



EUROPESE  
REKENKAMER

**Rede**  
**5 oktober 2023**

## **Rede door Tony Murphy, president van de Europese Rekenkamer**

**Presentatie van het Jaarverslag 2022 van de ERK  
Commissie begrotingscontrole — Europees Parlement**

**5 oktober 2023**

**Alleen de uitgesproken versie geldt.**

---

Mevrouw de voorzitter,

Geachte leden,

Commissaris,

[Vertegenwoordiger van het voorzitterschap van de Raad],

Het is mij een groot genoegen om vandaag in uw aanwezigheid de belangrijkste bevindingen en kernboodschappen uit het Jaarverslag 2022 van de Europese Rekenkamer (ERK) te presenteren. Ik word vergezeld door mijn gewaardeerde collega en lid voor ons jaarverslag, Jan Gregor.

Voordat ik inga op de belangrijkste bevindingen en boodschappen, wil ik eerst het belang van ons jaarverslag onderstrepen:

- Het is het kernproduct van de ERK en vergt veel werk en inspanning.
- Het heeft als hoofddoel om verbeterpunten en potentiële risico's op alle terreinen waarop de EU actief is, te identificeren.
- Het uiteindelijke doel ervan is om, in aanvulling op onze andere lopende controlewerkzaamheden, de kwijtingsprocedure te ondersteunen en het vertrouwen van de EU-burgers te vergroten door de verantwoording en transparantie te verbeteren.

Door middel van onze bevindingen vestigen we vaak de aandacht op uitgaven die niet aan de regels voldeden. Ook vinden we het belangrijk om de positieve aspecten van wat goed werkt te benadrukken.

### **Wat zijn de belangrijkste punten uit ons Jaarverslag 2022?**

Wat betreft de EU-rekeningen hebben wij, net als in voorgaande jaren, vastgesteld dat zij een getrouw beeld geven van de financiële situatie van de EU. We geven een goedkeurend oordeel af over de betrouwbaarheid van de rekeningen.

De totale ontvangsten bedroegen 245 miljard EUR, waarbij het totale foutenpercentage niet van materieel belang was. Ook hierover geven we een goedkeurend oordeel af. Het is belangrijk om op te merken dat in ons oordeel geen rekening wordt gehouden met ontweken bedragen die vallen onder "btw- en douanekloof", omdat deze bedragen niet bij de ontvangsten zijn geboekt.

Wat betreft de uitgaven omvat het begrotingspakket van de EU voor de lange termijn het meerjarig financieel kader (MFK) en NextGenerationEU (NGEU). De financiering van NGEU komt grotendeels uit de herstel- en veerkrachtfaciliteit (Recovery and

Resilience Facility — RRF), waarvoor een ander uitvoeringsmodel wordt gebruikt dan voor het MFK. Wij geven daarom twee afzonderlijke oordelen af over de wettigheid en regelmatigheid van de uitgaven voor 2022: één over de traditionele EU-begrotingsuitgaven en één over de RRF.

Ten eerste wil ik mij richten op ons oordeel en onze bevindingen wat betreft de EU-begrotingsuitgaven:

Op basis van onze representatieve steekproef van 760 verrichtingen stelden we een toename vast van het totale niveau van onregelmatigheden, van 3,0 % in 2021 naar 4,2 % in 2022 (2,7 % in 2020). Aangezien de geconstateerde fouten wijdverbreid zijn, hebben we voor het vierde jaar op rij een afkeurend oordeel afgegeven.

Wanneer we de EU-begroting controleren, maken we een onderscheid tussen de begrotingsterreinen op basis van risico's; we delen ze in als terreinen met een hoog ofwel met een laag risico. Door de veranderende samenstelling van de EU-begroting in de loop der tijd is het aandeel van de uitgaven met een hoog risico in onze controlepopulatie gestegen tot een duidelijke meerderheid van 66,0 % (2021: 63,2 %).

Voor uitgaven met een hoog risico wordt het foutenpercentage geschat op 6,0 % (2021: 4,7 %). Deze terreinen met een hoog risico omvatten "Cohesie", maar ook andere EU-beleidsterreinen, waaronder de "Eengemaakte markt", "Migratie", "Veiligheid", "Nabuurship" en delen van "Natuurlijke hulpbronnen".

Voor uitgaven met een laag risico schatten we daarentegen dat het foutenpercentage onder onze materialiteitsdrempel van 2 % ligt. Deze categorie omvat op rechten gebaseerde uitgaven, zoals rechtstreekse steun aan landbouwers, Erasmus-beurzen voor studenten en de salarissen en pensioenen van EU-ambtenaren.

Ik hoop dat ik u hiermee een overzicht heb gegeven van de verdeling van ons geschatte foutenpercentage. Laten we nu dieper ingaan op specifieke beleidsterreinen om typische bevindingen te illustreren die bijdragen aan ons totale foutenpercentage.

Om te beginnen met Cohesie: voor dit beleidsterrein schatten we het foutenpercentage op 6,4 % (vergeleken met 3,6 % in 2021), wat neerkomt op een stijging van bijna 80 % op jaarbasis. Deze stijging is zorgwekkend, niet alleen voor het cohesiebeleid, maar ook vanwege de mogelijke gevolgen voor andere onderdelen van de EU-begroting, waaronder de RRF, waarvoor de gerelateerde investeringsprojecten grotendeels een kopie zullen zijn van de cohesie-uitgaven.

Niet-subsidiabele kosten en inbreuken op de internemarktregels — met name niet-naleving van de regels inzake overheidsopdrachten en staatssteun — hebben het meest bijgedragen aan het door ons geschatte foutenpercentage.

Op het gebied van Cohesie zijn we sterk afhankelijk van het werk van de nationale auditautoriteiten. Voor 2022 stelden we vast dat de zekerheidspakketten die waren ingediend door auditautoriteiten die onjuiste restfoutenpercentages van minder dan 2 % hadden gemeld, waren gestegen tot 61 % (2021: 39 %) — het hoogste percentage sinds het begin van ons onderzoek van deze pakketten in 2017. Dit onderstreept de aanhoudende tekortkomingen in hun werk en beperkt sterk de mate waarin wij erop kunnen vertrouwen.

Laten we nu het andere grote uitgaventerrein bespreken: voor de rubriek “Hulpbronnen en milieu” schatten we dat het foutenpercentage met 2,2 % van materieel belang is (2021: 1,8 %). Hoewel het foutenpercentage niet van materieel belang was voor rechtstreekse betalingen, die goed waren voor 66 % van de uitgaven op dit terrein, bleef het wel van materieel belang voor andere uitgaventerreinen (plattelandsontwikkeling, marktmaatregelen, maritieme zaken, visserij, milieu en klimaatactie).

Met betrekking tot het begrotingsterrein “Eengemaakte markt, innovatie en digitaal beleid” constateerden we een daling van het materiële foutenpercentage van 4,4 % in 2021 tot 2,7 % in 2022. Met name het Horizon 2020-programma blijft het belangrijkste initiatief voor onderzoek en innovatie. Deze daling van het foutenpercentage is een positieve trend. We hebben bepaalde vereenvoudigingen benadrukt die de administratieve last voor begunstigden hebben verlicht en mogelijk het risico op fouten hebben verminderd.

Wat de soorten vastgestelde fouten betreft, vertoonden de uitgaven voor onderzoek en innovatie, met name de personeelskosten, het grootste aantal fouten.

Gezien het toenemende belang van migratie en grensbeheer in de afgelopen jaren introduceerde de EU “rubriek 4” van het MFK 2021-2027, die specifiek gericht is op deze beleidsterreinen. Een belangrijk deel van de uitgaven voor 2022 op dit terrein had nog steeds betrekking op de voltooiing van nog niet afgewikkelde projecten en initiatieven van het MFK 2014-2020.

We ontdekten fouten in bijna de helft van de onderzochte verrichtingen.

Nu wil ik graag uw aandacht vragen voor het beleidsterrein “Nabuurschap en de wereld”. Bijna de helft van de gecontroleerde verrichtingen bevatte fouten, en ondanks onze beperkte steekproef bevestigen onze bevindingen nog steeds een hoog risico op fouten in deze rubriek.

Laten we tot slot het begrotingsterrein “Administratie” nader bekijken. In onze beoordeling concluderen we, net als in voorgaande jaren, dat het foutenpercentage niet van materiaal belang is.

In wezen vat dit het resultaat samen van onze nalevingsgerichte werkzaamheden in verband met begrotingsuitgaven voor het Jaarverslag 2022. Het laat een toename zien van het totale foutenpercentage voor de EU-begrotingsuitgaven, met name op het gebied van Cohesie, dat nu goed is voor 40 % van de totale begrotingsuitgaven.

Dames en heren,

Ik zal nu ingaan op onze controle van de uitgaven in het kader van de herstel- en veerkrachtfaciliteit. Dit betreft het tweede advies dat we uitbrengen over de uitgaven, dat nodig is vanwege het specifieke uitvoeringsmodel van de RRF dat afwijkt van dat voor de EU-begrotingsuitgaven in het kader van het MFK.

Het is van belang in gedachten te houden dat de RRF is opgezet als een tijdelijke reactie op een crisis. Zo kan er snel geld worden uitgekeerd om het economisch herstel van de lidstaten te bevorderen.

Hoewel de vooruitgang trager verloopt dan verwacht, ontvingen 11 lidstaten 13 subsidiebetalingen met een totale waarde van 47 miljard EUR. We hebben bijna alle 274 mijlpalen en 37 streefdoelen in het kader van deze 13 betalingen beoordeeld. Onze beoordeling was voornamelijk gebaseerd op de betalingsvoorwaarden. Meer bepaald hebben we erop toegezien dat de mijlpalen en streefdoelen naar tevredenheid werden gehaald en tegelijkertijd hebben we gecontroleerd of aan de belangrijkste subsidiabiliteitscriteria uit de RRF-verordening werd voldaan.

Wij concludeerden dat 15 mijlpalen en streefdoelen werden beïnvloed door regelmatigheidskwesties. Deze kwesties ontstonden als gevolg van de onbevredigende verwezenlijking of niet-naleving van de subsidiabiliteitsvoorwaarden. We hebben tijdens ons werk ook gebreken vastgesteld in het controlesysteem van de RRF. Op basis van zowel kwalitatieve als kwantitatieve overwegingen geven we een oordeel met beperking af over de RRF-uitgaven voor 2022. Gezien de specifieke aard van het uitgavenmodel van de RRF kunnen we geen foutenpercentage berekenen dat zinvol is of direct vergelijkbaar met dat van het MFK.

Bij de ontwikkeling van de RRF onderkennen we de urgentie waarmee de plannen van de RRF-lidstaten tijdens de pandemie moesten worden geëvalueerd en goedgekeurd. Bij onze controlewerkzaamheden blijkt echter vaak dat mijlpalen of streefdoelen vaag gedefinieerd zijn, waardoor moeilijk is vast te stellen of deze zijn bereikt.

Als zodanig blijft het beoordelen van de regelmatigheid een hardnekkige uitdaging voor ons, aangezien de beoordeling van kwalitatieve prestaties meerdere beoordelingen vereist, wat leidt tot verschillende mogelijke interpretaties. We merken ook op dat de methode van de Commissie voor opschortingen van betalingen, een cruciaal onderdeel van de faciliteit, subjectief is en afhankelijk is van oordelen. De

uiteenlopende conclusies en interpretaties die de RRF toelaat als gevolg van subjectieve oordelen onderstrepen de gebreken in het overkoepelend ontwerp. Verder is het belangrijk om op te merken dat deze beperkingen in het evalueren van kwalitatieve factoren ertoe hebben bijgedragen dat wij tot een oordeel met beperking zijn gekomen.

Onze nalevingsgerichte controle van de regelmatigheid van de RRF-uitgaven is slechts één aspect van de omvangrijke werkzaamheden die wij hebben verricht om dit nieuwe instrument te beoordelen.

Tegen het einde van september 2023 is slechts ongeveer 31 % van de totale middelen beschikbaar voor verdeling via subsidies. Als we de leningen aan lidstaten meerekenen, komt dit neer op slechts 21 %. We zijn dus nog niet zover dat we de algehele prestaties van de faciliteit uitgebreid kunnen evalueren. Alleen door de resultaten van onze jaarlijkse nalevingscontroles en zowel de lopende als de geplande doelmatigheidscontroles te combineren, zullen we in staat zijn een oordeel af te geven over de algehele prestaties van de RRF.

Bovendien hebben we reeds controleverslagen uitgebracht waarin tekortkomingen en zorgen in verband met de opzet en de vroege uitvoeringsfasen van de RRF naar voren komen. In één hiervan, ons verslag over het ontwerp van het controlesysteem van de Commissie voor de RRF, hebben we gewezen op een zekerheids- en verantwoordingskloof op EU-niveau. We hebben in datzelfde verslag onze bezorgdheid geuit over de naleving van zowel EU- als nationale regels, zoals de regels voor aanbestedingen en staatssteun, bij investeringsprojecten die door de RRF worden gefinancierd. Bij de beoordeling door de Commissie van de betalingsverzoeken van de lidstaten wordt de naleving van deze verordeningen niet systematisch gecontroleerd.

Onze bezorgdheid over dit gebrek aan zekerheid wordt nog groter wanneer we kijken naar onze cohesieresultaten voor het Jaarverslag 2022: we stellen daar een stijging van het foutenpercentage van 80 % op jaarbasis vast. Projecten die via cohesieprogramma's worden gefinancierd zijn vaak vergelijkbaar met projecten die via de RRF worden gefinancierd. Er bestaat dus een kritiek risico voor de financiële belangen van de EU in het kader van de RRF wanneer dergelijke regels niet systematisch op alle niveaus worden gecontroleerd. Aangezien de toekomstige RRF-betalingsverzoeken meer naar investeringsprojecten zullen verschuiven, zal dit risico in de toekomst aanzienlijk toenemen.

Tot nu toe heb ik me vooral gericht op onze nalevingsgerichte werkzaamheden. Er zijn echter andere aspecten van de EU-begroting die onze aandacht vragen en die voortdurend zorgen baren.

Eind 2022 bereikten de niet-afgewikkelde vastleggingen uit de EU-begroting en de NGEU-subsidiefondsen, die verplichtingen vormen als ze niet worden vrijgemaakt, een recordhoogte van meer dan 453 miljard EUR. Dit komt neer op een toename van 33 % ten opzichte van de niet-afgewikkelde vastleggingen van 342 miljard EUR in 2021, wat voornamelijk toe te schrijven is aan een toename van de vastlegging van middelen in het tweede jaar van uitvoering van NGEU.

Vanwege de noodzaak om de uitgaven te verhogen komen de administratieve middelen onder druk te staan, waardoor het foutenrisico toeneemt. Tenzij de uitvoeringsgraad van de fondsen onder gedeeld beheer in 2024 en 2025 aanzienlijk wordt versneld, zal het risico op vrijmakingen later in de MFK-cyclus bovendien exponentieel toenemen.

Maar uitgaven moeten ook worden gefinancierd. Naast de financiering die wordt verkregen via de bijdragen van de lidstaten leent de EU ook van de markten, met name langlopende obligaties die worden gedekt door een garantie uit de EU-begroting. Lenen was een bron van financiering voor NGEU en een vorm van financiële bijstand aan lidstaten en derde landen. Deze schuld was eind 2022 gestegen tot 344 miljard EUR (2021: 237 miljard EUR). Dit was voornamelijk het gevolg van nieuwe leningen voor NGEU, SURE en MFB. De terugbetaling van de NGEU-leningen moet in 2028 van start gaan en uiterlijk in 2058 zijn afgerond. Met andere woorden: de volgende generatie zal de leningen moeten terugbetalen.

Ons jaarverslag bevat een schat aan aanvullende gedetailleerde informatie en bevindingen die ik vandaag graag zou willen belichten, maar helaas ontbreekt mij de tijd daar nu voor. Ik spoor u echter aan om de uitgebreide bevindingen in ons jaarverslag en onze EU-controle in het kort, die u heeft ontvangen, nader te bekijken.

Tot slot is het heel duidelijk dat de gebieden waarin we de EU-middelen inzetten zowel in omvang als in complexiteit toenemen. Vandaag heb ik slechts een deel van deze gebieden behandeld. Daaruit is echter gebleken dat, hoewel veel aspecten goed werken, de EU nog steeds te maken heeft met grote uitdagingen. Bij het aangaan van deze uitdagingen is het van essentieel belang dat we erkennen dat er onzekerheden kunnen blijven bestaan en dat de conclusies soms uiteen kunnen lopen. Niettemin is het essentieel dat we samen verder gaan en dat we samenwerking stimuleren om een beter en duurzamer Europa op te bouwen.

Dank u wel.