

Vergaderjaar 2014–2015

21 501-03

Begrotingsraad

Nr. 86

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 25 februari 2015

De commissie voor de Rijksuitgaven heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Minister van Financiën over het rapport van de Europese Rekenkamer «De middelen van de EU optimaal benutten: een overzicht («landscape review») van de risico's voor het financiële beheer van de EU-begroting» (<http://www.eca.europa.eu/nl/Pages/DocItem.aspx?did=30031>).

De vragen en opmerkingen zijn op 22 januari 2015 aan de Minister van Financiën voorgelegd. Bij brief van 24 februari 2015 zijn de vragen beantwoord.

De voorzitter van de commissie,
Harbers

De griffier van de commissie,
Groen

VRAGEN EN ANTWOORDEN

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de VVD

Vraag

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het rapport Landscape review van de risico's voor het financieel beheer van de EU-begroting van de Europese Rekenkamer. De VVD vindt het belangrijk dat het financieel beheer van de EU-begroting op orde is en de EU-middelen rechtmatig én doelmatig worden besteed. De leden van de VVD-fractie lezen dat de regels voor uitbetaling van middelen uit de EU-begroting en de voorwaarden om deze te ontvangen vaak worden aangevuld door andere subsidiabiliteitscriteria en voorwaarden van lidstaten. Deze aanvullende vereisten kunnen onnodig zijn en tot administratieve lasten leiden. Stelt Nederland ook extra subsidiabiliteitscriteria en voorwaarden? Zo ja, welke en waarom? Hoe kijkt Nederland naar nut en noodzaak van deze extra criteria en voorwaarden en de daaruit voortvloeiende administratieve lasten? En kunnen deze eventueel ook geschrapt worden? Zo nee, waarom niet?

Antwoord

De Europese Rekenkamer doet op dit punt algemene uitspraken over de gehele Europese Unie, niet over specifieke lidstaten. Juist het terugdringen van administratieve lasten is in Nederland een speerpunt, waarbij nut en noodzaak van aanvullende vereisten zorgvuldig afgewogen dienen te worden. Niettemin onderkent het kabinet dat in Nederland bij aanbestedingswetgeving vaak niet duidelijk is welke extra regionale of lokale regels van toepassing zijn naast de EU-regelgeving. Daarom zal het kabinet, zoals aangegeven in de kabinetsreactie op het EU-trendrapport 2015, dit jaar de mogelijkheid verkennen om vast te leggen in nationale regelgeving dat aanvullende regionale en lokale aanbestedingsregels niet van toepassing zijn op EFRO- en ESF-projecten. Ook in de Ministeriële Regeling EFRO staan verder geen aanvullende nationale vereisten of subsidiabiliteitscriteria.

Vraag

Ingewikkelde subsidiabiliteitsregels en andere voorwaarden kunnen leiden tot onvoldoende gerichte besteding van EU-middelen en een suboptimaal gebruik van de EU-begroting, volgens het onderzoek. Dit kan aanvragers ervan weerhouden een subsidie uit de EU-begroting aan te vragen. De VVD ziet dit al veelvuldig gebeuren bij het MKB dat vanwege de administratieve rompslomp afziet van het aanvragen van subsidie, maar ook bij gemeenten, bijvoorbeeld in relatie tot het ESF. Wat doet Nederland om ervoor te zorgen dat het MKB gewoon eenvoudig en zonder hoge administratieve lasten EU-subsidies kan aanvragen? En wat doet Nederland in meer algemene zin c.q. wat is de inzet van Nederland in Europa om de subsidiabiliteitsregels en andere voorwaarden te vereenvoudigen?

Antwoord

Het kabinet heeft bij de recente heronderhandelingen voor de diverse verordeningen voor de nieuwe programmaperiode sterk ingezet op het verminderen van complexiteit en het verminderen van administratieve lasten. Mede dankzij de Nederlandse inzet is de cohesieverordening voor de periode 2014–2020 op deze punten aangescherpt (Kamerstuk 21 501-08, nr. 493), zoals ook blijkt uit de verdere beantwoording in deze brief. Nederland zal deze inzet voortzetten. De winst voor de nieuwe programmaperiode zit vooral in meer mogelijkheden tot het gebruik van vaste verrekeneenheden en het gebruik van lump sum bekostiging. Ook de verdergaande digitalisering van het subsidieproces, inclusief

eenmalige aanlevering van relevante stukken, is een positieve verbetering. Een belangrijke nieuwe vereenvoudigingsoptie bij de structuurfondsen is het hanteren van een forfaitair tarief voor directe loonkosten (flatrate) met de mogelijkheid een percentuele opslag toe te passen ter dekking van overheadkosten.

Het kabinet zal blijven aandringen op verdere verbetering van complexe regels. Zo is voor eurocommissaris Hogan (Landbouw) de vereenvoudiging van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB) een belangrijk speerpunt. Hij is bezig met een totale screening van het GLB. In dit kader heeft het Ministerie van EZ stakeholders (via een internetconsultatie en een seminar) de gelegenheid gegeven vereenvoudigingsvoorstellen aan te dragen. De uitkomsten van deze consultatie dienen als input voor vereenvoudigingsvoorstellen die de Staatssecretaris van Economische Zaken eind februari bij de Commissie zal indienen. Uw Kamer wordt hier separaat over geïnformeerd. Verder zullen de regionale EFRO-uitvoeringsinstanties meer voorlichting geven aan begunstigden. In de voorlichting worden de «lessons learned» besproken van de vorige periode en er wordt met begunstigden gesproken over de te volgen aanbestedingsprocedures en de vereisten ten aanzien van de regelgeving.

Vraag

De Europese Rekenkamer geeft al langere tijd aan dat de vastgestelde fouten in de besteding van de EU-middelen verband houden met een verkeerde toepassing van de aanbestedingsregels en -procedures. Wat doet de Commissie en ook Nederland aan het vereenvoudigen van de aanbestedingsregels en -procedures? Wat wordt hieraan gedaan in het kader van het programma «better regulation»?

Antwoord

In 2014 zijn de Europese aanbestedingsrichtlijnen herzien die uiterlijk op 18 april 2016 moeten zijn omgezet in nationale wetgeving door aanpassing van de Aanbestedingswet 2012. Deze herziening, gericht op verduidelijking van de aanbestedingsregels, past binnen de «better regulation» agenda van de Europese Commissie. De verdere professionalisering van het inkoopproces bij aanbestedende diensten zal er overigens aan bijdragen dat aanbestedingsregels beter worden nageleefd. Ook zijn er in Nederland uitgebreide handleidingen voor begunstigden ontwikkeld inclusief informatie over wat de gevolgen zijn van het niet naleven van de (aanbestedings-)regels. Een begunstigde is uiteraard ook zelf verantwoordelijk voor een correcte aanvraag en uitvoering. Voorts, zoals hierboven aangegeven, constateert het kabinet dat het bij aanbestedingswetgeving vaak niet duidelijk is voor begunstigden of en welke extra regionale of lokale regels verder nog van toepassing zijn, naast de Aanbestedingswet 2012. Om deze reden zal het kabinet dit jaar de mogelijkheid verkennen om vast te leggen in nationale regelgeving dat aanvullende regionale en lokale aanbestedingsregels niet van toepassing zijn op EFRO- en ESF-projecten.

Vraag

De VVD vindt het belangrijk dat het punt dat er mogelijk onvoldoende inspanningen geleverd worden om ervoor te zorgen dat de EU-middelen van meet af aan worden besteed aan de juiste programma's en projecten wordt aangepakt. Nu is dat namelijk niet altijd het geval, omdat de Commissie niet bereid is om voorstellen van lidstaten een halt toe te roepen, volgens het onderzoek. Wat doet Nederland daar in Europees verband aan en hoe gaat de Commissie dat aanpakken?

Antwoord

Het kabinet onderschrijft uw punt dat EU-middelen van meet af aan moeten worden besteed aan de juiste programma's en projecten. Doeltreffendheid is een van de criteria die in deze programmaperiode is versterkt. De Commissie vraagt een stevigere onderbouwing van de vraag hoe lidstaten de te realiseren doelen denken te bereiken. Verder is er een prestatiereserve ingebouwd die pas wordt uitgekeerd bij het bereiken van bepaalde resultaten en wordt er meer op doeltreffendheid geëvalueerd (artikel 54 van verordening 1303/2013). Nederland was tijdens de relevante onderhandelingen groot voorstander van deze vernieuwingen. Verder is het kabinet nauw betrokken geweest bij het opstellen van de programma's in Nederland. De projectselectie is echter aan de uitvoerende instantie, waarbij uiteraard de (rand-)voorwaarden en selectiecriteria nageleefd dienen te worden.

Vraag

Uitgaven die niet ten laste horen te komen van de EU-begroting dienen te worden teruggevorderd van de begunstigen, volgens de VVD. Dergelijke correcties zijn echter ingewikkeld te beheren en stimuleren de lidstaten nauwelijks om gebreken in hun systemen aan te pakken, volgens de onderzoekers. Wat wordt gedaan om dit op te lossen?

Antwoord

De Europese Commissie kan financiële correcties toepassen op de uitgaven die de lidstaten declareren, waardoor de gecorrigeerde uitgaven niet meer ten laste van de EU-begroting worden gebracht. De Commissie is de laatste jaren zeer actief en voortvarend op dit punt, zoals ook blijkt uit de jaarlijkse rapportage «Annual Report on the Protection of the EU's Financial Interests». Recentelijk heeft de Commissie op dit punt iets ruimere bevoegdheden gekregen. In bepaalde uitgavencategorieën, met name het cohesiebeleid, konden de lidstaten tot voor kort afgewezen uitgaven zonder veel problemen vervangen door andere subsidiabele uitgaven zodat zij (in totaal) geen middelen misliepen. Een correctie was daardoor geen netto-correctie op de totale hoeveelheid EU subsidie voor een lidstaat. In de regels voor de nieuwe MFK-periode is bij de cohesie- en structuurfondsen een prikkel ingebouwd om lidstaten in geval van ernstige tekortkomingen te bewegen tijdig correcties door te voeren en de tekortkoming expliciet te melden inclusief voorgenomen verbeteracties. Doen de autoriteiten in lidstaten dit niet, en wordt er ook geen melding gemaakt, dan volgt voortaan wel een netto-correctie. Overigens is de ervaring in Nederland niet dat deze correcties ingewikkeld te beheren zijn.

Vraag

De leden van de VVD-fractie lezen dat naast het bedrag van 908 miljard euro (betalingen) dat is overeengekomen in het kader van het Meerjarig Financieel Kader (MFK) 2014 – 2020 de lidstaten in de toekomst nog eens 326 miljard euro moeten bijdragen voor vastleggingen die zijn gedaan in het kader van eerdere MFK's. De VVD vindt dit zorgelijk. Extra bijdragen aan de EU hebben weinig tot geen draagvlak in Nederland en zullen het draagvlak voor de EU in de toekomst alleen maar ondermijnen. Welke gevolgen heeft dit voor de Nederlandse bijdrage in toekomstige jaren? Waarom zijn er voor vastleggingen ofwel verplichtingen in de toekomst geen voorzieningen getroffen door de EU ten laste van het relevante MFK? Welke acties worden er ondernomen om extra betalingen in de toekomst te voorkomen?

Antwoord

De Europese begroting kent een scheiding tussen vastleggingen en betalingen, waarbij voor iedere betaling eerst een vastlegging moet worden aangegaan. In het Meerjarig Financieel Kader (MFK) is voor beide

een afzonderlijk plafond opgenomen. Deze plafonds – die gelden per jaar en cumulatief over de gehele MFK-periode – mogen niet worden overschreden. Omdat betalingen doorgaans niet direct volgen op de vastleggingen is het mogelijk dat een vastlegging uit de begroting voor jaar n leidt tot een betaling in jaar $n+1$ of $n+2$. De betalingenplafonds van het MFK zijn vastgesteld rekeninghoudend met deze vertraging in betalingen, wat geen extra EU-uitgaven tot gevolg heeft en evenmin extra afdrachten voor de lidstaten. Indien de vertraging in betalingen afwijkt van de raming hiervoor – bijvoorbeeld in het geval de betaling in jaar $n+2$ valt in plaats van jaar $n+1$ – dan leidt dat tot een meevaller in jaar $n+1$ (lagere EU-betalingen en lagere afdrachten voor de lidstaten in jaar $n+1$). De betaling moet vervolgens worden ingepast in de begroting voor het jaar $n+2$, waarbij het betalingenplafond uit het MFK als bovengrens geldt.

Vraag

De controleurs van de Europese Rekenkamer constateren dat het toezicht en het financieel en prestatiebeheer van de Commissie vaak zijn gebaseerd op beperkte, onvolledige of onbetrouwbare informatie. Hoe wordt dit in de toekomst verbeterd?

Antwoord

In het rapport blikt de Europese Rekenkamer terug. Zoals de ERK daarbij aangeeft, biedt de start van het nieuwe meerjarig financieel kader 2014–2020 nieuwe mogelijkheden. De invoering van nieuwe uitvoeringswetgeving en van het nieuwe Financieel Reglement zal leiden tot verbetering van het financieel beheer, inclusief verbetering van de informatievoorziening. Het prestatiebeheer krijgt momenteel van de Commissie extra aandacht in de vorm van bijvoorbeeld Performance Based Budgeting en betere monitoring van prestaties in lidstaten.

Vraag

De VVD wil dat de EU-middelen niet alleen rechtmatig, maar ook doelmatig worden besteed. Om prestatiebeheer te bevorderen dienen de doelstellingen van de EU-begroting duidelijk te worden geformuleerd, zodat de voortgang bij de verwezenlijking van de doelstellingen kan worden gemeten. Hoe wordt het verbeteren van de doelmatigheid van de besteding van de EU-middelen aangepakt?

Antwoord

Goede monitoring en transparante verantwoording van de besteding van EU-middelen is voor Nederland een permanent aandachtspunt, zoals recent verwoord door de Minister van Financiën in zijn brief aan uw Kamer in november 2014 over het jaarverslag van de Europese Rekenkamer (Kamerstuk 24 202, nr. 30, vergaderjaar 2014–2015). Het kabinet is daarnaast van mening dat doeltreffendheid en doelmatigheid van even groot belang zijn bij de besteding van EU-middelen. Verbetering van processen om ondoelmatige besteding te voorkomen, bijvoorbeeld door best practices en evaluaties zoals die van de Europese Rekenkamer, is een continu proces. Daarbij zal per fonds of per beleidsterrein nauwkeurig bekeken moeten worden wat de beste weg is en welke maatregelen leiden tot het gewenste resultaat. Er is momenteel nog te weinig inzicht in de resultaten die worden behaald met de EU-begroting. Het kabinet heeft daarom tijdens de dechargeprocedure van dit jaar de Commissie gevraagd om een kwaliteitsverbetering door te voeren in prestatierapportages. Een positieve ontwikkeling is dat de nieuwe verordeningen voor de nieuwe programmaperiode aanknopingspunten bevatten voor beter prestatiebeheer zoals het verplicht formuleren van (realistische) doelstellingen in Operationele Programma's waarop autoriteiten in lidstaten kunnen worden afgerekend. Het al dan niet ontvangen van de zogenoemde prestatiereserve is een ander voorbeeld. Ook is de Europese

Commissie veel kritischer geworden bij het goedkeuren van de Operationele Programma's in lidstaten en het formuleren van de doelstellingen daarvan.

Vraag

Volgens de Europese Rekenkamer dient de Commissie pro-actiever te werk te gaan om gevallen van «overregulering» op te sporen en dienen er in de toekomst ook inspanningen te worden geleverd om de wetgeving te vereenvoudigen, realistische en duidelijke subsidiabiliteitsvoorwaarden vast te stellen (met name op nationaal niveau) en meer gebruik te maken van forfaitaire of vaste betalingen op basis van resultaten in plaats van inputkosten. Hoe gaat dit gerealiseerd worden? Hoe wordt hier in het kader van «better regulation» aandacht aan besteed? Hoe pakt Nederland dit punt zelf op nationaal niveau op?

Antwoord

De Commissie is inderdaad pro-actiever te werk gegaan om te komen tot het terugdringen van onnodige regeldruk en het verbeteren van de kwaliteit van nieuwe en bestaande EU-wetgeving, onder andere door vereenvoudiging en door de «better regulation» agenda waarvoor inmiddels een speciale eurocommissaris is aangesteld (Timmermans). Nederland pakt dit punt zelf ook op, met name door de nieuwe mogelijkheden in eerder genoemde verordeningen actief in de praktijk te brengen en door te blijven zoeken naar verdere opties voor verbetering en hierover met de Commissie van gedachten te wisselen. Voor details verwijs ik naar de uitgebreide beantwoording op dit punt elders in deze brief.

Vraag

EU-middelen worden soms gebruikt voor activiteiten die toch wel door de lidstaten en andere begunstigden zouden zijn uitgevoerd («buitenkans-effect»). Dat is volgens de VVD natuurlijk niet de bedoeling. Hoe kan dit in de toekomst worden voorkomen?

Antwoord

Het aanwenden van EU-middelen voor activiteiten die toch wel door lidstaten en begunstigden zouden zijn uitgevoerd ondergraaft het principe van Europese toegevoegde waarde. Meer aandacht voor Europese toegevoegde waarde als criterium bij de subsidiatoekenning helpt waarborgen dat EU-middelen alleen gebruikt worden als daarmee betere resultaten kunnen worden bereikt in vergelijking met wat louter via nationale programma's zou kunnen worden verwezenlijkt. Aan de andere kant is het moeilijk om aan te tonen of en in hoeverre er daadwerkelijk sprake is van een buitenkans-effect.

Vraag

Ongeveer 72% van het totale budget voor rubriek 1 (slimme en inclusieve groei) van het MFK is gereserveerd (voorafgaande toewijzingen) voor de lidstaten op basis van bbp- en bni-criteria. Wat vindt Nederland hiervan? In hoeverre draagt dit bij aan een doelmatige en doeltreffende besteding van de EU-middelen?

Antwoord

De middelen onder categorie 1 van de EU-begroting zijn verdeeld over Concurrentiekracht (categorie 1A) en Cohesiebeleid (categorie 1B). Het beleid – en de middelen – van het Cohesiebeleid zijn bedoeld om de concurrentiepositie van de Europese regio's en steden te verbeteren en de groei en de werkgelegenheid te bevorderen. De hoogte van de investeringen uit hoofde van categorie 1B van de EU-begroting komt daarom overeen met de ontwikkelingsbehoefte van de lidstaten, waarvoor de omvang van het BBP wordt gehanteerd als criterium. In die zin draagt het

hanteren van de bbp-verdeelsleutel bij aan de doeltreffendheid van dit beleid aangezien het leeuwendeel van de middelen daar terecht komt waar de ontwikkelingsbehoefte het grootst is. De doelmatigheid en doeltreffendheid moet verder worden geborgd in de aanwending van de middelen en de keuze van de projecten die door deze middelen worden gefinancierd.

Vraag

Rubriek 2 van het Meerjarig Financieel Kader (natuurlijke hulpbronnen). Rechtstreekse steun aan landbouwers (regeling inzake een enkele areaalbetaling en bedrijfstoelageregeling) ter grootte van 41 miljard euro voor de periode 2014–2020 zal de beoogde begunstigen misschien niet bereiken, volgens het rapport. Er zijn aanwijzingen dat deze steun door hogere pachtprizen en grondprizen wordt opgeslokt. Hoe kan dit worden voorkomen?

Antwoord

Het is aan de landbouwers zelf om afspraken te maken over de hoogte van pachtprizen en grondprizen. Daarbij kan niet uitgesloten worden dat GLB-betalingen aan de landbouwers hierop indirect invloed kunnen hebben, maar in Nederland zijn er geen aanwijzingen dat de betalingen de beoogde landbouwers niet zouden bereiken.

Vraag

De Europese Rekenkamer schetst een aantal van de meest voorkomende inbreuken op de aanbestedingsprocedures. Hoe kan dit in de toekomst worden voorkomen door het vereenvoudigen van de aanbestedingsregels en -procedures? De aanbestedende diensten dienen in hun aankoopbeleid in de nieuwe richtlijnen ook rekening te houden met sociale en milieukwesties. Daarmee wordt volgens de Europese Rekenkamer ook subjectiviteit en extra complexiteit geïntroduceerd, aangezien de toepassing van de regels voor sociale en milieukwesties op interpretatie zal berusten. De VVD is van mening dat het juist minder complex moet worden, zodat er minder fouten gemaakt worden en de administratieve lasten beperkt kunnen worden. Hoe wordt extra complexiteit en subjectiviteit bij de aanbestedingsregels en -procedures voorkomen?

Antwoord

Onder verwijzing naar mijn beantwoording elders in deze brief, wordt de complexiteit van de aanbestedingsregels en -procedures beperkt in de periode 2014–2020. Verder geven de uitvoerende organisaties van de structuurfondsen voorlichting over de aanbestedingsrichtlijnen aan (potentiële) eindbegunstigen en zijn er uitgebreide handleidingen beschikbaar. Hierdoor wordt aan de voorkant van de aanvraag duidelijker hoe met de aanbestedingsregels moet worden omgegaan. Dit voorkomt interpretatieverschillen. Door meer duidelijkheid bij de begunstigde kunnen fouten in aanbestedingen en onrechtmatige kosten worden voorkomen. Er is inderdaad voor aanbestedende diensten ruimte om strategische doelstellingen mee te kunnen wegen bij overheidsopdrachten (zoals sociale criteria en duurzaamheid). Een uitdrukkelijke voorwaarde daarbij is dat dergelijke eisen verband houden met het voorwerp van de opdracht om te waarborgen dat het aanbestedingsproces op een zo objectief mogelijke wijze verloopt.

Vraag

De Europese Commissie werkt aan een programma «better spending». Wat gaat dit programma inhouden?

Antwoord

Eerstverantwoordelijk eurocommissaris Georgieva (EU-begroting) heeft op 5 november 2014 haar intenties in grote lijnen uiteengezet tijdens een speech aan het Europees parlement. Hierin gaf ze aan dat ze de inzet van het handhavingsinstrumentarium van de Commissie wil versterken, dat ze simplificatie van regelgeving nastreeft, dat ze de nationale verklaring omarmt als vrijwillig verantwoordingsinstrument voor lidstaten, en dat ze netto-correcties strikt wil toepassen in geval van tekortkomingen in lidstaten. Ook wil ze toewerken naar Performance Based Budgetting door de Commissie en naar het verkrijgen van meer inzicht in doeltreffendheid van EU-middelen. De Commissie komt later in 2015 met een uitgebreide Mededeling over «better spending».

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de PvdA

Met interesse hebben de leden van de PvdA-fractie kennis genomen van het overzicht (landscape review) van de risico's voor het financieel beheer van de EU-begroting van de Europese Rekenkamer. De leden van de PvdA-fractie hebben naar aanleiding van het rapport enkele vragen.

Vraag

Het is een terugkerende observatie van de Europese Rekenkamer dat de nadruk erg ligt op de besteding van Europese gelden, waardoor er een grote focus bestaat op de naleving van regeltjes en voorwaarden. De leden van de PvdA-fractie maken zich zorgen dat de doelmatigheid van de bestedingen daardoor niet de aandacht krijgt die het verdient. Deelt de Minister deze zorgen? Hoe kan ervoor gezorgd worden dat effectiviteit zwaarder wordt gewogen bij de toekenning en besteding van gelden? Wat zijn de voor- en nadelen van een principle-based systeem ten opzichte van een rule-based systeem van toekenning van gelden?

Antwoord

Dit signaal is herkenbaar. Het is overigens niet een keuze tussen de besteding van het geld, het naleven van de regels en het bereiken van resultaten. Het gaat over het bereiken van alle drie gezamenlijk in goede balans. Bestedingsvoorwaarden zijn van belang om te waarborgen dat het geld op ordelijke en controleerbare wijze wordt uitgegeven aan de doelen waarvoor het vanuit de EU-begroting beschikbaar wordt gesteld. Overmatige regelgeving leidt echter dikwijls tot te grote administratieve lasten en belemmert de doelmatigheid. Niet alleen de Europese Rekenkamer, maar ook de Europese Commissie heeft deze zorg erkend. Op haar initiatief zijn in het nieuwe Financieel Reglement en de daarvan afgeleide regelgeving vereenvoudigingen doorgevoerd, onder andere via minder papierwerk en snellere procedures. Meer aandacht is ingeruimd voor doelmatigheid en doeltreffendheid, onder meer via evaluaties. Verwacht mag worden dat ook de Europese Rekenkamer in de komende jaren de aandacht voor doelmatigheid en bereikte resultaten zal versterken. Een eenvoudiger systeem van toekenning van gelden en een daarop aansluitend doelmatig stelsel van beheer en controle zullen bijdragen aan meer aandacht voor prestaties. Daarbij blijft wel essentieel dat zowel bij de Europese Commissie als binnen de lidstaten de basis op orde is: naleving van de gestelde regels en een solide financieel beheer. Bij een principle-based systeem van toekenning van gelden zijn de regels minder gedetailleerd dan bij een rule-based systeem. Dat heeft als voordeel dat bij de toekenning, het beheer en/of de besteding meer ruimte wordt gelaten voor eigen keuzes. Ook zullen de systemen van beheer en controle minder fijnmazig kunnen worden ingesteld. Nadeel is dat de sturing en het toezicht minder precies kunnen worden ingevuld. Ook in deze keuze zal de juiste balans moeten worden gevonden, mede afhan-

kelijk van de gebleken zorgvuldigheid en kwaliteit van het beheer en de controle van de verschillende geldstromen.

Vraag

Deelt de Minister de observaties van de Europese Rekenkamer dat te ingewikkelde voorwaarden in de weg staan aan efficiënte toekenning van gelden? In hoeverre wordt vereenvoudiging reeds aangepakt, bijvoorbeeld door Eurocommissaris Timmermans?

Antwoord

Overmatige regelgeving leidt dikwijls tot te grote administratieve lasten en belemmert de doelmatigheid. Om deze reden is het kabinet voorstander van versimpelde regelgeving om efficiënte toekenning van gelden te vergroten, zoals ook elders in deze brief is besproken. De noodzaak voor vereenvoudiging van Europese subsidieregels staat bij diverse eurocommissarissen hoog op de agenda. Zo is eurocommissaris Georgieva (EU-begroting) bezig met het in kaart brengen van diverse simplificatievoorstellen die de Commissie de afgelopen jaren heeft gedaan ten aanzien van de diverse EU-fondsen, wat hiermee is gebeurd in termen van wetgeving en welke initiatieven opnieuw door de Raad en het Europees parlement zouden moeten worden bekeken. Ook eurocommissaris Hogan (Landbouw) heeft van de vereenvoudiging van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB) een belangrijk speerpunt gemaakt. Hij is bezig met een totale screening van het GLB in dit kader. Dit sluit aan op de inzet van de Commissie, en van eurocommissaris Timmermans, voor een ambitieuze better regulation agenda gericht op het terugdringen van onnodige regeldruk en het verbeteren van de kwaliteit van nieuwe en bestaande EU wetgeving.

Vraag

Ziet de Minister mogelijkheden om procedures te vereenvoudigen voor zover zij betrekking hebben op het nationale, Nederlandse, deel van aanvragen? In hoeverre kan de Nederlandse overheid ondersteunend zijn bij het indienen van veelbelovende middelenaanvragen?

Antwoord

Onder verwijzing naar gerelateerde vragen elders in deze brief, hecht het kabinet veel waarde aan het verminderen van de lastendruk en het vereenvoudigen van procedures voor EU-subsidies. Dit is een permanent aandachtspunt. Zo zijn in de Ministeriële Regeling EFRO geen aanvullende nationale vereisten opgenomen. Ook zal het kabinet om deze reden dit jaar de mogelijkheid verkennen om vast te leggen in nationale regelgeving dat aanvullende regionale en lokale aanbestedingsregels niet van toepassing zijn op EFRO- en ESF-projecten. Daarnaast geven Nederlandse autoriteiten actieve voorlichting aan (potentiële) begunstigden. Op het terrein van aanbestedingsregels wordt veel aandacht besteed aan het beschikbaar zijn van uitgebreide handleidingen.

Vraag

De leden van de PvdA-fractie valt op dat de Europese Rekenkamer wederom constateert dat er nog veel fouten worden gemaakt in aanbestedingsprocedures. Waarom worden op dit gebied zoveel fouten gemaakt? Heeft dit te maken met de decentrale aard van de bestedingen? Er lijkt vaak sprake te zijn van onterechte onderhandse gunning, als voorbeeld worden daarbij door de Europese Rekenkamer in het jaarverslag ook projecten in Duitsland en België genoemd. In hoeverre kan Nederland zelf dit soort praktijken signaleren? Bestaan er mogelijkheden voor Nederland om in te grijpen indien dergelijke praktijken worden gesignaleerd? Weet de Minister om welke projecten het gaat, en zijn er Nederlandse bedrijven in de grensstreek gedupeerd?

Antwoord

Aanbestedende diensten in Nederland brengen hun aanbestedingen steeds vaker onder in centrale inkoopafdelingen. Verdere professionalisering van het inkoopproces bij aanbestedende diensten zal bijdragen aan het beter naleven van aanbestedingsregels en het verminderen van fouten. Subsidieontvangers zijn echter niet in alle gevallen aanbestedende diensten met een professionele inkoopfunctie, maar kunnen kleinere decentrale partijen zijn die alleen verplicht zijn om de aanbestedingsregels te volgen in het kader van opdrachten binnen het project waarvoor zij van de overheid subsidiegelden ontvangen. Doordat zij weinig tot geen ervaring hebben met aanbesteden ontberen zij de expertise die nodig is om tot een goede aanbesteding te komen. Onterechte onderhandse gunningen en/of verkeerde aanbestedingen zijn in zijn algemeenheid lastig te constateren. Diepgaande rechtmatigheidsaudits zoals die van de Europese Rekenkamer kunnen ertoe leiden dat deze boven tafel komen. Het is ook mogelijk dat individuele ondernemers er lucht van krijgen. Indien dergelijke praktijken worden gesignaleerd in een Europees subsidietraject, worden de kosten van die opdrachten als niet-subsidiabel aangemerkt (of zijn terug te vorderen). Indien een ondernemer vindt dat een aanbesteding niet correct is verlopen, kan hij naar de rechter in het land van de aanbesteder stappen of een (anonieme) klacht indienen bij de Europese Commissie. Ingeval van een klacht, maar ook op eigen initiatief kan de Commissie een inbreukprocedure starten. Indien het een aanbesteding in Nederland betreft kan de ondernemer ook naar de Commissie van Aanbestedingsexperts stappen. Er is geen nationaal overzicht beschikbaar van dergelijke praktijken.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van het CDA

De leden van de CDA-fractie hebben met stijgende verbazing kennisgenomen van het rapport van de Europese Rekenkamer over de risico's van het financieel beheer van de EU-begroting. Deze leden delen de conclusie van de Europese Rekenkamer dat «de regeringen en belastingbetalers van de lidstaten willen dat de middelen die zij bijdragen aan de EU-begroting, meer opleveren».

Vraag

De leden van de CDA-fractie lezen dat de nadruk binnen de EU-verantwoording erg sterk op de besteding van de EU-begroting ligt in plaats van welke doelen de EU-begroting heeft. Deelt de Minister de opvatting van deze leden dat dit een ontluisterende conclusie is? Welke acties gaat de Minister ondernemen om de besteding van EU-gelden weer over de te behalen doelen te laten gaan en niet over het uitgeven om het uitgeven? De leden van de CDA-fractie vragen in dit licht de Minister of hij voorbeelden kent van EU-uitgaven die naar zijn mening beter niet gedaan hadden kunnen worden.

Antwoord

Het rapport van de Europese Rekenkamer blikt terug. Inderdaad is in het verleden teveel de nadruk gelegd op de besteding van beschikbare middelen in plaats van het realiseren van bepaalde doelen. Nederland is daar altijd zeer kritisch over geweest, zoals bijvoorbeeld blijkt uit de opstelling van Nederland tijdens de jaarlijkse Dechargeprocedure. Over specifieke voorbeelden van zulke uitgaven doet noch de Europese Rekenkamer, noch het kabinet uitspraken. Positief is het feit dat er voor de nieuwe meerjarenperiode 2014–2020 inmiddels al veel is verbeterd. Zo moeten de lidstaten voor de aanvraag van de programma's prestatie-indicatoren opstellen waarop getoetst wordt. Een andere vernieuwing is de prestatiereserve van 6% die pas toegankelijk is als bepaalde prestaties zijn behaald (artikel 20 Verordening 1303/2013) en het creëren van een

prestatiekader. Dit prestatiekader bestaat uit vooraf opgestelde mijlpalen en streefdoelen zoals financiële indicatoren, outputindicatoren en resultaatindicatoren, die tussentijds worden geëvalueerd. Op deze manier wordt er inzicht geboden in de vooruitgang van programma's. Onafhankelijke deskundigen voeren evaluaties uit om de doelmatigheid en doeltreffendheid van programma's te verbeteren, en het effect daarvan te beoordelen. Deze evaluaties worden openbaar gemaakt (Verordening 1303/2013 art. 54).

Vraag

De leden van de CDA-fractie lezen dat de Europese Rekenkamer ziet dat EU-gelden niet altijd terecht komen bij projecten en doelen die een lidstaat overstijgend doel dienen. Zo levert de EU soms cofinanciering voor lokale, regionale of nationale projecten en constateert de Europese Rekenkamer dat die projecten zonder EU-financiering misschien ook wel van de grond zouden komen. Deelt de Minister de conclusie van de Europese Rekenkamer dat uitgaven van de EU altijd een EU-dimensie moeten hebben? Welke maatregelen onderneemt de Minister om er voor te zorgen dat er in lidstaten geen projecten worden gefinancierd met EU-gelden die geen EU-dimensie hebben?

Antwoord

Meer aandacht voor Europese toegevoegde waarde als criterium bij de subsidiëtoekenning helpt waarborgen dat EU-middelen alleen gebruikt worden als daarmee betere resultaten kunnen worden bereikt in vergelijking met wat louter via nationale programma's zou kunnen worden verwezenlijkt. Er hoeft echter niet bij voorbaat altijd een lidstaatoverstijgend doel of effect te zijn. Een van de doelen van de EU-begroting is immers het verkleinen van de economische verschillen tussen lidstaten. Indien een lokale of regionale subsidie bijdraagt aan dit doel, bijvoorbeeld het verbeteren van de arbeidsmarkt in een bepaalde regio, zonder evenwel een grensoverschrijdend effect te sorteren, is niettemin een doelstelling van de EU-begroting bereikt.

Vraag

Is de Minister bereid om eurocommissaris Timmermans te vragen om aan zijn opdracht van het verminderen van EU-regulering de taak toe te voegen een onderzoek naar welke EU-uitgaven de subsidiariteitstoets niet doorstaan?

Antwoord

De subsidiariteitstoets heeft betrekking op de totstandkoming van EU-regelgeving. Alle afzonderlijke voorstellen van de Commissie worden door het kabinet getoetst op subsidiariteit en proportionaliteit. Het resultaat van deze toetsen, waarover de Kamer altijd wordt geïnformeerd, is richtinggevend voor de standpuntbepaling van Nederland. De EU-begroting is de resultante van alle Commissievoorstellen met budgettaire consequenties waar de begrotingsautoriteit in meerderheid mee akkoord is gegaan. Overigens wijst het kabinet erop dat een lidstaat zich niet kan mengen in de interne taakverdeling van de Commissie en geen taken kan toevoegen aan het pakket van individuele commissarissen.

Vraag

Tevens vragen de leden van de CDA-fractie of de Minister bereid is eurocommissaris Timmermans te verzoeken de besteding van EU-gelden en de verantwoording daarover op orde te krijgen zodat de Europese Rekenkamer een positief oordeel over de EU-uitgaven kan afgeven.

Antwoord

Juist eurocommissaris voor de EU-begroting, mevrouw Georgieva is actief in het verbeteren van de besteding van EU-middelen via haar agenda voor «better spending». Zij heeft daarin ook de vrijwillige Nationale Verklaring omarmd als geschikt instrument om te bevorderen dat lidstaten op transparante wijze en op politiek niveau verantwoording afleggen over de besteding van EU-middelen in hun land. Eurocommissaris Timmermans levert vanuit zijn «better regulation» agenda ook een bijdrage aan het verbeteren van de kwaliteit van wetgeving. Het kabinet wijst erop dat een lidstaat zich niet kan mengen in de interne taakverdeling van de Commissie en geen taken kan toevoegen aan het pakket van individuele commissarissen.

Vraag

De CDA-fractie constateert dat de Europese Rekenkamer al twintig jaar op rij een afkeurend oordeel over de EU-uitgaven heeft gegeven, evenals de Nederlandse regering. Welke drukmiddelen ziet de Minister nog om de EU te bewegen om de uitgaven juist te verantwoorden, zo vragen de leden van de CDA-fractie. Volgend hierop vragen deze leden wanneer voor de Minister de maat vol is als het gaat over het niet goedkeuren van de EU-uitgaven en welke actie hij vervolgens onderneemt wanneer die maat vol is?

Antwoord

Er is dankzij continu aandringen door onder andere Nederland verbetering gebracht in de relevante regelgeving voor de komende meerjarenperiode 2014–2020. Details hiervan treft u elders in deze beantwoording aan. Helaas vertaalt zich dat vooralsnog niet in lagere foutenpercentages zoals gemeld door de Europese Rekenkamer of een positieve Declaration d'Assurance. Naar verwachting volgt in de komende meerjarenperiode een kwaliteitsslag in het financieel beheer van lidstaten, vanwege verbeteringen in de relevante wetgeving. Verder is de Europese Commissie een stuk actiever op het terrein van handhaving en «better spending». Nederland zal, zolang dat nodig is, blijven pleiten voor betere verantwoording door lidstaten, voor meer transparantie in de vorm van heldere en vergelijkbare landenspecifieke informatie (zoals foutenpercentages), voor betere kwaliteit van regelgeving en vereenvoudiging, en voor meer aandacht voor doeltreffendheid. Zeer recent heeft Nederland hier nog toe opgeroepen samen met Zweden en het Verenigd Koninkrijk in een gezamenlijk statement bij de jaarlijkse Dechargeprocedure.