



Brussel, 29.4.2019
COM(2019) 196 final

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN
HET EUROPEES PARLEMENT, DE RAAD, HET EUROPEES ECONOMISCH EN
SOCIAAL COMITÉ, HET COMITÉ VAN DE REGIO'S EN DE REKENKAMER**

**Fraudebestrijdingsstrategie van de Commissie: krachtiger optreden om de EU-
begroting te beschermen**

{SWD(2019) 170 final} - {SWD(2019) 171 final}

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN
HET EUROPEES PARLEMENT, DE RAAD, HET EUROPEES ECONOMISCH EN
SOCIAAL COMITÉ, HET COMITÉ VAN DE REGIO'S EN DE REKENKAMER**

**Fraudebestrijdingsstrategie van de Commissie: krachtiger optreden om de EU-
begroting te beschermen**

INHOUDSOPGAVE

Belangrijkste afkortingen	2
1. Samenvatting.....	4
2. Inleiding.....	5
2.1. De strijd van de Europese Unie tegen fraude	5
2.2. De fraudebestrijdingsstrategie 2011 van de Commissie (CAFS).....	7
2.3. Uitvoering en evaluatie van de CAFS	8
2.4. Waarom een nieuwe CAFS ?	8
2.5. De werkingssfeer van de CAFS 2019	9
3. Frauderisicobeoordeling.....	11
4. Beginselen en prioriteiten	13
4.1. Onderliggende beginselen van de CAFS 2011 en CAFS 2019.....	13
4.2. Prioriteiten van de nieuwe CAFS.....	14
4.2.1. Doelstelling 1: verzameling en analyse van gegevens	15
4.2.2. Doelstelling 2: coördinatie, samenwerking en processen	18
5. Andere doelstellingen	20
6. Toezicht en verslaglegging	21

Belangrijkste afkortingen

<i>Afkorting</i>	<i>Betekenis</i>
Btw	Belasting over de toegevoegde waarde
CAFS	Fraudebestrijdingsstrategie van de Commissie
DG	Directoraat-generaal
DG BUDG	Directoraat-generaal Begroting
DG HR	Directoraat-generaal Personele Middelen en Veiligheid
DG TAXUD	Directoraat-generaal Belastingen en Douane-unie
EOM	Europees openbaar ministerie
ERK	Europese Rekenkamer
Eurojust	EU-agentschap voor justitiële samenwerking in strafzaken
Europol	EU-agentschap voor samenwerking op het gebied van rechtshandhaving
FPDNet	Netwerk voor fraudepreventie en -opsporing
FR	Financieel Reglement ¹
GO	Gedelegeerd ordonnateur
IAS	Dienst Interne Audit
IBOA's	Instellingen, organen en instanties van de EU
IMS	Systeem voor het beheer van onregelmatigheden
LS	Lidstaten
MFK	Meerjarig financieel kader
OLAF	Europees Bureau voor fraudebestrijding
OLAF-verordening	Verordening (EU, Euratom) nr. 883/2013 ²

¹ Verordening (EU, Euratom) 2018/1046 van het Europees Parlement en de Raad van 18 juli 2018 tot vaststelling van de financiële regels van toepassing op de algemene begroting van de Unie, tot wijziging van Verordeningen (EU) nr. 1296/2013, (EU) nr. 1301/2013, (EU) nr. 1303/2013, (EU) nr. 1304/2013, (EU) nr. 1309/2013, (EU) nr. 1316/2013, (EU) nr. 223/2014, (EU) nr. 283/2014 en Besluit nr. 541/2014/EU en tot intrekking van Verordening (EU, Euratom) nr. 966/2012 (PB L 193 van 30.7.2018, blz. 1).

² Verordening (EU, Euratom) nr. 883/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 11 september 2013 betreffende onderzoeken door het Europees Bureau voor fraudebestrijding (OLAF) en tot intrekking van

PIF ³	Bescherming van de financiële belangen van de EU
PIF-richtlijn	Richtlijn (EU) 2017/1371 ⁴
SG	Secretariaat-generaal
SJ	Juridische dienst
SOCTA	Dreigingsevaluatie voor zware en georganiseerde criminaliteit (Serious and Organised Crime Threat Assessment)
SPP	Strategische planning en programmering
TEM	Traditionele eigen middelen
VN	Voetnoot
VWEU	Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie

Verordening (EG) nr. 1073/1999 van het Europees Parlement en de Raad en Verordening (Euratom) nr. 1074/1999 van de Raad (PB L 248 van 18.9.2013, blz. 1), zoals gewijzigd.

³ Frans acroniem voor „Protection des intérêts financiers de l’Union européenne”.

⁴ Richtlijn (EU) 2017/1371 van het Europees Parlement en de Raad van 5 juli 2017 betreffende de strafrechtelijke bestrijding van fraude die de financiële belangen van de Unie schaadt (PB L 198 van 28.7.2017, blz. 29).

1. Samenvatting

EU-burgers en belastingbetalers verdienen EU-instellingen die zeer integer werken. Hun bijdragen aan de EU-begroting moeten op een goede en efficiënte manier worden besteed en tegen fraude worden beschermd. In 2017 heeft de EU resoluut de strijd tegen fraude opgevoerd met de richtlijn betreffende de strafrechtelijke bestrijding van fraude die de financiële belangen van de Unie schaadt en de verordening tot instelling van een Europees Openbaar Ministerie (EOM). Om deze positieve ontwikkelingen een vervolg te geven na 2018 en voorbereidingen te treffen voor een nieuwe generatie uitgavenprogramma's in het kader van het meerjarig financieel kader (MFK) 2021-2027, actualiseert de Commissie met deze mededeling haar fraudebestrijdingsstrategie van 2011 (CAFS). De CAFS is een bindend intern beleidsdocument voor de diensten van de Commissie en de uitvoerende agentschappen inzake de bestrijding van fraude en corruptie die de financiële belangen van de EU schaden.

In een evaluatie van de CAFS 2011 is geconcludeerd dat de CAFS als kader voor het Commissiebeleid nog steeds relevant en doeltreffend is ter bescherming van de EU-begroting, maar aanpassing aan een veranderende situatie behoeft (nieuwe financieringsregelingen en fraudetrends, ontwikkeling van IT-instrumenten, enz.).

Voorts hebben de diensten van de Commissie een frauderisicobeoordeling uitgevoerd waarbij ook de uitvoerende agentschappen zijn betrokken. De twee belangrijkste geïdentificeerde zwakke punten zijn i) onvoldoende analyse van fraudegegevens, waardoor het zicht van de Commissie op fraude wordt beperkt, en ii) bepaalde lacunes in het toezicht van de Commissie op het beheer van frauderisico's op het niveau van de diensten. Deze tekortkomingen zijn ook door de Europese Rekenkamer aan de orde gesteld in de aanbevelingen van een recent speciaal verslag met als titel "Bestrijding van fraude in verband met EU-uitgaven: maatregelen zijn nodig".

Deze CAFS 2019 heeft daarom prioritair tot doel de Commissie te voorzien van een krachtigere analytische capaciteit met het oog op preventie en opsporing en van een meer gecentraliseerd systeem voor de bewaking van haar fraudeaanpak. Daarnaast streeft het begeleidende actieplan, bestemd voor de diensten van de Commissie en de uitvoerende agentschappen, ernaar de samenwerking en de workflows inzake fraudebestrijding over de gehele linie te verbeteren, bijvoorbeeld de samenwerking van de Commissie en andere EU-organen met OLAF en met het Europees Openbaar Ministerie (EOM), dat momenteel wordt opgericht. Het actieplan zet ook de werkzaamheden van de CAFS 2011 voort, in het bijzonder wat het waarborgen van het correcte verloop van overheidsopdrachten en het aanmoedigen van internationale samenwerking betreft.

De Commissie is voornemens haar internecontrolesystemen voor de CAFS 2019 en het begeleidende CAFS-actieplan te verscherpen en indicatoren te ontwikkelen om de fraudeaanpak beter meetbaar te maken. Dit zal zich weerspiegelen in de jaarverslagen over de bescherming van de financiële belangen van de EU, waarin de Commissie regelmatig verslag uitbrengt over de implementatie van de CAFS.

De doelstellingen van de CAFS 2019 worden opgesomd in een bijlage bij deze mededeling. De mededeling gaat vergezeld van twee werkdocumenten van de diensten van de Commissie, respectievelijk betreffende de uitkomsten van de frauderisicobeoordelingen en het geactualiseerde actieplan. De evaluatie van de CAFS 2011 wordt gelijktijdig in een afzonderlijk werkdocument van de diensten van de Commissie bekendgemaakt.

2. Inleiding

2.1. De strijd van de Europese Unie tegen fraude

Door fraude tegen de EU-begroting kunnen EU-middelen afgeleid worden van hun rechtmatige doel en kan zodoende de effectiviteit van het EU-optreden worden aangetast. Wanneer fraudeurs in hun opzet slagen, ondermijnen zij de integriteit van het EU-optreden en het vertrouwen van het publiek in het beleid van de EU.

Krachtens artikel 317 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) en artikel 36 van het Financieel Reglement (FR)⁵ heeft de Commissie tot taak de EU-begroting uit te voeren, in overeenstemming met de beginselen van goed financieel beheer en aan de hand van een effectieve en doeltreffende interne controle, die het voorkomen, opsporen, corrigeren⁶ en opvolgen van fraude en andere onregelmatigheden omvat. De Commissie doet dit in samenwerking met de lidstaten, die tot 80 % van de EU-begroting innen en besteden. Overeenkomstig artikel 325, lid 1, VWEU moeten zowel de EU als de lidstaten fraude en alle andere onwettige activiteiten waardoor de financiële belangen van de EU worden geschaad, bestrijden.

Elk jaar wordt in het verslag van de Commissie over de bescherming van de financiële belangen van de EU — het zogeheten PIF-verslag⁷ — een overzicht gegeven van de gevolgen van de vastgestelde onregelmatigheden, waaronder fraude, voor de EU-begroting. Hoewel de bedragen en aantallen van jaar tot jaar fluctueren, is het duidelijk dat de omvang van de bekende en gemelde fraude⁸ standvastige actie van de EU vereist.

⁵ Verwijzing in voetnoot 1.

⁶ Het corrigeren van fraude is een overkoepelende term, die met name betrekking heeft op de terugvordering van ten onrechte uitgegeven bedragen en op administratieve sancties.

⁷ Meest recente verslag: Verslag van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad, 29e jaarverslag over de bescherming van de financiële belangen van de Europese Unie – Fraudebestrijding – 2017, COM(2018) 553 final.

⁸ Aangezien hierin vanzelfsprekend niet de onontdekte fraude is opgenomen, is het niet mogelijk de werkelijke fraudeomvang te bepalen.

Als fraude gemelde onregelmatigheden in 2017

	2014		2015		2016		2017	
Begrotingssector	Aantal frauduleuze onregelmatigheden	Betrokken bedragen (miljoen EUR)	Aantal frauduleuze onregelmatigheden	Betrokken bedragen (miljoen EUR)	Aantal frauduleuze onregelmatigheden	Betrokken bedragen (x mln EUR)	Aantal frauduleuze onregelmatigheden	Betrokken bedragen (x mln EUR)
Natuurlijke hulpbronnen	519	68,6	444	74,1	413	61,8	276	59,9
Cohesiebeleid	306	274,2	371	477,5	407	236,9	345	320,4
Pretoetreding	31	14,47	29	7,8	28	3,0	19	3,2
Directe uitgaven	83	4,7	5	0,2	49	6,3	65	7,3
Eigen middelen	710	176,2	612	78	513	83	441	76,4
Totaal	1 649	538,2	1 461	637,6	1 410	391,0	1 146	467,1

Bron: Bescherming van de financiële belangen van de EU — Fraudebestrijding, jaarverslagen 2014 tot 2017⁹.

⁹ Deze cijfers weerspiegelen nog niet volledig de grote zaken van onderwaardering die recentelijk in het Verenigd Koninkrijk zijn ontdekt (zie [verslag 2017 van OLAF](#), blz. 26) en waarvan de impact op de begroting op ongeveer 2,5 miljard EUR wordt geschat.

Het Europees Parlement onderzoekt elk jaar het PIF-verslag en maakt er opmerkingen over in een resolutie, wat het belang van de strijd tegen fraude beklemtoont¹⁰. Onlangs nog heeft de Europese Rekenkamer (ERK) een speciaal verslag¹¹ gewijd aan het institutionele kader en de werkmethoden waarop de strijd van de Commissie tegen fraude met uitgaven van de EU steunt. Het verslag onderstreepte het belang van het onderwerp en bevatte aanbevelingen voor verdere maatregelen.

Tegen deze achtergrond stippelt de herziene fraudebestrijdingsstrategie van de Commissie een alomvattende aanpak uit van fraude die de financiële belangen van de EU schaadt en verstrekt zij richtsnoeren aan de Commissie, haar diensten en haar uitvoerende agentschappen voor de uitoefening van respectievelijk hun wettelijke, politieke en beherende taken om de EU-begroting te beschermen. De strategie is niet rechtstreeks tot de lidstaten gericht, maar de Commissie doet een oproep tot hen om eveneens passende maatregelen te nemen om fraude tegen de financiële belangen van de EU te voorkomen, op te sporen en te corrigeren, overeenkomstig de krachtens het Verdrag op hen rustende verplichtingen. De bevoegde diensten van de Commissie en OLAF zullen de fraudeaanpak van de lidstaten blijven ondersteunen en monitoren.

2.2. De fraudebestrijdingsstrategie 2011 van de Commissie (CAFS)

Op 24 juni 2011 stelde de Commissie haar huidige fraudebestrijdingsstrategie vast. Deze omvatte: i) een mededeling van de Commissie¹² aan de andere instellingen, waarin de strategische doelstellingen en de belangrijkste operationele maatregelen om deze te bereiken, worden beschreven en ii) een meer gedetailleerd intern actieplan van de Commissie¹³.

In de CAFS 2011 werden drie prioriteiten vastgesteld: i) het opnemen van fraudebestrijdingsbepalingen in voorstellen van de Commissie voor uitgavenprogramma's in het kader van het MFK 2014-2020; ii) de tenuitvoerlegging van fraudebestrijdingsstrategieën op het niveau van de diensten; en iii) de herziening van de richtlijnen inzake overheidsopdrachten.

¹⁰ Zie bijvoorbeeld overweging B van de resolutie van het Europees Parlement van 3 mei 2018 over het jaarverslag 2016 over de bescherming van de financiële belangen van de EU – Fraudebestrijding, 2017/2216 (INI), P8_TA (2018)0196: “overwegende dat een deugdelijk uitgavenbeleid en de bescherming van de financiële belangen van de EU centraal moeten staan in het EU-beleid, teneinde het vertrouwen van de burgers te vergroten door ervoor te zorgen dat hun geld goed, doelmatig en doeltreffend wordt besteed”. <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P8-TA-2018-0196&format=XML&language=NL>

¹¹ Bestrijding van fraude in verband met EU-uitgaven: maatregelen zijn nodig, [Speciaal verslag nr. 01/2019](#).

¹² Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité, het Comité van de Regio's en de Rekenkamer van 24 september 2011 over de fraudebestrijdingsstrategie van de Commissie (COM(2011) 376 final).

¹³ Mededeling aan de Commissie, Commission Internal Action Plan for the Implementation of the Commission Anti-Fraud Strategy, SEC (2011) 787/3. De mededeling ging eveneens vergezeld van een actieplan voor de strijd tegen sigaretten- en alcoholsmokkel: Werkdocument van de diensten van de Commissie, Action plan to fight against smuggling of cigarettes and alcohol along the EU Eastern border, SEC (2011) 791 final.

2.3. Uitvoering en evaluatie van de CAFS

De Commissie brengt sinds 2013 verslag uit over de uitvoering van de CAFS 2011 in de PIF-verslagen¹⁴. De prioritaire acties en alle in het interne actieplan vervatte maatregelen zijn voltooid of worden voortgezet in het geval van terugkerende acties zoals opleiding.

De diensten van de Commissie hebben de CAFS 2011 en de uitvoering ervan onderworpen aan een evaluatie vanuit het oogpunt van relevantie, effectiviteit, doeltreffendheid en coherentie. De resultaten ervan worden in detail gepresenteerd in een werkdokument van de diensten van de Commissie, dat samen met deze mededeling wordt gepubliceerd.

2.4. Waarom een nieuwe CAFS ?

Het huidige fraudebestrijdingskader van de Commissie, dat is gebaseerd op de CAFS 2011, biedt al een goede strategische basis voor de fraudeaanpak. De voorbereiding voor het volgende MFK post-2020 is het uitgelezen moment voor de Commissie om haar fraudeaanpak waar nodig aan te passen en te versterken, bijvoorbeeld met betrekking tot nieuwe financieringswijzen. Bovendien versterkt de CAFS 2019 de strijd tegen fraude die de begroting aan de ontvangstenzijde schaadt (bv. door belastingfraude te voorkomen en smokkel te bestrijden)¹⁵.

Als leidraad voor de herziening van hun fraudeaanpak hebben de diensten van de Commissie een frauderisicobeoordeling uitgevoerd, die in het volgende hoofdstuk is samengevat. In de CAFS 2019 wordt ook rekening gehouden met de evaluatie van de CAFS voor de periode 2011-2017 en met de resultaten van de recente doelmatigheidscontrole van de Rekenkamer, “Bestrijding van fraude in verband met EU-uitgaven: maatregelen zijn nodig”¹⁶, naast andere bronnen.

De CAFS 2019 is tevens aangepast aan twee belangrijke instrumenten die in 2017 aan de EU-wetgeving tegen fraude zijn toegevoegd. Het betreft: i) de PIF-richtlijn¹⁷, die strengere gemeenschappelijke normen vaststelt voor de bescherming van de financiële belangen van de EU in het strafrecht van de lidstaten; en ii) de verordening tot instelling van het Europees Openbaar Ministerie (EOM)¹⁸ door middel van versterkte samenwerking, op het ogenblik tussen 22 lidstaten. Als het EOM eenmaal operationeel is (in 2021), zal het strafbare feiten die de financiële belangen van de EU schaden doeltreffender kunnen vervolgen. Tot slot omvat het kader voor een geïntegreerd beleid inzake strafrechtelijke en administratieve onderzoeken een voorstel tot wijziging van de OLAF-verordening¹⁹. De voorgestelde

¹⁴ Zie voetnoot 7.

¹⁵ Zoals aanbevolen door de dienst Interne audit van de Commissie in een audit van 2016 over de resultaten en de coördinatie van fraudebestrijdingsactiviteiten op het gebied van traditionele eigen middelen, samengevat in het verslag van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad; Jaarverslag aan de kwijtingsautoriteit over de in 2016 uitgevoerde interne controles (COM(2017) 497 final van 15.9.2017, blz. 11).

¹⁶ Zie punt 2.1 hierboven en voetnoot 11.

¹⁷ Zie referentie in voetnoot 4.

¹⁸ Verordening (EU) 2017/1939 van de Raad van 12 oktober 2017 betreffende nauwere samenwerking bij de instelling van het Europees Openbaar Ministerie ("EOM") (PB L 283 van 31.10.2017, blz. 1).

¹⁹ Voorstel van de Commissie van 23 mei 2018 voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EU, Euratom) nr. 883/2013 betreffende onderzoeken door het Europees

wijzigingen moeten OLAF in staat stellen nauw met het EOM samen te werken en zijn eigen onderzoeken doeltreffender uit te voeren. Een vlotte, intensieve samenwerking tussen het EOM, OLAF, Eurojust, Europol en de lidstaten is essentieel om te garanderen dat de onderzoeken alomvattend zijn en dat de nieuwe institutionele structuur voor fraudebestrijding zo doeltreffend mogelijk is²⁰. De gevolgen van de oprichting van het EOM van de diensten van de Commissie worden eveneens weerspiegeld in het actieplan van de CAFS 2019²¹.

2.5. De werkingssfeer van de CAFS 2019

De CAFS 2019 spitst zich toe op de bescherming van de financiële belangen van de EU tegen fraude, corruptie en andere opzettelijke onregelmatigheden en op het risico van ernstig wangedrag binnen de instellingen en organen van de EU. Deze gebieden staan ook centraal in de fraudeaanpak van de wetgever²². De nieuwe CAFS heeft zodoende betrekking op:

- fraude – met inbegrip van btw-fraude, corruptie en verduistering die de financiële belangen van de EU schaadt, zoals gedefinieerd in de artikelen 3 en 4 van de PIF-richtlijn;
- andere strafbare feiten die de financiële belangen van de Unie schaden, bijvoorbeeld misdrijven in het kader van aanbestedingsprocedures die gevolgen voor de EU-begroting hebben;
- onregelmatigheden in de zin van artikel 1, lid 2, van Verordening (EG, Euratom) nr. 2988/95²³ (voor zover zij opzettelijk zijn²⁴, doch niet reeds zijn begrepen onder de hierboven genoemde strafbare feiten);
- ernstige schendingen van de professionele verplichtingen door personeelsleden of leden van de instellingen en organen van de Unie, als bedoeld in artikel 1, lid 4, van de OLAF-verordening en in artikel 2, lid 1, tweede alinea, van Besluit (EG, EGKS, Euratom) nr. 352/1999 van de Commissie²⁵.

In de CAFS 2019 wordt “fraude” gebruikt als overkoepelende term voor verschillende vormen van crimineel en niet-crimineel gedrag, zoals hierboven uiteengezet. Nadere bijzonderheden en context worden verstrekt in de frauderisicobeoordeling²⁶.

Waar in deze mededeling en de bijbehorende werkdocumenten wordt verwezen naar de bescherming van de EU-begroting, zijn de financiële belangen van de EU die buiten het

Bureau voor fraudebestrijding (OLAF) wat betreft samenwerking met het Europees Openbaar Ministerie en de doeltreffendheid van de onderzoeken van OLAF, COM(2018) 338.

²⁰ Zoals beklemtoond in punt 11 van de Resolutie van het Europees Parlement van 3 mei 2018 over het jaarverslag 2016 over de bescherming van de financiële belangen van de EU – Fraudebestrijding (zie referentie in voetnoot 10).

²¹ Afdeling B.I. van het actieplan bij de CAFS 2019, SWD (2019) 170.

²² Zie artikel 1, leden 1 en 4, van de OLAF-verordening (referentie in voetnoot 2).

²³ Verordening (EG, Euratom) nr. 2988/95 van de Raad van 18 december 1995 betreffende de bescherming van de financiële belangen van de Europese Gemeenschappen (PB L 312 van 23.12.1995, blz. 1).

²⁴ Alle onregelmatigheden vallen binnen het toepassingsgebied van de OLAF-verordening. De nieuwe CAFS spitst zich toe op handelingen waarbij sprake is van opzet.

²⁵ Besluit (EG, EGKS, Euratom) nr. 352/1999 van de Commissie van 28 april 1999 houdende oprichting van het Europees Bureau voor fraudebestrijding (OLAF) (PB L 136 van 31.5.1999, blz. 20).

²⁶ SWD (2019) 171, blz. 6.

juridische kader van de algemene begroting vallen, zoals het Europees Ontwikkelingsfonds²⁷, *mutatis mutandis* daaronder begrepen.

²⁷ Zie, met verdere referenties, Verordening (EU) 2018/1877 van de Raad van 26 november 2018 inzake het Financieel Reglement van toepassing op het 11^e Europees Ontwikkelingsfonds en tot intrekking van Verordening (EU) 2015/323 (PB L 307 van 3.12.2018, blz. 1).

3. Frauderisicobeoordeling²⁸

In nauw overleg met alle diensten van de Commissie en uitvoerende agentschappen is een kwalitatieve frauderisicobeoordeling uitgevoerd. Daarbij is nadrukkelijk gekeken naar kwetsbare plekken in de internecontrolesystemen van de Commissie en zijn twee verbeterpunten geïdentificeerd:

- Om de frauderisicobeoordeling en het beheer van frauderisico's te verbeteren, heeft de Commissie behoefte aan een uitgebreidere centrale analytische capaciteit om fraudepatronen, profielen van fraudeurs en kwetsbare plekken in de interne controlesystemen van de EU te scannen. De analytische capaciteit van de Commissie zou met een aanzienlijke versterking ondersteuning en advies kunnen verstrekken aan financiële actoren, auditors en onderzoekers bij het voorkomen en bestrijden van fraude en de Commissie helpen om: i) antifraudebeleid te ontwikkelen dat op feiten en inlichtingen is gebaseerd; ii) haar controlemechanismen en -middelen zo effectief en doeltreffend mogelijk te gebruiken; en iii) fraudeopsporing mogelijk te maken.
- Overeenkomstig het gedecentraliseerde model van financieel beheer van de Commissie worden frauderisico's beoordeeld en beheerd door gedelegeerd ordonnateurs²⁹, d.w.z. dat de diensten van de Commissie en de uitvoerende agentschappen eerstverantwoordelijk zijn. Het belangrijkste voordeel van dit model is dat fraudebestrijdingsstrategieën op maat van het beleidsterrein of werkterrein van de betrokken dienst kunnen worden gesneden. Om de samenhang te waarborgen en de doeltreffendheid en effectiviteit te optimaliseren, moeten de gedecentraliseerde beoordeling en het beheer van frauderisico's worden gecoördineerd en gemonitord door een sterk centraal toetsingssysteem.

Behalve systemische kwetsbare plekken, zijn bij de frauderisicobeoordeling ook fraudepatronen geanalyseerd. Het opschroeven van kosten door middel van valse declaraties en/of vervalste bewijsstukken is een van de meest frequent vastgestelde fraudepatronen. Dit type frauderisico zal naar verwachting verminderen doordat het nieuwe Financieel Reglement en de sectorspecifieke programma's van het MFK 2021-2027 erop gericht zijn het aandeel te verhogen van EU-financiering die niet gekoppeld is aan kosten of gebaseerd is op vereenvoudigde kostenopties, die bewezen minder vatbaar zijn voor fraudepogingen³⁰. Potentiële nieuwe risico's waartoe deze nieuwe vormen van financiering aanleiding geven, en die met het controleren van de resultaten van de financieringsmaatregel te maken hebben, zullen zo nodig worden gemonitord en verholpen. In het nieuwe actieplan bij de CAFS 2019 wordt daarom opgeroepen om de controlestrategieën te optimaliseren³¹.

Op het gebied van de traditionele eigen middelen (TEM) brengt douanefraude, in de vorm van smokkel, onjuiste aangiften of onderwaardering, aanzienlijke schade toe aan de EU-begroting. In 2016 lag het percentage opgespoorde fraude ten bedrage van 0,33 % van de

²⁸ In detail besproken in het begeleidende werkdocument van de diensten van de Commissie, SWD (2019) 171.

²⁹ Krachtens artikel 74, lid 2, tweede zin, FR.

³⁰ Europese Rekenkamer, Jaarverslag over de uitvoering van de begroting over het begrotingsjaar 2016, vergezeld van de antwoorden van de instellingen (PB C 322 van 28.9.2017, blz. 1, paragrafen 1.10/11).

³¹ Actie 27 van het actieplan bij de CAFS 2019, SWD (2019) 170.

TEM hoger dan het overeenkomstige percentage (0,21 %) voor de uitgavenzijde van de begroting³². Alhoewel de “kloof” kleiner was³³, zette deze trend zich in 2017 voort (0,30 % tegenover 0,29 %). Wat de btw betreft, wordt geschat dat als gevolg van grensoverschrijdende fraude, zoals “ploffraude” of “carrouselfraude”³⁴, ongeveer 50 miljard euro per jaar voor de begroting verloren gaat³⁵. Het meeste hiervan worden echter door de lidstaten gedragen.

De schade als gevolg van fraude aan de ontvangstenzijde door georganiseerde criminele groepen is zeer aanzienlijk³⁶; ook fraude met aanbestedingen en subsidiefraude behoren tot de actieterreinen van dergelijke organisaties³⁷. De EU heeft een beleidscyclus voor de aanpak van georganiseerde en zware internationale criminaliteit waarvan coördinatie tussen de EU-instellingen en -agentschappen en de lidstaten deel uitmaakt³⁸. Verschillende van de beleidsprioriteiten voor 2018-2021 inzake dit soort criminaliteit betreffen de strijd tegen fraude³⁹. In de EU-strategie voor de bestrijding van sigarettensmokkel en andere vormen van illegale handel in tabaksproducten⁴⁰, waarvan het actieplan onlangs is geactualiseerd⁴¹, ligt ook sterk de nadruk op de strijd tegen de georganiseerde misdaad.

³² Verslag van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad over de bescherming van de financiële belangen van de Europese Unie – Fraudebestrijding – Jaarverslag 2016, COM(2017) 383 final, blz. 15. Het fraudeopsporingspercentage geeft de financiële impact van de opgespoorde fraude in verhouding tot de totale ontvangsten of uitgaven weer; het wordt berekend voor de begroting als geheel en voor welbepaalde sectoren.

³³ Exclusief de zaak van onderwaardering in het Verenigd Koninkrijk, zoals toegelicht in het OLAF-verslag 2017, blz. 26-27: https://ec.europa.eu/anti-fraud/sites/antifraud/files/olaf_report_2017_en.pdf.

³⁴ Toegelicht in Europol, European Union Serious and Organised Crime Threat Assessment (SOCTA), 2017, blz. 44: <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/european-union-serious-and-organised-crime-threat-assessment-2017>.

³⁵ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad en het Europees Economisch en Sociaal Comité van 7 april 2016 over een actieplan betreffende de btw: naar een gemeenschappelijke btw-ruimte in de EU – tijd om knopen door te hakken (COM(2016)148, blz. 3).

³⁶ OLAF Report 2016, blz. 19: https://ec.europa.eu/anti-fraud/sites/antifraud/files/olaf_report_2016_en.pdf

³⁷ OLAF Report 2017, blz. 22-23: https://ec.europa.eu/anti-fraud/sites/antifraud/files/olaf_report_2017_en.pdf
Europol, SOCTA 2017 (referentie in voetnoot 34), p. 45.

³⁸ Publicatie door het secretariaat-generaal van de Raad 'The EU Policy Cycle to tackle organised and serious international crime': <http://www.consilium.europa.eu/media/30232/qc0114638enn.pdf>

³⁹ Conclusies van de Raad van 18 mei 2017 inzake de vaststelling van de prioriteiten van de EU voor de bestrijding van georganiseerde en zware internationale criminaliteit voor de periode 2018-2021, document van de Raad 9450/17:

<http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9450-2017-INIT/en/pdf>

De prioriteiten met betrekking tot fraude (niet beperkt tot fraude met EU-begrotingsmiddelen) omvatten cybercriminaliteit, accijnsfraude en btw-fraude, witwaspraktijken en ontneming van vermogensbestanddelen, en documentfraude.

⁴⁰ Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement van 6 juni 2013, Intensivering van de bestrijding van sigarettensmokkel en andere vormen van illegale handel in tabaksproducten – Een integrale EU-strategie (COM(2013) 324 final).

⁴¹ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad en het Europees Economisch en Sociaal Comité van 7 december 2018, Tweede actieplan ter bestrijding van de illegale tabakshandel 2018-2022 (COM(2018) 846 final).

**CAFS-evaluatie en -frauderisicobeoordeling
– sterke en zwakke punten
van het frauderisicobeheer van de Commissie**

Sterke punten:

- een geïntegreerde fraudebestrijdingsstrategie waarin samenhangende, overkoepelende beginselen worden vastgelegd;
- op maat gesneden fraudebestrijdingsstrategieën op dienstniveau, beheersplannen en verslaglegging, inbedding van fraudepreventie en -opsporing in interne controle;
- ondersteuning door OLAF en andere „centrale diensten” en de uitwisseling van beste praktijken in specifieke samenwerkingsfora.

Zwakke punten:

- lacunes in IT-ondersteunde verzameling en strategische analyse van gegevens m.b.t. fraude;
- gebrek aan relevante en betrouwbare indicatoren om de resultaten van de strijd tegen fraude beter meetbaar te maken;

4. Beginselen en prioriteiten

4.1. Onderliggende beginselen van de CAFS 2011 en CAFS 2019

De overkoepelende doelstelling van de CAFS 2011⁴² is nog steeds volledig relevant. De nieuwe CAFS neemt deze over en benadrukt de alomvattende aanpak die vereist is om EU-fraude tegen te gaan. Deze alomvattende aanpak bestrijkt de volledige fraudebestrijdingscyclus en houdt in: i) de preventie, de opsporing en de omstandigheden voor onderzoeken naar fraude verbeteren; en ii) ervoor zorgen dat er gepaste schadeloosstelling en afschrikking zijn, met evenredige en ontradende sancties. Als zodanig blijven de leidende beginselen en normen voor de diensten van de Commissie en de uitvoerende agentschappen in de strijd tegen fraude geldig⁴³.

In het kader van de CAFS 2019 verbindt de Commissie zich bijkomend⁴⁴ ertoe effectief intern en extern te communiceren over de strijd van de EU tegen fraude. Interne communicatie is essentieel voor het sturen en ondersteunen van de fraudeaanpak van de instelling, terwijl externe communicatie ertoe bijdraagt de reputatie van de EU te beschermen

⁴² Zie referentie in voetnoot 12; zie blz. 3 van de CAFS 2011.

⁴³ Zie blz. 6-9 van de CAFS 2011, referentie in voetnoot 12.

⁴⁴ Ontleend aan de beginselen 14/15 van het herziene internecontrolekader van de Commissie, C (2017) 2373 final.

en de publieke opinie te verzekeren van de integriteit en het goed financieel beheer van de EU-operaties. Communiceren over de fraudebestrijding door de EU kan tevens potentiële fraudeurs afschrikken.

**Fraudebestrijding:
leidende beginselen en normen**

- **nultolerantie voor fraude;**
- **fraudebestrijding als integraal onderdeel van de interne controle;**
- **costeneffectiviteit van de controles;**
- **professionele integriteit en bekwaamheid van EU-personeel;**
- **transparantie over de besteding van EU-middelen;**
- **fraudepreventie, met name fraudebestendig maken van uitgavenprogramma's;**
- **effectieve onderzoekscapaciteit en tijdige uitwisseling van informatie;**
- **snelle correctie (met inbegrip van terugvordering van onrechtmatig verkregen middelen en gerechtelijke/administratieve sancties);**
- **goede samenwerking tussen interne en externe spelers, in het bijzonder tussen de EU en de bevoegde nationale autoriteiten, en tussen de diensten van alle betrokken EU-instellingen en -instanties;**
- **effectieve interne en externe communicatie over fraudebestrijding.**

Twee factoren zijn bepalend wanneer het eerste en het derde beginsel conflicteren:

- Bij toepassing van het costeneffectiviteitsvereiste op fraudecontroles dient onverkort rekening te worden gehouden met het reputatieaspect, met name in geval van interne fraude.
- 100% fraudepreventie bestaat niet, maar zodra er aanwijzingen zijn van fraude is snel optreden essentieel: OLAF moet onverwijld op de hoogte worden gesteld, misschien moeten er voorzorgsmaatregelen worden genomen

4.2. Prioriteiten van de nieuwe CAFS

Op basis van de frauderisicobeoordeling en rekening houdend met de aanbevelingen in het bovengenoemde speciaal verslag van de Rekenkamer⁴⁵ heeft de Commissie twee prioritaire

⁴⁵ Zie punt 2.1 hierboven en voetnoot 11.

doelstellingen vastgesteld, betreffende de verbetering van i) de verzameling en analyse van gegevens en ii) de coördinatie, samenwerking en processen.

4.2.1. Doelstelling 1: verzameling en analyse van gegevens

De kennis van fraudepatronen, profielen van fraudeurs en systemische kwetsbare plekken waar het gaat om fraude ten nadele van de EU-begroting verder verbeteren.

Verzameling en analyse van gegevens komt financiële actoren, auditors en onderzoekers ten goede en draagt bij aan de strijd van de EU tegen fraude, met name door:

- het “fraudelandchap” in de EU en daarbuiten te observeren en inzicht te verschaffen in opkomende fraudepatronen en innovatieve manieren om fraude tegen te gaan;
- gegevens te verzamelen en te analyseren over vastgestelde en vermoedelijke gevallen van fraude, de kennis van kwetsbare plekken, fraudepatronen en fraudeursprofielen te verdiepen, en bij te dragen aan het inzetten of aanpassen van controlemechanismen en middelen op een zo effectief en efficiënt mogelijke manier; en
- gegevens van risicoprofielen en fraude-indicatoren te verwerken, om fraude in de toekomst op te sporen en te voorkomen.

Wat de uitgavenzijde van de begroting betreft, beschikt de Commissie reeds over twee databanken die van cruciaal belang zijn voor de fraudebestrijding:

- de databank van het systeem voor vroegtijdige opsporing en uitsluiting (EDES), waarin administratieve sancties worden bijgehouden die zijn opgelegd aan onbetrouwbare ondernemingen bij direct en indirect beheer en die individuele entiteiten die een potentieel risico vormen “vlagt”; en
- het beheerssysteem voor onregelmatigheden (Irregularity Management System – IMS), dat door OLAF wordt beheerd en waarmee de lidstaten onregelmatigheden, inclusief fraude, melden die bij gedeeld beheer van EU-middelen worden ontdekt.

Naast diverse andere in het actieplan vervatte maatregelen, zullen een betere monitoring van de volledigheid en de kwaliteit van de gegevens en de verdere ontwikkeling van de analytische functies, de toegevoegde waarde van het IMS vermeerderen, zowel voor de Commissie als voor de lidstaten. De Commissie verbindt zich ertoe de kwaliteit en volledigheid van de verzamelde gegevens, en de analyse van de aard of de methoden van de opgespoorde fraude te verbeteren, zowel:

- in het algemeen (door verdere ontwikkeling van de analyse van IMS-gegevens en het gebruik van andere beschikbare gegevens); als
- met betrekking tot specifieke sectoren en/of lidstaten (door middel van grondigere analyses op basis van veel bredere, maar op maat gesneden gegevensverzameling en intensieve samenwerking met de belanghebbenden).

De Commissie stelt zich in dit verband ten doel specifieke en vergelijkbare kennis te vergaren van het fraudebestrijdingskader in de verschillende lidstaten, dat de achtergrond vormt waartegen gegevens over opsporing dienen te worden geïnterpreteerd. De verbeterde analyse

moet uiteindelijk leiden tot een betere preventie (bv. betere gegevens over fraudepatronen en systemische kwetsbare plekken, waarvoor actie kan worden ondernomen), opsporing (bv. ontwikkeling van risico-indicatoren op maat van specifieke sectoren of regio's) en onderzoek (bv. uitbreiden van de kennis van frauduleuze activiteiten).

Een nieuwe functie die inlichtingen scant zal input leveren voor het algemene proces door het fraudelandschap proactief af te speuren naar nieuwe, horizontale of sectorspecifieke frauderisico's. De Commissie is met name voornemens op ruimere schaal gebruik te maken van risicoscoring⁴⁶ bij direct beheer en het gebruik ervan in het kader van indirect en gedeeld beheer verder te onderzoeken en te bevorderen.

Wat de ontvangstenzijde – de traditionale eigen middelen – betreft, heeft de Commissie de OWNRES-databank voor onregelmatigheden die door de lidstaten worden gemeld. Het antifraude-informatiesysteem (AFIS) van de Commissie verschaft een platform voor beveiligde contacten met de bevoegde autoriteiten in de lidstaten en zorgt voor een doeltreffende transnationale samenwerking in de strijd tegen douanefraude. Daarenboven heeft de Commissie verschillende instrumenten ontwikkeld om verdachte activiteiten te monitoren en te identificeren⁴⁷. Dit gebeurt in samenwerking met de lidstaten. De Commissie zal haar analytische capaciteiten op dit gebied verder versterken. De bedoeling is het delen van kennis, goede praktijken en uit gegevensanalyse getrokken lessen te onderzoeken, te ondersteunen en te faciliteren ten behoeve van douaneambtenaren die fraude bestrijden. Het ultieme doel is een gemeenschap van deskundigen op dit gebied tot stand te brengen, de samenwerking tussen alle betrokken actoren te verbeteren en een echte EU-meerwaarde te creëren.

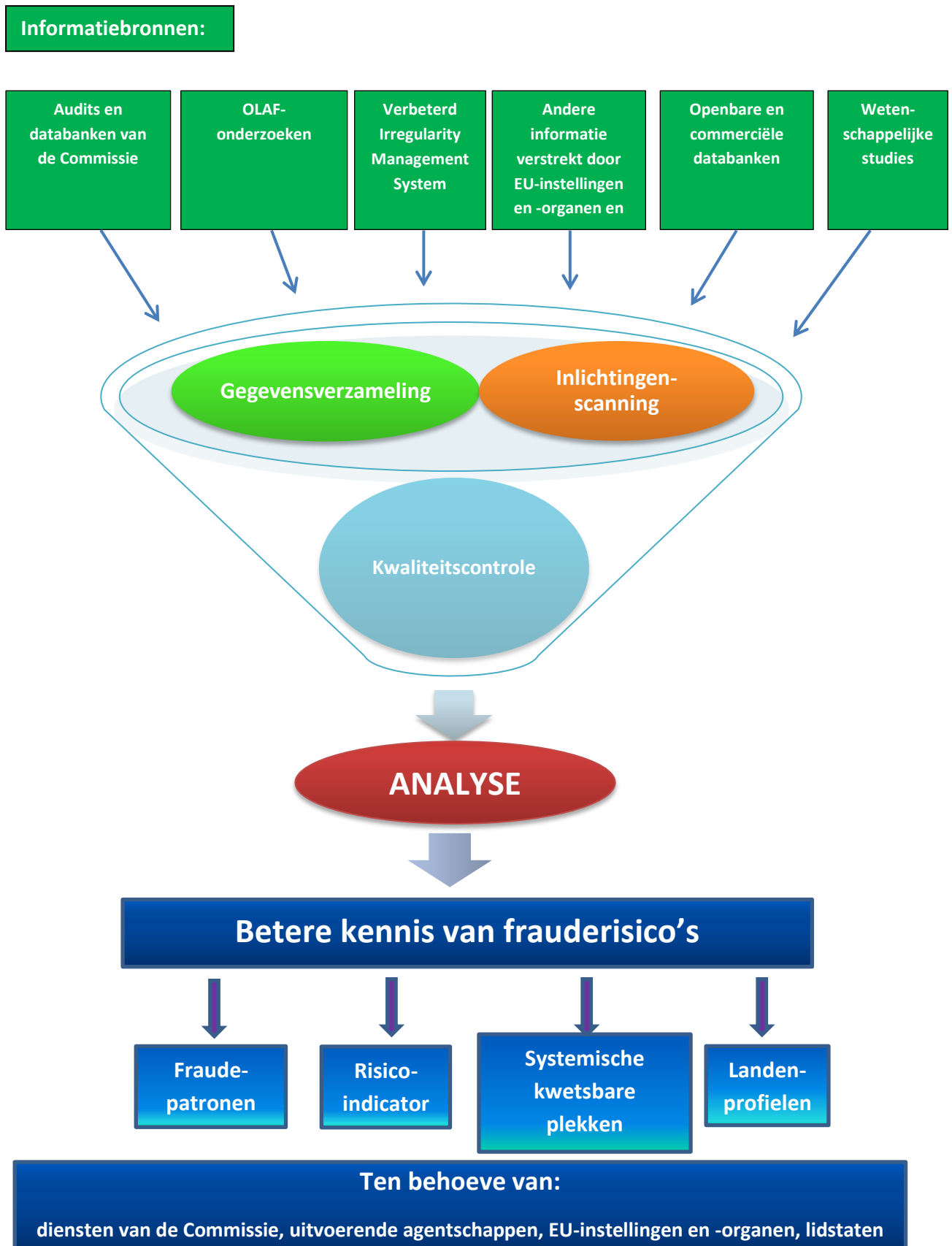
De toegenomen beschikbaarheid van gegevens en de voortdurende verfijning van analysetechnieken en IT-instrumenten kunnen eveneens leiden tot een verbetering van de kwaliteit en kwantiteit van inkomende informatie met een onderzoekswaarde voor OLAF. Dit kan uiteindelijk ertoe leiden datop de middellange tot lange termijn meer en beter gerichte onderzoeken worden geopend.

Het spreekt voor zich dat alle vergaringen en verwerkingen van gegevens zullen geschieden met inachtneming van de wetgeving inzake gegevensbescherming en andere toepasselijke voorschriften.

⁴⁶ Op basis van een reeks vooraf vastgestelde risico-indicatoren, verwerken en analyseren risicoscoringinstrumenten gegevens over begunstigen en contractanten om de meest riskante projecten te identificeren. Bekende voorbeelden zijn “DAISY” (in een oudere versie “PLUTO”), ontwikkeld voor de diensten van de “onderzoekscluster”, en “ARACHNE”, dat door de lidstaten in toenemende mate worden gebruikt voor het beheer van de Europese structuur- en investeringsfondsen.

⁴⁷ Het geautomatiseerde bewakingsinstrument (AMT) monitort handelsstromen en geeft verdachte veranderingen in de hoeveelheid of de gemiddelde prijs van producten aan, zodat gevallen van onderwaardering en andere vormen van douanefraude, zoals ontduiking van antidumpingrechten of onjuiste aangifte van goederen, kunnen worden opgespoord. Met Contraffice kunnen valse verklaringen van oorsprong worden opgespoord door middel van kruisverificatie van informatie over fysieke verplaatsingen van containers met gegevens van douaneaangiften.

Verzameling en analyse van gegevens m.b.t. fraude



4.2.2. Doelstelling 2: coördinatie, samenwerking en processen

De coördinatie, samenwerking en workflows voor fraudebestrijding optimaliseren, met name tussen diensten van de Commissie en uitvoerende agentschappen.

Sinds de administratieve hervorming in 2000⁴⁸ hanteert de Commissie een gedecentraliseerd financieel beheersmodel waarbij beheerders in de verschillende afdelingen aansprakelijk zijn en de Commissie fraudecontroles kan afstemmen op de onderscheiden beleidsterreinen en activiteiten, waardoor zij effectiever en doeltreffender zijn. Krachtens het huidige rechtskader⁴⁹ zijn de gedelegeerd ordonnateurs verantwoordelijk voor de interne controle, die preventie, opsporing, correctie en follow-up van fraude en andere onregelmatigheden omvat, terwijl OLAF bijdraagt aan de ontwikkeling van de methoden waarmee fraude wordt voorkomen en bestreden.

In het kader van de CAFS 2011 hebben de diensten van de Commissie en de uitvoerende agentschappen fraudebestrijdingsstrategieën vastgesteld voor hun respectieve bevoegdheidsterreinen. Deze strategieën zijn gebaseerd op sectorale frauderisicobeoordelingen en concentreren zich op kosteneffectieve fraudecontroles in risicogevoelige gebieden. OLAF geeft methodologische ondersteuning en, op verzoek, individueel advies voor de fraudebestrijdingsstrategieën van de diensten, die zijn ingebed in het internecontrolesysteem van de Commissie en in haar jaarlijkse cyclus van strategische planning en programmering. In dit verband evalueert OLAF systematisch de fraudebestrijdingsaspecten van de beheersplannen en de jaarlijkse activiteitenverslagen van de diensten van de Commissie. Daarnaast biedt het netwerk voor fraudepreventie en -opsporing (FPDNet), onder leiding van OLAF, een forum voor uitwisseling tussen de fraudebestrijdingscorrespondenten bij de Commissie en haar uitvoerende agentschappen.

Ondanks deze aanzienlijke steun op het niveau van de Commissie, blijft de ondersteunende rol van OLAF adviserend, hetgeen betekent dat de benaderingen van afzonderlijke diensten qua reikwijdte en ambitie kunnen verschillen. Om ervoor te zorgen dat het beleid van de Commissie tegen fraude coherent is en door een sterke analyse wordt ondersteund, moet het gemeenschappelijk toezicht vanuit institutioneel oogpunt worden versterkt, teneinde dat beleid een centrale rol te geven in de fraudebestrijding. Daartoe moet de ondersteunende rol van OLAF worden ontwikkeld tot die van flexibel gemeenschappelijk toezichthouder op het frauderisicobeheer, waarbij de verantwoordelijkheden van de gedelegeerd ordonnateurs worden geëerbiedigd, maar waar nodig vragen kunnen worden gesteld bij hun beoordelingen en beheersbenaderingen. In de praktijk houdt dit concept het volgende in.

⁴⁸ Hervorming van de Commissie, Witboek, deel I, COM (2000) 200 final/2, afdeling V.

⁴⁹ Artikel 36, lid 1, FR bepaalt dat de begroting wordt uitgevoerd met doeltreffende en efficiënte interne controle. Een van de doelstellingen van interne controle, zoals bepaald in artikel 36, lid 2, onder d), FR is preventie, opsporing, correctie en follow-up van fraude en onregelmatigheden. Artikel 74, lid 2, FR legt de verantwoordelijkheid voor de interne controle en risicobeoordeling in bij de gedelegeerd ordonnateurs. Overeenkomstig artikel 1, lid 2, tweede zin, van de OLAF-verordening draagt OLAF bij aan het ontwerp en de ontwikkeling van methoden ter voorkoming en bestrijding van fraude die de financiële belangen van de Unie schaadt.

- Waar mogelijk moeten afzonderlijke fraudebestrijdingsstrategieën van de diensten van de Commissie en uitvoerende agentschappen met vergelijkbare profielen worden verenigd in één gezamenlijke strategie. Nuttige voorbeelden van het stroomlijnen van de fraudeaanpak op hun gebied zijn geleverd door de diensten die verantwoordelijk zijn voor de Europese structuur- en investeringsfondsen, voor de financiering van onderzoek en voor externe steun. Andere fraudebestrijdingsstrategieën op dienstniveau moeten worden bijgesteld met het oog op de in deze mededeling uiteengezette aanpak.
- Op basis van de behoeften die moeten worden geanalyseerd, moeten subgroepen van het FPDNet worden opgericht waarin diensten met een soortgelijk profiel worden samengebracht. OLAF en DG BUDG moeten deel uitmaken van deze subgroepen, om de uitwisseling van beste praktijken te stimuleren en collegiale toetsing van fraudebestrijdingsstrategieën te faciliteren. De eerste van dergelijke subgroepen is in 2017 opgericht voor het gebied van de TEM.
- Ontwerpen en actualisering van fraudebestrijdingsstrategieën op dienstniveau moeten door OLAF worden doorgelicht⁵⁰: OLAF zal de diensten stelselmatig adviseren over de opzet van hun fraudebestrijdingsstrategieën, en in het kader daarvan indien nodig aanbevelingen formuleren.
- Gedelegeerd ordonnateurs die dergelijke aanbevelingen niet volgen, moeten dat besluit schriftelijk motiveren. Kwesties die niet bilateraal kunnen worden opgelost tussen OLAF en de betrokken dienst, kunnen in de betrokken subgroep van het FPDNet worden besproken en/of in andere geschikte fora, onverminderd de eindverantwoordelijkheid van de gedelegeerd ordonnateur.
- Op basis van gedetailleerde jaarlijkse verslaglegging door de diensten van de Commissie en de uitvoerende agentschappen en regelmatige uitwisselingen met hen, moet OLAF toezicht houden op de uitvoering van fraudebestrijdingsstrategieën op dienstniveau en hierover zo nodig aanbevelingen doen. Deze aanbevelingen moeten worden opgevolgd zoals uiteengezet in het vorige punt. De rol van OLAF inzake het doorlichten en monitoren omvat echter geen fraudebestrijdingsaudits. Audits op het gebied van fraudebestrijding blijven voorbehouden aan de dienst Interne audit van de Commissie (IAS) en de Europese Rekenkamer, overeenkomstig het rechtskader (bv. het Financieel Reglement) en hun respectieve methoden en risicobeoordelingsbenaderingen.

Een jaarlijkse bespreking en evaluatie van de follow-up van de aanbevelingen van OLAF inzake de fraudebestrijdingsstrategieën van de diensten van de Commissie en van de uitvoering van het actieplan van de CAFS 2019 moet plaatsvinden in een speciale vergadering van het FPDNet van de Commissie op het niveau van de directeuren.

Een ander belangrijk aspect van het fraudebestrijdingswerk van de Commissie is de follow-up, door de Commissie en haar uitvoerende agentschappen, van de aanbevelingen die door

⁵⁰ Ook wanneer een dienst het voornemen zou hebben om een bestaande strategie waarvan de laatste update 3 jaar oud is niet te actualiseren.

OLAF zijn geformuleerd naar aanleiding van zijn onderzoeken. In samenwerking met de betrokken ordonnateurs zal OLAF het toezicht op de follow-up van zijn aanbevelingen verbeteren en de centrale diensten regelmatig voorzien van een overzicht van de resultaten van de monitoring. De follow-up van de financiële en administratieve aanbevelingen van OLAF zal ook worden ondersteund door regelmatige systematische besprekingen op werkgroepniveau in overeenstemming met de administratieve regelingen voor de samenwerking en de tijdige uitwisseling van informatie die tussen de Commissie en OLAF zijn overeengekomen⁵¹, alsook door systematische follow-up in het kader van het FPDNet en door de Corporate Management Board.

Op strategisch niveau zal de Corporate Management Board (CMB)⁵² jaarlijks het fraudebestrijdingsbeleid van de Commissie bespreken en evalueren op basis van door OLAF, het FPDNet en de centrale diensten uit te voeren voorbereidende werkzaamheden. Ook kunnen waar nodig andere ad-hocbesprekingen in de CMB worden gehouden. Deze strategische benadering van het gemeenschappelijk risicobeheer, met de CMB en OLAF als centrale actoren, wordt ook weerspiegeld in het „governancepakket” dat op 21 november 2018 door de Commissie is goedgekeurd en dat een strategische rol met betrekking tot de gemeenschappelijke aspecten van de fraudebestrijding binnen de Commissie toekent aan de CMB⁵³ en OLAF aanwijst als leidende dienst voor het ontwerpen en ontwikkelen van een Europees beleid inzake fraudebestrijding⁵⁴.

5. Andere doelstellingen

De andere doelstellingen, die in de bijlage uitvoeriger aan bod komen en worden ondersteund door actiepunten die in het actieplan in detail worden beschreven, hebben betrekking op de volgende gebieden:

- integriteit en naleving;
- knowhow en uitrusting;
- transparantie;
- rechtskader en

⁵¹ Bijlage bij de mededeling van de Commissie van 21 november 2018 over de herziening van de administratieve regelingen voor samenwerking en een tijdige uitwisseling van informatie tussen de Europese Commissie en het Europees Bureau voor fraudebestrijding (OLAF), C (2018) 7705 final.

⁵² De Corporate Management Board, handelend op gezag van de voorzitter, draagt bij tot de corporate governance van de Commissie door te zorgen voor coördinatie, toezicht, advies en strategische richtsnoeren inzake kwesties betreffende het beheer van de instelling. De CMB wordt voorgezeten door de secretaris-generaal en brengt regelmatig de directeuren-generaal die verantwoordelijk zijn voor de begroting, personele middelen en veiligheid, en de directeur-generaal van de Juridische Dienst, bijeen. Het lid/de leden van het kabinet van de voorzitter belast met begroting en administratie en het hoofd van het kabinet van het lid/de leden van de Commissie belast met begroting, personeel en administratie, zijn waarnemers. Zie punt 1.3 van de Mededeling aan de Commissie van 21 november 2018, „Governance in the European Commission”, C (2018) 7703 final, en het Besluit van de Commissie van 21 november 2018 betreffende de Corporate Management Board, C (2018) 7706 final.

⁵³ Artikel 2, lid 1, van Besluit C (2018) 7706 final van de Commissie.

⁵⁴ Paragraaf 3.7.2. (blz. 15) van mededeling C (2018) 7703 final.

- fraudebestrijding aan de ontvangstenzijde.

Deze doelstellingen vloeien voort uit de leidende beginselen die in punt 4.1 hierboven zijn uiteengezet en uit de frauderisicobeoordeling die door de diensten van de Commissie is uitgevoerd en in het desbetreffende werkdocument van de diensten van de Commissie is toegelicht. Zo zal de Commissie het handhaven van de hoogste normen op het gebied van professionele integriteit van haar personeel blijven bevorderen, zoals zij principieel altijd heeft gedaan en waarvan het belang verder reikt dan fraudebestrijding, en zal zij waar nodig optreden. De doelstelling van bestrijding van fraude met ontvangsten krijgt, vanwege de geïdentificeerde risico's, een prominentere plaats in deze CAFS 2019 dan in de CAFS 2011.

6. Toezicht en verslaglegging

De fraudeaanpak van de Commissie is stevig verankerd in haar jaarlijkse cyclus van strategische planning en programmering (SPP)⁵⁵. Bovendien, zoals eerder vermeld, zullen de verschillende aspecten van het fraudebestrijdingsbeleid van de Commissie worden besproken en geëvalueerd in een jaarlijkse specifieke vergadering van het FDPNet van de Commissie op het niveau van de directeuren. Zij zullen ook ten minste eenmaal per jaar in de Corporate Management Board van de Commissie worden besproken. Deze besprekingen zullen onder andere gaan over de systemische aspecten van de follow-up van de aanbevelingen van OLAF over de fraudebestrijdingsstrategieën van de diensten van de Commissie en de aanbevelingen van OLAF in het kader van onderzoeken, alsook over de algemene voortgang van het actieplan van de CAFS 2019. Dit zal de verantwoording van de Commissie voor haar activiteiten op het gebied van het opsporen en voorkomen van fraude verder versterken.

Met haar initiatief „Een resultaatgerichte EU-begroting” (BFOR)⁵⁶ heeft de Commissie zich verbonden tot een op resultaten gericht beleid voor het meerjarig financieel kader 2014-2020 dat de belastingbetaler zo veel mogelijk waar voor zijn geld moet opleveren. Een Europese meerwaarde realiseren en resultaten boeken behoren ook tot de beginselen die ten grondslag liggen aan de modernisering van het meerjarig financieel kader 2021-2027 zoals voorgesteld door de Commissie. Dit geldt ook voor de fraudeaanpak. Daarom moeten de effectiviteit en de efficiëntie van de desbetreffende beleidsmaatregelen worden gemonitord aan de hand van passende indicatoren, waar mogelijk ondersteund door informatie van het terrein, die

⁵⁵ Op basis van hun strategische plannen (die in verband staan met het mandaat van de Commissie en de strategische doelstellingen van de voorzitter weerspiegelen) en voortbouwend op hun fraudebestrijdingsstrategieën op dienstniveau, programmeren de diensten van de Commissie en de uitvoerende agentschappen hun fraudebestrijdingsmaatregelen jaarlijks in hun beheersplannen na een jaarlijkse risicobeoordeling, die onder meer is gebaseerd op frauderisico's. De diensten van de Commissie geven een overzicht van hun werkzaamheden en de resultaten daarvan in hun jaarlijkse activiteitenverslagen, die een specifieke afdeling over preventie en opsporing van fraude bevatten. Op basis van de rapportage van de diensten stelt de Commissie haar uitgebreid jaarlijks beheers- en prestatieverslag vast, dat hoofdstukken bevat over interne controle, met inbegrip van fraudebestrijdingsstrategieën, en over de bescherming van de financiële belangen van de EU.

⁵⁶ Zie de BFOR website: http://ec.europa.eu/budget/budget4results/index_en.cfm; Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad van 14 september 2016 over de tussentijdse evaluatie/herziening van het meerjarig financieel kader 2014-2020 — Een resultaatgerichte EU-begroting (COM(2016) 603 final).

outputs⁵⁷, uitkomsten of resultaten⁵⁸ en effecten⁵⁹ weerspiegelen. Aangezien de diensten van de Commissie en de uitvoerende agentschappen verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van de maatregelen vervat in het actieplan dat bij deze mededeling is gevoegd, is de Commissie van mening dat de outputindicatoren op dienstniveau moeten worden vastgesteld, onder toezicht van OLAF. Voor de prioritaire doelstellingen moeten tegen 2020 voorlopige resultaatindicatoren op het niveau van de Commissie worden ontwikkeld. Tijdens de uitvoering van de CAFS 2019 moeten deze resultaatindicatoren worden verfijnd en aangevuld overeenkomstig de feitelijke ervaringen en de resultaten van verdere analyse.

Zoals bij de CAFS 2011 zal de Commissie regelmatig over de uitvoering van de CAFS 2019 en te gepasten tijde over de ontwikkeling van relevante indicatoren verslag uitbrengen in het kader van haar jaarlijkse PIF-verslagen, die gericht zijn aan het Europees Parlement en de Raad en beschikbaar voor het grote publiek.

De volgende update van de CAFS wordt verwacht na de tussentijdse evaluatie van het MFK 2021-2027. In de tussentijd zal het actieplan worden geëvalueerd en zo nodig gewijzigd.

⁵⁷ Outputindicatoren hebben betrekking op de specifieke te leveren resultaten van de maatregel, zoals een nieuwe databank voor het verzamelen van monitoringresultaten of een nieuwe Europese norm enz.; zie hoofdstuk V, punt 2.2, blz. 48, van de richtsnoeren voor betere regelgeving, werkdocument van de diensten van de Commissie (SWD (2017) 350).

⁵⁸ Uitkomst- en resultaatindicatoren geven de onmiddellijke effecten van de maatregel weer, in het bijzonder voor de directe adressaten. Zie referentie in vorige voetnoot.

⁵⁹ Effectindicatoren hebben betrekking op het beoogde resultaat van de maatregel in termen van effecten op de ruimere economie/samenleving die verder gaan de direct door de maatregel bereikte subjecten. Referentie in voetnoot 57.