Algemene Rekenkamer

Rapport bij de Nationale Verklaring 2020

Oordeel bij de verantwoording van lidstaat Nederland over Europese fondsen in gedeeld beheer

2020

Algemene Rekenkamer

Rapport bij de Nationale Verklaring 2020

Vooraf

Verstrekkende invloed coronavirus raakt ook het werk van de Algemene Rekenkamer

Nederland is met de rest van de wereld sinds begin dit jaar in de greep geraakt van het coronavirus – SARS-CoV-2, dat de ziekte COVID-19 veroorzaakt. De maatregelen die sinds maart zijn genomen, hebben grote impact gehad op het dagelijks leven van alle Nederlanders. Ook op de werkvloer van de Algemene Rekenkamer zijn deze maatregelen voelbaar.

Ieder jaar ronden wij in maart en april het verantwoordingsonderzoek af naar de inkomsten en uitgaven van het Rijk in het voorgaande jaar. Het is onze wettelijke taak om erop toe te zien dat de rijksoverheid publiek geld rechtmatig, doelmatig en doeltreffend int en besteedt. Als de Algemene Rekenkamer een verklaring van goedkeuring geeft, kunnen de Staten-Generaal vervolgens het kabinet decharge verlenen. Ons verantwoordingsonderzoek neemt meer dan een jaar in beslag en is dan ook al in de eerste maanden van 2019 begonnen. Het beschrijft de situatie bij de ministeries van vóór de komst van corona naar Nederland. Toen in Nederland de maatregelen tegen het coronavirus van kracht werden en het kabinet alle aandacht moest richten op crisisbeheersing, viel dat samen met het moment waarop wij onze bevindingen moesten voorleggen aan de ministers. Daarbij gaat het om conclusies over feiten die in 2019 plaatsvonden. Die conclusies veranderen niet vanwege de ernstige ontwikkelingen in 2020.

Onder deze moeilijke omstandigheden waren de betrokken ministers desondanks in de gelegenheid te reageren op onze conclusies en aanbevelingen. Dit illustreert dat ons democratisch systeem, waarvan de onafhankelijke controle van de Algemene Rekenkamer deel uitmaakt, blijft functioneren. Zelfs onder de uitzonderlijke omstandigheden van het voorjaar van 2020.

Nederland legt ieder jaar in een Nationale Verklaring verantwoording af over het beheer en de rechtmatigheid van de uitgaven die bij de Europese Commissie zijn gedeclareerd voor in ons land uitgevoerde EU-projecten en verleende EU-steun. In de *Nationale Verklaring 2020* ging het daarbij in totaal om € 1.164,2 miljoen. Dat geld is besteed via EU-fondsen die door de Europese Commissie en de lidstaat Nederland samen worden beheerd; zogenoemde ‘fondsen in gedeeld beheer’.

De Algemene Rekenkamer is positief over het feit dat de minister van Financiën namens het kabinet verantwoordelijkheid neemt voor de besteding van de EU-fondsen in Nederland. Daarmee heeft de Nationale Verklaring meerwaarde ten opzichte van andere documenten waarin verantwoording wordt afgelegd over de besteding van EU-subsidies.

Jaarlijks geven wij een oordeel over de deugdelijkheid van de Nationale Verklaring. Dat oordeel meldt de minister van Financiën vervolgens bij de Europese Commissie. In dit rapport geven wij het oordeel over de *Nationale Verklaring 2020* en gaan wij nader in op enkele verbeterpunten. Daarnaast besteden wij aandacht aan de fraudebestrijding bij EU-fondsen.

De tekst in dit document is vastgesteld op 29 april 2020. Dit document is op 20 mei 2020 aangeboden aan de Tweede Kamer. De overige publicaties van de Algemene Rekenkamer op 20 mei 2020 vindt u op https://www.rekenkamer.nl/verantwoordingsonderzoek2019.

Inhoud

1 **Onze conclusies** 7

2 **Feiten en cijfers** 9
- 2.1 Verantwoording over EU-geld in Nationale Verklaring 9
- 2.2 Fondsen in gedeeld beheer 12
- 2.3 Betrokken instanties 14
- 2.4 Overzicht per fonds 15

3. **Beheer- en controlesystemen** 22
- 3.1 Oordeel Algemene Rekenkamer 22
- 3.2 Functioneren beheer- en controlesystemen 22
- 3.3 Landbouwfondsen 24
- 3.4 Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling 25
- 3.5 Europees Sociaal Fonds en Europees Sociaal Fonds voor Meest Behoeftigen 27
- 3.6 Europees Fonds voor Maritieme Zaken en Visserij 27
- 3.7 Migratie- en veiligheidsfondsen 27

4. **Rechtmatigheid en totstandkoming** 29
- 4.1 Kwalificatie getrouwheid en rechtmatigheid: oordeel Algemene Rekenkamer 29
- 4.2 Oordeel over totstandkoming Nationale Verklaring 30

5 **Fraudebestrijding bij EU-fondsen** 31
- 5.1 Inleiding 31
- 5.2 Door Nederland wordt een nationale antifraudestrategie opgesteld 33
- 5.3 Coördinatie van de fraudebestrijding bij de afdrachten en de fondsen 33
- 5.4 Proces van melden (vermoedens van) fraude 36

6. **Reactie kabinet en nawoord Algemene Rekenkamer** 38
- 6.1 Reactie kabinet op aanbevelingen Algemene Rekenkamer 38
- 6.2 Nawoord Algemene Rekenkamer 40

Bijlage 1 – Overzicht van verbeter- en aandachtspunten 41

Bijlage 2 – Opgevolgde verbeterpunten Rapport bij de Nationale Verklaring 2019 44

Bijlage 3 – Methodologische verantwoording 45

Bijlage 4 – Gebruikte afkortingen 48

Bijlage 5 – Literatuur 49

Bijlage 6 – Eindnoten 50

1 Onze conclusies

De *Nationale Verklaring 2020* geeft naar ons oordeel een deugdelijke kwalificatie van het functioneren van de beheer- en controlesystemen voor de in Nederland bestede EU-subsidies. Ook geeft de verklaring een deugdelijke kwalificatie van de getrouwheid van de rekeningen die door Nederland zijn ingediend bij de Europese Commissie, en van de rechtmatigheid van de netto-uitgaven tot op het niveau van de eindbegunstigden. De verklaring is naar ons oordeel ook deugdelijk tot stand gekomen. Daarmee geeft de *Nationale Verklaring 2020* een goed beeld van het beheer, de rechtmatigheid en de verantwoording van de EU-subsidies in Nederland. Dat beeld is, samenvattend, als volgt: de beheer- en controlesystemen bij de EU-fondsen hebben voldoende gefunctioneerd en de subsidies zijn rechtmatig besteed en correct verantwoord.

Bij het Europees Landbouwfonds voor Plattelandsontwikkeling is er 1 verbeterpunt dat aandacht vraagt. Bij dit fonds is de controle op de redelijkheid van door subsidiebegunstigden ingediende kosten onvoldoende bij twee onderdelen van het nationale plattelandsontwikkelingsprogramma. Het gaat hier specifiek om de kosten voor een weersverzekering voor boeren en de kosten voor deelname van boeren aan een kwaliteitsregeling voor de kalversector.

Naast het onderzoek naar het beheer, de rechtmatigheid en de verantwoording van Europese subsidies in Nederland hebben wij dit jaar extra aandacht geschonken aan de fraudebestrijding bij EU-subsidies die door Nederland worden verstrekt. Dit onderzoek leidt tot de volgende conclusies en aanbevelingen:

1. Nederland heeft goede stappen gezet om te komen tot een nationale antifraudestrategie. Wij bevelen het kabinet aan om op korte termijn deze strategie vast te stellen.
2. Bij de fraudebestrijding bij afdrachten aan de EU heeft de Douane een coördinerende rol. Bij de fraudebestrijding bij subsidies uit Europese fondsen zien wij geen coördinatie. Wij bevelen het kabinet aan om 1 minister verantwoordelijk te maken en 1 coördinerende instantie aan te wijzen voor de fraudebestrijding en fraudemeldingen bij de EU-fondsen. Bij voorkeur combineert de coördinerende instantie de fraudebestrijding bij de EU-fondsen met de fraudebestrijding bij de afdrachten aan de EU. Op deze wijze kunnen synergievoordelen worden behaald.
3. Wij constateren dat niet alle uitvoerende autoriteiten op de hoogte zijn van de juiste procedure voor het melden van (vermoedens van) fraude bij de Europese Commissie. Dit betreft de managementautoriteit voor het Europees Sociaal Fonds (ESF) en enkele managementautoriteiten voor het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling (EFRO). Hierdoor is het risico aanwezig dat onregelmatigheden ten onrechte niet

worden gemeld. Wij bevelen de ministers van Economische Zaken en Klimaat en Sociale Zaken en Werkgelegenheid aan om bij de uitvoerende autoriteiten nadrukkelijk aandacht te vragen voor de voorschriften voor het melden van (vermoedens van) fraude.

De minister van Financiën meldt in zijn reactie op het verbeterpunt bij het Europees Landbouwfonds voor Plattelandsontwikkeling dat de minister van LNV er op zal toezien dat de beoordeling van de redelijkheid van kosten verder vervolmaakt wordt.
Daarnaast zal het kabinet na interne afstemming en overleg met de Europese Commissie bezien of een antifraudestrategie waardevoller is dan het huidige beleid. De minister van Financiën geeft verder aan dat het kabinet voornemens is om met een passende uitkomst te komen voor wat betreft de coördinatie van de fraudebestrijding van de EU-subsidies.
Ook zegt het kabinet toe om onze aanbeveling om meer aandacht te vragen voor de voorschriften voor het melden van (vermoedens van) fraude op te volgen.
De Algemene Rekenkamer volgt met belangstelling de concrete voorstellen van het kabinet in reactie op onze aanbevelingen. Wij gaan er van uit dat deze voorstellen nog dit jaar worden uitgewerkt.

2 Feiten en cijfers

Nederland legt ieder jaar in een Nationale Verklaring verantwoording af over de uitgaven die het bij de EU heeft gedeclareerd voor Europese projecten. In de *Nationale Verklaring 2020* (die betrekking heeft op de in het boekjaar 2019 gedeclareerde uitgaven) ging het daarbij in totaal om € 1.164,2 miljoen.[1] Dit geld is gedurende verschillende verantwoordingsperioden (in 2018 en 2019) uitgegeven aan projecten op uiteenlopende terreinen: landbouw inclusief plattelandsontwikkeling, visserij, maritieme zaken, werkgelegenheid, economische ontwikkeling, migratie, veiligheid en sociale activering van kwetsbare ouderen. We gaan hieronder in § 2.1 eerst in op de verantwoording die in de Nationale Verklaring wordt afgelegd over het beheer en de besteding van het EU-geld. In § 2.2 geven we een overzicht van de EU-fondsen die Nederland samen met de Europese Commissie beheert en de uitgaven die Nederland ten laste van deze fondsen heeft gedeclareerd. Aansluitend lichten we in § 2.3 toe welke instanties betrokken zijn bij het beheer en de controle van deze fondsen in Nederland. In § 2.4 ten slotte, vermelden we de doelstellingen en het financieel belang van de fondsen.

2.1 Verantwoording over EU-geld in Nationale Verklaring

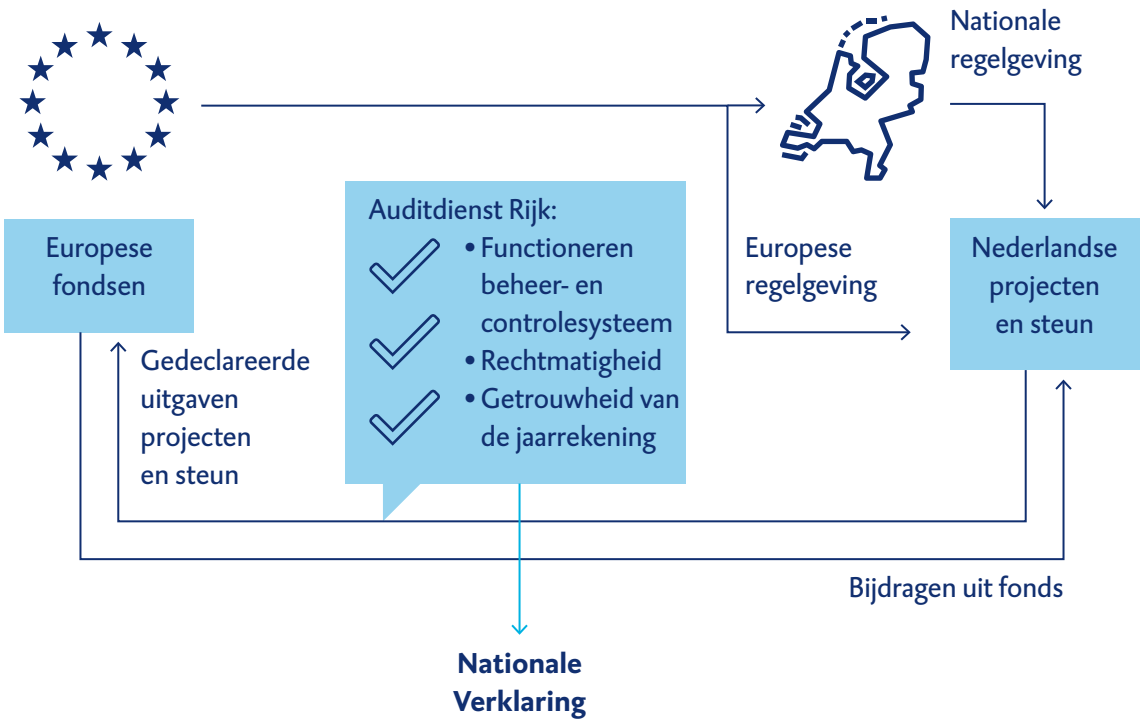
Reikwijdte Nationale Verklaring

Sinds 2007 legt het Nederlandse kabinet in de jaarlijkse Nationale Verklaring verantwoording af over het beheer en de besteding van Europese subsidies. Daarbij komen de volgende aspecten aan de orde:

- het functioneren van de beheer- en controlesystemen;
- de getrouwheid van de bij de Europese Commissie ingediende rekeningen;
- de rechtmatigheid (ook wel: 'wettigheid en regelmatigheid') van de netto-uitgaven (saldo van uitgaven en ontvangsten) die ter vergoeding bij de Europese Commissie zijn ingediend, en vastgesteld op grond van Europese en nationale wet- en regelgeving.[2]

De Algemene Rekenkamer geeft een oordeel over de deugdelijkheid van de Nationale Verklaring, conform de wettelijke taak in de Comptabiliteitswet 2016, artikel 7.31 en 7.32. In een schema kan dat als volgt worden weergegeven:

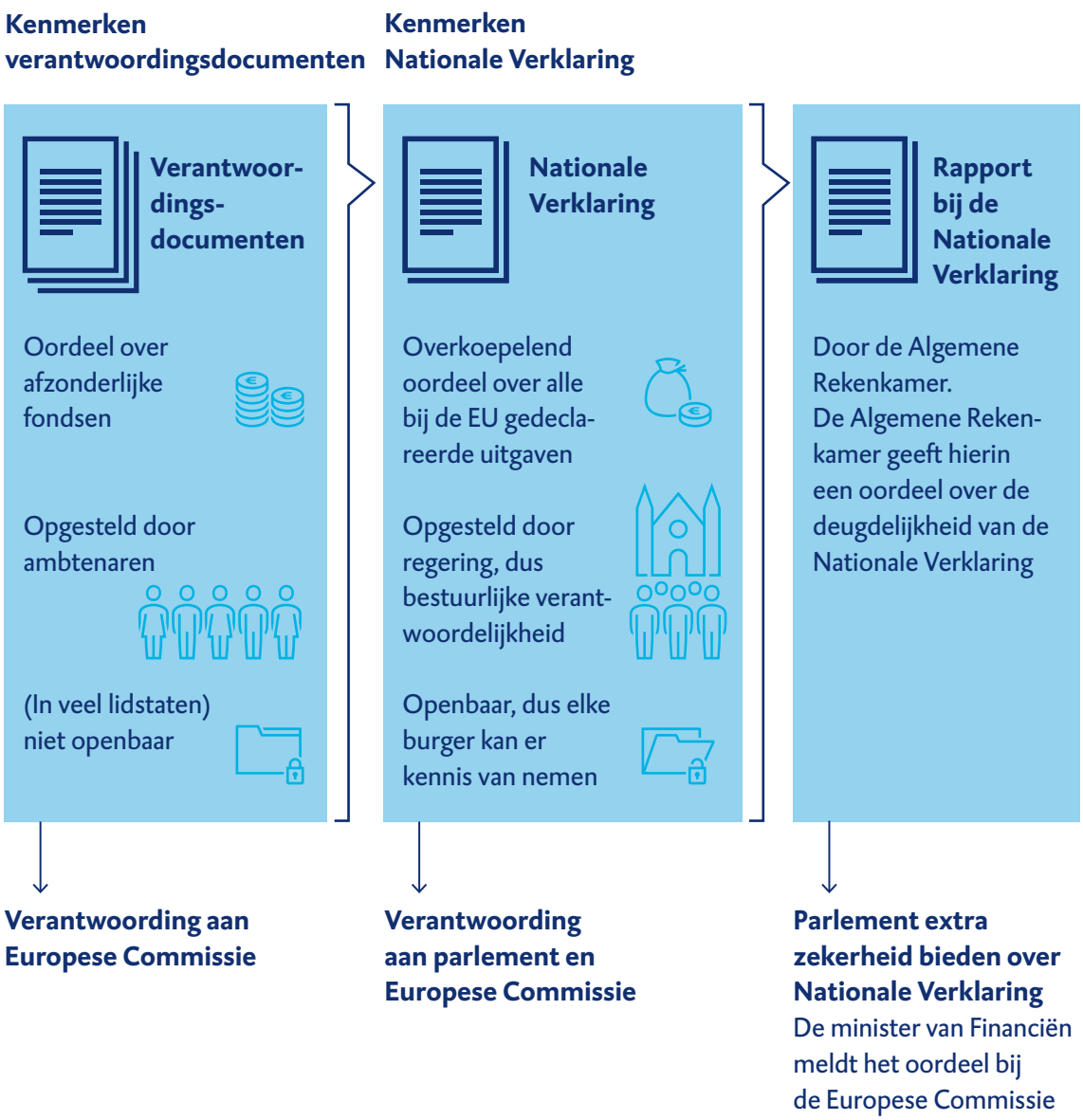
Het Nederlandse kabinet legt in de jaarlijkse Nationale Verklaring verantwoording af over het beheer en de besteding van Europese subsidies



Figuur 1 *De Nationale Verklaring in beeld*

Het initiatief tot het jaarlijks afgeven van een Nationale Verklaring is afkomstig van enkele individuele EU-lidstaten. Naast Nederland wordt ook in Zweden verantwoording afgelegd over de besteding van Europese middelen, als onderdeel van de jaarlijkse verantwoording van de Zweedse overheid. Andere lidstaten die eerder ook een Nationale Verklaring afgaven, zoals het Verenigd Koninkrijk en Denemarken, zijn daar inmiddels mee gestopt.[3] Een Nationale Verklaring is bedoeld om op een transparante manier het parlement en de Europese Commissie inzicht te geven in de besteding van en het toezicht op EU-geld in de betreffende lidstaat (in dit geval Nederland) en om de kwaliteit van het beheer van het EU-geld te versterken. Een Nationale Verklaring reikt verder dan de verantwoordingen die de EU-lidstaten jaarlijks aan de Europese Commissie moeten toesturen, zoals de jaarrekeningen (annual accounts), de jaarlijkse samenvattingen van controlebevindingen (annual summaries) en de verklaringen over het financieel beheer rond EU-projecten (management statements) van de uitvoerende instanties. Bij de jaarrekening van het EU-fonds geeft de auditautoriteit een controleverklaring met haar oordeel over de betrouwbaarheid van deze jaarrekening en met haar oordeel over de rechtmatigheid van de in de jaarrekening opgenomen uitgaven. De meerwaarde van een Nationale Verklaring, die ligt in het afleggen van bestuurlijke verantwoording, kan als volgt worden gekenschetst:

De Nationale Verklaring reikt verder dan de verantwoordingsdocumenten



Figuur 2 *Verantwoordingsdocumenten en Nationale Verklaring vergeleken*

Informatiegehalte Financieel Jaarverslag van het Rijk

De minister van Financiën heeft de *Nationale Verklaring 2020* opgenomen als bijlage bij het *Financieel Jaarverslag van het Rijk 2019*. De (internet)bijlagen van de Nationale Verklaring zijn terug te vinden op de website van het Ministerie van Financiën. Deze bijlagen bevatten per fonds informatie over onder andere:

- oordelen over de beheer- en controlesystemen;
- percentages onrechtmatige betalingen; en
- beheerverklaringen van de autoriteiten die bij de betreffende EU-projecten betrokken zijn.

In het Financieel Jaarverslag van het Rijk zelf is een toelichting opgenomen over het EU-geld dat aan Nederland is toegekend. Ook wordt een toelichting gegeven op de bedragen die Nederland heeft afgedragen aan de EU.

Net als vorig jaar bevat het Financieel Jaarverslag van het Rijk 2019 geen informatie over resultaten en effecten van de Nederlandse programma's die mede met EU-geld worden uitgevoerd. De informatiewaarde van het Financieel Jaarverslag van het Rijk zou volgens ons groter kunnen worden wanneer hierin ook informatie zou staan over de resultaten en effecten van de EU-subsidies. Voor het opnemen van zulke informatie zouden bijvoorbeeld beschikbare onderzoeksrapporten, evaluaties en jaarverslagen over de Nederlandse EU-programma's kunnen worden benut. Het kabinet zou op die manier ook een inhoudelijke bijdrage kunnen leveren aan het streven van de Europese Commissie om meer inzicht te bieden in de 'toegevoegde waarde' van Europees geld. Het kabinet is van mening dat het verstrekken van dergelijke informatie onder de beleidsverantwoordelijkheid valt van de betreffende ministers en dat het Financieel Jaarverslag van het Rijk dus niet de plaats is om in te gaan op de opbrengsten van Europese subsidies (Tweede Kamer, 2017). Wij menen echter dat het meerwaarde zou bieden wanneer het Financieel Jaarverslag van het Rijk over de verschillende EU-fondsen heen aandacht zou besteden aan de belangrijkste leerpunten uit rapporten, evaluaties en jaarverslagen over Nederlandse EU-programma's. Hiermee kan inzicht worden geboden in de effecten van projecten gesubsidieerd met Europees geld. Deze informatie is ook relevant bij de kabinetsinzet voor de onderhandelingen voor een nieuw meerjarig financieel kader voor de EU.

2.2 Fondsen in gedeeld beheer

De uitgaven die Nederland bij de EU heeft gedeclareerd voor Europese projecten worden betaald uit de EU-begroting. Deze begroting kende in 2018 € 156,7 miljard aan vastgestelde uitgaven; in 2019 was € 148,2 miljard aan uitgaven gereserveerd (Europese Commissie, 2019; Europese Commissie, zonder datum). De Europese Commissie en de EU-lidstaten beheren samen ongeveer 80% van dit geld. De rechtmatige, doeltreffende en doelmatige besteding van deze zogenoemde 'fondsen in gedeeld beheer' is hun gezamenlijke verantwoordelijkheid.[4] Zowel de Europese Commissie als de lidstaten leggen over de besteding van deze fondsen verantwoording af.

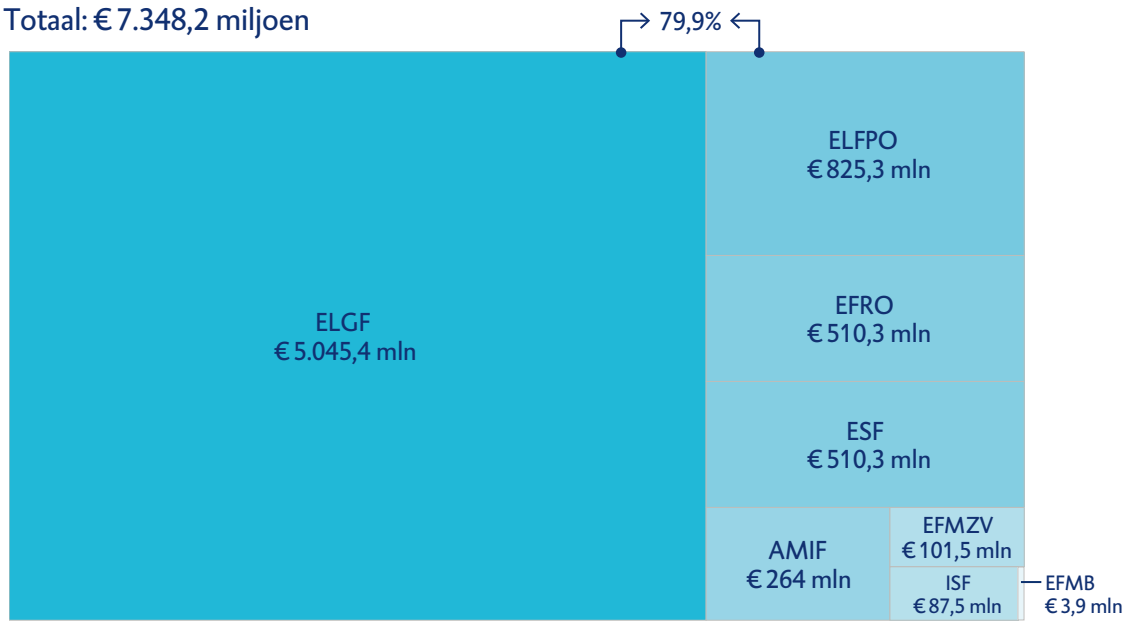
8 Fondsen

Nederland heeft in de programmaperiode 2014-2020 samen met de Europese Commissie 8 Europese fondsen in beheer. In de *Nationale Verklaring 2020* staan deze fondsen vermeld, onderverdeeld in 3 categorieën:

- *Landbouwfondsen*: het Europees Landbouwgarantiefonds (ELGF) en het Europees Landbouwfonds voor Plattelandsontwikkeling (ELFPO);[5]
- *Structuur- en investeringsfondsen*:[6] het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling (EFRO),[7] het Europees Sociaal Fonds (ESF) het Europees Fonds voor Meest Behoeftigen (EFMB) en het Europees Fonds voor Maritieme Zaken en Visserij (EFMZV);
- *Migratie- en veiligheidsfondsen*: het Asiel-, Migratie- en Integratiefonds (AMIF) en het Fonds voor de Interne Veiligheid (ISF).

De Europese Commissie heeft vanuit deze fondsen voor elke lidstaat (meerjarige) budgetten gereserveerd. In figuur 3 geven wij per fonds een overzicht van de meerjarige budgetten die voor Nederland zijn gereserveerd in de periode 2014-2020. Daaruit komt naar voren dat ons land van de Europese Commissie vooral geld ontvangt vanuit de landbouwfondsen, namelijk ongeveer 80% van alle meerjarige budgetten tezamen.

De meerjarige budgetten voor de fondsen in gedeeld beheer gaan in 2014-2020 voor 80% naar landbouw en plattelandsontwikkeling



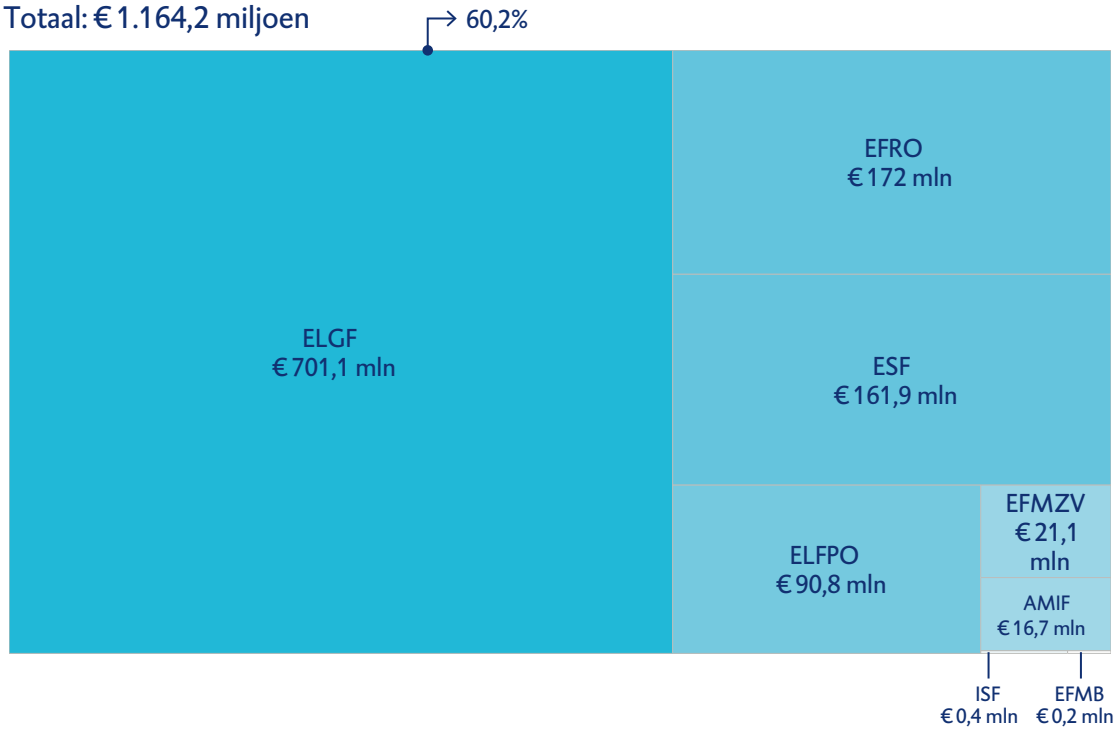
Figuur 3 *Meerjarige budgetten 2014-2020 in Nederland, per fonds*

Gedeclareerde uitgaven

Het kabinet verantwoordt zich in de *Nationale Verklaring 2020* over in totaal € 1.164,2 miljoen aan netto-uitgaven[8] die bij de Europese Commissie zijn gedeclareerd. Nederland ontvangt € 969,2 miljoen daarvan in de vorm van EU-subsidies. Het resterende bedrag betreft de verplichte nationale cofinanciering van EU-programma's in het kader van het EFMB, het EFMZV, het EFRO, en het ESF.[9]

Uit onderstaand schema blijkt dat het grootste deel van de bij de Europese Commissie gedeclareerde bedragen betrekking heeft op uitgaven ten laste van het landbouwfonds ELGF, in totaal ongeveer 60%.

60% van de gedeclareerde bedragen in de Nationale Verklaring 2020 betreft ELGF



Figuur 4 *Door Nederland verantwoorde bedragen in de Nationale Verklaring 2020, per fonds*

2.3 Betrokken instanties

Er zijn veel instanties betrokken bij het beheer en de controle van de Europese fondsen in Nederland. In de toelichtingen per fonds op onze website worden per fonds de betrokken instanties genoemd. De benamingen van de instanties verschillen per fonds. Daarbij kunnen 3 soorten instanties worden onderscheiden:

- Instanties die verantwoordelijk zijn voor het *beheer* van een fonds. Bij de landbouwfondsen is dit het *betaalorgaan*, bij de fondsen EFRO, ESF, EFMB en EFMZV is dit de *managementautoriteit*, bij de migratie- en veiligheidsfondsen is dit de *verantwoordelijke autoriteit*.[10]
- Instanties belast met de *certificering* van uitgaven die bij de Europese Commissie worden gedeclareerd. Alleen de fondsen EFRO, ESF, EFMB en EFMZV kennen een dergelijke *certificeringsautoriteit*. In Nederland is dit de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO.nl).[11]
- Instanties die verantwoordelijk zijn voor de *externe controle* van het fonds. Bij de landbouwfondsen is dit *de certificerende instantie*; bij alle andere fondsen de *auditautoriteit*. In Nederland is de Auditdienst Rijk zowel de certificerende instantie als de auditautoriteit.

2.4 Overzicht per fonds

Wij geven hieronder op basis van de *Nationale Verklaring 2020* een beknopt overzicht van de fondsen, hun doelstellingen en het financieel belang (inclusief de mate waarin de budgetten tot besteding zijn gekomen, oftewel de mate van 'uitputting'). De verantwoordingsperioden verschillen per fonds. Zo gaan de bedragen van de landbouwfondsen en de migratie- en veiligheidsfondsen in de Nationale Verklaring over de periode 16 oktober 2018 tot en met 15 oktober 2019, terwijl bijvoorbeeld de bedragen van de structuurfondsen EFRO, ESF en EFMZV betrekking hebben op de periode 1 juli 2018 tot en met 30 juni 2019. De vermelde totaalbudgetten per fonds voor alle lidstaten gezamenlijk zijn gebaseerd op verordeningen of overzichten van de Europese Commissie.[12] Voor meer informatie verwijzen wij naar de toelichting per fonds op onze website.

Uit de toelichtingen per fonds blijkt dat de uitputting van de fondsen nog achterblijft bij de budgetten voor de 2014-2020 periode. Per fonds liggen de percentages redelijk ver uiteen: zo is bijvoorbeeld bij de migratie- en veiligheidsfondsen AMIF en ISF inmiddels respectievelijk 59% en 56% gedeclareerd, terwijl dat percentage bij de fondsen EFMZV, EFRO en EFMB onder of rond de 25% ligt. Tegelijkertijd zien we dat vanuit de fondsen tussen de 70% (EFRO) en 100% van de bijdragen (ESF en EFMB) inmiddels is toegezegd aan subsidieontvangers. Bij onderbesteding kan Europees geld verloren gaan voor lidstaat Nederland. Het beeld van de budgetuitputting is echter op dit moment niet verontrustend, omdat dit past bij het gegeven dat de nationale programma's pas laat van start konden gaan doordat Europese regelgeving pas vlak voor het begin van de programmaperiode 2014-2020 werd vastgesteld. Omdat de Europese regels toestaan dat Nederland nog tot eind 2023 heeft om het Europese geld te besteden, is onze algemene verwachting dat de aan Nederland toegekende budgetten zullen worden besteed. Bij het EFMZV zien wij wel een risico voor verlies aan Europees geld. Dit lichten wij toe in hoofdstuk 3.

Fondsoverzicht ELGF

Europees Landbouwgarantiefonds (ELGF)

Doel

Bieden van voedselzekerheid aan Europese burgers en prijs- en inkomensstabiliteit aan Europese agrariërs, door middel van stabilisering inkomens en markt- en prijsbeleid

Ondersteuning gericht op

- Directe inkomenssteun
- Exportrestituties
- Marktinterventies
- Productiesteun
- Subsidies voor gezamenlijke marktbenadering door producentenorganisaties

Verantwoordelijk voor besteding ELGF-geld in Nederland

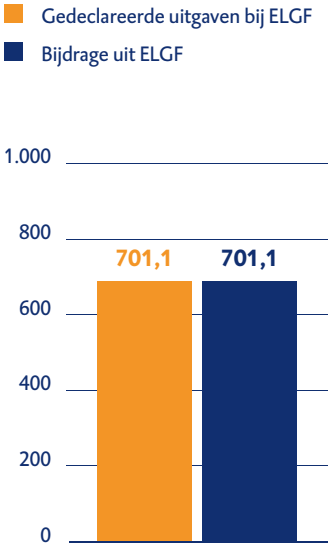
Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

Totaal ELGF-budget 2014-2020 directe inkomenssteun in EU: € 290,4 miljard
Totaal ELGF-budget 2014-2020 directe inkomenssteun in Nederland: € 5,0 miljard

Uitputting cumulatief (budget 2014-2020): n.v.t.*

Financieel belang Nationale Verklaring 2020

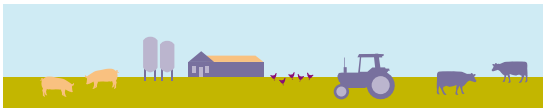
(in miljoenen €)



Figuur 5.1 *Fondsoverzicht ELGF*

** Voor de directe inkomenssteun gelden jaarbudgetten die volledig tot uitbetaling komen. Wel heeft de Europese Commissie de bevoegdheid om de jaarbudgetten te verlagen, bijvoorbeeld voor de instelling van een reserve voor de bestrijding van landbouwcrises binnen de EU.*

Fondsoverzicht ELFPO



Europees Landbouwfonds voor Plattelandsontwikkeling (ELFPO)

Doel

Ontwikkeling platteland binnen EU-lidstaten versterken en uitvoering nationaal plattelandsbeleid vergemakkelijken.

Ondersteuning gericht op

- Verbetering van het concurrentievermogen van de landbouwsector
- Verbetering van milieu en landschap
- Verbetering van de levenskwaliteit op het platteland en diversificatie van de plattelandseconomie

LNV

Verantwoordelijk voor besteding ELFPO-geld in Nederland

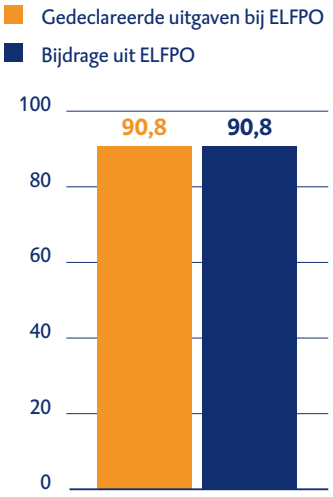
Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

Totaal ELFPO-budget 2014-2020 in EU: € 101,1 miljard
Totaal ELFPO-budget 2014-2020 in Nederland: € 825,3 miljoen

Uitputting cumulatief (budget 2014-2020): € 289,0 miljoen

Financieel belang Nationale Verklaring 2020

(in miljoenen €)



Figuur 5.2 *Fondsoverzicht ELFPO*

Fondsoverzicht EFRO

Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling (EFRO)

Doel

Belangrijkste economische onevenwichtigheden tussen Europese regio's terugdringen

Ondersteuning gericht op

- Innovatie
- Koolstofarme economie
- Duurzame stedelijke ontwikkeling

EZ

Verantwoordelijk voor besteding EFRO-geld in Nederland

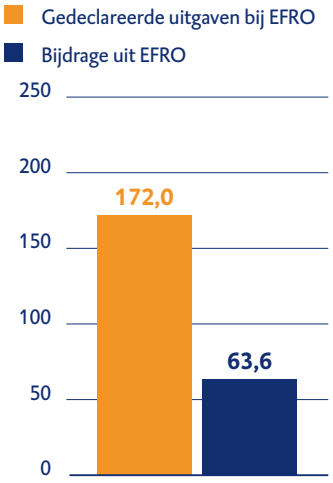
Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat

Totaal EFRO-budget 2014-2020 in EU: € 199,0 miljard
Totaal EFRO-budget 2014-2020 in Nederland: € 510,3 miljoen

Uitputting cumulatief (budget 2014-2020): € 95,3 miljoen

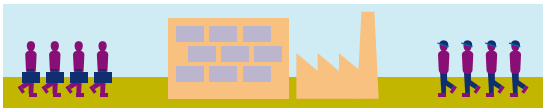
Financieel belang Nationale Verklaring 2020

(in miljoenen €)



Figuur 5.3 *Fondsoverzicht EFRO*

Fondsoverzicht ESF



Europees Sociaal Fonds (ESF)

Doel

Werkgelegenheid in de EU-lidstaten bevorderen

Ondersteuning gericht op

- Bevordering sociale inclusie en bestrijding armoede en discriminatie
- Bevordering van duurzame en kwalitatief hoogstaande werkgelegenheid en ondersteuning van arbeidsmobiliteit
- Duurzame stedelijke ontwikkeling en het tegengaan van een sociaaleconomische tweedeling (GTI)

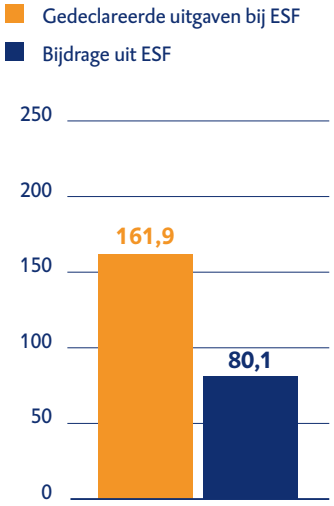
Verantwoordelijk voor besteding ESF-geld in Nederland

Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Totaal ESF-budget 2014-2020 in EU: € 83,9 miljard
Totaal ESF-budget 2014-2020 in Nederland: € 510,3 miljoen

Uitputting cumulatief (budget 2014-2020): € 205,1 miljoen

Financieel belang Nationale Verklaring 2020
(in miljoenen €)



Figuur 5.4 *Fondsoverzicht ESF*

Fondsoverzicht EFMB

Europees Sociaal Fonds voor Meest Behoeftigen (EFMB)

Doel

Tegengaan van sociale uitsluiting van ouderen met een laag besteedbaar inkomen die de pensioengerechtigde leeftijd hebben bereikt.

Ondersteuning gericht op

- Kwetsbare ouderen meetbaar te activeren en bij gemeentelijke diensten zichtbaar te maken

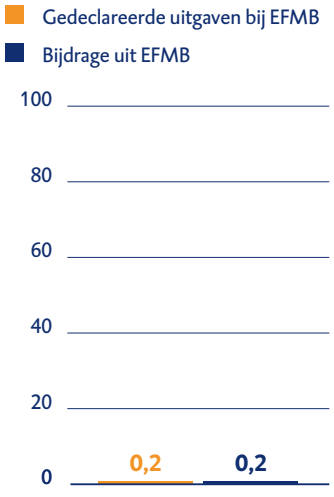
Verantwoordelijk voor besteding EFMB-geld in Nederland

Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Totaal EFMB-budget 2014-2020 in EU: € 3,8 miljard
Totaal EFMB-budget 2014-2020 in Nederland: € 3,9 miljoen

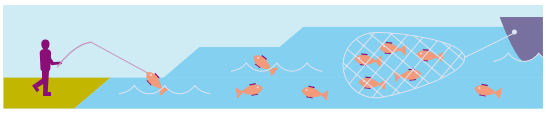
Uitputting cumulatief (budget 2014-2020): € 1,0 miljoen

Financieel belang Nationale Verklaring 2020
(in miljoenen €)



Figuur 5.5 *Fondsoverzicht EFMB*

Fondsoverzicht EFMZV



Europees Fonds voor Maritieme Zaken en Visserij (EFMZV)

Doel

Uitvoering Europees Gemeenschappelijk Visserijbeleid en Geïntegreerd Maritiem Beleid

Ondersteuning gericht op o.a.

- Helpen van vissers bij de overgang naar duurzame visserij
- Ondersteunen van innovaties voor verduurzaming en rendementsverbetering
- Financieren van projecten voor meer nieuwe banen en een betere levenskwaliteit aan de Europese kusten
- Vereenvoudigen van de toegang tot financiering

Verantwoordelijk voor besteding EFMZV-geld in Nederland

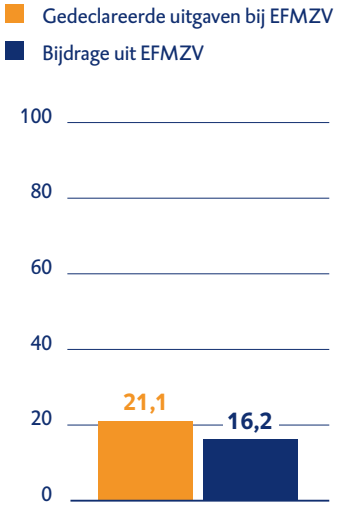
Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

Totaal EFMZV-budget 2014-2020 in EU: € 5,7 miljard
Totaal EFMZV-budget 2014-2020 in Nederland: € 101,5 miljoen

Uitputting cumulatief (budget 2014-2020): € 24,6 miljoen

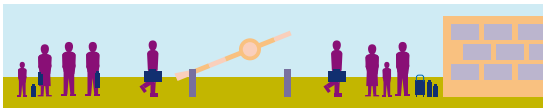
Financieel belang Nationale Verklaring 2020

(in miljoenen €)



Figuur 5.6 *Fondsoverzicht EFMZV*

Fondsoverzicht AMIF



Doel

Het behouden en verbeteren van de kwaliteit van het opvang- en asielstelsel, de bevordering van de participatie in de samenleving en de bevordering van terugkeer van vreemdelingen.

Ondersteuning gericht op

- Asiel en opvang
- Integratie
- Terugkeer

Verantwoordelijk voor besteding AMIF-geld in Nederland

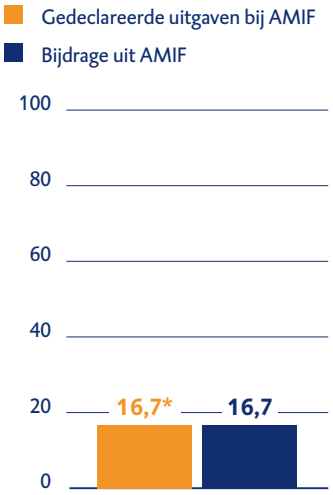
Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

Totaal AMIF-budget 2014-2020 in EU: € 3,1 miljard
Totaal AMIF-budget 2014-2020 in Nederland: € 264,0 miljoen

Uitputting cumulatief (budget 2014-2020): € 154,6 miljoen

Financieel belang Nationale Verklaring 2020

(in miljoenen €)

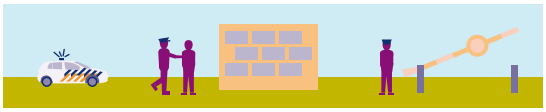


Asiel, Migratie en Integratiefonds (AMIF)

Figuur 5.7 *Fondsoverzicht AMIF*

** Het bedrag van € 16,7 miljoen is lager dan het totaal gedeclareerde bedrag bij de Europese Commissie van € 51,4 miljoen. In de declaratie 2018/2019 voor de Europese Commissie is een bedrag van € 34,7 miljoen aan voorschotten opgenomen. Dit zijn voorschotten die aan projectbegunstigden zijn betaald, maar die nog niet zijn verantwoord in de Nationale Verklaring omdat deze uitgaven nog niet tot op het niveau van de eindbegunstigde zijn gecontroleerd.*

Fondsoverzicht ISF



Doel

Het bevorderen van politiële samenwerking, voorkoming en bestrijding van criminaliteit. Daarnaast richt het ISF zich op crisisbeheersing, versterking van het proces van grensbeheer en het proces rondom verstrekken van visa.

Ondersteuning gericht op

- Visa
- Grenzen
- Preventie en bestrijding misdaad
- Risico- en crisisbeheersing

Verantwoordelijk voor besteding ISF-geld in Nederland

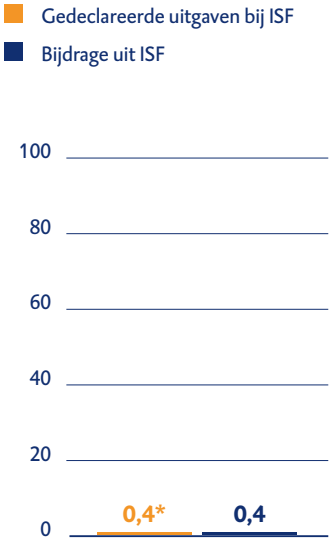
Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

Totaal ISF-budget 2014-2020 in EU: € 3,8 miljard
Totaal ISF-budget 2014-2020 in Nederland: € 87,5 miljoen

Uitputting cumulatief (budget 2014-2020): € 48,9 miljoen

Financieel belang Nationale Verklaring 2020

(in miljoenen €)



Fonds voor Interne Veiligheid (ISF)

Figuur 5.8 *Fondsoverzicht ISF*

** Het bedrag van € 0,4 miljoen is lager dan het gedeclareerde bedrag bij de Europese Commissie van € 16,5 miljoen. In de declaratie 2018/2019 voor de Europese Commissie is een bedrag van € 16,1 miljoen aan voorschotten opgenomen. Dit zijn voorschotten die aan projectbegunstigden zijn betaald, maar die nog niet zijn verantwoord in de Nationale Verklaring omdat deze uitgaven nog niet tot op het niveau van de eindbegunstigde zijn gecontroleerd.*

3. Beheer- en controlesystemen

3.1 Oordeel Algemene Rekenkamer

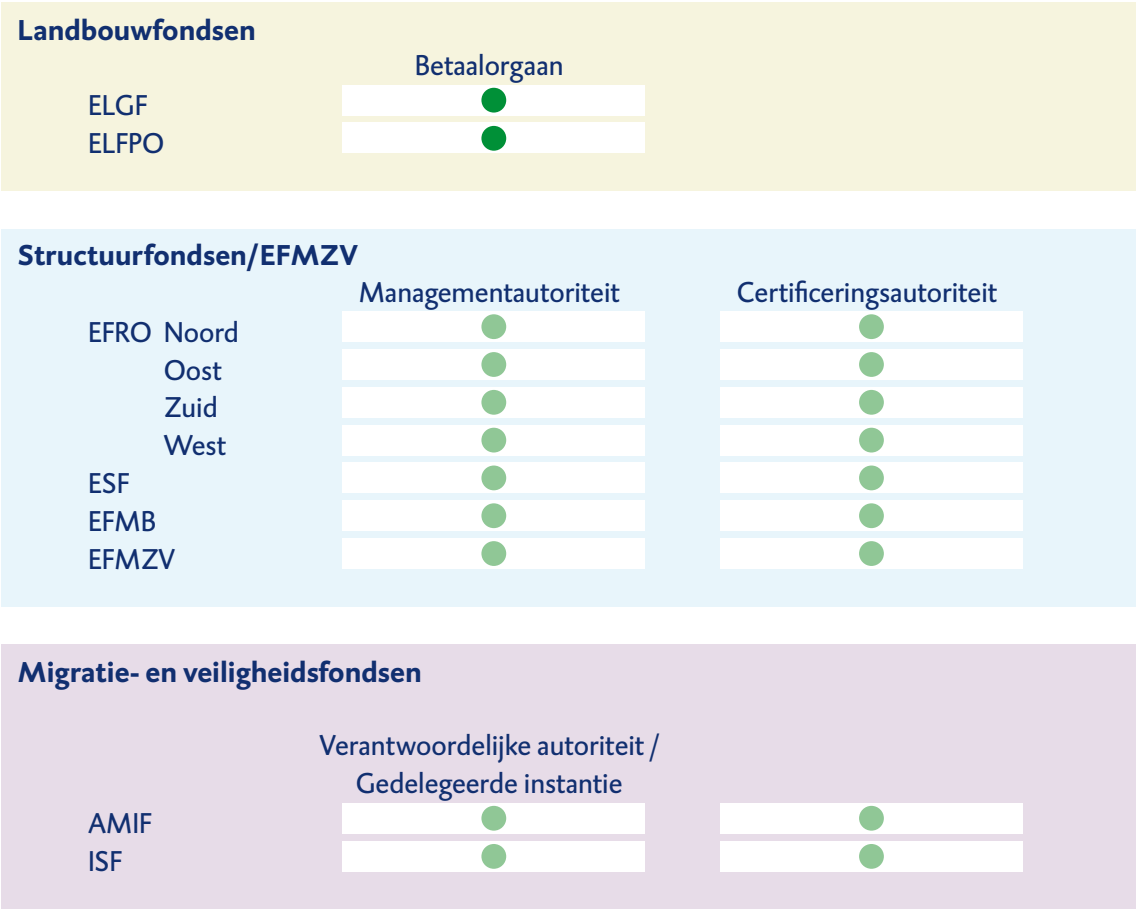
De *Nationale Verklaring 2020* geeft een deugdelijke kwalificatie van het functioneren van de beheer- en controlesystemen en de daarin opgenomen maatregelen die Nederland heeft opgezet voor financiële transacties ten laste van de Europese fondsen, die in de *Nationale Verklaring 2020* worden verantwoord.

3.2 Functioneren beheer- en controlesystemen

Het beheer en de controle van een Europees fonds vereist een voldoende functionerend systeem voor het toekennen, beheren en controleren van subsidies door autoriteiten die hiervoor zijn aangewezen op grond van Europese verordeningen.[13]
Uit figuur 6 blijkt dat bij alle fondsen de beheer- en controlesystemen in de onderzochte periode voldoende of goed functioneerden.

Bij ELFPO signaleren wij dat een verbetering nodig is in het beheer- en controlesysteem. Bij 3 andere fondsen zien wij aandachtspunten. Hoewel we bij het ELFPO een verbeterpunt signaleren, leidt onze algehele beoordeling van het beheer- en controlesysteem bij het ELFPO tot de conclusie dat het systeem goed functioneert. Zowel het verbeterpunt bij ELFPO als de aandachtspunten bij de andere fondsen lichten wij in de volgende paragrafen toe.[14]
In bijlage 2 staan de aanbevelingen uit ons *Rapport bij de Nationale Verklaring 2019*, die inmiddels zijn opgevolgd of niet meer relevant zijn.
In bijlage 3 lichten wij toe hoe de gebruikte normen tot een oordeel hebben geleid.

Bij alle fondsen functioneren de beheer- en controlesystemen voldoende tot goed



Figuur 6. *Functioneren beheer- en controlesystemen, per fonds*

3.3 Landbouwfondsen

De door ons onderzochte beheer- en controlesystemen van de landbouwfondsen ELGF en ELFPO functioneerden in het boekjaar 2019 goed. Wel zien wij bij het ELFPO een verbeterpunt.

Verbeterpunt controle op de redelijkheid van de kosten (ELFPO)

In boekjaar 2019 is door Nederland voor € 90,8 miljoen aan uitgaven ten laste van het ELFPO bij de Europese Commissie gedeclareerd. Hiervan heeft € 40,2 miljoen betrekking op vergoedingen van kosten die subsidiebegunstigden hebben gemaakt. Met het oog op een zuinige aanwending van EU-geld schrijven de EU-regels voor dat het betaalorgaan van het fonds in kwestie de redelijkheid beoordeelt van kosten die begunstigden hebben ingediend. Voor Nederland is de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO.nl) het betaalorgaan.

Vorig jaar stelden wij bij een deel van de ingediende kosten vast dat de beoordeling van de redelijkheid daarvan onvoldoende was. Dit betrof de beoordeling van de kosten van een weersverzekering voor boeren en de kosten voor deelname van boeren aan een kwaliteitsregeling voor de kalversector. Bij een ander deel van de uitgaven was de controle van de redelijkheid van de kosten nog niet in alle gevallen op orde. Het ging hierbij om de controle van kosten die worden vergoed op basis van provinciale subsidieregelingen POP3.

POP3 staat voor het derde Nederlandse Plattelandsontwikkelingsprogramma. Dit betreft het programma voor de jaren 2014 tot en met 2020. POP3 vormt de nationale uitwerking van het Europese beleid voor plattelandsontwikkeling. De POP3-subsidies zijn verdeeld in rijksregelingen (een voorbeeld hiervan is de kwaliteitsregeling voor de kalversector) en provinciale regelingen.

Beoordeling van de redelijkheid van kosten: een toelichting

Op grond van de Europese regels kan subsidie worden verleend in de vorm van een vergoeding van door begunstigden gemaakte en betaalde kosten. Wanneer hier sprake van is dan moet het betaalorgaan de redelijkheid van de kosten beoordelen met een geschikt evaluatiesysteem. Een vergelijking van offertes is hier een voorbeeld van. Andere geschikte methoden zijn bijvoorbeeld een vergelijking van de kosten met die van referentieprojecten of een beoordeling van de redelijkheid van de kosten door een deskundigencommissie.

Voor de beoordeling van de kosten van de weersverzekering heeft RVO.nl in boekjaar 2019 een goede methode ontwikkeld: vanaf 2020 zal de hoogte van de verzekeringspremies worden beoordeeld aan de hand van de schaderatio, waarbij per verzekeraar de geïnde premies afgezet worden tegen de uitgekeerde schades. Om de aanlevering van schadegegevens ook juridisch goed te regelen heeft de minister van LNV de subsidieregeling voor de weersverzekering aangepast.[15] Over de aangepaste subsidieregeling merken wij op dat

deze niet voorziet in een controle op de door de verzekeraars verstrekte schadegegevens. Voor een betrouwbare bepaling van de schaderatio's vinden wij dat RVO.nl een dergelijke controle moet uitvoeren. Bijvoorbeeld door na te gaan of de schadegegevens aansluiten op de financiële administratie van de verzekeraar.

Voor deelname aan de kwaliteitsregeling voor de kalversector betalen kalverhouders een bijdrage aan de instelling die de kwaliteitsregeling uitvoert. RVO.nl heeft na afloop van het boekjaar 2019 vastgesteld dat deze bijdrage aansluit op de kosten die de instelling voor de kwaliteitsregeling maakt. Op grond van de Europese regels zal RVO.nl ook nog de redelijkheid van de kosten van de instelling moeten beoordelen.

Kwaliteitsregeling kalversector

In 2017 is de kwaliteitsregeling 'Vitaal Kalf' ingevoerd. Het betreft een subsidieregeling voor de kalversector, onder andere bedoeld om het antibioticagebruik bij kalveren te verminderen. Deelnemers aan de regeling ontvangen gedurende 5 jaar jaarlijks maximaal € 3.000. Met dit geld kunnen zij de kosten betalen die zij moeten maken om te worden gecertificeerd door een erkende instelling. Het certificaat 'Vitaal Kalf' versterkt de positie van de kalversector en de individuele kalverhouder op de nationale en internationale markt.

Bij de kosten die worden vergoed op basis van provinciale subsidieregelingen POP3 is de beoordeling van de redelijkheid van de kosten in boekjaar 2019 op orde gekomen. Een aandachtspunt hierbij is nog wel het beter vastleggen van geraadpleegde bronnen door RVO.nl. Dit kan bijvoorbeeld door in het subsidiedossier schermafdrukken op te nemen van op het internet aangetroffen hoeveelheden en prijzen van een vergelijkbaar investeringsproject.

Wij bevelen de minister van LNV aan om er als opdrachtgever van RVO.nl op toe te zien dat RVO.nl resterende stappen zet om de beoordeling van de redelijkheid van door subsidiebegunstigden ingediende kosten op orde te brengen.

3.4 Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling

De door ons onderzochte beheer- en controlesystemen van het EFRO hebben in boekjaar 2018-2019 voldoende gefunctioneerd. Wel behoeft de navolgbaarheid van het subsidie-vaststellingsproces aandacht.

Onderzoek vaststellingsproces

Dit jaar hebben we bij 2 EFRO-managementautoriteiten het subsidievaststellingsproces onderzocht, omdat er vanaf het boekjaar 2018/2019 steeds meer vaststellingen zullen plaatsvinden. We hebben geconstateerd dat de subsidievaststelling in vrijwel alle onderzochte dossiers juist was. De uitzondering hierop betrof een project waarbij de subsidie te hoog bleek te zijn vastgesteld. De door Nederland gedeclareerde kosten bij de Europese Commissie waren wel juist. De te hoge subsidievaststelling heeft dus geen gevolgen voor de rechtmatigheid van deze declaratie. Het te hoog vastgestelde deel van de subsidie wordt vanuit nationale middelen betaald.

We hebben daarnaast geconstateerd dat verbeteringen nodig zijn in de navolgbaarheid van de vastlegging van het beoordelingsproces van een subsidievaststelling. In een aantal gevallen waren relevante documenten niet in het informatiesysteem opgeslagen. In de meeste van die gevallen is de documentatie buiten het informatiesysteem op een andere netwerklocatie opgeslagen. Op basis van landelijke afspraken is het informatiesysteem juist bedoeld om alle relevante documentatie en de onderbouwing van het beoordelingsproces op één plaats vast te leggen, met name voor verantwoordings- en controledoeleinden. Ook hebben we bij 1 van de 2 onderzochte managementautoriteiten geconstateerd dat niet altijd direct duidelijk uit de dossiers blijkt waarom de managementautoriteit kosten heeft goedgekeurd. Daarbij hebben we opgemerkt dat de landelijk afgestemde vragenlijsten voor de vaststelling van de subsidie (checklisten) soms niet (volledig) worden ingevuld, en dat de meeste managementautoriteiten deze vragenlijsten vooral gebruiken als 'afvinkdocument', waarbij de inhoudelijke onderbouwing van de conclusies ergens anders wordt vastgelegd. Dit alles maakt het lastig om het beoordelingsproces voor controledoeleinden te volgen.

Een ander aandachtspunt betreft de toepassing van de Integrale Kostensystematiek (IKS).

Wat is de Integrale Kostensystematiek (IKS)?

EFRO-projecten bestaan over het algemeen uit externe kosten (facturen) en loonkosten (inzet van medewerkers). Eén van de mogelijkheden om loonkosten te declareren is de IKS-systematiek. Begunstigden rekenen in het IKS-tarief directe en een deel van de indirecte kosten toe aan een arbeidsuur. Deze systematiek wordt ook bij landelijke subsidieregelingen gebruikt, waardoor de toepassing van deze systematiek administratieve voordelen met zich meebrengt voor begunstigden, omdat de tarieven niet apart berekend hoeven te worden. Door het IKS-tarief te vermenigvuldigen met het aantal geregistreerde gewerkte uren aan een project, kunnen indirecte kosten (deels) worden toegerekend aan het project. De beoordeling en goedkeuring van de IKS-systematiek is belegd bij RVO.nl. Aanvragers met een door RVO.nl goedgekeurde IKS-systematiek, kunnen deze, met naleving van de hieraan gestelde voorwaarden, in het kader van EFRO toepassen.

Net als vorig jaar heeft de auditautoriteit ook in het controlejaar 2018/2019 controles uitgevoerd op de gebruikte IKS-tarieven door subsidieontvangers. In dit controlejaar heeft de auditautoriteit onder andere het volgende geconstateerd:

- bij één project zijn onjuiste tarieven gebruikt door een fout in de berekening;
- de dossiers van RVO.nl bevatten niet alle noodzakelijke documenten, waardoor niet kan worden vastgesteld dat de systematiek juist is toegepast;
- de toepassing van het tarief gebeurt niet altijd op de juiste wijze.

Op basis van deze bevindingen constateren wij dat ook in dit boekjaar de IKS-systematiek nog niet in alle gevallen goed is toegepast. Wel is recent een verbeterplan opgesteld met concrete maatregelen.

3.5 Europees Sociaal Fonds en Europees Sociaal Fonds voor Meest Behoeftigen

Uit ons onderzoek blijkt dat de onderzochte beheer- en controlesystemen van het ESF en het EFMB in het boekjaar 2018-2019 voldoende functioneerden. We hebben geen aanbevelingen of aandachtspunten bij deze fondsen.

3.6 Europees Fonds voor Maritieme Zaken en Visserij

Wij hebben vastgesteld dat de door ons onderzochte beheer- en controlesystemen van het EFMZV in het boekjaar 2018-2019 voldoende functioneerden.

Bij het EFMZV zien wij de volgende aandachtspunten. Door onzekerheid rondom ontwikkelingen in de visserijsector zijn aanvragers terughoudend in het doen van investeringen. Inmiddels is ruim 70% van het beschikbare budget toegewezen aan aanvragers van EFMZV-subsidie. De verwachting van de minister van LNV is dat het budget volledig wordt toegezegd. Echter, het risico dat het EFMZV-budget uiteindelijk niet volledig wordt gebruikt en dat reeds toegewezen budgetten niet worden besteed als gevolg van onzekerheid naar aanleiding van diverse ontwikkelingen binnen en buiten de visserijsector blijft een aandachtspunt. De onzekerheid heeft onder andere te maken met de uitkomsten van de Brexit, pulsvisserij en met de aanlandplicht.

3.7 Migratie- en veiligheidsfondsen

Uit ons onderzoek blijkt dat de onderzochte beheer- en controlesystemen van de migratie- en veiligheidsfondsen AMIF en ISF in het boekjaar 2018-2019 voldoende functioneerden.

Vorig jaar constateerden wij dat de vastlegging van gegevens verbeterd kan worden. Als voorbeelden zijn genoemd: het bijhouden van een inzichtelijke projectadministratie door begunstigden, het duidelijk vastleggen van keuzes en motiveringen, het gebruik van betrouwbare (prestatie)indicatoren en het zorgdragen voor een nauwkeurig versiebeheer van documenten.

Hoewel in het verslagjaar 2018-2019 verbetering is opgetreden in de vastlegging van gegevens, is dit nog niet geheel op orde gekomen en blijft dit een aandachtspunt. We hebben dit jaar in enkele dossiers gezien dat bepaalde zaken ontbreken en/of niet duidelijk zijn beschreven, zoals het vastleggen van de aard van de cofinanciering in de

cofinancieringsbrieven, de werkwijze bij wijzigingen in projecten, de beoordeling van staatssteun, uitgevoerde bestandsanalyses en de beoordeling van voortgangsrapportages. Als de vastlegging niet zichtbaar of niet duidelijk is, blijft op grond van het subsidiedossier onduidelijk of de benodigde werkzaamheden zijn verricht en bestaat het risico dat subsidie ten onrechte wordt gedeclareerd. Ook verhindert dit een doelmatige uitvoering van controles.

Daarnaast vragen wij aandacht voor het helder en eenduidig vastleggen van het berekenen van de directe loonkosten bij gebruik van een 'addendum' (zie onderstaand kader). Om subsidieontvangers duidelijkheid te geven over de subsidieregels zijn in de Handleiding Projectadministratie (HPA) concrete handreikingen gegeven om zo optimaal mogelijk te voldoen aan de administratieve voorschriften uit de Subsidieregeling AMIF-ISF 2014-2020. In de HPA is een voorbeeld gegeven van een berekening van directe loonkosten bij gebruik van een addendum bij een Nederlandse organisatie. In dit voorbeeld is een correctie van 17% op de directe loonkosten toegepast in verband met ziekte- en indirecte uren. De correctie van 17% staat echter niet in de Subsidieregeling AMIF-ISF 2014-2020 en lijkt een verzwaring van de regels. Het is raadzaam om de HPA in lijn te laten zijn met de subsidieregeling.

Loonkostenberekening bij een internationale organisatie

Bij de vaststelling van een project van een internationale organisatie is een meningsverschil ontstaan over de gedeclareerde directe loonkosten op basis van een addendum, tussen de Gedelegeerde Instantie (GI) en de begunstigde. Een addendum is een organisatiebesluit waarin is aangegeven dat een medewerker voor een bepaald project werkt voor een vastgestelde periode en voor een vastgesteld percentage van de arbeidstijd.

De GI heeft een bedrag van ongeveer € 1 miljoen gecorrigeerd op de gedeclareerde directe loonkosten vanwege ziekte- en indirecte uren (afslag van 17%). De GI verwijst hierbij naar de Handleiding Projectadministratie (HPA). In de HPA is toegelicht dat bij het gebruik van een 'addendum' in plaats van een sluitende urenregistratie, op de bestede uren van het project een correctie wordt gemaakt voor de ziekte-uren (5%) en indirecte uren (12%) zoals functionerings-gesprekken en afdelingsactiviteiten. Het is voor ons de vraag of deze correctie van 17% terecht is toegepast, aangezien deze niet in de subsidieregeling is opgenomen, maar in de HPA. Overigens heeft de correctie bij dit project geen consequenties voor de AMIF-subsidie en voor de totale financiering, omdat het maximumbedrag aan AMIF-subsidie is toegekend vanwege de omvang van de gerealiseerde kosten. De begunstigde heeft daarom geen bezwaar aangetekend tegen de correctie van 17%.

Wij adviseren de betrokken instanties om deze kwestie nader uit te zoeken en indien nodig corrigerende maatregelen te nemen. Daarnaast adviseren wij ook om bij de rekenvoorbeelden van directe loonkosten in de HPA een duidelijk onderscheid te maken in het type organisatie conform de subsidieregeling.

4. Rechtmatigheid en totstandkoming

4.1 Kwalificatie getrouwheid en rechtmatigheid: oordeel Algemene Rekenkamer

De *Nationale Verklaring 2020* geeft een deugdelijke kwalificatie van (a) de getrouwheid van de rekeningen die door Nederland zijn ingediend bij de Europese Commissie, en (b) de rechtmatigheid tot op het niveau van eindbegunstigden van de financiële transacties ten laste van de Europese fondsen.

'Financiële transacties' zijn de geldstromen van en naar de begunstigden van EU-subsidies. Het betreft hier enerzijds de toegekende subsidiegelden en anderzijds de correcties daarop. Correcties zijn de vorderingen op begunstigden die ten onrechte EU-subsidie hebben ontvangen.

De Europese Commissie wil weten of de subsidies die aan een lidstaat zijn toegekend volgens de regels en voorwaarden zijn verstrekt. Om dat te kunnen vaststellen moeten lidstaten een goed werkend beheer- en controlesysteem opzetten. De lidstaten dienen alles te doen om te voorkomen dat subsidies ten onrechte aan begunstigden worden uitbetaald – en indien dit toch is gebeurd, deze terug te vorderen.
Als het aandeel onrechtmatige betalingen meer dan 2% van het totaalbedrag aan uitbetaalde subsidies per fonds is, vindt de Europese Commissie dat niet acceptabel. De Europese Commissie kan dan sancties opleggen, zoals betaalonderbrekingen. Wij rapporteren daarom – net zoals dit in de Nationale Verklaring wordt gedaan – foutenpercentages die hoger zijn dan 2% (zie ook bijlage 3, Methodologische verantwoording).

In tabel 4.1 hieronder staat een samenvatting van de oordelen over het door lidstaat Nederland in de *Nationale Verklaring 2020* gerapporteerde en door de auditautoriteit gecontroleerde percentage rechtmatigheidsfouten in de uitgaven.

Tabel 4.1 *Samenvatting oordelen percentages rechtmatigheidsfouten in de uitgaven*

Uitgaven	Onrechtmatigheid*
Landbouwfondsen	minder dan 2%
EFRO	minder dan 2%
ESF	minder dan 2%
EFMB	minder dan 2%
EFMZV	minder dan 2%
AMIF	minder dan 2%
ISF	minder dan 2%

** De tolerantiegrens ligt op 2%.*

4.2 Oordeel over totstandkoming Nationale Verklaring

Naar ons oordeel is de *Nationale Verklaring 2020*, zoals die door de minister van Financiën namens het kabinet is afgegeven, deugdelijk tot stand gekomen.

Wij hebben over dit oordeel geen aanvullende opmerkingen.

5 Fraudebestrijding bij EU-fondsen

5.1 Inleiding

Net als bij de uitgaven uit EU-fondsen is er bij de bestrijding van fraude een gezamenlijke verantwoordelijkheid tussen de lidstaten en de Europese Commissie. Zowel op Europees als op nationaal niveau worden fraudebestrijdingsmaatregelen genomen. Deze maatregelen zijn zowel gericht op bestrijding van fraude met de afdrachten van lidstaten aan de EU als bij de besteding van middelen uit de EU-fondsen.

In 2019 heeft de Europese Commissie een nieuwe fraudebestrijdingsstrategie (Commissie antifraudestrategie, CAFS) vastgesteld ter vervanging van de in 2011 vastgestelde strategie (Europese Commissie, 2019a). Het doel van deze nieuwe strategie is het verbeteren van het proces tot het voorkomen, opsporen en onderzoeken van fraude en ervoor te zorgen dat adequate bestraffing, terugvordering en afschrikking hoog op de agenda van de Europese Commissie en de lidstaten staan. De nieuwe strategie is gebaseerd op een uitgebreide risicobeoordeling waarbij 3 belangrijke verbetergebieden zijn vastgesteld: de verzameling en analyse van fraudegegevens, de samenwerking tussen de diensten van de Commissie en het intern toezicht op fraudekwesties binnen de Commissie. Als aanvulling op de strategie heeft de Europese Commissie een actieplan geformuleerd (Europese Commissie, 2019b) met 63 acties.

Jaarlijks rapporteert de Europese Commissie in haar Verslag over de bescherming van de financiële belangen van de Europese Unie over resultaten die de lidstaten en EU-organen hebben geboekt bij de opsporing van fraude en onregelmatigheden met betrekking tot de uitgaven en ontvangsten van de EU (het PIF-verslag).[16] Een eenduidig zicht op de uitvoering van de maatregelen per lidstaat ontbreekt echter.
De Europese Rekenkamer (ERK) concludeert dat het huidige systeem van fraudeonderzoek inherente tekortkomingen vertoont (Europese Rekenkamer 2019a). Het ontbreekt de Europese Commissie aan complete informatie over de omvang, de aard en de oorzaken van fraude. Volgens de ERK is dit belemmerend voor de doeltreffende preventie van fraude. Daarnaast heeft de ERK onderzoek gedaan naar de fraudebestrijding bij de structuurfondsen, waarbij zij de situatie in 7 lidstaten heeft onderzocht (Europese Rekenkamer, 2019b). In algemene zin concludeert de ERK dat de EU-lidstaten verbeteringen hebben aangebracht in het vaststellen van de frauderisico's en het ontwerpen van preventieve maatregelen. De ERK constateert echter ook dat de coördinatie tussen nationale autoriteiten die zijn betrokken bij de fraudebestrijding verder versterkt moet worden.
Omdat de Europese Commissie geen inzicht heeft in de situatie per lidstaat zijn wij voor Nederland nagegaan hoe het ervoor staat met de maatregelen die getroffen zijn om fraude te bestrijden en welke verbeteringen mogelijk zijn.

We stellen vast dat in de 2014-2020 periode bij alle fondsen maatregelen zijn genomen door de nationale autoriteiten, zoals de management-, beheers- en verantwoordelijke autoriteiten, om fraude met EU-fondsen te voorkomen, te detecteren en terug te vorderen. Deze maatregelen worden bijgesteld wanneer er sprake is van nieuwe geïdentificeerde risico's. Van dit laatste wordt in onderstaand kader een voorbeeld gegeven.

Fraudebestrijding EU-fondsen: praktijkvoorbeeld ELGF

Inkomenssteun die boeren vanuit de EU ontvangen wordt betaald uit het ELGF. Op grond van de Europese regels krijgt een boer inkomenssteun op basis van de percelen die hem ter beschikking staan. In 2018 is na een externe tip een vermoeden van fraude geconstateerd bij enkele aanvragers. Genoemde aanvragers gaven voor boekjaar 2018 percelen op waarover zij niet de beschikking hadden. Vermoedelijk hebben deze aanvragers gebruik gemaakt van perceelgegevens die in de vorm van open data voor een ieder beschikbaar zijn. In deze open data is te zien welke stukken grond in Nederland niet worden geclaimd voor subsidie. De betreffende aanvragers hebben op deze wijze bestaande controles omzeild. De geconstateerde vermoedens van fraude hebben geleid tot aangifte en daarmee overdracht van de dossiers door de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO.nl) aan het Openbaar Ministerie. Ook zijn de vermoedens van fraude gemeld bij OLAF, het antifraudebureau van de Europese Commissie.

Naar aanleiding van het risico van het omzeilen van bestaande controles heeft RVO.nl voor boekjaar 2019 op basis van een risicoanalyse aanvullende controles ingericht. Op basis van ervaringen van RVO.nl en de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit, de instantie die in opdracht van RVO.nl controles ter plaatse verricht, zijn risicofactoren benoemd. Vervolgens is aan alle subsidieaanvragen een score toegekend op basis van de vastgestelde risicofactoren en een weging per risicofactor. De hoogst scorende aanvragen zijn vervolgens nader onderzocht op feitelijk gebruik van de opgegeven percelen. Naar aanleiding van de resultaten van dit onderzoek heeft waar nodig een herbeoordeling van de verleende subsidie plaatsgevonden en is zo nodig subsidie teruggevorderd en een administratieve sanctie opgelegd. Bij de aanvullende controles is één dossier aangetroffen waar sprake is van een vermoeden van strafbare feiten. Hiervan zal aangifte worden gedaan. Voor boekjaar 2020 zal de op risico's gebaseerde aanpak worden voortgezet met verbeteringen en verfijningen op basis van de ervaringen over boekjaar 2019.

Naast bovenstaande maatregelen heeft RVO.nl ook preventieve maatregelen genomen. RVO.nl heeft in april 2019 een nieuwsbericht op haar website geplaatst met de mededeling dat aanvullende controles op feitelijk gebruik van grond plaatsvinden. Ook krijgt de aanvrager met ingang van boekjaar 2020 waarschuwingen van het aanvraagsysteem wanneer hij of zij een nieuw perceel opgeeft of een perceel opgeeft dat meer dan 50 kilometer van het bedrijf ligt. Daarnaast heeft RVO.nl in haar nieuwsbrieven (die onder andere naar aanvragers en hun adviseurs gaan) aangegeven dat in boekjaar 2020 extra aandacht zal worden geschonken aan het feitelijk gebruik van percelen.

Op grond van ons onderzoek zien wij een drietal mogelijkheden ter aanvulling op en verbetering van de huidige fraudemaatregelen, te weten het opstellen van een nationale antifraudestrategie, een betere coördinatie van maatregelen en het adequaat melden van (vermoedens van) fraude. Deze punten lichten we in de volgende 3 paragrafen toe.

5.2 Door Nederland wordt een nationale antifraudestrategie opgesteld

De CAFS-strategie van de Europese Commissie is niet rechtstreeks tot de lidstaten gericht. De Europese Commissie, meer specifiek het antifraudebureau OLAF als onderdeel van de Europese Commissie, monitort en ondersteunt de fraudeaanpak van de lidstaten. Zo deed de Europese Commissie in het PIF-verslag 2018 (Europese Commissie, 2019c) een oproep aan de lidstaten die nog geen antifraudestrategie hadden opgesteld, waaronder ook Nederland, om een dergelijke strategie op te stellen. Lidstaten zijn overigens niet wettelijk verplicht om dit te doen.
Uit ons onderzoek is gebleken dat het Ministerie van Financiën in december 2019 een overleg heeft geïnitieerd om samen met de betrokken autoriteiten te komen tot een nationale antifraudestrategie. De fraudebestrijding bij zowel de EU-inkomsten (afdrachten) als bij de EU-uitgaven (EU-fondsen) wordt in kaart gebracht. Wij ondersteunen dit initiatief van het Ministerie van Financiën om tot een nationale antifraudestrategie te komen.

Wij bevelen het kabinet aan om op korte termijn de nationale antifraudestrategie vast te stellen.

5.3 Coördinatie van de fraudebestrijding bij de afdrachten en de fondsen

Uit de inventarisatie van het Ministerie van Financiën blijkt dat de autoriteiten van alle fondsen conform de regelgeving diverse maatregelen nemen om fraude te voorkomen. Tegelijkertijd constateren wij dat coördinatie van de fraudemaatregelen over de fondsen heen en tussen de afdrachten en de uitgaven momenteel nog ontbreekt. Dat lichten we in deze paragraaf toe.

In § 2.3 is aangegeven welke autoriteiten zijn betrokken bij het beheer en de controle van de EU-fondsen in Nederland. Al deze autoriteiten hebben ook een rol bij de bestrijding van fraude. Daarnaast is elke lidstaat sinds 2013 verplicht een nationale coördinatie-instantie voor fraudebestrijding (AFCOS) aan te wijzen ter bevordering van een doeltreffende samenwerking en uitwisseling van informatie met OLAF.[17] In 2013 is de Douane aangewezen als nationaal coördinerende instantie (AFCOS).[18] De Douane verricht onderzoek naar onregelmatigheden en fraude op het gebied van afdrachten. De taak van de (Nederlandse) AFCOS is het faciliteren van samenwerking en het uitwisselen van informatie met OLAF in Nederland. Dit betreft zowel de afdrachten als EU-uitgaven.

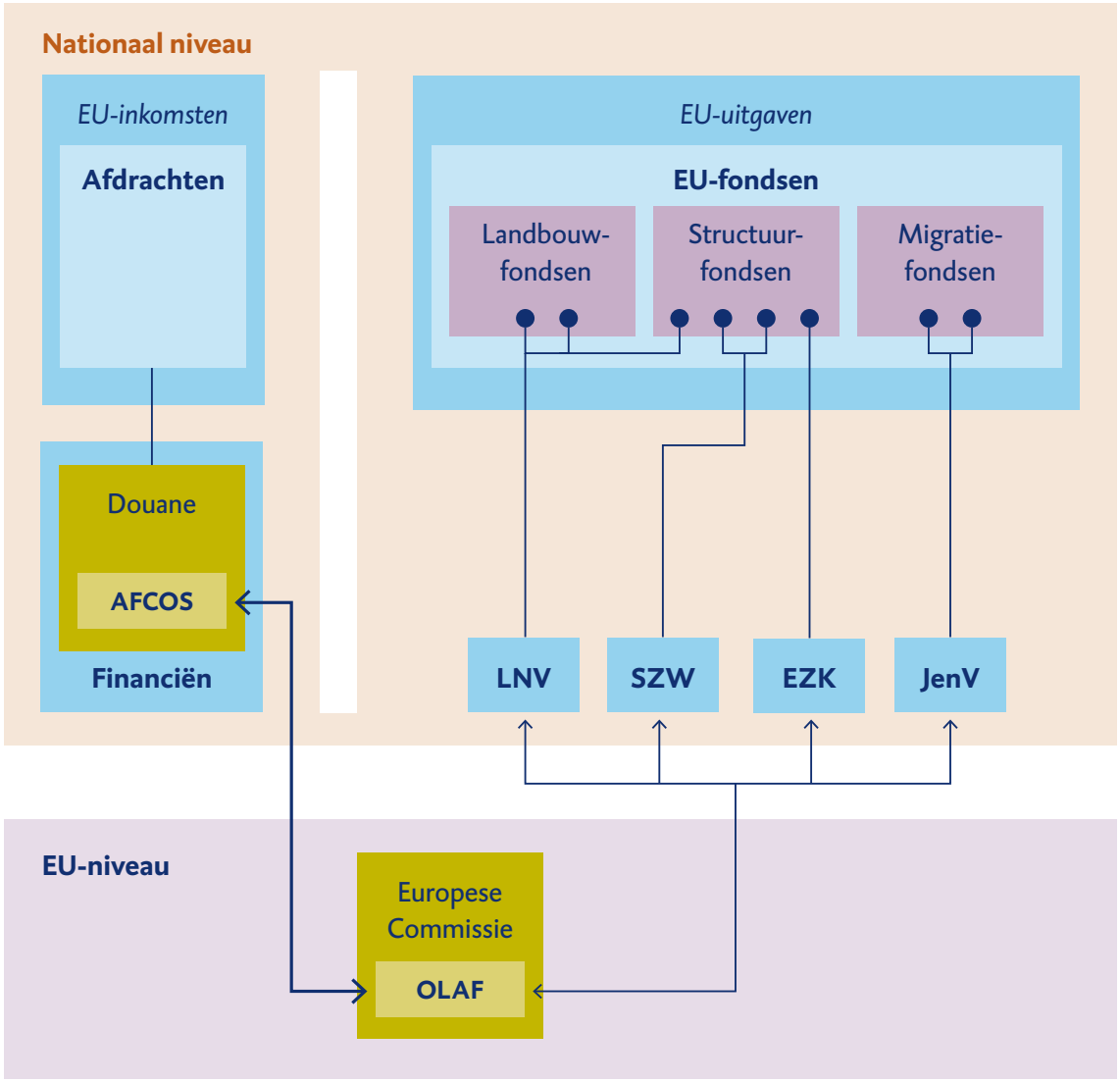
De taken van de Douane als AFCOS zijn momenteel beperkter dan door de Europese Commissie wordt geadviseerd. De Europese Commissie heeft in een richtsnoer de taken van AFCOS uitgewerkt waarbij ze met name ingaat op de coördinerende functie van AFCOS.[19]
Bij de aanwijzing van de Douane als AFCOS is de keuze gemaakt dat de Douane niet alle

taken zelf uitvoert, maar dat alle betrokkenen een deel van de verantwoordelijkheid op zich nemen. Heroverweging van deze keuze is nu aan de orde. De Douane en het Ministerie van Financiën gaan in gesprek over mogelijke uitbreiding van de taken van AFCOS, waarbij ook andere mogelijkheden voor de inrichting worden overwogen.

Uit onze gesprekken met de autoriteiten blijkt dat er tussen de fondsen geen coördinatie is van fraudebestrijdingsmaatregelen. Verder houdt de Douane zich alleen bezig met de afdrachten en is deze niet betrokken bij de fraudebestrijdingsmaatregelen die bij de EU-fondsen worden genomen. Ook ontbreekt een landelijke centrale instantie die zicht houdt op het aantal en de aard van de gerapporteerde fraudegevallen aan de Europese Commissie. De Europese Commissie zou graag zien dat de eerdergenoemde coördinerende taken bij AFCOS worden neergelegd. In figuur 7 zijn de betrokken instanties weergegeven.

De nationale fraudebestrijding kent een gebrek aan coördinatie

Fraudebestrijding



Figuur 7. *Betrokken instanties bij fraudebestrijding op Europees en nationaal niveau in Nederland*

Wij bevelen het kabinet aan om 1 minister verantwoordelijk te maken en 1 coördinerende instantie aan te wijzen voor de fraudebestrijding en fraudemeldingen bij de EU-fondsen. Bij voorkeur combineert de coördinerende instantie de fraudebestrijding bij de EU-fondsen met de fraudebestrijding bij de afdrachten aan de EU. Op deze wijze kunnen synergievoordelen worden behaald.

5.4 Proces van melden (vermoedens van) fraude

De EU en de lidstaten hebben een gezamenlijke verantwoordelijkheid voor de bescherming van de financiële belangen van de EU en de bestrijding van fraude. De belangrijkste bron van de Europese Commissie voor het analyseren van fraude bij de EU-fondsen is de wettelijk verplichte rapportage van lidstaten over onregelmatigheden, waaronder (vermoedens van) fraude.

Voor de fondsen (in gedeeld beheer) waarover in de Nationale Verklaring verantwoording wordt afgelegd geldt dat de lidstaten het Beheerssysteem voor onregelmatigheden (Irregularity Management System, IMS) moeten gebruiken. Via dit systeem stellen zij de Europese Commissie in kennis van alle onregelmatigheden van meer dan € 10.000 waaronder (vermoedens van) fraude. De lidstaten moeten vermoedelijke of vastgestelde gevallen van fraude van meer dan €10.000 altijd melden, zelfs wanneer er nog geen uitgaven aan de Europese Commissie zijn gedeclareerd.[20] Dit is door de autoriteiten van de verschillende fondsen vastgelegd in fondsspecifieke procedures.
Wij constateren dat bij de landbouwfondsen en een aantal van de structuurfondsen de procedures strikter zijn dan de regelgeving vereist: zij melden ook (vermoedens van) fraude onder de € 10.000, terwijl uit een toelichting van de Europese Commissie blijkt dat dat niet nodig is.[21]

In onderstaande tabel is het aantal (vermoedens van) fraude opgenomen per fonds, zoals deze voor de 2014-2020 periode door de verschillende autoriteiten in Nederland zijn gemeld bij de Europese Commissie.

Tabel 5.1 *Meldingen van (vermoeden van) fraude 2014-2020*

Fonds	Aantal meldingen van (vermoeden van) fraude (2014-2020 periode)
ELGF	11
ELFPO	0
EFRO	0
ESF	1
EFMB	0
EFMZV	0
AMIF	0
ISF	0
TOTAAL 2014-2020 in NL	12

Zoals uit bovenstaande tabel blijkt is er tot eind 2019 nauwelijks sprake geweest van (gemelde) fraudegevallen of vermoedens van fraude over de 2014-2020 periode.

Uit navraag bij de nationale autoriteiten is gebleken dat bij een aantal autoriteiten de gehanteerde werkwijze voor het melden van gevallen van (vermoedelijke) fraude afwijkt van het beleid zoals vastgelegd in de fondsspecifieke procedures. Een aantal management-autoriteiten bij EFRO en de managementautoriteit van ESF geven aan dat zij gevallen van (vermoedelijke) fraude pas melden nadat kosten zijn gedeclareerd bij de Europese Commissie. Dat is echter onjuist: de algemene regel is dat alle fraudegevallen gemeld moeten worden, ook wanneer er nog geen sprake is van bij de Europese Commissie gedeclareerde bedragen.[22]

Wij bevelen de ministers van Economische Zaken en Klimaat en Sociale Zaken en Werkgelegenheid aan om bij de uitvoerende autoriteiten nadrukkelijk aandacht te vragen voor de voorschriften voor het melden van (vermoedens van) fraude.

6. Reactie kabinet en nawoord Algemene Rekenkamer

Op 23 april 2020 ontvingen wij van de minister van Financiën een reactie op ons rapport. In zijn brief gaat de minister namens het kabinet in op de verbeter- en aandachtspunten en op onze aanbevelingen.

In § 6.1 hebben wij de reactie op de aanbevelingen opgenomen. De integrale versie van de brief is te vinden op onze website. In § 6.2 sluiten wij dit hoofdstuk af met ons nawoord.

6.1 Reactie kabinet op aanbevelingen Algemene Rekenkamer

Het kabinet reageert als volgt op de aanbevelingen:

Europees Landbouwfonds voor Plattelandsontwikkeling (ELFPO)

Aanbeveling: de controle op de redelijkheid van de kosten is onvoldoende bij een deel van de voor subsidie ingediende kosten. Wij bevelen de minister van LNV aan om er als opdrachtgever van RVO.nl op toe te zien dat RVO.nl resterende stappen zet om de beoordeling van de redelijkheid van door subsidiebegunstigden ingediende kosten op orde te brengen.

Reactie

De Algemene Rekenkamer geeft aan dat LNV ten opzichte van vorige jaar goede stappen heeft gezet bij het op orde brengen van de beoordeling van de redelijkheid van kosten en dat de methode die is ontwikkeld voor de beoordeling van de redelijkheid van kosten van de premie Brede Weersverzekering (als onderdeel van ELFPO) goed is. Het kabinet is hier verheugd over. De minister van LNV zal er op toezien dat deze beoordeling verder vervolmaakt wordt.

Fraudebestrijding : nationale antifraudestrategie

Aanbeveling: door Nederland wordt een nationale antifraudestrategie opgesteld.
Wij bevelen het kabinet aan om op korte termijn de antifraudestrategie vast te stellen.

Reactie

Het kabinet is in 2019 gestart om het Nederlands fraudebeleid ten aanzien van Europese subsidies in kaart te brengen. Dit is gedaan om inzicht te krijgen in de decentrale invulling van fraudebeleid in Nederland. Hieruit is gebleken dat het fraudebeleid over het algemeen stabiel en robuust is. Waar aandachtspunten aan het licht zijn gekomen wordt actie ondernomen. Deze exercitie zou ook heel goed als basis kunnen dienen voor een nog niet verplichte Nederlandse antifraudestrategie. Het kabinet begrijpt de urgentie waarmee de Algemene Rekenkamer een antifraudestrategie aanbeveelt en zal na interne afstemming en overleg met de Europese Commissie bezien of een antifraudestrategie waardevoller is dan het huidige beleid.

Fraudebestrijding: coördinatie fraudebestrijding bij EU-fondsen

Aanbeveling: bij de fraudebestrijding bij afdrachten aan de EU heeft de Douane een coördinerende rol. Bij de fraudebestrijding bij subsidies uit Europese fondsen zien wij geen coördinatie. Wij bevelen het kabinet aan om 1 minister verantwoordelijk te maken en 1 coördinerende instantie aan te wijzen voor de fraudebestrijding en fraudemeldingen bij de EU-fondsen. Bij voorkeur combineert de coördinerende instantie de fraudebestrijding bij de EU-fondsen met de fraudebestrijding bij de afdrachten aan de EU.

Reactie

De Anti-Fraude Coördinatie Service (AFCOS), onderdeel van de Douane, is momenteel verantwoordelijk voor de coördinatie van fraudemeldingen richting en van de Europese Commissie op de afdrachten. Ook fungeert zij formeel als eerste aanspreekpunt voor de Europese Commissie indien er fraude-gerelateerde locatieonderzoeken plaatsvinden. De coördinerende rol met betrekking tot de fraudebestrijding van de EU-subsidies is op dit moment niet ingericht. Er zal overleg plaatsvinden tussen de ministeries die beleidsmatig verantwoordelijk zijn voor de EU-subsidies en het Ministerie van Financiën waaronder de Douane valt. Dit overleg zal plaatsvinden om inzichtelijk te krijgen of, en zo ja op welke wijze het mogelijk is om de coördinatie van de fraudebestrijding meer langs de lijn van de adviezen van de Europese Commissie en de Algemene Rekenkamer vorm te geven. Het combineren van de coördinerende instantie van de fraudebestrijding bij de EU-fondsen met de fraudebestrijding bij de afdrachten aan de EU is voor het kabinet daarbij een optie, maar is niet op voorhand de uitkomst. Dit komt mede omdat het aanwijzen van één verantwoordelijke minister een uitdaging is, aangezien elk departement een verantwoordelijkheid heeft voor de opstelling van antifraudebeleid binnen het vakgebied. Het kabinet is voornemens tot een voor ieder passende uitkomst te komen.

Fraudebestrijding: aandacht voor voorschriften melden van (vermoedens van) fraude

Aanbeveling: niet alle uitvoerende autoriteiten zijn volledig op de hoogte van de procedure voor het melden van (vermoedens van) fraude bij de Europese Commissie. Dit speelt met name bij het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling (EFRO) en bij het Europees Sociaal Fonds (ESF). Wij bevelen de ministers van Economische Zaken en Klimaat en Sociale Zaken en Werkgelegenheid aan om bij de uitvoerende autoriteiten nadrukkelijk aandacht te vragen voor de voorschriften voor het melden van (vermoedens van) fraude.

Reactie

Het kabinet neemt de aanbeveling over. De staatssecretaris van SZW vraagt de management-autoriteit de procedure tot het melden van gevallen van (vermoedelijke) fraude bij de Europese Commissie in lijn te brengen met Europese regelgeving. Het Ministerie van EZK zal dit met de verschillende managementautoriteiten bespreken in de bestaande overlegstructuren, zodat

(vermoedens van) fraude op de juiste wijze zullen worden opgenomen in de verslagen richting de Europese Commissie, zodat op deze manier de werkwijze in lijn wordt gebracht met de Europese regelgeving.

6.2 Nawoord Algemene Rekenkamer

Wij stellen met instemming vast dat het kabinet onze aanbevelingen over de beoordeling van de redelijkheid van de kosten bij ELFPO en de fraudemeldingen aan de EC overneemt en doorvoert. Ook stellen wij met instemming vast dat het kabinet de urgentie voor een nationale antifraudestrategie begrijpt en in dat licht gaat onderzoeken of een dergelijke strategie voordelen biedt ten opzichte van het bestaande beleid. Wij merken daarbij op dat zowel de Europese Commissie als de Europese Rekenkamer lidstaten aanbeveelt om een dergelijke strategie op te stellen.

Wij constateren daarnaast dat het kabinet aarzelt bij het invullen van een coördinatiefunctie voor de fraudebestrijding, omdat individuele ministers verantwoordelijk zijn voor het fraudebeleid op het eigen beleidsterrein. Naar ons oordeel hoeft het invullen van de coördinatiefunctie niet op gespannen voet te staan met de beleidsmatige verantwoordelijkheid van de verschillende vakministers, afhankelijk van de invulling van die coördinerende functie. Te denken valt aan het bundelen van kennis, ervaring en de uitwisseling van goede praktijken. Op deze wijze kan de fraudebestrijding op de verschillende beleidsterreinen worden versterkt.

De Algemene Rekenkamer volgt met belangstelling de concrete voorstellen van het kabinet in reactie op onze aanbevelingen. Wij gaan er van uit dat deze voorstellen nog dit jaar worden uitgewerkt.

Bijlage 1

Overzicht van verbeter- en aandachtspunten

Overzicht verbeterpunten, aanbevelingen, reacties bewindslieden en nawoord

Landbouwfondsen (ELGF en ELFPO)

Verbeterpunt	**Bij ELFPO is de controle op de redelijkheid van de kosten onvoldoende bij een deel van de voor subsidie ingediende kosten.**
Aanbeveling	Wij bevelen de minister van LNV aan om er als opdrachtgever van RVO.nl op toe te zien dat RVO.nl resterende stappen zet om de beoordeling van de redelijkheid van door subsidiebegunstigden ingediende kosten op orde te brengen.
Reactie minister van LNV	De minister van LNV zal er op toezien dat deze beoordeling verder vervolmaakt wordt.
Nawoord Algemene Rekenkamer	Wij stellen met instemming vast dat het kabinet de aanbeveling overneemt en zal doorvoeren. Wij gaan er van uit dat dit uiterlijk eind 2020 zal zijn afgerond.

Fraudebestrijding

Verbeterpunt	**Door Nederland wordt een nationale antifraudestrategie opgesteld.**
Aanbeveling	Wij bevelen het kabinet aan om op korte termijn de antifraudestrategie vast te stellen.
Reactie kabinet	Het kabinet begrijpt de urgentie waarmee de Algemene Rekenkamer een antifraudestrategie aanbeveelt en zal na interne afstemming en overleg met de Europese Commissie bezien of een antifraudestrategie waardevoller is dan het huidige beleid.
Nawoord Algemene Rekenkamer	Wij stellen met instemming vast dat het kabinet de urgentie die besloten ligt in onze aanbeveling begrijpt. Wij gaan ervan uit dat in 2020 een besluit wordt genomen.

Verbeterpunt	**Bij de fraudebestrijding bij afdrachten aan de EU heeft de Douane een coördinerende rol. Bij de fraudebestrijding bij subsidies uit Europese fondsen zien wij geen coördinatie.**
Aanbeveling	Wij bevelen het kabinet aan om 1 minister verantwoordelijk te maken en 1 coördinerende instantie aan te wijzen voor de fraudebestrijding en fraudemeldingen bij de EU-fondsen. Bij voorkeur combineert de coördinerende instantie de fraudebestrijding bij de EU-fondsen met de fraudebestrijding bij de afdrachten aan de EU.

Verbeterpunt	Bij de fraudebestrijding bij afdrachten aan de EU heeft de Douane een coördinerende rol. Bij de fraudebestrijding bij subsidies uit Europese fondsen zien wij geen coördinatie.
Reactie kabinet	Er zal overleg plaatsvinden tussen de ministeries die beleidsmatig verantwoordelijk zijn voor de EU-subsidies en het Ministerie van Financiën waaronder de Douane valt. Het combineren van de coördinerende instantie van de fraudebestrijding bij de EU-fondsen met de fraudebestrijding bij de afdrachten aan de EU is voor het kabinet daarbij een optie, maar is niet op voorhand de uitkomst. Het kabinet is voornemens tot een voor ieder passende uitkomst te komen.
Nawoord Algemene Rekenkamer	Wij constateren dat het kabinet aarzelt bij het invullen van een coördinatiefunctie voor de fraudebestrijding, omdat individuele ministers verantwoordelijk zijn voor het fraudebeleid op het eigen beleidsterrein. Naar ons oordeel hoeft het invullen van de coördinatiefunctie niet op gespannen voet te staan met de beleidsmatige verantwoordelijkheid van de verschillende vakministers, afhankelijk van de invulling van die coördinerende functie. Te denken valt aan het bundelen van kennis, ervaring en de uitwisseling van goede praktijken. Op deze wijze kan de fraudebestrijding op de verschillende beleidsterreinen worden versterkt.

Verbeterpunt	Wij constateren dat niet alle uitvoerende autoriteiten volledig op de hoogte zijn van de procedure voor het melden van (vermoedens van) fraude bij de Europese Commissie. Dit speelt met name bij het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling (EFRO) en bij het Europees Sociaal Fonds (ESF).
Aanbeveling	Wij bevelen de ministers van Economische Zaken en Klimaat en Sociale Zaken en Werkgelegenheid aan om bij de uitvoerende autoriteiten nadrukkelijk aandacht te vragen voor de voorschriften voor het melden van (vermoedens van) fraude.
Reactie kabinet	Het kabinet neemt de aanbeveling over. De staatssecretaris van SZW vraagt de managementautoriteit de procedure tot het melden van gevallen van (vermoedelijke) fraude bij de Europese Commissie in lijn te brengen met Europese regelgeving. Het Ministerie van EZK zal dit met de verschillende managementautoriteiten bespreken in de bestaande overlegstructuren, zodat (vermoedens van) fraude op de juiste wijze zullen worden opgenomen in de verslagen richting de Europese Commissie, zodat op deze manier de werkwijze in lijn wordt gebracht met de Europese regelgeving.
Nawoord Algemene Rekenkamer	Wij stellen met instemming vast dat het kabinet de aanbeveling overneemt en zal doorvoeren en gaan ervan uit dit in 2020 wordt gerealiseerd.

Overzicht van aandachtspunten

Hieronder geven wij de aandachtspunten weer die in hoofdstuk 3 nader zijn toegelicht.

EFRO	
Aandachtspunt(en)	De navolgbaarheid van het subsidievaststellingsproces.
	Juiste toepassing IKS-systematiek.

ESF	
Aandachtspunt(en)	geen

EFMB	
Aandachtspunt(en)	geen

EFMZV	
Aandachtspunt(en)	Risico van onderuitputting waardoor budget voor Nederland verloren kan gaan.

Migratie- en veiligheidsfondsen (AMIF en ISF)	
Aandachtspunt(en)	Duidelijke en eenduidige vastlegging van gegevens.
	Zorgvuldige vertaling van regelgeving in handreikingen voor de uitvoeringspraktijk.

Bijlage 2

Opgevolgde verbeterpunten Rapport bij de Nationale Verklaring 2019

Hieronder geven wij een overzicht van de conclusies en aanbevelingen uit het *Rapport bij de Nationale Verklaring 2019* die inmiddels zijn opgevolgd en/of niet meer relevant zijn.

Landbouwfondsen (ELGF)	
Verbeterpunt	Bij ELGF kan een bestaande administratieve controle worden omzeild door misbruik van open data.
Aanbeveling	Wij bevelen de minister van LNV aan erop toe te zien dat de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland tijdig aanvullende controles uitvoert ter voorkoming onterechte betalingen bij misbruik van open data.

Overzicht van aandachtspunten

Hieronder geven wij de aandachtspunten weer die in het *Rapport bij de Nationale Verklaring 2019* zijn opgenomen (hoofdstuk 3).

EFMZV	
Aandachtspunt(en)	Risico voor decomittering doordat de visserijsector nog weinig gebruik maakt van subsidiemogelijkheden.

Migratie- en veiligheidsfondsen (AMIF en ISF)	
Aandachtspunt(en)	Meer aandacht voor vastlegging van gegevens.

Bijlage 3

Methodologische verantwoording

Wij hebben de *Nationale Verklaring 2020* onderzocht en beoordeeld. Ons oordeel heeft ook betrekking op de zogenoemde consolidatiestaten: verantwoordingsdocumenten waarin de gerealiseerde uitgaven en ontvangsten (gesaldeerd) en openstaande vorderingen per EU-fonds zijn weergegeven.

Oordeel over Nationale Verklaring

Wij geven een oordeel over:

1. de kwalificatie van het functioneren van de beheer- en controlesystemen van de EU-fondsen;
2. de kwalificatie van de getrouwheid van de bij de Europese Commissie ingediende rekeningen en rechtmatigheid van de financiële transacties tot op het niveau van eindbegunstigden;
3. de totstandkoming van de Nationale Verklaring en de onderliggende deelverklaringen met de bijbehorende consolidatiestaten.

Werkzaamheden

Om tot onze oordelen over de beheer- en controlesystemen en de financiële transacties te komen, hebben wij gebruikgemaakt van de werkzaamheden van de Auditdienst Rijk (ADR), in zijn hoedanigheid van auditautoriteit of certificerende instantie (bij de landbouwfondsen). Dat is efficiënt, omdat het object en de reikwijdte van de controle van de ADR en de Algemene Rekenkamer voor een groot deel gelijk zijn. Daarnaast hebben wij per fonds risicogericht eigen werkzaamheden verricht.
Om na te gaan of wij op de werkzaamheden van de ADR kunnen steunen, hebben wij een review op die werkzaamheden uitgevoerd. Op basis daarvan hebben wij geconcludeerd dat wij voor onze oordeelsvorming gebruik kunnen maken van de bevindingen van de ADR.[23]

Wij baseren ons oordeel over de financiële transacties op de interpretatie van de wet- en regelgeving door de nationale autoriteiten, nadat wij deze interpretatie hebben beoordeeld. Dit laat onverlet dat de Europese Commissie wet- en regelgeving anders kan interpreteren. Als gevolg hiervan bestaat een inherent en onvermijdbaar restrisico ten aanzien van ons oordeel en de kortingen die de Europese Commissie Nederland nog kan opleggen.

Bij de deugdelijkheid van de totstandkoming beoordelen wij de ordelijkheid en controleerbaarheid van het proces van totstandkoming van de Nationale Verklaring en de overeenstemming van de Nationale Verklaring met onderliggende documenten.[24]

Het Ministerie van Financiën baseert zich bij het opstellen van de Nationale Verklaring met name op de deelverklaringen die de verantwoordelijke bewindspersonen hebben afgegeven over de fondsen waarvoor zij verantwoordelijk zijn. Deze deelverklaringen behoren op grond van de procedure vergezeld te gaan van assurancerapporten van de ADR. Daarnaast verricht de minister van Financiën een plausibiliteitstoets op de deelverklaringen aan de hand van de onderliggende documenten.
Bij de deugdelijke totstandkoming toetsen wij onder meer de aanwezigheid, vorm en inhoud van de deelverklaringen, de assurancerapporten en de overeenstemming van de deelverklaringen en assurancerapporten met onderliggende documenten.

Rapportage

Per fonds rapporteren wij de conclusies, aanbevelingen en aandachtspunten. Aanbevelingen doen wij bij meer zwaarwegende verbeterpunten; minder zwaarwegende verbeterpunten rapporteren wij als aandachtspunten.

De Europese verordeningen stellen per fonds verschillende eisen aan beheer, controle en verantwoording. Dat betekent dat de Nationale Verklaring maatwerk vereist en dat de informatie per fonds op onderdelen soms verschilt. Wij richten onze rapportage vooral op punten die verbetering behoeven.

In § 3.1 hebben wij een algemeen beeld gegeven van het functioneren van de beheer- en controlesystemen in de onderzochte periodes. Door verschillende regelgeving binnen de Europese Commissie zijn de organisatie en de benamingen van de actoren bij de diverse fondsen verschillend. Ook de beoordelingssystematiek verschilt. Desondanks hebben wij een totaalbeeld willen schetsen van het functioneren van de beheer- en controlesystemen. Hiervoor hebben wij de systematiek van de structuurfondsen (EFRO, ESF, EFMB en EFMZV) gevolgd. Wij hebben de door de ADR aan de Europese Commissie gerapporteerde scores van de landbouwfondsen en auditconclusies van de respectievelijk migratie- en veiligheidsfondsen zo goed mogelijk vertaald naar deze systematiek. Voor meer informatie over de scores en de voorgeschreven scoringsmethodieken per fonds verwijzen wij naar de toelichtingen op onze website.

Fraudebestrijding bij EU-fondsen

Ons onderzoek naar de fraudebestrijding bij EU-fondsen richt zich op de vraag hoe de fraudebestrijding in Nederland is ingericht. We beschrijven daarbij de huidige opzet en beoordelen of deze voldoet aan de vereisten zoals opgenomen in de Europese en eventuele nationale regelgeving. Tevens hebben we daarbij gekeken naar de inrichting van het proces van fraudebestrijding, en hebben we onderzocht in hoeverre hierin sprake is van coördinatie. Dit aangezien de fraudebestrijding bezien vanuit de Europese Commissie toeziet op zowel

de inkomsten- als uitgavenkant van de Europese begroting. Bij ons onderzoek hebben we daarbij de verschillende fasen van fraudebestrijding als uitgangspunt genomen, zoals ook de ERK heeft aangehouden in haar rapport van mei 2019 over de aanpak van fraude bij EU-cohesie-uitgaven (Europese Rekenkamer, 2019).
Wij hebben gesproken met de diverse autoriteiten die zijn betrokken bij de uitvoering en het beheer van de fondsen in Nederland, de verschillende management- en verantwoordelijke autoriteiten, de certificeringsautoriteit (RVO.nl), het Ministerie van Financiën en de Douane. Daarbij hebben we informatie ingewonnen over de procedures, operationele werkwijze en de fraudemeldingen die voor de verschillende fondsen zijn gedaan bij de Europese Commissie.

Bijlage 4

Gebruikte afkortingen

ADR	Auditdienst Rijk
AFCOS	Anti-fraud coordination service (voor de Europese Commissie)
AMIF	Asiel-, Migratie- en Integratiefonds
CAFS	Commission Anti-fraud Strategy
EFMB	Europees Sociaal Fonds voor Meest Behoeftigen
EFMZV	Europees Fonds voor Maritieme Zaken en Visserij
EFRO	Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling
ELFPO	Europees Landbouwfonds voor Plattelandsontwikkeling
ELGF	Europees Landbouwgarantiefonds
ERK	Europese Rekenkamer
ESF	Europees Sociaal Fonds
EU	Europese Unie
EZK	(Ministerie van) Economische Zaken en Klimaat
GI	Gedelegeerde instantie
HPA	Handleiding projectadministratie
IKS	Integrale Kostensystematiek
IMS	Irregularity Management System, meldingssysteem dat wordt gebruikt voor onregelmatigheden
ISF	Fonds voor de Interne Veiligheid
LNV	(Ministerie van) Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit
OLAF	European Anti-fraud Office
PIF	Protection des intérêts financiers de l'Union européenne, afkorting voor het jaarlijkse fraudebestrijdingsverslag van de Europese Commissie
POP	Plattelandsontwikkelingsprogramma
RVO	Rijksdienst voor Ondernemend Nederland
VA	Verantwoordelijke autoriteit

Bijlage 5

Literatuur

Europese Commissie (zonder datum). *EU annual budget life-cycle: figures.* http://ec.europa.eu, geraadpleegd op 26-02-2020.

Europese Commissie (2018). *2019 EU Budget.* http://ec.europa.eu, geraadpleegd op 26-02-2020.

Europese Commissie (2019a). Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, het Europees Economisch en Sociaal Comité, het Comité van de Regio's en de Rekenkamer, Fraudebestrijdingsstrategie van de Commissie: krachtiger optreden om de EU-begroting te beschermen, COM(2019) 196, 29 april 2019.

Europese Commissie (2019b). Commission staff working document, Action Plan, Accompanying the document Communication from the commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee, the Committee of the Regions and the Court of Auditors, Commission Anti-Fraud Strategy: enhanced action to protect the EU budget, SWD(2019) 170 final, 29 April 2019.

Europese Commissie (2019c). Verslag van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad, 30e jaarverslag over de bescherming van de financiële belangen van de Europese Unie - Fraudebestrijding – 2018, COM(2019) 444 final, 11 oktober 2019.

Europese Rekenkamer (2019a). Bestrijding van fraude in verband met EU-uitgaven: maatregelen zijn nodig (speciaal verslag 01/2019)

Europese Rekenkamer (2019b). De aanpak van fraude bij EU-cohesie-uitgaven: de beheersautoriteiten moeten de opsporing, reactie en coördinatie versterken (speciaal verslag 06/2019).

Ministerie van Financiën (2020), Inrichting van het Nederlands anti-fraudesysteem – Een opmaat naar een Nationale anti-fraude strategie –, conceptversie 19 februari 2020.

Tweede Kamer (2017). Lijst van vragen en antwoorden. Vragen die de vaste commissie van Financiën op 8 juni 2017 heeft gesteld aan de minister van Financiën over de brief van de Algemene Rekenkamer van 17 mei 2017 bij de aanbieding van het rapport bij de Nationale Verklaring 2017, inclusief de antwoorden van de minister. Tweede Kamer, vergaderjaar 2016-2017, 34 725, nr. 22.

Bijlage 6

Eindnoten

1. De per fonds gedeclareerde bedragen zijn afgerond. Als gevolg hiervan kan de telling van de fondsbedragen afwijken van totaal gedeclareerde bedrag in de *Nationale Verklaring 2020*.
2. Europese verordeningen bieden vaak ruimte voor een nationale invulling of schrijven die zelfs voor.
3. De nationale verklaringen die lidstaten uitbrengen (Nederland en Zweden) respectievelijk uitbrachten (Denemarken en Verenigd Koninkrijk) zijn verschillend in opzet. Dit is toegelicht in ons EU-trendrapport 2014.
4. Zie art. 63 lid 1 van Verordening (EU, EURATOM) Nr. 2018/1046 van het Europees Parlement en de Raad van 18 juli 2018 tot vaststelling van de financiële regels van toepassing op de algemene begroting van de Unie, tot wijziging van Verordeningen (EU) nr. 1296/2013, (EU) nr. 1301/2013, (EU) nr. 1303/2013, (EU) nr. 1304/2013, (EU) nr. 1309/2013, (EU) nr. 1316/2013, (EU) nr. 223/2014, (EU) nr. 283/2014 en Besluit nr. 541/2014/EU en tot intrekking van Verordening (EU, Euratom) nr. 966/2012. Publicatieblad van de Europese Unie, L 193/1.
5. Officieel behoort het ELFPO tot de Europese structuur- en investeringsfondsen. Het fonds is hier echter gerangschikt onder de landbouwfondsen, omdat het beleidsmatig sterk op de landbouw is georiënteerd en omdat het verschillende bepalingen gemeen heeft met het ELGF.
6. Voor het EFMB geldt dat dit officieel geen structuur- en investeringsfonds is. Het wordt hier gemakshalve toch tot deze categorie gerekend omdat het gerelateerd is aan het ESF.
7. Nederland ontvangt vanuit het EFRO niet alleen subsidie voor programma's binnen de landsgrenzen, maar ook voor zogenoemde Interregprogramma's (gericht op regionale samenwerking tussen lidstaten) zoals Euregio Maas-Rijn, Nederland-Duitsland, Vlaanderen-Nederland, Twee-Zeeën, Noord-West Europa en Noordzee-Regio. Over het gedeeld beheer van deze programma's wordt geen verantwoording afgelegd in de Nationale Verklaring van Nederland, omdat het beheer en de controle van in de meeste gevallen bij buitenlandse autoriteiten is ondergebracht.
8. Netto-uitgaven: het saldo van de uitgaven en ontvangsten.
9. De nationale cofinanciering bestaat uit eigen financiële bijdragen van subsidiebegunstigden en financiële bijdragen van private organisaties en publieke organisaties anders dan de EU. Bij het landbouwfonds ELFPO en de migratie- en veiligheidsfondsen AMIF en ISF is ook sprake van verplichte nationale cofinanciering, maar bij deze fondsen declareren de lidstaten alleen het deel van de uitgaven dat ten laste van het fonds komt.

10. Voor de migratie- en veiligheidsfondsen geldt dat er daarnaast een 'gedelegeerde instantie' is. Deze beoordeelt subsidieaanvragen en legt ze, voorzien van een advies, voor aan de verantwoordelijke autoriteit. Die laatste beslist over de toekenning. De gedelegeerde instantie stelt vervolgens de subsidiebeschikking op en verzendt deze naar de aanvrager. De gedelegeerde instantie is ook verantwoordelijk voor de controle van de declaraties die door de eindbegunstigden worden ingediend.
11. Bij EFRO West zijn er 3 intermediaire instanties: de gemeente Amsterdam, de gemeente Den Haag en de gemeente Utrecht. Sinds 1 januari 2019 kent ook het EFMZV een intermediaire instantie: RVO.nl.
12. ELGF: conform Verordening (EU) 2018/162 van 23 november 2017 tot wijziging van Verordening (EU) nr. 1307/2013 van 17 december 2013; EFRO, ESF, ELFPO, EFMZV: 'Explore by fund' https://cohesiondata.ec.europa.eu per 2 maart 2020; EFMB: te raadplegen op http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=nl&catId=1089 per 19-2-2020; AMIF, ISF: 'Budgets, Multiannual Financial Framework, Programmes' http://ec.europa.eu, per 2 maart 2020.
13. De auditautoriteit (EFRO, ESF, EFMB, EFMZV en migratie- en veiligheidsfondsen) respectievelijk certificerende instantie (ELFPO en ELGF) toetst de naleving van de eisen die de Europese Commissie stelt aan het beheer- en controlesysteem. Hieruit volgt dat de auditautoriteit respectievelijk de certificerende instantie zelf geen onderdeel is van het beheer- en controlesysteem.
14. Bij zwaarwegende verbeterpunten geven wij aanbevelingen, bij minder zwaarwegende verbeterpunten ('aandachtspunten') doen we dat niet.
15. Staatscourant 2019 nr. 60575, 27 november 2019. Regeling van de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit van 2 november 2019, nr. WJZ/ 19176630, tot wijziging van de Regeling Europese EZK- en LNV-subsidies met betrekking tot wijziging van het maximale steunbedrag en de schadedrempel, het jaarlijks aanleveren van het totaalbedrag aan schade-uitkeringen, het mogelijk maken van premievermindering naar rato bij kleine onvolkomenheden en de aanpassing van termijnen voor goedkeuring van de polisvoorwaarden in het kader van de brede weersverzekering.
16. Frans acroniem voor 'Protection des intérêts financiers de l'Union européenne'. In dit jaarlijkse PIF-verslag publiceert de Europese Commissie de waarde van de opgespoorde fraude en onregelmatigheden samen met onderliggende analyses. Deze analyses zijn vooral gebaseerd op opgespoorde onregelmatigheden en fraudegevallen die door de lidstaten zijn gemeld overeenkomstig sectorale verordeningen. Volgens de ERK wordt de doeltreffendheid ervan in de vorm van daadwerkelijke preventie, opsporing, terugvordering of afschrikking in beperkte mate beoordeeld (ERK, speciaal verslag 01/2019 'Bestrijding van fraude in verband met EU-uitgaven: maatregelen zijn nodig'). Volgens de Europese Commissie is de doeltreffendheid van fraudepreventie per definitie moeilijk

te meten (antwoord van de Europese Commissie op speciaal verslag ERK 06/2019 'De aanpak van fraude bij cohesie-uitgaven: de beheersautoriteiten moeten de opsporing, reactie en coördinatie versterken', p. 9 en 16).

17. Verordening (EU, Euratom) nr. 883/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 11 september 2013 betreffende onderzoeken door het Europees Bureau voor fraudebestrijding (OLAF) en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1073/1999 van het Europees Parlement en de Raad en Verordening (Euratom) nr. 1074/1999 van de Raad.
18. De Wet op de verlening van bijstand aan de Europese Commissie bij controles en verificaties ter plaatse wijst de minister van Financiën aan als de bevoegde autoriteit voor de toepassing van Verordening 883/2013. Deze verordening verplicht de lidstaten om een coördinatiedienst fraudebestrijding (AFCOS) in te stellen, die verantwoordelijk is voor het faciliteren van effectieve samenwerking en uitwisseling van (operationele) informatie (coördineren van onderzoeken van OLAF) met de lidstaten. In 2013 is deze dienst ingesteld bij het Douane Informatie Centrum (DIC), als centraal aanspreekpunt voor de Europese Commissie (DG OLAF). Het merendeel van de ondersteuningsverzoeken had ook toen al betrekking op de eigen middelen van de EU (afdrachten van Nederland) als gevolg van afstemming tussen het Ministerie van Financiën en de Douane. Omdat de Douane niet automatisch bevoegdheden had op het gebied van de EU-fondsen, wat ook onder AFCOS valt, regelt de 'Wet op de verlening van bijstand aan de Europese Commissie bij controles en verificaties ter plaatse' dat de minister van Financiën contactpunt is voor OLAF en de verdere doorgeleiding van OLAF-verzoeken naar andere ministeries. In 2016 zijn AFCOS en DIC gescheiden. AFCOS blijft gepositioneerd binnen de Douane. Het DIC blijft de bevoegde autoriteit voor wederzijdse bijstand op het gebied van douane.
19. Europese Commissie, "Guidance note on main tasks and responsibilities of an Anti-Fraud Coordination Service (AFCOS)", 13 november 2013, Ares(2013)3403880.
20. Artikel 122, lid 2, van de verordening 1303/2013; artikelen 3 en 4 van Gedelegeerde Verordening (EU) 2015/1970 van de Commissie tot aanvulling van Verordening (EU) nr. 1303/2013 van het Europees Parlement en de Raad met specifieke bepalingen inzake de rapportage over onregelmatigheden (PB L 293 van 10.11.2015, blz. 1); artikel 28, lid 2, van Verordening (EG) nr. 1828/2006 van de Commissie (uitvoeringsbepalingen).
21. Zie Replies of the Commission to the special report of the European Court of Auditors "Fighting fraud in EU spending: action needed," p. 6 en 7 bij punt 24, derde bullet, zoals opgenomen in Speciaal rapport 01/2019 van de Europese Rekenkamer (2019), 'Bestrijding van fraude in verband met EU uitgaven: maatregelen zijn nodig.'
22. Artikel 122, lid 2, van de verordening 1303/2013; artikelen 3 en 4 van Gedelegeerde Verordening (EU) 2015/1970 van de Commissie tot aanvulling van Verordening (EU) nr. 1303/2013 van het Europees Parlement en de Raad met specifieke bepalingen inzake de rapportage over onregelmatigheden (PB L 293 van 10.11.2015, blz. 1); artikel 28, lid 2, van Verordening (EG) nr. 1828/2006 van de Commissie (uitvoeringsbepalingen).

23. Voor ons oordeel over de financiële transacties bij de landbouwfondsen hebben wij ons ook gebaseerd op de resultaten van controles die ter plaatse bij subsidieaanvragers zijn verricht door de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit, nadat wij deze resultaten hebben gevalideerd door review en eigen onderzoek. Bij een deel van deze controles sluit het tijdvak voor verantwoording van de resultaten aan de Europese Commissie (controles ter plaatse voor uitgaven in jaar t) niet aan op het tijdvak van verantwoording van de uitgaven aan de Europese Commissie (uitgaven 16 oktober jaar t tot en met 15 oktober jaar t+1). Daarnaast geldt dat de resultaten van controles ter plaatse over jaar t+1 ten tijde van het opstellen van de Nationale Verklaring nog niet bekend zijn. Vanwege het vorenstaande hebben wij ons oordeel over de financiële transacties bij de landbouwfondsen voor een deel gebaseerd op de resultaten van de controles ter plaatse uit een eerder tijdvak (jaar t).
24. Met 'ordelijk' wordt bedoeld dat de totstandkoming volgens de daartoe opgezette procedure verloopt. Met 'controleerbaar' wordt bedoeld dat navolgbaar is hoe de procedure daadwerkelijk is verlopen. Met 'onderliggende documenten' wordt gedoeld op de documenten die in de procedure zijn aangemerkt als bouwstenen voor de Nationale Verklaring.

Voorlichting

Afdeling Communicatie
Postbus 20015
2500 EA Den Haag
telefoon (070) 342 44 00
voorlichting@rekenkamer.nl
www.rekenkamer.nl

Omslag

Ontwerp: Corps Ontwerpers
Foto: Corbis/Hollandse Hoogte

Den Haag, mei 2020