

Vergaderjaar 2003–2004

26 642

Europees Sociaal Fonds (ESF)

21 477

Arbeidsvoorzieningsbeleid

Nr. 62

BRIEF VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 19 januari 2004

Tijdens het Algemeen Overleg van 17 december 2003 met de vaste commissie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (26 642/21 477, nr. 61) heb ik toegezegd een aantal feitelijke vragen schriftelijk te zullen beantwoorden.

Arbeidsvoorziening

1. Rol departementale accountantsdienst bij afrekening prestatiebijdrage en Brusselse claim

Mevrouw Verburg heeft naar een verklaring gevraagd waarom, naar het oordeel van de departementale accountantsdienst (DAD), de accountant van Arbeidsvoorziening in zijn accountantsverklaring bij de jaarrekening 2000 van Arbeidsvoorziening niet had hoeven te melden dat de prestatiebijdrage als bate is verantwoord, zonder dat daaraan een afrekening op grond van geleverde prestaties ten grondslag heeft gelegen.

In de Arbeidsvoorzieningswet 1996 is een afrekening op grond van geleverde prestaties niet voorgeschreven. Artikel 48, vijfde lid, van de wet geeft aan dat er tussen de minister en het bestuur Arbeidsvoorzieningsorganisatie afspraken worden gemaakt over minimaal te leveren prestaties. Dit artikel impliceert niet, dat bij de vaststelling van de rijksbijdrage er een rekenkundige afrekening op basis van die prestaties moet plaats vinden. Door bijvoorbeeld externe factoren kunnen de omstandigheden immers wijzigen, waardoor de vooraf overeengekomen prestaties niet meer in redelijkheid kunnen worden gerealiseerd.

Op grond van artikel 65 kan de minister de Rijksbijdrage op basis van bepaalde gronden geheel of gedeeltelijk terugvorderen. Hierbij gaat het om een bevoegdheid van de minister, waarvan hij naar eigen oordeel gebruik kan maken. Van deze bevoegdheid is geen gebruik gemaakt.

Ten aanzien van de rol van de DAD inzake de claim uit Brussel van € 157 mln. verwijs ik kortheidshalve naar het bijgevoegde antwoord op vraag 20 van het verslag van een schriftelijk overleg over het rapport van de heer Koning over het ESF 1994–1999 (TK 2001–2002, 26 642, nr. 23).

2. KLIQ

Op de vraag van Mevrouw Verburg wat gedaan is met het vertrouwelijke rapport dat op verzoek van het oud bestuur is opgesteld over KLIQ verwijs ik kortheidshalve naar de brief van mijn voorganger en de toenmalige minister van Financiën van 13 maart 2001 (Tweede Kamer, vergaderjaar 2000–2001, 27 296, nr 6) waarin dit rapport aan de Tweede Kamer is aangeboden. Voor alle betrokkenen (inclusief de Tweede kamer zelf) was steeds duidelijk dat de verzelfstandiging van KLIQ met risico's omgeven was (bv. de ontwikkelingen op de reïntegratiemarkt). Zowel in het rapport dat op verzoek van het oude bestuur door PWC is opgesteld, alsmede door de adviseurs van het kabinet, is op deze risico's gewezen. Ter voorbereiding van de externe verzelfstandiging van KLIQ, is een Ondernemingsplan voor KLIQ opgesteld. De PWC-rapportage van eind 2000 over de verzelfstandiging van KLIQ heeft ook een rol gespeeld bij de opstelling van het Ondernemingsplan KLIQ 2001. Op basis van het Ondernemingsplan KLIQ 2001 (incl. de bijstellingen) is de startformatie van NV KLIQ met ca 600 personen verlaagd. De betreffende PWC-rapporten zijn ten behoeve van de opstelling van het «Rapport van bevindingen onderzoek samenstelling openingsbalans van NV KLIQ» eveneens aan KPMG ter beschikking gesteld. Deze rapportage van 17 september 2001, is door de KPMG in opdracht van de Tweede Kamer opgesteld.

3. Interne Arbvo-notitie

Mevrouw Verburg heeft gevraagd naar het bestaan van en mijn oordeel over een interne Arbvo-notitie waarin het niet in het belang van Arbeidsvoorziening wordt gezien om een andere accountant in te schakelen. In het onderzoek van bestuurder naar de rol van de externe accountant van Arbeidsvoorziening, is in paragraaf 6.4.3 uitgebreid op de interne gang van zaken ingegaan waarbij ook een interne notitie binnen Arbeidsvoorziening over de openbare aanbesteding wordt genoemd. De afwikkeling van de aanbestedingsprocedure is als een interne aangelegenheid van Arbeidsvoorziening beschouwd. Als gevolg daarvan is door mij niet eerder kennis genomen van de diverse interne notities die naar aanleiding van de procedure zijn opgesteld, noch is daar een oordeel over geveld. De bestuurder Arbeidsvoorziening heeft inmiddels de bedoelde interne notitie aan SZW toegezonden, zodat ik hiervan thans kennis heb kunnen nemen.

De in de notitie genoemde overwegingen om voor de controle van de ESF-projecten de bestaande externe accountant te kiezen, zijn financieel-economisch van aard en als zodanig plausibel. In de notitie worden tevens enkele financieel-organisatorische redenen genoemd waarom een tweede accountant niet wenselijk wordt geacht. Het aspect van ongewenste rolvermenging door de keuze van de zelfde accountant heeft achteraf gezien onvoldoende gewicht gekregen bij de afweging en hetgeen als een manco in de afweging en beoordeling moet worden beschouwd. Hierbij wordt aangetekend dat primair de uitvoerende accountant er voor moet waken, dat er geen onverenigbaarheid van werkzaamheden is of kan ontstaan.

4. *Vertrouwelijkheid briefwisseling inzake rapport rol accountant*

Met mijn brief aan u van 17 oktober 2003 (SoZa-03-702) heb ik u de briefwisseling tussen mij en de externe accountant van Arbeidsvoorziening vertrouwelijk verstrekt. Nu ik de vertrouwelijkheid van het rapport «Onderzoek naar het functioneren van de externe accountant van Arbeidsvoorziening» heb opgeheven, is er geen aanleiding om de vertrouwelijkheid van de verstrekking van de briefwisseling te handhaven. Ik heb daarom ook de vertrouwelijkheid van de briefwisseling opgeheven.

ESF

5. *ESF-administratie*

Mevrouw Verburg informeerde naar de reden van het niet voeren van de ESF-administratie in 2000. De reden hiervoor ligt in het uitvallen van het geautomatiseerde systeem (DEC) bij de overgang van 1999 naar 2000. Graag verwijs ik voor nadere informatie naar het bijgevoegde antwoord op vraag 13 van het verslag van een schriftelijk overleg over het rapport van de heer Koning over het ESF 1994–1999 (TK 2001–2002, 26 642, nr. 23).

6. *Stand van zaken afwikkeling juridische procedures*

De heer Weekers heeft verzocht om de laatste stand van zaken rondom de afwikkeling van ESF-oud. In het onderstaande meld ik de voortgang van de juridische procedures sinds de brief van 30 oktober jl. (TK 2003–2004, 26 642 nr. 59).

Stand van zaken bezwaarprocedures

stand per 1 oktober 2003	stand per 31 december 2003	mutatie
90	35	– 55

Het aantal openstaande bezwaarschriften is ten opzichte van de stand van 1 oktober 2003 met 55 afgenomen. De planning van het Agentschap is er nog steeds op gericht om de bezwaarprocedures in januari 2004 af te ronden met uitzondering van complexe zaken en van die zaken waarin het Agentschap als gevolg van een gerechtelijke uitspraak opnieuw een beslissing in bezwaar moet nemen.

In 2003 heeft het Agentschap 212 bezwaarschriften afgedaan, waarvan er 13 gegrond zijn verklaard.

Uitkomsten bezwaarprocedures 1/1/03 tm 31/12/03

stand per 31 december 2003	
gegrond	13
ongeground	135
niet ontvankelijk	16
intrekkingen	48

De stand van het aantal (hogere) beroepszaken heeft zich sinds 1 oktober als volgt ontwikkeld.

Stand van zaken beroepsprocedures

stand per 1 oktober 2003	stand per 31 december 2003	mutatie
155	154	- 1

Stand van zaken hoger beroepsprocedures

stand per 1 oktober 2003	stand per 31 december 2003	mutatie
13	15	+ 2

De geringe afname van het aantal beroepszaken in relatie tot het aantal afgedane zaken (zie hieronder) is te verklaren uit het gegeven dat in ruim 50% van de gevallen de afwikkeling van een bezwaar/beroepsprocedure leidt tot het aantekenen van (hoger)beroep.

Met de thans nog lopende (hoger)beroepszaken is een financieel belang gemoeid van een kleine € 60 mln.

Zoals ik in de brief van 30 oktober jl. heb aangegeven, laat de afhandeling van (hoger) beroepsprocedures zich niet door mij plannen. Deze zaken zijn immers in behandeling bij gerechtelijke colleges. De gerechtelijke colleges hebben in 2003 120 procedures afgewikkeld.

In de onderstaande tabel wordt de voortgang in de periode oktober tm december 2003 weergegeven.

Aantallen afgehandelde (hoger)beroepsprocedures 1/10/03 tm 31/12/03

stand per 31 december 2003				
	Beroep	mutatie	Hoger beroep	mutatie
gerechtelijke uitspraak	44	+ 27	3	0
intrekkingen	76	+ 4	0	0
totaal	120	+ 31	3	0

De heer De Wit vraagt tevens of er sprake is van een kentering waarin de rechter geneigd is de minister in (hoger) beroepszaken in het ongelijk te stellen. Dit is niet het geval. Van de 27 gerechtelijke uitspraken sinds 1 oktober jl. heeft de rechtbank in 4 gevallen het beroep niet ontvankelijk verklaard. In de overige 23 zaken heeft de rechtbank het Agentschap in het gelijk gesteld.

De rechter heeft tot nu toe de Staat in alle hoger beroepszaken in het gelijk gesteld.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
A. J. de Geus

**Bijlage bij punt 1:
Vraag 20 van het verslag van een schriftelijk overleg over het
rapport van de heer Koning over het ESF 1994–1999 (TK
2001–2002, 26 642, nr. 23).**

20

Hoe verklaart de regering dat de Departementale Accountantsdienst van SZW enerzijds aangeeft dat de resultaten van de controle niet als een statistische verantwoorde berekening kunnen worden beschouwd, maar anderzijds concludeert dat een uitbreiding van het onderzoek een onevenredig grote investering werd geacht? Voldoet dit onderzoek in dit opzicht wel aan de eisen van de EU en kan het wel als goede basis dienen om de uitkomsten te gebruiken als basis voor de onderhandelingen met de EU? Hoe komt het dat niet 200 projecten, zoals de EU had gesteld, zijn geanalyseerd, maar slechts 45? Welke deel van de uitkomsten van het onderzoek van de Departementale Accountantsdienst van SZW heeft de EU niet geaccepteerd? (blz. 23 en deel 2, blz. 34)

Aangezien diverse vragen zijn gesteld over het onderzoek door de departementale Accountantsdienst (DAD) betreffende de ESF-periode 1994–1996 worden in het antwoord op deze vraag ook andere aspecten waar naar gevraagd wordt beschreven. In de antwoorden op hierna gestelde vragen betreffende dit onderzoek wordt vervolgens verwezen naar het antwoord op vraag 20. In het DAD-rapport is aangegeven dat een statistisch verantwoorde berekening van het totaalbedrag aan ESF-subsidie, dat over de jaren 1994–1996 als juist dan als wel onjuist/onzekeer moet worden aangemerkt, op grond van het DAD-onderzoek, naar het oordeel van de DAD niet te maken is. In het rapport van de DAD is aangegeven dat uitbreiding van het aantal projecten, naar het oordeel van de accountant, «een onevenredige grote investering vergt van tijd, met name vanwege het veelal niet meer aanwezig zijn van (delen van) projectadministraties en van personen die inhoudelijk bemoeienis met de projecten hebben gehad.»

In de brief d.d. 20 juli 2001 van de Directeur-Generaal van DG Werkgelegenheid en Sociale Zaken van de Europese Commissie, waarvan ik de Tweede Kamer op 1 augustus 2001 een afschrift heb gestuurd staat: «Tijdens tussen 1994 en 2000 door de diensten van de Commissie uitgevoerde controles zijn bij de uitvoering van voornoemde projecten uit de jaren 1994–96 belangrijke tekortkomingen en onregelmatigheden aan het licht gekomen. De rapporten en de uiteindelijke bevindingen van deze controles zijn ter kennisneming aan de bevoegde Nederlandse autoriteiten toegestuurd.

Naar aanleiding van deze controles heeft de interne accountantsdienst van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid («SZW») een onderzoek ingesteld naar de juistheid van de door deze projecten ingediende eindrapportage. Daartoe heeft hij, in samenspraak met de diensten van de Commissie, een steekproef van 45 willekeurig geselecteerde projecten genomen. De uitgaven van deze projecten zijn vervolgens gecontroleerd, zowel op basis van de beschikbare stukken als ter plaatse.»

Aansluitend op het ambtelijk verkeer heb ik vervolgens, tijdig voor de geplande bespreking in de Joint Working Group van 22 juni 2001, op 13 juni 2001 een brief aan EU-Commissaris Diamantopoulou gestuurd. In deze brief staat: «Ik verwacht dat met de oplevering van het eindrapport van de heer H. E. Koning meer duidelijkheid zal ontstaan over de ESF-periode 1994–1996 en de verdere planning van afhandelen van de ESF-jaren 1997–1999. Daarom acht ik het niet verstandig om, vooruitlopend op het eindrapport van de heer H. E. Koning, in de Joint Working Group te spreken over terugbetalingen. Wel kan, vooruitlopend op het

eindrapport van de heer H. E. Koning, in de Joint Working Group verken-
nend worden gesproken over het rapport van de Accountantsdienst van
het Ministerie van SZW over de ESF-periode 1994–1996.»

Voor de goede orde wijs ik erop dat het door DAD verrichtte onderzoek
geën op de regelgeving gebaseerde standaard controle is, maar een
aanvullend onderzoek met een pilot-karakter, dat is voortgevloeid uit de
wens van de Commissie om inzicht te krijgen in de mate waarin de in
1997 geconstateerde tekortkomingen zich ook zouden hebben voorgedaan
in 1994–1996.

In de brief van de Europese Commissie van 20 juli 2001 staat niet aange-
geven dat het accountantsonderzoek over 1994–1996 niet voldoet aan de
eisen van de Europese Commissie. De uitkomsten van het onderzoek door
de DAD waren in het kort: 7% fout; 17% onzeker; 17% geen administraties
meer beschikbaar; totaal 41%. Door reviews uit te voeren bij de certifice-
rende accountants, in die gevallen waar geen projectadministratie meer
aanwezig was, is door de DAD meer zekerheid verkregen over de aan deze
projecten verstrekte ESF-subsidie. De EC extrapoleert de uitkomsten van
het onderzoek voor de volledige 41% naar de totale subsidie voor de
periode 1994–1996. Dat betekent dat 41% van het door de DAD onder-
zochte subsidie uiteindelijk niet zou worden geaccepteerd door de EC. Ook
het «onzekere» deel van 34% zou door de Commissie niet worden geac-
cepteerd.

Een second opinion op het onderzoek van de DAD heeft niet plaatsge-
vonden. Bovendien kan inmiddels worden beschikt over het rapport
Koning.

Een terugvorderingsprocedure op grond van artikel 24 betreft een proce-
dure tussen de Commissie en de lidstaat. Het is – ongeacht de omvang
van de steekproef – geen afrekening met aanvragers of uitvoerders. Dat
neemt niet weg dat een uiteindelijke terugvordering door de Commissie
een belangrijk argument kan zijn om de kosten daarvan geheel of gedeel-
telijk te verhalen bij (verantwoordelijke aanvragers of uitvoerders van)
projecten en/of accountants die ten onrechte een goedkeurende verklaring
zouden hebben gegeven. Dat zal evenwel op individueel projectniveau
moeten gebeuren. In het geval van extrapolatie is op voorhand niet
bekend bij welke projecten en/of accountants verhaald zou moeten
worden.

Bijlage bij punt 5:

Vraag 13 van het verslag van een schriftelijk overleg over het rapport van de heer Koning over het ESF 1994–1999 (TK 2001–2002, 26 642, nr. 23)

13

*Welk deel van de verdwenen gegevens kan ooit nog teruggehaald worden
en welk deel is definitief verloren? Is het waar dat het systeem historische
gegevens wiste? In hoeverre belemmert dat de huidige verantwoording?
(blz. 14–19 en deel 2, blz. 64–65)*

Aangezien diverse vragen zijn gesteld over de ESF-applicatie (ook wel
«DEC» of ESF-projectenadministratie genoemd) worden in het antwoord
op deze vraag ook andere aspecten waarnaar gevraagd wordt beschreven.
In de antwoorden op hierna gestelde vragen betreffende de ESF-applicatie
wordt vervolgens verwezen naar het antwoord op vraag 13.

De bevindingen van de heer Koning over de ESF-applicatie (ook wel
«DEC» of ESF-projectenadministratie genoemd) betreffen een weergave
van de stand van zaken medio van dit jaar.

De applicatie is begin jaren negentig gebouwd en bedoeld om de afwikkeling van het ESF-programma 1989–1993 en 1994–1999 te ondersteunen. De applicatie is met name van belang als basis voor afrekening met de EC. De applicatie is eigendom van de EC. In Nederland is de applicatie als «pilot» geïmplementeerd. Er zijn thans geen andere lidstaten die de applicatie hanteren.

Wijzigingen in de applicatie behoeven de instemming van de EU. De applicatie dwingt een zekere volgorde van invoer af; aanvraag, eerste bevoorschotting, tussenrapportage, tweede bevoorschotting, eindrapportage, eindbeschikking, en uiteindelijk eindbetaling. De applicatie heeft een aantal checks ingebouwd op de consistentie van gegevens; is het gevraagde voorschot niet te hoog, kloppen de gegevens in de kwartaalrapportages onderling en ten opzichte van de aanvraag, etc.

Om diverse redenen voldoet de applicatie minder als bron voor managementinformatie.

Het is daarvoor ook nooit bedoeld geweest. Als er zich gedurende het programma wijzigingen voordoen in een project omdat een toezeggingsbedrag wijzigt of er een nieuwe einddeclaratie wordt ingediend, dan zijn daarvoor systeem ingrepen nodig, waarmee de eerder ingebrachte gegevens worden overschreven. De applicatie houdt geen historie vast. Met name het wijzigingen van einddeclaraties doet zich de laatste jaren meer voor omdat aanvragers in de gelegenheid gesteld worden om op basis van een eerste controle hun declaratie beter te onderbouwen, en gebleken omissies te herstellen. Als hen dat niet lukt kiezen ze er vaker voor de al ingediende einddeclaratie naar beneden bij te stellen. De applicatie geeft ook geen mogelijkheid om de stand van de controle bij te houden. Het is een projectregistratiesysteem en geen projectvolgsysteem. Bij de opzet was voorts voorzien in een afdoende externe accountantsverklaring, en niet van controles door de subsidieverstrekker zelf.

Het is verder lastig in de applicatie projecten vast te leggen die over de jaargrens doorlopen. In de eerste periode bestonden geen projecten die langer dan een jaar duurden. Aanpassingen voor de periode 1994–1999 hebben niet geleid tot een sluitend systeem.

Arbeidsvoorziening geeft aan dat deze al in 1997 de Europese Commissie geattendeerd heeft op het feit dat de applicatie na 1999 de data niet meer correct zou verwerken.

In 1998 bleek dat de leverancier de software niet meer ondersteunde. Ook de hardware was verouderd en vertoonde technische gebreken. Eind 1999 bleek dat de applicatie geen data na 1999 correct kon verwerken. Dat was een gevolg van het feit dat het programma bij opzet slechts t/m 1999 zou lopen. Bij de bouw was het verschil tussen subsidiejaren en budgetjaren onvoldoende doordacht. Ook speelden de verouderde hardware en besturingssystemen daarbij een rol. Als gevolg hiervan was in het jaar 2000 geen basisadministratie meer aanwezig. Zowel de interne informatievoorziening over de voortgang van de werkzaamheden, als de externe informatievoorziening aan het ministerie van SZW en de EC stagneerde daardoor.

In de brief aan de Tweede Kamer van 19 juni 2000 (Soza-00-576) heeft de minister van SZW aangegeven welke acties zijn uitgevoerd met betrekking tot het eind 1999 geconstateerde probleem met de ESF-applicatie.

Er zijn ten gevolge van het automatiseringsprobleem met betrekking tot de ESF-applicatie geen gegevens verloren gegaan, blijkens een test uitgevoerd door Arbeidsvoorziening/ESF Nederland eind 2000.

Dat de historische gegevens worden overschreven door de meest actuele informatie van het project belemmert de huidige verantwoording niet. De kwaliteit van de gegevens in de ESF-applicatie neemt toe naarmate er meer ESF-projecten definitief worden vastgesteld en de gegevens daarvan worden vastgelegd in de ESF-applicatie. Het kabinet verwacht dat de gegevens in de ESF-applicatie toereikend zullen zijn om uiterlijk in maart 2003 af te rekenen met de Europese Commissie.