

Vergaderjaar 2020–2021

31 865

Verbetering verantwoording en begroting

Nr. 182

BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 9 november 2020

Sinds 2007 geeft het Ministerie van Financiën een lidstaatverklaring af over de uitgifte van Europese gelden in gedeeld beheer¹. Deze Nationale Verklaring (hierna: NV) wordt ieder jaar opgenomen in het Financieel Jaarverslag Rijk (hierna: FJR) en voorzien van een Assurance Verklaring van de Algemene Rekenkamer (hierna: AR). De twee producten worden gezamenlijk op Verantwoordingsdag aangeboden aan de Tweede Kamer.

Ik acht het belangrijk dat beleid structureel geëvalueerd wordt, zo ook de NV. Ten opzichte van de tijd dat de NV werd ingevoerd zijn er ontwikkelingen geweest die een heroverweging van het verantwoordingsmiddel en het proces rechtvaardigen. In het najaar 2019 ben ik gestart met het verkennen van de toekomst van de NV. Centraal hierbij stond of de verantwoording van EU-middelen in gedeeld beheer effectiever kan worden ingezet ten behoeve van meer transparantie over rechtmatige besteding van de middelen en op welke wijze beter kan worden aangesloten op de informatiebehoefte van de Tweede Kamer.

Die verkenning heeft geleid tot een alternatieve wijze van verantwoorden van de Europese middelen in gedeeld beheer. Vanaf verantwoordingsjaar 2020 zal de verstrekking van Europese subsidies worden verantwoord in het departementaal jaarverslag van het beleidsverantwoordelijk departement. In het FJR blijft een overzicht behouden van de totale omvang aan Europese middelen; maar een verklaring van de Minister van Financiën en de assurance rapporten bij de deelverklaringen vervallen.

In het Europese speelveld blijf ik mijn eigen inzet voor een eenduidige en transparante verantwoording van Europese middelen uiteraard onverminderd voortzetten. Dit zal ik doen door in de daartoe bestemde gremia verbetervoorstellen te doen zoals de verplichte openbaarmaking van de Annual Control Reports.

¹ Gedeeld beheer betekent dat de Europese Commissie het beheer van programma's aan EU-landen toevertrouwt. Zo'n 80% van de EU-financiering wordt gedeeld beheerd.

Toelichting

Door de voorgestelde wijze van verantwoorden wordt het proces efficiënter ingericht. Door de verantwoording op te nemen in het departementaal jaarverslag sluit het proces aan bij de reguliere processen van de verantwoording. De beleidsverantwoordelijke bewindspersonen leggen in de nieuwe situatie zelf verantwoording af over de uitgaven van EU-middelen ten behoeve van meer transparantie over de rechtmatige besteding van de middelen. Er komt hiermee een directe relatie tussen beleids- en begrotingsverantwoordelijkheid. Dit zal een positieve uitwerking hebben op het controlemechanisme van de Kamer, omdat zo het debat over rechtmatige- en doelmatige besteding van Europese middelen meer zal plaatsvinden tussen de Kamer en de beleidsverantwoordelijke ministers.

Een gedragen voorstel door alle stakeholders voor een alternatieve verantwoordingswijze van de Europese middelen acht ik van groot belang voor een succesvolle implementatie. Daarom is dit voorstel afgestemd met de beleidsverantwoordelijke bewindspersonen. De bewindspersonen zijn voorstander van het voorstel waarin verantwoording plaatsvindt in het eigen jaarverslag, zodat de beleids- en begrotingsverantwoordelijkheid samen komen. Dit komt de zuiverheid van de verantwoording en de efficiëntie van het verantwoordingsproces ten goede.

Oordeel Algemene Rekenkamer

Omdat de AR een grote rol heeft gespeeld bij de totstandkoming van de eerste Nationale Verklaring in 2007, achtte ik het gepast dat de AR ook adviseerde over een alternatieve verantwoordingswijze. In de brief van 16 juli 2020 die als bijlage is bijgevoegd², geeft de AR aan neutraal te staan ten opzichte van een alternatieve verantwoordingswijze. De AR ziet als belangrijkste positief gevolg dat de begrotingsverantwoordelijkheid in lijn wordt gebracht met de beleidsverantwoordelijkheid van de betreffende bewindspersonen.

Artikel 7.40 lid 1 van de Comptabiliteitswet bepaalt overigens dat er overleg met de AR plaatsvindt wanneer er bij of krachtens de wet te stellen regels veranderen die betrekking hebben op de taken of bevoegdheden van de AR, maar ik constateer dat er in dit voorstel geen sprake is van deze bepaling, aangezien het alternatief passend is binnen de Comptabiliteitswet en hier geen wijzigingen in worden aangebracht.

Uitwerking van de alternatieve verantwoording

De Europese middelen in gedeeld beheer worden niet meer in de Nationale Verklaring, maar in de departementale jaarverslagen verantwoord. De beleidsverantwoordelijke departementen verantwoorden zelf over de rechtmatigheid en het functioneren van de beheers- en controlesystemen van de fondsen in gedeeld beheer in plaats van de Minister van Financiën in het separaat verantwoordingsdocument. De verantwoording van EU-subsidies wordt onderdeel van het regulier verantwoordingsproces en van reguliere verantwoordingsdocumenten. De verantwoordingsinformatie die de beleidsverantwoordelijke departementen opnemen in het jaarverslag sluit aan op de informatie die voorheen in de deelverklaringen (de bouwstenen van de NV) werden opgenomen, zodat dezelfde informatie aan de Tweede Kamer wordt aangeboden. De departementale jaarverslagen van EU-subsidies verlenende departementen krijgen een nieuw in te richten EU-paragraaf.

² Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

Daarnaast blijft in het Financieel Jaarverslag Rijk het overzicht van de Europese middelen gehandhaafd, om te borgen dat de Tweede Kamer nog steeds alle informatie ontvangt, op één centrale plaats, zoals voorheen in de NV. Ook de informatie per begrotingshoofdstuk blijft gehandhaafd.

In het kader van de single audit blijft er voor de verantwoording gesteund worden op de controlewerkzaamheden van de Auditautoriteit die deze in opdracht van de Europese Commissie uitvoert.

De expliciete handtekening van de Minister van Financiën, de assurance rapporten bij de deelverklaringen (door de Auditautoriteit) zullen vervallen. De externe assurance van de AR wordt beperkt tot de totstandkoming van informatie. De assurance wordt afgegeven bij de departementale jaarverslagen, waar de informatie over de Europese middelen in gedeeld beheer in een EU-bijlage onderdeel van gaat uitmaken.

De aanvullende zekerheid die door de AR wordt geboden met het Rapport bij de Nationale Verklaring verdwijnt, omdat de wettelijke grondslag van het Rapport bij de NV (CW art. 7.31) vervalst. Echter, de externe assurance van de AR blijft in gewijzigde vorm gehandhaafd via het oordeel over de totstandkoming van de EU-paragraaf. Hiermee wordt dit een onderdeel van het reguliere departementale verantwoordingsonderzoek, waarbij de reikwijdte beperkter is (totstandkoming) dan het oordeel dat de AR geeft bij de NV. Het beperken van de assurance wordt acceptabel geacht, omdat het risico op fouten in de EU-paragraaf gering is. De informatie in de EU-paragraaf is gebaseerd op oordelen van de Auditautoriteit (de Auditdienst Rijk).

In onderstaande tabel geef ik een overzicht van de onderdelen van de verantwoording ten opzichte van de oude situatie. Dit laat zien dat er geen aspecten wegvallen.

Tabel 1. Verantwoordingsproducten EU-middelen in gedeeld beheer

Verantwoordingsproduct		Functie	Uitvoerder
Oude situatie	Nieuwe situatie		
Annual Control Report	Annual Control Report	Controle EU-programma's voor EC, basis voor verantwoording EU-begroting	Auditautoriteit/ (Auditdienst Rijk)
Deelverklaring	EU-paragraaf departementaal jaarverslag (niet-financiële verantwoordingsinformatie)	Verantwoording controle- en beheerssystemen op fondsniveau	Vakdepartementen
Nationale Verklaring (als bijlage in het FJR)	EU-paragraaf Financieel Jaarverslag Rijk (FJR)	Verantwoording controle- en beheerssystemen op nationaal niveau en een overzicht van totaal gedeclareerde kosten	Ministerie van Financiën
Rapport bij de Nationale Verklaring	Rapport bij het betreffende departementaal jaarverslag met een oordeel over totstandkoming niet-financiële informatie waaronder de EU-paragraaf.	Externe Assurance besteding EU-middelen/ Aanvullend doelmatigheidsonderzoek	Algemene Rekenkamer

Afdrachten aan de Europese Unie

In de brief van de AR wordt aanbevolen om ook bij de afdrachten aan de Europese Unie de koppeling tussen beleidsverantwoordelijkheid en begrotingsverantwoordelijkheid te maken. Gevraagd wordt om aan te

tonen welke stappen er worden gezet om dit in gang te zetten. Dit pak ik als afzonderlijk proces van de nieuwe verantwoordingswijze op. Er wordt gezien welke invulling er wordt gegeven aan de aanbeveling.

De Minister van Financiën,
W.B. Hoekstra