



Brussel, 21.2.2023
COM(2023) 99 final

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE
RAAD**

**De herstel- en veerkrachtfaciliteit: twee jaar later
Een uniek instrument dat de kern vormt van de groene en digitale transformatie van de
EU**

De herstel- en veerkrachtfaciliteit: twee jaar later

Een uniek instrument dat de kern vormt van de groene en digitale transformatie van de EU

De tweede verjaardag sinds de inwerkingtreding van de verordening tot instelling van de herstel- en veerkrachtfaciliteit¹ is een goede gelegenheid om de resultaten en de uitdagingen van dit unieke instrument in ogenschouw te nemen. De herstel- en veerkrachtfaciliteit, die de kern vormt van het herstelplan NextGenerationEU voor Europa van 800 miljard EUR, is tijdens de COVID-19-pandemie opgericht om de lidstaten te helpen sneller te herstellen en veerkrachtiger te worden. De faciliteit vormt een krachtig instrument op Europees niveau bij de ondersteuning van een snellere en ambitieuze groene en digitale transitie. De uitvoering vindt evenwel plaats in een voortdurend veranderende context, gekenmerkt door de niet-uitgelokte invasie van Oekraïne door Rusland, de hoge inflatie en een energiecrisis.

De herstel- en veerkrachtfaciliteit blijft centraal staan in onze Europese inspanningen om deze nieuwe uitdagingen in een veranderende geopolitieke omgeving aan te pakken. Nu is het tijd om de balans op te maken van de ervaring van de afgelopen twee jaar zodat de implementatie van de herstel- en veerkrachtfaciliteit een succes blijft.

In deze mededeling wordt een overzicht gegeven van de stand van zaken met betrekking tot de uitvoering van de faciliteit, worden verdere stappen beschreven ter ondersteuning van de blijvende succesvolle uitvoering in de komende jaren en wordt toegelicht welke methode van toepassing is als een betaling moet worden opgeschort.

1. Tweede verjaardag van de herstel- en veerkrachtfaciliteit — een innovatief en succesvol instrument voor crisisrespons

1.1 Het unieke ontwerp van de herstel- en veerkrachtfaciliteit

De herstel- en veerkrachtfaciliteit vormt de kern van het herstelplan NextGenerationEU voor Europa van 800 miljard EUR en maakt als zodanig integraal deel uit van de respons van de EU op de COVID-19-crisis. De faciliteit is opgericht om op korte termijn de economische en sociale gevolgen van de pandemie te verzachten en het herstel van de EU mettertijd te ondersteunen en de Europese economieën en samenlevingen duurzamer, veerkrachtiger en beter voorbereid op toekomstige uitdagingen te maken. Een gemeenschappelijke economische respons van de EU was ook van groot belang om de eengemaakte markt te beschermen, en te voorkomen dat de economische verschillen in de Unie toenemen.

De faciliteit is een innovatief, op prestaties gebaseerd instrument, waarbij betalingen aan de lidstaten als begunstigden worden gedaan, voor de verwezenlijking van hervormingen en investeringen die vooraf in nationale herstel- en veerkrachtplannen zijn overeengekomen. De middelen worden derhalve uitsluitend uitbetaald op basis van de vooruitgang bij de verwezenlijking van de hervormingen en investeringen waartoe de

¹ Verordening (EU) 2021/241

lidstaten zich hebben verbonden. De ratio achter de uitvoering van de herstel- en veerkrachtfaciliteit, die gericht is op de tijdige en efficiënte uitvoering van de plannen van de lidstaten, stelt de betalingen afhankelijk van concrete resultaten. De uitbetalingen hangen dus meer af van de uitvoering van de vooraf overeengekomen investeringen en hervormingen dan van de uiteindelijk gemaakte kosten.

De faciliteit helpt de lidstaten bij het verwezenlijken van gezamenlijk vastgestelde beleidsprioriteiten, waaronder de groene en de digitale transitie en de Europese pijler van sociale rechten. De faciliteit ondersteunt langdurige hervormingen en investeringen die rechtstreeks bijdragen tot de groene en de digitale transitie, inclusief de transitie naar een nettonulindustrie. Ongeveer 40 % van de totale toewijzing van de plannen draagt bij aan maatregelen om de netto-uitstoot van broeikasgassen tegen 2030 met ten minste 55 % te verminderen, en ruim 25 % aan maatregelen voor de digitale transformatie van de Europese samenleving en economie. De bijdrage van de faciliteit aan de groene transitie komt verder tot uiting in de verplichte naleving van het beginsel “geen ernstige afbreuk doen”, dat essentieel is voor de verenigbaarheid van de faciliteit met de milieudoelstellingen van de EU. In de herstel- en veerkrachtplannen die door de Commissie positief zijn beoordeeld en vervolgens door de Raad zijn goedgekeurd, is ongeveer 203 miljard EUR bestemd voor klimaatuitgaven en 131 miljard EUR voor digitale uitgaven (ongeveer 41 % respectievelijk 26 % van de toewijzing van de plannen). Bovendien ondersteunt de faciliteit ook maatregelen die bijdragen tot de uitvoering van de Europese pijler van sociale rechten, de Unie van gelijkheid en de verwezenlijking van de doelstellingen voor 2030 op het gebied van werkgelegenheid, vaardigheden en armoedebestrijding — waarbij bijna 30 % van de toewijzing van de plannen, ofwel ongeveer 138 miljard EUR, voor sociale uitgaven is bestemd.

De lidstaten beschikken over flexibiliteit bij het ontwerpen en uitvoeren van de maatregelen zodat die bij hun nationale omstandigheden aansluiten, waardoor zij meer bij de plannen betrokken zijn. De mijlpalen en streefdoelen worden afzonderlijk ontworpen in het licht van de specifieke investeringen en hervormingen die de lidstaten hebben toegezegd; hierdoor zijn zij volledig verantwoordelijk voor een succesvolle uitvoering. Investerings- en hervormingen worden doorgaans gestructureerd in een reeks gerelateerde mijlpalen en streefdoelen die verscheidene betalingsverzoeken omvatten, om de vooruitgang bij de uitvoering te kunnen volgen. Anders dan bij de meeste EU-programma's is er bij de herstel- en veerkrachtfaciliteit geen sprake van medefinancieringsvereisten, zodat de nationale begrotingen in tijden van economische druk worden ontlast.

Een van de belangrijkste sterke punten van de faciliteit is dat investeringen en hervormingen worden gecombineerd. De herstel- en veerkrachtfaciliteit ondersteunt de lidstaten bij het vormgeven aan de relevante landspecifieke aanbevelingen die de Raad in het kader van het Europees Semester heeft vastgesteld. Als zodanig biedt de faciliteit politieke impulsen en financiële stimulansen voor de lidstaten om reeds lang bestaande en nieuwe hervormingsbehoeften te verwezenlijken. Het is van essentieel belang dat aan dergelijke behoeften wordt voldaan om de veerkracht en het concurrentievermogen van de Europese economie te vergroten en bij te dragen aan opwaartse sociale en economische convergentie. Hervormingen zijn doorgaans bedoeld om zowel publieke als particuliere investeringen te faciliteren, door de juiste randvoorwaarden vast te stellen, absorptieknelpunten weg te nemen, discrepanties op de arbeidsmarkt en tekorten aan vaardigheden aan te pakken en het

algemene ondernemingsklimaat te verbeteren. Hervormingen brengen doorgaans geen grote budgettaire kosten met zich mee, maar moeten ook door de lidstaten worden uitgevoerd. Door de nationale herstel- en veerkrachtplannen in de cyclus van het Europees Semester te verankeren, blijven ze relevant, aangezien mogelijke wijzigingen van de plannen aan de hand van de recentste landspecifieke aanbevelingen worden beoordeeld.

De agenda van de door de herstel- en veerkrachtfaciliteit ondersteunde hervormingen en investeringen is complementair met andere programma's en instrumenten van de Unie. De door de herstel- en veerkrachtfaciliteit gesteunde investeringen zijn complementair met de uitvoering van de cohesiebeidsfondsen. Daarnaast helpen de onder de herstel- en veerkrachtfaciliteit uitgevoerde hervormingen ook bij de uitvoering van investeringen in het kader van de cohesiebeidsprogramma's. Investeringen en hervormingen in het kader van de faciliteit bieden de lidstaten verder coherente ondersteuning bij de verwezenlijking van de doelstellingen van andere instrumenten, zoals de nationale energie- en klimaatplannen en de plannen voor een rechtvaardige transitie.

De unieke agenda van de herstel- en veerkrachtfaciliteit van reeds goedgekeurde hervormingen en voltooide investeringen²

De herstel- en veerkrachtfaciliteit heeft de aanzet gegeven tot de uitvoering van grote hervormingen op allerlei beleidsterreinen. Meer dan een derde van alle maatregelen in de 27 herstel- en veerkrachtplannen zijn hervormingen (ongeveer 2187 hervormingen tegenover 3780 investeringen). Deze hervormingen maken de lidstaten niet alleen veerkrachtiger op de lange termijn, maar verbeteren ook de voorwaarden voor een succesvolle uitvoering van de bijbehorende investeringen in het kader van de faciliteit en de cohesiebeidsfondsen, bijvoorbeeld door de regelgevingskaders in belangrijke sectoren (digitaal, hernieuwbare energie, vervoer) te moderniseren, de vergunnings- en aanbestedingsprocedures te verbeteren en de rechtsstaat en de waarborgen voor corruptiebestrijding te versterken.

Enkele van de belangrijkste reeds goedgekeurde hervormingen zijn:

- hervormingen om het openbaar bestuur te digitaliseren (Slowakije) en voor cyberbeveiliging te zorgen (Roemenië);
- hervormingen van civiele en strafrechtstelsels om die efficiënter te maken door de duur van de procedures te verkorten en de rechterlijke organisatie te verbeteren (Italië, Spanje);
- arbeidsmarkthervormingen en modernisering van actieve arbeidsmarktbeleidsmaatregelen (Spanje);
- hervormingen ter bevordering van de werkgelegenheid en de sociale bescherming (Kroatië);
- hervormingen om wetenschappelijke excellentie te bevorderen en de prestaties van universiteiten en publieke onderzoeksorganisaties (Slowakije) te verbeteren en de voorspelbaarheid en stabiliteit van overheidsfinanciering voor onderzoek te vergroten (Portugal);

² De lijst met voorbeelden omvat de hervormingen en investeringen waarbij de Commissie, na een positief advies van het Economisch en Financieel Comité, al heeft geoordeeld dat de desbetreffende mijlpalen en streefdoelen op bevredigende wijze zijn verwezenlijkt. De geldbedragen per investering hebben betrekking op de voorafgaande raming van de kosten op het moment van goedkeuring van de nationale herstel- en veerkrachtplannen.

- hervormingen ter bestrijding van corruptie en ter bescherming van klokkenluiders (Cyprus);
- hervormingen gericht op eenvoudiger vergunningen om investeringen in hernieuwbare offshore-energie te stimuleren of hervormingen om de voorwaarden te scheppen voor de invoering van hernieuwbare waterstof (Griekenland, Portugal, Spanje);
- hervormingen ter ondersteuning van de uitrol van hernieuwbare energie en duurzaam vervoer (Kroatië, Roemenië);
- hervormingen ter verbetering van de wetgevingskwaliteit (Bulgarije);
- hervorming ter verbetering van betaalbare huisvesting (Letland).

Enkele van de belangrijkste investeringen met belangrijke stappen die reeds zijn voltooid, zijn:

- investeringen ter ondersteuning van decarbonisering en van energie-efficiëntie van de industrie (Kroatië, 91 miljoen EUR, Frankrijk, 1,4 miljard EUR);
- aankoop van 600 000 nieuwe laptops om uit te lenen aan leerkrachten en leerlingen, en de selectie van digitale-innovatiehubs om bedrijven te ondersteunen bij hun digitaliseringsinspanningen (Portugal, 600 miljoen EUR);
- middelen om het concurrentievermogen te vergroten van bedrijven die actief zijn in de toeristische sector, waaronder 4000 kleine en middelgrote ondernemingen (Italië, 1,9 miljard EUR);
- investeringen ter ondersteuning van kwetsbare personen (Italië, 1 miljard euro);
- digitalisering van het openbaar bestuur naar digitale, eenvoudige, inclusieve en veilige overheidsdiensten voor burgers en bedrijven (Portugal, 170 miljoen EUR);
- ontwikkeling van breedbandinfrastructuur (Letland, 4 miljoen EUR);
- investeringsplan voor hightechapparatuur in het nationale gezondheidsstelsel (Spanje, 796 miljoen EUR).

1.2. Het herstel van de EU na de pandemie bewerkstelligen en langdurige veerkracht opbouwen

Dankzij haar unieke opzet kan de faciliteit snel aanzienlijke financiële steun aan de lidstaten verlenen voor hun economische en sociale veerkracht. De uitvoering van de herstel- en veerkrachtfaciliteit is nu goed op gang. Alle nationale plannen en zestien betalingsverzoeken zijn reeds volledig verwerkt, nog drie zijn er positief beoordeeld en voor acht loopt de beoordeling nog. Tot op heden heeft de Commissie in het kader van de faciliteit in totaal meer dan (144 miljard EUR) uitbetaald, in de vorm van subsidies (96 miljard EUR) en leningen (48 miljard EUR). Dit is inclusief de voorfinanciering die in 2021 aan de lidstaten is uitbetaald (56,5 miljard EUR). De voorfinanciering bood snelle rechtstreekse steun aan de lidstaten en speelde een stabiliserende rol in de nasleep van de ongekende economische en maatschappelijke schok ten gevolge van de COVID-19-pandemie, waardoor ook het herstel op gang is gebracht. De aanvullende voorfinanciering waarover de medewetgevers in het kader van REPowerEU overeenstemming hebben bereikt, is op dezelfde doelstellingen gericht³.

³ De lidstaten kunnen een verzoek indienen voor een voorfinanciering van ten hoogste 20 % (te betalen in twee tranches) van de aanvullende financiering die nodig is om de maatregelen in hun REPowerEU-hoofdstukken te

De herstel- en veerkrachtfaciliteit speelt al een zichtbare rol bij het ondersteunen van investeringsniveaus en bij de kwaliteit van investeringen en hervormingen. De economie van de EU heeft in de zomer van 2021 opnieuw haar productieniveau van vóór de pandemie bereikt, daarbij ondersteund door de ongekende, gecoördineerde respons op de COVID-19-pandemie, onder meer in het kader van NextGenerationEU. In 2022 is het bbp van de EU naar verwachting met 3,5 % gegroeid⁴ en heeft de werkloosheid in december een historisch dieptepunt van 6,1 % bereikt, ondanks de extra schokken ten gevolge van de onrechtmatige oorlog van Rusland tegen Oekraïne. De uitbetalingen en de uitvoering van de faciliteit bereiken in 2023 hun piek, ter ondersteuning van publieke en particuliere investeringen en hervormingen. De overheidsinvesteringen stijgen naar verwachting van 3,0 % in 2019 tot 3,4 % van het bbp in 2023⁵. De helft van deze stijging tussen 2019 en 2023 wordt door financiering van de EU en de faciliteit ondersteund. Tegelijkertijd zien de lidstaten een ongekende uitvoering van structurele hervormingen in reactie op de landspecifieke aanbevelingen in het kader van het Europees Semester.

De transformerende dimensie van investeringen en hervormingen in het kader van de herstel- en veerkrachtfaciliteit ondersteunt naar verwachting de economische activiteit van de EU en vergroot haar veerkracht. Wat de potentiële impact op middellange termijn betreft, schatte de Commissie dat de door NextGenerationEU gefinancierde investeringen het bbp van de EU in 2024 met ongeveer 1,5 % kunnen verhogen en banencreatie kunnen stimuleren⁶. De uitvoering van de nationale herstel- en veerkrachtplannen kent positieve overloopeffecten op de eengemaakte markt: volgens de simulatie van de Commissie profiteren alle lidstaten van aanzienlijke grensoverschrijdende overloopeffecten dankzij de stijgende vraag in de gehele geïntegreerde EU-economie. Gezamenlijk optreden levert grotere groei-effecten op dan de som van de afzonderlijke effecten van de nationale plannen van de lidstaten.

De financiering van de herstel- en veerkrachtfaciliteit heeft ertoe bijgedragen dat de EU een van de grootste emittenten van in euro luidende obligaties is geworden. Op basis van de financieringsbehoeften van de herstel- en veerkrachtfaciliteit bedroegen de bruto-uitgiften van de EU in 2022 in totaal 119 miljard EUR aan langetermijninstrumenten⁷. De recente veranderingen in de obligatiemarkten hebben de sterke markttoegang van de EU niet gewijzigd; dankzij de hoge kredietrating van de EU en de uniforme financieringsaanpak van

financieren, afhankelijk van de beschikbare middelen. De aanvullende financiering die in aanmerking komt voor voorfinanciering kan bestaan uit aanvullende subsidies uit het emissiehandelssysteem, betalingen uit de reserve voor aanpassing aan de brexit, betalingen uit cohesiebeleidsfondsen, een hogere toewijzing na de actualisering in juni 2022 en leningen, voor zover deze bronnen REPowerEU-maatregelen financieren. Om voor voorfinanciering in aanmerking te komen, moet het uitvoeringsbesluit van de Raad tot goedkeuring van het desbetreffende herziene plan vóór eind 2023 worden vastgesteld.

⁴ Gegevens op basis van de winterprognose 2023 van de Commissie

⁵ Gegevens op basis van de najaarsprognose 2022 van de Commissie

⁶ Zie Pfeiffer P., Varga J. en In 't Veld J. (2021), “Quantifying Spillovers of NGEU investment”, European Economy Discussion Papers, nr. 144, en Afman et al. (2021), “An overview of the economics of the Recovery and Resilience Facility”, Quarterly Report on the Euro Area (QREA), vol. 20, nr. 3, blz. 7-16. In beide studies wordt ook gewezen op de gevoeligheid van de resultaten voor essentiële aannamen.

⁷ Dit omvat leningen voor andere programma's, zoals SURE en MFB.

de Commissie kan zij tegen gunstige voorwaarden lenen en de kosten van de bijbehorende schuld tot een minimum beperken.

De EU is goed op weg om wereldwijd de grootste emittent van groene obligaties te worden. Van oktober 2021 tot december 2022 heeft de Commissie via groene obligaties 36,5 miljard EUR opgehaald om in aanmerking komende groene uitgaven in het kader van de herstel- en veerkrachtfaciliteit te ondersteunen, waaruit blijkt dat de EU zich inzet voor de groene transitie en de bevordering van duurzame financiering. Met het oog op maximale transparantie voor investeerders heeft de Commissie in december 2022 het dashboard voor groene obligaties van NextGenerationEU en haar eerste toewijzingsverslag gepubliceerd⁸.

2. Snellere uitvoering van de herstel- en veerkrachtfaciliteit: een responsinstrument op de COVID-19-crisis dat de weg baant naar een nettonultoeekomst

2.1. De herstel- en veerkrachtfaciliteit als flexibel instrument voor crisisrespons: repowering van de Unie voor het nettonultijdperk

De tweede verjaardag van de faciliteit valt samen met het eerste jaar van de niet-uitgelokte militaire agressie van Rusland tegen Oekraïne. Terwijl de lidstaten van de ingrijpende economische en maatschappelijke gevolgen van de COVID-19-pandemie herstelden, leidde de oorlog van Rusland tegen Oekraïne tot hernieuwde druk op de toeleveringsketens en de mondiale energie- en voedselmarkten, wat heeft gezorgd voor een hoge inflatie die een last vormt voor huishoudens en bedrijven.

Het REPowerEU-plan, dat in mei 2022 is voorgesteld als antwoord van de EU op de wereldwijde energiecrisis, neemt de rol van de faciliteit voor veilige, betaalbare en groene energie in aanmerking. In het kader van REPowerEU ondersteunt de herstel- en veerkrachtfaciliteit de lidstaten bij het doorvoeren van aanvullende hervormingen en investeringen om de afhankelijkheid van de EU van Russische fossiele brandstoffen snel af te bouwen, de transitie naar schone energie te versnellen, de omscholing van werknemers te ondersteunen en energiearmoede aan te pakken. Deze nieuwe of opgeschaalde maatregelen, die in specifieke REPowerEU-hoofdstukken moeten worden opgenomen, komen bovenop de al ambitieuze groene agenda van de bestaande herstel- en veerkrachtplannen, waarin reeds steun voor milieuprioriteiten zoals de circulaire economie is opgenomen.

Het Green Deal Industrial Plan van de EU⁹ maakt duidelijk dat zowel de herstel- en veerkrachtfaciliteit als REPowerEU centraal staan in de plannen van de Unie om het concurrentievermogen van de Europese nettonulindustrie te versterken en de snelle transitie naar klimaatneutraliteit te ondersteunen. De uit de uitvoering van de herstel- en veerkrachtfaciliteit voortvloeiende plannen, onder meer voor snellere vergunningen, stimuleren de investeringen die nodig zijn voor de transitie naar een nettonuluitstoot, met inbegrip van de particuliere sector. Daarnaast zijn er voor de lidstaten middelen uit de herstel- en veerkrachtfaciliteit beschikbaar voor de financiering van bijkomende maatregelen ter bevordering van de uitrol en de productie van nettonultechnologieën in Europa, ter

⁸ [NextGenerationEU Green Bonds Allocation Report, 16 December 2022, SWD\(2022\) 442 final \(europa.eu\)](#)

⁹ COM(2023) 62 final

verbetering van de opleiding en vaardigheden van iedereen om de groene en de digitale transitie mogelijk te maken, ter ondersteuning van projecten voor een nettonulindustrie in de EU en voor het scheppen van hoogwaardige banen, het stimuleren van onderzoek en innovatie voor nieuwe baanbrekende emissievrije technologieën en ter ondersteuning van industrieën die te kampen hebben met hoge energieprijzen, onder meer via belastingvoordelen. Omdat er ook grote bedragen aan particulier kapitaal nodig zijn, vormt het bevorderen van de kapitaalmarktenuitvoering voor diepe en geïntegreerde kapitaalmarkten in de EU een essentiële aanvulling op de herstel- en veerkrachtfaciliteit.

Om het concurrentievoordeel van Europa doeltreffend te versterken, heeft REPowerEU de financiële slagkracht van de herstel- en veerkrachtfaciliteit versterkt. Door het EU-emissiehandelssysteem gefinancierde aanvullende subsidies uit de faciliteit (20 miljard EUR) komen beschikbaar voor de lidstaten om REPowerEU-doelstellingen te bevorderen. De lidstaten kunnen een deel van of de gehele toewijzing van de reserve voor aanpassing aan de brexit (maximaal 5,4 miljard EUR) en maximaal 5 % van de cohesiebeidsmiddelen (tot 17,9 miljard EUR) gebruiken om subsidies aan deze doelstellingen toe te wijzen. Bovendien kunnen de lidstaten de resterende faciliteitsleningen (225 miljard EUR) met aanzienlijke voorfinanciering gebruiken voor de uiterlijk 30 april 2023 in hun REPowerEU-hoofdstukken voor te stellen investeringen en hervormingen¹⁰.

2.2. Op weg naar een succesvolle uitvoering

Nu de tweede helft van de levensduur van de faciliteit begint, wordt het steeds belangrijker de in de plannen van de lidstaten uiteengezette termijnen na te leven. De lidstaten moeten alles in het werk stellen om ten volle de mogelijkheden van de herstel- en veerkrachtfaciliteit te benutten, door de investeringen en hervormingen uit te voeren binnen de termijnen in de uitvoeringsbesluiten van de Raad tot goedkeuring van de beoordelingen van de nationale herstel- en veerkrachtplannen. Het in acht nemen van deze termijnen is van groot belang voor een efficiënte planning van financieringstransacties op de kapitaalmarkten en voor tijdige uitbetalingen¹¹.

Wereldwijde instabiliteit, verstoringen van de toeleveringsketen, de energiecrisis en de inflatie zetten de nationale autoriteiten onder druk, waardoor de uitvoering van herstel- en veerkrachtplannen soms moeilijker wordt. Tezelfdertijd maken deze zaken ook de succesvolle en tijdige uitvoering van die plannen nog belangrijker. De Commissie blijft bij haar toezegging alle lidstaten volledig te ondersteunen om de plannen sneller uit te voeren. Van meet af aan is een van de belangrijke elementen van de nationale plannen de versterking van de bestuurlijke capaciteit van de lidstaten. Nu de nieuwe uitdagingen tot een nieuwe beleidsreactie nopen, moet deze capaciteit verder worden versterkt, onder meer via het instrument voor technische ondersteuning¹².

¹⁰ [Guidance on Recovery and Resilience Plans in the context of REPowerEU, 1 februari 2023](#)

¹¹ In dit verband moeten de lidstaten nauwkeurige voorspellingen doen en de Commissie informeren over eventuele afwijkingen van het tijdschema voor verwachte betalingsverzoeken.

¹² [Herstel- en veerkrachtplannen \(europa.eu\)](#)

De herziening van de plannen en de toevoeging van REPowerEU-hoofdstukken in het voorjaar van 2023 bieden ook een gelegenheid om de ervaring in aanmerking te nemen die tijdens de eerste jaren van de uitvoering van de faciliteit is opgedaan. De Commissie ondersteunt de lidstaten om de uitvoering en de monitoring van de plannen te optimaliseren en hun ambitieniveau met de beschikbare aanvullende financiering te verhogen.

De Commissie blijft ook haar rol spelen bij de bescherming van de financiële belangen van de Unie. Hiertoe waarborgt de Commissie dat de nationale controlesystemen solide zijn en voert zij haar ambitieuze auditstrategie uit, conform haar taken en verantwoordelijkheden krachtens de verordening tot instelling van de herstel- en veerkrachtfaciliteit. De lidstaten die herziene plannen indienen, zal worden verzocht om nader te motiveren in hoeverre de ingevoerde controlestructuren nog steeds geschikt zijn en, indien nodig, hoe die worden versterkt om passende middelen en structuren te waarborgen.

2.3. Meer transparantie en interactie met belanghebbenden

De snellere uitvoering gaat gepaard met een hoge mate van transparantie over de werking van de faciliteit. Sinds het begin van de herstel- en veerkrachtfaciliteit dient het scorebord voor herstel en veerkracht¹³ als een belangrijk transparantie-instrument. Het toont de bijdrage van de faciliteit in het kader van de zes beleidspijlers, met gedetailleerde gegevens over gemeenschappelijke indicatoren en thematische analyses, en verschaft ook realtime-informatie over de uitbetalingen. De website van de herstel- en veerkrachtfaciliteit¹⁴ bevat de details van alle 27 nationale plannen en de gedetailleerde beoordelingen van de verwezenlijking op bevredigende wijze van alle mijlpalen en streefdoelen met betrekking tot de hervormingen en investeringen die per betalingsverzoek van belang zijn. Om het grote publiek bewuster te maken van de afzonderlijke projecten die door de herstel- en veerkrachtfaciliteit worden gefinancierd, werkt de Commissie bovendien aan een interactieve kaart met een visuele interface om een selectie van faciliteitsmaatregelen en hun locaties in de lidstaten te ontdekken.

De transparantie van het faciliteitskader wordt verder verhoogd door de REPowerEU-verordening, waarover in december 2022 een politiek akkoord is bereikt tussen het Europees Parlement en de Raad, op grond waarvan de lidstaten informatie moeten publiceren over de 100 eindontvangers die de hoogste bedragen aan faciliteitsfinanciering ontvangen. De begunstigden van de faciliteitsmiddelen zijn de lidstaten, maar de informatie over de grootste eindontvangers van faciliteitsfinanciering per lidstaat geeft een bijgewerkt overzicht van de entiteiten en personen die in de nationale herstel- en veerkrachtplannen het meest uit de maatregelen zijn ondersteund. Dit zorgt voor meer transparantie en betere verantwoording van de faciliteit.

Het Europees Parlement speelt een centrale rol bij de uitvoering van de herstel- en veerkrachtfaciliteit. Sinds begin 2021 heeft de Commissie actief deelgenomen aan een serie

¹³ [Scorebord voor herstel en veerkracht \(europa.eu\)](https://europa.eu)

¹⁴ [Herstel- en veerkrachtfaciliteit \(ec.europa.eu\)](https://ec.europa.eu)

herstel- en veerkrachtdialogen, en aan diverse vergaderingen van werkgroepen en plenaire debatten die door het Europees Parlement zijn georganiseerd. Tijdens die vergaderingen heeft de Commissie gedetailleerde presentaties gegeven en de vragen van de leden beantwoord. De Commissie heeft zorgvuldig nota genomen van de punten die door de leden aan de orde zijn gesteld en heeft daar bij haar lopende werkzaamheden naar beste vermogen rekening mee gehouden. Deze nauwe samenwerking tussen het Parlement en de Commissie heeft aanzienlijk bijgedragen tot de succesvolle uitrol van de herstel- en veerkrachtfaciliteit tijdens de eerste twee jaar.

De vereisten voor openbare raadpleging zijn ook aangescherpt voor de voorbereiding van de REPowerEU-hoofdstukken en blijven van cruciaal belang tijdens de algemene uitvoering van de plannen. De lidstaten moeten bij het opstellen van hun REPowerEU-hoofdstukken de belanghebbenden raadplegen. Indien de lidstaten verzoeken hun plannen te mogen herzien, moeten zij bij de Commissie een samenvatting van het raadplegingsproces indienen, inclusief informatie over de geraadpleegde belanghebbenden en een beschrijving van de wijze waarop hun inbreng in het ontwerp van REPowerEU-maatregelen tot uiting is gekomen. Tot slot moeten de lidstaten waarborgen dat belanghebbenden, met bijzondere aandacht voor lokale en regionale overheden en sociale partners, tijdig en op zinvolle wijze nauw bij de uitvoering van de faciliteit betrokken blijven. De Commissie zal met name samen met de lidstaten gezamenlijke jaarlijkse evenementen blijven organiseren. Dat zijn belangrijke communicatiemomenten voor instellingen, belanghebbenden (met name de sociale partners en het maatschappelijk middenveld) en ontvangers van steun uit de faciliteit om de voortgang en de stand van zaken met betrekking tot de uitvoering van de nationale herstel- en veerkrachtplannen per lidstaat te bespreken. De lidstaten moeten zich ook blijven inspannen om het grote publiek te informeren over de concrete resultaten van de steun uit de faciliteit in het land. In het algemeen zal gezamenlijk ownership het vertrouwen in de faciliteit verder bevorderen, wat van vitaal belang is voor een succesvolle uitvoering.

3. Een flexibel instrumentarium voor de volgende uitvoeringsfase

Uit de ervaring van de eerste twee jaar van de uitvoering van de herstel- en veerkrachtfaciliteit blijkt dat het blijvende succes van de faciliteit afhangt van het vermogen van de lidstaten om tijdens de looptijd van de faciliteit alle mijlpalen en streefdoelen in hun herstel- en veerkrachtplannen te verwezenlijken. In dat verband is het van essentieel belang dat de lidstaten hun middelen en inspanningen blijven concentreren om een snelle inzet van de maatregelen te waarborgen, waarbij de Commissie waar nodig praktische steun verleent om de lidstaten te helpen.

Voor de uitvoering van de herstel- en veerkrachtfaciliteit blijft snelheid van essentieel belang, net als de verplichting van de lidstaten om de onderling overeengekomen mijlpalen en streefdoelen te verwezenlijken. Voor de uitvoering van de herstel- en veerkrachtfaciliteit is flexibiliteit vereist ten aanzien van de middelen om de mijlpalen en streefdoelen te bereiken, maar inzake de verwezenlijking van de essentiële beleidsdoelstellingen van de met de lidstaten overeengekomen maatregelen mogen geen concessies worden gedaan. Daartoe presenteert de Commissie drie uitvoeringsinstrumenten die voor meer voorspelbaarheid en transparantie zorgen. Deze instrumenten weerspiegelen ruim een jaar ervaring met de beoordeling van betalingsverzoeken.

3.1. Kader voor de beoordeling van mijlpalen en streefdoelen in het kader van de verordening tot instelling van de herstel- en veerkrachtfaciliteit

De in de nationale plannen vastgelegde mijlpalen en streefdoelen vormen het hart van de herstel- en veerkrachtfaciliteit, aangezien zij de toezeggingen van de lidstaten voor toegang tot steun uit de herstel- en veerkrachtfaciliteit weergeven. De beoordeling van die toezeggingen is op duidelijke voorwaarden gestoeld en vereist een gedetailleerde analyse om te bepalen of de lidstaten hun verplichtingen op bevredigende wijze zijn nagekomen. De Commissie is verantwoordelijk voor deze beoordeling, met inachtneming van de adviezen van het Economisch en Financieel Comité en onder toezicht van de lidstaten in het Comité voor de herstel- en veerkrachtfaciliteit. De mate van voltooiing van de mijlpalen en streefdoelen, en de daarmee verband houdende betalingen, is ook een kwestie die het Europees Parlement en de Commissie tijdens de herstel- en veerkrachtdialogen kunnen bespreken.

Met het oog op de transparantie en de gelijke behandeling van de lidstaten heeft de Commissie alle voorlopige beoordelingen¹⁵ van de door de lidstaten ingediende betalingsverzoeken gepubliceerd. Vandaag zet de Commissie een nieuwe stap in die richting, door haar kader voor de beoordeling van de bevredigende verwezenlijking van de mijlpalen en streefdoelen te publiceren (zie bijlage I). De Commissie is er vast van overtuigd dat de openbaarmaking van dit kader de nationale autoriteiten, belanghebbenden en het grote publiek meer inzicht biedt in de wijze waarop de uitvoering van de door de herstel- en veerkrachtfaciliteit ondersteunde maatregelen vóór elke uitbetaling wordt geëvalueerd.

Het kader blijft als leidraad dienen voor de uitvoering van de herstel- en veerkrachtfaciliteit voor de komende periode. De uitvoeringsbesluiten van de Raad tot goedkeuring van de herstel- en veerkrachtplannen vormen de basis bij de beoordeling of de mijlpalen en streefdoelen op bevredigende wijze zijn verwezenlijkt. De Commissie baseert zich op de beschrijving van iedere mijlpaal en ieder streefdoel in het licht van de context en het beoogde effect ervan om te bepalen aan welke eisen de lidstaten moeten voldoen. Vervolgens stelt zij op basis van de door de lidstaten verstrekte motiveringen vast of een specifieke mijlpaal of een specifiek streefdoel op bevredigende wijze is verwezenlijkt. In een beperkt aantal gevallen en conform de toepassing van het de-minimisbeginsel kunnen minimale afwijkingen met betrekking tot de bedragen, formele vereisten, timing of inhoud worden aanvaard.

3.2. Herziening van de plannen

In 2023 zullen de meeste lidstaten hun plannen herzien om REPowerEU-hoofdstukken toe te voegen en toegang tot aanvullende financieringsmogelijkheden te krijgen. De

¹⁵ Als een lidstaat een betalingsverzoek bij de Commissie indient, heeft de Commissie twee maanden de tijd om te beoordelen of de desbetreffende mijlpalen en streefdoelen op bevredigende wijze zijn verwezenlijkt. Om haar beoordeling af te ronden, verstrekt de Commissie haar positieve **voorlopige beoordeling** aan het Economisch en Financieel Comité. Het Economisch en Financieel Comité brengt binnen vier weken advies uit over deze bevindingen, waarna het uitvoeringsbesluit van de Commissie tot goedkeuring van de uitbetaling wordt vastgesteld.

herziening van de plannen biedt tegelijk een gelegenheid om na te denken over de lessen van de uitvoeringsfase en die in aanmerking te nemen bij het ontwerp van nieuwe en herziene maatregelen, zodat het ambitieniveau van de plannen stijgt. In de richtsnoeren¹⁶ van de Commissie voor de herziening van de herstel- en veerkrachtplannen in het kader van REPowerEU van 1 februari 2023 wordt uiteengezet hoe verschillende elementen van de verordening kunnen worden toegepast om het ontwerp van de herziene plannen te optimaliseren en maatregelen op te nemen die het beste tot de verwezenlijking van de doelstellingen van de herstel- en veerkrachtfaciliteit kunnen bijdragen. De Commissie zal de lidstaten ondersteunen bij het in kaart brengen en aanpakken van potentiële knelpunten bij de uitvoering van bestaande maatregelen.

De Commissie dringt er bij de lidstaten met klem op aan om in hun REPowerEU-hoofdstukken eenvoudige en doeltreffende maatregelen op te nemen ter ondersteuning van strategische nettonulindustrieën en ter versterking van hun concurrentievermogen in de context van de nettonultransitie. Het kan daarbij met name gaan om éénloketsystemen voor het verlenen van vergunningen voor nettonulprojecten of belastingvoordelen voor bedrijven die in schone technologie investeren. De faciliteit kan ook investeringen financieren om de beroepsbevolking met de vaardigheden uit te rusten die nodig zijn voor deze industriële transitie. REPowerEU kan ook investeringen in emissievrije mobiliteit financieren om de vervoerssector te helpen decarboniseren.

Tegelijkertijd moeten de lidstaten het ambitieniveau van alle herstel- en veerkrachtplannen handhaven en uitstel van maatregelen vermijden. Bij de beoordeling van de wijzigingen die per plan worden voorgesteld, ziet de Commissie er in het bijzonder op toe dat de bestaande ambitie voor hervormingen en investeringen die bij de uitvoering van de landspecifieke aanbevelingen van belang zijn, alsook de prioritaire acties van een rechtvaardige groene en digitale transitie, behouden blijven. Voorts bevordert de Commissie de opschaling van reeds in voorbereiding zijnde maatregelen om het risico op vertragingen bij de uitvoering van de plannen te beperken en tegelijkertijd te waarborgen dat de samenhang tussen de uitbetalingen en een doeltreffende en efficiënte financieringsplanning behouden blijft.

3.3 Methode voor opschorting van betalingen

De verordening tot instelling van de herstel- en veerkrachtfaciliteit houdt rekening met ongunstige en onverwachte ontwikkelingen en maakt het mogelijk betalingen gedeeltelijk of volledig op te schorten om tekortkomingen in de uitvoering aan te pakken. De lidstaten kunnen bij de uitvoering van maatregelen worden geconfronteerd met vertragingen die van invloed zijn op de tijdige verwezenlijking van bepaalde mijlpalen en streefdoelen. Dergelijke situaties moeten een uitzondering zijn en zo spoedig mogelijk worden rechtgezet. Indien gerechtvaardigd, mogen ze niet beletten dat betalingen worden gedaan voor mijlpalen en streefdoelen die wel zijn verwezenlijkt. De verordening tot instelling van de herstel- en veerkrachtfaciliteit houdt rekening met situaties waarin uitvoeringsproblemen voor een of meer mijlpalen of streefdoelen van een betalingsverzoek

¹⁶ [Richtsnoeren voor herstel- en veerkrachtplannen in het kader van REPowerEU \(europa.eu\)](#)

niet tijdig vóór de indiening van een betalingsverzoek kunnen worden aangepakt. Meer in het bijzonder biedt de verordening de Commissie de ruimte om betalingen geheel of gedeeltelijk op te schorten, waardoor ook wordt gewaarborgd dat de beginselen van goed financieel beheer worden nageleefd, conform het Financieel Reglement. Gedeeltelijke opschorting is niet mogelijk in geval van niet-verwezenlijking van mijlpalen of streefdoelen met betrekking tot het controlesysteem van een lidstaat, dat noodzakelijk is voor de bescherming van de financiële belangen van de Unie. Dergelijke gevallen leiden onvermijdelijk tot de opschorting van de volledige tranche en alle volgende tranches, totdat de niet-nakoming is rechtgezet.

De procedure tot opschorting van de betaling bevordert dat de uitvoering van het plan wordt voortgezet en biedt de lidstaten de tijd om de opschorting op te heffen door binnen een periode van zes maanden de desbetreffende mijlpa(a)l(en) of streefdoel(en) te verwezenlijken. De gedeeltelijke opschorting van een betaling geeft een lidstaat extra tijd om specifieke uitvoeringsproblemen aan te pakken en wel al een gedeeltelijke betaling te ontvangen voor de mijlpalen en streefdoelen die op bevredigende wijze zijn verwezenlijkt. Met het opschortingsbesluit begint een periode van zes maanden te lopen waarin de lidstaat de gelegenheid heeft om de desbetreffende mijlpaal of het desbetreffende streefdoel te voltooien. Als dat lukt, heft de Commissie de opschorting op door middel van een positieve beoordeling en betaalt zij vervolgens het opgeschorte bedrag uit, na een positief advies van het Economisch en Financieel Comité. Als de beoordeling negatief is, wordt het desbetreffende bedrag na de termijn van zes maanden definitief geschorst en op de begroting van het plan in mindering gebracht.

De Commissie bepaalt het bedrag dat moet worden opgeschort indien een mijlpaal of streefdoel niet op bevredigende wijze wordt verwezenlijkt, waarbij de beginselen van gelijke behandeling en evenredigheid volledig in acht worden genomen. De methode van de Commissie (zie bijlage II voor details) is noodzakelijk om haar besluiten inzake de opschorting van betalingen te motiveren en te rechtvaardigen. Deze methode biedt een duidelijke en consistente aanpak om de betreffende bedragen te bepalen, met behoud van een beoordelingsmarge.

De methode voor de opschorting van betalingen weerspiegelt de op prestaties gebaseerde aard van de faciliteit en de unieke combinatie van hervormingen en investeringen. De betalingen in het kader van de herstel- en veerkrachtfaciliteit houden geen verband met de geraamde of werkelijke kosten van de desbetreffende maatregelen, maar weerspiegelen veeleer het relatieve belang van iedere groep maatregelen en de bijbehorende mijlpalen en streefdoelen, in het licht van de uitdagingen waarmee de lidstaat wordt geconfronteerd. In dat licht moeten dezelfde beginselen worden toegepast bij het bepalen van het bedrag dat moet worden opgeschort als een mijlpaal of streefdoel niet wordt gehaald.

Bij de berekening van het geschorste bedrag wordt in aanmerking genomen dat niet alle maatregelen in gelijke mate tot de verwezenlijking van de doelstellingen van een herstel- en veerkrachtplan bijdragen. Zo kan aan een tamelijk kleine individuele investering niet dezelfde waarde worden toegekend als aan een grote investering of aan de inwerkingtreding van een ingrijpende hervorming. Daarnaast wordt rekening gehouden met het relatieve belang van iedere mijlpaal en ieder streefdoel bij de uitvoering van de maatregel. Zo telt een laatste mijlpaal of streefdoel zwaarder dan een tussentijdse mijlpaal die wordt gevolgd door verdere mijlpalen of streefdoelen met betrekking tot dezelfde investering. Dat verklaart de

differentiatie in de methode (zie bijlage II) tussen investeringen en hervormingen, en de coëfficiënten en de opwaartse of neerwaartse aanpassingen die op het op te schorten bedrag worden toegepast om het belang van de mijlpaal of het streefdoel in acht te nemen.

Een contradictoir proces waarborgt dat de lidstaten opmerkingen kunnen indienen over de negatieve beoordeling door de Commissie die aan het schorsingsbesluit ten grondslag ligt. De lidstaat wordt verzocht zijn opmerkingen in te dienen over de negatieve beoordeling door de Commissie inzake de bevredigende verwezenlijking van een mijlpaal of streefdoel. Indien de Commissie tot de conclusie komt dat de lidstaat niet binnen zes maanden na het opschortingsbesluit de nodige maatregelen heeft getroffen om te waarborgen dat de mijlpaal of het streefdoel op bevredigende wijze wordt verwezenlijkt, kunnen de lidstaten ook hun opmerkingen indienen. Tot slot worden de lidstaten in het kader van de comitologieprocedure met betrekking tot het uitbetalingsbesluit in de gelegenheid gesteld om te debatteren en te stemmen over het bedrag dat is opgeschort.

Het in deze mededeling gepresenteerde uitvoeringskader is erop gericht de beste voorwaarden te scheppen voor een snelle absorptie van financiering uit de herstel- en veerkrachtfaciliteit, en tegelijkertijd de voortzetting van hoogwaardige investeringen en hervormingen te waarborgen. De lidstaten moeten zich ten volle blijven inzetten om de mijlpalen en streefdoelen van hun plannen op tijd te verwezenlijken. De Commissie blijft waakzaam om te waarborgen dat de plannen op landspecifieke aanbevelingen en de verwezenlijking van de groene en digitale streefdoelen gericht blijven.

Conclusies

De herstel- en veerkrachtfaciliteit is een essentiële respons op de COVID-19-pandemie. Het betreft een grote financiële en beleidsinspanning die bedoeld is om het herstel van de EU te ondersteunen. De faciliteit heeft de economie van de EU een krachtige impuls gegeven, de dubbele groene en digitale transitie in een stroomversnelling gebracht en de veerkracht van de EU voor toekomstige uitdagingen vergroot. Dit is een unieke aanpak, die investeringen met hervormingen combineert en de lidstaten flexibiliteit biedt bij de uitvoering van maatregelen die het best bij hun nationale omstandigheden aansluiten. De herstel- en veerkrachtfaciliteit is pas twee jaar geleden van start gegaan maar heeft al aanzienlijke financiële steun uitgekeerd en het economisch herstel van de EU op gang gebracht.

In het licht van nieuwe uitdagingen moet de herstel- en veerkrachtfaciliteit flexibel blijven om een billijk en inclusief herstel van de lidstaten en de EU-regio's na de COVID-19-crisis efficiënt te blijven ondersteunen en tegelijkertijd de EU door middel van ambitieuze investeringen en hervormingen naar een duurzamere en veerkrachtigere toekomst te leiden. Dankzij haar unieke ontwerp en de strategische visie van haar prioriteiten kan de faciliteit nieuw opkomende dringende uitdagingen in verband met de energiezekerheid van de EU, het duurzame industriële concurrentievermogen en de industriële transitie naar een nettonuleconomie aanpakken en tegelijkertijd tot opwaartse sociale en economische convergentie bijdragen.

Voortbouwend op de waardevolle lessen van de afgelopen twee jaar staat de Commissie paraat om de lidstaten te ondersteunen bij het blijvende succes van de uitvoering van de herstel- en veerkrachtfaciliteit. De toepassing van de methoden voor het beoordelen van de bevredigende verwezenlijking van mijlpalen en streefdoelen en de opschorting van betalingen

zijn hier ook voor bedoeld, en blijven het goed financieel beheer van de faciliteit waarborgen.

De tussentijdse evaluatie van de faciliteit volgend jaar vormt een nieuwe gelegenheid om de balans op te maken en de vooruitgang bij en de lessen van de uitvoering van de herstel- en veerkrachtfaciliteit te beoordelen.

BIJLAGE I – Kader voor de beoordeling van mijlpalen en streefdoelen in het kader van de verordening tot instelling van de herstel- en veerkrachtfaciliteit

De vrijgave van middelen in het kader van de faciliteit is afhankelijk van de bevredigende verwezenlijking door de lidstaten van de desbetreffende mijlpalen en streefdoelen die in de uitvoeringsbesluiten van de Raad zijn vastgesteld. Die beoordeling wordt uitgevoerd overeenkomstig artikel 24, lid 3, van Verordening (EU) 2021/241. De Commissie heeft twee maanden de tijd om op voorlopige basis te beoordelen of de desbetreffende mijlpalen en streefdoelen *op bevredigende wijze* zijn verwezenlijkt. De Commissie deelt deze bevindingen vervolgens met de lidstaten in het Economisch en Financieel Comité voor advies. De mate van voltooiing van de mijlpalen en streefdoelen, en de daarmee verband houdende betalingen, is ook een kwestie die het Europees Parlement en de Commissie tijdens de herstel- en veerkrachtdialogen kunnen bespreken.

Om transparantie en gelijke behandeling van de lidstaten te waarborgen, vormt de onderstaande methode het kader waarop de Commissie zich bij de uitvoering van de beoordeling baseert. Het is gebaseerd op de ervaring die de Commissie tot dusver heeft opgedaan met de beoordeling van mijlpalen en streefdoelen in het kader van deze verordening.

1. Vaststelling van de vereisten voor een specifieke mijlpaal of een specifiek streefdoel

- Alle elementen van de mijlpaal/doelstelling en de beschrijving van de maatregel moeten bij de vaststelling van de vereisten voor een specifieke mijlpaal/een specifiek streefdoel in acht worden genomen. De nadere specificaties van de maatregel in de operationele regelingen moeten ook in overweging worden genomen, terwijl andere elementen van de operationele regelingen (zoals verificatiemechanismen en monitoringstappen) niet mogen worden gebruikt.
- Elementen die niet-verbindende taal gebruiken, mogen niet als vereisten worden beschouwd.
- Met betrekking tot de beschrijving van de maatregel:
 - elementen die rechtstreeks of onrechtstreeks samenhangen met die specifieke mijlpaal/dat specifieke streefdoel moeten als vereisten voor die mijlpaal/dat streefdoel worden beschouwd;
 - elementen die niet rechtstreeks of onrechtstreeks samenhangen met die mijlpaal/dat streefdoel mogen niet als vereisten worden beschouwd;
 - elementen die niet rechtstreeks of onrechtstreeks samenhangen met een mijlpaal/streefdoel in het kader van die maatregel moeten, indien van toepassing, uitdrukkelijk als zodanig worden vermeld in het kader van de voorlopige beoordeling van de definitieve mijlpaal/doelstelling.
- Bij de interpretatie van de vereisten van een specifieke mijlpaal of doelstelling moet de formulering in aanmerking worden genomen, in het licht van de context en het doel ervan. De context en het doel kunnen worden afgeleid uit verschillende bronnen, zoals de

nationale herstel- en veerkrachtplannen, de overwegingen van het uitvoeringsbesluit van de Raad tot goedkeuring van de beoordeling van het herstel- en veerkrachtplan, de werkdocumenten van de diensten van de Commissie bij de voorstellen van de Commissie voor die uitvoeringsbesluiten van de Raad, mededelingen bij het dossier tijdens de beoordeling, verslagen van uitwisselingen met de nationale autoriteiten of de landspecifieke aanbevelingen die de Raad in verband met die maatregel heeft vastgesteld.

2. Vaststelling op basis van de door een lidstaat verstrekte motivering of een specifieke mijlpaal of een specifiek streefdoel op bevredigende wijze is verwezenlijkt

- Conform de toepassing van het de-minimisbeginsel worden in de volgende omstandigheden minimale afwijkingen met betrekking tot de vastgestelde eisen van de mijlpaal/het streefdoel aanvaard.
 - **Bedragen:** indien er sprake is van een minimale afwijking van de in die mijlpaal/dat streefdoel gespecificeerde bedragen. Een minimale afwijking wordt in dit verband gedefinieerd als een afwijking van ongeveer 5 % of minder.
 - **Formele vereisten:** indien er een minimale afwijking is van een formeel vereiste van de mijlpaal/het streefdoel in verband met de interne procedures van de lidstaten, welke afwijking niet van invloed is op de voortgang bij de verwezenlijking van de hervorming of de investering waar de mijlpaal/het streefdoel voor staat.
 - **Tijdschema:** beperkte en evenredige termijnen tussen de bekendmaking van regelgevende maatregelen en de daadwerkelijke inwerkingtreding daarvan, mits de zekerheid betreffende de toepassing en het begin van de rechtsgevolgen in acht worden genomen¹⁷. Een dergelijke beperkte en evenredige vertraging moet worden beoordeeld aan de hand van de uitvoeringsstappen die de betrokken autoriteiten of de door de hervorming getroffen partijen moeten zetten om een redelijke toepassing van de nieuwe regelgevende maatregelen mogelijk te maken, binnen het tijdschema van de faciliteit.
 - **Materiële vereisten:** indien er een minimale afwijking is van een materieel vereiste van de mijlpaal/het streefdoel die de aard van de maatregel niet wijzigt, noch van invloed is op de voortgang bij de verwezenlijking van de beleidsdoelstelling van de hervorming of de investering waar de mijlpaal/het streefdoel voor staat.

De Commissie blijft haar bevindingen over de bevredigende verwezenlijking van de mijlpalen en streefdoelen op transparante wijze presenteren door op haar website de voorlopige beoordelingen van alle betalingsverzoeken van de lidstaten te publiceren.

¹⁷ Dit doet geen afbreuk aan wetgeving die nodig is voor de naleving van artikel 22 van de verordening tot instelling van de herstel- en veerkrachtfaciliteit, die vanwege haar aard (noodzakelijk om naleving van deze verordening te waarborgen) niet als rechtvaardiging van een beperkte of evenredige vertraging kan worden beschouwd.

Bijlage II — Methode van de Commissie voor de vaststelling van de opschorting van betalingen in het kader van de verordening tot instelling van de herstel- en veerkrachtfaciliteit¹⁸

I. Beginselen van de methode

a) Eenheidswaarde per herstel- en veerkrachtplan

De basis voor de berekening van het geschorste bedrag is de “eenheidswaarde” van een mijlpaal of streefdoel. Voor een duidelijk verband tussen de waarde die door de Unie aan de uitvoering van het herstel- en veerkrachtplan en het geschorste bedrag wordt toegekend, wordt de eenheidswaarde per mijlpaal en streefdoel berekend door per herstel- en veerkrachtplan de totale waarde ervan door het aantal mijlpalen en streefdoelen te delen (totale toewijzing voor herstel- en veerkrachtplannen/aantal mijlpalen en streefdoelen). *Bijvoorbeeld: maximale financiële bijdrage in het herstel- en veerkrachtplan van 40 miljard EUR / 175 mijlpalen en streefdoelen = eenheidswaarde van 229 miljoen EUR per mijlpaal of streefdoel.* Voor de lidstaten die ook een lening hebben aangevraagd, zijn er twee verschillende eenheidswaarden, één voor de mijlpalen en streefdoelen in het kader van het deel niet-terugvorderbare steun van hun herstel- en veerkrachtplan en één voor die mijlpalen en streefdoelen binnen het leninggedeelte.

b) Coëfficiënten en opwaartse en neerwaartse aanpassingen

Om afdoende rekening te houden met de verschillen tussen de maatregelen in de herstel- en veerkrachtplannen en tussen mijlpalen en streefdoelen, berekent de Commissie “gecorrigeerde eenheidswaarden”. Hiertoe past de Commissie coëfficiënten toe op de waarde per eenheid. Deze coëfficiënten worden vastgesteld aan de hand van een beoordeling van het belang van elke niet-verwezenlijkte mijlpaal of elk niet-verwezenlijkt streefdoel en de mate van afwijking.

Nadat gecorrigeerde eenheidswaarden zijn vastgesteld, worden in de hieronder beschreven specifieke gevallen opwaartse en neerwaartse aanpassingen aangebracht.

Het definitieve bedrag dat per niet-verwezenlijkte mijlpaal of niet-verwezenlijkt streefdoel moet worden opgeschort, is gelijk aan de gecorrigeerde eenheidswaarde, behoudens eventuele opwaartse en neerwaartse aanpassing (“schorsingswaarde”).

Investeringsen

Op de eenheidswaarde toegepaste coëfficiënten

- 1) Er wordt een coëfficiënt van 2 toegepast voor mijlpalen en streefdoelen van **grote investeringen** (goed voor meer dan 10 % van de niet-terugvorderbare steun of lening) **met een beperkt aantal mijlpalen en streefdoelen** (hoogstens 5).

¹⁸ Verordening (EU) 2021/241 van het Europees Parlement en de Raad van 12 februari 2021 tot instelling van de herstel- en veerkrachtfaciliteit.

- 2) Een coëfficiënt van 0,5 wordt toegepast op:
 - mijlpalen en streefdoelen van **de kleinste investeringen** (minder dan of gelijk aan 0,1 % van de niet-terugvorderbare steun of lening);
 - **tussentijdse mijlpalen** (d.w.z. geen streefdoelen) die worden gevolgd door verdere mijlpalen en/of streefdoelen met betrekking tot dezelfde investering.
- 3) Voor alle andere mijlpalen en streefdoelen wordt een coëfficiënt van 1 toegepast.

Aanpassing van de gecorrigeerde eenheidswaarde

- 1) In de volgende gevallen worden **proportionele verlagingen** toegepast op de gecorrigeerde eenheidswaarden:
 - indien een **investeringsstreefdoel** niet op bevredigende wijze is verwezenlijkt, wordt de vooruitgang bij het realiseren van het streefdoel beoordeeld. Het op te schorten bedrag wordt bepaald in verhouding tot de afwijking van het streefdoel. Een dergelijke aanpak is met name relevant voor streefdoelen waarvoor dat kwantitatief kan worden beoordeeld;
 - voor **investeringsmijlpalen**, voor zover het mogelijk is het aandeel van de bereikte resultaten te evalueren.
- 2) **Opwaartse aanpassingen** van de gecorrigeerde eenheidswaarden worden **toegepast indien de investering van groot belang is ter rechtvaardiging van een van de scores die aan de positieve beoordeling van het herstel- en veerkrachtplan ten grondslag liggen.**

Hervormingen

Op de eenheidswaarde toegepaste coëfficiënten

- 1) Er wordt een coëfficiënt van 5 toegepast voor mijlpalen en streefdoelen in verband met **de inwerkingtreding van een hervorming of de laatste stap voor de uitvoering van een niet-wetgevende hervorming.**
- 2) Er wordt een coëfficiënt van 0,5 toegepast voor **alle andere mijlpalen en streefdoelen**, zoals die welke verband houden met tussentijdse stappen vóór een mijlpaal in verband met de inwerkingtreding van een bepaalde hervorming (bv. de publicatie van een verslag) of met procedurele stappen achteraf (bv. de evaluatie van een hervorming).

Aanpassing van de gecorrigeerde eenheidswaarde

- 1) **Opwaartse aanpassingen** van de gecorrigeerde eenheidswaarden worden toegepast indien:
 - de uitvoering van de hervorming door de Commissie van specifiek belang wordt geacht **ter rechtvaardiging van de score voor de aanpak van alle of een aanzienlijk deel van de uitdagingen die zijn vastgesteld in de**

relevante landspecifieke aanbevelingen, met inbegrip van de begrotingsaspecten, en waar passend de aanbevelingen krachtens artikel 6 van Verordening (EU) nr. 1176/2011 aan de betrokken lidstaat, of in andere relevante documenten die de Commissie officieel heeft goedgekeurd in het kader van het Europees Semester.

2) In de volgende gevallen worden **neerwaartse aanpassingen** toegepast op de gecorrigeerde eenheidswaarden:

- de **hervorming is minder belangrijk ter rechtvaardiging van een de scores die aan de positieve beoordeling van het herstel- en veerkrachtplan ten grondslag liggen;**
- voor hervormingsmijlpalen **die betrekking hebben op een of meer beleidsdoelstellingen of -dimensies**, wordt een proportionele aanpassing toegepast indien de beleidsdoelstelling van de mijlpaal gedeeltelijk wordt bereikt of indien sommige doelstellingen/dimensies van de mijlpaal worden bereikt en andere niet. Bij de afweging van een dergelijke neerwaartse aanpassing wordt beoordeeld in hoeverre er substantiële vooruitgang is geboekt bij de verwezenlijking van de algemene doelstelling van de hervorming.

Maatregelen in verband met audits en controles

Om een doeltreffend gebruik van de middelen uit de herstel- en veerkrachtfaciliteit te waarborgen en de financiële belangen van de Unie te beschermen, leidt het niet verwezenlijken van mijlpalen of streefdoelen met betrekking tot het audit- en controlesysteem van een lidstaat die nodig waren voor de naleving van artikel 22 van de verordening tot instelling van de herstel- en veerkrachtfaciliteit tot de opschorting van de volledige tranche en alle toekomstige tranches.

II. Slotopmerkingen

De opschorting mag niet verder gaan dan het volledige bedrag van de tranche, behalve in het geval van niet-verwezenlijking van mijlpalen en streefdoelen in verband met het controlesysteem van een lidstaat. De Commissie kan deze methode herzien en wijzigen, naarmate zij meer ervaring opdoet met de toepassing ervan.

Overeenkomstig de verordening komen maatregelen die niet in overeenstemming zijn met het beginsel “geen ernstige afbreuk doen”, niet voor de faciliteit in aanmerking. Bovendien zouden de mijlpalen en streefdoelen van maatregelen die in strijd zijn met de vereisten van het beginsel “geen ernstige afbreuk doen”, niet worden geacht op bevredigende wijze te zijn verwezenlijkt en zou deze methode van toepassing zijn om het op te schorten bedrag te bepalen.