

Vergaderjaar 1994–1995

**21 501-07**

**23 490**

**24 202**

**Ecofin-Raad**

**Ontwerp-besluiten Unie-Verdrag**

**Jaarverslag Europese Rekenkamer**

**Nr. 146**

**VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG**

Vastgesteld 29 augustus 1995

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Schutte (GPV), De Korte (VVD), Van Rey (VVD), voorzitter, Terpstra (CDA), Smits (CDA), ondervoorzitter, Reitsma (CDA), Ter Veer (D66), De Jong (CDA), Ybema (D66), Witteveen-Hevinga (PvdA), Hillen (CDA), Van Heemst (PvdA), Leerkes (Unie 55+), Van Wingerden, Rabbae (GroenLinks), Noorman-den Uyl (PvdA), Vreeman (PvdA), Liemburg (PvdA), H.G.J. Kamp (VVD), Zonneveld (CD), Hoogervorst (VVD), Van der Ploeg (PvdA), Bakker (D66), Van Walsem (D66), Hofstra (VVD).  
Plv. leden: Van der Vlies (SGP), Klein Molekamp (VVD), Hessing (VVD), Van de Camp (CDA), Van der Linden (CDA), Wolters (CDA), Schimmel (D66), Heerma (CDA), Roethof (D66), Van Zuijlen (PvdA), Boers-Wijnberg (CDA), Duivesteijn (PvdA), Van Dijke (RPF), Hendriks, Rosenmöller (GroenLinks), Vliegthart (PvdA), Adelmund (PvdA), Van Zijl (PvdA), Remkes (VVD), Marijnissen (SP), B.M. de Vries (VVD), Van Gelder (PvdA), Giskes (D66), Van Rooy (CDA), Verbugt (VVD).

<sup>2</sup> Samenstelling:

Leden: Van der Linden (CDA), Blauw (VVD), Van Nieuwenhoven (PvdA), Weisglas (VVD), Terpstra (CDA), Verspagnet (PvdA), De Hoop Scheffer (CDA), Ter Veer (D66), voorzitter, Ybema (D66), Van Middelkoop (GPV), Leers (CDA), Sipkes (GroenLinks), Van Rooy (CDA), Woltjer (PvdA), ondervoorzitter, Hendriks, Voûte-Droste (VVD), Schuurman (CD), Hessing (VVD), Van den Bos (D66), Van Oven (PvdA), Hoogervorst (VVD), Rouvoet (RPF), Van Waning (D66), Houda (PvdA), Rehwinkel (PvdA).  
Plv. leden: Bukman (CDA), De Korte (VVD), Van Traa (PvdA), Blaauw (VVD), Verhagen (CDA), Van der Ploeg (PvdA), De Jong (CDA), Deetman (CDA), De Graaf (D66), Van den Berg (SGP), Van der Hoeven (CDA), M.B. Vos (GroenLinks), Hillen (CDA), Sterk (PvdA), Boogaard (AOV), O.P.G. Vos (VVD), Poppe (SP), Van Heemskerck Pillis-Duvekot (VVD), Roethof (D66), Crone (PvdA), Verbugt (VVD),

De algemene commissies voor de Rijksuitgaven<sup>1</sup> en voor Europese Zaken<sup>2</sup> en de vaste commissies voor Financiën<sup>3</sup>, voor Justitie<sup>4</sup> en voor Landbouw, Natuurbeheer en Visserij<sup>5</sup> hebben op 22 juni 1995 overleg gevoerd met minister Zalm van Financiën, minister Sorgdrager van Justitie en staatssecretaris Patijn van Buitenlandse Zaken over:

Leerkes (Unie 55+), Hoekema (D66), Adelmund (PvdA), Lilipaly (PvdA).

<sup>3</sup> Samenstelling:

Leden: Schutte (GPV), De Korte (VVD), ondervoorzitter, Van Rey (VVD), Terpstra (CDA), Smits (CDA), Reitsma (CDA), Vliegthart (PvdA), Ybema (D66), voorzitter, De Jong (CDA), Schimmel (D66), Van Gijzel (PvdA), Witteveen-Hevinga (PvdA), Hillen (CDA), Van Heemst (PvdA), Van Wingerden, Rabbae (GroenLinks), Giskes (D66), H.G.J. Kamp (VVD), Zonneveld (CD), Van Dijke (RPF), Hoogervorst (VVD), Van der Ploeg (PvdA), B.M. de Vries (VVD), Van Zuijlen (PvdA), Van Walsem (D66).

Plv. leden: Van der Vlies (SGP), Hofstra (VVD), Van Hoof (VVD), De Hoop Scheffer (CDA), Van der Linden (CDA), Wolters (CDA), Noorman-den Uyl (PvdA), Bakker (D66), Van de Camp (CDA), Van Zijl (PvdA), Liemburg (PvdA), Boers-Wijnberg (CDA), Crone (PvdA), Verkerk, Rosenmöller (GroenLinks), Assen (CDA), M.M.H. Kamp (VVD), Marijnissen (SP), Leerkes (Unie 55+), Voûte-Droste (VVD), Verspagnet (PvdA), Hessing (VVD), Van Nieuwenhoven (PvdA).

<sup>4</sup> Samenstelling:

Leden: V.A.M. van der Burg (CDA), voorzitter, Schutte (GPV), Groenman (D66), Korthals (VVD), Janmaat (CD), De Hoop Scheffer (CDA), Soutendijk-van Appeldoorn (CDA), Van de Camp (CDA), Swildens-Rozendaal (PvdA), ondervoorzitter, M.M. van der Burg (PvdA), Scheltema-de Nie (D66), Kalsbeek-Jasperse (PvdA), Zijlstra (PvdA), Aiking-van Wageningen (AOV), Rabbae (GroenLinks), J.M. de Vries (VVD), Van Oven (PvdA), Van der Stoel (VVD), Dittrich (D66), Verhagen (CDA),

Dijksman (PvdA), De Graaf (D66), Rouvoet (RPF), B.M. de Vries (VVD), O.P.G. Vos (VVD).  
Plv. leden: Koekkoek (CDA), Van den Berg (SGP), Van Vliet (D66), Van Blerck-Woerdman (VVD), Marijnissen (SP), Biesheuvel (CDA), Bremmer (CDA), Doelman-Pel (CDA), Van Traa (PvdA), Van Heemst (PvdA), Bijleveld-Schouten (CDA), Rehwinkel (PvdA), Vliegthart (PvdA), Boogaard (AOV), Sipkes (GroenLinks), Rijpstra (VVD), Middel (PvdA), Te Veldhuis (VVD), Van Boxtel (D66), Van der Heijden (CDA), Apostolou (PvdA), Versnel-Schmitz (D66), Leerkes (Unie 55+), Van den Doel (VVD), Weisglas (VVD).

<sup>5</sup> Samenstelling:

Leden: Van der Linden (CDA), Blauw (VVD), voorzitter, Van der Vlies (SGP), ondervoorzitter, M.M.H. Kamp (VVD), Esselink (CDA), Smits (CDA), Reitsma (CDA), Huys (PvdA), Swildens-Rozendaal (PvdA), Ter Veer (D66), Van Zijl (PvdA), Witteveen-Hevinga (PvdA), Aiking-van Wageningen (AOV), Woltjer (PvdA), Schuurman (CD), Augusteijn-Esser (D66), Van den Bos (D66), Van Ardenne-van der Hoeven (CDA), Stellingwerf (RPF), Crone (PvdA), Rijpstra (VVD), M.B. Vos (GroenLinks), Van Waning (D66), Keur (VVD), O.P.G. Vos (VVD).  
Plv. leden: Bukman (CDA), Te Veldhuis (VVD), Van Middelkoop (GPV), Remkes (VVD), Beinema (CDA), Leers (CDA), Biesheuvel (CDA), Van Gijzel (PvdA), Liemburg (PvdA), Hoekema (D66), M.M. van der Burg (PvdA), Verspagnet (PvdA), Verkerk, Zijlstra (PvdA), Poppe (SP), Jorritsma-van Oosten (D66), Gabor (CDA), Leerkes (Unie 55+), De Cloe (PvdA), H.G.J. Kamp (VVD), Oedayraj Singh Varma (GroenLinks), Doelman-Pel (CDA), Cornielje (VVD), Verbugt (VVD).

- de brief van de Staatssecretaris van Buitenlandse Zaken betreffende **het nationale rapport EG-fraudebestrijding** (kamerstuk 21 501-07/23 , nr. 137);
- het **Jaarverslag van de Europese Rekenkamer 1993 alsmede het verslag van een schriftelijk overleg** dat naar aanleiding van het jaarverslag met de Minister van Financiën is gevoerd (kamerstuk 24 202).  
Van het gevoerde overleg brengen de commissies bijgaand beknopt verslag uit.

### **Vragen en opmerkingen uit de commissies**

De heer **De Jong** (CDA) zou graag zien dat dit overleg het begin vormde van een jaarlijkse bespreking door de Kamer van het Jaarverslag van de Europese Rekenkamer. Na lezing van de in de brief van de staatssecretaris genoemde stukken en van het laatste stuk van de hand van de minister van Financiën had hij de indruk dat er in de loop der jaren in wezen niet veel vooruitgang is geboekt met de fraudebestrijding. Is dat juist of gaat het echt beter?

Het Jaarverslag en het bezoek van de algemene commissie voor de Rijksuitgaven hebben geleerd dat de equipering van de Europese Rekenkamer onvoldoende is om welke goedkeurende verklaring dan ook te kunnen afgeven. Deelt het kabinet de mening van de CDA-fractie dat het ambtelijk apparaat van de Europese Rekenkamer drastisch moet worden versterkt om het mogelijk te maken dat de comptabele activiteiten die in Nederland gewenst worden geacht voor de nationale overheidsuitgaven, ook kunnen worden uitgevoerd voor de EU-uitgaven?

De Europese Rekenkamer heeft een beperkte aantal onderzoeken kunnen verrichten. De rapportages over de overschrijdingen van de melkquota in Spanje en Italië, over de controle op de garantie-uitgaven in Denemarken en het beleid met betrekking tot de wijnbouw roepen verbijstering op over wat er allemaal mogelijk is binnen West-Europa. Volgens de voorzitter van de Europese Rekenkamer bevinden de grootste fraudeurs zich overigens in Nederland.

De Europese Commissie is uiteindelijk verantwoordelijk, maar het optreden van de Commissie in dit dossier laat te wensen over, want als er al overtredingen worden gemeld, dan worden er nooit sancties getroffen die afschrikwekkend zijn.

Het zeven-puntenplan van de minister van Financiën spreekt de CDA-fractie aan, maar het is de vraag of daar wel iets van terecht zal komen. Op de Ecofin-Raad van juli zullen de nationale verslagen aan de orde komen, evenals op de Top in Madrid in december. De Commissie zal eind dit jaar de balans opmaken van de toepassing van artikel 209A dat in Maastricht in het Verdrag is opgenomen en waarin de fraudebestrijding wordt geregeld. De fractie is het eens met de stelling van het kabinet, dat daarna de onvolkomenheden in de nationale stelsels zo spoedig mogelijk moeten worden opgeheven, maar zou de druk op dat punt verder willen opvoeren. Het is te voorzien dat Nederland in toenemende mate een netto betaler wordt. Mogelijk kunnen de Nederlandse opmerkingen over dit dossier daardoor aan gewicht winnen. Immers, het gaat om veel Nederlands belastinggeld dat in andere Europese landen wordt besteed. Niet alleen de Nederlandse, maar ook de Europese belastingbetaler zou moeten weten dat zijn geld niet alleen in eigen land, maar ook in het buitenland goed wordt besteed. Op dit moment worden evenwel de normen daarvoor niet gehaald.

Het is niet acceptabel dat er zowel wat de boekhouding als wat het financiële beheer betreft op de belangrijkste terreinen van de communautaire uitgaven tussen 1983 en 1993 geen vooruitgang is geboekt. Volgens de Europese Rekenkamer zouden bij constatering van het niet deugen van systemen van beheer en controle in een lidstaat, de geldstromen via deze systemen moeten worden stilgelegd. Dat dit nog

nooit is gebeurd, betekent volgens de heer De Jong niet dat de systemen van beheer en controle in alle lidstaten deugen. In het kader van de voorbereiding van het eigen-middelenbesluit, de Ecofin en de Top in Cannes stelde hij voor aan te dringen op het realiseren van het zeven-puntenplan en op een nominale bevrozing van de uitgaven van de structuurfondsen, het landbouwfonds inbegrepen, zolang het plan niet wordt gerealiseerd en dus niet is voldaan aan wat hij de «Zalnorm» noemde.

De heer De Jong schilderde de bij het genoemde bezoek aan de Rekenkamer gebleken nadelige gevolgen van het non-interventiebeginsel. Hij pleitte er derhalve voor om de positie van de Commissaris die is belast met het toezicht op het budget, krachtig te versterken, uiteraard onder handhaving van het subsidiariteitsbeginsel. Toegezien zal moeten worden op een goede toepassing van de nationale systemen. Is het kabinet bereid om, desgevraagd, Nederlandse ambtenaren in te zetten voor de door de EVP-fractie in het Europees Parlement gevraagde enquête?

Wanneer aan het begin van de herfst duidelijk wordt dat er in dit dossier substantieel voortgang wordt geboekt en wanneer de minister van Financiën zijn Europese collega's ervan kan overtuigen dat het non-interventiebeginsel niet moet worden gehandhaafd, dan zou de CDA-fractie positiever tegenover het eigen-middelenbesluit kunnen staan dan thans het geval is.

De heer **Hoogervorst** (VVD) merkte op dat nooit precies bekend is om hoeveel geld het bij fraude gaat, omdat fraude zich nu eenmaal in het duister afspeelt. De schattingen over de Europese fraude lopen uiteen van 5 tot 10% van de totale EU-uitgaven. Het zou dus gaan om tussen de 7,5 en 15 mld. De EU is extra kwetsbaar voor financiële wanpraktijken, omdat in de Unie de afstand tussen beslissen, betalen en genieten vaak enorm groot is, zoals de heer Hoogervorst aangaf. Door de slechte afbakening van de competentie van de vele verschillende autoriteiten kan er veel mis gaan. Europarlementariër Dankert zei onlangs dat de regels van de Unie bijna nergens worden nageleefd en dat er sprake is van degeneratie op alle niveaus. Bij versterking van de positie van de Europese Rekenkamer zou het gebrek aan respect voor de regels nog meer naar buiten komen.

In de nieuwe Commissie lijkt een frisse wind te waaien. Mevrouw Gradin, die verantwoordelijk is voor de fraudebestrijding, lijkt serieus aan de slag te willen gaan en dat geldt voor meer Commissarissen. Ook het Nederlandse parlement en kabinet hebben meer belangstelling gekregen voor de fraudebestrijding. Het zeven-puntenplan van de minister van Financiën heeft de basis gevormd voor het tien-puntenplan van de VVD-fractie dat heden verschijnt.

In de brief van 3 april 1995, opgenomen in kamerstuk 24 202, wordt terecht veel aandacht geschonken aan de verscherping van toezicht en controle, betere regelgeving en effectievere sancties, maar te weinig aan verscherping van financiële prikkels in Europa.

De heer Hoogervorst ging vervolgens in op enkele mogelijke maatregelen ter bestrijding van de fraude in Europa. Door onaangekondigde «huisbezoeken» van de Europese Commissie aan de lidstaten zou het toezicht worden verscherpt. De eindverantwoordelijkheid van de commissie voor de Financiële Beheersing zou dan beter tot uiting komen. Momenteel moeten Commissie-ambtenaren voor onderzoek ter plaatse eerst contact opnemen met de nationale ambtenaren. Het non-interventiebeginsel is ook volgens de heer Hoogervorst de bron van veel kwaad. Dat moet dan ook niet langer worden gehanteerd. De afzonderlijke lidstaten moeten aan meer kritiek blootgesteld kunnen worden. Het verslag van de betrouwbaarheid van de uitgaven, dat de Europese Rekenkamer in 1995 voor het eerst zal uitbrengen, zal een goede uitgangsbasis vormen voor een vergelijking tussen de lidstaten. Wil de regering bepleiten dat de

Europese Rekenkamer in het komende of daarop volgende jaarverslag een deelrapport per lidstaat opneemt om de vergelijking te vergemakkelijken?

De Europese Commissie is, zoals in het stuk staat, dé aangewezen instantie om een horizontale vergelijking tussen de lidstaten te maken op het gebied van financieel beheer en controle. Het nieuwe ERK-rapport en de nationale frauderapporten kunnen de Commissie daarbij behulpzaam zijn. Het moet toe naar een systeem van onderling toezicht, zoals in het kader van de EMU zal gaan gelden. De Raad zal bevoegd zijn om een boete op te leggen aan een lidstaat die zich niet houdt aan de begrotingscriteria van de EMU. Zou het niet mogelijk zijn voor de Commissie om een lidstaat die zich duidelijk niet houdt aan artikel 219a, een boete of strafkorting op de uitgaven op te leggen?

De complexiteit en gevoeligheid van de Europese regelgeving vloeien inderdaad, zoals in genoemde brief staat, vaak voort uit politieke compromissen tussen de lidstaten. Het kabinet pleit voor een handhavingsanalyse, waarbij de handhavingskosten budgettair worden meegenomen. Nog beter zou het zijn als de regelgeving vooraf om advies werd voorgelegd aan een panel van onafhankelijke deskundigen dat zijn advies openbaar mag maken.

De landbouwregels zijn zoals bekend erg gecompliceerd en fraudegevoelig. Nederland krijgt weinig uit de MacSharry-pot, maar toch moeten 55 000 Nederlandse akkerbouwers jaarlijks over een veelvoud van percelen informatie verstrekken aan Den Haag. Hoe moet de situatie dan niet zijn in bijvoorbeeld Frankrijk of Griekenland, dat zelfs geen kadaster kent?

Tijdens het bezoek van de commissie voor de Rijksuitgaven aan de Europese Rekenkamer is door Europese Rekenkamer benadrukt dat er dringend behoefte bestaat aan het verscherpen van de financiële prikkels. Er is op gewezen dat de Europese subsidiebijdrage aan projecten kan oplopen tot 85%, zodat de betrokken lidstaat zelf maar 15% hoeft bij te dragen, wat ertoe leidt dat lidstaten vaak minder zorgvuldig omgaan met dit «geschonken geld». Van de structuursubsidies wordt kennelijk 80% onrendabel besteed. Zou het niet beter zijn om de eigen bijdrage van de lidstaten aan deze subsidieprojecten op minimaal 50% en maximaal 75% te bepalen? Zo'n betere verhouding tussen eigen geld en Europees geld zal een prikkel zijn voor een verantwoordelijker omgang met dat geld. Het leek de heer Hoogervorst ook goed om de lidstaten een hoger aandeel van de douanerechten te laten behouden. Als het te behouden percentage werd verhoogd van 10 naar 25 of meer, dan zou de prikkel voor de lidstaten om zeer zorgvuldig de import te controleren groter worden. De inkomstenderving voor de Unie zou dan moeten worden gecompenseerd in bijvoorbeeld het BNP eigen middelen.

Het leek hem gewenst om op Europees niveau een taakstelling voor de fraudebestrijding op te nemen, conform de taakstelling inzake de bijstand die is opgenomen in het regeerakkoord. Zou een taakstelling voor fraudebestrijding mogelijk zijn van bijvoorbeeld 3% van de totale omvang van de Europese uitgaven? In 1994 is voor 1,2% aan fraude geconstateerd. Een verdubbeling hiervan moet toch minstens haalbaar zijn en zou neerkomen op ongeveer 5 mld., waarvan 300 mln. voor Nederland. Dit geld zou via de gangbare verdeelsleutel moeten terugvloeien naar de lidstaten.

De Nederlandse inzet is gericht op een structurele verbetering voor de lange termijn. De heer Hoogervorst had er begrip voor dat het kabinet niet de illusie wil wekken dat alles in een à twee jaar voor elkaar kan zijn, maar vond dat het tijd is voor concrete stappen, omdat iedereen in Europa van oordeel is dat het zo niet langer kan. Hij sprak de hoop uit dat de beleidsvoornemens van het kabinet op zeer korte termijn in daden kunnen worden omgezet. In november komt de Rekenkamer met een nieuw rapport en een nieuwe systematiek. Dat is een goed moment om te

bekijken wat er van de voornemens terecht is gekomen en om een nieuw actieplan voor het jaar daarop vast te stellen.

Mevrouw **Witteveen-Hevinga** (PvdA) was positief over het feit dat zowel de Europese Commissie als de Nederlandse regering concrete stappen onderneemt om fraude, onregelmatigheden en oneigenlijk gebruik van Europese middelen te bestrijden. Zij was ervan overtuigd dat dit mede een gevolg is van de activiteiten van de heer Dankert. Het vele werk dat de laatste tijd is verzet, was dringend noodzakelijk, zoals blijkt bij vergelijking van de controle op de besteding van Europese middelen met die op uitgaven in het kader van ontwikkelingssamenwerking. De fraude bij de regeling voor douanevervoer belooft naar schatting alleen al enkele tientallen miljoenen gulden. Bonafide handelaren worden daarbij geconfronteerd met uitgebreide criminele netwerken. Dat is onacceptabel. Terecht is in het EG-verdrag vastgelegd dat de lidstaten verplicht zijn om ter bestrijding van fraude waardoor de financiële belangen van de Gemeenschappen worden geschaad, dezelfde maatregelen te nemen als zij treffen ter bestrijding van fraude die hun eigen financiële belangen schaadt.

Het zeven-puntenplan van de minister van Financiën spreekt ook de PvdA-fractie aan. In vrij hoog tempo wordt beleid ontwikkeld. Het beleid verdient wel hier en daar aanvulling en concretisering, maar het komt aan op daden.

Mevrouw Witteveen riep het overleg van 17 mei jl. in herinnering over de juridische aspecten van de Europese regelgeving met betrekking tot de bevoegdheden van de Europese Commissie en het sanctiebeleid. De Commissie krijgt bevoegdheden om controles en verificaties ter plaatse in de afzonderlijke lidstaten uit te voeren. Gegeven de wens van haar fractie om hogere eisen te stellen aan de kwaliteit van de Europese regelgeving, verzocht mevrouw Witteveen met klem alsnog om het toen toegezegde, maar nog niet gegeven schriftelijke antwoord in reactie op de geuite twijfels of dat onderdeel goed in de ontwerp-verordening is neergelegd. Zij sprak de hoop uit dat dit antwoord als het ware mosterd na de maaltijd is, omdat de Ecofin en de JBZ-raad inmiddels al tot overeenstemming zijn gekomen over beide regelingen.

Fraude en oneigenlijk gebruik dienen langs drie sporen te worden aangepakt: verbetering van de kwaliteit en vermindering van de omvang van regelgeving, beheer en controle en een goed repressie- en sanctiebeleid.

De regelgeving moet eenvoudig, transparant en beperkt worden. De regels moeten positieve prikkels bevatten ter preventie van fraude en oneigenlijk gebruik. De regelgeving moet dermate eenvoudig zijn, dat er bij uitvoering op nationaal niveau geen ruimte is voor verschillende interpretaties. De geopperde gedachte over een panel deskundigen is interessant. Dat panel zou ook de gang van zaken in het verleden onder de loep kunnen nemen. De politiek verantwoordelijken moeten voorkomen dat de regelgeving puur een kwestie is van het steeds maar weer sluiten van ambtelijke compromissen. Mevrouw Witteveen sloot zich van harte aan bij de eerder pleidooien voor het ter discussie stellen van het non-interventiebeginsel. Het aantal subsidiestromen binnen de EU moet ook worden teruggebracht. Met name in de sector landbouw bestaat een veelheid van regels. Hoe denkt het kabinet te komen tot vereenvoudiging van die subsidieregelingen?

Aan de hand van een systematische handhavingsanalyse en vooral door goede samenwerking en afstemming tussen de diverse organen van de EU, de nationale overheden en de uitvoeringsorganisaties moeten beter beheer en betere controle mogelijk zijn. Er moet een beter beleid worden ontwikkeld voor de doelmatigheid van de subsidies. Immers, het gaat erom dat met de subsidiestromen wordt bereikt wat men ermee wilde bereiken. Het moet gebruikelijk worden dit beleid te evalueren. Om

eenduidige evaluaties te maken, moeten vooraf criteria worden bepaald. In het beheer- en controlespoor moet ook aandacht zijn voor de onregelmatigheden bij de uitvoering. Omdat de betrokkenen uiteraard niet geneigd zijn om erover te praten, is het moeilijk onregelmatigheden aan te tonen. Een wel bekende onregelmatigheid is voorfinanciering van Europees geld voor projecten. Dat mag niet, maar gebeurt wel. Gegeven de lange procedures is dat ook niet helemaal onbegrijpelijk.

Voor organen die een taak hebben bij de uitvoering van de Europese regelgeving, zoals produktschappen, moet regelgeving per orgaan worden vastgelegd. Het gaat om inlichtingenrecht, om het geven van aanwijzingen voor het geval dat het orgaan zijn taken onvoldoende uitvoert en om een financiële aansprakelijkheidsregeling teneinde eventuele schadeclaims als gevolg van nalatigheden te kunnen verhalen of verrekenen. De Algemene Rekenkamer heeft daar uitvoerig op gewezen in haar rapport over de ZBO's.

Zijn er al concrete aanwijzingen voor de (gevreesde) fraudegevoeligheid van het BTW-overgangssysteem naar bestemmingsland? Kan de Kamer een evaluatie van dit systeem ontvangen? Kan het kabinet reageren op de berichten als zou de smokkel met sigaretten door fraude met douaneverklaringen de EU jaarlijks miljarden kosten?

Verwijzend naar de gedeelde verantwoordelijkheid van college en lidstaat als het gaat om de besteding van de middelen, welke besteding alleen door de Europese Rekenkamer wordt gecontroleerd, vroeg mevrouw Witteveen of het niet beter is om de nationale rekenkamers ook te laten «delen» in die bevoegdheid, analoog aan de verantwoordelijkheids-toedeling tussen Commissie en lidstaten. Zou zo'n samenwerking tussen de Europese Rekenkamer en de nationale Rekenkamers in een stappenplan op basis van samenwerkingscontracten gestalte kunnen krijgen? Zo ja, op welke termijn zou dat dan kunnen gebeuren?

Vervolgens ging mevrouw Witteveen in op het derde spoor, dat van het repressie- en sanctiebeleid, waarbij een grote mate van harmonisatie tussen de lidstaten gewenst is. Het gaat daarbij wederom om mogelijkheden van de Commissie volgens het EU-verdrag om sancties op te leggen aan de lidstaten die niet doeltreffend meewerken aan de bestrijding van oneigenlijk gebruik en fraude.

Afrondend stelde zij dat voor de driesporenaanpak een duidelijk werkprogramma met taakstelling en tijdschema gewenst is, zowel op nationaal als op Europees niveau. Alle regelgeving op het terrein van landbouw moet integraal onderdeel zijn van die driesporenaanpak. Wil het kabinet zich daarvoor inzetten? Hoe krijgt en houdt men zo'n driesporenaanpak met tijdschema en taakstelling op de politieke agenda?

De heer **Van Walsem** (D66) noemde de vele aandacht voor de fraude binnen de EU terecht, met name omdat de EU ook voor de welvaart in Nederland buitengewoon belangrijk is. Derhalve moet men ervoor zorgen dat de burgers ook het belang van de EU inzien. De berichten over fraude geven een slecht beeld van de EU. De burger ziet de EU dan als een orgaan dat onduidelijke regels maakt en met geld smijft. Fraudebestrijding is noodzakelijk, omdat het een van de middelen is om dit negatieve beeld te corrigeren. Uit de aanbevelingen van de minister van Financiën blijkt dat hij de fraudebestrijding serieus neemt.

Volgens de minister van Landbouw werkt het subsidiesysteem in de landbouw fraude in de hand. Zijn de maatregelen die hij daartegen wilde nemen, inderdaad tijdens de Ecofin-raad van juni besproken?

De heer Van Walsem ondersteunde het voorstel om bij constatering van ondeugdelijkheden of gebreken van een controlesysteem de geldstroom die via dat systeem loopt, stop te zetten. Analoog daaraan is het voorstel aan de Landbouwrapad om opschorting dan wel uitsluiting van betalingen te regelen. Is de beslissing daarover al gevallen in de Landbouwrapad?

Ook hij vond dat een betere samenwerking nagestreefd moet worden tussen de Europese Rekenkamer en de nationale Rekenkamers. Kan een en ander op de agenda van de volgende IGC worden gezet?

Sinds kort heeft het Europees Parlement het recht van enquête. Een enquête van het Europees Parlement naar de omvangrijke fraude in Europees verband zou geheel in de lijn liggen van het budgetrecht en de controle op het budget. De D66-fractie zal de D66-vertegenwoordigers in het Europees Parlement verzoeken, zich daarvoor in te zetten.

Naar aanleiding van initiatieven van DG XX vroeg de heer Van Walsem of het mogelijk is daarbij Nederlandse ambtenaren te detacheren om behulpzaam te zijn bij de fraudebestrijding, net als destijds ambtenaren van VROM hebben bijgedragen aan de totstandkoming van het vijfde Milieu-actieprogramma.

Om fraude effectief te kunnen bestrijden, is van belang een gemeenschappelijke omschrijving van het delict fraude. Hoever is men daarmee inmiddels?

Een ander instrument dat wel wordt genoemd is de «kliklijn», maar dan wordt ingespeeld op negatieve gevoelens. De «kliklijn» had dan ook niet zijn sympathie.

Zou meer individuele verantwoordelijkheid van de leden van de Europese Commissie niet beter werken dan harmonisatie van het sanctiebeleid? Immers, terugbetaling van subsidie bij geconstateerde fraude is op zich geen prikkel voor lidstaten om fraude op te sporen. Kan dat niet op een andere manier worden geregeld?

Opzet bij fraude is moeilijk bewijsbaar, met name omdat een aantal lidstaten niet voldoende is toegerust om opzet te kunnen aantonen. Nederland behoort daar kennelijk ook toe. Kan daarover nadere informatie worden verstrekt?

Wat zijn de resultaten van de Ecofin-Raad van juni, bijvoorbeeld wat de Nederlandse inbreng betreft over evaluatie van verordeningen en regelgeving? Wat zijn de resultaten van de verslagen over de nationale maatregelen tegen verspilling en misbruik van communautaire middelen?

Het is verheugend dat er binnenkort een kader komt (de concept-verordening inzake administratieve maatregelen en sancties) voor bestaande en toekomstige communautaire sancties ter bescherming van de financiële belangen van de Gemeenschappen.

De heer **Van den Berg** (SGP) merkte op dat het zorgvuldig omgaan met belastingmiddelen, dus met middelen van de burgers, bij de SGP hoog in het vaandel staat. Het oneigenlijk of frauduleus besteden van enorme bedragen vergroot niet bepaald het vertrouwen van de burger in de overheid op zich en in het Brusselse in het bijzonder, voor zover dit al als geloofwaardig werd aangemerkt. Het is derhalve verheugend dat het onderwerp fraudebestrijding steeds prominenter op de agenda komt, zowel op nationaal als op Europees niveau. Hij was erkentelijk voor de serieuze aandacht die het kabinet heeft besteed aan de door zijn fractie bij de behandeling van de begroting van Buitenlandse Zaken ingediende motie (kamerstuk 23 900-V, nr. 19).

Het Jaarverslag toont aan dat er slechts een fragmentarisch inzicht bestaat in de rechtmatigheid en doelmatigheid van de uitgaven van de Gemeenschappen. Er is een zeer ernstig handhavingstekort, waarbij de kwaliteit van de Europese regelgeving een belangrijke rol speelt en met name de over het algemeen beperkte interesse van de lidstaten in de fraudebestrijding en hun veelal beperkte belang daarbij. Derhalve dienen de lidstaten te worden aangesproken op hun verantwoordelijkheid. De toezichhoudende rol van de Europese Commissie behoeft versterking. Zet het kabinet zich daadwerkelijk ervoor in om te bereiken dat het onderwerp fraudebestrijding op de agenda van de IGC 1996 komt? Hoe zal dit inhoudelijk gestalte krijgen? Nederland dient niet nog meer gelden in de EU te steken als er geen duidelijke afspraken zijn gemaakt over en geen

meetbare resultaten zijn geboekt door de controle op deze gelden. De IGC kan een belangrijk forum zijn voor die afspraken.

Bij Europese fraude gaat het om ingewikkelde zaken, zodat er veel mankracht nodig is voor de bestrijding ervan. Beschikt de Nederlandse justitie wel over voldoende mankracht om de Europese-fraudebestrijding voldoende prioriteit te geven?

De heer Van den Berg beaamde dat ook in Europees verband prikkels tot een positief gedrag stimulerend werken, maar achte tevens sancties op niet-naleving van EG-verordeningen noodzakelijk. Inderdaad moeten de subsidies ook qua aantal en structuur worden beperkt en doorzichtig worden gemaakt. Wat wordt daaraan gedaan? De lidstaten zullen elkaar voortdurend op hun verantwoordelijkheid in dezen moeten aanspreken. Wil de EU een rechtsgemeenschap zijn, dan moet men beseffen dat men niet mag doorgaan met frauduleus of oneigenlijk gebruik, dat soms zelfs wordt gesanctioneerd, zoals de heer Van den Berg met een voorbeeld aantoonde.

### **Antwoord van de regering**

De **minister van Financiën** stelde voorop dat fraude en oneigenlijk gebruik moeilijke onderwerpen zijn, ook op nationaal gebied. In Nederland is onder meer de operatie Comptabel bestel uitgevoerd die geruime tijd vergde. Voorts is de regering actief op het terrein van de nationale fraudebestrijding, getuige de jaarlijkse voortgangsrapportages fraudebestrijding. Alle activiteiten op Europees niveau ten spijt, moet men niet de illusie hebben dat er over een half jaar concrete meetbare resultaten kunnen worden overgelegd, want het gaat om een zaak die jaren zal kunnen duren. Wel is de fraudebestrijding hoger op de politieke agenda geplaatst en hebben de ervoor verantwoordelijke leden van de nieuwe Commissie, Gradin en Liikanen, een duidelijk plan van aanpak voor de verbetering van de fraudebestrijding en voor de verbetering van het financieel beheer opgesteld, dat wordt gesteund door alle ministers van Financiën. Commissaris Liikanen zal dit plan in de loop van dit jaar concretiseren, inclusief tijdschema.

Dat plan kent drie fases. In de eerste plaats zal binnen het bestaande kader het financiële beheer worden versterkt. Het gaat er daarbij ondermeer om te komen tot verhoging van de doelmatigheid van de vooraf-controles van DG XX (leidend tot visumverstrekking) alsmede tot versterking van de achteraf-controles van DG XX. De achteraf-controles zouden volgens de plannen meer moeten leiden tot actieve advisering van DG XX op het terrein van het door de commissie te voeren financiële management.

De tweede fase behelst een grondige hervorming van de financieel-managementcultuur van de Commissie als geheel via bijvoorbeeld verbetering van het financieel reglement. In Nederland is de minister van Financiën ook niet de enige die verantwoordelijkheid draagt voor de fraudebestrijding en voor operaties als Comptabel bestel. Een panel van onafhankelijke deskundigen zal worden verzocht de complexe regels te bezien. De beoordeling door Commissie en panel kan wellicht een oplossing bieden inzake regelgeving en systemen die fraudebevorderend zijn.

In de derde fase wil de Commissie op dit vlak het een soort partnerschap met lidstaten versterken.

De fraudebestrijdingsunit UCLAF (Unité de coordination de la lutte antifraude) is duidelijk versterkt. Er is inmiddels een verordening die het mogelijk maakt, marktdeelnemers die zich misdragen publiekelijk aan de schandpaal te nagelen. Ecofin heeft de verordening communautaire administratieve sancties afgerond, die het onder meer mogelijk maakt subsidies te stoppen of terug te vorderen (ook als de fraude betrekking heeft op een andere subsidie) en boetes op te leggen.



Nog belangrijker dan versterking van de Europese Rekenkamer is een goede aansluiting tussen de activiteiten van de Europese Rekenkamer en de nationale Rekenkamer, alsmede tussen de controle-instanties van de Commissie en de nationale controlediensten. De minister trok een vergelijking met de Algemene Rekenkamer, die efficiënt gebruik maakt van door anderen verrichte controles. Het hangt mede van verbetering van de relaties met de lidstaten af, of de Europese Rekenkamer goedkeurende verklaringen kan gaan afgeven. Dit jaar zal waarschijnlijk op het terrein van de structuurfondsen tussen Nederland en de Commissie (DG XX) een overeenkomst worden bereikt over het afsluiten van samenwerkingsprotocollen met betrekking tot de financiële controle. Doordat Nederland een minder centralistische traditie heeft dan andere landen, was dat wat moeilijk.

De taken en bevoegdheden van de nationale Rekenkamers verschillen van land tot land. Bovendien zijn Rekenkamers buitengewoon gevoelig als het om hun autonomie gaat. Mogelijk kan de Kamer de Algemene Rekenkamer, die in hoge mate autonoom is, aanspreken op samenwerking met de Europese Rekenkamer. Immers, het kabinet is niet bevoegd de Algemene Rekenkamer instructies te geven. Er is al één ambtenaar van het ministerie van Financiën gedetacheerd bij DG XX, maar een goed samenwerkingsverband van DG XX met nationale fraudebestrijders en -controleurs zou wel eens effectiever kunnen zijn dan het detacheren van veel ambtenaren.

Waar er vijftien nationale fraudeverslagen moeten worden bestudeerd, zal Ecofin er naar verwachting in de tweede helft van 1995 over kunnen discussiëren. De minister sprak de hoop uit dat er voor de Top van Madrid een aantal conclusies zullen worden getrokken. Het non-interventiebeginsel moet altijd door de minister van Financiën worden overtreden, omdat hij anders zijn werk niet goed kan doen.

Of Nederland door zijn netto-betalerschap op zich meer invloed kan uitoefenen inzake de voortgang van de fraudebestrijding, is twijfelachtig, maar vele lidstaten ergeren zich aan de fraude, zodat er een draagvlak is voor de bestrijding ervan. De Commissaris voor de begroting, de heer Liikanen, heeft zijn verbazing uitgesproken over de soms hoge uitgavenstijgingspercentages in de Europese begroting en over het feit dat het Europees Parlement er schande van spreekt als er geld overblijft.

Verscherping van financiële prikkels is op een aantal onderdelen denkbaar, maar vergt wijziging van bestaande regels, wat niet altijd gemakkelijk is. Het zou voor de inning van douanerechten optimaal zijn, als die aan de nationale schatkist zouden toevallen. Verandering van de verdeelsleutel voor de afdracht van douanerechten zou in het voordeel van Nederland zijn, maar in het nadeel van andere landen die er dan ook wel tegen zullen zijn. De minister deelde de mening dat de co-financiering in het kader van de structuurfondsen redelijk substantieel moet zijn. Het is evenwel de vraag of er een meerderheid te bereiken is voor dergelijke wijzigingen.

Hij was van mening dat een algemene financiële taakstelling voor de fraudebestrijding op zich niet leidt tot betere fraudebestrijding. Het is nuttiger om in de praktijk aan het fraudebestrijdingsmanagement taakstellingen op te leggen, zoals bij de douane is gebeurd. De taakstelling in het kader van de bijstand is gebaseerd op concrete plannen ter bestrijding van bijstandsfraude.

Doordat de Europese Rekenkamer nu nog selectief controleert, hebben de passages in het Jaarverslag van de Europese Rekenkamer alleen betrekking op die lidstaten waar onderzoek heeft plaatsgevonden. Het is te hopen dat de Rekenkamer in de toekomst meer beschrijvingen per lidstaat geeft, zodat onderlinge vergelijking gemakkelijker wordt.

Op grond van artikel 171 van het EG-Verdrag kan de Commissie het Hof van Justitie voorstellen om een lidstaat die zich misdraagt, een boete op te leggen, maar dat is nog nooit gebeurd.

In het kader van de MacSharry-regeling moeten alle lidstaten per 1 januari 1996 beschikken over een geïntegreerd beheers- en controle-systeem. Alle percelen waarvoor MacSharry-premies worden toegekend, moeten worden geregistreerd.

Mocht het door Nederland voorgestane beleid ten aanzien van de EU-uitgaven – door de minister neergelegd in een eerder aan de Kamer toegezonden nota – werkelijkheid worden, dan zou er voor elf van de vijftien lidstaten geen controle op structuurfondsuitgaven meer nodig zijn, omdat die structuurfondsen dan niet meer zouden bestaan. Dat leidt automatisch tot vermindering van fraudemogelijkheden en waarschijnlijk ook tot snelle opheffing van het non-interventiebeginsel. Met een aantal landen (Engeland, Duitsland, Oostenrijk, Zweden) vinden hierover reeds vruchtbare besprekingen plaats. De minister achtte het belangrijk om eerst met een groot aantal landen bilaterale contacten te onderhouden op dit punt, teneinde na te gaan welk draagvlak er is voor wijzigingen op langere termijn van de Europese uitgaven. Als het draagvlak groot genoeg is, zal worden geprobeerd dit punt op de officiële agenda te plaatsen.

Beperking van aantal en omvang van de subsidies zal uiteraard ook de fraudemogelijkheden verminderen.

Over de sigarettenfraude is op 20 juni jl. gesproken in een besloten overleg tussen de vaste commissie voor Financiën en de staatssecretaris van Financiën.

Uiteraard moet ook landbouw integraal onderdeel zijn van het fraudebestrijdingsbeleid. Op landbouwgebied waren er overigens al enige mogelijkheden om administratief te sanctioneren die nu pas zijn gecreëerd voor de structuurfondsen. De minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij heeft de produktschappen in het zogenaamde medebewind taken opgedragen. Daarin is o.a. de wijze van informatieverschaffing vastgelegd. De produktschappen hebben als uitvoerende organen een zekere eigen verantwoordelijkheid, die nader vorm heeft gekregen in een met de schappen overeengekomen gedragscode, waarin onder meer nader is uitgewerkt dat een schap dat naar het oordeel van de minister van LNV ernstig te kort schiet in zijn taak, daarvoor financieel wordt aangesproken.

De mogelijkheid van onaangekondigde controle door de Commissie sprak de minister aan. Als klikken kan helpen bij de beperking van fraude, had hij daar geen bezwaar tegen, al doet klikken onsympathiek aan.

Hij was het ermee eens dat niet meer bevoegdheden en financiële middelen aan Brussel moeten worden overgedragen dan strikt noodzakelijk is voor de uitoefening van Europese taken, maar als iets eenmaal vanuit de Europese begroting wordt geregeld, dan moet de Commissie bevoegdheden hebben om haar eindverantwoordelijkheid daarvoor waar te maken.

De **minister van Justitie** bood, met excuses voor de als gevolg van ambtelijk overleg late verschijning, een officieuze versie aan van de op 17 mei toegezegde antwoorden. Zij noemde het verheugend dat er zoveel aandacht wordt besteed aan het belang van de fraudebestrijding, die immers te maken heeft met geloofwaardigheid van beleid. Wanneer de burger de indruk krijgt, dat er maar wat aan wordt gerommeld, dan zal dit negatieve gevolgen hebben voor het draagvlak voor Europa.

Fraude is een kwestie van mentaliteit van burger, overheidsorganen en Unie. Om voldoende draagvlak voor de fraudebestrijding te kunnen bereiken, zullen op nationaal niveau de nationale overheid en op Europees niveau de Unie het goede voorbeeld moeten geven in de vorm van een goede uitgavenbewaking en het zich houden aan de eigen regels.

Fraudebestrijding is een betrekkelijk recent verschijnsel. De houding tegenover fraude verandert ook. Men begint fraude verwerpelijk te vinden, al geldt dat nog niet voor iedereen. Het draagvlak voor fraudebestrijding wordt steeds groter.

Terecht richt de Kamer de aandacht op de structuur van de regelgeving, de manier van werken van de EU en de kwaliteit ervan. Immers, bij regels die gemakkelijk te omzeilen zijn, is de drempel voor het plegen van fraude niet hoog. De commissie-Koopmans zal binnenkort rapporteren over de kwaliteit van de EG-regelgeving. Dit rapport heeft de grote belangstelling van het Verenigd Koninkrijk en Frankrijk. Die hebben het concept-rapport al besproken. De minister zei in de JBZ-Raad bij herhaling de kwaliteit van de regelgeving aan de orde te hebben gesteld.

De lidstaten zullen gezamenlijk moeten optreden, omdat veel EG-fraude zal moeten worden bestreden door middel van samenwerking van instanties uit verschillende lidstaten. De ontwerp-overeenkomst inzake de nationale strafbaarstelling van EU-fraude is in de jongste JBZ-Raad intensief besproken. Verwacht mag worden dat ook over het enig overgebleven gesprekspunt, de positie van het Europese Hof, op korte termijn overeenstemming zal worden bereikt. De lidstaten zijn het inmiddels wel al eens over de gemeenschappelijke definitie van fraude in het kader van de EU. Het is overigens vaak moeilijk een onderscheid te maken tussen EG-fraude en fraude met een algemenere strekking.

Al gaat het in alle gevallen om onjuiste besteding van EG-gelden, toch moet men zich realiseren dat er een verschil is tussen het plegen van fraude, het profiteren door middel van legale, maar onwenselijke constructies en het doen van onrendabele investeringen. Tegen beide laatste vormen is weinig anders te doen dan de regelgeving aan te scherpen.

De eerste pijler biedt het Europees Parlement de mogelijkheid tot het instellen van een enquête, ook over fraude voor zover die zich in de eerste pijler afspeelt.

Zwarte lijsten zijn verzamelingen van gegevens, die aan bepaalde waarborgen moeten voldoen. Ook bij het aanleggen van lijsten met gegevens over fraudeurs zullen bepaalde rechtswaarborgen moeten worden gehanteerd. Het fenomeen «kliklijn» is op nationaal niveau bekend. De minister stond ambivalent tegenover een kliklijn, omdat die nuttige tips kan opleveren over werkelijke fraude, maar ook tips uit de roddelsfeer.

Zij voelde op Europees niveau het meest voor controle op de controle en minder voor een Europese bijzondere opsporingsdienst. De noodzaak van een directe Europese mogelijkheid tot controle zou nog kunnen worden bestudeerd. De ontwerp-verordening biedt ruimte voor controle door de Commissie ter plaatse.

De minister relativeerde het verhaal over het grote aantal fraudeurs in Nederland met de opmerking dat naarmate er meer onderzoek wordt gedaan naar een fenomeen, bijvoorbeeld fraude, georganiseerde misdaad of milieucriminaliteit, er meer aan de dag komt. Dat kan de indruk wekken dat een fenomeen daar waar er gericht onderzoek naar wordt gedaan veel meer voorkomt dan daar waar het niet wordt onderzocht. In Nederland worden steeds meer structuren ter bestrijding van fraude opgezet, waarbij rekening moet worden gehouden met zowel de eenmalige kleine fraudeur als de grootschalige georganiseerde misdaad. Er is een redelijk groot controle- en opsporingsapparaat voor de meer georganiseerde EG-fraude. Voorts is er een samenwerkingsverband tussen de controlerende en opsporende instanties en het zogenaamde BOD-platform, waarin ook het openbaar ministerie en de reguliere politie participeren. De door het openbaar ministerie aangestelde coördinerend officier voor de EG-fraude is in Rotterdam ondergebracht, omdat dat het Nederlandse centrum is van in- en doorvoer en dus van EG-fraude, maar EG-fraude komt in het gehele land voor. De coördinerend officier initieert en adviseert andere officieren van justitie.

Er is in het kader van de intensivering van de bestrijding van de EG-fraude een cursuspakket ontwikkeld voor zowel politie als openbaar ministerie en zittende magistratuur. Dat begint resultaten af te werpen.

Het aantal fraudezaken wordt blijkens het rapport van de Algemene Rekenkamer steeds groter. Het onderscheid tussen EG-fraude, belasting-fraude en «reguliere» fraude is nogal vaag. De inzet van openbaar ministerie en zittende magistratuur is momenteel zodanig, dat er niet kan worden gesproken van een capaciteitstekort op dit vlak, al moeten er uiteraard wel prioriteiten worden gesteld bij de opsporing en vervolging. De vervolgingscapaciteit is afgestemd op de opsporingscapaciteit. Nederland voldoet aan de passage in het Verdrag van Maastricht waarin de lidstaten zich hebben verplicht evenredige aandacht te besteden aan Euro-fraude.

De **staatssecretaris van Buitenlandse Zaken** wees erop dat het non-interventiebeginsel een bijkomend sequeel is van de afspiegelings-samenstelling van de supranationale organen. Voor die samenstelling is bij de oprichting van de EEG gekozen om redenen van herkenbaarheid en identificatie met het functioneren van die organen. Daardoor is er geen sprake van uitsluitend supranationale onafhankelijke ambtenaren, maar zijn de betrokkenen ook aanspreekpunten voor specifiek nationale belangen. De staatssecretaris maakte dit met een voorbeeld duidelijk. Over afschaffing van het afspiegelingsbeginsel wordt zeer verschillend gedacht, zowel in Nederland als in andere EU-landen. Er is veel voor afschaffing te zeggen uit een oogpunt van onafhankelijkheid en van beperking van de aantallen mensen die q.q. in dat soort organen moeten worden opgenomen. De meeste kleine lidstaten, waartoe de staatssecretaris Nederland even niet rekende, voelen er niet voor, omdat zij het hebben van een Commissaris of van een lid in de Rekenkamer bijzonder belangrijk vinden.

De Europese Rekenkamer heeft kort geleden een rapport uitgebracht met een advies ten behoeve van de IGC. Deze wensenlijst zal de Kamer worden toegezonden. De Rekenkamer heeft erop gewezen dat haar formele positie goed is geregeld in Maastricht, op één punt na. De Europese Rekenkamer heeft namelijk geen toegang tot het Europese Hof van Justitie wat haar bevoegdheden betreft. Er is alle reden om deze omissie bij de IGC in 1996 recht te zetten. De Europese Rekenkamer heeft er voorts op gewezen dat het geen bevoegdheden heeft inzake uitgaven in de tweede en derde pijler. Er is verder ook onduidelijkheid over de bevoegdheden van de Europese Rekenkamer daar waar de Commissie de uitvoering van EG-beleid heeft gedelegeerd aan zelfstandige bestuursorganen. Waar de Rekenkamer een totaalbeeld moet krijgen van de uitvoering, de doelmatigheid en rechtmatigheid van Unie-uitgaven, zijn die beperkingen volgens de staatssecretaris niet te handhaven.

Op de intergouvernementele conferentie zal de kwestie van de individuele aanspreekbaarheid van Commissarissen aan de orde komen. De problemen uiteenzettend die daarbij in de huidige omstandigheden rijzen, stelde hij dat er een relatie is met het resultaat van de discussie over handhaving van het afspiegelingsbeginsel bij de samenstelling van de Commissie na de uitbreiding van de EU.

Het subsidiariteitsbeginsel is in het Verdrag van Maastricht opgenomen, maar niet goed uitgewerkt. Dat zal op de IGC aan de orde komen. Nederland zal de discussie over dit beginsel zeker aankaarten, ook met het oog op beheersbaarheid en beginselen van behoorlijk bestuur. Het gaat dan om de vraag of er voor bepaalde onderwerpen überhaupt sprake is van Uniebevoegdheden. Bij restrictieve toepassing zou er in termen van bestuur, subsidieregeling en interventies via de Uniebegroting een zekere beperking bestaan. Een andere belangrijke kwestie is de mate van detaillering van beleid op Unie-niveau. Ten slotte is het de vraag wie wat doet.

De staatssecretaris zei het rapport van de Commissie en de discussie in de Raad op basis van de nationale frauderapporten af te wachten. Daarin zullen ongetwijfeld suggesties worden gedaan over de samenstelling en

onderlinge taakverdeling van de instituten van de Unie. Mocht dat tijdig komen voordat de commissie-Westendorp haar advies aan de Europese Raad uitbrengt, dan zal het daarin worden meegenomen.

### **Nadere gedachtenwisseling**

De heer **De Jong** (CDA) zei dat zijn fractie de minister van Financiën voluit zal steunen bij de komende jarenlange strijd om fraude en oneigenlijk gebruik in Europees verband uit te bannen. Zolang er onvoldoende resultaat wordt bereikt inzake het fraudedossier mogen wat de CDA-fractie betreft de Europese uitgaven nominaal worden bevroren. De minister van Financiën mag dat best uitdragen in het Brusselse. De fractie zal de pogingen van de minister om op nationaal niveau alle vormen van fraude aan te pakken, volgen en steunen.

De heer **Hoogervorst** (VVD) onderschreef de opmerking van de heer Van den Berg dat door allerlei politiek-institutionele redenen de financiële beheersmechanismen in de EU zwak zijn. Dat zal voorlopig wel zo blijven. Vandaar de door de heer Hoogervorst gewenste nadruk op financiële prikkels. In het driefasenplan van de Commissie is dat punt niet terug te vinden. Het is verheugend dat de minister van Financiën de aandacht van zijn collega's voor deze problematiek probeert te krijgen. Het is te hopen dat het kabinet daar de komende jaren keihard aan zal werken.

Tijdens de IGC zal het subsidiariteitsbeginsel centraal staan. Daarbij speelt een rol het rondpompen van geld. Het zou ook zinnig zijn om op de IGC de vraag aan de orde te stellen of het nodig is dat Brussel zich bezighoudt met zaken als achterstandswijken in Rotterdam. Dat zou goed aansluiten bij voorstellen die in de al genoemde nota-Zalm aan de orde zijn geweest.

Mevrouw **Witteveen-Hevinga** (PvdA) noemde het verheugend dat beide regelingen met betrekking tot het sanctiebeleid geen onoverkomelijke problemen opleveren in Ecofin- en JBZ-Raad.

De door haar genoemde driesporenaanpak verschilt van het zevenpuntenplan van de minister van Financiën door het bepleite tijdschema. Zij verzocht het kabinet een dergelijke aanpak voor Nederland te maken. Zij vroeg het kabinet tevens een visie te ontwikkelen op een mogelijke aanpak in de EU en die in de diverse Raden aan de orde te stellen. Mocht het de komende jaren in Europees verband niet lukken, dan zou Nederland dit punt begin 1997 als voorzitter van de EU zelf op de politieke agenda kunnen zetten, in het geval dat het zelf een systematische, aan tijd gebonden en eventueel van een financiële taakstelling voorziene aanpak heeft ontwikkeld.

Mevrouw Witteveen zei niet te hebben gepleit voor inkrimping van de autonomie van de nationale Rekenkamers, maar wel voor goede samenwerking tussen de Europese Rekenkamer en de nationale Rekenkamers. In hoeverre zijn er mogelijkheden in dezen? De Algemene Rekenkamer zou actiever kunnen bezien op welke wijze Nederland EU-gelden besteedt.

De heer **Van Walsem** (D66) vroeg naar aanleiding van de suggestie om rijke landen geen uitkeringen meer te geven uit de structuurfondsen, of dat niet het einde van die fondsen zou betekenen.

De heer **Van den Berg** (SGP) vertrouwde erop dat de Nederlandse inzet tot zichtbare resultaten in dit dossier zal leiden. Hij onderschreef de veronderstelling dat het jaren zal duren voordat er in alle lidstaten een goed resultaat wordt bereikt op dit terrein. Hij veronderstelde dat er van uit mag worden gegaan dat Nederland op de IGC en bij iedere andere zich daarvoor lenende gelegenheid dit onderwerp op de agenda zal zetten.

Er mag dan volgens de minister van Justitie in dezen geen capaciteits-tekort bestaan, er moeten wel prioriteiten worden gesteld; hét probleem bij veel zaken die op dit terrein spelen. Structureel worden er te weinig middelen uitgetrokken voor de versterking van politie, justitie en de rechterlijke macht. Dit punt moet blijvend prioriteit hebben, ook van de Kamer, omdat te weinig capaciteit de geloofwaardigheid van overheid en rechtsstaat aantast.

De **minister** van Financiën wees erop dat de ministers van Financiën de financiële perspectieven in de EU inmiddels als maximum hanteren, ongeacht de ontwikkeling van de conjunctuur. Het is te hopen dat de regeringsleiders daar ook aan vasthouden. Een voorstel tot nominale bevrozing, zolang het anti-fraudebeleid onvoldoende resultaat oplevert, is kansloos, omdat er afspraken zijn gemaakt over uitgavenprogramma's tot en met 1999. Het zou al heel wat zijn als de afgesproken bedragen niet werden overschreden. Zou Nederland het eigen-middelenbesluit niet ratificeren, dan zou het oude besluit van kracht blijven, wat inhoudt dat de Europese uitgaven op z'n minst mogen meegroeien met het BNP.

De inherent zwakke politieke structuur noopt eens te meer tot het hanteren van het beginsel van soevereiniteit in eigen kring, maar daarvoor is in Europa onvoldoende steun te vinden. Toch verdient dat aanbeveling boven het subsidiariteitsbeginsel, omdat er daarbij van uit wordt gegaan dat iets op hoog niveau wordt gegeven en naar beneden mag worden doorgegeven, terwijl er bij soevereiniteit in eigen kring van uit wordt gegaan, dat iets nationaal wordt gedaan, tenzij er bijzondere overwegingen zijn om het naar een hoger niveau te brengen.

Desgevraagd zei de minister in verband met het driefasenplan, dat hij indien nodig en mogelijk in de EU voorstellen op dit stuk zal doen. In de laatste Ecofin-Raad heeft zo'n initiatief geleid tot een door hem gewenste wijziging inzake de budgetdiscipline en de budgettaire besluitvorming. De Kamer zal hierover nog worden geïnformeerd.

De Algemene Rekenkamer en de Europese Rekenkamer zijn beide tamelijk autonoom. Samenwerking tussen beide waar dit mogelijk is, kwam ook de minister gewenst voor, maar hij heeft, zoals gezegd, niet de bevoegdheid om dit Hoge College van Staat instructies te geven. Mogelijk dat de Kamer de Algemene Rekenkamer wel in die richting kan beïnvloeden.

Wat de structuurfondsen betreft, merkte hij op dat Brussel een zekere taak heeft in het herverdelen van bepaalde middelen respectievelijk het stimuleren van landen die wat achter liggen. Naar zijn oordeel heeft Brussel geen taak ter stimulering van maatregelen voor bepaalde gebieden in landen die dat zelf wel kunnen. Nederland kan waarschijnlijk efficiënter en met een betere controle zelf zorgen voor bijvoorbeeld Rotterdam en Flevoland en zal dan waarschijnlijk andere prioriteiten stellen. Ongetwijfeld heeft de bewindspersoon, verantwoordelijk voor regionaal beleid, niet direct gedacht aan Flevoland als speerpunt van het beleid, maar dat voldeed toevallig wel aan de statistische criteria die de EU hanteert. Dit is een voorbeeld van onnodig rondpompen van geld.

De **minister** van Justitie beaamde dat er prioriteiten moeten worden gesteld, maar wees erop dat in het Verdrag van Maastricht is opgenomen dat in de afweging van prioriteiten het verschijnsel EG-fraude voldoende aandacht moet krijgen. Nederland voldoet aan die voorwaarde. Uiteraard kan men discussiëren over de manier waarop de gelden voor Justitie worden besteed.

Zij had nota genomen van de opmerkingen van de heer Van den Berg over de totale begroting van Justitie.

De **staatssecretaris** van Buitenlandse Zaken bevestigde dat op de IGC 1996 aandacht zal worden geschonken aan het onderwerp

EG-fraudebestrijding, voor zover fraudebestrijding en beter financieel beheer deel uitmaken van de evaluatie van het Verdrag en het functioneren van de instituten.

De voorzitter van de algemene commissie voor de Rijksuitgaven,  
Van Rey

De voorzitter van de algemene commissie voor Europese Zaken,  
Ter Veer

De voorzitter van de vaste commissie voor Financiën,  
Ybema

De voorzitter van de vaste commissie voor Justitie,  
V.A.M. van der Burg

De voorzitter van de vaste commissie voor Landbouw, Natuurbeheer en  
Visserij,  
Blauw

De griffier van de algemene commissie voor de Rijksuitgaven,  
Hubert