

Vergaderjaar 2003–2004

24 202

Jaarverslag Europese Rekenkamer

Nr. 17

BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 5 februari 2004

1. Inleiding

Naar aanleiding van het verzoek van de Commissie voor de Rijksuitgaven van 9 december 2003 doe ik u hierbij de kabinetsreactie op het jaarverslag van de Europese Rekenkamer (ERK) over het begrotingsjaar 2002 toekomen.

In paragraaf 2 zal worden ingegaan op de procedure rond de dechargeverlening aan de Commissie. In paragraaf 3 zal worden ingegaan op de belangrijkste bevindingen die de ERK doet in haar jaarverslag over het begrotingsjaar 2002. In paragraaf 4 zal worden ingegaan op de reactie van het Nederlandse kabinet op deze bevindingen. In paragraaf 5 zal in het bijzonder worden ingegaan op de opmerkingen welke herleidbaar zijn tot Nederland. In paragraaf 6 tenslotte komt het kabinetsstandpunt inzake dechargeverlening over de begrotingsuitvoering in 2002 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. De Raad heeft tot taak het Europees Parlement te adviseren inzake het verlenen van decharge aan de Commissie over de begrotingsuitvoering van het voorgaande jaar. Het besluit over het advies van de Raad aan het Europees Parlement inzake dechargeverlening zal worden genomen tijdens de Ecofin-Raad van 9 maart 2004. In deze dechargeprocedure speelt het jaarverslag van de ERK inclusief de betrouwbaarheidsverklaring een belangrijke rol.

Betrouwbaarheidsverklaring (declaration d'assurance, DAS)

De betrouwbaarheidsverklaring maakt onderdeel uit van het jaarverslag van de ERK. De betrouwbaarheidsverklaring 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 2002

Betrouwbaarheidsverklaring

De ERK heeft in haar jaarverslag over het begrotingsjaar 2002 wederom een negatieve betrouwbaarheidsverklaring afgegeven. Dit is veroorzaakt door een te groot aantal fouten in de verrichte betalingen en ontvangsten. Als gevolg van de gewijzigde controleaanpak is de ERK in staat aan te geven op welke terreinen zij tot een positief oordeel en op welke terreinen zij tot een negatief oordeel komt. Onduidelijk is hierbij welke normen de ERK hanteert. De ERK is positief over de ontvangsten – met als voorbehoud de volledigheid van de ontvangsten, waarover per definitie geen ongeclausuleerd oordeel mogelijk is –, over de verplichtingen, en over de betalingen voor administratieve uitgaven en voor steun aan de kandidaat-lidstaten. De ERK is negatief over het overgrote deel van de uitgaven, te weten landbouwsubsidies, structuurfondsen, intern beleid en externe hulp.

Nieuw in de betrouwbaarheidsverklaring is verder dat deze ook weergeeft welke verbeteringen of verslechtingen er ten opzichte van vorig jaar zijn geconstateerd.

De hervorming van de Commissie

De ERK geeft in haar jaarverslag aan dat zij vindt dat de uitvoering van de hervorming stagneert. Op diverse onderwerpen van hervorming zoals bijvoorbeeld de vereenvoudiging van het financieel beheer en versterking van de financiële controle op de onderzoeksprogramma's wordt nog onvoldoende voortgang geboekt. De Commissie onderkent de vertraging van de hervorming en is bezig met het opzetten van aanvullende acties om de plannen alsnog in te voeren.

Onderzoek van de ERK heeft uitgewezen dat de interne auditfunctie nog niet optimaal functioneert. De ERK constateert dat de Commissie moeite heeft met het accepteren van de bestuurlijk gerichte conclusies van de interne auditor.

Gemeenschappelijk Landbouw Beleid (GLB)

De ERK constateert ook dat de uitgaven voor het GLB evenals voorgaande jaren teveel materiële fouten bevatten. Zij stelt vast dat de hoofdcategorieën van de GLB-uitgaven verschillende risiconiveaus vertonen. Voor de uitgaven die beheerd worden door het Geïntegreerde beheers- en controlesysteem (GBCS), zijn de foutenrisico's geringer dan voor de uitgaven die niet beheerd worden door het GBCS. In de laatste categorie vallen de steun voor olijfolie, tabak, katoen en gedroogde voedergrassen, de interventie maatregelen in de ruime zin van het woord en de steun die in het kader van plattelandsontwikkeling wordt verleend. De ERK is van mening dat de voor deze steunregelingen opgezette controlesystemen minder doeltreffend zijn dan de ingevolge het GBCS voorgeschreven controlesystemen.

Structuurfondsen

De ERK geeft aan dat de interne beheer en controlesystemen voor structuurfondsen in de lidstaten nog steeds tekort schieten. De ERK

constateert verder dat de Commissie nog te weinig voortgang boekt met de afsluiting van de periode 1994–1999. Hierbij moet worden aangetekend dat er halverwege de programmaperiode richtlijnen zijn vastgesteld, waardoor er onduidelijkheden voor de lidstaten ontstonden over welke regels nu precies moesten worden toegepast in concrete situaties. Ook waren zij niet in staat tijdig de vereiste maatregelen te nemen. De ERK heeft geen specifieke opmerkingen gemaakt over de uitvoering van het structuurfondsbeleid door Nederland.

4. Algemene reactie Nederlands Kabinet

Betrouwbaarheidsverklaring

Het kabinet is van mening dat de betrouwbaarheidsverklaring positief zou moeten zijn. Het is daarom van groot belang dat de Commissie en ook de Lidstaten op korte termijn maatregelen neemt om de genoemde tekortkomingen in het financieel beheer te verhelpen. Dit ook met het oog op het toetreden van de 10 nieuwe lidstaten tot de EU met 1 mei 2004. De opname van 10 nieuwe lidstaten in de Europese gemeenschap zal vanaf dat moment veel aandacht van de Commissie opeisen.

De Hervorming van de Commissie

Het kabinet betreurt het dat de hervormingen nog onvoldoende zijn doorgevoerd. Positief is dat de Commissie zelf de opgelopen vertraging bij de uitvoering van de hervorming heeft onderkend en bezig is met het doorvoeren van aanvullende acties om de plannen alsnog door te voeren.

Gemeenschappelijk Landbouw Beleid

Het kabinet onderschrijft de noodzaak van goede controlesystemen. Zij zijn een randvoorwaarde voor een adequate controle op de rechtmatigheid van de door het Europees Oriëntatie- en Garantiefonds voor de Landbouw, afdeling Garantie, gefinancierde betalingen. Voor rechtmatige steunverlening is echter evenzeer eenduidige en eenvoudige communautaire regelgeving onontbeerlijk. Veelal zijn de voorwaarden voor steunverlening en de voor de controle daarop benodigde controlemaatregelen naar hun aard ingewikkeld, soms op onderdelen voor meerdere interpretaties vatbaar en geregeld aan wijzigingen onderhevig. Deze aspecten kunnen een volledige en juiste toepassing van de communautaire regelgeving bemoeilijken. Nederland vindt het van het grootste belang dat de lidstaten zich de nodige inspanningen getroosten om de communautair voorgeschreven controlesystemen te optimaliseren. Ook zou in het kader van de aankomende hervormingen voor o.a. olijfolie, tabak en plattelandontwikkeling aan de Commissie gevraagd kunnen worden rekening te houden met deze controleproblemen.

5. Reactie op de opmerkingen die herleidbaar zijn tot Nederland

In het ERK-jaarverslag wordt Nederland specifiek genoemd in het hoofdstuk Eigen Middelen en in het hoofdstuk Gemeenschappelijk Landbouw Beleid.

Evenals in voorgaande jaren constateert de ERK dat Nederland diverse problemen heeft met het bijhouden van de voor de uitvoering van het Eigen Middelen beleid vereiste boekhouding. De problemen betreffen systematische onregelmatigheden en afwijkingen bij het meedelen van saldi aan de Commissie. Inmiddels is Nederland¹ bezig met een ingrijpende systeemtechnische aanpassing, die medio 2004 zal zijn doorge-

¹ Het Ministerie van Financiën.

voerd, en wordt de ex ante controle op de opname van posten in de boekhouding verscherpt.

De ERK merkt over de akkerbouwregeling op dat in Nederland de ontdekte fouten het sterkst doorwerken in de aangegeven oppervlakte. Daar betroffen ze meer dan 3% van de gecontroleerde oppervlakte. Het relatief hoge percentage opgespoorde fouten ten opzichte van andere lidstaten wordt veroorzaakt door het aantal ingediende onjuiste aanvragen endoor verschillen in doelmatigheid van de opsporing.

In het kader van de dierlijke premieregelingen wordt door de ERK geconstateerd dat in Nederland het bedrijfsregister ontbreekt op grond waarvan kan worden vastgesteld of de runderen conform de voor de betrokken premie geldende voorwaarden gedurende een bepaalde verblijfsduur op het bedrijf zijn aangehouden. De regering merkt op dat de ERK deze algemene conclusie baseert op een steekproefcontrole waarbij bij één bedrijf van een dergelijke tekortkoming sprake was. Tegen deze achtergrond komt de veralgemenisering van deze bevinding de Nederlandse regering merkwaardig voor. Uit hoofde van de Nederlandse regelgeving wordt een dergelijk bedrijfsregister verplicht voorgeschreven en wordt op deze verplichting gecontroleerd.

De ERK geeft aan dat de Commissie in Nederland tekortkomingen in de planning en uitvoering van de controles achteraf en in de registratie en correctie van fouten signaleert. De door de ERK in het jaarverslag weergegeven conclusie strookt niet met de conclusie die de Commissie naar aanleiding van dit bezoek aan Nederland heeft medegedeeld.

6. Nederlandse inzet

Nederland betreurt het dat de opgenomen betrouwbaarheidsverklaring in dit jaarverslag vanwege teveel fouten in de uitgaven wederom negatief is. Positief is dat er in de betrouwbaarheidsverklaring op beschrijvende wijze is aangegeven op welke terreinen er verbetering dan wel een verslechtering is gerealiseerd ten opzichte van het vorig jaar. Kwantitatieve indicatoren ontbreken echter nog steeds zodat de voortgang niet meetbaar is. In Raadsverband zal de komende tijd worden gediscussieerd over de conclusies. Hierin zal een voorstel worden opgenomen om het financieel beheer van de Commissie te verbeteren. Nederland zal een actieve bijdrage leveren aan dit voorstel. Er zal onder meer worden geprobeerd de conclusies te voorzien van een oproep aan de ERK tot het publiceren van meetbare indicatoren in haar verslagen. Overigens is het aan de ERK zelf om als onafhankelijke EU instelling haar werkwijze te bepalen.

De Minister van Financiën,
G. Zalm