



EUROPESE
REKENKAMER

NL

Rede

Brussel, 5 november 2014
ECA/14/48

Rede van Vítor Caldeira, president van de Europese Rekenkamer

Presentatie van de Jaarverslagen 2013

De Commissie begrotingscontrole van het Europees Parlement

Brussel, 5 november 2014

Alleen de uitgesproken versie geldt.

ECA Press

Damijan Fišer – Persvoorlichter

12, rue Alcide De Gasperi - L-1615 Luxemburg

T: (+352) 4398 45410 M: (+352) 621 55 22 24

E: press@eca.europa.eu @EUAuditorsECA Youtube: [EUAuditorsECA](https://www.youtube.com/EUAuditorsECA) eca.europa.eu

Mevrouw de voorzitter,
Geachte leden,

Het is mij een eer het Jaarverslag van de Rekenkamer over het begrotingsjaar 2013 aan de Commissie begrotingscontrole van het Europees Parlement te presenteren.

De Rekenkamer is zich ervan bewust dat zij haar verslag publiceert op een belangrijk moment van verandering voor Europa.

Het Europees Parlement telt nieuwe leden, onder andere in deze commissie, en ook in de top van de Europese Commissie zien we nieuwe gezichten.

Wat het financieel beheer van de EU betreft, zijn er nieuwe uitgavenprogramma's en financiële regels vastgesteld voor de periode 2014-2020 die nu op de juiste manier moeten worden uitgevoerd en toegepast.

En zelfs als het dieptepunt van de financiële en economische crisis achter ons ligt, blijft het noodzakelijk om de beperkte financiële middelen optimaal te benutten.

De Rekenkamer bereidt een overzicht ("landscape review") voor over de belangrijkste risico's voor het financieel beheer van de EU op basis van haar jarenlange controle-ervaring.

En in dit Jaarverslag over de uitvoering van de EU-begroting hebben we ook een aantal lessen getrokken uit het financieel beheer in 2013 die nuttig zullen blijken om de uitdagingen voor de periode 2014-2020 aan te kunnen gaan.

Geachte leden,

Aan het begin van deze nieuwe uitgavenperiode leert ons verslag dat het financieel beheer van de EU over het geheel genomen nog niet goed genoeg was.

De EU besteedt haarbegroting, maar de manier waarop zij haar middelen uitgeeft, biedt nog steeds aanzienlijke ruimte voor verbetering.

Van de financieel beheerders van de EU wordt niet alleen verwacht dat zij alle beschikbare middelen inzetten, zij dienen er ook voor te zorgen dat bestedingen voldoen aan EU-regels en dat er waardevolle resultaten worden behaald voor de burger.

Zij zouden ook in staat moeten zijn aan te tonen dat ze al deze drie zaken doen: het geld uitgeven, de regels naleven en de verwachte resultaten behalen.

Dit is ongetwijfeld lastig laveren. Ons jaarverslag waarschuwt dit jaar voor de risico's die ontstaan wanneer niet tegelijkertijd voldoende aandacht wordt besteed aan alle drie deze aspecten.

De vraag is dus: hoe goed hebben de financieel beheerders van de EU, op EU- en andere niveaus, in 2013 gepresteerd? En welke lessen kunnen daaruit worden getrokken?

Wat betreft de **besteding van EU-middelen** kan worden opgemerkt dat, zoals aangegeven in ons verslag, bijna 99 % van de maximaal voor het jaar beschikbare middelen op de EU-begroting voor 2013 zijn uitgegeven.

De EU gaf in totaal meer dan 148 miljard euro uit. Dat is meer dan de regeringen van 18 van de 28 lidstaten per jaar uitgeven en komt neer op ongeveer 290 euro per EU-burger.

De bestedingen van de EU-begroting voor 2013 omvatten betalingen aan miljoenen individuen en organisaties, waaronder landbouwers, kleine ondernemingen en overheidsorganen, in heel Europa en over de hele wereld.

In ons verslag over 2013 concluderen we dat deze verrichtingen naar behoren werden geboekt en verantwoord, in overeenstemming met de internationale normen voor boekhouding op

transactiebasis. Zoals ook steeds het geval is geweest sinds het begin van de programmeringsperiode in 2007.

We hebben, met andere woorden, een goedkeurend controleoordeel afgegeven over de betrouwbaarheid van de door de Commissie opgestelde EU-rekeningen over 2013.

Staat u mij echter toe een kanttekening te plaatsen bij twee onderwerpen die gerelateerd zijn aan het **beheer van EU-kasstromen** in de komende jaren.

Ten eerste laten de rekeningen zien dat het aantal uitstaande financiële verplichtingen en andere passiva, ondanks het hoge niveau van betalingen, in 2013 bleef toenemen. Aan het einde van het jaar bedroegen deze 322 miljard euro en dit bedrag neemt waarschijnlijk nog verder toe, aangezien de begroting voor 2014 in meer vastleggingen dan betalingen voorziet.

Het is vooral dit "overschot" aan financiële verplichtingen dat zorgen baart, omdat de betalingsmaxima – voor het eerst – zo zijn vastgesteld dat zij een aantal jaren in grote lijnen stabiel zullen blijven in reële termen.

In dit licht is het belangrijk om te anticiperen op potentiële financieringstekorten voor EU-programma's. Daarom beveelt de Rekenkamer onder meer opnieuw aan dat de Commissie een kasstroomraming voor de lange termijn opstelt.

Ten tweede is een aanzienlijk bedrag aan EU-gelden al ondergebracht **in financieringsinstrumenten** en de Commissie is zelfs van plan, hier in de toekomst nog vaker gebruik van te maken.

De EU-middelen die in deze instrumenten zijn ondergebracht, worden vervolgens in de vorm van leningen, garanties of aandelenkapitaal ingezet ter ondersteuning van investeringen in projecten.

Toch was volgens de laatste cijfers van de Commissie, slechts 37 % van de 8,4 miljard euro die van 2007 tot het einde van 2012 was ondergebracht in financieringsinstrumenten, ook daadwerkelijk uitbetaald aan eindbegunstigden.

Bovendien zijn dergelijke instrumenten complex en is het lastig deze correct te verantwoorden, wat ook de publieke controle bemoeilijkt.

De Rekenkamer beveelt daarom aan dat de Commissie ervoor zorgt dat bijdragen uit de EU-begroting aan dergelijke instrumenten voldoen aan reële kasstroombehoeften en naar behoren worden verantwoord.

Geachte leden,

De EU-begroting wordt besteed. Maar uit onze controle is opnieuw gebleken hoeveel van die bestedingen **niet aan de regels voldoen**.

Zoals het Verdrag vereist, voeren wij onze jaarlijkse controle zo uit dat een verklaring kan worden afgegeven over de betrouwbaarheid van de EU-rekeningen die ook de regelmatigheid van de onderliggende verrichtingen omvat.

Zoals in alle voorgaande jaren van de programmeringsperiode, concludeert de Rekenkamer dat over het geheel genomen:

- de ontvangsten in 2013 regelmatig zijn,
- de in 2013 gedane financiële vastleggingen ook regelmatig zijn,
- maar dat de betalingen materiële fouten vertonen.

Wij zijn vooral tot deze conclusies gekomen door representatieve steekproeven te nemen van verrichtingen voor ontvangsten en uitgaven.

Deze aanpak stelt ons ook in staat om betrouwbare schattingen te maken van de foutenpercentages voor de uitgaven als geheel, en voor de verschillende uitgaventerreinen op de begroting.

Wij schatten dat in 2013 het globale foutenpercentage voor de betalingen 4,7 % is tegen 4,8 % in 2012. Zoals u weet, ligt het geschatte foutenpercentage nu alle jaren waarin wij de EU-rekeningen hebben gecontroleerd al boven de zogenaamde "materialiteitsdrempel" van 2 %.

In 2013 vertoonden bijna alle uitgaventerreinen een materieel foutenpercentage. De enige uitzondering vormde de 10,6 miljard euro die de EU aan haar eigen administratie uitgaf.

Onze resultaten laten ook zien dat fouten niet alleen op alle terreinen met beleidsuitgaven voorkomen, maar ook overal waar EU-middelen worden uitgegeven.

Toch is het geschatte foutenpercentage hoger op die terreinen waar de verantwoordelijkheid voor het beheer van EU-middelen wordt gedeeld tussen de Commissie en de lidstaten.

Voor 2013 bedraagt het geschatte foutenpercentage voor de 80 % van de EU-middelen die onder gedeeld beheer staan 5,2 %. Voor de andere terreinen, die hoofdzakelijk rechtstreeks door de Commissie worden beheerd, is dit 3,7 %.

Evenals in 2012 zijn de twee beleidsterreinen die het meest foutgevoelig zijn regionaal beleid en plattelandontwikkeling.

Daarnaast tonen onze controleresultaten aan dat de toepassing van internebeheersingsprocedures een aanzienlijk verschil kan maken.

Zoals wij in ons verslag aangeven, hebben de Commissie en de nationale autoriteiten verschillende corrigerende maatregelen getroffen met betrekking tot de fouten die zij vaststelden in de door de Rekenkamer gecontroleerde verrichtingen. Zonder deze maatregelen zou het door de Rekenkamer geschatte globale foutenpercentage aanzienlijk hoger zijn geweest, namelijk 6,3 % in plaats van 4,7 %.

Maar internebeheersingsmaatregelen zouden doeltreffender kunnen zijn. Zoals ook in voorgaande jaren het geval was, beschikten de nationale autoriteiten over voldoende informatie om veel van de door de Rekenkamer vastgestelde fouten te kunnen corrigeren voordat de uitgaven bij de Commissie werden gedeclareerd. In het geval van plattelandontwikkeling bijvoorbeeld schatten wij dat dit het door de Rekenkamer vastgestelde foutenpercentage, in principe, had kunnen verlagen van 6,7 % naar 2 %.

De Rekenkamer is van oordeel dat alle lidstaten actie moeten ondernemen om het aantal fouten in EU-uitgaven in hun landen te verminderen en ook om de kwaliteit te verbeteren van de informatie die zij verstrekken over de werking van hun controlesystemen.

Hoewel het niet de taak is van de Rekenkamer, als externe controleur, om de tekortkomingen in de beheersrapportage over de regelmatigheid van de uitgaven te compenseren, is het wel onze plicht om aan te geven of de cijfers die beschikbaar zijn op EU-niveau een getrouw beeld schetsen van de onderliggende werkelijkheid.

Zoals wij in ons verslag aangeven, wijzen de resultaten van de Rekenkamer erop dat de Commissie de werkelijke hoogte van de risicobedragen wellicht onderschat.

Als de Commissie en de lidstaten de foutenpercentages aanmerkelijk willen verlagen, zullen zij betere informatie moeten genereren over fouten in uitgaven en de corrigerende maatregelen die zij treffen.

Maar het belangrijkste is dat zij de bron van het probleem aanpakken. Ons verslag biedt inzicht in het soort fouten waar nationale autoriteiten voor moeten oppassen. In ons verslag geven wij vele typische voorbeelden, zoals:

- een bedrijf dat als mkb-onderneming bedragen declareerde, terwijl het eigenlijk eigendom was van een grote onderneming,

- de beheerders van een luchthavenproject die een aanhangsel aan een bestaand overheidscontract toevoegen zonder andere bedrijven de kans te bieden een offerte uit te brengen, en
- een landbouwer die subsidie aanvraag voor grasland dat in werkelijkheid deels begroeid was met struiken en bomen.

Deze voorbeelden illustreren de belangrijkste bronnen van fouten, namelijk:

- declaraties van niet-subsidiabele kosten, projecten, activiteiten of begunstigen,
- ernstige inbreuken op de regels inzake het plaatsen van overheidsopdrachten, en
- onjuiste opgave van landbouwoppervlakten.

De financieel beheerders op EU- en nationaal niveau zouden zich eerst moeten richten op de preventie, en daarna op opsporing en correctie van de fouten die hierdoor ontstaan. Daarbij dienen zij zich te realiseren dat het van groot belang is om aan subsidiabiliteitsvoorwaarden te voldoen en om aanbestedingsregels te volgen, om te kunnen waarborgen dat EU-middelen doelmatig en doeltreffend worden ingezet om beleidsresultaten te behalen.

Geachte leden,

De beheerders van EU-middelen concentreerden zich gedurende de programmeringsperiode 2007-2013 in de eerste plaats op het uitgeven van de beschikbare middelen, vervolgens op het voldoen aan de regels en pas daarna - en in betrekkelijk beperkte mate - op het **verwezenlijken van resultaten** en impact.

Hieruit blijkt een hoofdkenmerk van EU-regelingen voor begrotingsbeheer. Functionarissen van de EU en de lidstaten staan behoorlijk onder druk om uitgaven te doen, omdat zij anders de financiering zouden kunnen verliezen. Daarbij ontbreekt echter een stimulans om resultaten te behalen met de middelen.

Het gevolg daarvan is dat de beheersystemen van de EU en de lidstaten vooral gericht zijn op het benutten van de beschikbare financiële middelen en op naleving van de regels voor de ontvangst van financiering, in plaats van op het behalen van resultaten.

Als we de prestaties aanzienlijk willen verbeteren, moet dit veranderen. Hoofdstuk 10 van ons jaarverslag bevat vele voorbeelden uit de 19 speciale verslagen die de Rekenkamer in 2013 heeft vastgesteld, welke aantonen hoe een sterkere resultaatgerichtheid de prestaties kan verbeteren.

In dit verband verwelkomt de Rekenkamer initiatieven van de Commissie ter bevordering van een prestatiegerichte cultuur.

De basis van deze cultuur moet een oprechte inzet zijn, zowel in de EU als in de lidstaten, voor het behalen van de best mogelijke resultaten met beperkte EU-middelen.

Daarbij is het van essentieel belang dat de juiste stimulansen worden gegeven om de prestaties te bevorderen.

In ons verslag onderkennen wij dat de **prestatiereserve** hierin wellicht een rol kan spelen. We waarschuwen echter dat, wil dit de lidstaten een doeltreffende financiële stimulans bieden, er dan ook vooraf geschikte doelen moeten worden geformuleerd en dat er betrouwbare informatie beschikbaar moet zijn over de voortgang bij de verwezenlijking ervan.

Verder benadrukken wij dat betere informatie over behaalde resultaten een voorwaarde is voor een doeltreffender verantwoording van de prestaties op EU-niveau.

De afgelopen jaren zijn er belangrijke wijzigingen aangebracht in het raamwerk voor verslaglegging over prestaties op EU-niveau, in het bijzonder de invoering van het jaarlijks evaluatieverslag dat wordt opgesteld door de Commissie.

Dit raamwerk moet volgens de Rekenkamer echter nog verder worden verbeterd. Vooral omdat het te gefragmenteerd is en onvoldoende aandacht besteedt aan belangrijke elementen zoals EU-meerwaarde en de voortgang in de richting van de doelstellingen van de Europa 2020-strategie.

Wij doen daarom drie specifieke aanbevelingen aan de Commissie:

- ten eerste dient er de volgende keer dat de Financiële Regels worden herzien een meer samenhangend kader voor financiële verslaglegging te worden voorgesteld,
- ten tweede dienen de vorderingen in de richting van de Europa 2020-doelen te worden samengevat in het jaarlijkse evaluatieverslag, en
- ten derde is verdere ontwikkeling nodig van de regelingen binnen de Commissie voor het nemen van verantwoordelijkheid voor de bijdrage die EU-uitgaven leveren aan beleidsresultaten.

Mevrouw de voorzitter, geachte leden,

Het beheer van de EU-begroting kan – en moet – beter.

Zoals ik aan het begin al zei, is het geen kwestie van kiezen tussen geld uitgeven, regels volgen of resultaten behalen. Het gaat erom alle drie tegelijkertijd te doen.

Het gaat er ook om de EU-begroting beter beheersbaar te maken, met duidelijker doelen en eenvoudiger regelingen voor de besteding van het geld. Dit zijn de belangrijkste lessen uit de begrotingsperiode 2007-2013 die u ook terug kunt vinden in ons vandaag gepubliceerde overzicht van landbouw- en cohesie-uitgaven.

Zoals ik hopelijk heb kunnen laten zien in de presentatie van ons jaarverslag voor 2013, zet de Rekenkamer zich vol overtuiging in om met haar controlewerkzaamheden de EU-instellingen, waaronder dit Parlement, en de lidstaten te helpen optimaal gebruik te maken van de EU-middelen, zodat zij de resultaten kunnen behalen die de EU-burgers terecht verwachten.

Ik dank u voor uw aandacht.