

Aan de Voorzitter van de
Eerste Kamer der Staten-Generaal
Binnenhof 22
Den Haag

Directie Integratie Europa
Bezuidenhoutseweg 67
Postbus 20061
2500 EB Den Haag

Datum 15 augustus 2006

Kenmerk DIE-1127/2006

Blad 1/2

Bijlage(n) 1

Betreft Kabinetsreactie op groenboek “Europees
transparantie-initiatief” van de Europese Commissie

Behandeld Tom Maasen

Telefoon +31 70 3484211

Fax +31 70 3484086

tom.maasen@minbuza.nl

Op 3 mei heeft de Europese Commissie het groenboek “Europees Transparantie-initiatief” uitgebracht (COM(2006)194 definitief). De Europese Commissie is daarover een brede consultatie gestart met belanghebbenden. Dit groenboek bouwt voort op het op 9 november 2005 gepresenteerde Europees Transparantie-initiatief dat het doel heeft de transparantie van het EU bestuur te vergroten en de legitimiteit ervan te versterken. Het kabinet verwelkomt dit initiatief.

Hierbij doe ik u de kabinetsreactie inzake het groenboek toekomen. De kabinetsreactie gaat in op de vragen die de Europese Commissie in het groenboek stelt ten aanzien van drie onderwerpen, te weten: 1) een beter gestructureerd kader voor de activiteiten van belangenvertegenwoordigers; 2) terugkoppeling over de minimumnormen voor raadpleging die de Commissie hanteert; en 3) mogelijkheden van verplichte openbaarmaking van informatie over de begunstigden van onder gedeeld beheer vallende EU-gelden.

Tot vier weken na dagtekening van deze brief bestaat de gelegenheid voor uw Kamer om commentaar op deze kabinetsreactie te geven.

Bij de Europese Commissie is een maand uitstel aangevraagd van de sluitingsdatum van het consultatieproces, die is gesteld op 31 augustus 2006.

De Minister van Buitenlandse Zaken,

Dr. B.R. Bot

Kabinetsreactie op groenboek “Europees Transparantie-initiatief” van de Europese Commissie

Op 3 mei 2006 heeft de Europese Commissie het groenboek over een Europees Transparantie-initiatief (ETI) gepresenteerd. Dit groenboek bouwt voort op het op 9 november 2005 gepresenteerde Europees Transparantie-initiatief dat het doel heeft om de transparantie van het EU-bestuur te vergroten en de legitimiteit ervan te versterken. Hieronder treft u de kabinetsreactie op het groenboek aan. De consultatie die de Commissie over dit groenboek houdt, sluit op 31 augustus 2006.

In het bredere kader van het ETI zijn reeds een aantal zaken besloten. De Commissie werkt momenteel aan het opzetten van een internetportaal met links naar informatie over de begunstigden van fondsen onder centraal beheer. Het gaat hierbij om gelden die door de Commissie beheerd en uitgegeven worden. Het is de bedoeling dat dit portaal ook links zal gaan bevatten naar websites van lidstaten waar gegevens over begunstigden van fondsen onder gedeeld beheer worden gepubliceerd. Onder gedeeld beheer moet worden verstaan: fondsen waar zowel de Commissie als de lidstaten het beheer voeren. De Commissie zal verder haar openbare register van documenten vollediger maken en meer documenten direct online beschikbaar stellen.

Daarnaast gaat de Commissie met andere EU-instellingen in debat over de volgende zaken. Ten eerste, de ethische regels en normen voor verkozen of benoemde bekleders van een politiek ambt in de EU-instellingen. Ten tweede, de geplande herziening van verordening 1049/2001 inzake toegang van EU-burgers tot documenten van EU-instellingen. Ten derde, de wens van de Commissie om het juridisch kader van Anti-Fraude Bureau OLAF te herzien om te verzekeren dat lidstaten OLAF systematisch op de hoogte stellen van het gevolg dat zij hebben gegeven aan fraudezaken die aan de nationale overheden worden gerapporteerd. Het kabinet verwelkomt de hierboven genoemde voornemens.

Het groenboek dat nu is gepresenteerd spitst zich toe op drie andere zaken:

- 1) Een beter gestructureerd kader voor de activiteiten van belangenvertegenwoordigers (lobbyisten);
 - 2) Terugkoppeling over de minimumnormen voor raadpleging die de Commissie hanteert (in consultaties voorafgaand aan nieuwe Commissievoorstellen);
 - 3) Mogelijkheden van verplichte openbaarmaking van informatie over de begunstigden van onder gedeeld beheer vallende EU-gelden.
-
- 1) Een beter gestructureerd kader voor de activiteiten van belangenvertegenwoordigers (lobbyisten)

Het kabinet verwelkomt de suggestie van de Europese Commissie dat zij een vrijwillig registratiesysteem voor alle belangengroepen en lobbyisten zou kunnen ontwikkelen met daaraan gekoppeld een gedragscode en een systeem van monitoring en sanctionering van foutieve registraties en het niet naleven van de gedragscode. Het is een positieve ontwikkeling dat de praktijk van lobbyen transparanter wordt gemaakt. Het kabinet is van mening dat een vrijwillig registratiesysteem voor belangengroepen

zo kan worden ingericht dat er voldoende prikkels tot deelname zijn waardoor ruime deelname aan het registratiesysteem kan worden bereikt. De bestaande CONECCS-database (Consultation, the European Commission and Civil Society”) is bedoeld om de consultaties van de Commissie transparanter te maken en duidelijk te maken welke belangengroepen of lobbyisten deelnemen aan bepaalde vormen van consultaties. Deze database zou kunnen worden aangepast en gaan functioneren als het vrijwillige registratiesysteem, dat net als nu door de Commissie zelf beheerd zou moeten worden.

De bestaande gedragscodes voor lobbyisten zouden kunnen worden aangevuld met gemeenschappelijke minimumvoorschriften. Daarbij is het met het oog op een zo eenvoudig mogelijke bestuurlijke afwikkeling van belang dat de controle op en handhaving van de gedragscode en minimumvoorschriften zou moeten gebeuren door de Commissie zelf en niet door een externe actor. Tevens zou een snelwerkende, interne bezwaarprocedure voor geschillen moeten worden geïntroduceerd. De mogelijkheid van beroep bij het Europese Hof van Justitie wordt onwenselijk geacht omdat dit traject te zwaar is en teveel tijd in beslag zal nemen, hetgeen effectieve handhaving van de gedragscode en de minimumvoorschriften in de weg staat.

Hoewel dit de reikwijdte van het groenboek te buiten gaat, is het ook van belang dat er naast de rol van lobbyisten en de integriteit van EU-ambtenaren en Commissarissen ook aandacht is voor de rol van gekozen publieke bestuurders. De laatste hebben immers ook veel interactie met lobbyisten.

2) Terugkoppeling over de minimumnormen voor raadpleging die de Commissie hanteert (in consultaties voorafgaand aan nieuwe Commissievoorstellen)

De bestaande minimumnormen voor raadpleging (consultaties) van belanghebbende partijen door de Europese Commissie bestaan sinds december 2002 en zijn sinds begin 2003 van kracht. De minimumnormen moeten ervoor zorgen dat de stem van belanghebbende partijen wordt gehoord in het beleidsbepalingsproces van de Commissie. Het kabinet onderstreept het belang van de minimumnormen, ondermeer voor het garanderen van inhoudelijk goed gefundeerde effectbeoordelingen van nieuwe Commissievoorstellen. Eventuele verbeteringen van de transparantie van consultaties worden verwelkomd. Deze kunnen uiteindelijk het begrip voor Europees beleid vergroten en het vertrouwen van EU-burgers in dat beleid versterken.

3) Mogelijkheden van verplichte openbaarmaking van informatie over de begunstigden van onder gedeeld beheer vallende EU-gelden

De Commissie en de EU-lidstaten dragen beide verantwoordelijkheid voor de uitgave van EU-gelden. De Commissie is eindverantwoordelijk voor de besteding van de gehele EU-begroting. Echter, de Commissie en de EU-lidstaten werken samen waar het de uitvoering van de zgn. fondsen in “gedeeld beheer” betreft. Hierbij moet worden gedacht aan de tenuitvoerlegging van het gemeenschappelijk landbouw- en visserijbeleid, de structuurfondsen, het cohesiefonds en het Europees vluchtelingenfonds.

De Commissie geeft aan dat het in het algemeen belang is informatie te verstrekken over hoe EU-gelden worden besteed. In dit kader wil zij informatie openbaar maken over de begunstigden van projecten en programma's die onder haar direct beheer staan. Nederland is er voorstander van dat dit voornemen – dat reeds is aangekondigd met de start van het Transparantie-initiatief op 9 november 2005, maar nog steeds niet is gerealiseerd – alsnog wordt gerealiseerd.

Wanneer openbaarheid rondom de gelden in direct beheer van de Commissie toeneemt, is het logisch dat er ook gekeken wordt naar de openbaarheid van fondsen in gedeeld beheer. Met betrekking tot de laatste wordt duidelijk dat er grote verschillen bestaan in de wijze waarop EU-lidstaten met openbaarheid van gegevens van begunstigden van EU-fondsen omgaan. De Commissie geeft aan dat zij ofwel niet over de juiste informatie beschikt ofwel simpelweg niet bevoegd is om dergelijke gegevens openbaar te maken. In dat kader vraagt de Commissie naar de wenselijkheid om op Gemeenschapsniveau de lidstaten te verplichten informatie over begunstigden van EU-gelden onder gedeeld beheer vrij te geven.

Nederland is sterk voorstander van het zgn. Routekaart proces zoals dat door de Commissie is ingezet. In het voorstel: "Routekaart naar een geïntegreerd controlekader" heeft de Commissie voorgesteld dat de lidstaten een nationale verklaring invoeren over de aanwending van de fondsen in gedeeld beheer. Dit betreft zowel een verklaring over het goed functioneren van de controlesystemen op EU-gelden als rechtmatigheid van de besteding ervan. Deze verklaringen zouden de Commissie in staat moeten stellen zich zodanig te verantwoorden over de besteding van de EU-begroting dat zij van de Europese Rekenkamer een positieve betrouwbaarheidsverklaring kan ontvangen. Met uitzondering van Denemarken en Nederland heeft dit voorstel geen steun ontvangen van de lidstaten. Wel is de mogelijkheid opengelaten een dergelijke verklaring vrijwillig in te voeren hetgeen overige lidstaten ertoe kan aanzetten deze methodiek over te nemen.

Het kabinet heeft mede daarom het initiatief genomen tot een mogelijke invoering van een nationale verklaring in Nederland. Dit betreft een verklaring op politiek niveau waarin de voor de EU-gelden verantwoordelijke ministers zich verantwoorden over de rechtmatigheid van transacties en het functioneren van de systemen voor financieel beheer. De minister van Financiën geeft hierop gebaseerd een overkoepelende nationale verklaring waarmee de regering verklaart dat in Nederland voor de EU-fondsen in gedeeld beheer de controlesystemen goed functioneren en de rechtmatigheid van de bestedingen is gewaarborgd. De komende maanden zal de nationale verklaring verder technisch worden uitgewerkt. De Tweede Kamer zal in het najaar – of zo mogelijk eerder – worden geïnformeerd over de invoering van een nationale verklaring. Met invoering van een nationale verklaring vergroot Nederland op unilaterale basis de transparantie van de uitgaven van de Europese Fondsen.

Nederland heeft reeds goede ervaringen met het openbaar maken van gegevens van begunstigden van landbouwfondsen en is voorstander van meer transparantie rondom de verdeling van fondsen. Het kabinet zou daarom een eventueel voorstel van de Commissie om meer transparantie te betrachten inzake EU-gelden in gedeeld beheer

verwelkomen. In diezelfde geest is het kabinet voornemens de unilaterale en vrijwillige nationale verklaring in te voeren waarmee transparantie eveneens wordt bevorderd. Indien het tot een Europees wettelijk kader komt, dan zou dit niet rechtstreeks toepasselijk moeten zijn. Een verordening zou dus niet het geëigende instrument zijn, ondermeer vanwege de diversiteit aan nationale privacywetgeving in de EU. Een richtlijn lijkt daarom geschikter omdat die kan voorzien in een wettelijk kader waarbij ruimte wordt overgelaten voor nationale invullingen.

Openbaarmaking en transparantie is het uitgangspunt van het kabinet. Het kabinet meent dat zo veel mogelijk informatie over de begunstigden, de bedragen die zij ontvangen en de doelen waarvoor zij deze bedragen ontvangen openbaar gemaakt moeten worden. In de uitwerking van het voorstel van de Commissie zal wel de privacy van de begunstigden moeten worden gewaarborgd. Voorkomen moet worden dat private investeerders worden afgeschrikt. Mede in dat verband moet ook voorkomen worden dat de administratieve lasten sterk stijgen, hetgeen een risico is gezien het aantal projecten en aantal begunstigden in Nederland die middelen uit EU-fondsen ontvangen. Dit laatste punt is met het schrappen van artikel 2 van de Wet Toezicht Europese Subsidies (de informatieplicht voor ontvangers van subsidies) door een brede kamermeerderheid gesteund en recentelijk in de kabinetsreactie op het EU-tendrapport 2006 nog eens bevestigd. Openbaarmaking van gegevens zal vooralsnog worden beoordeeld op grond van de Wet Openbaarheid van Bestuur waarmee bijvoorbeeld het openbaar maken van bedrijfsvertrouwelijke gegevens kan worden voorkomen. Een eventueel voorstel van de Commissie om informatie over de begunstigden van onder gedeeld beheer vallende EU-gelden openbaar te maken zal t.z.t. in dat licht op zijn details moeten worden bestudeerd.