

Vergaderjaar 2002–2003

24 202

Jaarverslag Europese Rekenkamer

Nr. 16

BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 30 januari 2003

1. Inleiding

Naar aanleiding van het verzoek van de commissie voor de rijksuitgaven van 18 december 2002 doe ik u hierbij de kabinetsreactie op het jaarverslag van de Europese Rekenkamer (ERK) over het begrotingsjaar 2001 toekomen.

In paragraaf 2 zal worden ingegaan op de procedure rond de dechargeverlening aan de Europese Commissie (EC). In paragraaf 3 zal worden ingegaan op de belangrijkste bevindingen die de ERK doet in haar jaarverslag over het begrotingsjaar 2001. In paragraaf 4 zal worden ingegaan op de reactie van het Nederlandse kabinet op deze bevindingen, waarbij in het bijzonder zal worden ingegaan op de opmerkingen welke herleidbaar zijn tot Nederland. In paragraaf 5 tenslotte komt het kabinetsstandpunt inzake de dechargeverlening aan de EC over de begrotingsuitvoering in 2001 aan de orde.

2. Procedure decharge

Jaarlijks publiceert de ERK medio november haar jaarverslag dat betrekking heeft op het voorafgaande begrotingsjaar. Het betreft het verslag over de activiteiten die zijn verricht in het kader van de uitvoering van de algemene begroting van de Europese Unie waarvoor de EC verantwoordelijk is. De Raad heeft tot taak het EP te adviseren inzake het verlenen van decharge aan de EC over de begrotingsuitvoering van het voorgaande jaar. Het besluit over het advies van de Raad aan het EP inzake dechargeverlening zal worden genomen tijdens de Ecofin-Raad in maart 2003. In deze dechargeprocedure speelt het jaarverslag van de ERK inclusief de betrouwbaarheidsverklaring een belangrijke rol.

Betrouwbaarheidsverklaring

De betrouwbaarheidsverklaring (declaration d'assurance, DAS) maakt

onderdeel uit van het jaarverslag van de ERK. De DAS is een verklaring over de betrouwbaarheid van de rekeningen, waarin tevens de wettigheid en de regelmatigheid van de onderliggende verrichtingen wordt bevestigd. De verklaring is vergelijkbaar met het oordeel van de Algemene Rekenkamer over de Rijksrekening.

3 Bevindingen ERK inzake de begrotingsuitvoering 2001

De ERK geeft in haar rapport aan dat er in 2001 een aantal activiteiten gerealiseerd zijn die samenhangen met de hervorming van de Commissie. Zo is er door de ERK een «majeure verbetering» op het gebied van de interne auditing binnen de EC geconstateerd. Op basis van de resolutie van het EP in 2000 en het witboek hervorming is er volgens de ERK significante voortgang geboekt. Sinds de publicatie van het vorige jaarverslag is tevens het Financieel Reglement herzien dat per 1-1-2003 van kracht zal zijn. Deze herziening ligt mede ten grondslag aan de genoemde verbeteringen. Verder geeft de ERK aan dat de Internal Audit Service (IAS) nu volwaardig functioneert¹ en dat er een scheiding is aangebracht tussen de ex ante en ex post controles. Tevens worden er door de DG's nu «Annual Activity Reports» en «declarations» afgegeven. Hiermee wordt de integrale verantwoordelijkheid van de DG's voor de beleidsuitvoering versterkt. In juli 2002 hebben de diverse DG's voor het eerst in dit verband elk een verklaring afgegeven en een rapport opgesteld over de kwaliteit van informatie en de interne controle.

Ondanks deze verbeteringen heeft de ERK dit jaar wederom een negatieve DAS afgegeven. Dit is veroorzaakt door een te groot aantal fouten in de verrichte betalingen en ontvangsten. De fouten werden vooral geconstateerd op het gebied van de Landbouw en Structuurfondsen. De ERK heeft wel voldoende zekerheid over de betrouwbaarheid van de aangegane verplichtingen, de administratieve uitgaven en de ontvangsten van de EU. Op het vlak van het gemeenschappelijk landbouwbeleid merkt de ERK op dat de lidstaten nog weinig vooruitgang boekten met het integreren van hun beheer- en controlesystemen. Inzake de Structuurfondsen merkt de ERK op dat de controlesystemen in de lidstaten onvoldoende zijn. Er is daarbij te weinig voortgang geboekt in de toepassing van specifieke regelgeving op het controlegebied. In tegenstelling tot het beoogde, zijn de procedures in de programmaperiode 2000–2006 tot op heden niet sneller en eenvoudiger geworden waardoor op alle niveau's vertragingen zijn geconstateerd.

Tenslotte constateerde de ERK over het afgelopen jaar een significant overschot op de begroting. Het dit jaar geconstateerde overschot is groter dan dat van het voorafgaande jaar, namelijk 15 miljard euro (16% van het totale budget van 2001) tegen 11.6 miljard euro (14% van het totale budget van 2000).

4 Reactie Nederlands Kabinet

Algemeen

Het Nederlands kabinet kan zich vinden in de constatering van de ERK dat de EC erin is geslaagd administratieve verbeteringen door te voeren binnen haar organisatie. Daarbij is het kabinet verheugd over het nu volwaardig functioneren van de IAS evenals over de door de EC ingezette lijn om DG's jaarlijks Annual Activity Reports en declarations af te laten geven. Hiermee wordt het afleggen van verantwoording binnen de EC door middel van het samenvattende synthese verslag² verbeterd. Tevens leveren de verslagen inzicht in de nog te realiseren onderdelen van de hervormingen. Voorts is het positief dat de EC zich committeert aan de

¹ Aan het hoofd van de IAS staat momenteel de Nederlander Jules Muis.

² Synthese van de jaarlijkse activiteitenverslagen en verklaringen van de directeuren-generaal en de diensthoofden.

door haar nog te ondernemen acties in de tenuitvoerlegging van de hervormingen.

Het kabinet onderschrijft de noodzaak van een goed geïntegreerd beheer- en controlesysteem op het vlak van het gemeenschappelijk landbouwbeleid. Een dergelijk systeem is immers een randvoorwaarde voor een adequate controle op de rechtmatigheid van de door het EOGFL-Garantie gefinancierde betalingen. De relevantie van controlesystemen neemt in de toekomst alleen maar toe. Dit geldt met name voor het voor de controle op de steunverlening voor primaire producenten voorgeschreven geïntegreerde beheer- en controlesysteem (GBCS). Ingevolge de aangekondigde landbouwhervormingen zullen meer maatregelen via dit systeem worden beheerd en gecontroleerd. Mede gelet hierop is het van belang dat lidstaten zich de nodige inspanningen getroosten om de communautaire voorgeschreven controlesystemen te optimaliseren. Ook Nederland zal hieraan zijn bijdrage leveren.

Overigens zij opgemerkt dat voor rechtmatige steunverlening ook eenduidige en eenvoudige communautaire regelgeving onontbeerlijk is. Vaak zijn de bepalingen waarop de steunverlening en de daarvoor benodigde controlemaatregelen gebaseerd zijn, naar hun aard ingewikkeld. Soms zijn zij op onderdelen voor meerdere interpretaties vatbaar en geregeld aan wijzigingen onderhevig. Deze aspecten kunnen een volledige en juiste toepassing van de communautaire regelgeving compliceren. Het kabinet is dan ook verheugd dat vereenvoudiging van communautaire regelgeving ook aandacht verkrijgt binnen de hervormingsvoorstellen in het kader van de Mid Term Review¹.

Het kabinet neemt kennis van het standpunt van de ERK dat de lidstaten nog over onvoldoende controlesystemen beschikken voor een adequaat beheer van de Structuurfondsgeldstromen. De lidstaten zouden zich daarbij meer in moeten spannen om de specifieke regelgeving op het controlegebied te integreren. Hierbij zij opgemerkt dat sinds 2001 in Nederland het toezicht door de departementen is aangescherpt en de controles zijn geïntensiveerd. Zo is er door de departementen een controleprotocol opgesteld dat aan de uitvoeringsorganisaties ter beschikking is gesteld. De EC zou tegelijkertijd moeten streven de procedures in de programmaperiode 2000–2006 sneller en eenvoudiger laten verlopen zodat vertragingen kunnen worden voorkomen. Het kabinet plaatst bij deze constatering van de ERK de kanttekening dat t.b.v. de uitvoering 2000–2006 belangrijke verbeteringen zijn aangebracht in het systeem van beheer, controle en toezicht ten opzichte van de periode 1994–1999.

Ten aanzien van de opmerkingen van de ERK over het begrotingsoverschot van de EU is reeds een reactie gegeven in de brief die de Minister van Buitenlandse Zaken op 26 november 2002 aan de Tweede Kamer zond ter beantwoording van vragen gesteld door het lid Blaauw (zie daarbij het antwoord op vraag 2, onder a).

Reactie op de opmerkingen die herleidbaar zijn tot Nederland

Er worden dit jaar in het ERK jaarverslag slechts een klein aantal opmerkingen geplaatst die rechtstreeks herleidbaar zijn tot Nederland. Zo wordt Nederland niet specifiek genoemd in het hoofdstuk Structuurfondsen. Dit zou mede het gevolg kunnen zijn van de op steekproeven gebaseerde controlemethodiek die ERK hanteert. Hierbij is de kans klein dat Nederland in de steekproef voorkomt vanwege het relatief kleine aandeel van ons land in de Structuurfondsen.

- Met betrekking tot het Nederlandse aandeel in de uitvoering van het

¹ De Mid Term Review betreft voorstellen van EU-commissaris Fischler met betrekking tot de hervorming in de landbouw die voorzien zijn met ingang van 2004.

gemeenschappelijk landbouwbeleid ten aanzien van de dierlijke premieregelingen werd er door de ERK geconstateerd dat er in Nederland aanzienlijke discrepanties zijn tussen het aantal voor steun aangevraagde dieren en het in het bedrijfsregister vermelde aantal. Hierover zij opgemerkt dat de ERK deze algemene conclusie baseert op een steekproefcontrole die slechts bij één bedrijf is uitgevoerd waarbij van een dergelijke discrepantie sprake was. Tegen deze achtergrond komt de veralgemenisering van deze bevinding het kabinet niet geheel terecht voor.

- Verder merkte de ERK op dat er met ingang van 2000 voor de runderpremieregelingen kruiscontroles dienden te worden uitgevoerd met de identificatie- en registratie (I&R) database en dat de helft van de lidstaten deze verplichting niet tijdig heeft ingevoerd. De ERK wijst in dit verband in positieve zin naar Nederland waar als gevolg van de uitgevoerde kruiscontroles een groot aantal onrechtmatige betalingen werd voorkomen.
- De ERK plaatst de algemene opmerking dat de statistische informatie die door lidstaten wordt verstrekt veel fouten bevat. Nederland scoort goed op drie van de vier onderzochte onderdelen, te weten op de volledigheid van de gegevens, de afstemming met de jaarlijkse aangiften en het correcte gebruik van de voorgeschreven codelijsten. Slechts de volledigheid van de gegevens met betrekking tot de kruisjestabel is ook voor Nederland voor verbetering vatbaar. Het ministerie van LNV zal de betrokken betaalautoriteiten, die voor de aanlevering van deze statistische informatie zorgdragen, individueel aanspreken op de onvolledigheid van de aangeleverde informatie en er op toezien dat zij hierop verbeteringen aanbrengen.
- Tenslotte dient Nederland nog de Cotonou-overeenkomst te ratificeren. Tenuitvoerlegging van het negende Europees ontwikkelingsfonds (EOF) is pas mogelijk na de inwerkingtreding van de overeenkomst van Cotonou, waarvoor onder andere ratificatie door de 15 EU-lidstaten nodig is. Er zijn twee EU-lidstaten die het Verdrag van Cotonou nog niet geratificeerd hebben¹. Nederland heeft de politieke procedure inmiddels afgerond en zal op 20 december 2002 de ratificatie-instrumenten deponeren bij het Raadssecretariaat in Brussel.

5 Nederlandse inzet

Nederland betreurt het dat de opgenomen betrouwbaarheidsverklaring in dit jaarverslag vanwege teveel fouten in de uitgaven wederom negatief is en dat er bovendien geen goed zicht op eventuele verbeteringen bestaat vanwege het ontbreken van meetbare indicatoren in de DAS. Ontwikkelingen in de controle-aanpak van de ERK leiden ertoe dat deze meer systeemgerichte en minder gegevensgerichte elementen gaat bevatten waardoor de mogelijkheden voor de ERK afnemen om betrouwbare kwantitatieve foutenpercentages te formuleren. Overigens is het aan de ERK zelf om als onafhankelijke EU-instelling haar werkwijze te bepalen. Nederland is wel van mening dat de EC met de opstelling van de jaarlijkse activiteitenverslagen en de daarin opgenomen verbeteringsvoorstellen op een goede wijze aan het EP verantwoordt op welke punten zij verbetering nastreeft. Door jaarlijks de follow up van deze verbeteringsvoorstellen te bewaken ontstaan voor het EP goede mogelijkheden om haar controle-rende functie te vervullen.

Het kabinet is van mening dat dit onderwerp van primair belang is voor het EP als decharge-autoriteit. Dit laat onverlet dat Nederland van mening is dat kwantitatieve foutenpercentages tezamen met kwalitatieve bevindingen een nuttig instrument vormen voor het verbeteren van het financiële beheer en controle. Meetbare indicatoren bevorderen immers de transparantie en maken het mogelijk om ontwikkelingen van jaar op jaar

¹ De andere lidstaat die nog niet heeft geratificeerd is België.

te volgen. Tijdens de Ecofin-Raad van 3 december heeft Nederland samen met Oostenrijk een oproep van Finland gesteund tot het publiceren van kwantitatieve foutenpercentages door de ERK.

De Minister van Financiën,
J. F. Hoogervorst