

Traceerbaarheid en transparantie van de RRF-middelen

Lacunes blijven bestaan



Inhoud

Paragraaf

01-20 | Kernboodschappen

01-07 | Waarom dit terrein van belang is

08-20 | Wat wij constateerden en aanbevelen

21-77 | Onze bevindingen nader bekeken

21-32 | De lidstaten in de steekproef voldoen over het algemeen aan de wettelijke vereisten inzake traceerbaarheid, maar slechts enkele verzamelen de gegevens systematisch in hun RRF-beheersinformatiesystemen

22-25 | Het regelgevingskader van de RRF bevat specifieke voorschriften voor traceerbaarheid bij het gebruik van middelen op het niveau van de lidstaten

26-32 | De meeste lidstaten kunnen de RRF-middelen traceren, maar slechts enkele verzamelen de benodigde gegevens systematisch in hun RRF-beheersinformatiesystemen

33-45 | Sommige lidstaten gebruiken gegevens over de werkelijke kosten voor het actualiseren van de ramingen, maar wijzen de besparingen niet systematisch opnieuw toe, terwijl de Commissie dergelijke gegevens niet opvraagt voor het beheer van de RRF

35-41 | De meeste lidstaten in onze steekproef gebruiken gegevens over werkelijke kosten om ramingen te actualiseren in het geval van wijzigingen in het toepassingsgebied, maar geen enkele lidstaat wijst besparingen systematisch opnieuw toe

42-45 | De Commissie verzamelt geen gegevens over de werkelijke kosten per maatregel, zelfs niet wanneer deze beschikbaar zijn; hierdoor vermindert haar capaciteit om de efficiëntie van het gebruik van RRF-middelen te beoordelen

- 46-77 | De RRF biedt voldoende transparantie over de verwezenlijking van mijlpalen en streefdoelen door de lidstaten en over de beheersbesluiten van de Commissie, maar de gepubliceerde informatie over eindontvangers, werkelijke bedragen en resultaten laat te wensen over**
- 47-51 | Het rechtskader van de RRF specificeert duidelijke transparantievereisten op beheersniveau, maar voorziet niet in volledige openbaarmaking van de geldstromen
- 52-60 | De lidstaten verstrekken gedeeltelijke informatie over het gebruik van RRF-middelen buiten de publieke sector en onvoldoende informatie over de resultaten
- 61-77 | De informatie die op het niveau van de Commissie beschikbaar wordt gesteld, is uitgebreid, maar bevat geen details over het gebruik van middelen in de lidstaten

Bijlagen

Bijlage I — Over de controle

Bijlage II — Regelgevingskader opgezet voor de RRF

Bijlage III — Informatie over voltooide RRP-maatregelen in vier geselecteerde lidstaten, per maatregel

Bijlage IV — Transparantiebepalingen die zijn opgenomen in het rechtskader van de RRF

Bijlage V — Tekortkomingen en inconsistenties in de gepubliceerde lijsten van de honderd grootste eindontvangers

Bijlage VI — Analyse van CEF-begunstigden

Bijlage VII — De door de Commissie gepubliceerde informatie over de GB-verordening (2021-2027)

Afkortingen

Verklarende woordenlijst

Antwoorden van de Commissie

Tijdslijn

Controleteam

01

Kernboodschappen

Waarom dit terrein van belang is

- 01** De herstel- en veerkrachtfaciliteit (Recovery and Resilience Facility — RRF), een tijdelijk instrument dat is opgezet in reactie op de COVID-19-pandemie, beschikte eind januari 2026 over een begroting van 577 miljard EUR. Om RRF-steun te ontvangen, moesten de lidstaten hun herstel- en veerkrachtplannen (recovery and resilience plans — RRP's) indienen. Deze plannen omvatten een reeks maatregelen, hervormingen en investeringen die elk aan een of meer mijlpalen en streefdoelen zijn gekoppeld. De uitvoeringsperiode van de RRF loopt van februari 2020 tot augustus 2026.
- 02** De RRF is een instrument dat is gebaseerd op “financiering die niet gekoppeld is aan kosten” (financing not linked to costs — FNLC). Dit houdt in dat, afgezien van voorfinanciering, alle betalingen van de Commissie afhankelijk zijn van het verwezenlijken van de relevante mijlpalen en streefdoelen door de lidstaten. Hoewel de conformiteit van de RRF-uitgaven met alle toepasselijke nationale en EU-regels geen voorwaarde is voor een lidstaat om betalingen te ontvangen, moeten de lidstaten er samen met de Commissie voor zorgen dat de financiële belangen van de EU worden beschermd en dat het beginsel van goed financieel beheer bij de uitvoering van de RRF wordt nageleefd. De RRF wordt uitgevoerd onder direct beheer, waarbij de Commissie rechtstreeks verantwoordelijk is voor de belangrijke stappen in de uitvoering van de faciliteit.

03 Met de regels en beginselen voor EU-financiering moet ervoor worden gezorgd dat de middelen naar behoren worden besteed en dat besluiten zo open mogelijk en zo dicht mogelijk bij de burger worden genomen¹. Met name om de financiële belangen van de EU te beschermen en het doeltreffende en efficiënte gebruik van EU-middelen te verbeteren, is het noodzakelijk te weten “waar en voor welk doel de Unie middelen uitvoert”². Daarom is het volgens ons niet alleen noodzakelijk om te weten **wie** baat heeft bij de financiering en **waaraan** dit geld precies wordt besteed, maar ook **hoeveel** er wordt uitgegeven. Het is daarom belangrijk om over systemen te beschikken die het volgende waarborgen:

- **traceerbaarheid van financiering**, het vermogen om de geldstroom van de bron naar de bestemming te volgen, met inbegrip van het verzamelen en registreren van informatie over de werkelijke kosten. In dit verslag wordt onder “werkelijke kosten” het volgende verstaan: bedragen die door de uitvoerende organen van de lidstaten zijn betaald voor de uitvoering van de RRF-maatregelen, en niet de overdrachten tussen overheidsinstanties binnen het nationale begrotingssysteem, en
- **transparantie bij het gebruik van financiering**, waarbij openbaar wordt gemaakt waar en voor welk doel de middelen worden uitgevoerd.

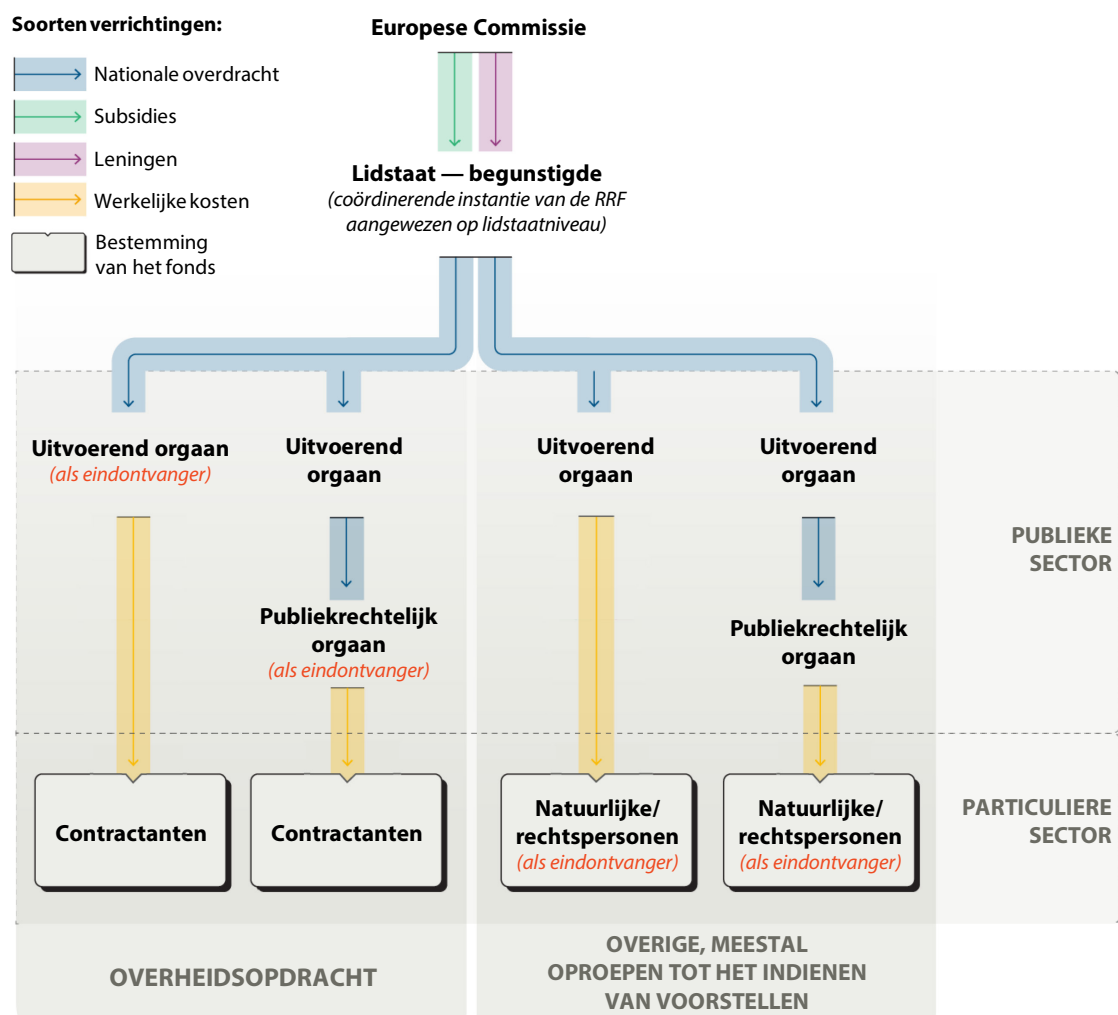
04 De mogelijkheid om de stroom van EU-middelen te traceren, verbetert de monitoring en verschaft besluitvormers essentiële informatie over het gebruik ervan. Hoewel RRF-betalingen niet gekoppeld zijn aan werkelijke kosten en evenmin onderworpen zijn aan op kosten gebaseerde controles, is informatie over de werkelijke kosten nodig om de besteding van middelen te traceren en, naar onze mening, de kostenefficiëntie te beoordelen. Tot slot draagt transparante verslaglegging, met inbegrip van informatie over de werkelijke kosten, bij tot het waarborgen en verbeteren van de besluitvorming en het bevorderen van de verantwoordingsplicht. Om het vertrouwen van de burgers te behouden, zijn wij van mening dat deze informatie ook beschikbaar moet zijn voor het publiek.

05 In *figuur 1* wordt de stroom van RRF-financiering weergegeven, vanaf de storting in de staatsbegroting tot de ontvangst door particuliere entiteiten.

¹ Europese Commissie, [Regels en beginselen](#).

² [Financieel Reglement](#), overweging 11.

Figuur 1 — Algemene stroom van RRF-financiering vanaf de storting in de staatsbegroting tot de uiteindelijke bestemming van het fonds



Opmerking: In deze grafiek wordt de geldstroom via financiële instrumenten niet weergegeven.

Bron: ERK.

06 Het Europees Parlement³, de Europese Ombudsman en de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling⁴ hebben reeds specifieke kwesties in verband met de transparantie en verantwoordingsplicht van de RRF aan de orde gesteld. Tegen deze achtergrond heeft deze controle tot doel uit te wijzen of de Commissie en de lidstaten adequate regelingen hebben getroffen om een passend niveau van traceerbaarheid en transparantie van RRF-financiering te waarborgen. Bovendien kunnen uit de resultaten van de controle lessen worden getrokken die van nut kunnen zijn bij het opzetten van soortgelijke financieringsinstrumenten voor het meerjarig financieel kader na 2027. In dit verband hebben wij het volgende beoordeeld:

- de wettelijke voorschriften voor traceerbaarheid en de vraag of de lidstaten relevante gegevens traceren en verzamelen;
- of de Commissie en de lidstaten gegevens over werkelijke kosten gebruiken om de kostenramingen van maatregelen te actualiseren, middelen opnieuw toe te wijzen en de efficiëntie van de RRF naar behoren te beoordelen, en
- of er adequate wettelijke bepalingen inzake transparantie bestaan voor de Commissie en de lidstaten, en of er in de praktijk voldoende informatie openbaar wordt gemaakt.

Ons onderzoek richt zich op de vraag of de bestaande systemen voldoende transparantie en traceerbaarheid van middelen waarborgen, los van het betalingsmechanisme dat bij de RRF-verordening is ingesteld. Het Financieel Reglement en het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie bevatten duidelijke voorschriften inzake goed financieel beheer, transparantie en de bescherming van de financiële belangen van de EU. Daarom onderzoeken we of de beschikbare informatie toereikend is voor een ex-postevaluatie van de efficiëntie en voor doelstellingen op het gebied van traceerbaarheid en transparantie.

07 Voor deze controle voerden wij gesprekken met de Commissie, legden we controlebezoeken af aan en hielden we videoconferenties met tien lidstaten, namen wij het rechtskader en de richtsnoeren onder de loep en analyseerden we openbaar beschikbare informatie over de RRF op nationaal en EU-niveau. Daarnaast hebben wij onder alle lidstaten een enquête gehouden. Meer achtergrondinformatie en details over de reikwijdte en aanpak van onze controle zijn te vinden in *bijlage I*.

³ Bijvoorbeeld de volgende briefings: “[The 100 largest recipients of Recovery and Resilience Facility funds](#)” en “[Transparency in the implementation of the Recovery and Resilience Facility](#)”.

⁴ Bijvoorbeeld het volgende beleidsdocument: “[Towards good practice principles for government transparency in the use of recovery funds](#)” van de Europese Ombudsman en de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling.

Wat wij constateerden en aanbevelen

08 Over het algemeen concluderen we dat de RRF-middelen tot op zekere hoogte traceerbaar en transparant zijn in de lidstaten in de steekproef, waarbij sommige lidstaten de gegevens op verzoek verzamelen en andere dit systematisch doen. Vooral op het gebied van het verzamelen en gebruiken van informatie, het publiceren van resultaten en informatie over wie uiteindelijk baat heeft bij de RRF en voor welk bedrag, blijven er lacunes bestaan.

09 Wij hebben met name het volgende geconstateerd:

- Het regelgevingskader bevat specifieke voorschriften voor de traceerbaarheid van middelen en over het algemeen voldoen de lidstaten daaraan. De RRF-beheersinformatiesystemen die door de coördinerende instanties van de RRF van de lidstaten worden gebruikt, lopen uiteen: sommige verzamelen de gegevens op verzoek, andere doen dit systematisch.
- Sommige lidstaten gebruiken gegevens over werkelijke kosten om kostenramingen te actualiseren; in sommige gevallen worden deze geactualiseerde ramingen naar de Commissie gestuurd. Er is echter geen consistente aanpak en slechts een klein aantal lidstaten gebruikt gegevens over de werkelijke kosten om middelen opnieuw toe te wijzen in het geval van kostenbesparingen. De Commissie vraagt geen informatie over de werkelijke kosten per maatregel voor het beheer van de RRF, zelfs niet wanneer deze informatie op het niveau van de lidstaten beschikbaar is, aangezien zij van mening is dat de RRF-verordening hiervoor geen rechtsgrondslag biedt. Wij zijn van mening dat de verordening hierover geen duidelijkheid verschaft.
- De transparantieregels dekken de beheersbeslissingen en de uitvoering van de plannen weliswaar adequaat, maar voorzien niet in volledige openbaarmaking van de geldstroom. De Commissie en de lidstaten publiceren informatie in overeenstemming met de RRF-verordening. We zijn echter van mening dat deze informatie ontoereikend is waar het de eindontvangers, de werkelijke kosten en de resultaten betreft.

De lidstaten in de steekproef voldoen over het algemeen aan de wettelijke vereisten inzake traceerbaarheid, maar slechts enkele verzamelen systematisch gegevens in hun RRF-beheersinformatiesystemen

- 10** Het regelgevingskader van de RRF specificeert duidelijk traceerbaarheidsvereisten om de verantwoordingsplicht voor EU-middelen op het niveau van de lidstaten te waarborgen. Hoewel de lidstaten zelf kunnen kiezen hoe zij de middelen aan de eindontvangers uitbetalen⁵, hebben wij geconstateerd dat de in de steekproef opgenomen lidstaten over het algemeen geen vereenvoudiging hebben doorgevoerd door gebruik te maken van financiering die niet gekoppeld is aan kosten of vereenvoudigde kostenopties, maar hun RRP's in plaats daarvan uitvoeren op basis van de vergoeding van de daadwerkelijk gemaakte kosten. De lidstaten moeten gegevens over eindontvangers, contractanten en subcontractanten, eindbegunstigden en de in het kader van de RRF betaalde bedragen verzamelen en toegankelijk te maken. Deze vereisten bouwen voort op de beginselen van het Financieel Reglement, dat adequate auditsporen voorschrijft en de rechtsgrondslag biedt om ervoor te zorgen dat informatie over het gebruik van RRF-middelen beschikbaar is voor audit- en controledoeleinden. Wij merken op dat het nieuwe Financieel Reglement onder alle beheersvormen nieuwe traceerbaarheidsvereisten heeft ingevoerd. Dit gebeurde echter nadat de RRF van start was gegaan, zodat deze vereisten niet van toepassing zijn op de RRF. Deze vereisten omvatten onder meer een nieuwe bepaling voor het verstrekken van informatie aan de Commissie bij de uitvoering van de EU-begroting; hieronder vallen echter niet alle gegevenscategorieën. Bovendien is deze nieuwe bepaling inzake traceerbaarheid, in gevallen waarin de lidstaten de begrotingsmiddelen ontvangen en uitvoeren, alleen van toepassing indien dit op grond van sectorspecifieke regelgeving vereist is; in andere gevallen heeft deze bepaling een vrijwillig karakter. In het nieuwe Financieel Reglement zijn tevens nieuwe transparantievereisten ingevoerd voor toekomstige instrumenten voor gedeeld beheer, die betrekking hebben op de identiteit van ontvangers, contractanten, subcontractanten en begunstigden, alsmede op de daarmee samenhangende vastgelegde bedragen (zie de paragrafen [22-25](#)).

⁵ Overweging 18 van de [RRF-verordening](#).

- 11** De beheersinformatiesystemen van de RRF verschillen per lidstaat: acht lidstaten in onze steekproef (Bulgarije, Estland, Letland, Malta, Oostenrijk en Roemenië in hun geheel en Nederland en Spanje zonder de werkelijke kosten) verzamelen systematisch gegevens over het gebruik van RRF-middelen, terwijl twee andere lidstaten (Frankrijk en Duitsland) hiervoor uitsluitend afhankelijk zijn van op te vragen informatie. Door de systematische verzameling van dergelijke gegevens kunnen EU-middelen volledig en tijdig worden getraceerd. In vergelijking met het opvragen van gegevens op verzoek, biedt dit duidelijke voordelen voor monitoring, verantwoordingsplicht, vergelijking en evaluatie. Het biedt ook de mogelijkheid om automatisch verslagen te genereren met de werkelijke kosten per maatregel, waardoor de gegevens gemakkelijker voor analyse kunnen worden gebruikt. Bovendien kan door het verzamelen van gegevens over de werkelijke kosten per maatregel essentiële informatie worden verkregen voor tijdige controlemaatregelen, zoals het voorkomen van onregelmatigheden en het opsporen/onderzoeken van fraude (zie de paragrafen [26-32](#)).

Sommige lidstaten gebruiken gegevens over de werkelijke kosten voor het actualiseren van de kostenramingen, maar wijzen de besparingen niet systematisch opnieuw toe, terwijl de Commissie dergelijke gegevens niet opvraagt voor het beheer van de RRF

- 12** Overeenkomstig de RRF-verordening werd de financiële steun van de RRF aan de lidstaten berekend aan de hand van een verdeelsleutel en geplafonneerd op de geraamde totale kosten. Wij achten het belangrijk dat de informatie over de werkelijke kosten wordt gebruikt om te beoordelen of de lidstaten de middelen efficiënt hebben gebruikt, om indien nodig de kostenramingen voor specifieke maatregelen aan te passen (bv. bij de herziening van de RRP's) en om ervoor te zorgen dat het totale bedrag aan financiering dat elke lidstaat ontvangt redelijk dicht bij de werkelijke kosten ligt (zie de paragrafen [33](#) en [34](#)).
- 13** We hebben vastgesteld dat er geen consistente aanpak bestaat voor het actualiseren van RRF-kostenramingen op maatregelniveau. Uit onze analyse bleek dat zeven van de tien lidstaten in onze steekproef de gegevens over de werkelijke kosten gebruikten voor het actualiseren van de ramingen in geval van herzieningen van het toepassingsgebied (Bulgarije, Estland, Letland, Malta, Nederland, Roemenië en Spanje). Van deze zeven lidstaten hebben er drie soms middelen binnen het RRP opnieuw toegewezen in geval van kostenbesparingen/-overschrijdingen (Bulgarije, Letland en Roemenië), maar geen van hen doet dit systematisch. Veel lidstaten verwachten dat de totale werkelijke kosten voor de uitvoering van de RRP's minstens even hoog zullen zijn als de geraamde kosten. Uit een grondige analyse in vier lidstaten is echter gebleken dat de werkelijke kosten voor de meeste voltooidde maatregelen lager waren dan geraamd. Als deze trend zich voortzet, bestaat het risico dat de totale financiering die een lidstaat ontvangt niet redelijk dicht bij de werkelijke kosten ligt (zie de paragrafen [35-41](#)).

- 14** Hoewel veel lidstaten systematisch gegevens over de werkelijke kosten per maatregel verzamelen, vraagt de Commissie voor het beheer van de RRF geen gegevens over de werkelijke kosten per maatregel, aangezien zij van mening is dat de RRF-verordening hiervoor geen rechtsgrondslag biedt. Wij zijn van mening dat de verordening hierover geen duidelijkheid verschaft. Eurostat verzamelt en publiceert weliswaar informatie over de werkelijke kosten van de lidstaten, maar alleen in de vorm van geconsolideerde bedragen op planniveau. Verder gebruiken de diensten van de Commissie die de uitvoering van de RRF beheren deze informatie alleen voor informatieve en rapportagedoeleinden. We zijn van mening dat het ontbreken van gegevens over de werkelijke kosten per maatregel het vermogen van de Commissie ondermijnt om te beoordelen of de lidstaten de RRF-middelen efficiënt hebben gebruikt en om een algemene beoordeling van de faciliteit uit te voeren, zoals vereist door de verordening (zie de paragrafen [42-45](#)).

De RRF biedt voldoende transparantie over de verwezenlijking van mijlpalen en streefdoelen door de lidstaten en over de beheersbesluiten van de Commissie, maar de gepubliceerde informatie over eindontvangers, werkelijke bedragen en resultaten laat te wensen over

- 15** Bij de RRF-verordening zijn verbeterde transparantietekenen ingevoerd, zoals de publicatie van beoordelingen van de Commissie en regelmatige voortgangsverslagen over de verwezenlijking van mijlpalen en streefdoelen. In deze verordening is echter niet bepaald dat alle informatie over het gebruik van middelen op het niveau van de lidstaten openbaar moet worden gemaakt. De verplichting voor de lidstaten om lijsten van eindontvangers met de ontvangen bedragen te publiceren, werd twee jaar na de start van het instrument ingevoerd en is alleen van toepassing op de honderd grootste eindontvangers (zie de paragrafen [47-51](#)).
- 16** Volgens de door de Commissie en de lidstaten ondertekende financieringsovereenkomsten van de RRF moet de informatie, communicatie en publiciteit omtrent de financiering bij de uitvoering van het RRF ten minste van hetzelfde niveau zijn als het niveau dat volgens de regels van de lidstaat vereist is voor overheidsfinanciering zonder bijdragen uit de begroting van de Unie. Wij hebben geconstateerd dat de lidstaten verschillende benaderingen hanteren voor het verstrekken van begrotingsinformatie over de RRF's en de uitvoering daarvan: van de tien landen in onze steekproef publiceerden vier (Bulgarije, Estland, Letland en Roemenië) een afzonderlijke begroting voor hun plannen (zie de paragrafen [52](#) en [53](#)).

- 17** De meeste lidstaten in onze steekproef maken uitvoeringsstatistieken bekend over de verwezenlijking van mijlpalen en streefdoelen. Zoals we in eerdere verslagen hebben opgemerkt, zijn mijlpalen, streefdoelen en gemeenschappelijke indicatoren meer gericht op output dan op resultaten, variëren ze in ambitieniveau, zijn ze soms onduidelijk en omvatten ze niet altijd de voltooiing van een maatregel, waardoor de gepubliceerde informatie over resultaten ontoereikend is (zie de paragrafen [54](#) en [55](#)).
- 18** Alle lidstaten publiceren de vereiste lijsten van de “honderd grootste eindontvangers”. Meer dan de helft van deze eindontvangers zijn echter overheidsinstanties die bovendien meer dan 80 % van de bedragen ontvangen. Een aanzienlijk deel van de RRF wordt uitgevoerd via overheidsopdrachten voor werken en diensten die door contractanten worden uitgevoerd. In deze gevallen maken de lidstaten de aan contractanten betaalde bedragen niet bekend, omdat de aanbestedende diensten als de eindontvangers worden beschouwd. Als gevolg daarvan is er onvoldoende transparantie over wie de RRF-middelen ontvangt. Het portaal van één lidstaat (Bulgarije) laat zien dat een transparantere aanpak mogelijk is door de aan contractanten betaalde bedragen te publiceren (zie de paragrafen [56-60](#)).
- 19** In overeenstemming met de verslagleggingsvereisten van de RRF-verordening biedt de publicatie door de Commissie van gedetailleerde beoordelingen van de RRP's, herzieningen van RRP's en betalingsverzoeken, samen met de steeds gedetailleerdere jaarlijkse en thematische verslagen, een passend niveau van transparantie over beheersbesluiten en de voortgang van de uitvoering. De cijfers en statistieken in deze publicaties zijn echter niet gebaseerd op de werkelijke kosten voor de uitvoering van de maatregelen. Bovendien bevat het systeem voor financiële transparantie alleen RRF-informatie op lidstaatniveau, aangezien de wetgever de lidstaten als begunstigden heeft aangemerkt, en is de vrijwillige “kaart met projecten” niet volledig en bovendien afhankelijk van de kwaliteit van de input van de lidstaten (zie de paragrafen [62-77](#)).

Wat wij aanbevelen

20 Op basis van de bovenstaande bevindingen bevelen we het volgende aan:



Aanbeveling 1

Zorg voor de alomvattende, systematische en tijdige verzameling en publicatie van informatie over het gebruik van EU-middelen

Bij de wijziging van het Financieel Reglement moet de Commissie bepalingen voorstellen die de alomvattende, systematische en tijdige verzameling en publicatie waarborgen van informatie over het gebruik van EU-middelen, met inbegrip van informatie over alle publieke en particuliere begunstigden, ontvangers, eindontvangers, contractanten en subcontractanten, inclusief de vastgelegde en tot op het niveau van de contractanten uitbetaalde bedragen.

Streefdatum voor de uitvoering: bij het voorstellen van de volgende herziening van het Financieel Reglement of bij het ontwerpen van toekomstige op FNLC gebaseerde financieringsinstrumenten, indien dit eerder is.



Aanbeveling 2

Zorg ervoor dat gegevens over de werkelijke kosten worden gebruikt om het efficiënte gebruik van EU-middelen te beoordelen en te realiseren

Om een efficiënt gebruik van EU-middelen te beoordelen en te realiseren, moet de Commissie:

- a) met betrekking tot de RRF gebruikmaken van de beschikbare gegevens over de werkelijke kosten die door de lidstaten zijn verzameld om achteraf de efficiëntie van het gebruik van middelen te beoordelen en te bepalen of de totale werkelijke kosten redelijk dicht bij de geraamde kosten lagen;
- b) voor alle toekomstige instrumenten die gebaseerd zijn op “financiering die niet gekoppeld is aan kosten” vereisen dat de lidstaten systematisch gegevens over de werkelijke kosten verzamelen en aan de Commissie rapporteren met het oog op het beheer van de middelen, waarbij wordt gewaarborgd dat de middelen tijdens de uitvoering efficiënt worden verdeeld en dat de efficiëntie achteraf wordt beoordeeld.

Streefdatum voor de uitvoering: a) op tijd voor de ex-postevaluatie; b) bij het ontwerpen van toekomstige op FNLC gebaseerde financieringsinstrumenten.

Onze bevindingen nader bekeken

De lidstaten in de steekproef voldoen over het algemeen aan de wettelijke vereisten inzake traceerbaarheid, maar slechts enkele verzamelen de gegevens systematisch in hun RRF-beheersinformatiesystemen

- 21** Traceerbaarheid bij het gebruik van EU-middelen is van cruciaal belang voor de verantwoordingsplicht. De mogelijkheid om de stroom van EU-middelen te traceren, zorgt voor betere monitoring en verschaft besluitvormers op EU- en nationaal niveau essentiële informatie over het gebruik van die middelen.

Het regelgevingskader van de RRF bevat specifieke voorschriften voor traceerbaarheid bij het gebruik van middelen op het niveau van de lidstaten

- 22** In het Financieel Reglement worden de algemene beginselen en procedures inzake de vaststelling, uitvoering en controle van de EU-begroting vastgesteld. Op grond van het Financieel Reglement moet de begroting worden uitgevoerd met doeltreffende en efficiënte mechanismen voor interne controle⁶. Een doeltreffende interne controle moet adequate auditsporen omvatten⁷. We hebben beoordeeld of het regelgevingskader voor de RRF (zie [bijlage II](#)) duidelijk omschreven en gespecificeerde traceerbaarheidsvereisten bevatte, voortbouwend op de bepalingen van het Financieel Reglement dat van kracht was op het moment dat de RRF werd opgericht⁸. Ook gingen wij na welke systemen de lidstaten gebruiken voor het uitvoeren van hun RRP's.
- 23** De RRF is een instrument dat gebaseerd is op het model van “financiering die niet gekoppeld is aan kosten” (FNLC)⁹, waarbij betalingen uit de EU-begroting aan de lidstaten gebaseerd zijn op het bereiken van vooraf vastgestelde mijlpalen en streefdoelen in plaats van op de vergoeding van kosten die daadwerkelijk tijdens de uitvoering zijn gemaakt. De lidstaten kunnen de middelen vervolgens in eender welke vorm van financiële bijdragen aan eindontvangers uitbetalen¹⁰. In de richtsnoeren van de Commissie wordt gespecificeerd dat het de verantwoordelijkheid van de lidstaten is “ervoor te zorgen dat geen enkele eindontvanger financiering ontvangt die zijn werkelijke kosten overschrijdt”¹¹. We constateerden dat alle lidstaten in de steekproef hun RRP's uitvoeren met systemen die over het algemeen gebaseerd zijn op de vergoeding van de daadwerkelijk gemaakte kosten.

⁶ Verordening (EU, Euratom) 2018/1046 tot vaststelling van de financiële regels van toepassing op de algemene begroting van de Unie (hierna: “Financieel Reglement”), artikel 36, lid 1.

⁷ Ibid., artikel 36, lid 3, punt d).

⁸ Ibid.

⁹ Ibid., artikel 125, lid 1.

¹⁰ Overweging 18 van de [RRF-verordening](#).

¹¹ Europese Commissie, Richtsnoeren voor herstel- en veerkrachtplannen in het kader van REPowerEU (2022/C 214/01), blz. 30.

24 Wij merken op dat de lidstaten krachtens de RRF-verordening verplicht zijn om ten behoeve van de audit en controle meerdere “categorieën gegevens te verzamelen en de toegang daartoe te waarborgen” en vergelijkbare informatie te verstrekken over het gebruik van RRF-middelen¹², waaronder:

- de **naam van de eindontvanger van de middelen**;
- de **naam van de contractant en de subcontractant**, indien de eindontvanger van de middelen een aanbestedende dienst is overeenkomstig het EU- of nationaal recht inzake overheidsopdrachten;
- de voorna(a)m(en), achterna(a)m(en) en geboortedatum/-data van de **eindbegunstigde(n)** of de ontvanger van middelen of de contractant, en
- een lijst van maatregelen voor de uitvoering van hervormingen en investeringsprojecten in het kader van het RRP, met het totale bedrag aan overheidsfinanciering van die maatregelen, door opgave van het **bedrag van** in het kader van de RRF en andere EU-fondsen **betalde middelen**.

25 Wij merken op dat met het nieuwe Financieel Reglement nieuwe traceerbaarheidsvereisten zijn ingevoerd. Deze werden echter pas bekendgemaakt nadat de RRF van start was gegaan waardoor deze vereisten niet van toepassing zijn op de RRF. Meer specifiek werd een bepaling ingevoerd die voorschrijft dat “instellingen en organen van de Unie en personen of entiteiten die de begroting [...] uitvoeren” zowel de identiteit en de locatie van de ontvanger (zoals vastgelegd in het Financieel Reglement) als de aard ervan en het bedrag waarvoor een verbintenis is aangegaan voor de maatregel ter beschikking van de Commissie moeten stellen¹³. Deze bepaling inzake traceerbaarheid bestrijkt echter niet alle categorieën gegevens: bij rechtstreeks beheer heeft zij geen betrekking op de identiteit van de contractanten en subcontractanten van de begunstigden, noch op de bedragen die op het niveau van de contractanten zijn uitbetaald; bij gedeeld beheer heeft deze bepaling geen betrekking op de bedragen die op het niveau van de contractanten zijn uitbetaald. Bovendien is ze alleen van toepassing indien de lidstaten die de begroting ontvangen en uitvoeren, verplicht zijn dergelijke informatie te registreren en op te slaan overeenkomstig sectorspecifieke regelgeving; in andere gevallen geldt de bepaling op vrijwillige basis. Krachtens het nieuwe Financieel Reglement zal de Commissie vanaf 2028 ook informatie bekend moeten maken over de ontvangers, contractanten, subcontractanten en begunstigden van middelen onder gedeeld beheer, op voorwaarde dat de sectorale regelgeving voorziet in de registratie en opslag daarvan¹⁴.

¹² Artikel 22, lid 2, punt d), van de [RRF-verordening](#).

¹³ [Verordening \(EU, Euratom\) 2024/2509](#) tot vaststelling van de financiële regels van toepassing op de algemene begroting van de Unie (herschikking), artikel 36, lid 6.

¹⁴ [Ibid.](#), artikel 38, lid 1.

De meeste lidstaten kunnen de RRF-middelen traceren, maar slechts enkele verzamelen de benodigde gegevens systematisch in hun RRF-beheersinformatiesystemen

- 26** Hoewel in de RRF-verordening niet wordt gespecificeerd op welke wijze de lidstaten gegevens moeten verzamelen, hebben wij de toolbox voor betere regelgeving geraadpleegd als leidraad voor de methode die moet worden gebruikt om een goed prestatieniveau te bereiken. In deze toolbox wordt monitoring gelijkgesteld aan een continu en georganiseerd proces van systematische gegevensverzameling, waarbij wordt gesteld dat dergelijke monitoring de nodige informatie oplevert voor een reeks verschillende toepassingen, waaronder beheer, evaluaties en het voldoen aan de nalevings- en controlevereisten¹⁵. Voor de RRF zijn er, naast gegevens met betrekking tot de verwezenlijking van mijlpalen en streefdoelen, andere traceerbaarheidsvereisten (zie toelichting in paragraaf 24).
- 27** We analyseerden de beheersinformatiesystemen van de RRF in de lidstaten in onze steekproef en constateerden enorme verschillen in het ontwerp en de functionaliteit van de systemen met betrekking tot de wijze waarop de gegevens worden verzameld. Op basis van onze analyse kunnen deze systemen in grote lijnen in drie categorieën worden ingedeeld op basis van hun vermogen om gegevens te verzamelen (zie [tabel 1](#)), namelijk:
- a) systemen waarmee alle gegevens regelmatig worden verzameld, inclusief de werkelijke kosten. Deze lidstaten verzamelen voor elke RRF-maatregel gegevens over eindontvangers, (sub)contractanten en werkelijke kosten op het niveau van de eindontvangers (Oostenrijk, Bulgarije, Estland, Letland, Malta, Roemenië);
 - b) systemen waarmee gegevens regelmatig worden verzameld, met uitzondering van de werkelijke kosten. Deze lidstaten verzamelen voor elke RRF-maatregel gegevens over eindontvangers en (sub)contractanten, maar informatie over de werkelijke kosten is alleen op verzoek beschikbaar bij de verschillende uitvoerende organen (Nederland en Spanje), en
 - c) systemen waarmee op verzoek gegevens worden opgevraagd voor specifieke maatregelen. Deze lidstaten verzamelen geen gegevens in een centraal systeem en kunnen alleen gegevens verkrijgen op verzoek van de entiteiten die de RRF-maatregelen uitvoeren (Frankrijk en Duitsland).

¹⁵ 'Better regulation' toolbox (Europese Commissie, november 2021), instrument #43, "Monitoring arrangements and indicators".

Tabel 1 | Drie categorieën lidstaten voor gegevensverzameling

	Systemen waarmee alle gegevens regelmatig worden verzameld						Gegevensverzameling op verzoek			
										
	Ja	Ja, met uitzondering van financieringsinstrumenten					Ja	Niet altijd		
	Systemen waarmee alle gegevens regelmatig worden verzameld, inclusief de werkelijke kosten						Systemen waarmee alle gegevens regelmatig worden verzameld, met uitzondering van de werkelijke kosten		Op verzoek voor specifieke maatregelen	
	AT	BG	EE	LV	MT	RO	ES	NL	DE	FR
Naam van eindontvangers										
Naam van contractanten										
Naam van subcontractanten										
Werkelijke kosten op het niveau van de eindontvanger										

Bron: ERK.

28 In het geval van de lidstaten in de steekproef met systemen waarmee regelmatig alle vereiste gegevens worden verzameld, merkten we op dat deze systemen het voordeel hebben dat zij een alomvattende en tijdige traceerbaarheid van het gebruik van middelen mogelijk maken. Daarnaast kunnen met deze systemen automatisch verslagen worden gegenereerd met de werkelijke kosten per maatregel, waardoor de gegevens gemakkelijker voor analyse kunnen worden gebruikt. Vijf van de zes lidstaten die de werkelijke kosten op het niveau van de eindontvangers registreren (Oostenrijk, Bulgarije, Estland, Letland en Malta), registreren ook het bedrag van de werkelijke kosten die aan contractanten zijn betaald. Wij hebben dit ook gecontroleerd in de enquête die we naar alle lidstaten hebben gestuurd en uit de antwoorden blijkt dat 19 lidstaten (70 %) dit doen.

29 Zie [kader 1](#) voor een voorbeeld van een RRF-systeem waarmee alle vereiste gegevens regelmatig worden verzameld, inclusief de werkelijke kosten.

Kader 1

Voorbeeld van een RRF-systeem waarin alle vereiste gegevens, inclusief de werkelijke kosten, regelmatig worden verzameld — Letland

- Het RRF-beheerinformatiesysteem dat door het Letse coördinerende orgaan van de RRF wordt gebruikt, is een verbeterde module van het systeem dat al wordt gebruikt voor de structuurfondsen van de EU, met aanvullende RRF-specifieke functionaliteiten, zoals het volgen van en rapporteren over mijlpalen en streefdoelen.
- Het systeem bevat gegevens over eindontvangers, contractanten, subcontractanten en werkelijke kosten.
- De gegevens worden tijdens de uitvoeringsfase voortdurend geactualiseerd. Uitvoerende organen dienen regelmatig voortgangsverslagen in met informatie over betalingen aan eindontvangers, met facturen ter onderbouwing van de kosten.
- Het systeem houdt automatisch afzonderlijke financieringsbronnen bij en kan factuurgegevens vergelijken met andere EU-fondsen die in het systeem zijn opgenomen.
- Het berekent automatisch het saldo voor elke maatregel, dat het verschil weergeeft tussen de geraamde en de werkelijke kosten tot op heden.

Vooraf gedefinieerde verslagen kunnen automatisch worden gegenereerd en op verzoek kunnen op maat gemaakte verslagen worden gecreëerd.

30 Uit onze analyse bleek dat de meeste lidstaten in onze steekproef alle informatie over het gebruik van RRF-middelen konden verstrekken. Wij hebben echter geconstateerd dat bij specifieke maatregelen in sommige lidstaten waar de coördinerende instanties van de RRF niet regelmatig gegevens verzamelen voor alle vereiste categorieën (Frankrijk, Duitsland en Spanje), bepaalde informatieverzoeken maandenlang vertraging opliepen. De coördinerende instanties van de RRF die deze gegevens niet regelmatig verzamelden, konden niet tijdig een overzicht genereren van de geraamde versus de werkelijke kosten of van afzonderlijke financieringsbronnen.

31 In Frankrijk worden RRF-gegevens niet systematisch verzameld en ondervonden we bijzondere moeilijkheden bij het verkrijgen van de opgevraagde gegevens, aangezien de lidstaat niet alle wettelijk vereiste RRF-gegevens kon indienen (zie [kader 2](#)).

Kader 2

Onvermogen om alle wettelijk vereiste RRF-gegevens te verstrekken — Frankrijk

De Franse autoriteiten konden voor drie van de vijf onderzochte maatregelen de namen van de eindontvangers niet meedelen. Zij vertelden ons dat dit kwam doordat het voor sommige maatregelen vanuit administratief oogpunt te moeilijk was om informatie te verkrijgen over de eindontvangers en de betaalde bedragen, zelfs op verzoek.

Hoewel uiteindelijk voor alle vijf in de steekproef opgenomen maatregelen gegevens over de werkelijke kosten werden ingediend, gebeurde dit meer dan zes maanden na het oorspronkelijke verzoek en konden voor drie maatregelen de werkelijke kosten niet in verband worden gebracht met de betrokken eindontvangers.

- 32** Tegen deze achtergrond zijn we van mening dat er duidelijk voordelen zijn verbonden aan het gebruik van systematische gegevensverzameling in een centraal systeem voor het traceren van het gebruik van RRF-middelen. Dit houdt verband met de mogelijkheid om verslagen in te dienen voor tijdige monitoring en beheer tijdens de uitvoering, met het oog op een grotere verantwoordingsplicht en voor vergelijkings- en evaluatiedoeleinden. Systematische gegevensverzameling kan ook een belangrijk instrument zijn waarmee autoriteiten tijdig controlemaatregelen kunnen nemen, zoals het voorkomen van onregelmatigheden en het opsporen/onderzoeken van fraude. Wij zijn van mening dat het niet systematisch verzamelen van gegevens het risico met zich meebrengt dat het instrument minder doeltreffend wordt beheerd, terwijl het niet verzamelen van alle benodigde gegevens een risico voor de verantwoordingsplicht met zich meebrengt.

Sommige lidstaten gebruiken gegevens over de werkelijke kosten voor het actualiseren van de ramingen, maar wijzen de besparingen niet systematisch opnieuw toe, terwijl de Commissie dergelijke gegevens niet opvraagt voor het beheer van de RRF

- 33** In het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) is bepaald dat “de Commissie [...] de begroting [...] overeenkomstig [...] het beginsel van goed financieel beheer [uitvoert]” en dat “de lidstaten [...] met de Commissie [samenwerken] om te verzekeren dat de toegekende kredieten volgens het beginsel van goed financieel beheer worden gebruikt”¹⁶. Het Financieel Reglement specificeert drie beginselen van goed financieel beheer¹⁷, waaronder het beginsel van efficiëntie, dat de best mogelijke verhouding vereist tussen de ingezette middelen, de uitgevoerde activiteiten en de verkregen resultaten. Het beginsel van goed financieel beheer is ook van toepassing op het FNLC-model van de RRF.
- 34** Daarom hebben wij onderzocht of en hoe de lidstaten en de Commissie de informatie over de werkelijke kosten hebben gebruikt, ook al is dit niet vereist op grond van de RRF-verordening. We zijn van mening dat gebruikmaking van informatie over de werkelijke kosten, in plaats van de geraamde kosten voor maatregelen als uitgangspunt te nemen, van essentieel belang is voor het beheer van de RRF om na te kunnen gaan of de lidstaten de middelen efficiënt hebben gebruikt¹⁸, om de kostenramingen voor specifieke maatregelen waar nodig aan te passen (bv. bij de herziening van RRP's) en om te verifiëren of het totale bedrag aan financiering dat elke lidstaat ontvangt redelijk dicht bij de werkelijke kosten ligt.

¹⁶ Artikel 317 van de [Geconsolideerde versie van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie](#), Publicatieblad van de Europese Unie C 326 van 26 oktober 2012.

¹⁷ Artikel 33 van het [Financieel Reglement van 2018](#).

¹⁸ [Speciaal verslag 26/2023](#): “Het prestatie-monitoringkader van de herstel- en veerkrachtfaciliteit (RRF) — Voortgang van de uitvoering gemeten, maar ontoereikend voor het vastleggen van de prestaties”, paragrafen 86 en 87 en [Analyse 02/2025](#): “Prestatiegerichtheid, verantwoordingsplicht en transparantie — lessen die te trekken zijn uit de tekortkomingen van de RRF”, paragraaf 35.

De meeste lidstaten in onze steekproef gebruiken gegevens over werkelijke kosten om ramingen te actualiseren in het geval van wijzigingen in het toepassingsgebied, maar geen enkele lidstaat wijst besparingen systematisch opnieuw toe

- 35** De lidstaten moesten in hun RRP's de totale geraamde kosten opnemen voor de hervormingen en investeringen die deel uitmaken van het plan, met een passende motivering en met een uitleg over de wijze waarop zij voldeden aan het kostenefficiëntiebeginsel¹⁹. De Commissie moest vervolgens vanuit het oogpunt van efficiëntie beoordelen of deze geraamde totale kosten redelijk en aannemelijk waren en strookten met het kostenefficiëntiebeginsel²⁰. De financiële steun van de RRF elke lidstaat werd berekend aan de hand van een verdeelsleutel en geplafonneerd op de geraamde totale kosten²¹.
- 36** Zoals we in een eerder verslag hebben opgemerkt, gaf de Commissie de kostenramingen van de lidstaten over de hele linie een "B"-score, ondanks verschillen in de frequentie en ernst van de vastgestelde tekortkomingen. Deze tekortkomingen variëren van een gebrek aan informatie over bepaalde maatregelen in de planningsfase tot het niet volledig aannemelijk zijn van onderliggende veronderstellingen voor elke afzonderlijke maatregel²². Het belang van aannemelijke en realistische ramingen wordt bovendien benadrukt in richtsnoeren van de Commissie, waarin wordt gesteld dat — hoewel de beoordeling wordt uitgevoerd op basis van ramingen voordat de kosten daadwerkelijk zijn gemaakt — de totale geraamde kosten redelijk dicht bij de werkelijke kosten moeten liggen; hierbij wordt aanbevolen gebruik te maken van boekhoudmethoden, historische kosten, statistische gegevens, geloofwaardige en degelijke studies van betrouwbare instanties of andere soortgelijke bronnen van informatie en bewijs om tot degelijke eerste ramingen te komen²³.

¹⁹ Artikel 18, lid 4, punt k), van de [RRF-verordening](#).

²⁰ Ibid., artikel 19, lid 3, punt i), en punt 2.9 van bijlage V.

²¹ Ibid., artikel 11 en artikel 20, lid 4.

²² [Speciaal verslag 21/2022](#): "De beoordeling door de Commissie van de nationale herstel- en veerkrachtplannen — In het algemeen adequaat, maar er blijven uitvoeringsrisico's", figuur 2, blz. 13, en paragrafen 66-69.

²³ Europese Commissie, "Guidance to member states recovery and resilience plans", [SWD\(2021\) 12](#), Deel 1/2, blz. 37.

- 37** De Commissie merkte in haar tussentijdse evaluatie op dat de toeleveringsketens en de energievoorziening sinds 2021 onder grote druk staan en dat de inflatie daardoor enorm is gestegen²⁴. Dit betekent dat veel RRF-maatregelen buitensporige kosten met zich meebrengen of kunnen meebrengen. Het tegenovergestelde kan echter ook voorkomen: in twee van onze eerdere verslagen hebben we maatregelen vastgesteld waarvan de werkelijke kosten aanzienlijk lager waren dan geraamd²⁵.
- 38** In antwoord op onze enquête verklaarden 12 van de 27 lidstaten (44 %) dat zij niet verplicht of niet in staat waren de totale verhouding tussen de werkelijke en de geraamde kosten te berekenen. Tegelijkertijd gaven 12 (80 %) van de overige 15 lidstaten aan dat de werkelijke kosten ofwel waren afgestemd op de ramingen, ofwel naar verwachting hoger zouden uitvallen. Hieruit blijkt dat veel lidstaten verwachten dat de totale werkelijke kosten voor de uitvoering van de RRP's minstens even hoog zullen zijn als de geraamde kosten. Dit kan pas aan het einde van de uitvoeringsperiode worden bevestigd.
- 39** Tijdens onze controle hebben wij ook gegevens opgevraagd over voltooide maatregelen bij vier lidstaten in onze steekproef (Oostenrijk, Letland, Malta en Roemenië). We hebben vastgesteld dat 15 van de 19 maatregelen die voltooid zijn en waarvoor alle kosten medio 2025 waren betaald, lagere werkelijke kosten met zich meebrachten dan geraamd (zie [tabel 2](#) voor een overzicht van deze maatregelen en [bijlage III](#) voor de details per maatregel). In sommige gevallen waren deze verschillen aanzienlijk. Daarom vielen de geraamde kosten van de RRF voor deze maatregelen hoger uit dan de werkelijke kosten. Als deze trend zich voortzet, bestaat bovendien het risico dat de totale RRF-toewijzing aan sommige lidstaten de werkelijke kosten overschrijdt. Tijdens onze controle hebben we echter ook geconstateerd dat bij sommige lopende maatregelen in drie van de vier lidstaten de kosten werden overschreden.

²⁴ Europese Commissie, “Mid-term evaluation of the Recovery and Resilience Facility”, SWD(2024) 70, deel 4.1.5, punt B, blz. 54.

²⁵ [Speciaal verslag 13/2025](#): “Steun uit de herstel- en veerkrachtfaciliteit voor de digitale transitie in de EU-lidstaten — Een gemiste kans om met strategische focus in te spelen op digitale behoeften”, paragrafen 46 en 47, en [Speciaal verslag 11/2023](#): “EU-steun voor de digitalisering van scholen — Aanzienlijke investeringen, maar een gebrek aan strategische focus bij het gebruik van EU-financiering door de lidstaten”, kader 5.

Tabel 2 | Informatie over voltooide RRP-maatregelen in vier geselecteerde lidstaten

Lidstaat	Totale geraamde kosten (in miljoen EUR)	Totale werkelijke kosten (in miljoen EUR)	Verhouding werkelijke/geraamde kosten	Aantal voltooide maatregelen
Voltooide maatregelen met kostenbesparingen				
Oostenrijk	484,90	438,26	 90 %	 3
Letland	3,98	3,70	 93 %	 2
Malta	36,60	27,37	 75 %	 3
Roemenië	39,40	33,00	 84 %	 7
Voltooide maatregelen met kostenoverschrijdingen of werkelijke kosten die gelijk zijn aan de geraamde kosten				
Oostenrijk	158,90	158,90	 100 %	 1
Letland	0,15	0,15	 100 %	 2
Malta	N.v.t.	N.v.t.	N.v.t.	0
Roemenië	20,74	20,78	 100,19 %	 1

Bron: ERK.

40 Uit onze analyse blijkt dat vier van de lidstaten in onze steekproef (Bulgarije, Estland, Letland en Roemenië) de uitvoering van de RRF-begroting monitoren door middel van een regelmatige vergelijking tussen de geraamde en de werkelijke kosten. Bovendien kunnen de lidstaten in onze steekproef worden onderverdeeld in drie categorieën op basis van de manier waarop zij gegevens over werkelijke kosten gebruiken bij de herziening van de RRP's:

- lidstaten die hebben aangegeven dat zij geen gegevens over de werkelijke kosten gebruiken om de geraamde kosten van maatregelen in hun RRF te actualiseren in geval van wijzigingen in het toepassingsgebied of potentiële kostenbesparingen/-overschrijdingen: Oostenrijk, Frankrijk en Duitsland. Niettemin heeft de Commissie ons meegedeeld dat deze lidstaten bij de herziening van bepaalde maatregelen inderdaad gebruik hebben gemaakt van gegevens over de werkelijke kosten, hoewel Oostenrijk dit pas eind 2025 heeft gedaan;
- lidstaten die gegevens over de werkelijke kosten gebruiken om de geraamde kosten van maatregelen in hun RRF te actualiseren, maar alleen in het geval van wijzigingen in het toepassingsgebied: Estland, Malta, Nederland en Spanje;
- lidstaten die gegevens over de werkelijke kosten gebruiken om de geraamde kosten van maatregelen in hun RRF te actualiseren in het geval van wijzigingen in het toepassingsgebied en soms om middelen binnen het RRF opnieuw toe te wijzen in het geval van kostenbesparingen/-overschrijdingen: Bulgarije, Letland en Roemenië.

Geen van de lidstaten in de steekproef maakt echter systematisch gebruik van gegevens over de werkelijke kosten voor het actualiseren van kostenramingen in het geval van besparingen/overschrijdingen.

Zie **kader 3** voor voorbeelden uit twee van deze drie categorieën.

Kader 3

Benaderingen voor het gebruik van werkelijke kosten voor het actualiseren van kostenramingen

Oostenrijk

Het Oostenrijkse beheersinformatiesysteem van de RRF (Transparenzdatenbank), dat ook voor andere fondsen wordt gebruikt, bevat de gegevens die nodig zijn om een vergelijking te kunnen maken tussen de werkelijke en de geraamde kosten van de maatregelen in het plan. De informatie over de werkelijke kosten wordt echter niet voor dit doel gebruikt, aangezien de Oostenrijkse autoriteiten deze niet relevant achten, gezien het prestatiegerichte karakter van de RRF.

Letland

In het Letse RRF-beheersinformatiesysteem worden de voor elke maatregel geraamde bedragen automatisch vergeleken met de bedragen die zijn gecontracteerd en aan eindontvangers zijn uitbetaald. Er wordt een evaluatie uitgevoerd van de werkelijke kosten ten opzichte van de geraamde kosten wanneer een maatregel als voltooid wordt beschouwd, aangezien de niet-bestede bedragen zichtbaar zijn in het systeem en opnieuw kunnen worden toegewezen. Als dit gebeurt, bestaat de keuze uit het opnieuw toewijzen van het resterende bedrag aan andere maatregelen van het RRF of het gebruiken ervan om een hoger streefdoel voor die maatregel te bereiken.

- 41** Samenvattend kan worden gesteld dat de meeste lidstaten in onze steekproef gegevens over de werkelijke kosten gebruiken om ramingen te actualiseren in het geval van wijzigingen. Hoewel enkele lidstaten ook middelen opnieuw toewijzen in het geval van kostenbesparingen/-overschrijdingen, doet geen van de lidstaten in de steekproef dit systematisch. Het risico bestaat dat de totale werkelijke kosten van sommige RRF's niet redelijk dicht bij de geraamde kosten liggen.

De Commissie verzamelt geen gegevens over de werkelijke kosten per maatregel, zelfs niet wanneer deze beschikbaar zijn; hierdoor vermindert haar capaciteit om de efficiëntie van het gebruik van RRF-middelen te beoordelen

- 42** Op grond van de RRF-verordening moet de Commissie een ex-postevaluatie uitvoeren om te beoordelen of de RRF-middelen efficiënt zijn ingezet²⁶. Daarom hebben wij onderzocht of de informatie over de werkelijke kosten die aan eindontvangers zijn uitbetaald en die beschikbaar is op het niveau van de lidstaten, door de Commissie wordt verzameld en gebruikt. We onderzochten ook of de Commissie bij de beoordeling van de herziene RRP's gebruikmaakt van informatie over de werkelijke kosten.
- 43** De Commissie vraagt de lidstaten niet om gegevens over de werkelijke kosten per maatregel, aangezien zij van mening is dat de RRF-verordening hiervoor geen rechtsgrondslag biedt. Wij zijn van mening dat de verordening hierover geen duidelijkheid verschaft²⁷. Uit onze steekproef blijkt dat de meeste lidstaten deze gegevens systematisch verzamelen. De Commissie maakt bij de beoordeling van de herziene RRP's echter geen gebruik van gegevens over de werkelijke kosten, met uitzondering van enkele gevallen waarin zij geactualiseerde ramingen van de lidstaten ontvangt. Uit hoofde van de RRF-verordening is de Commissie verplicht een algemene ex-postevaluatie van de faciliteit uit te voeren²⁸. Naar onze mening zou een dergelijke algemene evaluatie zowel de algemene als de specifieke doelstellingen van de RRF moeten bestrijken²⁹. Er kan dan ook niet voorbij worden gegaan aan de werkelijke kosten van de maatregelen die in het kader van de RRP's zijn uitgevoerd. Wij zijn daarom van mening dat het ontbreken van gegevens over de werkelijke kosten per maatregel en per pijler afbreuk doet aan het vermogen van de Commissie om de efficiëntie te beoordelen, en bijgevolg aan het goed financieel beheer van de RRF.

²⁶ Artikel 32, lid 2, van de [RRF-verordening](#).

²⁷ Artikel 31, lid 3, van de [RRF-verordening](#) en [Speciaal verslag 26/2023](#), paragraaf 87.

²⁸ Artikel 32, lid 4, van de [RRF-verordening](#).

²⁹ Artikel 4 van de [RRF-verordening](#).

- 44** Het ontbreken en niet gebruiken van gegevens over de werkelijke kosten per maatregel en pijler brengt het risico met zich mee dat de Commissie minder goed in staat is om de efficiëntie en daarmee het goed financieel beheer van de RRF te beoordelen. In een eerder verslag hebben we al opgemerkt dat het gebrek aan informatie over de werkelijke kosten die door de RRF op maatregelniveau worden gefinancierd, de beoordeling van de efficiëntie beperkt³⁰. Deze beperking werd ook opgemerkt in een studie van de ECB waarin de economische impact van de RRF werd geanalyseerd³¹.
- 45** Tot slot geven de lidstaten jaarlijks gegevens door over de werkelijke kosten van de RRF aan Eurostat, doorgaans via hun nationale bureaus voor de statistiek. De door Eurostat ontvangen en gepubliceerde bedragen³² zijn de totale werkelijke uitgaven per lidstaat en per jaar. Eurostat ontvangt geen gegevens per maatregel. De gerapporteerde cijfers geven de geconsolideerde bedragen op planniveau weer, uitgesplitst naar subsidie- en leningcategorie. Deze gegevens worden ook doorgegeven aan en gebruikt door de eenheid Begrotingstoezicht van DG ECFIN voor doeleinden die verband houden met de procedure bij buitensporige tekorten, en worden gebruikt door de diensten van DG ECFIN die belast zijn met de uitvoering van de RRF voor informatie- en rapportagedoeleinden.

De RRF biedt voldoende transparantie over de verwezenlijking van mijlpalen en streefdoelen door de lidstaten en over de beheersbesluiten van de Commissie, maar de gepubliceerde informatie over eindontvangers, werkelijke bedragen en resultaten laat te wensen over

- 46** Transparantie houdt in dat informatie over EU-uitgaven openbaar wordt gemaakt en dat burgers tijdig toegang tot deze informatie krijgen. Samen met traceerbaarheid vormt transparantie een essentieel element voor de waarborging van verantwoordingsplicht en democratisch toezicht en is het dus van essentieel belang om het vertrouwen van het publiek in de besteding van EU-middelen op te bouwen.

³⁰ Analyse 02/2025, paragrafen 35-37.

³¹ Europese Centrale Bank, “Four years into NextGenerationEU: What impact on the euro area economy?”, blz. 59.

³² Eurostat, “Statistics related to the Recovery and Resilience Facility”.

Het rechtskader van de RRF specificeert duidelijke transparantievereisten op beheersniveau, maar voorziet niet in volledige openbaarmaking van de geldstromen

- 47** Wij hebben beoordeeld of in het regelgevingskader voor de RRF (zie [bijlage II](#)) duidelijk omschreven transparantievereisten zijn opgenomen die voortbouwen op de relevante bepalingen van het Financieel Reglement³³, waarin beginselen en procedures zijn vastgesteld voor de vaststelling, uitvoering en controle van de EU-begroting. We hebben ook gekeken naar de transparantievereisten in het kader van de Connecting Europe Facility³⁴ (“CEF”) en het cohesiebeleid³⁵ voor het meerjarig financieel kader 2021-2027, waarbij wij rekening hebben gehouden met de verschillen in de rechtskaders en de regelingen van deze instrumenten.
- 48** In het VWEU is bepaald dat de EU-instellingen “in een zo groot mogelijke openheid [werken]”³⁶. In het Financieel Reglement is voorts bepaald dat “burgers [...] moeten kunnen weten **waar** en voor **welk** doel de Unie middelen uitvoert”, dat dit moet worden verwezenlijkt door “relevante informatie over **alle ontvangers** [d.w.z. **wie**] van [...] middelen” bekend te maken, en dat moet worden gestreefd naar zoveel mogelijk transparantie ten aanzien van de informatie met betrekking tot de ontvangers van middelen³⁷. Het bevat een opsomming van de te publiceren informatie over ontvangers, in overeenstemming met het transparantiebeginsel (zie [kader 4](#)).

³³ Verordening (EU, Euratom) 2018/1046.

³⁴ Verordening (EU) 2021/1153 tot vaststelling van de Connecting Europe Facility.

³⁵ Verordening (EU) 2021/1060 van de Raad houdende gemeenschappelijke bepalingen inzake het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling, het Europees Sociaal Fonds Plus, het Cohesiefonds, [...].

³⁶ Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, artikel 15, lid 1.

³⁷ Overwegingen 11 en 12 van het Financieel Reglement van 2018.

Kader 4

Vereisten voor de bekendmaking van informatie over ontvangers in geval van direct en gedeeld beheer

In het Financieel Reglement van 2018 wordt bepaald³⁸ dat de Commissie op passende en tijdige wijze informatie ter beschikking stelt over ontvangers van middelen uit de begroting³⁹.

Voor fondsen die in direct beheer worden uitgevoerd (zoals de RRF en het CEF) wordt de volgende informatie alleen bekendgemaakt voor prijzen, subsidies en overeenkomsten die zijn toegekend dan wel gegund als gevolg van wedstrijden, procedures voor toekenning van subsidies of aanbestedingsprocedures, en voor geselecteerde deskundigen⁴⁰:

- de naam van de ontvanger (dat kan een begunstigde of contractant zijn⁴¹);
- de locatie van de ontvanger;
- het bedrag waarvoor een juridische verbintenis is aangegaan, en
- de aard en het doel van de maatregel.

Evenzo bepaalt het Financieel Reglement dat de Commissie en de lidstaten voor fondsen die in gedeeld beheer worden uitgevoerd (zoals de fondsen van het cohesiebeleid) het transparantiebeginsel⁴² moeten naleven en dat in sectorspecifieke regelgeving gedetailleerde bepalingen inzake transparantie moeten worden opgenomen. Zo is in de verordening gemeenschappelijke bepalingen voor het meerjarig financieel kader 2021-2027 bepaald dat de beheerautoriteiten onder meer de begunstigde [en, indien het een openbare aanbesteding betreft, de naam van de contractant], het doel, de locatie en de totale kosten van de concrete actie moeten publiceren⁴³. De transparantievereisten voor gedeeld beheer zijn geactualiseerd in het Financieel Reglement van 2024 (zie paragraaf 25).

In de RRF-verordening zijn de lidstaten aangewezen als begunstigden en heeft de Commissie met hen financieringsovereenkomsten gesloten (dit zijn de ontvangers van middelen in de zin van artikel 2, punt 53, van het Financieel Reglement). De Commissie keert RRF-middelen uit aan de lidstaten als begunstigden, die deze middelen op hun beurt intern via hun nationale begroting verdelen onder de organen die verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van de maatregelen.

In het geval van andere instrumenten voor direct beheer, zoals de CEF, sluit de Commissie daarentegen subsidieovereenkomsten en keert zij de middelen uit aan de begunstigden die de projecten uitvoeren. Ook bij de fondsen van het cohesiebeleid, die onder gedeeld beheer vallen, zijn de begunstigden over het algemeen de entiteiten die de acties uitvoeren.

³⁸ Ibid., artikel 38, lid 1.

³⁹ Ibid., artikel 38, lid 3.

⁴⁰ Ibid., artikel 38, lid 2.

- 49** De RRF-verordening bevat verschillende bepalingen inzake transparantie. Deze hebben betrekking op de bekendmaking door de Commissie van de relevante beheersbesluiten (beoordeling van RRP's, wijziging van een RRP en betalingsverzoeken) en op de verslaglegging door de Commissie en de lidstaten over de voortgang bij de uitvoering van de plannen en het instrument (zie [bijlage IV](#)). De verplichting om beoordelingen van de RRP's, de wijzigingen ervan en de betalingsverzoeken te publiceren is een transparantiekenmerk dat specifiek is voor de RRF. Dankzij dit kenmerk kan het publiek zich meer bewust worden van het besluitvormingsproces.
- 50** Aanvankelijk publiceerde de Commissie in het scorebord voor herstel en veerkracht alleen de bedragen die aan de lidstaten als begunstigden waren toegewezen en diverse andere gegevens op basis van de geraamde kosten van de RRP's, maar werden geen details over de eindontvangers van de middelen gepubliceerd⁴⁴. Bij de wijzigingen van de RRF-verordening in 2023 werd voor de lidstaten de verplichting ingevoerd om gegevens over de honderd grootste eindontvangers te publiceren⁴⁵, die vervolgens door de Commissie worden gecentraliseerd en bekend worden gemaakt op het RRF-scorebord⁴⁶. In deze nieuwe bepaling wordt de informatie opgesomd die de lidstaten moeten gepubliceerd:
- in het geval van een rechtspersoon, de volledige officiële naam en het btw- of fiscaal identificatienummer van de ontvanger, indien beschikbaar, of een ander uniek identificatiemiddel op nationaal niveau;
 - in het geval van een natuurlijke persoon, de voor- en achternaam van de ontvanger;
 - het door elke ontvanger ontvangen bedrag en de bijbehorende maatregelen waarvoor een lidstaat financiering heeft ontvangen in het kader van de RRF.

⁴¹ Ibid., artikel 2, punt 53.

⁴² Ibid., artikel 63, lid 1.

⁴³ Artikel 49, lid 3, van [Uitvoeringsverordening \(EU\) 2021/1060](#).

⁴⁴ Eucrim, [Trade-offs in Auditing the EU Recovery and Resilience Facility — Flexibility vs Compliance: A Greek Case Study](#), deel 4/2023, blz. 350.

⁴⁵ Artikel 25 bis van de [RRF-verordening](#), zoals gewijzigd bij [Verordening \(EU\) 2023/435](#) wat betreft REPowerEU-hoofdstukken in herstel- en veerkrachtplannen.

⁴⁶ Europese Commissie, [Recovery and Resilience Scoreboard](#).

51 Deze nieuwe transparantie bepaling, die twee jaar in de uitvoering van de RRF is opgenomen, is echter beperkt tot de honderd grootste eindontvangers. Aangezien de bepaling niet voorziet in volledige transparantie met betrekking tot het gebruik van RRF-financiering, heeft de Europese Ombudsman de Commissie aanbevolen de lidstaten aan te sporen informatie te publiceren over alle ontvangers van RRF-financiering, zodat de verantwoordingsplicht bij het gebruik van RRF-middelen wordt verbeterd⁴⁷. In daaropvolgende richtsnoeren meldde de Commissie dat “de lidstaten [...] een lijst [kunnen] publiceren die zich niet beperkt tot het in de RRF-verordening vastgestelde minimum van honderd grootste eindontvangers.”⁴⁸. Aan het einde van onze controlewerkzaamheden was geen enkele lidstaat in onze steekproef verder gegaan dan het minimum van honderd.

De lidstaten verstrekken gedeeltelijke informatie over het gebruik van RRF-middelen buiten de publieke sector en onvoldoende informatie over de resultaten

52 Volgens de bepalingen in de financieringsovereenkomst die door de Commissie en de lidstaten zijn ondertekend, moet de informatie, communicatie en publiciteit van de lidstaten omtrent de financiering bij de uitvoering van het RRP ten minste van hetzelfde niveau zijn als het niveau dat volgens de regels van de lidstaat vereist is voor overheidsfinanciering zonder bijdragen uit de begroting van de Unie⁴⁹. Daarom hebben we gecontroleerd of de lidstaten begrotingsinformatie over hun RRP's en de uitvoering ervan bekendmaken, zoals ook het geval is voor hun nationale begroting.

53 Wij constateerden dat de lidstaten in onze steekproef op verschillende manieren begrotingsinformatie over de RRP's en de uitvoering daarvan verstrekken. Vier lidstaten (Bulgarije, Estland, Letland en Roemenië) publiceren een afzonderlijke begroting en de andere zes (Oostenrijk, Frankrijk, Duitsland, Malta, Nederland en Spanje) zijn van mening dat de RRP's deel uitmaken van hun nationale begroting.

⁴⁷ Europese Ombudsman, “Closing note on the Strategic Initiative concerning the transparency and accountability of the Recovery and Resilience Facility”.

⁴⁸ Europese Commissie, Verslag van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad over de uitvoering van de herstel- en veerkrachtfaciliteit, bijlage V: Eindontvangers in het kader van de herstel- en veerkrachtfaciliteit (COM(2024) 474 final).

⁴⁹ Europese Commissie, “Regels voor communicatie en zichtbaarheid — Financieringsprogramma's van de Europese Unie 2021-2027: richtsnoeren voor de lidstaten”, blz. 38.

- 54** We hebben ook de informatie geanalyseerd die openbaar is gemaakt op de RRF-portalen van de lidstaten in de steekproef. Wij stelden vast dat zes van de tien lidstaten in onze steekproef (Bulgarije, Estland, Frankrijk, Letland, Oostenrijk en Spanje) gedetailleerde statistieken over de vooruitgang van de uitvoering van het RRP publiceren op hun RRF-portalen. Deze informatie varieert van details van openbare aanbestedingsprocedures tot interactieve kaarten van projecten en statistieken over de resultaten van maatregelen. Aangezien deze elementen niet vereist zijn volgens het rechtskader, bestaan er grote verschillen tussen de lidstaten wat onderwerpen en gedetailleerdheid betreft. Vanuit het oogpunt van prestaties merkten we op dat deze openbare portalen over het algemeen informatie bevatten over de verwezenlijking van mijlpalen en streefdoelen, maar geen informatie over de gemeenschappelijke indicatoren en de daadwerkelijk behaalde resultaten of over de verwezenlijking van de algemene doelstellingen van de maatregel, zoals uiteengezet in de uitvoeringsbesluiten van de Raad. Wij hebben in eerdere verslagen al opgemerkt dat de mijlpalen en streefdoelen van de RRF meer gericht zijn op output dan op resultaten, niet allemaal even ambitieus zijn, soms onduidelijk zijn en niet altijd de belangrijkste uitvoeringsfasen van een maatregel dekken, waaronder voltooiing⁵⁰. We zijn daarom van mening dat de gepubliceerde informatie over resultaten niet toereikend is.
- 55** Van de tien lidstaten in onze steekproef bevat het Bulgaarse RRF-portaal de meest uitgebreide informatie, waaronder de volledige lijst van eindontvangers, contractanten en subcontractanten, betaalde bedragen en uitvoeringsstatus (zie [kader 5](#)).

⁵⁰ Speciaal verslag 26/2023, paragrafen 30-51; Analyse 02/2025, paragraaf 11, en Speciaal verslag 13/2025, paragrafen 56-71.

Kader 5

Openbaar RRF-portaal en beheersinformatiesysteem in Bulgarije

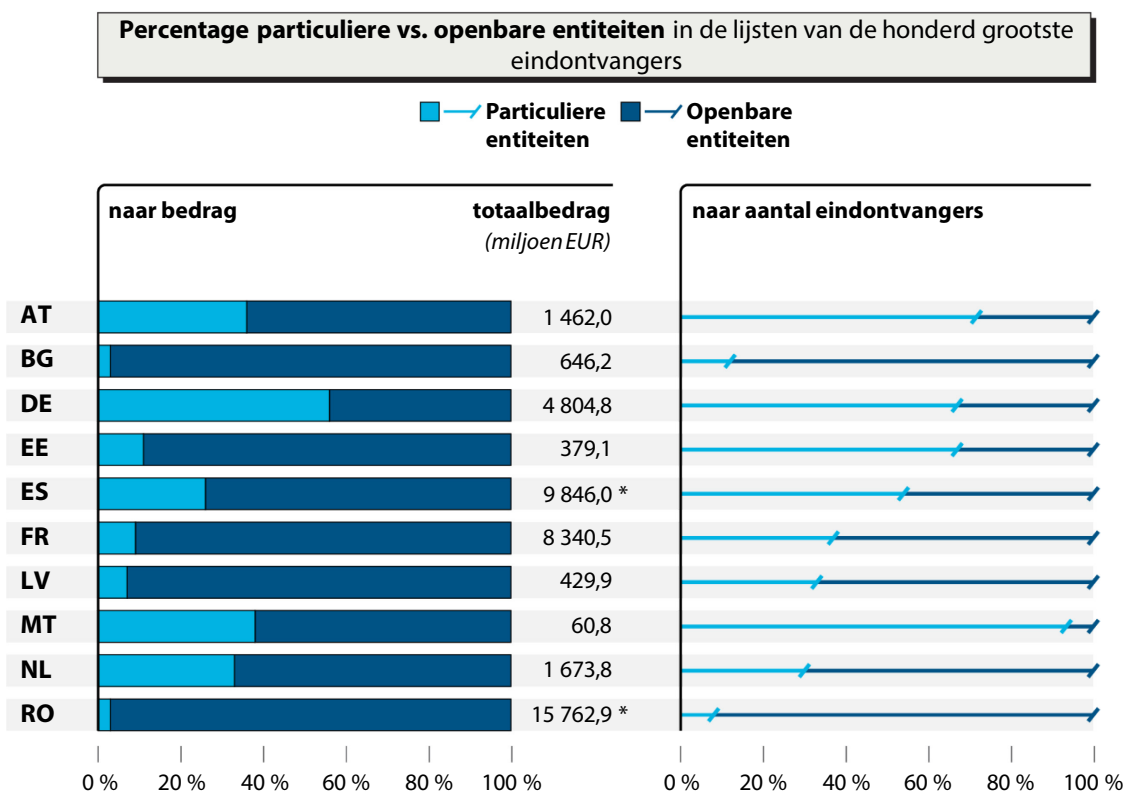
- Het uniform beheersinformatiesysteem wordt gebruikt voor het beheer van alle door de EU gefinancierde projecten. Het bestaat uit vier modules: aanvragers, verslaglegging, intern (voor beheer) en openbaar. Deze modules worden automatisch geactualiseerd wanneer informatie wordt geüpload en goedgekeurd. De openbare module werkt als een gratis toegankelijke webpagina met informatie over alle EU-programma's, met inbegrip van de RRF.
- Met de openbare module is het mogelijk gegevens op te zoeken, van de oorspronkelijke pagina van de RRF tot de lijst van componenten, maatregelen en projecten. De geraamde, contractueel vastgelegde en betaalde bedragen worden weergegeven. Voor elk project is aanvullende informatie beschikbaar over de eindontvanger, de lijst van deelnemende entiteiten (contractanten, subcontractanten, consortiumleden) en de vooruitgang met betrekking tot de toegewezen indicatoren.
- De openbare module van het uniform beheersinformatiesysteem gaat verder dan de bekendmakingsvereisten van de RRF, met inbegrip van de lijst van alle eindontvangers en informatie over de uitvoeringsstatus van de maatregelen.

Dankzij dit systeem kan elke gebruiker van de openbare module een entiteit in het systeem selecteren of zoeken (eindontvanger, contractant, subcontractant) en alle projecten/maatregelen bekijken waaraan die entiteit deelneemt of waarvoor zij financiering ontvangt (voor alle EU-programma's). Verslagen kunnen in verschillende formaten worden opgesteld.

- 56** Alle lidstaten in onze steekproef publiceren op hun portalen de lijst van de honderd grootste eindontvangers met bedragen. We hebben ook een analyse uitgevoerd van de inhoud van de gepubliceerde lijsten van de honderd grootste eindontvangers voor de lidstaten in de steekproef.
- 57** De daarin gepresenteerde informatie voldoet niet altijd volledig aan de vereisten van de RRF-verordening, zoals verduidelijkt in de richtsnoeren van de Commissie. Zo maken Spanje en Roemenië de aan eindontvangers toegekende bedragen bekend en niet de ontvangen bedragen, zoals vereist door de RRF-verordening (zie [bijlage V](#) voor een lijst van tekortkomingen en inconsistenties die we aantreffen in de lijsten van de honderd grootste eindontvangers).

58 Over het geheel genomen constateerden wij dat in de geselecteerde lidstaten het percentage eindontvangers in deze lijsten — bestaande uit ministeries, agentschappen en andere overheidsinstanties, met inbegrip van staatsbedrijven — gemiddeld iets meer dan 50 % bedroeg. Tegelijkertijd bedroeg het totale bedrag dat aan deze eindontvangers uit de overheidssector was toegekend gemiddeld meer dan 80 % in de geselecteerde lidstaten (zie [figuur 2](#) voor de resultaten van onze analyse per lidstaat). We merken op dat deze situatie over het algemeen vergelijkbaar is met die van de CEF, een ander EU-fonds dat rechtstreeks wordt beheerd, op basis van de gegevens die beschikbaar zijn in het systeem voor financiële transparantie (FTS) (zie [bijlage VI](#)).

Figuur 2 | Analyse van de lijsten van de honderd grootste eindontvangers van de RRF in onze steekproef



Opmerking: Roemenië en Spanje rapporteren op basis van toegekende bedragen (zie [bijlage V](#)).

Bron: ERK, op basis van openbaar beschikbare gegevens tijdens onze controlewerkzaamheden in de eerste helft van 2025.

59 Op basis van deze analyse concluderen wij dat het publiceren van informatie over alleen de honderd grootste eindontvangers van RRF-financiering het algemene gebruik van de middelen niet naar behoren weergeeft. Dit komt doordat de eindontvangers (zoals gedefinieerd⁵¹) in veel gevallen overheidsinstanties zijn en de RRF-verordening de bekendmakingsplicht niet uitbreidt tot contractanten, die vaak de eerste schakel vormen in de betrokkenheid van de particuliere sector bij de stroom van RRF-middelen. Aangezien een aanzienlijk deel van de RRF-uitgaven echter wordt besteed via overheidsopdrachten voor werken en diensten die door contractanten worden uitgevoerd, merken wij op dat de uitbetaalde middelen doorgaans verder worden gecontracteerd aan entiteiten uit de particuliere sector (zie [tabel 3](#) voor een voorbeeld van de zichtbaarheid die mogelijk is buiten de eindontvangers via een uitgebreid openbaar RRF-portaal, zoals het portaal dat door Bulgarije wordt gebruikt).

Tabel 3 | Voorbeeld van door overheidsinstanties gecontracteerde eindontvangers geselecteerd uit de Bulgaarse lijst van eindontvangers (in EUR)

Eindontvanger	Betaalde bedragen (*)	Geraamde kosten van de maatregel (A)	Contractueel vastgelegde bedragen (B)	Gecontracteerd % (B)/(A)	Aantal contractanten
Metropoliten JSC	77 050 281	110 530 000	111 188 302	101 %	5
Electricity System Operator	22 628 897	189 180 000	131 267 144	69 %	113
Ministerie van Landbouw	6 010 807	10 200 000	12 021 614	118 %	1

* De betaalde bedragen zijn afkomstig uit de lijst van de honderd grootste eindontvangers.

Bron: ERK en het uniform beheersinformatiesysteem van Bulgarije, gegevens geëxtraheerd in september 2025.

⁵¹ Europese Commissie, Richtsnoeren voor herstel- en veerkrachtplannen in het kader van REPowerEU ([2023/C 80/01](#)), blz. 34; Europese Commissie, Richtsnoeren voor herstel- en veerkrachtplannen ([C/2024/4618](#)), blz. 18; en Europese Commissie, Verslag van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad over de uitvoering van de RRF, bijlage V: Eindontvangers in het kader van de herstel- en veerkrachtfaciliteit ([COM\(2024\) 474 final](#)).

- 60** Over het algemeen constateerden we dat de meeste lidstaten in de steekproef weliswaar ook verschillende statistieken over de uitvoering van hun RRP's bekendmaken, maar dat de informatie over de resultaten minimaal is en de transparantie over de werkelijke kosten en de ontvangers van de RRF-middelen onvolledig is. Als gevolg daarvan is de informatie over het gebruik van middelen, met name buiten de publieke sector, beperkt en waarborgt deze geen volledige transparantie van de RRF.

De informatie die op het niveau van de Commissie beschikbaar wordt gesteld, is uitgebreid, maar bevat geen details over het gebruik van middelen in de lidstaten

- 61** Wij hebben de transparantie van de RRF op het niveau van de Commissie geanalyseerd en baseerden ons hierbij op gepubliceerde beoordelingen, verslagen, websites en andere beschikbare online-instrumenten.

De Commissie zorgt voor transparantie door middel van haar gedetailleerde beoordelingen en uitgebreide verslaglegging

- 62** De Commissie publiceert beoordelingen, verslagen en diverse andere publicaties over de voortgang en resultaten van de uitvoering van de RRF (zie [tabel 4](#)).

Tabel 4 | Door de Commissie gepubliceerde informatie over de RRF

	Publicatie	Datum/frequentie	Rechtsgrondslag
Beoordelingen van de Commissie (openbaar)	<u>Beoordeling van de oorspronkelijke en gewijzigde RRP's</u> , met inbegrip van: a) het uitvoeringsbesluit van de Raad, en b) het werkdocument van de diensten van de Commissie	Per lidstaat voor het oorspronkelijke plan en elk gewijzigd plan	RRF-verordening, artikel 19 en artikel 20, lid 1
	<u>Operationele regelingen</u> met de regelingen en het tijdschema voor monitoring en uitvoering, relevante indicatoren enz.	Per lidstaat voor het oorspronkelijke plan en elk gewijzigd plan	RRF-verordening, artikel 20, lid 6
	<u>Beoordeling van betalingsverzoeken van lidstaten</u> , met inbegrip van: a) de voorlopige beoordeling van de Commissie, en b) het uitvoeringsbesluit van de Commissie	Voor elk ingediend betalingsverzoek	RRF-verordening, artikel 24, lid 4
Verslaglegging	<u>Jaarverslag</u> over de uitvoering van de RRF	Jaarlijks, geen vaste datum	RRF-verordening, artikel 31
	<u>Evaluatieverslag</u> over de uitvoering van de RRF	31 juli 2022 (eenmalig verslag)	RRF-verordening, artikel 16
	<u>Tussentijdse evaluatie</u> en ondersteunende onafhankelijke studie	Februari 2024	RRF-verordening, artikel 32
	<u>Ex-postevaluatie</u>	Uiterlijk 31 december 2028	RRF-verordening, artikel 32

	Publicatie	Datum/frequentie	Rechtsgrondslag
Andere publicaties	<u>Thematische analyses</u> van maatregelen in plannen en voorbeelden ter illustratie van de vorderingen bij de uitvoering in het kader van de pijlers	Afhankelijk van evenementen, meermaals per jaar	Gedelegeerde Verordening (EU)2021/2106, artikel 1
	<u>Landverslagen van het Europees Semester</u> , met inbegrip van de impact van de RRF op de landspecifieke aanbevelingen	Jaarlijks	Europees Semester en RRF-verordening, artikel 27
	<u>Samenvattingen</u> van de herstel- en veerkrachtdialoog	Op initiatief van het Parlement, eens om de twee maanden	RRF-verordening, artikel 26
	<u>Factsheets over en inzichten in</u> de impact van de RRF en <u>evenementen in het kader van de RRF</u>	Afhankelijk van evenementen	Initiatief van de Commissie

Bron: ERK.

- 63** De resultaten van de beoordeling door de Commissie van de oorspronkelijke en gewijzigde RRP's worden nader beschreven in de "werkdokumententen van de diensten van de Commissie". Deze documenten zijn, samen met de daaropvolgende formele goedkeuring van het plan in het uitvoeringsbesluit van de Raad en de operationele regelingen, openbaar beschikbaar op de RRF-website van de Commissie. Bij elk uitvoeringsbesluit van de Raad is een bijlage gevoegd met daarin een gedetailleerde beschrijving van elke maatregel in het plan, de algemene doelstelling ervan en de mijlpalen en streefdoelen.
- 64** Daarnaast stelt de Commissie voor elk door de lidstaten ingediend betalingsverzoek een document op met daarin haar beoordeling van de verwezenlijking van de mijlpalen en streefdoelen. Deze beoordeling van de robuustheid van het verstrekte bewijsmateriaal, de duidelijkheid van de te leveren prestaties en de consistentie van de uitvoering met de overeengekomen indicatoren en termijnen wordt in een beschrijvende vorm gepresenteerd. De Commissie verstrekt ook details over de in het betalingsverzoek opgenomen mijlpalen en streefdoelen en publiceert haar positieve of gedeeltelijke voorlopige beoordeling van de bevredigende verwezenlijking van de mijlpalen en streefdoelen.

- 65** In een van onze eerdere verslagen⁵² concludeerden wij dat het eerste jaarverslag van de Commissie over de uitvoering van de RRF, dat in 2022 werd gepubliceerd, geen volledig beeld gaf van de op dat moment geboekte voortgang en benadrukten we dat dit voornamelijk kwam doordat de uitvoering van de RRF nog in een vroeg stadium verkeerde. Daarom analyseerden wij, rekening houdend met het tijdschema van deze controle, de daaropvolgende publicaties van de Commissie om te beoordelen in hoeverre zij informatie verstrekten over de geboekte voortgang bij de uitvoering.
- 66** Tot de afronding van onze controlewerkzaamheden medio 2025 had de Commissie drie jaarverslagen gepubliceerd. Op basis van onze analyse van deze verslagen geeft de Commissie nu een uitgebreidere beoordeling van de voortgang bij de uitvoering van de RRF. De verslagen bevatten met name visuele weergaven van de algehele uitvoering van de mijlpalen en streefdoelen, een vergelijkend overzicht van de vooruitgang die in het kader van elke beleidspijler op het niveau van de lidstaten is geboekt, specifieke voorbeelden van uitgevoerde maatregelen met een meetbaar effect op het concurrentievermogen, en illustratieve voorbeelden van verwezenlijkte mijlpalen en streefdoelen, gerangschikt per beleidspijler. Niettemin bevatten de jaarverslagen van de Commissie nog steeds geen informatie over de werkelijke kosten.
- 67** Begin 2024 heeft de Commissie ook haar tussentijdse evaluatie van de RRF gepubliceerd⁵³. Hier worden bevindingen gepresenteerd die in overeenstemming zijn met de jaarverslagen, waarin de belangrijkste bevindingen worden onderbouwd met voorbeelden van voltooide maatregelen (bv. kader 1 “*op het terrein tastbare resultaten*”⁵⁴). Deze evaluatie is gebaseerd op een onafhankelijke ondersteunende studie⁵⁵ waarin voorbeelden worden gegeven van de wijze waarop voltooide maatregelen hebben bijgedragen tot tastbare resultaten en zo de vooruitgang in de richting van de algemene doelstellingen ondersteunen⁵⁶.

⁵² Speciaal verslag 26/2023, paragrafen 86 en 87.

⁵³ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — “De EU versterken door middel van ambitieuze hervormingen en investeringen” van 21 februari 2024, COM(2020) 82 final (mededeling over de tussentijdse evaluatie).

⁵⁴ Ibid., blz. 3.

⁵⁵ Study supporting the mid-term Evaluation of the Recovery and Resilience Facility, december 2023.

⁵⁶ SWD(2024) 70 bij de mededeling over de tussentijdse evaluatie, blz. 37.

- 68** Sinds 2023 bevatten de jaarverslagen over de uitvoering van de RRF meer informatie over vertraagde en niet-voltooidde maatregelen, die ontbraken in de verslagen van 2022⁵⁷, zoals cijfers over het type vertraagde mijlpalen en streefdoelen⁵⁸. Zij bevatten ook grafieken over de uitvoering van landspecifieke aanbevelingen⁵⁹. Hoewel in het jaarverslag 2022⁶⁰ informatie over de gemeenschappelijke indicatoren ontbrak, bevatten de verslagen van 2023⁶¹ en 2024⁶² een geconsolideerd overzicht van de resultaten in het kader van de 14 gemeenschappelijke indicatoren die voor de RRF zijn vastgesteld.
- 69** Naast deze jaarverslagen bieden aanvullende thematische webpagina's⁶³ en economische beoordelingen⁶⁴ met landspecifieke casestudy's ook informatie over de geboekte vooruitgang. Op geselecteerde gebieden publiceert de Commissie een reeks thematische analyses voor een scala aan beleidsterreinen⁶⁵, waaronder hoofdstukken over "goede praktijken" met betrekking tot de door de lidstaten uitgevoerde projecten die de meeste impact hebben⁶⁶.

⁵⁷ Speciaal verslag 26/2023, paragraaf 86.

⁵⁸ Verslag van de Commissie COM(2023) 545 final, blz. 15.

⁵⁹ Ibid., blz. 78.

⁶⁰ Speciaal verslag 26/2023, paragraaf 87.

⁶¹ Verslag van de Commissie COM(2023) 545 final, blz. 15-18.

⁶² Verslag van de Commissie COM(2024) 474 final, blz. 37.

⁶³ https://energy.ec.europa.eu/topics/funding-and-financing/recovery-and-resilience-facility-clean-energy_en?prefLang=nl.

⁶⁴ Europese Commissie, *Economic Impacts of the Recovery and Resilience Facility: New Insights at Sectoral Level and the Case of Germany*: van 21 mei 2025.

⁶⁵ Europese Commissie, *Thematic analyses*.

⁶⁶ Europese Commissie, *Thematic analysis — Employment and Labour Market*, blz. 7.

70 Bij het vergelijken van de transparantie op het niveau van de Commissie voor de RRF en voor het cohesiebeleid voor de periode 2021-2027, blijkt uit onze analyse dat er in het kader van de RRF meer transparantie is op het gebied van de beoordeling van nationale plannen en betalingsverzoeken. De Commissie publiceert substantiële informatie over haar beoordelingen, met inbegrip van gedetailleerde werkdocumenten van haar diensten. Vergelijkbare informatie wordt daarentegen niet systematisch bekendgemaakt in het kader van het cohesiebeleid voor de goedkeuring van de partnerschapsovereenkomsten of nationale programma's. Het Europees Parlement heeft dit ook opgemerkt⁶⁷. Wat de verslaglegging en de bekendmaking van informatie over de uitvoering of monitoring betreft, bieden de twee kaders echter een vergelijkbaar transparantieniveau. Zie [bijlage VII](#) voor een tabel met de door de Commissie gepubliceerde informatie over cohesie die vergelijkbaar is met de informatie die hierboven in [tabel 4](#) voor de RRF wordt gepresenteerd.

71 Wij hebben vastgesteld dat de verslaglegging van de Commissie verder gaat dan de minimumvereisten die in de RRF-verordening zijn vastgelegd (zie [bijlage IV](#)). Dit geldt bijvoorbeeld voor de werkdocumenten van de diensten van de Commissie die bij de RRF-beoordelingen zijn gevoegd, de voorlopige beoordelingen van betalingsverzoeken, de thematische analyses en andere publicaties naar aanleiding van specifieke gebeurtenissen. Over het algemeen zijn wij van mening dat de gedetailleerde openbaarmakingen bijdragen tot een passend niveau van transparantie over de vooruitgang die de lidstaten hebben geboekt bij de verwezenlijking van de mijlpalen en streefdoelen van de RRF, en over de beheersbesluiten van de Commissie. Deze publicaties geven echter geen beeld van de werkelijke kosten die de lidstaten maken voor de uitvoering van de maatregelen.

Het systeem voor financiële transparantie voldoet aan de wettelijke vereisten voor de RRF en de “kaart met projecten” is weliswaar een goed initiatief, maar kent beperkingen

72 Naast de [website over de RRF](#), waarop alle relevante documenten en initiatieven worden gepubliceerd, maakt de Commissie gebruik van drie verschillende onlineportalen voor het publiceren van informatie over de geboekte vooruitgang bij de uitvoering van de RRF: het FTS, het scorebord voor herstel en veerkracht, en de “kaart met projecten” die door de RRF worden ondersteund.

⁶⁷ Briefing van het Europees Parlement, [Cohesion partnership agreements: Implementation and oversight](#), blz. 10.

- 73** In de RRF-verordening wordt niet duidelijk gemaakt of in de openbare verslaglegging van de Commissie over de voortgang van de uitvoering gebruik moet worden gemaakt van de werkelijke kosten⁶⁸, en zoals hierboven opgemerkt verzamelt de Commissie geen gegevens over de werkelijke kosten per maatregel en pijler (zie de paragrafen [43-45](#)). Bijgevolg is alle informatie over de kosten in het scorebord, met uitzondering van de lijsten van de honderd grootste eindontvangers en de daadwerkelijke betalingen aan de lidstaten, gebaseerd op ramingen, en is de informatie over wie de RRF-financiering ontvangt, hoeveel zij ontvangen en voor welk doel, beperkt tot de honderd grootste ontvangers in elke lidstaat. In een eerder verslag⁶⁹ hebben wij het scorebord onder de loep genomen en kwamen we tot de conclusie dat er verschillende methodologische tekortkomingen waren.
- 74** Het FTS is een openbaar toegankelijke database van ontvangers van EU-financiering. Het bevat informatie over EU-financiering die vanaf 2007 onder direct en indirect beheer van de Commissie is verstrekt, op basis van de gegevens van het centrale boekhoudstelsel op transactiebasis van de Commissie. Sinds 2021 bevat het FTS ook informatie over de RRF en bestrijkt het dus meer dan de helft van de EU-begrotingsuitgaven⁷⁰. Vanaf 2028 moet het FTS ook betrekking hebben op EU-financiering onder gedeeld beheer van de Commissie en de lidstaten, op basis van de beschikking van het Financieel Reglement⁷¹.
- 75** Het FTS bevat verschillende gegevens over de begunstigden van EU-financiering en de bedragen in verband met projecten. Voor de RRF verstrekt het FTS echter alleen informatie op het niveau van de lidstaten en niet op het niveau van de eindontvangers. De RRF beschikt namelijk over een specifieke juridische structuur waarbij de lidstaten als begunstigden worden gedefinieerd. In het FTS worden ook verschillende andere “begunstigden” weergegeven (215 ten tijde van de controle). Het betreft hier echter entiteiten die gekoppeld zijn aan het RRF-onderdeel dat betrekking heeft op technische ondersteuning. In tegenstelling tot andere EU-middelen die rechtstreeks door de Commissie worden beheerd, verstrekt het FTS dus geen informatie over de RRF die verder reikt dan het niveau van de lidstaten.

⁶⁸ Speciaal verslag 26/2023, paragraaf 87.

⁶⁹ Ibid., paragrafen 74-83.

⁷⁰ Europese Commissie, [Financial Transparency System — Overview](#) (geraadpleegd op 19 juni 2025).

⁷¹ Artikel 38, lid 1, en artikel 277, lid 6, van [Verordening \(EU, Euratom\) 2024/2509](#).

76 In maart 2023 lanceerde de Commissie een interactieve kaart van door de RRF gefinancierde projecten, met als doel de transparantie te vergroten en concrete resultaten van de uitvoering van de RRF onder de aandacht te brengen⁷². Deze “kaart met projecten” is te vinden op de website van de Commissie over de RRF⁷³ en bevat voorbeelden van door de RRF gefinancierde maatregelen uit alle 27 lidstaten (zie [figuur 3](#)).

Figuur 3 | Interface van de kaart met projecten die door de RRF worden ondersteund (alle lidstaten)



Bron: Website van de Commissie over de [herstel- en veerkrachtfaciliteit](#).

77 De kaart bevat beschrijvingen van de doelstellingen van de maatregelen en in sommige gevallen zelfs van de voortgang bij de uitvoering en de financiering ervan. De gepresenteerde informatie is echter niet volledig en is gebaseerd op de frequentie van de actualiseringen en de kwaliteit van de vrijwillig door de lidstaten verstrekte input⁷⁴ en op andere projecten die door het personeel van de Commissie zijn vastgesteld. Wij zijn dan ook van mening dat de kaart slechts een gedeeltelijk beeld kan geven van de maatregelen die in elke lidstaat worden uitgevoerd.

⁷² Europees Parlement, [Minutes of the 18th meeting of the informal expert group on RRF implementation](#) (notulen van de 18e bijeenkomst van de informele deskundigengroep over de uitvoering van de RRF), blz. 1.

⁷³ Europese Commissie, [de herstel- en veerkrachtfaciliteit](#).

⁷⁴ Europees Parlement, [Minutes of the 18th meeting of the informal expert group on RRF implementation](#) (notulen van de 18e bijeenkomst van de informele deskundigengroep over de uitvoering van de RRF), blz. 1.

Dit verslag werd door de Rekenkamer te Luxemburg vastgesteld op haar vergadering van 23 april 2026.

Voor de Rekenkamer

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Tony Murphy', with a small horizontal line at the end.

Tony Murphy
President

Bijlagen

Bijlage I — Over de controle

Inleiding

Belang van traceerbaarheid en transparantie bij het gebruik van EU-middelen

- 01** De beginselen voor EU-financiering moeten zorgen voor goed financieel beheer en een besluitvorming die transparant is en dicht bij de burger staat. Publieke controle op de EU-uitgaven hangt af van de vraag wie de middelen ontvangt, hoeveel ze ontvangen en voor welk doel. Dit vereist dat dergelijke informatie niet alleen wordt verzameld, maar ook openbaar toegankelijk wordt gemaakt. Transparantie bij het gebruik van EU-middelen is essentieel voor het opsporen van onregelmatigheden en het behoud van het vertrouwen van het publiek in het beheer van de EU-financiën.
- 02** Daartoe zijn drie elementen van cruciaal belang: traceerbaarheid van de financiering (waardoor de geldstroom van de bron tot het uiteindelijke gebruik kan worden gevolgd), systematische verzameling en registratie van de werkelijke kosten, en openbare bekendmaking van deze informatie. Traceerbaarheid en kostengegevens zijn voorwaarden voor transparantie, omdat gebruikers en besluitvormers hierdoor kunnen beoordelen hoe de middelen worden gebruikt, de uitvoering kunnen monitoren en de kostenefficiëntie kunnen evalueren. Door transparante verslaglegging, onder meer over de werkelijke kosten, wordt de verantwoordingsplicht verbeterd en worden uitgavenbeslissingen doeltreffender en beter onderbouwd.

Traceerbaarheid en transparantie in de herstel- en veerkrachtfaciliteit

- 03** De RRF is een tijdelijk EU-instrument dat in het leven is geroepen als reactie op de COVID-19-pandemie en waarmee van februari 2020 tot augustus 2026 hervormingen en investeringen worden gefinancierd. Uit de RRF worden zowel niet-terugbetaalbare subsidies als terugbetaalbare leningen verstrekt. Eind januari 2026 bedroeg de totale RRF-financiering 577 miljard EUR.

- 04** De RRF werkt volgens het FNLC-model, waarbij EU-middelen worden uitbetaald zodra vooraf vastgestelde mijlpalen en streefdoelen zijn bereikt. Hoewel de lidstaten hun nationale herstel- en veerkrachtplannen (RRP's) kunnen uitvoeren met behulp van verschillende uitvoeringsmechanismen, moeten zij controlesystemen opzetten die de financiële belangen van de EU beschermen door belangenconflicten, fraude en corruptie te voorkomen en op te sporen. Deze systemen moeten ook de traceerbaarheid waarborgen door gegevens te verzamelen over eindontvangers, contractanten, eindbegunstigden en financieringsbronnen.
- 05** De totale geraamde kosten van de maatregelen in de RRP's speelden een rol bij het vaststellen van de maximale financiële toewijzing uit de RRF voor elke lidstaat en zijn door de Commissie beoordeeld⁷⁵. De geraamde kosten van specifieke maatregelen hebben echter geen impact op de uitbetaling van middelen tijdens de uitvoering van de RRF⁷⁶.
- 06** Zowel de Commissie als de lidstaten moeten zorgen voor transparantie en moeten toezicht houden op de uitvoering van de RRP's overeenkomstig het Financieel Reglement van 2018⁷⁷, waarin wordt benadrukt dat informatie over ontvangers van EU-middelen bekend moet worden gemaakt. De RRF-verordening bevat verschillende bepalingen inzake transparantie. Deze hebben betrekking op de bekendmaking door de Commissie van de relevante beheersbesluiten (beoordeling van RRP's, wijzigingen van RRP's en betalingsverzoeken) en op de verslaglegging door de Commissie en de lidstaten over de voortgang bij de uitvoering van de plannen en het instrument.
- 07** Hoewel het krachtens het oorspronkelijke RRF-kader niet verplicht was om gegevens van eindontvangers te publiceren, wordt van de lidstaten in verband met de wijziging van 2023 vereist dat ze lijsten van hun honderd grootste eindontvangers bekendmaken⁷⁸.

⁷⁵ Artikel 21, lid 2, van de [RRF-verordening](#).

⁷⁶ [Speciaal verslag 21/2022](#), paragraaf 66.

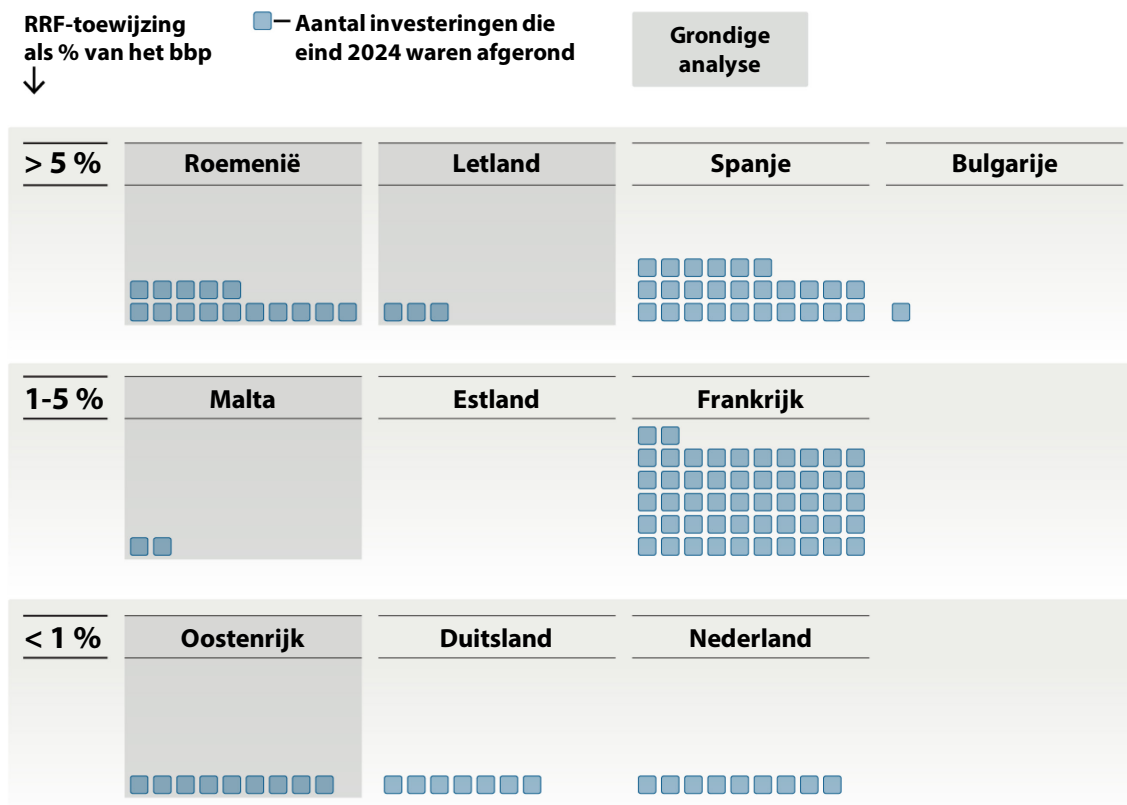
⁷⁷ [Verordening \(EU, Euratom\) 2018/1046](#) tot vaststelling van de financiële regels van toepassing op de algemene begroting van de Unie, overweging 12.

⁷⁸ Artikel 25 bis van de [RRF-verordening](#), zoals gewijzigd bij [Verordening \(EU\) 2023/435](#).

Reikwijdte en aanpak van de controle

- 08** Met de controle werd beoogd de regelingen te beoordelen die de Commissie en de lidstaten hebben ingevoerd om een passend niveau van traceerbaarheid en transparantie van RRF-financiering te waarborgen. Daartoe onderzochten wij of:
- het rechtskader van de EU voorziet in minimale traceerbaarheidsvereisten en of de lidstaten het gebruik van middelen traceren en de vereiste gegevens verzamelen;
 - de Commissie en de lidstaten gebruikmaken van gegevens over de werkelijke kosten om de kostenramingen te actualiseren, middelen opnieuw toe te wijzen en de efficiëntie van de RRF naar behoren te beoordelen;
 - het rechtskader voldoende transparantie biedt omtrent het gebruik van de middelen en of de activiteiten van de lidstaten en de Commissie op dit gebied verantwoordingsplicht waarborgen en publieke controle mogelijk maken op de wijze waarop de RRF-middelen worden besteed.
- 09** Om relevant en voldoende bewijsmateriaal te verkrijgen voor het beantwoorden van de controlevragen, hebben wij de wettelijke vereisten, richtsnoeren en andere relevante documenten onderzocht en gesprekken gevoerd met de Commissie. Hoewel de RRF door de Commissie onder direct beheer wordt uitgevoerd, werd een aanzienlijk deel van de controlewerkzaamheden ter plaatse uitgevoerd op het niveau van de lidstaten, gezien de rol die deze spelen bij het waarborgen van de traceerbaarheid van de RRF-financiering die aan de eindontvangers wordt verstrekt, en bij het waarborgen van transparantie op nationaal niveau. De controle besloeg de periode vanaf de start van de RRF in februari 2021 tot medio 2025.
- 10** De gecontroleerde lidstaten zijn geselecteerd op basis van hun aandeel in het totale bedrag aan RRF-middelen, uitgedrukt als percentage van het nationale bbp (waarbij ten minste drie landen per tranche zijn geselecteerd), en op basis van het aantal en de geraamde kosten van de investeringen die eind 2024 zijn voltooid.
- 11** Wij selecteerden een steekproef van tien lidstaten (zie [figuur 1](#)) voor de analyse van de belangrijkste onderwerpen en we voerden in vier daarvan een grondigere analyse uit. Voor drie van de in de steekproef opgenomen lidstaten werd een deel van de controle-informatie verzameld in het kader van de werkzaamheden van kamer V “Financieringsstroom” van de ERK voor het Jaarverslag 2024. De vier lidstaten waarvoor een diepgaande analyse (Oostenrijk, Letland, Malta en Roemenië) is uitgevoerd, zijn geselecteerd door de drie lidstaten die reeds onder de werkzaamheden in het kader van de “Financieringsstroom” vielen uit te sluiten en door rekening te houden met de voortgang van de uitvoering. We hebben een enquête gehouden onder alle 27 lidstaten om informatie in te winnen over hun systemen voor traceerbaarheid en transparantie van de RRF.

Figuur 1 — Steekproef van lidstaten



Bron: ERK-analyse.

- 12** In de RRP's van de lidstaten in de steekproef stelden we maatregelen met geraamde kosten vast die zijn uitgevoerd door middel van overheidsopdrachten, oproepen tot het indienen van voorstellen of financieringsinstrumenten. Wij beoordeelden ook de traceerbaarheidsregelingen en de daarmee verband houdende gegevens die in de beheersinformatiesystemen van de RRF zijn verzameld. Verder hebben we geanalyseerd of en hoe de in de steekproef opgenomen lidstaten de informatie over de werkelijke kosten van de maatregelen in het kader van het RRP hebben beoordeeld en gebruikt in verhouding tot de geraamde kosten.
- 13** Daarnaast hebben we de informatie over de uitvoering van de RRF geanalyseerd die op het niveau van de Commissie en de lidstaten voor het publiek beschikbaar is gesteld. Waar mogelijk hebben wij een vergelijkende analyse gemaakt van de transparantiemaatregelen die worden toegepast voor andere direct beheerde fondsen (zoals de Connecting Europe Facility) en voor fondsen onder gedeeld beheer.

- 14** Met deze controle willen we bijdragen tot de versterking van de processen die de traceerbaarheid en transparantie van RRF-middelen waarborgen, zowel op het niveau van de Commissie als op het niveau van de lidstaten. Onze aanbevelingen zijn gericht op zowel de RRF als alle toekomstige instrumenten die kunnen worden uitgevoerd op basis van “financiering die niet gekoppeld is aan kosten”. Onze [controlemethodologie](#) is in overeenstemming met de internationale auditstandaarden die zijn uitgevaardigd door de [internationale organisatie van hoge controle-instanties](#) (International Organization of Supreme Audit Institutions — INTOSAI).

Bijlage II — Regelgevingskader opgezet voor de RRF

Titel	Inwerkingtreding	Korte beschrijving	Wijzigingen	Inwerkingtreding	Korte beschrijving
Wetgeving					
Verordening (EU) 2021/241 tot instelling van de herstel- en veerkrachtfaciliteit	19 februari 2021	Oorspronkelijke rechtshandeling tot instelling van de RRF.	Verordening (EU) 2023/435 tot wijziging van Verordening (EU) 2021/241 wat betreft REPowerEU-hoofdstukken in herstel- en veerkrachtplannen	1 maart 2023	Wijzigingen om de REPowerEU-hoofdstukken op te nemen in de bestaande RRP's van de lidstaten.
			Verordening (EU) 2024/795 tot oprichting van het platform voor strategische technologieën voor Europa (STEP)	1 maart 2024	Wijzigingen om middelen te mobiliseren binnen de bestaande programma's van de EU, met inbegrip van de RRF, voor projecten die bijdragen tot de STEP-doelstellingen.
Gedelegeerde Verordening (EU) 2021/2105 van de Commissie tot aanvulling van Verordening (EU) 2021/241 tot vaststelling van een methode voor verslaglegging over sociale uitgaven	2 december 2021	Gedelegeerde handelingen waarin de verdere monitoring van en verslaglegging over de uitvoering van de RRF worden gespecificeerd.	—	—	—

Titel	Inwerkingtreding	Korte beschrijving	Wijzigingen	Inwerkingtreding	Korte beschrijving
Gedelegeerde Verordening (EU) 2021/2106 van de Commissie tot aanvulling van Verordening (EU) 2021/241 door de vaststelling van de gemeenschappelijke indicatoren en de gedetailleerde elementen van het scorebord voor herstel en veerkracht			—	—	—
Openbaar beschikbare richtsnoeren en methodologieën					
Guidance to Member States — Recovery and Resilience Plans — Part 1 (SWD(2021) 12 final)	20 januari 2021	In dit document wordt in grote trekken de informatie weergegeven die de lidstaten in hun herstel- en veerkrachtplan moeten verstrekken, op basis van de criteria waarop de Commissie deze beoordeelt.	Richtsnoeren voor herstel- en veerkrachtplannen (C/2024/4618)	23 juli 2024	Deze richtsnoeren vormen een aanvulling op de richtsnoeren voor de opstelling van de RRP's van januari 2021 en zijn bedoeld om het proces voor de wijziging van RRP's toe te lichten, met inbegrip van de toewijzing van RRF-middelen voor de verwezenlijking van STEP-doelstellingen.
Guidance to Member States — Recovery and Resilience Plans — Part 2 (SWD(2021) 12 final)	22 januari 2021	Richtsnoeren die een template bieden voor de structuur van de herstel- en veerkrachtplannen van de lidstaten.			

Titel	Inwerkingtreding	Korte beschrijving	Wijzigingen	Inwerkingtreding	Korte beschrijving
Technische richtsnoeren over de toepassing van het beginsel “geen ernstige afbreuk doen” in het kader van Verordening (EU) 2021/241 (2021/C 58/01)	18 februari 2021	Deze richtsnoeren willen duidelijkheid bieden over de betekenis van het beginsel “geen ernstige afbreuk doen aan”, over de wijze waarop dit moet worden toegepast in het kader van de RRF en over de vraag hoe de lidstaten kunnen aantonen dat de maatregelen die zij in het RRP voorstellen, het beginsel “geen ernstige afbreuk doen aan” in acht nemen.	Technische richtsnoeren over de toepassing van het beginsel “geen ernstige afbreuk doen aan” in het kader van de verordening betreffende de herstel- en veerkrachtfaciliteit (C/2023/111)	2 oktober 2023	Deze richtsnoeren zijn bedoeld om elke dubbelzinnigheid weg te nemen door de lidstaten duidelijk te maken hoe zij kunnen aantonen dat de in hun RRP voorgestelde maatregelen in overeenstemming zijn met het beginsel “geen ernstige afbreuk doen”.

Titel	Inwerkingtreding	Korte beschrijving	Wijzigingen	Inwerkingtreding	Korte beschrijving
Guidance on the common indicators of the Recovery and Resilience Facility — Statistical guidance for Member States	14 maart 2022	Deze richtsnoeren zijn bedoeld om nationale autoriteiten te helpen bij het rapporteren van gegevens in het kader van de gemeenschappelijke indicatoren door verdere statistische informatie te verstrekken.	Guidance on the common indicators of the Recovery and Resilience Facility — Statistical guidance for Member States	24 januari 2024	Waar relevant is aanvullende informatie bij de algemene beginselen en gemeenschappelijke indicatoren toegevoegd en is een bijlage met goede praktijken en lessen uit eerdere rapportages opgenomen.
				17 mei 2024	Deze richtsnoeren zijn verder geactualiseerd, zodat rekening wordt gehouden met de behandeling van projecten die in het kader van financieringsinstrumenten worden uitgevoerd.

Titel	Inwerkingtreding	Korte beschrijving	Wijzigingen	Inwerkingtreding	Korte beschrijving
Richtsnoeren voor herstel- en veerkrachtplannen in het kader van REPowerEU (2022/C 214/01)	31 mei 2022	In deze richtsnoeren wordt uitgelegd hoe bestaande plannen moeten worden gewijzigd en hoe de REPowerEU-hoofdstukken moeten worden opgesteld.	Richtsnoeren voor herstel- en veerkrachtplannen in het kader van REPowerEU (2023/C 80/01)	3 maart 2023	Deze richtsnoeren vervangen de richtsnoeren die de Commissie in mei 2022 heeft gepubliceerd. Hierin wordt nader toegelicht hoe het proces tot wijziging van bestaande plannen in zijn werk gaat en hoe de REPowerEU-hoofdstukken moeten worden opgesteld. Daarnaast wordt hierin de definitie gegeven van de term “eindontvanger” zoals die in het kader van de RRF wordt gebruikt.

Titel	Inwerkingtreding	Korte beschrijving	Wijzigingen	Inwerkingtreding	Korte beschrijving
			Richtsnoeren voor herstel- en veerkrachtplannen (C/2024/4618)	23 juli 2024	Deze richtsnoeren vervangen de REPowerEU-richtsnoeren van maart 2023, met uitzondering van informatie met betrekking tot de REPowerEU-hoofdstukken, die relevant blijft voor lidstaten die van plan zijn REPowerEU-hoofdstukken in te dienen of te herzien. Hierin wordt de procedure voor het wijzigen van RRP's toegelicht, met inbegrip van de toewijzing van RRF-middelen voor de verwezenlijking van STEP-doelstellingen.

Titel	Inwerkingtreding	Korte beschrijving	Wijzigingen	Inwerkingtreding	Korte beschrijving
Double funding under the Recovery and Resilience Facility	6 februari 2023	In deze nota wordt ingegaan op het probleem van “dubbele financiering” tussen de RRF en andere EU-fondsen. Hierin wordt uitgelegd hoe lidstaten en de Commissie dit kunnen voorkomen, vaststellen en aanpakken.	—	—	—
Kader voor de beoordeling van mijlpalen en streefdoelen krachtens de verordening tot instelling van de herstel- en veerkrachtfaciliteit (COM(2023) 99 final)	21 februari 2023	Het beoordelingskader van de Commissie voor de bevredigende verwezenlijking van mijlpalen en streefdoelen, op basis van de tot nu toe opgedane ervaring.	—	—	—
Methode van de Commissie voor de vaststelling van de opschorting van betalingen in het kader van de verordening tot instelling van de herstel- en veerkrachtfaciliteit (COM(2023) 99 final)		In deze nota wordt de aanpak toegelicht voor het bepalen van de relevante bedragen, met een zekere beoordelingsmarge, indien een betaling moet worden opgeschort.	—	—	—

Titel	Inwerkingtreding	Korte beschrijving	Wijzigingen	Inwerkingtreding	Korte beschrijving
Methode van de Commissie voor het terugdraaien van mijlpalen en streefdoelen in het kader van de herstel- en veerkrachtfaciliteit (COM(2023) 545 final)	19 september 2023	Deze nota biedt een kader voor de toepassing van artikel 24, lid 3, tweede zin, van Verordening (EU) 2021/241 en biedt juridische duidelijkheid en transparantie over de procedure die moet worden gevolgd voor terugdraaiing.	—	—	—

Bron: ERK.

Bijlage III — Informatie over voltooide RRP-maatregelen in vier geselecteerde lidstaten, per maatregel

Ref. maatregel	Beschrijving maatregel	Totale geraamde kosten (in miljoen EUR)	Totale werkelijke kosten (in miljoen EUR)	Verhouding werkelijke/geraamde kosten
Voltooide maatregelen met kostenbesparingen				
AT-C[C2]-I[2C2]	Digitaliseringsfonds openbaar bestuur	106,93	105,36	99 %
AT-C[C3]-I[3B2]	Bevordering van omscholing en bijscholing	277,00	276,95	100 %
AT-C[C3]-I[3C2]	Pakket remedial education	100,97	55,95	55 %
Totaal Oostenrijk		484,90	438,26	90 %
LV-C[C6]-I[6-1-1-1-i-]	Modernisering van bestaande analytische oplossingen	2,10	1,87	89 %
LV-C[C6]-I[6-1-1-2-i-]	Ontwikkeling van nieuwe analytische systemen	1,88	1,83	98 %
Totaal Letland		3,98	3,70	93 %
MT-C[C1]-I[I3]	Investerings in de renovatie, grondige aanpassing en hernieuwbare energie in openbare scholen	10,00	4,07	41 %
MT-C[C1]-I[I4]	Investering in de bouw van een pilotschool in de buurt van een koolstofneutrale school om als model voor de toekomst te dienen en leerlingen een toekomstbestendige leerervaring te bieden	14,90	12,02	81 %
MT-C[C4]-I[I2]	Versterking van de veerkracht van het gezondheidstelsel door digitalisering en nieuwe technologieën	11,70	11,29	96 %
Totaal Malta		36,60	27,37	75 %

Ref. maatregel	Beschrijving maatregel	Totale geraamde kosten (in miljoen EUR)	Totale werkelijke kosten (in miljoen EUR)	Verhouding werkelijke/geraamde kosten
RO-C[C7]-I[I7.0]	Invoering van elektronische formulieren eForms bij overheidsopdrachten	0,85	0,65	77 %
RO-C[C7]-I[I14.0]	Vergroting van de veerkracht en cyberbeveiliging van infrastructuurdiensten van aanbieders van internetdiensten die aan overheidsinstanties in Roemenië worden verleend	18,39	17,58	96 %
RO-C[C8]-I[I6.0]	Instrument voor economische modellering (simulatietoolkit voor pensioenhervormingsopties) ter verbetering van de institutionele capaciteit om de pensioenuitgaven te voorspellen	0,40	0,35	87 %
RO-C[C11]-I[I3.0]	Oprichting en operationalisering van het nationaal coördinatiecentrum Velo	1,50	0,05	3 %
RO-C[C13]-I[I3.0]	Operationalisering van de invoering van werkkaarten voor huishoudelijk personeel	4,45	2,90	65 %
RO-C[C14]-I[I5.0]	Monitoring en uitvoering van het plan	12,84	11,47	89 %
RO-C[C15]-I[I5.0] ¹	Opleidingen voor gebruikers van het Roemeense informatiesysteem voor geïntegreerd onderwijs (SIIR) en het IT-instrument van het mechanisme voor vroegtijdige waarschuwing (MATE) en systematische interventies om voortijdig schoolverlaten terug te dringen — niet-gelabeld onderdeel	0,97	0,00	0 %
Totaal Roemenië		39,40	33,00	84 %

Ref. maatregel	Beschrijving maatregel	Totale geraamde kosten (in miljoen EUR)	Totale werkelijke kosten (in miljoen EUR)	Verhouding werkelijke/geraamde kosten
Voltooide maatregelen met kostenoverschrijdingen of werkelijke kosten die gelijk zijn aan de geraamde kosten				
AT-C[C1]-I[1A2]	Vervanging van olie- en gasverwarmingssystemen	158,9	158,9	100 %
Totaal Oostenrijk		158,9	158,9	100 %
LV-C[C6]-I[6-1-1-3-i-]	Opleiding van personeel om te werken met een analytisch platform en consultancy	0,02	0,02	100 %
LV-C[C6]-I[6-1-2-2-i-]	Capaciteitsopbouw van het douanelaboratorium	0,13	0,13	100 %
Totaal Letland		0,15	0,15	100 %
Totaal Malta		N.v.t.	N.v.t.	N.v.t.
RO-C[C8]-I[19.0] ²	Ondersteuning van het proces van beoordeling van pensioendossiers	20,74	20,78	100,19 %
Totaal Roemenië		20,74	20,78	100,19 %

¹ De werkelijke kosten voor deze maatregel zijn gerapporteerd onder maatregel RO-C[C15]-I[14.0].

² Het verschil tussen de werkelijke en de geraamde kosten voor deze maatregel is toe te schrijven aan wisselkoersschommelingen.

Bijlage IV — Transparantie bepalingen die zijn opgenomen in het rechtskader van de RRF

Toepassingsgebied	Referentie	Vereiste
Institutionele bepalingen	Artikel 25 van de RRF-verordening	Transparante toezending van relevante RRF-gerelateerde documenten door de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad
	Artikel 26 van de RRF-verordening	Besprekingen over kwesties in verband met de RRF in de vorm van herstel- en veerkrachtdialogen, op verzoek van het Parlement
Beoordeling van bekendmakingen	Artikelen 19 en 20 van de RRF-verordening	Publicatie van het uitvoeringsbesluit van de Raad betreffende de goedkeuring van de beoordeling door de Commissie van de RRP's en wijzigingen
	Artikel 24, lid 4	Publicatie door de Commissie van haar beoordeling van de verwezenlijking van mijlpalen en streefdoelen die in elke betalingsaanvraag van de lidstaten zijn opgenomen
Verslagleggingsvereisten	Artikel 16 van de RRF-verordening	Evaluatieverslag van de Commissie over de uitvoering van de RRF
	Artikel 25 bis van de RRF-verordening, zoals gewijzigd bij Verordening (EU) 2023/435	Verslaglegging over de honderd eindontvangers met het hoogste bedrag aan financiering voor de uitvoering van maatregelen in het kader van de RRF
	Artikel 27 van de RRF-verordening	Halfjaarlijkse verslaglegging van de lidstaten over de vorderingen bij de verwezenlijking van hun RRP's

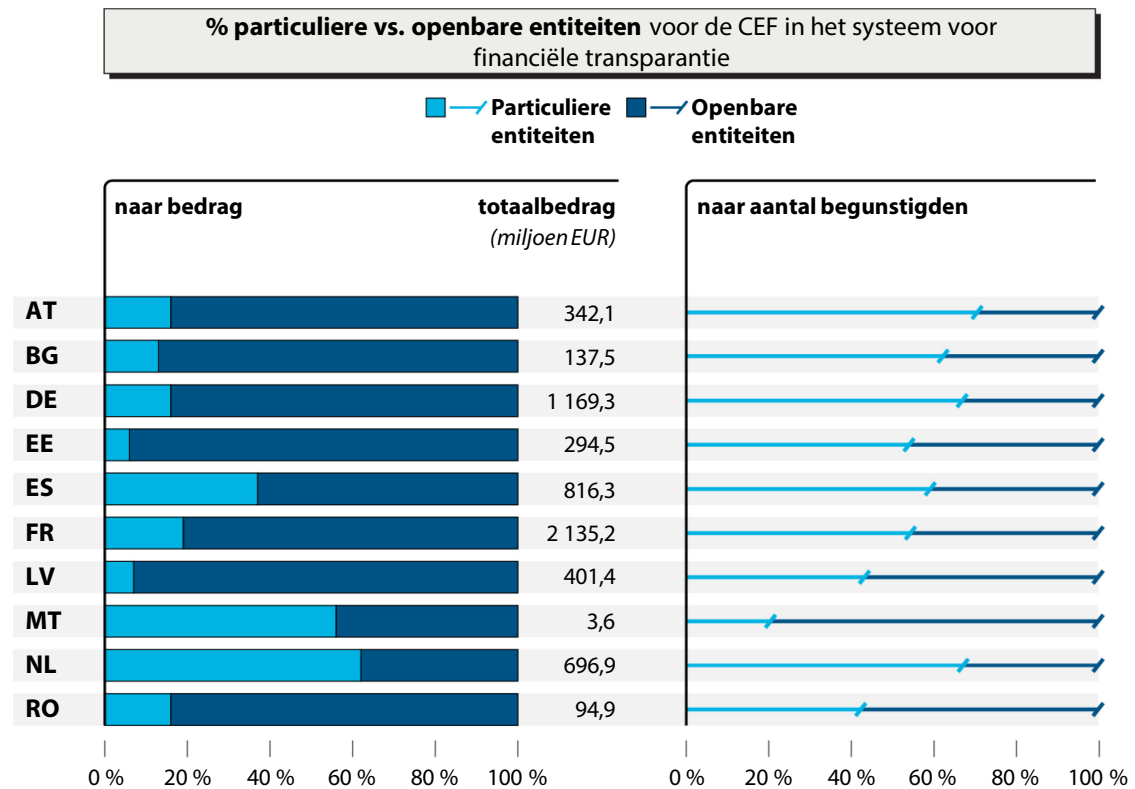
Toepassingsgebied	Referentie	Vereiste
	Artikel 29, leden 2 en 3, van de RRF-verordening; artikel 1 van Gedelegeerde Verordening 2021/2105 tot aanvulling van de RRF-verordening	Verslaglegging over de uitgaven die uit de RRF zijn gefinancierd
	Artikel 29, lid 5, van de RRF-verordening; artikel 2 van Gedelegeerde Verordening 2021/2106 tot aanvulling van de RRF-verordening	Verslaglegging over de 14 gemeenschappelijke indicatoren die voor de RRF zijn vastgesteld
	Artikel 30 van de RRF-verordening	Verslaglegging over het scorebord voor herstel en veerkracht
	Artikel 31 van de RRF-verordening	Jaarlijkse verslaglegging door de Commissie over de uitvoering van de RRF
	Artikel 32 van de RRF-verordening	Evaluatieverslagen van de Commissie over de uitvoering van de RRF
	Artikel 34 van de RRF-verordening	Informatie, communicatie en publiciteit in verband met RRF-financiering

Bijlage V — Tekortkomingen en inconsistenties in de gepubliceerde lijsten van de honderd grootste eindontvangers

Soort	Bijzonderheden
Tekortkomingen	Spanje en Roemenië vermelden in de lijst de aan elke ontvanger toegekende bedragen in plaats van de ontvangen bedragen, zoals duidelijk vereist in de RRF-verordening. Roemenië merkte op dat het hierdoor bepaalde grote eindontvangers eerder in het uitvoeringsproces kan opnemen, namelijk bij de ondertekening van de contracten. Daarnaast publiceert Spanje momenteel alleen de ontvangers van de maatregelen met verwezenlijkte mijlpalen en streefdoelen die zijn opgenomen in de aan de Commissie toegezonden betalingsverzoeken, en vermeldt het alleen de toegekende bedragen per onderdeel van het RRP en niet per maatregel. De Spaanse autoriteiten hebben echter aangegeven dat zij werken aan de uitbreiding van de bekendmaking van de lijst van de honderd grootste eindontvangers tot het hele RRP, ongeacht of de mijlpalen en streefdoelen in de betalingsverzoeken zijn opgenomen.
	Frankrijk — In sommige gevallen worden in de gepubliceerde lijst de intermediaire instanties voor de betrokken maatregelen vermeld in plaats van de daadwerkelijke eindontvangers, omdat het vanuit administratief oogpunt moeilijk is om deze laatsten voor sommige maatregelen vast te stellen. In de openbare lijst van de honderd grootste eindontvangers gaf Frankrijk aan dat vijf entiteiten op de lijst intermediaire instanties waren en geen eindontvangers; dit was te wijten aan problemen bij het verkrijgen van de gegevens. De bedragen voor deze vijf entiteiten bedragen in totaal 3,6 miljard EUR, op een totaal van 8,3 miljard EUR voor de volledige lijst die eind 2024 is gepubliceerd. De Franse autoriteiten hebben ook aangegeven dat zij actief bezig zijn met het verbeteren van de inhoud van de lijst.
Inconsistenties	Gepubliceerde bedragen — De meeste lidstaten in onze steekproef (Oostenrijk, Estland, Duitsland, Letland, Malta, Nederland en Roemenië) publiceerden alleen het EU-financieringsbedrag uit de RRF voor elke ontvanger. Bulgarije, Frankrijk en Spanje publiceerden daarentegen het totale bedrag aan overheidsfinanciering, inclusief nationale cofinanciering. Dit is waarschijnlijk te verklaren door een wijziging in de richtsnoeren van de Commissie, waarvoor in 2023 alleen RRF-financiering was vereist, maar in de geactualiseerde versie van 2024 alle financiering vereisten.
	Uitsplitsing per maatregel — Oostenrijk, Bulgarije, Estland, Letland, Malta, Nederland, Roemenië en Spanje verstrekken — voor elke eindontvanger — een lijst van maatregelen en het overeenkomstige bedrag voor elke maatregel, terwijl Frankrijk en Duitsland alleen de lijst van maatregelen en het totale ontvangen bedrag verstrekken, zonder dit per maatregel uit te splitsen. Wij merken op dat deze uitsplitsing niet vereist is op grond van de RRF-verordening.

Bron: ERK.

Bijlage VI — Analyse van CEF-begunstigden



Bron: ERK, op basis van gegevens van het systeem voor financiële transparantie van oktober 2025.

Bijlage VII — De door de Commissie gepubliceerde informatie over de GB-verordening (2021-2027)

	Publicatie	Datum/frequentie	Rechtsgrondslag
Beoordelingen van de Commissie (openbaar)	—		
Verslaglegging	Dialogue with Common Provisions Regulation partners 2021-2027 : vergadernotulen en presentaties	Ten minste eenmaal per jaar	GB-verordening, artikel 8, lid 5 Besluit C(2021) 5014
	Tussentijdse evaluatie : verslag over de resultaten van de tussentijdse evaluaties van lidstaten	Eenmaal, uiterlijk eind 2026	GB-verordening, artikel 18, lid 6
	Jaarlijkse activiteitenverslagen : DG EMPL , DG REGIO , DG HOME , met inbegrip van het resultaat van de controle van de rekeningen, de beoordeling van de prestaties van de programma's en de beoordeling van de controleresultaten	Jaarlijks	GB-verordening, artikel 99, lid 41, lid 1
	Tussentijdse evaluatie	Uiterlijk 2024	GB-verordening, artikel 45, lid 1
	Evaluatie achteraf	Uiterlijk 31 december 2031	GB-verordening, artikel 45, lid 2

Publicatie		Datum/frequentie	Rechtsgrondslag
Andere publicaties	Ninth report on Economic, social and territorial cohesion en interactieve kaarten	Negen verslagen	Initiatief van de Commissie
	Report on the outcome of 2021-2027 cohesion policy programming	Eenmaal, 28 april 2023	Initiatief van de Commissie
	Factsheets over en inzichten in de impact van de GB-verordening en evenementen in het kader van de GB-verordening	Afhankelijk van evenementen	Initiatief van de Commissie
	Landverslagen van het Europees Semester, met inbegrip van de impact van cohesie op de landspecifieke aanbevelingen	Jaarlijks	Europees Semester en GB-verordening, artikel 19, lid 15

Bron: ERK.

Afkortingen

CEF	Connecting Europe Facility
DG ECFIN	directoraat-generaal Economische en Financiële Zaken
FNLC	financiering die niet gekoppeld is aan kosten (financing not linked to costs)
FTS	systeem voor financiële transparantie
GB-verordening	verordening gemeenschappelijke bepalingen
RRF	herstel- en veerkrachtfaciliteit (Recovery and Resilience Facility)
RRP	herstel- en veerkrachtplan (recovery and resilience plan)
VWEU	Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie

Verklarende woordenlijst

Direct beheer	Beheer van een EU-fonds of -programma door de Commissie alleen, in tegenstelling tot gedeeld beheer of indirect beheer.
Eindontvanger	Natuurlijke persoon of rechtspersoon die RRF-middelen ontvangt om een maatregel uit te voeren die is opgenomen in het herstel- en veerkrachtplan van een lidstaat.
Financieel Reglement	Belangrijkste 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.
Gedeeld beheer	Methode om de EU-begroting te besteden waarbij de Commissie, anders dan bij direct beheer, delegeert aan de lidstaten maar toch de eindverantwoordelijkheid houdt.
Herstel- en veerkrachtfaciliteit	Het mechanisme voor financiële steun van de EU om de economische en sociale gevolgen van de COVID-19-pandemie te temperen en het herstel te stimuleren, en om de uitdagingen van een groenere en meer digitale toekomst het hoofd te bieden.
Herstel- en veerkrachtplan	Document met de voorgenomen hervormingen en investeringen van een lidstaat in het kader van de herstel- en veerkrachtfaciliteit.
Investeringen	Uitgaven voor een activiteit, project of actie binnen het toepassingsgebied van de RRF-verordening die naar verwachting gunstige resultaten zullen opleveren voor de samenleving, de economie of het milieu.
Maatregel	In het kader van de RRF, een hervorming of een investering.
Mijlpaal	Kwalitatieve maatstaf voor de vooruitgang van een lidstaat in de richting van de voltooiing van een hervorming of investering in zijn herstel- en veerkrachtplan.
Prestaties	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 gebeurd.
Resultaat	Onmiddellijk 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	Kwantitatieve maatstaf voor de vooruitgang van een lidstaat in de richting van de voltooiing van een specifieke hervorming of investering in zijn herstel- en veerkrachtplan.

Antwoorden van de Commissie

<https://www.eca.europa.eu/nl/publications/SR-2026-14>

Tijdslijn

<https://www.eca.europa.eu/nl/publications/SR-2026-14>

Controleteam

In de speciale verslagen van de ERK worden de resultaten van haar controles van EU-beleid en -programma's, of van beheerskwesties 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 doelmatigheid of de naleving, de omvang van de betrokken inkomsten of uitgaven, de verwachte ontwikkelingen alsook de politieke en publieke belangstelling.

Deze controle werd uitgevoerd door controlekamer IV "Marktregulering en concurrerende economie", die onder leiding staat van ERK-lid Petri Sarvamaa. De controle werd geleid door ERK-lid Ivana Maletić, ondersteund door Ana Jurak, kabinetschef; Juan Ignacio Gonzalez Bastero, hoofdmanager; Viorel Cirje, taakleider; Aikaterini Vraila, Dana Christina Mohamed, Tiago Ribeiro, Sorana Rotta en Lorenzo Meirone, auditors.



Van links naar rechts: Ana Jurak, Aikaterini Vraila, Juan Ignacio Gonzalez Bastero, Ivana Maletić, Dana Christina Mohamed, Sorana Rotta, Lorenzo Meirone en Tiago Ribeiro.

COPYRIGHT

© Europese Unie, 2026

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 (bv. 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 daarom 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.

Foto op de omslag: ontworpen met Adobe Firefly; © Europese Unie, 2025; bron: ERK.

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 978-92-849-7377-4	ISSN 1977-575X	doi:10.2865/3969293	QJ-01-26-019-NL-Q
PDF	ISBN 978-92-849-7378-1	ISSN 1977-575X	doi:10.2865/4050151	QJ-01-26-019-NL-N

CITEERWIJZE

Europese Rekenkamer, [Speciaal verslag 14/2026](#) “Traceerbaarheid en transparantie van de RRF-middelen — Lacunes blijven bestaan”, Bureau voor publicaties van de Europese Unie, 2026.

De herstel- en veerkrachtfaciliteit (Recovery and Resilience Facility — RRF), waarmee 577 miljard EUR gemoeid is, werd in februari 2021 opgezet in reactie op de COVID-19-pandemie. Wij hebben gecontroleerd of de Commissie en de lidstaten hebben gezorgd voor voldoende traceerbaarheid en transparantie van de RRF-middelen. We constateerden dat de meeste lidstaten de RRF-middelen weliswaar kunnen traceren, maar dat sommige gegevens niet altijd op systematische wijze worden verzameld, wat tot vertragingen leidt en soms tot onvolledige informatie. De gegevens over de werkelijke kosten worden door de lidstaten niet op consistente wijze gebruikt om de ramingen bij te werken, noch worden zij door de Commissie opgevraagd voor het beheer van de RRF. Wat de transparantie betreft, is de gepubliceerde informatie over ontvangers, werkelijke kosten en behaalde resultaten ontoereikend. Wij bevelen aan dat toekomstige instrumenten voorzien in de systematische verzameling, het gebruik en de publicatie van alle relevante gegevens over het gebruik van EU-middelen.

Speciaal verslag van de 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
1615 Luxembourg
LUXEMBURG

Tel. +352 4398-1

Inlichtingen: eca.europa.eu/nl/contact
Website: eca.europa.eu
Social media: @EUauditors