

Vergaderjaar 1995–1996

**24 202**

**Jaarverslag Europese Rekenkamer**

**24 500**

**Beheer en controle EG-geldstromen in Nederland**

**24 540**

**Interdepartementaal beleidsonderzoek 1995:  
Europese uitgaven**

**22 112**

**Ontwerp-besluiten Europese Commissie**

**Nr. 3**

**LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN**

Vastgesteld 19 januari 1996

<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 (U55+), 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), 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 Zuylen (PvdA), vacature CDA, Duivesteyn (PvdA), Van Dijke (RPF), Hendriks (HDRK), Rosenmöller (GroenLinks), Vlieg-enthart (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), Van Traa (PvdA), Verspaget (PvdA), De Hoop Scheffer (CDA), Ter Veer (D66), voorzitter, Van Middelkoop (GPV), Leers (CDA), Sipkes (GroenLinks), Van Rooy (CDA), Woltjer (PvdA), ondervoorzitter, Hendriks (HDRK), Voûte-Droste (VVD), Schuurman (CD), Hessing (VVD), Van den Bos (D66), Van Oven (PvdA), Ybema (D66), Hoogervorst (VVD), Rouvoet (RPF), Van Waning (D66), Houda (PvdA), Rehwinkel (PvdA).

Plv. leden: Bukman (CDA), Te Veldhuis (VVD), Van Traa (PvdA), Blauw (VVD), Verhagen (CDA), Lilipaly (PvdA), Van der Ploeg (PvdA), De Jong (CDA), Deetman (CDA), Van den Berg (SGP), Van der Hoeven (CDA), M. 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), De Graaf (D66), Verbugt (VVD), Leerkes (U55+), Hoekema (D66), Adelmund (PvdA) en Lilipaly (PvdA).

<sup>3</sup> Samenstelling:

Leden: Schutte (GPV), Van Rey (VVD), Terpstra (CDA), Smits (CDA), Reitsma (CDA), Vlieg-enthart (PvdA), Ybema (D66), voorzitter, Schimmel (D66), Van Gijzel (PvdA), Witteveen-Hevinga (PvdA), Hillen (CDA), Van Heemst (PvdA), Van Wingerden (AOV), Rabbae (GroenLinks), Voûte-Droste (VVD), Giskes (D66), H. G. J. Kamp (VVD), Zonneveld (CD), Van Dijke (RPF), Hoogervorst (VVD), ondervoorzitter, Van der Ploeg (PvdA), B. M. de Vries (VVD), Van Zuylen (PvdA), Van Walsem (D66), 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), Jeekel (D66), Van Zijl (PvdA), Liemburg (PvdA), De Jong (CDA), Crone (PvdA), Verkerk (AOV), Rosenmöller (GroenLinks), Hofstra (VVD), Assen (CDA), M. M. H. Kamp (VVD), Marijnissen (SP), Leerkes (U55+), Passtoors (VVD), Verspaget

(PvdA), Hessing (VVD), Van Nieuwenhoven (PvdA), vacature (D66) 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 Stoel (VVD), Dittrich (D66), Verhagen (CDA), Dijkman (PvdA), De Graaf (D66), Rouvoet (RPF), B. M. de Vries (VVD), O. P. G. Vos (VVD), Van Vliet (D66).

Plv. leden: Koekkoek (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), Vlieg-enthart (PvdA), Boogaard (Groep Nijpels), Sipkes (GroenLinks), Rijpstra (VVD), Middel (PvdA), Passtoors (VVD), Van Boxel (D66), Van der Heijden (CDA), Apostolou (PvdA), Versnel-Schmitz (D66), Leerkes (U55+), Van den Doel (VVD), Weisglas (VVD) en De Koning (D66).

c. het interdepartementaal beleidsonderzoek 1995: Europese uitgaven (24 540, nr. 1);

d. het verslag van de Europese Commissie over de invordering van de traditionele eigen middelen bij fraudes en onregelmatigheden (22 112, nr. 55, fiche nr. 16).

De leden van de D66-fractie begonnen hun inbreng de een preambule, die voor de goede orde voorafgaand aan de vragen vanuit de commissies aan de regering is opgenomen.

De ministers van Financiën en van Justitie en de staatssecretaris van Buitenlandse Zaken hebben de vragen beantwoord bij brief van 15 januari 1996.

De vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

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 voor deze lijst,  
Hubert

### **Preambule van de leden van de D66-fractie:**

«Het stellen van een aantal feitelijke vragen zou wellicht de indruk kunnen wekken, dat het rapport van de Europese Rekenkamer over het geheel genomen een inzichtelijk en bevredigend beeld zou hebben gegeven over de financiën van de Europese Unie. Dit zou een miskenning zijn van de huidige feitelijke situatie, die ronduit alarmerend is.»

### **A. Kamerstuk 24 202, nr. 2, brief van de minister van Financiën van 5 december 1995, met een reactie op het jaarverslag van de Europese Rekenkamer over het begrotingsjaar 1994 en op de betrouwbaarheidsverklaring 1994 van die Rekenkamer**

#### **A.1**

*Kan de minister aangeven welke sanctiemogelijkheden bestaan, in hoeverre daarvan gebruik wordt gemaakt, of hij vindt dat daaraan meer aandacht dient te worden besteed, welke inzet hij daarbij kiest en of dit instrument niet zeer dienstig kan zijn voor de gewenste culturomslag?*

In onderstaand antwoord wordt ingegaan op de mogelijkheden die de Commissie en de lidstaten hebben tot het geven van financiële prikkels en het opleggen van sancties bij de niet-naleving van Europese regelgeving leidend tot een nadeel voor de communautaire begroting. Allereerst wordt hiertoe aandacht besteed aan de belangrijkste algemene bepalingen uit het EG-Verdrag op dit terrein. Vervolgens wordt ingegaan op de instrumenten waarover de Commissie beschikt om de lidstaten een financiële prikkel te geven om de naleving van regelgeving af te dwingen. Daarna komen administratieve maatregelen en sancties alsmede strafrechtelijke sancties, die de lidstaat kan opleggen aan marktdeelnemers/eindbegunstigden, aan de orde. Ten slotte wordt de opvatting geschetst die de Nederlandse regering ten aanzien van sancties en financiële prikkels heeft.

### **Algemene bepalingen in het EG-Verdrag**

Ten aanzien van alle uitgaven- en ontvangstencategorieën van de Gemeenschap geldt de in art. 5 van het EG-Verdrag vastgelegde verplichting van de lidstaten: «De lidstaten treffen alle algemene of bijzondere maatregelen welke geschikt zijn om de nakoming van de uit dit Verdrag of uit handelingen van de instellingen der Gemeenschap voortvloeiende verplichtingen te verzekeren. Zij vergemakkelijken de vervulling van haar taak. Zij onthouden zich van alle maatregelen welke de verwezenlijking van de doelstellingen van dit Verdrag in gevaar kunnen brengen.» Verder is in dit verband ook art. 209A van het EG-Verdrag van belang, dat de lidstaten verplicht ter bestrijding van fraude waardoor de financiële belangen van de Gemeenschap worden geschaad, dezelfde maatregelen te nemen als die welke zij treffen ter bestrijding van fraude waardoor hun eigen financiële belangen worden geschaad. Op grond van art. 169 van het EG-Verdrag heeft de Commissie de mogelijkheid om lidstaten bij het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen aan te klagen indien zij bepaalde verplichtingen niet nakomen. Voor zover bekend is van die mogelijkheid in het kader van de fraudebestrijding tot op heden nog geen gebruik gemaakt. Ook een lidstaat kan zich tot het Hof wenden, indien deze van mening is dat een andere lidstaat een op hem rustende verplichting heeft geschonden (art. 170 EG-Verdrag). Van deze mogelijkheid wordt door de lidstaten weinig gebruik gemaakt. In vrijwel alle gevallen wordt het verstandiger geacht de zaak over te laten aan de Commissie.

## **Financiële prikkels die de Commissie aan de lidstaat kan geven**

Bij het geven van financiële prikkels door de Commissie aan de lidstaat gaat het allereerst om de jaarlijkse verevening van de door de lidstaat ingediende rekeningen ten aanzien van de landbouwgarantie-uitgaven, het zogenaamde apurement, dat de Commissie jaarlijks toepast. Hierbij kan een door de lidstaat ingediende declaratie worden afgewezen en kunnen negatieve correcties op de desbetreffende rekeningen (dat wil zeggen de declaratie van de door de lidstaat ten laste van de Gemeenschap verstrekte landbouwsubsidies) worden aangebracht. Het apurement over de jaren 1993 en 1994 heeft nog niet plaatsgevonden. Het apurement over 1992 zal voor Nederland positief verlopen:

Nederland verwacht van de Commissie een nabetaling ter grootte van f 5 miljoen (de desbetreffende beschikking zal binnenkort door de Commissie worden genomen). Naast de repressieve methode van het apurement kan ook preventief worden opgetreden. Op basis van de conformiteitsaudit kan de Commissie tot het oordeel komen dat de controlesystemen op het terrein van het gemeenschappelijk landbouwbeleid van een bepaalde lidstaat falen. De Commissie en de betrokken lidstaat kunnen vervolgens met elkaar in overleg treden om te komen tot verbetering. De Commissie dient er vervolgens op toe te zien dat de desbetreffende controlesystemen worden aangepast.

Op het gebied van de landbouwgarantie-uitgaven kunnen voorts een drietal forfaitaire kortingen aan de lidstaat worden opgelegd, uiteenlopend van 2% tot 10% van het gedeclareerde bedrag al naar gelang de beoordeling door de Commissie van de ernst van de ontstane schade voor de Gemeenschap. In zeer ernstige situaties kan het gehele bedrag worden gekort. Tot dusverre zijn ten aanzien van Nederland geen forfaitaire kortingen toegepast.

Voor de structuurfondsen kunnen controles door de Commissie onregelmatigheden aan het licht brengen bij de besteding van deze gelden voor projecten (en/of gebreken in de controle daarop vanuit de lidstaat). De Commissie kan de desbetreffende lidstaat dwingen tot aanpassingen.

Wat betreft de heffing van de eigen middelen, is er geen sprake van sancties in de eigenlijke zin van het woord, maar stelt de Commissie zich op het standpunt dat individuele lidstaten voor fouten die zij bij de inning van deze middelen maken, in de regel zelf aansprakelijk zijn. Op dit punt is de discussie tussen de lidstaten en de Commissie nog niet uitgekristalliseerd.

## **Administratieve sancties**

Vooreerst zij opgemerkt dat als geconstateerd wordt dat ten onrechte subsidies zijn verkregen dan wel heffingen niet zijn betaald, deze worden teruggevorderd respectievelijk geheven. Door een lidstaat kunnen vervolgens administratieve maatregelen en sancties worden opgelegd aan de desbetreffende marktdeelnemers/eindbegunstigden. In de communautaire landbouwregelgeving bestaan reeds enige tijd verschillende administratieve sanctieregimes. Met ingang van 1 april 1995 bestaat de verplichting voor de lidstaten om in de restitutie sfeer administratieve boetes op te leggen ten aanzien van onregelmatigheden die op of na 1 april 1995 zijn gepleegd.

Bij minder ernstige vergrijpen bedraagt die boete 50% van het bedrag dat aan restitutie is verkregen. Indien er sprake is van opzet, bedraagt die boete 200% van de verkregen restitutie. In het kader van de MacSharry-maatregelen bestaat in geval van het opzettelijk doen van valse premie-

aanvragen of het anderszins opzettelijk verstrekken van valse informatie, de verplichting tot het opleggen van administratieve sancties door de uitvoeringsorganisaties van de lidstaten. De sancties zijn het korten op of het in het geheel niet verstrekken van de premie, of indien de premie reeds is uitbetaald, het terugvorderen van de ten onrechte verkregen premie. Indien de fraude opzettelijk is gepleegd, kan uitsluiting van de premieregeling gedurende een zekere periode volgen. Op het gebied van de restituties zijn, gezien de recente invoering van administratieve sancties op dat terrein, nog geen cijfers bekend ten aanzien van het aantal opgelegde sancties.

In 1993 werden bij de door de Algemene Inspectiedienst (AID) van het ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij verrichte controles op regelingen waarmee EG-geld gemoeid is 336 afwijkingen geconstateerd, werden 23 waarschuwingen gegeven en werd 54 keer proces-verbaal opgemaakt.<sup>1</sup> Op basis van Verordening (EEG) nr. 4045/89 worden controles uitgevoerd op de verrichtingen in het kader van de financieringsregeling van de afdeling Garantie van het Europees Oriëntatie- en Garantiefonds voor de Landbouw. Het gaat hierbij om restituties bij de uitvoer naar derde landen en om interventies ter regulering van de landbouwmarkten. Naar aanleiding van de in de controleperiode 1993/1994 in Nederland op basis van deze verordening bij bedrijven verrichte en afgeronde controles heeft de controlerende instantie in 65 gevallen het betaalorgaan geadviseerd tot terugvordering over te gaan of een correctie toe te passen.

De door het Voedselvoorzienings in- en verkoopbureau (VIB) in 1992 en 1993 verrichte controles leidden slechts in een zeer gering aantal gevallen tot het nemen van maatregelen.

Medio 1995 is in werking getreden Verordening (EG) nr. 1469/95 betreffende de maatregelen die moeten worden genomen ten aanzien van bepaalde begunstigden van uit het EOGFL, afdeling Garantie, gefinancierde verrichtingen (de «zwarte-lijstverordening»). Deze Verordening voorziet in maatregelen die moeten worden genomen ten aanzien van marktdeelnemers van wie in het verleden is gebleken dat zij verplichtingen niet zijn nagekomen, zodat zij qua betrouwbaarheid een risico vormen op het gebied van uit het EOGFL, afdeling Garantie, gefinancierde verrichtingen. Art. 3, eerste lid, van deze verordening bepaalt dat de lidstaten de volgende maatregelen treffen ten aanzien van marktdeelnemers die, als natuurlijke of als rechtspersoon, volgens een definitieve beslissing van een administratieve of rechterlijke instantie doelbewust of door grove nalatigheid een onregelmatigheid ten aanzien van de betrokken Gemeenschapsvoorschriften hebben begaan en ten onrechte een financieel voordeel hebben verkregen of daartoe pogingen hebben ondernomen:

- een verscherpte controle op de verrichtingen waarbij zij betrokken zijn, en/of
- de opschorting van de betalingen voor nader te bepalen lopende verrichtingen en, in voorkomend geval, van de vrijgave van de betrokken zekerheden, totdat administratief is vastgesteld of er al dan niet sprake is van een onregelmatigheid, en/of
- uitsluiting van de betrokkene voor een periode en voor verrichtingen die nader moeten worden vastgesteld.

Gezien de recente inwerkingtreding van de «zwarte-lijstverordening» zijn over het feitelijk gebruik van de daarin opgenomen sanctiemogelijkheden nog geen gegevens bekend.

<sup>1</sup> De cijfers aangaande de feitelijke toepassing van sanctie-instrumenten die in het antwoord op deze vraag worden genoemd, zijn alle ontleend aan het Nederlandse verslag fraudebestrijding (door de staatssecretaris van Buitenlandse Zaken op 10 mei 1995 aan de Tweede Kamer toegezonden; Kamerstukken II, vergaderjaar 1994-1995, 21 501-07 en 23 490, nr. 137).

Op het terrein van de structuurfondsen zijn in de jaren 1992 en 1993 in Nederland geen constatering van fraude geweest. Er is over die jaren dan ook geen sprake geweest van sancties. De verordeningen met betrekking tot de structuurfondsen bieden ook geen mogelijkheid om sancties op te leggen. Wel kan terugvordering van onverschuldigd betaalde bedragen, eventueel vermeerderd met de moratoire interessen, plaatsvinden.

### **Voorziene maatregelen**

Teneinde het terrein waarop administratieve maatregelen en sancties kunnen worden toegepast te verbreden tot ook andere beleidsterreinen dan het gemeenschappelijk landbouwbeleid, heeft de Raad recent Verordening (EG, Euratom) nr. 2988/95 betreffende de bescherming van de financiële belangen van de Europese Gemeenschappen aangenomen. Deze verordening bevat een algemene regeling inzake homogene controles en administratieve maatregelen en sancties met betrekking tot onregelmatigheden ten aanzien van het Gemeenschapsrecht. De gedragingen die in deze verordening als onregelmatigheid worden aangemerkt en de administratieve maatregelen en sancties die daarop vervolgens van toepassing zijn, moeten overeenkomstig deze verordening in sectoriële regelingen worden bepaald (zie verder het antwoord op vraag B.21). De in deze verordening genoemde maatregelen en sancties kunnen dus pas toepassing vinden, wanneer zij zullen zijn opgenomen in sectoriële verordeningen.

Art. 4, eerste lid, van deze verordening bepaalt dat iedere onregelmatigheid in de regel leidt tot *maatregelen* ter ontneming van het wederrechtelijk verkregen voordeel:

- door de verplichting de verschuldigde bedragen te betalen of de wederrechtelijk geïnde bedragen terug te betalen;
- door het gehele of gedeeltelijke verlies van de zekerheid die is gesteld ter ondersteuning van het verzoek om het toegekende voordeel of bij de inning van het voorschot.

Art. 5, eerste lid, van deze verordening bepaalt dat opzettelijk of uit nalatigheid begane onregelmatigheden kunnen leiden tot de volgende administratieve *sancties*:

- betaling van een administratieve boete;
- betaling van een bedrag dat groter is dan de wederrechtelijk ontvangen of ontdoken bedragen, eventueel vermeerderd met rente;
- volledige of gedeeltelijke intrekking van een bij de communautaire regeling toegekend voordeel, ook al heeft de betrokkene dit voordeel slechts ten dele wederrechtelijk genoten;
- uitsluiting of intrekking van het voordeel voor een periode die volgt op die waarin de onregelmatigheid heeft plaatsgevonden;
- tijdelijke intrekking van een voor deelneming aan een communautaire steunregeling nodige goedkeuring of erkenning;
- het verlies van een zekerheid of borgsom die is gesteld ter waarborging van de naleving van de voorwaarden waarin een regeling voorziet of het opnieuw verschaffen van het bedrag van een ten onrechte vrijgegeven zekerheid;
- andere - naar aard en draagwijdte gelijkwaardige-sancties met een louter economisch karakter, als bepaald in sectoriële regelingen die door de Raad worden aangenomen op grond van de specifieke behoeften van de sector en onder eerbiediging van de door de Raad aan de Commissie verleende uitvoeringsbevoegdheden.

## **Strafrechtelijke sancties**

Naast het opleggen van administratieve sancties bestaat ook de mogelijkheid van strafrechtelijke sanctionering. Voor de bestrijding van EG-fraude geldt hetzelfde strafrechtelijk regime als voor vormen van fraude met nationale middelen. In het algemeen vindt strafrechtelijke sanctionering plaats op grond van art. 225 Wetboek van Strafrecht. Dit artikel houdt in dat wie een geschrift dat bestemd is om tot bewijs van enig feit te dienen, valselijk opmaakt of vervalst, gestraft wordt als schuldig aan valsheid in geschrift. Op grond van een verdenking kan een opsporingsonderzoek worden verricht en vervolgens kan de officier van justitie, indien daartoe redenen zijn, via een transactie een zaak afdoen dan wel tot strafvervolgning overgaan. De maximumstraf is een gevangenisstraf van ten hoogste zes jaar en/of een boete van maximaal f 100 000,-. Een zelfde straf geldt voor wie opzettelijk gebruik maakt van een vals geschrift, dan wel een dergelijk geschrift voorhanden heeft of aflevert, terwijl hij weet of redelijkerwijs moet vermoeden dat het geschrift bestemd is voor zodanig gebruik.

Omdat als regel ten aanzien van de maatregelen ter bestrijding van fraude geen onderscheid wordt c.q. kan worden gemaakt tussen gevallen van fraude met EG-middelen versus overige fraude-gevallen, zijn exacte gegevens omtrent de resultaten van EG-fraudebestrijding moeilijk te geven. Er zijn twee bronnen waaruit een zekere indruk kan ontstaan over de strafrechtelijke aanpak van EG-fraude: de opgaven van de parketten en de mededelingen van de bijzondere opsporingsdiensten aan het Coördinerend EG-fraudeberaad.<sup>1</sup>

De parketten hebben in 1992 opgegeven dat 36 EG-fraudezaken zijn behandeld. Daarvan zijn er 35 door het Openbaar Ministerie (OM) zelf afgedaan en is één geval behandeld door de rechter. Voor het jaar 1993 gaven de parketten op dat er 32 zaken waren (waarvan 28 OM-afdoeningen). In 1994 zouden 48 zaken bij het OM zijn ingeschreven; in dat jaar zou het OM in 74 EG-fraudezaken een beslissing hebben genomen, waarvan 39 leidden tot een dagvaarding.

Sinds oktober 1992 worden de mededelingen van de bijzondere opsporingsdiensten aan het EG-fraudeberaad opgeslagen. Tussen oktober 1992 en januari 1995 zijn bij het OM 119 zaken aangediend. Van niet alle zaken is de afloop al bekend, bij voorbeeld omdat een administratieve sanctie is opgelegd, omdat geseponneerd is of omdat de zaak nog niet is afgerond. In 31 zaken is een afloopbericht gestuurd. Uit die opgave blijkt dat het OM met 18 verdachten een transactie is overeengekomen en dat de rechter 28 keer een vrijheidsstraf en 8 keer een geldboete heeft opgelegd.

## **Voorziene maatregelen**

Gewezen zij op de totstandkoming van de Overeenkomst aangaande de bescherming van de financiële belangen van de Europese Gemeenschappen. Deze Overeenkomst is vastgesteld bij Akte van de Raad van 26 juli 1995 (Publikatieblad van de Europese Gemeenschappen, jrg. 38, nr. 95/C 316/03 d.d. 27 november 1995) en zal binnen de lidstaten overeenkomstig hun onderscheiden grondwettelijke bepalingen moeten worden aangenomen.<sup>2</sup> Deze Overeenkomst is door Nederland nog niet geratificeerd.

In de Overeenkomst wordt allereerst een gemeenschappelijke definitie vastgesteld van wat onder «fraude waardoor de financiële belangen van de Europese Gemeenschappen worden geschaad» moet worden verstaan

<sup>1</sup> Het Coördinerend EG-fraudeberaad (CFB) is door de minister van Justitie per 1 februari 1992 opgericht met het doel een betere afstemming van het OM-beleid met de diensten die zijn belast met de controle en opsporing van EG-fraude mogelijk te maken. Een en ander moet leiden tot de bevordering van een optimale aanwending van de nationale opsporings- en vervolgingscapaciteit op het terrein van EG-fraude. In het CFB wordt met het OM overleg gevoerd over afstemming van de te volgen procedures inzake de administratieve afdoening van geconstateerde onregelmatigheden en fraudegevallen met betrekking tot Gemeenschapsgelden enerzijds en de strafrechtelijke vervolging door het OM anderzijds.

<sup>2</sup> De Overeenkomst treedt in werking negentig dagen nadat de laatste lidstaat de Secretaris-Generaal van de Raad in kennis heeft gesteld van de voltooiing van de overeenkomstig zijn grondwettelijke bepalingen voor de aanneming van de overeenkomst vereiste procedure.

(art. 1, eerste lid). Elke lidstaat dient de nodige en passende maatregelen te nemen om deze definitie in nationaal strafrecht om te zetten, zodat de daarin bedoelde gedragingen als strafbare feiten worden aangemerkt (art. 1, tweede lid). Elke lidstaat dient de nodige maatregelen te nemen opdat op deze frauduleuze gedragingen, alsmede medeplichtigheid aan, uitlokking van of poging tot deze gedragingen, doeltreffende, evenredige en afschrikwekkende sancties worden gesteld (art. 2, eerste lid). Voorts bevat de Overeenkomst bepalingen met betrekking tot onder meer de strafrechtelijke aansprakelijkheid van leidinggevenden binnen een onderneming, uitlevering en vervolging van onderdanen van een lidstaat, en samenwerking van de lidstaten bij het onderzoek, de vervolging en de bestraffing van strafbare feiten.

### **Opvatting van de Nederlandse regering ten aanzien van sancties en financiële prikkels**

De Nederlandse regering hecht zeer veel belang aan de verdere ontwikkeling en toepassing van een adequaat sanctiebeleid. Het sanctiebeleid kan in haar visie een belangrijke rol spelen bij de ook door de Europese Rekenkamer bepleite ingrijpende verandering van de «cultuur van het financieel beheer» (het beheer en de controle van de inning en het gebruik van de begrotingsmiddelen), zowel op het niveau van de Commissie als op dat van de lidstaten. Er dienen repressieve maatregelen te worden getroffen c.q. sancties te worden opgelegd wanneer blijkt dat de Europese regelgeving, waaronder die op het terrein van beheer en controle, niet wordt nageleefd. Hierbij zou onder meer gedacht kunnen worden aan de uitbetaling van middelen door de Commissie onder de voorwaarde van opheffing van de gebleken tekortkomingen in de desbetreffende beheer- en controlesystemen, de tijdelijke opschorting van betalingen en de toepassing van kortingen op de uit te betalen bedragen.

#### **A.2**

*Is het «drie-fasen»plan van de Commissarissen Liikanen en Gradin inzake de verbetering van het communautaire financiële beheer en de controle daarop voorzien van een tijdschema en een daaraan gekoppelde inzet van mankracht opdat het plan ook daadwerkelijk binnen afzienbare termijnen kan worden uitgevoerd? Zo ja, binnen welke termijnen moet het plan zijn uitgevoerd? Hoe zijn de door de Europese Rekenkamer gesignaleerde knelpunten met betrekking tot tekorten aan menskracht in zowel kwantitatief als kwalitatief opzicht opgelost?*

Allereerst zij opgemerkt dat met het drie-fasenplan van Liikanen en Gradin vooral wordt beoogd een cultuuromslag te bewerkstelligen. Zoals in de eerste-faserapportage beschreven, gaat het er dan ook onder meer om dat de operationele diensten meer open moeten staan voor de financieel-budgettaire cultuur en dat er in het besluitvormingsproces meer rekening moet worden gehouden met bevindingen van de Europese Rekenkamer en met de uitkomsten van uitgevoerde evaluatieonderzoeken. Een verandering van mentaliteit en cultuur vergt tijd en is niet enkel door een planmatige uitvoering van welomschreven acties af te dwingen. Niet alle aanbevelingen van de eerste fase<sup>1</sup> zijn dan ook voorzien van een tijdspad voor implementatie. Voorts dient erop gewezen te worden dat de eerste fase deels diende ter voorbereiding van de tweede fase c.q. dat bepaalde aanbevelingen uit de eerste fase nader zijn uitgewerkt in de tweede fase. Een aantal meer op zichzelf staande aanbevelingen opgenomen in de rapportage over de eerste fase is echter wel voorzien van uitvoeringstermijnen. Zo diende elk Directoraat-Generaal van de Commissie eind december 1995 een rapport op te stellen over de geplande interne organisatie en de taken van de per DG in te stellen afzonderlijke, van de operationele diensten losstaande, begrotings- en

<sup>1</sup> Gericht op versterking van het financiële beheer bij de Commissie door modernisering en verbetering van interne regels en procedures binnen het bestaande kader, dat wil zeggen uitgaande van de bestaande administratieve structuren en van het thans geldende Financieel Reglement.



controlesectie; over de inhoud van deze rapportages zal vervolgens medio februari 1996 aan de Commissie een samenvattend verslag worden uitgebracht. Om een netwerk van vertegenwoordigers van de financiële eenheden tot stand te brengen is aangegeven dat deze regelmatig bijeen zullen moeten komen, te beginnen in november 1995. Een plan voor modernisering van het centrale computersysteem van de Commissie alsmede voor harmonisatie van de lokale computersystemen is reeds in 1994 gelanceerd; in 1997 moet een en ander zijn afgerond. Ten aanzien van het op te zetten trainings- en opleidingsprogramma meldt de eerste-faserapportage dat de desbetreffende cursussen in het derde kwartaal van 1995 een aanvang moeten nemen. Verder is in de eerste-faserapportage aangegeven dat de ten aanzien van de te volgen regels, procedures en instructies op te stellen checklist voor de ordonnateurs en het desbetreffende handboek in september 1995 respectievelijk oktober 1995 binnen de Commissie beschikbaar moeten zijn. In december 1995 zou de Commissie een evaluatierapport over een en ander moeten opstellen (dit rapport is ons thans nog niet bekend). Een door Gradin en Liikanen op te zetten groep zal worden gevraagd toe te zien op de implementatie van de aanbevelingen van de eerste en de tweede fase.

Bij de vaststelling van de rapportage over de tweede fase<sup>1</sup> heeft de Commissie besloten dat de daarin opgenomen aanbevelingen nader zouden worden uitgewerkt in concrete maatregelen en formele voorstellen. Begin november 1995 hebben Liikanen en Gradin aan de Commissie rapport uitgebracht over deze concrete maatregelen en voorstellen. Dit rapport voorziet elke aanbeveling van de tweede fase van een tijdpad voor de implementatie en de follow-up daarvan. In onderstaande teksttabel worden per aanbeveling van de tweede fase de daarbij behorende follow-up maatregelen inclusief het door de Commissie nagestreefde tijdpad daarvoor (voor zover een en ander blijkt uit de ter beschikking staande informatie) samengevat weergegeven.

De voorstellen in het kader van de *derde fase* – gericht op versterking van het partnerschap met de lidstaten – zullen begin dit jaar aan de Commissie worden voorgelegd. Begin 1996 zal een *high level group* van persoonlijk vertegenwoordigers van de ministers van Financiën onder voorzitterschap van één van de leden van de Commissie bijeenkomen om de derde fase nader uit te werken. Ter voorbereiding daarop bezoekt een hoge ambtelijke delegatie van de Commissie alle lidstaten. Nederland kwam daarbij op 28 november 1995 als eerste aan de beurt. Nederland heeft erop aangedrongen dat de voorstellen voorzien worden van duidelijke doelstellingen en van een tijdpad voor realisatie daarvan.

Ten aanzien van de wijze waarop de Commissie de door de Europese Rekenkamer gesignaleerde knelpunten met betrekking tot het door de Commissie gevoerde personeelsbeheer heeft opgelost, zij verwezen naar de reactie die de Commissie heeft gegeven op de desbetreffende opmerkingen van de Rekenkamer in haar jaarverslag over 1994. De antwoorden van de Commissie zijn, samen met de antwoorden van de andere instellingen, opgenomen in het jaarverslag van de Rekenkamer, dat is verschenen in het Publikatieblad van de Europese Gemeenschappen (jrg. 38, nr. 95/C 303/01 d.d. 14 november 1995).

---

<sup>1</sup> Gericht op een meer grondige hervorming van de financieel-managementstructuur en -cultuur bij de Commissie, in het bijzonder door herziening van de interne organisatie (inclusief het personele management) en door aanpassing van het Financieel Reglement.

<b>I. Grotere transparantie in het budgettaire besluitvormingsproces</b>		
1.	Binnen de Commissie moet jaarlijks een beleidsmatig debat worden gevoerd ter bepaling van de begrotings-prioriteiten voor het volgende jaar.	In de tweede helft van januari 1996 zal de Commissie debatteren over de prioriteiten voor de ontwerpbegroting 1997, zodat met de uitkomsten daarvan rekening kan worden gehouden in de begrotingscirculaire die begin februari aan alle DG's zal worden toegezonden.
2.	In de begroting moet speciale aandacht worden besteed aan het inzichtelijk maken van de relatie tussen de administratieve (apparaats)uitgaven en de operationele (beleids)uitgaven, verbonden aan de uitvoering van een beleidsmaatregel.	De met ingang van 1 december 1995 in te voeren nieuwe financiële staten moeten een beter inzicht mogelijk moeten maken.
3.	Er dient een systeem te worden geïntroduceerd dat een meer algemene allocatie van de middelen die ter beschikking staan voor de bekostiging van apparaats-uitgaven mogelijk maakt (vergroting van de budgettaire flexibiliteit door vermindering van het aantal deel-budgetten).	In 1996 zal bij enkele DG's een pilotstudie worden verricht en zal getracht worden van de begrotingsautoriteit toestemming te krijgen om transfers tussen onderscheiden uitgavencategorieën mogelijk te maken. Later zal aanpassing van de begrotingsindeling (plaatsing van alle administratieve uitgaven onder één post) bestudeerd worden.
<b>II. Betere evaluatie van uitgevoerde maatregelen en acties</b>		
4.	De uitvoering van alle communautaire programma's en acties dient systematisch te worden geëvalueerd.	De diverse Directoraten-Generaal zijn verzocht de evaluerende functie binnen hun diensten te beoordelen en zo nodig aan te passen. Het Financieel Reglement zal worden aangepast om te verzekeren dat periodieke evaluatie-onderzoeken worden verricht. Voorts zal een netwerk van evaluerende diensten worden opgezet, zal een vademecum worden samengesteld, zullen specifieke opleidingsprogramma's worden opgezet en zullen pilot evaluaties worden verricht. DG XIX en DG XX hebben een toezichthoudende en coördinerende taak.
<b>III. Geïntegreerd intern beheer- en controleproces</b>		
5.	De ex ante controles van DG XX (beoordeling van alle financiële handelingen uitmondend in voorafgaande visumverstrekking) dienen door de toepassing van moderne controletechnieken (risicoanalyse, systeembeoordelingen, steekproeven etc.) verder te worden gerationaliseerd.	DG XX zal afspraken maken met de beleids-DG's om modaliteiten vast te stellen voor de toepassing van vereenvoudigde ex ante controles. Het doel daarvan is te komen tot uitbreiding van vereenvoudigde ex ante controles van 28% van de betalingsopdrachten eind 1995 tot circa 74% begin 1996. Later zal worden bekeken of aanpassingen in de regelgeving nodig zijn.
6.	DG XX dient de diepgang en reikwijdte van zijn interne-auditfunctie (die gericht zal moeten zijn op de uitvoering van performance audits, management audits, systems audits en accounting audits) verder te ontwikkelen op basis van een jaarlijks door de Commissie vast te stellen werkprogramma.	Aan het eind van elk jaar zal het programma van de in het daaropvolgende jaar te verrichten audits aan de Commissie worden gepresenteerd. Elke dienst zal eenmaal in de drie tot vijf jaar worden beoordeeld.
7.	De Commissiediensten dienen bij de totstandkoming van regelgeving voldoende aandacht te schenken aan de controleerbaarheid en de fraudebestendigheid van deze regelgeving.	Aanbevolen wordt dat UCLAF wordt geconsulteerd ter beoordeling van fraudebestrijdingsaspecten. Ex post controles zullen zoveel mogelijk gericht zijn op sectoren met een hoog risico.

IV. Beter interne organisatie en managementcultuur		
8.	De organisatiestructuur van de Commissie dient voor alle operationele diensten te voorzien in een afzonderlijke (functioneel gescheiden) financiële eenheid.	Voorgesteld wordt alle Directeuren-Generaal te vragen op welke wijze volgens hen deze aanbeveling het best kan worden uitgevoerd. Op basis daarvan zullen hervormingsvoorstellen worden uitgewerkt.
9.	De Commissie dient een systeem voor geïntegreerd financieel en human resources management op te zetten.	Op dit terrein wordt gestreefd naar coördinatie en synchronisatie van de tot dusverre gescheiden procedures die worden gevolgd voor financial resources (DG XIX) en human resources (DG IX).
10.	Het hebben van managementervaring dient een belangrijke factor te zijn bij beslissingen over personeelsbenoemingen en -promoties. Voorts dienen degenen die financiële verplichtingen aangaan te verklaren dat geen sprake is van belangenverstrengeling.	De verklaring ten aanzien van conflicterende belangen dient vanaf 1 januari 1996 door de betrokkenen te worden verstrekt.

### A.3

*Zijn er ook «Nederlandse» uitgaven onder de 14% van de communautaire uitgaven waar de Europese Rekenkamer geen oordeel over kan uitspreken vanwege de ontoereikendheid van de aan de Europese Rekenkamer ter beschikking gestelde gegevens? (Commentaar pag. 4, Speciaal verslag pag. 91)*

De Europese Rekenkamer geeft een viertal oorzaken aan die ertoe hebben geleid dat zij over 14% van de communautaire uitgaven geen oordeel heeft kunnen uitspreken:

- de onmogelijkheid bepaalde uitgaven van het Europees Oriëntatie- en Garantiefonds voor de Landbouw, afdeling Garantie, te controleren;
- het ontbreken van een passend controletraject;
- bijzonder onbetrouwbare en voor fouten vatbare systemen;
- gebrek aan zekerheid om diverse (andere) redenen.

Alleen bij de twee eerstgenoemde oorzaken geeft de Europese Rekenkamer een specificatie naar individuele lidstaten. Nederland wordt daarbij éénmaal expliciet genoemd, namelijk bij het ontbreken van een passend controletraject. In totaal noemt de Rekenkamer 17 oncontroleerbare gevallen als gevolg van het ontbreken van een passend controletraject, welke gezamenlijk 3% van de communautaire uitgaven vormen. Het Nederlandse geval daarbij betreft een opleidingscentrum dat een gesubsidieerd opleidingsprogramma op sociaal gebied uitvoerde. In het boekhoudsysteem van dit opleidingscentrum werd geen verdeling van de totale kosten over de afzonderlijke opleidingen gegeven.

### A.4

*Is de minister met ons van mening dat het percentage «zeer ernstige fouten» in werkelijkheid hoger uitvalt, omdat het niet aannemelijk is, dat onder de 14% niet te controleren uitgaven 0 fouten zijn berekend, zoals de Europese Rekenkamer in haar extrapolatie heeft gedaan? (Betrouwbaarheidsverklaring pag. 10)*

Ja, de regering deelt deze mening. De Europese Rekenkamer geeft aan dat zij bij de extrapolatie van de steekproefuitkomsten ter bepaling van de meest waarschijnlijke fout ervan is uitgegaan dat geen fouten voorkomen in het deel van de begroting waarover zij geen oordeel uitsprekt. De som van de in totaliteit werkelijk aanwezige fouten zal dan ook naar alle

waarschijnlijkheid hoger zijn dan het berekende meest waarschijnlijke bedrag aan «zeer ernstige fouten».

#### A.5

*Wat vindt de minister van de sluimerende, niet meer actieve verplichtingen? (Speciaal verslag pag. 44, 3.23, 3.24)*

De regering deelt volledig de opvatting van de Europese Rekenkamer dat de Commissie onverwijld passende procedures dient in te voeren om te zorgen voor een systematische periodieke controle van niet meer actieve verplichtingen. Een verplichting dient door de Commissie uit de verplichtingenboekhouding te worden geschrapt als er feitelijk geen juridische verplichting meer aan ten grondslag ligt.

#### A.6

*Is het niet bijzonder verontrustend dat de Europese Rekenkamer constateert dat op de hoofdterreinen van de communautaire uitgaven, de landbouw en de structuurfondsen, de meeste fouten afkomstig zijn van organen in de lidstaten, en dat de redelijkerwijs te verwachten maatregelen om fouten te voorkomen niet genomen worden? (Speciaal verslag pag. 92, 93)*

Gezien het feit dat meer dan driekwart van de EG-begroting wordt uitgevoerd door nationale instanties is het niet verwonderlijk dat de meeste fouten worden aangetroffen op het niveau van de nationale instanties. Uiteraard heeft de regering zorg over deze fouten. In het antwoord van de minister van Financiën op de Kamervragen naar aanleiding van het jaarverslag van de Europese Rekenkamer over het begrotingsjaar 1993 is dan ook een pleidooi gevoerd voor verbetering van de kwaliteit van de beheer- en controlesystemen binnen de lidstaten en is bepleit dat de Commissie een actieve toezichthoudende rol uitoefent ter bevordering van de toereikendheid en gelijkwaardigheid van de beheer- en controlesystemen in de diverse lidstaten.<sup>1</sup> Dit pleidooi geldt nog steeds. In de brief van de minister van Financiën aan de Tweede Kamer van 5 december jl. (Kamerstukken II, vergaderjaar 1995–1996, 24 202, nr. 2) is er voorts op gewezen dat één van de conclusies van de Ecofin-Raad van 27 november 1995 is, dat op communautair niveau als algemene richtsnoer gestreefd moet worden naar stimulering van de totstandkoming van controlemechanismen die in alle lidstaten en op alle begrotingsterreinen een gelijkwaardig niveau van bescherming van de financiële belangen van de Gemeenschappen verzekeren.<sup>2</sup> Voorts is in laatstgenoemde brief het belang onderstreept van de derde fase van de plannen Liikanen/Gradin, gericht op versterking van het partnerschap met de lidstaten. Ten aanzien van het belang dat de regering hecht aan adequate sanctiebevoegdheden van de Commissie ten opzichte van de lidstaten ten slotte zij verwezen naar het antwoord op vraag A.1.

#### A.7

*Wat vindt de minister van de suggestie om een Europese uitgavencommissie in te stellen analoog aan onze commissie voor de Rijksuitgaven, teneinde de problemen van cultuuromslag en langdurige inspanning om het verbeteringsprogramma uit te voeren, te bespoedigen? (Commentaar pag. 4, punt 3, 4)*

Binnen het Europees Parlement bestaan reeds een Begrotingscommissie en een Commissie Begrotingscontrole.

De Begrotingscommissie is binnen het Europees Parlement bevoegd voor aangelegenheden betreffende:

<sup>1</sup> Zie de brief van de minister van Financiën aan de Voorzitter van de Tweede Kamer van 3 april 1995 (Kamerstukken II, vergaderjaar 1994–1995, 24 202, nr. 1).

<sup>2</sup> Het gaat hier om conclusies betreffende het synthesesedocument, dat de Commissie mede in verband met de behandeling van de nationale verslagen fraudebestrijding heeft opgesteld. Zie ook het antwoord op vraag A.8.

- omschrijving en uitoefening van de begrotingsbevoegdheden van het Europees Parlement;
- de begroting van de Europese Unie (met inbegrip van de EGKS-begroting);
- de meerjarige ramingen van de ontvangsten en uitgaven van de Europese Unie en de interinstitutionele overeenkomsten ter zake;
- de financiële middelen van de Europese Unie;
- de financiële gevolgen van de communautaire rechtshandelingen;
- voorbereiding en coördinatie van de procedures voor het overleg tussen het Europees Parlement en de Raad, onder deelneming van de Commissie, inzake de communautaire rechtshandelingen met financiële gevolgen;
- de criteria betreffende het administratief en boekhoudkundig beheer, alsmede het personeel van de Europese Unie (mits niet van aanzienlijk belang voor het ambtenarenrecht), die verband houden met de budgettaire machtigingen;
- de kredietoverschrijdingen die een goedkeuring van uitgaven inhouden;
- de begroting, de administratieve werking en de boekhouding van het Europees Parlement;
- de rechtshandelingen met betrekking tot bovengenoemde punten.

Bij de uitoefening van haar bevoegdheden werkt de Begrotingscommissie nauw samen met de Commissie Begrotingscontrole. Deze Commissie is bevoegd voor aangelegenheden betreffende:

- de controle van de financiële, budgettaire en administratieve uitvoeringsmaatregelen die genomen zijn op basis van, in het kader van of in verband met de algemene begroting van de Europese Unie (met inbegrip van het EOF), de financiële en administratieve activiteiten van de EGKS, de financiële activiteiten van de EIB uitgevoerd krachtens een mandaat van de Commissie en de coördinatie van alle financiële activiteiten van de EIB met de andere financiële instrumenten van de Europese Gemeenschappen;
- het Financieel Reglement;<sup>1</sup>
- de door het Europees Parlement genomen besluiten inzake de verlening van kwijting alsmede de begeleidende maatregelen bij deze besluiten of de uitvoering ervan;
- rekeningen en balansen betreffende de besluiten inzake de afsluiting, verslaglegging en controle betreffende de ontvangsten en uitgaven van het Europees Parlement alsmede de begeleidende maatregelen bij deze besluiten of de uitvoering ervan, in het bijzonder in het kader van de procedure van interne kwijting;
- de afsluiting, verslaglegging en controle betreffende de rekeningen en balansen van de Europese Gemeenschappen, hun organen alsmede alle organismen die door de Gemeenschappen worden gefinancierd, met inbegrip van de vaststelling van de over te dragen kredieten en de bepaling van de saldi;
- de bijkomende controle op de uitvoering van de lopende begrotingen aan de hand van periodieke verslagen van de Commissie, en de uitvoeringsmaatregelen voor zover die niet het karakter dragen van een machtiging tot het doen van betalingen;
- de beoordeling van de doeltreffendheid van de verschillende communautaire financieringen, de coördinatie van de verschillende financieringsinstrumenten en de beoordeling van de kosten/batenverhouding tijdens de tenuitvoerlegging van de door de Europese Unie gefinancierde beleidsvormen;

<sup>1</sup> Wat het Financieel Reglement betreft, hangt de verdeling van bevoegdheden tussen de Begrotingscommissie en de Commissie Begrotingscontrole af van het karakter van de kwesties die in het voorstel voor een verordening aan de orde komen: financiële reglementen of onderdelen daarvan betreffende uitvoering, beheer en controle van de begrotingen vallen onder de bevoegdheid van de Commissie Begrotingscontrole.

- het onderzoek naar de kredietvoorwaarden, financieringsmechanismen en de voor de uitvoering ervan bestemde administratieve structuren via bestudering van de gevallen van fraude en onregelmatigheden;
- de voorbereiding van wetgevende adviezen inzake reglementeringen of delen van reglementeringen betreffende de uitvoering van de begrotingen, met inbegrip van het administratief beheer, en de adviezen aan de Begrotingscommissie voor besluiten die een evaluatie van de uitvoering en van het beheer van de uitgaven veronderstellen;
- de voorbereiding van wetgevingsadviezen, aanbevelingen, raadgevingen en informatie over de organisatie van controles, de preventie, vervolging en bestraffing van fraude en onregelmatigheden ten nadele van de begroting van de Europese Unie en betreffende de bescherming van de financiële belangen van de Unie in het algemeen;
- de adviezen en inlichtingen die zij op verzoek of op eigen initiatief verstrekt aan de parlementaire commissies en andere organen van het Europees Parlement, op het gebied van de begrotingscontrole;
- de behandeling van de verslagen en adviezen van de Europese Rekenkamer;
- de betrekkingen met de Europese Rekenkamer en de benoeming van haar leden;
- de behandeling van vertrouwelijke documenten over een gebied dat onder de bevoegdheid van de Commissie Begrotingscontrole valt.

Alle parlementaire taken op het terrein van de begroting en de begrotingscontrole behoren dus reeds tot de competentie van deze twee commissies. Overigens is het niet aan de regering, noch aan de Commissie, maar aan het Europees Parlement om over de instelling van een nieuwe commissie te besluiten.

#### A.8

*Welke termijn heeft de minister op het oog om de totstandkoming van controlemechanismen die in alle lidstaten en op alle begrotingsterreinen een gelijkwaardig niveau van bescherming van de financiële belangen van de Gemeenschappen bieden te verzekeren? (Commentaar pag. 8)*

Zoals in de brief van de minister van Financiën aan de Tweede Kamer van 5 december 1995 (Kamerstukken II, vergaderjaar 1995–1996, 24 202, nr. 2) is aangegeven, was één van de conclusies van de Ecofin-Raad van 27 november 1995 dat op communautair niveau *als algemene richtsnoer* gestreefd moet worden naar stimulering van de totstandkoming van controlemechanismen die in alle lidstaten en op alle begrotingsterreinen een gelijkwaardig niveau van bescherming van de financiële belangen van de Gemeenschappen verzekeren. De term «algemene richtsnoer» geeft in zekere zin ook het tijdloze van dit streven aan. Er zal voortdurend naar deze gelijkwaardigheid gestreefd moeten worden en als dit streven gerealiseerd is zal men vervolgens voortdurend moeten werken aan de instandhouding van dat gelijkwaardige niveau. Een tijdpad voor de realisering van het gelijkwaardige niveau is niet vastgesteld. Voor Nederland staat in ieder geval vast dat een actieve toezichhoudende rol van de Commissie inzake beheer en controle van EG-gelden een noodzakelijke voorwaarde vooraf is voor realisering van het gelijkwaardige niveau.

#### A.9

*Vindt de minister ook niet dat de terugkoppeling van Nederland met de Europese Rekenkamer inzake (vermeende) gesignaleerde tekortkomingen erg slecht verloopt? (Commentaar pag. 10, 11 e.v., 5.1.2)*

Om recht te doen aan het belang dat de lidstaten er bij hebben om te kunnen reageren op de hen aangaande opmerkingen van de Europese Rekenkamer heeft de Raad van de Europese Unie in maart 1995 een aanbeveling gedaan gericht op het tot stand brengen van een adequate hoor- en wederhoorprocedure. Naar aanleiding van deze aanbeveling heeft de Europese Rekenkamer in juni 1995 besloten tot herziening van de in dit verband te volgen procedure.

De hoor- en wederhoorprocedure omvat globaal gezien twee fasen. De eerste fase betreft de al vóór 1995 geldende regels (welke door de Europese Rekenkamer nogmaals zijn bevestigd), de tweede fase is nieuw en geeft een aanvulling op de oude bepalingen. Inhoudelijk komen beide fasen in hoofdlijnen op het volgende neer.

1. Na afloop van elk controlebezoek zendt de Europese Rekenkamer de desbetreffende nationale overheidsinstantie een brief met haar (voorlopige) controlebevindingen (de zogenaamde sectorbrief). De Commissie (DG XIX) ontvangt een kopie van deze brief. De toezending door de Europese Rekenkamer van haar bevindingen aan de betrokken nationale overheidsinstantie geschiedt niet rechtstreeks; voor zover het Nederland aangaat, zendt de Europese Rekenkamer haar bevindingen aan de Algemene Rekenkamer met het verzoek deze door te geleiden naar de betrokken overheidsinstantie. De lidstaat heeft vervolgens de gelegenheid om, wanneer daartoe volgens hem aanleiding bestaat, op deze brief te reageren (de gecontroleerde Nederlandse overheidsinstantie zendt haar reactiebrief aan de Algemene Rekenkamer, welke zorgt voor doorzending aan de Europese Rekenkamer). De reactiebrieven van de lidstaten worden niet systematisch aan de Commissie toegezonden.

2. De Europese Rekenkamer gaat, indien het antwoord op de sectorbrief niet bevredigend is, na of de dialoog met de lidstaat met het oog op een nader onderzoek moet worden voortgezet. Een kopie van het definitieve antwoord van de lidstaat moet aan de Commissie (DG XIX) worden toegezonden, zodat deze er naar behoren rekening mee kan houden.

Indien de Europese Rekenkamer uiteindelijk niet instemt met de tegenwerpingen van de nationale instanties, is het aan de Commissie om te beslissen of zij de argumenten wil verdedigen en ze eventueel als haar eigen standpunt in haar antwoorden op het jaarverslag van de Rekenkamer over het desbetreffende begrotingsjaar gepubliceerd wil zien. Het verslag omvat altijd de antwoorden van de Commissie (en de betrokken andere Gemeenschapsinstellingen) op de opmerkingen van de Rekenkamer, maar niet de antwoorden van de gecontroleerde nationale overheidsinstanties of die van particuliere ontvangers van subsidies, omdat enkel aan de Commissie decharge kan worden verleend.

#### A.10

*Is de minister van mening dat de controletaak van de arbeidsvoorzieningsorganisatie betreffende ESF-gelden een oneigenlijke is (namelijk een niet gewenste vermenging van functies (uitvoerder en controleur))? Hoe en wanneer komt aan deze praktijk een einde? (Commentaar pag. 14, 5.2)*

De regering is niet van mening dat de controletaak van de arbeidsvoorzieningsorganisatie betreffende ESF-gelden een oneigenlijke taak is. De arbeidsvoorzieningsorganisatie is in eerste instantie zelf verantwoordelijk voor de controle op de rechtmatige besteding van de desbetreffende ESF-gelden. Zulks is verantwoord omdat binnen de arbeidsvoorzieningsorganisatie functiescheiding bestaat tussen uitvoering en controle. In een juridisch bindende bestuursovereenkomst uit 1991

tussen de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) en de arbeidsvoorzieningsorganisatie is dat vastgelegd.

De uitvoering van de ESF-subsidieregelingen vindt plaats door de Regionale Besturen voor de Arbeidsvoorziening (RBA's), terwijl de controle op de uitvoering plaatsvindt door het Bureau Interne Controle, dat onder het Centraal Bestuur voor de Arbeidsvoorziening (CBA) ressorteert. De verantwoording van de arbeidsvoorzieningsorganisatie, waarin mede de besteding van de ESF-gelden wordt verantwoord, is voorzien van een verklaring van een externe accountant. Het Bureau Interne Controle doet onder andere onderzoek naar de rechtmatige besteding van ESF-gelden door gesubsidieerden. Daartoe worden controles ter plaatse bij lopende projecten ingesteld en worden reviews uitgevoerd bij accountants die verklaringen afgeven bij einddeclaraties betreffende deze projecten. De externe accountant doet in zijn accountantsverklaring bij de jaarrekening van de arbeidsvoorzieningsorganisatie een uitspraak over de naleving van beheer- en controleprocedures inzake het ESF door de desbetreffende onderdelen van het CBA. Met ingang van 1996 zal de departementale accountantsdienst van het ministerie van SZW zich een oordeel vormen over de toereikendheid en de kwaliteit van de controles door het Bureau Interne Controle. Daarnaast blijft de departementale accountantsdienst van het ministerie van SZW zich een oordeel vormen over de toereikendheid en de kwaliteit van de door de externe accountant van het CBA verrichte controleactiviteiten.

A.11

*In de laatste alinea van het commentaar constateert U dat de «vooralsnog gekozen gegevensgerichte controlebenadering» ... «lijkt te moeten leiden» ... Spreekt hieruit ongenoegen en hoe denkt de minister de keuze van de controlerichting alsnog te veranderen? (Commentaar pag. 15)*

Met de geciteerde passage is beoogd aan te geven dat de Algemene Rekenkamer in deze fase van de samenwerking een andere controle-aanpak moet volgen dan zij normaliter doet in het kader van het rechtmatigheidsonderzoek. Bij dit laatste onderzoek kan de Algemene Rekenkamer een meer systeemgerichte aanpak volgen, waarbij gebruik wordt gemaakt van de uitkomsten van de controlewerkzaamheden van bij voorbeeld de departementale accountantsdiensten. Bij zo'n benadering is mede de doelmatigheid gebaat. Indien de Algemene Rekenkamer in het kader van de samenwerking met de Europese Rekenkamer gegevensgerichte controles gaat uitvoeren in ons land, bestaat het gevaar dat de Algemene Rekenkamer controles nog een keer over gaat doen, die reeds door andere controleurs zijn uitgevoerd. De Algemene Rekenkamer heeft dit in haar rapport Beheer en controle EG-geldstromen in Nederland op pag. 94 ook aangegeven. De ontwikkeling in de controle-aanpak van de Europese Rekenkamer (van primair gegevensgericht zonder te steunen op de uitkomsten van werkzaamheden van andere controleurs naar meer systeemgericht) zal eerst dan zijn beslag kunnen krijgen indien de beheer- en controlesystemen binnen de Commissie en de lidstaten zullen verbeteren. Dit vereist een gezamenlijke inspanning van alle betrokkenen.



## **B. Kamerstuk 24 500, Beheer en controle EG-geldstromen in Nederland, rapport van de Algemene Rekenkamer**

### B.1

*Hoe denkt de regering het oplossen van deze knelpunten te bevorderen? Wil de regering bevorderen dat experimenten zoals genoemd op pag. 9 met ingang van 1996 kunnen plaatsvinden? (pag. 5 en 9)*

De Algemene Rekenkamer heeft in haar rapport knelpunten van juridische, staatsrechtelijke en methodologische aard onderscheiden. Deze knelpunten worden in bijlage 4 van het rapport nader toegelicht.

In algemene zin moet worden vastgesteld dat de Europese Rekenkamer en de nationale Rekenkamers in 1995, vooruitlopend op een structurele vorm van samenwerking, veel aandacht besteed hebben aan het in kaart brengen van de belangrijkste knelpunten om die samenwerking gestalte te geven. Deze knelpunten hebben in het verleden, wat de Nederlandse Rekenkamer betreft, niet in de weg gestaan dat er reeds (op bescheiden schaal) tussen de Europese en de Algemene Rekenkamer is samengewerkt (bij voorbeeld in de vorm van joint audits). Hiervan maakt de Algemene Rekenkamer in haar jaarverslagen melding. Het is de regering dan ook niet duidelijk wat de Algemene Rekenkamer precies verstaat onder het namens de Europese Rekenkamer uitvoeren van controlewerkzaamheden «bij experiment». Vooralsnog interpreteren wij dit als zijnde een vorm van samenwerking die nieuw is, omdat deze plaatsvindt in het geheel der werkzaamheden dat gericht is op de afgifte van de verklaring van betrouwbaarheid door de Europese Rekenkamer en dus (vooralsnog) op het niveau van individuele verrichtingen plaatsvindt. Voorts worden die werkzaamheden «namens» de Europese Rekenkamer uitgevoerd. De regering zou ervoor willen pleiten dat wordt bevorderd dat in die situaties waar dat, gelet op de kwaliteit van de beheer- en controlesystemen in Nederland, mogelijk is, de Algemene Rekenkamer gebruik maakt van de uitkomsten van de reeds uitgevoerde controles.

Ten aanzien van het oplossen van de genoemde knelpunten kan het volgende worden opgemerkt.

#### a) Knelpunten van juridische, staatsrechtelijke aard.

In hoofdlijnen komen deze knelpunten erop neer dat er nog geen gelijkstelling is tussen de taken en bevoegdheden van de Europese en de Algemene Rekenkamer. In het antwoord op vraag B.2 wordt nader op de gelijkstelling ingegaan. Ten aanzien van het punt van de toegang tot gegevens zij opgemerkt dat de rijksoverheid gehouden is om zowel de Algemene Rekenkamer als de Europese Rekenkamer, indien zij daarom verzoeken, informatie te verschaffen.

#### b) Knelpunten van methodologische aard.

Zoals ook reeds in het antwoord op vraag A.1 is aangegeven, treden deze knelpunten vooral op doordat de controles van de Europese en de nationale Rekenkamers (nog) onvoldoende op elkaar aansluiten. De Europese en de nationale Rekenkamers voeren regelmatig met elkaar overleg om te onderzoeken op welke wijze een betere afstemming van hun controles kan worden bewerkstelligd. Op lange termijn hoeven er volgens de regering tussen de Algemene en de Europese Rekenkamer geen belemmeringen van methodologische aard, samenhangend met de te volgen controle-aanpak, te zijn; beide instanties hanteren ten aanzien van controlenormen en -criteria vergelijkbare uitgangspunten.

## B.2

*Verdient het gelijkschakelen in bevoegdheden van de wettelijk vastgelegde taken en bevoegdheden van de ARK en de Europese Rekenkamer uitvoering? Kan het opstellen van samenwerkingscontracten tussen de Rekenkamers van de lidstaten en de Europese Rekenkamer een oplossing zijn? (pag. 5)*

De regering heeft nog geen definitief oordeel over de vraag of het gelijkschakelen van de bevoegdheden van de Europese Rekenkamer en de Algemene Rekenkamer dient te worden bevorderd. Een absolute gelijkschakeling zou betekenen dat de Algemene Rekenkamer bevoegdheden zou moeten krijgen bij een veelheid van instanties die in de private sector opereren en die Europese subsidies ontvangen. Vooral nog wil de regering over de haalbaarheid respectievelijk de wenselijkheid daarvan geen uitspraak doen. Overigens ligt die vraag in het verlengde van de eerder in Nederland gevoerde discussie rond art. 59 van de Comptabiliteitswet inzake de onderzoeksbevoegdheid van de Algemene Rekenkamer ten aanzien van niet tot de staat als rechtspersoon behorende derden (voornamelijk privaatrechtelijke en publiekrechtelijke rechtspersonen). De regering zal haar mening kenbaar maken nadat zij kennis heeft genomen van de opvattingen van de Algemene Rekenkamer en met haar daarover overleg heeft gevoerd.

Het opstellen van samenwerkingscontracten tussen de Europese Rekenkamer en de nationale Rekenkamers lijkt de regering niet de meest aangewezen weg om te komen tot het gelijkschakelen van bevoegdheden. Wel zouden dergelijke contracten een bijzonder nuttige rol kunnen vervullen bij het vastleggen van onderlinge werkafspraken. Bovendien kunnen dergelijke contracten op dit moment worden gehanteerd in de situatie dat de Algemene Rekenkamer «namens» de Europese Rekenkamer in Nederland onderzoeken doet. Denkbaar is dat de Algemene Rekenkamer enkele van haar medewerkers formeel detacheeert bij de Europese Rekenkamer teneinde onderzoek te verrichten in Nederland, zodat deze medewerkers kunnen werken op basis van de bevoegdheden van de Europese Rekenkamer. De juridische basis voor samenwerking tussen de Europese Rekenkamer en de nationale Rekenkamers wordt uiteindelijk gevormd door het EG-Verdrag (art. 188C, derde lid) en niet door samenwerkingscontracten, en is naar de mening van de regering voldoende duidelijk.

## B.3

*Wat is de positie van de Rekenkamers in de andere lidstaten in hun relatie tot de wetgever en de medewetgever? (pag. 5; zie ook pag. 14 van de brief/reactie van de regering inzake het rapport van de Europese Rekenkamer)*

De taken en bevoegdheden van de nationale Rekenkamers in de diverse lidstaten, alsmede hun staatsrechtelijke en organisatorische positie, lopen per land uiteen. Omdat de Algemene Rekenkamer in de antwoorden op de haar gestelde vragen meer in detail op dit onderwerp zal ingaan, wordt op deze plaats naar die antwoorden van de Rekenkamer verwezen.

## B.4

*Welke conclusies verbindt de regering aan de constatering van de ARK dat de beheers- en controlestructuur van de EG-geldstromen complex en weinig doorzichtig is? (Algemeen; zie ook pag. 14 brief regering over rapport Europese Rekenkamer)*

Zoals de Algemene Rekenkamer in haar rapportage heeft aangegeven wordt de complexiteit van de beheer- en controlestructuur in het bijzonder

veroorzaakt door het feit dat de EG voor de afzonderlijke geldstromen verschillende regels voor het beheer en de controle heeft opgesteld. Daarnaast zou de regering met nadruk op de ook in de rapportage van de Algemene Rekenkamer vermelde omstandigheid willen wijzen van het gedeeld beheer tussen Commissie en lidstaten. Gegeven het uitgangspunt van het gedeelde beheer tussen de Commissie en de lidstaten, zal in elke situatie gezocht moeten worden naar toereikende verantwoordings- en controlemechanismen. Daar waar complexiteit leidt tot een minder goede werking van de beheer- en controlesystemen dient dit naar de mening van de Nederlandse regering met kracht aangepakt te worden. Vandaar dat in de brief van de minister van Financiën van 5 december 1995 (Kamerstukken II, vergaderjaar 1995–1996, 24 202, nr. 2) gepleit is voor structurele verbeteringen van beheer en controle van Europese gelden. In dit verband hecht de regering ook veel belang aan de totstandkoming van samenwerkingsprotocollen tussen de Commissie en de lidstaten op het terrein van de controle van structuurfondsen. Een dergelijke samenwerking, gepaard gaande aan een uitbreiding van de gebruikmaking door de Commissie van bevindingen van controle instanties in de lidstaten (met een actief toezicht vanuit de Commissie op de toereikendheid van de verrichte controles), zal de doelmatigheid van het controlebestel vergroten. Een doelmatig beheer- en controlebestel zal ongetwijfeld minder complex en ondoorzichtig zijn.

#### B.5

*Deelt de regering de visie van de ARK dat er bij de controle op de geldstromen in het kader van het gemeenschappelijk landbouwbeleid een aantal afstemmingsproblemen spelen? Zo ja, wat is er in het verleden gebeurd en welke activiteiten ontwikkelt de regering voor de toekomst? (pag. 5)*

Over de kortingen die in het verleden door de diensten van de Commissie belast met de uitvoering van het EOGFL aan Nederland werden opgelegd, kan naar de door de Algemene Rekenkamer genoemde cijfers verwezen worden.

Voor de toekomst zal de hervorming van de goedkeuringsprocedure waartoe in 1995 werd besloten, van grote betekenis zijn. De belangrijkste wijzigingen zijn drieërlei. In de eerste plaats zullen met name bij nieuwe regelingen preventieve controlebezoeken aan de lidstaten worden gebracht. De Commissie kan zodoende op grond van eigen waarnemingen gerichte adviezen en aanwijzingen aan de lidstaten geven over de inrichting van controles. In de tweede plaats moeten de betaalorganen worden erkend op grond van de gewijzigde Verordening (EEG) nr. 729/70 betreffende de financiering van het gemeenschappelijk landbouwbeleid. Daarbij is voorzien in onderzoeken van de Commissie naar de mate waarin de betaalorganen voldoen aan de vereisten die bij de erkenning zijn gesteld. Tot slot voert de Commissie conformiteitsaudits uit. Bij deze audits wordt vastgesteld of de communautaire regelgeving op correcte wijze is geïnterpreteerd.

Om in de toekomst tot een betere controle-afstemming te komen tussen de diensten van de Commissie en de betrokken controle-autoriteiten binnen Nederland, heeft vooroverleg tussen de departementale accountantsdienst van het ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij en de Directie Accountancy Rijksoverheid van het ministerie van Financiën plaatsgehad. Oogmerk daarvan is om in nader overleg met de bevoegde diensten van het EOGFL overeenstemming te bereiken over het hanteren van representatieve selectie- en evaluatiecriteria, alsmede over de wijze waarop de Commissie haar conformiteitsaudit zal inrichten. Naar Nederlandse opvatting zou een verschuiving van aard en inhoud van de

conformiteitsaudit van een zelfstandige verificatie naar een beoordeling (review) van de door de nationale controle instanties uitgevoerde werkzaamheden denkbaar zijn. In hoeverre de Commissie het met deze visie eens zal zijn moet worden afgewacht. Tot dusverre huldigen de Commissiediensten de opvatting dat de conformiteitsbeoordeling door daartoe bevoegde communautaire functionarissen dient te geschieden.

#### B.6

*Heeft iedere lidstaat een onafhankelijke Rekenkamer? (pag. 5)*

Zie hiervoor het antwoord op vraag B.3.

#### B.7

*Waarom had Nederland de beschrijving van de te gebruiken beheers- en controlesystemen ten aanzien van de structuurfondsgelden niet afgerond? Welk departement is inmiddels wel klaar? Welke acties heeft de minister van Financiën in het verleden ondernomen om de afronding wel voor 1 maart 1995 af te ronden? Wanneer zijn deze beschrijvingen wel voorhanden? Hoe is de situatie in de andere lidstaten? (pag. 7)*

Zoals de minister van Financiën in zijn brief van 5 december 1995 (Kamerstukken II, vergaderjaar 1995–1996, 24 202, nr. 2) heeft aangegeven hebben zich vooral vertragingen voorgedaan bij het afronden van de regionale beschrijvingen, aangezien het regionale beheer en de regionale controle tekortkomingen vertoonden. Dit is de voornaamste vertragende factor geweest voor toezending van de gevraagde beschrijvingen aan de Commissie. Thans zijn deze tekortkomingen op hoofdlijnen verholpen.

Het ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (LNV) heeft zijn beschrijving (op departementaal niveau) ten aanzien van het Europees Oriëntatie- en Garantiefonds voor de Landbouw (EOGFL), afdeling Oriëntatie, op 24 maart 1995 aan DG XX gezonden; de regionale beschrijvingen zullen door LNV nog deze maand aan de Commissie worden toegezonden.

Ten aanzien van het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling (EFRO) zijn de regionale beschrijvingen gereed en de beschrijving op departementaal niveau van het ministerie van Economische Zaken (EZ) zelf is in vergevorderd stadium van afronding. Vrijwel alle regionale beschrijvingen zijn gereed. Naar verwachting zullen nog deze maand de beschrijvingen aan de Commissie kunnen worden toegezonden.

Voor de beschrijving van het beheer- en controlesysteem betreffende het Europees Sociaal Fonds (ESF), waarvoor het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) verantwoordelijk is, moet onderscheid gemaakt worden tussen een departementale beschrijving voor doelstelling 4 en de communautaire initiatieven en een door de Arbeidsvoorzieningsorganisatie op te stellen beschrijving voor de doelstellingen 3 en 1, 2 en 5b. In dit verband vormden zowel de reorganisatie bij SZW als de herziening van de relatie tussen SZW en de Arbeidsvoorzieningsorganisatie een knelpunt bij het samenstellen en actueel houden van de beschrijvingen. Naar verwachting zullen nog deze maand de beschrijvingen aan de Commissie kunnen worden toegezonden.

Vanuit het ministerie van Financiën is zowel mondeling als schriftelijk (mede in interdepartementaal verband) de aandacht gevraagd van de betrokken departementen voor de noodzaak van de spoedige afronding van de beschrijvingen van beheer- en controlesystemen.

Tot slot zij erop gewezen dat alleen bij de Commissie inzicht bestaat ten aanzien van de beschrijvingen in de andere lidstaten. Uit ambtelijke contacten is gebleken dat behalve Nederland ook enkele andere lidstaten nog aan hun beschrijvingen werken. De Commissie (DG XX) zal binnenkort, uitsluitend voor intern gebruik, een samenvatting samenstellen.

#### B.8

*Wat is volgens de regering de reden dat Nederland procentueel gezien de minste gevallen van fraude gemeld heeft in 1991–1993? (zie ook Financieel Dagblad van 16 en 18 december 1995) (pag. 8)*

Bij het relatief geringe aantal meldingen van fraude en onregelmatigheden op het terrein van de eigen middelen in de periode 1991–1993 hebben oorzaken van organisatorische, procedurele en mogelijk ook interpretatieve aard een rol gespeeld. In 1994 zijn maatregelen genomen teneinde het aantal meldingen te verhogen. Deze maatregelen, die betrekking hebben op automatisering van de meldingen en een nieuw boekhoudsysteem, zijn in 1995 tot uitvoering gekomen en hebben duidelijk effect gesorteerd, aangezien het aantal Nederlandse meldingen op het terrein van de eigen middelen duidelijk gestegen is. Het aantal meldingen van fraude en onregelmatigheden op het terrein van de eigen middelen over 1995 is ten opzichte van dat in de periode van 1991 tot 1 juli 1994 aanmerkelijk toegenomen.

#### B.9

*Wat is de mening van de regering met betrekking tot de voorstellen tot wetswijziging inzake terugvordering van restituties (zie bijgevoegde brief van het produktschap voor vee, vlees en eieren d.d. 3 juli 1995 aan de Tweede Kamer)? (pag. 8 en 20) Wat behelst het voorstel en wat is ermee gebeurd? (pag. 8)*

In de brief van het produktschap voor vee, vlees en eieren is aangegeven dat ten onrechte uitbetaalde restituties niet langs de weg van een dwangbevel (het recht van parate executie) kunnen worden teruggevorderd. Dit is een probleem dat de aandacht van de regering heeft. Gewezen zij er echter op dat het feit dat de betaalorganen ten onrechte verkregen restituties kunnen verrekenen met nog uit te betalen restituties.

#### B.10

*Hoe kunnen het Nederlandse en Europese technologiebeleid op elkaar worden afgestemd indien de ministeries niet op de hoogte zijn waar de betrokken Europese gelden terecht komen en welke effecten deze hebben? (pag. 9)*

Via de programmacomités zijn wel degelijk gegevens bekend over de omvang en de beheersstructuur van de geldstromen met betrekking tot het Europees Kaderprogramma voor Onderzoek en Technologische Ontwikkeling. Op pag. 59 van haar rapport memoreert de Algemene Rekenkamer zelf dat het ministerie van EZ schat dat Nederlandse deelnemers aan het huidige kaderprogramma voor 1995 ruim f 400 miljoen toegezegd hebben gekregen. Deze schatting is gebaseerd op informatie van de programmacomités.<sup>1</sup> Deze comités keuren de besteding van de budgetten van elk specifiek programma vooraf goed en krijgen dus ook informatie van de Commissie over de individuele projecten. Ook de beheersstructuur van het kaderprogramma is bekend. De effecten van de besteding van elk programma worden door de Europese Commissie regelmatig geëvalueerd.

---

<sup>1</sup> Het kaderprogramma bestaat uit 18 specifieke programma's met elk zo'n comité, bestaande uit vertegenwoordigers uit de lidstaten.

Genoemde informatie is van essentiële betekenis om het nationale en het internationale beleid onderling af te kunnen stemmen. Daarbij zij aangetekend dat Nederland uiteraard maar één van de lidstaten is die invloed uitoefent op het beleid van de Commissie. Afstemming speelt bij voorbeeld een rol bij steun aan grote wetenschappelijke installaties of bij onderzoek met primaten, en bij steun ten behoeve van nieuwe energie-technieken of micro-elektronica. Voor de afstemming tussen nationaal en Europees beleid is voorts van belang dat, conform de huidige praktijk, de Nederlandse vertegenwoordigers in de programmacomités tevens betrokken zijn bij de relevante Nederlandse programma's (zie ook Wetenschapsbudget 1995, Kamerstukken II, vergaderjaar 1994-1995, 23 965, nr. 281, pag. 29).

#### B.11

*Hoe vindt binnen de EG afstemming plaats tussen de verschillende geldstromen, bij voorbeeld tussen structuurfondsgelden en technologie-subsidies? Verdient het afstemmen van al deze geldstromen niet de hoogste prioriteit? (pag. 9)*

De vraag hoe binnen de EG afstemming plaatsvindt tussen de verschillende geldstromen, bij voorbeeld tussen structuurfondsgelden en technologiesubsidies, is niet eenduidig te beantwoorden. De aard van de diverse geldstromen loopt daarvoor te zeer uiteen. Structuurfondsgelden worden doorgaans door de Commissie uitgekeerd aan nationale of regionale overheden dan wel andere bevoegde autoriteiten of instanties, die voor de verdere besteding zorg dragen, binnen de door de EG vastgestelde voorwaarden. Technologiesubsidies daarentegen worden door de Commissie rechtstreeks uitbetaald aan de begunstigde bedrijven en onderzoeksinstellingen, zonder tussenkomst van nationale of regionale overheden.

Daar waar afstemming in de EG plaats vindt betreft het voornamelijk afstemming op beleidsmatig vlak, die tot stand komt door overleg tussen de verschillende bij de Commissie verantwoordelijke DG's. Daarnaast heeft de Commissie een algemene toezichhoudende taak ten aanzien van de correcte aanwending van Gemeenschapsgelden, waaronder structuurfondsgelden en gelden die ter beschikking worden gesteld in het kader van de technologiesubsidies.

#### B.12

*Wat heeft de regering nodig om het door de ARK voorgestelde overzicht «Financieel overzicht Europese Unie» in of bij de Miljoenennota te voegen? Is het mogelijk een zo volledig mogelijk overzicht bij de eerstvolgende Miljoenennota te voegen? (pag. 9)*

In de Miljoenennota 1996 is in hoofdstuk 2 de Nederlandse netto-positie vis-à-vis de EG-begroting kort aangestipt. In bijlage 8 bij de Miljoenennota over de financiering van de EU is voorts een (meerjaren)raming gegeven van de *afdrachten* van Nederland aan de EU.

Ten aanzien van de in Nederland terechtkomende *bijdragen* van de EU is het moeilijk een actueel en gedetailleerd inzicht aan de Kamer te bieden. De verkrijging van de hiertoe benodigde gegevens wordt bemoeilijkt door een aantal factoren. In dat verband moet onderscheid worden gemaakt tussen landbouwgarantiegelden enerzijds en structuurfondsgelden en overige communautaire bijdragen anderzijds. De *landbouwgarantiegelden* worden door de Commissie aan het ministerie van LNV ter beschikking gesteld, dat deze gelden registreert op een rekening buiten begrotingsverband. Ten aanzien van deze gelden bestaat op rijksniveau voldoende inzicht in de omvang van de financiële stromen.

*Structuurfondsgelden en overige communautaire bijdragen* daarentegen worden veelal rechtstreeks door Brussel uitgekeerd aan lagere overheden of bedrijven. De Europese Unie geeft geen (meerjarige) overzichten van de verstrekte bijdragen per lidstaat, noch per (groep van) begunstigde(n), noch per uitgavencategorie. In het jaarverslag van de Europese Rekenkamer wordt achteraf een zeer globaal overzicht verstrekt van de verstrekte bijdragen per lidstaat en per algemene (brede) uitgavencategorie. Het jaarverslag van de Europese Rekenkamer verschijnt bovendien pas in de maand november van het jaar volgend op het desbetreffende begrotingsjaar. Hierdoor ontbreekt een gedetailleerd en actueel beeld van de gelden die in Nederland terechtkomen. Wel is het mogelijk een prognose te maken van de huidige en toekomstige netto-positie, gebaseerd op bestaande inzichten inzake de te verwachten afdrachten aan de Unie en de te verwachten ontvangsten uit de belangrijkste uitgavencategorieën op hoofdlijnen. De gevolgen van de hervorming van het gemeenschappelijk landbouwbeleid en de afspraken over de ontvangsten uit de structuurfondsen worden steeds duidelijker. Dit is wat gedaan is in de Nota inzake de Nederlandse netto-positie vis-à-vis de EG-begroting. Een dergelijk overzicht kan vanzelfsprekend ook in de Miljoenennota worden opgenomen.

In 1994 heeft de Commissie bij de vaststelling door de Raad van het nieuwe eigen-middelenbesluit – onder meer op aandringen van Nederland – toegezegd dat zij na ratificatie van dit besluit «iedere lidstaat in kennis zal stellen van het bedrag per sector van de in de betrokken lidstaat verrichte communautaire beleidsuitgaven, alsmede het relatieve aandeel hiervan in het totaal van de desbetreffende Gemeenschaps-uitgaven». Wanneer de Commissie uitvoering zal geven aan deze toezegging, kan uit de door de Commissie verstrekte gegevens een meer gedetailleerd en actueler overzicht in of bij de Miljoenennota worden opgenomen.

#### B.13

*Komt er een wettelijk verankerde verantwoordelijkheid voor de Algemene Rekenkamer voor de controle op de EG-gelden? (pag. 11)*

In de Grondwet wordt in artikel 76 bepaald dat de Algemene Rekenkamer belast is met het onderzoeken van de uitgaven en ontvangsten van het Rijk. In de Comptabiliteitswet (CW) worden de taken en bevoegdheden van de Algemene Rekenkamer nader uitgewerkt.<sup>1</sup> De CW richt zich primair op de uitgaven en ontvangsten van het Rijk. Indien Europese geldstromen via (de begrotingen van) het Rijk lopen, is er geen aanleiding om een aparte wettelijk verankerde verantwoordelijkheid voor de Algemene Rekenkamer voor de controle op de EG-gelden op te nemen, omdat die geldstromen dan ook als ontvangsten en uitgaven van het Rijk kunnen worden aangemerkt. Voorzover uitgaven en ontvangsten geen rechtstreeks verband hebben met de begroting van het Rijk, wil de regering eerst graag de opvatting van de Algemene Rekenkamer vernemen alvorens een standpunt in te nemen. Zie verder ook het antwoord op vraag B.2.

#### B.14

*Bestaat er binnen het DG Regionale Politiek een onderdeel dat belast is met fraudebestrijding? Indien dat het geval is, waarom wordt dit onderdeel dan niet aan UCLAF toegevoegd? (pag. 17)*

<sup>1</sup> Daarnaast bevatten ook specifieke wetten bepalingen ten aanzien van de controle door de Algemene Rekenkamer, zoals bijvoorbeeld de Landbouwwet ten aanzien van afdeling B van het Landbouw-Egalisatiefonds.

UCLAF is binnen de Commissie de centrale eenheid voor de coördinatie van de fraudebestrijding, rechtstreeks ressorterend onder de Secretaris-Generaal. Deze centrale eenheid heeft een horizontale functie en verricht uit dien hoofde ook anti-fraude-activiteiten op het terrein van de Europese

structuurfondsen, waaronder dus ook het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling. In de organisatie van UCLAF functioneert een aparte afdeling voor de structuurfondsen. Binnen elk Directoraat-Generaal, en zo ook binnen de financiële afdeling van DG XVI (Regionale Politiek), is een medewerker specifiek belast met fraudebestrijding, en treedt op als liaison met UCLAF.

In 1988 is UCLAF door de Commissie in het leven geroepen om te komen tot een intensievere en effectievere fraudebestrijding. Kenmerk van de reorganisatie die in 1995 heeft plaatsgevonden was dat ook andere anti-fraude onderdelen, die voorheen bij beleidsDG's waren ondergebracht (die onderdelen worden door de Algemene Rekenkamer in haar rapport genoemd), aan de centrale UCLAF-structuur zijn toegevoegd. Op het terrein van de structuurfondsen was dit al veel eerder gerealiseerd.

B.15

*Zijn er plannen bij de EG de communicatie tussen de betrokken officieren van justitie in de Europese lidstaten en de UCLAF te bevorderen via de elektronische snelweg opdat internationale fraude sneller aangepakt kan worden? (zie ook Financieel Dagblad d.d. 16 en 18 december 1995) (pag. 17)*

Voor zover bekend bestaan er bij UCLAF geen plannen om de communicatie tussen officieren van justitie te bevorderen via de elektronische snelweg. Wel probeert UCLAF in concrete zaken bruggen te slaan tussen leden van het Openbaar Ministerie in de diverse betrokken lidstaten. Nederland heeft de Commissie het voorstel gedaan te bevorderen dat ook in andere lidstaten contact-officieren van justitie worden aangesteld, zoals ten onzent de coördinerend EG-fraude-officier. Die gedachte is met instemming begroet.

B.16

*Hoe ver is de besluitvorming inzake de Raadsverordening betreffende de controles, maatregelen en administratieve sancties van de Gemeenschap in het geval van fraude, misbruik en niet-naleving die het gevolg is van nalatigheid? (pag. 17)*

Zie hiervoor het antwoord op de vragen A.1 en B.21.

B.17

*Welke initiatieven heeft de Europese Raad van Madrid genomen naar aanleiding van de synthese van de nationale rapporten inzake fraudebestrijding? (pag. 17)*

Aan de Europese Raad lag een synthesesedocument voor van de nationale verslagen inzake fraudebestrijding, alsmede een rapport van de Commissie met daarin een vergelijkende analyse van deze nationale verslagen. Over deze laatste rapporten had bovendien de Ecofin-Raad conclusies aangenomen, die ook aan de Europese Raad van Madrid werden voorgelegd. Naar aanleiding hiervan heeft de Europese Raad uitgebreide conclusies geformuleerd, waarin een aantal initiatieven worden beschreven. Deze conclusies gingen de Tweede Kamer reeds toe met begeleidend schrijven van de minister van Buitenlandse Zaken (Kamerstukken II, vergaderjaar 1995–1996, 24 400 V, nr. 38).

B.18

*Wat zijn de voorstellen uit de door de Commissie opgestelde synthese van de nationale rapporten over fraudebestrijding (pag. 17; zie ook pag. 10 van de brief/reactie van de regering inzake het rapport van de Europese Rekenkamer)*



De Commissie identificeert in haar synthesedocument een aantal actieterreinen, waarvan de belangrijkste – voor zover het de eerste pijler betreft – reeds door de Ecofin-Raad van 27 november 1995 in haar conclusies waren geformuleerd. Daarbij worden lijnen aangegeven waarlangs toekomstige acties moeten worden ondernomen om, op de terreinen waar dat nodig is, verdere vooruitgang te boeken. Deze richtsnoeren voor toekomstige acties richten zich op maatregelen te nemen op zowel nationaal niveau, communautair niveau, als op in het kader van het partnerschap tussen Commissie en lidstaten te realiseren verbeteringen.

De maatregelen betreffen een heel scala aan onderwerpen. Zo worden de lidstaten aangespoord hun nationale controlesystemen te evalueren door middel van regelmatig en systematisch uit te voeren audits, moeten zij de informatieverstrekking aan de Commissie inzake de resultaten van hun fraudebestrijdingsacties verbeteren en stroomlijnen, en dienen zij een versterking van de procedures met betrekking tot de terugvordering van ten onrechte uitbetaalde communautaire middelen na te streven. Op communautair niveau dient meer aandacht te worden besteed aan preventie, onder meer door vereenvoudiging van de regelgeving. Verder wordt de Commissie gevraagd te stimuleren dat in alle lidstaten en op alle begrotingsterreinen controlemechanismen tot stand worden gebracht die een gelijkwaardig niveau van bescherming van de financiële belangen van de Gemeenschappen verzekeren. Ook dient de Commissie het stelsel van communautaire administratieve sancties te verbeteren en aan te vullen. Ingevolge het partnerschap dient, in het kader van een groeiende samenwerking tussen de lidstaten en de Europese Rekenkamer, op meer adequate wijze gevolg te worden gegeven aan opmerkingen en conclusies van de Europese Rekenkamer. Voorts moet, in het kader van de samenwerking tussen de lidstaten en de communautaire instellingen, onder toepassing van het beginsel van kosteneffectiviteit, gestreefd moet worden naar bevordering van de samenhang van de controles en vermijding van nodeloze doublures in de controle, onder meer door het afsluiten van protocollen tussen de lidstaten en de Commissie. Ook de in art. 209A EG-Verdrag voorziene samenwerking tussen de lidstaten op het terrein van de EG-fraudebestrijding dient te worden versterkt.

#### B.19

*De ratificatie van het verdrag waarin wordt bepaald dat inbreuk op de financiële belangen van de Gemeenschappen onder het strafrecht valt, kan pas geschieden nadat binnen de Raad overeenstemming wordt bereikt over toekenning van een bevoegdheid aan het Hof van Justitie met betrekking tot derde-pijler-aangelegenheden. Wat is de huidige stand van zaken op dit punt? (Kamerstuk 24 500, nr. 2, pag. 18)*

De Europese Raad van Cannes (juni 1995) bepaalde dat de kwestie van de rol van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen in het Europol-Verdrag en mutatis mutandis in de andere derde-pijler-verdragen (i.c. het DIS-Verdrag en de Overeenkomst aangaande de bescherming van de financiële belangen van de Europese Gemeenschappen) binnen één jaar diende te worden opgelost. Door inachtneming van die bepaling konden de drie verdragen ondertekend worden op 26 juli 1995. Een bevoegdheid van het Hof van Justitie ten aanzien van interstatelijke geschillenbeslechting is toen door alle lidstaten, met uitzondering van het Verenigd Koninkrijk, via een verklaring bij de ondertekening van het Europol-Verdrag aanvaard. Voor wat betreft de vraag of het Hof ook bevoegd dient te zijn om prejudiciële vragen van nationale rechters te beantwoorden om zodoende een uniforme interpretatie van het Europol-Verdrag te kunnen waarborgen, ligt er een compromis dat wederom voor alle lidstaten, met uitzondering van het Verenigd Koninkrijk, aanvaardbaar

is. Complicerende factor is nog dat het Verenigd Koninkrijk ook de koppeling van de genoemde drie verdragen afwijst als het gaat om het formuleren van de rol van het Hof. Volgens het Verenigd Koninkrijk heeft de Europese Raad van Cannes alleen bepaald dat ten aanzien van het Europol-Verdrag een nadere regeling voor het Hof getroffen dient te worden. Nu de Europese Raad van Madrid niet is staat is geweest een oplossing te vinden, zullen de komende zes maanden beslissend zijn.

B.20

*Welke lidstaten zijn voorstander van het toekennen van een bevoegdheid aan het Hof van Justitie met betrekking tot derde-pijler-aangelegenheden? (pag. 18)*

Voor wat betreft de rol van het Hof van Justitie in het Europol-Verdrag was de verhouding: veertien lidstaten voor, één lidstaat tegen (het Verenigd Koninkrijk) (zie ook het antwoord op vraag B.19). De rol van het Hof in het DIS-Verdrag en de Overeenkomst aangaande de bescherming van de financiële belangen van de Europese Gemeenschappen is formeel nog niet aan de orde geweest. Een zelfde stemverhouding ligt daarbij in de rede.

B.21

*Wat is de stand van zaken met betrekking tot de vaststelling en inwerkingtreding van de verordening inzake de administratiefrechtelijke bescherming van de financiële belangen van de EG? Is het waar dat deze verordening de daadwerkelijke uitvoering vooruit schuift? Hoe valt dit te rijmen met het drie-fasenplan van de Europese Commissarissen Liikanen en Gradin? (pag. 18)*

De Raad heeft op 18 december 1995 bedoelde verordening betreffende de bescherming van de financiële belangen van de Europese Gemeenschappen vastgesteld.<sup>1</sup> Deze is vervolgens als Verordening (EG, Euratom) nr. 2988/95 bekend gemaakt in het Publikatieblad van de Europese Gemeenschappen, jrg. 38, nr. L 312 d.d. 23 december 1995 en op de derde dag daaropvolgend in werking getreden.

Op het terrein van het gemeenschappelijk landbouwbeleid worden reeds geruime tijd en op grote schaal communautaire administratieve sancties toegepast. De nieuwe verordening strekt ertoe thans ook ten aanzien van de overige communautaire beleidsterreinen dergelijke sancties te introduceren. Daartoe bevat de verordening een algemene, horizontale regeling voor het opnemen in EG-regelgeving van bij het constateren van fraude op te leggen communautaire administratieve maatregelen en sancties. De gedragingen die als onregelmatigheden worden aangemerkt en de administratieve maatregelen en sancties die daarop van toepassing zijn, moeten overeenkomstig deze verordening in sectoriële regelingen worden bepaald.

<sup>1</sup> Zie voor de tekst van het op 7 juli 1994 door de Commissie ingediende voorstel voor deze verordening het Publikatieblad van de Europese Gemeenschappen, jrg. 37, nr. 94/C 216/05 d.d. 6 augustus 1994. De door het Europees Parlement voorgestelde amendementen, zoals vastgesteld in zijn zitting van 15 maart 1995, zijn opgenomen in het Publikatieblad van de Europese Gemeenschappen, jrg. 38, nr. 95/C 89/03 d.d. 10 april 1995. Op 20 maart, 22 mei en 19 juni 1995 heeft de Ecofin-Raad gesproken over deze verordening. Op 30 november 1995 heeft het Europees Parlement opnieuw advies uitgebracht (nog niet in het Publikatieblad verschenen).

In de verordening is aangegeven dat aanvullende algemene bepalingen met betrekking tot de controles en verificaties ter plaatse op een later tijdstip zullen worden aangenomen. De Europese Raad van Madrid (15 en 16 december 1995) heeft de Commissie in dit verband verzocht met spoed een voorstel daartoe in te dienen en heeft de Ecofin-Raad gevraagd daarover nog vóór de Europese Raad van Florence (21 en 22 juni 1996) te besluiten.

Een strijdigheid met het drie-fasenplan van Liikanen en Gradin valt niet te onderkennen.

#### B.22

*Deelt de regering de visie zoals geschetst in het Financieel Dagblad d.d. 16 en 18 december 1995 dat de regelingen voor douanevervoer zich thans in een crisis bevinden? (Algemeen) (zie ook pag. 10 van de brief/ reactie van de regering inzake het rapport van de Europese Rekenkamer)*

In het bedoelde artikel in het Financieel Dagblad van 16 en 18 december 1995 is onder meer geciteerd uit de mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement inzake fraude in de regeling voor douanevervoer, voorgestane oplossingen en toekomstperspectieven. Deze mededeling vormt een integraal onderdeel van het werkprogramma van de Commissie voor 1994 «Strategie ter bestrijding van fraude». De Commissie stelt in deze mededeling dat de regelingen voor douanevervoer zich thans in een crisis bevinden.

Nederland is van mening dat het systeem van douanevervoer inderdaad grote problemen kent. Gebleken is dat zich met name bij hoogbelaste goederen veel risico's voordoen. Er zijn structurele maatregelen nodig om deze risico's beheersbaar te maken. Nederland is van mening dat automatisering de enige manier is om tot een oplossing van de bedoelde problemen te komen. Nederland heeft dan ook sterk op de ontwikkeling van een geautomatiseerd systeem aangedrongen. De Commissie is inmiddels met de ontwikkeling daarvan begonnen en Nederland zal als één van de pilot-landen het systeem testen. Zolang automatisering nog niet ingevoerd is wordt gewerkt met een systeem van meldingen en een verhoogde zekerheidstelling.

#### B.23

*«De Commissie dient zich uit te spreken over de toereikendheid van de door controle-instanties op nationaal niveau uitgevoerde controles». Wat zijn de conclusies van de Commissie ten aanzien van de controles in de andere EU-lidstaten? (pag. 26)*

De in de vraag geciteerde zinsnede moet bezien worden in het licht van de problematiek waarin zij geschreven is: de controle van de Europese landbouwgarantie-uitgaven.

Uit de syntheseverslagen van het EOGFL betreffende de goedkeuring van de rekeningen over de laatste jaren blijkt welke financiële correcties door de Commissie bij de declaraties van de diverse lidstaten zijn aangebracht. Deze financiële correcties houden verband met de conclusies die de Commissie getrokken heeft ten aanzien van de controles in de desbetreffende lidstaten.

#### B.24

*Was er voor de UCLAF aanleiding om in Nederland een controle te verrichten buiten de planning om? Welke landen heeft de UCLAF wel onverwacht bezocht, en naar aanleiding waarvan? (pag. 27)*

De Commissie (DG XIX Begrotingen, DG VI/EOGFL en DG XX Financiële Controle) verricht jaarlijks op planmatige wijze controlebezoeken. De Commissie (UCLAF) daarentegen reageert op signalen, aanwijzingen etc. en verricht controles die niet in een bij de lidstaten bekende planning zijn opgenomen. Onderzoeken van UCLAF kunnen mede ten doel hebben bepaalde fraudepatronen in beeld te brengen.

In 1994 heeft in Nederland één UCLAF-onderzoek buiten de planning om plaatsgevonden. Dit onderzoek had betrekking op EOGFL-garantiegelden en betrof de uitvoer van kippepoten naar Singapore. Het onderzoek heeft geen onregelmatigheden aan het licht gebracht.

De Commissie maakt niet bekend welke lidstaten UCLAF bezocht heeft. In het jaarverslag van de Commissie worden de bevindingen van UCLAF verwerkt.

B.25

*Deelt de regering de visie dat juist Nederland, gelet op de bijzondere positie van de Rotterdamse haven, gediend is met de ontwikkeling van risicoprofielen? Welke activiteiten ontwikkelt de regering zelf op dit gebied? (pag. 29)*

De regering is van mening dat Nederland ten zeerste gediend is met de ontwikkeling van risicoprofielen zowel met betrekking tot de controle die specifiek gericht is op bedrijven, als de meer goederengerichte controles. Overigens geldt dit ook voor de andere lidstaten. Risicoprofielen zijn van belang om de omvangrijke goederenstromen, bij voorbeeld het containerverkeer in de Rotterdamse haven, op een verantwoorde wijze te kunnen controleren. De controle-aanpak van Nederland is dan ook gebaseerd op risico-analyse, waarbij onder meer met behulp van kennis van het bedrijf, de goederenstromen, de bedrijfstak alsmede ervaringen uit vorige controles, een controleplan voor de fysieke en administratieve controles van bedrijven wordt opgesteld. De controle door Nederland bestaat uit een mix van administratieve en fysieke controles. Binnen Nederland vindt een voortdurende evaluatie plaats van de toegepaste controle-methodieken gericht op een zo effectief en efficiënt mogelijk verloop van de controles. De ontwikkeling van risicoprofielen heeft voor Nederland dan ook een hoge prioriteit. In 1993 is het Douane Informatie Centrum (DIC) opgericht ten behoeve van de ontwikkeling van risico-analyses voor de gehele douanediens. De risico-analyses van het DIC hebben er toe bijgedragen dat van iedere tien containers die door Nederland aan controle worden onderworpen er bij ruim vier (het exacte cijfer is 4,3) daarvan de conclusie luidt dat de wetgeving niet of niet voldoende is nageleefd. Door voortgaande verbetering van dit systeem kan in de toekomst een verdere verbetering van deze controleresultaten worden verwacht.

Ook bij de controles op het gebied van de landbouuitgaven wordt reeds jaren gewerkt met risicoprofielen en risico-analyses. Met name door de verschuiving van aselechte controles naar gerichte, door middel van risico-analyses ingegeven controles, neemt de effectiviteit van de fraudebestrijding ook bij de in- en uitvoer van landbouwproducten toe. Door middel van dergelijke risico-analyses worden enerzijds de fraudegevoelige onderdelen van een regeling blootgelegd. Anderzijds wordt risico-analyse binnen een bepaalde produktsector toegepast op bedrijfsniveau, waardoor bedrijven met een meer dan gemiddeld risico kunnen worden opgespoord. Deze risico-analyses vormen de basis voor het inrichten van de controles, waaronder administratieve nacontroles. De wijze waarop Nederlandse gebruik maakt van risico-analysetechnieken heeft veel positieve aandacht, zowel van de Commissie als van de andere lidstaten.

B.26

*Waarom maakten vooral de Nederlandse autoriteiten goed gebruik van de gelden die ter beschikking werden gesteld voor fraude-bestrijding? Wat deden de andere EU-lidstaten met het budget? (pag. 29)*

Nederland acht het bestrijden van fraude van zeer groot belang. Dit hangt samen met de rol van Nederland als distributieland en de bescherming van het bonafide bedrijfsleven. De gelden die ter beschikking zijn gesteld voor de fraudebestrijding zijn met name aangewend ten behoeve van investeringen in kwaliteitsverhogingen van

personele aard opdat Nederland zo optimaal mogelijk is geoutilleerd teneinde snel en effectief fraude te onderkennen en vervolgens te bestrijden.

B.27

*Stelt de EG aan ieder land een gelijk bedrag ter beschikking voor de fraudebestrijding en zo nee, volgens welke systematiek vindt de toewijzing van gelden plaats? (pag. 29)*

De Commissie stelt ten behoeve van de fraudebestrijding per lidstaat geen gelijk bedrag ter beschikking. De toewijzing van de middelen aan de lidstaten is ten eerste afhankelijk van de projecten die door (instanties van) de lidstaten worden voorgesteld en worden toegewezen door de Commissie en ten tweede van de stand van zaken ten aanzien van de ontwikkeling van de systemen ter bestrijding van fraude in de lidstaten. In het verslag over de fraudebestrijding dat de Commissie jaarlijks uitbrengt, wordt in een apart hoofdstuk verantwoording afgelegd over de toewijzing van de middelen, zowel onderverdeeld naar soorten activiteiten in totaliteit bezien als, bij de activiteiten waar dat van toepassing is, naar de lidstaten die de bedragen toegewezen krijgen en ook de mate waarin deze door de lidstaten besteed worden.

B.28

*Wat is de stand van zaken met betrekking tot de beschrijving en het onderhoud van de administratieve organisatie van de produktschappen? (pag. 31)*

De produktschappen beschikken over een beschrijving van de administratieve organisatie waarin de procedures met betrekking tot de uitvoering van regelingen in het kader van het gemeenschappelijk landbouwbeleid (restituties, steunmaatregelen en inning van landbouwheffingen) zijn vastgelegd. Voor enkele regelingen moet de administratieve organisatie nog worden geactualiseerd. Hierover heeft de minister van LNV aan de produktschappen medegedeeld dat, in het kader van de erkenning als betaalorgaan, deze aanpassingen vóór 15 oktober 1996 gerealiseerd dienen te zijn. Over de actualisering vindt op ambtelijk niveau overleg plaats.

B.29

*Op pag. 36 van Kamerstuk 24 500, nr. 2, is te lezen dat de decentralisatiebrieven nog maar door twee provincies voor akkoord zijn getekend. Betekent dit dat de rijksoverheid het risico loopt geconfronteerd te worden met claims van de Europese Commissie ten aanzien van eventuele ten onrechte genoten financiële bijdragen aan andere provincies? Waarom zijn de decentralisatiebrieven inzake de uitvoering van de EFRO-programma's nog slechts door twee provincies voor akkoord getekend?*

Dat niet alle betrokken provincies de decentralisatiebrief hebben ondertekend, is te wijten aan het feit dat de desbetreffende provincies zich niet kunnen verenigen met de wijze waarop de staatssecretaris van Economische Zaken de verantwoordelijkheid voor terugbetaling van ten onrechte uitgekeerde gelden in de decentralisatiebrief heeft verwoord. Op dit moment vindt over de feitelijke inhoud van de decentralisatiebrief nog overleg plaats met de desbetreffende provincies.

Overigens kan de Europese Commissie, óók in de situatie waarin alle provincies de decentralisatiebrief hebben ondertekend, de Nederlandse staat te allen tijde subsidiair aanspreken voor terugbetaling van ten onrechte aan de provincies betaalde bedragen. In het uitzonderlijke geval

dat de Europese Commissie en de provincie niet tot een vergelijk kunnen komen, zal de staat moeten betalen.

#### B.30

*Alleen het controleplan en de rapportages van de DAD van het ministerie van LNV bevatten passages over de Europese structuurfondsen, waarmee de toezegging van de minister van Financiën aan de Europese Commissie dat de DAD's van alle betrokken ministeries zouden meewerken slechts ten dele is nagekomen. Wat is hiervoor de reden? Wat doet de regering er aan? (Kamerstuk 24 500, nr. 2, pag. 43)*

De departementale accountantsdienst van het ministerie van EZ heeft zich vooral gericht op de beoordeling van de regionale beschrijvingen van beheer- en controlesystemen betreffende het EFRO en op het geven van adviezen aan de regio's inzake noodzakelijke verbeteringen. In dit verband heeft de accountantsdienst van EZ een controleprotocol opgesteld ten behoeve van de accountantscontrole onder verantwoordelijkheid van de EFRO-regio's, waarin de eisen zijn opgenomen waaraan de controles van de bij de provincie fungerende accountant moeten voldoen. Voorts wordt in samenwerking tussen de departementale accountantsdiensten van EZ en LNV een beschrijving opgesteld van de structuur van de jaarlijkse controles van de regio's betreffende structuurfondsgelden, waarin wordt toegelicht waarop de reviews van EZ en LNV zich richten. Deze beschrijving zal te zamen met de regionale beschrijvingen betreffende de beheer- en controlesystemen inzake structuurfondsen worden toegezonden aan de Commissie. Binnen SZW heeft, mede met inschakeling van de departementale accountantsdienst, een grondig onderzoek plaatsgevonden naar de wijze waarop het beheer en controle betreffende de ESF-gelden verbeterd zouden kunnen worden. Dit onderzoek heeft geresulteerd in een plan van aanpak dat nu wordt uitgevoerd.

Voorts zij erop gewezen dat bij brieven van november respectievelijk december 1995 de departementale accountantsdiensten van EZ en SZW een controleplanning betreffende de structuurfondsgelden hebben toegestuurd aan de Commissie.

#### B.31

*Hoe is het te verklaren dat in de lidstaten waar de meeste fraude en onregelmatigheden inzake eigen middelen hebben plaatsgevonden, de terugvorderingspercentages het laagst zijn? Zijn de lidstaten (Duitsland, Frankrijk, Italië en Verenigd Koninkrijk) sancties opgelegd? Bij welk eigen middel concentreerden zich de fraude en onregelmatigheden? Heeft de Commissie hiertegen reeds maatregelen genomen en zo ja, welke? (pag. 54)*

De Commissie verplicht de lidstaten de bij fraude en onregelmatigheden ontdoken eigen middelen na te vorderen. Niet bekend is wat de oorzaak is van de verschillen in de bedoelde terugvorderingspercentages per lidstaat.

Ten aanzien van de vraag of aan de lidstaten sancties zijn opgelegd kan opgemerkt worden dat dit niet het geval is aangezien er ter zake geen sancties gelden. Wel is het zo dat de lidstaten in de regel aansprakelijk zijn voor fouten die zij maken bij de heffing van de eigen middelen.

Blijkens het jaarverslag fraudebestrijding van de Commissie over 1994 heeft het grootste aantal meldingen van fraude en onregelmatigheden betrekking op invoerrechten.

De maatregelen van de Commissie in het kader van de fraudebestrijding richten zich niet specifiek op één middel maar hebben betrekking op alle traditionele eigen middelen. Wel worden bepaalde risicosectoren onderscheiden waar de complexiteit van de fraude of de grensoverschrijdende en internationale aard ervan specifieke steun op communautair niveau noodzakelijk maken. De maatregelen van de Commissie op het terrein van de fraudebestrijding worden uiteengezet in de jaarlijkse werkprogramma's.

#### B.32

*Welke consequenties heeft de regering verbonden aan de kritiek van de Europese Rekenkamer met betrekking tot de eigen middelen? (pag. 55 en 56)*

Met betrekking tot de bevindingen uit het jaarverslag 1991 van de Europese Rekenkamer kan worden opgemerkt dat het boekhoudsysteem is aangepast. Daardoor wordt tevens voorkomen dat rechten met vertraging aan de Commissie ter beschikking worden gesteld. De opmerking inzake niet afgedragen eigen middelen heeft betrekking op een incident. Inmiddels beschikt Nederland over een specifieke boekhouding voor de invoerrechten.

Ten aanzien van de opmerkingen over het jaarverslag 1993 van de Europese Rekenkamer kan het volgende worden opgemerkt. Nederland heeft een controlebeleidsplan opgesteld, dat zowel betrekking heeft op de gebruikelijke fysieke en administratieve controles bij ondernemingen die gebruik maken van speciale regelingen, als op de verhoging van het aantal fysieke en administratieve controles na de invoer die bij overige ondernemingen worden verricht.

De opmerkingen van de Europese Rekenkamer inzake suiker hadden betrekking op een partij suiker waarvoor opslagvergoedingen werden betaald, maar die later is vernietigd. De bedragen die voor de opslag van de vernietigde suiker waren verkregen, zijn door het desbetreffende betaalorgaan teruggevorderd.

#### B.33

*Is de minister bereid het overzicht zoals door de ARK aangeduid op pag. 63 zo spoedig mogelijk aan de Miljoenennota toe te voegen, ook als hem dat enige moeite kost?*

Zie hiervoor het antwoord op vraag B.12.

#### B.34

*Is de minister het eens met de suggestie van de ARK dat een gezamenlijke oplossing van de uitvoeringsproblemen de voorkeur verdient en deze op de IGC 1996 aan de orde moet komen? (pag. 65)*

De regering deelt de opvatting van de Algemene Rekenkamer dat naar een gezamenlijke oplossing van de gesignaleerde knelpunten moet worden gezocht om een nauwere samenwerking tussen de Europese en de nationale Rekenkamers mogelijk te maken. De regering betwijfelt echter of de Intergouvernementele Conferentie 1996 wel de juiste plaats is om die knelpunten aan de orde te stellen. Voor zover sprake is van *methodologische knelpunten* zullen deze besproken moeten worden in het reguliere overleg dat de Europese en de nationale Rekenkamers voeren. Dit overleg moet leiden tot afstemming op het terrein van de bij de controle te hanteren uitgangspunten, overeenstemming inzake de bij de controle te hanteren normen alsmede stroomlijning van de controle-aanpak. De gesignaleerde *juridische knelpunten* liggen voor het grootst

deel veeleer op het vlak van de nationale wetgeving en kunnen naar hun aard dan ook niet door Europese Verdragswijzigingen worden opgelost.

B.35

*In Bijlage 4 van het rapport «Beheer en controle EG-geldstromen in Nederland» (Kamerstuk 24 500, nr. 2, pag. 93–94) worden de belangrijkste belemmeringen voor samenwerking tussen de Europese en de Algemene Rekenkamer op het terrein van de verklaring van betrouwbaarheid beschreven. Is de Nederlandse regering van mening dat de Nederlandse wetgeving zodanig dient te worden aangepast dat deze belemmeringen worden weggenomen, teneinde de kans te verkleinen met kortingen of claims van de Europese Commissie geconfronteerd te worden?*

Volgens de regering bestaat er geen rechtstreeks verband tussen enerzijds de kans dat Nederland wordt geconfronteerd met kortingen of claims van de Commissie en anderzijds de wijze waarop de bevoegdheden van de Algemene Rekenkamer en die van de Europese Rekenkamer zich tot elkaar verhouden. De kans dat de Commissie Nederland kortingen en claims oplegt wordt primair bepaald door de wijze waarop de in ons land met de uitvoering en het beheer belaste instanties de communautaire regelgeving uitvoeren c.q. de desbetreffende Gemeenschapsmiddelen besteden dan wel vaststellen en innen.

De regering heeft kennis genomen van de in de nota van de Algemene Rekenkamer geconstateerde knelpunten die verdergaande samenwerking tussen de Europese en de Algemene Rekenkamer kunnen belemmeren. De regering is van mening dat samenwerking tussen de diverse Europese controle-instanties – waaronder de Rekenkamers – eerst dan goed van de grond kan komen indien dergelijke knelpunten die samenwerking niet meer belemmeren. Methodologische knelpunten vragen naar de mening van de regering primair om nader overleg tussen de Europese en de nationale Rekenkamers dat moet leiden tot afstemming op het terrein van de bij de controle te hanteren uitgangspunten, overeenstemming inzake de bij de controle te hanteren normen, en stroomlijning van de controle-aanpak. Voor oplossing van de door de Algemene Rekenkamer gesignaleerde juridische knelpunten zij verwezen naar het antwoord op vraag B.2.

B.36

*Staat op de agenda van de IGC het vinden van een gezamenlijke oplossing voor de uitvoeringsproblemen bij de samenwerking tussen de Europese Rekenkamer en de nationale Rekenkamers? (pag. 65)*

Zie het antwoord op vraag B.34.

B.37

*Hoe heeft de regering in de nota «Zalm» een overzicht kunnen geven van de netto-positie terwijl het totaalbeeld van de gelden die in Nederland terechtkomen ontbreekt? (pag. 66)*

Zie hiervoor het antwoord op vraag B.12.

B.38

*Bestaat er discrepantie tussen de taken die de Algemene Rekenkamer zijn toegewezen in het Verdrag van Maastricht en de bevoegdheden die zij heeft op basis van de huidige nationale wettelijke voorschriften? (pag. 67)*

In het Verdrag van Maastricht zijn geen taken aan de Algemene Rekenkamer toegewezen. Wel is in het Verdrag van Maastricht, in aanvulling op de reeds bestaande Verdragsbepalingen, voor de Europese Rekenkamer in artikel 188C de bepaling opgenomen dat de Rekenkamer



van de Europese Gemeenschappen aan het Europese Parlement en aan de Raad een verklaring voorlegt waarin de betrouwbaarheid van de rekeningen en de regelmatigheid en de wettigheid van de onderliggende verrichtingen worden bevestigd. Het EG-Verdrag bevat uitsluitend bepalingen voor Europese instellingen. De Algemene Rekenkamer is dat niet; de vraag naar een mogelijke discrepantie is dan ook niet opportuun. Indien de vraag moet worden opgevat als een mogelijke discrepantie tussen de taken van de Europese Rekenkamer en de Algemene Rekenkamer wordt verwezen naar het antwoord op vraag B.2.

## **C. Kamerstuk 24 540, nr. 1, Interdepartementaal beleidsonderzoek 1995: Europese uitgaven**

### C.1

*Waarom gaan de heroverwegingsrapporten niet vergezeld van een beleidsinhoudelijke brief? Wanneer kan de Kamer alsnog een regeringsstandpunt tegemoet zien bij de verschillende ambtelijke voorstellen uit dit beleidsonderzoek?*

In de ambtelijke werkgroepen is bevestigd welke mogelijkheden er zijn om door wijziging van de financieringssysteem en het beleid van de Europese Unie te komen tot een verbetering van de Nederlandse netto-positie ten opzichte van de EG-begroting en tot een verlaging van de Nederlandse afdrachten aan de Unie. De technische scenario's die daarbij ter tafel zijn gekomen dienen in de eerste plaats als oriëntatie voor de in de toekomst te voeren discussie over herziening van de financieringssysteem en het beleid van de EU. Deze discussie zal plaatsvinden aan de hand van een analyse die de Commissie onmiddellijk na afloop van de IGC zal presenteren. In onderlinge samenspraak met gelijkgezinden en uiteraard mede onder invloed van de voorstellen die de Commissie te zijner tijd op tafel zal leggen, zal bepaald moeten worden hoe en op welke wijze de regering concreet zal opereren. Het denken over de hervorming van het gemeenschappelijk landbouwbeleid zal meer vorm krijgen naar aanleiding van een nota van de minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij die binnenkort het licht zal zien.

### C.2

*Heeft de Commissie de beide rapporten, over de effecten van de uitbreiding op het Uniebeleid en op de middelen voor het GLB, aangeboden aan de Europese Raad te Madrid? Wanneer kan de Kamer beide rapporten met regeringsstandpunten tegemoet zien?*

Ja. Beide rapporten gaan de Kamer zo spoedig mogelijk toe. Wanneer de beide rapporten in Brussel in Raadskader ter bespreking voorliggen zal de regering haar standpunt terzake aan de Kamer doen toekomen. De minister van LNV heeft de Kamer reeds per brief geïnformeerd over het Witboek betreffende de toekomst van het GLB (kenmerk IZ/952 356 d.d. 11 december 1995).

### C.3 en C.4

*Met welke «gelijkgezinden» en andere belangengroeperingen denkt de regering de voorbereidingen op de Raadsdiscussies inzake de noodzakelijke beleidshervormingen te verbreden? Erkent de regering dat uiteindelijk ook de steun van de «niet-gelijkgezinde» lidstaten voor belangrijke beleidshervormingen noodzakelijk zal zijn? Hoe denkt zij die steun op den duur te verwerven?*

Bij de discussies over beleidshervormingen in de Unie zal Nederland per dossier aansluiting zoeken bij gelijkgezinden. Aangezien de discussies gevoerd zullen worden over de gehele breedte van het beleidsveld, is op voorhand niet eenduidig vast te stellen hoe een groep van gelijkgezinden er zal uitzien. Ook is niet op voorhand duidelijk of een dergelijke coalitie een stabiel dan wel een wisselend karakter zal kennen. In deze benadering wordt geen enkele mogelijke partner uitgesloten. Het verwerven van steun c.q. het overtuigen van andersdenkenden zal uiteindelijk beheerst worden door dezelfde realiteit als die van alledag in Brussel; het zal een kwestie zijn van geven en nemen, waarbij elk van de lidstaten of coalities daarbij een zo bevredigend mogelijk totaalresultaat wenst te boeken.

#### C.5 en C.6

*Is de invalshoek voor dit beleidsonderzoek, te weten «te komen tot een verbetering van de Nederlandse netto-positie vis-à-vis de EG-begroting», niet te beperkt om een geloofwaardige aanzet te geven voor een herstructurering van de gehele financieringssystematiek van de EU? Is de minister van Financiën bereid om ook aan de volgende invalshoeken fundamentele aandacht te schenken bij de voorbereiding op de discussie over de financiële herstructurering van de EU:*

- effectiviteit efficiency Europese uitgaven,*
- bestrijding fraude en oneigenlijke uitgaven,*
- afslanking bureaucratie en*
- voorkomen rondpompen van subsidiegelden?*

De invalshoek van de beleidsonderzoeken is inderdaad te bezien hoe, door wijziging van de financieringssystematiek en het beleid van de Europese Unie, gekomen kan worden tot een verbetering van de Nederlandse netto-positie vis-à-vis de EG-begroting en tot een verlaging van de Nederlandse bruto-afdrachten. Een argumentatie gebaseerd op financieel eigenbelang wordt in het algemeen goed begrepen in Brussel. Dit neemt echter niet weg dat een dergelijke redenatie niet voldoende is om een overtuigende aanzet te geven tot hervorming van financieringssystematiek en beleid. Bij de analyse van de financieringssystematiek en het beleid heeft de ambtelijke werkgroep daarom ook niet alleen gekeken naar de betaalbaarheid van het beleid voor Nederland en de Unie als geheel, maar is ook nadrukkelijk gekeken naar effectiviteit en efficiency van de uitgaven, het voorkomen van het rondpompen van subsidiegelden en de mate waarin de afdrachten van de lidstaten aan de Unie in overeenstemming zijn met de relatieve welvaart van de lidstaten.

Ook in de rapporten is reeds geconcludeerd dat los van de noodzakelijke hervormingen voldoende aandacht dient te bestaan voor een effectieve en efficiënte besteding van middelen en de fraudebestendigheid van het beleid. Vanzelfsprekend zal de regering ook in het verdere traject van de voorbereiding van de discussie over financiële herstructurering fundamentele aandacht schenken aan deze aspecten, alsmede aan aspecten als transparantie, efficiency, effectiviteit en fraudebestendigheid van het beleid.

#### C.7

*Kan de regering de Kamer een gedetailleerder tijdschema verschaffen inzake de verschillende activiteiten van regering en Commissie ter voorbereiding op de discussies in de Raad over de noodzakelijke beleidshervormingen (die z.s.m. na de afloop van de IGC 1996, naar schatting medio 1997, dienen te starten), en de daarop volgende onderhandelingen over het nieuwe Eigen-Middelenbesluit?*

De Europese Raad van Madrid heeft de Commissie opgedragen om, parallel aan de IGC, een analyse van het financieringsstelsel van de Europese Unie op te stellen. Deze analyse wordt na afloop van de IGC aan de Raad voorgelegd opdat onmiddellijk in aansluiting op de IGC de Algemene Raad en de Ecofin-Raad de besprekingen over de herziening van het stelsel kunnen beginnen. De regering zal zich te zelfder tijd beraden over haar stellingname ten aanzien van de respectieve deelonderwerpen van deze materie.

#### C.8

*Kan de Kamer de beschikking krijgen over de analyse die de Commissie maakt van de effecten van de uitbreiding van de Unie evenals over de studie over de middelen inzake de landbouw met het oog op de toekomstige toetreding?*

Zie het antwoord op vraag C.2 supra.

C.9

*Wanneer wordt het onderzoek van de minister van LNV naar de toekomst van het GLB gepresenteerd?*

Volgens verwachting wordt de toegezegde discussienota eind januari of begin februari gepresenteerd.

C.10

*Kan een inschatting gemaakt worden hoe groot de kans is dat er tot en met 1999 (met name vanaf 1997) ruimte onder het landbouwrichtsnoer zal zijn? Vindt de Nederlandse regering dat een onderschrijding ten opzichte van het landbouwrichtsnoer opgevuld mag worden met nieuw of gewijzigd beleid, of dat dit zoveel mogelijk moet worden voorkomen? (Interdepartementaal beleidsonderzoek Europese uitgaven, deel I (landbouwwitgaven), pag. 7)*

Zoals in het interdepartementale beleidsonderzoek deel I reeds is aangegeven kan er, doordat enerzijds het landbouwrichtsnoer in reële termen groeit en doordat anderzijds veel landbouwwitgaven in nominale termen vastliggen en subsidies veelal aan quota zijn gebonden, een ruimte ontstaan onder het landbouwrichtsnoer die oploopt tot circa 7 miljard ECU in 1999. Hoewel een zekere mate van onderbesteding waarschijnlijk is, zal een dergelijke ruimte echter alleen kunnen ontstaan bij een zeer stringent budgetbeleid waarbij benutting van deze ruimte door nieuw dan wel gewijzigd beleid wordt voorkomen. In de nota «Dynamiek en vernieuwing» (Kamerstukken II, vergaderjaar 1994/1995, 24 140, nrs. 1–2) is reeds aangegeven dat de Nederlandse regering streeft naar handhaving van bestaande Europese budgettaire kaders en een maximale beheersing van de uitgaven binnen deze kaders. Ook in de Nota netto-positie (Kamerstukken II, vergaderjaar 1994/1995, 24 099, nr. 1) is reeds aangegeven dat de inzet van Nederland, zeker daar waar het uitgaven betreft waar de Raad de meeste zeggenschap over heeft, gericht zal moeten zijn op een zo terughoudend mogelijk resultaat. De regering is dan ook van mening dat ernaar gestreefd moet worden een onderschrijding van het landbouwrichtsnoer zoveel mogelijk vrij te houden om de budgettaire problematiek op te vangen die samenhangt met toekomstige toetredingen tot de Europese Unie, de ontwikkeling van de wereldmarkt en een nieuwe GATT/WTO-ronde aan het eind van deze eeuw.

C.11

*Op pag. 9 van het Interdepartementaal beleidsonderzoek Europese uitgaven, deel I (landbouwwitgaven) staat dat, ten aanzien van de Nederlandse Gemeenschappelijke-Landbouw (GLB)-ontvangsten in geval van opvulling van het landbouwrichtsnoer met nieuw dan wel gewijzigd beleid, de verwachte Nederlandse ontvangsten bij ongewijzigd beleid lineair zijn opgehoogd (t.o.v. een situatie waarin geen opvulling plaatsvindt). Hoe realistisch is deze veronderstelling, gegeven het feit dat de hervormingen van de afgelopen jaren niet op een dergelijke neutrale manier, maar nadelig voor de Nederlandse ontvangsten zijn uitgekapt?*

Over de juistheid van de aanname dat, bij opvulling van de ruimte onder het landbouwrichtsnoer, de Nederlandse ontvangsten lineair toenemen kunnen op dit moment geen harde uitspraken worden gedaan. Wel dient hier een onderscheid gemaakt te worden tussen de ingrijpende MacSharry-hervormingen enerzijds en regelmatig voorkomende bijstellingen van beleid of introductie van nieuw beleid op deelreinen anderzijds. Commissievoorstellen voor wijziging van beleid dan wel introductie van nieuw beleid worden door de regering beoordeeld op een

veelheid van aspecten, waarvan het budgettaire er één is. Wat het budgettaire aspect betreft wordt gestreefd naar een zo hoog mogelijk aandeel voor Nederland. Als voorbeeld van recente wijziging van beleid waar Nederland in hoge mate van profiteert, zowel in termen van stabiele afzetmarkten als in termen van financiële overdrachten, kan de agromontaire regeling worden genoemd. De regering is dan ook van mening dat genoemde aanname geenszins onrealistisch is.

#### C.12

*Eén van de Nederlandse beleidsuitgangspunten is: «actief aansturen op een goede en tijdige afstemming met andere landen». Bij welke landen kan Nederlands steun vinden voor haar beleid van zoveel mogelijk marktconformiteit, terugdringing van de landbouwuitgaven en overgang naar meer directe inkomenssteun? (pag. 9)*

De aanzet tot het Nederlands beleid ten aanzien van de toekomst van het GLB in het licht van de uitbreiding van de Europese Unie met de MOE-landen, zal worden gegeven door minister Van Aartsen in de reeds toegezegde discussienota hieromtrent. Eerst na afronding van deze discussie kan worden gezien hoe zich deze aanzet verhoudt tot de posities van de andere lidstaten, voorzover de verschillende lidstaten hieromtrent reeds duidelijkheid hebben verschaft.

#### C.13

*Kan de regering een overzicht geven van de netto-posities ten aanzien van de EU landbouwbegroting van de andere EU lidstaten? (pag. 9)*

In onderstaande tabel is een overzicht gegeven van de netto-posities ten aanzien van de EG-begroting van de EU-12, in absolute getallen en als percentage van het BNP. Deze cijfers zijn gebaseerd op het Jaarrapport van de Europese Rekenkamer 1994. Over het jaar 1995 zijn nog geen realisatiecijfers bekend.

#### **Netto-positie t.a.v. GLB**

	in mln. ECU's	als % van het BNP
Ierland	1 192,6	3,37
Griekenland	2 204,0	2,98
Denemarken	609,3	0,51
Spanje	1 956,8	0,41
Frankrijk	1 477,9	0,13
Portugal	76,9	0,10
VK	- 357,9	- 0,04
Italië	- 581,1	- 0,06
Nederland	- 287,0	- 0,10
België	- 303,1	- 0,16
Duitsland	5 914,5	- 0,35
Luxemburg	- 73,9	- 0,60

#### C.14

*Het aandeel van de MacSharry-steun in het Gemeenschappelijk Landbouw Beleid (GLB) loopt op van bijna 50% in 1995 tot ± 55%; van deze MacSharry-steun ontvangt Nederland 1,1%. Heeft de genoemde 55% betrekking op het jaar 1999? Vindt de Nederlandse regering dat Nederland onevenredig weinig profijt heeft van de MacSharry-steun, mede gelet op de verwachting in tabel 2.3 dat de Nederlandse netto-positie ten aanzien van het GLB verslechtert van minus 0,9 mrd. gulden in 1995 tot minus 1,9 mrd gulden in 1999? (Interdepartementaal beleidsonderzoek Europese uitgaven deel I (landbouwuitgaven), pag. 9 t/m 11)*

In 1996 is de MacSharry-hervorming begrotingstechnisch geheel doorgevoerd. Genoemde 55% geldt dan ook vanaf 1996. Inderdaad is de regering van mening dat Nederland in budgettaire zin onevenredig weinig profijt trekt van de MacSharry-steun. Dit neemt niet weg dat elke lidstaat en dus ook Nederland wel degelijk baat heeft bij de achterliggende doelstellingen van de MacSharry-hervormingen, te weten het beter beheersbaar maken van de budgettaire lasten van het GLB, een meer marktconform landbouwbeleid en het daardoor mogelijk maken van de GATT-overeenkomst.

C.15

*Door de omschakeling van prijsondersteuning naar hectare-toeslagen in de granensector zijn de EU uitgaven voor deze sector toegenomen van 5,5 mrd. ECU in 1992 tot 10,5 mrd. ECU in 1995. Kan hieruit worden geconcludeerd dat de MacSharry-hervormingen in de granensector zijn mislukt, of (en zo ja, in welke mate) is de verslechtering voor het budget van 5 mrd ECU aanwijsbaar ten goede gekomen aan de consumenten via lagere graanprijzen? (Interdepartementaal beleidsonderzoek Europese uitgaven, deel I (landbouwwitgaven), deel I (landbouwwitgaven), pag. 11)*

Zoals hierboven reeds is aangegeven werd met de MacSharry-hervormingen beoogd zowel de budgettaire lasten van het GLB beter beheersbaar te maken als een GATT-overeenkomst op landbouwterrein mogelijk te maken. De met de MacSharry-hervormingen gepaard gaande stijging van de budgettaire lasten kan verklaard worden uit het feit dat niet alleen de kosten van interventie, die reeds budgettaire lasten met zich meebrachten, maar ook de uit de MacSharry-hervormingen resulterende prijsdalingen opgevangen moeten worden door budgettair gedragen inkomenssteun. Het behelst hier dus niet uitsluitend een omzetting van budgettaire lasten (van interventiekosten in inkomenssteun), maar ook een verschuiving van de lasten van de consument (hoge prijzen) naar het budget (inkomenssteun). Wat betreft de prijsdalingen die aan de consument en aan de veevoederindustrie ten goede komen geldt dat de garantieprijs voor granen in 1992 40 cent per kilo bedroeg en in 1995 26 cent per kilo. Hierbij moet wel worden aangetekend dat de marktprijzen zich in uitzonderlijke situaties enigszins boven de garantieprijs kunnen bewegen. Momenteel is dit het geval: de marktprijs voor granen bedraagt nu circa 31 cent per kilo. De regering verwacht dat de beoogde doelen van de MacSharry-hervormingen, stabilisatie van productie en landbouwuitgaven van althans het hervormde deel van het GLB, de komende jaren gerealiseerd kunnen worden.

C.16

*De MacSharry-hervorming heeft o.a. slecht uitgewerkt voor de Nederlandse netto-positie door de introductie van criteria met betrekking tot bedrijfsgrootte en veebezetting, waardoor de steun aan relatief grote, intensieve Nederlandse bedrijven wordt begrensd. Kan hieruit worden geconcludeerd dat relatief efficiënte (Nederlandse) producenten worden benadeeld? (Interdepartementaal beleidsonderzoek Europese uitgaven, deel I (landbouwwitgaven), pag. 12)*

De introductie van genoemde criteria heeft alleen plaats gehad in de rundvleesmarktordening. Het gevolg ervan is dat in Nederland relatief weinig veehouders voor de volledige compensatie in aanmerking komen. Overigens is de achtergrond van deze criteria dat intensieve bedrijven niet gecompenseerd hoeven te worden omdat zij een voordeel hebben vanwege goedkoper veevoer (vanwege de graanprijzverlaging). De compensaties zijn vooral gericht op bedrijven die relatief weinig gebruik maken van aangekocht voer.

#### C.17 en C.18

*Op pag. 12 van het Interdepartementaal beleidsonderzoek Europese uitgaven, deel I (landbouwingaven), wordt gesteld dat export met behulp van restituties de gehele interne markt ontlast. Aangenomen mag worden dat door de export het aanbod op de interne markt afneemt en de prijzen dus stijgen. De prikkel voor de agrarische sector om minder (overschotten) te produceren wordt hiermee teniet gedaan. Waarom wordt dan gesproken over het «ontlasten» van de interne markt, terwijl in feite de marktwerking wordt verstoord?*

Op zichzelf geeft het verstrekken van exportrestituties inderdaad verkeerde economische prikkels in die zin dat de productie gestimuleerd wordt. Echter, in het huidige GLB is het verstrekken van exportrestituties gecombineerd met directe inkomenssteun en productiebeperkingen. Een zeker percentage van het productie-areaal dient te worden braak gelegd als tegenprestatie voor genoemde inkomensondersteuning. Deze beperkingen gaan tegen dat het verlenen van exportrestituties leidt tot produktiestijgingen (en dus kostenstijgingen). Door het verstrekken van exportrestituties kan een deel van de (dure) EU-productie buiten de EU worden afgezet (tegen lagere wereldmarktprijzen), waardoor de productie op een hoger niveau kan worden gehandhaafd en de interne markt wordt ontlast.

#### C.19

*Ter compensatie van hervorming van een aantal kleinere producties zal in een aantal gevallen directe inkomenssteun worden verleend. Wat zijn de financiële gevolgen hiervan? (Interdepartementaal beleidsonderzoek Europese uitgaven, deel I (landbouwingaven), pag. 13)*

De financiële gevolgen van dergelijke hervormingen zijn nu nog niet aan te geven. Wel is inmiddels de marktordering voor rijst herzien. De netto kosten daarvan komen uit op ongeveer 75 MECU op jaarbasis.

#### C.20

*Trekt de Nederlandse regering uit de tabellen op pag. 19 en 22 van het Interdepartementaal beleidsonderzoek Europese uitgaven, deel I (landbouwingaven), de conclusie dat renationalisatie op basis van 50% inkomenscompensatie (scenario 3b) voor Nederland de beste oplossing is, met scenario 2b (50% inkomenscompensatie via het GLB) als second best optie?*

Nee. Weliswaar is scenario 3b voor Nederland in financiële zin het meest gunstig van de gepresenteerde scenario's, dit wil geenszins zeggen dat dit scenario uiteindelijk voor Nederland de beste oplossing is. Zoals in de aanbiedingsbrief bij het beleidsonderzoek is vermeld beschouwt de regering de varianten als technische scenario's die op hun budgettaire gevolgen zijn doorgerekend. De uiteindelijke standpuntbepaling van Nederland zal niet louter op basis van deze invalshoek worden gekozen. In dat verband is het ook niet de bedoeling dat de regering thans expliciet voor één van de scenario's uit het beleidsonderzoek kiest.

#### C.21

*Is het, gelet op de budgettaire nadelen van inkomenssteun, waarschijnlijk dat de Midden-en Oost-Europese landen voor toetreding tot de EU moeten «betalen» met beperking van hun landbouwproductie via quota? (Interdepartementaal beleidsonderzoek Europese uitgaven, deel I (landbouwingaven), pag. 24)*

In het rapport is aangegeven dat er vanwege de door de GATT opgelegde restricties feitelijk slechts twee mogelijkheden zijn voor het te

voeren landbouwbeleid na toetreding van de landen van Midden- en Oost-Europa. Ofwel men grijpt verder in in de produktie in zowel de huidige EU-lidstaten als de nieuw toetredende landen, ofwel de prijzen worden verder aangepast richting wereldmarktniveau. Met betrekking tot het verder ingrijpen in het produktieproces is het maar de vraag of deze optie wenselijk en mogelijk is gezien de schaal waarop de produktie na toetreding verder beperkt zou kunnen moeten worden. Met betrekking tot de optie van een verdere prijsaanpassing blijkt uit het onderzoek dat compensatie van de resulterende inkomensdalingen niet permanent en volledig, of bijna volledig, gecompenseerd zullen kunnen worden vanwege de budgettaire gevolgen die dit met zich zou meebrengen.

#### C.22

*Waarom verslechtert de Nederlandse netto-positie door de MacSharry regelingen (stelsel van directe inkomenssteun) en verbetert de Nederlandse netto-positie als gevolg van een volledig omschakeling op directe inkomenssteun? (pag. 28)*

Onder de MacSharry-regelingen betaalt Nederland via de EG-begroting fors mee aan de gestegen budgetlasten voor het beleid in sectoren waar Nederland zelf nauwelijks financieel profijt van ondervindt vanwege het lage aandeel in de produktie. Het gaat dan om granen, oliehoudende zaden, eiwithoudende gewassen en rundvlees. Bij verdere hervorming conform de MacSharry-systematiek zou Nederland via de EG-begroting opnieuw fors meebetalen aan de stijgende budgetlast; hier staat echter tegenover dat deze hervorming twee voor Nederland zeer belangrijke beleidsterreinen – de zuivelsector en de suikersector – zou beslaan, zodat naar verwachting de toename van de ontvangsten van Nederland groter zal zijn dan de toename van de financiële lasten.

#### C.23

*De ruimte binnen het landbouwrichtsnoer zou kunnen oplopen tot 7 mrd. ECU in 1999, terwijl het aandeel van het Landbouw richtsnoer in de totale vastleggingskredieten van ± 47% in 1995 naar ± 45,5% in 1999 gaat. Zou het niet voor de hand liggen de ruimte binnen het landbouwrichtsnoer niet op te vullen, zodat het gewicht van de landbouwwitgaven binnen de EU begroting meer in overeenstemming zou komen met het gewicht van de agrarische sector in de gehele economie? Wat vindt de regering van de suggestie het landbouwrichtsnoer nominaal te begrenzen? (Interdepartementaal beleidsonderzoek Europese uitgaven, deel I (Landbouwwitgaven), pag. 27 en Interdepartementaal beleidsonderzoek Europese uitgaven, deel II (overige uitgaven en algemene aspecten), pag. 6)*

Zoals hiervoor reeds is aangegeven streeft de regering naar handhaving van bestaande Europese budgettaire kaders en een maximale beheersing van de uitgaven binnen deze kaders. De regering is derhalve van mening dat benutting van een onderschrijding van het landbouwrichtsnoer voor nieuw dan wel gewijzigd beleid zoveel mogelijk dient te worden voorkomen. Voorts is de regering van mening dat toetreding van de landen van Midden- en Oost-Europa niet mag leiden tot onaanvaardbare lastenstijgingen. Toetreding zou zoveel mogelijk dienen plaats te vinden binnen bestaande budgettaire kaders. Daarnaast zijn er andere belangrijke toekomstige budgettaire onzekerheden die samenhangen met de wereldmarktontwikkeling en een nieuwe GATT/WTO-ronde aan het eind van deze eeuw. Uit dien hoofde zou ernaar gestreefd moeten worden de ruimte die onder het landbouwrichtsnoer ontstaat zoveel mogelijk vrij te houden om de budgettaire problematiek die samenhangt met verdere uitbreiding van de Unie en andere onzekerheden op te vangen. Bij de



onderhandeling over nieuwe Financiële Perspectieven na 1999 zal bezien moeten worden hoe dit concreet wordt vormgegeven.

#### C.24

*Kan inzake het functioneren van het huidige structuurbeleid de volgende informatie verschaft worden:*

- a. Hoe groot is de omvang van de verplichtingen op de lopende begroting en meerjarenbegroting van de diverse structuurfondsen inzake projecten, die tot op heden slechts geleid hebben tot een eerste betalingsvoorschot?*
- b. Tot welke jaren van het eerste betalingsvoorschot is deze omvang terug te leiden?*
- c. Van welk aandeel van deze verplichtingen mag verwacht worden dat voor de betreffende projecten geen aanspraak meer gedaan zal of kan worden op vervolgbetalingen, omdat niet voldaan zal kunnen worden aan de daartoe gestelde verantwoordingsverplichtingen?*
- d. Klopt het dat deze zgn. oude verplichtingen niet van de (meerjaren-) begroting geschrapt mogen worden? Zo ja, op grond van welke afspraken?*
- e. Als voor een bepaald project na ontvangst van een eerste betalingsvoorschot geen aanspraak meer gedaan wordt of kan worden op vervolgbetalingen, wordt dan alsnog voor het eerste betalingsvoorschot verantwoording gevraagd? Zo ja, welke criteria kunnen hiertoe gehanteerd worden en wordt eventueel tot terugvordering overgegaan indien daaraan niet voldaan wordt c.q. kan worden?*
- f. Kan nader uit deze problematiek en meerjarige onderbestedingen bij de structuurfondsen nader onderbouwd worden dat er binnen de huidige structuur van het structuurbeleid sprake is van een «absorptieprobleem»? Zo ja, kan nader toegelicht worden bij welke fondsen, in welke regio's en sectoren en in welke mate dit absorptieprobleem zich voordoet?*
- g. Mag uit deze ervaringen worden opgemaakt dat van de lage eisen, die gesteld worden aan de uitbetaling van een eerste voorschot voor projecten, grootschalig misbruik wordt gemaakt?*
- h. Zo ja, is dat op zich geen reden, ook voor de netto-ontvangers, om de structuur van het structuurbeleid fundamenteel aan de orde te stellen?*  
(pag. 7)

De onder a t/m c en het tweede deel onder f gevraagde informatie kan door de regering niet worden gegeven, omdat de lidstaten niet beschikken over deze informatie. Wat betreft de overige, op deze informatie gegronde, vraagpunten kan, zij het in algemene zin, het volgende worden opgemerkt.

Sluimerende, niet meer actieve verplichtingen dienen uit de boeken te worden geschrapt (zie het antwoord op vraag A.5). Dit zal niet leiden tot een lagere behoefte aan verplichtingenruimte, omdat de Raad en het Europees Parlement zijn overeengekomen dat de voor de structuurfondsen voor de periode 1993 t/m 1999 voorgenomen beleidsuitgaven volledig worden gerealiseerd.

Voor het verstrekken van betalingsvoorschotten en het afleggen van verantwoording over de besteding van de betalingsvoorschotten worden in de zogenoemde Coördinatieverordening voor de structuurfondsen (Verordening (EEG) nr. 2082/93, Publikatieblad van de Europese Gemeenschappen, jrg. 36, nr. L 193 d.d. 31 juli 1993) duidelijke regels gesteld (zie onder meer art. 21 betreffende de betalingen). Deze regels impliceren dat tot terugvordering van verstrekte voorschotten dient te worden overgegaan als deze niet conform de voorwaarden, die aan de bijdrage voor het programma of project zijn gesteld, zijn besteed.

Met betrekking tot de verdragen kan het volgende gesteld worden. Na de overeenkomst met betrekking tot de huidige Financiële Perspectieven zijn de richtlijnen vastgesteld voor de besteding van structuurfondsmiddelen. Vervolgens hebben de lidstaten op basis van deze richtlijnen hun verzoeken om financiële steun kunnen indienen. In veel gevallen heeft het opstellen en het indienen van deze programma's enige tijd gekost. Bovendien is de definitieve vaststelling van een programma voor een bepaald land het resultaat van besprekingen tussen de Commissie en de betrokken lidstaat, hetgeen in een aantal gevallen gepaard is gegaan met aanpassingen van de ingediende programma's. Intussen ziet het ernaar uit dat de programma's in de diverse lidstaten op gang zijn gekomen en dat de verdragen naar het zich laat aanzien niet van structurele aard zijn. Vanzelfsprekend heeft dit betrekking op het geheel en zullen er uitzonderingen op dit algemene beeld zijn. In hoeverre werkelijk sprake is van een absorptieprobleem is daarom niet eenvoudig aan te geven.

C.25

*Op pag. 11 van het Interdepartementaal beleidsonderzoek Europese uitgaven, deel II (overige uitgaven en algemene aspecten), worden summier de administratieve uitgaven besproken. Is er een schatting te maken hoeveel de administratieve uitgaven zullen stijgen als gevolg van toetreding van landen uit Midden- en Oost-Europa (betaling van tolken, vertalingen c.d.)? Wat is de invloed van de toetreding van Finland, Oostenrijk en Zweden op de administratieve uitgaven?*

Het is niet mogelijk een goede schatting te maken van de noodzakelijke toename van de administratieve uitgaven als gevolg van de toetreding van de landen van Midden- en Oost-Europa. Dit is van een veelheid van factoren afhankelijk (onder andere uitbreiding tolkendienst, vertaaldiensten, aanpassing capaciteit gebouwen) waarin geen inzicht bestaat. N.a.v. de toetreding van Finland, Oostenrijk en Zweden is besloten de administratieve uitgaven met gemiddeld 4,66% te doen toenemen. Ter vergelijking, het EU-BNP nam door de toetreding van deze drie landen toe met circa 7% en de bevolking nam toe met 6,3%.

C.26

*Op pag. 17 van het Interdepartementaal beleidsonderzoek Europese uitgaven, deel II (overige uitgaven en algemene aspecten) wordt gesteld dat de opwaartse druk op de externe uitgaven de komende jaren zal aanhouden, met name vanuit de zuidelijke lidstaten. Is er bekend welke budgettaire consequenties de recente top in Barcelona met de landen rond de Middellandse zee heeft?*

Tijdens de MZ-conferentie van Barcelona zijn geen besluiten met consequenties voor de Gemeenschapsbegroting genomen. De financiële middelen welke zullen worden aangewend ter ondersteuning van de op de Conferentie aanwezige mediterrane landen werden reeds tijdens de ER van Cannes vastgelegd. Vide de brief van de minister van Buitenlandse Zaken terzake (Kamerstukken II, vergaderjaar 1995/1996, 21 501-02, nr. 155).

C.27 en C.28

*Er wordt verwacht dat er ruimte in het budget voor extern beleid zal ontstaan door de toetreding van de Visegrad-landen (Hongarije, Polen, Tsjechië, Slowakije). Toetreding van de Visegrad-landen zal echter grote kosten in het kader van het GLB en de structuurfondsen met zich meebrengen (Interdepartementaal beleidsonderzoek Europese uitgaven, deel II (overige uitgaven en algemene aspecten), pag. 16 en 18). Vindt de Nederlandse regering dat de ontstane budgettaire ruimte bij de externe*

*uitgaven aangewend moet worden om uitgavenverhogingen op de andere begrotingsposten te helpen opvangen?*

Evenals dit het geval was bij de vorige uitbreidingsronde zal bezien moeten worden in hoeverre en op welke plaatsen de op dat moment geldende Financiële Perspectieven aanpassing behoeven. De in de toetredingsonderhandelingen gemaakte afspraken dienen te worden vertaald in de meerjarige financiële planning op hoofdlijnen. Hierbij wordt als te doen gebruikelijk gekeken naar de benodigde budgettaire middelen in iedere rubriek van de Financiële Perspectieven. Indien door de toetreding de benodigde middelen voor extern beleid zouden afnemen, zou dit dus inderdaad kunnen leiden tot een vermindering van de omvang van deze rubriek.

C.29

*Vindt de Nederlandse regering dat afschaffing van de afdracht van traditionele eigen middelen leidt tot verhoging van de administratieve lastendruk en grotere kans op fraude, en strijdig is met het principe van een interne markt met gemeenschappelijke buitentarieven? (Interdepartementaal beleidsonderzoek Europese uitgaven, deel II (overige uitgaven en algemene aspecten), pag. 20 en 22-23)*

Afschaffing van de Traditionele Eigen Middelen is niet strijdig met het principe van een Interne Markt met gemeenschappelijke buitentarieven, in die zin dat afschaffing van deze vorm van contributies aan de EG-begroting geen afschaffing van het gemeenschappelijk buitentarief inhoudt. Slechts de overdracht van de aan de buitengrenzen geïnde heffingen aan de EG-begroting zou worden opgeheven. Omdat dit de instelling van een vereveningsmechanisme tussen de lidstaten zou vereisen zal de administratieve druk toenemen. De regering acht de kans groot dat hierdoor de complexiteit van de regelingen, en daarmee de fraudegevoeligheid van het systeem, zou toenemen. Hoewel in theorie mogelijk, lijkt volledige afschaffing van de Traditionele Eigen Middelen nauwelijks haalbaar daar dit niet alleen in materieel, maar ook in psychologisch opzicht een ingrijpend proces zou zijn. Immers, de Traditionele Middelen zijn in psychologische zin nauw verbonden met de Interne Markt en de gemeenschappelijke buitentarieven.

C.30

*Op pag. 27 van het Interdepartementaal beleidsonderzoek Europese uitgaven., deel II (overige uitgaven en algemene aspecten), staat: «[...] duidelijk is dat lidstaten bereid moeten zijn om besluitvorming over een nieuw eigen-middelenbesluit en de totstandkoming van nieuwe Financiële Perspectieven zonder zo'n begrenzer te blokkeren». Vindt de Nederlandse regering invoering van een netto-begrenzer noodzakelijk en zo ja, is er een bereidheid om genoemde besluitvorming te blokkeren?*

Zoals is aangegeven in de Nota naar aanleiding van het Verslag inzake de goedkeuring van het Eigen-Middelenbesluit (Kamerstukken II, vergaderjaar 1995/1996, 24 127, nr. 5), is de regering van mening dat het niet acceptabel is om individuele uitzonderingsposities te doen voortbestaan en dat derhalve de mogelijkheid van invoering van een generiek systeem van netto-begrenzers zal moeten worden bezien. Voorts zal de regering vanzelfsprekend al het mogelijke doen gehoor te geven aan de motie Van der Ploeg e.a. (Kamerstukken II, vergaderjaar 1995/1996, 24 127, nr. 11), waarin is gesteld dat bij vernieuwing van de Financiële Perspectieven in 1999 respectievelijk het Eigen-Middelenbesluit continuering van de eenzijdig Brits/Duitse compensatie in het Eigen-Middelenbesluit onacceptabel is en dat deze eenzijdige compensaties dienen te worden vervangen door een voor alle landen gelijk zijnde financiële regeling.

C.31

*Op pag. 30 van het Interdepartementaal beleidsonderzoek Europese uitgaven, deel II (overige uitgaven en algemene aspecten), wordt betoogd dat beslissingen over het subsidiëren van achtergebleven regio's beter (rationeler) op nationaal dan op supra-nationaal niveau kunnen geschieden. Waarom wordt een zelfde redenering niet toegepast op de verdeling van gelden uit de structuurfondsen in de armere lidstaten?*

In het genoemde rapport wordt uitgebreid ingegaan op de mogelijkheid om de relatief rijkere lidstaten uit te sluiten van de structuurfondsen. Vervolgens is aangegeven op welke wijze het bijstandsniveau voor de armere lidstaten zou kunnen worden bepaald, waarbij een objectief economisch criterium (evenredigheid in relatie tot de relatieve welvaart) is geïntroduceerd. Dergelijke wijzigingen van het structuurfondsenbeleid zijn fundamentele herzieningen van het systeem. Op de modaliteiten van het structuurfondsenbeleid ná uitvoering van dergelijke hervormingen is niet of nauwelijks ingegaan in het voorliggende rapport aangezien dat in dit stadium te ver zou voeren.

Hoewel er in het rapport derhalve scenario's aangedragen worden voor de bepaling van de hoogte van de bijstand, wordt niet ingegaan op de vraag op welke wijze deze middelen vervolgens door de armere lidstaten besteed zouden moeten worden. Bij een discussie over deze laatste vraag zal inderdaad bezien moeten worden hoe de inzet van Brusselse middelen geoptimaliseerd zou kunnen worden. Naast de Gemeenschappelijke doelstellingen die ten grondslag liggen aan de financiële hulpverlening aan armere lidstaten (het zogenaamde cohesie-principe), zal daarbij ook rekening gehouden moeten worden met de nationale beleidsprioriteiten in de betrokken lidstaten. In dit verband dient echter buiten kijf te staan dat de overdrachten aan de armere lidstaten er primair toe zouden moeten leiden dat de welvaartsverschillen worden verminderd en dat de bestedingswijze van EU-middelen altijd daarmee in lijn zal moeten zijn.

C.32

*In voetnoot 25 op pag. 37 van het Interdepartementaal beleidsonderzoek Europese uitgaven, deel II (overige uitgaven en algemene aspecten), staat een overzicht met de welvaart van de niet-cohesielanden als percentage van het EU-gemiddelde. Op pag. 39 van hetzelfde rapport is te lezen dat het EU-gemiddelde exclusief Oost-Duitsland als maatstaf voor de Europese welvaart is genomen. Geldt dit ook voor de gegevens in voetnoot 25? Is het percentage voor Duitsland (111%) inclusief of exclusief Oost-Duitsland? Wat is het percentage voor Oost- en West-Duitsland afzonderlijk? In hoeverre zijn de welvaartscijfers gecorrigeerd voor verschillen in prijsniveau?*

Alle cijfers die gehanteerd zijn voor het meten van de relatieve welvaart zijn bepaald met behulp van koopkrachtpariteiten (gegevens afkomstig van de Wereldbank, World Development Report 1995) en hebben betrekking op het jaar 1993. Ten aanzien van voetnoot 25 geldt dat het welvaartspercentage dat voor Duitsland genoemd wordt (111%) betrekking heeft op geheel Duitsland. Het genoemde Wereldbankrapport geeft geen separate gegevens over West- en Oost-Duitsland. Hoewel niet vergelijkbaar met de in het rapport genoemde cijfers, kan ter informatie gemeld worden dat in het Annual Economic Report van de Europese Commissie (1995) staat dat Duitsland als geheel een welvaartsniveau van 105% van het EU-12-gemiddelde kent, terwijl voor alleen West-Duitsland een niveau van 115% genoemd wordt (cijfers hebben betrekking op 1995 en luiden in koopkrachtpariteiten).

C.33

*Waar en wanneer zijn uit het cohesiefonds gelden in het kader van milieuprojecten verstrekt voor het restaureren van archeologische bezienswaardigheden, en om wat voor bedragen gaat het? (Interdepartementaal beleidsonderzoek Europese uitgaven, deel II (overige uitgaven en algemene aspecten), pag. 39)*

Via het Cohesiefonds worden subsidies verstrekt voor twee soorten projecten: transport- en milieuprojecten. In Griekenland wordt onder de noemer «milieu» onder andere steun verleend op het gebied van bescherming van erfgoed en historische plekken alsmede de aanleg van zogenaamde groene zones. Het gaat daarbij om de restauratie van archeologische monumenten, vooral in Athene en Elefsis, en om de inpassing van deze historische plaatsen in het stadsgeheel, waarbij onder meer de aanleg van groene zones een aandachtspunt is. Hoewel niet precies bekend is hoeveel geld er tot op heden aan dit soort projecten is gecommiteerd, is het wel duidelijk dat het gaat om enkele miljoenen ECU's.

**D. Kamerstuk 22 112, nr. 55, fiche 16, Ontwerp-Richtlijnen Europese Commissie (het verslag van de Commissie van de Europese Gemeenschappen over de invordering van de traditionele eigen middelen bij fraudes en onregelmatigheden, methodologie en steekproef A 94)**

D.1

*Is bekend waarom Nederland niet bij de groep van landen behoort die regelmatig en volledige informatie verschaft over de inning van eigen middelen, en is op korte termijn verandering te verwachten? (pag. 3-4)*

Nederland verstrekt regelmatig volledige informatie over de inning van de eigen middelen aan de Commissie op basis van de vigerende communautaire bepalingen. Aangezien Nederland tot voor kort niet over een specifieke boekhouding beschikte voor de invoerrechten waarin onder meer fraudegevallen en onregelmatigheden apart werden geboekt, werd deze informatie door Nederland echter op andere wijze aangeleverd dan door landen die wel over een dergelijke boekhouding beschikten. Hierbij wordt overigens opgemerkt dat de werkwijze van Nederland voor de Gemeenschap geen financieel nadeel inhield. Sinds de invoering van de specifieke boekhouding voor de invoerrechten worden per kwartaal gegevens over de in deze boekhouding opgenomen posten aan de Commissie verstrekt. Daarnaast vinden de communautair voorgeschreven halfjaarlijkse meldingen plaats.

D.2

*Is al bekend op welke termijn een concreet besluit over de wijziging van Verordening nr. 1552/89 wordt genomen? (pag. 4)*

Een beslissing over de wijziging zal worden genomen zodra de ingevolge een besluit van de Raad van 17 november 1995 gevoerde overlegprocedure met het Europees Parlement is afgerond.

D.3

*Uit de gevallen waarmee naar raming meer dan 1 miljoen ECU was gemoeid (uit steekproef B/94) zijn de gevallen gekozen waarnaar de diensten van de Commissie een onderzoek hadden ingesteld, waarvan de verjaringstermijn naderde of waarvoor de begrotingsautoriteit of de Rekenkamer bijzondere belangstelling hadden. Welke redenen verklaren deze bijzondere belangstelling? (pag. 4-5)*

De redenen die ten grondslag liggen aan de bijzondere belangstelling van de begrotingsautoriteit of de Rekenkamer worden aan de lidstaten niet kenbaar gemaakt.

D.4

*Een aantal voorstellen (met betrekking tot het Douanewetboek) zijn in voorbereiding of in studie. Kunnen deze voorstellen nader worden toegelicht? (pag. 13)*

Er zijn in dit verband Commissie-voorstellen van wetgevende aard bekend met betrekking tot de facultatieve en de doorlopende zekerheidstelling, inzake maatregelen tot verkorting van de onderzoeksprocedure bij het communautair douanevervoer, en met betrekking tot de termijn waarbinnen een douaneschuld dient te zijn vastgesteld.

Met betrekking tot zekerheidstelling is de Commissie van mening dat indien, in overeenstemming met de communautaire wetgeving, de geëiste zekerheidstelling door Nederland lager is dan het bedrag van de – later – feitelijk ontstane douaneschuld, het alsdan op de zekerheid

niet-verhaalbare gedeelte van die schuld in beginsel voor rekening van de individuele lidstaat behoort te komen, tenzij in de communautaire douanevoorschriften nadere voorwaarden en een specifiek niveau van zekerheidstelling zijn vastgesteld.

De Commissie heeft, na daartoe gedane voorstellen, per 1 januari 1996 de criteria voor het gebruik van doorlopende zekerheid bij communautair douanevervoer met instemming van de lidstaten aangescherpt. Met betrekking tot het bedrag van een doorlopende zekerheid heeft de Commissie voorgesteld dit te stellen op 100 percent van de rechten en andere heffingen die verschuldigd zouden kunnen worden, berekend aan de hand van een raming met behulp van historische gegevens inzake de goederenzendingen van de betrokken belanghebbende. Thans bedraagt dit minimumbedrag 30 percent. Daarnaast heeft de Commissie voorgesteld dat, indien er meerdere certificaten van borgtocht voor doorlopende zekerheid zijn afgegeven, de som van de respectieve bedragen het totale bedrag van de doorlopende zekerheidstelling niet mag overschrijden. De Commissie is verder voornemens om de groep (gevoelige) goederen waarvoor het gebruik van doorlopende zekerheid is verboden, uit te breiden. Thans ziet dit verbod reeds op sigaretten, vlees, diverse zuivelproducten en granen.

In 1995 zijn de lidstaten akkoord gegaan met een Commissie-voorstel waarbij het gebruik van alternatief bewijs voor het aantonen van de regelmatigheid van het communautair douanevervoer is uitgebreid. De verwachting bestaat dat hiervan een impuls uitgaat tot verkorting van de onderzoeksprocedure.

Ten aanzien van de verjaringstermijn heeft de Commissie een wijzigingsvoorstel met betrekking tot artikel 220, eerste lid, van het Communautair Douanewetboek ingediend. Het voorstel is algemeen en heeft niet uitsluitend betrekking op fraudegevallen. Het beoogt, volgens de toelichting van de Commissie, de rechtsgrond voor de overheid duidelijker te maken teneinde over te gaan tot de boeking van de rechten voordat het wettelijk verschuldigde bedrag met de nodige zekerheid kan worden vastgesteld. Met andere woorden, het ziet op die gevallen waarin de verjaringstermijn van drie jaar een navorderingsactie zou kunnen doen stranden aangezien het wettelijk verschuldigde bedrag nog niet met zekerheid kan worden vastgesteld. Onder dergelijke omstandigheden dient het vermoedelijke bedrag tijdig te worden geboekt.

#### D.5

*In hoeverre zijn er al concrete maatregelen genomen om het gebrek aan precisie van bepaalde fiches te corrigeren? (pag. 7)*

De Commissie heeft maatregelen in voorbereiding ter precisering van de fraudefiches. Deze maatregelen zijn er onder meer op gericht een onderscheid aan te brengen tussen de dossiers die onder de verantwoordelijkheid van de overheidsinstanties vallen en die welke onder de verantwoordelijkheid van de rechterlijke instanties vallen. Vooruitlopend hierop brengt Nederland in zijn meldingen dit onderscheid reeds aan.

#### D.6

*Uit het overzicht van de stand van de invordering van de gevallen waarmee meer dan 0,5 miljoen ECU is gemoeid valt het aanzienlijke verschil tussen Duitsland en Frankrijk op. Hoe kan het verschil tussen deze twee grote landen verklaard worden? (pag. 17)*

De oorzaak van het verschil tussen Duitsland en Frankrijk met betrekking tot de stand van de invordering is Nederland niet bekend.