

Speciaal verslag

## Het prestatie monitoringkader van de herstel- en veerkrachtfaciliteit (RRF)

Voortgang van de uitvoering gemeten,  
maar ontoereikend voor het vastleggen  
van de prestaties



EUROPESE  
REKENKAMER

# Inhoud

	Paragraaf
<b>Samenvatting</b>	I-VIII
<b>Inleiding</b>	01-13
<b>De belangrijkste kenmerken van de herstel- en veerkrachtfaciliteit</b>	01-05
<b>Kader voor de monitoring, verslaglegging en evaluatie van de RRF</b>	06-07
<b>Taken en verantwoordelijkheden in het kader van de monitoring van, verslaglegging over en evaluatie van de RRF</b>	08-13
De verantwoordelijkheden van de Commissie	08-11
Verantwoordelijkheden van de lidstaten	12-13
<b>Reikwijdte en aanpak van de controle</b>	14-21
<b>Opmerkingen</b>	22-93
<b>Zowel mijlpalen en streefdoelen als gemeenschappelijke indicatoren helpen bij het meten van de voortgang bij de uitvoering, maar zijn beperkt voor het beoordelen van de algemene prestaties</b>	22-51
De mijlpalen en streefdoelen van de RRF meten de voortgang bij de uitvoering ervan, zij het met beperkingen	26-36
De gemeenschappelijke indicatoren zijn duidelijk gedefinieerd, maar geven een onvolledig beeld van de output en resultaten van de RRF	37-48
De mijlpalen en streefdoelen van de RRF en de gemeenschappelijke indicatoren vullen elkaar aan, maar dekken niet alle aspecten van haar prestaties volledig	49-51
<b>De Commissie en de lidstaten hebben over het algemeen regelingen getroffen om de kwaliteit van de gegevens te waarborgen, er zijn echter tekortkomingen</b>	52-72
De Commissie en de lidstaten zijn erin geslaagd om binnen een kort tijdsbestek IT-systemen en beheers- en controlestructuren voor de RRF op te zetten	54-57
In het algemeen worden de voor mijlpalen en streefdoelen gerapporteerde gegevens naar behoren gemonitord en gecontroleerd, maar er zijn nog steeds risico's voor de betrouwbaarheid van de gegevens	58-63

Gerapporteerde gegevens over de gemeenschappelijke indicatoren worden beïnvloed door kwaliteitsproblemen 64-72

**De verslagleggingsverplichtingen zijn grotendeels nagekomen, maar de informatie over de voortgang is tot dusver beperkt en het scorebord vertoont tekortkomingen** 73-93

Het scorebord is gebruiksvriendelijk, maar vertoont problemen betreffende de gegevenskwaliteit en is in sommige opzichten niet transparant 74-83

De eerste verslagen van de Commissie over de uitvoering van de RRF bevatten tot dusver slechts beperkte informatie over de voortgang 84-90

Over het algemeen waren de eerste verslagen van de lidstaten over de RRF in overeenstemming met de verslagleggingsverplichtingen, maar was daarin niet alle relevante informatie opgenomen 91-93

**Conclusies en aanbevelingen** 94-103

## **Bijlagen**

**Bijlage I — De zes pijlers van de RRF en de onderliggende beleidsterreinen**

**Bijlage II — De inhoud van de verslagen van de Commissie die betrekking heeft op herstel- en veerkrachtplannen**

**Bijlage III — Herstel- en veerkrachtdialoog tussen de Commissie en het Parlement (2021-2022)**

## **Afkortingen**

## **Woordenlijst**

## **Definitieve antwoorden van de Commissie**

## **Tijdslijn**

## **Controleteam**

## Samenvatting

I In reactie op de COVID-19-pandemie werd een herstelfonds opgezet met een waarde van meer dan 800 miljard EUR (in lopende prijzen): [NextGenerationEU](#) (NGEU). Daarin staat de in februari 2021 opgerichte [herstel- en veerkrachtfaciliteit](#) (RRF) centraal, met een maximale totale waarde van 723 miljard EUR, waarvan maximaal 338 miljard EUR uit subsidies en maximaal 385 miljard EUR uit leningen (in prijzen van 2022) bestaat.

II Deze controle is opgenomen in ons jaarlijks werkprogramma vanwege de relevantie en de nieuwheid van de RRF en het belang van een robuust kader voor de monitoring van prestaties. Het doel van deze controle was te beoordelen of het monitoringkader van de RRF geschikt is voor het meten van de prestaties ervan door de tijd heen. De controle bestreek de periode vanaf de start van de RRF tot december 2022. Hierdoor waren wij in staat één prestatieverslagleggingscyclus te beoordelen, conclusies te trekken en aanbevelingen te doen teneinde het monitoringkader te verbeteren, alsmede bij te dragen aan het debat over de wijze waarop dergelijke kaders moeten worden opgezet en uitgevoerd voor instrumenten die gebaseerd zijn op financiering die niet gekoppeld is aan kosten. Aangezien in de verordeningen betreffende de RRF geen definitie wordt gegeven van het begrip “prestaties”, baseren we ons op de definitie die we doorgaans gebruiken bij onze controlewerkzaamheden — een maatstaf die aangeeft in hoeverre de doelstellingen van door de EU gefinancierde acties, projecten of programma’s zijn verwezenlijkt en of dit op kosteneffectieve wijze is gedaan.

III Wij onderzochten de bij de Commissie beschikbare documentatie, voerden gesprekken met personeelsleden van de Commissie en hebben ontmoetingen gehad met de autoriteiten van de vijf voor deze controle geselecteerde lidstaten. We concluderen dat het monitoringkader van de RRF toereikend is om de voortgang bij de uitvoering te meten, maar ontoereikend is om de algehele prestaties van de faciliteit te beoordelen.

IV Hoewel de mijlpalen en streefdoelen een maatstaf vormen voor de voortgang bij de uitvoering van investeringen en hervormingen, zijn ze niet allemaal even ambitieus en zijn ze grotendeels gericht op output en niet op resultaat.

V De gemeenschappelijke indicatoren zijn bedoeld om de voortgang inzake de algemene en specifieke doelstellingen van de RRF te monitoren en erover te rapporteren. Ze bestrijken echter niet alle zes pijlers van de RRF (die zijn opgenomen in

de algemene doelstelling van de RRF). Daarnaast geven ze geen volledige weergave van de voortgang die geboekt is bij de verwezenlijking van de mijlpalen en streefdoelen in verband met investeringen en, in het bijzonder, hervormingen. Bovendien is, net als bij de mijlpalen en streefdoelen, het aantal gemeenschappelijke indicatoren voor het meten van de resultaten beperkt en verwijst geen enkele expliciet naar de impact. Wij zijn van mening dat de mijlpalen en streefdoelen van de RRF en haar gemeenschappelijke indicatoren elkaar aanvullen, maar niet alle aspecten van haar prestaties volledig dekken.

**VI** In het algemeen worden de voor mijlpalen en streefdoelen gerapporteerde gegevens nauwlettend gemonitord en gecontroleerd, maar er zijn nog steeds risico's met betrekking tot de betrouwbaarheid van de gegevens, met name op het niveau van de eindontvangers. De gerapporteerde gegevens over de gemeenschappelijke indicatoren zijn vrij beperkt en grotendeels gebaseerd op ramingen. Daarnaast worden zij slechts onderworpen aan elementaire aanvaardbaarheidscontroles door de Commissie.

**VII** In het algemeen voldeden de eerste verslagen van de Commissie en de lidstaten over de RRF aan de vereisten, maar de verstrekte informatie over de prestaties was beperkt omdat de uitvoering van de faciliteit nog in een vroeg stadium verkeerde. Het scorebord voor herstel en veerkracht ("het scorebord"), het instrument van de Commissie voor de verslaglegging over de uitvoering van de RRF, is weliswaar gebruiksvriendelijk maar heeft problemen met de gegevenskwaliteit en is in sommige opzichten niet transparant. Wij zijn van mening dat in de RRF-verordening niet duidelijk wordt gespecificeerd of de verslaglegging in het jaarverslag betrekking moet hebben op werkelijke uitgaven in plaats van op geraamde uitgaven, en de Commissie rapporteert alleen geraamde uitgaven.

**VIII** Op basis van deze bevindingen bevelen wij aan dat de Commissie:

- voor een alomvattend kader voor prestatie-monitoring en -evaluatie zorgt;
- de kwaliteit van gegevens over de gemeenschappelijke indicatoren verbetert;
- de transparantie en kwaliteit van de gerapporteerde gegevens op het scorebord verbetert, en
- ervoor zorgt dat de verslaglegging informatiever en geharmoniseerder is en voldoet aan alle wettelijke vereisten.

# Inleiding

## De belangrijkste kenmerken van de herstel- en veerkrachtfaciliteit

**01** In reactie op de COVID-19-pandemie, en tijdens een periode van acute crisis, werd een herstelfonds opgezet met een waarde van meer dan 800 miljard EUR (in lopende prijzen): NextGenerationEU (NGEU). Centraal daarin staat de in februari 2021 opgerichte herstel- en veerkrachtfaciliteit (RRF)<sup>1</sup>, met een maximale totale waarde van 723 miljard EUR, waarvan 338 miljard EUR bestaat uit subsidies en 385 miljard EUR uit leningen (in prijzen van 2022).

**02** Het toepassingsgebied van de RRF, zoals omschreven in de RRF-verordening<sup>2</sup>, bestaat uit investeringen en hervormingen in het kader van de zes pijlers die worden weergegeven in *figuur 1*.

---

<sup>1</sup> Verordening (EU) 2021/241 van het Europees Parlement en de Raad van 12 februari 2021 tot instelling van de herstel- en veerkrachtfaciliteit, in dit verslag de “RRF-verordening” genoemd.

<sup>2</sup> Artikel 3 van de RRF-verordening.

**Figuur 1 — De zes pijlers**



**Groene transitie**



**Digitale transformatie**



**Slimme, duurzame en inclusieve groei**, met inbegrip van economische cohesie, banen, productiviteit, concurrentievermogen, onderzoek, ontwikkeling en innovatie, en een goed functionerende interne markt met sterke kmo's.



**Sociale & territoriale cohesie**



**Gezondheid en economische, sociale en institutionele veerkracht**, met het oog op onder andere het vergroten van crisisparaatheid en van het reactievermogen bij crisissituaties



**Beleid voor de volgende generatie**, kinderen en jongeren, zoals onderwijs en vaardigheden.

*Bron:* ERK, op basis van het scorebord voor herstel en veerkracht.

**03** Overeenkomstig de zes pijlers wordt in de RRF-verordening de **algemene doelstelling**<sup>3</sup> van de RRF gedefinieerd als het verbeteren van de **economische, sociale en territoriale cohesie** van de EU door:

- o **de veerkracht**, de crisisparaatheid, het aanpassingsvermogen en het groeipotentieel van de lidstaten **te verbeteren**;
- o **de sociale en economische gevolgen van de crisis**, met name voor vrouwen **te verzachten**;
- o een bijdrage te leveren aan de uitvoering van de **Europese pijler van sociale rechten**;
- o de groene transitie te ondersteunen door een bijdrage te leveren aan de verwezenlijking van de 2030-streefcijfers voor klimaat van de Unie, alsook door de doelstelling van klimaatneutraliteit van de Unie in 2050 na te leven;

<sup>3</sup> Artikel 4 van de RRF-verordening.

- o een bijdrage te leveren aan de **digitale transitie**;
- o het **energiesysteem van de EU** veerkrachtiger, zekerder en duurzamer te maken;
- o en aldus bij te dragen tot de opwaartse **economische en sociale convergentie**, het herstellen en stimuleren van **duurzame groei** en de integratie van de economieën van de Unie, en het bevorderen van de schepping van **kwalitatief hoogstaande banen**, en
- o bij te dragen tot de **strategische autonomie van de Unie**, in combinatie met een open economie en het creëren van Europese meerwaarde.

**04** De **specifieke doelstelling** van de RRF, zoals uiteengezet in de verordening, bestaat erin de lidstaten financiële steun te verstrekken ter verwezenlijking van de in hun herstel- en veerkrachtplannen vastgelegde mijlpalen en streefdoelen van de hervormingen en investeringen.

**05** Deze plannen bestaan uit een reeks maatregelen, die investeringen of hervormingen kunnen omvatten die zijn onderverdeeld in componenten. Voor elke hervorming of investering worden in de herstel- en veerkrachtplannen een of meerdere mijlpalen (kwalitatieve verwezenlijkingen) en/of streefdoelen (kwantitatieve verwezenlijkingen) opgenomen. De in deze plannen opgenomen maatregelen moeten betrekking hebben op de beleidsterreinen van de RRF, die in zes pijlers zijn ondergebracht (zie **figuur 2**; zie **bijlage 1** voor de volledige lijst van deze beleidsterreinen). De financiering die de lidstaten ontvangen is niet gebaseerd op de vergoeding van kosten, maar op de bevredigende verwezenlijking van de mijlpalen en streefdoelen die in hun herstel- en veerkrachtplannen zijn overeengekomen.



**Figuur 2 — Structuur van de herstel- en veerkrachtplannen**



Bron: ERK.

## Kader voor de monitoring, verslaglegging en evaluatie van de RRF

**06** Monitoring, verslaglegging en evaluatie zijn essentiële elementen om ervoor te zorgen dat de middelen bijdragen aan de beoogde doelstellingen en impact. De monitoring van en verslaglegging over de uitvoering van de RRF is vastgelegd in de RRF-verordening<sup>4</sup> en nader gespecificeerd in twee gedelegeerde handelingen: één over de verslaglegging over sociale uitgaven in de RRF<sup>5</sup>, en één over de gemeenschappelijke indicatoren en elementen van het scorebord voor herstel en veerkracht (“het scorebord”)<sup>6</sup>.

<sup>4</sup> Artikelen 16, 29, 30 en 31, van de RRF-verordening.

<sup>5</sup> [Gedelegeerde Verordening \(EU\) 2021/2105 van de Commissie van 28 september 2021 tot aanvulling van Verordening \(EU\) 2021/241 van het Europees Parlement en de Raad tot instelling van de herstel- en veerkrachtfaciliteit door de vaststelling van een methodologie voor verslaglegging over sociale uitgaven.](#)

<sup>6</sup> [Gedelegeerde Verordening \(EU\) 2021/2106 van de Commissie van 28 september 2021 tot aanvulling van Verordening \(EU\) 2021/241 van het Europees Parlement en de Raad tot instelling van de herstel- en veerkrachtfaciliteit door de vaststelling van de gemeenschappelijke indicatoren en de gedetailleerde elementen van het scorebord voor herstel en veerkracht.](#)

**07** De structuur die is opgezet om de uitvoering en prestaties van de RRF (het “kader voor de monitoring van de prestaties van de RRF”) te monitoren en hierover verslag uit te brengen, bestaat uit de volgende belangrijke elementen:

- o **mijlpalen en streefdoelen**, die zijn vastgelegd in de uitvoeringsbesluiten van de Raad en die de uitvoering van de in de herstel- en veerkrachtplannen vastgestelde specifieke hervormingen en investeringen meten en daarmee de verwezenlijking van de specifieke doelstelling van de RRF;
- o **gemeenschappelijke indicatoren**, die zijn gebaseerd op door de lidstaten verstrekte gegevens en worden gebruikt om verslag uit te brengen over de voortgang van de RRF en om de algemene en specifieke doelstellingen ervan te monitoren en te evalueren;
- o diverse **verslagen van de lidstaten** aan de Commissie en het publiek over de voortgang bij de uitvoering van hun herstel- en veerkrachtplannen, en
- o diverse **verslagen van de Commissie** aan belanghebbenden en het publiek, waaronder het scorebord.

## Taken en verantwoordelijkheden in het kader van de monitoring van, verslaglegging over en evaluatie van de RRF

### De verantwoordelijkheden van de Commissie

**08** De monitoring van de Commissie moet gericht zijn op en evenredig zijn met de activiteiten die in het kader van de RRF worden uitgevoerd. De Commissie moet met name waarborgen dat de gegevens voor het monitoren van de uitvoering van de activiteiten en voor het bereiken van de resultaten op efficiënte en doeltreffende wijze en tijdig worden verzameld<sup>7</sup>. De Commissie moet bovendien een onafhankelijk evaluatieverslag opstellen waarin met name wordt beoordeeld in hoeverre de doelstellingen van de RRF zijn verwezenlijkt, of de middelen efficiënt zijn ingezet en of er sprake is van Europese meerwaarde. In dit verslag moet ook worden nagegaan of alle doelstellingen en maatregelen nog steeds relevant zijn<sup>8</sup>. De faciliteit moet worden geëvalueerd op basis van informatie die op grond van specifieke monitoringvoorschriften is verzameld. Die voorschriften omvatten, waar nodig,

---

<sup>7</sup> Artikel 29 van de RRF-verordening.

<sup>8</sup> Artikel 32, lid 2, van de RRF-verordening.

meetbare indicatoren als basis voor de evaluatie van de effecten van de RRF in de praktijk<sup>9</sup>.

**09** Overeenkomstig de RRF-verordening moet de Commissie jaarlijks verslag uitbrengen aan het Europees Parlement en de Raad over de uitvoering van de RRF<sup>10</sup> en in 2022 een evaluatieverslag voorleggen aan deze instellingen<sup>11</sup>. Daarnaast moet de Commissie verslag uitbrengen over de uitgaven die in het kader van elk van de zes pijlers uit de RRF zijn gefinancierd<sup>12</sup>, op basis van de uitsplitsing van de geraamde uitgaven zoals voorzien in de goedgekeurde herstel- en veerkrachtplannen.

**10** Om de verslaglegging van de lidstaten te vergemakkelijken, heeft de Commissie een instrument ontwikkeld, “Fenix” genaamd. Met behulp van dit instrument kunnen gegevens met betrekking tot mijlpalen en streefdoelen alsook gemeenschappelijke indicatoren worden verzameld en gemonitord, en kunnen bewijsstukken en ondersteunende documenten met betrekking tot betalingsaanvragen worden ontvangen.

**11** Daarnaast heeft de Commissie het scorebord<sup>13</sup> opgezet om de voortgang weer te geven die is geboekt bij de uitvoering van de herstel- en veerkrachtplannen met betrekking tot de verwezenlijkte mijlpalen en streefdoelen en de gemeenschappelijke indicatoren waarover in elk van de zes pijlers wordt gerapporteerd (zie [figuur 1](#) hierboven).

---

<sup>9</sup> Overweging 64 van de RRF-verordening.

<sup>10</sup> Artikel 31, lid 1, van de RRF-verordening.

<sup>11</sup> Artikel 16 van de RRF-verordening.

<sup>12</sup> Artikel 29, lid 3, van de RRF-verordening.

<sup>13</sup> Artikel 30 van de RRF-verordening.

## Verantwoordelijkheden van de lidstaten

**12** In elke lidstaat is een coördinerende instantie verantwoordelijk voor zowel het verzamelen en aggregeren van gegevens als het indienen van geconsolideerde verslagen bij de Commissie. Deze instantie heeft ook de algemene verantwoordelijkheid voor het monitoren van de uitvoering van de herstel- en veerkrachtplannen van zijn land. Doorgaans zijn de uitvoeringsorganen in de lidstaten, zoals ministeries, verantwoordelijk voor de uitvoering van hervormingen en investeringen, de verzameling van gegevens over de verwezenlijking van mijlpalen en streefdoelen, en de verslaglegging hierover aan de coördinerende instantie.

**13** De lidstaten moeten verslag uitbrengen over de vorderingen bij de verwezenlijking van hun herstel- en veerkrachtplannen, alsook over de gemeenschappelijke indicatoren<sup>14</sup>. Daarnaast moesten ze auditautoriteiten oprichten, of een beroep doen op bestaande instanties, om zekerheid te verschaffen over hun controlesystemen en over de verwezenlijking van mijlpalen en streefdoelen.

---

<sup>14</sup> Artikel 27 van de RRF-verordening.

## Reikwijdte en aanpak van de controle

**14** Deze controle is opgenomen in ons jaarlijks werkprogramma vanwege de relevantie en de nieuwheid van de RRF en het belang van een robuust kader voor de monitoring van prestaties. De controle bestreek de periode vanaf de start van de RRF tot december 2022. Hierdoor waren wij in staat één prestatieverslagleggingscyclus te beoordelen, conclusies te trekken en aanbevelingen te doen teneinde het monitoringkader te verbeteren, alsmede bij te dragen aan het debat over de wijze waarop dergelijke kaders moeten worden opgezet en uitgevoerd voor instrumenten die gebaseerd zijn op financiering die niet gekoppeld is aan kosten.

**15** We onderzochten of het monitoringkader van de RRF geschikt is om de prestaties ervan te meten. Wij hebben beoordeeld:

- 1) of de elementen van het monitoringkader van de RRF geschikt zijn om de prestaties ervan te meten;
- 2) of de Commissie en de lidstaten regelingen hebben getroffen ter waarborging van de gegevenskwaliteit, en
- 3) of in de verslagen van de Commissie en de lidstaten op passende en tijdige wijze informatie wordt verstrekt.

**16** We hebben de stukken onderzocht die beschikbaar waren bij de Commissie en vraaggesprekken gevoerd met relevante personeelsleden van de Commissie. Daarnaast hebben we ontmoetingen gehad met coördinerende organen, auditautoriteiten en uitvoerende instanties van de RRF in de vijf lidstaten uit onze steekproef: Griekenland, Frankrijk, Italië, Portugal en Roemenië. We selecteerden deze landen op basis van criteria zoals de ontvangen bedragen, hun voortgang bij de uitvoering en de manier waarop hun coördinatie van de RRF op nationaal niveau is georganiseerd.

**17** Onze controlecriteria wijken af van de wettelijke vereisten (met name de RRF-verordening en de gedelegeerde handelingen) en de interne regels en procedures van de Commissie (bijv. richtsnoeren en methodologieën).

**18** We analyseerden de mijlpalen en streefdoelen in de plannen van de vijf lidstaten uit onze steekproef, evenals de gemeenschappelijke indicatoren voor alle EU-landen die tegen juni 2022 gegevens hadden gerapporteerd.

**19** Om de gegevensverzamelingsprocessen van de geselecteerde lidstaten in de praktijk te beoordelen, hebben we ter plaatse een steekproef uitgevoerd van 16 streefdoelen die al waren bereikt of bijna waren bereikt. Voor deze streefdoelen hebben we het traject van de betreffende gegevens gevolgd, van de eerste verzameling tot het uploaden van de gegevens en bewijsstukken in Fenix. Daarnaast hebben wij de gegevensverzamelings- en -verificatieprocessen van de lidstaten voor de gemeenschappelijke indicatoren beoordeeld.

**20** Tot slot hebben we gekeken naar de verslaglegging over het scorebord en naar andere verslagen over de RRF van de Commissie en de lidstaten.

**21** Deze controle maakt deel uit van een reeks geplande ERK-controles van NGEU en de RRF. Ze bouwt voort op informatie die reeds tijdens onze vorige controles, analyses en adviezen op dit beleidsterrein is verzameld<sup>15</sup>. Hierbij wordt geen rekening gehouden met de nieuwe vereisten en doelstellingen die worden beschreven in de wijzigende REPowerEU-verordening<sup>16</sup>.

---

<sup>15</sup> Met name: [Speciaal verslag 21/2022](#) en [Analyse 01/2023](#).

<sup>16</sup> [Verordening \(EU\) 2023/435](#) van het Europees Parlement en de Raad van 27 februari 2023 tot wijziging van Verordening (EU) 2021/241 wat betreft REPowerEU-hoofdstukken in herstel- en veerkrachtplannen en tot wijziging van Verordeningen (EU) nr. 1303/2013, (EU) 2021/1060 en (EU) 2021/1755 en Richtlijn 2003/87/EG.

## Opmerkingen

### Zowel mijlpalen en streefdoelen als gemeenschappelijke indicatoren helpen bij het meten van de voortgang bij de uitvoering, maar zijn beperkt voor het beoordelen van de algemene prestaties

**22** Mijlpalen en streefdoelen enerzijds en gemeenschappelijke indicatoren anderzijds zijn de twee belangrijkste bouwstenen van het kader voor de monitoring van de prestaties van de RRF. Aan de hand van de mijlpalen en streefdoelen kan de voortgang worden gemeten die de lidstaten hebben geboekt bij de uitvoering van de investeringen en hervormingen die in hun respectieve nationale herstel- en veerkrachtplannen zijn opgenomen — en bijgevolg de verwezenlijking van de specifieke doelstelling van de RRF. Het doel van de gemeenschappelijke indicatoren is daarentegen verslag uit te brengen over de voortgang van de RRF en om de monitoring en de evaluatie van de voortgang bij de verwezenlijking van de specifieke en algemene doelstellingen van de RRF te vergemakkelijken.

**23** Wij hebben beoordeeld in hoeverre zowel de mijlpalen en streefdoelen als de gemeenschappelijke indicatoren helpen bij het meten van de prestaties van de RRF. Daarnaast beoordeelden we of de twee elementen elkaar aanvullen en of ze samen volstaan voor het vastleggen van de prestaties van de RRF en de voortgang die is geboekt bij de verwezenlijking van de algemene en specifieke doelstellingen.

**24** In de RRF-verordening wordt naar de “resultaatgerichte” aard van de faciliteit<sup>17</sup> verwezen omdat, in tegenstelling tot de meeste andere EU-programma’s, de betalingen van de Commissie aan de lidstaten afhankelijk zijn van de bevredigende verwezenlijking van vooraf overeengekomen mijlpalen en streefdoelen, in plaats van de terugbetaling van subsidiabele uitgaven. We merken echter op dat noch in de RRF-verordening noch in de gedelegeerde verordening inzake het scorebord<sup>18</sup> het begrip “prestaties” wordt gedefinieerd.

---

<sup>17</sup> Overweging 53 van de RRF-verordening.

<sup>18</sup> Gedelegeerde Verordening (EU) 2021/2106 van de Commissie.

**25** Overeenkomstig de methodologie van de Rekenkamer wordt prestatie gedefinieerd als een maatstaf die aangeeft in hoeverre de doelstellingen van door de EU gefinancierde acties, projecten of programma's zijn verwezenlijkt en of dit op kosteneffectieve wijze is gedaan.

### **De mijlpalen en streefdoelen van de RRF meten de voortgang bij de uitvoering ervan, zij het met beperkingen**

**26** Elk nationaal herstel- en veerkrachtplan bevatte een reeks maatregelen, in de vorm van een investering of een hervorming. Het uitvoeringsbesluit van de Raad geeft een overzicht van alle maatregelen die in elk herstel- en veerkrachtplan zijn opgenomen, waaronder een beschrijving van de maatregel, de mijlpalen of streefdoelen en het indicatieve tijdschema voor de uitvoering ervan. Daarnaast omvatten de operationele regelingen een verificatiemechanisme waarin nader wordt gespecificeerd hoe de verwezenlijking van elke mijlpaal en elk streefdoel zal worden aangetoond.

### **De mijlpalen en streefdoelen zijn over het algemeen toereikend om de voortgang van de uitvoering te meten, maar het ambitieniveau varieert**

**27** Bij deze controle hebben we de herstel- en veerkrachtplannen van de vijf geselecteerde lidstaten beoordeeld en geconstateerd dat de daarin opgenomen mijlpalen en streefdoelen over het geheel genomen toereikend waren om de voortgang bij de uitvoering van investeringen en hervormingen te meten. Eerder merkten we in ons speciaal verslag over de beoordeling door de Commissie van de herstel- en veerkrachtplannen<sup>19</sup> op dat bepaalde mijlpalen en streefdoelen niet duidelijk waren. Bovendien blijkt uit onze analyse van de vijf in onze steekproef opgenomen herstel- en veerkrachtplannen dat sommige mijlpalen en streefdoelen veeleisender zijn dan andere (zie de voorbeelden in *kader 1*).

---

<sup>19</sup> Speciaal verslag 21/2022: “De beoordeling door de Commissie van de nationale herstel- en veerkrachtplannen — In het algemeen adequaat, maar er blijven uitvoeringsrisico's”, paragraaf 82.



### Kader 1: Voorbeelden van verschillende ambitieniveaus in mijlpalen en streefdoelen voor vergelijkbare maatregelen

- Voor maatregelen met betrekking tot opleiding varieerden de definitieve streefdoelen van “de ontwikkeling van een opleidingscursus” tot “het aantal ingeschreven deelnemers”, “het aantal deelnemers dat de opleiding afrondt” of zelfs “het aantal gecertificeerde deelnemers”;
- voor maatregelen met betrekking tot het koolstofvrij maken van de industrie varieerden de definitieve streefdoelen van “het aantal voltooide projecten” tot “de voltooiing van projecten die ten minste 30 % van de directe en indirecte broeikasgasemissies verminderen ten opzichte van de emissies vooraf”;
- voor maatregelen met betrekking tot de energie-efficiëntie van particuliere gebouwen varieerden de definitieve streefdoelen van “subsidies verleend aan huishoudens die zich ertoe verbinden renovatiewerkzaamheden uit te voeren”, tot “aantal gerenoveerde vierkante meter” of “aantal voltooide gecertificeerde renovaties”;
- voor maatregelen met betrekking tot duurzaam vervoer moest in sommige gevallen een specifiek aantal “aangeschafte voertuigen”, “aangeschafte en in gebruik zijnde voertuigen” of zelfs “door elektrische voertuigen vervangen voertuigen” worden bereikt, terwijl soms een streefdoel werd vastgesteld voor “vermindering van luchtverontreinigende emissies” door gebruik te maken van duurzamere vervoermiddelen.

**28** Bovendien bleek uit onze analyse van de herstel- en veerkrachtplannen van de vijf geselecteerde lidstaten dat in sommige gevallen de vereiste voor de verwezenlijking van mijlpalen of streefdoelen in het uitvoeringsbesluit van de Raad verschilde van de informatie in de verificatiemechanismen in de operationele regelingen (zie [tabel 1](#)), waardoor de mijlpaal of het streefdoel aanzienlijk duidelijker of beter meetbaar werd.

**29** Volgens de in februari 2023 gepubliceerde methode van de Commissie<sup>20</sup> mogen het verificatiemechanisme en de monitoringstappen in de operationele regelingen echter niet in overweging worden genomen bij de beoordeling of de mijlpalen en streefdoelen op bevredigende wijze zijn verwezenlijkt.

<sup>20</sup> Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad: De herstel- en veerkrachtfaciliteit: twee jaar later — Een uniek instrument dat de kern vormt van de groene en digitale transformatie van de EU (COM(2023) 99 final, bijlage I).

**Tabel 1 — Voorbeelden van verschillende specificaties voor het meten van prestaties in het uitvoeringsbesluit van de Raad en de operationele regelingen**

Lidstaat	Maatregel	Mijlpaal (M) of streefdoel (S)	Beschrijving in het uitvoeringsbesluit van de Raad	Verificatiemechanisme in de operationele regelingen
Griekenland	Hervorming 16981: Verbetering van beleidsplanning en -coördinatie	Er is een opleidingsprogramma gestart met 100 ambtenaren die zijn <b>geselecteerd om deel te nemen</b> (M)	[...] worden een opleidingsprogramma en de bijbehorende accreditatieprocedure gestart met ten minste 100 ambtenaren, waaronder ambtenaren die zijn <b>geselecteerd</b> [...]	i) afgeronde opleidings- en certificeringsactiviteiten,  ii) het aantal ingeschreven personen, waaronder ambtenaren die zijn geselecteerd voor de “uitvoerende afdelingen”, en  iii) het aangeboden type opleiding en de <b>verstrekte certificering</b> met details over de inhoud ervan en het gebruikte leerformaat
Frankrijk	Investering C8.I2: Omscholing via duale opleidingsprogramma's (Pro-A)	Werknemers die <b>profiteren</b> van het Pro-A-programma: 90 000 (S)	Aantal werknemers dat <b>deelnemt</b> aan omscholing via duale opleidingsprogramma's	[...] een lijst van alle Pro-A-opleidingen met zowel een vermelding van de verwachte duur als een verwijzing naar de <b>certificaten</b> die tijdens de opleiding <b>worden afgegeven</b> .
Italië	Investering 1.7.1: Digitale Burgerdienst	Burgers die <b>deelnemen</b> aan opleidingsinitiatieven [...] 1 000 000 (T)	Ten minste één miljoen burgers <b>[nemen deel]</b> aan opleidingsinitiatieven [...]	[...] a) een lijst van de afzonderlijke <b>certificaten</b> , met inbegrip van hun referentienummers, waaruit blijkt dat de opleidingsprogramma's zijn <b>voltooid</b> ; [...]

Bron: ERK, op basis van de bijlagen bij uitvoeringsbesluiten van de Raad en operationele regelingen.

## Mijlpalen en streefdoelen geven niet altijd duidelijk weer of een maatregel is voltooid

**30** In ons speciaal verslag over de beoordeling door de Commissie van de herstel- en veerkrachtplannen<sup>21</sup> merkten we op dat de mijlpalen en streefdoelen voor een specifieke maatregel in een herstel- en veerkrachtplan niet altijd alle belangrijke fasen van de uitvoering ervan bestrijken. Tijdens deze controle beoordeelden we of de definitieve mijlpalen of streefdoelen voor elke maatregel in de herstel- en veerkrachtplannen van de lidstaten in onze steekproef voldoende zouden zijn om vast te kunnen stellen of die maatregel met succes was uitgevoerd.

**31** We analyseerden de uitvoeringsbesluiten van de Raad voor de vijf geselecteerde lidstaten, die 740 maatregelen bestrijken. Wij stelden vast dat bij ongeveer 5 % van de maatregelen de laatste mijlpalen of streefdoelen niet aangeven of die maatregel is voltooid (zie de voorbeelden in *kader 2*). Het zal daarom niet mogelijk zijn om alleen op basis van de definitieve mijlpalen of streefdoelen te beoordelen of deze maatregelen met succes zijn afgerond. Het aandeel van dergelijke maatregelen varieert tussen de lidstaten in de steekproef, van slechts 1 % in Griekenland tot 16 % in Frankrijk.

**32** Bovendien zal ongeveer 2 % van de maatregelen in onze steekproef niet volledig zijn voltooid op de in de RRF-verordening vastgestelde uiterste termijn van 31 augustus 2026<sup>22</sup>. Hierdoor zal de Commissie minder goed in staat zijn om hun bijdrage aan de doelstellingen van de RRF te meten.

---

<sup>21</sup> Speciaal verslag 21/2022: “De beoordeling door de Commissie van de nationale herstel- en veerkrachtplannen — In het algemeen adequaat, maar er blijven uitvoeringsrisico’s”, paragrafen 83 en 84.

<sup>22</sup> Artikel 18, lid 4, punt i), en artikel 20, lid 5, punt d), van de RRF-verordening.

## Kader 2: Voorbeelden van definitieve streefdoelen die niet aangeven dat de maatregel voltooid is

- **Frankrijk:** het definitieve streefdoel van een maatregel met betrekking tot ecologie en biodiversiteit heeft betrekking op de oppervlakte van bossen waarvoor een subsidie is toegekend om het bos te verbeteren, aan te passen, te regenereren of te herstellen, tegen het eerste kwartaal van 2023.
- **Italië:** het definitieve streefdoel van een maatregel met betrekking tot de versterking en verbetering van het biomedisch NHS-onderzoek is de uitbetaling van een eerste financieringstranche aan 324 onderzoeksprojecten, tegen het vierde kwartaal van 2025.

### Mijlpalen en streefdoelen meer gericht op output dan op resultaten

**33** In haar richtsnoeren<sup>23</sup> adviseerde de Commissie de lidstaten om inputindicatoren of, bij voorkeur, outputindicatoren vast te stellen voor de mijlpalen en streefdoelen die zijn vastgelegd in hun herstel- en veerkrachtplannen. Daarnaast raadde zij hen aan geen mijlpalen en streefdoelen vast te stellen waarop zij geen invloed hebben.

**34** In overeenstemming met het Financieel Reglement en onze eigen methodologie classificeren wij input, output, resultaat en impact zoals weergegeven in *figuur 3*.

---

<sup>23</sup> Werkdocument van de diensten van de Commissie over de richtsnoeren van de Commissie voor de herstel- en veerkrachtplannen van de lidstaten, SWD(2021) 12, deel 1/2, blz. 34.

**Figuur 3 — Classificatie van input, output, resultaat en impact**



Bron: ERK.

**35** Om de prestaties van de maatregelen en uiteindelijk hun bijdrage aan de algemene doelstelling van de RRF te kunnen meten, is het belangrijk om bij de mijlpalen en streefdoelen veel verder te gaan dan het beoordelen van de input. Idealiter verwijzen ze waar mogelijk naar resultaten of impact<sup>24</sup>. We erkennen echter dat het heel moeilijk is om effectindicatoren op te nemen, omdat deze wellicht niet goed passen bij het beperkte tijdsbestek van de RRF.

**36** De mijlpalen en streefdoelen in de herstel- en veerkrachtplannen uit de steekproef voor deze controle zijn voornamelijk outputgericht. Dit betekent dat ze alleen de verwezenlijking van een specifieke maatregel beoordelen en over het algemeen onvoldoende informatie verstrekken over de bijdrage ervan aan de algemene doelstelling van de RRF.

<sup>24</sup> Speciaal verslag 21/2022, paragraaf 89.

## De gemeenschappelijke indicatoren zijn duidelijk gedefinieerd, maar geven een onvolledig beeld van de output en resultaten van de RRF

**37** Het tweede belangrijke element van het kader voor de monitoring van de prestaties van de RRF zijn de gemeenschappelijke indicatoren, die gebaseerd zijn op de prestatie-indicatoren die worden gebruikt voor de structuurfondsen (namelijk het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling en het Cohesiefonds). Deze indicatoren zijn bedoeld om te worden gebruikt voor de verslaglegging over de voortgang van de uitvoering van de RRF en voor de monitoring en evaluatie van de RRF wat betreft de verwezenlijking van de algemene en specifieke doelstellingen<sup>25</sup>. Er zijn in totaal 14 gemeenschappelijke indicatoren (zie *figuur 4*), waarvan de informatie voor sommige verder is uitgesplitst (bijv. naar leeftijd of geslacht).

**Figuur 4 — Gemeenschappelijke indicatoren van de RRF**

<b>1</b>	Besparingen in het jaarlijkse primaire energieverbruik	<b>8</b>	Onderzoekers werkzaam in ondersteunde onderzoeksfaciliteiten
<b>2</b>	Extra operationeel vermogen voor hernieuwbare energie	<b>9</b>	Ondersteunde ondernemingen (waarvan kleine — met inbegrip van micro-, middelgrote en grote ondernemingen)
<b>3</b>	Infrastructuur voor alternatieve brandstoffen (tankstations/oplaadpunten)	<b>10</b>	Aantal deelnemers dat onderwijs of opleiding volgt
<b>4</b>	Inwoners die profiteren van maatregelen ter bescherming tegen overstromingen, natuurbranden en andere klimaatgerelateerde rampen	<b>11</b>	Aantal mensen dat werk heeft of werkzoekend is
<b>5</b>	Extra woningen met internettoegang via netwerken met zeer hoge capaciteit	<b>12</b>	Capaciteit van nieuwe of gemoderniseerde gezondheidszorgvoorzieningen
<b>6</b>	Ondernemingen die worden ondersteund om digitale producten, diensten en applicaties te ontwikkelen	<b>13</b>	Klaslokaalcapaciteit van nieuwe of gemoderniseerde kinderopvang- en onderwijsvoorzieningen
<b>7</b>	Gebruikers van nieuwe/verbeterde openbare digitale diensten, producten en processen	<b>14</b>	Aantal jongeren dat steun ontvangt

Bron: ERK, op basis van Gedelegeerde Verordening (EU) 2021/2106 van de Commissie.

## Gemeenschappelijke indicatoren zijn over het algemeen duidelijk over wat ze meten, maar variëren in reikwijdte en werden pas laat in het proces geïntroduceerd

**38** Over het algemeen vonden we dat de gemeenschappelijke indicatoren duidelijk waren over wat en hoe er moest worden gemeten. De vertegenwoordigers van de lidstaten met wie we tijdens onze bezoeken hadden gesproken, vonden ook dat de richtsnoeren van de Commissie duidelijk waren en meldden dat de Commissie hun vragen snel had beantwoord.

<sup>25</sup> Artikel 29, lid 4, punt a), van de RRF-verordening.

**39** De gemeenschappelijke indicatoren lopen qua reikwijdte en gedetailleerdheid echter sterk uiteen. Sommige zijn relatief specifiek (bijv. gemeenschappelijke indicator 3 “Infrastructuur voor alternatieve brandstoffen (tankstations/oplaadpunten)”), terwijl andere zeer ruim gedefinieerd zijn (bijv. gemeenschappelijke indicator 7 “Gebruikers van nieuwe en verbeterde openbare digitale diensten, producten en processen”, waarbij de diensten, producten en processen in kwestie variëren van nieuwe computerkabels, toetsenborden of muizen tot gebruikers van een nieuw digitaal product).

**40** De gedelegeerde verordening inzake gemeenschappelijke indicatoren<sup>26</sup> trad in december 2021 in werking, tien maanden na de inwerkingtreding van de RRF-verordening. Tegen die tijd hadden 25 lidstaten hun herstel- en veerkrachtplannen al ingediend bij de Commissie en waren 21 van die plannen al goedgekeurd door de Raad. Hierdoor was het niet helemaal duidelijk welke gegevens voor de gemeenschappelijke indicatoren moesten worden verzameld en gerapporteerd bij aanvang van de uitvoering van de RRF. De vertraging betekende ook dat lidstaten die eerder met de uitvoering van hun herstel- en veerkrachtplannen waren begonnen, soms moeite hadden met het verzamelen van de vereiste informatie voor hun verslagen. Dit was bijvoorbeeld het geval in Frankrijk, dat al een andere methode gebruikte om bepaalde outputs te meten.

#### **De gemeenschappelijke indicatoren bestrijken de algemene en specifieke doelstellingen van de RRF slechts gedeeltelijk**

**41** De gemeenschappelijke indicatoren zijn bedoeld om de voortgang te meten die is gemaakt bij de verwezenlijking van de doelstellingen van de RRF. In *figuur 5* wordt een overzicht gegeven van de mate waarin de gemeenschappelijke indicatoren betrekking hebben op de zes pijlers, die zijn opgenomen in de algemene doelstelling van de RRF (zie paragraaf **03**).

---

<sup>26</sup> Gedelegeerde Verordening (EU) 2021/2106 van de Commissie.

**Figuur 5 — Dekking van de zes pijlers door de gemeenschappelijke indicatoren**

ZES PIJLERS	BETROKKEN GEMEENSCHAPPELIJKE INDICATOREN
 <p><b>Groene transitie</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>GI 1</b> Besparingen in het jaarlijkse primaire energieverbruik</li> <li>• <b>GI 2</b> Extra operationeel vermogen voor hernieuwbare energie</li> <li>• <b>GI 3</b> Infrastructuur voor alternatieve brandstoffen (tankstations/oplaadpunten)</li> <li>• <b>GI 4</b> Inwoners die profiteren van maatregelen ter bescherming tegen overstromingen, natuurbranden en andere klimaatgerelateerde rampen</li> </ul>
 <p><b>Digitale transformatie</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>GI 5</b> Extra woningen met internettoegang via netwerken met zeer hoge capaciteit</li> <li>• <b>GI 6</b> Ondernemingen die worden ondersteund om digitale producten, diensten en applicaties te ontwikkelen</li> <li>• <b>GI 7</b> Gebruikers van nieuwe/verbeterde openbare digitale diensten, producten en processen</li> <li>• <b>GI 10</b> Aantal deelnemers dat onderwijs of opleiding volgt</li> </ul>
 <p><b>Slimme, duurzame en inclusieve groei</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>GI 1</b> Besparingen in het jaarlijkse primaire energieverbruik</li> <li>• <b>GI 2</b> Extra operationeel vermogen voor hernieuwbare energie</li> <li>• <b>GI 3</b> Infrastructuur voor alternatieve brandstoffen (tankstations/oplaadpunten)</li> <li>• <b>GI 6</b> Ondernemingen die worden ondersteund om digitale producten, diensten en applicaties te ontwikkelen</li> <li>• <b>GI 8</b> Onderzoekers werkzaam in ondersteunde onderzoeksfaciliteiten</li> <li>• <b>GI 9</b> Ondersteunde ondernemingen (waarvan kleine — met inbegrip van micro-, middelgrote en grote ondernemingen)</li> <li>• <b>GI 11</b> Aantal mensen dat werk heeft of werkzoekend is</li> </ul>
 <p><b>Sociale &amp; territoriale cohesie</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>GI 4</b> Inwoners die profiteren van maatregelen ter bescherming tegen overstromingen, natuurbranden en andere klimaatgerelateerde rampen</li> <li>• <b>GI 5</b> Extra woningen met internettoegang via netwerken met zeer hoge capaciteit</li> <li>• <b>GI 10</b> Aantal deelnemers dat onderwijs of opleiding volgt</li> <li>• <b>GI 11</b> Aantal mensen dat werk heeft of werkzoekend is</li> <li>• <b>GI 12</b> Capaciteit van nieuwe of gemoderniseerde gezondheidszorgvoorzieningen</li> <li>• <b>GI 13</b> Klaslokaalcapaciteit van nieuwe of gemoderniseerde kinderopvang- en onderwijsvoorzieningen</li> </ul>
 <p><b>Gezondheid, economische, sociale en institutionele veerkracht</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>GI 7</b> Gebruikers van nieuwe/verbeterde openbare digitale diensten, producten en processen</li> <li>• <b>GI 10</b> Aantal deelnemers dat onderwijs of opleiding volgt</li> <li>• <b>GI 12</b> Capaciteit van nieuwe of gemoderniseerde gezondheidszorgvoorzieningen</li> </ul>
 <p><b>Beleid voor de volgende generatie, kinderen en jongeren</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>GI 13</b> Klaslokaalcapaciteit van nieuwe of gemoderniseerde kinderopvang- en onderwijsvoorzieningen</li> <li>• <b>GI 14</b> Aantal jongeren dat steun ontvangt</li> </ul>

Bron: ERK, op basis van [Gedelegeerde Verordening \(EU\) 2021/2106 van de Commissie](#).






**42** We merken op dat de gemeenschappelijke indicatoren de zes pijlers, die zijn opgenomen in de **algemene doelstelling** van de RRF, slechts in beperkte mate dekken. Elke pijler wordt door ten minste twee gemeenschappelijke indicatoren bestreken, maar deze dekken niet alle beleidsterreinen die onder de verschillende pijlers vallen. Bijgevolg worden sommige pijlers, vooral die welke breed zijn of verschillende elementen omvatten, **slechts gedeeltelijk gedekt door de gemeenschappelijke indicatoren**.

**43** Wij constateerden dat dit het geval was voor drie van de zes pijlers. In *figuur 6* worden de beleidsterreinen getoond die niet door een gemeenschappelijke indicator worden gedekt voor drie bijzonder brede pijlers:

- “Groene transitie”, onder deze pijler is een van de elf beleidsterreinen niet gekoppeld aan een indicator;
- “Slimme, duurzame en inclusieve groei”, onder deze pijler zijn drie van de tien beleidsterreinen niet aan een indicator gekoppeld;
- “Gezondheid en economische, sociale en institutionele gezondheid en veerkracht”, onder deze pijler hebben tien van de veertien beleidsterreinen geen overeenkomstige gemeenschappelijke indicator voor het meten van de voortgang.

## Figuur 6 — Beleidsterreinen die niet onder gemeenschappelijke indicatoren vallen

PIJLERS	BELEIDSTERREINEN DIE NIET ONDER GEMEENSCHAPPELIJKE INDICATOREN VALLEN
 <b>Groene transitie</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bescherming en herstel biodiversiteit en ecosystemen</li> </ul>
 <b>Slimme, duurzame en inclusieve groei</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Culturele sector</li> <li>• Wijzigingen in de regelgeving voor slimme, duurzame en inclusieve groei</li> <li>• Transnationale samenwerking</li> </ul>
 <b>Gezondheid, economische, sociale en institutionele veerkracht</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Crisisresponscapaciteit</li> <li>• Continuïteit van het bedrijfsleven en de openbare diensten (tijdens crisissituaties)</li> <li>• Doeltreffendheid van rechtsstelsels</li> <li>• Belastingmaatregelen, waaronder maatregelen die verband houden met agressieve fiscale planning</li> <li>• Begrotingsbeleid en budgettaire governance</li> <li>• Fraudebestrijding</li> <li>• Toezicht op de bestrijding van witwassen</li> <li>• Hervorming van de financiële sector</li> <li>• Hervormingen van de rechtsstaat</li> <li>• Strategische autonomie</li> </ul>

Bron: ERK.

**44** De gemeenschappelijke indicatoren zijn ook bedoeld om de voortgang weer te geven die is geboekt bij de verwezenlijking van de specifieke doelstellingen door middel van de hervormingen en investeringen die in de herstel- en veerkrachtplannen zijn opgenomen<sup>27</sup>. De Commissie heeft de lidstaten gevraagd vrijwillig een overzichtstabel op te stellen waaruit blijkt welke maatregelen bijdragen aan welke gemeenschappelijke indicator(en). In maart 2023 hadden twaalf lidstaten deze oefening voltooid en vier lidstaten hadden een ontwerp ingediend. Uit onze analyse van de beschikbare mappingtabellen blijkt dat 36 % van de gecombineerde maatregelen van deze lidstaten aan geen enkele gemeenschappelijke indicator bijdraagt (zie [figuur 7](#)).

<sup>27</sup> Artikel 1, punt f), van [Gedelegeerde Verordening \(EU\) 2021/2106](#).

**Figuur 7 — Verbanden tussen (sub)maatregelen en gemeenschappelijke indicatoren op basis van ingevulde mappingtabellen**



Bron: ERK, op basis van mappingtabellen die door 16 lidstaten aan de Europese Commissie zijn verstrekt.

**45** Zoals geïllustreerd in [figuur 7](#) dekken de gemeenschappelijke indicatoren niet alle belangrijke investeringen en hervormingen uit de herstel- en veerkrachtplannen. De maatregelen die aan geen enkele gemeenschappelijke indicator konden worden gekoppeld, hadden meestal betrekking op grote structurele hervormingen (economische, arbeidsmarkt- en justitiële hervormingen), de markt voor mobiele telecommunicatie, investeringen in infrastructuur en openbaar vervoer, natuurbehoud en -bescherming, en afvalbeheer en circulaire economie.

**46** De beoordelingen van de voortgang van hervormingen zijn over het algemeen eerder kwalitatief dan kwantitatief, waardoor ze de facto moeilijker te meten zijn aan de hand van numerieke indicatoren. Ongeveer 60 % van de maatregelen die in de mappingtabellen worden gepresenteerd als niet gekoppeld aan een gemeenschappelijke indicator hebben betrekking op hervormingen. Dit is gebaseerd op de 16 lidstaten die de mapping in verschillende mate van volledigheid hebben uitgevoerd. Bovendien zijn ongeveer drie van de vier hervormingen die zijn opgenomen in de herstel- en veerkrachtplannen van de 16 lidstaten in onze analyse niet gekoppeld aan een gemeenschappelijke indicator, terwijl dit percentage voor investeringen aanzienlijk lager ligt (ongeveer een kwart). Bijgevolg wordt door de

gemeenschappelijke indicatoren onvoldoende rekening gehouden met de algemene doelstelling van de RRF.

**47** Het aandeel maatregelen dat aan geen enkele gemeenschappelijke indicator is gekoppeld, verschilt enorm van land tot land, van 21 % voor Griekenland (36 van de 174 maatregelen in het herstel- en veerkrachtplan) tot 60 % voor Roemenië (111 van de 186 maatregelen).

#### **De meeste gemeenschappelijke indicatoren zijn beperkt tot het meten van output**

**48** In de door de Commissie opgestelde richtsnoeren voor lidstaten over de gemeenschappelijke indicatoren van de RRF<sup>28</sup> worden alle gemeenschappelijke indicatoren gepresenteerd als resultaatgericht. Volgens onze beoordeling en met toepassing van de classificatie van de Commissie van de indicatoren die worden gebruikt voor de structuurfondsen, is dit voor een aantal indicatoren echter niet het geval. Drie ervan meten bijvoorbeeld alleen de steun die wordt verleend aan eindontvangers (gemeenschappelijke indicatoren 6 en 9 “Ondersteunende ondernemingen [...]” en gemeenschappelijke indicator 14 “Aantal jongeren dat steun ontvangt” (zie [figuur 8](#))). Over het algemeen, en in tegenstelling tot wat de Commissie in haar richtsnoeren beweert, meten de gemeenschappelijke indicatoren niet de effecten van de steun op de begunstigden of de verandering in hun situatie. Bovendien verwijst geen van deze indicatoren expliciet naar de impact.

---

<sup>28</sup> Richtsnoeren voor de gemeenschappelijke indicatoren van de herstel- en veerkrachtfaciliteit, *Statistische richtsnoeren voor de lidstaten*, 1 augustus 2022.

**Figuur 8 — Classificatie van de gemeenschappelijke indicatoren**

RESULTATEN WORDEN GEMETEN	RESULTATEN WORDEN NIET GEMETEN
<b>1</b> Besparingen in het jaarlijkse primaire energieverbruik	<b>2</b> Extra operationeel vermogen voor hernieuwbare energie
<b>4</b> Inwoners die profiteren van maatregelen ter bescherming tegen overstromingen, natuurbranden en andere klimaatgerelateerde rampen	<b>3</b> Infrastructuur voor alternatieve brandstoffen (tankstations/oplaadpunten)
<b>7</b> Gebruikers van nieuwe/verbeterde openbare digitale diensten, producten en processen	<b>5</b> Extra woningen met internettoegang via netwerken met zeer hoge capaciteit
<b>11</b> Aantal mensen dat werk heeft of werkzoekend is	<b>6</b> Ondernemingen die worden ondersteund om digitale producten, diensten en applicaties te ontwikkelen
	<b>8</b> Onderzoekers werkzaam in ondersteunde onderzoeksfaciliteiten
	<b>9</b> Ondersteunde ondernemingen (waarvan kleine — met inbegrip van micro-, middelgrote en grote ondernemingen)
	<b>10</b> Aantal deelnemers dat onderwijs of opleiding volgt
	<b>12</b> Capaciteit van nieuwe of gemoderniseerde gezondheidszorgvoorzieningen
	<b>13</b> Klaslokaalcapaciteit van nieuwe of gemoderniseerde kinderopvang- en onderwijsvoorzieningen
	<b>14</b> Aantal jongeren dat steun ontvangt

Bron: Europese Commissie en de ERK.

### De mijlpalen en streefdoelen van de RRF en de gemeenschappelijke indicatoren vullen elkaar aan, maar dekken niet alle aspecten van haar prestaties volledig

**49** We hebben beoordeeld of zowel de mijlpalen en streefdoelen als de gemeenschappelijke indicatoren, als twee afzonderlijke rapportagestromen die de twee belangrijkste bouwstenen van het kader voor prestatiemeting van de RRF vormen, elkaar aanvullen en de prestaties ervan in voldoende mate weergeven.

**50** De doelstellingen van de RRF zijn op twee verschillende niveaus gedefinieerd: de **algemene doelstelling**, die hoofdzakelijk betrekking heeft op de zes pijlers, en een **specifieke doelstelling**, die erin bestaat de lidstaten financiële steun te verstrekken ter verwezenlijking van de in hun herstel- en veerkrachtplannen vastgelegde mijlpalen en streefdoelen.

**51** Zoals in de voorgaande hoofdstukken is aangetoond, verstrekken de mijlpalen en streefdoelen voornamelijk informatie over de voortgang van de lidstaten bij de uitvoering van hun herstel- en veerkrachtplannen, terwijl de gemeenschappelijke indicatoren informatie verschaffen over de voortgang van de RRF in zijn geheel. De twee verslagleggingsstromen zijn dus complementair. Beide stromen zijn echter beperkt als gevolg van de uiteengezette tekortkomingen (zie de paragrafen [27-36](#) en [42-48](#)). Hoewel ze complementair zijn, volstaan ze niet om te beoordelen op welke wijze de maatregelen een bijdrage leveren aan de algemene doelstelling van de RRF.

### **De Commissie en de lidstaten hebben over het algemeen regelingen getroffen om de kwaliteit van de gegevens te waarborgen, er zijn echter tekortkomingen**

**52** Voor het monitoren van de uitvoering van door de RRF ondersteunde activiteiten en resultaten is het van cruciaal belang dat zowel de Commissie als de lidstaten prestatieverslagleggingssystemen invoeren die een efficiënte, doeltreffende en tijdige verzameling van gegevens waarborgen, zoals voorgeschreven door de RRF-verordening<sup>29</sup> en de financieringsovereenkomsten tussen de Commissie en de afzonderlijke lidstaten<sup>30</sup>. Bovendien kunnen de daadwerkelijke verwezenlijkingen van de RRF alleen goed worden gemeten als de gerapporteerde gegevens betrouwbaar en nauwkeurig zijn.

**53** We hebben beoordeeld of de regelingen voor gegevensverzameling, -aggregatie en -verificatie bij de Commissie en in de lidstaten uit de steekproef toereikend zijn om de kwaliteit en tijdigheid van de gerapporteerde prestatie-informatie te waarborgen.

---

<sup>29</sup> Artikel 29, lid 2, van de RRF-verordening.

<sup>30</sup> Bijlage I bij de financieringsovereenkomsten — Hoofdvereisten voor het controlesysteem van de lidstaat.

## **De Commissie en de lidstaten zijn erin geslaagd om binnen een kort tijdsbestek IT-systemen en beheers- en controlestructuren voor de RRF op te zetten**

**54** Met het Fenix-verslagleggingsinstrument kan de Commissie informatie van de lidstaten verzamelen over mijlpalen en streefdoelen, gemeenschappelijke indicatoren en andere verplichte verslaglegging. De Commissie gebruikt deze informatie voor monitoring- en controledoelstellingen en om te voldoen aan haar eigen verslagleggingsverplichtingen tegenover het Parlement, de Raad en het publiek.

**55** Om de uitvoering van de RRF te monitoren en te voldoen aan hun verslagleggingsverplichtingen hadden de vijf door ons bezochte lidstaten allemaal speciale IT-systemen opgezet voor gegevensverzameling op nationaal niveau. Voordat de lidstaten hun eerste betalingsverzoeken indienden, was het leeuwendeel van de IT-systemen al operationeel.

**56** De verslaglegging van de lidstaten over hun voortgang bij de uitvoering van hun herstel- en veerkrachtplannen wordt gemonitord via regelmatige bilaterale uitwisselingen tussen de Commissie en de nationale coördinerende instanties. Bij de beoordeling van de betalingsverzoeken verifieert de Commissie de door de lidstaten ingediende onderliggende gegevens en bewijsstukken. Daarnaast voert een speciale eenheid voor controle en evaluatie binnen het directoraat-generaal Economische en Financiële Zaken (DG ECFIN) van de Commissie controles achteraf uit van mijlpalen en streefdoelen, evenals systeemaudits met inbegrip van de gegevensverzamelings- en verificatiesystemen van de lidstaten.

**57** Gezien de context van de noodsituatie waarin de RRF werd opgezet en de korte uitvoeringstermijn ervan, hebben de lidstaten en de Commissie aanzienlijke inspanningen geleverd om adequate systemen op te zetten voor het verzamelen, monitoren, rapporteren en verifiëren van prestatiegegevens. Aangezien de koppeling van betalingen en rapportageverplichtingen aan de verwezenlijking van mijlpalen en streefdoelen in plaats van aan gemaakte kosten een nieuwigheid is, worden ook nieuwe of aangepaste procedures vereist voor verslaglegging over en verificatie van gegevens op alle uitvoeringsniveaus.

**In het algemeen worden de voor mijlpalen en streefdoelen gerapporteerde gegevens naar behoren gemonitord en gecontroleerd, maar er zijn nog steeds risico's voor de betrouwbaarheid van de gegevens**

**58** Het hebben van betrouwbare gegevens over mijlpalen en streefdoelen is een prioriteit voor zowel de Commissie als de lidstaten: mijlpalen en streefdoelen zijn een voorwaarde voor betaling en vormen een wezenlijk bestanddeel van het monitoring- en verslagleggingssysteem van de RRF.

**59** De aard van de gegevens en bewijsstukken die nodig zijn om aan te tonen dat mijlpalen en streefdoelen zijn gehaald, varieert. Wij zijn van mening dat streefdoelen een hoger risico vormen qua betrouwbaarheid van de gegevens, omdat het hierbij gaat om de aggregatie van gegevens die vaak door verschillende uitvoerende instanties worden verzameld en betrekking hebben op meerdere eindontvangers. Daarom waren onze controles van de gegevenskwaliteit gericht op streefdoelen.

**60** We selecteerden 16 streefdoelen die grotendeels waren voltooid en beoordeelden de processen voor gegevensverzameling, -aggregatie en -verificatie, evenals de gebruikte IT-systemen. We hebben de juistheid van de gerapporteerde gegevens op het niveau van de eindontvangers niet gecontroleerd, aangezien we dit aspect hebben behandeld in het kader van onze controlewerkzaamheden voor de betrouwbaarheidsverklaring.

**61** De verzameling van gegevens over mijlpalen en streefdoelen omvatte vaak de overdracht van gegevens van lokale informatiesystemen naar het centrale IT-systeem van de RRF. In principe zullen geautomatiseerde procedures bij de overdracht van gegevens van het ene naar het andere IT-systeem waarschijnlijk nauwkeuriger resultaten opleveren dan handmatige procedures en sneller en efficiënter zijn. In de door ons bezochte lidstaten constateerden wij verschillende gradaties van automatisering van de gegevensoverdracht (zie [kader 3](#) voor een sterk geautomatiseerd voorbeeld).



### **Kader 3: Het Portugese informatiesysteem voor herstel- en veerkrachtplannen — een voorbeeld van een sterk geautomatiseerde gegevensoverdracht**

Het Portugese informatiesysteem voor herstel- en veerkrachtplannen, dat is gebaseerd op een single sign-on authenticatiemethode en een interface heeft met alle lokale informatiesystemen, is een voorbeeld van sterk geautomatiseerde gegevensoverdracht. Voor uitvoerende instanties zonder eigen IT-systemen voor gegevensverzameling heeft de Portugese coördinerende instantie ook een speciale applicatie verstrekt die rechtstreeks met het informatiesysteem voor herstel- en veerkrachtplannen communiceert.

**62** Bij onze beoordeling van het proces van gegevensaggregatie en -verificatie voor de streefdoelen die we in de lidstaten uit de steekproef selecteerden, werden geen specifieke problemen vastgesteld. Het grootste risico voor de gegevenskwaliteit ligt op het niveau van de ontvanger, waar onjuiste gegevens of niet-subsidiabele posten kunnen worden opgenomen; deze fouten kunnen dan onopgemerkt worden gereproduceerd tot het einde van de rapportageketen, vooral als de onderliggende informatie in de informatiesystemen voor herstel- en veerkrachtplannen zeer beperkt is. Dergelijke fouten kunnen gewoonlijk alleen op het allereerste controleniveau of via een controle worden ontdekt. Bij sommige door de Commissie uitgevoerde controles achteraf werden fouten ontdekt in de eerstelijnscontroles in de systemen voor gegevensverzameling en -verificatie.

**63** We constateerden dat de auditautoriteiten verschillende praktijken hanteren met betrekking tot de timing van hun controles van de verwezenlijking van mijlpalen en streefdoelen. In Frankrijk, Griekenland, Portugal en Roemenië werden controles uitgevoerd van de betrouwbaarheid en nauwkeurigheid van de gegevens over mijlpalen en streefdoelen voordat die mijlpalen en streefdoelen werden opgenomen in een betalingsverzoek. In Italië werden dergelijke controles echter achteraf uitgevoerd, d.w.z. nadat het land zijn betalingsverzoek had ingediend en nadat de Commissie de verwezenlijking van mijlpalen en streefdoelen al had beoordeeld. Deze aanpak vormt een risico, aangezien onjuiste gegevens over voltooide mijlpalen en streefdoelen pas in een later stadium kunnen worden vastgesteld.

## Gerapporteerde gegevens over de gemeenschappelijke indicatoren worden beïnvloed door kwaliteitsproblemen

**64** De RRF-verordening verplicht alle lidstaten om gedurende de hele uitvoeringsperiode van hun herstel- en veerkrachtplannen verslag uit te brengen aan de Commissie over de gemeenschappelijke indicatoren. Zij moeten dit tweemaal per jaar doen — uiterlijk op 28 februari voor de periode juli-december van het voorgaande jaar (met uitzondering van de eerste rapportageronde in februari 2022, die betrekking had op de resultaten van 1 februari 2020 tot eind 2021) en op 31 augustus voor de periode januari-juni van datzelfde jaar. De Commissie moet vervolgens verslag uitbrengen over de gemeenschappelijke indicatoren door de gegevens op het scorebord te publiceren.

**65** Aan het eind van onze controlewerkzaamheden waren slechts twee rapportagerondes over de gemeenschappelijke indicatoren afgerond. De beschikbare gegevens waren vrij beperkt omdat de uitvoering van de RRF zich in een vroeg stadium bevond. Aangezien de gemeenschappelijke indicatoren geaggregeerde resultaten voor de RRF weergeven, omvatte onze analyse waar mogelijk de door alle lidstaten gerapporteerde informatie.

**66** De kwaliteit en de onderliggende methodologieën van de tot juni 2022 gerapporteerde gemeenschappelijke indicatorgegevens werden in geen van de door ons bezochte lidstaten door de auditautoriteiten gecontroleerd. De auditautoriteiten van sommige lidstaten (Frankrijk en Portugal) hebben ons meegedeeld dat zij van plan waren tegen eind 2023 controles uit te voeren van de kwaliteit van de in het kader van de gemeenschappelijke indicatoren gerapporteerde gegevens.

**67** Aangezien de gemeenschappelijke indicatoren niet gekoppeld zijn aan de betaling van financiering, verlangt de Commissie geen ondersteunend bewijsmateriaal of, als algemene regel, toelichting bij de gerapporteerde gegevens, behalve in gevallen waarin lidstaten geraamde cijfers rapporteren. Dit brengt een risico met zich mee voor de betrouwbaarheid en vergelijkbaarheid van gegevens tussen lidstaten.

**68** De Commissie benadrukte dat de verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van de gegevens over de gemeenschappelijke indicatoren uitsluitend bij de lidstaten ligt. Zij voert alleen elementaire aanvaardbaarheidscontroles uit, aangezien de gegevens worden gepubliceerd op het scorebord waarvoor de Commissie verantwoordelijk is. De aanvaardbaarheidscontroles hielden in dat de lidstaten alle gegevens hadden gerapporteerd die zij aan het einde van de verslagperiode hadden kunnen verzamelen, en dat werd gecontroleerd of bij het gebruik van ramingen methodologische

toelichting werd gegeven en of de gerapporteerde waarden binnen een bereik lagen dat kon worden verwacht. De Commissie is niet van plan de gerapporteerde onderliggende gegevens te controleren, aangezien de RRF-verordening dit niet voorschrijft.

**69** Wij merkten op dat in de eerste rapportageronde met betrekking tot de periode tot december 2021 een groot deel van de gerapporteerde gegevens werd geraamd. Voor slechts drie indicatoren werden feitelijke gegevens gerapporteerd. Voor 7 van de 14 gemeenschappelijke indicatoren waren ramingen goed voor 70 % tot 100 % van de gerapporteerde gegevens. In de daaropvolgende rapportageronde voor de eerste helft van 2022 was het aandeel van de ramingen lager, waarbij het aantal gemeenschappelijke indicatoren met meer dan 50 % geraamde gegevens daalde tot vier.

**70** We constateerden twee typen ramingen die door de lidstaten werden gebruikt. Het eerste type raming wordt gemaakt wanneer gegevens beschikbaar zijn, maar niet als definitief worden beschouwd. Het tweede type wordt gemaakt wanneer gegevens niet beschikbaar zijn of zullen zijn en de lidstaten een benaderingsmethode gebruiken om cijfers te rapporteren. Dit tweede type is prominenter aanwezig in uitgesplitste gegevens (uitgesplitst naar geslacht/leeftijd/omvang van de onderneming).

**71** Het is begrijpelijk dat er gegevens nodig zijn om zo snel mogelijk te kunnen rapporteren over de gemeenschappelijke indicatoren op het scorebord. Omdat de lidstaten echter sterk werden aangemoedigd om cijfers te verstrekken, zelfs als het om ramingen ging, hielden ze zich soms niet aan het in de statistische richtsnoeren van de Commissie vastgelegde beginsel om alleen de output van voltooide interventies of operationele installaties mee te tellen ten tijde van de verslaglegging. Voor verschillende indicatoren rapporteerden sommige lidstaten gegevens op basis van het aantal ontvangen projectaanvragen in plaats van op daadwerkelijk voltooide interventies (zie een voorbeeld in [kader 4](#)).

#### **Kader 4: Voorbeeld van geraamde gegevens met betrekking tot toekomstige interventies**

Gemeenschappelijke indicator 12 meet de capaciteit van nieuwe of gemoderniseerde zorginstellingen. Volgens de definitie van deze indicator door de Commissie moet deze worden gemeten wanneer de medische diensten van de nieuwe of gemoderniseerde gezondheidszorginfrastructuur die door de RRF wordt ondersteund, operationeel worden.

In de eerste rapportageronde met betrekking tot de periode tot december 2021 rapporteerde Duitsland in 2019 nieuwe of verbeterde capaciteit voor 23 % van zijn totale bevolking.

De onder deze indicator gerapporteerde raming had geen betrekking op nieuwe of gemoderniseerde gezondheidszorginfrastructuur, zoals vereist door de richtsnoeren, maar op het totale aantal patiënten dat in 2019 in ziekenhuizen werd behandeld. De Commissie heeft deze gegevens aanvaard en op haar scorebord gepubliceerd.

**72** Een ander door ons geconstateerd probleem was dat de gerapporteerde gegevens voor bepaalde gemeenschappelijke indicatoren niet noodzakelijkerwijs vergelijkbaar zijn tussen de lidstaten. Voor gemeenschappelijke indicator 1 is Frankrijk niet in staat gegevens te verstrekken over primaire energie, maar alleen over eindenergiebesparingen. Ook voor gemeenschappelijke indicator 2 met betrekking tot extra operationeel vermogen geïnstalleerd voor hernieuwbare energie rapporteerde Duitsland cijfers voor thermische energie in plaats van elektrische. Wat betreft gemeenschappelijke indicator 5 betreffende extra woningen met internettoegang via netwerken met zeer hoge capaciteit heeft Frankrijk bedrijfsruimten opgenomen (hoewel de indicator specifiek bedoeld is voor particuliere woningen) omdat het niet in staat is de gegevens uitgesplitst te verzamelen zoals noodzakelijk is. Al deze gegevens, die de lidstaten rapporteerden als afwijkend van de definitie van de indicator, werden niettemin door de Commissie opgenomen in de geaggregeerde cijfers voor de relevante indicatoren.

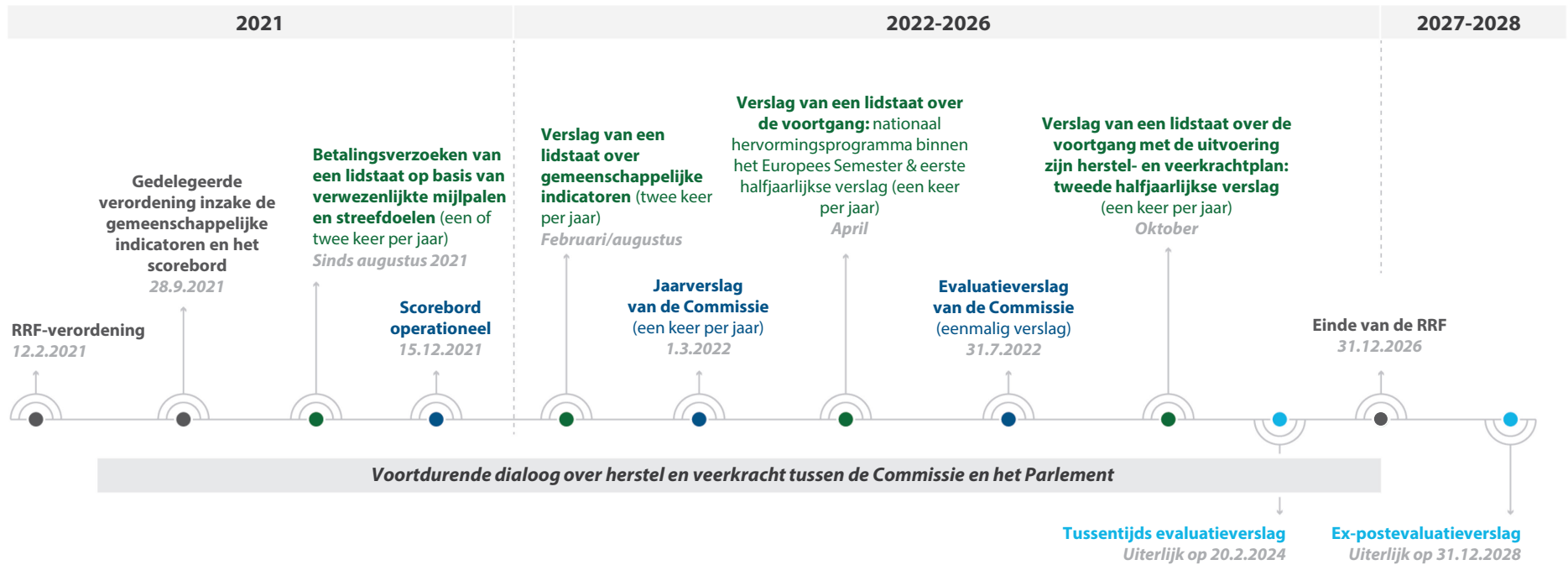
**De verslagleggingsverplichtingen zijn grotendeels nagekomen, maar de informatie over de voortgang is tot dusver beperkt en het scorebord vertoont tekortkomingen**

**73** Op grond van de RRF-verordening moeten de Commissie en de lidstaten de voortgang bij de uitvoering van de nationale herstel- en veerkrachtplannen monitoren en aan verschillende belanghebbenden verslag uitbrengen over de uitvoering van de RRF. Het tijdschema van de verschillende verslagleggingsverplichtingen van de Commissie en de lidstaten is weergegeven in *figuur 9*.

**Figuur 9 — Verslagleggingsverplichtingen van de Commissie en de lidstaten in het kader van de RRF in de periode 2021-2028**

**Monitoring van en verslaglegging over de prestaties**

volgen van de voortgang van de verwezenlijking van de doelstellingen



**Evaluatieverslagen**

Heeft de RRF een verschil kunnen maken en op welke manier?

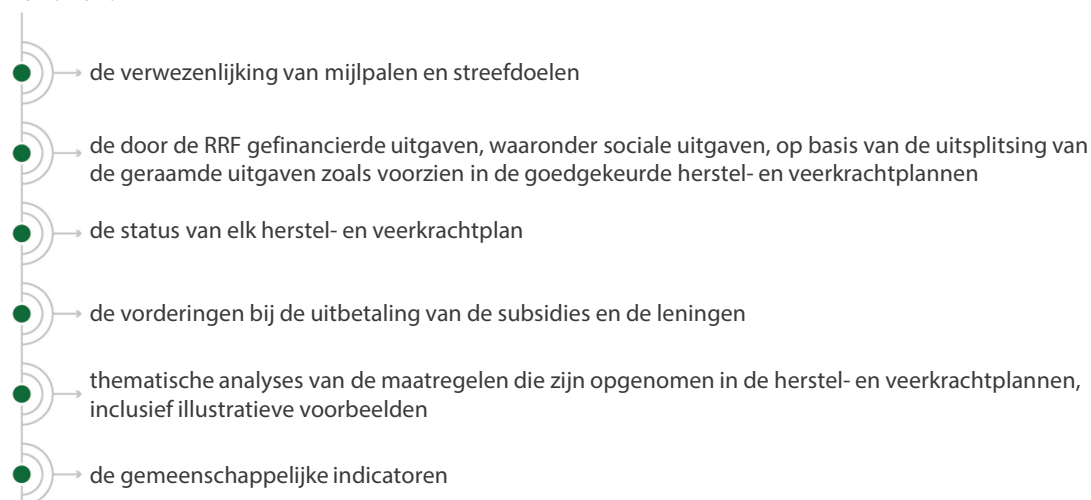
Bron: ERK.

## Het scorebord is gebruiksvriendelijk, maar vertoont problemen betreffende de gegevenskwaliteit en is in sommige opzichten niet transparant

**74** Het scorebord is een instrument om het publiek op transparante wijze te informeren over de uitvoering van de RRF<sup>31</sup> (zie [figuur 10](#)). Het dient ook als basis voor de jaarverslagen van de Commissie over de uitvoering van de RRF en het evaluatieverslag aan het Parlement en de Raad, alsook voor de herstel- en veerkrachtdialoog tussen het Parlement en de Commissie<sup>32</sup>. We hebben daarom onderzocht of het scorebord alle bij Gedelegeerde Verordening (EU) 2021/2106<sup>33</sup> vereiste informatie bevat en of de verstrekte informatie betrouwbaar en transparant is.

### Figuur 10 — De inhoud van het scorebord

**In het scorebord moet de voortgang van de uitvoering van de herstel- en veerkrachtplannen binnen elk van de zes pijlers worden weergegeven. Deze voortgang moet voornamelijk worden gemeten aan de hand van:**



Bron: ERK, op basis van [Gedelegeerde Verordening \(EU\) 2021/2106](#).

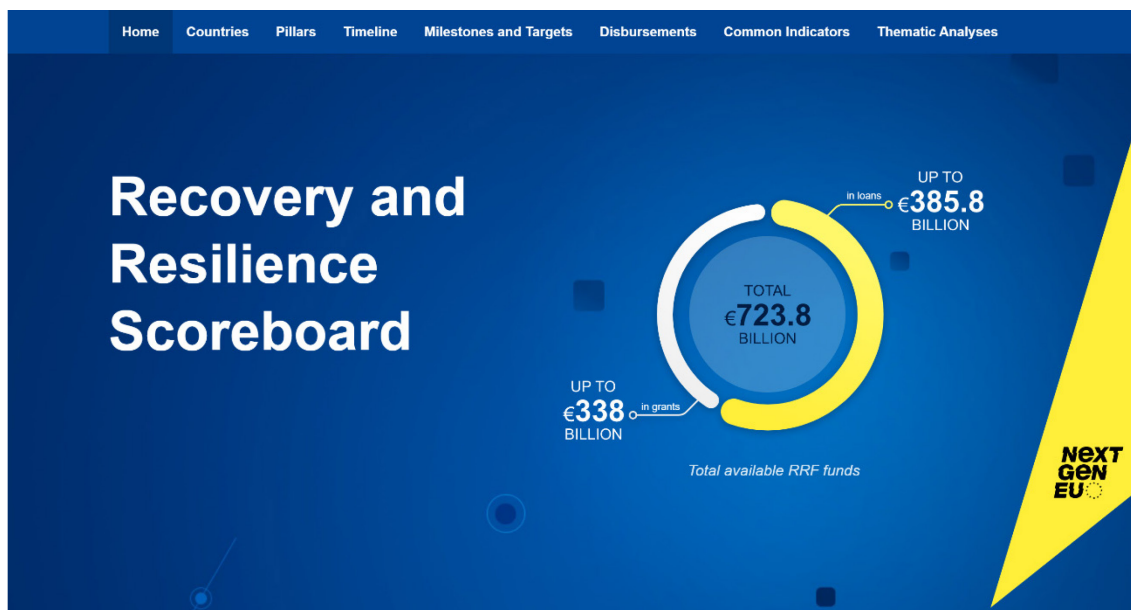
**75** De informatie op het scorebord wordt op een visueel aantrekkelijke manier gepresenteerd met talrijke grafieken en diagrammen in de verschillende secties (zie [figuur 11](#)). Het platform is interactief en gemakkelijk te gebruiken.

<sup>31</sup> Persbericht van de Europese Commissie van 15 december 2021: NextGenerationEU: Europese Commissie lanceert scorebord voor herstel en veerkracht.

<sup>32</sup> Artikelen 16, 26 en 31 van de RRF-verordening.

<sup>33</sup> Artikel 1 van [Gedelegeerde Verordening \(EU\) 2021/2106](#).

**Figuur 11 — Lay-out van de website van het scorebord voor herstel en veerkracht**



Bron: Recovery and Resilience Scoreboard.

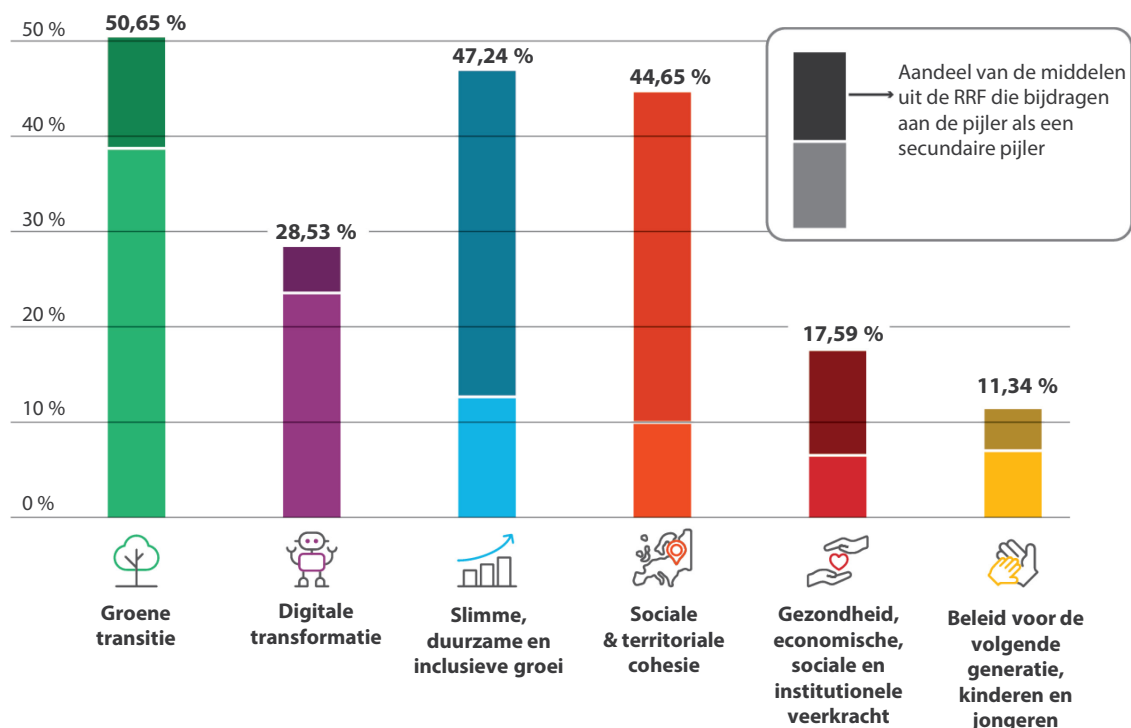
**76** Zoals vereist bij de gedelegeerde verordening geeft het scorebord de voortgang weer van de uitvoering van de herstel- en veerkrachtplannen in elk van de zes pijlers door informatie te verstrekken over de verwezenlijking van mijlpalen en streefdoelen, over betalingen en het aandeel van de fondsen dat bijdraagt aan elke pijler. De verslaglegging over de zes pijlers van de RRF is gebaseerd op de geraamde kosten in de herstel- en veerkrachtplannen en koppelt de (sub)maatregelen aan de pijlers via de beleidsterreinen (zie [bijlage I](#)).

**77** De Commissie heeft elke (sub)maatregel toegewezen aan een “primair” en een “secundair” beleidsterrein. De (sub)maatregelen worden gepresenteerd als een gelijke bijdrage aan twee beleidsterreinen, zodat opdrachten in het kader van de primaire en de secundaire pijler van gelijk belang zijn:

- wanneer een maatregel wordt toegewezen aan een primair en een secundair beleidsterrein dat tot dezelfde pijler behoort, wordt de bijdrage van de maatregel aan die pijler tweemaal geteld;
- aangezien elke maatregel bijdraagt aan twee beleidsterreinen, bedraagt de totale bijdrage aan alle pijlers op het scorebord 200 % van de totale middelen van de RRF (zie [figuur 12](#)).



**Figuur 12 — Aandeel van de RRF-middelen die bijdragen aan elke beleidspijler**

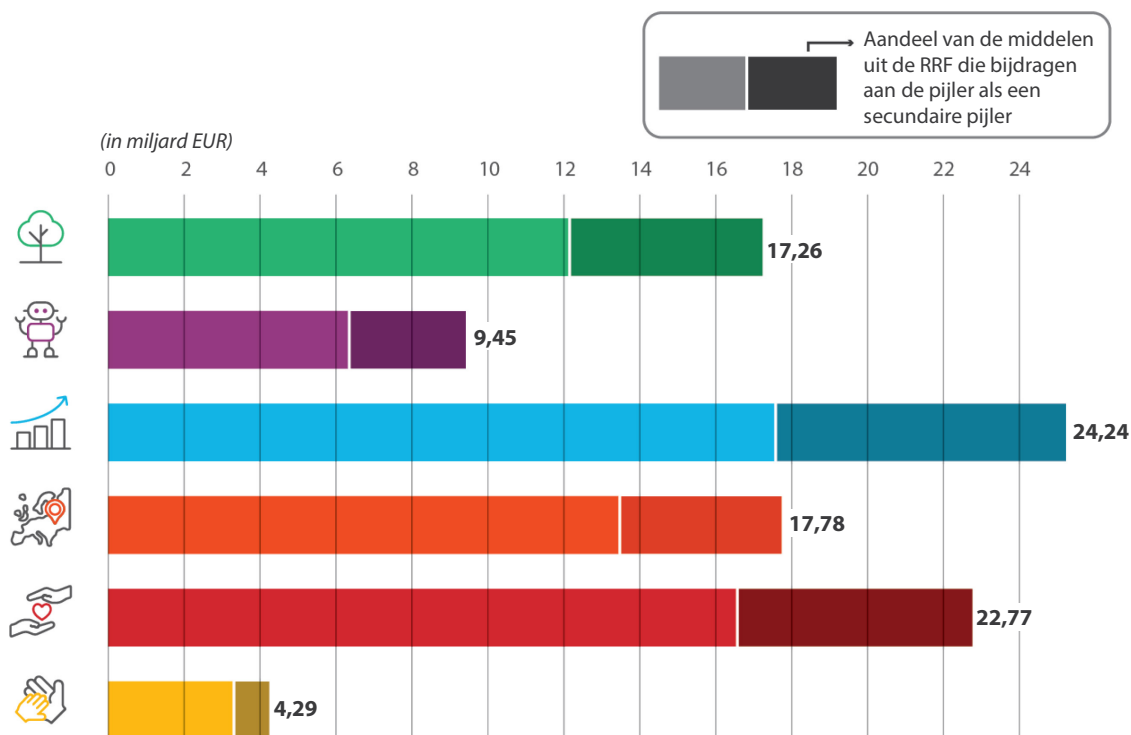


Bron: ERK, op basis van het scorebord voor herstel en veerkracht per 8 mei 2023.

**78** Om verslag uit te brengen over de voortgang in het kader van de zes pijlers (zie [figuur 13](#)) berekent de Commissie eerst de waarde van elke mijlpaal en elk streefdoel (“eenheidswaarde”) door de totale toewijzing van een herstel- en veerkrachtplan te delen door het aantal mijlpalen en streefdoelen<sup>34</sup>. Deze eenheidswaarde wordt vervolgens vermenigvuldigd met het totale aantal mijlpalen en streefdoelen dat in de verrichte betalingen is opgenomen. Dit wordt gebruikt als basis voor de berekening van het aandeel van de betaling per pijler.

<sup>34</sup> Nota van de Commissie over verslaglegging over RRF-betalingen per beleidspijler.

**Figuur 13 — Betalingen per pijler**



Bron: Scorebord voor herstel en veerkracht per 20 mei 2023.

**79** Wij zijn van mening dat deze methode twee belangrijke beperkingen heeft:

- o de Commissie wees dezelfde kosten toe aan elke mijlpaal en elk streefdoel binnen een bepaald herstel- en veerkrachtplan (“eenheidswaarde”). De eenheidswaarde weerspiegelt dus noch de werkelijke, noch de geraamde kosten van de maatregel in kwestie. Ter illustratie: een mijlpaal die betrekking heeft op een hervorming zonder kosten, of een streefdoel voor een investering met lage kosten, krijgen dezelfde waarde als een doel dat betrekking heeft op een grote en dure investering;
- o de bijdrage van elke mijlpaal en elk streefdoel wordt twee keer geteld: één keer in de primaire en één keer in de secundaire pijler.

**80** Bijgevolg is de manier waarop de voortgang van de RRF in het kader van de zes pijlers wordt gepresenteerd, misleidend. Bovendien worden deze beperkingen niet op het scorebord vermeld.

**81** We hebben ook vastgesteld dat het scorebord niet altijd transparant is in het presenteren van gegevens voor de gemeenschappelijke indicatoren, wat een belangrijk element is in de verslaglegging over de voortgang en prestaties van de RRF. Zo wordt in het scorebord niet aan het publiek bekendgemaakt dat de cijfers voor de gemeenschappelijke indicatoren ramingen bevatten, met uitzondering van de grafieken met uitsplitsingen naar geslacht en leeftijd voor gemeenschappelijke indicator 10 “Aantal deelnemers dat onderwijs of opleiding volgt” (zie paragraaf 69). Evenmin maakt zij bekend dat sommige van de in de geaggregeerde cijfers gerapporteerde gegevens niet vergelijkbaar zijn (zie paragraaf 72).

**82** Bij de presentatie van de resultaten van de RRF aan de hand van de gemeenschappelijke indicatoren wordt in het scorebord niet erkend dat deze resultaten mogelijk niet volledig kunnen worden toegeschreven aan de RRF-financiering, aangezien de lidstaten verslag uitbrengen over de algehele voortgang bij de uitvoering van de afzonderlijke hervormingen en investeringen die in hun herstellen veerkrachtplannen zijn opgenomen, zelfs als deze gedeeltelijk worden gefinancierd uit nationale of andere EU-bronnen.

**83** Tot slot bevat het scorebord verschillende thematische analyses die alle zes beleidspijlers bestrijken. Deze moeten de voortgang van de uitvoering van de RRF in het kader van de zes beleidspijlers en — zoals de Commissie op de eerste pagina aangeeft — de “impact” ervan illustreren. De analyses geven echter geen overzicht van de werkelijke voortgang, en nog minder van de “impact”, die in de huidige fase van de uitvoering van de RRF nauwelijks kan worden beoordeeld.

### **De eerste verslagen van de Commissie over de uitvoering van de RRF bevatten tot dusver slechts beperkte informatie over de voortgang**

**84** In de volgende paragrafen beoordelen we of de verslagen van de Commissie de nodige informatie bevatten over de voortgang van de uitvoering van de RRF en over de prestaties ervan (zie [figuur 14](#) en meer details in [bijlage II](#)).

**Figuur 14 — De verslagleggingsverplichtingen van de Commissie met betrekking tot de RRF**

TITEL VERSLAG	GERICHT AAN	DATUM/FREQUENTIE
Scorebord voor herstel en veerkracht (art. 30 van de RRF-verordening)	Belanghebbenden en het publiek	Meerdere keren per jaar (actualisering is afhankelijk van gebeurtenissen)
Jaarverslag over de uitvoering van de RRF (art. 31 van de RRF-verordening)	Parlement/Raad	Jaarlijks, geen vaste datum in de RRF-verordening (1 maart 2022; in 2023 nog niet bekend)
Evaluatieverslag over de uitvoering van de RRF (art. 16 van de RRF-verordening)	Parlement/Raad	31 juli 2022 (eenmalig verslag)
Landverslag (werkdokument van de diensten van de Commissie, als onderdeel van het Europees Semester)	Raad, Parlement, lidstaten en andere belanghebbenden	Jaarlijks, in mei 2022 (voorjaarspakket)
Herstel- en veerkrachtdialoog (art. 26 van de RRF-verordening)	Parlement/Raad	Eens per twee maanden (op initiatief van het Parlement)
Programmaverklaringen over de operationele uitgaven*	Parlement, Raad en het publiek	Jaarlijks
Jaarlijks beheers- en prestatieverslag over de EU-begroting (Annual Management and Performance Report, AMPR)	Parlement, Raad, ERK en het publiek	Jaarlijks
Jaarlijks activiteitenverslag (JAV)	Parlement, Raad en het publiek	Jaarlijks

\* Opgenomen in het ontwerp van algemene begroting van de Europese Unie.

Bron: ERK.

**85** Op grond van artikel 31 van de RRF-verordening moet de Commissie **jaarlijks verslag** uitbrengen over de RRF. Dit jaarverslag bevat informatie over de voortgang van de lidstaten bij de uitvoering van de herstel- en veerkrachtplannen en over de geboekte voortgang bij de uitvoering van de RRF. De Commissie publiceerde het eerste jaarverslag in maart 2022<sup>35</sup>.

<sup>35</sup> Verslag van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad over de uitvoering van de herstel- en veerkrachtfaciliteit van 1 maart 2022, COM(2022) 75 final.

**86** Het verslag bevatte een breed scala aan onderwerpen en informatie uit de eerste halfjaarlijkse verslagen van de lidstaten van november 2021, met inbegrip van het percentage mijlpalen en streefdoelen die in het derde kwartaal van 2021 moesten zijn verwezenlijkt en die ook daadwerkelijk zijn verwezenlijkt, en de huidige status (“voltooid”, “verloopt volgens plan” of “vertraagd”) van mijlpalen en streefdoelen die in het derde kwartaal van 2022 moesten zijn verwezenlijkt. Naast percentages was er geen verdere informatie over “niet voltooide” of “vertraagde” mijlpalen en streefdoelen. Omdat de uitvoering van de RRF nog in een vroeg stadium verkeerde, gaf het verslag geen volledig beeld van de geboekte voortgang op het moment dat het werd gepubliceerd.

**87** Bovendien kon met het verslag geen informatie over de gemeenschappelijke indicatoren worden verstrekt. In overeenstemming met de RRF-verordening<sup>36</sup> moet het jaarverslag informatie bevatten over de uitgaven die in het kader van elk van de zes pijlers uit de RRF zijn gefinancierd. Wij zijn echter van mening dat de verordening onduidelijk is omdat niet wordt gespecificeerd of het jaarverslag betrekking moet hebben op werkelijke of geraamde uitgaven. De Commissie verzamelt momenteel geen gegevens over werkelijke uitgaven, ook niet voor sociale maatregelen, en brengt hierover ook geen verslag uit. Dit beperkt de mogelijkheid om het doelmatige gebruik van middelen en de prestaties van de RRF op het niveau van de zes beleidspijlers te beoordelen.

**88** In juli 2022 publiceerde de Commissie een **eenmalig evaluatieverslag over de uitvoering van de RRF**. In de RRF-verordening<sup>37</sup> werd gespecificeerd dat het verslag niet alleen informatie moet verstrekken over de stand van uitvoering van de herstel- en veerkrachtplannen, maar ook informatie moet bevatten over de bijdrage ervan aan de algemene doelstelling van de RRF, onder meer met betrekking tot genderongelijkheden, de klimaat- en digitale doelstellingen en de zes pijlers. Het was ook bedoeld om de lidstaten richtsnoeren te verstrekken voordat zij hun herstel- en veerkrachtplannen actualiseerden. Het verslag voldeed aan alle genoemde verplichte elementen. Net als het jaarverslag verscheen het echter in een vroeg stadium van de uitvoering van de RRF, en kon het daarom slechts beperkte informatie verschaffen over de voortgang en geen informatie over de gemeenschappelijke indicatoren, aangezien dergelijke informatie nog niet beschikbaar was ten tijde van de publicatie ervan.

---

<sup>36</sup> Artikel 31, lid 3, van de RRF-verordening.

<sup>37</sup> Artikel 16 van de RRF-verordening.

**89** Op grond van artikel 26 van de RRF-verordening moet de Commissie het Parlement ook regelmatig informatie verstrekken over de belangrijkste ontwikkelingen in de uitvoering van de RRF in het kader van de **dialogen over herstel- en veerkracht**, zodat het Parlement zijn controlefunctie en democratisch toezicht kan uitoefenen. De dialogen worden eens per twee maanden gehouden door twee parlementaire commissies, de Commissie economische en monetaire zaken (ECON) en de Begrotingscommissie (BUDG). Deze worden voorbereid en er wordt follow-up aan gegeven door een permanente werkgroep die moet nagaan of de RRF resultaten oplevert. Het is belangrijk dat het Parlement tijdig informatie ontvangt over de uitvoering van de RRF om een doeltreffende controle te waarborgen. Wij vinden het tijdstip en de frequentie van deze vergaderingen passend (zie [bijlage III](#)).

**90** Tot slot brengt de Commissie ook verslag uit over de RRF in de context van twee andere belangrijke EU-kaders:

- **Europees Semester** — de landverslagen 2022 bevatten een nieuw, grotendeels beschrijvend hoofdstuk over de RRF en de resultaten ervan tot dusver in elk land, alsook bijlagen met een samenvatting van de voortgang bij de uitvoering van de herstel- en veerkrachtplannen en de RRF. We merkten echter op dat in elk landverslag verschillende onderwerpen in het kader van de RRF aan bod kwamen. Ook was de terminologie die de Commissie gebruikte om de algemene voortgang van de lidstaten bij de uitvoering van hun herstel- en veerkrachtplannen en het bereiken van hun mijlpalen en streefdoelen te beschrijven, niet consistent in alle landverslagen, wat de vergelijkbaarheid ervan beperkt.
- **Vaststelling van de jaarlijkse begroting en kwijtingsprocedure** — als onderdeel van de ontwerpbegroting van de EU voor 2023 heeft de Commissie in 2022 “programmaverklaringen” (vanaf 2023 “Verklaringen over de prestaties van de programma’s” genoemd) gepubliceerd, die bedoeld zijn om informatie te verschaffen over de financiële uitvoering van de RRF en de voortgang bij de verwezenlijking van de doelstellingen ervan. Aangezien de Commissie geen gegevens verzamelt of rapporteert over de werkelijke uitgaven die door de RRF zijn gefinancierd, hebben de in de verklaringen gerapporteerde cijfers, onder andere, betrekking op de “bijdrage” van de herstel- en veerkrachtplannen aan de zes pijlers (zie de paragrafen [78-80](#)).

Over het algemeen waren de eerste verslagen van de lidstaten over de RRF in overeenstemming met de verslagleggingsverplichtingen, maar was daarin niet alle relevante informatie opgenomen

**91** De lidstaten hebben verschillende verslagleggingsverplichtingen ten aanzien van de Commissie, zoals geïllustreerd in *figuur 15*, waaronder het rapporteren over de gemeenschappelijke indicatoren (zoals beschreven in paragraaf 64). In dit onderdeel onderzoeken we of de halfjaarlijkse verslaglegging door de lidstaten via Fenix passend was en of de verslaglegging in de jaarlijkse nationale hervormingsprogramma's (NHP's) in het kader van het Europees semester<sup>38</sup> in overeenstemming was met de richtsnoeren van de Commissie.

**Figuur 15 — Verslagleggingsverplichtingen van de lidstaten met betrekking tot de RRF ten aanzien van de Commissie**

TITEL VERSLAG	VERSLAGLEGGINGS-VERPLICHTINGEN	DATUM/FREQUENTIE
Nationale hervormingsprogramma (Europees Semester)	Voortgang bij de uitvoering en vooruitzichten voor het volgende jaar van de investeringen/hervormingen binnen het herstellen veerkrachtplan	Een keer per jaar, in april
Halfjaarlijkse verslaglegging in FENIX	Voortgang met betrekking tot mijlpalen en doelstellingen (gebruikt FENIX-model)	Twee keer per jaar, in april en oktober
Betalingsverzoeken*	Alle vereisten die nodig zijn voor een betalingsaanvraag, waaronder een verslag over groene uitgaven	Een of twee keer per jaar afhankelijk van de afzonderlijke regelingen voor de herstel- en veerkrachtplannen en de operationele regelingen
Gemeenschappelijke indicatoren	14 gemeenschappelijke indicatoren die moeten worden geactualiseerd overeenkomstig artikel 29, lid 4, punt a) en artikel 29, lid 5, van de RRF-verordening;	Twee keer per jaar, in februari en augustus

\* De reikwijdte van onze controle omvatte niet de beoordeling door de Commissie van betalingsverzoeken.

Bron: ERK, op basis van de RRF-verordening en documenten van de Commissie.

<sup>38</sup> Artikel 27 van de RRF-verordening.

**92** We onderzochten de **halfjaarlijkse verslaglegging** door de vijf lidstaten uit onze steekproef via Fenix, en troffen in de ingediende verslagen geen significante onregelmatigheden aan. Drie van deze lidstaten verklaarden uitdrukkelijk dat zij Fenix een gebruiksvriendelijk instrument vonden. De verslagleggingsverplichtingen werden echter over het algemeen als uitgebreid beschouwd, aangezien zij werden gekenmerkt door strakke termijnen en korte tussenpozen tussen de indiening van verschillende verslagen.

**93** De **NHP's** bevatten informatie over de uitvoering van de verschillende landenspecifieke beleidsmaatregelen die een lidstaat wil uitvoeren om banen en groei te stimuleren, macro-economische onevenwichtigheden te corrigeren en te voldoen aan de landspecifieke aanbevelingen van de Commissie en de algemene begrotingsregels van de EU. In 2021 publiceerde de Commissie richtsnoeren<sup>39</sup> met nieuwe vereisten voor de lidstaten om verslag uit te brengen over hun voortgang bij de uitvoering van hun herstel- en veerkrachtplan. Vanaf april 2022 wordt verwacht dat in de NHP's in drie aanvullende hoofdstukken wordt gerapporteerd over de uitvoering van de RRF, en dat daarin tevens uittreksels uit Fenix worden opgenomen. De richtsnoeren van de Commissie zijn zeer algemeen en niet bindend, aangezien NHP's nationale beleidsdocumenten zijn en tussen de geselecteerde lidstaten verschillen qua presentatie en mate van gedetailleerdheid. Onze gedetailleerde opmerkingen zijn samengevat in [tabel 2](#).

---

<sup>39</sup> "Streamlined reporting and guidance on the content and format of the national reform programmes" van december 2021.



**Tabel 2 — RRF-informatie in de verslagen van de nationale hervormingsprogramma's (vijf lidstaten uit onze steekproef)**

NHP-hoofdstukken/tabellen	Onze opmerkingen	
	Naleving van de richtsnoeren van de Commissie	Opmerkingen
Hoofdstuk over de voortgang van de uitvoering van het herstel- en veerkrachtplan op de belangrijkste beleidsterreinen, met inbegrip van bijgaand Fenix-uittreksel (met alle gegevens, bijv. een vooruitzicht voor het volgende jaar)	Hoofdstukken volgen in grote lijnen de richtsnoeren	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Het door de lidstaten gekozen format verschilt en volgt de richtsnoeren vaak niet</li> <li>○ Vooruitzicht voor het volgende jaar wordt vaak alleen gepresenteerd in het Fenix-uittreksel in de bijlage</li> <li>○ In de meeste gevallen is het niet gemakkelijk om de beschreven maatregelen af te stemmen op die in de bijlagen bij het uitvoeringsbesluit van de Raad</li> </ul>
Hoofdstuk over EU-fondsen en de complementariteit van financiering en samenhang tussen door de RRF ondersteunde maatregelen en door andere EU-fondsen ondersteunde beleidsmaatregelen	De hoofdstukken zijn niet altijd in overeenstemming met de richtsnoeren	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Uitleg over hoe risico's van dubbele financiering worden vermeden is niet altijd opgenomen of niet altijd toereikend</li> <li>○ RRF-maatregelen die ook door andere EU-fondsen worden gefinancierd en de afbakening worden niet altijd toegelicht of worden onvoldoende toegelicht</li> </ul>
Hoofdstuk over institutionele processen en de betrokkenheid van belanghebbenden bij de uitvoering van herstel- en veerkrachtplannen	Hoofdstukken kunnen in het algemeen worden verbeterd	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Betrokkenheid van belanghebbenden bij de uitvoering van herstel- en veerkrachtplannen slechts gedeeltelijk toegelicht</li> <li>○ Rol van de nationale parlementen, autoriteiten enz. bij de uitvoering van maatregelen die slechts gedeeltelijk zijn beschreven</li> <li>○ Opmerkingen/bijdragen van belanghebbenden niet samengevat</li> </ul>
Tabellen in de bijlage die verwijzen naar de RRF	Tabellen zijn in overeenstemming met de richtsnoeren	Niet van toepassing

Bron: ERK.

## Conclusies en aanbevelingen

**94** Wij concluderen dat met het monitoringkader van de herstel- en veerkrachtfaciliteit (RRF) de voortgang van de uitvoering wordt gemeten, maar dat het kader ontoereikend is om de algehele prestaties van de RRF te meten. De elementen die het kader bevat, stellen de Commissie slechts gedeeltelijk in staat om te beoordelen hoe goed de RRF haar algemene en specifieke doelstellingen verwezenlijkt. De kwaliteit van de beschikbare prestatiegegevens wordt ook ondermijnd door tekortkomingen in de verslaglegging over de gemeenschappelijke indicatoren en het scorebord.

**95** We constateerden dat mijlpalen en streefdoelen bijdragen tot het meten van de voortgang die de lidstaten hebben geboekt bij de uitvoering van de hervormingen of investeringen die in hun herstel- en veerkrachtplannen zijn vastgelegd. Hun ambitieniveau varieert echter aanzienlijk en de laatste mijlpaal of het laatste streefdoel van een maatregel geeft niet altijd aan dat die maatregel is voltooid (zie de paragrafen [27-32](#)). Mijlpalen en streefdoelen zijn ook grotendeels gericht op output in plaats van op resultaten (zie de paragrafen [33-36](#)). Zij dragen voornamelijk bij aan het meten van de verwezenlijking van de specifieke doelstellingen van de RRF in plaats van aan de algemene doelstelling ervan.

**96** We constateerden dat het over het algemeen weliswaar duidelijk is wat de gemeenschappelijke indicatoren meten, maar dat de reikwijdte en de mate van gedetailleerdheid ervan aanzienlijk uiteenlopen. Deze werden laat in het proces ingevoerd, nadat de meeste herstel- en veerkrachtplannen al waren goedgekeurd (zie de paragrafen [38-40](#)). De gemeenschappelijke indicatoren bestrijken de zes pijlers (die zijn opgenomen in de algemene doelstelling van de RRF) niet volledig. Daarnaast geven ze de voortgang niet volledig weer die is gemaakt bij de verwezenlijking van de mijlpalen en streefdoelen in verband met investeringen, en in het bijzonder hervormingen (de specifieke doelstelling van de RRF) (zie de paragrafen [41-47](#)). Hun bijdrage aan het meten van de verwezenlijking van de doelstellingen van de RRF is daarom beperkt. Bovendien worden, net als bij de mijlpalen en streefdoelen, door slechts een beperkt aantal gemeenschappelijke indicatoren resultaten gemeten, en geen daarvan verwijst uitdrukkelijk naar impact (zie paragraaf [48](#)). Daarom zijn de gemeenschappelijke indicatoren slechts gedeeltelijk geschikt voor het monitoren en beoordelen van de prestaties van de RRF.

**97** Mijlpalen en streefdoelen verschaffen informatie over de voortgang van de uitvoering van de maatregelen die zijn opgenomen in de herstel- en veerkrachtplannen van de lidstaten, terwijl gemeenschappelijke indicatoren informatie verschaffen over de RRF als geheel. Wij zijn dan ook van mening dat zij complementair zijn. Vanwege de hierboven uiteengezette respectieve tekortkomingen volstaan zij echter niet om een volledig beeld te geven van de bijdrage van de maatregelen aan de doelstellingen van de RRF en bestrijken zij bijgevolg niet alle aspecten van de prestaties van de RRF (zie de paragrafen [49-51](#)).

## **Aanbeveling 1 — Zorg voor een alomvattend kader voor prestatie monitoring en -evaluatie**

---

Bij het ontwerpen van instrumenten op basis van financiering die niet gekoppeld is aan kosten moet de Commissie in haar kader voor prestatie monitoring en -evaluatie de belangrijkste beleidsterreinen en significante effecten aan de orde stellen, waar mogelijk met inbegrip van de resultaten en impact.

**Streefdatum voor de uitvoering: bij het ontwerpen van instrumenten op basis van financiering die niet gekoppeld is aan kosten.**

**98** Wij constateerden dat de Commissie en de lidstaten op korte termijn aanzienlijke inspanningen hadden geleverd om grotendeels adequate systemen in te voeren om kwaliteitsgegevens voor mijlpalen en streefdoelen en de gemeenschappelijke indicatoren te waarborgen (zie de paragrafen [54-57](#)).

**99** We concluderen dat de voor mijlpalen en streefdoelen gerapporteerde gegevens in het algemeen nauwlettend worden gemonitord en gecontroleerd, maar dat er nog steeds risico's zijn met betrekking tot de betrouwbaarheid van de gegevens, met name op het laagste niveau van de (eind)ontvangers. De gegevens worden vooraf gecontroleerd door de nationale autoriteiten en, behalve in één lidstaat, door de auditautoriteit voordat zij bij de betalingsverzoeken aan de Commissie worden toegezonden (zie de paragrafen [58-63](#)).

**100** Voor de gemeenschappelijke indicatoren voerde de Commissie elementaire aanvaardbaarheidscontroles uit. De kwaliteit van de tot juni 2022 gerapporteerde gegevens en van de onderliggende methodologieën werd in geen van de door ons bezochte lidstaten door de auditautoriteiten gecontroleerd (zie de paragrafen [64-68](#)). De verslaglegging over de gemeenschappelijke indicatoren tot juni 2022 was grotendeels gebaseerd op ramingen en de door de Commissie gepubliceerde

geaggregeerde gegevens worden beïnvloed door kwaliteitsproblemen (zie de paragrafen 69-72).

## Aanbeveling 2 — Verbeter de kwaliteit van gegevens over de gemeenschappelijke indicatoren

---

De Commissie moet:

- a) er in samenwerking met de lidstaten voor zorgen dat de kwaliteit van de gerapporteerde gegevens voor de gemeenschappelijke indicatoren wordt verbeterd, aangezien deze een belangrijke rol spelen bij de verslaglegging over en de evaluatie van prestaties;
- b) ervoor zorgen dat de voor de gemeenschappelijke indicatoren gerapporteerde gegevens alleen door de RRF ondersteunde interventies omvatten zodra deze zijn voltooid of, in het geval van infrastructuur, operationeel zijn.

**Streefdatum voor de uitvoering: voor elke rapportageronde over de gemeenschappelijke indicatoren, vanaf februari 2024.**

**101** Over het algemeen voldeden de vroege verslagen over de uitvoering van de RRF aan de verslagleggingsverplichting, maar we constateerden tekortkomingen in de gegevens die op het scorebord werden gerapporteerd. Het scorebord biedt uitgebreide informatie over de voortgang van de RRF op een gebruiksvriendelijke manier (zie de paragrafen 73-75). Niettemin kan er sprake zijn van verkeerde interpretaties van het geraamde aandeel van de betaalde en totale RRF-middelen dat bijdraagt aan elk van de zes pijlers. De “betaling per pijler” is met name gebaseerd op dezelfde eenheidswaarde die is toegewezen aan elke mijlpaal en elk streefdoel in een bepaald herstel- en veerkrachtplan en het “aandeel van RRF-middelen die bijdragen aan elke beleidspijler” is gebaseerd op de vrij vereenvoudigde aanname dat maatregelen in gelijke mate bijdragen aan de primaire en secundaire beleidspijlers waaraan zij zijn toegewezen. De Commissie heeft de meeste van deze beperkingen op de methodologieën van het scorebord niet openbaar gemaakt (zie de paragrafen 77-80). Daarnaast geeft de Commissie niet duidelijk aan dat sommige cijfers ramingen zijn of niet vergelijkbaar zijn tussen de lidstaten, en heeft zij niet voldoende controles verricht alvorens de gegevens op het scorebord te publiceren (zie de paragrafen 81-83).

### Aanbeveling 3 — Verbeter de transparantie en kwaliteit van de op het scorebord gerapporteerde gegevens

---

De Commissie moet zowel de informatie als de wijze waarop deze wordt gepresenteerd verbeteren en de beperkingen ervan duidelijk aangeven, met name door de onderliggende methoden toe te lichten en, indien van toepassing, uitdrukkelijk te vermelden dat de gegevens zijn geraamd en/of niet vergelijkbaar zijn tussen de lidstaten.

**Streefdatum voor de uitvoering: eind 2023.**

**102** Andere verslagen van de Commissie hadden betrekking op de meeste elementen die op grond van de RRF-verordening vereist waren. Omdat de RRF zich echter nog in een vroeg stadium van de uitvoering bevond en de gegevens over de gemeenschappelijke indicatoren later werden gepubliceerd, kon in deze verslagen niet veel informatie worden verschaft over de tot dusver geboekte voortgang. Het jaarverslag bevat alleen informatie over de geraamde uitgaven die de beoordeling van het doelmatig gebruik van middelen beperken, wat een essentieel element van de prestaties is (zie de paragrafen [84-89](#)). Wat de verslaglegging door de Commissie in het kader van het Europees Semester betreft, merken wij op dat de terminologie die de Commissie in haar landverslagen gebruikt om de algemene voortgang bij de uitvoering van de herstel- en veerkrachtplannen en de mijlpalen en streefdoelen te beschrijven, inconsistent was, wat van invloed is op de vergelijkbaarheid van de verslagen. Bovendien zijn de in de programmaverklaringen van de Commissie gerapporteerde cijfers gebaseerd op de kosten die waren geraamd op het moment dat de herstel- en veerkrachtplannen werden opgesteld (zie paragraaf [90](#)).

**103** We hebben de rapportage van de lidstaten over de RRF — met name hun tweejaarlijkse verslagen en nationale hervormingsprogramma's — beoordeeld als over het geheel genomen adequaat wat betreft het voldoen aan hun RRF-verplichtingen. Bij de voorbereiding van hun nationale hervormingsprogramma's in het kader van het Europees Semester volgden de lidstaten echter slechts gedeeltelijk de richtsnoeren van de Commissie over de op te nemen specifieke informatie en voldeed de kwaliteit van de verstrekte informatie niet altijd. Bovendien zijn de richtsnoeren zeer algemeen en niet bindend (zie de paragrafen [91-93](#)).

## Aanbeveling 4 — Zorg ervoor dat de verslaglegging informatiever en geharmoniseerder is

---

De Commissie moet:

- a) bij het ontwerpen van instrumenten op basis van financiering die niet gekoppeld is aan kosten, voorzien in de behoefte aan duidelijke en consistente terminologie, met name over belangrijke kwesties zoals verslagleggingsverplichtingen en de verzameling van informatie die nodig is om de efficiëntie van het programma te beoordelen;
- b) verslag uitbrengen over de werkelijke door de faciliteit gefinancierde uitgaven in het kader van de zes pijlers, die de basis vormen voor de beoordeling van het efficiënte gebruik van de middelen;
- c) in haar jaarverslagen meer gedetailleerde informatie verstrekken over de stand van uitvoering van de herstel- en veerkrachtplannen. De Commissie moet bijvoorbeeld informatie verstrekken over de pijlers/beleidsterreinen met vertraagde mijlpalen en streefdoelen, over mogelijke redenen voor deze vertragingen en het effect ervan op de uitvoering van de RRF;
- d) de methodologie voor alle landverslagen in het kader van het Europees Semester verder ontwikkelen om te zorgen voor consistente verslaglegging over de voortgang bij de uitvoering van de herstel- en veerkrachtplannen, zowel in het algemeen als ten aanzien van de mijlpalen en streefdoelen.

**Streefdatum voor de uitvoering: a) bij het ontwerpen van instrumenten op basis van financiering die niet gekoppeld is aan kosten; b), c) en d) voor de volgende rapportageronde in 2024.**

Dit verslag werd door de Rekenkamer te Luxemburg vastgesteld op haar vergadering van 12 oktober 2023.

*Voor de Rekenkamer*

Tony Murphy  
*President*

# Bijlagen

## Bijlage I — De zes pijlers van de RRF en de onderliggende beleidsterreinen

Pijler	Beleidssterreinen van de pijler
1. Groene transitie	Duurzame mobiliteit
	Energie-efficiëntie
	Hernieuwbare energie en netwerken
	Onderzoek, ontwikkeling en innovatie op het gebied van groene activiteiten (bijv. mitigatie van klimaatverandering, circulaire economie)
	Aanpassing aan klimaatverandering
	Duurzaam gebruik en bescherming van water en mariene hulpbronnen
	Transitie naar een circulaire economie, afvalpreventie en recycling
	Bescherming en herstel van de biodiversiteit en van ecosystemen
	Andere mitigatie van klimaatverandering (bijv. duurzame industrie)
	Preventie en bestrijding van verontreiniging (zoals lucht- en waterverontreiniging, geluidshinder)
	Groene vaardigheden en banen
2. Digitale transformatie	E-overheid, digitale overheidsdiensten (met inbegrip van digitalisering van vervoer) en lokale digitale ecosystemen
	Menselijk kapitaal bij digitalisering
	Digitalisering van ondernemingen
	Connectiviteit
	Digitale capaciteit en inzet van geavanceerde technologieën
	Digitale maatregelen op het gebied van onderzoek, ontwikkeling en innovatie
3. Slimme, duurzame en inclusieve groei, met inbegrip van economische cohesie, banen, productiviteit, concurrentievermogen, onderzoek, ontwikkeling en innovatie, en een goed functionerende interne markt met sterke kmo's	Renovatie en constructie van gebouwen
	Ondersteuning van kmo's
	Onderzoek, ontwikkeling en innovatie
	Concurrentievermogen
	Ondernemingsklimaat/ondernemerschap
	Industrialisering en herindustrialisering
	Zakelijke infrastructuur
	Culturele sector
	Wijzigingen in de regelgeving voor slimme, duurzame en inclusieve groei
	Steun aan grote ondernemingen
Transnationale samenwerking	

Pijler	Beleidssterreinen van de pijler
4. Sociale en territoriale cohesie	Territoriale infrastructuur en dienstverlening
	Volwassenenonderwijs, met inbegrip van beroepsonderwijs en -opleiding; erkenning en validering van vaardigheden
	Ontwikkeling van afgelegen en plattelandsgebieden (bijv. eilanden)
	Sociale huisvesting en andere sociale infrastructuur
	Sociale bescherming, met inbegrip van sociale diensten en integratie van kwetsbare groepen
	Modernisering van de arbeidsmarktinstellingen, met inbegrip van diensten voor arbeidsvoorziening en prognoses inzake vaardigheden en arbeidsinspecties; bescherming en organisatie van de werkgelegenheid; sociale dialoog en loonvormingsmechanismen; aanpassing van werkplekken
	Werkgelegenheidssteun en het creëren van banen (voor niet-jongeren), met inbegrip van stimulansen om mensen in dienst te nemen en van baan te veranderen en steun voor zelfstandig ondernemerschap
5. Gezondheid en economische, sociale en institutionele veerkracht, met het oog op onder andere het vergroten van crisisparaatheid en het reactievermogen bij crisissituaties.	Gezondheidszorg: veerkracht, duurzaamheid, toereikendheid, beschikbaarheid, toegankelijkheid en kwaliteit, met inbegrip van digitalisering en infrastructuur
	Doeltreffendheid van het openbaar bestuur en de nationale systemen, met inbegrip van het tot een minimum beperken van administratieve lasten
	Langdurige zorg: veerkracht, duurzaamheid, toereikendheid, beschikbaarheid, toegankelijkheid en kwaliteit, met inbegrip van digitalisering en infrastructuur
	Crisisparaatheid
	Doeltreffendheid van rechtsstelsels
	Strategische autonomie
	Crisisresponscapaciteit
	Belastingmaatregelen, waaronder maatregelen die verband houden met agressieve fiscale planning
	Continuïteit van het bedrijfsleven en de openbare diensten (tijdens crisissituaties)
	Begrotingsbeleid en budgettaire governance
	Fraudebestrijding
	Toezicht op de bestrijding van witwassen
6. Beleid voor de volgende generatie, kinderen en jongeren, zoals onderwijs en vaardigheden	Algemeen, beroeps- en hoger onderwijs: Toegankelijkheid, betaalbaarheid, kwaliteit en inclusiviteit, met inbegrip van digitalisering en infrastructuur
	Opvang en onderwijs voor jonge kinderen: Toegankelijkheid, betaalbaarheid, kwaliteit en inclusiviteit, met inbegrip van digitalisering en infrastructuur
	Werkgelegenheidssteun voor jongeren en het creëren van banen voor jongeren, met inbegrip van stimulansen om mensen in dienst te nemen en van baan te veranderen en steun voor zelfstandig ondernemerschap

Bron: Scorebord voor herstel en veerkracht.



## Bijlage II — De inhoud van de verslagen van de Commissie die betrekking heeft op herstel- en veerkrachtplannen

Titel verslag	Inhoud die betrekking heeft op herstel- en veerkrachtplannen
Scorebord voor herstel en veerkracht (Artikel 30 van de RRF-verordening)	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Geboekte voortgang met betrekking tot de RRF binnen elk van de zes pijlers en met betrekking tot de sociale bijdrage, met inbegrip van gendergelijkheid en jongeren/kinderen</li> <li>○ Bijdrage aan klimaat- en digitale doelstellingen</li> <li>○ Voortgang zoals weergegeven in gemeenschappelijke indicatoren</li> <li>○ Betalingen per land en bijbehorende mijlpalen en streefdoelen</li> <li>○ Thematische analyses van onderwerpen in alle zes de pijlers</li> </ul>
Jaarverslag over de uitvoering van de RRF (artikel 31 van de RRF-verordening)	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Voortgang van de uitvoering van de RRF</li> <li>○ Bijdrage van de RRF aan de klimaat- en digitale doelstellingen</li> <li>○ Prestaties van de RRF op basis van gemeenschappelijke indicatoren</li> <li>○ Uitgaven gefinancierd in het kader van zes pijlers, met inbegrip van sociale uitgaven</li> </ul>
Evaluatieverslag over de uitvoering van de RRF (artikel 16 van de RRF-verordening)	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Voortgang van de uitvoering van de RRF</li> <li>○ Bijdrage van de RRF aan de zes pijlers</li> <li>○ Gendergelijkheid</li> <li>○ RRF als het belangrijkste instrument voor de uitvoering van het REPowerEU-plan</li> </ul>
Landverslag (werkdocument van de diensten van de Commissie, als onderdeel van het Europees Semester)	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Beoordeling van de economische situatie, de voortgang en de uitvoering van de landspecifieke aanbevelingen in elke lidstaat</li> <li>○ Nadere gegevens over de RRF voor elk herstel- en veerkrachtplan met de belangrijkste te behalen resultaten op korte termijn</li> <li>○ Bijlage 2 met een overzicht van de voortgang van de uitvoering van het herstel- en veerkrachtplan</li> </ul>
Herstel- en veerkrachtdialog (artikel 26 van de RRF-verordening)	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Voortgang van de uitvoering van de RRF, met inbegrip van informatie over ingediende betalingsverzoeken en daarmee verband houdende controles van de Commissie</li> <li>○ Alle andere door de Commissie verstrekte informatie met betrekking tot de uitvoering</li> </ul>
Programmaverklaringen over de operationele uitgaven <sup>1</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Stand van uitvoering van de RRF</li> <li>○ Prestatie-informatie over de belangrijkste resultaten</li> <li>○ Belangrijkste monitoringindicatoren</li> <li>○ Bijdrage van de RRF aan horizontale gemainstreamde prioriteiten</li> </ul>
Jaarlijks beheers- en prestatieverslag over de EU-begroting (AMPR)	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Bijlage 3 over de RRF: Beschrijving van de RRF, stand van zaken met betrekking tot de uitvoering, controlesystemen op het niveau van de Commissie en de lidstaten</li> </ul>
Jaarlijks activiteitenverslag (JAV)	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Hoofdstuk 3: controleomgeving in de lidstaten en de Commissie, eerste resultaten/voortgang bij de uitvoering, controles van de Commissie uitgevoerd</li> </ul>

<sup>1</sup> Opgenomen in het ontwerp van algemene begroting van de Europese Unie.

## Bijlage III — Herstel- en veerkrachtdialoog tussen de Commissie en het Parlement (2021-2022)

Samenstelling/informatie	Meer informatie over de herstel- en veerkrachtdialoog
<p>Gezamenlijke vergaderingen BUDG-ECON (herstel- en veerkrachtdialoog)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Mondelinge presentaties door EU-commissarissen Dombrovskis en Gentiloni en vragen van commissieleden</li> <li>○ Om de twee maanden op uitnodiging van het Parlement; het Parlement stelt de agenda vast</li> <li>○ Het scorebord dient als basis voor de dialoog</li> <li>○ De sessies worden opgenomen (openbaar beschikbaar via webstreaming van het Parlement); geen notulen beschikbaar</li> <li>○ De herstel- en veerkrachtdialoog vormt een aanvulling op de economische dialogen op grond van het EU-kader voor economische governance</li> <li>○ Vier vergaderingen in 2021 (mei, juli, september en december) en vier vergaderingen in 2022 (maart, mei, september, november)</li> </ul>
<p>Permanente werkgroep</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Voorbereiding en follow-up van de dialoog</li> <li>○ De Commissie bereidt presentaties voor de vergaderingen voor en presenteert deze (openbaar beschikbaar op de RRF-homepage van de Commissie/het Parlement); deze presentaties worden ook met de Raad gedeeld</li> <li>○ Vergaderingen achter gesloten deuren, zonder opname</li> <li>○ 18 vergaderingen in 2021 en 10 vergaderingen in 2022</li> </ul>
<p>Informatie die aan het Europees Parlement moet worden verstrekt in het kader van de herstel- en veerkrachtdialoog (artikel 26 van de RRF-verordening)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ De stand van de capaciteit voor herstel, veerkracht en aanpassing in de EU, alsook de maatregelen die in het kader van deze verordening zijn vastgesteld;</li> <li>○ de herstel- en veerkrachtplannen van de lidstaten;</li> <li>○ de beoordeling van de herstel- en veerkrachtplannen van de lidstaten;</li> <li>○ de belangrijkste bevindingen van het in artikel 16, lid 2, van de RRF-verordening bedoelde beoordelingsverslag;</li> <li>○ de stand van zaken ten aanzien van de verwezenlijking van de in de herstel- en veerkrachtplannen van de lidstaten opgenomen mijlpalen en streefdoelen;</li> <li>○ procedures inzake betaling, opschorting en beëindiging, met inbegrip van door de lidstaten gemaakte opmerkingen en getroffen corrigerende maatregelen om een bevredigende verwezenlijking van de mijlpalen en streefdoelen te garanderen, en</li> <li>○ alle overige relevante informatie en documentatie die door de Commissie aan de bevoegde commissie van het Parlement wordt verstrekt in het kader van de uitvoering van de faciliteit</li> </ul>

Bron: ERK, op basis van de RRF-verordening en informatie van het Parlement en de Commissie.

# Afkortingen

**BUDG:** Begrotingscommissie van het Europees Parlement

**DG ECFIN:** directoraat-generaal Economische en Financiële Zaken

**ECON:** Commissie economische en monetaire zaken van het Europees Parlement

**Kmo's:** kleine en middelgrote ondernemingen

**NGEU:** NextGenerationEU

**NHP:** nationaal hervormingsprogramma

**RRF:** herstel- en veerkrachtfaciliteit (Recovery and Resilience Facility)

# Woordenlijst

**Betere regelgeving:** een concept dat leidend is voor het beleid en de wetgeving van de EU, gebaseerd op de beginselen dat regelgeving haar doelstellingen tegen minimale kosten moet bereiken en op een transparante, empirisch onderbouwde manier moet worden ontworpen met betrokkenheid van burgers en belanghebbenden.

**Cohesiefonds:** een EU-fonds om de economische en sociale ongelijkheden in de EU te verminderen door investeringen te financieren in lidstaten waar het bruto nationaal inkomen per inwoner minder dan 90 % van het EU-gemiddelde bedraagt.

**Digitalisering:** het invoeren van digitale technologie en gedigitaliseerde informatie in processen en taken.

**Doeltreffendheid:** de mate waarin de nagestreefde doelstellingen met de ondernomen activiteiten worden verwezenlijkt.

**Efficiëntie:** de beste verhouding tussen de ingezette middelen, de uitgevoerde activiteiten en de verkregen resultaten.

**Eindontvanger:** een natuurlijke of rechtspersoon die uiteindelijk profiteert van een door de EU gefinancierde activiteit die wordt geïnitieerd of uitgevoerd door een begunstigde van EU-steun.

**Europees Fonds voor regionale ontwikkeling:** EU-fonds dat de economische en sociale cohesie in de EU versterkt door de financiering van investeringen om ongelijkheden tussen regio's te verkleinen.

**Europees Semester:** jaarlijkse cyclus die een kader biedt voor de coördinatie van het economisch beleid van de EU-lidstaten en voor de monitoring van de voortgang.

**Europese meerwaarde:** de toegevoegde waarde van EU-maatregelen in vergelijking met maatregelen van de lidstaten alleen.

**Financieel Reglement:** de regels die bepalen hoe de EU-begroting wordt vastgesteld en gebruikt en hoe de daarmee samenhangende processen zoals interne controle, verslaglegging, controle en kwijting verlopen.

**Gemeenschappelijke indicatoren:** meetbare variabele die informatie verschaft over de voortgang van de uitvoering van de herstel- en veerkrachtplannen in de richting van gemeenschappelijke doelstellingen en de algemene prestaties van de RRF.

**Herstel- en veerkrachtfaciliteit:** het mechanisme voor financiële steun van de EU om de economische en sociale gevolgen van de COVID-19-pandemie te beperken en groene en digitale transformatie te bevorderen.

**Herstel- en veerkrachtplan:** document met de voorgenomen hervormingen en investeringen van de lidstaat in het kader van de herstel- en veerkrachtfaciliteit.

**Impact:** de bredere langetermijnevolgen van een voltooid project of programma, zoals sociaaleconomische voordelen voor de bevolking als geheel.

**Indicator:** informatie die wordt gebruikt om een prestatieaspect te meten of te beoordelen.

**Input:** de financiële, personele, materiële, administratieve of regulerende middelen die gebruikt worden voor de uitvoering van een project of programma.

**Interventiologica:** de verbanden tussen de doelstellingen van een voorstel, de geplande input en activiteiten en de beoogde resultaten en impact.

**Mijlpaal:** in het kader van de RRF, een kwalitatieve meting van de vorderingen in de richting van de verwezenlijking van een hervorming of een investering.

**Monitoring:** het systematisch observeren en controleren van de voortgang, mede aan de hand van indicatoren, bij de verwezenlijking van een doelstelling.

**NextGenerationEU:** financieringspakket om de EU-lidstaten te helpen herstellen van de economische en sociale impact van de COVID-19-pandemie.

**Output:** iets wat door een project wordt gerealiseerd of bereikt, zoals het geven van een cursus of de aanleg van een weg.

**Prestatie:** een maatstaf die aangeeft in hoeverre de doelstellingen van door de EU gefinancierde acties, projecten of programma's zijn verwezenlijkt en dit op kosteneffectieve wijze is gedaan.

**Resultaat:** het onmiddellijke effect van een project of programma na afronding ervan, zoals de verbeterde inzetbaarheid van deelnemers aan een cursus of verbeterde toegankelijkheid na de aanleg van een nieuwe weg.

**Streefdoel:** in het kader van de RRF, een kwantitatieve meting van de vorderingen in de richting van de verwezenlijking van een hervorming of een investering.

# Definitieve antwoorden van de Commissie

<https://www.eca.europa.eu/nl/publications/sr-2023-26>

## Tijdslijn

<https://www.eca.europa.eu/nl/publications/sr-2023-26>

## Controleteam

In de speciale verslagen van de ERK worden de resultaten van haar controles van EU-beleid en -programma's of beheerkwesties met betrekking tot specifieke begrotingsterreinen uiteengezet. Bij haar selectie en opzet van deze controletaken zorgt de ERK ervoor dat deze een maximale impact hebben door rekening te houden met de risico's voor de prestaties of de naleving, de omvang van de betrokken inkomsten of uitgaven, de verwachte ontwikkelingen en de politieke en publieke belangstelling.

Deze doelmatigheidscontrole werd uitgevoerd door controlekamer IV "Marktregulering en concurrerende economie", die onder leiding staat van ERK-lid Mihails Kozlovs. De controle werd geleid door ERK-lid Ivana Maletić, ondersteund door Sandra Diering, kabinetschef en Tea Vlainić, kabinetsattaché; Sabine Hiernaux-Fritsch, hoofdmanager; Anna Ludwikowska, taakleider; Jurgen Manjé, adjunct-taakleider, Boyana Stamenova, Marion Schiefele en Valentina-Adriana Visan, auditors; Minya Chan, stagiair; Giuliana Lucchese, grafisch ontwerper. Michael Pyper verleende taalkundige ondersteuning.



*Van links naar rechts:* Jurgen Manjé, Tea Vlainić, Anna Ludwikowska, Ivana Maletić, Sandra Diering, Boyana Stamenova, Valentina-Adriana Visan, Michael Pyper.

# AUTEURSRECHT

© Europese Unie, 2023

Het beleid van de Europese Rekenkamer (ERK) inzake hergebruik is uiteengezet in [Besluit nr. 6-2019 van de ERK](#) over het opendatabeleid en het hergebruik van documenten.

Tenzij anders aangegeven (bijv. in afzonderlijke auteursrechtelijke mededelingen), wordt voor inhoud van de ERK die eigendom is van de EU een licentie verleend in het kader van de [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)-licentie](#). Als algemene regel geldt derhalve dat hergebruik is toegestaan mits de bron correct wordt vermeld en eventuele wijzigingen worden aangegeven. De hergebruiker van ERK-inhoud mag de oorspronkelijke betekenis of boodschap niet wijzigen. De ERK is niet aansprakelijk voor mogelijke gevolgen van hergebruik.

Aanvullende toestemming moet worden verkregen indien specifieke inhoud personen herkenbaar in beeld brengt, bijvoorbeeld op foto's van personeelsleden van de ERK, of werken van derden bevat.

Indien dergelijke toestemming wordt verkregen, wordt de bovengenoemde algemene toestemming opgeheven en zullen beperkingen van het gebruik daarin duidelijk worden aangegeven.

Wilt u inhoud gebruiken of reproduceren die geen eigendom van de EU is, dan dient u de auteursrechthebbende mogelijk rechtstreeks om toestemming te vragen.

Software of documenten waarop industriële-eigendomsrechten rusten, zoals octrooien, handelsmerken, geregistreerde ontwerpen, logo's en namen, zijn uitgesloten van het beleid van de ERK inzake hergebruik.

De groep institutionele websites van de Europese Unie met de domeinnaam "europa.eu" bevat links naar sites van derden. Aangezien de ERK geen controle heeft over deze sites, wordt u aangeraden kennis te nemen van hun privacy- en auteursrechtbeleid.

## **Gebruik van het ERK-logo**

Het logo van de ERK mag niet worden gebruikt zonder voorafgaande toestemming van de ERK.

HTML	ISBN 978- 92-849-1073-1	ISSN 1977- 575X	doi: 10.2865/976854	QJ-AB-23-026-NL-Q
PDF	ISBN 978- 92-849-1100-4	ISSN 1977- 575X	doi: 10.2865/967300	QJ-AB-23-026-NL-N



De herstel- en veerkrachtfaciliteit (Recovery and Resilience Facility — RRF), waarmee 723 miljard EUR is gemoeid, werd opgezet in reactie op de COVID-19-pandemie.

Wij hebben het kader voor monitoring van de prestaties van de RRF onder de loep genomen en kwamen tot de conclusie dat het weliswaar de voortgang van de uitvoering van de RRF meet, maar slechts gedeeltelijk de prestaties ervan.

Zowel mijlpalen en streefdoelen als gemeenschappelijke indicatoren helpen bij het meten van de voortgang, maar zijn veeleer gericht op outputs dan op de resultaten. Bovendien worden niet alle aspecten van de RRF-prestaties volledig bestreken. Het RRF-scorebord is gebruiksvriendelijk, maar heeft te kampen met problemen in verband met de kwaliteit van gegevens en de transparantie. De eerste RRF-verslagen voldeden in grote lijnen aan de verslagleggingsverplichtingen, maar bevatten weinig informatie over de prestaties.

Wij bevelen aan dat de Commissie de kwaliteit van de verslaglegging over de RRF verbetert en de tekortkomingen op het gebied van prestatie-monitoring aanpakt in toekomstige instrumenten op basis van financiering die niet gekoppeld is aan kosten.

Speciaal verslag van de Europese Rekenkamer (ERK), uitgebracht krachtens artikel 287, lid 4, tweede alinea, VWEU.



EUROPESE  
REKENKAMER



Bureau voor publicaties  
van de Europese Unie

EUROPESE REKENKAMER  
12, rue Alcide De Gasperi  
L-1615 Luxemburg  
LUXEMBURG

Tel. +352 4398-1

Inlichtingen: [eca.europa.eu/nl/Pages/ContactForm.aspx](https://eca.europa.eu/nl/Pages/ContactForm.aspx)  
Website: [eca.europa.eu](https://eca.europa.eu)  
Twitter: @EUAuditors