

Wegingskader en proces Financiën m.b.t. de consolidatie van de deelverklaring van de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

Het ministerie van Financiën heeft in het kader van de Nationale Verklaring als taken:

- Het consolideren van de deelverklaring van de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (hierna: LNV) tot een nationale verklaring¹ door het uitvoeren van een plausibiliteitstoets;
- Beleidsontwikkeling m.b.t. de Nationale Verklaring en onderliggende structuren;
- Het opstellen van het tijdpad en het bewaken van de planning m.b.t. de Nationale Verklaring;
- Het voorbereiden van de besluitvorming in de ministerraad over de afgifte van de Nationale Verklaring aan de Tweede Kamer en de Europese Commissie (hierna: Commissie);
- Het aanbieden van de Nationale Verklaring aan de Algemene Rekenkamer (hierna: AR) voor het vormen van een oordeel;
- Het coördineren van de besprekingen met de AR over de Nationale Verklaring en het oordeel van de AR;
- Het organiseren van de afgifte van de Nationale Verklaring aan de Commissie. Financiën stelt een begeleidende brief op voor Tweede Kamer en de Commissie met een toelichting.

Procedure afgifte deelverklaring LNV

De minister van LNV is verantwoordelijk voor de afgifte van de deelverklaring. Bij de opstelling van de deelverklaring baseren de ambtenaren van LNV zich op de certificerende rapporten van de auditdienst voor het Europees Landbouwarantiefonds (hierna: ELGF) en het Europees Landbouwfonds voor Plattelandsontwikkeling (hierna: ELFPO) (opgesteld conform Richtsnoer 5: Modelrapport), borgingsverklaringen bij Dienst Regelingen (hierna: DR) en Dienst Landelijk Gebied (hierna: DLG) (opgesteld conform Richtsnoer 4), het oordeel van de auditdienst van LNV bij de borgingsverklaringen (opgesteld conform Richtsnoer 7) en overige informatie zoals deze bekend is uit de reguliere P&C cyclus. Zij hanteren daarbij een eigen procedurebeschrijving, te weten "Consolidatie en weging aandachtspunten bedrijfsvoeringsparagraaf LNV 2007 (inclusief deelverklaring GLB)". De auditdienst van LNV (hierna: AD LNV) stelt over het functioneren van de systemen en de daarin vervatte maatregelen voor beheer en controle, hierin inbegrepen de wijze van

¹ Dit jaar is alleen nog een deelverklaring LNV beschikbaar zodat voor 2007 dit proces is beperkt tot het wegen van de LNV verklaring en hoeven er nog geen afzonderlijke deelverklaringen worden omgezet in één nationale verklaring .

totstandkoming van de deelverklaring, een assurance report op. Ten behoeve van de ondertekening van de deelverklaring maakt de minister van LNV aan de hand van de beschikbare informatie en het assurance report een eigen weg. Na ondertekening wordt de deelverklaring afgegeven aan het ministerie van Financiën.

Reikwijdte plausibiliteitsonderzoek:

- Object: de deelverklaring van de minister van LNV en alle overige daarbij beschikbare informatie.
- Aspecten: de checklist zoals deze wordt gehanteerd in het onderzoek beschrijft alle relevante aspecten die in het onderzoek aan de orden zullen komen.
- Diepgang en nauwkeurigheid worden bepaald door de materialiteitsgrens van 2% en op basis van een collegiaal gesprek met de AD LNV over uitvoering en werkwijze (vooraf en achteraf).

In het vervolg van dit wegingskader wordt dit verder uitgewerkt. Opgemerkt hierbij zij dat daarbij rekening gehouden dient te worden met de specifieke verantwoordelijkheden van de departementen van LNV en Financiën. Het ministerie van Financiën zal daarnaast in belangrijke mate steunen op de conclusies en bevindingen in het assurance report zoals dat is aanbevolen door de AR inzake de deugdelijkheid van de totstandkoming van de deelverklaring. Dit betekent dat Financiën niet zelfstandig een review zal doen op de deelverklaring. Financiën voert een marginale toets uit op onjuistheden, onvolledigheden en de volledigheid in het doorlopen proces zoals is overeengekomen tussen de AR, LNV en Financiën. Daarvoor wordt de volgende procedure gevolgd en het bijbehorende wegingskader gebruikt.

Weging en Consolidatie Nationale Verklaring

De minister van Financiën stelt de Nationale Verklaring op. Daarbij baseert hij zich op de informatie die verstrekt wordt door de minister van LNV (deelverklaring, assurance report en overige relevante informatie). Het ministerie van Financiën voert een plausibiliteitsstoets uit. Dat wil zeggen dat een marginale toets op onjuistheden en onvolledigheden wordt uitgevoerd op de deelverklaring en het totstandkomingsproces (deze heeft geen betrekking op de gemaakte beleidsmatige keuzes door LNV). Hiervoor worden gesprekken met het ministerie van LNV gevoerd waarin conclusies naast elkaar gelegd en vergeleken worden op basis van de door LNV verstrekte informatie en toelichtingen. Hierbij wordt gebruik gemaakt van de onderstaande checklist en professional judgement.

Checklist

De deelverklaring LNV wordt op basis van het assurance report besproken aan de hand van de volgende vragen en informatie:

- Doet de deelverklaring van LNV een expliciete uitspraak over de wettigheid en regelmatigheid van transacties tot op het niveau van eindbegunstigden?

- Stemt de deelverklaring van de minister van LNV overeen met de informatie die is verstrekt in de rapporten van de AD LNV, de accountantsverklaringen, het assurance report en het wegingskader van FEZ LNV? Is het wegingskader van LNV geheel doorlopen?
- Blijft het totale percentage onregelmatigheden van de gesaldeerde uitgaven en ontvangsten onder de Europese norm van 2% onrechtmatigheden (nauwkeurigheid), waarbij gecontroleerd wordt met een betrouwbaarheid van 95%?
- Is er sprake van kwalitatieve onzekerheden? Zo ja, worden deze genoemd in de verklaring als voorbehoud? Is dit in overeenstemming met het wegingskader van het betreffende departement? Hebben deze alleen betrekking op het actuele financiële jaar of over meerdere jaren?
- Welke eventuele verbeteracties worden ingezet op in de deelverklaring genoemde reserves en/of opmerkingen?
- Zijn voor de reserveringen uit het voorgaand jaar verbeteracties uitgevoerd? Zo ja, zijn hierdoor de knelpunten of onzekerheden deels of geheel opgelost?
- Stemt de deelverklaring – voor zover relevant - cijfermatig overeen met het assurance report?
- Zijn er opmerkingen te vinden in de accountantsverklaring en/of het assurance report van de AD LNV die van invloed zijn op de deelverklaring (transactie en/of systemen) en is deze invloed weergegeven in de deelverklaring?
- Zijn er opmerkingen te vinden in de accountantsverklaring en/of het assurance report van de AD LNV die van invloed zijn op de deelverklaring (transactie en/of systemen) en die daarin niet zijn opgenomen? Zo ja, is hiervoor een onderbouwing in lijn met het wegingskader van het departement?
- Is er overige relevante informatie bekend bij Financiën die niet is opgenomen of vermeld in de deelverklaring? Zo ja, is er een onderbouwing in lijn met het wegingskader van het departement voor het achterwege laten van deze informatie in de deelverklaring?
- Is er sprake van claims en/of andere geschilpunten waarvoor door de Commissie een definitieve beschikking is afgegeven en zijn deze claims opgenomen in de deelverklaring? Zo ja, hebben deze betrekking op het actuele financiële jaar of ook op voorgaande jaren? Zijn er claims die

door de AD LNV in hun assurance report worden genoemd maar niet in de deelverklaring worden genoemd? Zo ja, is hiervoor een onderbouwing?

- Zijn de toezeggingen van het kabinet in haar kabinetsreactie m.b.t. het rapport van de AR bij de eerste lidstaatverklaring gestand gedaan?
- Zijn de overige van materieel belang zijnde issues bij het proces van totstandkoming van de deelverklaring betrokken en zijn hierover opmerkingen of reserveringen gemaakt in de deelverklaring die mogelijk afwijken ten opzichte van de lijn volgens het wegingskader van het departement?

De informatie uit bovenstaande gesprekken leidt tot de opstelling van een nationale verklaring en de besluitvorming over de afgifte van de Nationale Verklaring door de ministerraad.

De opstelling van het assurance report is erop gericht meer zekerheid te verkrijgen over de deelverklaring. Het leidt er ook toe dat verschillen van inzicht in de totstandkoming van de deelverklaring naar voren komen nog voordat de minister van LNV de deelverklaring ondertekent. De kans dat opmerkingen van de AD LNV niet zijn verwerkt in de eindversie van de getekende deelverklaring is daarmee gering.

De plausibiliteitstoets van Financiën en de gesprekken hierover met de AD LNV en FEZ LNV moeten uitwijzen of inderdaad geen sprake is van verschillen. Als uit de toets door Financiën materiële aandachtspunten naar voren komen dan worden deze opgelost door wijziging van de deelverklaring of als onderdeel van de Nationale Verklaring voorgelegd aan de ministerraad in het kader van de besluitvorming. Van de gesprekken met LNV worden verslagen opgesteld en deze worden toegevoegd aan het dossier van inzage voor de AR.

Materieel

In de Nationale Verklaring worden alleen afwijkingen van materieel belang opgenomen. Hierbij dient onderscheid gemaakt te worden tussen kwantitatief en kwalitatief materieel belang.

- Kwantitatief materieel belang: Het totale percentage van onrechtmatigheden bedraagt meer dan 2 % van de voor het landbouwjaar 2007 gesaldeerde uitgaven en ontvangsten. Gezien het relatief gering financieel belang en het feit dat dit aanzienlijk meer extra werkzaamheden met zich zou meebrengen, wordt geen aparte tolerantie voor de ontvangsten bepaald.
- Kwalitatief materieel belang: Informatie is van materieel belang als het weglaten of onjuist weergeven daarvan de beslissingen die gebruikers (de Tweede Kamer, de Commissie, het maatschappelijk verkeer) op basis van de Nationale Verklaring

nemen zou kunnen beïnvloeden. De materialiteit van de post of de fout is afhankelijk van de omvang daarvan, beoordeeld onder de bijzondere omstandigheden waaronder het weglaten of onjuist weergeven plaatsvindt. De inschatting van de kwalitatieve materialiteit gaat gepaard met een hoge mate van professional judgement. (bron: COS 320). Meer concreet wordt hierbij aansluiting gezocht bij Richtsnoer 4; paragraaf 4.1. Bij de beoordeling of tekortkomingen van belang zijn wordt rekening gehouden met de volgende factoren:

- Het aantal tekortkomingen;
- De duur van de tekortkomingen;
- Speciale factoren die het reputatierisico voor het betaalorgaan vergroten;
- Het bestaan van compenserende maatregelen op het niveau van het betaalorgaan die het geconstateerde risico doeltreffend verkleinen.

Oordeel Algemene Rekenkamer

De AR doet onderzoek naar de Nationale Verklaring naar aanleiding van het verzoek hiertoe van de minister van Financiën. Ten behoeve van dit onderzoek verstrekt Financiën de volgende rapporten en documenten:

- de nationale verklaring van de minister van Financiën namens de ministerraad;
- het wegingskader en proces consolidatie deelverklaring van Financiën;
- transparantie over het afwegingsproces van bevindingen en de gemaakte afwegingen (toepassing wegingskader en gespreksverslag) om al dan niet te komen tot een voorbehoud.

