

Vergaderjaar 1999–2000

26 642

Europees Sociaal Fonds (ESF)

Nr. 3

BRIEF VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 29 september 1999

Met mijn brief van 25 juni 1999 (26 642, nr. 1) heb ik u geïnformeerd over de uitvoering door de Arbeidsvoorzieningsorganisatie van subsidieverstrekking uit het Europees Sociaal Fonds (ESF). Aanleiding hiervoor waren de bevindingen opgedaan tijdens een controle door de Europese Commissie van projecten die in de periode 1994–1997 via de Arbeidsvoorzieningsorganisatie werden gesubsidieerd uit het ESF. Bij deze controle, die plaatsvond in april 1999, werden zoals bekend onregelmatigheden aangetroffen.

Tijdens het Algemeen Overleg met de Vaste Kamercommissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid op 1 juli 1999 (26 642, nr. 2) heb ik aangekondigd de Tweede Kamer in september 1999 een tussenstand te zullen geven van de ontwikkelingen op dit dossier. De bijgevoegde notitie geeft hiervan een overzicht. In deze notitie wordt ook expliciet ingegaan op de vragen die zijn gesteld in de brief van de Vaste Commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid d.d. 15 september 1999 (zie bijlage). Deze vragen betreffen het functioneren van het «noodfonds», de implementatie van nieuwe projecten, de financiële afwikkeling van afgesloten projecten en het resultaat van de werkzaamheden van de door mij ingestelde Taskforce ESF.

Systeem van controle en beheer

Met betrekking tot de verbetering van het systeem van controle en beheer zijn in voornoemde notitie van 25 juni 1999 reeds de maatregelen genoemd die de Arbeidsvoorzieningsorganisatie in de afgelopen jaren heeft ingevoerd. Sinds het bekend worden van de bevindingen van de Europese Commissie over de controles uit april 1999 heeft de Arbeidsvoorzieningsorganisatie zich ingespannen om het systeem van controle en beheer verder te verbeteren en het aantal controles aanzienlijk op te voeren.

Binnenkort worden zes ESF-servicepunten (één per drie regio's van de Arbeidsvoorziening) operationeel. Het Centraal Bestuur Arbeidsvoorziening heeft op 26 augustus 1999 besloten om ook de onafhankelijkheid van de regionale ESF-coördinatoren beter te waarborgen. In de nieuwe situatie zijn zij niet langer hiërarchisch ondergeschikt aan de regionale directeuren, maar aan de Landelijk ESF Manager. Tevens worden zij beter toegerust; zij krijgen bijvoorbeeld de beschikking over een quick scan instrumentarium. In de nieuwe situatie worden subsidiebeschikkingen niet langer meer door de regionale directeuren genomen, maar door de Algemene Directeur van de Arbeidsvoorzieningsorganisatie, eventueel gemandateerd aan de landelijk ESF-manager. Door al deze maatregelen wordt de deskundigheid en de consistentie van het beheer en de controle beter gewaarborgd.

Controle-inspanningen Arbeidsvoorziening

Naast het verbeteren van het systeem van controle en beheer heeft de Arbeidsvoorziening recentelijk ook een zeer grote controle-inspanning geleverd.

De Arbeidsvoorzieningsorganisatie heeft eigen onderzoek uitgevoerd bij de elf projecten waarbij de Europese Commissie in april 1999 onregelmatigheden had aangetroffen. Dit onderzoek werd grondig uitgevoerd, met inschakeling van externe accountants. De resultaten van dit onderzoek sporen met de bevindingen van de Europese Commissie. Binnenkort worden de vervolgacties ingezet.

Met name de controle-inspanningen met betrekking tot projecten uit het subsidiejaar 1997 overstijgen verre de eisen die de Europese Commissie hieraan stelt. Er is ruim 78 procent van het beschikte bedrag gecontroleerd, terwijl de Europese Commissie slechts vijf procent eist. Arbeidsvoorziening heeft 494 van de ongeveer 1500 projecten gecontroleerd. Het gaat hierbij om alle grote projecten (boven de f 250 000,-), alsmede om projecten waarvan de regionale ESF-coördinatoren van de Arbeidsvoorzieningsorganisatie hebben aangegeven dat controle aangewezen was.

Uit de resultaten van deze controles is gebleken dat, zoals ook al aangegeven in de notitie bij mijn brief van 25 juni 1999, bij een groot aantal van de gecontroleerde projecten subsidie-correcties zullen moeten plaatsvinden. De hoor- en wederhoorprocedure met de betrokken aanvragers is echter nog niet afgerond, zodat nog niet exact valt aan te geven welk bedrag uiteindelijk fout is. Naar verwachting zal een bedrag van 58 miljoen van het totaal gecontroleerde bedrag gecorrigeerd moeten worden.

Financiële correctie bij de projecten die nog niet zijn afgerekend, omdat ze doorliepen tot in 1998, is relatief eenvoudig. Correctie bij afgesloten projecten betekent dat een terugvorderingsprocedure moet worden gestart.

Voor de subsidiejaren 1998 en 1999 voert Arbeidsvoorziening momenteel preventieve en interimcontroles uit. Deze controles moeten er toe bijdragen dat bij de einddeclaraties geen substantiële fouten meer kunnen voorkomen.

Voortgang ESF projecten

De Europese Commissie heeft bij brief van 16 juli 1999 laten weten dat de ESF-betalingen zijn opgeschort.

Door de opschorting ontstond potentieel een probleem voor de voortgang van ESF-projecten voor de doelstellingen 1, 2, 3, 5b en het Communautair

Initiatief Employment. De Arbeidsvoorzieningsorganisatie is volgens de geldende regelgeving slechts gehouden om voorschotten te verstrekken binnen drie maanden, nadat zij deze van de Europese Commissie heeft ontvangen. Bovendien is de liquiditeitssituatie van de Arbeidsvoorzieningsorganisatie zodanig, dat zij niet in staat is om uit eigen middelen grote voorschotten aan derden te verstrekken.

Om goede projecten niet in hun voortgang te belemmeren, heeft de Minister van Financiën ingestemd met mijn voorstel om in augustus 1999 een voorschot van 150 miljoen gulden ter beschikking te stellen. De bedoeling hiervan was dat de periode werd overbrugd, totdat meer duidelijkheid zou ontstaan over het moment waarop de Europese Commissie de betalingen zou deblokkeren. De Arbeidsvoorzieningsorganisatie heeft vervolgens een procedure vastgesteld, waarbij niet alleen de kwaliteit van het project en de rechtmatigheid van de betalingen wordt getoetst, maar ook wordt beoordeeld of de liquiditeitssituatie van de aanvrager en/of projectuitvoerder zodanig is, dat onmiddellijke bevoorschotting noodzakelijk is.

Aangezien er van de Europese Commissie nog geen zekerheid is verkregen over het tijdstip van deblokking is inmiddels additioneel 200 miljoen gulden gereserveerd om alle nodige voorschotten in 1999 te kunnen betalen. De Arbeidsvoorzieningsorganisatie heeft inmiddels de liquiditeitstoets laten vervallen.

De ESF-betalingen van de Arbeidsvoorzieningsorganisatie hebben om begrijpelijke redenen vertragingen opgelopen:

1. de procedure om de liquiditeitssituatie van de aanvrager en/of projectuitvoerder te bepalen zorgde voor vertraging;
2. de regionale ESF coördinatoren hebben kennis genomen van de eerder genoemde controleresultaten van de Europese Commissie en zijn strenger geworden met het goedkeuren van projectaanvragen en voorschotbetalingen; zij toetsen scherper dan voorheen of de betreffende projecten aan de regelgeving voldoen;
3. aanvragers van ESF-subsidie zijn terughoudend geworden om (nieuwe) projecten in te dienen of voorschotten aan te vragen. Dit geldt in het bijzonder voor aanvragers, van wie de Arbeidsvoorzieningsorganisatie momenteel lopende projecten extra onderzoekt.

Inmiddels heeft de Arbeidsvoorzieningsorganisatie aangegeven er alles aan te zullen doen om het beschikken en betalen van projecten te bespoedigen, overigens met behoud van een strikte rechtmatigheidscontrole.

Een complicerende factor is dat 1999 het laatste jaar is van het huidige ESF programma 1994–1999. Dit betekent dat beschikkingen ten laste van dit budget uiterlijk op 31 december 1999 moeten worden afgegeven.

Over de voortgang van de beschikkingen en betalingen rapporteert de Arbeidsvoorzieningsorganisatie met ingang van 13 september 1999 wekelijks aan mijn departement. Intussen wordt nagegaan hoe mogelijke onderbesteding vermeden zou kunnen worden.

Overleg met de Europese Commissie

In de afgelopen periode is met de Europese Commissie intensief ambtelijk en diplomatiek overleg gevoerd. De Europese Commissie heeft laten weten onder de indruk te zijn van de hoge kwaliteit van het systeem dat met ingang van september 1999 bij de Arbeidsvoorzieningsorganisatie functioneert voor het beheer en de controle van de subsidiejaren 1998 en

1999. Ook werd de grote controle-inspanning met betrekking tot subsidiejaar 1997 zeer gewaardeerd.

De Commissie heeft aangegeven te kunnen beginnen met het betalen van de voorschotten 1999, nadat een aangepaste einddeclaratie 1997 is ontvangen. Bij het uitbetalen van deze voorschotten zal de Europese Commissie een correctie toepassen voor de bedragen die in het verleden mogelijk onterecht zijn ontvangen voor de subsidiejaren 1994–1997. Hiervoor wordt na overleg een voorlopige schatting gemaakt. De Europese Commissie heeft aangekondigd middels een zogenaamde artikel 24 procedure (Regulation 4253/88) een definitieve schatting van de onregelmatigheden over de gehele programmaperiode te maken, op grond waarvan de uiteindelijke correcties voor Nederland worden vastgesteld.

Ik streef er naar de aangepaste einddeclaratie 1997 een dezer dagen aan de Commissie te sturen. Daarom heb ik de Arbeidsvoorzieningsorganisatie verzocht deze einddeclaratie 1997 op te stellen, ook al zijn nog niet alle controles over dit subsidiejaar geheel afgerond. Aan de Europese Commissie zal worden voorgesteld om eventuele nagekomen correcties uit subsidiejaar 1997 te verwerken in de einddeclaratie 1998.

Ik heb er vertrouwen in dat op deze wijze met de Europese Commissie een werkbare oplossing wordt bereikt voor de onderhavige problematiek. Op 16 september 1999 is een verzoekschrift ingediend bij het Europese Hof om beroep aan te tekenen tegen het besluit van de Europese Commissie om alle ESF-betalingen te blokkeren. Dit beroep is vooral nodig noodzakelijk om rechten te behouden. Zodra de kwestie is opgelost kan het beroep worden ingetrokken. Het verzoekschrift is opgesteld en ingediend door het Ministerie van Buitenlandse Zaken, met ondersteuning van mijn departement en de Landsadvocaat. Het indienen van het verzoekschrift was noodzakelijk, omdat op 20 september 1999 de beroepstermijn verliep. Alvorens het verzoekschrift in te dienen is de Europese Commissie ingelicht over de redenen die ten grondslag liggen aan het indienen van het verzoekschrift.

Task Force ESF

De Task Force ESF die sinds mei 1999 binnen SZW functioneert heeft zich de afgelopen periode met alle aspecten van het huidige ESF-dossier beziggehouden. Er is intensief contact geweest met de gelijknamige Task Force van de Arbeidsvoorzieningsorganisatie, waarbij afspraken zijn gemaakt over de aard, omvang en methode van de extra controles en de informatie die moest worden aangeleverd.

In één geval heeft de Task Force ESF van SZW een project zelf laten onderzoeken. Dit heronderzoek heeft ertoe geleid dat inmiddels aangifte is gedaan bij het Openbaar Ministerie te Rotterdam.

De Task Force ESF heeft het overleg met de Europese Commissie voorbereid en deels ook gevoerd. Voorts is zorg gedragen voor de contacten met en informatievoorziening van andere organisaties buiten SZW over de huidige ESF-situatie (waaronder de Algemene Rekenkamer, Ministerie van Algemene Zaken, Ministerie van Buitenlandse Zaken, Ministerie van Financiën).

Binnenkort zal de Task Force ESF zich bezighouden met de advisering over de inrichting en positionering van de uitvoering en het toezicht in de nieuwe ESF programmaperiode (2000–2006). Hierbij zal onder andere

gebruik worden gemaakt van de analyses en adviezen die binnenkort door een extern adviesbureau worden opgeleverd.

Voorts zal de Algemene Rekenkamer volgens planning in december 1999 een eindrapport opleveren.

Ik vertrouw erop u met deze informatie voor dit moment voldoende te hebben geïnformeerd. Uiteraard houd ik u op de hoogte van verdere bevindingen.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
K. G. de Vries

NOTITIE

EUROPEES SOCIAAL FONDS / ARBEIDSVOORZIENINGS- ORGANISATIE (een tussenstand)

Inhoudsopgave

	pagina		pagina
1	Inleiding	7	
		3.4.1	Aanscherpen bestuursovereenkomst ESF 13
		3.4.2	Aanscherpen nationale ESF-regelgeving 14
2	Continuïteit ESF-projecten	7	
2.1	Stand van zaken bevoorschotting aan Nederland	7	3.4.3 Implementatie Plan van aanpak ESF 14
2.2	Tijdelijke oplossing	7	3.4.4 Aanscherping betalingsprocedure 15
2.3	Stand van zaken continuïteit ESF-projecten	8	3.4.5 Controle aanzienlijk aantal projecten – aandacht cofinanciering met uitkeringen 16
2.3.1	Overzicht subsidiejaren ESF 1997 t/m 1999	8	3.4.6 Onafhankelijkheid regionale ESF-coördinatoren en nationale ESF-coördinator 16
2.3.2	Start projecten ESF 1999	8	
2.4	Risico's onderbesteding, liquiditeitsproblemen	8	3.5 Systeem beheer en controle ESF vanaf oktober 1999 16
3	Systeem beheer en controle ESF	9	
3.1	Inleiding	9	3.5.1 Beheer en controle 17
3.2	Zwakke punten voormalig systeem beheer en controle ESF	9	3.5.2 Terugvorderingsbeleid en -procedures 18
3.2.1	Onregelmatigheden bij projecten en oorzaken daarvan	9	3.5.3 Meldingsprocedure fraude en onregelmatigheden 19
3.2.2	Meldingsprocedure fraude en onregelmatigheden	10	3.5.4 Toezicht door het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid 19
3.3	Geïmplementeerde verbeteringen – correcties oude fouten	11	3.6 Systeem beheer en controle ESF na 2000 19
3.3.1	Resultaten controle ESF 1997 en opvolging daarvan	11	
3.3.2	Grondig onderzoek 11 door EC/DG V bekritiseerde projecten	12	4 Activiteiten Minister van SZW richting Europese Commissie 20
3.3.3	Bevriezing betalingen aan 6 door EC/DG V bekritiseerde aanvragers/uitvoerders	13	4.1 Het rapport van de Europese Commissie over de controles in april 1999 20
3.3.4	Overig onderzoek naar door EC/DG V bekritiseerde aanvragers/uitvoerders	13	4.2 Activiteiten Minister richting Europese Commissie 21
3.3.5	Aangiften bij Justitie	13	5 Activiteiten Minister van SZW richting Arbeidsvoorziening 23
3.4	Geïmplementeerde verbeteringen – verbeteringen systeem	13	6 Hoe verder? 24

1 Inleiding

In deze notitie wordt de laatste stand van zaken gegeven van het dossier «ESF en de Arbeidsvoorzieningsorganisatie», in vervolg op de laatste brief van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid over dit onderwerp d.d. 25 juni 1999. Hierbij wordt aandacht besteed aan de informatiewensen van de Tweede Kamer zoals deze aan de orde zijn gekomen tijdens het overleg van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid met de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid op 1 juli 1999.

In hoofdstuk 2 wordt aandacht besteed aan de continuïteit van de ESF-projecten in het licht van de stopzetting van de bevoorschotting door de Europese Commissie.

In hoofdstuk 3 wordt een opsomming gegeven van de geïmplementeerde verbeteringen in het systeem van beheer en controle ESF.

Hoofdstuk 4 behandelt de acties van de Minister van SZW richting de Europese Commissie.

Hoofdstuk 5 behandelt de acties van de Minister van SZW richting de Arbeidsvoorzieningsorganisatie.

Tot slot wordt in hoofdstuk 6 het vervolgtraject van het dossier «ESF en de Arbeidsvoorzieningsorganisatie» uiteengezet.

2 Continuïteit ESF-projecten

2.1 Stand van zaken bevoorschotting aan Nederland

De Europese Commissie heeft, naar aanleiding van de resultaten van de controle door DG V in april 1999 in de regio's Rijnmond en Gelderland, besloten de bevoorschotting voor het budgetjaar ESF 1999 tijdelijk stop te zetten (de eindbetalingen op de budgetten ESF 1997 en ESF 1998 worden aan Nederland overgemaakt nadat de definitieve einddeclaraties ESF 1997 en ESF 1998 bij de Europese Commissie zijn ingediend; hierbij gaat het om de eindbetalingen van de betreffende budgetten).

Op dit moment is de verwachting dat de Europese Commissie eind 1999 de bevoorschotting voor het budgetjaar ESF 1999 weer in gang zal zetten. De Europese Commissie heeft zich lovend uitgelaten over de inspanningen om verdere verbeteringen aan te brengen in het systeem van beheer en controle ESF en de wijze waarop de Europese Commissie hierover is geïnformeerd. De Europese Commissie heeft inmiddels aangegeven vertrouwen te hebben in de door Nederland genomen maatregelen (zie verder hoofdstuk 4).

2.2 Tijdelijke oplossing

De Minister heeft de Tweede Kamer toegezegd zich te zullen inspannen om ervoor te zorgen dat «goede» projecten doorgang kunnen hebben, ondanks de stopzetting van de bevoorschotting aan Nederland.

In overleg met de Minister van Financiën heeft de Minister van SZW tijdelijk f 150 miljoen kunnen vrijmaken als voorfinanciering van projecten ESF 1999 die zonder bevoorschotting niet van start zouden kunnen gaan. Deze f 150 miljoen is op 6 augustus 1999 beschikbaar gesteld aan de Arbeidsvoorzieningsorganisatie.

Bovendien heeft de Minister van SZW overeenstemming bereikt met de Minister van Financiën over een mogelijk extra benodigd bedrag ter voorfinanciering van maximaal f 200 miljoen. Volgens de ESF-liquiditeitenplanning van de Arbeidsvoorzieningsorganisatie is met

dit bedrag de bevoorschotting van projecten ESF 1999 gewaarborgd tot 1 januari 2000.

Aangezien de verwachting is dat de Europese Commissie eind 1999 over zal gaan tot hervatting van de bevoorschotting aan Nederland zal deze tijdelijke oplossing ter overbrugging afdoende zijn om te bewerkstelligen dat de goedgekeurde projecten ESF 1999 doorgang kunnen vinden.

2.3 Stand van zaken continuïteit ESF-projecten

2.3.1 Overzicht subsidiejaren ESF 1997 t/m 1999

Van de Arbeidsvoorzieningsorganisatie heeft het Ministerie van SZW op 15 september 1999 het volgende overzicht ontvangen van de ESF-gelden die betrekking hebben op budgetjaren ESF 1997, 1998 en 1999.

Tabel 1 Overzicht ESF-gelden budgetjaren ESF 1997, 1998 en 1999 in ECU/EURO

Omschrijving	Bedrag 1997	Bedrag 1998	Bedrag 1999
Vastgelegd bij Europese Commissie	154 388 346	206 359 357	388 285 210
Ontvangen door Arbvo	155 594 807	169 699 583	0
Verplicht door Arbvo	154 388 346	206 359 357	207 304 504
Betaalbaar gesteld door Arbvo	148 789 819	154 002 334	40 865 989
Nog in behandeling bij Arbvo (aanvragen waarop nog niet is beschikt)	-	-	118 503 640

Aangezien de Europese Commissie de budgetjaren ESF 1997 en ESF 1998 nog niet heeft afgerekend, heeft Nederland de eindbetalingen van de budgetten ESF 1997 en 1998 nog niet ontvangen.

Het bedrag dat naar aanleiding van de controle door de Arbeidsvoorzieningsorganisatie over budgetjaar ESF 1997 gecorrigeerd zal moeten worden (naar verwachting f 58 mln) zal zo mogelijk alsnog worden aangewend voor nieuwe goedgekeurde projecten ESF 1999. Het aan het budget ESF 1999 toe te voegen budget moet uiterlijk 31 december 1999 door de Arbeidsvoorzieningsorganisatie zijn verplicht (op die datum loopt het huidige programma 1994–1999 af).

2.3.2 Start projecten ESF 1999

Op 14 september 1999 werd het Ministerie van SZW door de Arbeidsvoorzieningsorganisatie geïnformeerd over de besteding van het budget van f 150 miljoen dat op 6 augustus 1999 aan de Arbeidsvoorzieningsorganisatie is overgemaakt. Het bleek dat tot dan toe dit budget van f 150 miljoen niet was aangewend voor betalingen aan ESF-projectaanvragers. Volgens de Arbeidsvoorzieningsorganisatie zijn, naar aanleiding van alle negatieve publiciteit over ESF, subsidieaanvragers terughoudend geworden om nieuwe aanvragen in te dienen. De door de Europese Commissie opgelegde beperking (gerichte betalingsstop op bekritiseerde partijen) speelt daarbij eveneens een rol. Ook de ESF-coördinatoren van de Arbeidsvoorzieningsorganisatie zijn door de negatieve publiciteit terughoudend geworden om, zonder grondige beoordeling, positief over een aanvraag te adviseren. Inmiddels heeft de Algemene Directie van de Arbeidsvoorzieningsorganisatie de Regionale Directies en ESF-coördinatoren aangespoord om met spoed de in behandeling zijnde aanvragen ESF 1999 af te handelen.

2.4 Risico's onderbesteding, liquiditeitsproblemen

Sinds de commotie rondom het ESF heeft de Arbeidsvoorzienings-

organisatie signalen van (potentiële) subsidieaanvragers ontvangen waaruit blijkt dat deze terughoudend zijn om een nieuwe subsidieaanvraag in te dienen. De commotie heeft een behoorlijk «schrik-effect» veroorzaakt. Hierdoor bestaat het gevaar dat het budget ESF 1999 (plus de f 58 miljoen correctie op ESF 1997 die toegevoegd wordt aan het budget ESF 1999) niet geheel in 1999 zal kunnen worden verplicht. Het deel van het budget ESF 1999 dat niet voor 31 december 1999 is verplicht zal resteren als «onderbesteding». Het niet bestede bedrag wordt niet door de Europese Commissie aan Nederland uitbetaald of, indien het betreffende budget al door Nederland is ontvangen, moet vervolgens door Nederland aan de Europese Commissie worden terugbetaald. Er wordt door de Arbeidsvoorzieningsorganisatie een uiterste inspanning geleverd om onderbesteding te vermijden.

Dankzij de tijdelijk oplossing, zoals beschreven in paragraaf 2.2, zijn liquiditeitsproblemen inzake ESF bij de Arbeidsvoorzieningsorganisatie achterwege gebleven. Voor de rest van het jaar 1999 worden geen liquiditeitsproblemen in het kader van ESF voorzien.

3 Systeem beheer en controle ESF

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de nadere ontwikkelingen in het systeem van beheer en controle van het ESF. In eerste instantie wordt ingegaan op de zwakke punten van het voormalige systeem, waarna vervolgens de geïmplementeerde verbeteringen worden belicht. Voorst wordt beschreven de systematiek zoals die vanaf oktober 1999 binnen de Arbeidsvoorzieningsorganisatie van toepassing zal zijn. Tenslotte wordt nog kort ingegaan op het systeem van beheer en controle van het ESF in de nieuwe planperiode na 2000. Dit hoofdstuk gaat eveneens in op de correcties van oude fouten, waaronder de resultaten en de opvolging van de controles over ESF 1997.

3.2 Zwakke punten voormalig systeem beheer en controle ESF

3.2.1 Onregelmatigheden bij projecten en oorzaken daarvan

In de afgelopen jaren werden tijdens controles door de Europese Commissie, de Europese Rekenkamer, de Algemene Rekenkamer en Arbeidsvoorziening onregelmatigheden geconstateerd bij subsidieaanvragers en projectuitvoerders ESF. Hierbij ging het om administratieve tekortkomingen bij deze aanvragers en uitvoerders en het opvoeren van niet-subsidiabele kosten door deze aanvragers en uitvoerders. In een enkel geval ging het om een vermoeden van fraude. De administraties waren vaak niet ordelijk en controleerbaar en de aansluiting tussen de ingediende einddeclaratie en de administratie was in veel gevallen niet in orde. De overtuiging groeide dat goedkeurende verklaringen van onafhankelijke accountants bij de einddeclaraties van ESF-projecten niet de veronderstelde waarborg zijn voor de rechtmatigheid van de ESF-uitgaven en een deugdelijke einddeclaratie van een ESF-project. Kennelijk was de accountantscontrole onvoldoende afgestemd op de vereisten uit de vigerende ESF-regelgeving.

Meer specifiek hadden de geconstateerde onregelmatigheden bij aanvragers/uitvoerders betrekking op:

1. het opvoeren van niet-subsidiabele kosten;
2. het ontbreken van projectadministraties voor uren en/of deelnemers en/of financiën;

3. het gebruik van voorcalculatorische tarieven en kostenelementen (en het ontbreken van een nacalculatorische onderbouwing);
4. onduidelijkheid over de aard en de omvang van de co-financiering (met name bij co-financiering met uitkeringsgelden);
5. teveel uitvoeringsniveaus leiden soms tot gekunstelde constructies (hebben niet altijd toegevoegde waarde).

De geconstateerde onregelmatigheden bij aanvragers en uitvoerders van ESF-projecten wezen erop dat de Arbeidsvoorzieningsorganisatie deze aanvragers/uitvoerders beter moest begeleiden en controleren.

De volgende elementen in het toen bestaande systeem van beheer en controle bleken verbetering te behoeven:

1. het systeem van controle was tot en met budgetjaar ESF 1996 gebaseerd op goedkeurende accountantsverklaringen bij de einddeclaraties. Dit bleek later onvoldoende waarborg te zijn voor de rechtmatigheid van de ESF-uitgaven en een deugdelijke einddeclaratie van een ESF-project;
2. de Arbeidsvoorzieningsorganisatie voerde tot en met budgetjaar ESF 1996 weinig eigen controles uit, zodat mogelijke onregelmatigheden ondanks aanwezigheid van een goedkeurende accountantsverklaring niet werden ontdekt;
3. tot en met budgetjaar ESF 1997 werd door de Arbeidsvoorzieningsorganisatie over het algemeen uitsluitend na afloop van een project gecontroleerd. Dit hield in dat onregelmatigheden in een laat stadium werden geconstateerd, hetgeen herstel bemoeilijkte;
4. de complexe ESF-regelgeving (Europees en nationaal) leidde tot uitvoerings- en interpretatieverschillen, zowel bij aanvragers en uitvoerders als bij ESF-coördinatoren van de Arbeidsvoorzieningsorganisatie;
5. de structuur bevatte integriteitsrisico's als gevolg van het spanningsveld tussen de subsidieaanvrager en de beslisser binnen de Arbeidsvoorzieningsorganisatie waardoor belangenvermenging kon ontstaan;
6. er was te weinig centrale aansturing met als gevolg te weinig eenduidigheid in de uitvoering, zodat de ESF-regelgeving niet uniform door de regio's werd toegepast;
7. het financieel beheer op projectniveau was onvoldoende sterk onder andere als gevolg van tekortkomingen van de aanvragers in de administraties en een te beperkt toezicht op projecten.

3.2.2 Meldingsprocedure fraude en onregelmatigheden

Een tweede probleem betreft de geldende meldingsprocedure voor fraude en onregelmatigheden. Op grond van Verordening (EG) 1681/94 moet Nederland de Europese Commissie binnen twee maanden na afloop van elk kwartaal een lijst met onregelmatigheden zenden ten aanzien waarvan een eerste administratieve of gerechtelijke vaststelling is gemaakt. In de Verordening (EG) 2064/97 zijn bepalingen opgenomen over het melden van het niet tijdig op passende wijze afhandelen van gemelde onregelmatigheden.

Nederland heeft tot op heden ten aanzien van het ESF geen meldingen van onregelmatigheden aan de Europese Commissie gezonden. Dit heeft te maken met de discussie die op dit moment nog loopt tussen Nederland en de Europese Commissie over hetgeen door Nederland gemeld moet worden. Punt van discussie is of geconstateerde onregelmatigheden die zijn gecorrigeerd en daardoor de begrotingen van de Gemeenschappen niet benadelen, toch moeten worden gemeld. Uit een door de Europese Commissie opgesteld werkdocument (UCLAF/13/SEC(98)8698) kan worden afgeleid dat onregelmatigheden ten aanzien van

de subsidiabiliteit van een project geconstateerd voor betaling, niet behoeven te worden gemeld.

Het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, het Ministerie van Financiën en de Arbeidsvoorzieningsorganisatie gaan er van uit dat alleen na definitieve afrekening van een project blijken onregelmatigheden behoeven te worden gemeld omdat voor die tijd alle onregelmatigheden nog zonder financiële gevolgen voor de begroting van de Europese Gemeenschap kunnen worden gecorrigeerd.

De Minister van Financiën heeft de Europese Commissie op 18 december 1998 (DAR 98/546M) naar aanleiding van genoemd werkdocument van de Europese Commissie schriftelijk de vraag voorgelegd wat in dit verband onder «betaling» moet worden verstaan. Gaat het hier om betalingen met een voorschotkarakter, om betalingen op declaratiebasis of om een definitieve afrekening? Betreft het een betaling van het programmamanagement aan de eindbegunstigde of om een betaling van de Europese Commissie aan het programmamanagement? De Minister van Financiën heeft de volgende interpretatie voorgesteld en de Commissie de vraag voorgelegd of zij hiermee instemt: «Onregelmatigheden, opgetreden na een betaling op declaratiebasis, die gecorrigeerd worden met een volgende betaling aan de eindbegunstigde of die worden teruggevorderd van de eindbegunstigde, moeten wel worden gemeld. De oorspronkelijke betaling heeft immers plaatsgehad. Alleen onregelmatigheden die tussen het voorschot en de betaling op declaratiebasis of tussen de aanvraag van de eindbegunstigde en de betaling op declaratiebasis zijn gecorrigeerd, zouden niet behoeven te worden gemeld.»

Op 24 september 1999 heeft overleg plaatsgevonden tussen medewerkers van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, het Ministerie van Financiën en de OLAF. Het doel van het gesprek was het verkrijgen van helderheid en het maken van afspraken over de wijze waarop Nederland zal gaan rapporteren aan de OLAF over fraude en onregelmatigheden.

In dit overleg werd duidelijk dat de OLAF op het standpunt staat dat alle onregelmatigheden ontdekt na de eerste betaling aan een project gemeld moeten worden met behulp van de daarvoor bestemde formulieren. Uitgezonderd worden uitsluitend de onregelmatigheden met een financieel belang van minder dan 4000 ECU (uitgaven) of 10 000 ECU (inkomsten), onregelmatigheden uit eigen beweging gemeld door de eindbegunstigde zelf, onregelmatigheden ten aanzien van subsidiabiliteit van een project geconstateerd vóór (eerste) betaling aan de eindbegunstigde en gevallen van overmacht.

Hierbij doet niet terzake in hoeverre de begroting van de EC daadwerkelijk is geschaad. Het corrigeren van niet geaccepteerde subsidiebedragen of het schrappen van hele projecten in de declaratie van de lidstaat aan Brussel ontslaat de lidstaat niet van de meldingsplicht aan OLAF.

Voorts heeft de OLAF toegezegd een dezer dagen te zullen reageren op de op 18 december 1998 door het Ministerie van Financiën aan OLAF gestuurde brief (DAR 98/546M) over melding van onregelmatigheden, met name over de interpretatie van het begrip «betaling».

3.3 Geïmplementeerde verbeteringen – correcties oude fouten

3.3.1 Resultaten controle ESF 1997 en opvolging daarvan

Met ingang van het budgetjaar ESF 1997 is een nieuwe controle-systematiek in werking getreden, in lijn met het Plan van aanpak ESF uit 1996, dat is afgestemd met de Europese Commissie.

De Arbeidsvoorzieningsorganisatie heeft in 1998 en 1999, over het budgetjaar ESF 1997, 494 van de 1500 projecten ter plaatse gecontroleerd (Met deze projecten was f 266 mln ESF gemoeid, dat is 78% van het totale budget ESF 1997).

Daarnaast waren de einddeclaraties van 40 projecten voorzien van een goedkeurende accountantsverklaring bij de einddeclaratie (Met deze projecten was f 17 mln ESF gemoeid). In totaal zijn derhalve 534 projecten gecontroleerd; hiermee is 83% van het totale budget ESF 1997 gemoeid.

De resultaten van de controle ESF 1997 zijn als volgt.

De Arbeidsvoorzieningsorganisatie heeft ingestemd met het gedeclareerde ESF bedrag van de 40 projecten waarvan de einddeclaratie voorzien was van een goedkeurende accountantsverklaring.

Bij 224 projecten die ter plaatse door de Arbeidsvoorzieningsorganisatie zijn gecontroleerd kon worden ingestemd met het gedeclareerde ESF-bedrag. (Hiermee is 45% van de ter plaatse gecontroleerde f 266 mln ESF gemoeid, derhalve f 120 mln ESF).

Bij 270 projecten die ter plaatse door de Arbeidsvoorzieningsorganisatie zijn gecontroleerd kon niet zonder meer ingestemd worden met het totale gedeclareerde ESF-bedrag (Hiermee is 55% van de ter plaatse gecontroleerde f 266 mln ESF gemoeid, derhalve f 146 mln ESF).

Uit nadere analyse door de Arbeidsvoorzieningsorganisatie van deze 270 projecten kwam naar voren dat de totale correctie naar verwachting f 58 mln zal bedragen.

Overigens is hierbij van (vermoedens van) fraude nog niet gebleken.

Uit een door de Arbeidsvoorzieningsorganisatie uitgevoerde foutenanalyse van geconstateerde onregelmatigheden over ESF 1997 blijkt dat:

1. 8% van de fouten is aangetroffen in de deelnemersadministratie;
2. 13% van de fouten is aangetroffen in de urenadministratie;
3. 46% van de fouten is aangetroffen in de financiële (project)administratie (fouten in deelnemers- en urenadministratie hebben vaak gevolgen voor de financiële administratie);
4. 17% van de projecten waarbij het inkomen van de deelnemers (met name uitkeringen) als cofinanciering is ingezet blijkt een fout te bevatten (bij 71 van de 326 projecten waarbij sprake is van inkomen deelnemers als cofinanciering). Van de f 58 miljoen die over budgetjaar 1997 naar verwachting zal moeten worden gecorrigeerd heeft f 13 miljoen betrekking op een fout met de inzet van het inkomen van deelnemers als cofinanciering.

De geconstateerde onregelmatigheden zijn deels al gecorrigeerd. Tot op heden worden nog correcties uitgevoerd. Vanwege de hoor-wederhoor procedures neemt dit veel tijd in beslag. Op de daadwerkelijke terugvorderingen en ontvangsten van teruggevorderde gelden naar aanleiding van de controlebevindingen ESF 1997 wordt door de Algemene Directie van de Arbeidsvoorzieningsorganisatie nauwlettend toegezien.

3.3.2 Onderzoek van de 11 door EC/DG V bekritiseerde projecten

De Arbeidsvoorzieningsorganisatie voert een zeer grondig onderzoek uit bij de 11 projecten die door DG V van de Europese Commissie in april 1999 onregelmatig zijn bevonden (hierbij gaat het om 6 verschillende subsidieaanvragers/projectuitvoerders). Dit zal leiden tot gepaste maatregelen (eventuele intrekking en terugvordering van ESF-subsidie en zo nodig aangifte bij Justitie). Deze maatregelen kunnen pas genomen worden na een zorgvuldige hoor- en wederhoorprocedure. Tegen de genomen maatregelen bestaan vervolgens wettelijke mogelijkheden open tot bezwaar en beroep.

Overigens heeft de Arbeidsvoorzieningsorganisatie, op verzoek van het Ministerie van SZW, nog bij één ander ESF-project een grondig onderzoek verricht¹. De afhandeling van de bevindingen hiervan loopt mee in het afhandelingstraject van de hierboven genoemde 11 projecten.

3.3.3 Bevriezing betalingen aan 6 door EC/DG V bekritiseerde aanvragers/uitvoerders

Vanaf het moment dat de resultaten van de controle van de Europese Commissie in april 1999 bekend waren zijn aan bovengenoemde organisaties geen betalingen meer gedaan. Deze bevriezing van betalingen zal tenminste voortduren totdat het onder 3.3.2 genoemde onderzoek is afgerond. Deze bevriezing geldt alle betalingen vanwege ESF-subsidies in Nederland, dus inclusief de communautaire initiatieven.

3.3.4 Overig onderzoek naar door EC/DG V bekritiseerde aanvragers/uitvoerders

Door het Ministerie van SZW wordt naast het reguliere onderzoek extra onderzoek gedaan naar de ESF-projecten (communautaire initiatieven Adapt en Employment) gesubsidieerd via het Ministerie van SZW (BUESI), waarbij dezelfde aanvragers en uitvoerders, als genoemd in het rapport van DG V van de Europese Commissie, een rol spelen.

3.3.5 Aangiften bij Justitie

Het Ministerie van SZW heeft een eigen onderzoek uitgevoerd naar één ESF-dossier om te bezien of het strafrechtelijke traject moet worden gevolgd.² Op grond van dit onderzoek heeft het Ministerie van SZW besloten aangifte te doen bij het OM te Rotterdam. Inmiddels zijn door de Arbeidsvoorzieningsorganisatie de terugvorderingsprocedures ingezet ten aanzien van de door Arbeidsvoorziening verstrekte subsidies aan de betreffende aanvrager.

De Arbeidsvoorzieningsorganisatie heeft op 15 september 1999 aan het Ministerie van SZW gerapporteerd over nog 3 projecten³. Hieruit blijkt het volgende:

1. één geval betreft dezelfde uitvoerder als in het geval dat in paragraaf 3.6 van de Notitie ESF van 25 juni 1999 is beschreven. Het gaat wel om een ander ESF-project in een andere regio. De aangifte die destijds is gedaan betrof beide ESF-projecten. De afhandeling staat vermeld in paragraaf 3.6 van de Notitie ESF van 25 juni 1999;
2. een ander geval betreft een ESF-project waarbij in 1993 door de subsidieaanvrager zelf aangifte is gedaan. Er was ook sprake van een faillissement. De strafrechtelijke procedure is inmiddels afgehandeld en heeft geleid tot een veroordeling.
3. verder is er een geval waarbij een projectuitvoerder in 1995 aangifte tegen de Arbeidsvoorzieningsorganisatie heeft gedaan. Later bleek sprake te zijn van een misverstand en is de zaak geseponeerd.

3.4 Geïmplementeerde verbeteringen – verbeteringen systeem

In de loop der jaren, maar ook nog recentelijk, is een aantal verbeteringen in het systeem van beheer, controle en toezicht aangebracht. Dit naar aanleiding van de geconstateerde zwakke punten in het voormalige systeem van beheer en controle (zie paragraaf 3.2).

3.4.1 Aanscherpen bestuursovereenkomst ESF

De geconstateerde onregelmatigheden bij aanvragers en uitvoerders (zie

¹ Het gaat om één van de, in paragraaf 3.4 van de Notitie ESF van 25 juni 1999 beschreven, gevallen waarover op 25 juni 1999 nog geen nadere informatie kon worden gegeven.

² Het betreft het project, waarvan het Ministerie van SZW begin 1998 kennis kreeg, dat in paragraaf 3.4 van de Notitie ESF van 25 juni 1999 is beschreven.

³ In paragraaf 3.6 van de Notitie ESF van 25 juni 1999 is melding gemaakt van nog 3 ESF-projecten waarbij aangifte bij Justitie is gedaan en ten aanzien waarvan het Ministerie nog niet beschikte over de relevante informatie (naast het geval dat in 3.6 inhoudelijk is beschreven). Het Ministerie van SZW werd hierover op 18 juni 1999 door de Arbeidsvoorzieningsorganisatie geïnformeerd. Vervolgens heeft het Ministerie van SZW de Arbeidsvoorzieningsorganisatie om nadere informatie gevraagd over deze 3 gevallen.

paragraaf 3.2) waren aanleiding om in april 1996 de bestuurs-overeenkomst ESF tussen de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en het Centraal Bestuur voor de Arbeidsvoorziening (CBA) aan te scherpen. De aanscherping was gericht op een heldere verdeling van taken en verantwoordelijkheden, voldoende toezichtsinstrumenten en een goede verantwoordingsstructuur. De nieuwe overeenkomst voorzag onder meer in:

1. een door de Arbeidsvoorzieningsorganisatie op te stellen toezichtsplan dat de goedkeuring behoeft van de Minister;
2. een afzonderlijke ESF-begroting binnen de landelijke begroting van de Arbeidsvoorzieningsorganisatie;
3. het door de minister stellen van nadere regels inzake rapportages van Arbeidsvoorziening over het uitgeoefende toezicht en over de voortgang van de uitvoering van het ESF.

3.4.2 Aanscherpen nationale ESF-regelgeving

De diverse controlebevindingen in de periode 1994 tot heden hebben vanaf 1995 een aantal keren geleid tot nadere aanscherping van de nationale ESF-regelgeving. Een voorbeeld hiervan was dat uit controles bleek dat projectuitvoerders kosten declareerden voor de adviezen van subsidieadviesbureaus. Omdat dit niet wenselijk werd geacht is de nationale ESF-regelgeving zodanig toegepast dat de subsidiabiliteit van deze kosten is uitgesloten.

Een ander voorbeeld is de aanscherping naar aanleiding van het landelijk onderzoek door de Arbeidsvoorzieningsorganisatie naar overfinanciering. Naar aanleiding van de bevindingen van dit onderzoek zijn in de ESF-subsidieregeling van de Arbeidsvoorzieningsorganisatie de artikelen ten aanzien van cofinanciering en administratie zodanig aangescherpt dat fondsvorming formeel wordt uitgesloten.

3.4.3 Implementatie Plan van aanpak ESF

Naar aanleiding van de geconstateerde onregelmatigheden bij aanvragers en uitvoerders in de jaren 1994–1996 (zie paragraaf 3.2) bleek de noodzaak dat de Arbeidsvoorzieningsorganisatie deze aanvragers/uitvoerders beter moest begeleiden en controleren. Het systeem van goedkeurende accountantsverklaringen bij de einddeclaraties van ESF-projecten is daarbij heroverwogen. In dit kader heeft de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid in juni 1996 aan het Centraal Bestuur voor de Arbeidsvoorziening (CBA) gevraagd een Plan van Aanpak op te stellen, waarbij concreet is aangegeven op welke terreinen de verbeteringen dienden plaats te vinden. Deze terreinen waren:

1. intensivering van controles en reviews door de Arbeidsvoorzieningsorganisatie;
2. verbetering van het toezicht op de projecten door de regionale coördinatoren;
3. meer aandacht voor de landelijke aansturing richting regio's;
4. verbeteringen in de voortgangsbewaking en rapportages;
5. de melding aan het Ministerie van SZW van geconstateerde fraude en onregelmatigheden.

Na indiening van het Plan van aanpak door het CBA in november 1996 is er nog een afstemmingstraject geweest met de Europese Commissie over de invulling van de accountantscontrole in het Plan van aanpak. Hierbij ging de discussie over de keuze:

1. handhaving van het systeem van accountantsverklaringen bij de einddeclaraties van individuele projecten. In dat geval zou een intensivering van door de Arbeidsvoorzieningsorganisatie uitgevoerde reviews moeten plaatsvinden; of

2. controles door de Arbeidsvoorzieningsorganisatie zelf. Uiteindelijk kon begin 1997 dit afstemmingstraject worden afgerond, waarna in mei 1997 goedkeuring van het Plan van aanpak door de Minister kon plaatsvinden. Hierbij is uiteindelijk gekozen voor controles door de Arbeidsvoorzieningsorganisatie zelf.

Het Ministerie van SZW heeft eind 1997 / begin 1998 onderzoek laten doen naar de implementatie van het Plan van aanpak door de Arbeidsvoorzieningsorganisatie. In hoofdlijnen kwamen de bevindingen erop neer dat inmiddels de opzet van de nieuwe controlestructuur in orde was. De controles worden nu door de centrale afdeling Interne Controle van de Arbeidsvoorzieningsorganisatie uitgevoerd (in plaats van door de projectuitvoerders ingeschakelde onafhankelijke accountants). De budgetjaren vanaf ESF 1997 worden op grond van deze systematiek gecontroleerd. Na afronding van de controles over een budgetjaar voert het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid een review uit op de door de Arbeidsvoorzieningsorganisatie uitgevoerde controles. Uit het onderzoek bleek echter dat de aansturing vooraf (ter voorkoming van fouten) nog de nodige aandacht behoeft.

Ter voorkoming van fouten in de einddeclaraties van projecten worden met ingang 1998 meer preventieve en interimcontroles over budgetjaar ESF 1998 uitgevoerd zodat eventuele fouten al in een vroegtijdig stadium kunnen worden hersteld.

Arbeidsvoorziening is begin 1999 begonnen met de implementatie van verdere verbeteringen in de aansturing van het ESF als vervolg op het Plan van Aanpak ESF dat is opgesteld in overleg met de Europese Commissie. Hiertoe worden zes goed geëquipeerde clusterpunten ingericht ter vervanging van de 18 bestaande regionale ESF-coördinatiepunten. Tevens is per 1 april 1999 een landelijke ESF-manager aangesteld, die een zelfstandige positie heeft, direct onder de Algemene Directie. Deze verbetering in de aansturing beoogt de beoordeling van aanvragen, kwartaalrapportages en einddeclaraties op een kwalitatief hoger niveau te brengen dan voor die tijd het geval was. Dit draagt bij aan de preventie van fouten (onder meer ten aanzien van het inzetten van uitkeringen als cofinanciering). Ook wordt met deze verbetering beoogt de communicatie en voorlichting richting aanvragers en uitvoerders over de minimum vereisten voor de ESF-projectadministraties op een kwalitatief hoger niveau te brengen. Indien zich onverhoopt nog fouten voordoen zal de verbeterde controle (de nieuwe controle-systematiek met ingang van het budgetjaar ESF 1997) ertoe bijdragen dat deze bij de gecontroleerde projecten tijdig worden geconstateerd en gecorrigeerd. De nadruk bij de controle over de budgetjaren ESF 1998 en 1999 zal meer dan bij de controle over budgetjaar ESF 1997 komen te liggen bij preventieve en interimcontroles zodat eventuele fouten in een vroegtijdig stadium worden geconstateerd en hersteld.

3.4.4 Aanscherping betalingsprocedure

Naar aanleiding van de resultaten van de controle door DG V van de Europese Commissie in april 1999 heeft de Arbeidsvoorzieningsorganisatie begin mei 1999 de betalingsprocedure (voorschotverleningen en eindbetalingen) aangescherpt: alvorens te betalen aan een ESF-project wordt, bovenop de reguliere beoordeling, eerst een quick scan uitgevoerd (dit geldt voor de einddeclaraties ESF 1998 en de projecten ESF 1999). Daarbij wordt extra aandacht gegeven aan projecten van de door DG V bekritiseerde subsidieaanvragers/projectuitvoerders en de aard van de

door DG V geconstateerde onregelmatigheden. Ook de bevindingen van de controles over ESF-budgetjaar 1997 worden betrokken bij de quick scan.

3.4.5 Controle aanzienlijk aantal projecten – aandacht cofinanciering met uitkeringen

In het kader van de verbeterde controlesystematiek vanaf budgetjaar ESF 1997 zijn door de Arbeidsvoorzieningsorganisatie jaarlijks een aanzienlijk aantal ESF-projecten ter plaatse gecontroleerd (voor budgetjaar ESF 1997 zijn 494 van de 1500 projecten ter plaatse gecontroleerd; hiermee is 78% van het totale budget ESF 1997 gemoeid).

Bij de controles over de budgetjaren 1998 en 1999 besteedt Arbeidsvoorziening grote aandacht aan de projecten waarbij sprake is van cofinanciering met uitkeringsgelden. Indien uit de resultaten van eerdere controles (controles ter plaatse over budgetjaar ESF 1997, quick scan op einddeclaraties ESF 1998 en projecten ESF 1999, resultaten preventieve en interimcontroles ter plaatse over budgetjaar ESF 1998 en ESF 1999, resultaten reguliere steekproef eindcontroles ter plaatse over budgetjaar ESF 1998 en ESF 1999) de indruk ontstaat dat er bij veel projecten fouten voorkomen met betrekking tot de inzet van uitkeringsgelden als cofinanciering, dan worden alsnog alle projecten uit de budgetjaren ESF 1998 en ESF 1999 waarbij sprake is van uitkeringsgelden als cofinanciering ter plaatse gecontroleerd. Deze controleaanpak waarborgt dat eventuele onregelmatigheden die zich voordoen met de inzet van uitkeringsgelden als cofinanciering worden geconstateerd en gecorrigeerd.

3.4.6 Onafhankelijkheid regionale ESF-coördinatoren en nationale ESF-coördinator

Er zijn eind augustus verschillende maatregelen genomen om de onafhankelijkheid van de ESF-coördinatoren te bevorderen, bovenop de maatregelen zoals genoemd in paragraaf 3.4.3.

Na overleg met het Ministerie van SZW heeft het bestuur van de Arbeidsvoorzieningsorganisatie besloten de onafhankelijkheid van de ESF-coördinatoren van de Regionale Directies nog verder te waarborgen. De zes nieuwe clusterservicepunten worden direct aangestuurd en gemonitord vanuit de Algemene Directie. Tevens wordt door Arbeidsvoorziening gestreefd naar ISO 9002-certificatie in 2001 voor de gehele ESF-organisatie. Dit voorziet in onafhankelijke beoordeling en toezicht.

Het resultaat van deze verandering is dat per 1 oktober 1999 formeel de positie van de Regionaal Directeuren ten opzichte van de regionale ESF-coördinatoren (hiërarchisch en functioneel) zal komen te vervallen. De verdere afwikkeling van het budgetjaar 1997, de afhandeling van het budgetjaar ESF 1998, de bevoorschotting van projecten ESF 1999 en de afhandeling van het budgetjaar ESF 1999 zal vanaf dat moment niet meer onder de verantwoordelijkheid van de Regionale Directeuren Arbeidsvoorziening plaatsvinden, maar onder die van de Algemene Directie.

3.5 *Systeem beheer en controle ESF vanaf oktober 1999*

In dit hoofdstuk volgt een beschrijving van het systeem van beheer en controle zoals dat vanaf oktober 1999 zal functioneren. Hierbij wordt in paragraaf 3.5.2 extra aandacht besteed aan het terugvorderingsbeleid en de terugvorderingsprocedures en in paragraaf 3.5.3 aan de meldingsprocedure fraude en onregelmatigheden.

3.5.1 Beheer en controle

Vanaf september 1999 is het systeem van beheer en controle ESF op een aantal punten gewijzigd ten opzichte van de periode daarvoor. Het doel van de wijzigingen is om:

1. een onafhankelijke positie van de ESF-uitvoering te garanderen binnen de Arbeidsvoorzieningsorganisatie;
2. meer uniformiteit te krijgen in de uitvoering (met name betreffende het toezicht op de inhoudelijke en financiële voortgang van projecten);
3. de verantwoordingen vanaf projectaanvragen tot en met de eindafrekeningen nauwlettender te kunnen bewaken;
4. de beheersing van de geldstromen (onder meer de benutting van de middelen) nauwlettender te kunnen bewaken;
5. snel en adequaat verbeteringsacties te kunnen inzetten bij geconstateerde fouten of tekortkomingen in de uitvoering of verantwoording.

Volgens het op een aantal punten vernieuwde systeem zal het budgetjaar ESF 1998 worden afgehandeld en ook de bevoorschotting en verdere afhandeling van het budgetjaar ESF 1999. Het systeem vanaf oktober 1999 zal er als volgt uitzien.

Per 1 april 1999 is een landelijk ESF-manager aangesteld, die een zelfstandige positie heeft direct onder de Algemene Directie. De nieuwe uitvoeringsorganisatie zal worden aangestuurd vanuit een centrale eenheid, ESF-Nederland, geleid door de landelijk ESF-manager. ESF Nederland is sinds 1 juli 1999 gevestigd te Amersfoort. De 18 bestaande ESF-coördinatiepunten zijn omgezet naar 6 clusterservicepunten. Deze 6 clusterservicepunten worden direct aangestuurd en gemonitord vanuit de eenheid ESF-Nederland (en niet meer vanuit de Regionaal Directeuren). Ieder clusterservicepunt bestaat uit een clustermanager, projectbegeleiders/financieel deskundigen en een financieel-administratief medewerker. De projectbegeleiders/financieel deskundigen moeten onder meer preventieve en tussentijdse projectbezoeken afleggen. Om te waarborgen dat de financiële functie bij ieder clusterservicepunt vanaf de start op het vereiste niveau ligt, worden deze tijdelijk versterkt met externe deskundigen; deze externe deskundigen zullen het «interne» personeel opleiden tot op het vereiste niveau.

Het Centraal Bestuur voor de Arbeidsvoorziening heeft op 26 augustus 1999 besloten de beschikkingsbevoegdheid in het kader van het ESF (beschikken op aanvragen en einddeclaraties, besluiten tot terugvorderingen) neer te leggen bij de Algemene Directie. Dit betekent dat de Regionale Directeuren geen beschikkingsbevoegdheid meer hebben. Deze wijziging komt onder meer de onafhankelijke besluitvorming over aanvragen, einddeclaraties en terugvorderingen ten goede.

De clustering van kennis en informatie in zes clusterservicepunten komt de aandacht voor preventie, signalering en correctie van fouten (onder meer met de inzet van uitkeringen als cofinanciering of ten gevolge van niet gewenste uitbestedingen) ten goede. Ervaringen met bepaalde partijen in het kader van de uitvoering van ESF-projecten worden sneller uitgewisseld. De beoordeling van aanvragen, kwartaalrapportages en einddeclaraties zal op een kwalitatief hoger niveau komen dan voor die tijd het geval was. De correcties naar aanleiding van deze beoordelingen zullen beter bewaakt worden. Ook zal de communicatie en voorlichting richting aanvragers en uitvoerders over de minimum vereisten voor de ESF-projectadministraties op een kwalitatief hoger niveau komen (onder meer doordat bij preventieve projectbezoeken deze minimum vereisten ter plaatse worden toegelicht).

Naast de controles door de clusterservicepunten is ook de afdeling Interne Controle binnen de Algemene Directie van de Arbeidsvoorzieningsorganisatie belast met controles op de uitvoering en einddeclaraties van de ESF-projecten. Dit betekent dat deze laatstgenoemde controles uitgevoerd worden door een van ESF Nederland en de clusterservicepunten afgescheiden eenheid, ter bevordering van de onafhankelijkheid van de controles. De controles zijn gericht op de rechtmatigheid van de uitgaven en de aanvaardbaarheid van de ingediende einddeclaratie van de individuele projecten. Het geheel aan controles zal in voldoende mate zekerheid verschaffen over de rechtmatigheid van de jaarlijkse einddeclaratie die bij de Europese Commissie wordt ingediend en de aanvaardbaarheid van de daarin gedeclareerde kosten.

De nadruk bij de controle over de budgetjaren ESF 1998 en 1999 ligt meer dan bij de controle over budgetjaar ESF 1997 op preventieve en interim-controles zodat eventuele fouten in een vroegtijdig stadium worden gesignaleerd en gecorrigeerd.

Ten behoeve van de controles wordt gebruik gemaakt van een gedetailleerd werkprogramma. Het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft vastgesteld dat dit werkprogramma aan de daaraan te stellen eisen voldoet. Een belangrijk onderdeel van het werkprogramma is de controle op de inzet van uitkeringen als cofinanciering. Indien de controlebevindingen daar aanleiding toe geven worden alle ESF-projecten uit budgetjaren ESF 1998 en ESF 1999 op dit punt gecontroleerd. Deze controleaanpak beoogt dat onregelmatigheden, bijvoorbeeld met de inzet van uitkeringsgelden als cofinanciering, worden geconstateerd en gecorrigeerd.

Voor de controles wordt door de Arbeidsvoorzieningsorganisatie externe capaciteit ingehuurd; de controles vinden onder de verantwoordelijkheid van de Arbeidsvoorzieningsorganisatie plaats.

3.5.2 Terugvorderingsbeleid en -procedures

Het terugvorderingsbeleid van de Arbeidsvoorzieningsorganisatie is «terugvorderen waar teruggevorderd dient te worden, gezien de feitelijke bevindingen op projectniveau». Een dergelijk beleid is ook vereist op grond van de vigerende ESF-regelgeving. Een betalingscorrectie kan drie vormen aannemen:

1. het niet uitbetalen van het teveel gevraagde;
2. het terugvorderen van teveel betaalde voorschotten (bij bevindingen ten tijde van de controle van de eindverantwoording);
3. het terugvorderen van het teveel betaalde na de subsidievestiging (bij bevindingen op basis van controles na vaststelling van de subsidie).

Het beleid voor de drie vormen is dat altijd de gedane bevindingen moeten worden vertaald in een beschikking die aangeeft waarom de subsidie wordt bijgesteld en die de bevindingen vertaalt naar daarbij passende financiële gevolgen. Deze handeling vindt plaats door de Algemene Directie (de landelijke ESF-manager die per 1 april 1999 is benoemd), die in de nationale ESF-regelgeving is benoemd als de beschikkende autoriteit. De inning van teruggevorderde bedragen vindt ook onder de verantwoordelijkheid van de Algemene Directie plaats. In het geautomatiseerde ESF-systeem worden de bedragen ingevoerd die uiteindelijk feitelijk aan de ESF-projecten zijn uitgekeerd (zoals weergegeven in de definitieve beschikkingen). De doorgevoerde correcties worden verwerkt in de jaarlijkse einddeclaratie die naar de Europese Commissie wordt gestuurd.

Tegen de eerdergenoemde beschikkingen kunnen bezwaarschriftprocedures en eventueel beroepsprocedures worden gevoerd, echter deze

vormen geen belemmering voor het starten van de inning van het teveel betaalde. Bezwaar en beroep heeft namelijk geen schorsende werking.

De teruggevorderde ESF-gelden kunnen vervolgens worden toegevoegd aan het beschikbare ESF-budget en binnen de daarvoor geldende criteria opnieuw voor ESF-projecten worden ingezet (nadat de daarvoor geldende procedures richting Comité van Toezicht en Europese Commissie zijn gevolgd).

3.5.3 Meldingsprocedure fraude en onregelmatigheden

Het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid zal ervoor zorgdragen dat de verplichte meldingen van aangetroffen fraude en onregelmatigheden aan de Europese Commissie worden gezonden. Over de vorm van deze meldingen heeft het Ministerie overleg gehad met de OLAF. Hierbij zal de door de OLAF toegezegde reactie op de brief van het Ministerie van Financiën aan de Europese Commissie van 18 december 1998 (DAR 98/546M) worden betrokken (zie ook paragraaf 3.2.2).

3.5.4 Toezicht door het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid houdt toezicht op de werking van het systeem van beheer en controle ESF. Met name de implementatie van de ingezette verbeteringen in het systeem heeft hierbij de aandacht. Hierbij gaat het erom of het in paragraaf 3.5 beschreven systeem van beheer en controle ook daadwerkelijk op die wijze in de praktijk gaat functioneren.

Over de uitvoering van het ESF door de Arbeidsvoorzieningsorganisatie wordt het Ministerie van SZW geïnformeerd middels de jaarlijkse toezichtsplannen, kwartaalrapportages, jaarrapportages en controle-rapporten van de Arbeidsvoorzieningsorganisatie en de vergaderstukken van het Comité van Toezicht ESF-3. Door bijwonen van de controles door de Europese Commissie en de Europese Rekenkamer verkrijgt het Ministerie een beeld van de kwaliteit van de uitvoering op projectniveau en de wijze waarop de Arbeidsvoorzieningsorganisatie heeft gefunctioneerd ten aanzien van de gecontroleerde projecten.

Het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid voert reviews uit op de door de Arbeidsvoorzieningsorganisatie verrichte controlewerkzaamheden en houdt toezicht op de juiste afhandeling van de controlebevindingen. Op die wijze kan het Ministerie zich een oordeel vormen over de juistheid van de jaarlijkse einddeclaratie die bij de Europese Commissie wordt ingediend.

Indien de reguliere informatiestromen en toezichtsactiviteiten onvoldoende informatie opleveren over de opzet en werking van het systeem van beheer en controle ESF wordt door het Ministerie eigen aanvullend onderzoek gedaan.

Over de opzet en werking van het systeem van beheer en controle wordt de Europese Commissie jaarlijks door het Ministerie geïnformeerd.

Samenvattend: met de geïmplementeerde verbeteringen in de aansturing vooraf en de controle achteraf wordt beoogd de juiste afhandeling van de budgetjaren ESF 1997, 1998 en 1999 voldoende te waarborgen.

3.6 *Systeem beheer en controle ESF na 2000*

In 2000 zal een nieuwe planperiode voor de structuurfondsen van kracht

worden. In dat kader heeft de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid diverse activiteiten ondernomen.

De Task Force die sinds mei 1999 binnen SZW functioneert om de huidige problematiek te onderzoeken zal ook aanbevelingen doen over verbeteringen nu en in de toekomst.

De Algemene Rekenkamer onderzoekt op verzoek van de Minister de geconstateerde onregelmatigheden. Aanbevelingen die de Algemene Rekenkamer aan zijn onderzoek verbindt zullen worden verwerkt bij de opzet van het systeem van beheer, controle en toezicht ESF na 2000.

Op dit moment wordt gewerkt aan de nadere invulling van het systeem van beheer, controle en toezicht voor het ESF na 2000. Bovendien heeft het Ministerie van SZW hierover aan een extern bureau advies gevraagd. De ervaringen met de huidige planperiode zullen daarbij worden verwerkt, teneinde wat betreft de uitvoering en de controle te komen tot verbeteringen. Bijzondere aandacht zal daarbij in ieder geval worden gegeven aan de landelijke ESF-regelgeving en de aard en omvang van het gebruik van uitkeringen als bron voor cofinanciering. Verder bestaat het voornemen het plan voor de periode 2000–2006 een meer geaggregeerd karakter te geven, waardoor het grote aantal projecten uit de huidige planperiode sterk zal verminderen. Dit leidt tot minder versnippering, een beter overzicht en een verbeterde controleerbaarheid.

De Arbeidsvoorzieningsorganisatie streeft ernaar om in 2001 de gehele ESF-organisatie ISO 9002-gecertificeerd te krijgen. Hiermee wordt gewaarborgd dat het nieuwe systeem van beheer en controle beschreven, getoetst en onderhouden wordt.

4 Activiteiten Minister van SZW richting Europese Commissie

4.1 Het rapport van de Europese Commissie over de controles in april 1999

Op 14 juli 1999 heeft de Minister van SZW van Commissaris Flynn van DG V van de Europese Commissie het definitieve rapport ontvangen over de controlebezoeken in april 1999 in de regio's Rijnmond en Gelderland. De bevindingen zoals neergelegd in dit rapport van de Europese Commissie sporen met de weergave van de bevindingen zoals neergelegd in de Notitie ESF die de Minister van SZW op 25 juni 1999 aan de Tweede Kamer heeft toegezonden.

In het rapport van de Europese Commissie worden de volgende conclusies getrokken:

1. het is noodzakelijk voor de Europese Commissie om verder onderzoek te doen naar het voorkomen van de problematiek van de inzet van uitkeringen als cofinanciering voor de ESF-subsidie;
2. de Europese Commissie wil op de hoogte worden gehouden van de resultaten van het interne onderzoek van het CBA (Centraal Bestuur voor de Arbeidsvoorziening) naar het project dat onder paragraaf 3.3.5 van deze notitie is beschreven (het project waarvan het Ministerie van SZW begin 1998 kennis kreeg en waarvan het Ministerie van SZW heeft besloten aangifte te doen bij het OM te Rotterdam;
3. de verklaringen uit 1997 van de afdeling Interne Controle van de Algemene Directie van de Arbeidsvoorzieningsorganisatie over de overfinanciering in Rijnmond en Gelderland moeten nu als incorrect worden beschouwd (de kwestie van overfinanciering staat beschreven in de Notitie ESF, paragraaf 3.7, die de Minister van SZW op 25 juni 1999 aan de Tweede Kamer heeft gezonden);

4. hetzelfde probleem (inzet uitkeringen als cofinanciering) kan spelen bij andere Communautaire Initiatieven;
5. vrijwel alle aanvragers/uitvoerders hadden moeite om hun uitgaven te verklaren.

In het rapport van de Europese Commissie worden de volgende aanbevelingen gedaan:

1. er moet een grotere steekproef worden gecontroleerd van projecten waarbij uitkeringen als cofinanciering worden ingezet;
2. DG V, DG XX en UCLAF (nu OLAF) moeten het eens worden over de te controleren regio's;
3. alle voorschotten en eindbetalingen aan Nederland in het kader van ESF moeten voorlopig worden opgeschort (dit geldt voor doelstellingen 1, 2, 3, 5b en Communautair Initiatief Employment) om zodoende de financiële belangen van de Europese Commissie veilig te stellen;
4. er zal worden gedeblokkeerd (hervatting bevoorschotting en eindbetalingen aan Nederland) nadat de Lidstaat een gedetailleerd rapport aan de Europese Commissie heeft gestuurd, met een beschrijving van de correcties in het systeem om dit soort fouten te voorkomen. DG V (internal audit and control unit) zal deze correcties onderzoeken;
5. Nederland wordt verzocht om tot nader order alle betalingen te bevriezen aan de zes met name genoemde aanvragers/uitvoerders bij wie onregelmatigheden zijn geconstateerd;
6. Nederland moet maatregelen nemen om te voorkomen dat projecten ESF-subsidie krijgen met als enige cofinanciering uitkeringsgelden, als er geen toezicht is op de correcte toepassing hiervan;
7. DG V vraagt nogmaals aandacht voor de onafhankelijkheid van regionale ESF-coördinatoren. Aanbevolen wordt dat deze onder een nationale CBA ESF-coördinator vallen en niet onder de regionale directeurs.

Op 16 juli 1999 heeft DG V van de Europese Commissie het Ministerie van SZW bericht dat de aanvraag door Nederland van een eerste voorschot op het budget ESF 1999 voorlopig niet wordt gehonoreerd. Als onderbouwing van dit besluit wordt verwezen naar het hierboven genoemde rapport van DG V waarin wordt gesteld dat het niet aangewezen is verdere betalingen te verrichten in het kader van de doelstellingen 1, 2, 3, en 5b en het Communautair Initiatief Employment. Eerst moet Nederland een gedetailleerd rapport aan DG V overleggen, conform hetgeen vermeld staat in het hierboven genoemde rapport van DG V. Ook wordt in de brief van DG V aangekondigd dat DG V de in dit gedetailleerde rapport vermelde maatregelen zal onderzoeken. Inmiddels heeft DG V aangekondigd dat dit begin oktober 1999 zal plaatsvinden.

4.2 Activiteiten Minister richting Europese Commissie

De Minister heeft, al vooruitlopend op de ontvangst d.d. 14 juli 1999 van het in paragraaf 4.1 beschreven rapport, op 2 juli 1999 de Europese Commissie uitgebreid geïnformeerd over de maatregelen die hij genomen heeft op het ESF-dossier (het gaat om de maatregelen zoals neergelegd in de Notitie ESF die de Minister van SZW op 25 juni 1999 aan de Tweede Kamer heeft gezonden). In de brief van Commissaris Flynn waarmee het genoemde rapport van DG V wordt aangeboden (op 14 juli 1999 door de Minister ontvangen) bedankt hij de Minister voor de toegezonden informatie en stelt hij met genoegen vast dat de Minister inmiddels een aantal maatregelen heeft genomen.

De Minister heeft vervolgens acties in gang gezet om:

1. hervatting van de ESF-betalingen aan Nederland te bespoedigen;
2. te kunnen komen tot het door de Europese Commissie gevraagde gedetailleerde rapport. Hiertoe zijn ook richting de Arbeidsvoorzieningsorganisatie acties ondernomen (zie hoofdstuk 5).

Om zo spoedig mogelijk te kunnen komen tot hervatting van de ESF-betalingen aan Nederland is de Directeur Generaal van DG V van de Europese Commissie per brief d.d. 22 juli 1999 geïnformeerd over de stappen die inmiddels waren ondernomen om tegemoet te komen aan de aanbevelingen in het genoemde rapport van DG V. De Europese Commissie heeft dit zeer op prijs gesteld.

Aan de hand van de genoemde brief d.d. 22 juli 1999 is diplomatiek overleg gevoerd met de Europese Commissie waarin is benadrukt dat stopzetting van de ESF-betalingen in Nederland grote problemen veroorzaakt. Aangegeven is dat ESF-projecten in financiële moeilijkheden raken of niet van start dreigen gaan. Ook is aangegeven dat de ESF-gelden van budgetjaar 1999 voor 31 december 1999 moeten worden verplicht door de Arbeidsvoorzieningsorganisatie (op grond van Europese ESF-regelgeving); dit zal moeilijk worden als de ESF-betalingen aan Nederland lang op zich laten wachten. Tot slot is aangegeven dat ook de Tweede Kamer groot belang hecht aan de continuïteit van ESF-projecten.

Voordat de door de Europese Commissie gevraagde rapportage is aangeboden is ambtelijk overlegd met de Europese Commissie om te bezien of de aangeleverde informatie voldoet aan de verwachtingen. Dit bleek het geval te zijn. De Europese Commissie gaf aan dat Nederland «uitstekend werk» had geleverd; de Europese Commissie sprak het vertrouwen uit in de door Nederland genomen maatregelen. Hierbij gaat het om de maatregelen die beschreven staan in hoofdstuk 3 van deze notitie. Wel gaf de Europese Commissie aan geschrokken te zijn van de uitkomsten van de controles over budgetjaar ESF 1997 (zoals beschreven in paragraaf 3.3.1 van deze notitie). De Europese Commissie vreest dat de uitkomsten van de controle over budgetjaar ESF 1997 ook van toepassing kunnen zijn op de budgetjaren ESF 1994, 1995 en 1996 (de looptijd van het huidige ESF-programma is 1994–1999). Hierover wil de Europese Commissie meer inzicht verkrijgen.

Het door DG V gevraagde rapport is d.d. 3 september 1999 door de Directeur Generaal van het Ministerie van SZW aangeboden aan de Directeur Generaal van DG V van de Europese Commissie.

Het (voorlopige) resultaat van alle activiteiten van de Minister van SZW richting de Europese Commissie is:

1. de Europese Commissie is tevreden over de inspanningen van Nederland en over de maatregelen ter verbetering van het systeem van beheer en controle ESF die Nederland genomen heeft. De Europese Commissie heeft aangegeven hierin vertrouwen te hebben;
2. de verwachting is dat de ESF-betalingen aan Nederland eind 1999 worden hervat. Voorwaarde hiervoor is het inzenden door Nederland van de definitieve versie van de einddeclaratie ESF 1997;
3. de Europese Commissie zal naar aanleiding van het definitieve correctiebedrag naar aanleiding van de controles over budgetjaar ESF 1997 (zie paragraaf 3.3.1) bepalen welk bedrag zij op de ESF-betalingen aan Nederland achterhoudt. Hierbij is de Europese Commissie van plan ook een voorlopig correctiebedrag voor de budgetjaren ESF 1994, 1995 en 1996 achter te houden. Over de hoogte van dit correctiebedrag heeft overleg plaatsgevonden tussen het Ministerie van SZW en de Arbeidsvoorzieningsorganisatie. Inmiddels is een onderbouwde schatting gemaakt voor de jaren, 1994, 1995 en 1996;
4. de Europese Commissie kondigt een zogenaamde artikel 24-procedure

aan die betrekking heeft op het gehele ESF-programma 1994–1999. Deze procedure, die de Commissie op grond van artikel 24 van de Verordening 4253/88 kan instellen, houdt in dat de Commissie onderzoekt of er voor haar aanleiding bestaat de ESF-bedragen te verminderen, op te schorten of zelfs geheel in te trekken. De Commissie kan een dergelijke maatregel alleen nemen indien zij een onderzoek heeft ingesteld en indien uit haar onderzoek zou blijken dat ESF-betalingen niet rechtmatig hebben plaatsgevonden. Voordat de Commissie een dergelijk besluit neemt dient de Commissie hoor- en wederhoor toe te passen.

Uit het overleg met de Commissie is naar voren gekomen, dat de Commissie van plan is de (eventueel) in te trekken bedragen over de jaren 1994–1999 te verrekenen met de nu door haar geblokkeerde bedragen.

Tegen het besluit van 16 juli 1999 ondertekend door een medewerker van de Europese Commissie om de ESF-bevoorschotting voor 1999 niet uit te betalen is door Nederland beroep aangetekend bij het Hof van Justitie te Luxemburg. De aanleiding daartoe is het gegeven dat Nederland tot op heden geen ander schrijven van de Europese Commissie heeft ontvangen waarin is aangegeven op welke gronden de Europese Commissie besloten heeft alle ESF-betalingen aan Nederland op te schorten. Niet reageren op dit document zou – aldus het advies van de Landsadvocaat en het Ministerie van Buitenlandse Zaken – kunnen leiden tot verlies van rechten. Het beroepschrift dat door Buitenlandse zaken in goed overleg met de ambtenaren van mijn departement en met de Landsadvocaat is opgesteld, is op 16 september jl. ter griffie van het Hof van Justitie te Luxemburg gedeponneerd.

De verwachting is echter dat op redelijke termijn met de Europese Commissie overeenstemming zal worden bereikt over de deblokking van de betalingen. Op dat moment zal het beroepschrift door Nederland worden ingetrokken.

Aan de Europese Commissie is dan ook meegedeeld dat Nederland pro forma – ter behoud van eventuele rechten – beroep heeft ingesteld bij het Hof van Justitie maar dat dit beroep binnen de kortste keren zal worden ingetrokken nadat overeenstemming over de deblokking is bereikt.

Ook tegen het uiteindelijke besluit van de Europese Commissie op grond van de uitkomsten van de artikel 24-procedure kan Nederland beroep aantekenen.

5 Activiteiten Minister van SZW richting Arbeidsvoorziening

Het Ministerie van SZW heeft de Arbeidsvoorzieningsorganisatie gevraagd te rapporteren over een groot aantal inhoudelijke punten. Met gebruikmaking van de inmiddels verkregen informatie heeft het Ministerie van SZW:

1. het in hoofdstuk 4 van deze notitie genoemde gedetailleerde rapport aan de Europese Commissie kunnen opstellen;
2. deze notitie aan de Tweede Kamer kunnen opstellen;
3. toezicht kunnen houden op de uitvoering van het ESF door de Arbeidsvoorzieningsorganisatie en de verbeteringen die zijn en worden aangebracht in het systeem van beheer en controle ESF.

Daarnaast heeft het Ministerie, in overleg met de Arbeidsvoorzieningsorganisatie, bekeken welke aanvullende activiteiten en verbeteringen in het systeem van beheer en controle ESF noodzakelijk waren. Dit heeft onder meer geleid tot het besluit van het Centraal Bestuur voor de Arbeidsvoorziening (CBA) om de beschikkingsbevoegdheid van de

Regionale Directeuren in te trekken en deze bevoegdheid aan de Algemene Directie te geven (zie paragrafen 3.4.6 en 3.5.1).

Om de continuïteit van goede ESF-projecten te kunnen waarborgen heeft het Ministerie van SZW, in overleg met de Arbeidsvoorzieningsorganisatie en het Ministerie van Financiën, de financiële consequenties van de voorlopige bevrozing van betalingen aan Nederland in kaart gebracht. Dit heeft geleid tot een voorlopige oplossing zoals beschreven in hoofdstuk 2 van deze notitie.

Zoals in paragraaf 4.2 aangegeven moet de definitieve versie van de einddeclaratie ESF 1997 door Nederland bij de Europese Commissie worden ingediend. Pas daarna kan de Europese Commissie besluiten tot hervatting van de ESF-betalingen aan Nederland.

Het Ministerie heeft vervolgens, in overleg met de Arbeidsvoorzieningsorganisatie, beziens op welke wijze de controlebevindingen over ESF 1997 verwerkt moeten worden in de definitieve einddeclaratie ESF 1997. Deze wordt een dezer dagen, met de onderbouwde schatting (correctiebedrag) voor de jaren, 1994, 1995 en 1996, aan de Europese Commissie toegezonden.

6 Hoe verder?

Vanaf september 1999 is het vernieuwde systeem van beheer en controle ESF in werking getreden (zie paragraaf 3.5). Hierover heeft de Europese Commissie zich waarderend uitgelaten (zie hoofdstuk 4). Het Ministerie van SZW zal nauwgezet toezicht houden op de werking van dit systeem van beheer en controle. Waar nodig zal worden bijgestuurd.

Verder lopen er nog een aantal activiteiten waarvan de definitieve resultaten op dit moment nog niet bekend zijn. De belangrijkste daarvan zijn:

1. in het kader van het nadere onderzoek door de Arbeidsvoorzieningsorganisatie naar de 11 door DG V van de Europese Commissie bekritiseerde projecten (zie paragraaf 3.3.2) zal nog nader worden beziens welke bedragen moeten worden ingetrokken en teruggevorderd. Daarnaast zal bekeken worden of en zo ja, welke acties noodzakelijk zijn richting de registeraccountants en accountantskantoren die betrokken zijn bij de goedkeurende verklaringen bij de einddeclaraties van deze projecten. Ook zal nog nader worden beziens bij welke projecten mogelijk ook strafbare feiten zijn gepleegd, waarvan in voorkomende gevallen aangifte zal worden gedaan. Tenslotte wordt beziens of ook andere projecten van dezelfde aanvragers/uitvoerders moeten worden onderzocht;
2. in de Notitie ESF van 25 juni 1999 is in paragraaf 3.3 onder de beschrijving van geval 4 aangegeven dat de Arbeidsvoorzieningsorganisatie nader onderzoek zal verrichten naar de betrokkenheid van een voormalig medewerker van het RBA bij een project. De Arbeidsvoorzieningsorganisatie heeft inmiddels een extern bureau verzocht hiernaar onderzoek te verrichten. De resultaten hiervan zullen naar verwachting in oktober of november 1999 bekend zijn;
3. conform de fraudenota 1998–2002 (TK 17 050, nr. 203) wordt de Arbeidsinspectie, als bijzondere opsporingsdienst van het Ministerie van SZW, ingezet op onderzoek naar fraude met arbeidsmarktsubsidies. In samenhang met punt 5 gaat het Ministerie van SZW na wat haalbare mogelijkheden zijn om de Arbeidsinspectie binnen het systeem van toezicht, beheer en controle ESF vanaf 2000 in te zetten;
4. het Ministerie van SZW zal vervolgccontroles van de Europese Commissie (zie paragraaf 4.1 en 4.2) bijwonen en toezien op de juiste

afhandeling door de Arbeidsvoorzieningsorganisatie van de controlebevindingen die daaruit voortvloeien;

5. het Ministerie van SZW zal de rest van het jaar 1999 het systeem van toezicht, beheer en controle ESF vanaf 2000 nader uitwerken en optimaliseren (zie paragraaf 3.6);
6. de Algemene Rekenkamer die, op verzoek van de Minister van SZW, onderzoek doet naar de ESF-problematiek zal in december 1999 haar onderzoeksresultaten publiceren. De aanbevelingen van de Rekenkamer zullen worden meegenomen in de verdere optimalisering van het systeem van toezicht, beheer en controle ESF vanaf 2000.

's-Gravenhage, 15 september 1999

Geachte heer De Vries,

Namens de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid uit de Tweede Kamer vraag ik uw aandacht voor het volgende.

Uit berichten die leden van de commissie bereiken maken zij op dat het, in verband met de gerezen problemen rond de ESF-subsidies, ingestelde noodfonds uitermate moeizaam functioneert, met name door zeer trage besluitvorming. De commissie zou hieromtrent gaarne door u geïnformeerd worden alsmede over de maatregelen die u op korte termijn denkt te nemen om de implementatie van nieuwe projecten en de financiële afwikkeling van afgesloten projecten veilig te stellen.

Daarnaast zou de commissie het uiteraard zeer op prijs stellen om zo spoedig mogelijk op de hoogte te worden gebracht, eventueel door middel van een tussenrapportage, over het resultaat van de werkzaamheden van de ESF-taskforce die door u is ingesteld.

Hoogachtend,

de griffier van de commissie,
drs. F. M. H. van Dijk