

Speciaal verslag

Klimaatuitgaven in de EU- begroting 2014-2020

Niet zo hoog als gerapporteerd



EUROPESE
REKENKAMER

Inhoud

	Paragraaf
Samenvatting	I-IX
Inleiding	01-14
Internationale klimaatverbintenissen	02-03
Belangrijkste ontwikkelingen in het klimaatkader van de EU	04-14
Reikwijdte en aanpak van de controle	15-18
Opmerkingen	19-55
Gerapporteerde uitgaven niet altijd relevant voor klimaatactie	19-34
De helft van de gerapporteerde klimaatuitgaven van de EU is afkomstig van de landbouw maar de emissies van landbouwbedrijven nemen niet af	20-28
Enkele inconsistente aannames bij de beoordeling van de klimaatbijdrage van infrastructuur- en cohesiefinanciering	29-34
Algemene verslaglegging over klimaatuitgaven is onbetrouwbaar	35-46
Beperkingen en inconsistente toepassing van de methode	36-43
Gerapporteerde klimaatuitgaven zijn niet noodzakelijkerwijs uitgegeven	44-46
Beperkte verbeteringen verwacht in de klimaatverslaglegging voor 2021-2027	47-55
Klimaatverslaglegging in het kader van het nieuwe MFK	48-50
Uitdagingen in het kader van NextGenerationEU	51-55
Conclusies en aanbevelingen	56-63
Bijlage — Eerdere aanbevelingen van de ERK die relevant zijn voor klimaatverslaglegging	

Acroniemen en afkortingen

Woordenlijst

Antwoorden van de Commissie

Tijdslijn

Controleteam

Samenvatting

I Het aanpakken van de klimaatverandering is een topprioriteit voor de EU, die zichzelf ambitieuze energie- en klimaatdoelstellingen heeft gesteld. Deze omvatten doelstellingen voor 2020 en 2030 voor het verminderen van broeikasgasemissies, het uitbreiden van het gebruik van hernieuwbare energie en het bevorderen van energie-efficiëntie. De EU heeft ook de langetermijndoelstelling vastgesteld om tegen 2050 koolstofneutraliteit te bereiken.

II De EU heeft zich ertoe verbonden ten minste 20 % van de begroting voor de periode 2014-2020 aan klimaatactie te besteden. In 2021 meldde de Commissie dat zij het streefdoel had gehaald, aangezien zij 216 miljard EUR (20,1 %) had besteed aan klimaatrelevante maatregelen. De EU-begroting voor 2021-2027 omvat een verhoogd streefcijfer van 30 % voor klimaatactie.

III Het doel van de controle was na te gaan of de Commissie relevante en betrouwbare informatie over klimaatuitgaven voor de periode 2014-2020 had gerapporteerd. We onderzochten hoe de Commissie haar methode bij de beoordeling van klimaatuitgaven toepaste en hoe de gerapporteerde uitgaven bijdroegen aan klimaatactie. Ook onderzochten we de verwachte veranderingen bij het traceren van klimaatuitgaven na 2020. We hebben de werkzaamheden op dit moment verricht om de Commissie te helpen de toekomstige verslaglegging over klimaatuitgaven te verbeteren.

IV Wij constateerden dat de gerapporteerde uitgaven niet altijd relevant waren voor klimaatactie. Ons algemene oordeel is dat de Commissie de klimaatbijdrage van belangrijke onderdelen van de landbouwfinanciering, zoals de randvoorwaarden, gebieden met natuurlijke beperkingen en biologische landbouw, heeft overschat. Publicaties van de Commissie, academici en niet-gouvernementele organisaties ondersteunen onze beoordeling.

V Ook heeft de Commissie naar ons oordeel de klimaatbijdrage van belangrijke subsectoren van infrastructuur- en cohesiefinanciering, zoals spoorvervoer, elektriciteit en biomassa, overschat. De Commissie maakte geen gebruik van conservatieve aannames en was inconsistent bij de verslaglegging over deze projecten.

VI Wij zijn van mening dat de algemene verslaglegging over klimaatuitgaven onbetrouwbaar was. Er was sprake van een aanzienlijke approximatie en er werd alleen gekeken naar de mogelijke positieve gevolgen voor het klimaat zonder de uiteindelijke bijdrage aan de klimaatdoelen van de EU te evalueren. Ook bestond het risico dat de geplande of vastgelegde bedragen niet zouden worden besteed. Dit zou de gerapporteerde klimaatuitgaven verder kunnen opdrijven. In één geval heeft de Commissie de nationale bijdrage opgenomen in de EU-verslaglegging.

VII Uit onze analyse bleek dat de Commissie de klimaatuitgaven met ten minste 72 miljard EUR heeft overschat, waarvan meer dan 80 % landbouwfinanciering betrof. Dit betekent dat ongeveer 13 % van de EU-begroting voor de periode 2014-2020 werd besteed aan klimaatactie.

VIII Wij spreken onze bezorgdheid uit over de betrouwbaarheid van de klimaatverslaglegging over de periode 2021-2027. Ondanks de voorgestelde verbeteringen in de verslagleggingsmethode blijven de meeste voor 2014-2020 vastgestelde problemen bestaan. In het in 2020 ingevoerde financieringsinstrument NextGenerationEU is het kernbeginsel “geen ernstige afbreuk doen” opgenomen, wat betekent dat economische activiteiten geen bedreiging mogen vormen voor milieu- of klimaatdoelstellingen. We constateerden echter dat NextGenerationEU extra uitdagingen met zich meebrengt als gevolg van onduidelijke verbanden tussen betalingen en klimaatdoelstellingen.

IX Om de toekomstige verslaglegging over klimaatuitgaven te verbeteren, bevelen wij de Commissie aan wetenschappelijk bewijs te verzamelen ter onderbouwing van de bijdrage van het landbouwbeleid, de grootste component van de klimaatverslaglegging van de EU. We bevelen ook aan om de klimaatverslaglegging te verbeteren door EU-uitgaven met mogelijk negatieve gevolgen voor het klimaat in kaart te brengen, richtsnoeren uit te vaardigen om de consistentie te waarborgen en de ongebruikte bedragen te inventariseren. Daarnaast moet de Commissie de bijdrage van klimaatuitgaven aan de klimaat- en energiedoelstellingen van de EU beoordelen.

Inleiding

01 Volgens de Intergouvernementele Werkgroep inzake klimaatverandering zijn de omvang van de recente veranderingen in het klimaatsysteem en de menselijke invloed erop ongekend en zijn veel veranderingen eeuwenlang onomkeerbaar¹. Het aanpakken van klimaatverandering door middel van intern beleid en samenwerking met internationale partners is een topprioriteit voor de EU². **Figuur 1** toont de bouwstenen van het klimaatbeleid van de EU.

Figuur 1 — Bouwstenen



Bron: ERK.

Internationale klimaatverbintenissen



02 In het kader van het **Protocol van Kyoto**, dat in 2005 in werking is getreden, heeft de EU zich ertoe verbonden haar broeikasgasemissies tussen 2008 en 2012 met 8 % te verminderen ten opzichte van het niveau van 1990³. Dit streefdoel is erop gericht de opwarming van de aarde te beperken ter ondersteuning van de mitigatie van klimaatverandering. Daarnaast heeft het protocol betrekking op de aanpassing aan klimaatverandering en de gevolgen ervan.

¹ IPCC, Summary for Policymakers, *Climate Change 2021: The Physical Science Basis. Contribution of Working Group I to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*, 2021, blz. 21.

² Zie de website van de Commissie, DG Klimaat, *EU Action*.

³ *Beschikking 2002/358/EG* betreffende de goedkeuring van het Protocol van Kyoto.

03 In 2015 werd in de [Overeenkomst van Parijs](#) een wereldwijde klimaatmitigatie-doelstelling vastgesteld om de opwarming van de aarde te beperken tot “ruim onder” 2 °C, en bij voorkeur tot 1,5 °C. De overeenkomst was ook gericht op het vergroten van het vermogen van de partijen om zich aan de klimaatverandering aan te passen. De EU en haar lidstaten hebben de overeenkomst in 2016 geratificeerd.

Belangrijkste ontwikkelingen in het klimaatkader van de EU



04 In 2011 kondigde de Commissie haar doelstelling aan om het klimaatgerelateerde aandeel van de **EU-begroting** te verhogen tot ten minste 20 % voor de periode 2014-2020⁴. In 2012 heeft het Europees Parlement een [resolutie](#) aangenomen waarin het zijn steun uitspreekt voor het voorstel “minstens 20 % van de **uitgaven** te besteden aan het klimaat”. In 2013 concludeerde de Europese Raad dat de “doelstellingen in het kader van de klimaatactie (...) ten minste 20 % van de **EU-uitgaven** in de periode 2014-2020 [zullen] vertegenwoordigen”⁵. In 2014 heeft de EU een methode voor steun op het gebied van klimaatverandering opgenomen in de wetgeving met betrekking tot de Europese structuur- en investeringsfondsen⁶.

05 De Commissie baseert haar methode voor het kwantificeren van klimaatuitgaven op de toewijzing van coëfficiënten aan componenten van EU-programma's, zoals steunverleningsgebieden of projecten, op basis van de verwachte bijdrage daarvan aan klimaatactie (zie [tabel 1](#)). Deze methode is een aangepaste versie van de Rio-indicatoren van de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO), die in 1998 zijn ingevoerd om activiteiten te identificeren waarmee de doelstellingen van de Verdragen van Rio worden geïntegreerd in ontwikkelingssamenwerking⁷.

⁴ Commissie, Een begroting voor Europa 2020, [COM\(2011\) 500](#), 2011, deel II, blz. 15.

⁵ Europese Raad, Conclusies — meerjarig financieel kader, [EUCO 37/13](#), 2013, paragraaf 10.

⁶ [Verordening \(EU\) nr. 215/2014](#) met betrekking tot methoden voor steun op het gebied van klimaatverandering.

⁷ OESO, [OECD DAC Rio Markers for Climate Handbook](#), blz. 2.

Tabel 1 — De drie EU-klimaatcoëfficiënten

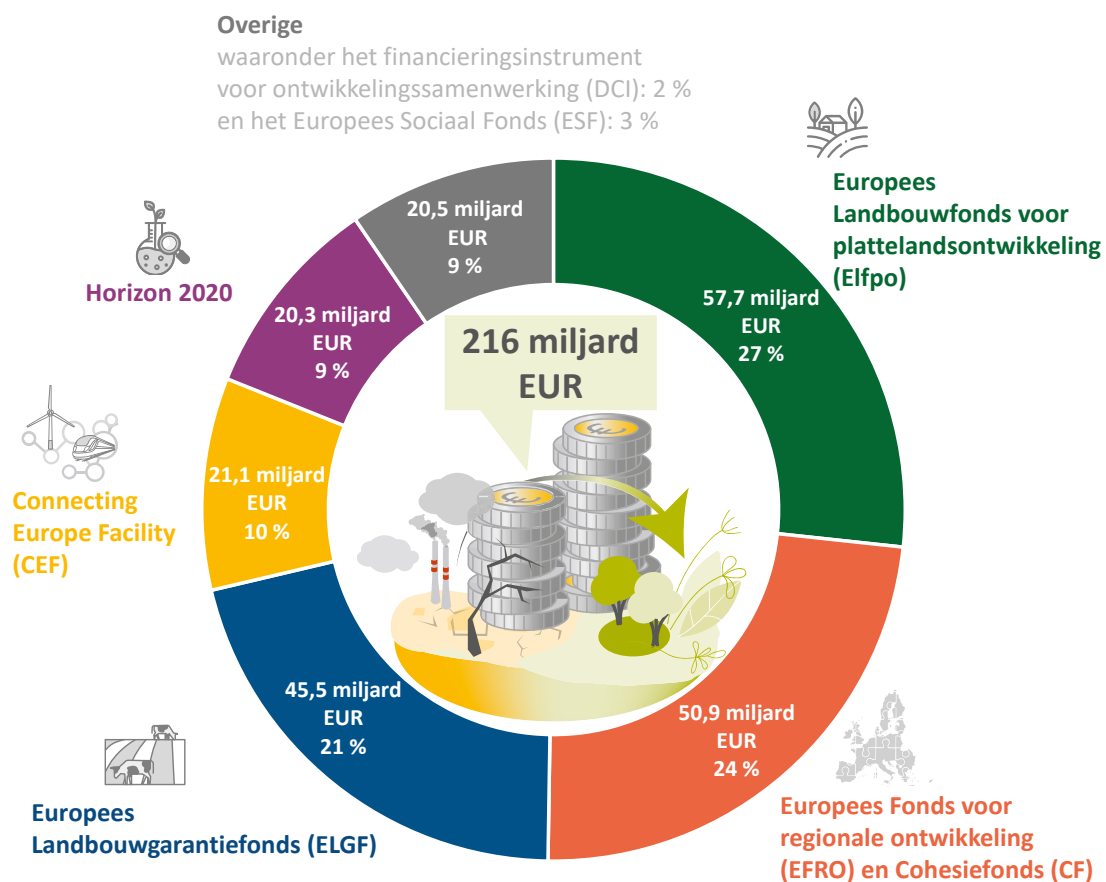
Verwachte bijdrage aan de klimaatdoelstellingen:	Aanzienlijk	Matig	Geen of onbetekenend
Klimaatcoëfficiënt van de EU:	 100 %	 40 %	 0 %

Bron: ERK, op basis van Commissie, Een begroting voor Europa 2020, COM(2011) 500, deel II, blz. 18.

06 De Commissie brengt jaarlijks verslag uit over de totale klimaatgerelateerde uitgaven in de ontwerpbegrotingen en in haar [beheers- en prestatieverslagen voor de EU-begroting](#). De directoraten-generaal Begroting en Klimaatactie geven gezamenlijk leiding aan deze jaarlijkse exercitie. In juni 2021 meldde de Commissie dat de EU 20,1 % van haar begroting voor 2014-2020, ofwel 216 miljard EUR, heeft besteed aan de bestrijding van klimaatverandering, waarmee zij haar streefdoel van 20 % heeft gehaald⁸. [Figuur 2](#) toont de belangrijkste uitgavenprogramma's die bijdragen aan dit streefdoel.

⁸ Commissie, 2020 Annual management and performance report for the EU budget, volumens I.

Figuur 2 — Klimaatbijdrage binnen de EU-begroting 2014-2020, zoals gerapporteerd door de Commissie

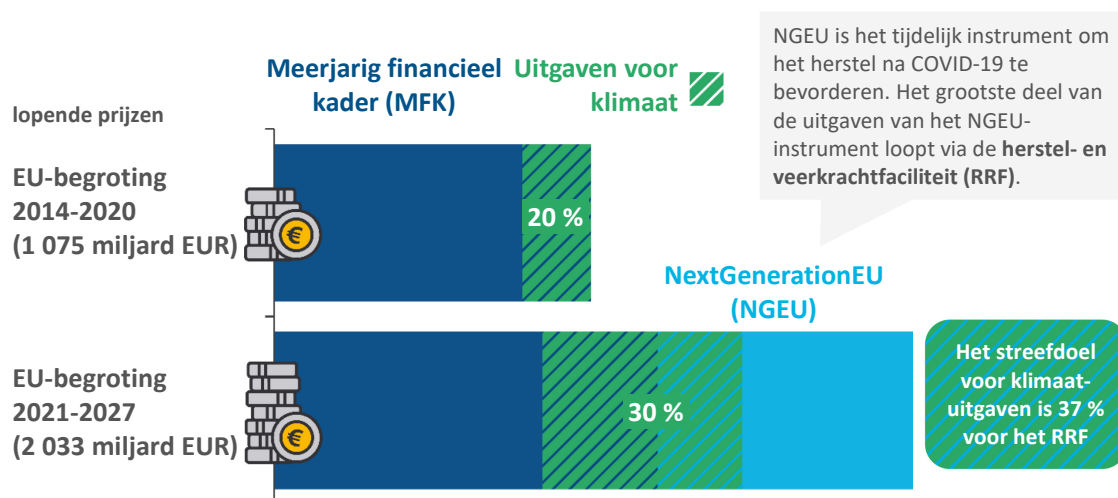


NB: "Overige" omvat ook het Europees nabuurschapsinstrument, het programma voor het milieu en klimaatactie, het instrument voor pretoetredingssteun, humanitaire hulp, enz.

Bron: ERK, op basis van het [2020 Annual management and performance report for the EU budget](#) van de Commissie.

07 Voor de periode 2021-2027 hebben het Europees Parlement, de Raad en de Commissie een algemeen streefdoel van een bijdrage van 30 % aan klimaatactie vastgesteld, wat hoger is dan in de voorgaande programmeringsperiode (zie [figuur 3](#)).

Figuur 3 — Streefdoelen voor klimaatuitgaven voor de EU-begroting



Bron: ERK, op basis van: Commissie, Een moderne begroting voor een Unie die ons beschermt, sterker maakt, en verdedigt — Het meerjarig financieel kader 2021-2027, COM(2018) 321; Europese Raad, Conclusies — Buitengewone bijeenkomst van de Europese Raad, EUCO 10/20, 2020, blz. 14; Commissie, Guidance to Member States, Recovery and Resilience Plans, SWD(2020) 205, blz. 5.

08 In 2019 publiceerde de Commissie haar mededeling over de Europese Green Deal die “de EU moet omvormen tot een eerlijke en welvarende samenleving, met een moderne, hulpbronnefficiënte en concurrerende economie”. In de mededeling over de Green Deal werd een klimaatplan van de EU voor 2030 en 2050 vastgesteld. De Europese Raad bekrachtigde de doelstelling van een klimaatneutrale EU in 2050⁹.

09 In 2021 heeft de EU haar Europese klimaatwet vastgesteld, waarin een bindend EU-streefdoel is vastgelegd van een netto-nuluitstoot van broeikasgassen tegen 2050. Ook werd een tussentijds streefdoel vastgesteld om de netto-emissies tegen 2030 met 55 % te verminderen (ten opzichte van 1990). Het “Fit for 55”-pakket van de Commissie ondersteunt de vooruitgang in de richting van het tussentijdse streefdoel voor 2030. Het bevat een lijst van onderling samenhangende wetgevingsvoorstellen, herzieningen en wijzigingen op beleidsterreinen zoals energie, klimaat, gebouwen, landgebruik, verandering in landgebruik en bosbouw, met inbegrip van de oprichting van een “sociaal klimaatfonds”.

⁹ Europese Raad, Conclusies, EUCO 29/19, 2019.

10 De Commissie publiceerde in 2013 een [EU-strategie voor aanpassing aan de klimaatverandering](#) en in 2021 een nieuwe strategie¹⁰. Op grond van de Europese [klimaatwet](#) moeten de EU-instellingen en de lidstaten zich inspannen om zich aan de klimaatverandering aan te passen.

11 Het EU-emissiehandelssysteem (Emissions Trading System, ETS) ondersteunt emissiereductie in energie-intensieve industrieën, bij de opwekking van elektriciteit en verwarming, en in de luchtvaart¹¹ (zie [kader 1](#)). Andere economische sectoren vallen onder de EU-wetgeving inzake de verdeling van de inspanningen, waarin nationale emissiereductiestreefdoelen zijn vastgesteld ter ondersteuning van het EU-streefdoel¹².

Kader 1: Het EU-emissiehandelssysteem

Het EU-ETS functioneert als een “cap-and-trade”-programma (handel onder een absoluut emissieplafond) in het kader waarvan de betrokken exploitanten één emissierecht per ton kooldioxide-equivalent die zij uitstoten, moeten inleveren. Deze exploitanten kunnen gratis emissierechten ontvangen, deze via veilingen verkrijgen of ze onderling verhandelen. Elk jaar wordt het totale aantal beschikbare emissierechten verminderd, waardoor er een “plafond” is.

12 De energie- en klimaatdoelstellingen van de EU voor 2020 en 2030 omvatten streefdoelen voor het verminderen van broeikasgasemissies, het verhogen van het gebruik van hernieuwbare energie en het bevorderen van energie-efficiëntie (zie [figuur 4](#), [figuur 5](#) en [figuur 6](#)). In 2021 werd in de Europese klimaatwet een bindende doelstelling vastgesteld om tegen 2050 een klimaatneutrale EU tot stand te brengen (zie paragraaf [09](#)) en heeft de Commissie nieuwe streefdoelen voor hernieuwbare energie en energie-efficiëntie voorgesteld¹³.

¹⁰ “Een klimaatveerkrachtig Europa tot stand brengen — de nieuwe EU-strategie voor aanpassing aan de klimaatverandering”, [COM\(2021\) 82](#).

¹¹ Bijlage I bij [Richtlijn 2003/87/EG](#) inzake de EU-ETS.

¹² [Beschikking nr. 406/2009/EG](#) inzake verbintenissen op het gebied van het verminderen van broeikasgassen tot 2020 en [Verordening \(EU\) 2018/842](#) betreffende broeikasgasstreefdoelen voor de lidstaten van 2021 tot en met 2030.

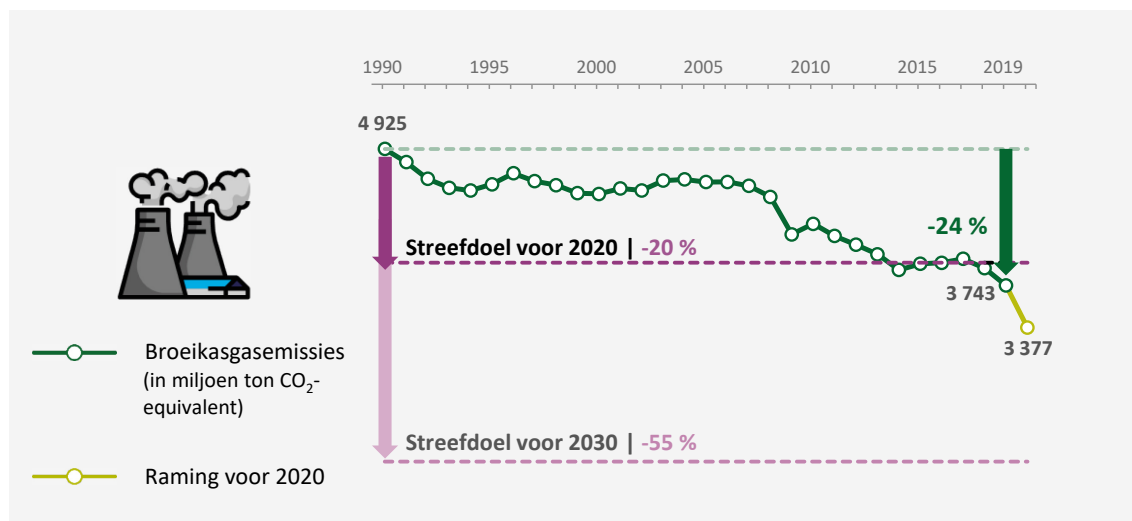
¹³ Commissie, Voorstel tot wijziging van diverse richtlijnen inzake energie uit hernieuwbare bronnen, [COM\(2021\) 557](#); Commissie, Voorstel voor een richtlijn betreffende energie-efficiëntie (herschikking), [COM\(2021\) 558](#).

13 Het Europees Milieuagentschap (European Environment Agency, EEA) meldt het volgende:

- o De EU heeft het broeikasgasreductiestreefdoel van 20 % tegen 2020 gehaald, want zij had de broeikasgasemissies al in 2019 met 24 % verminderd ten opzichte van het niveau van 1990 (zie *figuur 4*).
- o Het aandeel van het energieverbruik uit hernieuwbare bronnen bedroeg 19,7 % in 2019 en het cijfer voor 2020 werd op 21,3 % geraamd (zie *figuur 5*).
- o Hoewel er in 2015 een einde kwam aan de sinds 2006 waargenomen neerwaartse trend in het energieverbruik, schat het EEA dat de EU haar streefdoel voor 2020 heeft gehaald en dat het primaire energieverbruik met 24 % is verminderd (zie *figuur 6*).

De COVID-19-pandemie heeft de broeikasgasemissies en het energieverbruik in 2020 beïnvloed¹⁴.

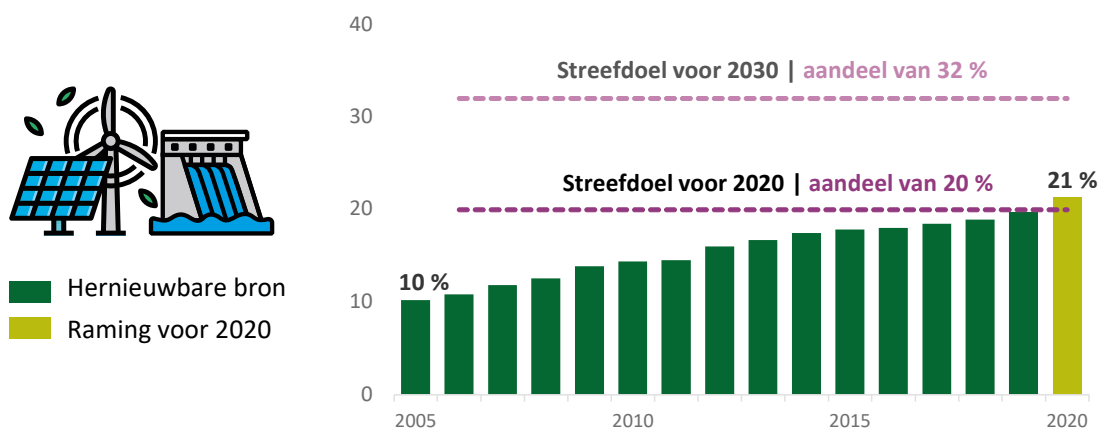
Figuur 4 — EU-streefdoelen voor de vermindering van broeikasgasemissies (uitgangssituatie 1990)



Bron: ERK, op basis van: [EEA greenhouse gases - data viewer](#) voor 1990-2019; [EEA Report No 13/2021 Trends and projections in Europe 2021](#) voor de prognose voor 2020.

¹⁴ [EEA Report No 13/2021 Trends and projections in Europe 2021](#) voor de prognose voor 2020.

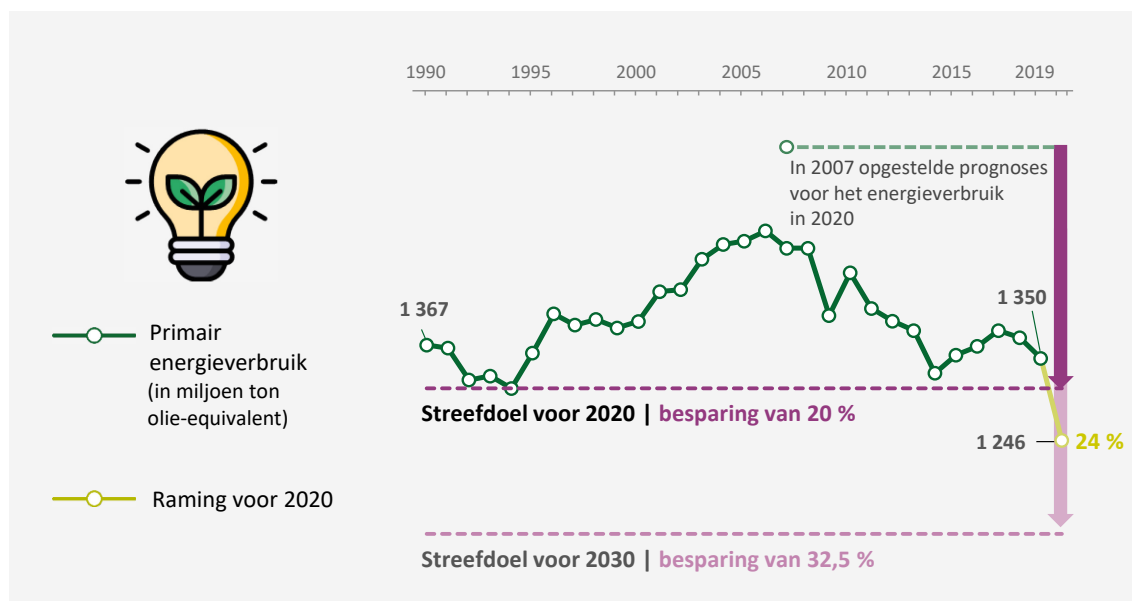
Figuur 5 — Aandeel van het energieverbruik uit hernieuwbare bronnen in de EU



NB: In 2021 heeft de Commissie een nieuw streefdoel voor 2030 voorgesteld.

Bron: ERK, op basis van [gegevens van het EEA](#).

Figuur 6 — EU-streefdoel voor energie-efficiëntie (vergeleken met het geraamde energieverbruik in 2020)



NB: In 2021 heeft de Commissie een nieuw streefdoel voor 2030 voorgesteld.

Bron: ERK, op basis van [gegevens van het EEA](#).

14 De Commissie heeft gemeld dat de meeste energiebesparingen op nationaal niveau het gevolg waren van energie-efficiëntieverplichtingen of energiebelasting, en niet zozeer van overheidsinvesteringen¹⁵ In eerdere verslagen van de ERK werd geconcludeerd dat het onmogelijk was om de bijdrage van de EU-begroting aan het EU-streefdoel voor energie-efficiëntie in gebouwen en bij bedrijven te beoordelen met behulp van het bestaande monitoringsysteem. Volgens onze inschatting zouden de projecten in onze steekproef een bescheiden bijdrage leveren aan de doelstellingen inzake energie-efficiëntie¹⁶.

¹⁵ Commissie, Beoordeling voor 2019 van de door de lidstaten gemaakte voortgang op weg naar de nationale energie-efficiëntiestreefcijfers voor 2020, [COM\(2020\) 326](#).

¹⁶ Europese Rekenkamer, [Speciaal verslag nr. 11/2020](#) “Energie-efficiëntie in gebouwen: nog steeds meer aandacht voor kosteneffectiviteit nodig”; Europese Rekenkamer, [Speciaal verslag nr. 02/2022](#) “Energie-efficiëntie bij bedrijven — Enige energiebesparing, maar tekortkomingen in de planning en projectselectie”.

Reikwijdte en aanpak van de controle

15 Onze belangrijkste controlevraag was of de Commissie relevante en betrouwbare informatie over klimaatuitgaven voor de periode 2014-2020 had gerapporteerd. Wij analyseerden ook de vooruitgang in de richting van het streefdoel om ten minste 20 % van de EU-begroting aan klimaatactie te besteden. We onderzochten de wijze waarop de Commissie haar methode om klimaatuitgaven te verantwoorden had toegepast, alsmede de betrouwbaarheid van klimaatverslaglegging. Tot slot keken we naar het EU-kader voor het traceren van klimaatuitgaven na 2020.

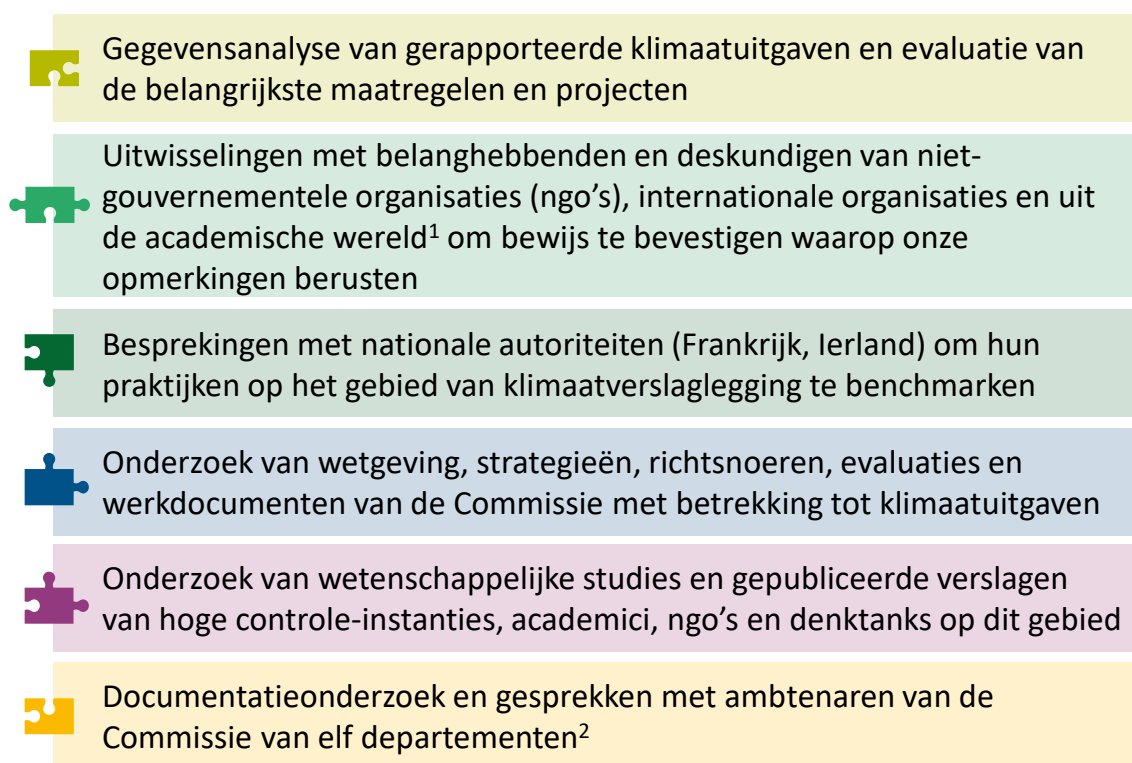
16 Wij besloten dit werk nu uit te voeren, aangezien dit onderwerp internationaal en in de EU hoog op de politieke agenda staat. Bovendien vormen klimaatuitgaven en -verslaglegging een horizontale kwestie die een aanzienlijk deel van de EU-begroting bestrijkt (zie [figuur 1](#)). Ons verslag zal de Commissie helpen de relevantie en betrouwbaarheid van haar klimaatverslaglegging tijdens de programmeringsperiode 2021-2027 te verbeteren. We verwachten dat onze bevindingen en aanbevelingen nuttig zullen zijn in het kader van de EU-doelstelling om uiterlijk in 2050 klimaatneutraliteit te bereiken.

17 De controle bouwt voort op onze eerdere werkzaamheden op dit gebied, waarbij tekortkomingen werden vastgesteld in de methode die werd gebruikt om klimaatactie te traceren, waardoor de klimaatuitgaven werden overschat¹⁷. Er wordt dieper ingegaan op eerder geëvalueerde gebieden en de reikwijdte wordt uitgebreid met meer gebieden. De [bijlage](#) bevat een lijst van onze eerdere aanbevelingen die nog steeds relevant zijn voor klimaatverslaglegging en onze werkzaamheden aanvullen.

¹⁷ Europese Rekenkamer, [Speciaal verslag nr. 17/2013](#) “EU-klimaatfinanciering in de context van externe steun”; [Speciaal verslag nr. 31/2016](#) “Minimaal elke vijfde euro uit de EU-begroting aan klimaatactie besteden: er wordt ambitieus aan gewerkt, maar het risico dat het doel niet wordt gehaald, blijft groot”, 2016; [Analyse nr. 01/2020](#) “Het traceren van klimaatuitgaven in de EU-begroting”.

18 Aan de hand van de drie EU-klimaatcoëfficiënten van de methode van de Commissie (zie [tabel 2](#)) hebben we de bijdrage van de EU-begroting aan klimaatactie opnieuw beoordeeld. Daartoe hebben we gebruikgemaakt van beschikbaar wetenschappelijk bewijs, onze eerdere werkzaamheden en relevante controletoeetsing. Gezien de aard van de exercitie en de beperkingen van de beschikbare gegevens zijn onze kwantificeringen indicatief. Alle EU-programma's met een bijdrage van meer dan 2 % aan de klimaatverslaglegging vielen binnen onze reikwijdte (zie [figuur 2](#)). [Figuur 7](#) bevat een samenvatting van onze controleaanpak en de belangrijkste bronnen van bewijs.

Figuur 7 — Onze controleaanpak en de belangrijkste bronnen van bewijs



¹ OESO, Climate Action Network, Instituut voor Europees milieubeleid, Centrum voor Europese Beleidsstudies, Europese Investeringsbank.

² Directoraten-generaal Begroting, Economische en Financiële Zaken, Werkgelegenheid, Sociale Zaken en Inclusie, Landbouw en Plattelandsontwikkeling, Mobiliteit en Vervoer, Energie, Klimaatactie, Onderzoek en Innovatie, Regionaal Beleid en Stadsontwikkeling, Internationaal Partnerschap, en Steun voor structurele hervormingen, en de taskforce Herstel en veerkracht.

Opmerkingen

Gerapporteerde uitgaven niet altijd relevant voor klimaatactie

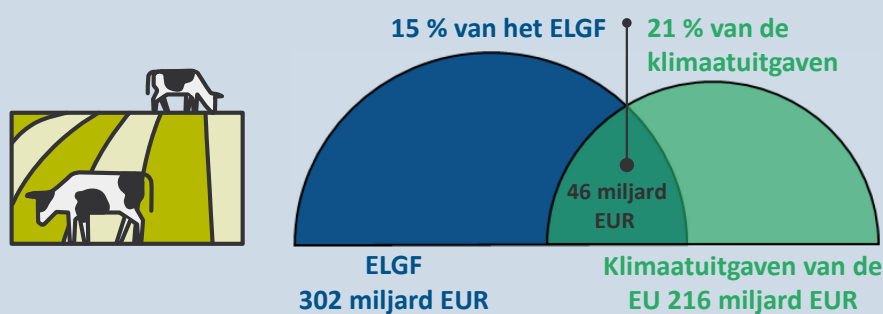
19 Indien EU-uitgaven worden gerapporteerd als klimaatrelevant, moeten zij gericht zijn op mitigatie van of aanpassing aan klimaatverandering, bijdragen aan de energie- en klimaatdoelstellingen van de EU, of de impact en risico's van klimaatverandering aanpakken. Uitgaven die bijdragen aan klimaatactie moeten worden berekend aan de hand van realistische klimaatcoëfficiënten. In dit deel wordt ingegaan op de belangrijkste gebieden van de EU-programma's voor overheidsuitgaven die als klimaatrelevant worden gerapporteerd: landbouw, infrastructuur en cohesie.

De helft van de gerapporteerde klimaatuitgaven van de EU is afkomstig van de landbouw maar de emissies van landbouwbedrijven nemen niet af

20 De twee belangrijkste componenten van het gemeenschappelijk landbouwbeleid van de EU zijn het Europees Landbouwgarantiefonds (ELGF) en het Europees Landbouwfonds voor plattelandsontwikkeling (Elfpo). De belangrijkste kenmerken van deze fondsen en de bijdragen ervan aan de klimaatverslaglegging voor de periode 2014-2020 zijn samengevat in *kader 2* en *kader 3*.

Kader 2 — Bijdrage aan de klimaatverslaglegging 2014-2020: rechtstreekse betalingen in het kader van het ELGF

Het **Europees Landbouwarantiefonds (ELGF)** financiert rechtstreekse betalingen en marktmaatregelen van de EU in het kader van het gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB). Rechtstreekse betalingen, die het grootste deel van de ELGF-financiering uitmaken, zijn landbouwsteunbetalingen die rechtstreeks aan landbouwers worden gedaan (bijv. op basis van oppervlakte).



Bron: ERK, op basis van verslaglegging van de Commissie.

21 De helft van de gerapporteerde klimaatuitgaven van de EU houdt verband met landbouw (zie [figuur 2](#)). In een verslag van de ERK uit 2021 wordt opgemerkt dat de broeikasgasemissies van de landbouw in de EU sinds 2010 niet zijn afgenomen¹⁸. Modelleringsstudies over **mitigatie** van klimaatverandering wijzen erop dat de broeikasgasemissies van de landbouw in de EU zonder rechtstreekse betalingen 2,5-4,2 % lager zouden zijn. Dit is het gevolg van een afname van de landbouwactiviteit, waarbij de grootste bijdrage afkomstig zou zijn van de rundveehouderij¹⁹. Een afname van de broeikasgasemissies in de EU als gevolg van een vermindering van de rechtstreekse betalingen/landbouwactiviteiten in de EU zou tot op zekere hoogte worden gecompenseerd door een toename van de emissies buiten de EU (koolstoflekkage)²⁰.

¹⁸ Europese Rekenkamer, [Speciaal verslag nr. 16/2021](#) “Het gemeenschappelijk landbouwbeleid en het klimaat — Goed voor de helft van de klimaatuitgaven van de EU, maar emissies van landbouwbedrijven nemen niet af”.

¹⁹ Brady, M. et al.: [Impacts of Direct Payments](#), 2017, blz. 70, 88-89; M’barek, R. et al.: [Scenar 2030 - Pathways for the European agriculture and food sector beyond](#), 2020, blz. 144.

²⁰ Ibid.

22 Landbouwpraktijken zoals de teelt van bodembedekkers of de handhaving van het gehalte aan organisch materiaal in de bodem zijn gunstig voor zowel de mitigatie van als de aanpassing aan klimaatverandering²¹. Wat betreft **aanpassing** vergroten de inkomsten uit rechtstreekse betalingen het vermogen van landbouwbedrijven om negatieve schokken als gevolg van de klimaatverandering op te vangen²². Afhankelijkheid van rechtstreekse betalingen kan echter niet-levensvatbare landbouwbedrijven in stand houden, waardoor structurele veranderingen die voor de aanpassing noodzakelijk kunnen zijn, worden vertraagd²³.

23 De Commissie berekent de klimaatbijdrage van rechtstreekse betalingen vanuit zowel de vergroeningscomponent als de niet-vergroeningscomponent ervan²⁴. **Vergroening** heeft betrekking op de toepassing van landbouwpraktijken die gunstig zijn voor het klimaat en het milieu. Kleine landbouwers kunnen profiteren van vergroening zonder aan enig vergroeningsvereiste te hoeven voldoen²⁵. Evenmin zijn vergroeningsvereisten van toepassing op bedrijven die als “per definitie groen” worden beschouwd (bijv. biologische landbouwers). De bijdragen van de **niet-vergroenings**component worden meestal gerechtvaardigd door middel van de randvoorwaarden, die regels omvatten inzake milieu, voedselveiligheid, diergezondheid, dierenwelzijn en landbeheer.

²¹ Chahal, I. et al. [Cumulative impact of cover crops on soil carbon sequestration and profitability in a temperate humid climate](#), 2020.

²² Europese Rekenkamer, [Speciaal verslag nr. 23/2019](#) “Inkomensstabilisering voor landbouwers: uitgebreid instrumentarium, maar geringe benutting van instrumenten en overcompensatie moeten worden aangepakt”.

²³ Commissie, [Evaluation study of the impact of the CAP on climate change and greenhouse gas emissions](#), Alliance Environnement, 2019, blz. 113.

²⁴ Europese Rekenkamer, [Analyse nr. 01/2020](#) “Het traceren van klimaatuitgaven in de EU-begroting”, figuur 7.

²⁵ [Verordening \(EU\) nr. 1307/2013](#) tot vaststelling van voorschriften voor rechtstreekse betalingen aan landbouwers.

24 Aangezien **vergroening** verwijzingen naar de klimaatdoelstellingen omvat²⁶, is deze volgens de methode van de Commissie klimaatrelevant en bedraagt de totale bijdrage ervan 28 miljard EUR. Daarom kan de bijdrage van vergroening in overeenstemming met de methode worden geacht. Uit een door de Commissie gepubliceerde evaluatiestudie bleek echter dat de impact van vergroening op mitigatie zeer onzeker, maar waarschijnlijk laag is²⁷. Ook andere studies wijzen erop dat vergroening slechts een minimale impact heeft en voor veranderingen in landbouwpraktijken zorgt op 2-5 % van de landbouwgrond²⁸. De reden hiervoor is dat de vergroeningsvereisten grotendeels overeenstemmen met reeds bestaande landbouwpraktijken. In een eerder verslag constateerden we dat vergroening een beperkte bescherming bood van de koolstof die in grasland is opgeslagen en dat de broeikasgasemissies slechts marginaal werden beïnvloed²⁹.

25 Volgens de Commissie levert 20 % van de **niet-vergroenings**begroting een matige bijdrage aan klimaatactie (een coëfficiënt van 40 %) en is deze goed voor 17,5 miljard EUR. Dit resulteert in een nettobijdrage van 8 % van de niet-vergroeningscomponent. De Commissie rechtvaardigt de wegingsfactor van 20 % als een benadering van de sanctie voor inbreuken op de randvoorwaarden. Wij achtten de bijdrage van de niet-vergroeningscomponent aan klimaatactie verwaarloosbaar (zie [tabel 2](#)).




²⁶ Overwegingen 42 en 44 van [Verordening \(EU\) nr. 1307/2013](#) tot vaststelling van voorschriften voor rechtstreekse betalingen aan landbouwers.

²⁷ Commissie, [Evaluation study of the payment for agricultural practices beneficial for the climate and the environment](#), Alliance Environnement en het Thünen-Institut, 2017.

²⁸ Europese Rekenkamer, [Speciaal verslag nr. 21/2017](#) “Vergroening: een complexere inkomenssteunregeling, die vanuit milieuoogpunt nog niet doeltreffend is”, paragraaf 28 en figuur 5; Gocht, A. et al.: [Economic and Environmental Impacts of CAP Greening: CAPRI Simulation Results](#), 2017; Louhichi, K. et al.: [Economic impacts of CAP greening: application of an EU-wide individual farm model for CAP analysis \(IFM-CAP\)](#), 2017.

²⁹ Europese Rekenkamer, [Speciaal verslag nr. 21/2017](#) “Vergroening: een complexere inkomenssteunregeling, die vanuit milieuoogpunt nog niet doeltreffend is”, de paragrafen 43-46.

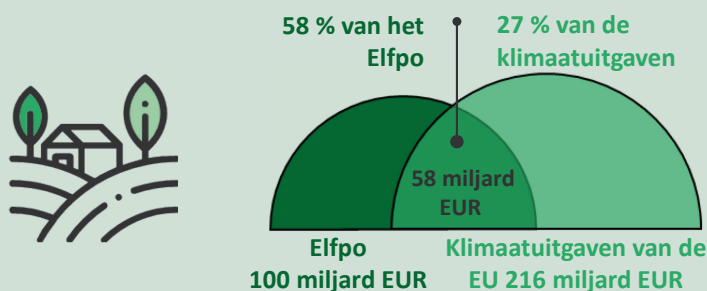
Tabel 2 — Beoordeling door de ERK van de bijdrage van de niet-vergroeningscomponent aan klimaatactie

Niet-vergroeningscomponent en toegepaste klimaatcoëfficiënt	Beoordeling door de ERK met gebruikmaking van de methode van de Commissie, en impact op de verslaglegging	
Bijdrage van de niet-vergroeningscomponent: 17,5 miljard EUR		
<p>Randvoorwaarden:</p>  <p>(minimale bodembedekking)</p>  <p>(bodemerrosie)</p>  <p>(organisch materiaal in de bodem)</p> 	<p>➔ het niveau van de sanctie ligt in de praktijk aanzienlijk onder de 20 % — vaak krijgen landbouwers slechts een vroegtijdige waarschuwing en helemaal geen sanctie^{a,b,c};</p> <p>➔ er zijn geen sancties van toepassing op kleine landbouwers, de mate van naleving varieert en inbreuken komen voor^{b,c,d};</p> <p>➔ in een evaluatiestudie wordt gewezen op het risico van buitenkans-effect, aangezien de lidstaten de randvoorwaarden kunnen afstemmen op de bestaande praktijken^e;</p> <p>⬇ een totale bijdrage van 8 % is eerder onbetekenend dan matig.</p>	 <p>17,5 miljard EUR waarschijnlijke overschatting</p>

Bron: **a:** Europese Rekenkamer, *Analyse nr. 01/2020* “Het traceren van klimaatuitgaven in de EU-begroting”, paragraaf 27; **b:** Europese Rekenkamer, *Speciaal verslag nr. 26/2016* “Het blijft een uitdaging om cross-compliance doeltreffender en eenvoudiger te maken”, blz. 29; **c:** Europese Rekenkamer, *Speciaal verslag nr. 31/2016* “Minimaal elke vijfde euro uit de EU-begroting aan klimaatactie besteden: er wordt ambitieus aan gewerkt, maar het risico dat het doel niet wordt gehaald, blijft groot”; **d:** Commissie, DG AGRI — *jaarlijks activiteitenverslag voor 2019; bijlagen*, blz. 192; **e:** Commissie, *Evaluation study of the impact of the CAP on climate change and greenhouse gas emissions*, Alliance Environnement, 2019, blz. 96.

Kader 3 — Bijdrage aan de klimaatverslaglegging 2014-2020: plattelandontwikkeling

Het **Europees Landbouwfonds voor plattelandontwikkeling (Elfpo)** cofinanciert plattelandontwikkeling in de EU in het kader van het GLB. Het beoogt de land- en de bosbouwsector concurrerender te maken, het milieu en de levenskwaliteit in plattelandgebieden te verbeteren en de diversificatie van de plattelandseconomie te bevorderen.



Bron: ERK, op basis van verslaglegging van de Commissie.

26 De impact van financiering voor plattelandontwikkeling op de **mitigatie** van klimaatverandering is onduidelijk. Volgens één studie van de Commissie zou de landbouwproductie zonder uitgaven voor plattelandontwikkeling afnemen en zouden de broeikasgasemissies van de landbouw in de EU tegen 2030 1,6 % lager kunnen zijn³⁰. Reducties van de broeikasgasemissies in de EU zouden echter tot op zekere hoogte worden gecompenseerd door stijgingen in niet-EU-landen (zie paragraaf **21**). In een andere evaluatie van de Commissie wordt geschat dat sommige maatregelen voor plattelandontwikkeling (vooral Natura 2000) de broeikasgasemissies van de landbouw met 1,1 % verlagen. In de evaluatie wordt echter erkend dat in de raming de impact van Natura 2000-betalingen wordt overdreven en dat er sprake is van enige dubbeltelling³¹. In een eerder verslag van de ERK constateerden we dat steun voor plattelandontwikkeling zelden werd gebruikt voor doeltreffende mitigatiepraktijken³². Betalingen voor plattelandontwikkeling kunnen bijdragen aan de **aanpassing** aan klimaatverandering (zie paragraaf **22** en **tabel 3**).

³⁰ M'barek, R. et al.; *Scenar 2030 - Pathways for the European agriculture and food sector beyond*, 2020, blz. 115 en 144.

³¹ *Commission Staff Working Document on Evaluation of the impact of the Common Agricultural Policy on climate change and greenhouse gas emissions*, blz. 23 en 24.

³² Europese Rekenkamer, *Speciaal verslag nr. 16/2021 "Het gemeenschappelijk landbouwbeleid en het klimaat — Goed voor de helft van de klimaatuitgaven van de EU, maar emissies van landbouwbedrijven nemen niet af"*, paragraaf VII.

27 Om het aandeel van de uitgaven voor plattelandontwikkeling dat bijdraagt aan klimaatactie te berekenen, kent de Commissie klimaatcoëfficiënten toe aan verschillende Elfpo-prioriteiten en -aandachtsgebieden. Zo hebben prioriteit 4 van het Elfpo, “Herstel, instandhouding en verbetering van ecosystemen die verbonden zijn met de landbouw en de bosbouw”, en prioriteit 5 inzake een hulpbronnefficiënte, klimaatbestendige economie een klimaatcoëfficiënt van 100 %. Hoewel prioriteit 5 het klimaat als verklaarde doelstelling heeft, geldt dit niet voor prioriteit 4, hoewel de Commissie een aanzienlijke impact op de mitigatie van, en aanpassing aan klimaatverandering voorziet. In een eerder verslag van de ERK werd opgemerkt dat er weinig werd aangetroffen in casestudy’s, literatuuronderzoek of interne nota’s van de Commissie waarmee de klimaatcoëfficiënt van 100 % voor prioriteit 4 kon worden onderbouwd³³. **Tabel 3** toont onze beoordeling van de belangrijkste maatregelen voor prioriteit 4.

³³ Europese Rekenkamer, [Speciaal verslag nr. 31/2016](#) “Minimaal elke vijfde euro uit de EU-begroting aan klimaatactie besteden: er wordt ambitieus aan gewerkt, maar het risico dat het doel niet wordt gehaald, blijft groot”, bijlage.

Tabel 3 — Beoordeling door de ERK van de bijdrage van Elfpo-prioriteit 4 aan klimaatactie


Elfpo-maatregel en toegepaste klimaatcoëfficiënt	Beoordeling door de ERK met gebruikmaking van de methode van de Commissie, en impact op de verslaglegging	
Gebieden met natuurlijke of andere specifieke beperkingen 16,1 miljard EUR		
 	<ul style="list-style-type: none"> ➔ pakken klimaatverandering niet rechtstreeks aan^a; ➔ voorkomen dat land verlaten wordt^a (voorkomen bosbranden), maar voorkomen ook ecologisch herstel (bebossing)^b; ➔ bieden stimulansen om de landbouwproductie en daarmee de broeikasgasemissieniveaus in stand te houden^b. 	 16,1 miljard EUR waarschijnlijke overschatting
Agromilieuklimaatmaatregelen 15,7 miljard EUR		
 	<ul style="list-style-type: none"> 📌 ondersteunen klimaatvriendelijke praktijken (bijv. bodembedekkers, koolstofgehalte in de bodem)^{a,b}; ➔ zijn sterk gericht op biodiversiteit^b; ➔ sommige regelingen hebben geen of een zeer beperkte impact op het klimaat (bijv. gewasdiversificatie)^{b,c}. 	 9,4 miljard EUR waarschijnlijke overschatting
Biologische landbouw 7,5 miljard EUR		
 	<ul style="list-style-type: none"> 📌 de omschakeling naar biologische landbouw leidt tot lagere emissies en een betere bodemkwaliteit (indien minder meststoffen worden gebruikt)^d; ➔ kan de aanpassing aan klimaatverandering vergroten door middel van een gediversifieerde productie, maar sommige instrumenten (bijv. biotechnologie, pesticiden) kunnen niet worden gebruikt^e; 📌 lagere opbrengsten van biologische landbouw kunnen elders tot meer productie en emissies leiden^d. 	 4,5 miljard EUR waarschijnlijke overschatting

Bron: ERK, op basis van: **a**: Evaluatie door de Commissie van de impact van het GLB op de klimaatverandering en de uitstoot van broeikasgassen, [SWD\(2021\) 115](#), blz. 40 en 53; **b**: Commissie, [Evaluation study of the impact of the CAP on climate change and greenhouse gas emissions](#), 2019, blz. 19, 127, 129 en 245; **c**: Europese Rekenkamer, [Speciaal Verslag nr. 31/2016](#) “Minimaal elke vijfde euro uit de EU-begroting aan klimaatactie besteden: er wordt ambitieus aan gewerkt, maar het risico dat het doel niet wordt gehaald, blijft groot”; paragraaf 52; **d**: Smith, L. G. et al, [The greenhouse gas impacts of converting food production in England and Wales to organic methods](#), blz. 4, 2019; **e**: Purnhagen, K.P., et al, [Europe’s Farm to Fork Strategy and Its Commitment to Biotechnology and Organic Farming: Conflicting or Complementary Goals?](#), blz. 603 en 605, 2021.

28 In een verslag van 2016 hebben we gekeken naar “het stimuleren van plaatselijke ontwikkeling in plattelandsgebieden” (prioriteit 6B) en constateerden we dat hiermee geen significante algemene bijdrage aan de klimaatdoelstellingen werd geleverd³⁴. Onze projectanalyse (zie *tabel 4*) bevestigt dat de klimaatcoëfficiënt van 40 % niet gerechtvaardigd was.

³⁴ Ibid.

Tabel 4 — Beoordeling door de ERK van de bijdrage van Elfpo-prioriteit 6B aan klimaatactie

 <p>Basisdiensten en dorpsvernieuwing in plattelandsgebieden</p>	 <p>Vanuit de gemeenschap geleide lokale ontwikkeling</p>
<p>4,8 miljard EUR</p>	<p>6,8 miljard EUR</p>
<p>Projecten kunnen investeringen in hernieuwbare energie of energiebesparingen omvatten, maar uit onze toetsing is gebleken dat de meeste projecten ofwel geen verband hielden met het klimaat, ofwel potentieel schadelijk waren (bijv. de bouw van infrastructuur).</p>	<p>Onze toetsing bevestigde dat deze projecten vooral sociale of economische aspecten betroffen en geen of een onbetekenende bijdrage aan klimaatactie leverden.</p>
<p>Van de 17 projecten die in het kader van deze maatregel werden gefinancierd en die waren opgenomen in onze steekproef voor onze betrouwbaarheidsverklaringen voor de periode 2014-2020:</p> <ul style="list-style-type: none"> — > hadden er tien betrekking op lokale wegen (negatieve impact op het klimaat); — > hielden er twee verband met klimaatactie. 	<p>Van de 78 Elfpo-projecten die waren opgenomen in de steekproef voor ons speciaal verslag over deze maatregel³⁵:</p> <ul style="list-style-type: none"> — > hield er één verband met klimaatactie. <p>Van de 18 projecten die in het kader van deze maatregel werden gefinancierd en die waren opgenomen in onze steekproef voor onze betrouwbaarheidsverklaringen voor de periode 2014-2020:</p> <ul style="list-style-type: none"> — > hield er één verband met klimaatactie.
 <p>11,6 miljard EUR waarschijnlijke overschatting</p>	

NB: Deze steekproeven werden gebruikt in het kader van andere controles en ondersteunen onze conclusies over verbanden met het klimaat.

Bron: ERK.

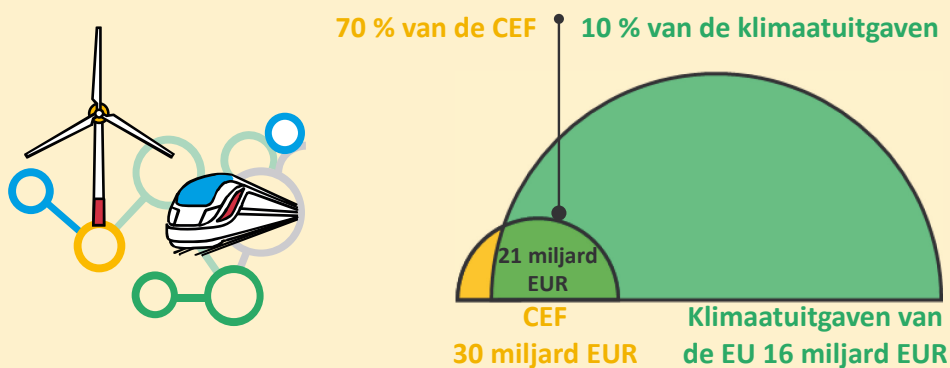
³⁵ Europese Rekenkamer, Speciaal verslag 10/2022 over Leader en vanuit de gemeenschap geleide lokale ontwikkeling.

Enkele inconsistente aannames bij de beoordeling van de klimaatbijdrage van infrastructuur- en cohesiefinanciering

29 De meeste uitgaven voor infrastructuur en cohesie van de EU verlopen via de Connecting Europe Facility (CEF), het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling (EFRO) en het Cohesiefonds (CF). De belangrijkste kenmerken van deze fondsen en de bijdragen ervan tot de klimaatverslaglegging voor de periode 2014-2020 zijn samengevat in *kader 4* en *kader 5*.

Kader 4 — Bijdrage aan de klimaatverslaglegging 2014-2020: Connecting Europe Facility (CEF)

De CEF ondersteunt prioritaire investeringen in de sectoren energie, vervoer en telecommunicatie. Hiertoe behoren projecten inzake grensoverschrijdende energie-infrastructuur, schonere vervoerswijzen, snelle breedbandverbindingen en digitale netwerken.



Bron: ERK, op basis van verslaglegging door de Commissie.

30 De algemene doelstellingen van de CEF verwijzen naar de energie- en klimaatstreefdoelen van de EU (zie de paragrafen [12-14](#)), en hebben zodoende betrekking op **mitigatie van klimaatverandering**³⁶. De Commissie erkent echter dat de CEF voornamelijk projecten financiert die de goede werking van de interne markt van de EU waarborgen³⁷. Doelstellingen en criteria op het gebied van klimaatactie zijn niet nodig voor de goedkeuring van projecten: volgens de Commissie werd bij van de CEF- vervoersprojecten slechts 4 % (naar waarde gerekend, te weten 0,9 miljard EUR)

³⁶ Artikel 3, punt a), van [Verordening \(EU\) nr. 1316/2013](#) tot vaststelling van de Connecting Europe Facility.

³⁷ Tussentijdse evaluatie van de Connecting Europe Facility door de Commissie, [SWD\(2018\) 44](#).

duurzaam, efficiënt vervoer als belangrijkste financieringsdoelstelling genoemd³⁸. Toch is vervoer goed voor ongeveer een kwart van de broeikasgasemissies in de EU, waarbij het grootste deel wordt gegenereerd door het wegvervoer³⁹.

31 Wat **aanpassing** betreft, kunnen verbeterde spoorwegprojecten gerichte investeringen omvatten in de preventie van overstromingen langs spoorlijnen, versterkte dijken of maatregelen voor aanpassing aan klimaatverandering door middel van monitoringsystemen voor tunnels en bruggen⁴⁰. Gezien de beschikbare gegevens is het niet mogelijk deze investeringen te kwantificeren.

32 Om het aandeel te berekenen van de CEF-uitgaven die als klimaatuitgaven voor 2014-2020 zijn aangemerkt, paste de Commissie met terugwerkende kracht de klimaatcoëfficiënten uit de CEF-verordening voor de periode na 2020⁴¹ toe, hoewel vergelijkbare projecten in het kader van het cohesiebeleid anders worden behandeld (zie paragraaf 40). Uit onze analyse bleek dat de coëfficiënten die de Commissie voor de belangrijkste CEF-subsectoren gebruikte, generieus waren (zie *tabel 5*).

³⁸ Commissie, [Investing in European networks – The Connecting Europe Facility. Five years supporting European infrastructure](#), blz. 21.

³⁹ Commissie, [EU transport in figures — statistical pocketbook 2020](#).

⁴⁰ Quinn, A. et al. [Rail Adapt: Adapting the railway for the future](#). UIC (Internationale Spoorwegunie), november 2017.

⁴¹ Overweging 5 van [Verordening \(EU\) 2021/1153](#) tot vaststelling van de Connecting Europe Facility.

Tabel 5 — Beoordeling door de ERK van de bijdrage van de belangrijkste CEF-subsectoren aan klimaatactie

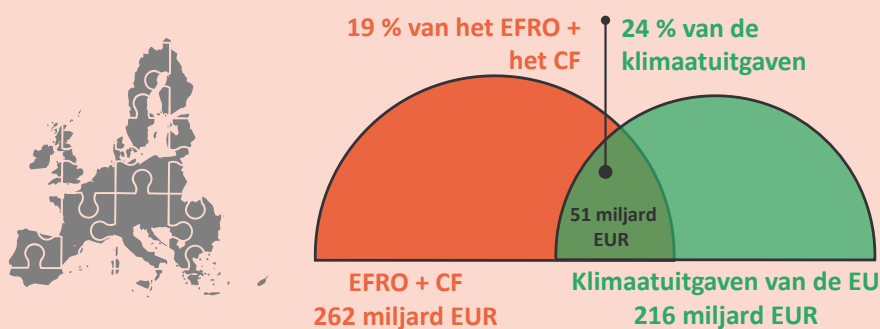
CEF-subsector en toegepaste klimaatcoëfficiënt	Beoordeling door de ERK met gebruikmaking van de methode van de Commissie, en impact op de verslaglegging	
Vervoer: spoor 15,3 miljard EUR		
 <p>De meeste projecten hebben betrekking op de modernisering van de spoorwegen.</p> 	<ul style="list-style-type: none">  spoorvervoer behoort tot de meest efficiënte vormen van vervoer wat de uitstoot van broeikasgassen betreft^a;  de spoorwegen hebben slechts een bescheiden vermindering van de CO₂-uitstoot gerealiseerd, met name wanneer fossiele brandstoffen nog steeds de elektriciteitsbron vormden^a;  broeikasgasemissies ten gevolge van de aanleg van spoorweginfrastructuur zijn hoger dan voor andere vervoerswijzen: het kan vijf jaar tot meerdere decennia duren voordat de spoorwegen deze emissies hebben gecompenseerd^{a,b};  aan soortgelijke spoorwegprojecten is in het kader van het cohesiebeleid een klimaatcoëfficiënt van 40 % toegekend^c. 	 <p>9,2 miljard EUR waarschijnlijke overschatting</p>
Energie: elektriciteit 2,8 miljard EUR		
 <p>De projecten hebben voornamelijk betrekking op energieverbindingen en hieraan gerelateerde studies.</p> 	<ul style="list-style-type: none">  projecten kunnen de integratie van hernieuwbare energiebronnen ondersteunen^d;  elektriciteit houdt niet noodzakelijk een schone energiebron in, aangezien slechts 37 % van de in 2020 in de EU-27 verbruikte elektriciteit werd opgewekt uit hernieuwbare energiebronnen^{d,e};  aan soortgelijke projecten voor energietransmissie is in het kader van het cohesiebeleid een klimaatcoëfficiënt van 0 % toegekend^c. 	 <p>1,7 miljard EUR waarschijnlijke overschatting</p>

Bron: **a:** Pritchard J. A., *The potential of the railway to reduce greenhouse gas emissions*, 2011, blz. 942, 945-946 en 949; **b:** Olugbenga O., *Embodied emissions in rail infrastructure: a critical literature review*, 2019, blz. 14; **c:** Verordening (EU) nr. 215/2014 met betrekking tot methoden voor steun op het gebied van klimaatverandering; **d:** EEA-verslag nr. 13/2020, *Trends and projections in Europe 2020*, 2020, blz. 29; **e:** Eurostat, *Statistics on renewable energy* (SHARES summary results 2020).

Kader 5 — Bijdrage aan de klimaatverslaglegging 2014-2020: Europees Fonds voor regionale ontwikkeling (EFRO) en Cohesiefonds (CF)

Het cohesiebeleid van de EU is erop gericht de economische, sociale en territoriale ongelijkheden binnen de EU te verminderen. In 2014-2020:

- financierde het **EFRO** projecten die gericht waren op investeringsprioriteiten zoals innovatie en onderzoek, de digitale agenda, steun voor kleine en middelgrote ondernemingen en de koolstofarme economie;
- financierde het **CF** infrastructuurprojecten op het gebied van vervoer en milieu in EU-lidstaten met een bruto nationaal inkomen per hoofd van de bevolking van minder dan 90 % van het EU-gemiddelde.



Bron: ERK, op basis van verslaglegging van de Commissie.

33 De EU-wetgeving biedt het kader voor het bepalen van klimaatuitgaven in het kader van de cohesiebeleidsfondsen⁴². De Commissie en de lidstaten beheren het EFRO en het CF gezamenlijk. De lidstaten zijn verantwoordelijk voor de selectie van projecten en de verslaglegging aan de Commissie. De Commissie ontvangt geconsolideerde informatie van de lidstaten naar afzonderlijke steunverleningsgebieden die in de wetgeving zijn vastgesteld. Hieraan zijn specifieke klimaatcoëfficiënten toegekend.

⁴² Verordening (EU) nr. 215/2014 met betrekking tot methoden voor steun op het gebied van klimaatverandering.

34 De Commissie beschikt over een uitgebreid, publiek toegankelijk platform waarop informatie inzake klimaattractering is verzameld per cohesiebeleidsfonds, lidstaat en programma⁴³. In een studie werd vastgesteld dat de klimaatcoëfficiënten van het EFRO en het CF voor 2014-2020 in het algemeen de bijdrage aan de **mitigatie van en aanpassing aan klimaatverandering** weerspiegelden⁴⁴. We stelden echter een aantal problemen vast met betrekking tot biomassa-projecten en gasinfrastructuur (zie *figuur 8*).

Figuur 8 — Problemen met de EFRO- en de CF-bijdrage aan klimaatuitgaven



* NB: Het risicobedrag heeft betrekking op het totale bedrag dat is geïnvesteerd in zeehavens, binnenhavens of waterwegen, gezien het gebrek aan informatie over de gascomponent van die projecten.

Bron: ERK, op basis van: Camia A. et al., [The use of woody biomass for energy purposes in the EU](#), 2021, blz. 86 en 143-147; Fisch-Romito, V. et al., [Systematic map of the literature on carbon lock-in induced by long-lived capital](#). Environmental Research Letters; Brauers, H. et al., [Liquefied natural gas expansion plans in Germany: The risk of gas lock-in under energy transitions](#). Energy Research & Social Science.

Algemene verslaglegging over klimaatuitgaven is onbetrouwbaar

35 Bij de methode die wordt gebruikt om verslag uit te brengen over klimaatuitgaven moet rekening worden gehouden met alle relevante financiering voor klimaatactie. Daarbij moet gebruik worden gemaakt van betrouwbare ramingen op basis van bewezen bijdragen aan de klimaatdoelstellingen. De methode mag geen zware administratieve lasten met zich meebrengen. De Commissie en de lidstaten moeten deze in de hele EU-begroting consequent toepassen. De Commissie moet over toetsen en controles beschikken om de betrouwbaarheid van de klimaatverslaglegging te waarborgen.

Beperkingen en inconsistente toepassing van de methode

36 De Commissie voor ontwikkelingsbijstand (Development Assistance Committee, DAC) van de OESO heeft de Rio-indicatoren (zie paragraaf **05**) ontworpen om de steun aan ontwikkelingslanden te monitoren op basis van het verband tussen financieringsdoelstellingen en mitigatie van en aanpassing aan klimaatverandering. De indicatoren zijn kwalitatief van aard, aangezien het niet de bedoeling van de DAC van de OESO was om exacte cijfers te produceren, maar om een indicatie te geven van de hoogte van de klimaatfinanciering.

37 De Commissie heeft het OESO-model aangepast en toegepast op haar overheidsuitgaven; aldus kwantificeert zij de klimaatuitgaven uit de EU-begroting (zie **figuur 2**). De Commissie wijst erop dat de belangrijkste voordelen van deze methode de geringe administratieve lasten en de gemakkelijke toepassing zijn⁴⁵. Desalniettemin betekent een methode op basis van de vastgestelde doelstellingen of de verwachte bijdrage aan klimaatactie aanzienlijke approximatie: de Rio-indicatoren maken het niet mogelijk de getraceerde uitgaven precies te kwantificeren⁴⁶.

⁴³ Openbaar dashboard voor de Europese structuur- en investeringsfondsen.

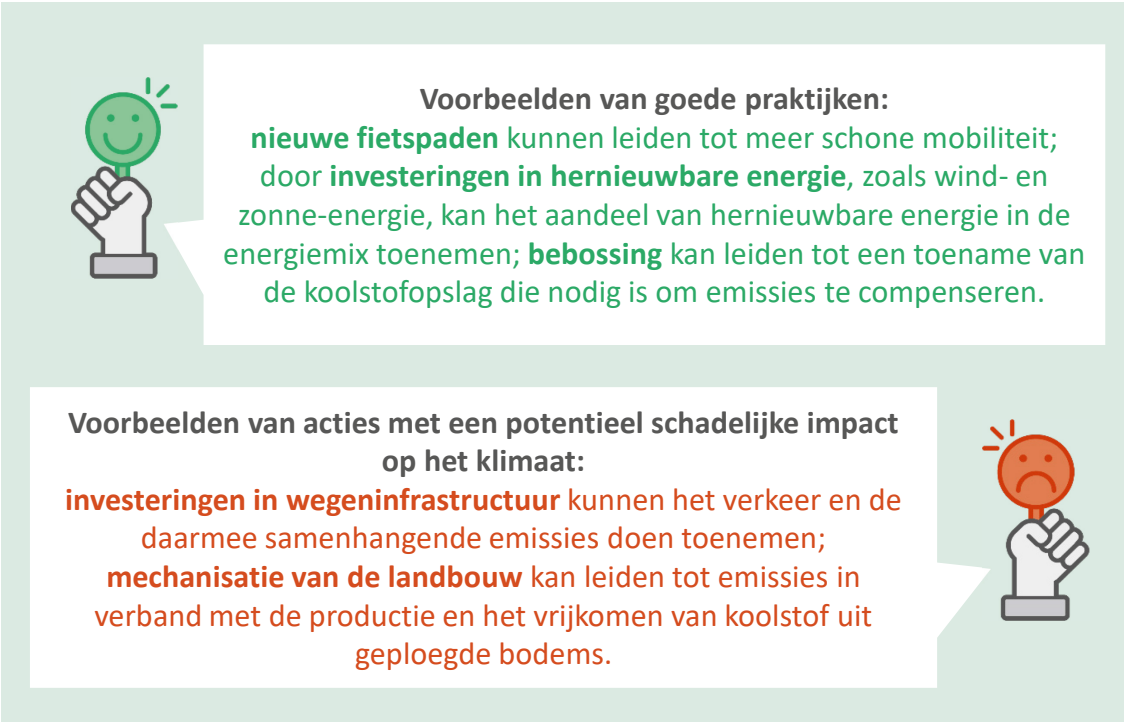
⁴⁴ Nesbit, M. et al. *Documenting climate mainstreaming in the EU budget: making the system more transparent, stringent and comprehensive*. Europees Parlement, 2020, blz. 18-20.

⁴⁵ Europese Rekenkamer, *Analyse nr. 01/2020* "Het traceren van klimaatuitgaven in de EU-begroting", figuur 5.

⁴⁶ Cremins, A. and Kevany, L., *An Introduction to the Implementation of Green Budgeting in Ireland*, Staff Paper 2018, blz. 12.

38 De EU-begroting omvat veel doelstellingen die naast klimaatdoelstellingen moeten bestaan, zoals de bevordering van sociale, economische en territoriale cohesie. Het is inherent moeilijk om conflicten tussen doelstellingen te voorkomen en de bijdrage van een programma aan elke doelstelling te wegen. Zo is cohesiefinanciering erop gericht om de verschillen tussen lidstaten en regio's te verkleinen, maar kan de financiering van infrastructuur ter ondersteuning van de economische ontwikkeling de uitstoot van broeikasgassen doen toenemen. In de methode voor het traceren van klimaatuitgaven wordt alleen rekening gehouden met de mogelijke positieve impact op het klimaat en wordt de mogelijke negatieve impact op het klimaat van maatregelen die andere EU-doelstellingen dienen, niet getraceerd (zie *figuur 9*).

Figuur 9 — Voorbeelden van gefinancierde acties met gunstige of mogelijk schadelijke effecten op het klimaat



Voorbeelden van goede praktijken:
nieuwe fietspaden kunnen leiden tot meer schone mobiliteit; door **investeringen in hernieuwbare energie**, zoals wind- en zonne-energie, kan het aandeel van hernieuwbare energie in de energiemix toenemen; **bebouwing** kan leiden tot een toename van de koolstofopslag die nodig is om emissies te compenseren.

Voorbeelden van acties met een potentieel schadelijke impact op het klimaat:
investeringen in wegeninfrastructuur kunnen het verkeer en de daarmee samenhangende emissies doen toenemen; **mechanisatie van de landbouw** kan leiden tot emissies in verband met de productie en het vrijkomen van koolstof uit geploegde bodems.

Bron: ERK.

39 De huidige traceringsmethode is een exercitie vooraf, waarbij de uiteindelijke bijdrage aan de klimaatdoelen van de EU niet wordt geëvalueerd. In het kader van de methode hoeft de impact van de uitgaven op de uitstoot van broeikasgassen niet te worden gekwantificeerd en zijn ook geen specifieke indicatoren voor aanpassing vastgesteld. De Commissie erkent dat “wanneer wordt gecontroleerd of er resultaten worden behaald, dat (...) de effectiviteit [zal] waarborgen van de integratie-

inspanningen”⁴⁷, maar zij heeft geen systeem ingevoerd om de klimaatresultaten te controleren.

40 De Commissie wees op de noodzaak van gemeenschappelijke traceringsprocedures voor klimaatuitgaven⁴⁸. Onze werkzaamheden brachten diverse andere inconsistenties aan het licht bij de toepassing van de methode voor de berekening van klimaatuitgaven:

- Rechtsgrondslag voor de methode: de toepasselijke coëfficiënten (en de redenen voor het gebruik ervan) werden vastgelegd in de wetgeving voor de Europese structuur- en investeringsfondsen (zie paragraaf 04), maar niet in die voor andere fondsen (bijv. ELGF, CEF en Horizon 2020). Het was dus mogelijk om de coëfficiënten met terugwerkende kracht aan te passen (zie paragraaf 46).
- Keuze van de coëfficiënten: soortgelijke projecten kregen verschillende coëfficiënten. Zo kregen de spoorvervoersprojecten in het trans-Europese netwerk een hogere score in het kader van de CEF (100 %) dan in het kader van het EFRO en het CF (40 %). We troffen tien luchtvervoersprojecten in het kader van Horizon 2020 aan die verschillende coëfficiënten kregen, hoewel de beschrijvingen en doelstellingen ervan vergelijkbaar waren. Aan dezelfde plattelandsontwikkelingsmaatregel kunnen verschillende coëfficiënten worden toegekend, afhankelijk van de aandachtsgebieden waaraan deze is toegewezen.
- Granulariteit (mate van gedetailleerdheid in een dataset): de coëfficiënten worden op verschillende detailniveaus toegekend, bijv. projectniveau (CEF), steunverleningsgebied (EFRO), aandachtsgebied of prioriteit (Elfpo) en begrotingsonderdeel (ELGF).

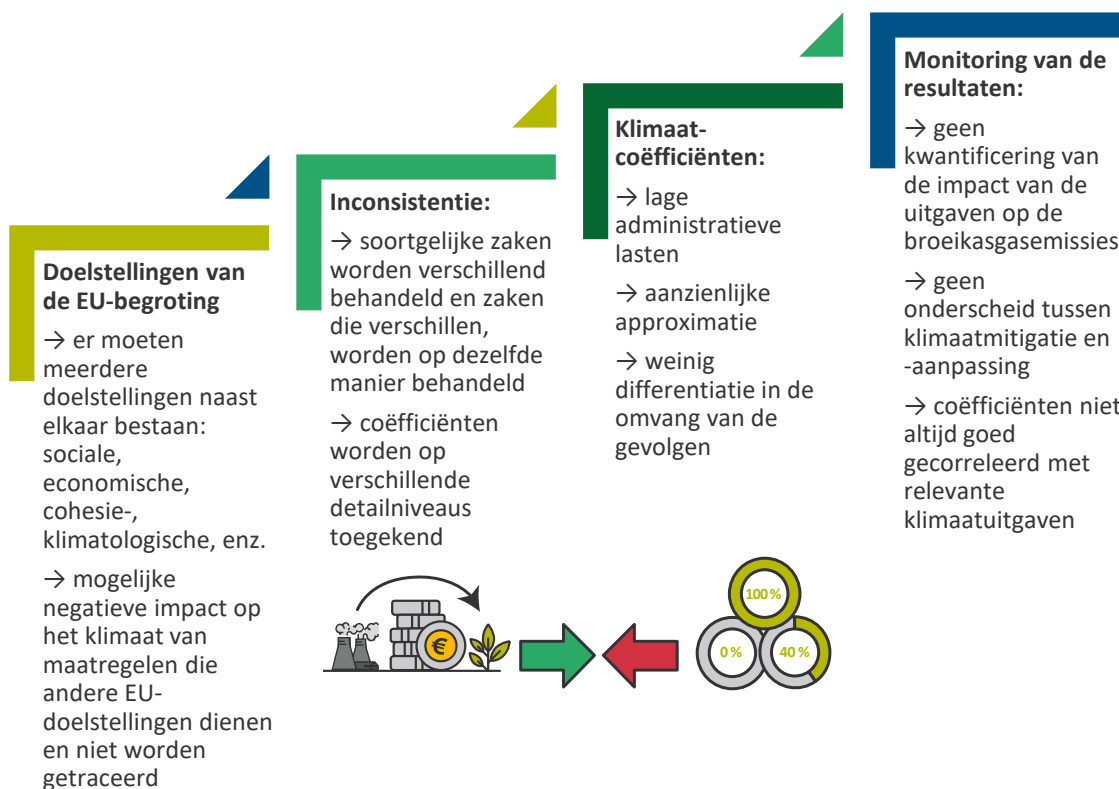
41 Bij de verslaglegging over klimaatuitgaven maakt de Commissie geen onderscheid tussen mitigatie van en aanpassing aan klimaatverandering. Het samenvoegen van adaptatie en mitigatie onder een gemeenschappelijke indicator betekent dat het niet mogelijk is om het aandeel van de EU-begroting dat voor elk van deze dimensies bestemd is, te berekenen. De verslaglegging van de Commissie over ontwikkelings- en samenwerkingsbijstand vormt de uitzondering, aangezien er onderscheid wordt gemaakt tussen beide. In overeenstemming met de OESO-methode kent de Commissie afzonderlijke klimaatcoëfficiënten voor mitigatie en adaptatie toe en brengt zij over

⁴⁷ Commissie, Een begroting voor Europa 2020, COM(2011) 500, deel II, blz. 18.

⁴⁸ Ibid.

beide dimensies verslag uit aan de OESO. **Figuur 10** toont de kenmerken van de methode van de Commissie.

Figuur 10 — De belangrijkste kenmerken van de methode van de Commissie




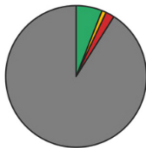
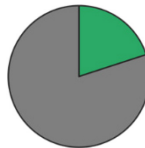
Bron: ERK.

42 De Commissie merkt op dat sommige lidstaten — Ierland, Frankrijk, Italië, Nederland, Finland, Zweden en tot op zekere hoogte Denemarken — verslag uitbrengen over hun begrotingsbeleid vanuit milieu- of klimaatoogpunt⁴⁹. De Franse regering hanteert een alomvattende methode om verslag uit te brengen over de milieueffecten van haar nationale begroting (d.w.z. groene budgettering) die zowel de ontvangsten als de uitgaven bestrijkt. In het Franse model worden zowel de positieve als de negatieve milieubijdragen van de nationale begroting bijgehouden. **Tabel 6** bevat een vergelijkende analyse van het Franse en het EU-model.

⁴⁹ Commissie, *Green Budgeting Practices in the EU: A First Review*, Discussion Paper, 2021, blz. 22.

Tabel 6 — Vergelijkende analyse van het Franse en het EU-model voor klimaat-/milieuverslaglegging

Kenmerk		Frans model	EU-model
Dimensies van de verslaglegging		Aanpassing aan klimaatverandering	Klimaatactie
		Mitigatie van klimaatverandering	
		Biodiversiteit	Biodiversiteit
		Waterbeheer	<i>Niet getraceerd</i>
		Vervuiling	Schone lucht
		Circulaire economie & afval	<i>Niet getraceerd</i>
Verslaglegging over milieu en klimaat	... klimaat
Onderscheid tussen mitigatie van en aanpassing aan klimaatverandering		Ja 	Nee  met uitzondering van de EU-financiering voor ontwikkelings- en samenwerkingshulp, in overeenstemming met de rapportageverplichtingen van de OESO
Basis voor de beoordeling		Een breed scala aan effecten en verschillende tijdshorizonten	Verwachte bijdrage aan de klimaatdoelstellingen
Rekening houdend met de mogelijke negatieve effecten van overheidsuitgaven		Ja 	Nee 
Scores		Vijf (-1 = ongunstige impact; 0 = geen impact; 1 tot 3 = gunstige impact)	Drie (0 %, 40 % en 100 %) — zie tabel 1


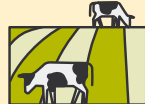




Kenmerk	Frans model	EU-model
Verslaglegging over milieu en klimaat	... klimaat
Kwantificering van relevante uitgaven binnen de begroting	 <p> Gunstig 6,6 % Gemengd 0,9 % Geen impact 90,8 % Ongunstig 1,7 % </p>	 <p> Gunstig 20,1 % Geen impact 79,9 % </p>

Bron: ERK, gebaseerd op het [Rapport sur l'impact environnemental du budget de l'État](#) van 2020 van de Franse regering en het [2020 Annual Management and Performance Report for the EU budget](#) van de Commissie.

43 De Commissie erkent het belang van de vaststelling van klimaatstreefdoelen op alle relevante beleidsterreinen⁵⁰, maar toch kregen niet alle relevante programma's een streefdoel toegewezen. [Tabel 7](#) bevat voorbeelden van klimaatrelevante beleidsterreinen en de bijbehorende uitgavenstreefdoelen die in de wetgeving voor 2014-2020 zijn vastgesteld. Deze streefdoelen zouden de EU-begroting in de richting van groenere uitgaven kunnen sturen, maar zijn niet in de hele begroting consistent vastgesteld.

⁵⁰ Commissie, Een begroting voor Europa 2020, [COM\(2011\) 500](#), deel II, blz. 15.

Tabel 7 — Voorbeelden van klimaatrelevante beleidsterreinen en de bijbehorende uitgavenstreefdoelen die in de wetgeving voor 2014-2020 zijn vastgesteld

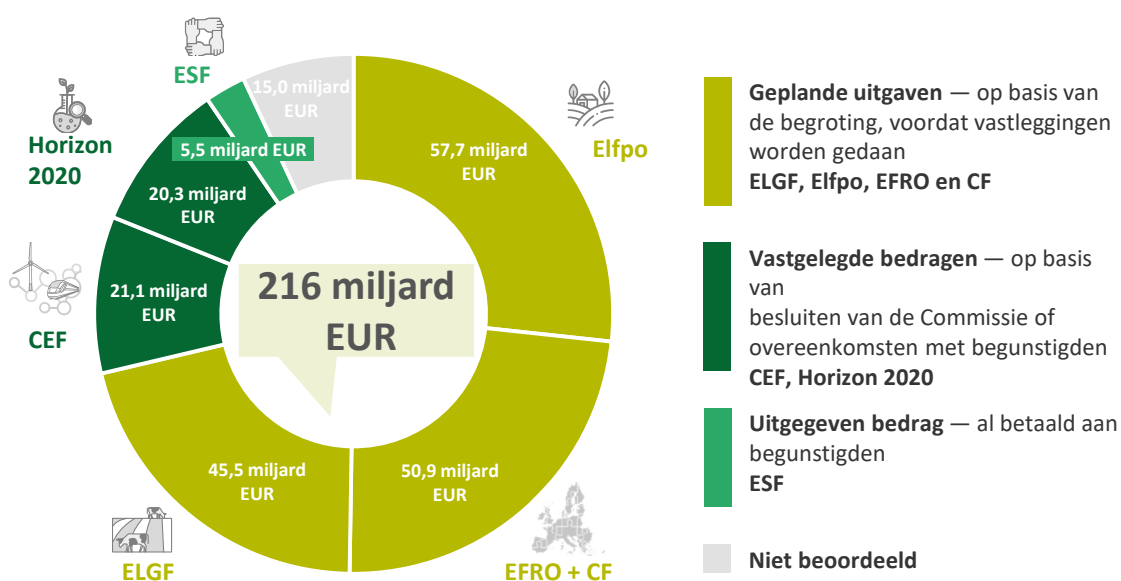
	Programma	Uitgavenstreefdoel	Rechtsgrondslag
Geen streefdoel dat relevant is voor het klimaat	CEF 	Geen klimaatstreefdoel	
Milieu- en klimaatstreefdoelen	ELGF 	30 % te besteden aan “vergroening”	Artikel 47 van Verordening (EU) nr. 1307/2013.
	Elfpo 	Ten minste 30 % voor maatregelen op het gebied van klimaat en milieu	Artikel 59, lid 6, van Verordening (EU) nr. 1305/2013
Klimaatstreefdoelen	EFRO 	Van ten minste 12 % tot ten minste 20 % ter ondersteuning van de overgang naar een koolstofarme economie	Artikel 4 van Verordening (EU) nr. 1301/2013.
	Horizon 2020 	Ten minste 35 % voor klimaatactie	Overweging 10 van Verordening (EU) nr. 1291/2013
	DCI 	Ten minste 20 % voor klimaatactie	Overweging 20 van Verordening (EU) nr. 233/2014.

Bron: ERK, op basis van bovengenoemde wetgeving.

Gerapporteerde klimaatuitgaven zijn niet noodzakelijkerwijs uitgegeven

44 Voor de periode 2014-2020 rapporteerde de Commissie ongeveer 216 miljard EUR als “klimaatuitgaven”⁵¹. Over het algemeen baseert zij haar verslaglegging echter op geplande of vastgelegde bedragen (zie [figuur 11](#)). Het ESF vormt de uitzondering, aangezien de Commissie in dit geval gebruikmaakt van de daadwerkelijk uitgegeven bedragen, hoewel zij de uitgaven van de EU en die van de lidstaten combineert (zie [kader 6](#)).

Figuur 11 — Verschillende grondslagen voor de klimaatverslaglegging van de Commissie



Bron: ERK, op basis van de klimaatverslaglegging van de Commissie.

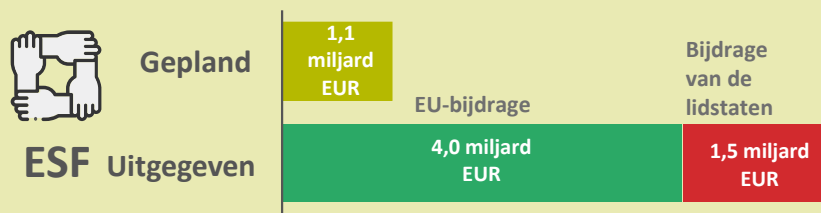
⁵¹ Commissie, 2020 Annual management and performance report for the EU budget, volumen I, 2021, blz. 8 en 9.

Kader 6 — Klimaatverslaglegging voor het ESF in 2014-2020

Anders dan bij andere financieringsprogramma's rapporteert de Commissie klimaatuitgaven in het kader van het ESF op basis van de **bestede bedragen**.

Aangezien de nationale autoriteiten een groter aantal projecten als klimaatrelevant aanmerkten dan aanvankelijk werd verwacht, namen de **gerapporteerde** klimaatgerelateerde uitgaven voor het ESF toe van 1,1 miljard EUR tot 5,5 miljard EUR, wat overeenkomt met een stijging van 400 %.

We constateerden dat de Commissie zowel de uitgaven van de EU als die van de lidstaten opnam, waardoor de klimaatuitgaven van de EU met 1,5 miljard EUR of 38 % te hoog werden opgegeven.



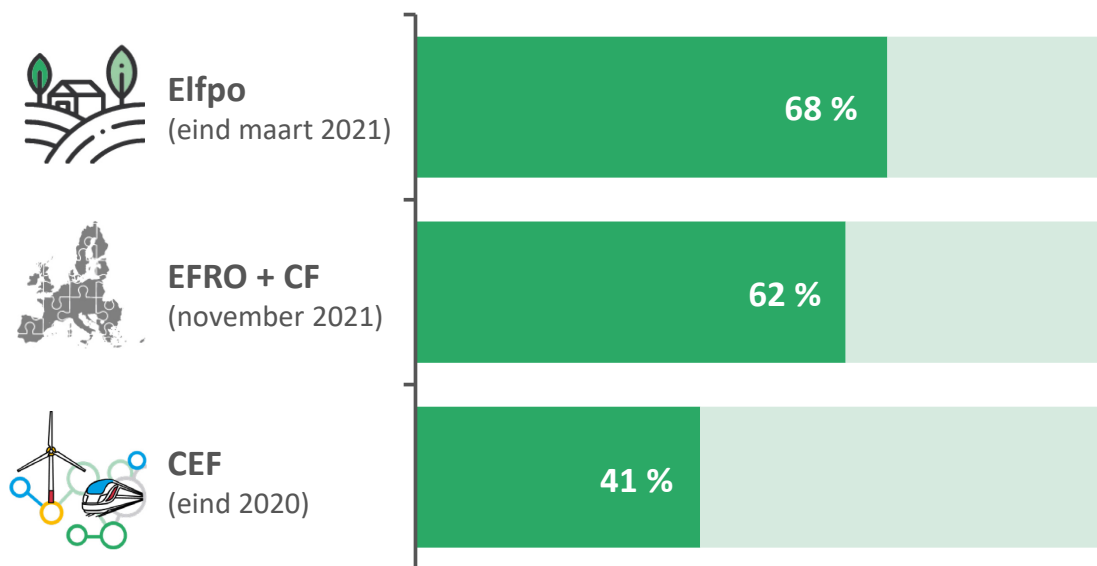
Bron: [Openbaar dashboard voor de Europese structuur- en investeringsfondsen](#) (geraadpleegd op 22.11.2021); [2020 Annual management and performance report for the EU budget](#), interne documenten van de Commissie.

45 Wanneer de gerapporteerde cijfers gebaseerd zijn op geplande of vastgelegde bedragen, worden ze opgedreven door ongebruikte of niet-uitbetaalde middelen (bijv. vertragingen bij projecten, te late betalingen of lage rijpheid van projecten)⁵², zie [figuur 12](#). In een verslag van 2018 merkten wij op welke impact dit had op de periode 2007-2013⁵³.

⁵² Europese Rekenkamer, [Speciaal verslag nr. 19/2019](#) “INEA: de voordelen zijn gerealiseerd, maar de tekortkomingen met betrekking tot de CEF moeten worden aangepakt”, paragraaf IV.

⁵³ Europese Rekenkamer, [Speciaal verslag nr. 17/2018](#) “Met de maatregelen die de Commissie en de lidstaten tijdens de laatste jaren van de programma's voor de periode 2007-2013 namen, werd lage absorptie aangepakt, maar ze waren te weinig resultaatgericht”.

**Figuur 12 — Uitgaven als percentage van het begrote bedrag
(geselecteerde projectgebaseerde fondsen 2014-2020)**



NB: De gegevens zijn onderhevig aan veranderingen als gevolg van actualiseringen van de databank.

Bron: ERK, op basis van: de driemaandelijke uitgavendeclaratie van maart 2021 (Elfpo); het [openbaar dashboard voor de Europese structuur- en investeringsfondsen](#) (geraadpleegd op 22.11.2021) (EFRO en CF); Commissie, [2020 Annual management and performance report for the EU budget](#), volumen III, 2021, blz. 26 (CEF).

46 In sommige gevallen heeft de Commissie de uitgaven met terugwerkende kracht opnieuw beoordeeld en de cijfers voor klimaatuitgaven dienovereenkomstig aangepast. Zo heeft de Commissie in het kader van de CEF vervoers- en energieprojecten met terugwerkende kracht opnieuw beoordeeld aan de hand van de methode voor de periode 2021-2027. Vervolgens verhoogde zij de klimaatbijdrage van de CEF voor 2014-2020 met 91 %, van 11 miljard EUR tot 21 miljard EUR (zie paragraaf 32). Evenzo hebben aanvullende evaluaties van Horizon 2020-onderwerpen en -projecten in 2018 geleid tot een stijging van 41 % van de bijdrage van Horizon 2020 aan de klimaatuitgaven voor 2017. We stelden vast dat de klimaatcoëfficiënten die werden gebruikt voor 9 van de 24 door ons onderzochte Horizon 2020-projecten niet redelijk waren, aangezien er niet zo'n sterk verband met klimaatactie bestond als werd beweerd. Voor deze projecten constateerden we een overschatting met ongeveer 0,3 miljard EUR (1 % van het klimaatgerelateerde Horizon 2020-bedrag).

Beperkte verbeteringen verwacht in de klimaatverslaglegging voor 2021-2027

47 De financiële EU-steun voor 2021-2027 bestaat uit twee hoofdcomponenten: de MFK-begroting en NextGenerationEU (zie [figuur 3](#)). Tracering van en verslaglegging over klimaatuitgaven moeten voortbouwen op de lessen die in 2014-2020 zijn getrokken en betrouwbare cijfers over klimaatuitgaven opleveren.

Klimaatverslaglegging in het kader van het nieuwe MFK

48 Om het hogere streefdoel van 30 % voor de bijdrage van de EU-begroting aan de klimaatdoelstellingen in 2021-2027 te ondersteunen, zijn in de EU-wetgeving streefdoelen vastgesteld voor de bijdrage van specifieke programma's aan klimaatactie (bijv. CEF — 60 %, EFRO — 30 %, CF — 37 %, Horizon Europa — 35 %, instrument voor nabuurschapsbeleid, ontwikkeling en internationale samenwerking — 30 %)⁵⁴. In het algemeen wordt met deze streefdoelen aangedrongen op een grotere nadruk op klimaatactie op verschillende beleidsterreinen.

49 Op veel beleidsterreinen (bijv. CEF, ESF, DCI) blijft het traceren van klimaatuitgaven in het kader van het MFK 2021-2027 in wezen hetzelfde als voor de periode 2014-2020. Op andere gebieden (bijv. ELGF, Elfpo, EFRO, CF) heeft de Commissie de klimaatcoëfficiënten voor sommige financieringsprogramma's aangepast of verduidelijkt om ze beter af te stemmen op de werkelijke bijdrage ervan aan klimaatactie (zie [figuur 13](#)). De Commissie merkt op dat zij bezig is haar klimaatverslaglegging te ontwikkelen, rekening houdend met de verwachte effecten van de uitgaven en met het oog op consistentie bij de toepassing van coëfficiënten op soortgelijke projecten⁵⁵.

⁵⁴ Overweging 5 van [Verordening \(EU\) 2021/1153](#) tot vaststelling van de Connecting Europe Facility; artikel 6, lid 1, van [Verordening \(EU\) 2021/1060](#) houdende gemeenschappelijke bepalingen inzake onder meer het EFRO en het CF; artikel 7, lid 10, van [Verordening \(EU\) 2021/695](#) tot vaststelling van Horizon Europa; overweging 49 van [Verordening \(EU\) 2021/947](#) tot vaststelling van het instrument voor nabuurschapsbeleid, ontwikkeling en internationale samenwerking.

⁵⁵ Commissie, Het prestatiekader voor de EU-begroting in het MFK 2021-2027, [COM\(2021\) 366](#), blz. 7.

Figuur 13 — Voorbeelden van verbeteringen in de klimaatverslaglegging voor de periode 2021-2027



Bron: Artikel 100, lid 3, van [Verordening \(EU\) 2021/2115](#) tot vaststelling van voorschriften inzake steun voor de strategische plannen in het kader van het gemeenschappelijk landbouwbeleid; bijlage I van [Verordening \(EU\) 2021/1060](#) houdende gemeenschappelijke bepalingen inzake onder meer het EFRO en het CF.

50 De voorgestelde wijzigingen brengen verdere risico's en uitdagingen met zich mee voor betrouwbare verslaglegging over klimaatuitgaven (zie [figuur 14](#)).

Figuur 14 — Voorbeelden van problematische veranderingen in de klimaatverslaglegging voor de periode 2021-2027



Bron: **a:** artikel 100, lid 2, van [Verordening \(EU\) 2021/2115](#) tot vaststelling van voorschriften inzake steun voor de strategische plannen in het kader van het gemeenschappelijk landbouwbeleid; **b:** Europese Rekenkamer, [Advies nr. 7/2018](#) over voorstellen van de Commissie voor verordeningen betreffende het gemeenschappelijk landbouwbeleid voor de periode na 2020, paragraaf 38; Europese Rekenkamer, [Analyse nr. 01/2020](#) “Het traceren van klimaatuitgaven in de EU-begroting”, de paragrafen 44-46; **c:** Matthews, A., [Climate mainstreaming the CAP in the EU budget: fact or fiction](#), 2020; Bas-Defosse, F. et al., [Keeping track of climate delivery in the CAP?](#), het IEEP-verslag voor NABU, 2020; **d:** artikel 31, lid 4, van [Verordening \(EU\) 2021/2115](#); **e:** Climate Action Europe, [Climate mainstreaming and climate proofing: the horizontal integration of climate action in the EU budget – assessment and recommendations](#), 2018.

Uitdagingen in het kader van NextGenerationEU

51 De herstel- en veerkrachtfaciliteit (Recovery and Resilience Facility, RRF) van de Europese Unie vormt de kern van NextGenerationEU en kent een streefdoel van 37 % voor klimaatuitgaven (zie [figuur 3](#)). De doelstellingen ervan omvatten het bijdragen aan de klimaatdoelen van de EU voor 2030 en 2050, en de RRF omvat nu het beginsel “geen ernstige afbreuk doen” (zie [figuur 13](#))⁵⁶. Bij wijze van uitzondering mogen de lidstaten nog steeds investeringen in fossiele brandstoffen ondersteunen⁵⁷.

52 Het beginsel “geen ernstige afbreuk doen” maakt deel uit van het EU-systeem voor het bepalen van duurzame financiële producten (EU-taxonomie)⁵⁸. In een verslag van de ERK uit 2021 werd gewezen op het risico dat de RRF-klimaatuitgaven niet zouden voldoen aan de normen van de EU-taxonomie. Aangezien deze normen van toepassing zijn op de groene EU-obligaties, zou dit gevolgen kunnen hebben voor de bereidheid van de financiële markt om deze obligaties te kopen en de RRF te financieren⁵⁹.

53 Volgens de RRF-verordening moeten de Commissie en de lidstaten zorgen voor coördinatie met andere EU-fondsen en synergieën daarmee bevorderen⁶⁰. Dit kan mogelijkheden creëren voor doeltreffende aanvullende acties, maar brengt ook risico’s met zich mee als de coördinatie inefficiënt is.

⁵⁶ Artikelen 4 en 5 van [Verordening \(EU\) 2021/241](#) tot instelling van de herstel- en veerkrachtfaciliteit.

⁵⁷ Mededeling van de Commissie, Technische richtsnoeren over de toepassing van het beginsel “geen ernstige afbreuk doen aan” in het kader van de verordening betreffende de faciliteit voor herstel en veerkracht, [C\(2021\) 1054](#), blz. 7 en 8.

⁵⁸ [Verordening \(EU\) 2020/852](#) betreffende de totstandbrenging van een kader ter bevordering van duurzame beleggingen.

⁵⁹ Europese Rekenkamer, [Speciaal verslag nr. 22/2021](#) “Duurzame financiering: consistentere EU-optreden nodig om financiering te heroriënteren naar duurzame investeringen”, paragraaf 90.

⁶⁰ Artikel 28 van [Verordening \(EU\) 2021/241](#) tot instelling van de herstel- en veerkrachtfaciliteit.

54 De RRF-financiering zal gebaseerd zijn op nationale herstel- en veerkrachtplannen. De lidstaten stellen deze plannen op, de Commissie beoordeelt ze en de Raad keurt ze goed op basis van een voorstel van de Commissie. De Commissie zal de RRF-bijdrage aan klimaatuitgaven vooraf berekenen op basis van de in de plannen geraamde kosten⁶¹.

55 Het ontwerp van de plannen en de overeenkomstige betalingen brengt een aantal risico's en uitdagingen met zich mee, zoals weergegeven in *figuur 15* hieronder. De controle op de naleving van de betalingsvoorwaarden is de hoofdverantwoordelijkheid van de Commissie.

⁶¹ Artikel 18, lid 4, punt e), en bijlage VI van [Verordening \(EU\) 2021/241](#) tot instelling van de herstel- en veerkrachtfaciliteit.

Figuur 15 — Uitdagingen met betrekking tot het RRF-ontwerp voor klimaatuitgaven



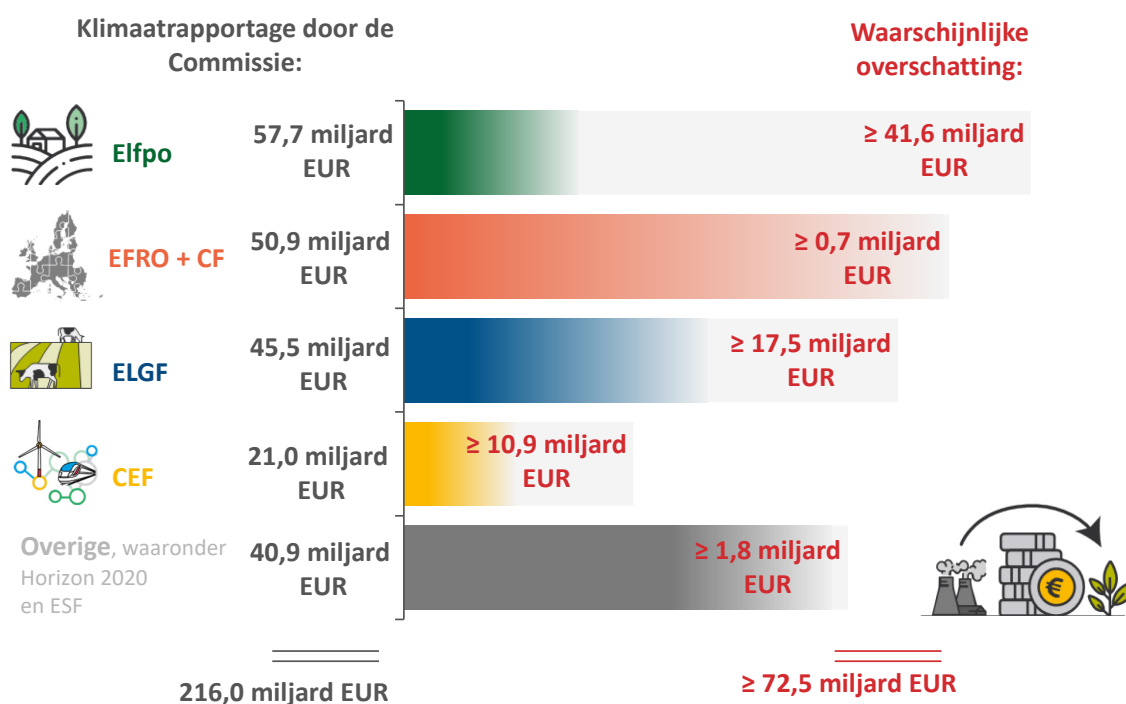
Bron: ERK, op basis van overweging 23, artikelen 18, lid 4, punt e), en 24, en bijlagen IV en V van Verordening (EU) 2021/241 tot instelling van de herstel- en veerkrachtfaciliteit.

Conclusies en aanbevelingen

56 De EU heeft op meerdere beleidsterreinen wetgeving vastgesteld ter ondersteuning van klimaatactie. Zij heeft zich ertoe verbonden ten minste 20 % van haar begroting voor 2014-2020 te besteden aan klimaatactie, vermindering van broeikasgasemissies, verhoging van het gebruik van hernieuwbare energiebronnen en verbetering van de energie-efficiëntie. In 2021 meldde de Commissie dat zij dit streefdoel had gehaald (zie de paragrafen [01-14](#)).

57 We stelden vast dat er in sommige gevallen geen bewijs was waarmee de klimaatbijdrage van EU-uitgaven kon worden onderbouwd, terwijl de bijdrage in andere gevallen te hoog was opgegeven. Uit onze analyse bleek dat de Commissie ongeveer 72 miljard EUR ten onrechte als klimaatuitgaven had geboekt (zie [figuur 16](#)). Door de redelijker coëfficiënten die wij hebben toegepast, is het aandeel van de EU-begroting dat waarschijnlijk klimaatrelevant is gedaald tot ongeveer 13 % (ongeveer 144 miljard EUR) in plaats van 20 %.

Figuur 16 — Klimaatverslaglegging van de Commissie voor 2014-2020 en waarschijnlijke overschatting



Bron: ERK, aan de hand van de methode van de Commissie.

58 De Commissie meldde dat 26 % van de landbouwfinanciering klimaatrelevant was; dit vormde ongeveer de helft van de klimaatuitgaven van de EU. De broeikasgasemissies van landbouwbedrijven in de EU zijn sinds 2010 echter niet afgenomen. Volgens onze analyse en ons onderzoek van de relevante literatuur en evaluatiestudies heeft de Commissie de bijdragen van het landbouwbeleid waarschijnlijk met bijna 60 miljard EUR overschat, wat meer dan 80 % uitmaakt van het bedrag waarmee de klimaatuitgaven volgens ons waarschijnlijk zijn overschat (zie de paragrafen [19-34](#)). Financiering mag niet als klimaatrelevant worden beschouwd als er geen bewijs is om dit te onderbouwen.

Aanbeveling 1 — Onderbouw de klimaatrelevantie van landbouwfinanciering

De Commissie moet haar kwantificering van de bijdrage van het landbouwbeleid in de periode 2021-2027 aan klimaatactie baseren op wetenschappelijk bewijs. Overeenkomstig artikel 100, lid 3, van [Verordening \(EU\) 2021/2115](#) tot vaststelling van voorschriften inzake steun voor de strategische plannen in het kader van het gemeenschappelijk landbouwbeleid moet zij de klimaatbijdrage indien nodig dienovereenkomstig aanpassen.

Streefdatum voor de uitvoering: juni 2026.

59 De verslaglegging van de Commissie over klimaatuitgaven was inconsistent. Spoorweg- en elektriciteitsprojecten werden bijvoorbeeld in het kader van de Connecting Europe Facility anders behandeld dan bij het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling. We merkten onder meer op dat de Commissie de mogelijke negatieve effecten van uitgaven op het klimaat niet heeft getraceerd en geen onderscheid heeft gemaakt tussen mitigatie en aanpassing (zie de paragrafen [35-43](#)).

60 De Commissie haalde niet-vergelijkbare cijfers (geplande, vastgelegde en bestede bedragen uit verschillende uitgaventerreinen) door elkaar bij de berekening van het totale cijfer voor klimaatuitgaven. Zij heeft ook de bijdrage van het Europees Sociaal Fonds te hoog opgegeven door de uitgaven van de lidstaten in de EU-uitgaven op te nemen. Daarnaast heeft zij de gerapporteerde klimaatuitgaven voor de Connecting Europe Facility met terugwerkende kracht opnieuw beoordeeld. Dit leidde ertoe dat eerder gerapporteerde cijfers aanzienlijk hoger uitvielen (zie de paragrafen [44-46](#)).

Aanbeveling 2 — Verbeter de klimaatverslaglegging

- a) De Commissie moet EU-uitgaven met een mogelijk negatieve impact op het klimaat identificeren en daarover verslag uitbrengen. Daarbij moet zij voortbouwen op het beginsel “geen ernstige afbreuk doen”, zoals gedefinieerd in de EU-taxonomie.
- b) De Commissie moet richtsnoeren uitvaardigen die van toepassing zijn op alle beleidsterreinen die relevant zijn voor klimaatuitgaven. Aldus moet zij een coherente basis voor verslaglegging vaststellen en duidelijk bekendmaken, en zorgen voor een consistente behandeling van vergelijkbare projecten (bijv. dezelfde klimaatcoëfficiënt) in de hele EU-begroting en NextGenerationEU.
- c) Voor elke programmeringsperiode moet de Commissie de huidige klimaatverslaglegging versterken om de ongebruikte (niet-uitgegeven en vrijgemaakte) bedragen te inventariseren.

Streefdatum voor de uitvoering: juni 2025.

61 In de periode 2021-2027 wil de EU 30 % van haar begroting aan klimaatactie besteden. De Commissie handhaafde dezelfde methode, maar bracht een aantal wijzigingen aan. Sommige veranderingen vormen een verbetering, zoals de betere afstemming van de coëfficiënten en de verhoging van de nagestreefde bijdragen aan de klimaatdoelstellingen. Andere brengen nieuwe risico's en problemen met zich mee, zoals onvoldoende gerechtvaardigde klimaatcoëfficiënten, inconsistenties in de verslaglegging voor spoorwegprojecten, mogelijkheden voor het gebruik van fossiele brandstoffen. Dit doet vragen rijzen over de betrouwbaarheid van de toekomstige klimaatverslaglegging (zie de paragrafen [47-50](#)).

62 Verbeteringen ten opzichte van het meerjarig financieel kader 2014-2020 zijn de integratie van het beginsel “geen ernstige afbreuk doen” in de herstel- en veerkrachtfaciliteit en het facultatieve gebruik van EU-taxonomiecriteria. We stelden echter potentiële problemen vast in het ontwerp en de financiering ervan, met name in de gevallen waarin mijlpalen en streefdoelen die aanleiding geven tot betalingen niet duidelijk verband houden met de klimaatdoelstellingen (zie de paragrafen [51-55](#)).

63 Met de EU-begroting voor 2021-2027 wordt aangedrongen op een grotere nadruk op klimaatactie. Het is echter onduidelijk in hoeverre de streefdoelen voor klimaatuitgaven kunnen worden bereikt wat betreft de vermindering van broeikasgasemissies, de toename van het gebruik van hernieuwbare energie en de bevordering van energie-efficiëntie. Wat uiteindelijk telt, is of de EU-uitgaven doeltreffend kunnen bijdragen tot de verwezenlijking van klimaat- en energiedoelstellingen. Voor een klimaatrelevante begroting is een sterk verband nodig met lagere broeikasgasemissies.

Aanbeveling 3 — Koppel de EU-begroting aan klimaat- en energiedoelstellingen

De Commissie moet verslag uitbrengen over de bijdrage van klimaatuitgaven aan de klimaat- en energiedoelstellingen van de EU. Zij moet met name aandacht besteden aan de wijze waarop de impact van de begroting op de mitigatie van klimaatverandering kan worden gemeten.

Streefdatum voor de uitvoering: december 2025.


Dit verslag werd door kamer I onder leiding van mevrouw Joëlle Elvinger, lid van de Rekenkamer, te Luxemburg vastgesteld op 27 april 2022.


Voor de Rekenkamer

Klaus-Heiner Lehne
President

Bijlage — Eerdere aanbevelingen van de ERK die relevant zijn voor klimaatverslaglegging

Deze eerdere aanbevelingen zijn nog steeds relevant voor klimaatverslaglegging en vormen een aanvulling op de aanbevelingen in dit verslag.

Speciaal verslag	Aanbevelingen aan de Commissie	Antwoord van de Commissie
 <p>SV nr. 22/2021 “Duurzame financiering: consistentere EU-optreden nodig om financiering te heroriënteren naar duurzame investeringen”</p>	<p>3a) openbaar maken hoeveel InvestEU-financiering wordt getraceerd aan de hand van de EU-taxonomie; → houdt verband met aanbeveling 3 van dit verslag.</p>	<p>Aanvaard.</p>
	<p>3b) voor InvestEU: verslag uitbrengen over de klimaatgerelateerde resultaten, zoals de werkelijke reductie van broeikasgasemissies, van relevante afgeronde financieringsverrichtingen → houdt verband met aanbeveling 3 van dit verslag.</p>	<p>Aanvaard.</p>
	<p>5a) het beginsel “geen ernstige afbreuk doen” toepassen binnen de gehele EU-begroting; → houdt verband met aanbeveling 2 van dit verslag.</p>	<p>Gedeeltelijk aanvaard. Indien van toepassing en van belang is dit beginsel opgenomen in de toepasselijke wetgeving. Een eenvormige toepassing van het EU-taxonomiebeginsel “geen ernstige afbreuk doen” van de EU-taxonomie op de hele EU-begroting is haalbaar noch passend vanwege de diversiteit van de uitgavenprogramma’s van de EU.</p>
	<p>5c) de criteria van de EU-taxonomie volledig integreren in de EU-methodologie voor de tracering van klimaatuitgaven naarmate deze beschikbaar worden; → houdt verband met aanbeveling 2 van dit verslag.</p>	<p>Gedeeltelijk aanvaard. De EU-taxonomie kan in de loop der tijd veranderen. Door deze als basis te gebruiken zou een stabiele tijdreeks onmogelijk worden gemaakt. De gedetailleerde informatie die nodig is om de taxonomie toe te passen, is niet beschikbaar en de lidstaten/uitvoerende partners hoeven deze niet te verstrekken.</p>

Speciaal verslag	Aanbevelingen aan de Commissie	Antwoord van de Commissie
	<p>5d) de huidige verslaglegging over de bijdrage van de EU-begroting aan klimaatactie aanvullen door informatie te verschaffen over de klimaatgerelateerde EU-uitgaven waarvoor een coëfficiënt van 100 % wordt toegepast op basis van de criteria van de EU-taxonomie.</p> <p>→ houdt verband met aanbeveling 2 van dit verslag.</p>	Aanvaard.
 <p>SV nr. 16/2021 “Het gemeenschappelijk landbouwbeleid en het klimaat — Goed voor de helft van de klimaatuitgaven van de EU, maar emissies van landbouwbedrijven nemen niet af”</p>	<p>1b) de strategische GLB-plannen van de lidstaten beoordelen met het oog op de beperking van het risico dat GLB-regelingen de broeikasgasemissies van de landbouw verhogen of in stand houden.</p> <p>→ houdt verband met aanbeveling 1 van dit verslag.</p>	Aanvaard.
	<p>1c) ervoor zorgen dat het GLB doeltreffende stimulansen biedt om de broeikasgasemissies van de veehouderij en meststoffen te verminderen en zo bij te dragen tot het verwezenlijken van de klimaatdoelstellingen van de EU.</p> <p>→ houdt verband met aanbeveling 1 van dit verslag.</p>	Aanvaard.
	<p>3a) monitoringindicatoren vaststellen die een jaarlijkse beoordeling van het effect van de uit het GLB 2021-2027 gefinancierde maatregelen voor de matiging van de klimaatverandering op de netto-emissies van broeikasgassen mogelijk maken en hierover regelmatig verslag uitbrengen;</p> <p>→ houdt verband met aanbeveling 3 van dit verslag.</p>	<p>Niet aanvaard. Voor een zinvolle beoordeling van de effecten van deze maatregelen op de nettobroeikasgasemissies zijn gegevens over meerdere jaren nodig (aangezien het GLB niet de enige factor voor BKG-emissies is). Dergelijke beoordelingen zullen worden aangepakt via evaluaties, d.w.z. niet op jaarbasis.</p>

Speciaal verslag	Aanbevelingen aan de Commissie	Antwoord van de Commissie
 <p>SV nr. 18/2019 “De uitstoot van broeikasgassen in de EU: goed gerapporteerd, maar beter inzicht in toekomstige reducties nodig”</p>	<p>2c) de impact van belangrijke EU-beleidslijnen en -maatregelen op emissies beoordelen en hierover verslag uitbrengen aan het secretariaat van het UNFCCC, zoals het emissiehandelssysteem, de verordeningen inzake CO₂-emissies van het wegvervoer en andere sectoren die vallen onder de beschikking inzake de verdeling van de inspanningen.</p> <p>→ houdt verband met aanbeveling 3 van dit verslag.</p>	<p>Aanvaard.</p>
 <p>SV nr. 31/2016 “Minimaal elke vijfde euro uit de EU-begroting aan klimaatactie besteden: er wordt ambitieus aan gewerkt, maar het risico dat het doel niet wordt gehaald, blijft groot”</p>	<p>2c) ervoor zorgen dat er bij het verzamelen van gegevens onderscheid wordt gemaakt tussen mitigatie en aanpassing.</p> <p>→ houdt verband met aanbeveling 2 van dit verslag.</p>	<p>Niet aanvaard. Het is niet duidelijk wat de gevolgen zijn van dergelijke extra administratieve lasten voor zowel de Commissie als de lidstaten.</p>
	<p>4) het conservativiteitsbeginsel toepassen en de overschattingen bij het Elfpo corrigeren door de vastgelegde EU-klimaatcoëfficiënten te herzien.</p> <p>→ houdt verband met aanbeveling 1 van dit verslag.</p>	<p>Gedeeltelijk aanvaard. Met het oog op de voorspelbaarheid, de consistentie en de transparantie moet de traceringsmethode tijdens het huidige MFK stabiel blijven.</p>
	<p>6a) een geharmoniseerd en proportioneel systeem voor het monitoren van de daadwerkelijke uitvoering van klimaatactie ontwikkelen</p> <p>→ houdt verband met aanbeveling 3 van dit verslag.</p>	<p>Niet aanvaard. Deze aanbeveling zou leiden tot een toename van de administratieve lasten voor de lidstaten, waarin nog niet is voorzien in de huidige verordeningen.</p>

Bron: ERK.

Acroniemen en afkortingen

BKG: broeikasgas

CEF: Connecting Europe Facility

CF: Cohesiefonds

DCI: financieringsinstrument voor ontwikkelingssamenwerking (Development Cooperation Instrument)

DG: directoraat-generaal

EEA: Europees Milieuagentschap (European Environment Agency)

EFRO: Europees Fonds voor regionale ontwikkeling

Elfpo: Europees Landbouwfonds voor plattelandsontwikkeling

ELGF: Europees Landbouwgarantiefonds

ESF: Europees Sociaal Fonds

ETS: emissiehandelssysteem (Emissions Trading System)

GLB: gemeenschappelijk landbouwbeleid

MFK: meerjarig financieel kader

NGEU: NextGenerationEU

Ngo: niet-gouvernementele organisatie

OESO: Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling

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

Woordenlijst

Aandachtsgebied: een van de elementen waarin de belangrijkste prioriteiten van de EU op het gebied van plattelandsontwikkeling zijn uitgesplitst.

Aanpassing aan klimaatverandering: het verminderen van de kwetsbaarheid van landen en gemeenschappen ten aanzien van klimaatverandering door ervoor te zorgen dat zij de gevolgen ervan beter kunnen opvangen.

Agromilieuklimaatmaatregel: elke reeks facultatieve praktijken die verder gaan dan de gebruikelijke milieueisen en op grond waarvan landbouwers recht hebben op betaling uit de EU-begroting.

Biomassa: een brandstof die afkomstig is van organische producten en afvalresiduen en die wordt gebruikt om energie op te wekken.

Broeikasgas: een gas in de atmosfeer — zoals koolstofdioxide of methaan — dat straling absorbeert en uitzendt en warmte tegenhoudt, zodat het oppervlak van de aarde wordt verwarmd door wat ook wel bekend is als het broeikaseffect.

Bruto nationaal inkomen: een standaardmaatstaf voor de rijkdom van een land, gebaseerd op inkomen uit binnenlandse en buitenlandse bronnen.

Buitenkans-effect: een situatie waarin een door de EU gefinancierde activiteit ook zou zijn doorgegaan zonder dat overheidssteun werd ontvangen.

Europese Green Deal: de in 2019 vastgestelde groeistrategie van de EU, die tot doel heeft de EU tegen 2050 klimaatneutraal te maken.

Europese structuur- en investeringsfondsen: de vijf belangrijkste EU-fondsen, die samen de economische ontwikkeling in de hele EU in de periode 2014-2020 ondersteunen: het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling, het Europees Sociaal Fonds, het Cohesiefonds, het Europees Landbouwfonds voor plattelandsontwikkeling en het Europees Fonds voor maritieme zaken en visserij.

Gemeenschappelijk landbouwbeleid: het uniform landbouwbeleid van de EU dat subsidies en een scala aan andere maatregelen omvat die bedoeld zijn om voedselzekerheid te waarborgen, EU-landbouwers een redelijke levensstandaard te verzekeren, plattelandsontwikkeling te bevorderen en het milieu te beschermen.

Horizon 2020: het programma voor onderzoek en innovatie van de EU voor de periode 2014-2020.

Klimaatactie: actie om klimaatverandering en de effecten ervan te bestrijden.

Klimaatcoëfficiënt van de EU: weging die wordt toegekend aan EU-uitgaven voor projecten, maatregelen of acties om weer te geven in welke mate daarin rekening is gehouden met klimaatoverwegingen.

Klimaatmainstreaming: de opname van klimaatgerelateerde overwegingen in alle beleidsmaatregelen, instrumenten, programma's en fondsen.

Klimaatneutraliteit: situatie waarin menselijke activiteiten geen netto-effect op het klimaat hebben.

Klimaatuitgaven: uitgaven die (direct of indirect) bijdragen aan klimaatdoelstellingen.

Klimaatverandering: veranderingen in het klimaat op aarde die tot nieuwe weerpatronen op de lange termijn leiden.

Koolstoflekage: een stijging van de broeikasgasemissies als gevolg van verplaatsing van productie in een land met strikte emissiebeperkingen naar een land waar de regels niet zo strikt zijn.

Meerjarig financieel kader: het uitgavenplan van de EU waarin prioriteiten (op basis van beleidsdoelstellingen) en maxima worden vastgesteld, over het algemeen voor zeven jaar. Het biedt de structuur waarbinnen jaarlijkse EU-begrotingen worden vastgelegd en beperkt de uitgaven voor elke uitgavencategorie.

Mitigatie van klimaatverandering: het verminderen of beperken van de uitstoot van broeikasgassen vanwege het effect ervan op het klimaat.

Natura 2000: netwerk van beschermde gebieden voor zeldzame en bedreigde soorten en enkele zeldzame typen natuurlijke habitats die worden beschermd krachtens EU-wetgeving.

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

Rechtstreekse betaling: een landbouwsteunbetaling, zoals areaalgebonden steun, die rechtstreeks aan landbouwers wordt gedaan, ook wel inkomenssteun genoemd.

Rio-indicator: door de OESO vastgestelde indicator van de mate waarin een activiteit bijdraagt tot de doelstellingen van de Verdragen van Rio.

Steunverleningsgebied: categorie activiteiten die worden gefinancierd uit het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling, het Cohesiefonds of het Europees Sociaal Fonds.

Tracering van klimaatuitgaven: monitoring van vooruitgang bij het behalen van de streefdoelen van uitgaven voor klimaatactie.

Verdragen van Rio: drie overeenkomsten die voortvloeien uit de wereldmilieutop van de Verenigde Naties in Rio de Janeiro in 1992: het Verdrag inzake biologische diversiteit, het Raamverdrag inzake klimaatverandering en het Verdrag ter bestrijding van woestijnvorming.

Antwoorden van de Commissie

<https://www.eca.europa.eu/nl/Pages/DocItem.aspx?did=61103>

Tijdslijn

<https://www.eca.europa.eu/nl/Pages/DocItem.aspx?did=61103>

Controleteam

In de speciale verslagen van de ERK worden de resultaten van haar controles van EU-beleid en -programma's of beheerst thema's 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 en de politieke en publieke belangstelling.

Deze doelmatigheidscontrole werd verricht door controlekamer I "Duurzaam gebruik van natuurlijke hulpbronnen", die onder leiding staat van ERK-lid Joëlle Elvinger. De controle werd geleid door ERK-lid Joëlle Elvinger, ondersteund door Ildikó Preiss, kabinetschef, Paolo Pesce en Charlotta Törneling, kabinetsattachés; Ramona Bortnowschi en Emmanuel Rauch, hoofdmanagers; Antonella Stasia, taakleider; Ernesto Roessing en Jonas Kathage, auditors; Marika Meisenzahl, auditor en grafisch ontwerp. Judita Frangež verleende secretariële ondersteuning.



Joëlle Elvinger



Ildikó Preiss



Paolo Pesce



Charlotta Törneling



Ramona Bortnowschi



Emmanuel Rauch



Antonella Stasia



Ernesto Roessing



Jonas Kathage



Marika Meisenzahl



Judita Frangež

AUTEURSRECHT

© Europese Unie, 2022


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


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

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


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

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


Figuur 2: rechts bovenaan, figuur 11; rechts bovenaan: icoon  gemaakt door Pixel perfect van <https://flaticon.com>.


Figuur 4: linkericoon  gemaakt door Pixel perfect van <https://flaticon.com>.


Figuur 5: linkericoon  gemaakt door Pixel perfect van <https://flaticon.com>.


Figuur 6: linkericoon  gemaakt door Pixel perfect van <https://flaticon.com>.


Figuur 12: links bovenaan, figuur 13; links bovenaan, figuur 16: links bovenaan, kader 3: links,

tabel 7: icoon  gemaakt door Pixel perfect van <https://flaticon.com>.

Tabel 2: iconen  gemaakt door Pixel perfect van <https://flaticon.com>

Tabel 3: iconen  gemaakt door Pixel perfect van <https://flaticon.com>

Figuur 4: iconen  bovenaan gemaakt door Pixel perfect van <https://flaticon.com>.

Figuur 5: icoon  links bovenaan gemaakt door Pixel perfect van <https://flaticon.com>.

Figuur 6: iconen  links bovenaan gemaakt door Pixel perfect van <https://flaticon.com>.

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.

PDF	ISBN 978-92-847-7829-4	ISSN 1977-575X	doi:10.2865/072947	QJ-AB-22-007-NL-N
HTML	ISBN 978-92-847-7806-5	ISSN 1977-575X	doi:10.2865/389454	QJ-AB-22-007-NL-Q

De EU heeft zich ertoe verbonden ten minste 20 % van haar begroting voor de periode 2014-2020 aan klimaatactie te besteden. De Commissie heeft verklaard dat de EU, met 216 miljard EUR aan gerapporteerde klimaatuitgaven voor deze periode, het streefdoel heeft gehaald. We constateerden dat de gerapporteerde uitgaven niet altijd relevant waren voor klimaatactie en dat de klimaatverslaglegging in het algemeen te hoog was opgegeven. We schatten dat deze ten minste 72 miljard EUR te hoog was opgegeven.

Ondanks de geplande verbeteringen in de verslaglegging over klimaatactie voor 2021-2027 blijven er uitdagingen bestaan. Onze aanbevelingen zijn erop gericht de klimaatverslaglegging te verbeteren en de begrotingsbijdrage van de EU te koppelen aan haar klimaat- en energiedoelstellingen. We bevelen ook aan wetenschappelijk bewijs te verzamelen ter onderbouwing van de klimaatbijdrage van het landbouwbeleid van de EU.

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
L-1615 Luxemburg
LUXEMBURG

Tel. +352 4398-1

Inlichtingen: eca.europa.eu/nl/Pages/ContactForm.aspx
Website: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors