

Vergaderjaar 2010–2011

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 1177

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 23 mei 2011

Overeenkomstig de bestaande afspraken heb ik de eer u hierbij vier fiches aan te bieden die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen (BNC).

- Fiche 1: Mededeling slimme netwerken (kamerstuk 22 112, nr. 1175)
- Fiche 2: Mededeling kwaliteitsbeheer voor Europese statistiek (kamerstuk 22 112, nr. 1176)
- Fiche 3: Verordening Europees Bureau voor fraudebestrijding
- Fiche 4: Verordening Statuut Hof van Justitie (kamerstuk 22 112, nr. 1178)

De staatssecretaris van Buitenlandse Zaken,
H. P. M. Knapen

Fiche: Verordening Europees Bureau voor fraudebestrijding

1. Algemene gegevens

Titel voorstel: Gewijzigd voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1073/1999 betreffende onderzoeken door het Europees Bureau voor fraudebestrijding (OLAF) en tot intrekking van Verordening (Euratom) nr. 1074/1999

Datum Commissiedocument: 17 maart 2011

Nr. Commissiedocument: COM (2011) 135

Prelex: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0135:FIN:NL:PDF>

Nr. impact-assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board:
Niet opgesteld

Behandelingstraject Raad: Raadswerkgroep bestrijding EU-fraude, ECOFIN Raad

Eerstverantwoordelijk ministerie: Ministerie van Financiën en het ministerie van Veiligheid en Justitie

Rechtsbasis, stemwijze Raad, rol Europees Parlement en comitologie:

- a) *Rechtsbasis:* artikel 325 VWEU en artikel 106bis Euratom verdrag
- b) *Stemwijze Raad en rol Europees Parlement :* gewone wetgevingsprocedure (gekwalificeerde meerderheidsbesluitvorming in de Raad, medebeslissing Europees Parlement)
- c) *Delegatie en/of comitologie:* n.v.t.

2. Samenvatting BNC-fiche

- *Korte inhoud voorstel:*
Met haar voorstel wil de Commissie het Europees Bureau voor fraudebestrijding OLAF op bepaalde essentiële gebieden versterken. Er worden maatregelen voorgesteld om de efficiëntie van de OLAF-onderzoeken en van de follow-up in de lidstaten te verhogen, om de rechten van de personen tegen wie een onderzoek is ingesteld te beschermen en om de samenwerking tussen OLAF en zijn operationele zowel als strategische partners in de strijd tegen fraude te intensiveren.
- *Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel:*
De bevoegdheidsvaststelling is juist, het subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel is positief.
- *Risico's/implicaties/kansen:*
Het voorstel heeft tot doel een intensievere aanpak van fraude en het aantal onderzoeken naar potentiële fraudegevallen te verhogen en te versnellen, wat Nederland als een kans ziet. Het risico bestaat echter dat dit ten koste gaat van de nationale onderzoekscapaciteit en vervolging van andere onrechtmatigheden en dit is niet wenselijk.
- *Nederlandse positie en eventuele acties:*
In beginsel staat Nederland positief tegenover dit voorstel, zeker wat betreft de verbetering van de rechtspositie van personen tegen wie een onderzoek loopt en de intensievere aanpak van fraude. Nederland gaat er vanuit dat dit niet leidt tot een toename van de administratieve lastendruk en extra capaciteitsbeslag in de vorm van meer informatieverzoeken. Zo dit wel het geval is, zou hiervoor een adequate

vergoeding (in de vorm van technische assistentie) moeten plaatsvinden. Voorts moet de nationale bevoegdheid en onafhankelijkheid met betrekking tot de vervolging van strafbare feiten niet worden beïnvloed door het voorstel. Nederland ziet het als zijn verantwoordelijkheid erop toe te zien dat er sprake is van een effectieve samenwerking tussen het coördinerende punt in Nederland bij de Douane en OLAF. Nederland steunt het voorstel vanwege het grote belang van effectief optreden ter bescherming van de financiële belangen van de Europese Unie.

3. Samenvatting voorstel

• Inhoud voorstel:

Het voorstel van de Commissie heeft tot doel het Europees Bureau voor fraudebestrijding OLAF te hervormen. OLAF is in 1999 opgericht in de strijd tegen frauduleuze activiteiten en om de EU-begroting hiertegen te beschermen. Er worden maatregelen voorgesteld om de rechten van de personen tegen wie een onderzoek is ingesteld te beschermen; de efficiëntie van de OLAF-onderzoeken en van de follow-up daarvan in de lidstaten te verhogen en om de samenwerking tussen OLAF en zijn strategische partners in de strijd tegen fraude te intensiveren.

Verantwoordingsplicht

Personen tegen wie OLAF een onderzoek instelt moeten van hun rechten op de hoogte worden gebracht wanneer zo'n onderzoek plaatsvindt. Zo krijgen zij het recht op een samenvatting van het onderzoek en mogen zij hun mening daarover geven voordat er conclusies worden getrokken. Ook mogen zij zich laten bijstaan door een persoon van zijn of haar keuze en mogen ze daarbij gebruikmaken van een door henzelf gekozen officiële EU-taal. Er komt ook een toetsingsprocedure voor gevallen waarin er mogelijk sprake is van een schending van hun procedurele rechten.

Efficiëntie

Een van de problemen bij de bestrijding van fraude op EU-niveau is dat een aantal lidstaten op dit moment minder (gerechtelijke) actie naar aanleiding van onderzoeken van OLAF onderneemt dan OLAF had gehoopt. De Commissie wil dit probleem oplossen door OLAF en de nationale instanties nauwer te laten samenwerken en meer informatie te laten uitwisselen over de verschillende zaken en de follow-up die daaraan wordt gegeven. Om OLAF slagvaardiger te maken, heeft de Commissie voorgesteld dat het bureau indien het een onderzoek niet binnen twaalf maanden afrondt, aan het Comité van toezicht uitlegt waarom een termijnverlenging noodzakelijk is.

Samenwerking

De Commissie wijst erop dat OLAF volledig onafhankelijk moet blijven in de zaken die het onderzoekt. Tegelijk moet nauw worden samengewerkt en informatie worden uitgewisseld tussen het fraudebestrijdingsbureau en de EU-instellingen, om ervoor te zorgen dat de financiële belangen van de EU zo goed mogelijk worden beschermd. Er is een flexibele procedure vastgelegd voor de uitwisseling van standpunten tussen OLAF en de Europese Commissie, het Parlement en de Raad. Aangezien veel EU-middelen zijn bestemd voor externe relaties en internationale steun, strekt de taak van OLAF om de EU-begroting te beschermen zich uit tot buiten de EU. De Commissie stelt voor om OLAF te machtigen om administratieve regelingen te treffen met de betrokken diensten in derde landen, dit in overleg met de Europese Dienst voor extern optreden en de desbetreffende diensten van de Commissie.

Een hechtere samenwerking met de Europese Politiedienst (Europol) en de Europese eenheid voor justitiële samenwerking (Eurojust) is eveneens van belang. Daarom stelt de Commissie voor om OLAF ook te machtigen om administratieve regelingen met deze twee organisaties te treffen. Met Eurojust heeft OLAF al een dergelijke administratieve regeling.

• *Impact assessment Commissie:*
Niet opgesteld.

4. Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

a) *Bevoegdheid:*

Artikel 325 VWEU en artikel 106bis Euratom verdrag. Volgens Nederland is dit de juiste rechtsbasis, want aan de EU zijn specifieke bevoegdheden toegeedeeld ter bescherming van de financiële belangen van de Unie.

b) *Functionele toets:*

- *Subsidiariteit: positief*
- *Proportionaliteit: positief*
- *Onderbouwing:*

Een gezamenlijk optreden van de Commissie en de lidstaten is nodig om de financiële belangen van de Europese Unie te beschermen en fraude te bestrijden. Met betrekking tot de proportionaliteit gaat het voorstel niet verder dan de maatregelen die op dit terrein noodzakelijk zijn. De voorstellen van de Commissie (verantwoordingsplicht, efficiëntie en samenwerking) zijn geschikt om de positie van OLAF te verstevigen. Dit kan het beste gedaan worden door middel van een verordening, die in alle lidstaten direct van kracht is. Dit komt de uniformiteit van het optreden van OLAF ten goede. Nederland kan zich hierin vinden.

c) *Nederlands oordeel:*

Nederland onderschrijft het standpunt van de Commissie ten aanzien van de subsidiariteit en proportionaliteit van het onderhavige voorstel.

5. Implicaties financieel

a) *Consequenties EU-begroting:*

De Commissie geeft in een bijgevoegd memorandum aan dat het voorstel geen gevolgen heeft voor de EU-begroting. Wanneer de Nederlandse wens tot compensatie voor de inzet van eventuele extra nationale capaciteit wordt ingewilligd, dan dienen de financiële gevolgen te worden ingepast binnen de bestaande kaders van de EU-begroting.

b) *Financiële consequenties (incl. personele) voor rijksoverheid en/ of decentrale overheden:*

Er dient in de lidstaat een instantie te worden aangewezen die zorgt voor een effectieve samenwerking en uitwisseling van informatie met OLAF. Om dit te kunnen garanderen zijn structurele organisatorische maatregelen nodig die naar verwachting financiële consequenties zullen hebben voor de lidstaten. Voorts kan het voorstel leiden tot meer onderzoeken en vervolgprocedures in de lidstaten bij mogelijke gevallen van fraude. Dit zal of ten koste gaan van ander onderzoek omdat OLAF zaken een hogere prioriteit krijgen of kan tot kostenverhogingen leiden als hiervoor de onderzoekscapaciteit daarvoor zou moeten worden verhoogd. Eventuele financiële gevolgen dienen te worden ingepast op de begroting van het (de) beleidsverantwoordelijke departement(en).

- c) *Financiële consequenties (incl. personele) voor bedrijfsleven en burger: Geen*
- d) *Administratieve lasten voor rijksoverheid, decentrale overheden:*
Het voorstel verplicht lidstaten verslag uit te brengen over maatregelen die genomen zijn naar aanleiding van de door OLAF verstrekte informatie, respectievelijk de door OLAF aangeboden resultaten van administratief onderzoek. Nederland gaat er van uit dat dit de effectiviteit ten goede komt en zal er op toezien dat de rapportageverplichting niet zal leiden tot een toename van administratieve lasten.
- e) *Administratieve lasten voor bedrijfsleven en burger: Geen*

6. Implicaties juridisch

- a) *Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving en/of sanctionering beleid: Geen*
- b) *Voorgestelde datum inwerkingtreding:* De verordening treedt in werking op de twintigste dag na de bekendmaking ervan in het Publicatieblad van de Europese Unie.
- c) *Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling:*
Uiterlijk vier jaar na inwerkingtreding van deze verordening zendt de Commissie het Europees Parlement en de Raad een verslag over de toepassing van deze verordening toe, samen met een advies van het Comité van Toezicht. In dit verslag staat of het naar de mening van de Commissie nodig is de verordening te wijzigen.

7. Implicaties voor uitvoering en handhaving

- a) *Uitvoerbaarheid:* n.v.t., het betreft een voorstel tot versterking van de rol en activiteiten van OLAF.
- b) *Handhaafbaarheid:* n.v.t., het betreft een voorstel tot versterking van de rol en activiteiten van OLAF.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Geen.

9. Nederlandse positie (belangen en eerste algemene standpunt)

Misbruik van EU-gelden en het tegengaan van andere onregelmatigheden ten nadele van de financiële belangen van de Unie moet voortvarend worden bestreden. Nederland kan dan ook het onderhavige voorstel in beginsel ondersteunen. Nederland steunt met name de voorstellen gericht op de versterking van de positie van personen tegen wie een administratief onderzoek door OLAF loopt en de ambitie om de samenwerking tussen OLAF enerzijds en Eurojust en Europol anderzijds te intensiveren. Nederland ziet het als zijn verantwoordelijkheid erop toe te zien dat er sprake is van een effectieve samenwerking tussen het coördinerende punt in Nederland bij de Douane en OLAF.

Effectievere samenwerking wordt door Nederland ten zeerste ondersteund. Nederland is van mening dat dit niet moet leiden tot extra uitvoeringslasten. Ook de toenemende rapportageverplichtingen voor lopende onderzoeken en het verplicht instellen van een coördinator annex contactpunt voor ondersteuning bij de onderzoeken van OLAF zou gericht moeten zijn op een effectievere samenwerking en niet moeten leiden tot lastenverzwaring, hetgeen door Nederland sterk zal worden benadrukt. Nederland is van mening dat er geen sprake is van een verplichting voor de nationale autoriteiten tot het instellen van (strafrechtelijk) onderzoek op basis van de uitkomsten van administratief onderzoek door OLAF. Dat blijft, zoals nu het geval is, een nationale afweging.

Nederland is verheugd dat de Europese Commissie in belangrijke mate tegemoet is gekomen aan de kritiek van de lidstaten op het oorspronkelijke voorstel van de Commissie van 5 juli 2006 strekkende tot aanpassing van de OLAF-verordening¹.

Nederland heeft er begrip voor dat OLAF beter zicht wil krijgen op de follow-up van zaken die OLAF bij de lidstaten heeft aangedragen, maar er wordt in het voorstel geen inzicht gegeven in de huidige stand van zaken op lidstaatniveau. De noodzaak van een verdere verhoging van de uitvoeringslasten en rapportageverplichtingen kan daarmee niet beoordeeld worden. Wat Nederland betreft, mag dit voorstel niet leiden tot substantiële uitvoeringslasten, bijvoorbeeld in de vorm van extra rapportageverplichtingen of inzet van extra capaciteit. Nederland stelt voor dat:

- OLAF beter gebruik maakt van de reeds beschikbare informatie binnen de Commissie;
- de administratieve lasten voor lidstaten zoveel mogelijk te beperken, bijvoorbeeld door beter gebruik van de verplichte jaarlijkse rapportage uit hoofde van artikel 325 VWEU;
- inzet van extra capaciteit van lidstaten zou tot compensatie moeten leiden;
- OLAF meer inzicht per lidstaat verschaft over de follow-up, de verstrekte informatie en meldingen en verklaringen geeft voor eventuele verschillen tussen de lidstaten.

¹ COM (2006) 244 def.