

Vergaderjaar 1995–1996

<b>24 500</b>	<b>Beheer en controle EG-geldstromen in Nederland</b>
<b>24 540</b>	<b>Interdepartementaal beleidsonderzoek 1995: Europese uitgaven</b>
<b>24 202</b>	<b>Jaarverslag Europese Rekenkamer</b>
<b>22 112</b>	<b>Ontwerp-richtlijnen Europese Commissie</b>
<b>Nr. 4</b>	<b>VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG</b> Vastgesteld 3 april 1996

De algemene commissie voor de Rijksuitgaven<sup>1</sup>, de algemene commissie voor Europese Zaken<sup>2</sup> en de vaste commissies voor Financiën<sup>3</sup> en Justitie<sup>4</sup> hebben op 13 februari 1996 overleg gevoerd met minister Zalm van Financiën, minister Sorgdrager van Justitie en staatssecretaris Patijn van Buitenlandse Zaken over:

– **het rapport van de Algemene Rekenkamer Beheer en controle EG-geldstromen in Nederland** (kamerstuk 24 500);

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Schutte (GPV), Van Rey (VVD), voorzitter, Terpstra (CDA), Smits (CDA), ondervoorzitter, Reitsma (CDA), Ter Veer (D66), Ybema (D66), Witteveen-Hevinga (PvdA), Hillen (CDA), Van Heemst (PvdA), Leerkes (Unie 55+), Van Wingerden (AOV), 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), Passtoors (VVD) en Ten Hoopen (CDA).

Plv. leden: Van der Vlies (SGP), Hessing (VVD), Van de Camp (CDA), Van der Linden (CDA), Wolters (CDA), Schimmel (D66), Roethof (D66), Van Zuijlen (PvdA), De Jong (CDA), Duivesteijn (PvdA), Van Dijke (RPF), Hendriks, Rosenmöller (GroenLinks), Vliegenthart (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), Klein Molekamp (VVD) en De Hoop Scheffer (CDA).

<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) en Rehwinkel (PvdA).

Plv. leden: Bukman (CDA), Te Veldhuis (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), Witteveen-Hevinga (PvdA), Boogaard (groep-Nijpels), O. P. G. Vos (VVD), Poppe (SP), Van Heemskerck Pillis-Duvekot (VVD), Roethof (D66), Crone (PvdA), Verbugt (VVD), Leerkes (Unie 55+), Hoekema (D66), Adelmund (PvdA) en Lilipaly (PvdA).

<sup>3</sup> Samenstelling:

Leden: Schutte (GPV), Van Rey (VVD), Terpstra (CDA), Smits (CDA), Reitsma (CDA), Vliegenthart (PvdA), Ybema (D66), voorzitter, Schimmel (D66), Van Gijzel (PvdA), Witteveen-Hevinga (PvdA), Hillen (CDA), Hoogervorst (VVD), ondervoorzitter, Van Wingerden (AOV), Rabbae (GroenLinks), Voûte-Droste (VVD), Adelmund (PvdA), Giskes (D66), H. G. J. Kamp (VVD), Zonneveld (CD), Van Dijke (RPF), Van der Ploeg (PvdA), B. M. de Vries (VVD), Van Zuijlen (PvdA), Van Walsem (D66) en Ten Hoopen (CDA).

Plv. leden: Van der Vlies (SGP), Van Hoof (VVD), De Hoop Scheffer (CDA), Van der Linden (CDA), Wolters (CDA), Noorman-den Uyl (PvdA), Bakker (D66), Jeeke (D66), Van Zijl (PvdA), Liemburg (PvdA), De Jong (CDA),

Rijpstra (VVD), Verkerk (AOV), Rosenmöller (GroenLinks), Hofstra (VVD), Crone (PvdA), Assen (CDA), M. M. H. Kamp (VVD), Marijnissen (SP), Leerkes (Unie 55+), Verspagnet (PvdA), Hessing (VVD), Van Nieuwenhoven (PvdA) en Van de Camp (CDA).

<sup>4</sup> Samenstelling:

Leden: V. A. M. van der Burg (CDA), voorzitter, Schutte (GPV), 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 (groep-Nijpels), Rabbae (GroenLinks), J. M. de Vries (VVD), Van Oven (PvdA), Van der Stoep (VVD), Dittrich (D66), Verhagen (CDA), Dijkman (PvdA), De Graaf (D66), Rouvoet (RPF), B. M. de Vries (VVD), O. P. G. Vos (VVD) en Van Vliet (D66).

Plv. leden: Koekoek (CDA), Van den Berg (SGP), Van Blerck-Woerdman (VVD), Marijnissen (SP), Biesheuvel (CDA), Bremmer (CDA), Doelman-Pel (CDA), Van Traa (PvdA), Van Heemst (PvdA), Bijleveld-Schouten (CDA), Rehwinkel (PvdA), Vliegenthart (PvdA), Boogaard (groep-Nijpels), Sipkes (GroenLinks), Rijpstra (VVD), Middel (PvdA), Passtoors (VVD), Van Boxtel (D66), Van der Heijden (CDA), Apostolou (PvdA), Leerkes (Unie 55+), Van den Doel (VVD), Weisglas (VVD) en De Koning (D66).

- **het regeringsstandpunt Interdepartementaal beleids-  
onderzoek 1995 betreffende Europese uitgaven** (kamerstuk 24 540);
- **het commentaar van de regering op het Jaarverslag van de  
Europese Rekenkamer over 1994 en de Verklaring van betrouw-  
baarheid** (kamerstuk 24 202, nr. 2), **het jaarverslag en de verklaring  
zelf;**
- **het verslag van de Europese Commissie over invordering  
traditioneel eigen middelen bij fraude en onregelmatigheden**  
(kamerstuk 22 112, nr. 55, fiche nr. 16).

Van het gevoerde overleg brengen de commissies bijgaand beknopt verslag uit.

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

De heer **De Jong** (CDA) vond het frustrerend dat de eerste Verklaring van betrouwbaarheid die de Europese Rekenkamer mag uitgeven over de uitgaven, een verklaring van onbetrouwbaarheid is. De stukken gelezen hebbend, vroeg hij zich af of het ooit goed komt. Er zijn wel goede initiatieven inzake fraudebestrijding en financieel beheer, maar het is de vraag of er voldoende tijd is om de lange mars door de instellingen met goed gevolg af te leggen.

Mocht op de komende IGC worden besloten tot aanpassing van het EU-verdrag om de Gemeenschap te kunnen uitbreiden, dan moet meteen ook de financiële kant daarvan worden geregeld. Het is een oude truc om besluitvorming over eenwording stapsgewijs te laten geschieden alsof er nog een weg terug is, wat niet het geval is. Hoe dat werkt, kan men lezen in het proefschrift over de vorming van het CDA. Uitbreiding zonder financiële regeling zou onverantwoord zijn. Het interdepartementale beleidsonderzoek laat wat dat betreft niets aan duidelijkheid te wensen over. Bij de landbouwuitgaven bijvoorbeeld zijn er twee alternatieven: sterke productiebeperking en prijzen richting wereldmarkt. In het midden wordt gelaten of in het laatste geval de inkomenssteun nationaal of communautair moet worden gefinancierd, maar in beide gevallen wordt die steun onbetaalbaar. Eerst moet dus het probleem van de financiering worden geregeld en daarna kan pas worden gedacht over eventuele uitbreidingsmogelijkheden, aldus de heer De Jong.

De Europese Commissie is verantwoordelijk voor het beheer van de EU-geldstromen, de controle daarop en bestrijding van fraude met die gelden, maar de uitvoering van een beleid dat hierop gericht zou kunnen zijn, schijnt voor 80% in handen van de lidstaten te zijn. Dat wringt, tenzij de Commissie de beschikking krijgt over een adequaat middel om dat beleid uit te voeren. Op het onlangs gehouden ARK-symposium heeft de oud-topman van DG XX gezegd dat zo'n middel zou kunnen zijn een bevoegdheid van de Commissie om vast te stellen of het financiële systeem in de lidstaten voldoet aan door haar te stellen voorwaarden en standaarden. Zo niet, dan zouden de uitkeringen moeten worden opgeschort. De minister van Financiën heeft de eerdere suggestie van de heer De Jong om de uitkeringen te bevriezen reeds als te radicaal van de hand gewezen. Het is evenwel de vraag of de belastingbetaler nog langer bereid is geld naar Brussel te brengen, als hij weet dat het daar niet goed wordt besteed. Het gaat om geld van de belastingbetaler waarvoor ministeriële verantwoordelijkheid bestaat en op het gebruik waarvan de politiek (kabinet en Kamer) zal worden afgerekend. Doorgaande fraude en mismanagement bij de structuurfondsen zullen het draagvlak voor de Europese Unie doen afbrokkelen. In de aanloop naar de EMU en bij het toenemende euroscepticisme kan zulks worden gemist als kiespijn. Wanneer de Commissie niet de kans krijgt om haar verantwoordelijkheid waar te maken en deze Augiasstal te reinigen, dan is dit een daad van politieke onwil. Dan kan de politiek anderen niets verwijten.

Een andere stap die op de IGC moet worden gedaan, is de fraude-

bestrijding serieus nemen. Dat betekent, aldus de heer De Jong, dat de fraudebestrijding geheel moet worden ondergebracht in de eerste pijler en niet langer ten dele in de derde pijler. Is dit ook de inzet van het kabinet op de IGC? De kans van slagen van fraudebestrijding is nihil, wanneer daarvoor unanieme beslissingen moeten worden genomen, wat het geval is in het kader van de derde pijler. Hoever is de harmonisatie van het sanctiebeleid der afzonderlijke lidstaten? Is geregeld dat opgelegde sancties ook worden uitgevoerd? Zou een andere oplossing kunnen zijn dat de Commissie rechtstreekse bevoegdheden krijgt, onder meer om sancties op te leggen? De heer De Jong zou graag zien dat de Commissie haar controles onaangekondigd uitvoerde. Ook dit zou op de IGC moeten worden geregeld.

De CDA-fractie wenst uitbreiding van de taak van de Europese Rekenkamer, ook naar de tweede en derde pijler. De taken en bevoegdheden van de Algemene Rekenkamer dienen ook uitgebreid te worden. De Algemene Rekenkamer is bezig haar grenzen te verkennen. De fractie hoopt dat de kamer daarbij haar huidige ambitieniveau handhaaft. Het overzicht van de Algemene Rekenkamer van de verschillen in bevoegdheden en taken van de nationale rekenkamers laat zien dat de harmonisatie van de controle-systemen een moeilijk karwei zal zijn, zeker waar de rekenkamers – terecht – hechten aan hun eigen onafhankelijkheid. Harmonisatie is wel pure noodzaak, omdat de controletaak van de Europese Rekenkamer anders onuitvoerbaar wordt. Net als de Algemene Rekenkamer zal de Europese Rekenkamer zich zo snel mogelijk moeten beperken tot systeemcontrole in plaats van directe gegevenscontrole.

De CDA-fractie ondersteunt het pleidooi van de Algemene Rekenkamer om in de Miljoenennota standaard als bijlage een financieringsoverzicht Europese Unie op te nemen. De minister van Financiën heeft hierop afhoudend gereageerd, maar gezien de toenemende belangstelling in den lande, en zeker in het parlement, voor de financiering van de Unie moet alles worden gedaan om het parlement hierover zo goed mogelijk te informeren. De heer De Jong sprak de hoop uit dit financieringsoverzicht binnenkort tegemoet te kunnen zien.

De voorzitter van de Europese Commissie heeft de voorgaande week tegenover het Europees Parlement melding gemaakt van grote meevallers op het landbouwbeleid en tevens een programma gepresenteerd om dat geld te gebruiken. De CDA-fractie is van oordeel dat die meevallers teruggesluisd moeten worden naar de lidstaten, onder evenredige verlaging van de afdrachten. De fractie verzocht het kabinet daarover een standpunt te bepalen voordat de Europese Raad erover beslist.

De heer **Hoogervorst** (VVD) noemde het jaarverslag van de Europese Rekenkamer weer tamelijk schokkend, omdat blijkt dat van ongeveer 25% van de uitgaven de rechtmatigheid niet kon worden aangetoond. Jammer genoeg durft de Commissie het blijkbaar niet aan een datum te noemen waarop zij wil beschikken over een verklaring van betrouwbaarheid. Die situatie zou toch binnen enkele jaren te bereiken moeten zijn. Wil de regering daarop aandringen?

Er bestaan geen sancties op fraude met de eigen middelen, wat de inkomstenkant van de Unie kwetsbaar maakt voor wanbeheer. Welk van de vier eigen middelen is het kwetsbaarst? Is het voor de lidstaten niet verleidelijk om het eigen bruto nationaal product te laag in te schatten? De Commissie heeft een sanctie-instrument ter bestrijding van fraude met eigen middelen broodnodig. Zou het, als dat niet kan, mogelijk zijn de prikkel tot goed beheer te vergroten door de eigen inkomsten bij douanerechten te verhogen van 10% tot bijvoorbeeld 25%?

Sommige landen hanteren importquota voor auto's, waardoor zij te weinig douanerechten inbrengen. Zijn er nog andere voorbeelden van nationale non-tariff barriers binnen de Europese Gemeenschap en, zo ja, kan het kabinet daarvan dan een overzicht geven? Is het waar dat officieel

overleg tussen bijvoorbeeld een Nederlandse en een Italiaanse douanier over een fraudezaak schriftelijk moet gebeuren via de respectieve ministeries van Buitenlandse Zaken? Is daarvoor een goede praktische oplossing mogelijk?

De heer Hoogervorst sprak de hoop uit dat de enquête van het Europees Parlement over douanerechten resultaat zal opleveren. Het is veelzeggend dat het Europees Parlement, kennelijk vanwege pressie uit bepaalde lidstaten, geen enquête heeft aangedurfd over de structuurfondsen.

Ook de VVD-fractie ondersteunt de ARK-suggestie om in de Miljoenennota een compleet overzicht op te nemen van de Europese uitgaven. Wanneer zou dit technisch mogelijk zijn?

Hoe realistisch is het op zich lofwaardige streven van het kabinet om de Commissie de bevoegdheid te geven kortingen toe te passen of betalingen op te schorten bij gebleken tekortkomingen in nationale beheers- en controlesystemen? Zou dat binnen enkele jaren kunnen worden geregeld? Zou dat niet op de IGC moeten gebeuren?

Ingaand op de heroverwegingsrapporten, beaamde de heer Hoogervorst dat voorkomen moet worden dat de ruimte van circa 7 mld. ecu in het kader van het landbouwrichtsnoer wordt gebruikt voor andersoortige uitgaven. Er schijnen op Europees niveau geen schotten tussen de verschillende uitgavencategorieën te bestaan, zoals in nationale begrotingen het geval is. Voor aanpassing van het landbouwrichtsnoer is overigens kennelijk wel unanimiteit nodig, zodat Nederland een veto zou kunnen uitspreken. De heroverwegingsrapporten bevatten goede suggesties voor beheersing van de Europese uitgaven. Inderdaad moeten rijke lidstaten uitgesloten worden van gebruik van structuurfondsen, zodat een einde kan worden gemaakt aan het zinloze rondpompen van geld. Ook kan dan de subsidiëring van de cohesielanden drastisch worden beperkt, bijvoorbeeld tot 2% bruto binnenlands produkt. De kennelijk tussen de Raad en het Europees Parlement gemaakte afspraak dat meevallers in het kader van structuurfondsen moeten worden uitgegeven, moet in het volgende traject niet worden verlengd. Het is belangrijk de landbouwuitgaven te kunnen beheersen, zeker gegeven de komende uitbreiding van de EU. De VVD-fractie steunt het kabinetsbeleid richting meer marktconformiteit.

In de heroverwegingsrapporten zijn wel allerlei mogelijkheden aangereikt, maar zonder prioriteitsstelling. De kabinetsvoorstellen zullen tot moeilijke onderhandelingen leiden in diverse gremia. De uitkomst ervan is onvoorspelbaar. De meest koninklijke voorstellen tot uitgavenverlaging zullen waarschijnlijk wel sneuvelen vanwege het grote aantal gevestigde belangen bij diverse uitgavenstromen. Het is daarom essentieel dat Nederland van meet af aan inzet op de veiligheidsklep: de nettobegrenzer. De netto-betaling zal de komende jaren oplopen tot 0,75% van het bruto binnenlandse produkt. Ook de VVD-fractie acht dit een onevenwichtig grote bijdrage. De fractie zou dit percentage minstens willen halveren. Bij een bijdrage van 0,3% BBP zou er sprake zijn van een overdracht van 2,5 mld. aan derde landen binnen Europa. De totale inkomensoverdrachten in het kader van de ontwikkelingssamenwerking en van Nederlands netto-positie binnen de EU zouden dan 1% BBP bedragen; een percentage dat zelfs de Scandinavische landen niet halen. Het huidige niveau van 1,5% betekent dat de Nederlandse belastingbetaler een excessief offer moet brengen.

De netto-begrenzer zal uiteindelijk uitgavendempend werken. Immers, in het verleden zijn veel uitgavenrondes het gevolg geweest van onevenwichtige netto-posities van toetredende landen, zoals Engeland en Spanje. De heer Hoogervorst zette uiteen hoe dat was gegaan. Het is volgens hem teleurstellend dat het kabinet geen kabinetsstandpunt heeft weten te formuleren naar aanleiding van de heroverwegingsrapporten. Het kabinet wil dit doen in samenspraak met gelijkgezinden en mede onder invloed van de voorstellen die de Commissie te zijner tijd op tafel zal leggen. Dat

deed de heer Hoogervorst het ergste vrezen. Hij pleitte voor een minder afwachtende houding van het kabinet. De Commissie schijnt ervan uit te gaan dat men tot 2005 uit zal kunnen komen met het eigen-middelenplafond, zodat er geen ingrijpende hervorming nodig wordt geacht van het financieringsstelsel in 1999. Nederland heeft bij de Commissie aangedrongen op een rapport op dit stuk, maar als er medio 1997 een slap rapport verschijnt, zal het tij moeilijk te keren zijn. Een Nederlands verzoek om de eigen-middelenkwestie op de agenda van de IGC te zetten, zou zinledig zijn geweest, omdat Nederland in die wens alleen staat. In Madrid heeft Nederland bereikt dat de Commissie onmiddellijk na de IGC zal komen met een rapport over de toekomst van het financieringsstelsel. Onmiddellijk daarna zullen de onderhandelingen en gesprekken over dat stelsel worden geopend. Nederland kan druk uitoefenen om tot dat nieuwe financieringsstelsel te komen op het moment dat de nieuwe financiële perspectieven zullen worden vastgesteld voor 1999 en volgende jaren.

Mevrouw **Witteveen-Hevinga** (PvdA) was vooral geïnteresseerd in de voortgang van al hetgeen er inmiddels op de rails is gezet ten aanzien van fraudebestrijding, een goed beheer van EU-middelen en de controle daarop. Dat is met name onder het Franse voorzitterschap gebeurd. Opvallend is dat er veel goede plannen worden ontwikkeld, maar dat de uitvoering daarvan niet aan termijnen wordt gebonden. De tijd is rijp om de vrijblijvendheid om te zetten in wederzijdse verplichtingen. De Nederlandse regering moet daarbij een belangrijke rol blijven spelen, te meer daar denkbaar is dat Nederland het voortouw neemt bij verbeteringen inzake beheer van en controle op de EU-geldstromen. Vooral gezien het zorgwekkende jaarverslag van de Europese Rekenkamer over 1994 juicht ook de PvdA-fractie het toe dat het Europees Parlement een tijdelijke enquêtecommissie heeft ingesteld.

In mei 1995 is in een algemeen overleg gesproken over een voorstel voor een raadsverordening en een verdrag inzake bescherming van de financiële belangen van de Gemeenschap. De verordening is in Madrid aangenomen, maar zal geen praktische waarde hebben zolang er geen aanvullende bepalingen zijn ontwikkeld. Op welke termijn kunnen er resultaten op dat punt worden verwacht? Het zou van wijsheid getuigen als de Commissie voor de totstandkoming van die bepalingen een termijn stelde. Binnen een halfjaar moet het verdrag worden goedgekeurd. Wat gebeurt er als Engeland tegen het bepaalde over de positie van het Europese Hof blijft?

De kritische rapporten van de Europese Rekenkamer zullen ertoe hebben bijgedragen dat er sindsdien veel op de rails is gezet. Het is belangrijk dat dit dossier ruime aandacht krijgt op de IGC. Wat zullen volgens het kabinet daarbij de belangrijkste knelpunten worden? Zal het non-interventiebeginsel ter discussie worden gesteld, zoals eerder door Nederland is bepleit? Of komt, als het aan Nederland ligt, tijdens de IGC de uitbreiding van de bevoegdheden van de Europese Rekenkamer aan de orde? Wat is de stand van zaken wat dit dossier betreft in de onderscheiden lidstaten? Mevrouw Witteveen zou schriftelijke informatie hierover op prijs stellen.

Volgens haar is het van belang dat er een richtlijn tot stand komt waarmee een gelijkwaardig niveau van controle op nationale geldstromen en EU-geldstromen binnen de lidstaten wordt geregeld. De op de Ecofin gebezigde term «richtsnoer» achtte zij te vrijblijvend. Bovendien is er geen tijdschema voor vastgesteld. Waarom zou een richtlijn niet op haar plaats zijn? De PvdA-fractie acht de spoedige totstandkoming van interne regelgeving met betrekking tot het comptabel bestel cruciaal, omdat 80% van de geldstromen via de lidstaten loopt. De lidstaten zijn er verantwoordelijk voor en de meeste fouten worden gemaakt door organen van de lidstaten. Die regelgeving is onontbeerlijk voor een goede uitoefening

door de Europese Rekenkamer en de nationale rekenkamers van hun controletaak. Daarvan komt nu nog weinig terecht. Een dergelijke richtlijn zou in ontwerp klaar moeten zijn vóór de toetreding van nieuwe lidstaten. De implementatie van zo'n richtlijn zal uiteraard veel aandacht vragen van vele lidstaten en met name van nieuwe lidstaten. Hier lijkt een taak weggelegd voor de groep vertegenwoordigers van Commissie en lidstaten die de derde fase van het plan-Gradin vorm moet geven.

Tijdens het Nederlands voorzitterschap in de eerste helft van 1997 moet de verdere uitvoering van het fraudedossier aan de orde komen. Het Nederlandse parlement dient daarbij actief betrokken te worden. Daarom vroeg mevrouw Witteveen het kabinet, direct na het zomerreces een notitie aan de Kamer over te leggen over de wijze waarop het voortgang wil maken met dat dossier, opdat tijdens de Top van Amsterdam daadwerkelijk nieuwe stappen kunnen worden gedaan in het zorgvuldig omgaan met de Europese geldmiddelen.

Naar aanleiding van kamerstuk 24 500 herinnerde mevrouw Witteveen aan de wens van haar fractie tot versterking van de bemoeienis van de Algemene Rekenkamer met Europese gelden, omdat de Europese Rekenkamer veel te weinig mogelijkheden heeft en de lidstaten zelf verantwoordelijk zijn voor beheer en besteding van Europese geldstromen. De Algemene Rekenkamer heeft de probleempunten en eigen plannen uiteengezet en is daarmee op de goede weg. In ieder geval moet een antwoord worden gegeven op de vraag op welke wijze de samenwerking tussen de Europese Rekenkamer en de nationale rekenkamers gestalte kan krijgen. Graag zou mevrouw Witteveen zien dat Nederland een voorbeeldfunctie vervulde door het tot stand brengen van een goede samenwerkingsconstructie tussen de Algemene Rekenkamer en de Europese Rekenkamer. Wat zijn de bezwaren tegen gelijkschakeling in bevoegdheden? Detachering van medewerkers bij de Europese Rekenkamer, zoals het kabinet voorstelt, is eigenlijk geen goede oplossing, omdat daarmee wordt voorbijgegaan aan het principiële punt dat controle en beheer plaatsvinden op basis van subsidiariteit. De PvdA-fractie vindt een toegang van de Algemene Rekenkamer tot regionale en lokale overheden het overwegen waard met betrekking tot de controle op de EU-geldstromen. Zij verzocht het kabinet daarover overleg te plegen met IPO en VNG.

Gewenst is inzicht in het totaal van de EU-geldstromen in Nederland. Dat zou het best kunnen worden gegeven in de Miljoenennota. Wil het kabinet bevorderen dat de Commissie de daartoe benodigde gegevens tijdig verstrekt? Het verdient voorts aanbeveling daarnaast jaarlijks aandacht te besteden aan de ontwikkeling van de beheers- en controlestructuur met betrekking tot de Europese geldstromen in Nederland.

Waarom wordt de In- en uitvoerwet niet gewijzigd conform het voorstel van het productschap Vee en vlees over uitbreiding van mogelijkheden van terugvordering van restituties? De PvdA-fractie verzocht het kabinet na te gaan of het instrument restituties controleerbaar is.

Naar aanleiding van het interdepartementaal beleidsonderzoek stelt het kabinet zich op het standpunt dat de financiële herstructurering van de EU pas aan de orde is na afloop van de komende IGC. Dat is strikt genomen waar, maar het zou zinnig zijn om deze discussie tijdig op nationaal niveau voor te bereiden. Gelukkig heeft de Kamer al een nota ontvangen over het gemeenschappelijk landbouwbeleid. Deze nota leent zich ervoor in breder verband door de Kamer te worden behandeld.

Vragen over het slecht functioneren van de bestaande structuurfondsen zijn niet volledig beantwoord, omdat de lidstaten niet over deze informatie beschikken. De PvdA-fractie vindt dat zorgwekkend, omdat de Commissie in ander verband heeft verklaard de informatie bij de lidstaten te moeten opvragen. Wat is er aan de hand en hoe denkt het kabinet die informatie alsnog zo snel mogelijk te verwerven, opdat de Kamer een goed oordeel kan vellen over het huidige structuurfondsenbeleid?

Essentieel voor de aanpak van de door de Europese Raad geconstateerde problemen inzake de eigen middelen, is de creatie van een heldere, goed gekwalificeerde regelgeving, een goed comptabel bestel en een effectief sanctiebeleid. Hoe staat het met de Nederlandse inbreng ten aanzien van de aanbevelingen van het rapport-Koopmans? Wat is het tijdschema daarbij?

Het verslag van de Europese Commissie betreffende de invordering van traditioneel eigen middelen bij fraude en onregelmatigheid, geeft inzicht in de moeizame praktijk van de fraudebestrijding. De Commissie wint steekproefsgewijs informatie in bij de lidstaten over de gedane meldingen. Van de in totaal 100 meldingen hadden er 3 betrekking op Nederland. Mevrouw Witteveen verzocht om een schriftelijke reactie op deze drie gevallen. Zij wenste ook inzicht in de ontwikkeling van het aantal fraudemeldingen in 1995 en van het invorderingspercentage. Hangt het extreem lage niveau daarvan in periode 1991–1994 niet samen met het feit dat er toen geen verplichting bestond om fraude bij de structuurfondsen te melden?

De heer **Van Walsem** (D66) stelde vast dat het onlangs door Nederland als laatste geratificeerde Eigen-middelenbesluit weer aan de orde kan worden gesteld als de financiële perspectieven in 1999 aflopen. Herziening zou noodzakelijk zijn wanneer de uitgaven zodanig toenemen, dat zij niet meer uit de eigen middelen kunnen worden betaald. Dat zou het geval kunnen zijn bij uitbreiding met landen uit Oost-Europa of als de politiek het op de agenda zet. Er zijn enkele moties over aangenomen, dus het zal wel gebeuren.

In het Interdepartementale beleidsonderzoek wordt voorgesteld om de landbouwigingen te renationaliseren. Een nadeel daarvan zou kunnen zijn dat lidstaten zich ten opzichte van elkaar wat protectionistisch zouden kunnen gaan opstellen. Desalniettemin leek het de D66-fractie een goede zaak. Het zou inderdaad beter zijn de cohesiefondsen nog slechts te handhaven voor de armste lidstaten. Een belangrijke reden om in de structuurfondsen te snoeien is, dat er sprake is van het rondpompen van geld. Als het wenselijk is om de netto-positie van een land te begrenzen, zou dit moeten gebeuren door middel van een generiek systeem van netto-begrenzers. Nederland heeft uiteindelijk baat bij de Europese integratie, in de eerste plaats met het oog op de vrede en veiligheid in Europa en in de tweede plaats in verband met het open maken en houden van de economie van de lidstaten. Dit neemt niet weg dat er wel kritisch moet worden gekeken naar de Europese uitgaven en naar de Nederlandse netto-positie. De Nederlandse netto-positie wordt wel erg ongunstig. Die situatie dreigt te verergeren bij toetreding van de landen van Midden- en Oost-Europa. De D66-fractie onderschrijft derhalve de suggesties in het interdepartementale beleidsonderzoek ten aanzien van het gemeenschappelijk landbouwbeleid en de structuurfondsen.

Inzake de fraudebestrijding is het kabinet gekomen met een zevenpuntenplan van de hand van de minister van Financiën. Er zijn samenwerkingsprotocollen gesloten met de ministeries van EZ, LNV en SZW. Voorts is er sprake van een betere samenwerking met de Algemene Rekenkamer. Het succes van de Europese Unie valt of staat met de geloofwaardigheid van de Unie, dus met het draagvlak in de samenleving. Een belangrijke oorzaak van de fraudegevoeligheid is de ondoorzichtigheid van de regelgeving. Deregulering kan een belangrijke bijdrage leveren om dat tegen te gaan. De heer Van Walsem zette uiteen hoe complex bijvoorbeeld de regelgeving inzake het gemeenschappelijk landbouwbeleid is.

Het toezicht op de stroom van EU-gelden naar de lagere overheden moet worden verbeterd. Per slot van rekening dragen de lidstaten de verantwoordelijkheid voor deze uitgaven. Een overzicht bij de Miljoenennota zou al een verbetering zijn. Controle door de Algemene Reken-

kamer van lagere overheden zou een goede zaak zijn. De Algemene Rekenkamer zou meer bevoegdheden moeten hebben, in overeenstemming met de Nederlandse verplichtingen.

Er is sprake van herinrichting van de publieke organisatie van Europa en de lidstaten; een gecompliceerde en tijdrovende operatie. Gestreefd moet worden naar een betere samenwerking, onder andere tussen Europese diensten. De bevoegdheden moeten beter omschreven worden. Ook moet worden gekeken naar de operationele kant van de zaak. Van de uitgaven valt 80% onder gedecentraliseerd beheer, maar de Commissie is voor de totaliteit van de uitgaven en inkomsten verantwoordelijk tegenover het Europees Parlement. Een aanbeveling is om bijvoorbeeld 5% van de uitgaven aan de lidstaten te geven ter aanwending voor de controle en om die in te trekken wanneer de controle niet of onvoldoende geschiedt. Een tweede aanbeveling is ministeriële verantwoordelijkheid in het leven te roepen voor Europese gelden die naar de provincies en gemeenten gaan.

Binnen Europa wordt veel gesproken over de zorgvuldigheid van beheer van de EU-gelden en de controle daarop, maar daadwerkelijk wordt er niet veel aan gedaan. Een ieder is het ermee eens dat fraude en verkeerd beheer van de financiële middelen de geloofwaardigheid van de EU aantasten. Het Europees Parlement doet het een en ander om de fraudebestrijding ter hand te nemen, maar er ligt nog steeds een aantal voorlopig niet op te lossen juridische problemen. Graag zou de heer Van Walsem zien dat Nederland zich op de IGC inzette om daar iets aan te doen.

Er zijn twee rechtsinstrumenten ter bescherming van de financiële belangen van de EU: een communautair instrument en een gouvernementeel instrument, dat door alle vijftien lidstaten moet worden geratificeerd. Maatregelen ter bestrijding van fraude moeten thans unaniem worden genomen. De begroting moet met gekwalificeerde meerderheid worden vastgesteld. De IGC in Turijn zou een belangrijke bijdrage kunnen leveren aan de fraudebestrijding, maar dat zal moeilijk zijn, want het rapport van de reflectiegroep is teleurstellend. Er bestaat absoluut geen consensus over concrete verbeteringen. Het rapport loopt ook achter bij het standpunt van het Europees Parlement over verbetering van het EU-verdrag (mei 1995). Slechts enkele leden van de groep vinden dat de bevoegdheden moeten worden versterkt. Maar enkele leden pleiten voor het opnemen in de strafwetgeving van de lidstaten van een geharmoniseerd voorschrift dat fraude tegen de communautaire begroting sanctioneert. Wanneer kan een specifieke strafbaarstelling met betrekking tot Europese begrotingsuitgaven in de Nederlandse regelgeving worden verwacht? Een goed moment zou kunnen zijn de ratificatie van het verdrag over de strafrechtelijke bescherming van de financiële belangen van de Gemeenschap.

De heer Van Walsem deed een aantal voorstellen met betrekking tot de IGC in maart. Bepalingen inzake fraudebestrijding moeten in de eerste pijler voorkomen. Aan doublures moet een eind komen. Onderlinge afstemming van de thans uiteenlopende administratieve en strafrechtelijke sancties binnen de lidstaten geeft meer garanties op democratisch toezicht en een efficiëntere wetgevingsprocedure. Dat zou bijvoorbeeld kunnen via artikel K1, sub 5, van de derde pijler en artikel 209A van de eerste pijler.

De vrijblijvendheid van dat artikel 209A moet worden veranderd in een verplichting, zodat doeltreffende sancties kunnen worden getroffen in het geval dat fraude de financiële belangen van de EU schaadt. Die verandering sluit aan bij de door de heer Van Walsem geciteerde aanbeveling van bijlage 5 van de conferentie van Madrid.

Deze aanbeveling is tevens een aanknopingspunt om in artikel 209A een juridische grondslag neer te leggen voor mogelijke harmonisatie van strafrechtelijke bepalingen met betrekking tot Europese fraude.



De Europese Rekenkamer dient bepaalde controletaken te delegeren aan de nationale rekenkamers. Voorts moet de controle van de Europese Rekenkamer worden uitgebreid tot de administratieve en beleidsuitgaven in het kader van de tweede en derde pijler.

De toegang tot de informatie moet worden verbeterd door uitbreiding van de tekst van artikel 188C, lid 3.

De dechargebevoegdheid van het Europees Parlement moet worden uitgebreid (art. 206). Bij de herziening van de nationale structuren moet men de Europese dimensie volledig meenemen. Rechtshandhaving heeft in Europa en in Nederland centrale belangstelling.

### **Antwoord van de regering**

De **minister van Financiën** beaamde dat een groot deel van de besteding van EU-gelden is overgelaten aan de lidstaten. Zijns inziens is wat de controle daarop betreft het subsidiariteitsbeginsel ietwat misplaatst en heeft de Commissie de eindverantwoordelijkheid voor de besteding van de gelden en de controle daarop. Daarbij kan zij uiteraard gebruik maken van controles die door instanties binnen de lidstaten worden verricht. In Nederland is op dit vlak al behoorlijke voortgang geboekt. Recentelijk zijn op het terrein van de structuurfondsuitgaven samenwerkingsprotocollen getekend tussen de directeur-generaal financiële controle van de Commissie en de accountantsdiensten van de ministeries van EZ, LNV en SZW, medeondertekend door de directeur-generaal voor de rijksbegroting. De reglementair voorgeschreven beschrijvingen van de beheers- en controlesystemen zijn inmiddels afgerond en aan Brussel toegezonden. Daarna zullen deze systemen gelijkwaardig moeten worden gemaakt. Gezien de ervaringen in Nederland met de operatie Comptabel bestel mag worden aangenomen dat dit proces, alle inzet ten spijt, lang zal duren. De verhoudingen binnen de Unie zijn zeker niet minder complex dan die in de Nederlandse begrotingssituatie. Het is een illusie te denken dat er volgend jaar door de Europese Rekenkamer al een positieve betrouwbaarheidsverklaring kan worden afgegeven. Wel mag worden verwacht dat de percentages «materieel notoir fout», «formeel notoir fout» en «niet te controleren» jaarlijks zullen teruglopen.

De minister vond het niet bezwaarlijk dat tijdens de komende IGC niet ook de financiële paragraaf op de agenda staat. Dat geeft Nederland de tijd om te proberen andere landen voor zijn denkbeelden te winnen. Wat dat betreft, is het voortraject minstens zo belangrijk als het formele onderhandelingstraject. Het is ook niet slecht, gegeven het feit dat op de IGC de ministers van Buitenlandse Zaken en niet die van Financiën met elkaar overleggen. Ministers van Financiën richten zich meer op het uitgeven van zo min mogelijk geld.

Het is nog niet zover dat de uitkeringen worden gestaakt aan een land dat niet beantwoordt aan de eisen inzake financieel beheer en controle. De Commissie vergoedt overigens niet zonder meer. Voor de landbouw-uitgaven is er al de apurement-procedure, waarbij de Commissie vergoedingen aan de lidstaten kan korten. Op dit moment wordt gediscussieerd over de vraag in hoeverre dit systeem kan worden uitgebouwd naar andere uitgavencategorieën zodat die kortingsmogelijkheid in de toekomst wellicht ook inzake structuurfondsen toegepast zal kunnen worden. Het is de bedoeling om in de eerste helft van 1996 een horizontale verordening op te stellen over de bevoegdheid van de Commissie om in het kader van de fraudebestrijding binnen de lidstaten controles en verificaties te verrichten. Deze verordening zal ook een procedure bevatten inzake het van te voren aankondigen door de Commissie van controles. Er worden verder voorstellen uitgewerkt voor administratieve sancties op het terrein van de structuurfondsen.

Nederland dringt inderdaad steeds aan op duidelijke termijnen. De ene keer lukt het om termijnen vast te stellen, de andere keer niet.

Het gevraagde financieringsoverzicht is ten dele al in de Miljoenennota 1996 opgenomen, zij het niet zo gedetailleerd als wellicht gewenst wordt. Geprobeerd zal worden in de komende Miljoenennota een totaal (meerjarig) beeld te geven van zowel de Nederlandse afdrachten als de Nederlandse ontvangsten. De Commissie heeft toegezegd de gegevens te zullen verstrekken die voor een gedetailleerder overzicht nodig zijn. Die toezegging is overigens afhankelijk gesteld van de ratificatie van het Eigen-middelenbesluit.

De minister wilde zoveel mogelijk een goede relatie bevorderen tussen de Algemene Rekenkamer en de Europese Rekenkamer. De Algemene Rekenkamer is met het accent op systeemcontroles in plaats van op gegevenscontroles geavanceerder dan de Europese Rekenkamer. De Comptabiliteitswet levert wat betreft de controlebevoegdheid van de AR een probleem op inzake EU-betalingen die terechtkomen bij lokale overheden. Thans doet de Algemene Rekenkamer een soort uitbesteed werk voor de Europese Rekenkamer. De activiteiten van de Algemene Rekenkamer in dezen zouden bij voorkeur op een eigenstandige bevoegdheid moeten worden gebaseerd in plaats van op de thans geldende afgeleide bevoegdheid van de Europese Rekenkamer. Met ARK, IPO en VNG zal hierover worden overlegd.

Het kabinet is van oordeel dat de onderschrijding van het landbouwrichtsnoer niet moet worden benut, omdat deze onderschrijding afhankelijk is van de ontwikkelingen op de wereldmarkt en dus ook in haar tegendeel kan verkeren, omdat er ruimte binnen het landbouwrichtsnoer moet blijven in verband met de uitbreiding van de Unie richting Midden- en Oost-Europa en omdat onderhandelingen in het kader van de World Trade Organization kunnen leiden tot marktconforme aanpassingen. Daarnaast was de minister van mening geen vrijheid te hebben om te gaan schuiven op grond van de door de Tweede Kamer aangenomen motie-Van der Ploeg/Hoogervorst/Ybema (24 127, nr. 10). Uiteraard onderschrijft het kabinet de door de voorzitter van de Europese Commissie aangevoerde algemene notie dat het van belang is, de Europese werkgelegenheid op de agenda te houden. Desgevraagd zei de minister niet te weten of voor het onder het landbouwrichtsnoer brengen van nieuwe uitgaven ook unanimititeit nodig is. Dat binnen de kring van ministers van Financiën al een blokkerende minderheid was gebleken, heeft de Commissievoorzitter er niet van weerhouden zijn plan publiekelijk te lanceren.

Er zijn internationale afspraken over hoe een BNP moet worden geschat. Daarnaast is er Eurostat als coördinerende instantie. In de praktijk blijken exportrestituties en douanerechten het meest problematisch. Wat de incentives betreft voor landen om goed te innen, zou het het mooist zijn om landen de invoerrechten zelf te laten houden en de financiering van de EU op lump-sumbasis vanuit de hoofdsteden te regelen. De public choice-theorie leert dat baten en lasten het best in één hand gebracht kunnen worden, zodat eigen belang en algemeen belang in elkaars verlengde liggen.

De minister merkte op dat er geen officiële importquota zijn. De genoemde importbeperking bij auto's is gebaseerd op een gentlemen's agreement.

Er zijn rechtstreekse contacten tussen de douane-apparaten en er is sprake van rechtstreekse uitwisseling van gegevens op basis van Europese regelgeving. Contact van zomaar de ene met de andere individuele ambtenaar moet wel via Financiën lopen. Wat de opmerkingen over de heroverwegingsrapporten betreft, stelde de minister te voelen voor de suggestie om een einde te maken aan het steeds naar het volgende jaar overboeken van overschotten van structuurfondsen. Wel zal er een eindejaarsmarge moeten blijven bestaan. De netto-begrenzing zal

zeker onder het Duitse voorzitterschap aan de orde komen. De minister wilde niet louter via de netto-begrenzing werken, maar vooral de bruto-uitgaven en bruto-afdrachten reduceren. Er zijn voldoende argumenten om het budget van de EU te versoberen en het subsidiariteitsbeginsel vaker goed toe te passen.

Het is niet te verwachten dat de Commissie met een slap rapport komt over de nieuwe financiële perspectieven. Het is overigens niet zo dat dan automatisch de bestaande financiële perspectieven worden gehandhaafd. Nieuwe financiële perspectieven moeten ook met unanimititeit worden vastgesteld. De minister sprak de hoop uit dat over het Eigen-middelenbesluit niet alleen tot 2005 niet behoeft te worden heronderhandeld, maar nog langer. Dat zou betekenen dat er succes was geboekt met de beheersing van de uitgaven van de EU en dat zelfs de uitbreiding binnen de huidige kaders ingepast zou kunnen worden.

Het drie-stappenplan in het kader van SEM 2000 (Sound en efficient management) van beide bekende commissarissen is redelijk op schema. Als onderdeel van de derde fase zal de komende maand de eerste bijeenkomst plaatsvinden van een groep van persoonlijke vertegenwoordigers van de ministers van Financiën onder leiding van de Commissarissen Likanen en Gradin om plannen te ontwikkelen om het partnerschap tussen de Commissie en de lidstaten op het terrein van beheer en controle te versterken. Daarbij moet men wederzijdse verplichtingen aangaan. Ook de minister achtte de enquête van het Europees Parlement nuttig. Hij onderschreef de suggestie om een enquête te houden over de structuurfondsenuitgaven. Het is aan het autonome Europees Parlement om daartoe te beslissen.

Voorafgaand aan het Nederlands voorzitterschap zal het kabinet zijn prioriteiten met betrekking tot de IGC aan de Kamer voorleggen.

Als het mogelijk is de drie Nederlandse meldingen in het kader van de steekproef van de Commissie geanonimiseerd te beschrijven, dan zal dat gebeuren. Als het niet kan, zal de Kamer worden uitgelegd waarom dat zo is.

De minister wees erop dat zijn collega van LNV zich in diens notitie iets voorzichtiger heeft geuit over de renationalisatie van landbouwuitgaven dan in de heroverwegingsrapporten is gebeurd. De minister onderschreef de waardering voor de heroverwegingsrapporten en het beperken van de steun via de structuurfondsen aan de armste lidstaten. Over de compensatie van het VK heeft de Kamer een heldere motie aangenomen waar de regering zich achter heeft gesteld. Inderdaad zijn duidelijke regelgeving en het vastleggen van uitspraken een eerste begin van fraudebestrijding. Immers, de mogelijkheid van verschillende interpretatie blijkt in de praktijk ook de weg te openen voor fraude.

De minister gaf aan dat de desbetreffende vakministers, uit hoofde van de supranationale verantwoordelijkheid van de lidstaat, verantwoordelijkheid hebben voor de juiste besteding van gelden die van Brussel naar de provincies en de gemeenten gaan. Hij onderstreept het belang van een adequate controle daarop. Die controle moet primair worden uitgevoerd door de accountants van de provincies en gemeenten. De accountantsdiensten van de ministeries moeten hierop toezien. Hij zou proberen de Algemene Rekenkamer op de een of andere manier in te schakelen, in die zin dat de Algemene Rekenkamer werk doet voor de Europese Rekenkamer of dat de Algemene Rekenkamer naast de bevoegdheden, gericht op rijksmiddelen, bevoegdheden krijgt voor EU-gelden via een aparte toevoeging in de Comptabiliteitswet. Met de Algemene Rekenkamer zal worden overlegd over deze kwestie.

De **minister van Justitie** achtte bestrijding van EG-fraude buitengewoon belangrijk. Fraudebestrijding begint bij kwaliteit van regelgeving. Het kabinet heeft daarom de werkgroep-Koopmans ingesteld, die inmiddels rapport heeft uitgebracht. Andere lidstaten die met het rapport

zijn geconfronteerd, zijn er enthousiast over. Het kabinet streeft ernaar dit onderwerp tot prioritair punt te maken tijdens het Nederlands voorzitterschap.

Na de kwaliteit van regelgeving komt men bij beheer en controle. Over administratieve samenwerking en sancties kunnen in het kader van de eerste pijler besluiten worden genomen, al dan niet met gekwalificeerde meerderheid. De strafrechtelijke samenwerking valt onder de derde pijler. De minister was het niet eens met de stelling dat dit punt moet worden overgebracht naar de eerste pijler, zodat er niet meer met unanimiteit over behoeft te worden beslist. Het kabinet wenst de strafrechtelijke samenwerking in de derde pijler te houden conform artikel K1 van het verdrag. Op het terrein van asiel- en visumbeleid wordt geprobeerd meer in de richting van communautaire besluitvorming te gaan.

Momenteel wordt gekeken naar de mogelijkheid van harmonisering van begrippen in de strafbaarstelling door de nationale lidstaten. De opsporing van eurofraude in de lidstaten is natuurlijk een eerste vereiste. In Nederland is daarvoor al geruime tijd geleden een speciale officier van Justitie aangesteld in Rotterdam. Samen met de bijzondere opsporingsdiensten boekt deze redelijk wat successen. Harmonisering van begrippen is op zich al een probleem. In het Nederlandse Wetboek van Strafrecht is voor valsheid in geschrifte een koepelartikel opgenomen waar heel wat frauduleuze handelingen mee berecht kunnen worden. Als daaraan een aspect eurofraude wordt toegevoegd, betekent dit extra bewijslast. Omdat harmonisering van begrippen dus niet altijd het gewenste resultaat heeft, wil Nederland er op dat punt niet aan. Anderzijds lijkt het goed om, zoals in Nederland is gebeurd, ook in andere landen de strafbaarstelling van witwassen en met name van rechtspersonen te regelen.

In de eerste pijler is een verordening aangenomen over administratieve samenwerking bij fraudebestrijding en in de derde pijler is opgenomen het verdrag over strafrechtelijke samenwerking bij fraudebestrijding. Laatst genoemd verdrag, het Douane informatiesysteemverdrag en Europol zijn gekoppeld. Nederland acht het belangrijk dat het Europese Hof een zekere zeggenschap krijgt in dezen. Op de Top van Cannes in juni 1995 is afgesproken dat er uiterlijk in juni 1996 een besluit moet zijn gevallen over de regeling van de rechtsmacht van het Hof. Er is sinds vorig jaar aardig wat voortgang geboekt: 14 lidstaten zijn het in principe eens over een zekere rechtsmacht voor het Hof. Bij interruptie gevraagd, of zij bereid zou zijn indien nodig een tussenoplossing aan te dragen, antwoordde de minister dat Nederland het laatste jaar telkens weer met compromisteksten is gekomen.

De **staatssecretaris van Buitenlandse Zaken** begon met de constatering dat de kwestie kwaliteit financieel beheer en fraudebestrijding nadrukkelijk op de agenda van de IGC staat. Dat er nog geen mening is waarover unanimiteit of waarvoor een overgrote meerderheid bestaat, komt doordat men nog aan het begin van het inventarisatieproces staat. De genoemde kwestie zal in ruimer verband moeten worden gezien. Er zal ook moeten worden gekeken naar bevoegdheden, onderlinge verhoudingen en het functioneren van de instellingen, met name waar het gaat om wetgeving en uitgavenprogramma's.

Het Europees Parlement heeft de laatste verantwoordelijkheid op het punt van de controle. Het heeft voldoende bevoegdheden: budgetrecht (voor niet-verplichte uitgaven), co-decisie in wetgeving en controle op de uitgaven. Het enige probleem is dat het Europees Parlement aan Raad noch Commissie een sanctie kan opleggen. Om die reden hebben sommige leden van de reflectiegroep, onder wie de bewindsman, bepleit om in overweging te nemen de commissarissen individueel verantwoordelijk te maken voor uitvoering en rechtshandhaving, eventueel voorzien van een politieke sanctie. Verwacht mag worden dat in zo'n geval de commissarissen goed zullen letten op wat hun ambtenaren doen.

Het is erg belangrijk dat in het verdrag geregeld wordt dat de Europese Rekenkamer toegang heeft tot het Europese Hof om lidstaten te kunnen dwingen mee te werken aan haar onderzoeken en aan het overeind houden van de rechten van de Europese Rekenkamer. In dat kader is ook genoemd uitbreiding tot de tweede en derde pijler.

Het zou daarbij nodig kunnen zijn de Commissie een rechtsbasis te geven ter versterking van haar positie op het punt van beheer en fraudebestrijding. Artikel 209A is meer een intentie-artikel dan een operationeel artikel.

De staatssecretaris wilde nadenken over de suggestie de Commissie de algemene bevoegdheid te geven om (overdrachts)uitgaven tegen te houden in geval van onvoldoende financieel beheer of onvoldoende controle. Omdat het nogal nauw luistert om welk type uitgaven het gaat en wat de gevolgen zouden zijn van dat tegenhouden, vroeg hij zich af of dit niet zou moeten worden geregeld in afzonderlijke verordeningen.

Voor doorbreking van het non-interventiebeginsel is een mentaliteitsverandering nodig. De implementatie van bepaalde regelgeving kan in verschillende Raden aan de orde komen. Daarbij zou de algemene politieke opstelling zodanig moeten worden, dat het vanzelfsprekend wordt gevonden dat de Europese Commissie en de Europese Rekenkamer op een bepaald niveau de kwaliteit controleren van de controle en het beheer van de lidstaten. Die mentaliteitsverandering vergt tijd, zoals de operatie Comptabel bestel in Nederland heeft geleerd.

De staatssecretaris zegde toe de voorstellen van de heer Van Walsem voor de IGC nader te zullen bestuderen. Voor zover nodig zal erop teruggekomen worden bij de verdere invulling van de standpunten van het kabinet bij de IGC.

In haar eerste nadere standpuntbepaling over de inzet bij de IGC heeft de regering in haar brief van 12 februari jl. medegedeeld zich zeer actief te zullen opstellen op het punt van de fraudebestrijding. Op de IGC zal ook horizontaal aan de orde komen het functioneren van de beheerscomités bij grote uitgavencategorieën en kaderverordeningen. De Europese Commissie heeft daarin een grote bevoegdheid, maar is voor de uitvoering van de regeling in feite afhankelijk van deze comités van lidstaten die in sommige gevallen schaduwwetgeving produceren en soms ook echte beheersbeslissingen nemen. Bij het laatste inter-institutionele akkoord over het financieel beheer is afgesproken om deze praktijk, waarvan het democratisch gehalte zeer ondoorzichtig is en die kan leiden tot non-interventie, aan de orde te stellen op de IGC.

### **Nadere gedachtenwisseling**

De heer **De Jong** (CDA) was verbaasd dat de minister van Justitie de fraudebestrijding niet uit de derde pijler wil halen. Immers, in de derde pijler moeten beslissingen met unanimiteit worden genomen en in de eerste pijler niet. Men kan moeilijk verwachten dat wie fraudeert zal instemmen met een beslissing ter bestrijding van fraude.

De heer **Hoogervorst** (VVD) noemde het voorkomen van het uitgeven van geld de beste fraudebestrijding. In dat verband is het verheugend dat de minister van Financiën heeft gezegd dat Nederland niet zal bewilligen in opvulling van de ruimte van 7 mld. onder het landbouwrichtsnoer. Er mag dan een blokkerende minderheid onder ministers van Financiën zijn, het is de vraag hoe de regeringsleiders zullen reageren.

Het was de heer Hoogervorst tegengevallen dat de Commissie enkele weken nadat de Kamer met moeite akkoord was gegaan met het Eigen-middelenbesluit, met dit soort feestvoorstellen is gekomen. Als de Commissie wil dat het draagvlak voor Europa nog verder afbrokkelt in Nederland, moet zij vooral op deze weg voortgaan.

Mevrouw **Witteveen-Hevinga** (PvdA) had er wel vertrouwen in dat wordt gewerkt aan een gelijkwaardig niveau binnen de verschillende lidstaten van de systemen voor controle op nationale geldstromen en EU-geldstromen, maar was zich bewust van de grote verschillen tussen de bestaande systemen. Voor nieuw toetredende lidstaten is dit onderwerp bepaald niet onbelangrijk. Zij vermocht niet in te zien waarom een richtlijn niet op haar plaats zou zijn. Immers, dan zou er niet langer sprake zijn van vrijblijvendheid en dan zouden de Europese Rekenkamer en de nationale lidstaten hun werk goed kunnen doen.

De heer **Van Walsem** (D66) vroeg nog een reactie op zijn suggestie over het aan de lidstaten toekennen van 5% van de uitgaven ten behoeve van fraudebestrijding.

Dat de reflectiegroep geen enkele concrete aanbeveling heeft gedaan ter verbetering van de bestrijding van de fraude, bleef hij teleurstellend vinden. Vandaar dat hij zelf een aantal aanbevelingen had gedaan voor de Nederlandse inzet op de IGC. Dat de minister van Justitie het niet eens is met gelijkschakeling van de eerste en de derde pijler in dit verband, is waarschijnlijk meer een kwestie van tijdsplanning dan van eindresultaat.

De **minister van Financiën** was het in de schriftelijke verslagen van de Ecofin van januari opgevallen dat een aantal landen spontaan stelden een verschuiving tussen onderdelen binnen het financieel perspectief niet te wensen. Dat wil niet zeggen dat de andere landen er voor waren, maar wel dat er zonder meer een blokkerende minderheid is.

Inderdaad is een gelijkwaardig controlesysteem essentieel, ook voor nieuwe lidstaten. Een algemene richtlijn zal moeilijk zijn. Bekeken zal moeten worden hoe het controlestelsel per land is en of daar kwantitatieve normen bij kunnen worden gesteld. De lidstaten hebben via de nationale verslagen fraudebestrijding de inventarisatie van hun eigen controlestelsel aan de Commissie voorgelegd. Ook zijn voor bepaalde sectoren beschrijvingen van beheer- en controlesystemen opgemaakt en aan de Commissie toegezonden. De Commissie moet het geheel van stelsels bekijken tegen de achtergrond van haar eigen normen en daarover vervolgens met de lidstaten spreken. Voor een deel zal het om kwantitatieve controles moeten gaan en voor een ander deel om kwalitatieve. De Commissie zal moeten werken met de stelsels in de onderscheiden landen en daaraan eisen moeten stellen. In de derde fase van het drie-stappenplan zal de Commissie erop moeten worden aangesproken dat zij dit aan de lidstaten duidelijk maakt.

De **minister van Justitie** wees erop dat als lidstaten frauderen er een andere situatie is dan wanneer onderdanen van lidstaten frauderen. Fraude van onderdanen wilde zij graag in het normale strafrecht handhaven, dus intergouvernementeel en dus in de derde pijler. Het is iets anders als het gaat om frauderende lidstaten. Overheveling naar de eerste pijler klinkt wel mooi, maar de administratieve regeling van fraudebestrijding in die eerste pijler geschiedt op basis van artikel 235 van het EG-verdrag. En dat is ook een unanimitetsartikel. Het gaat er in beginsel om dat staten de wil hebben om met elkaar samen te werken, met elkaar afspraken te maken en elkaar aan te spreken op de naleving van de regels.

De minister bleef bij wat het kabinet in de IGC-nota's heeft neergelegd over de strafrechtelijke samenwerking. Het gaat daar in feite om het aanpakken van eurofraude door onderdanen.

De **voorzitter** stelde vast dat er een aantal notities is toegezegd.

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 griffier van de algemene commissie voor de Rijksuitgaven,  
Hubert