

Vergaderjaar 2009–2010

32 306

EU-trendrapport 2010

Nr. 4

BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 19 mei 2010

Hierbij bied ik u aan, namens het kabinet, de nationale verklaring 2009 over het financieel beheer van de Europese Fondsen in gedeeld beheer¹. De Nationale Verklaring is – naast uw Kamer – ook aangeboden aan de Europese Commissie (hierna: de Commissie) ten behoeve van haar verantwoording over de Europese begroting aan het Europees Parlement.

Europese ontwikkeling financieel beheer

Decharge EU begroting 2008

Nederland heeft zich in de ECOFIN van februari 2010 van stemming onthouden. De reden om te kiezen voor onthouding van stem in plaats van een tegenstem is gebaseerd op de verbeteringen op het gebied van de landbouwbegroting en een erkenning van de inspanningen van de Commissie in de afgelopen 5 jaren. Daarnaast is door Nederland met klem benadrukt dat verdere inspanning voor verbetering nodig is, dat Nederland hieraan graag verder willen werken met de Commissie, maar dat er vooral concrete stappen door de Lidstaten moeten worden gezet naar een volwaardige nationale verantwoording. Nederland wees er verder op dat transparantie daarvoor een basisvereiste is en riep de andere Lidstaten op om de «*Annual Summary*», in navolging van Finland, Zweden en Nederland, openbaar te maken. Om dit kracht bij te zetten heeft Nederland, met medeondertekening door Denemarken, een verklaring aan het dechargeadvies laten hechten waarin deze wens tot uitdrukking is gebracht. Zweden steunde de interventie van Nederland, maar stemde evenals Denemarken wel in met het positieve dechargeadvies.

Nationale verklaring EU

In oktober 2009 heeft het Verenigd Koninkrijk zijn tweede nationale verklaring afgegeven. In november heeft de Deense Rekenkamer haar jaarlijkse verklaring over het financieel beheer afgegeven. De tweede

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt van de Tweede Kamer der Staten-Generaal.

nationale verklaring van Zweden wordt verwacht in de eerste helft van 2010. Naar verwachting zullen de komende tijd geen nieuwe initiatieven van andere lidstaten ontstaan.

Evenals in 2009 zal de nationale verklaring worden opgenomen in de «activity reports» van de Commissie DG's en daarmee een onderdeel vormen van de verantwoordingsstructuur van de Europese Commissie.

In de komende herziening van het financieel reglement zet Nederland in op een aanscherping van het huidige EU-brede verantwoordingsinstrument van de jaarlijkse samenvatting (annual summary) zodat essentiële elementen van onze nationale verklaring daarin meer tot uitdrukking komen en de toegevoegde waarde van de jaarlijkse samenvatting als een adequaat verantwoordingsdocument toeneemt. Deze betreffen:

- het geven van redelijke zekerheid over de werking van het systeem van financieel beheer en de rechtmatigheid van uitgaven op het niveau van eindbegunstigden;
- aanvullende zekerheid van een onafhankelijke auditor of de nationale controle instanties.

Een voorstel van de Commissie voor een herziening van het Financieel Reglement wordt verwacht rond 26 mei 2010. Na een presentatie in het Europees Parlement en de Raad begint de wetgevingsprocedure die naar verwachting eind 2010 zal zijn afgerond.

Nationale verklaring 2009

Inleiding

Dit jaar betreft de nationale verklaring:

- Het Europees Landbouw Garantiefonds (hierna: ELGF) en het Europees Landbouwfonds voor Plattelandsontwikkeling (hierna: ELFPO) over het begrotingsjaar 16 oktober 2008 tot en met 15 oktober 2009. Het betreft een verklaring over de werking van de financiële systemen die de rechtmatigheid van de subsidiebetalingen aan eindbegunstigden en de betrouwbare verantwoording daarover borgen en de rechtmatigheid van transacties met eindbegunstigden.
- De structuurfondsen over de werking van het operationele deel van de financiële systemen die de rechtmatigheid van de subsidiebetalingen borgen:
 - het Europees Sociaal Fonds over 2008 (hierna: ESF);
 - het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling over de periode 1 juli 2008–30 juni 2009 (hierna EFRO)¹;
 - het Europees Visserij Fonds over de periode 1 juli 2008–30 juni 2009 (hierna EVF).
- De migratiefondsen over bestaan en werking van de operationele delen van de financiële systemen over:
 - de periode 1 januari 2007–31 december 2009: het Europees Buitengrenzen fonds en het Europees Integratiefonds.
 - de periode 1 januari 2008–31 december 2009: het Europees Vluchtelingenfonds en het Europees terugkeerfonds.

De nationale verklaring volgt voor de structuur- en migratiefondsen qua reikwijdte de stapsgewijze opbouw voor de programmaperiode 2007–2013 en de daarbij geldende controle en rapportage verplichtingen.

Om die reden zijn dit jaar voor de eerste maal de migratiefondsen opgenomen in de nationale verklaring vanwege de beschikbaarheid van de auditrapportage.

¹ In de periode 1 juli 2008 – 30 juni 2009 hebben de operationele informatiesystemen bij EFRO geen deel uitgemaakt van de controle en zijn daarmee geen onderdeel van de nationale verklaring

Totstandkoming nationale verklaring 2009 nader toegelicht

De nationale verklaring wordt gebaseerd op deelverklaringen van de beleidsverantwoordelijke ministers voor het beheer van middelen uit de Europese fondsen. De auditdienst van het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (hierna: LNV) geeft zekerheid bij de deelverklaring van de minister van LNV door middel van een Assurance report en een accountantsverklaring.

De Rijksauditedienst geeft een Assurance report bij de deelverklaringen van de Structuur- en Migratiefondsen. Het ministerie van Financiën voert een plausibiliteittoets uit en integreert de deelverklaringen van de ministers van LNV, SZW, EZ, Justitie en WWI in de nationale verklaring op basis van beschikbare verantwoordings- en controle-informatie.

Evenals bij de Nationale Verklaring 2006, 2007 en 2008 zal de Algemene Rekenkamer ten behoeve van uw Kamer deze verklaring van haar oordeel voorzien. Een afschrift van dit oordeel zal door de minister van Financiën aan de Commissie worden aangeboden als aanvullende zekerheid bij de Nederlandse verantwoording.

Onderdeel Landbouwfondsen ELGF en ELFPO

Namens het kabinet wordt over het Nederlandse deel van het financieel beheer van het ELGF en ELFPO voor het begrotingsjaar 16 oktober 2008 tot en met 15 oktober 2009 verklaard dat op basis van de informatie die de minister van Financiën tot zijn beschikking heeft en naar beste weten:

- a. de financiële beheerssystemen in Nederland een redelijke mate van zekerheid bieden voor de wettigheid en regelmatigheid van transacties tot op het niveau van eindbegunstigden en;
- b. de verantwoorde uitgaven en ontvangsten met betrekking tot die fondsen wettig en regelmatig zijn tot op het niveau van eindbegunstigden.

Over het begrotingsjaar 2008/2009 is bij ELGF en ELFPO respectievelijk € 1082,6 miljoen en € 15,9 miljoen aan uitgaven gedeclareerd. Op basis van de beschikbare inspectieresultaten (fysieke inspecties) heeft extrapolatie plaatsgevonden van de geconstateerde onrechtmatigheden. Het totaal aan geëxtrapoleerde onregelmatigheden bij de gedeclareerde uitgaven blijft met een betrouwbaarheid van 95 procent beneden de materialiteitsgrens van 2 procent, onverlet inherente onzekerheden ten aanzien van de interpretatie van Europese regelgeving die altijd kan optreden.

Het voorbehoud voor randvoorwaarden is door de minister van LNV opgeheven.

In 2009 zijn samenwerkingsovereenkomsten met provincies en alle afzonderlijke waterschappen gesloten. Voor handhavingcontroles zijn toereikende afspraken gemaakt over de uitvoering. Er is een verbetering ten opzichte van voorgaande jaren hetgeen blijkt uit een toename van het aantal meldingen aan LNV. Dankzij bovenstaande maatregelen zijn de vereiste handhavingcontroles in voldoende mate geborgd. De minister van LNV zal erop toezien dat de betrouwbaarheid van de verantwoording over inspectieresultaten nog verbetert.

Het maximaal foutpercentage bij ELFPO bedraagt 2,29%. Dit is ten opzichte van het foutpercentage van 4,57% van vorig jaar een verbetering. Het percentage onregelmatigheden bij de Europese Landbouwfondsen in Nederland vertoont een dalende lijn. De Europese materialiteitsnorm van

2% voor de Landbouwfondsen als totaal is, zoals ook in 2006, 2007 en 2008, niet overschreden.

Lopende onderzoeken Europese Commissie

In de nationale verklaring wordt een voorbehoud gemaakt voor interpretatie verschillen in de uitvoering van subsidieregelingen die altijd kunnen optreden tussen Nederland en de Commissie. In voorkomende gevallen kan de Commissie op basis van eigen onderzoek besluiten tot het opleggen van financiële correcties. Tot het moment dat de betrokken minister de conclusies van het Commissie onderzoek heeft erkend en de Commissie hierover een definitief besluit heeft genomen bestaat er grote onzekerheid over eventuele door de Commissie vast te stellen financiële correcties.

In de nationale verklaring zijn de definitieve besluiten inzake financiële correcties toegelicht. Op verzoek van de Algemene Rekenkamer heeft het ministerie van LNV aanvullend een lijst van alle lopende onderzoeken opgesteld. Deze lijst vormt ook een bijlage bij deze brief. Volgend jaar is informatie over lopende onderzoeken standaard onderdeel van de nationale verklaring. In de komende periode zal door de betrokken ministeries een onderzoek worden uitgevoerd naar de mogelijkheden voor het geven van meer transparantie in de nationale verklaring over geschatte financiële risico's van lopende onderzoeken van de Commissie.

Bedrijfstoeslagregeling LNV

De Commissie heeft Nederland op 14 augustus 2009 geïnformeerd over haar bevindingen inzake de areaalsteun. Nederland is naar aanleiding hiervan verzocht tot aanpassing van de financiële systemen en de werkwijze voor de controles op oppervlakte gerelateerde subsidies (herstelplan perceelsregistratie). De minister van LNV heeft de Tweede Kamer hier bij de brief van 14 oktober 2009 geïnformeerd. De vorderingen met dit herstelplan zijn zodanig dat er sprake is van voldoende actuele oppervlaktegegevens zodat de opmerkingen van de Commissie geen consequenties hebben voor de nationale verklaring.

Onderdelen: EFRO, ESF, EVF en Migratiefondsen

Per fonds bestaan verschillen in de voortgang in het operationaliseren van de financiële systemen en de periodes waarover auditwerk is verricht. Dit vloeit voort uit de Europese regelgeving en komt tot uitdrukking in de nationale verklaring.

Namens het kabinet wordt, over de operationele delen van het financieel beheer van EFRO, ESF, EVF en Migratiefondsen die onder de reikwijdte van het auditonderzoek vielen, verklaard dat de werking van de systemen voor financieel beheer voor de programmaperiode 2007–2013 een redelijke mate van zekerheid biedt voor de wettigheid en regelmatigheid van de onderliggende transacties.

Bij alle fondsen zijn door de auditautoriteit verbetermaatregelen geformuleerd. Deze zijn in het geval van ESF, EVF en de Migratiefondsen voortvarend opgepakt en inmiddels geheel of in voldoende mate doorgevoerd.

In vergelijking met ESF en EVF was op het moment van afgifte van de nationale verklaring bij EFRO een beperkter deel van het administratieve proces (en daarmee de controlemaatregelen) operationeel. Het accountantsonderzoek heeft zich over de periode 1 juli 2008–30 juni 2009 gericht op drie van de zeven systeem onderdelen. Ten aanzien van die drie onderdelen heeft de auditautoriteit vastgesteld dat in de genoemde periode een redelijke mate van zekerheid bestaat dat de systemen in voldoende mate hebben gefunctioneerd met uitzondering van geconsta-

teerde tekortkomingen die op korte termijn passend handelen van de betreffende (regionale) management autoriteiten vereisen teneinde de financiële risico's voor de Europese Unie te beperken. Over de genoemde periode zijn voor EFRO zoals bij ESF, EVF en de Migratiefondsen nog geen declaraties bij de Commissie ingediend.

De minister van EZ heeft op grond van haar coördinerende rol de bevindingen van de auditautoriteit onder de aandacht gebracht van de regionale management autoriteiten. Zij heeft de management autoriteiten gevraagd de comite's van toezicht te informeren over de stand van zaken ten aanzien van de implementatie van de aanbevelingen en hen periodiek te informeren over de kwaliteit van het gevoerde beheer. De management autoriteiten hebben aangegeven voortvarend te zijn gestart met de doorvoering van de verbeteringen.

In de volgende nationale verklaring over 2010 is het systeem van financieel beheer voor de structuur- en migratiefondsen volledig operationeel en is het naar verwachting ook beoordeeld door de auditautoriteit. Dan zal er ook sprake zijn van uitgaven die bij de Commissie zijn gedeclareerd en gecontroleerd. Het wordt dan mogelijk om voor deze fondsen een verklaring af te geven inzake de rechtmatigheid van transacties met eindbegunstigden zoals dat nu al het geval is bij de Europese Landbouwfondsen in Nederland.

Aanvullende achtergrondinformatie nationale verklaring 2009

Naast de informatie in deze brief en de nationale verklaring worden aanvullend documenten beschikbaar gesteld die meer inzicht geven over de totstandkoming van de nationale verklaring:

- Als bijlage bij deze brief en de nationale verklaring is toegevoegd: de consolidatie deelverklaring Gemeenschappelijk Landbouw Beleid (GLB) 2009¹, een samenvatting van de definitieve beschikkingen van de Commissie inzake geschilpunten met de Commissie, financiële correcties op basis van door de Commissie uitgevoerde onderzoeken en de lijst met lopende onderzoeken van de Europese Commissie.
- De certificerende rapporten van de auditdienst van LNV met daarin relevante verbeterpunten en andere relevante informatie zijn ter inzage gelegd bij de griffie van de Tweede Kamer.
- Het door het ministerie van Financiën gebruikte wegingskader bij de consolidatie van de nationale verklaring 2009 is raadpleegbaar op www.minfin.nl, onder het dossier «Financieel Management overheid/ Auditbeleid/Europa». Hierin zijn opgenomen de gehanteerde criteria voor de kwantitatieve beoordeling van materialiteit en de gehanteerde criteria voor het benoemen van mogelijke aandachtspunten en reserves.

Met de afgifte van deze nationale verklaring zijn alle EU subsidiefondsen in gedeeld beheer in Nederland onderdeel geworden van de nationale verantwoording. De komende jaren zullen met name gericht zijn op het afgeven van een verklaring inzake de rechtmatigheid van de transacties voor al deze fondsen tot op het niveau van de eindbegunstigden.

De minister van Financiën,
J.C. de Jager

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt van de Tweede Kamer der Staten-Generaal.