

Vergaderjaar 2013–2014

31 865

Verbetering verantwoording en begroting

Nr. 58

BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 13 februari 2014

Met de bovenvermelde brief heeft de Commissie voor de Rijksuitgaven mij verzocht om een reactie op de brief van de Algemene Rekenkamer aan de Tweede Kamer van 28 november 2013 (Kamerstuk 31 865, nr. 56). De brief bevat een aantal aandachtspunten van de Algemene Rekenkamer over implicaties van het Europees economisch bestuur voor het Nederlandse begrotings- en verantwoordingsproces. Hieronder voldoe ik aan dat verzoek.

Aandachtspunt 1

Bij elke aanbeveling van de Raad Economische en Financiële Zaken (Ecofin) aan een lidstaat zou steeds helder aangegeven kunnen worden binnen welke context deze valt, preventief of correctief, afdwingbaar of niet. Dat maakt het voor het parlement duidelijk(er) wat het handelingsperspectief is. Sommige aanbevelingen verplichten de lidstaat immers tot het nemen van maatregelen, zoals in het geval van een buitensporig tekort. Andere aanbevelingen worden gedaan in het kader van het Europees Semester en zijn doorgaans niet bindend en afdwingbaar

Het kabinet is met de Algemene Rekenkamer van mening dat bij iedere aanbeveling van de Europese Raad aan een lidstaat steeds helder aangegeven moet worden binnen welke context deze valt. Volgens het kabinet is dit al in belangrijke mate het geval. Budgettaire aanbevelingen van (afdwingbaar) *correctieve* aard worden immers separaat van de reguliere landenspecifieke aanbevelingen tot de lidstaat gericht. Dat gebeurt onder vermelding van de bijbehorende rechtsbasis en met een specifiek tijdpad waarin de lidstaat tot actie moet zijn overgegaan. In het geval van macro-economische aanbevelingen van *correctieve* aard, die tot een lidstaat kunnen worden gericht in het kader van de macro-economische onevenwichtighedenprocedure (MEOP), zal dit ook het geval zijn. Overigens is een dergelijke correctieve aanbeveling tot op heden niet verstrekt.

Alle jaarlijkse landenspecifieke aanbevelingen in het kader van het Europees Semester zijn daarmee *preventief* van aard. Indien jaarlijkse landenspecifieke aanbevelingen in het kader van het Europees semester voortvloeien uit de vereisten uit het Stabiliteits- en Groeipact of de MEOP wordt dit in de overwegingen behorende bij de aanbevelingen aangegeven. Het niet opvolgen van de (preventieve) budgettaire of MEOP-aanbevelingen kan vervolgens wel leiden tot het in gang zetten van een correctieve procedure met bijbehorende sanctiemogelijkheden.

Aandachtspunt 2

Eenduidige verslaggevingsregels vormen een belangrijke randvoorwaarde voor onderling vergelijkbare en betrouwbare gegevens op zowel nationaal als Europees niveau.

Verder zouden de lidstaten expliciet verantwoording kunnen afleggen over de beheersing van de EMU-cijfers op de verschillende niveaus van de overheid, inclusief de daarbij passende externe controle. Dit zou de kwaliteit van de gebruikte data verbeteren.

Het kabinet onderschrijft het belang van hoogwaardige cijfers met betrekking tot het EMU-saldo en de EMU-schuld in het kader van het Europees bestuur, onder andere in de buitensporigtekortprocedure en de MEOP. In EU-verband zijn, mede op aandringen van Nederland, de laatste jaren belangrijke stappen gezet ter verbetering van de statistische informatie. De Commissie heeft aanzienlijk ruimere bevoegdheden gekregen om de kwaliteit van de EMU-cijfers te verifiëren. Zij kan niet alleen de statistische cijfers samengesteld door de statistische bureaus onderzoeken, maar ook de onderliggende administratieve bronnen, bijvoorbeeld de administraties van lokale overheden en de sociale fondsen. De Commissie heeft deze nieuwe bevoegdheden al volop toegepast bij de verificatie van de Griekse cijfers. Voorts kan zij bij fraude met cijfers nu ook boetes opleggen aan de statistische bureaus. De maximum boete is 0,2% bbp (in Nederland ca. 1,2 mld euro). Ook is er het voornemen om de onafhankelijkheid van de statistische bureaus en de directeuren-generaal Statistiek, inclusief die van Eurostat, aan te scherpen.

Op nationaal niveau heeft het waarborgen van de kwaliteit van de EMU-cijfers voortdurend de aandacht van het kabinet. In 2012/2013 heeft een werkgroep van het CBS, het Ministerie van Financiën en de Algemene Rekenkamer hier een gezamenlijk onderzoek naar gedaan. Het eindrapport van de werkgroep bevat twee belangrijke conclusies. Allereerst is vastgesteld dat de kwaliteit van de EMU-cijfers van Nederland hoog is. Er is dus geen directe aanleiding voor vergaande acties om de kwaliteit van de cijfers te verbeteren. Om ook in de toekomst structureel over hoogwaardige cijfers te kunnen blijven beschikken, is een 7-puntenplan vastgesteld. Kernthema's binnen het plan zijn het meer gebruik maken van saldbalansen van de departementen bij de analyse van financiële transacties, de beschikbaarheid van actuele cijfers over de zorguitgaven, het inzicht in de berekening van het feitelijk financieringssaldo ultimo het jaar en het inzicht in de rijksbijdragen aan medeoverheden in het kader van de consolidatie binnen de kring van de overheid. Momenteel worden deze punten uitgevoerd.

De Algemene Rekenkamer geeft aan dat eenduidige verslaggevingsregels een belangrijke randvoorwaarde vormen voor onderling vergelijkbare en betrouwbare gegevens op zowel nationaal als Europees niveau. In dat verband kan ook gewezen worden op de eerste stappen die door de Europese Commissie worden gezet richting voorstellen voor eenduidige Europese verslaggevingsregels (EPSAS). Het kabinet vindt het doel daarvan nastrevenswaardig, namelijk de verhoging van de kwaliteit van

de saldo- en schuld cijfers in Europees verband. De vraag is echter of invoering van EPSAS daartoe het meest geëigende middel is vanuit de perspectieven kosten-batenverhouding en subsidiariteit. Mocht tot invoering van EPSAS worden besloten, dan is het van belang dat het project zich zoveel mogelijk beperkt tot de gewenste verbetering van de kwaliteit van de EMU-cijfers.

Aandachtspunt 3

De nieuwe Europese regelgeving voor de versterking van de coördinatie en het toezicht op de begrotingen en het macro-economische beleid van de EU-lidstaten bevat geen maatregelen om ook de nationale verantwoordingsprocessen te harmoniseren en aan te scherpen. Daarmee ontbreekt het aan goede informatie over hoe de aanbevelingen van de Raad over het Europees Semester in de praktijk zijn opgevolgd door de lidstaat en tot welke verbeteringen dit heeft geleid.

Het kabinet deelt de opvatting dat er geen sprake is van aanscherping of harmonisatie van nationale verantwoordingsprocessen niet volledig. Met de invoering van het Two-Pack is er een nieuw moment gecreëerd waarop lidstaten verantwoording afleggen over hun begrotingsplannen. In de analyse van de Commissie bij deze ontwerp-begrotingen wordt het ambitieniveau ook vergeleken met de voornemens zoals eerder reeds opgenomen in het Stabiliteitsprogramma. Er is nog wel ruimte voor duidelijkere verantwoording achteraf. In dat kader maakt het kabinet zich in Brussel hard voor kritische monitoring van de implementatie van landenspecifieke aanbevelingen. Dit zal ook de aandacht krijgen in de evaluatie van het Six-Pack en Two-Pack, die voor eind 2014 op de Europese agenda staat.

Specifiek voor Nederland geldt dat het kabinet zich inzet voor zorgvuldige en duidelijke verantwoording aan de Staten-Generaal en aan de Europese Commissie. In de betrokken departementale begrotingen zal worden aangegeven hoe wordt omgegaan met de landenspecifieke aanbevelingen van de Raad. Het kabinet geeft daarmee invulling aan de motie Schouw (Kamerstuk 21 501-20, nr. 537). In de jaarverslagen wordt vervolgens worden teruggekomen op de beleidsprioriteiten, zoals eerder verwoord in de begroting, en dus ook op de landenspecifieke aanbevelingen.

Aandachtspunt 4

De waarborging van de (kwaliteit van de) informatievoorziening aan het parlement over de ontwikkelingen in het Europees economisch bestuur. Dit is in de eerste plaats een nationale aangelegenheid. Democratische controle op de uitvoering van de Europese wetgeving op dit terrein blijft van belang. Dit geldt ook voor de kwaliteit van voorstellen voor nieuwe of te wijzigen wetgeving aangaande het Europees economisch bestuur, waarbij met name de consistentie en coherentie in de wetgeving punten van aandacht zijn.

Het kabinet onderschrijft het door de Algemene Rekenkamer geformuleerde aandachtspunt betreffende de waarborging van (de kwaliteit van de) informatievoorziening aan het parlement over de ontwikkelingen in het Europees economisch bestuur. Het kabinet probeert hieraan tegemoet te komen door de Kamers zo snel en zo volledig mogelijk te informeren. Dit komt tot uitdrukking in Kamerbrieven over de Commissievoorstellen voor landenspecifieke aanbevelingen, Commissieopinions bij de ontwerp-begrotingen van lidstaten, rapporten over groeiprioriteiten in de Eurozone, enz. die vaak binnen enkele dagen na verschijning met een kabinetsappreciatie aan het parlement worden gestuurd. Het kabinet zal hier voortdurend aandacht voor blijven houden. Daarnaast zal het kabinet aandacht schenken aan de kwaliteit van nieuwe of te wijzigen regelgeving aangaande het Europees economisch bestuur en de onderlinge

consistentie daarvan. Over de wijze waarop brengt het kabinet de Kamer op de hoogte door middel van kamerbrieven of BNC-fiches bij nieuwe Commissievoorstellen. Daarnaast zal de Europese evaluatie van het Six-Pack, het pakket van vijf verordeningen en één richtlijn ter verbetering van het Europees economisch bestuur een belangrijk aanknopingspunt vormen om de kwaliteit en onderlinge consistentie tussen deze regels en procedures te toetsen. Deze evaluatie vindt eind 2014 plaats.

Aandachtspunt 5

De Algemene Rekenkamer zou het verwelkomen, indien de nationale rekenkamers voortaan door de regering van hun land worden geconsulteerd als in Brussel nieuwe regelgeving wordt voorbereid die hun werkzaamheden en onafhankelijkheid raken.

De Algemeen Rekenkamer constateert dat op grond van de Europese Two-Pack-regelgeving (de Verordening 473/2013 -art. 10-6a) de nationale rekenkamers een specifieke taak toebedeeld hebben gekregen. De Europese Commissie kan de rekenkamer van een lidstaat met een buitensporig tekort verzoeken om mee te werken aan een audit van de overheidsrekeningen. De Algemene Rekenkamer plaats hierbij een kanttekening in het licht van de onafhankelijke – constitutioneel gewaarborgde – positie van de rekenkamers. Indien de nationale rekenkamers in samenwerking met, of op verzoek van, een supranationale instelling als de Europese Commissie haar taken gaat uitvoeren, zou dit kunnen leiden tot onzuivere institutionele verhoudingen op zowel nationaal als Europees niveau. Uit de tekst in de desbetreffende verordening blijkt bovendien niet wat de betrokkenheid precies zou moeten inhouden.

Dit aandachtspunt van de Algemene Rekenkamer vloeit voort uit haar constatering dat voorafgaand aan deze regelgeving geen overleg is gevoerd met de nationale rekenkamers.

Naar aanleiding hiervan is het kabinet bereid in de nieuwe Comptabiliteitswet een bepaling op te nemen die voorziet in de voorafgaande betrokkenheid van de Algemene Rekenkamer bij de Nederlandse beoordeling van Europese ontwerp-regelgeving, indien die regelgeving mede betrekking heeft op de taken, bevoegdheden en de onafhankelijke positie van de Algemene Rekenkamer. Dat kan een bepaling zijn overeenkomstig de bestaande bepaling in artikel 96, lid 1, van de Comptabiliteitswet, die betrekking heeft op de voorafgaande betrokkenheid van de Algemene Rekenkamer bij Nederlandse ontwerp-regelgeving.

De Minister van Financiën,
J.R.V.A. Dijsselbloem