

Vergaderjaar 2007–2008

24 202

Jaarverslag Europese Rekenkamer

Nr. 22

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 29 januari 2008

Binnen de commissie voor de Rijksuitgaven¹ hebben enkele fracties de behoefte om over het Jaarverslag 2006 van de Europese Rekenkamer vragen en opmerkingen aan het kabinet voor te leggen.

De vragen en opmerkingen zijn op 21 december 2007 aan de minister van Financiën gezonden. Bij brief van 28 januari 2008 zijn deze door de minister beantwoord.

Vragen en antwoorden zijn hieronder afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,
Aptroot

Adjunct-griffier van de commissie,
Groen

¹ Samenstelling:

Leden: Van der Vlies (SGP), Vendrik (GL), Kant (SP), Blok (VVD), Ten Hoopen (CDA), Weekers (VVD), Van Haersma Buma (CDA), De Nerée tot Babberich (CDA), Aptroot (VVD), voorzitter, Dezentjé Hamming (VVD), Omtzigt (CDA), Koşer Kaya (D66), Luijben (SP), Van der Veen (PvdA), Kalma (PvdA), Van Gerven (SP), Blanksma-van den Heuvel (CDA), Cramer (CU), Van Dijck (PVV), Gesthuizen (SP), Ouwehand (PvdD), Heijnen (PvdA), Tang (PvdA), Vos (PvdA), ondervoorzitter en Vacature (algemeen).

Plv. leden: Van der Staaij (SGP), Van Gent (GL), Roemer (SP), Van der Burg (VVD), Jonker (CDA), Sniijder-Hazelhoff (VVD), De Vries (CDA), Van Hijum (CDA), Van Beek (VVD), Boekestijn (VVD), De Pater-van der Meer (CDA), Van der Ham (D66), Gerken (SP), Vermeij (PvdA), Kuiken (PvdA), Vacature (algemeen), Vacature (CDA), Anker (CU), De Roon (PVV), Irrgang (SP), Thieme (PvdD), Heerts (PvdA), Besselink (PvdA), Depla (PvdA) en Mastwijk (CDA).

INHOUDSOPGAVE

I. Vragen en opmerkingen vanuit de fracties 2

Afkeurende verklaring	2
Lidstaatverklaring	3
Structuurbeleid	4
Misstanden per lidstaat	4
Positie en werkwijze van de Europese rekenkamer Financiële correcties	4
Financiële correcties	4

II. Reactie van de minister 5

Inleiding	5
Afkeurende verklaring	5
Lidstaatverklaring	7
Structuurbeleid	9
Misstanden per lidstaat	10
Positie en werkwijze van de Europese Rekenkamer	12
Financiële correcties	12

I. Vragen en opmerkingen vanuit de fracties

Afkeurende verklaring

De leden van de PvdA-fractie stellen dat het belangrijkste punt uit het jaarlijks verschijnende rapport van de Europese Rekenkamer de zogenaamde betrouwbaarheidsverklaring is. Die verklaring rust op een oordeel over de betrouwbaarheid van de rekeningen en de wettigheid en regelmatigheid van de onderliggende verrichtingen. Het oordeel over de betrouwbaarheid van de rekening is positief. Maar zoals voorgaande jaren heeft de Europese Rekenkamer ook dit jaar weer geen goedkeuring kunnen geven. Cijfers zijn betrouwbaar, maar er is te grote onzekerheid over de exactheid en juistheid van de projecten. De vraag rijst wat op Europees en nationaal niveau gedaan is en gedaan zal worden om deze situatie te veranderen. Wat was en is de inzet van de minister? Welke mogelijkheden heeft Nederland om verbeteringen in het financieel beheer te bewerkstelligen? Hoe oordeelt het kabinet over het feit dat er voor de dertiende achtereenvolgende keer geen goedkeurende verklaring wordt afgegeven? Wat zou er moeten gebeuren voor er een goedkeurende verklaring mogelijk is? Op welke termijn denkt de minister dat een goedkeurende verklaring mogelijk is? Wat zal de inzet van de minister zijn in de Ecofin van maart 2008?

De leden van de SP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het jaarverslag van de Europese Rekenkamer.

De SP-fractie constateert dat de Europese Rekenkamer voor de dertiende achtereenvolgende keer geen goedkeuring heeft verleend aan de begroting van de Europese Commissie. Wanneer worden er nu maatregelen getroffen om tot een goedkeuring te komen? Wat kan de Nederlandse regering doen om tot een goedkeurende verklaring te komen? De leden van de SP-fractie zijn ook benieuwd naar de inzet van de minister in de Ecofin van aanstaande maart.

De Europese Rekenkamer komt met name tot een afkeurende verklaring omdat miljarden worden besteed zonder goede verantwoording. Bij de Begrotingsraad heeft de SP-fractie hier al de aandacht voor gevraagd. Kan de minister al aangeven wat er in de toekomst aan deze problemen wordt gedaan?

Ook de VVD-fractie constateert dat de Europese Rekenkamer weer geen Goedkeurende Verklaring (DAS, Déclaration d'Assurance) afgeeft over het afgelopen boekjaar van de Europese Unie. Er worden namelijk nog teveel fouten gemaakt. Uit het Jaarverslag over 2006 van de Europese Rekenkamer blijkt bijvoorbeeld dat het grootste foutenpercentage (namelijk 12%) bij de uitvoering van de begroting gevonden wordt bij de structuurfondsen.

Een verklaring hiervoor is de vaak gebrekkige controle door lidstaten op EU-uitgaven die in zogenaamd gedeeld beheer via hun eigen overheidsadministraties worden gedaan. De leden van de VVD-fractie vragen wat op Europees en nationaal niveau gedaan is en gedaan zal worden om deze situatie te verbeteren. Wat was en is de inzet van Nederland in dit dossier? Welke mogelijkheden heeft Nederland om verbeteringen in het financieel beheer te bewerkstelligen? Ook de leden van de VVD-fractie verzoeken het kabinet een oordeel te geven over het feit dat er voor de dertiende keer geen goedkeurende verklaring afgegeven kan worden. Welk standpunt heeft Nederland de afgelopen jaren in de Ecofin ingenomen? Ook de leden van de VVD-fractie verzoeken de minister aan te geven wat de inzet zal zijn in de Ecofin van aanstaande maart?

Lidstaatverklaring

De leden van de SP-fractie steunen het door Nederland genomen initiatief van de nationale verklaring. Is er al een vooruitgang geboekt met medestanders over de nationale verklaring? Hoe zit het met de afgifte van eigen verklaringen van de lidstaten over de juiste besteding van enkele EU-gelden? Heeft de regering de verwachting dat meer landen met een eigen verklaring zullen volgen? Wanneer de lidstaten de besteding van EU-gelden verantwoordend leidt dit tot meer transparantie wat weer tot verbetering van de begroting leidt.

Kan er in de toekomst geen verantwoordingsplicht komen over de besteding van EU-gelden? Aan wat voor tijdsplan denkt de regering dan? Welke acties onderneemt de regering op dit moment om de nationale verklaring te promoten?

De leden van de PvdA-fractie constateren dat Nederland het initiatief heeft genomen van de nationale verklaring. Deze geeft een oordeel over het beheer van de Brusselse landbouw gelden in Nederland. Het kabinet streeft naar een vergroting van de reikwijdte van de nationale verklaring (dus over meer categorieën dan alleen landbouw gelden) maar ook naar het gebruik van het instrument in andere lidstaten en is daarnaast ook de inzet van de PvdA in het Europees Parlement.

Hoe is het Nederlandse initiatief van de nationale verklaring tot nu toe ontvangen? Heeft Nederland medestanders op dit punt in de EU? Welke acties onderneemt het kabinet om het instrument van de nationale verklaring op grotere schaal in te voeren in de EU?

De leden van de VVD-fractie constateren dat niet alle lidstaten een Nationale Verklaring afleggen over hun eigen besteding van EU-gelden. De leden van de VVD-fractie vragen welke mogelijkheden en welke obstakels de minister voorziet voor het op grotere schaal invoeren in de Europese Unie van een nationale verklaring. Welke acties onderneemt het kabinet op dit punt? Voorts vragen de leden van de VVD-fractie of de regering het mogelijk acht dat wanneer op een bepaald moment een meerderheid van de lidstaten een dergelijke verklaring aflegt, het mogelijk wordt voor de Europese Rekenkamer een afzonderlijk oordeel per lidstaat af te geven, met andere woorden ook verticaal (per lidstaat) te controleren in plaats van alleen horizontaal (per programma). Indien dit extra capaciteit bij de Europese Rekenkamer noodzakelijk maakt, hoe groot is deze capaciteit dan? Hoeveel zou dit kosten?

Structuurbeleid

De leden van de PvdA-fractie constateren dat uit het rapport van de Europese Rekenkamer blijkt dat het foutpercentage bij de structuurfondsen meer dan 12% is. Het gaat hier bij niet zozeer om fraude, zelden althans. De voornaamste problemen zijn complexiteit van de regels, controle in de lidstaten (accountantscontrole) is niet goed genoeg, aanbesteding loopt niet altijd volgens de regels. In sommige lidstaten is de BTW opgeteld bij het subsidiabele bedrag (waar de Europese Commissie cofinanciering kan bieden). Dit probleem heeft ook in Nederland gespeeld. Dat kwam door foute informatie waar vooral nationale overheden verantwoordelijk voor zijn. Regionale en lokale subsidieontvangers mogen daar niet het slachtoffer van worden. Kan de regering dat toezeggen? Welk foutenpercentage is nog acceptabel? Wat gebeurt er met het geld dat volgens de Europese Rekenkamer niet had mogen worden betaald, moet dat terugbetaald worden? En zo ja, binnen welke termijn? Wat zijn de foutenpercentage met betrekking tot het door Nederland beheerde structuurfondsengeld?

Ook de leden van de SP-fractie constateren dat vooral bij het structuurbeleid er een hoog foutenpercentage van 12% is. Hoe wordt de norm van foutenpercentages gehanteerd? Is het mogelijk om bij het structuurbeleid te kijken naar afzonderlijke lidstaten om zo de geconstateerde fouten terug te dringen? Is het probleem hierbij de methodiek of de capaciteit voor controle? Zijn er verschillen in controlewijze op de structuurfondsen tussen lidstaten? Zo ja, welke? Zo nee, wordt harmonisering nagestreefd? Hoe kijkt de regering tegen het probleem van de structuurfondsen aan?

Misstanden per lidstaat

De leden van de SP-fractie verzoeken de minister dieper in te gaan op de analyse van de lidstaten. Zij vragen zich af of er een overzicht bestaat van misstanden per lidstaat. Indien ja, kan deze dan worden gegeven? Is het ook mogelijk om lidstaten te korten in hun EU-gelden wanneer zij geen goede verantwoording kunnen afleggen? Is de verantwoording van de EU-gelden ook slechter geworden door de uitbreiding met de nieuwe lidstaten? Ziet de regering mogelijkheden om bij de voorwaarden voor toetreding ook de verantwoording van EU-subsidies verplicht te stellen?

De leden van de PvdA-fractie en van de VVD-fractie constateren dat uit het rapport van de Europese Rekenkamer blijkt dat de BNI-gegevens van Griekenland zo ingrijpend zijn gewijzigd dat zij moeten worden herzien. Wat ligt hieraan ten grondslag? Welke budgettaire gevolgen heeft de Griekse BNI-herziening voor de Nederlandse afdrachten? Is de herziening en de verrekening met terugwerkende kracht?

Positie en werkwijze van de Europese rekenkamer

Vervolgens vragen de leden van de VVD-fractie of er initiatieven zijn of worden ondernomen om de positie, de werkwijze en het bestuurlijk model van de Europese Rekenkamer te wijzigen? Wat is het Nederlandse standpunt aangaande de wijze waarop de Europese Rekenkamer georganiseerd is? Wat is de Nederlandse inzet ten aanzien van eventuele initiatieven om deze organisatie te wijzigen?

Financiële correcties

Volgens het persbericht bij het rapport van de Europese Rekenkamer worden de kosten van de noodzakelijke financiële correcties gedragen door de lidstaten – gewoonlijk de belastingbetalers – en niet door de ontvanger van de onregelmatig betaalde steun. De leden van de

VVD-fractie vragen of deze werkwijze inderdaad betekent dat de Nederlandse belastingbetaler de dupe is van het feit dat onregelmatig betaalde steun door de ontvangers niet wordt terugbetaald? Hebben de lidstaten zeggenschap over hoe en aan wie de financiële correcties worden doorberekend? Op welke manier gaat Nederland om met deze financiële correcties en klopt het beeld dat dit uit de schatkist wordt betaald? Wat zijn de financiële consequenties voor Nederland? Ziet de minister mogelijkheden deze apurementkosten te verhalen, bijvoorbeeld op grond van het leerstuk «ongerechtvaardigde verrijking»? Zo neen, waarom niet?

Ten slotte vragen de leden van de VVD-fractie hoe het staat met de absorptiecapaciteit van Nederland ten aanzien van de begrotingsverplichtingen binnen de uitgavencyclus 2000–2006? In hoeverre slaagt Nederland erin om de uitgaven waar zij recht op heeft uitbetaald te krijgen? Volgens het Rekenkamerrapport liep Nederland door onderbestedingen over de periode 2003–2006 voor € 300 miljoen aan structuurfondsen mis. Wat is de totale omvang van de Europese middelen die Nederland «laat liggen»?

II. Reactie van de minister

Inleiding

Het kabinet heeft met belangstelling kennis genomen van de vragen en opmerkingen van de fracties van de PvdA, de SP en de VVD over het jaarverslag 2006 van de Europese Rekenkamer (hierna: ERK). Bij de beantwoording van de vragen is zo veel mogelijk de volgorde van het verslag aangehouden.

Afkeurende verklaring

De leden van de fracties van de PvdA, de SP en de VVD vragen wat er op Europees en nationaal niveau gedaan is en gedaan kan worden om de situatie rondom de te grote onzekerheid over de exactheid en juistheid van projecten te veranderen om zo in de toekomst tot een positieve DAS (goedkeurende verklaring) te komen en wat de inzet van de minister was en is. Voorts vragen deze hoe het kabinet oordeelt over het feit dat er voor de dertiende achtereenvolgende keer geen goedkeurende verklaring wordt afgegeven, wat er zou moeten gebeuren voor een goedkeurende verklaring mogelijk is en op welke termijn de minister denkt dat een goedkeurende verklaring mogelijk is? Tot slot vragen deze leden wat de inzet van de minister zal zijn in de ecofin van maart 2008?

Zowel op Europees als op nationaal niveau worden initiatieven ondernomen om te komen tot een verbeterd financieel beheer en een positieve DAS. Ik zal eerst ingaan op de initiatieven op Europees- en vervolgens op nationaal niveau.

De Commissie heeft zichzelf als doel gesteld om binnen de huidige termijn te komen tot een goedkeurende verklaring van de ERK. In dit kader presenteerde de Commissie in 2006 het Actieplan voor een geïntegreerd intern controlekader. Het verbeterd interne controlekader moet meer duidelijkheid bieden, tot vereenvoudiging leiden en tot gevolg hebben dat controles gemakkelijker kunnen worden aangepast aan de omstandigheden bij verschillende directoraat-generaals van de Commissie. Voorts heeft de Commissie onlangs operationele invulling gegeven aan de verplichting uit het financieel reglement (artikel 53 b) voor de lidstaten om jaarlijks een annual summary af te geven. Het betreft een rapportageverplichting met betrekking tot de oude (2000–2006) en nieuwe (2007–2013) programmaperiode over afgeronde controles met daarin de belangrijkste resultaten (errors en terugvorderingen). De Commissie heeft de lidstaten gevraagd voor 15 februari 2008 de eerste annual summary aan te

leveren. Hiermee wordt een beperkte maar op zich goede stap in de richting van een verhoogde verantwoordelijkheid bij de lidstaten van EU-middelen in gedeeld beheer gezet.

Nederland heeft de Commissie ten volle ondersteund in de discussie met de lidstaten over deze operationele invulling. Nederland zal dan ook aan deze verplichting uitvoering geven waarbij met de Commissie is afgesproken dat onze nationale verklaring – die qua inhoud en reikwijdte veel verder gaat – hiervoor gebruikt wordt. Niettemin is Nederland teleurgesteld over de houding van de meerderheid van de lidstaten ten aanzien van de annual summary en de uiteindelijke invulling van de verplichting. Zo heeft de annual summary meer het karakter van een rapportage- dan een verantwoordingsdocument en lidstaten worden niet verplicht gesteld een overall eindconclusie te geven met verbetermaatregelen. Ook is onder druk van lidstaten het voorzien van de annual summary van een opinie van een onafhankelijke auditinstantie, zoals een Nationale Rekenkamer, slechts als een aanbeveling en dus niet als een verplichting opgenomen. Ook is het nog onbekend hoeveel lidstaten zich gaan inspannen voor de afgifte van een annual summary voor 15 februari 2008 (over de periode 2000–2006). Zoals gezegd is de annual summary een stap in de goede richting, maar Nederland zal zich blijven richten op de uitbreiding van het systeem van nationale verklaringen in Europa. Het kabinet meent namelijk dat een systeem van nationale verklaringen uitzicht op een positieve DAS en weerspiegelt ook de eigen verantwoordelijkheid van lidstaten in het gedeelde beheer van EU-fondsen.

Op nationaal niveau wordt verder gewerkt aan de verbetering en uitbreiding van de nationale verklaring. Het onafhankelijke oordeel van de Algemene Rekenkamer vormt daarbij een belangrijk onderdeel van de extra zekerheid die Nederland geeft over het financieel beheer van de Europese fondsen in gedeeld beheer in Nederland. Dit om het financiële beheer van EU-fondsen verder te verbeteren en de toekomstige budgettaire risico's zoveel mogelijk te beperken.

In dit kader is het kabinet van mening dat met de centralisatie van de auditfunctie en de certificeringsfunctie voor de structuurfondsen in Nederland in de nieuwe programmaperiode 2007–2013 een belangrijke stap is gezet in de richting van verbeterd financieel beheer van EU-gelden. In dit verband zal het kabinet naar aanleiding van de resultaten van de gele kaart actie EFRO over de periode 2000–2006 ook bezien welke lessen geleerd moeten worden voor het beheer bij de managementautoriteiten in de nieuwe periode.

Het kabinet vindt het zeer teleurstellend dat er voor de dertiende achtereenvolgende keer geen goedkeurende verklaring door de ERK kan worden afgegeven. Ik ben voornemens deze teleurstelling ook uit te spreken in de EcoFin-Raad van 12 februari, waarin het decharge-advies over de begroting 2006 aan de orde komt. Ik ben met name teleurgesteld dat binnen de structuurfondsen naar schatting van de ERK minstens 12% van de toegekende subsidies (ruwweg € 4 miljard) niet had mogen worden uitbetaald. Ik deel dan ook de conclusies van de ERK dat de voortgang met betrekking tot verbeterd financieel beheer van Europese geldstromen nog onbevredigend is en verdere verbetermaatregelen noodzakelijk zijn. Ik vind het belangrijk dat lidstaten de conclusies ook onderschrijven en erkennen dat een groot deel de verantwoordelijkheid voor de uitvoering en verbetering bij de lidstaten ligt en daarover op nationaal niveau verantwoording zou moeten worden afgelegd. Ook is het belangrijk dat de Commissie en de ERK een methodologie ontwikkelen die het mogelijk maakt om verschillen tussen de lidstaten meer inzichtelijk te maken om zo de noodzaak en het effect van verbeteringen in financieel beheer duidelijker te maken. Tot slot deel ik de mening van de ERK dat de Commissie de mogelijkheden vanuit de verordening voor de nieuwe periode met betrekking tot vereenvoudiging en reductie van administratieve lasten optimaal moet benutten om

fouten voortkomend uit onduidelijkheden te voorkomen en de administratieve lasten te verlagen.

Op de vraag binnen welke termijn een goedkeurende verklaring mogelijk is, is moeilijk te beantwoorden. Zoals ik al vaker heb aangegeven, kan Nederland andere lidstaten niet dwingen een nationale verklaring af te geven. Voorts is de voortgang met betrekking tot het Actieplan tot dusver onbevredigend. Een lichtpuntje is de annual summary. Ik denk dan ook dat het nog een lange weg naar een positieve DAS is.

Lidstaatverklaring

De leden van de fractie van de PvdA vragen hoe het initiatief van de nationale verklaring tot nu toe is ontvangen? De leden van de fracties van de SP, de PvdA en de VVD vragen of er al vooruitgang is geboekt met mede-standers over de nationale verklaring?

Het Nederlandse initiatief van de nationale verklaring is zowel bij de Commissie als het Europese Parlement positief ontvangen. Zowel bij de overhandiging van de eerste nationale verklaring aan de Commissie in mei 2007 als in de EcoFin-Raad van 13 november 2007 heeft eurocommissaris Kallas, verantwoordelijk voor Administratieve Zaken, Audit en Fraudebestrijding Nederland een groot compliment gegeven vanwege de invoering van de nationale verklaring, en heeft andere lidstaten aangeemoedigd die weg te volgen.

Wat de lidstaten betreft zijn naast Nederland, het Verenigd Koninkrijk, Denemarken en Zweden op vrijwillige basis overgegaan tot invoering van een lidstaatverklaring. Het Verenigd Koninkrijk heeft het voornemen jaarlijks een samenvattend oordeel over het beheer van Europese gelden op te stellen dat gezonden zal worden aan het nationale Parlement en de Europese Commissie. De Engelse rekenkamer zal die verklaring «auditen». Voor zover bekend zal het Verenigd Koninkrijk haar nationale verklaring in 2008 af gaan geven. De nationale rekenkamer van Denemarken geeft sinds 2006 jaarlijks een verklaring over de betrouwbaarheid van het financiële beheer en de rechtmatigheid van de onderliggende transacties. Zweden is bezig met de voorbereidingen voor de invoering van een nationale verklaring.

Er komen eveneens voorzichtige positieve signalen uit Oostenrijk en Slovenië. Oostenrijk is bezig met een herziening van haar begrotings-systematiek en is in die hoedanigheid geïnteresseerd in de mogelijkheden van een nationale verklaring om het financieel beheer bij de Europese fondsen te «borgen». Het overhalen van Oostenrijk is van belang omdat op deze manier kan worden aangetoond dat ook met een federale structuur een nationale verklaring technisch mogelijk is. Het hebben van een federale structuur wordt vaak aangegrepen als één van de argumenten tegen de nationale verklaring; zie ook het antwoord hierna. Daarnaast heeft Slovenië interesse getoond. Slovenië is nog actief in het opbouwen van administratieve systemen voor het beheer van de Europese gelden. Het invoeren van een nationale verklaring zou op termijn hierin mogelijk meegenomen kunnen worden. Het komende jaar zullen wij, evenals vorig jaar, naast de genoemde landen ons richten op de nieuwe EU-lidstaten. Dit vraagt echter geduld en diplomatie.

De leden van de VVD-fractie vragen welke mogelijkheden en welke obstakels de minister voorziet voor het op grotere schaal invoeren van de nationale verklaring? Voorts vragen de leden van de fracties van de SP en de PvdA of de regering verwacht dat meer landen met een eigen verklaring zullen volgen, of er in de toekomst geen verantwoordingsplicht kan komen over de besteding van EU-gelden – zo ja, aan wat voor tijdsplan denkt de regering dan – en welke acties de regering onderneemt op dit moment om de nationale verklaring te promoten.

Obstakels in algemene zin die worden aangevoerd tegen het invoeren van een nationale verklaring zijn:

- het hebben van een federale staatsstructuur;
- dat de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van EU-fondsen volgens de meerderheid van de lidstaten bij de Europese Commissie ligt, en;
- de opvatting dat de minister van Financiën geen verantwoordelijkheid kan dragen voor de (decentrale) uitvoering van het financieel gedeeld beheer van Europese gelden.

Nederland probeert door het uitwisselen van ervaringen en het geven van informatie over het Nederlandse systeem van de nationale verklaring andere lidstaten te overtuigen van het nut van invoering van de nationale verklaring. Daarnaast wijst Nederland bij elke geschikte gelegenheid in EU-verband op de voordelen die een nationale verklaring meebrengt in termen van transparantie, verlaging van financieel risico en effectief en efficiënt gebruik van controles.

Voorts wijst het kabinet in de Europese Raden steeds op de medeverantwoordelijkheid van lidstaten bij de verbetering van het financieel beheer van EU-fondsen in gedeeld beheer en de noodzaak van een goede verantwoording op nationaal niveau.

Ook de actieve opstelling van de Algemene Rekenkamer op dit vlak in haar contacten bij collega's Rekenkamer van de lidstaten is een goede bijdrage. In dit verband spreek ik mijn waardering uit voor de speech van de president van de Algemene Rekenkamer over de zegeningen van de nationale verklaring tijdens het gecombineerd overleg van het Europese Parlement en de vertegenwoordigers van de nationale parlementen over het financieel beheer van EU-fondsen. Hiervoor was veel waardering. Het kabinet ziet ook mogelijkheden andere lidstaten te stimuleren via de nationale parlementen, omdat deze vaak meer gehoor blijken te geven aan de oproep voor verbeterde verantwoording van EU-geldstromen op lidstaatniveau. Het Nederlands Parlement zou via deze weg invloed kunnen hebben op de invoering van nationale verklaringen bij collega-lidstaten.

Voor wat betreft de vraag of er in de toekomst geen verantwoordingsplicht kan komen over de besteding van EU-gelden en zo ja, aan wat voor tijdspad de regering dan denkt, geldt dat er tijd nodig is andere lidstaten te overtuigen tot de afgifte van een nationale verklaring. Het is dan ook niet aan te geven op welke termijn er een meerderheid van de lidstaten met een dergelijke verklaring zal zijn. Dit heeft een aantal redenen. Ten eerste is het niet mogelijk andere lidstaten hiertoe te dwingen zonder gekwalificeerde meerderheid.

Ten tweede is het voor Nederland als «braafste jongetje van de klas» niet altijd makkelijk andere lidstaten te overtuigen een stapje harder te lopen. Met andere woorden, als Nederland teveel druk uitoefent richting andere lidstaten en weinig open staat voor afwijkende of minder verstrekkende initiatieven, loopt ze het risico andere lidstaten tegen zich in het harnas te jagen. In dat geval wordt het alleen maar moeilijker (groepen) lidstaten te overtuigen om een nationale verklaring in te voeren. Dit vraagt om veel geduld en tact.

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering het mogelijk acht dat wanneer op een bepaald moment een meerderheid van de lidstaten een dergelijke verklaring aflegt, het mogelijk wordt voor de Europese Rekenkamer een afzonderlijk oordeel per lidstaat af te geven, met andere woorden ook verticaal (per lidstaat) te controleren in plaats van alleen horizontaal (per programma). Indien dit extra capaciteit bij de ERK nodig maakt, hoe groot is deze capaciteit dan en hoeveel zou dit kosten?

De ERK baseert haar taken op het Europees verdrag. De jaarlijkse steekproef van de ERK is hierop gebaseerd en gericht op het geven van een oordeel bij de Europese begroting (DAS). De steekproef is daarom ongeschikt om een oordeel te geven op lidstaatniveau. Om die reden geeft de ERK dan ook geen statistisch oordeel over de afzonderlijke lidstaten. Een wijziging in de controlestructuur van de ERK met als doel dat deze ook verticaal (per lidstaat) kan controleren vergt een verdragswijziging. In het huidige verdrag is daarvan niet op korte termijn een wijziging te verwachten. Om tot een verantwoorde uitspraak op landenniveau te komen zal zeer waarschijnlijk meer controlemomenten per land – en dus een verhoogde controledruk – tot gevolg hebben. Hoeveel extra capaciteit dit vraagt is niet bekend. Indien lidstaten echter zouden overgaan op een systeem van nationale verklaringen op eenzelfde methodologie gebaseerd als Nederland, zou de ERK per lidstaat kunnen steunen op de nationale verklaringen. In dat geval zou de ERK zich kunnen beperken tot uitsluitend een review op het uitgevoerde controlewerk i.p.v. zelf te controleren ter plaatse. Dit heeft tot gevolg dat een uitspraak op landenniveau minder extra capaciteit zal vragen.

De Commissie heeft wel de mogelijkheid verticaal te controleren. Op basis van eigen controles en de gegevens die zij vanuit de lidstaten heeft zou het mogelijk moeten zijn per lidstaat een overzicht te geven. Nederland dringt daar ook op aan bij de Commissie om transparantie zoveel mogelijk te bevorderen.

Structuurbeleid

De leden van de fracties van de SP en de PvdA vragen hoe de norm van foutenpercentages wordt gehanteerd en welk foutenpercentage nog acceptabel is? De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering kan toezeggen dat regionale en lokale subsidieontvangers niet het slachtoffer mogen worden van problemen door verstrekking van foute informatie waar vooral nationale overheden verantwoordelijk voor zijn en wat er met het geld gebeurt dat volgens de ERK niet had mogen worden betaald. Moet dat terugbetaald worden en zo ja, binnen welke termijn?

De ERK hanteert een foutenpercentage (materialiteitsnorm) van 2%: dat wil zeggen dat zolang het aantal onregelmatigheden dat gevonden wordt in de steekproef beneden de 2% blijft, kan goedkeuring worden verleend. De ERK vindt fouten van minder dan 0,5% van het factuurbedrag op het niveau van individuele posten niet significant en neemt deze fouten dus ook niet mee.

Met betrekking tot de vraag of regionale en lokale subsidieontvangers het slachtoffer kunnen worden van problemen waar nationale overheden verantwoordelijk voor zijn geldt dat er per foutsoort moet worden bezien wie of wat de oorzaak vormt (bijvoorbeeld gebrekkige regelgeving van het Rijk of de gemeente, nalatigheid van de uitvoerders van de regeling of van de begunstigde). Het is dus niet mogelijk in algemene zin uitspraak te doen welke partij de kosten zal moeten dragen.

In principe moet het geld dat niet had mogen worden betaald door de lidstaat zelf gecorrigeerd worden in de volgende betaalaanvraag van het programma (i.e. in mindering gebracht worden op de volgende declaratie). Feitelijk wordt er dus gecorrigeerd in plaats van terugbetaald. Het gecorrigeerde bedrag mag wel weer voor andere projecten worden ingezet, mits dit gebeurt binnen twee jaar na afloop van de programma-periode.

De leden van de SP-fractie vragen of het mogelijk is om bij het structuurbeleid te kijken naar afzonderlijke lidstaten om zo de geconstateerde fouten terug te dringen? Is het probleem hierbij de methodiek of de capaciteit voor controle? Zijn er verschillen in controlewijze op de structuur-

fondsen tussen lidstaten? Zo ja, welke? Zo nee, wordt harmonisering nagestreefd?

De ERK baseert haar taken op het Europees verdrag, met als gevolg dat de jaarlijkse steekproef van de ERK is gericht op het geven van een oordeel bij de Europese begroting (DAS) als geheel. Zij doet daarom – zoals vermeld in het antwoord op de eerdere vraag van de leden van de VVD-fractie over de controlestructuur van de ERK – geen uitspraak per land.

De ERK hanteert binnen Europa éénzelfde DAS-systematiek.

De leden van de SP-fractie vragen hoe de regering tegen het probleem van de structuurfondsen aankijkt?

De regering heeft kennis genomen van de conclusies en aanbevelingen van de ERK. Zij betreurt het dat de ERK constateert dat bij de structuurfondsen de controlesystemen in de lidstaten niet of slechts matig effectief zijn en dat de Commissie slechts een matig effectief toezicht uitvoert om de risico's van ondermaatse controle in de lidstaten te beperken.

De regering is dan ook van mening dat de lidstaten hun verantwoordelijkheden moeten nemen om zo het financieel beheer van Europese geldstromen te verbeteren en zich hierover te verantwoorden. Voorts merkt de regering op dat in de nieuwe programmaperiode meer ruimte gegeven is om regelgeving m.b.t. de subsidiabiliteit nationaal in te vullen. Dit maakt het mogelijk Europese regelgeving beter binnen de nationale context te plaatsen. Zo kunnen interpretatie-problemen beter voorkomen worden. Daarnaast zal voor Nederland de invoering van de nationale verklaring en de centralisering van de Auditautoriteit en de Certificeringsautoriteit leiden tot verbetering.

Misstanden per lidstaat

De leden van de SP-fractie vragen de minister of er een overzicht bestaat van misstanden per lidstaat en zo ja, of deze kan worden afgegeven. Voorts vragen de leden van de SP-fractie of het mogelijk is lidstaten te korten in hun EU-gelden wanneer zij geen goede verantwoording kunnen afleggen?

Er bestaat geen overzicht van misstanden per lidstaat. Nederland is echter al jaren voorstander van een sterke mate van zogenaamde transparantie op het gebied van financieel beheer van EU-fondsen waarbij per lidstaat wordt aangegeven waar de slechte en goede punten in de verantwoording van EU middelen liggen. Tegen deze achtergrond zal het kabinet er bij de Commissie opnieuw op aandringen om een dergelijke transparantie op lidstaatniveau te ontwikkelen door meer informatie te geven over fouten en onregelmatigheden in individuele lidstaten en tegelijkertijd duidelijk aan te geven hoe zij de verantwoordingsinformatie vanuit de lidstaten aanwendt.

De kortingsprocedure van financiële correcties toegepast door de Commissie verschilt per fonds:

Voor de structuurfondsen geldt dat de Commissie op grond van Europese regelgeving kan besluiten financiële correcties toe te passen als zij constateert dat:

- een lidstaat zijn verplichting uit hoofde artikel 98 van de structuurfondsverordening (het is aan de lidstaten om onregelmatigheden te onderzoeken en de nodige financiële correcties te verrichten) niet is nagekomen;
- het beheers- en controlesysteem van het programma ernstige tekortkomingen vertoont;

- de uitgaven in een gecertificeerde uitgavenstaat onregelmatigheden vertonen die niet door de lidstaat zijn gecorrigeerd.

In dit geval kan de Commissie een lidstaat corrigeren met een bedrag gelijk aan het bedrag van de uitgaven dat ten onrechte aan de fondsen in rekening is gebracht.

Bij de landbouwfondsen (Europees Oriëntatie- en Garantiefonds voor de landbouw, Europees Landbouwfonds voor Plattelandsontwikkeling) worden financiële correcties toegepast wanneer een lidstaat verzuimt belangrijke controles uit te voeren die nodig zijn om de regelmatigheid van de uitgaven te waarborgen. Bij het toepassen van een financiële correctie houdt de Commissie rekening met de mate waarin voorschriften niet zijn uitgevoerd, met de aard en de ernst van de inbreuk en met de voor de EU-begroting ontstane financiële schade. De Commissie past financiële correcties toe op basis van fouten in individuele dossiers of op forfaitaire basis. Dit laatste wanneer de Commissie niet in staat is om de werkelijke waarde te bepalen van alle niet in aanmerking komende aanvragen. Om gelijke behandeling van alle gevallen onderhevig aan forfaitaire correctie te waarborgen heeft de Commissie richtsnoeren vastgesteld, met toe te passen kortingspercentages variërend van 2 tot 25%. In het ergste geval van tekortkoming door de lidstaat kan de Commissie besluiten de betrokken lidstaat uit te sluiten van alle uitgaven. De geschetste kortingen zijn het gevolg van slecht functionerende controlesystemen, verkeerde toepassing van regelgeving of administratieve fouten. De kortingen zijn daarmee niet gerelateerd aan het al dan niet afleggen van een goede verantwoording door de lidstaten.

Is de verantwoording van de EU-gelden slechter geworden door de uitbreiding met de nieuwe lidstaten en ziet de regering mogelijkheden om bij de voorwaarden voor toetreding ook de verantwoording van EU-subsidies verplicht te stellen?

Het is te vroeg om te kunnen bepalen of de verantwoording van EU-gelden wijzigt door de uitbreiding met de nieuwe lidstaten. Nederland heeft geen aanwijzingen dat de nieuwe lidstaten in hun verantwoordingsstructuur niet voldoen aan de Europese regelgeving. Europese regelgeving in het acquis communautaire rondom financieel beheer maakt deel uit van de toetsingscriteria voor toetreding van nieuwe lidstaten. De toetreding zelf is een politiek besluit. Nederland kan daarbij de invoering van een nationale verklaring niet als voorwaarde stellen voor nieuwe lidstaten, zolang niet dezelfde verplichting geldt voor de oude lidstaten. Dit zou namelijk ongelijkheid tussen de oude- en nieuwe lidstaten tot gevolg hebben.

De leden van de PvdA-fractie en van de VVD-fractie vragen wat eraan ten grondslag ligt dat de Bruto Nationaal Inkomen (hierna: BNI)-gegevens van Griekenland zo ingrijpend zijn gewijzigd dat zij moeten worden herzien. Welke budgettaire gevolgen heeft de Griekse BNI-herziening voor de Nederlandse afdrachten? Is de herziening en de verrekening met terugwerkende kracht?

Het Griekse Statistische Bureau heeft het BNI opwaarts gereviseerd met circa 10%. De reden hiervoor was het beschikbaar komen van nieuwe bronnen van informatie over omvang van de bevolking (uitvloeielsvolkstelling), de bouwsector, horecasector en transportsector. Het reviseren van BNI-gegevens is een normaal proces voor Statistische bureaus. Het Nederlandse CBS reviseert de Nationale rekeningen met een regelmaat van ongeveer eens in de vijf jaar. Bijzonder in het Griekse geval was de aanvankelijk extreem hoge bijstelling van het BNI met 26%. Een dergelijke opwaartse bijstelling van het BNI is zeer ongebruikelijk. Daarom

heeft de Commissie in samenspraak met de lidstaten de opwaartse bijstelling kritisch onderzocht. Uitkomst van dit onderzoek is dat de aanvangelijke bijstelling met 26% neerwaarts is bijgesteld naar circa 10%. De opwaartse bijstelling van het BNI van Griekenland betekent dat de Griekenland in het vervolg meer eigen middelen dient af te dragen aan Brussel (het relatieve aandeel van Griekse BNI in het EU-BNI neemt toe). De extra afdracht van Griekenland leidt tot een naar rato vermindering van de afdracht van de andere EU-lidstaten. Deze vermindering wordt vervolgens verdeeld over de lidstaten met een BNI-sleutel. Nederland heeft dus voordeel van de hogere afdracht van Griekenland, maar het gaat om een beperkt bedrag vanwege de versleuteling van de extra opbrengsten over al de andere lidstaten. De herziening en verrekening hebben een terugwerkende kracht tot en met 1995.

Positie en werkwijze van de Europese Rekenkamer

De leden van de VVD-fractie vragen of er initiatieven zijn of worden ondernomen om de positie, de werkwijze en het bestuurlijk model van de ERK te wijzigen? Wat is het Nederlandse standpunt aangaande de wijze waarop de ERK georganiseerd is? Wat is de Nederlandse inzet ten aanzien van eventuele initiatieven om deze organisatie te wijzigen?

De werkwijze en het bestuurlijk model van de ERK is inmiddels door het Europees Parlement alsook bij de hoorzittingen van de kandidaat collegeleden ERK voor de toekomst op de agenda gezet. De huidige bestuursconstructie van 27 leden met een eigen kabinet die gezamenlijk moeten besluiten lijkt inderdaad niet meer werkbaar. Het Europees Parlement heeft geopperd ook na te denken over een klein professioneel college van bestuur en een raad van toezicht bestaande uit een vertegenwoordiging van alle lidstaten. De structuur, taken en werkwijze van de ERK liggen echter vast in het Europees Verdrag (art. 247: één collegelid per lidstaat). Voor wijzigingen is dus een verdragswijziging nodig. Dit zal op korte termijn niet aan de orde zijn. Het verdrag wijzigen vergt een langdurige periode waarvoor steun moet worden geworven bij andere lidstaten. Dit neemt niet weg dat ook in de Raad hierover moet worden nagedacht. Als de gelegenheid zich voordoet zal Nederland dit ook binnen de Raad aan de orde kunnen stellen.

Financiële correcties

De leden van de VVD-fractie vragen of de Nederlandse belastingbetaler de dupe is van het feit dat onregelmatig betaalde steun door de ontvangers niet worden terugbetaald? Hebben de lidstaten zeggenschap over hoe en aan wie de financiële correcties worden doorberekend? Op welke manier gaat Nederland om met deze financiële correcties en klopt het beeld dat dit uit de schatkist wordt betaald? Wat zijn de financiële consequenties voor Nederland? Ziet de minister mogelijkheden deze apurementkosten te verhalen, bijvoorbeeld op grond van het leerstuk «ongerechtvaardigde verrijking»? Zo neen, waarom niet?

De systematiek en mogelijke oorzaken van financiële correcties zijn uitvoering geschets in het antwoord op de vraag van de leden van de SP fractie omtrent de «mistanden per lidstaat». In antwoord op de hieraan gerelateerde vragen van de leden van de VVD fractie valt hier aan toe te voegen dat de Commissie weliswaar de lidstaat Nederland aanspreekt, maar dat onregelmatig betaalde steun in principe wordt verhaald op de eindbegunstigde van die steun. De financiële correctie wordt daarmee dus niet uit de «schatkist» betaald. Zowel nationale wetgeving als EU-regelgeving bieden de mogelijkheid om de gehele financiële correctie door te berekenen tot op het niveau van de eindbegunstigden. Nederland

hanteert het beleid om dit ook zoveel mogelijk toe te passen. Financiële consequenties voor Nederland als lidstaat kunnen echter ontstaan wanneer de ten onrechte betaalde steun relatief moeilijk te verhalen valt op eindbegunstigden, zoals in het geval van faillissementen van steun ontvangende ondernemingen.

De leden van de VVD-fractie vragen hoe het staat met de absorptiecapaciteit van Nederland ten aanzien van de begrotingsverplichtingen binnen de uitgavencyclus 2000–2006? Wat is de totale omvang van Europese middelen die Nederland laat liggen? In hoeverre slaagt Nederland erin om de uitgaven waar zij recht op heeft uitbetaald te krijgen?

In de periode 2000–2006 heeft Nederland € 3,7 miljard toegewezen gekregen¹. De totale decommitting bedraagt thans € 330 miljoen. Dit is opgebouwd uit € 294 miljoen aan ESF-middelen over de jaren 2000–2002 en € 35,9 miljoen voor het communautair initiatief EQUAL. Hierover is uw kamer bij die gelegenheden uitgebreid door de verantwoordelijke bewindslieden geïnformeerd². Voor EFRO heeft geen decommitting plaatsgevonden voor de periode 2000–2006. Uw kamer wordt overigens middels het jaarlijkse voortgangsverslag van de structuurfondsen op de hoogte gehouden van de commiting van deze fondsen.

¹ Van het totaal aan van € 3,7 miljard is € 132 miljoen toegewezen aan doelstelling 1 Flevoland (waaronder ESF), € 859,1 miljoen aan doelstelling 2 Regio's, € 1942 miljoen aan doelstelling 3 Europees Sociaal Fonds (hierna: ESF), € 34 miljoen aan het visserijfonds en € 717 miljoen aan communautaire initiatieven (waaronder Equal).

² Brief van Staatssecretaris van SZW aan Tweede Kamer, d.d. 24 augustus 2004 (2003–2004, 26 642, nr. 68).