

Vergaderjaar 1998–1999

26 642

Europees Sociaal Fonds (ESF)

Nr. 2

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 6 september 1999

De vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid¹ heeft op 1 juli 1999 overleg gevoerd met minister De Vries van Sociale Zaken en Werkgelegenheid over **ESF-subsidies** (26 642, nr. 1). Van dit overleg brengt de commissie bijgaand beknopt verslag uit.

Vragen en opmerkingen uit de commissie

Mevrouw **Verburg** (CDA) sprak haar dank en waardering uit voor de uitvoerige notitie waarin de minister een helder beeld schetst van de procedures voor naleving, toezicht en controles, maar voor haar roept de notitie toch meer vragen op dan dat zij beantwoordt. Zij vond het daarom jammer dat er voor dit overleg maar zo weinig tijd beschikbaar was, maar gelet op de afspraak om er na het reces nog eens op terug te komen, kon zij daar vooralsnog wel mee leven.

In het derde hoofdstuk wordt aangegeven dat arbeidsvoorziening 600 van de 1500 projecten in 1997 heeft gecontroleerd en bij 300 van de 600 alles in orde heeft bevonden. Blijkbaar is dat dus niet het geval bij de andere 300 projecten. Wat betekent deze 50%-foutscore voor de 900 projecten die niet zijn gecontroleerd, over het algemeen de wat kleinere projecten? Is het niet het overwegen waard om als er straks toch schoon schip wordt gemaakt ook die projecten op de een of andere manier ook te controleren?

Is er op grond van de bij arbeidsvoorziening opgedane ervaring geen sprake van een lijst met alarmbellen van projectaanvragers die eerder projecten hebben aangevraagd en waarbij in de afhandeling of al eerder onregelmatigheden zijn vastgesteld? Zo ja, wordt deze lijst dan ook gehanteerd door de toekenningsbeslissers? Zou daar geen preventieve werking van uitgaan volgens het aloude adagium: een gewaarschuwde arbeidsvoorziening telt voor twee?

Eind juni werd volgens de minister de reactie van de Europese Commissie verwacht, maar die is er blijkbaar nog niet. Is die er wel, kan de bewindsman dan de inhoud daarvan aan de commissie kenbaar te maken? Mevrouw Verburg verwachtte een zeer serieuze reactie, temeer daar er wat betreft 1997 al een aantal onregelmatigheden is geconstateerd. Het is gebruikelijk dat de Commissie geen subsidies of donaties uit ESF-fondsen uitbetaalt voor de boeken, die dateren van drie jaar ervoor

¹ Samenstelling:

Leden: Terpstra (VVD), voorzitter, Biesheuvel (CDA), Schimmel (D66), Kalsbeek-Jasperse (PvdA), Rosenmöller (GroenLinks), Van Zijl (PvdA), Bijleveld-Schouten (CDA), Noorman-den Uyl (PvdA), ondervoorzitter, Kamp (VVD), Essers (VVD), Van Dijke (RPF), Bakker (D66), Van Blerck-Woerdman (VVD), Visser-van Doorn (CDA), De Wit (SP), Harrewijn (GroenLinks), Balkenende (CDA), Smits (PvdA), Verburg (CDA), Bussemaker (PvdA), Spoelman (PvdA), Örgü (VVD), Van der Staaij (SGP), Santi (PvdA) en Wilders (VVD).
Plv. leden: E. Meijer (VVD), Van Ardenne-van der Hoeven (CDA), Giskes (D66), Hamer (PvdA), Van Gent (GroenLinks), Van der Hoek (PvdA), Dankers (CDA), Kortram (PvdA), Blok (VVD), Hofstra (VVD), Van Middelkoop (GPV), Van Vliet (D66), Klein Molekamp (VVD), Stroeken (CDA), Marijnissen (SP), Vendrik (GroenLinks), Mosterd (CDA), Schoenmakers (PvdA), Eisses-Timmerman (CDA), Wagenaar (PvdA), Middel (PvdA), Weekers (VVD), Van Walsem (D66), Oudkerk (PvdA) en De Vries (VVD).

zijn gesloten en het is duidelijk dat de controle voor 1997 nog niet is afgerond. Houdt de minister er rekening mee dat deze consequenties kan hebben voor de uitbetaling van de ESF-fondsen in 1999 die voorzien wordt in september, terwijl de arbeidsvoorziening, zoals bekend, pas in september ook het onderzoek naar de andere 300 projecten heeft afgerond? Zo ja, hoe groot schat hij het risico in van een blokkade door de Europese Commissie, zoals de gedeeltelijke uit 1994 en 1996, en welke stappen denkt hij te nemen om zo'n eventuele blokkade te voorkomen? Mocht zich onverhoopt toch een gedeeltelijke of gehele blokkade van de ESF-subsidies 1999 voordoen, is de minister dan bereid om arbeidsvoorziening van een garantstelling dan wel een voorschot te voorzien opdat de geplande projecten in september toch gewoon van start kunnen gaan? Het gaat daarbij toch om zo'n 30 000 werkzoekenden!

Mevrouw **Essers** (VVD) kon zich herinneren dat de minister op 8 juni jl. een deel van de verantwoordelijkheid ook bij arbeidsvoorziening wilde leggen en zij vond dat vrij terecht.

Uit de notitie blijkt duidelijk dat ook de minister deze zaak zeer serieus neemt. Op 8 juni had hij op haar verzoek al toegezegd de Kamer direct te informeren als zich voor de lopende en de komende begrotingen van projecten en arbeidsvoorziening ernstige problemen zouden voordoen die gevolgen hebben voor degenen waarvoor de gelden toch uiteindelijk bestemd zijn.

Mevrouw Essers miste in de notitie wat de bewindsman zich voorneemt te doen in het kader van de medebewindstaak. Waar gemeenten fouten hebben gemaakt of gevolgen ondervinden, zal toch onderzoek en overleg moeten plaatsvinden.

Uit de notitie kreeg zij de indruk dat arbeidsvoorziening zelf het probleem nog steeds niet voldoende onderkent en het niet belangrijk genoeg vinden. De minister heeft een behoorlijke druk moeten uitoefenen.

Waarom moet er anders twee dagen lang gebeld worden voordat iemand eindelijk eens aan de telefoon komt die commentaar kan leveren?

Vanwege de nieuwe methodiek moet arbeidsvoorziening de laatste jaren voor een deel de controletaken zelf uitvoeren, maar zij blijkt pas in juli in staat te zijn om daarvoor een interne taskforce in het leven te roepen. Kan dat niet wat worden versneld? De VVD-fractie vond het overigens van groot belang dat arbeidsvoorziening zelf controleert.

Ten slotte verzocht mevrouw Essers de bewindsman te overwegen om de Algemene Rekenkamer te vragen iets eerder te rapporteren dan in december. Zij zou het zeer op prijs stellen als de Kamer direct na het zomerreces een soortgelijke tussenrapportage krijgt waarin dan tevens wordt aangegeven wat het besluit van de Europese Commissie en de resultaten van het onderzoek naar en van arbeidsvoorziening zijn geweest.

Ook mevrouw **Noorman-den Uijl** (PvdA) dankte de minister voor zijn uitvoerige en heldere notitie die haar fractie niet zozeer gerust heeft gesteld, maar er wel van heeft overtuigd dat het de minister ernst is met het verder en diepgaander onderzoek. Dat is ook nodig, want overheidsgeld mag immers nooit op een onzorgvuldige wijze gebruikt worden of voor zaken waarvoor het niet bedoeld is.

De PvdA-fractie sloot zich aan bij het verzoek om een spoedige tussenrapportage en hechtte eraan dat daarin uitvoerige aandacht wordt besteed aan het soort fouten dat is gemaakt en aan de zwaarte ervan. Is er sprake van financieel onjuist handelen, om hoeveel gaat het dan, wat is de frequentie ervan geweest en zijn de oorzaken ervan aan te geven? Als er sprake is van daadwerkelijke malversaties en/of fraude, dan zal het duidelijk zijn dat ook de Kamer daarover en over de te nemen stappen behoort te worden geïnformeerd. Het bericht dat in één geval de zaak is gemeld bij de officier van justitie, maar dat dit niet tot vervolging heeft

geleid, vond mevrouw Noorman toch wat onbevredigend. Kan de minister daarover iets meer duidelijkheid verschaffen? Als er inderdaad sprake is van fraude, legt de minister er zich dan bij neer dat de officier niet tot vervolging overgaat?

Mevrouw Noorman hechtte eraan het afrondende debat over deze kwestie zo snel mogelijk te houden nadat exact bekend is geworden wat er is gebeurd en dat zal zeker niet voor het zomerreces kunnen.

Ook mevrouw **Van Gent** (GroenLinks) hechtte eraan dat de onderste steen boven wordt gehaald, maar wilde tevens waarschuwen voor paniekreacties.

Dat de zaak al jaren blijkt te zweven, had haars inziens ook mede te maken met de ESF-subsidiesystematiek. Behalve het soort fouten, zou zij dan ook graag zien dat wordt onderzocht of die inderdaad met die systematiek te maken hebben in die zin dat er wel eens wat vreemde fouten in sluipen die op zich niets met fraude te maken hoeven te hebben, want fraude is wel een heel zwaar woord.

Uit het veld had zij begrepen dat er op dit moment al grote betalingsproblemen zijn voor de lopende projecten. Normaal gesproken wordt in maart al 50% van de toegezegde subsidie uitbetaald, in juni en september nog twee tranches van elk 15% en dan nog eens 20% bij de uiteindelijke afrekening. Is het juist dat Brussel tot op heden nog geen cent heeft overgemaakt voor de lopende projecten, waardoor die het risico lopen als een plumpudding in elkaar te vallen? Zo ja, dan leek haar enige politieke druk in de richting van de Europese Commissie toch wel gewenst, want het gaat toch om enkele duizenden mensen die geschoold worden om weer aan het werk te kunnen komen. Dat geldt natuurlijk ook voor de projecten die na de zomer zullen starten. De medebewindvoerders, de Arbvo en gemeenten, kunnen dat natuurlijk niet blijven voorfinancieren.

Mevrouw **Schimmel** (D66) sloot zich aan bij alle vragen en vroeg zich af, of de toezichtstructuur de afgelopen jaren, vanaf 1991, wel zo goed is geweest. Elk jaar worden verbeteringen beloofd, maar die blijken niet gerealiseerd te zijn, omdat nog steeds tekortkomingen in registraties van deelnemers en uren en financiële administraties worden geconstateerd, terwijl dat toch voor zo ongeveer de helft de basis zijn van subsidieverstrekking. Is de minister van plan nog iets in die toezichtstructuur te veranderen?

De heer **De Wit** (SP) had uit de notitie begrepen dat de problemen in 1994 zijn begonnen en niet in 1991, en vroeg daarvan een verduidelijking.

Uit de notitie blijkt dat jarenlang geprobeerd is om via verbeterplannen en in 1996 uiteindelijk, via een plan van aanpak, het toezicht en de controle te verbeteren, maar ook dat op 17 juni 1998 eigenlijk het ei van Columbus werd gevonden omdat toen de vraag werd opgeworpen of de aansturing van al die projecten wel goed is. In hoeverre had bij het ministerie dan wel Arbvo zelf niet eerder dat dubbeltje moeten vallen?

Ook hij vond het alarmerend dat 300 van de 600 onderzochte projecten op problemen blijken te stuiten en hij vreesde voor het resultaat van een onderzoek naar alle projecten van 1997.

Wat gebeurt er nu met de lopende projecten? Dreigt inderdaad zo'n serieus gevaar als in de pers wordt gesuggereerd, namelijk dat de subsidies voor 1999 in het gedrang komen?

Antwoord van de regering

De **minister** had met zijn notitie geprobeerd ook de Kamer wat meer inzicht te bieden in de problematiek in verschillende fases, hoe die zich heeft ontwikkeld en wat daartegen is gedaan. Inderdaad hebben zich al in het begin, dus in 1991, problemen voorgedaan. Uit zijn verleden als

voorzitter van de parlementaire enquête naar bouwsubsidies herinnerde hij zich dat vrijwel door iedereen die geconfronteerd werd met het feit dat er foute regels waren, de boodschap werd uitgestraald dat het toch niet om die regels ging maar om het bouwen. Continue erover pratend en denkend, heeft hij de indruk gekregen dat men vanaf het begin blij is geweest met die instrumenten, maar de procedures en formulieren nogal ingewikkeld vond en nog steeds vindt. Hij wilde het niet goed praten, maar zijn indruk is in ieder geval dat men vanaf het begin heeft gedacht dat het uiteindelijk om het te bereiken doel ging en niet om de regeltjes. Uit het rapport van de ARK blijkt gelukkig dat het doel ook goed wordt bereikt dat ervan kan worden uit gegaan dat in ieder geval de meeste projecten te goeder trouw worden uitgevoerd en dat de range van onregelmatigheden meer rondom nonchalance ligt. Overigens zegde hij graag toe te zullen proberen in de volgende rapportage daarin wat meer inzicht te verschaffen.

In de loop der jaren is inderdaad van verbeterplan naar verbeterplan gegaan en hij vond het niet juist dat is gezegd dat daarvan helemaal niets terecht is gekomen. In de periode waarom het gaat, bestond de systematiek uit goedkeuring van projecten en afrekeningen en accountant-controles. Daarmee was de kous eigenlijk af; projecten werden op rechtmatigheid gecontroleerd. Als de acute problemen achter de rug dan wel opgelost zijn, zou het wellicht niet onverstandig zijn te kijken hoe dat dan gefunctioneerd heeft. In zijn notitie heeft hij de voorbeelden opgenomen die thans ook bij de Europese Commissie in studie zijn en als je die ziet, moet je je toch afvragen of het nu echt negen jaar moet duren voordat je die constateert. In ieder geval ging men er in die tijd van uit op die controle te kunnen bouwen, totdat bleek dat het inschakelen van mensen die niet vertrouwd zijn met al deze regelgeving, hetgeen in 1997 is gebeurd, per kantoor en per incident wellicht heeft geleid tot onvolkomenheden in de controle. Regelgeving van een overheid is over het algemeen zo ingewikkeld dat, als je daarin niet echt thuis bent, controle-werkzaamheden nogal worden bemoeilijkt. De bewindsman ging er in ieder geval van uit dat het na al die verbeterplannen op dit moment veel beter gaat, maar dat zal binnenkort ook wel moeten blijken. Arbeidsvoorziening heeft inderdaad zo'n 600 projecten onderzocht en geconstateerd dat er bij zo'n 300 iets aan de hand is geweest. Die worden dan ook nader bekeken en er wordt tevens gezien of daaraan al dan niet consequenties moeten worden verbonden. Over de resterende 900 projecten die niet door Arbvo zijn gecontroleerd, zal de ARK op den duur wel met een oordeel komen. De bewindsman vond het wat te ver gaan om zonder directe aanleiding alle menskracht ook bij Arbvo te gaan richten op projecten van zeer bescheiden omvang.

Natuurlijk zijn eerder signalen over problemen gemeld en ongetwijfeld ook besproken, maar de bewindsman was daar natuurlijk niet bij. Dit is overigens niet alleen een probleem dat zich in Nederland voordoet, maar ook in andere landen van de EU. Het is voor elk land heel ingewikkeld. Er zijn zelfs landen waar men eerst begint en pas na afloop de rekening sluitend maakt. De indertijd door de Europese Commissie gekozen systematiek heeft voor- en ook nadelen. De voordelen waren dat de middelen vanuit Europa heel laag in de samenleving effect sorteerden, de nadelen lagen meer in de sfeer van toezicht en stroomlijning daarvan, want het gaat dan over het algemeen om zulke kleine en ook verschillende projecten dat controle lastig wordt. Bovendien heeft elk land zijn eigen verantwoordingssystematiek en daarnaast moest het nog rekening houden met een boekwerk aan Europese regels dat op diezelfde projecten moest worden toegepast. Een van de gevolgen daarvan is geweest dat de controle steeds meer is gecentraliseerd.

Op dit moment wordt heel nauwgezet gezien of bij projecten waarvan bekend is dat er iets mis mee is geweest dezelfde instellingen betrokken

zijn geweest en of deze ook bij andere projecten actief zijn. Dat kan ertoe leiden dat ook die projecten nauwkeuriger worden bekeken.

De bewindsman erkende dat het toezichtsplan van Arbvo aan hem ter goedkeuring wordt voorgelegd. In het verleden is na geconstateerde onregelmatigheden, waarop ook actie is ondernomen, de vraag gesteld of dan ook alles moest worden onderzocht of dat beter voorrang kon worden gegeven aan verbetering van het systeem, want vaak hingen de onregelmatigheden ook samen met de controlesystematiek. Voor dat laatste is in het verleden, na overleg met de Europese Commissie, gekozen. Kennelijk heeft men dat indertijd dus de verstandigste aanpak gevonden. Het was de bewindsman niet bekend of bij het gesprek met de Commissie ook is uitgesproken dat het dan niet zo noodzakelijk meer is om alle andere projecten ook te controleren, maar hij zal dat proberen na te (laten) gaan. Het was hem bekend dat er met DG20 een samenwerkingsprotocol is gesloten, maar dat er nog geen verdere afspraken zijn gemaakt over uit te voeren controles en de eisen die daaraan worden gesteld. Hij zegde toe ook te zullen (laten) nagaan waarom die afspraken nog steeds niet zijn gemaakt dan wel niet worden nageleefd. Dat speelt overigens niet op zijn ministerie, maar op dat van Financiën.

Vanaf 1998 voert de Arbvo ook preventieve controles uit, terwijl daarvoor alleen na afloop van projecten werd gecontroleerd. Regelmatig is in die tijd gesteld dat het accent zou moeten worden verlegd naar een beter bekijken van de opzet van projecten en of het redelijkerwijze te verwachten is dat ze op een goede manier worden uitgevoerd.

Voorts wees de bewindsman op een richtlijn van de Europese Commissie die bepaalt dat 5% van de totale geldsom gecontroleerd moet worden, maar in Nederland is altijd veel meer gecontroleerd, jammer genoeg niet met het resultaat dat daarvan zou mogen worden verwacht.

De reactie van de Europese Commissie had hij nog niet ontvangen. Wel is uiteraard contact met de Commissie opgenomen en wordt zij op de hoogte gehouden van de acties die worden ingesteld. Wat dit alles betekent voor de eventuele uitbetaling van de gelden, kon hij niet voorzien en daarover wilde hij eigenlijk ook niet speculeren. Uiteraard vond ook hij het van uitermate groot belang dat de projecten door kunnen gaan. Als er al een opschorting van uitbetaling plaatsvindt, zal hij bezien of de daardoor ontstane liquiditeitsproblematiek kan worden opgelost, maar ook hierop wilde hij liever niet vooruitlopen. Hij bleef erbij dat de bevoorschotting in ieder geval voor een deel ook de verantwoordelijkheid van de Arbvo zelf is en hij zal dan ook in intensief overleg met de Arbvo naar een mogelijke oplossing van eventuele problemen zoeken.

Enkele projecten worden op dit moment al geconfronteerd met betalingsproblemen, maar er zijn nog geen projecten daardoor stopgezet. Ook de Arbvo baart dit nu de nodige zorg en zij bezien alles heel nauwgezet, hetgeen wel eens tot vertraging kan leiden. Het mag niet zover komen dat projecten tussentijds door deze problemen moeten stoppen. Er staan overigens nog voldoende projecten op stapel waarvoor de Nederlandse middelen in beginsel al gegenereerd zijn en waarvoor hopelijk dan nog de ESF-subsidie volgt. Hij herhaalde zijn toezegging de Kamer nauwgezet te informeren over de gang van zaken, ook bij Arbvo in het algemeen. Wat het medebewind betreft, stelde de minister klip en klaar dat als gemeenten in de fout zijn gegaan, zij daar zonder meer op zullen worden aangesproken. Als iets niet goed is gedaan of gegaan, moeten de fouten worden gecorrigeerd en moet desnoods inmiddels verkregen gelden worden teruggestort.

Toen de notitie werd opgesteld was hem een geval bekend waarin Justitie is ingeschakeld, maar naderhand werd hem gewaar dat nog drie andere gevallen bij de politie zijn gemeld en dat is in een voetnoot opgenomen. Op dit moment wordt nagegaan hoe die zaken zijn afgelopen. Het eerste geval dat bij het OM is aangemeld, is inderdaad geseponeerd. De bewindsman was wat huiverig om daar een oordeel over te vellen, want

dat is volgens het staatsbestel ook niet zijn taak. Het is aan het OM om te beoordelen of iemand wel of niet wordt vervolgd.

Met de VNG had hij tot nu toe nog niet veel over deze problemen gesproken, maar die bemoeit zich eigenlijk vooral met de vraag of gemeenten wel voldoende subsidie voor bepaalde taken krijgen. Zelf voert de VNG geen projecten uit of laat zij projecten uitvoeren.

Hij voelt zich niet in staat om toe te zeggen dat de Rekenkamer eerder met het resultaat van haar onderzoek zal komen, want ook in dit geval is hij weer eens onder de indruk geraakt van haar onafhankelijkheid. Zij maakt haar eigen plan waarvan zijzelf denkt dat die de meest adequate en ook nuttige aanpak is. Hij zou er overigens de voorkeur aan geven dat het onderzoek grondig en niet al te haastig werd gedaan in plaats van vlug en onzorgvuldig. Wel hoopte hij dat het zo tijdig zal zijn afgerond dat al het volgende jaar met de resultaten rekening kan worden gehouden. Ondertussen gaat de Europese Commissie door met het eigen onderzoek, net als de Arbvo. Zodra er een onderzoek is afgerond, zal de bewindsman dat uiteraard aan de Kamer melden. Hij is ervan overtuigd dat er na het zomerreces weer voldoende te melden zal zijn.

Hij zegde voorts toe te zullen proberen te zijner tijd aan te geven om welke soort onregelmatigheden het is gegaan, ook om verkeerde beelden en indrukken weg te nemen. Ongetwijfeld zal het in veel gevallen zijn gegaan om onzorgvuldigheden die vrij snel konden worden rechtgezet, zonder dat zij al te veel consequenties hebben gehad.

Aan verandering van het toezicht was hij nog niet toe, ook al omdat nu nauwkeurig wordt gezien waar het een en ander fout is gegaan. Op basis daarvan zal hij zo nodig met voorstellen komen. Overigens komt hij daar ook op terug als het gaat om besluitvorming van het kabinet over de wijze waarop met ESF-gelden moet worden omgegaan. Een daartoe strekkend voorstel wordt thans op het ministerie voorbereid. Ook de ARK kijkt naar de toezichtstructuur en zij zal ongetwijfeld met waardevolle suggesties op dat punt komen. Het toezicht in het algemeen heeft de afgelopen jaren overigens al aanzienlijke wijzigingen ondergaan. Hopelijk zal er ooit een toezichtstructuur komen en een zodanige afstemming van de inzet van de middelen door verschillende gremia – van Europa tot en met de Arbvo en de individuele instellingen – dat men ervan overtuigd kan zijn dat het goed zal gaan, al kan er natuurlijk altijd wel eens iets misgaan.

Met mevrouw Van Gent was de bewindsman het eens dat er geen reden is voor paniek en dat het verstandiger is alle inzet te richten op verbetering en oplossing van eventuele problemen, ook om herhaling te voorkomen. Uit zijn ervaring met de enquête over de bouwsubsidies weet hij dat het heel lang kan duren voordat alles op een rijtje staat, maar hij is ervan overtuigd dat nu al zeer veel bekend is en dat zeker in het najaar ook de nu nog zulke bange vermoedens kunnen worden weggenomen.

De minister herinnerde hij er ten slotte aan dat al in 1996 de toenmalige minister een nogal strenge brief aan het toenmalige CBA heeft gestuurd met het dringende verzoek om een plan van aanpak op te stellen. De actie die daarop gevolgd is, wordt natuurlijk ook gemonitord, maar helaas heeft dat tot op heden blijkbaar nog niet geleid tot bevredigende uitkomsten.

De voorzitter van de commissie,
Terpstra

De griffier van de commissie,
Van Dijk