantie. Dit maakt deel uit van de eigen bijdrage van de Commissie tot de *e-overheid* in het ruimere kader van de beoogde oprichting van een kennismaatschappij die leidt tot meer groei en meer banen. In de toekomst zal er op het gebied van de *e-Commissie* o.m. naar worden gestreefd steeds meer beleids- en bestuursdiensten elektronisch toegankelijk te maken voor gebruikers binnen en buiten de Commissie, interoperabele informatiesystemen toe te passen die de doeltreffendheid vergroten en doublures beperken, en de IT-veiligheid te verhogen.

Externalisering en de administratieve bureaus van de Commissie

In haar eerste mededeling over de financiële vooruitzichten voor 2007-2013 heeft de Commissie onderstreept dat zij zich vooral moet bezighouden met de ontwikkeling van en het toezicht op het beleid uit hoofde van het Verdrag. Zij heeft “de beginselen van administratief bestuur” vastgesteld (minder direct beheer, betere controle op de uitvoering en meer kostenefficiëntie) en bepaald op welke gebieden kan worden overwogen het programmabeheer aan uitvoerende agentschappen uit te besteden. Sommige afdelingen van de Commissie overwegen momenteel taken door dergelijke agentschappen te laten uitvoeren. Aangezien tot dusver evenwel nog geen enkel uitvoerend agentschap volledig operationeel is, moet nog worden uitgemaakt of deze optie de meest kostenefficiënte is. De Commissie zal

²⁹ “*e-Commission 2006-2010: enabling efficiency and transparency*” C(2005) 4473.

een eerste beoordeling van de situatie maken in haar syntheseverslag over 2005. Als de uitvoerende agentschappen drie jaar zullen hebben gefunctioneerd, zal een externe evaluatie worden gemaakt. De mogelijkheid om te externaliseren zal alleen in overweging worden genomen op die gebieden waar de kostenefficiëntie duidelijk kan worden aangetoond en waar bestuurs- en controlekwesaties op bevredigende wijze kunnen worden aangepakt.

Voorts zullen de resultaten van een evaluatie van de werking van de bureaus, waarmee in oktober 2005 is begonnen, worden gebruikt om maatregelen te nemen die de werking ervan verbeteren, om indien nodig bevoegdheden af te bakenen en om te onderzoeken hoe de interinstitutionele dimensie ervan verder kan worden ontwikkeld.

Strategische planning en programmering

De belangrijkste punten met betrekking tot de SPP-cyclus kunnen als volgt worden samengevat:

Verdere ontwikkeling van het meerjarenperspectief van de strategische planning

De meerjarendimensie van de cyclus van de strategische planning moet worden benadrukt. De jaarlijkse beleidsstrategie (JBS) zal in een meerjarenperspectief worden geplaatst. Bij de voorbereiding van de JBS zullen resultaten uit het verleden worden beoordeeld in het licht van de meerjarendoelstellingen. Het oriënterende debat over de JBS tussen de Commissarissen - de hoeksteen van het politieke leiderschap over de cyclus - zal worden versterkt door de coördinatie tussen de afdelingen van de Commissie te vergroten, door deze afdelingen meer inbreng te laten hebben vóór het debat en door het debat op de belangrijkste beleidsalternatieven te concentreren.

Bevordering van de doelstellingscultuur

De Commissie zal meer inspanningen leveren om de kwaliteit, de relevantie en de omschrijving van de doelstellingen en de indicatoren te verbeteren en om de vaststelling van meerjarendoelstellingen te bevorderen. Dat prioritaire doelstellingen moeten worden verwezenlijkt en over de behaalde resultaten verslag moet worden uitgebracht, zal nog dieper in de bestuurscultuur worden verankerd. Bijzondere aandacht zal gaan naar de moeilijkheden die de afdelingen van de Commissie ondervinden bij de vaststelling van indicatoren die zinvol zijn voor het grote publiek, en naar hoe kan worden bewerkstelligd dat het topmanagement en de Commissie zelf zich meer achter die indicatoren scharen.

Verdere verbetering van de toewijzing van de middelen

De voorbije jaren zijn de informatiebasis en het besluitvormingsproces voor de toewijzing van de middelen aanzienlijk verbeterd. Zij worden nu aan de begrotingscyclus gekoppeld. Dit proces zal evenwel nog worden verbeterd door een recent richtsnoer voor de herziening van de objectieve criteria en de indicatoren waarmee de behoeften aan middelen, de werklast en de prestaties worden beoordeeld. Voorts kunnen, om de prioriteiten van de Commissie beter tot hun recht te laten komen, sommige gereserveerde posten tijdelijk aan bepaalde afdelingen worden toegekend om nadien opnieuw voor andere prioritaire gebieden te worden toegewezen nadat de beoogde doelen zijn bereikt. Daarom zouden de prestatiegegevens een belangrijke factor moeten worden bij de opstelling van het voorontwerp van begroting en de daaropvolgende begrotingsprocedure.

Betere verslaglegging en communicatie over de beleidsresultaten

De burgers en andere betrokkenen informeren over de voordelen van de acties van de EU is een hoofdprioriteit van de Commissie, die van plan is systematischer gebruik te maken van kwantitatieve en kwalitatieve prestatiegegevens om efficiënter te kunnen communiceren. Dit houdt in dat er relevante en begrijpelijke doelstellingen en indicatoren moeten worden vastgesteld. De afdelingen van de Commissie zullen in het kader van de SPP-cyclus worden verzocht de belangrijkste doelstellingen voor elk beleidsterrein in duidelijke beleidstaal vast te stellen en de grootste politieke uitdagingen en realisaties toe te lichten op een wijze die het publiek aanspreekt.

Om een beter evenwicht te bereiken tussen de verslaglegging over enerzijds de beleidsresultaten en anderzijds de internecontrole- en beheersaangelegenheden zal elk jaar bij het Europees Parlement, de Raad en de overige betrokkenen verslag worden uitgebracht over de vooruitgang die wordt geboekt bij de verwezenlijking van de strategische beleidsdoelstellingen. In het reeds bestaande syntheseverslag zullen de beheers- en controlekwanties aan bod blijven komen.

Personeelsbeleid

Het personeel van de Commissie, dat ervoor zorgt dat deze instelling beleidsmaatregelen kan opstellen en uitvoeren, is ongetwijfeld haar grootste troef. Het succes van de Commissie bij het bereiken van haar strategische doelstellingen is dan ook intrinsiek verbonden met de kwaliteit en de innovatie van het beheer van de menselijke hulpbronnen (BMH). Hoewel het BMH in de Commissie in de loop van de jaren een hele ontwikkeling heeft meegemaakt, wordt het door het personeel in het algemeen en zelfs door personeelsleden die zich op lokaal vlak met BMH bezighouden, nog steeds beschouwd als een controle- en compliancefunctie.

Op middellange termijn wenst de Commissie het BMH te ontwikkelen als onderdeel van haar strategie die erop gericht is te garanderen dat de menselijke hulpbronnen zo worden beheerd dat zij de Commissie in staat stellen haar agenda en doelstellingen te realiseren. Een ruimere toepassing van de IT-instrumenten, bijv. de invoering van *e-CV*, een database met de beroepsprofielen van de personeelsleden van de Commissie, zou hierbij een belangrijk element zijn.

De Commissie beoogt de deskundige expertise van wie menselijke hulpbronnen beheert, verder uit te bouwen om de BMH-functies en –processen zowel in de afdelingen als in de instelling als geheel te professionaliseren. De belangrijkste elementen waarnaar hierbij wordt gestreefd, zijn o.m. een grotere gerichtheid op dienstverlening, het permanent doorvoeren van vereenvoudigingen, de ontwikkeling van een prestatiegerichte cultuur en de erkenning van de individuele prestaties. De werkzaamheden voor de opstelling van een specifiek actieplan voor de professionalisering van het BMH op middellange termijn zijn reeds goed gevorderd.

Het verdere doel is het BMH in te schakelen als strategische partner die er mede voor moet zorgen dat het personeel op zodanige wijze wordt ingezet dat de strategische doelstellingen worden verwezenlijkt. Het BMH zal verder worden ontwikkeld om strategische BMH-processen als competentiebeheer, organisatorische ontwikkeling, opvolgingsbeheer, strategische planning van de hulpmiddelen, enz., te omvatten.

Het in juli 2004 voorgelegde actieplan, dat gericht is op de indienstneming van deskundigen en de ontwikkeling van gespecialiseerde cursussen voor personeel dat reeds in dienst is, zal

verder worden uitgevoerd. De Commissie zal ook bijdragen aan het werkprogramma van het interinstitutionele Europees Bureau voor personeelsselectie (EPSO) om te garanderen dat bij de vergelijkende onderzoeken steeds voldoende succesvolle kandidaten worden geselecteerd voor de opvulling van de vacante posten.

De Commissie zal ook streven naar een evenwicht tussen enerzijds de decentralisatie van de BMH-functies en anderzijds de consistente toepassing van het statuut en de beleidslijnen op het gebied van het BMH-beleid. Hiertoe zal DG ADMIN een actieve rol moeten vervullen bij de bevordering, de ondersteuning en de vergemakkelijking van gemeenschappelijke BMH-praktijken, terwijl het tegelijk op lokaal niveau meer flexibiliteit zal moeten toestaan op die gebieden waar dergelijke flexibiliteit de prestaties kan verhogen.

Er is vooruitgang geboekt bij de opstelling van een beleid inzake welzijn op de arbeidsplaats; wellicht zal daaraan binnenkort de laatste hand worden gelegd. Op het gebied van gelijke kansen zullen realistische doelen worden gesteld en zullen maatregelen worden genomen om tot een beter genderevenwicht te komen. Er zal verder worden gezocht naar haalbare oplossingen voor flexibele werkregelingen en thuiswerk, met de bedoeling het privé-leven en het beroepsleven beter op elkaar af te stemmen. Voorts denkt de Commissie momenteel na over hoe het huidige prestatie-, beoordelings- en bevorderingssysteem voor het personeel verder kan worden verbeterd en indien nodig vereenvoudigd.

Audit, financieel beheer en controle

Belangrijke initiatieven op het gebied van de interne controle

In het syntheseverslag over 2004 werd als eerste meerjarendoelstelling vooropgezet dat ervoor moet worden gezorgd dat de internecontrolesystemen op doeltreffende wijze functioneren en dat alle afdelingen van de Commissie zich de bijbehorende concepten en processen eigen maken, met name doordat de interne controles regelmatig door de internecontrolecoördinatoren (ICC) worden geverifieerd. De centrale diensten zullen hiervoor verdere richtsnoeren opstellen, die in het ICC-netwerk zullen worden besproken.

Wat het risicobeheer betreft, is als doel voor 2005-2006 vooropgesteld dat de structuren en processen op het niveau van elk afzonderlijk directoraat-generaal moeten worden versterkt. Het risicobeheer zal worden ingevoerd als onderdeel van de werkzaamheden voor de opstelling van het jaarlijks beheersplan voor 2006, en vanaf 2006 zullen voor de verschillende soorten activiteiten, projecten en processen waarmee de Commissie te maken heeft, geleidelijk centrale richtsnoeren en instrumenten worden ontwikkeld. Het is gepland dat tegen 2007 een methodologie wordt opgesteld voor risicobeheer op het niveau van de “DG-families”, waarbij de belangrijkste externe partners zullen worden betrokken.

Met het “stappenplan voor een geïntegreerd internecontrolekader” wil de Commissie een proces op gang brengen dat tot doel heeft het huidige internecontrolekader te verbeteren, opdat de Commissie de Rekenkamer redelijke garanties kan bieden met betrekking tot de wettigheid en de regelmatigheid van de onderliggende transacties. Parallel met de besprekingen met de lidstaten, het Parlement en de Rekenkamer houdt de Commissie intern overleg, dat begin 2006 zou moeten uitmonden in een actieplan waarin de fundamenten van een geïntegreerd kader zullen worden gelegd. De betrokken acties zullen dan in de daaropvolgende maanden en jaren moeten worden uitgevoerd.

Voorts werd in het syntheseverslag over 2004 opnieuw het belang van de controles achteraf benadrukt. Het is de bedoeling de doelmatigheid te verbeteren en de verantwoordingsplicht te vergroten door de controles achteraf beter te harmoniseren en te concentreren via strategieën die op het niveau van de DG-families worden opgesteld. Algemeen gezien moet het reflectiewerk over het onderzoek van de leemten en over het stappenplan voor een geïntegreerd internecontrolekader erop gericht zijn de afdelingen controlestrategieën aan te bieden met betrekking tot de kosten-batenverhouding van de voorafgaande controles en de controles achteraf.

De Commissie werkt momenteel aan een nieuwe mededeling over de evaluatie, die vooral tot doel heeft de aanmaak te bevorderen van evaluatiegegevens die kunnen worden gebruikt voor de budgettaire en strategische besluitvorming. Voorts is het de bedoeling de bestaande evaluatiepraktijken en –eisen te consolideren, te verduidelijken en te vereenvoudigen teneinde de toegevoegde waarde van de evaluatie te maximaliseren in het licht van de prioritair informatiebehoeften van de Commissie.

Belangrijke initiatieven op het gebied van financieel beheer en boekhouding

Het gewijzigde financieel reglement, dat nu met de andere instellingen wordt besproken, en de bijbehorende uitvoeringsvoorschriften moeten normaal gezien op 1 januari 2007 in werking treden, samen met de nieuwe generatie basisbesluiten voor de programmeringsperiode 2007-2013.

In oktober 2005 heeft de Commissie haar goedkeuring gehecht aan een voorstel voor een aparte vereenvoudigingsronde voor de uitvoeringsvoorschriften. Hiermee wordt, met name wat contracten en overeenkomsten van geringe waarde en externe acties betreft, een verdere vereenvoudiging van de financiële procedures beoogd voor de afdelingen van de Commissie, maar ook voor de marktdeelnemers en de ontvangers van subsidies.

De voornaamste aanpassingen die de overgang naar het nieuwe boekhoudsysteem mogelijk moesten maken, waren eind 2004 afgerond en de afsluiting van het eerste boekjaar waarin met een boekhouding op transactiebasis is gewerkt, is goed op schema. Er moet nog een en ander worden bijgeschaafd om op deze wijzigingen te kunnen voortbouwen en om de voordelen van het systeem ook te kunnen benutten bij andere rekeningen dan die van de Commissie. Zo is in 2005 bijvoorbeeld gewerkt aan de integratie van de financiële activiteiten (leningen en kredieten), van het Europees Ontwikkelingsfonds en van de door de delegaties beheerde administratieve kredieten in het boekhoudsysteem, en zijn er besprekingen begonnen over de mogelijke opening van het systeem van de Commissie voor de agentschappen en de andere instellingen. Intussen is het gebruik van de contractendatabase van de Commissie verplicht gesteld voor in 2005 getekende contracten, en worden de openingsaldi voor de boekhouding op transactiebasis door de DG's gevalideerd. Tegelijk worden maatregelen genomen om de operationele resultaten en de veiligheid van de IT-systemen te verbeteren.

Belangrijke initiatieven op het gebied van de interne audit

De interne-auditgemeenschap van de Commissie is voornemens haar inspanningen op te drijven om mogelijke synergieën tussen de verschillende betrokkenen beter te benutten; om de werkprogramma's beter te coördineren; om de methoden verder te ontwikkelen en te harmoniseren tussen de interne-auditfuncties; en om het gebruik van het IT-gebaseerde auditbeheersysteem uit te breiden.

De onlangs gestarte cyclus waarbij de DIA de interne-auditeenheden van de afdelingen van de Commissie op hun kwaliteit beoordeelt, zal in 2006 worden voltooid. Dit uitgebreide kwaliteitsonderzoek, waarbij de voor het beroep geldende normen worden toegepast, moet garanderen dat de afdelingen van de Commissie over degelijke interne-auditdiensten beschikken, en moet een objectieve basis vormen die de auditoren in staat stelt te vertrouwen op de resultaten van andere interne audits.

Het Comité follow-up audit breidt zijn taken uit en consolideert zijn capaciteit om efficiënt toezicht te houden op de follow-up van de auditaanbevelingen.

Wat de werkingssfeer en de aard van zijn auditactiviteiten betreft zal de DIA gebieden blijven bestrijken die verder gaan dan financieel beheer en boekhouding. Het gaat hierbij met name om planning en beleidsvorming, uitvoering van het beleid en toezichtactiviteiten. Dit alles beantwoordt aan de beroepspraktijken wat betreft evaluatie en beter risicobeheer, controle en governanceprocessen³⁰. De DIA zal ook bijzondere aandacht schenken aan vereenvoudiging en evenredigheid, meer nadruk leggen op de kwaliteit dan op de kwantiteit van de controles en het accent verschuiven van formele overeenstemming met de internecontrole-normen naar de doeltreffende uitvoering ervan.

Belangrijke initiatieven met betrekking tot OLAF

In februari 2004 heeft de Commissie een eerste reeks voorstellen goedgekeurd tot wijziging van de Verordeningen 1073/1999 en 1074/1999³¹. Na een speciaal verslag (nr. 1/2005) van de Rekenkamer³² over het beheer van OLAF en een openbare hoorzitting in juli 2005 in het Europees Parlement (Commissie begrotingscontrole) over de versterking van OLAF is de Commissie nu voornemens een nieuw regelgevingsvoorstel in te dienen, waarin zal worden voortgebouwd op de reeds gemaakte vooruitgang en vooral aandacht zal worden besteed aan governance en controle.

De voorbije jaren heeft OLAF haar dienstenactiviteiten, met inbegrip van die ten behoeve van de diensten van de Commissie, aanzienlijk versterkt door de regelgevingsvoorstellen in een vroeg stadium fraudebestendig te maken.

4. CONCLUSIES

De interne hervormingen die de Commissie in 2000 heeft aangevat, kwamen neer op een groot moderniseringsproject waarbij haar werkmethode, procedures en voorschriften grondig werden herzien. Dit resultaat werd mogelijk gemaakt dankzij de gecombineerde inspanningen van alle betrokkenen, zowel de interne (personeel en management) als de externe (de andere instellingen). De Commissie-Barroso is van oordeel dat de belangrijkste beginselen die aan de hervormingsmaatregelen ten grondslag liggen, nog steeds gelden. Nu de eigenlijke hervorming is afgerond, is de Commissie vast van plan op deze resultaten voort te bouwen en ervoor te zorgen dat haar financiële en personele middelen *efficiënt en doeltreffend* worden gebruikt, en wel op een *open en transparante wijze*, wat de *controle vergemakkelijkt* en *het vertrouwen* van de Europese burgers *vergroott*. Zij is vastbesloten haar *strategische doelstellingen* uit te voeren op het gebied van welvaart, solidariteit, sociale rechtvaardigheid en veiligheid, en op de internationale scène een krachtige Europese stem te laten horen,

³⁰ Prestatiernorm 2100 van het "Institute of Internal Auditors" (IIA), http://www.theiaa.org/?doc_id=1499.

³¹ (COM(2004) 103 en 104).

³² PB C 202 van 18.8.2005, blz. 1.

waarbij zij zich zal concentreren op de omschrijving en de efficiënte uitvoering van haar beleidslijnen.

Om de verwezenlijking van deze doelstellingen tijdens haar ambtstermijn te vergemakkelijken is de Commissie van plan:

- haar interne procedures en werkmethoden met het oog op doeltreffendheid en doelmatigheid verder te **consolideren, te stroomlijnen en te vereenvoudigen** en een beter evenwicht na te streven tussen de omvang van de risico's en de controlekosten;
- ervoor te zorgen dat dit proces wordt geïntegreerd in het normale proces van **het permanente leren** en **de organisatorische verbeteringen**;
- **de transparantie, de verantwoordingsplicht en de communicatie** met de Europese bevolking, andere EU-instellingen en andere partners te verbeteren; en
- zowel op beleids- als op personeelsniveau de nieuwe **managementcultuur** van de Commissie, die gebaseerd is op verantwoordelijkheid, verantwoordingsplicht, empowerment, betere communicatie en dialoog, beter ingang te doen vinden.