

Vergaderjaar 2010–2011

32 437

Verordening herziening Financieel Reglement – COM (2010) 260

Nr. 10

BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 1 juni 2011

Met het oog op het AO over de verantwoording van EU middelen gepland op 9 juni aanstaande, bericht ik u over de stand van zaken van de onderhandelingen over het Financieel Reglement (FR) van de EU. Hieronder volgt een appreciatie op hoofdlijnen die aansluit op mijn eerdere brief van 7 april 2011 (Kamerstuk 32 437, nr. 9). Aansluitend informeer ik u ook graag over de motie Luijben conform mijn toezegging tijdens het AO 18 mei 2011 over het Meerjarig Financieel Kader.

Proces

Op 25 mei jongstleden is door COREPER een mandaat verleend aan het Voorzitterschap om de onderhandelingen met het Europees Parlement (EP) te openen. Dit concept gemeenschappelijk standpunt van de Raad doe ik u separaat toekomen. Veel lidstaten handhaven op diverse artikelen reserves, inclusief Nederland. Pas in een later stadium, mede naar aanleiding van de inzet van het Europees Parlement, zal de Raad zijn gemeenschappelijk standpunt in eerste lezing formaliseren.

Artikel 56 «Shared Management» (artikel 53 in het oorspronkelijke voorstel)

De uiteindelijke tekst van dit artikel zal de komende jaren bepalend zijn voor de mate en vorm van de verantwoordingsverplichtingen voor lidstaten over EU fondsen in «gedeeld beheer» (80% van de EU begroting). Het concept zoals vastgesteld door COREPER, bevat twee uitgesproken vernieuwingen ten opzichte van de vigerende nationale verantwoordingsdocumenten (bestaande uit de zogenoemde «annual summaries»). Ten eerste wordt voor alle EU fondsen in gedeeld beheer de verplichting geïntroduceerd voor de operationele nationale instanties om een «statement of management responsibilities» op te stellen over het functioneren van de controlesystemen. Het statement spreekt zich niet uit

over de rechtmatigheid van de bestedingen tot op het niveau van de eindbegunstigde, en is ook geen verklaring op politiek niveau. Een samenvatting van de resultaten van audit rapporten (vergelijkbaar met de huidige annual summary) is onderdeel van de documentatie. Daarnaast wordt een «audit opinie» verplicht gesteld, waarmee een onafhankelijke auditor (dit kan ook een private partij zijn) een oordeel geeft over het management statement alsmede over de rechtmatigheid («regularity and legality») van de bestedingen die door de lidstaten bij de Europese Commissie worden gedeclareerd. De diverse sectorverordeningen kunnen complementaire regelingen bevatten.

Hoewel de verplichtingen die zouden voortvloeien uit dit artikel een verbetering constitueren ten opzichte van de huidige «Annual Summaries» ligt het ambitieniveau lager dan in het aanvankelijke Commissievoorstel. Voor veel lidstaten is echter ook de huidige tekst van artikel 56 een brug te ver. Hoewel dit zal moeten blijken, is de verwachting dat het Europees Parlement ambitieuzer is dan de Raad op het punt van verantwoordingsrapportages en transparantie. Dit blijkt onder andere uit de resolutie van het Europees Parlement behorend bij de Decharge van de EU begroting 2009. Onderdeel van deze resolutie (aangenomen op 10 mei 2011) is een oproep aan de Europese Commissie om te komen tot een voorstel voor verplichte jaarlijkse lidstaatverklaringen (punten 182–189 in de resolutie). Met verwijzing naar het Financieel Reglement schrijft het Europees Parlement dat management declarations *op politiek niveau* het einddoel moeten zijn. Daarnaast pleit het Europees Parlement voor meer transparantie door de «Annual Summaries» verplicht openbaar te maken.

Nederland heeft zich eveneens hard gemaakt voor het verplicht openbaar maken van alle verklaringen en documenten die in artikel 56 worden genoemd. Het verhogen van de transparantie is mijns inziens een belangrijke stap op weg naar verbetering van het beheer van EU fondsen en werkt disciplinerend. Helaas echter bleek het draagvlak in de Raad voor het verplicht openbaar maken van deze documenten zeer gering. Na aandringen van Nederland is nu wel een transparantiebepaling opgenomen in artikel 56 maar wordt het al dan niet openbaar maken overgelaten aan de vrijwillige keus van lidstaten zelf.

Artikel 27 Tolerable Risk of Error

In het oorspronkelijke Commissievoorstel werd voorzien in de introductie van het concept «Tolerable Risk of Error» (TRE). Tijdens de onderhandelingen heeft Nederland samen met andere lidstaten hiertegen grote bezwaren geuit. Inmiddels is het voorstel aangepast. De vaststelling van een TRE door de Commissie is in onderhavige tekst een monitoringsinstrument voor intern gebruik van de Europese Commissie en niet meer gerelateerd aan de jaarlijkse decharge-procedure, zoals in het oorspronkelijke voorstel. Daarmee is zeker gesteld dat de 2% norm van de Europese Rekenkamer, ten behoeve van de jaarlijkse goedkeurende verklaring, niet wordt aangetast.

Artikel 130/131 Financiële Instrumenten

In het oorspronkelijke Commissievoorstel waren geen stringente voorwaarden opgenomen waaraan financiële instrumenten moeten voldoen. Nederland heeft zich tijdens de onderhandelingen ingezet om deze alsnog op te nemen. Naar tevredenheid is er in dit artikel een groot aantal voorwaarden overgenomen. Zo moeten financiële instrumenten additioneel en van toegevoegde waarde zijn, mogen ze alleen worden ingezet om suboptimale investeringsmogelijkheden te adresseren, mogen ze niet marktversturend zijn, moeten ze van gemeenschappelijk belang

zijn en moeten ze voor een hefboomeffect zorgen. Nederland had ook nog graag duidelijker opgenomen gezien dat er sprake moet zijn van een einddatum van het fonds, waarbij de middelen terugvloeien naar de EU-begroting.

Artikel 178 (Trust Funds)

Net als bij artikel 130/131 heeft Nederland zich ten aanzien van dit artikel ingespannen om voorwaarden op te nemen. Zo ontbrak in eerste instantie dat er sprake moet zijn van toegevoegde waarde en dat overlap met andere middelen voorkomen dient te worden. Naast deze voorwaarden is momenteel opgenomen dat de bestaansduur van deze fondsen gelimiteerd moet zijn en dat middelen van een dergelijk fonds op een aparte bankrekening beheerd zullen worden. Nederland had graag nog enkele risicoverlagende randvoorwaarden in de huidige tekst gezien. Zo hecht ik aan de rol van de Raad en het Europees Parlement bij het oprichten en eventueel verlengingen van trust fondsen.

Motie Luijben (Kamerstuk 31335-11)

Tijdens het Algemeen Overleg over het nieuwe Meerjarig Financieel Kader (MFK) van de EU op 18 mei 2011 bracht de commissie Europese Zaken de motie Luijben (2 juli 2008) onder de aandacht. Ik ondersteun de geest van deze motie ten volle. Nederland heeft zich in de afgelopen jaren inderdaad bij diverse gerelateerde dossiers hard gemaakt voor betere verantwoording van EU middelen. Zo heeft Nederland bij de Decharge van de EU begroting van 2009 wederom een duidelijk signaal afgegeven door in de Raad (voorjaar 2011) niet in te stemmen met het Decharge-advies. Ook bij de onderhandelingen over het Financieel Reglement, zoals elders in deze brief aangegeven, heeft NL zich ingezet voor verbeterde verantwoording. Bij de komende onderhandelingen over het MFK en Eigen Middelenbesluit zal ik hiervoor aandacht vragen, maar zonder daarbij de kabinetsinzet, zoals verwoord in de brief van 28 maart 2011 (Kamerstuk 21 501-20, nr. 529), uit het oog te verliezen. Ik zal in dit verband ook mijn collega bewindspersonen verzoeken zich in te zetten voor een betere verantwoording wanneer de heronderhandeling van de diverse sectorverordeningen van Europese fondsen aan de orde is.

Concluderend

Tijdens de onderhandelingen over het Financieel Reglement zijn stappen gezet op weg naar verbeterde verantwoording over EU fondsen. Dat is winst ten opzichte van de huidige situatie. Het ambitieniveau zou naar mijn overtuiging echter hoger moeten liggen. Om deze reden, maar ook omdat uw Kamer nog niet de gelegenheid heeft gehad zich uit te spreken over het Voorzitterschapcompromis¹, heeft Nederland in COREPER niet ingestemd met het verlenen van een mandaat op grond van de huidige teksten.

De minister van Financiën,
J. C. de Jager

¹ Onder verwijzing van mijn toezeggingen tijdens het AO van 5 oktober 2010 (Kamerstuk 32 437, nr. 8).