



Raad van de
Europese Unie

Brussel, 9 juni 2022
(OR. en)

10064/22
ADD 1

FIN 648

BEGELEIDENDE NOTA

van:	de secretaris-generaal van de Europese Commissie, ondertekend door mevrouw Martine DEPREZ, directeur
ingekomen:	8 juni 2022
aan:	het secretariaat-generaal van de Raad
nr. Comdoc.:	COM(2022) 401 final/ANNEXES 1 to 3
Betreft:	BIJLAGEN bij VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE RAAD EN DE REKENKAMER Jaarlijks beheers- en prestatieverslag over de EU-begroting – Begrotingsjaar 2021

Hierbij gaat voor de delegaties document COM(2022) 401 final/ANNEXES 1 to 3.

Bijlage: COM(2022) 401 final/ANNEXES 1 to 3



Straatsburg, 7.6.2022
COM(2022) 401 final

ANNEXES 1 to 3

BIJLAGEN

bij

VERSLAG VAN DE COMMISSIE

AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE RAAD EN DE REKENKAMER

Jaarlijks beheers- en prestatieverslag over de EU-begroting – Begrotingsjaar 2021

Jaarlijks beheers- en prestatieverslag over de EU-begroting

Deel II

Bijlagen

Begrotingsjaar

2021

#EUBEGROTING

Geïntegreerde financiële en
verantwoordingsverslagen 2021

De Europese Commissie is niet aansprakelijk voor de gevolgen die voortvloeien uit hergebruik van deze publicatie.

Luxemburg: Bureau voor publicaties van de Europese Unie, 2022

© Europese Unie, 2022



Het beleid inzake hergebruik van documenten van de Europese Commissie wordt uitgevoerd met Besluit van de Commissie 2011/833/EU van 12 december 2011 betreffende hergebruik van documenten van de Commissie (PB L 330 van 14.12.2011, blz. 39). Tenzij anders is aangegeven, is hergebruik van dit document toegestaan op grond van een "Creative Commons Attribution 4.0 International"-licentie (CC BY 4.0) (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.nl>). Dit betekent dat hergebruik is toegestaan, mits de bron correct wordt aangegeven en eventuele wijzigingen worden vermeld.

Voor het gebruik of de reproductie van onderdelen die niet het eigendom zijn van de Europese Unie, kan het nodig zijn rechtstreeks om toestemming van de respectieve houders van het recht te verzoeken.

Alle foto's © Europese Unie, tenzij anders is vermeld.

Jaarlijks beheers- en prestatieverslag over de EU-begroting — Deel II – Bijlagen – Begrotingsjaar 2021

Print	ISBN 978-92-76-51013-	ISSN 2599-7084	doi:10.2761/733952	KV-AQ-22-002-EN-C
PDF	ISBN 978-92-76-51012-	ISSN 2599-7092	doi:10.2761/285345	KV-AQ-22-002-EN-N

Ook verkrijgbaar:

Jaarlijks beheers- en prestatieverslag over de EU-begroting — Deel I — Begrotingsjaar 2021

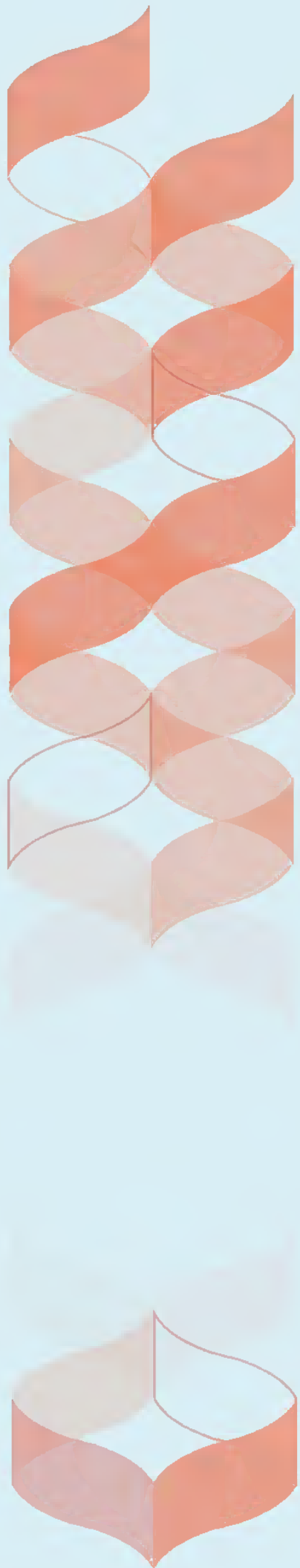
Print	ISBN 978-92-76-49919-	ISSN 2599-7084	doi:10.2761/022851	KV-AQ-22-001-EN-C
PDF	ISBN 978-92-76-49892-	ISSN 2599-7092	doi:10.2761/093153	KV-AQ-22-001-EN-N

Jaarlijks beheers- en prestatieverslag over de EU-begroting — Deel III — Technische bijlagen — Begrotingsjaar 2021

Print	ISBN 978-92-76-51105-	ISSN 2599-7084	doi:10.2761/762638	KV-AQ-22-003-EN-C
PDF	ISBN 978-92-76-51104-	ISSN 2599-7092	doi:10.2761/064137	KV-AQ-22-003-EN-N

Inhoudsopgave

BIJLAGE 1 – HORIZONTALE PRIORITEITEN IN 2021	5
1. Herstellen en aan veerkracht winnen.....	8
2. De tweeledige transitie voor een duurzame toekomst in goede banen leiden	12
3. Een economie opbouwen die werkt voor de mensen	21
4. Het versterken van Europa als een geopolitieke actor	30
BIJLAGE 2 – INTERNE CONTROLE EN FINANCIËEL BEHEER	38
1. Sterke instrumenten om de EU-begroting in een complexe omgeving te beheren	39
2. Controleresultaten	53
3. Betrouwbaarheidsverklaring	70
4. Verdere ontwikkelingen: prognose voor 2022 en later	75
BIJLAGE 3 – HERSTEL- EN VEERKRACHTFACILITEIT EEN NIEUW OP PRESTATIES GEBASEERD INSTRUMENT TEN DIENSTE VAN HET HERSTEL VAN DE EU.....	77



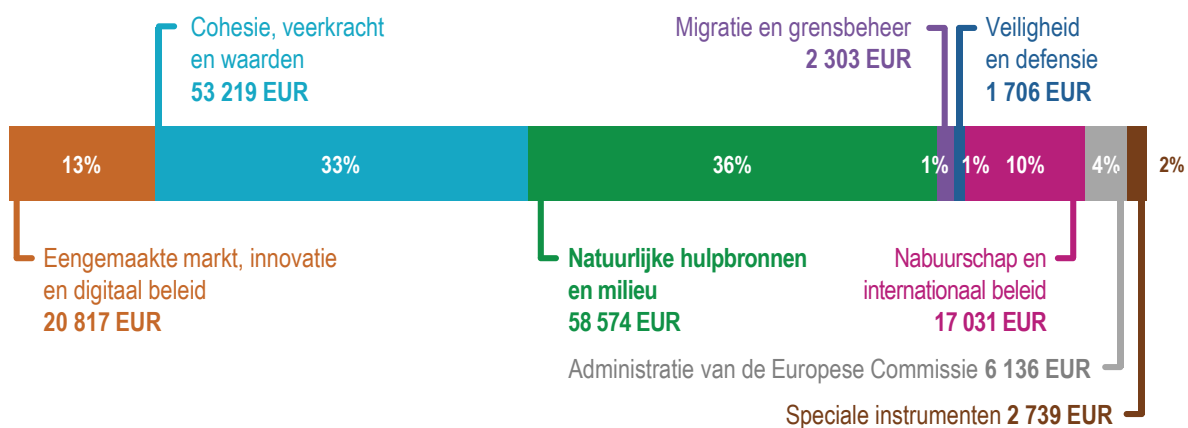
Bijlage 1 – Horizontale prioriteiten in 2021

Horizontale prioriteiten in 2021

De EU-begroting is een steeds belangrijker instrument om de prioriteiten van de EU te verwezenlijken. Via haar programma's ondersteunt de begroting het interne en externe beleid van de EU en creëert ze Europese toegevoegde waarde door resultaten te behalen die met ongecoördineerde nationale uitgaven niet haalbaar zouden zijn. De programma's van de EU zijn opgezet om gezamenlijk synergieën tot stand te brengen, particuliere en publieke financiering te mobiliseren en de overkoepelende beleidsprioriteiten die centraal staan in de grote ambities van de Commissie-Von der Leyen op coherente wijze te bevorderen ⁽¹⁾.

De begroting 2021 was de eerste onder het meerjarig financieel kader 2021-2027. Ze stond centraal in de omvattende respons van de EU op de COVID-19-pandemie, waardoor de Unie snel en flexibel kon reageren op dringende behoeften. Ook legde ze de grondslagen voor de toekomstige duurzaamheid en welvaart van de EU, met name door te investeren in een groen en digitaal herstel. Hierdoor zal de Europese sociale economie aan veerkracht winnen en meer arbeidsplaatsen kunnen creëren. De EU-begroting 2021 bedroeg 164 miljard EUR aan vastleggingen in de volgende rubrieken.

Meerjarig financieel kader in 2021
Totaal 162 526 EUR



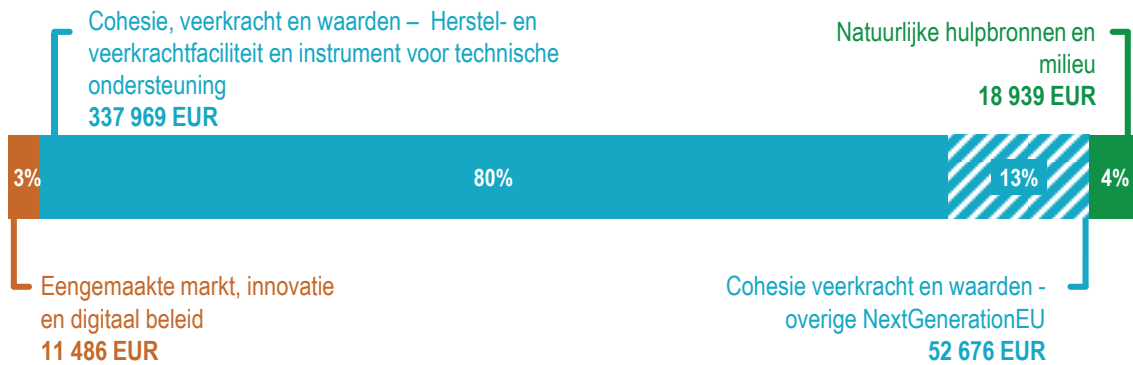
Meerjarig financieel kader: Vastleggingskredieten in de EU-begroting 2021 per begrotingsonderdeel (in miljoen EUR).
Bron: Europese Commissie.

De EU-begroting wordt versterkt door NextGenerationEU om de economische en sociale gevolgen van de pandemie aan te pakken. NextGenerationEU is een tijdelijk herstelinstrument van 807 miljard EUR ⁽²⁾ dat bestaat uit steun als aanvulling op de langetermijnbegroting van de EU, met de nadruk op de cruciale eerste jaren van het herstel. De middelen van NextGenerationEU worden geïnvesteerd in verschillende programma's en derhalve in deze bijlage beschreven.

⁽¹⁾ https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/political-guidelines-next-commission_nl_0.pdf

⁽²⁾ 807 miljard EUR in lopende prijzen, 750 miljard EUR in prijzen van 2018.

NextGenerationEU in 2021
Totaal **421 070 EUR**



Vastleggingskredieten in het kader van NextGenerationEU per begrotingsonderdeel (in miljoen EUR).
Bron: Europese Commissie.

De analyse van de prestaties in deze bijlage beschrijft hoe EU-programma's hebben bijgedragen tot verschillende horizontale en onderling verbonden beleidsprioriteiten. De analyse is gestructureerd rond vier hoofdthema's:

- herstellen en aan veerkracht winnen;
- de tweeledige transitie naar een duurzamere toekomst aansturen;
- een economie opbouwen die werkt voor de mensen;
- de rol van Europa als geopolitieke actor versterken.

Deze samenvatting vult de verslaglegging per programma in bijlage 4 aan, die de Europese Commissie als een website presenteert [link].

1. Herstellen en aan veerkracht winnen



NextGenerationEU gaat om zoveel meer dan herstel alleen: dit plan zal ons continent voor de komende decennia vormgeven. We zullen onze samenlevingen en onze economieën van de nodige middelen voorzien om sterker en veerkrachtiger te worden.

Ursula von der Leyen

Voorzitter van de Europese Commissie

De COVID-19-crisis heeft duidelijk gemaakt hoe belangrijk het uit strategisch oogpunt is de economische, sociale en institutionele veerkracht van de EU te versterken. De crisis heeft tevens de dringende noodzaak benadrukt om de crisisparaatheid en responscapaciteit van de EU te vergroten, onder meer door te investeren in sterke gezondheidssystemen en het vermogen van de EU om in te spelen op natuurrampen en andere noodsituaties.

In dit hoofdstuk worden de belangrijkste componenten van de respons van de EU toegelicht, allereerst voor wat betreft de ondersteuning van het herstel en vervolgens met betrekking tot het leggen van de fundamenteën voor een sterkere en veerkrachtigere EU.

Ondersteuning van het herstel in de onmiddellijke nasleep van de pandemie

Een belangrijk doel van de EU-begrotingsactie in 2021 was om het herstel van de economische schok die werd veroorzaakt door de COVID-19-pandemie en de ingevoerde beperkingen om de verspreiding ervan tegen te gaan, te ondersteunen. Dit werd hoofdzakelijk verwezenlijkt door een tweeledige benadering: 1) lidstaten zoveel mogelijk flexibiliteit geven om alle beschikbare middelen onder de langetermijnbegroting 2014-2020 te herschikken teneinde de gezondheids- en economische gevolgen van de pandemie aan te pakken; en 2) nieuwe EU-middelen beschikbaar stellen om het herstel op korte termijn te ondersteunen totdat de langetermijnrespons (zie hierna) vruchten afwerpt.

Dankzij de volgende maatregelen konden lidstaten de overblijvende middelen uit de langetermijnbegroting 2014-2020 herschikken om hun respons op de pandemie te financieren.

- **Het Investeringsinitiatief Coronavirusrespons** verstrekke circa 8 miljard EUR aan onmiddellijke liquiditeit om investeringen te mobiliseren die de gevolgen van de COVID-19-pandemie beperken, meer flexibiliteit bieden bij de toepassing van EU-uitgavenregels en het toepassingsgebied van het EU-solidariteitsfonds uitbreiden.
- Ook het **Investeringsinitiatief Coronavirusrespons plus** voorzag in uitzonderlijke flexibiliteit door de volledige mobilisering van alle niet-gebruikte steun uit de Europese structuur- en investeringsfondsen mogelijk te maken, waarbij werd aangeboden 100 % van de uitgaven uit

de EU-begroting voor één begrotingsjaar te dekken, en waarbij de procedurele stappen in verband met de uitvoering van programma's, het gebruik van financiële instrumenten en audits worden vereenvoudigd.

Nieuwe middelen ten bedrage van 50,6 miljard EUR werden beschikbaar gesteld door de herstelbijstand voor cohesie en de regio's van Europa (React-EU) ⁽³⁾. React-EU is een van de grootste programma's in het kader van NextGenerationEU. Het werd opgezet om financiering te verschaffen voor projecten die de crisisherstelcapaciteit in verband met COVID-19 bevorderen, en te investeren in handelingen die de weg effenen voor een groen, digitaal en veerkrachtig herstel. Op operationeel vlak versterkte React-EU relevante programma's voor de periode 2014-2020 en vormt het een aanvulling op de toewijzingen uit het Cohesiefonds voor de periode 2021-2027. In 2021 bleef React-EU de gezondheidssector, kleine en middelgrote ondernemingen en regelingen voor werktijdverkorting ondersteunen, en richtte het zich tegelijkertijd op duurzaam herstel via digitale en groene investeringen als onderdeel van het crisisherstel.

De EU-begroting speelde tevens een belangrijke rol bij de directe aanpak van de gezondheids crisis, met name door een deel van de aanloopkosten uit het instrument voor noodhulp ten bedrage van 2,7 miljard EUR te financieren. De EU sloot voorlopige aankoopovereenkomsten met acht vaccinfabrikanten (AstraZeneca, BioNTech-Pfizer, CureVac, Johnson & Johnson, Moderna en Sanofi–GlaxoSmithKline, Novavax en Valneva) in het kader van een gediversifieerde vaccinatiestrategie die tot doel heeft zo vroeg mogelijk toegang tot veilige en doeltreffende vaccins te waarborgen. Dankzij deze gecoördineerde EU-aanpak kon het risico dat inherent is aan investeringen in de ontwikkeling van vaccins waarvan de werking op dat moment niet was bewezen, door de lidstaten worden gedeeld en hadden zij toegang hadden tot een brede portefeuille van potentiële vaccintechnologieën en bedrijven.

De EU-begroting betaalde deze vaccins deels via het instrument voor noodhulp. Dit instrument is opgezet om diverse gerichte maatregelen te ondersteunen, deels via snelle aanbestedingsmechanismen, wanneer in de omvang, snelheid of het grensoverschrijdende karakter van de behoefte het beste kan worden voorzien door gecoördineerde maatregelen op EU-niveau.

Momenteel heeft de EU een van de hoogste vaccinatiegraden ter wereld: 82 % ⁽⁴⁾ van de volwassen bevolking van de EU is ten minste eenmaal gevaccineerd.

Het instrument voor noodhulp financierde tevens ⁽⁵⁾ de infrastructuur voor de uitgifte en controle van interoperabele COVID-19 vaccinatie-, test- en herstelcertificaten (hiermee was een bedrag van 16 miljoen EUR gemeend). De verordening betreffende het Europees digitaal coronacertificaat werd op 1 juli 2021 van kracht om het veilige en vrije verkeer van burgers binnen de EU tijdens de pandemie te faciliteren, en daarmee de heropening van de EU – een eerste vereiste voor economisch herstel.

⁽³⁾ React-EU valt uiteen in twee tranches: het grootste deel is beschikbaar voor programmering in 2021 (39,6 miljard EUR), en de rest in 2022 (10,8 miljard EUR).

⁽⁴⁾ Per 13 mei 2022 was 62,4 % van de volwassen bevolking volledig gevaccineerd.

⁽⁵⁾ Andere initiatieven die werden gefinancierd via het instrument voor noodhulp zijn hieronder vermeld: https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/coronavirus-response/emergency-support-instrument_nl

Een sterkere en veerkrachtigere EU tot stand brengen voor de lange termijn

De crisis toonde tevens aan hoe belangrijk het is beslissende stappen te zetten om een sterkere, veerkrachtigere en duurzamere toekomst op te bouwen. Om die reden wordt het grootste deel van de middelen van NextGenerationEU (724 miljard EUR) ⁽⁶⁾ toegewezen aan de herstel- en veerkrachtfaciliteit. Dit is een innovatief instrument, uitzonderlijk en tijdelijk van aard, dat lidstaten helpt investeringen te doen en hervormingen door te voeren om hun duurzame groeipad vorm te geven overeenkomstig de voornaamste prioriteiten van de EU, met name door de groene en de digitale transitie te versnellen. De faciliteit is gestructureerd rond zes pijlers: groene transitie; digitale transformatie; economische cohesie, productiviteit en concurrentievermogen; economische, sociale en territoriale samenhang; gezondheid, economische, sociale en institutionele veerkracht; en beleid voor de volgende generatie.

De verordening tot instelling van de herstel- en veerkrachtfaciliteit nodigt lidstaten uit om nationale herstel- en veerkrachtplannen in te dienen bij de Commissie. In deze plannen presenteren de lidstaten hun hervormings- en investeringsagenda's om herstel te ondersteunen en veerkracht te versterken, met name door uitdagingen aan te pakken die in het kader van het Europees Semester zijn vastgesteld door de landspecifieke aanbevelingen en door op passende wijze bij te dragen aan de zes in artikel 3 van de verordening beschreven beleidspijlers. In deze verordening worden lidstaten ook verplicht om aan te geven hoe hun plannen naar verwachting zullen bijdragen aan klimaat- en digitale doelstellingen, gendergelijkheid en gelijke kansen voor iedereen. In bijlage 3 bij dit verslag wordt de procedure voor de beoordeling van de plannen toegelicht.

In 2021 werden 22 herstel- en veerkrachtplannen goedgekeurd door de Raad, op basis van een voorstel van de Commissie. Deze goedgekeurde plannen vertegenwoordigen een totale toewijzing van 291 miljard EUR aan niet-terugvorderbare steun en 154 miljard EUR aan leningen ⁽⁷⁾. Twee derde van het bedrag aan subsidies en leningen heeft betrekking op investeringen en één derde betreft hervormingsmaatregelen. De maatregelen worden gevolgd via een aantal mijlpalen en streefdoelen die in augustus 2026 moeten zijn verwezenlijkt. Een belangrijke innovatie is dat in het kader van de herstel- en veerkrachtfaciliteit toegewezen middelen in meerdere termijnen zullen worden uitbetaald, telkens wanneer de lidstaten overeengekomen mijlpalen en streefdoelen verwezenlijken.

In december 2021 verrichte de Commissie de eerste betaling, overeenkomstig mijlpalen en streefdoelen, aan Spanje, ten bedrage van 10 miljard EUR. Deze niet-terugvorderbare financiële steun werd betaald nadat Spanje de relevante 52 mijlpalen had verwezenlijkt, die betrekking hadden op hervormingen op het gebied van duurzame mobiliteit, energie-efficiëntie, decarbonisatie, connectiviteit, openbaar bestuur, vaardigheden, onderwijs en sociale aspecten, onderzoek en ontwikkeling, arbeidsmarkt- en fiscaal beleid, evenals het versterken van het door Spanje gehanteerde audit- en controlesysteem voor de uitvoering van de herstel- en veerkrachtfaciliteit.

De veerkracht om toekomstige gezondheids crises het hoofd te bieden, is verbeterd door de totstandbrenging van de Autoriteit voor paraatheid en respons inzake noodsituaties op gezondheidsgebied. De autoriteit, een belangrijke pijler van de door voorzitter Von der Leyen in haar toespraak over de Staat van de Unie van 2021 aangekondigde Europese gezondheidsunie, heeft als doelstellingen het anticiperen op, voorkomen van, opsporen en reageren op dreigingen en potentiële gezondheids crisis door het verzamelen van inlichtingen en capaciteitsopbouw. De autoriteit werkt

⁽⁶⁾ Dit omvat subsidies (338 miljard EUR) en leningen (386 miljard EUR), met bedragen in lopende prijzen.

⁽⁷⁾ Zes lidstaten hebben leningen aangevraagd (Griekenland, Italië, Cyprus, Portugal, Roemenië en Slovenië).

nauw samen met EU- en nationale gezondheidsagentschappen, de industrie en internationale partners om de paraatheid voor noodsituaties op gezondheidsgebied te verbeteren. Om zijn doelstellingen te verwezenlijken, heeft de autoriteit over de periode 2022-2027 de beschikking gekregen over een begroting van ruwweg 6 miljard EUR uit verschillende programma's (zoals EU4Health, Horizon Europa en het EU-mechanisme voor civiele bescherming).

Het opbouwen van veerkracht vereist tevens dat de paraatheid bij rampen wordt versterkt.

Hiertoe versterkt het EU-mechanisme voor civiele bescherming de samenwerking tussen lidstaten en zes andere deelnemende landen op het gebied van civiele bescherming. Hoewel ze erkent dat de primaire verantwoordelijkheid voor civiele bescherming bij de lidstaten ligt, verleent de Europese Commissie aanvullende steun aan nationale autoriteiten met als uiteindelijke doel om de voorkoming van, paraatheid bij en reactie op rampen te verbeteren door het bevorderen van de responscapaciteit bij crises (of het nu gaat om bosbranden, gezondheids- en medische noodsituaties of chemische, biologische, radiologische of nucleaire ongevallen) die de responscapaciteit van een afzonderlijk land te boven gaan. De Commissie speelt derhalve een belangrijke rol bij de coördinatie van de respons op wereldwijde rampen, en neemt ten minste 75 % van de vervoers- en/of operationele uitrokkosten voor haar rekening. Een nieuw voorstel, dat in april 2021 werd aangenomen, zal de EU in staat stellen een actievere rol te vervullen, terwijl het mechanisme meer flexibiliteit zal hebben bij het ondersteunen van lidstaten, vooral wanneer deze op hetzelfde moment getroffen worden door grootschalige en complexe noodsituaties.

- Ter voorbereiding op het bosbrandseizoen 2021 heeft de Europese Commissie de beschikbaarheid van een **rescEU-brandbestrijdingsvloot** medegefinancierd om mogelijke tekortkomingen in het reactievermogen op bosbranden aan te pakken. Zes EU-lidstaten (Griekenland, Spanje, Frankrijk, Kroatië, Italië en Zweden) hebben in totaal elf blusvliegtuigen en zes helikopters beschikbaar gesteld aan andere lidstaten in geval van nood, in ruil voor een financiële bijdrage aan de kosten voor het stand-by houden van deze capaciteit. De voorbereidingen op het bosbrandseizoen 2022 zijn momenteel in volle gang.
- Onder de paraplu van het EU-mechanisme voor civiele bescherming heeft de Commissie een **strategische medische reserve en een distributiemechanisme (rescEU)** in het leven geroepen, waarvan de voorraad wordt beheerd door negen lidstaten. De voorraad maakt een snelle levering van medische uitrusting (zoals beademingsapparatuur en persoonlijke beschermingsmiddelen) overal in de EU en in derde landen mogelijk.
- Het instrument voor noodhulp werd ook gebruikt voor de aanschaf van **materiaal dat verband houdt met de gezondheidszorg, bijstand voor medisch personeel en operationele steun voor mobiele medische responscapaciteiten**. Hierdoor komen medisch personeel en medische teams beschikbaar waar zij het hardst nodig zijn in Europa, en wordt steun verleend bij het vervoer van vracht.

2. De tweeledige transitie voor een duurzame toekomst in goede banen leiden



We willen een gezonde planeet achterlaten voor de volgende generatie en zorgen voor goede banen en groei die de natuur niet schaden.

Ursula von der Leyen

Voorzitter van de Europese Commissie

De groene en de digitale transitie staan centraal in het beleid van de EU en in haar herstelstrategie. Voor de waarborging van de duurzaamheid van het sociale en economische groeimodel van de EU is het van cruciaal belang om de bescherming van het klimaat en de biodiversiteit en de digitale transitie hierin centraal te stellen. Nu de wereldwijde concurrentie om de controle over digitale technologieën te krijgen steeds feller wordt, is het van het allergrootste belang dat bedrijven, overheidssectoren en onderzoekers in de EU toegang hebben tot computergegevens, artificiële intelligentie en digitale infrastructuur van binnen de EU. Om de beoogde vermindering met 55 % van de uitstoot van broeikasgassen in 2030 te verwezenlijken, is het bovendien zaak innovatieve en koolstofarme technologieën te ondersteunen en te stimuleren. De EU-begroting speelt op al deze terreinen een vitale rol.

De Europese Green Deal is een blauwdruk voor duurzame groei

De groene transitie staat centraal in de groeistrategie van de EU. Als sleutel naar een duurzame toekomst kan de groene transitie worden aangewend om de Europese economie te decarboniseren en het concurrentievermogen van de EU-industrie te bevorderen, en tegelijkertijd de energieonafhankelijkheid van de EU op lange termijn te ondersteunen. Dit vereist inspanningen ten aanzien van klimaat- en biodiversiteitsdoelstellingen, terwijl wordt gewaarborgd dat de transitie voor iedereen eerlijk is.

Het spreekt voor zich dat de strijd tegen de klimaatverandering de nationale grenzen overstijgt, waardoor actie op EU- en internationaal niveau nodig is. Door op EU-niveau te handelen, kan men aanzienlijke schaalvoordelen boeken, middelen bundelen om een kritische massa te bereiken en bijdragen tot het versterken van de EU op internationaal vlak.

Klimaat	Biodiversiteit
Eind 2020 werd een toename van ruim 2 735 megawattuur extra capaciteit voor duurzame energieproductie bereikt dankzij regionale fondsen.	Eind 2020 waren ruim 15 000 km ² aan natuurlijke leefgebieden hersteld of was de beschermingsstatus ervan verbeterd dankzij financiering uit het LIFE-programma.

In partnerlanden werd met steun van de EU 18 000 megawatt aan duurzame energieopwekkingscapaciteit geïnstalleerd in de periode 2014-2020.

Tussen 2013 en 2021 werd in partnerlanden 909 620 km² aan biodiversiteitsrijke en bosgebieden beschermd met de steun van EU-ontwikkelingsprojecten.

De EU verbindt zich ertoe een aanzienlijk deel van haar begroting te wijden aan de financiering van klimaatrelevante interventies. Uit de meest recente beschikbare informatie blijkt dat de EU tussen 2014 en 2020 het equivalent van 221 miljard EUR, ofwel 20,6 % van haar totale meerjarenbegroting, gebruikte voor klimaatgerelateerde maatregelen ⁽⁸⁾. Voor de periode 2021-2027 heeft de Commissie haar algemene streefdoel voor de bijdrage aan de mainstreaming van klimaatacties uit de EU-begroting (zoals verhoogd door NextGenerationEU) opgeschroefd tot 30 %. Dit streefdoel wordt tevens ondersteund door regionaal beleid, waarvoor een wettelijk verplicht begrotingsaandeel van 30 % voor het Europees Ontwikkelingsfonds en 37 % voor het Cohesiefonds is vastgesteld. Tot slot heeft de Commissie een nieuwe op EU-coëfficiënten gebaseerde methodologie ontwikkeld en gepubliceerd aan de hand waarvan op doeltreffende wijze kan worden berekend of dit streefdoel is bereikt.

De herstel- en veerkrachtfaciliteit zal een belangrijke bijdrage leveren aan de klimaatdoelstelling. De faciliteit is opgezet om de EU te helpen haar streefdoel van klimaatneutraliteit in 2050 te verwezenlijken door 37 % van haar middelen toe te wijzen aan klimaatrelevante investeringen en hervormingen. Voor de 22 in 2021 goedgekeurde herstel- en veerkrachtplannen hebben lidstaten bijna 40 % van de uitgaven toegewezen aan het klimaat, ruim boven het streefdoel van 37 %. Investeringen die onder de door de Raad goedgekeurde herstel- en veerkrachtplannen vallen, bestrijken een breed scala aan sectoren. Zo zal naar verwachting circa 70,7 miljard EUR worden uitgegeven aan het verbeteren van de duurzaamheid van het Europese mobiliteitssysteem, onder meer door het moderniseren van spoorwegnetten en de aanleg van nieuwe alternatieve brandstofinfrastructuur.

⁽⁸⁾ Dit is een actualisatie van het in het jaarlijkse beheers- en prestatieverslag over 2020 vermelde cijfer, en weerspiegelt onlangs beschikbaar gekomen informatie over de bestemming van EU-middelen die worden aangewend onder gedeeld beheer en voor technische correcties (waaronder het meetellen van medefinanciering in het Europees Sociaal Fonds, zoals door de Europese Rekenkamer aangegeven in zijn laatste speciale verslag over het klimaat).



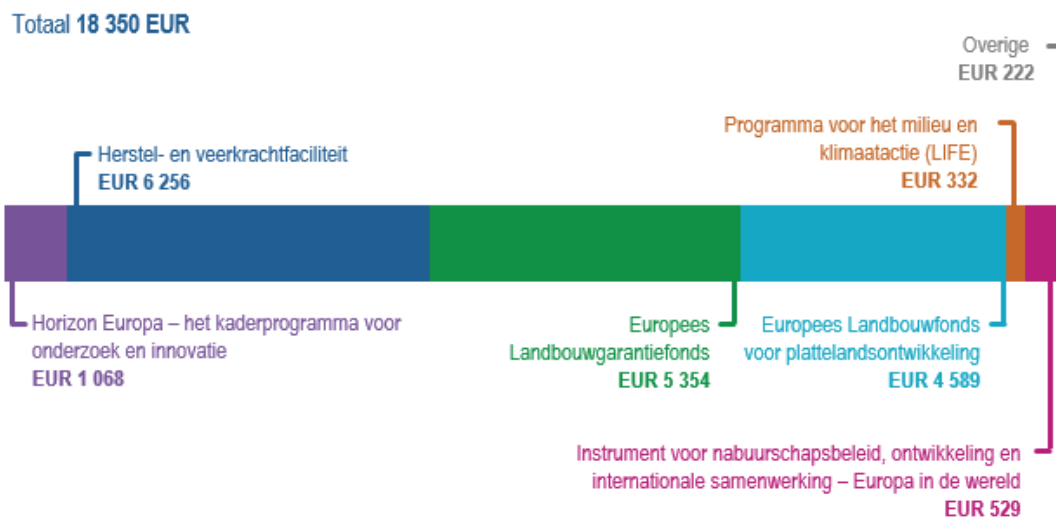
Klimaatbijdrage in 2021 (in miljoen EUR).
 Bron: Europese Commissie.

De Commissie heeft berekend dat de EU-begroting in 2021 klimaatgerelateerde interventies voor een bedrag van circa 138 miljard EUR heeft gefinancierd (32 % van de totale begroting). Hieronder volgen enkele voorbeelden.

- **Aanhoudende steun voor de structurele wijzigingen die de economie van de EU nodig heeft om klimaatneutraliteit en energieonafhankelijkheid te bewerkstelligen** via cohesiefondsen en de [Connecting Europe Facility](#).
- **Nieuwe onderzoeks- en innovatieprojecten** die in 2021 werden opgestart in het kader van zowel Horizon 2020 als Horizon Europa, waaronder baanbrekende projecten inzake groene luchthavens en havens, nieuwe partnerschappen/gemeenschappelijke ondernemingen (bv. betreffende Sesar 3, Europese spoorwegen, schone luchtvaart, schone waterstof, vervoer op de weg en over het water met nuluitstoot), evenals de introductie van klimaatrelevante missies (bv. betreffende klimaataanpassing, klimaatneutrale en intelligente steden, schone oceanen).
- **Steun voor radicale innovatie.** De accelerator van de Europese Innovatieraad lanceerde in 2021 een oproep die specifiek tot doel had om Europese innovaties op het gebied van de Green Deal te ondersteunen. De oproep is toegespitst op de prioriteiten van de EU voor de transitie naar een groene, digitale en gezonde samenleving, met bijzondere aandacht voor innovatie op een van de volgende terreinen: koolstofarme industrieën; grondige renovatie van gebouwen; duurzame energie; accu's en andere energieopslagsystemen. Het bereiken van de streefdoelen van de EU staat of valt met innovatie.
- **Steun voor kleine en middelgrote ondernemingen.** Per 30 september 2021 had de eigenvermogensfaciliteit voor groei in het kader van het EU-programma voor het concurrentievermogen van kleine en middelgrote ondernemingen 6,7 miljoen EUR geïnvesteerd in een [durfkapitaalfonds dat zijn activiteiten richt op schone technologieën](#) om ervoor te zorgen dat kleine en middelgrote ondernemingen kunnen toegroeien naar een duurzame toekomst.
- **Verwerving van vaardigheden die de uitstootbeperkingsdoelstellingen van de EU ondersteunen.** Diverse gemeenschappelijke masteropleidingen van Erasmus Mundus hebben direct betrekking op klimaatveranderingsvraagstukken, zoals de [master stedelijk klimaat en duurzaamheid](#), die afgestudeerden van hoog niveau voortbrengt die de klimaatveerkracht van steden in een 1,5 °C warmere wereld kunnen begrijpen, beoordelen en beheren, en de [master duurzame energie in de mariene omgeving](#), die afgestemd is op de behoeften van bedrijven als het gaat om hernieuwbare offshore-energie, en een internationale insteek zal hebben die onderbouwd wordt door de rechtstreekse inbreng, als deelnemende partners, van wereldvermaarde onderzoekscentra, klein en middelgrote ondernemingen en grote bedrijven in de industrie. Een ander voorbeeld is de steun die via het Europees Sociaal Fonds sinds 2016 wordt verleend aan ruim 5 000 werkzoekenden in Sardinië (Italië), om ze in de groene en blauwe economie van Europa aan een baan te helpen, allereerst door hun vaardigheden te versterken via job coaching, stages en certificerende opleidingen, en vervolgens door ze te helpen om hun eigen bedrijf op te zetten.
- **Ondersteuning en investering in innovatieve en koolstofarme technologieën die noodzakelijk zijn voor de overgang naar een koolstofarme economie.** Het [Innovatiefonds](#) biedt de financiële stimulansen en ondersteunt projecten met uiterst innovatieve technologieën, processen of producten die voldoende tot wasdom zijn gekomen en een aanzienlijk potentieel hebben om de uitstoot van broeikasgassen te beperken. In het kader van de eerste twee oproepen tot het indienen van projecten werden ruim 540 voorstellen ontvangen, en in 2021 werden de eerste 30 subsidieovereenkomsten ondertekend om kleine projecten voor schone technologie op te schalen.

Het meerjarig financieel kader 2021-2027 legt daarnaast in toenemende mate de nadruk op bescherming van de biodiversiteit. Via haar streven om reeds in 2024 7,5 % van haar jaarlijkse middelen hiertoe aan te wenden, en 10 % van haar jaarlijkse middelen vanaf 2026, draagt de EU-begroting haar steentje bij aan het verwezenlijken van de biodiversiteitsdoelstellingen van de EU voor

2030. In 2021 werd volgens cijfers van de Commissie 18 miljard EUR uitgetrokken voor de mainstreaming van biodiversiteit, ofwel 4,3 % van de EU-begroting inclusief NextGenerationEU.



Biodiversiteitsbijdrage in 2021 (in miljoen EUR).
Bron: Europese Commissie.

- Het Europees Milieuagentschap biedt **gedetailleerde geospatiale informatie betreffende bodembedekking en bodemgebruik op pan-Europees en lokaal niveau** in het kader van de landmonitoringdienst Copernicus. De lokale component richt zich op gebieden in de EU die gevoelig zijn voor milieuvraagstukken. In het kader van deze lokale component biedt het Europees Milieuagentschap informatie over hotspots die worden beschermd in het kader van Natura 2000, dat de beschermingsstatus van deze gebieden beoordeelt en nagaat in hoeverre de afname van weideland duidelijk zichtbaar is. De status van Natura 2000-hotspots waarborgt dat ze naar behoren in kaart gebracht worden, en kan worden gebruikt om de aandacht te vestigen op gebeurtenissen die het voortbestaan van de gebieden bedreigen.
- Ten aanzien van de bescherming van de biodiversiteit streeft het **geïntegreerde LIFE-natuurproject – MarHa voor doeltreffend en evenwichtig beheer van mariene gebieden in Frankrijk** ernaar de beschermingsstatus van alle in de habitatrichtlijn genoemde soorten Franse mariene gebieden te verbeteren. Het project streeft op korte termijn naar een goede beschermingsstatus voor ten minste de helft van de habitats in 2025. Behalve LIFE faciliteert het project het gecoördineerde gebruik van circa 50 miljoen EUR aan aanvullende financiering uit het Europees Landbouwfonds voor plattelandontwikkeling, het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling en nationale fondsen.
- Ierland zal het **herstel van veengebieden** ondersteunen, een maatregel die de terugkeer van fauna en flora in deze gebieden kan bevorderen en stimuleren. Volgens ramingen in het Ierse plan zou over een tijdspanne van dertig jaar 3,3 miljoen ton aan CO₂-emissies moeten worden voorkomen dankzij de invoering van de maatregelen voor intensievere sanering.

De afstemming van de EU-begroting op de milieudoelstellingen van de EU is versterkt door de verplichte toepassing van het niet-schadenbeginsel. Volgens het [interinstitutioneel akkoord](#) tussen het Europees Parlement, de Raad van de Europese Unie en de Commissie moet de uitvoering van de begroting 2021-2027 voldoen aan dit beginsel, dat is verankerd in de Europese Green Deal. Het moet garanderen dat geen enkel onderdeel van de begroting, ongeacht of het als klimaatrelevant wordt aangemerkt of niet, de klimaat- en milieudoelstellingen van de EU schaadt of ertegen indruist.

De EU-begroting weerspiegelt tevens hoe belangrijk het is dat de maatschappelijke en economische gevolgen van de transitie naar een klimaatneutrale economie op billijke wijze worden aangepakt, ook hier weer in overeenstemming met de Europese Green Deal en het actieplan voor de Europese pijler van sociale rechten ⁽⁹⁾. Het nieuwe mechanisme voor een rechtvaardige transitie is opgezet om regio's, industrieën en werknemers bij te staan die getroffen worden door de transitie. De steun uit het fonds voor een rechtvaardige transitie is beschikbaar voor de regio's die het zwaarst getroffen worden in elke lidstaat, na indiening van territoriale plannen die door de Commissie worden goedgekeurd in het kader van de cohesieprogramma's. Vanwege de late vaststelling zijn programma's in het kader van het Fonds voor een rechtvaardige transitie nog niet vastgesteld, en heeft de uitvoering ervan vertraging opgelopen ⁽¹⁰⁾. Wanneer het eenmaal operationeel is, zal het mechanisme tussen 2021 en 2027 naar verwachting circa 55 miljard EUR mobiliseren via drie verschillende pijlers.

Fonds voor een rechtvaardige transitie	Regeling voor een rechtvaardige transitie	Leenfaciliteit voor de overheidssector
<ul style="list-style-type: none"> • Het fonds zal acties financieren zoals investeringen in kleine en middelgrote ondernemingen, ondernemingen, onderzoeks- en innovatie-activiteiten, renovatie en modernisering van stadsverwarmingsnetwerken, en, digitalisering, digitale innovatie en digitale connectiviteit, en het bevorderen 	<ul style="list-style-type: none"> • De regeling zal middelen in de in de private sector mobiliseren, mobiliseren, deels dankzij een InvestEU-advieshub, die zal die zal fungeren als een centraal centraal toegangspunt voor voor verzoeken om adviesverstrekking. 	<ul style="list-style-type: none"> • De faciliteit zal investeringen in investeringen in onder meer meer hernieuwbare energie, energie, groene en duurzame duurzame mobiliteit, milieu-milieu-infrastructuur voor intelligent afval- en waterbeheer, en stadsvernieuwing financieren.

Het voorstel voor een nieuw Sociaal Klimaatfonds heeft tot doel om de sociale en verdelingseffecten van de klimaattransitie volgens het “Fit for 55”-pakket ⁽¹¹⁾ aan te pakken. Meer in het bijzonder beoogt het fonds om de gevolgen van de voorgestelde invoering van emissiehandel voor gebouwen en vervoer over de weg te beperken voor de meest kwetsbaren in de samenleving. Het voorstel voor een Sociaal Klimaatfonds is een aanvulling op de maatregelen in het kader van het mechanisme voor een rechtvaardige transitie en het Europees Sociaal Fonds+.

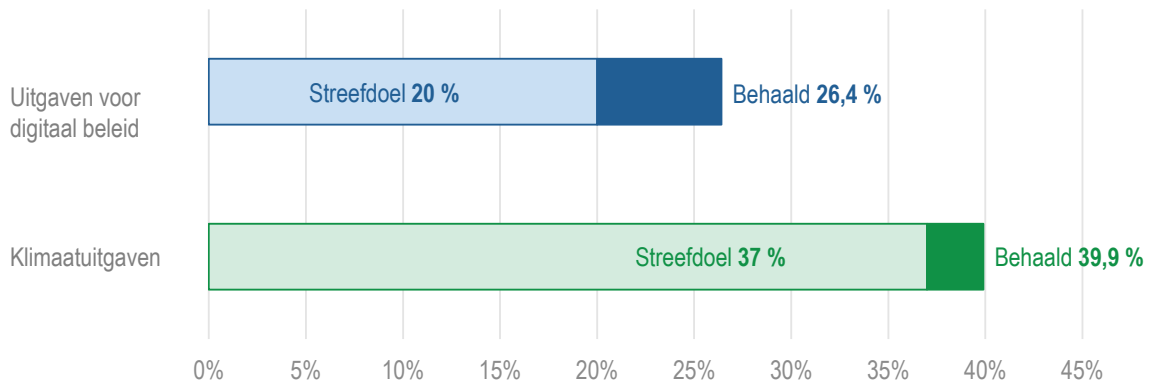
Een digitale transitie om het groeipotentieel van de EU te stimuleren

De uitrol van digitale technologieën biedt de EU aanzienlijke groeimogelijkheden. Het doel van de Commissie is om een Europa tot stand te brengen dat klaar is voor het digitale tijdperk door burgers, bedrijven en overheden in het genot te stellen van een nieuwe generatie digitale technologieën en passende bij-, na- en omscholing waar iedereen beter van wordt. Om deze reden kwamen de wetgevers overeen ten minste 20 % van de middelen in het kader van de herstel- en veerkrachtfaciliteit aan te wenden voor hervormingen en investeringen die de digitale doelstellingen ondersteunen. De eerste aanwijzingen zijn veelbelovend, aangezien de 22 eind 2021 goedgekeurde herstel- en veerkrachtplannen 26 % van de middelen gebruiken voor hervormingen en investeringen die de digitale transformatie ondersteunen.

⁽⁹⁾ [Actieplan voor de Europese pijler van sociale rechten](#).

⁽¹⁰⁾ Per 2021 zijn geen betalingen in het kader van het Fonds voor een rechtvaardige transitie gedaan.

⁽¹¹⁾ Mededeling van de Commissie – “Fit for 55”: het EU-klimaatstreefdoel voor 2030 bereiken op weg naar klimaatneutraliteit ([COM\(2021\) 550 final](#)).







Visuele weergave van de bijdrage van de herstel- en veerkrachtfaciliteit aan de verschillende prioriteiten. Berekeningen zijn gebaseerd op de in bijlagen VI en VII van de verordening tot instelling van de herstel- en veerkrachtfaciliteit uiteengezette methodologieën.

Bron: Europese Commissie.

- Tot de belangrijkste verwezenlijkingen behoorden de investeringen die zijn opgenomen in het **Italiaanse plan voor netwerkverzwaring en de digitalisering van het elektriciteitsnetwerk** om de netwerkcapaciteit te vergroten, zodat de productie van hernieuwbare energie verder kan worden geïntegreerd. Dit is een voorbeeld van een project dat beide aspecten van de tweeledige transitie combineert, waarbij zowel klimaat als digitaal beleid worden aangemerkt als belangrijke elementen van het herstel in Europa na de pandemie.
- De verdere uitrol van digitale draadloze connectiviteit via de **WiFi4EU-regeling**, die inmiddels ruim 8 000 geïnstalleerde netwerken omvat en meer dan 83 000 actieve toegangspunten in Europa telt.
- In juni 2021 werd de **nieuwe onderzeese glasvezelkabel EllaLink** tussen Europa en Latijns-Amerika geïnaugureerd en in gebruik genomen. Via een heus digitaal partnerschap brengt deze 6 000 km lange gegevenssnelweg onder water de twee regio's dichter bij elkaar dan ooit tevoren. Dankzij het BELLA-programma ⁽¹²⁾, dat medegefinancierd wordt door de Europese Commissie, maken onderzoeks- en onderwijsgemeenschappen aan beide zijden van de Atlantische Oceaan inmiddels gebruik van deze netwerkverbinding met een hoge capaciteit en een korte wachttijd.

Het programma Digitaal Europa geeft de digitale transformatie van Europa gestalte. De missie van het programma is om de open strategische autonomie en het concurrentievermogen van de EU te verbeteren en de kritische digitale capaciteit van de EU te versterken door aandacht te besteden aan de kerngebieden: high performance computing; "cloud-to-edge"-infrastructuur; gegevensruimten en artificiële intelligentie; cyberveiligheid; de vereiste bij- en nascholing om de arbeidskrachten voor deze geavanceerde technologieën te leveren; de inzet van deze technologieën en het optimale gebruik ervan voor kritische sectoren zoals energie en klimaat; en de ondersteuning van de bedrijfstak, kleine en middelgrote ondernemingen en overheden bij hun digitale transformatie. Ondanks de later dan verwachte vaststelling van de verordening wist de Commissie in 2021 toch een vliegende start te maken en een aantal werkprogramma's vast te stellen, onmiddellijk gevolgd door een eerste reeks oproepen tot het indienen van subsidieaanvragen.

⁽¹²⁾ BELLA staat voor "Building the Europe Link to Latin America" (bouwen van de Europese link naar Latijns-Amerika) en ondersteunt de interconnectiviteit op lange termijn van Europese en Latijns-Amerikaanse onderzoeks- en onderwijsgemeenschappen, hetgeen de samenwerking tussen onderzoekers en academici in beide regio's aanzienlijk ten goede komt.

 <p>High-performance computing</p> <p>Exascale en post-exascale supercomputing-capaciteit van wereldklasse inzetten en de toegang daartoe waarborgen.</p>	 <p>Artificiële intelligentie</p> <p>EU-brede gemeenschappelijke gegevensruimten op basis van een verenigde “cloud-to-edge” infrastructuur inzetten en het testen en toepassen van op artificiële intelligentie gebaseerde oplossingen bevorderen.</p>
 <p>Cyberveiligheid</p> <p>Geavanceerde cyberveiligheidscapaciteit opbouwen, hetgeen de brede inzet van moderne cyberveiligheidsoplossingen binnen de hele Europese economie waarborgt.</p>	 <p>Geavanceerde digitale vaardigheden</p> <p>Academische uitmuntendheid op digitaal gebied stimuleren, door het onderwijsaanbod in technologieën te vergroten, zoals high-performance computing, cyberveiligheid en artificiële intelligentie, en digitale geletterdheid bevorderen</p>

Het optimale gebruik van technologieën versnellen



Een netwerk van Europese digitale innovatiehubs uitrollen die de digitale transformatie van Europese publieke en private organisaties ondersteunen. Het netwerk zal tevens maatschappelijke uitdagingen aanpakken door verwezenlijkingen met een grote impact, en tegelijkertijd grensoverschrijdende, interoperabele digitale overheidsdiensten mogelijk maken en een inclusieve en betrouwbare digitale ruimte bevorderen.

Programma Digitaal Europa, voorbeelden van acties.
Bron: Europese Commissie.

Technologische vooruitgang en onderzoek maken innovatieve op ruimtevaart gebaseerde toepassingen mogelijk waar we in ons dagelijks leven baat bij hebben. Galileo en Egnos ⁽¹³⁾, de wereldwijde satellietnavigatiesystemen van de EU, en Copernicus, het aardobservatiesysteem van de EU, hebben vooruitgang geboekt, hetgeen de betrouwbaarheid en prestaties van de verleende diensten ten goede komt. Eindgebruikers profiteren van accuratere en betrouwbare positiebepalingsgegevens en robuuste, betrouwbare, volledige, kosteloze en open aardobservatiegegevens en -informatie, die vervoerswijzen moderniseren, precisielandbouw mogelijk maken en duurzaamheid bevorderen. Copernicus helpt om de gevolgen van de klimaatverandering te beoordelen, ook door ondersteuningsmaatregelen bij grote rampen. Galileo kan worden aangewend om brandstofefficiënt vervoer mogelijk te maken, hetgeen zeelieden en piloten van pas komt bij hun normale werkzaamheden of bij het zoeken naar mensen in nood.

(13) European Geostationary Navigation Overlay Service (Europees overlaysysteem voor geostationaire navigatie)

Ruimtevaartprogramma: belangrijkste resultaten in 2021

- Eind 2021 waren er 2,5 miljard voor Galileo geschikte toestellen in gebruik.
- De prestaties van Galileo als het gaat om de accuraatheid van de positiebepaling zijn driemaal beter dan die van andere soortgelijke systemen.
- In 2021 werden twee nieuwe Galileo-satellieten gelanceerd, waarmee het aantal satellieten in een baan om de aarde op 28 komt.
- Er waren in 2021 acht Copernicus-satellieten.
- De Copernicus-klimaatveranderingsdienst telt 100 000 gebruikers.

3. Een economie opbouwen die werkt voor de mensen



Het beleidskader en de eengemaakte markt van de EU vormen het fundament van een sterke economie die werkt voor de EU-burgers. Het EU-model van de sociale markteconomie richt zich zowel op economische groei als op het terugdringen van armoede en ongelijkheden in EU-regio's. Het versterken van de eengemaakte markt en van kleine en middelgrote ondernemingen is essentieel voor de EU-economie om te kunnen beantwoorden aan de behoeften van haar burgers. Een sterke economie is daarnaast een eerste vereiste om de belangrijkste uitdagingen van onze tijd het hoofd te bieden, waaronder de tweeledige transitie en het vergroten van de open strategische autonomie en de mondiale rol van de EU. Kennis en oplossingen die voortvloeien uit onderzoek en innovatie kunnen helpen om het concurrentievermogen te verbeteren, en daardoor groei bevorderen, banen creëren en maatschappelijke uitdagingen het hoofd bieden.

De EU-begroting levert een bijdrage via haar talrijke programma's die verschillende dimensies hebben. Aanhoudende investeringsinspanningen waarborgen de verdere verdieping van de eengemaakte markt, en leveren aanzienlijke voordelen op voor consumenten en bedrijven in de EU. Dankzij cohesiebeleid kunnen honderdduizenden projecten kleine en middelgrote ondernemingen in alle EU-regio's van hulp voorzien. Via kwaliteitsonderwijs en -opleiding investeren talloze acties in mensen en ondersteunen ze hun (her)integratie op de arbeidsmarkt, door belangrijke projecten voor de reële economie aan te moedigen en bij te dragen aan structurele verandering, onderzoek en innovatie in EU-lidstaten. In een samenleving die te maken heeft met complexe zakelijke, politieke, wetenschappelijke, technologische, gezondheids- en milieu-uitdagingen, is deze veelzijdige ondersteuning een cruciale aanjager van economische groei, hetgeen leidt tot doorbraken die zowel welvaart als welzijn genereren binnen de EU-economie. Deze investeringen in infrastructuur en menselijk kapitaal spelen een leidende rol bij het aanjagen van de transitie naar een ecologisch en economisch duurzaam Europa, door gelijke kansen voor mannen en vrouwen te bevorderen en door de drie hoofddoelen op EU-niveau te formuleren die in 2030 moeten zijn verwezenlijkt als het gaat om werkgelegenheid, vaardigheden en armoedebestrijding, en die uiteen worden gezet in het **actieplan voor de Europese pijler van sociale rechten** ⁽¹⁴⁾.

Naar een sterkere en billijkere economie

De EU-economie haakte in de zomer van 2021 weer aan bij het productieniveau van vóór de pandemie, na een krachtig herstel van 5,3 % in 2021 ⁽¹⁵⁾. In 2021 nam de werkgelegenheid in de EU met 0,9 % toe, met circa 1,8 miljoen extra banen. De werkgelegenheid nam toe voor vrijwel alle opleidingsniveaus, leeftijdscategorieën en zowel voor mannen als vrouwen, waarbij circa 1 miljoen mensen in het derde kwartaal van 2021 een baan vonden. Hierdoor overtrof de omvang van de EU-beroepsbevolking het niveau van vóór de pandemie met 0,3 % in het derde kwartaal van 2021.

⁽¹⁴⁾ [Actieplan voor de Europese pijler van sociale rechten](#).

⁽¹⁵⁾ Zie [Europese economische prognose – Winter 2022](#) (in het Engels).

De werkgelegenheid liep echter terug in de sectoren die het zwaarst getroffen werden door lockdownmaatregelen, zoals de accommodatiesector, de voedingssector en de reisbranche. Daarnaast hebben de stijgende grondstoffen- en energieprijzen de groeivoorzichten aanzienlijk verslechterd ⁽¹⁶⁾, hetgeen nog werd verergerd door de ongerechtvaardigde en niet-uitgelokte Russische aanvalsoorlog tegen Oekraïne.

Het Europees Sociaal Fonds 2014-2020 levert nog altijd een positieve bijdrage aan het verminderen van de werkloosheid en armoede, die tot de voornaamste bezorgdheden van EU-burgers blijven behoren. Terwijl de uitvoering van het Europees Sociaal Fonds Plus vertraging heeft opgelopen vanwege de late vaststelling van de rechtsgrondslag ervan, zoals ook het geval is voor alle andere cohesiefondsen, heeft het vorige programma sinds 2014 45,3 miljoen mensen geholpen, waarvan 5,4 miljoen mensen een baan hebben gevonden, onder meer als zelfstandige, terwijl de rest andere mijlpalen bereikte, die in de volgende punten uiteen worden gezet.

Het Europees fonds voor aanpassing aan de globalisering voor ontslagen werknemers draagt bij tot een dynamischere en concurrerendere EU-economie door de vaardigheden en inzetbaarheid van ontslagen mensen te verbeteren. Dankzij de uitbreiding van het toepassingsgebied van het fonds in de programmeringsperiode 2021-2027 werden in 2021 acht aanvragen ingediend door vier lidstaten teneinde 3 500 ontslagen werknemers bij te staan. In vijf van deze gevallen was de COVID-19-pandemie de belangrijkste factor die leidde tot de ontslagen. Verder werden zes in 2020 ontvangen aanvragen onder de vorige regeling in 2021 door de begrotingsautoriteit goedgekeurd. Vier van deze aanvragen hadden betrekking op de economische crisis die veroorzaakt werd door de pandemie. Bijstand van het fonds omvatte pakketten met gepersonaliseerde diensten om ontslagen werknemers zo snel mogelijk weer aan een vaste baan te helpen.

De EU-begroting draagt bij aan de versterking van de eengemaakte markt via het programma voor de interne markt. De begroting van 4,24 miljard EUR voor dit programma, dat is opgezet om de governance van de eengemaakte markt te versterken, omvat een breed scala aan verschillende activiteiten die voorheen werden gefinancierd in het kader van afzonderlijke programma's (het EU-programma voor het concurrentievermogen van ondernemingen en kleine en middelgrote ondernemingen, het Europees statistisch programma, financiële en niet-financiële verslaglegging en auditnormen, inbreng van consumenten bij beleidsvorming op het gebied van financiële diensten, het consumentenprogramma, en voedsel en veevoer) **en de prerogatieve begrotingslijnen van de Commissie.** Ondanks de late vaststelling van de rechtsgrondslag wist de Commissie alle onderdelen van het programma in 2021 te bestrijken.

De EU-begroting tracht publieke en private investeringen te mobiliseren door zekerheden te stellen voor investeringen van uitvoerende partners zoals de Europese Investeringsbank Groep en andere financiële instellingen. Dit is de rol van het InvestEU-fonds, dat tevens een onderdeel kleine en middelgrote ondernemingen omvat. Via een EU-begrotingsgarantie van 26,15 miljard EUR, ondersteund door 10,46 miljard EUR uit de EU-begroting, zal het de grote investeringslacunes opvullen op gebieden die van cruciaal belang zijn voor de toekomst. Bovendien zal 30 % van het InvestEU-fonds naar verwachting bijdragen aan de bestrijding van de klimaatverandering. Ondanks

⁽¹⁶⁾ In de economische voorjaarsprognose 2022 bedraagt de reële groei van het bruto binnenlands product in zowel de EU als de eurozone naar verwachting 2,7 % in 2022 en 2,3 % in 2023, een daling ten opzichte van de respectievelijk 4,0 % en 2,8 % (2,7 % in de eurozone) die werden vermeld in de [tussentijdse winterprognose 2022](#).

vergevoerde onderhandelingen over de InvestEU-garantie met de Europese Investeringsbank Groep, evenals de lancering van de eerste oproep tot het indienen van blijken van belangstelling in april 2021, waren eind 2021 nog geen garantieovereenkomsten met uitvoerende partners ondertekend. De garantieovereenkomst met de Europese Investeringsbank Groep werd in maart 2022 ondertekend, en verdere overeenkomsten liggen in de lijn der verwachtingen.

Cohesiebeleid: ongelijkheden aanpakken en tegelijkertijd de pandemie bestrijden

Naast hun traditionele rol om investeringen te bevorderen en ongelijkheden tegen te gaan binnen EU-regio's, spelen cohesiefondsen nog altijd een belangrijke rol om de lidstaten te helpen de onmiddellijke economische, sociale en gezondheidsgevolgen van de COVID-19-crisis aan te pakken. Cohesiefondsen ondersteunen van oudsher alle regio's en steden in de EU, door het scheppen van banen, het concurrentievermogen van bedrijven, economische groei en duurzame ontwikkeling te stimuleren, en door de levenskwaliteit van burgers te verbeteren. Net als in 2020 stond de Commissie daarnaast meer flexibiliteit toe bij de uitvoering van cohesiefondsen in 2021, om aanvullende liquiditeit te verstrekken aan de lidstaten bij hun inspanningen om de nadelige gevolgen van de COVID-19-pandemie te beperken.

Het Fonds voor Europese hulp aan de meest behoeftigen 2014-2020 hielp de ergste vormen van armoede in de EU te bestrijden door de meest behoeftigen te voorzien van voedsel, basisgoederen en steun met het oog op sociale inclusie. In 2020 ⁽¹⁷⁾ werd bijna 428 000 ton voedsel verspreid onder circa 15 miljoen mensen, ontvingen 1,96 miljoen mensen materiële bijstand en kwamen 30 000 mensen in aanmerking voor steun met het oog op sociale inclusie. Dit is een toename ten opzichte van eerdere jaren, hetgeen deels kan worden toegeschreven aan de impact van de COVID-19-pandemie waardoor veel mensen werkloos werden en in armoede of sociale uitsluiting dreigden te vervallen.

De start van de programma's 2021-2027 verliep met horten en stoten. De voorbereiding van de nationale en regionale programma's 2021-2027 werd nadelig beïnvloed door de late vaststelling van het meerjarig financieel kader 2021-2027. De Commissie heeft intensief samengewerkt met de lidstaten om de nieuwe programma's zo snel mogelijk op te stellen en af te ronden. Voorbereidingen in de lidstaten vielen samen met onder meer de voorbereiding van de herstel- en veerkrachtplannen, hetgeen in sommige lidstaten een operationele uitdaging vormde.

De uitvoering in 2021 had veelal betrekking op projecten en middelen uit het vorige meerjarig financieel kader ⁽¹⁸⁾. Behalve het versnellen van betalingen in het kader van de voorgaande cohesiefondsen werpen de vorige programma's momenteel in rap tempo hun vruchten af.

Met steun van het regionaal fonds sinds 2014 ⁽¹⁹⁾:

- 4,4 miljoen ton CO₂ werd bespaard;

⁽¹⁷⁾ Laatst bekende gegevens voor het Europees Sociaal Fonds en het Jongerenwerkgelegenheidsinitiatief.

⁽¹⁸⁾ 350 miljard EUR onder de langetermijnbegroting 2014-2020 en 392 miljard EUR onder de langetermijnbegroting 2021-2027.

⁽¹⁹⁾ Deze cijfers zijn cumulatieve verwezenlijkingen voor 2014-2020 tot eind 2020, voor het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling en het Cohesiefonds.

- 5,5 miljoen huizen kregen toegang tot breedbandsnelheden van ten minste 30 MB per seconde;
- 238 000 banen werden gecreëerd in ondernemingen die steun ontvingen;
- 52 miljoen mensen profiteerden van nieuwe of gemoderniseerde gezondheidsdiensten.

Ondersteuning van onderwijs en opleiding

Behalve investeringen in fysieke infrastructuur verleent de EU-begroting essentiële steun voor het opbouwen van menselijk kapitaal en het bieden van kansen, bijvoorbeeld via het Europees Sociaal Fonds en het jongerenwerkgelegenheidsinitiatief, dat 45,3 miljoen mensen had ondersteund tegen 2020. Tegen eind 2020 hadden 7,4 miljoen mensen een diploma behaald, volgden 2,2 miljoen mensen onderwijs of opleiding dankzij de steun van het Europees Sociaal Fonds en het jongerenwerkgelegenheidsinitiatief, en waren 3,4 miljoen jongeren geholpen via het Jongerenwerkgelegenheidsinitiatief. Eind 2021 hadden de lidstaten 4,5 miljard EUR ontvangen in verband met het Jongerenwerkgelegenheidsinitiatief.

Onderzoek en innovatie in de EU dragen bij aan de bescherming van burgers en EU-waarden en spelen een steeds belangrijker rol in de EU-economie. Het biedt voordelen voor zowel consumenten als werknemers, door betere banen te creëren, een groenere samenleving tot stand te brengen en de levenskwaliteit in de EU te verbeteren. Het is daarnaast van essentieel belang om het concurrentievermogen van de EU op de wereldmarkt in stand te houden. Innovatie vormt de schakel tussen onderzoek en technologische ontwikkeling en industriebeleid, en creëert een kader dat bevorderlijk is voor het naar de markt brengen van ideeën. De EU-begroting voorziet in financiering van onderzoek en innovatie, met inbegrip van gerichte steun voor kleine en middelgrote ondernemingen, die 99 % van de bedrijven in de EU uitmaken ⁽²⁰⁾. Een van de doelstellingen van Horizon Europa is om alle vormen van innovatie te bevorderen, technologische ontwikkeling, demonstratie, kennis- en technologieoverdracht te faciliteren en tegelijkertijd de invoering en het gebruik van innovatieve oplossingen te versterken.

In 2021 presenteerde de Commissie het eerste werkprogramma in het kader van Horizon Europa. In deze context heeft ze 65 innovatieve start-ups en kleine en middelgrote ondernemingen geselecteerd die via de accelerator van de Europese Innovatieraad in aanmerking komen voor 363 miljoen EUR aan financiering voor baanbrekende innovaties, om ze te helpen hun innovaties naar de markt te brengen en op te schalen.

- In november maakte de Commissie de winnaar bekend van de EU-prijs 2021 voor vrouwelijke innovatoren en de Europese Innovatiehoofdstad. De vrouwelijke ondernemer die in 2021 in het zonnetje werd gezet, was Merel Boers (Nederland), medeoprichter en algemeen directeur van NICO-LAB, een bedrijf dat geavanceerde technologie aanbiedt om artsen te helpen spoedeisende zorg te verbeteren. De stad Dortmund in Duitsland werd uitgeroepen tot Europese Innovatiehoofdstad 2021 wegens de bevordering van innovatie binnen de gemeenschap.

⁽²⁰⁾ Zie <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=uriserv:OJ.LI.2020.433.01.0028.01.NLD&toc=OJ:L:2020:433:TOC>

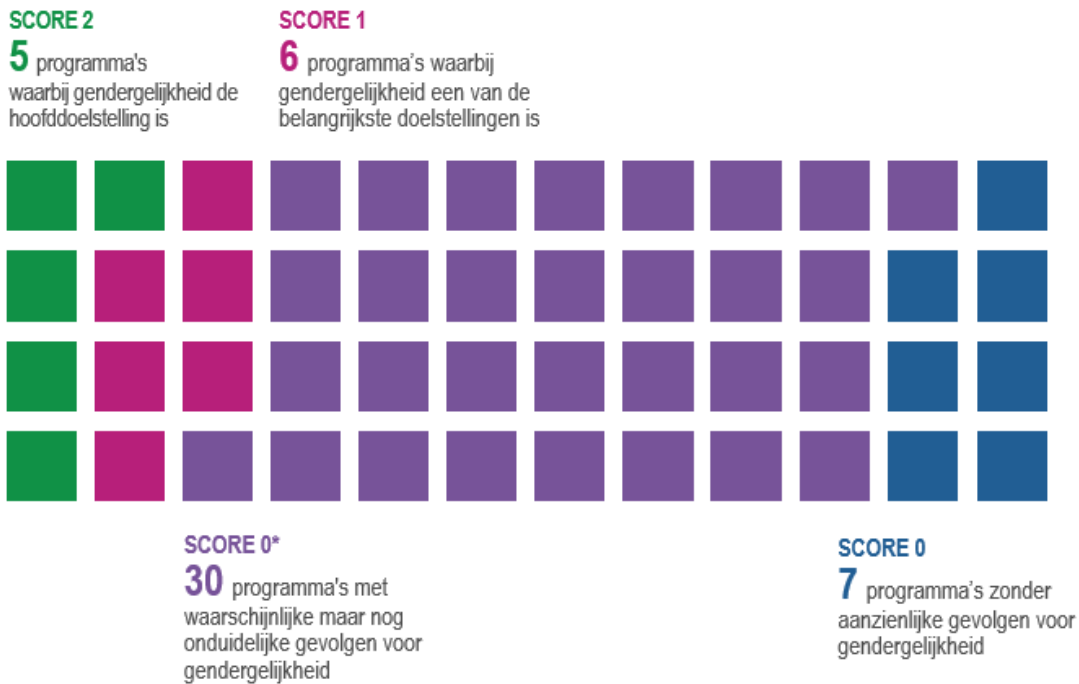
Integratie van de gendergelijkheidsdimensie verbeteren

In 2021 nam de Commissie verdere stappen om haar gendergelijkheidsstrategie 2020-2025 uit te voeren ⁽²¹⁾, waarin de Commissie toezegt zich nog intensiever te zullen inzetten voor de totstandbrenging van een Unie van gelijkheid. De Commissie gaat zich in het bijzonder toeleggen op het benoemen en analyseren van gendergelijkheidsaspecten in betere-regelgevingsprocedures (voor zowel effectbeoordelingen als evaluaties).

De EU-begroting levert een belangrijke bijdrage aan de verwezenlijking van gelijkheidsdoelstellingen. NextGenerationEU en de langetermijnbegroting 2021-2027 bieden een breed scala aan instrumenten voor EU-financiering en begrotingsgarantie ter ondersteuning van acties die de arbeidsmarktparticipatie en het evenwicht tussen werk en privéleven van vrouwen bevorderen. Investeren in zorgfaciliteiten, het ondersteunen van vrouwelijk ondernemerschap, het tegengaan van gendersegregatie in bepaalde beroepen en het aanpakken van het onevenwicht in de vertegenwoordiging van meisjes en jongens in een aantal onderwijs- en opleidingssectoren zijn van het allergrootste belang. Via bepaalde initiatieven, zoals het Daphne-onderdeel van het programma “Burgers, gelijkheid, rechten en waarden”, wordt specifieke financiering toegekend aan maatschappelijke organisaties en overheidsinstellingen die de gelijkheidsdoelstelling onderschrijven, onder meer op specifieke terreinen die van hoge relevantie zijn, zoals het tegengaan van gendergerelateerd geweld.

De Commissie heeft – eerder dan gepland – een proefmethode ontwikkeld om uitgaven in verband met gendergelijkheid te meten. In het interinstitutioneel akkoord bij het meerjarig financieel kader 2021-2027 had de Commissie toegezegd een dergelijke methode te ontwikkelen. Voor elk programma, op een zo fijnmazig mogelijk niveau, krijgen interventies een score van 0, 1, 2 of 0*. De scores 0, 1 en 2 geven weer in hoeverre gendergelijkheid wordt nagestreefd via de begrotingsmaatregelen van de EU. De score 0* wordt toegekend aan maatregelen die mogelijk van invloed zijn op gendergelijkheid, maar waarvoor de Commissie momenteel niet in staat is die invloed te beoordelen en te staven. Deze score wordt geactualiseerd als en wanneer voldoende informatie beschikbaar komt. De Commissie brengt momenteel verslag uit over de resultaten van de toepassing van deze proefmethode in dit pakket. De onderstaande grafiek toont de verdeling van programma's op basis van de maximumscore die wordt toegekend aan (enkele van) de maatregelen.

⁽²¹⁾ Zie https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/gender-equality/gender-equality-strategy_nl



Aantal programma's dat in aanmerking komt voor elk van de vier door de methode voorgestelde scores (0, 0*, 1 en 2). Een programma kan voor meer dan één score in aanmerking komen. In dit geval worden de jaarlijkse vastleggingen uitgesplitst naar score.

Bron: Europese Commissie.

De herstel- en veerkrachtfaciliteit heeft tevens tot doel om de beginselen van gendergelijkheid ingang te doen vinden. De 22 in 2021 goedgekeurde herstel- en veerkrachtplannen omvatten 115 maatregelen die zich richten op gendergelijkheid. Tot deze maatregelen behoren hervormingen om de loonverschillen tussen mannen en vrouwen te verminderen, ongelijkheid tussen mannen en vrouwen tegen te gaan, de bij- en nascholing van vrouwen te ondersteunen en flexibele werkregelingen aan te moedigen. Wat investeringen betreft, voorziet de faciliteit in een breed scala aan maatregelen. Zo bevatten de goedgekeurde herstel- en veerkrachtplannen maatregelen om sociale infrastructuur en opvangfaciliteiten voor jonge kinderen te verbeteren, gendergelijkheidscertificaten voor ondernemingen in te voeren, opleidingen aan te bieden om de ondernemersvaardigheden van vrouwen te stimuleren, een hulplijn voor vrouwen in plattelands- en stedelijke gebieden op te zetten, en de regulering van beroepen die van oudsher worden uitgeoefend door vrouwen (zoals huishoudelijk werk en sociale zorg) te verbeteren.

Verwezenlijking van de Agenda 2030 voor duurzame ontwikkeling

De EU-begroting en NextGenerationEU dragen in hoge mate bij aan de in de Agenda 2030 voor duurzame ontwikkeling van de Verenigde Naties genoemde doelstellingen, die een transformatieve verschuiving tegen 2030 nastreven waarbij niemand wordt uitgesloten. De Agenda 2030 is de gedeelde routekaart voor een vredige en welvarende wereld die onder auspiciën van de Verenigde Naties is aangenomen en die essentieel is voor de waarden van de EU en de toekomst van Europa. De EU heeft sinds de vaststelling van de Agenda in 2015 aanzienlijke vooruitgang geboekt bij de uitvoering van de duurzameontwikkelingsdoelstellingen, door deze bij zowel haar interne als externe beleid uit te voeren, en blijft haar inspanningen op dit punt intensiveren. De COVID-19-pandemie heeft aangetoond dat de volledige uitvoering van de Agenda 2030 van cruciaal belang is voor een betere wederopbouw na de crisis. De duurzame-ontwikkelingsdoelen zijn de universele blauwdruk voor een duurzaam herstel.

De EU is begonnen aan een transitie naar een koolstofarme, klimaatneutrale, hulpbronnefficiënte en circulaire economie die gepaard gaat met meer veiligheid, welvaart, gelijkheid en inclusie. In dat licht zijn de opzet en de uitvoering van uitgavenprogramma's van de EU gericht op het behalen van de doelstellingen van elk beleidsterrein, terwijl met de acties en maatregelen van de desbetreffende programma's duurzaamheid wordt bevorderd. Met de Europese consensus inzake ontwikkeling heeft de EU haar beleid voor internationale samenwerking en ontwikkeling op één lijn gebracht met de Agenda 2030, door de duurzame-ontwikkelingsdoelen en de Overeenkomst van Parijs centraal te stellen in haar externe optreden.

Aangezien deze doelstellingen onderling met elkaar zijn verbonden, zijn de meeste begrotingsprogramma's van de EU zo opgezet dat ze meerdere duurzame-ontwikkelingsdoelen dienen. Op dit moment draagt ruim 85 % van de begrotingsprogramma's van de EU (41 van de 48) bij aan deze doelstellingen. Deze 41 programma's vertegenwoordigden 96 % van de totale EU-begroting. Voorbeelden van de bijdrage van de EU-begroting aan de agenda voor duurzame ontwikkeling zijn hieronder te vinden.

 <p>Van maart 2020 tot en met december 2021 medefinancierde het Fond voor Europese hulp aan de meest behoeftigen het project "distributie van voedselpakketten aan studenten" ten bedrage van 1,4 miljoen EUR. Het project richtte zich op de meest hulpbehoevende studenten in het hoger onderwijs in de Franse regio Nouvelle-Aquitaine.</p>	 <p>Het gemeenschappelijk landbouwbeleid draagt bij tot de doelstelling om betere voeding te bevorderen. Via de EU-schoolregeling ondersteunt het de distributie van fruit, groenten en melk op scholen in de hele EU evenals onderwijsmaatregelen inzake EU-landbouw en de voordelen van gezond eten. Voor 2017-2023 bedroeg de totale EU-begroting 220,8 miljoen EUR per schooljaar.</p>
 <p>In 2021 werd in het kader van het Instrument voor noodhulp circa 16 miljoen EUR gemobiliseerd om de vereiste infrastructuur voor de uitgifte en verificatie van interoperabele Europese digitale coronacertificaten tot stand te brengen, met als doel het vrije verkeer van burgers in de EU tijdens de pandemie te faciliteren.</p>	 <p>Het initiatief "Onderwijs kan niet wachten", dat sinds de oprichting ervan in 2016 door de EU werd ondersteund met 27,5 miljoen EUR, heeft in 34 door de crisis getroffen landen het aanbieden van onderwijs aan 4,6 miljoen kinderen en jongeren, waarvan de helft meisjes zijn, en van scholing aan meer dan 70 000 leerkrachten mogelijk gemaakt. In het kader van gerichte COVID-19-responsmaatregelen bereikte dit initiatief 29,2 miljoen kinderen en jongeren en ondersteunde het ruim 88 000 leerkrachten.</p>
 <p>In Zweden hielp een project dat liep van 2016 tot 2019 en werd gefinancierd met 1,6 miljoen EUR uit het Europees Sociaal Fonds Plus circa 700 nieuw aangekomen migrantenvrouwen om sneller een baan of een opleiding te vinden en tegelijkertijd genderstereotypen uit te bannen.</p>	 <p>In 2021 heeft de landmonitoringdienst van Copernicus systematisch bijna in realtime informatie verstrekt over de wereldwijde binnenwateren en hun seizoensgebonden aanvulling, met inbegrip van de potentiële beschikbaarheid van water uit sneeuw en ijsbedekking.</p>
 <p>De Connecting Europe Facility verleende tegen eind 2020 financiële bijstand voor een bedrag van 1 052 miljoen EUR aan het Baltische synchronisatieproject, waardoor de drie Baltische staten volledige zeggenschap krijgen over hun elektriciteitsnetwerken en hun energiezekerheid kunnen versterken.</p>	 <p>Met steun van het Instrument voor pretoetredingssteun voor het programma "Sociale inclusie" in Albanië, profiteerden sinds 2020 173 091 werknemers en 65 574 personen van maatregelen om de economische gevolgen van de COVID-19-pandemie te beperken.</p>

	<p>Per 31 december 2020 had het Europees Fonds voor strategische investeringen vervoersinfrastructuur ten bedrage van circa 9,3 miljard EUR ondersteund om vervoersnetwerken en schonere wagenparken te bevorderen en congestie en knelpunten te verminderen.</p>		<p>In 2020 verleende het programma voor humanitaire hulp 900 miljoen EUR steun aan onder dwang verdreven bevolkingsgroepen en hun gastgemeenschappen.</p>
	<p>Tussen 2021 en 2024 verleende Erasmus+ 1 miljoen EUR steun aan het project “Stedelijke veerkracht en aanpassing voor India en Mongolië”. Dit project heeft tot doel groene en blauwe infrastructuur te bevorderen via tertiair onderwijs dat met informatietechnologie geoptimaliseerd en aan de arbeidsmarkt gerelateerd is.</p>		<p>In het kader van het LIFE-project Ecotex werd in Spanje een innovatief, eco-efficiënt en uiterst repliceerbaar recyclingsysteem voor polyester textielafval ontwikkeld. Het systeem vergrootte de circulariteit van de schoenenindustrie en verminderde de uitstoot van broeikasgassen.</p>
	<p>In het kader van de EU-steun voor landen en gebieden overzee richt de 4 miljoen EUR aan financiering die tussen 2021 en 2027 moet worden verstrekt in het kader van de samenwerking van de EU met de Franse Zuidelijke en Zuidpoolgebieden, zich in hoofdzaak op de bescherming van de biodiversiteit.</p>		<p>Voor de periode 2021-2027 verstrekt het Europees Fonds voor maritieme zaken, visserij en aquacultuur 6,1 miljard EUR om visserij- en aquacultuuractiviteiten in EU-wateren duurzaam te maken, en vispopulaties en de biodiversiteit van onze mariene habitats geleidelijk te herstellen en te behouden.</p>
	<p>Van 2016 tot 2019 verstrekte het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling 763 292 EUR ter ondersteuning van het project “Poolse atlas van de neerslagintensiteit”. Dit is een online, digitaal en omvattend systeem om de neerslag in kaart te brengen dat tot doel heeft om Poolse steden beter te beschermen tegen de gevolgen van zware neerslag.</p>		<p>Het Europees e-justitieportaal, opgezet met financiering uit het programma Justitie, faciliteert de toegang tot de rechtspraak in de EU en telde 4,4 miljoen bezoekers in 2021.</p>
	<p>Het EU-kennissenetwerk op het gebied van civiele bescherming werd in december 2021 opgezet in het kader van het EU-mechanisme voor civiele bescherming. Doel ervan is de uitwisseling van ervaringen en getrokken lessen te faciliteren, en beter geïnformeerde besluitvorming voor doeltreffendere en doelmatigere preventie, paraatheid en respons.</p>		

Bron: Europese Commissie.

4. Het versterken van Europa als een geopolitieke actor



De EU ondersteunt multilateralisme en een op regels gebaseerde wereldorde via een actievere rol en een krachtigere stem voor de EU in de wereld. Ze streeft in haar externe optreden – van ontwikkelingssamenwerking tot het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid – naar een gecoördineerde aanpak, zodat Europa zijn stem op het wereldtoneel luider en eensgezinder kan laten horen. Een van de doelstellingen van de EU is om haar waarden, vrijheid en democratie in buurlanden en de wereld in het algemeen te ondersteunen. Recente ontwikkelingen benadrukken de noodzaak van een gecoördineerde Europese aanpak van dringende geopolitieke vraagstukken.

In 2021 gebruikte de Commissie alle flexibiliteit waarin de EU-begroting voorziet om in te spelen op wat toen al een buitengewoon volatiele geopolitieke omgeving was. De instrumentalisering van migratie aan de Europese oostgrenzen vereiste een onmiddellijke respons, en de EU was volop in de weer om buurlanden en internationale partners te helpen om hun veerkracht te versterken met het oog op een aantal andere uitdagingen, waaronder met name de COVID-19-pandemie, humanitaire crises en de daaruit voortvloeiende migratiebewegingen.

De EU-begroting loopt voorop bij de inspanningen van de Europese Unie om partnerlanden te ondersteunen, haar bredere geopolitieke doelstellingen te bevorderen en haar waarden wereldwijd uit te dragen. Het nieuwe geïntegreerde instrument voor nabuurschap, ontwikkeling en internationale samenwerking versterkt de capaciteit van de EU als een geopolitieke actor in een tijd van uitzonderlijke uitdagingen in het nabuurschap van Europa en daarbuiten. De noodzaak hiervan wordt duidelijk geïllustreerd door de niet-uitgelokte en ongerechtvaardigde Russische invasie van Oekraïne, die een krachtige en gecoördineerde Europese respons vereist. De EU-begroting is gemobiliseerd om onmiddellijke bijstand te verlenen aan Oekraïne en zijn bevolking en om lidstaten te helpen steun te verlenen aan mensen die Oekraïne ontvluchten.

Instrument voor nabuurschapsbeleid, ontwikkeling en internationale samenwerking

- 60 miljard EUR voor **geografische programma's**, waaronder ten minste 19 miljard EUR voor het nabuurschapsbeleid en 29 miljard EUR voor Afrika bezuiden de Sahara.
- 6 miljard EUR voor **thematische programma's** (mensenrechten en democratie; maatschappelijke organisaties; vrede, stabiliteit en conflictpreventie; en wereldwijde uitdagingen).
- 3 miljard EUR voor een **mechanisme voor snelle respons** waarmee de EU snel kan reageren op crises, kan bijdragen aan vrede, stabiliteit en conflictpreventie, en de veerkracht van landen, samenlevingen, gemeenschappen en individuen kan versterken, door een combinatie van humanitaire hulp en ontwikkelingsactiviteiten. Ook waarborgt het instrument vroegtijdige maatregelen om tegemoet te komen aan de behoeften en prioriteiten van het buitenlandse beleid van de EU.
- 10 miljard EUR voor **een “buffer” van niet-toegewezen middelen** ter aanvulling op de bovengenoemde programma's en het mechanisme voor snelle respons in geval van onvoorziene omstandigheden, nieuwe behoeften, uitdagingen of prioriteiten.

De EU-begroting als aanjager van versterkte veerkracht in partnerlanden

Los van de nieuwe crisis aan de EU-grenzen bleef de EU in 2021 steun verlenen aan partnerlanden om de stabiliteit te handhaven en hun ontwikkeling te bevorderen. Het grootste punt van zorg gedurende het jaar was de COVID-19-pandemie en de daaruit voortvloeiende gevolgen voor talloze sociale en economische sectoren. De pandemie kwam boven op bestaande crises, hetgeen zorgde voor een zeer lastige situatie. In het externe optreden van de EU stond de veerkracht van partnerlanden versterken dan ook centraal. Dit werd bewerkstelligd door diverse middelen van financiële hulpverlening om de economische gevolgen van lockdowns tegen te gaan en de veerkracht van gezondheidssectoren te vergroten.

Met de mondiale COVID-19-respons van de EU door middel van een Team Europa-aanpak⁽²²⁾ is 46 miljard EUR gemeoid, en deze richt zich op meer dan 130 landen over de hele wereld. De middelen werden gebruikt om landen te helpen de noodsituatie op gezondheidsgebied het hoofd te bieden, hun gezondheidssystemen te versterken, maatregelen op het gebied van water en sanitaire voorzieningen te treffen, en de sociaaleconomische gevolgen van de pandemie te beperken. De Team Europa-aanpak heeft de EU en haar lidstaten geholpen om in 2021 de grootste donor van het initiatief COVID 19 Vaccines Global Access (Covax) te worden met ruim 3 miljard EUR aan verstrekte financiering voor de aankoop van COVID-19-vaccins. Als gevolg hiervan werd het vastgelegde streefdoel bereikt om tegen eind 2021 ruim 250 miljoen vaccindoses te leveren aan landen met lage en middeninkomens. Daarnaast ondersteunde de Commissie onderzoek en innovatie voor therapeutische behandelingen, diagnostiek en vaccins en lanceerde ze een Team Europa-initiatief om de lokale productie van gezondheidsproducten en vaccins in Afrika te stimuleren, een belangrijke doelstelling van de top tussen de Europese Unie en de Afrikaanse Unie. In uitbreidings- en buurlanden heeft de EU ruim 4,5 miljard EUR gemobiliseerd om de gevolgen van de pandemie te beperken. Alleen in Oekraïne al had de EU hiertoe, vóór aanvang van de ongerechtvaardigde en niet-uitgelokte invasie door Rusland, 600 miljoen EUR aan macrofinanciële bijstand uitbetaald.

De EU heeft een robuust humanitair partnerschap met de Verenigde Naties en liep voorop bij humanitaire donaties in 2021, met operaties in getroffen landen zoals Afghanistan, Ethiopië, Zuid-Sudan, Syrië, Turkije, Oekraïne, Venezuela en Jemen, evenals de Sahel-regio. Gedurende het jaar mobiliseerde de EU 2,19 miljard EUR voor humanitaire hulp dankzij omvangrijke begrotingsverhogingen.

De humanitaire situatie in Afghanistan en in de regio verslechterde in 2021 drastisch, hetgeen de aanpassing van prioriteiten en noodhulp vereiste. Zelfs vóór de huidige crisis hadden het aanhoudende conflict, de onveiligheid, extreme droogte en de COVID-19-pandemie geleid tot grootschalig leed en ontheemding van mensen in Afghanistan en de regio. De overname van Kabul door de Taliban op 15 augustus heeft het geheel nog complexer gemaakt. De Europese Unie verviervoudigde haar humanitaire hulp in 2021 tot in totaal 222 miljoen EUR, en verwachtte daarmee ten minste 5 miljoen extreem hulpbehoevende begunstigden te bereiken. Ook werd tussen september en december 280 ton hulpgoederen – voornamelijk medische uitrusting, COVID-19-benodigdheden en levensmiddelen – via de humanitaire luchtbrug van de EU naar Kabul getransporteerd. Daarnaast richtte de Commissie haar inspanningen op het vermijden van de ineenstorting van het land en op

⁽²²⁾ De Team Europa-aanpak omvat de Europese Unie, de EU-lidstaten, inclusief hun uitvoerende agentschappen en publieke ontwikkelingsbanken, evenals de Europese Investeringsbank (EIB) en de Europese Bank voor Wederopbouw en Ontwikkeling (EBWO). De Team Europa-aanpak geldt zowel internationaal als op lidstaatniveau en is een inclusief proces dat open staat voor alle EU-lidstaten, hun uitvoerende organisaties en financieringsinstellingen.

sociaaleconomische gevolgen binnen en buiten de landsgrenzen van Afghanistan, met bijzondere aandacht voor de rechten van vrouwen en meisjes. Lopende projecten werden geheroënt en 250 miljoen EUR werd toegewezen aan ondersteuning van basisbehoeften en bestaansmiddelen (oorspronkelijk aangeduid als humanitaire hulp) gericht op het behoud van minimale essentiële diensten (waaronder onderwijs en elementaire bestaansmiddelen). In verband met de recente ontwikkelingen rondom gelijke toegang tot middelbaar onderwijs, ontvingen de meeste leerkrachten die in aanmerking kwamen voor EU-bijstand tijdens de wintermaanden noodhulp in de vorm van contant geld (wanneer ze geen loon uitbetaald kregen).

Andere vormen van steun in 2021

- Tien uitbreidings- en nabuurschapspartners ontvingen **3 miljard EUR aan macro-financiële noodbijstand om de economische gevolgen van de COVID-19-pandemie te beperken.**
- **In totaal 82 landen ontvingen humanitaire samenwerkingshulp** van de EU.
- **2,3 miljoen jongeren** die te maken hadden met humanitaire crises kregen toegang tot onderwijs.
- **5,5 miljoen vaccindoses** werden verstrekt aan vluchtelingenbaby's in Turkije in het kader van de faciliteit voor vluchtelingen in Turkije.
- **4,2 miljoen doses** COVID-19-vaccins werden verstrekt aan lidstaten, en 2,2 miljoen via Covax in de westelijke Balkan.
- **Een pakket van 3,4 miljard EUR** aan financiële bijstand werd goedgekeurd om de COVID-19-pandemie en haar sociaaleconomische gevolgen in de westelijke Balkan te bestrijden.
- **1 miljard EUR** werd beschikbaar gesteld om vaccins aan te kopen via de Covax-faciliteit.
- **500 ton** essentiële medische voorraden en humanitaire hulpgoederen werden verstrekt om een aantal van 's werelds meest kwetsbare gemeenschappen te ondersteunen, waarbij de humanitaire luchtbrug werd ingezet.
- Er werden 78 oproepen gedaan om het **EU-mechanisme voor civiele bescherming** te gebruiken in respons op **bosbranden** in de westelijke Balkan, de **aardbeving** en **orkaan** in Haïti en de **COVID-19-pandemie** in niet-EU-landen.

Ondersteunen van EU-waarden in nabuurschapslanden en daarbuiten

De EU-begroting helpt om EU-waarden in het buitenland uit te dragen, de economieën van partnerlanden te ondersteunen en nabuurschapslanden te stabiliseren door de versterking van hun veerkracht om huidige en toekomstige uitdagingen het hoofd te bieden. Het versterken van de rechtsstaat, democratie en mensenrechten en het bevorderen van goed bestuur en overkoepelende prioriteiten zoals de tweeledige transitie zijn dan ook de hoofddoelstellingen van het externe optreden van de Commissie. Met een toewijzing van 80 miljard EUR voor 2021-2027 zal het instrument voor nabuurschapsbeleid, ontwikkeling en internationale samenwerking – Europa als wereldspeler een impuls geven aan duurzaam sociaaleconomisch herstel op lange termijn en banencreatie in de nabuurschapslanden van de EU.

Voor Georgië, Moldavië en Oekraïne hebben de gebeurtenissen van 2021 en 2022, met name de Russische aanvalsoorlog tegen Oekraïne, hun ambitie om toe te treden tot de EU verder versterkt. Ze hebben hun lidmaatschapsaanvragen reeds ingediend en de Commissie zal binnenkort advies uitbrengen. Andere toetredingskandidaten hebben op hoofdlijnen vooruitgang geboekt, op enkele uitzonderingen na. Het op passende wijze belonen van vooruitgang door over te

gaan naar de volgende fase van hun respectieve processen, is cruciaal voor de geloofwaardigheid en geopolitieke slagkracht van de EU. Met een programmeringsbegroting voor 2021 van 1,9 miljard EUR is het Instrument voor pretoetredingssteun III een essentiële katalysator voor de vaststelling en uitvoering van de vereiste politieke, institutionele, wettelijke, administratieve, sociale en economische hervormingen in kandidaat-lidstaten en potentiële kandidaat-lidstaten zoals Albanië, Bosnië en Herzegovina, Kosovo ⁽²³⁾, Montenegro, Noord-Macedonië, Servië en Turkije.

Verwezenlijkingen in de onmiddellijke EU-nabuurshipslanden tegen eind 2021

- 8 826 huisvestingseenheden waren gebouwd.
- 75 watermeetstations werden gebouwd overeenkomstig de Europese kaderrichtlijn water.
- 400 organisaties hielden zich bezig met de preventie en bestrijding van geweld tegen vrouwen.
- 12 000 onderwijsfaciliteiten in Turkije waren gemoderniseerd.

Buiten de EU **ondersteunde de EU-begroting kwetsbare mensen door levensreddende bijstand te verlenen in landen die verscheurd worden door conflicten, zoals Afghanistan, Ethiopië en Jemen**. De EU bleef ondersteuning bieden aan kwetsbare mensen in Syrië en aan Syrische vluchtelingen in Turkije en andere landen in de regio. Om de nooit geziene uitdagingen waarmee humanitaire hulpverlening te maken heeft, aan te pakken, keurde de Commissie in maart 2021 een hernieuwde strategische visie goed om de wereldwijde impact van het humanitaire optreden van de EU te versterken en op dat gebied een leidersrol te blijven vervullen. Deze initiatieven zullen een doeltreffender gebruik van middelen mogelijk maken; het sneller beschikbaar stellen van humanitaire hulp door humanitaire partners ondersteunen, onder meer via de opzet van een capaciteit voor de Europese humanitaire respons door middel van een Team Europa-aanpak; de donorbasis binnen en buiten Europa uitbreiden; en de diepere oorzaken van crises aanpakken door humanitaire hulp te verstrekken in nauwe samenwerking met organisaties voor ontwikkeling en vredesopbouw.

De EU spendeert circa 10 % van haar begroting aan extern optreden, door financiering te verschaffen aan partnerlanden in de vorm van subsidies, overheidsopdrachten, financiële instrumenten, begrotingsgaranties en begrotingssteun. De Commissie werkt hand in hand met internationale organisaties, private instanties en de lidstaten om het effect van EU-steun te vergroten Hieronder volgen enkele voorbeelden.

- Op het cruciale gebied van klimaatverandering bood de EU in 2021 technische ondersteuning aan 60 partnerlanden, voor de modernisering en uitvoering van hun nationaal vastgestelde bijdragen, met bijzondere aandacht voor de duurzame energiesector.
- De uitvoering van het initiatief NaturAfrica ging in 2021 van start in zes regionale landschappen en in diverse landen (Benin, Burundi, Kameroen, Congo, de Democratische Republiek Congo en Togo). NaturAfrica streeft ernaar de bestaansmiddelen van 65 miljoen mensen te verbeteren, 21 miljard ton koolstof vast te leggen, 3 miljoen km² land te stabiliseren en waterzekerheid te waarborgen. De Commissie zegde voor 2021-2024 tevens een ongekende 1 miljard EUR toe om bossen te beschermen, te herstellen en duurzaam te beheren.
- Meerschalgige diensten voor de monitoring en bewaking van hoge waterstanden in West-Afrika is een project dat gesteund wordt via de samenwerking tussen de Commissie van de Afrikaanse Unie en de Europese Commissie. Het project telt zeven uitvoerende partners verspreid over vijf Afrikaanse landen: Benin, Burkina Faso, Ghana, Ivoorkust en Nigeria.

⁽²³⁾ Deze benaming laat de standpunten over de status van Kosovo onverlet en is in overeenstemming met resolutie 1244(1999) van de VN-Veiligheidsraad en het advies van het Internationaal Gerechtshof over de onafhankelijkheidsverklaring van Kosovo.

- De wereldwijde faciliteit voor technische bijstand van de EU is een langlopend EU-programma dat partnerlanden bijstaat bij het verbeteren van regelgevingskaders, het verbeteren van institutionele capaciteit en het mobiliseren van investeringen in duurzame energie.
- Het door de EU medegefinancierde gendergevoelige project voor onderwijs en leren in de jonge jaren, heeft kleuterklassen in 15 berggebieden in centraal-Vietnam omgevormd tot gendergevoelige en speelse leeromgevingen, waar de ouders volledig bij het proces worden betrokken.

In april 2021 rondde de EU en de leden van de Organisatie van staten in Afrika, het Caribisch gebied en de Stille Oceaan (OACPS) de onderhandelingen af over de ontwerpovereenkomst tot verlenging van hun hechte partnerschap, ook bekend als de post-Cotonou-overeenkomst.

Voordat de overeenkomst kan worden toegepast en in werking kan treden, moeten de respectieve partijen hun interne goedkeuringsprocedures voltooien.

De EU behield het momentum door met haar Afrikaanse partners en diverse belanghebbenden in beide continenten nader van gedachten te wisselen over de langetermijnprioriteiten die centraal staan in het hernieuwde partnerschap tussen Afrika en de EU. In de aanloop naar de zesde top tussen de Europese Unie en de Afrikaanse Unie, die plaatsvond op 17-18 februari 2022, kwamen de ministers van buitenlandse zaken in oktober 2021 bijeen in Kigali om de belangrijkste gemeenschappelijke prioriteiten, kansen en uitdagingen voor de agenda te bespreken.

De in 2021 gelanceerde Global Gateway ⁽²⁴⁾ zet een nieuwe strategie uiteen om intelligente, schone en veilige verbindingen te stimuleren in de digitale, energie- en vervoerssectoren, en om gezondheids- en interpersoonlijke connectiviteit te versterken via onderwijs en onderzoek over de hele wereld. De Global Gateway draagt bij aan het terugdringen van het tekort aan investeringen in de wereldwijde infrastructuur, overeenkomstig de in juni 2021 door de G7-leiders gedane toezegging om een op waarden gebaseerd, hoogwaardig en transparant infrastructuurpartnerschap tot stand te brengen om tegemoet te komen aan de wereldwijde behoeften op het gebied van infrastructuurontwikkeling. In een Team Europa-aanpak zullen de EU, haar lidstaten en Europese financiële instellingen tussen nu en 2027 gezamenlijk tot 300 miljard EUR aan investeringen mobiliseren. De aanpak stelt duurzaamheid centraal in het optreden van de EU door van partnerlanden te eisen dat ze de rechtsstaat eerbiedigen, en richt zich nadrukkelijk op het ondersteunen van expertise en het scheppen van een gunstig investeringsklimaat, en op het beperken van het risico op schuldenproblemen in partnerlanden.

Versterking van de veerkracht en de aanpak van migratievraagstukken zijn niet los van elkaar te zien

Behalve COVID-19 hadden ook migratiebewegingen richting EU-lidstaten een ontwrichtend effect op nabuurschaps- en partnerlanden. Migratie brengt aanzienlijke uitdagingen met zich mee vanwege het aantal mensen dat de EU binnenkomt en politieke gevoeligheden, waardoor het steeds belangrijker wordt de veerkracht te versterken.

⁽²⁴⁾ JOIN(2021) 30 final van 1.12.2021.

In 2021 maakte het regime van Loekasjenko in Belarus misbruik van de kwetsbare status van migranten uit landen in het Midden-Oosten om ze te gebruiken als een instrument in een hybride aanval, met name op Letland, Litouwen en Polen. Deze stroom migranten kwam boven op de reeds bestaande migratiebewegingen in de Middellandse Zee en door Turkije. Na de Letse, Poolse en Litouwse voorstellen voor specifieke acties ter ondersteuning van het grensbeheer te hebben geëvalueerd, stelde de Commissie 185 miljoen EUR beschikbaar om de grensbewaking te verbeteren. De Commissie ging voortvarend te werk met een aantal maatregelen, waaronder noodhulp ten bedrage van 36,7 miljoen EUR voor Litouwen in augustus, nog eens 14,9 miljoen EUR in december voor betere grenscontroleapparatuur, en 2,3 miljoen EUR voor Letland.

Aanvullende bijstand

- Inzet van functionarissen in Letland, Litouwen en Polen door het Europese grens- en kustwachtagentschap.
- Steun voor Letland, Litouwen en Polen van het Europese grens- en kustwachtagentschap bij de vrijwillige terugkeer van niet-EU-onderdanen.
- Inzet van functionarissen in Litouwen en Polen door het Agentschap van de Europese Unie voor samenwerking op het gebied van rechtshandhaving.
- Inzet van deskundigen en tolken in Letland en Litouwen door het Asielagentschap van de Europese Unie.

Behalve de 360 miljoen EUR aan beoogde steun voor de financiële periode 2021-2027 in het kader van het Instrument voor grensbeheer en visa voor Letland, Litouwen en Polen, heeft de Commissie ook een extra verhoging van ongeveer 200 miljoen EUR beschikbaar gesteld voor 2021 en 2022.

De EU-begroting heeft aanzienlijke financiële steun verleend aan landen die zich op de migratieroutes bevinden. De Commissie diende een voorstel in om nog eens 3 miljard EUR toe te wijzen aan de faciliteit voor vluchtelingen, uitsluitend gefinancierd uit de EU-begroting, om vluchtelingen en gastgemeenschappen te blijven ondersteunen, en een vastlegging van 1 miljard EUR per jaar, vanaf 2021, via het Instrument voor pretoetredingssteun. Door de aanhoudende vluchtelingencrisis blijft de bijstand verschuiven van humanitaire naar ontwikkelingssamenwerking, die reeds van start is gegaan in het kader van de tweede tranche van de faciliteit voor vluchtelingen in Turkije, met de dubbele doelstelling om continuïteit van hulpverlening te waarborgen en tegelijkertijd om te schakelen naar nationale structuren. De Commissie bleef vluchtelingen ondersteunen via deze faciliteit, die een operationele begroting van 6 miljard EUR heeft. Tot dusver is 4,5 miljard EUR uitbetaald, terwijl nog eens 3 miljard EUR is toegewezen voor de periode 2021 tot en met 2023. In 2021 ontvingen ruim 1,5 miljoen vluchtelingen hulp in het kader van de humanitaire component van de faciliteit. In de zuidelijke nabuurschapslanden wist het Regionaal Trustfonds van de EU in respons op de Syrische crisis 8,4 miljoen mensen van hulp te voorzien, en het Noodtrustfonds van de EU voor Afrika verbeterde de toegang tot essentiële overheidsdiensten voor ruim 4 miljoen mensen.

Het beleid van de EU inzake de defensie-industrie streeft naar het waarborgen van concurrentievermogen, innovatie en veiligheid voor alle EU-burgers

Een gemeenschappelijk defensiebeleid moet ondersteund worden door een solide industrieel defensiebeleid dat gebaseerd is op samenwerking en zich richt op strategische capaciteiten die voldoen aan de behoeften van lidstaten, en op opkomende en baanbrekende technologieën die van cruciaal belang zijn voor veiligheid en defensie. Nu onderzoek en ontwikkeling achterop zijn geraakt,

en de kosten van defensiesystemen toenemen, is samenwerking binnen de Europese defensie-industrie van essentieel belang.

Het Europees Defensiefonds is een ambitieus, evenwichtig en inclusief programma dat lidstaten nauw betreft bij collaboratieve onderzoeks- en ontwikkelingsprojecten op defensiegebied die voorzien in de operationele behoeften van de strijdkrachten. Het gebruik van de EU-begroting om deze projecten te ondersteunen, bevordert samenwerking, draagt bij aan de vermindering van de marktversnippering en de verbetering van de interoperabiliteit, en bevordert het concurrentievermogen van de Europese defensie-industrie. Het fonds werd in 2021 gelanceerd via de vaststelling van zijn eerste jaarlijkse werkprogramma, en heeft een begroting voor de periode 2021-2027 van 7,9 miljard EUR, waarvan 2,6 miljard EUR voor onderzoek en 5,3 miljard EUR voor capaciteitsgestuurde ontwikkeling.

Details over het Europees Defensiefonds

- In 2021 werden 23 oproepen tot het indienen van voorstellen gepubliceerd voor in totaal **1,2 miljard EUR aan EU-financiering ter ondersteuning van collaboratieve onderzoeks- en ontwikkelingsprojecten op defensiegebied.**
- Circa **700 miljoen EUR is toegewezen aan projecten die betrekking hebben op grootschalige en complexe defensieplatformen** en -systemen zoals de volgende generatie gevechtssystemen, voertuigvloten, multifunctionele en modulaire offshore patrouilleschepen, en ballistische raketten.
- Tot **8 %** van de begroting over 2021 gaat naar de financiering van **disruptieve technologieën** voor defensie, en circa **6 %** naar open oproepen voor **kleine en middelgrote ondernemingen.**
- Kleine en middelgrote ondernemingen vertegenwoordigen circa 50 % van de 1 100 entiteiten die voorstellen hebben ingediend.

In 2021 ontvingen ook 28 nieuwe projecten in totaal ruim 291,2 miljoen EUR uit het voorbereidende programma van het Europees Defensiefonds, het industrieel ontwikkelingsprogramma voor de Europese defensie.

De recente niet-uitgelokte en ongerechtvaardigde Russische aanval tegen Oekraïne heeft de noodzaak van een echt EU-defensiebeleid nog eens benadrukt. In de afgelopen jaren heeft de EU haar inspanningen geïntensiveerd op de cruciale terreinen defensie, waaronder de defensie-industrie, en ruimtevaart, om haar capaciteit en veerkracht een impuls te geven en daardoor beter voorbereid te zijn op toekomstige crises.

Gezamenlijke actie om Oekraïne en lidstaten in de frontlinie te steunen

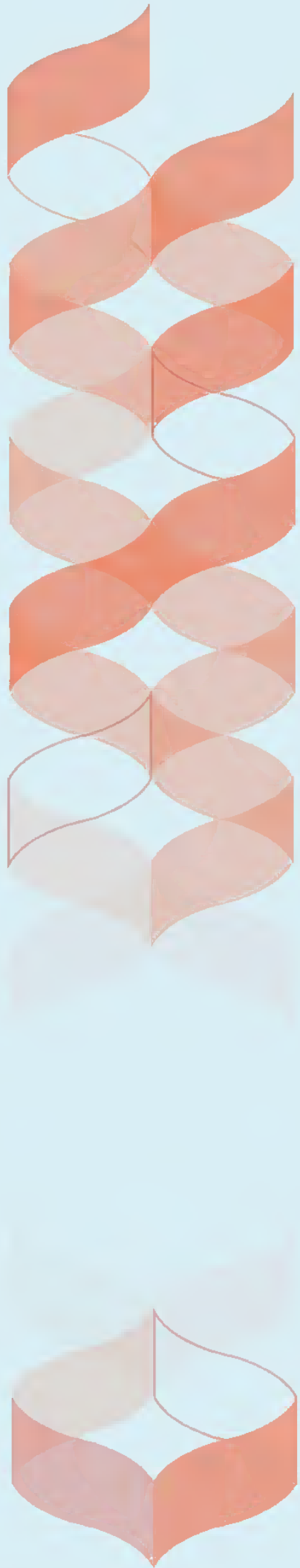


De eerste maanden van 2022 stonden in het teken van de ongerechtvaardigde en niet-uitgelokte Russische aanvalsoorlog tegen Oekraïne. De EU is met een krachtige en eensgezinde respons gekomen, die voorziet in strenge en uitgebreide financiële en economische sancties om de economische basis van Rusland te verzwakken en veelomvattende maatregelen om Oekraïne en zijn

bevolking te ondersteunen.

De EU-begroting speelt een cruciale rol bij deze respons. Essentiële hulpgoederen, zoals medische uitrusting en apparatuur, worden naar Oekraïne gebracht via het EU-mechanisme voor civiele bescherming. De Commissie heeft een noodpakket van 550 miljoen EUR beschikbaar gesteld om humanitaire en noodhulp te bieden teneinde de toegang tot onderwijs, gezondheidszorg en voedsel te waarborgen. Macro-financiële noodbijstand zal Oekraïne helpen om in zijn financieringsbehoeften te voorzien en de economische stabiliteit versterken. De Commissie heeft het voortouw genomen bij wereldwijde donorevenementen om intern ontheemden en vluchtelingen te ondersteunen. Ook heeft de EU ongekende steun geboden aan Oekraïne via de Europese Vredesfaciliteit om de capaciteit en veerkracht van de Oekraïense strijdkrachten te versterken en de burgerbevolking te beschermen. In haar mededeling van 18 mei heeft de Commissie fundamentele beginselen voor kortetermijnhulp en de wederopbouw van Oekraïne voorgesteld. Hiervoor zal ondersteuning nodig zijn die veel verder reikt dan de door het huidige meerjarig financieel kader verstrekte middelen.

Ook helpt de EU-begroting lidstaten in de frontlinie om de humanitaire gevolgen van de instroom van miljoenen mensen die de oorlog ontvluchten en de EU binnenkomen, het hoofd te bieden. De richtlijn tijdelijke bescherming werd voor het eerst geactiveerd om snelle en doeltreffende bijstand te verlenen aan mensen die de oorlog in Oekraïne ontvluchten. Fondsen voor binnenlandse zaken en cohesiebeleid werden gemobiliseerd om de lidstaten in staat te stellen beschikbare middelen aan te wenden voor de dringende aanpak van de vluchtelingenstroom. De maatregelen voor vluchtelingen in Europa uit hoofde van het cohesiebeleid boden lidstaten de vereiste flexibiliteit om resterende cohesiefondsen en React-EU te gebruiken voor snelle noodhulp. Zo kunnen de lidstaten via het Europees Sociaal Fonds uiteenlopende vormen van steun bieden aan vluchtelingen, onder meer bij het vinden van een baan, het starten of voortzetten van onderwijs en de toegang tot kinderopvang.



Bijlage 2 – Interne controle en financieel beheer

1. Sterke instrumenten om de EU-begroting in een complexe omgeving te beheren

Het is de taak van de Commissie om het geld van de belastingbetaler zo goed mogelijk te gebruiken voor het behalen van de beleidsdoelstellingen van de EU. Daarom moet zij erop toezien dat de financiering op doeltreffende, efficiënte en zuinige wijze terecht komt bij de beoogde begunstigden en dat de geldende regels goed worden nageleefd. De Commissie streeft ernaar om de hoogste normen voor financieel beheer te bereiken en tegelijkertijd de juiste balans te behouden tussen weinig fouten, snelle betalingen en redelijke kosten voor controles.

1.1. De EU-begroting: veel verschillende gebieden, ontvangers en uitgaven beheerd in een complexe omgeving

In 2021 bedroegen de uitgaven die de Commissie beheert 172 miljard EUR ⁽²⁵⁾ (zie onderstaande grafiek). Dit betreft het deel van de EU-begroting dat beheerd wordt door de Commissie, evenals het Europees Ontwikkelingsfonds ⁽²⁶⁾ en het EU-trustfonds. De uitgaven komen overeen met meer dan 200 000 betalingen variërend van een paar honderd euro (voor Erasmus+-mobiliteitsbeurzen) tot honderden miljoenen euro's (grote projecten zoals de Internationale thermonucleaire experimentele reactor of Galileo en Copernicus, evenals begrotingssteun voor ontwikkelingslanden) ⁽²⁷⁾. Er zijn talloze ontvangers van EU-fondsen in allerlei soorten en maten.

Eengemaakte markt, innovatie en digitaal beleid 17,3 miljard EUR (10 %)	Cohesie, veerkracht en waarden 75,8 miljard EUR (44 %)	Natuurlijke hulpbronnen en milieu 56,5 miljard EUR (33 %)	Migratie en grensbeheer 2,5 miljard EUR (1 %)	Veiligheid en defensie 0,01 miljard EUR (0 %)	Nabuurship en internationaal beleid 12,7 miljard EUR (7 %)	Europees openbaar bestuur 7 miljard EUR (4 %)

⁽²⁵⁾ Hieronder vallen niet de betalingen die worden verricht in het kader van de herstel- en veerkrachtfaciliteit, die aan de orde komen in bijlage 3.

⁽²⁶⁾ Opgemerkt moet worden dat het Europees Ontwikkelingsfonds is opgenomen in de algemene begroting van de EU voor het meerjarig financieel kader 2021-2027.

⁽²⁷⁾ De hoogte van de relevante uitgaven van de Commissie komt overeen met de betalingen die in 2021 zijn verricht, minus de voorfinanciering die in 2021 is betaald, plus de voorfinanciering die in eerdere jaren is betaald en in 2021 is verrekend (voor de definities en meer details, zie bijlage 5).



Relevante uitgaven van de EU-begroting die de Commissie in 2021 heeft verricht, per beleidsterrein, in % en in miljard EUR.
Bron: Jaarlijkse activiteitenverslagen van de Europese Commissie.

Circa driekwart van de begroting ⁽²⁸⁾ (bv. uitgaven voor cohesiebeleid en natuurlijke hulpbronnen) zijn onder gedeeld beheer uitgevoerd, hetgeen vergelijkbaar is met voorgaande jaren. Dit betekent dat de lidstaten, of de door hen aangewezen instanties, projecten selecteren, fondsen verspreiden en fondsen beheren overeenkomstig EU- en intern recht en deze verantwoordelijkheid met de Commissie delen. De rest van de begroting wordt rechtstreeks uitgegeven door de Commissie of indirect in samenwerking met uitvoerende entiteiten. In de onderstaande tabel worden de drie beheersvormen beschreven.

Beheersvorm	Omschrijving	% van uitgaven in 2021	Voorbeelden van programma's/besteding	Andere betrokken actoren, in samenwerking met de Commissie
Direct beheer	Fondsen worden besteed door de Commissie	19 %	Horizon 2020; Connecting Europe Facility; administratieve uitgaven	(financiering gaat rechtstreeks naar de begunstigden)
Indirect beheer	Fondsen worden in samenwerking met externe entiteiten besteed	7 %	Erasmus+; deel van de ontwikkelingshulp en humanitaire hulp; pretoetredingssteun	agentschappen, gemeenschappelijke ondernemingen, Verenigde Naties, Wereldbank, Europese Investeringsbank, Europese Bank voor Wederopbouw en Ontwikkeling, niet-EU-landen
Gedeeld beheer	Fondsen worden besteed in samenwerking met nationale en/of regionale autoriteiten van	74 %	Landbouwfondsen; Europees Fonds voor maritieme zaken en visserij; Europees Fonds	Betaalorganen voor gemeenschappelijk landbouwbeleid: 76.

⁽²⁸⁾ Exclusief de herstel- en veerkrachtfaciliteit

	lidstaten, die de eerste verantwoordelijkheid hebben		voor regionale ontwikkeling; Cohesiefonds; Europees Sociaal Fonds en jongerenwerkgelegenheidsinitiatief; Migratie, grensbeheer en veiligheid.	Beheersautoriteiten voor cohesiefondsen: 492, in alle lidstaten
--	--	--	---	---

uitgaven in 2021 per beheersvorm.

Bron: "Ontwerp-jaarrekeningen 2021 van de Europese Commissie – Staat van de financiële resultaten".

2021 was het eerste jaar van het nieuwe zevenjarige financieel kader. In de praktijk zullen de bijbehorende betalingen pas in de komende jaren significante niveaus gaan bereiken. In 2021 was de pandemie nog altijd wezenlijk van invloed op de uitvoering en de manier waarop wij en onze uitvoerende partners te werk gaan.

1.2. Een robuust governancestelsel dat ten grondslag ligt aan de verantwoordelijkheid van het college

Het governancestelsel en de door de Europese Commissie gebruikte verantwoordingsketen zijn toegesneden op haar unieke structuur en rol. De governance-regelingen van de Commissie zijn in de loop der tijd verbeterd en aangepast aan veranderende omstandigheden, zoals tot uiting komt in de meest recente mededeling van juni 2020 ⁽²⁹⁾.

Als ordonnateur van de Europese Commissie is het **college van commissarissen politiek verantwoordelijk voor het beheer van de EU-begroting**, wat onder meer verantwoording voor het werk van de diensten van de Commissie inhoudt. De belangrijkste bouwstenen van de governance van de EU-begroting, die worden ondersteund door een duidelijke verdeling van de verantwoordelijkheden tussen politieke en beheersniveaus, een sterke verbintenis voor prestatiebeheer en naleving van het wetgevingskader, transparantie en hoge standaarden op het gebied van ethisch gedrag, en duidelijk omschreven verslaglegging, leiden tot een solide keten van zekerheidsopbouw en verantwoordingsplicht.

Onder het unieke model van decentrale besluitvorming bij begrotingsuitvoering van de Commissie delegeert het college van commissarissen het dagelijkse operationele beheer aan de **51 gedelegeerde ordonnateurs** ⁽³⁰⁾ die hun diensten beheren en aansturen op het behalen van de doelstellingen, zoals gedefinieerd in hun strategische plannen, rekening houdend met de beschikbare middelen. **De gedelegeerde ordonnateurs zijn verantwoordelijk** voor het deel van de EU-begroting dat door hun dienst wordt uitgevoerd.

⁽²⁹⁾ Mededeling aan de Commissie – Governance in the European Commission, beschikbaar in het Engels ([C\(2020\) 4240](#)).

⁽³⁰⁾ De term "gedelegeerde ordonnateurs" wordt gebruikt voor directeuren-generaal van Commissiediensten, hoofden van uitvoerende agentschappen, bureaus, diensten, taskforces enz. In artikel 74, lid 1, van het Financieel Reglement is het volgende bepaald: "De ordonnateur is bij de betrokken instelling van de Unie belast met het innen van de ontvangsten en het verrichten van de uitgaven overeenkomstig het beginsel van goed financieel beheer, onder meer door te zorgen voor verslaglegging over de prestaties, en zorgt voor de wettigheid en regelmatigheid ervan en de gelijke behandeling van de ontvangers."

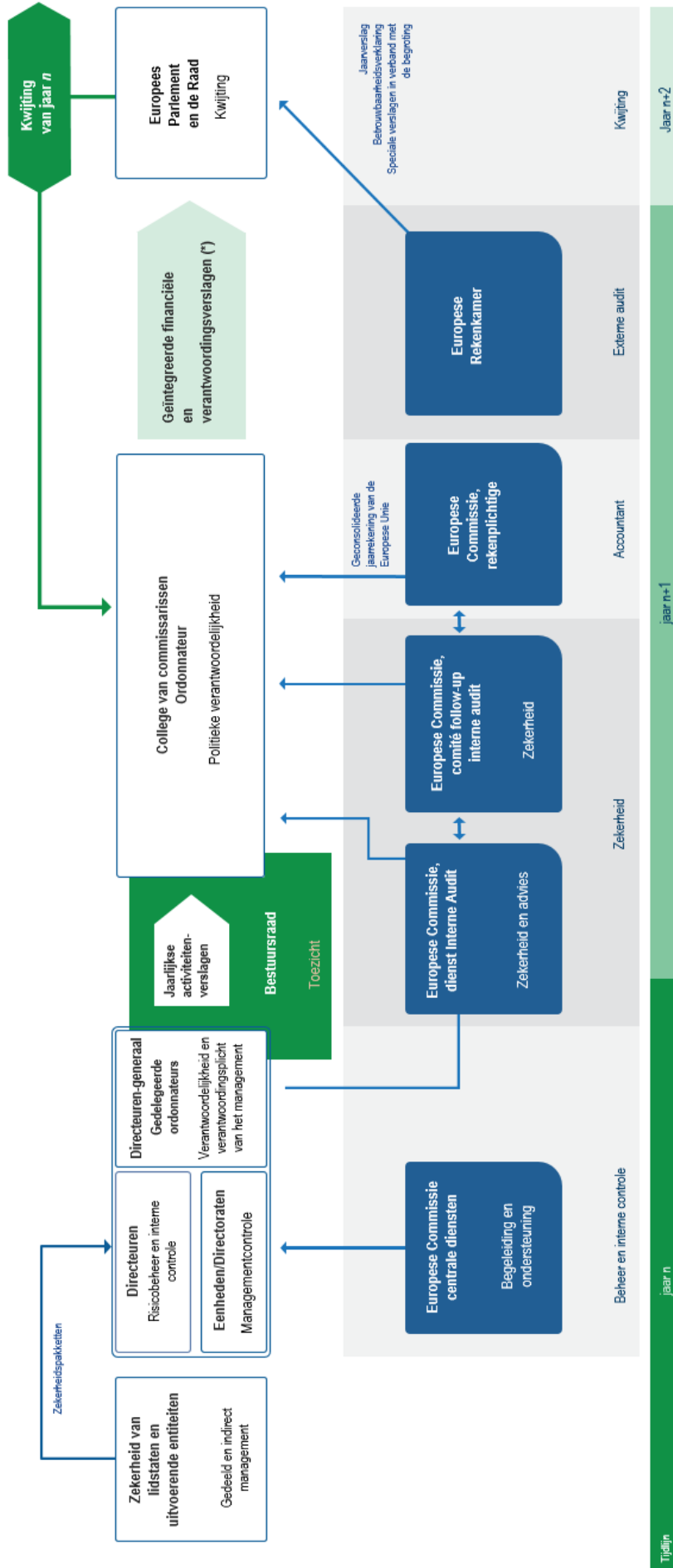
In hun jaarlijkse activiteitenverslagen brengen de gedelegeerde ordonnateurs op transparante wijze verslag uit van de bereikte prestaties en resultaten, de werking van hun internecontrolesystemen en het financieel beheer van hun aandeel van de EU-begroting, met inachtneming van de zekerheid die de lidstaten onder gedeeld beheer hebben geboden. Het jaarlijkse activiteitenverslag bevat de betrouwbaarheidsverklaring van de directeur-generaal. Deze verklaring kan een voorbehoud bevatten als gedelegeerde ordonnateurs tekortkomingen met een aanzienlijke impact vaststellen. Tegelijkertijd stellen zij actieplannen op om toekomstige risico's te beperken en hun controlesystemen te versterken.

Het **jaarlijks beheers- en prestatieverslag** bevat de synthese van de jaarresultaten voor de EU-begroting op Commissieniveau, op basis van de betrouwbaarheidsverklaring en de punten van voorbehoud in alle jaarlijkse activiteitenverslagen. Dit verslag is onderdeel van het geïntegreerde pakket financiële en verantwoordingsverslagen van de Commissie ⁽³¹⁾, dat is **vastgesteld door het college van commissarissen**.

De daaropvolgende jaarlijkse kwijtingsprocedure stelt het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie in staat de Commissie politiek verantwoordelijk te stellen voor de uitvoering van de EU-begroting. Bij het besluit van het Europees Parlement is rekening gehouden met de geïntegreerde financiële en verantwoordingsverslagen van de Commissie; de jaarverslagen en speciale verslagen van de Europese Rekenkamer, en de betrouwbaarheidsverklaring over de betrouwbaarheid van de rekeningen en de wettigheid en regelmatigheid van onderliggende transacties; de hoorzittingen van de commissarissen en directeurs-generaal; en een aanbeveling van de Raad.

⁽³¹⁾ Zoals wordt vereist in artikel 247 van het Financieel Reglement omvatten de geïntegreerde financiële en verantwoordingsverslagen ook de geconsolideerde jaarrekeningen van de Europese Unie, het verslag over de follow-up van de begrotingskwijting voor het vorige begrotingsjaar, het jaarverslag aan de kwijtingsautoriteit over de uitgevoerde interne controles en de langetermijnprognose van toekomstige in- en uitstromen op de EU-begroting.

Zekerheidsopbouw en verantwoordingsplicht van de Commissie voor de EU-begroting: duidelijke rollen



(*) Geïntegreerde financiële en verantwoordingsverslagen:

- Geconsolideerde jaarrekening van de Europese Unie
- Jaarlijks beheers- en prestatieverslag
- Langetermijnraming van toekomstige in- en uitstromen
- Jaarlijks interneauditverslag
- Verslag over de follow-up van de kwijting

Deze solide governanceregelingen helpen het college van commissarissen om de doelstellingen van de Commissie te verwezenlijken, de middelen efficiënt en effectief te gebruiken en te waarborgen dat de EU-begroting wordt uitgevoerd in overeenstemming met de beginselen van goed financieel beheer. Een overzicht is weergegeven in het bovenstaande schema.

1.3. Een robuust internecontrolekader dat rekening houdt met de omstandigheden

De Commissie heeft een sterk institutioneel internecontrolekader dat is gebaseerd op de hoogste internationale normen ⁽³²⁾.

1.3.1. Het internecontrolekader heeft dit jaar wederom in belangrijke mate bijgedragen aan de verwezenlijking van de Commissiedoelstellingen in een snel veranderende omgeving

In de context van de **COVID-19-pandemie** was het internecontrolekader van de Commissie een essentiële waarborg voor de handelingen van de Commissie. De Commissie ziet nog altijd nauwlettend toe op de gevolgen van de aanhoudende crisis voor haar handelingen, onder meer voor zekerheidsopbouw. Uitgaande van de in 2020 opgedane ervaring is de Commissie verder gegaan met het uitvoeren van de risicobeperkende maatregelen blijven die vereist zijn om negatieve gevolgen voor de uitvoering van de EU-begroting te voorkomen of te beperken. Voor 2022 zal de Commissie waakzaam blijven om een eventuele nieuwe opleving van de pandemie het hoofd te kunnen bieden.

Speciale aandacht gaat uit naar het aanpassen van de internecontrolesystemen aan de behoeften van **NextGenerationEU**. In december 2021 vergrootte de Commissie de strategische oriëntatie van de risicofunctie door een **risico- en nalevingsbeleid op hoog niveau voor NextGenerationEU** te formuleren overeenkomstig het algemene internecontrolekader van de Commissie, zoals vastgelegd in 2017 ⁽³³⁾. Het beleid garandeert een passend risicobeheer- en nalevingskader om de financiële belangen van de EU te beschermen en de integriteit en transparantie van NextGenerationEU-handelingen te waarborgen, zoals financiering, schuldbeheer en leningstransacties. Dit risico- en nalevingsbeleid op hoog niveau vormt een aanvulling op het NextGenerationEU-governancekader ⁽³⁴⁾, dat de voornaamste taken en verantwoordelijkheden met betrekking tot risicobeheer- en nalevingskader voor verrichtingen in het kader van NextGenerationEU uiteenzet. Aan de uitgavenzijde heeft de Commissie **specifieke audit- en controlestrategieën** vastgesteld met het oog op haar nieuwe verantwoordelijkheid voor de uitvoering van de herstel- en veerkrachtfaciliteit (zie bijlage 3).

⁽³²⁾ Zoals vastgesteld door het "Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission".

⁽³³⁾ Mededeling aan de Commissie van commissaris Oettinger – Revision of the internal control framework, beschikbaar in het Engels ([C\(2017\) 2373](#)).

⁽³⁴⁾ Uitvoeringsbesluit van de Commissie van 14 april 2021 tot vaststelling van de noodzakelijke regelingen voor het beheer van de transacties tot het opnemen van leningen op grond van Besluit (EU, Euratom) 2020/2053 van de Raad en van de leningstransacties die verband houden met overeenkomstig artikel 15 van Verordening (EU) 2021/241 verstrekte leningen ([C\(2021\) 2502](#)).

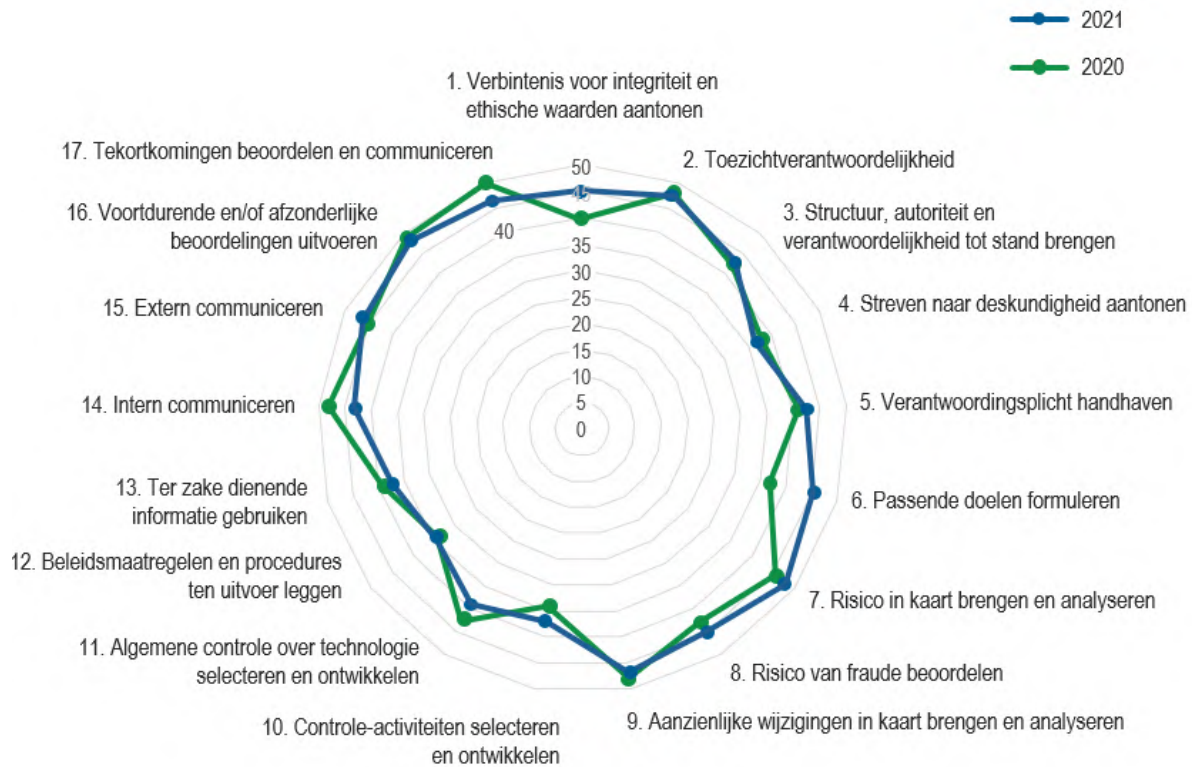
Om de beheerders van EU-fondsen beter te helpen en zo bij te dragen tot de doeltreffendheid van de interne controle van de begrotingsuitvoering, heeft de Commissie **richtsnoeren over het vermijden en beheren van belangenconflicten** onder het Financieel Reglement ⁽³⁵⁾ gepubliceerd. Deze hebben betrekking op alle beheersvormen (direct, indirect en gedeeld beheer). Deze richtsnoeren zijn onderdeel van de inspanningen van de Commissie om de maatregelen ter bescherming van de financiële belangen van de EU, te versterken. Het doel is de bewustwording te versterken en de eenvormige interpretatie en toepassing van de regels inzake het voorkomen van belangenconflicten bij personeelsleden van de EU-instellingen en de autoriteiten van de lidstaten en bij iedereen die bij de uitvoering van EU-fondsen betrokken is, te bevorderen. Na de publicatie van de richtsnoeren heeft de Commissie doelgerichte voorlichtingsacties en presentaties georganiseerd voor de autoriteiten van de lidstaten en respectieve deskundigennetwerken, alsook binnen haar interne gespecialiseerde netwerken. Die doelgerichte acties en presentaties zullen blijven plaatsvinden in de loop van 2022 en daarna.

1.3.2. Commissiediensten beoordelen hun internecontrolesystemen als doeltreffend, ondanks de aanhoudende COVID-19-pandemie

Voor 2021 worden de internecontrolebeginselen gehandhaafd en functioneren deze goed. De uitgevoerde beoordeling bevestigt dat de Commissiediensten voortdurende inspanningen hebben geleverd om de in 2020 vastgestelde (en in hoofdzaak geringe) tekortkomingen aan te pakken. Deze inspanningen hebben vooral een positieve invloed gehad op de risicobeoordelingen, die de Commissie zorgvuldig onder de loep heeft genomen, met name in de context van de COVID-19-crisis en de specifieke beleidsuitdagingen waar ze de afgelopen jaren mee is geconfronteerd.

De Commissie erkent dat er voor sommige internecontrolebeginselen nog ruimte is voor kleine, en in een zeer gering aantal gevallen grote, verbeteringen. Dit betreft vooral controleactiviteiten, waarbij de beoordeling veelal gekoppeld is aan de controleresultaten (d.w.z. overblijvende foutenpercentages boven de 2 %) of auditbevindingen (bv. vertragingen in de afronding van pijlerbeoordelingen in indirect beheer, zie ook controleresultaten voor rubriek 6).

⁽³⁵⁾ Mededeling van de Commissie – Richtsnoeren voor het vermijden van en omgaan met belangenconflicten overeenkomstig het Financieel Reglement ([2021/C 121/01](#)).



Beoordeling van de werking van de 17 beginselen voor interne controle: aantal diensten van de Commissie dat meldde dat beginselen van interne controle in 2020 en 2021 waren bevestigd en goed werkten.

Bron: Jaarlijkse activiteitenverslagen van de Europese Commissie.

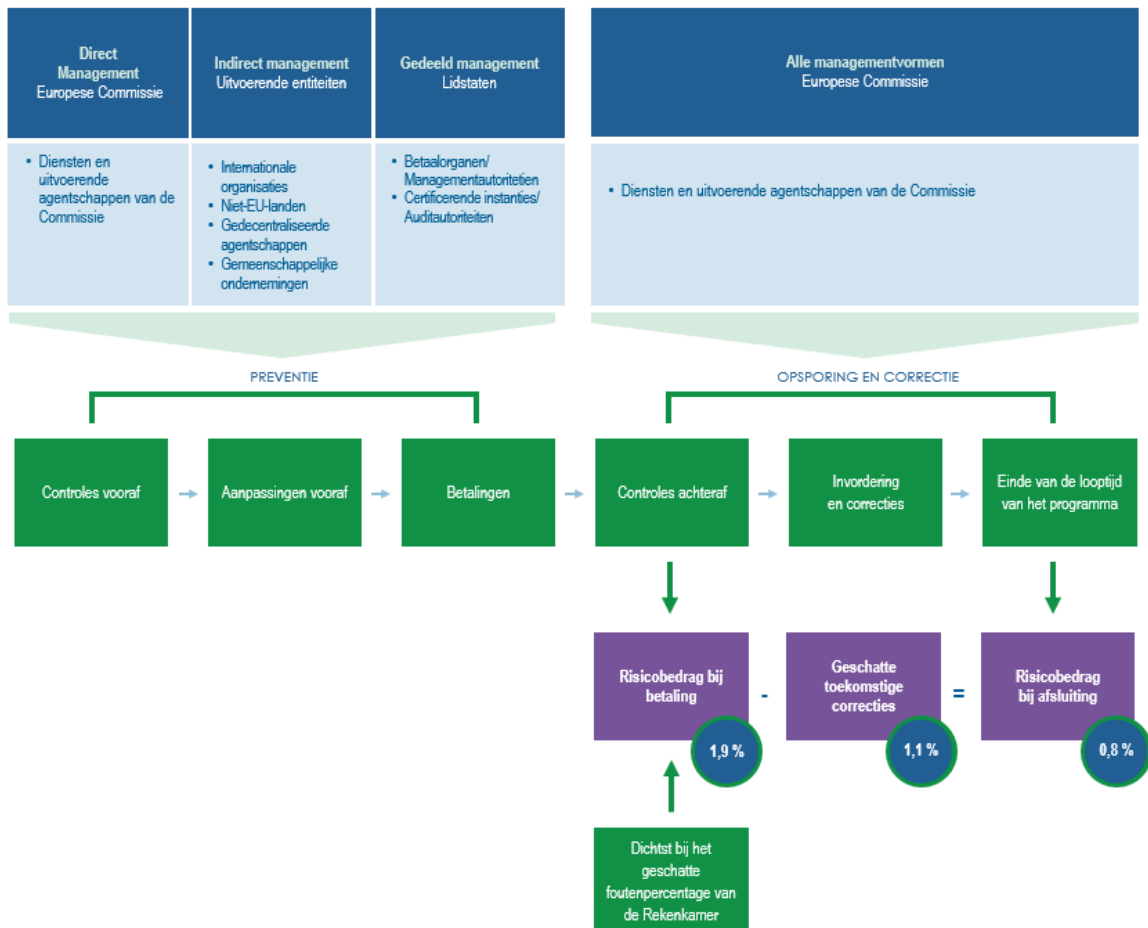
De Commissie en de uitvoerende agentschappen ondernemen actie om de vastgestelde tekortkomingen aan te pakken. Daarnaast werden in 2021 wederom voorlichtingsinitiatieven op touw gezet, zoals de door de uitvoerende agentschappen gezamenlijk georganiseerde “bewustwordingsweek”. Naast de regelmatige uitwisseling van goede internecontrolepraktijken draagt dit bij aan het behoud van een sterke internecontrolestructuur binnen de instelling.

1.4. Met meerjarige controlestrategieën wordt gewaarborgd dat het geld van de belastingbetaler goed wordt besteed

1.4.1. De controlestrategieën zijn meerjarig en naar risico gedifferentieerd

Binnen de internecontrolesystemen stellen de ordonnateurs, als beheerders van de EU-begroting, **meerjarige controlestrategieën** op voor het **voorkomen** van fouten en, als die niet kunnen worden voorkomen, voor het **opsporen** en **corrigeren** ervan. Hiervoor moeten zij hun zekerheid **vanaf het begin** en **gedetailleerd** opbouwen, d.w.z. per programma of een ander relevant uitgavensegment. Op deze manier kan de Commissie op gedetailleerde en gedifferentieerde wijze **tekortkomingen en fouten opsporen** voor elk programma of uitgavensegment om **de onderliggende oorzaken** van systeemfouten vaststellen (bv. de complexiteit van regels op bepaalde beleidsterreinen, zoals onderzoek en cohesie), **gericht corrigerende maatregelen treffen** en waarborgen dat er in de opzet van toekomstige financieringsprogramma's rekening wordt gehouden met getrokken lessen.

EU-uitgavenprogramma's zijn opgezet als **meerjarenprogramma's**, en hetzelfde geldt voor de desbetreffende controlestrategieën. Dit betekent dat de opsporing en correctie van fouten op elk moment kan plaatsvinden, zelfs tot de afsluiting aan het einde van de looptijd van het programma. Bovendien zijn de controlestrategieën **naar risico gedifferentieerd**, d.w.z. dat ze worden aangepast aan de verschillende beheersvormen, betrokken actoren, beleidsterreinen en/of financieringsregelingen en de bijbehorende risico's.



De meerjarige controlecyclus van de Commissie.
 Voor de in de cirkels vermelde resultaten voor 2021, zie deel 2.1.
 Bron: Europese Commissie.

1.4.2. Preventie is de eerste verdedigingslinie tegen fouten.

De belangrijkste preventiemechanismen van de Commissie omvatten controles en audits vooraf (zie bijlage 5 in deel III), waaronder beheerscontroles door de autoriteiten van de lidstaten vóór en na het declareren van uitgaven bij de Commissie onder gedeeld beheer, alsook systeemcontroles aangevuld met audits van representatieve steekproeven van handelingen om tekortkomingen in de beheers- en controlesystemen van uitvoerende partners op te sporen. Deze preventieve controles leiden tot de afwijzing van niet-subsidiabele bedragen voordat de Commissie (definitieve) betalingen doet en tot de onderbreking en opschorting van betalingen totdat de tekortkomingen in de systemen zijn opgelost. Daarnaast helpen richtsnoeren voor begunstigden en uitvoerende partners bij het voorkomen van fouten.

Onder gedeeld beheer vloeien de door de lidstaten ingevoerde correcties, voordat zij hun kostendeclaraties indienen, voort uit de controles en audits, waaronder audits van systemen en verrichtingen, die ze vooraf en achteraf uitvoeren op hun niveau. Dergelijke correcties worden veelal toegepast door subsidiabele uitgaven in mindering te brengen op bij de Commissie ingediende betalingsaanvragen of gecertificeerde rekeningen.

De op het niveau van de lidstaten gecorrigeerde bedragen kunnen in bepaalde omstandigheden worden hergebruikt. Dit geeft de lidstaten een impuls om onregelmatige uitgaven te corrigeren voordat zij hun kostendeclaraties indienen bij de Commissie.

1.4.3. De opsporing en correctie van fouten vormt een aanvulling op preventie

Indien preventiemechanismen niet doeltreffend zijn, is het belangrijk dat de fouten waardoor de EU-uitgaven worden getroffen alsnog worden opgespoord met controles achteraf op bedragen die de Commissie heeft aanvaard en betaald (zie bijlage 5 in Volume III). De Commissie corrigeert deze fouten vervolgens in hetzelfde jaar of in daaropvolgende jaren, door middel van terugvorderingen of compensaties bij de eindontvangers in geval van **direct en indirect beheer** of bij de lidstaten in geval van **gedeeld beheer**.

Ten aanzien van landbouw hebben de meeste financiële correcties te maken met gevallen waarin systeemfouten zijn vastgesteld en correcties werden toegepast op de desbetreffende uitgaven voor een bepaald betaalorgaan of operationeel programma. Deze hebben voornamelijk betrekking op tekortkomingen betreffende betalingen in voorgaande jaren.

Wat cohesie betreft, valt het niveau van dergelijke correcties door de Commissie te verklaren uit het feit dat de meeste correcties worden uitgevoerd door de lidstaten, waaronder correcties van door de Commissie, de Rekenkamer en het Europees Bureau voor fraudebestrijding (OLAF) vastgestelde fouten. Hierdoor kan de lidstaat de bijbehorende bedragen opnieuw gebruiken voor subsidiabele uitgaven. Indien controlesystemen op het niveau van de lidstaten goed werken, is de noodzaak van correcties door de Commissie veel beperkter en het aantal van dergelijke correcties dan ook geringer.

Verder worden ook tekortkomingen in controlesystemen aangepakt die zijn opgespoord via risicogebaseerde en/of systeemcontroles, en worden systemen gecorrigeerd. Bij gedeeld en indirect beheer wordt dit in de eerste plaats gedaan door de uitvoerende lidstaten en partners. Zie bijlage 5 in deel III voor meer informatie over de bescherming van de EU-begroting.

1.4.4. Corrigerende capaciteit voor EU-fondsen

In 2021 komt de corrigerende capaciteit voor de door de Commissie beheerde fondsen overeen met de optelsom van:

- de door de lidstaten voor indiening van hun kostendeclaraties aangebrachte correcties, voor een bedrag van 4 557 miljoen EUR;
- het resultaat van de door de Commissie genomen preventieve maatregelen via inhoudingen en andere aanpassingen vóór betaling/aanvaarding door de Commissie, voor een bedrag van 298 miljoen EUR;

- de door de Commissie uitgevoerde correcties na betaling/aanvaarding door de Commissie, voor een bedrag van 765 miljoen EUR.

Het aantal na betaling door de Commissie uitgevoerde correcties is afgenomen ten opzichte van het vorige meerjarig financieel kader, voornamelijk vanwege de specifieke kenmerken van het meerlagige zekerheidssysteem en in 2014-2020 ingevoerde jaarlijkse programmarekeningen voor cohesie, waarbij correcties veelal worden uitgevoerd door de lidstaten ongeacht of de bijbehorende fouten door hen of door de Commissie werden opgespoord ⁽³⁶⁾. In 2021 vertegenwoordigden de correcties waartoe de Commissie op basis van haar eigen audits en controles besloot een bedrag van 193 miljoen EUR. De totale corrigerende capaciteit is toegenomen ten opzichte van 2020, toen deze werd getroffen door het eenmalige effect van terugbetalingen aan lidstaten na arresten van het Hof van Justitie van de Europese Unie inzake landbouwfondsen (zie bijlage 5 in deel III voor meer details).

1.5. Fraudebestrijding: het Europees Bureau voor fraudebestrijding

De Commissie voert een nultolerantiebeleid ten aanzien van fraude. Er moet worden benadrukt dat fraude een zeer klein deel van de onregelmatige uitgaven uitmaakt en dat deze voornamelijk worden veroorzaakt door fouten.

De Commissie heeft aanzienlijke vooruitgang geboekt bij de bestrijding van fraude binnen organisaties. Op grond van artikel 325 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie beschermen de Commissie en de lidstaten de EU-begroting tegen fraude en andere onwettige activiteiten. De huidige strategie ter bestrijding van fraude binnen organisaties, die is vastgesteld in april 2019, en haar actieplan spelen een belangrijke rol bij het voorkomen van mogelijk misbruik van EU-geld. OLAF ziet toe op de uitvoering ervan. In november 2021 was aanzienlijke vooruitgang geboekt: 47 van de 63 acties waren uitgevoerd en het overgrote deel van de resterende acties zal naar verwachting medio 2022 zijn afgerond.

Overeenkomstig haar fraudebestrijdingsstrategie heeft de Commissie de coördinatie en samenwerking versterkt, met name via het netwerk voor fraudepreventie en -detectie, dat de fraudebestrijdingscorrespondenten van Commissiediensten en uitvoerende agentschappen bijeenbrengt onder leiding van OLAF. In dit verband actualiseerden 13 Commissiediensten in 2021 hun lokale fraudebestrijdingsstrategieën in samenspraak met OLAF. Tegen eind 2021 was 90 % alle lokale fraudebestrijdingsstrategieën geactualiseerd sinds de vaststelling van de fraudebestrijdingsstrategie van de Commissie in 2019.

Andere noemenswaardige activiteiten op het gebied van fraudebestrijding in 2021 waren de start van een onderzoek naar de toekomst van het systeem voor het beheer van onregelmatigheden. Lidstaten gebruiken dit systeem om opgespoorde gevallen van fraude en andere onregelmatigheden in gedeeld beheer te melden. De Commissie gebruikt deze informatie om in samenspraak met de lidstaten haar jaarverslag over de bescherming van de financiële belangen van de EU op te stellen, overeenkomstig artikel 325 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie. De Commissie stelde haar verslag over 2020 in september 2021 vast ⁽³⁷⁾.

⁽³⁶⁾ Dit komt overeen met de nieuwe opzet in 2014-2020 ten opzichte van de voorgaande periode.

⁽³⁷⁾ Raadpleeg voor meer informatie de [jaarverslagen over de bescherming van de financiële belangen van de EU](#).

In 2021 ging OLAF daarnaast verder met het verrichten van onderzoeksactiviteiten, waarover het verslag uitbracht in zijn jaarverslagen ⁽³⁸⁾.

Fraudebestrijding in de praktijk: de EU beschermen tegen nepaanbiedingen van COVID-19-vaccins

Oplichters laten geen mogelijkheid onbenut om ongeoorloofde winsten te maken. Direct vanaf het begin van de pandemie zag OLAF hoe fraudeurs probeerden profijt te trekken van de nijpende situatie en van het aanvankelijke gebrek aan persoonlijke beschermingsmiddelen, ten koste van de gezondheid en veiligheid van mensen in Europa. Frauduleuze marktdeelnemers probeerden zich op slinkse wijze toegang te verschaffen tot de EU-markt met nagemaakte of niet aan de normen beantwoordende mondkapjes, testkits, ontsmettende producten en andere producten die verband hielden met COVID-19. Het werk van OLAF om deze oplichters een halt toe te roepen ging door in 2021, en tegen het einde van het jaar waren ruim 100 miljoen nagemaakte goederen of producten van mindere kwaliteit uit de markt verwijderd.

Naarmate vaccins tegen COVID-19 werden ontwikkeld, bleven onderzoekers van OLAF alert op mogelijke nieuwe pogingen tot fraude. In februari 2021 heeft OLAF een duidelijke openbare waarschuwing gegeven voor mogelijke oplichtingen in verband met COVID-19-vaccins. OLAF heeft informatie van overheidsbronnen in de EU-lidstaten ontvangen over aanbiedingen van vermeende tussenpersonen om grote hoeveelheden vaccins te verkopen, meestal van het soort vaccin dat in de EU mag worden gebruikt.

De fraudeurs wilden, zoals OLAF heeft vastgesteld, de overheidsdiensten ervan overtuigen grote aanbestedingen te doen om de verkoop veilig te stellen, om daarna met het geld te verdwijnen. De tussenpersonen vertegenwoordigden voor de gelegenheid opgerichte ondernemingen die kort voordat ze hun aanbiedingen deden nog inactief waren, of die voorheen in heel andere soorten goederen handelden. Deze ondernemingen waren vaak gevestigd in niet-EU-landen zodat ze minder makkelijk geïdentificeerd konden worden en het moeilijker was ze te onderzoeken.

Onderzoekers van OLAF brachten de situaties in kaart, stelden het verdachte karakter ervan vast en deelden de informatie met de lidstaten en met Europol. Waar nodig werkte OLAF ook samen met zijn internationale partners.

Tot dusver vertegenwoordigen deze oplichtingspogingen of nepaanbiedingen bij elkaar bijna 1,2 miljard vaccindoses voor een totale vraagprijs van ruim 16,4 miljard EUR. Het aantal van dergelijke meldingen nam in de weken na de waarschuwing door OLAF snel toe, maar stabiliseerde zich uiteindelijk naarmate de patronen werden ontmaskerd als pogingen tot fraude.

Ondanks de aanhoudende pandemie reikten fraudebestrijdingsonderzoeken en -operaties verder dan producten die verband houden met COVID-19, van nagemaakte alcoholische dranken tot gevaarlijk speelgoed, en van onwettige handel in klimaatschadelijke gassen tot afvalsmokkel. Net als elk jaar legde OLAF ook verscheidene gevallen van fraude bloot die het gemunt hadden op EU-fondsen, waarbij met complexe grensoverschrijdende constructies werd geprobeerd belastingbetalers in de EU honderden miljoenen euro's afhandig te maken.

Het voorkomen en bestraffen van fraude verliep daarnaast via het **systeem voor vroegtijdige opsporing en uitsluiting (EDES)**, dat het mogelijk maakt onbetrouwbare marktdeelnemers vroegtijdig op te sporen en uit te sluiten van de uitvoering van EU-fondsen in direct en indirect beheer. EDES-procedures zijn gebaseerd op informatie die wordt verzameld via door gedelegeerde ordonnateurs uitgevoerde audits en controles, definitieve rechterlijke beslissingen of administratieve

⁽³⁸⁾ Raadpleeg voor meer informatie [de jaarverslagen van OLAF](#).

besluiten door nationale autoriteiten, besluiten door internationale organisaties en, voor het merendeel, onderzoeken door OLAF. De werkzaamheden in het kader van EDES zijn gebaseerd op een intensieve en doeltreffende samenwerking tussen bevoegde ordonnateurs en het EDES-panel.

In 2021 bleef het aantal gevallen dat werd voorgelegd aan het interinstitutionele EDES-panel voor mogelijke administratieve sancties (d.w.z. uitsluiting en/of financiële boetes en waar nodig de publicatie van de sancties) min of meer gelijk. Deze worden bepaald overeenkomstig het evenredigheidsbeginsel (d.w.z. rekening houdend met de ernst van de situatie, waaronder de gevolgen voor de financiële belangen en het imago van de EU; de tijd die is verstreken sinds het wangedrag; de duur en de herhaling van het wangedrag; de mate van kwaad opzet of nalatigheid; en het bedrag waar het om gaat).

1.6. Het conditionaliteitsregime uitvoeren ter bescherming van de EU-begroting

Sinds de vaststelling van de verordening betreffende een algemeen conditionaliteitsregime ter bescherming van de Uniebegroting in december 2020 ⁽³⁹⁾ beschikt de EU voor het eerst over een specifiek instrument om haar begroting te beschermen tegen schendingen van de beginselen van de rechtsstaat.

De verordening trad in werking op 1 januari 2021 en vormt een aanvulling op andere door EU-wetgeving vastgestelde procedures voor de bescherming van de EU-begroting. Zij is bedoeld om de EU-begroting te beschermen tegen schendingen van de beginselen van de rechtsstaat die het gezond financieel beheer of de bescherming van de financiële belangen van de EU aantasten of een reëel risico hiervoor vormen. Sinds januari 2021 beoordeelt de Commissie beschikbare informatie om mogelijke schendingen in kaart te brengen die op grond van de verordening relevant zijn. In november 2021 werden brieven verstuurd naar twee lidstaten, Hongarije en Polen, waarin werd verzocht om informatie die kan worden meegenomen bij de beoordeling op grond van de verordening. In april 2022 stuurde de Commissie een eerste kennisgeving naar Hongarije onder het algemene conditionaliteitsregime, waarmee de procedure in gang wordt gezet die mogelijk zal leiden tot de instelling van maatregelen tegen een lidstaat wegens schendingen van de beginselen van de rechtsstaat. Zie deel 4 voor verdere ontwikkelingen bij de toepassing van het conditionaliteitsregime.

⁽³⁹⁾ [Verordening \(EU, Euratom\) 2020/2092](#) van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 2020 betreffende een algemeen conditionaliteitsregime ter bescherming van de Uniebegroting (PB L 433I van 22.12.2020, blz. 1).

2. Controleresultaten

Alle Commissiediensten passen de hierboven beschreven **gangbare controles** toe, ongeacht de financieringsbron. Maatregelen om onregelmatigheden te voorkomen, op te sporen en te corrigeren worden op meerjarige basis toegepast op het niveau van specifieke programma's of andere uitgavensegmenten. De afzonderlijke uitgavenprogramma's kunnen zeer divers zijn en daarom moeten controlestrategieën worden aangepast aan de verschillende beheersvormen, beleidsterreinen, begunstigden en/of financieringsmodaliteiten en de daaraan verbonden risico's.

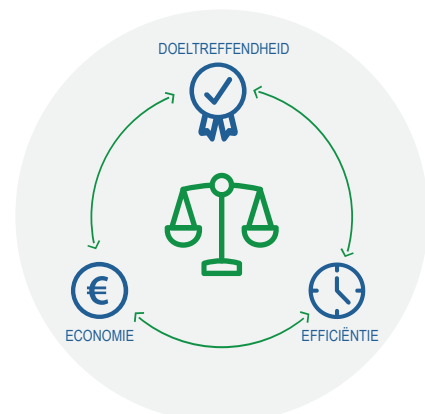
De Commissie streeft ernaar het juiste evenwicht te vinden tussen een laag foutenpercentage, snelle betalingen en redelijke controlekosten.

De controlestrategieën moeten zo worden gedifferentieerd om te waarborgen dat de controles kosteneffectief blijven, d.w.z. dat de **juiste balans** wordt behouden tussen weinig fouten (effectiviteit), snelle betalingen (efficiëntie) en redelijke kosten (zuinigheid). Bij risicovollere gebieden zullen de controles grondiger en/of frequenter worden uitgevoerd, terwijl de controles voor gebieden met een laag risico minder intensief, duur en belastend zouden moeten zijn. Daarnaast zal het daadwerkelijke herstelpotentieel van onterecht uitgegeven EU-fondsen worden overwogen bij het opstellen van de controlestrategie (bv. door de kosten–batenanalyse van audits op locatie).

Andere manieren om de kosteneffectiviteit van controles te verzekeren, omvatten het verminderen van het risico op fouten door vereenvoudigde regels en/of processen (zoals vereenvoudigde kostenopties, d.w.z. vaste bedragen, vaste percentages of eenheidskosten), wederzijds vertrouwen in bestaande beoordelingen en/of audits en controles die door andere entiteiten zijn uitgevoerd en het behalen van schaalvoordelen door de controlefuncties samen te brengen.

Om de kosteneffectiviteit van haar controles te meten, gebuikt de Commissie de volgende indicatoren.

- **Doeltreffendheid.** Het aantal gevonden fouten op basis van de uitgevoerde controles, waardoor de uitgaven in verschillende risicocategorieën kunnen worden samengebracht.
- **Efficiëntie.** De gemiddelde tijd om een betaling uit te voeren. Daarnaast zoekt de Commissie ook voortdurend naar nieuwe manieren, die zij vervolgens ontwikkelt, om de efficiëntie te vergroten, namelijk door waar mogelijk synergieën te creëren.
- **Zuinigheid.** De evenredigheid tussen de kosten van controles en de beheerde fondsen.



2.1. De controleresultaten van de Commissie bevestigen dat de EU-begroting goed wordt beschermd

Op basis van de uitgevoerde audits en controles schatten de diensten van de Commissie elk jaar het risico voor de wettigheid en regelmatigheid van de EU-uitgaven bij twee stadia van de meerjarige controlecyclus: bij betaling en bij de afsluiting van de programma's.

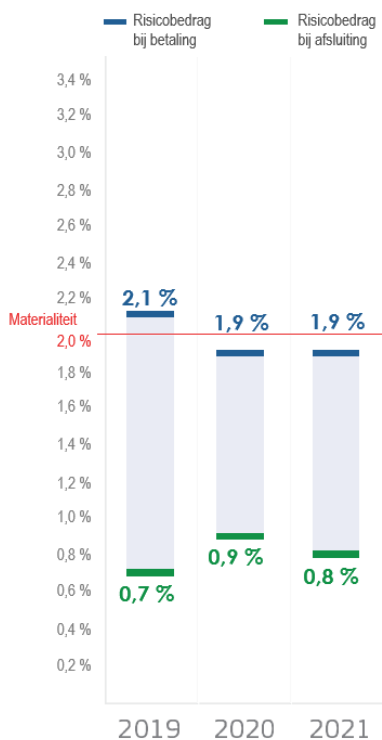
Totale resultaten voor 2021

risico bij betaling: **1,9 %**.

risico bij afsluiting: **0,8 %**.

Correcties van betalingen in het verleden: **5,6 miljard EUR**.

Punten van voorbehoud: **16, met financiële gevolgen van in totaal 987 miljoen EUR**.



Het **risico bij betaling** is een schatting van de fouten die niet konden worden voorkomen ondanks controles vooraf en die van invloed zijn op de gedane betalingen. Deze fouten worden opgespoord met controles achteraf en audits. Het **risico bij afsluiting** is een schatting van de fouten die aan het eind van de looptijd van de programma's blijven bestaan nadat alle controles achteraf en correcties zijn uitgevoerd. Dit is gelijk aan het risico bij betaling minus een conservatieve schatting van de **toekomstige correcties**, die plaats zullen vinden tussen het jaar van verslaglegging en het einde van de looptijd van het programma.

De Commissie is van mening dat de begroting effectief is beschermd wanneer uiterlijk bij de afsluiting van de programma's, d.w.z. als alle controles, correcties, terugvorderingen enz. zijn uitgevoerd, het risico bij afsluiting lager is dan 2 %. Dit is de materialiteitsdrempel die ook de Europese Rekenkamer hanteert. Zie bijlage 5 voor meer details over deze concepten en de gebruikte methodologie om deze schattingen op te stellen, alsook de controleresultaten voor elk beleidsterrein.

Voor 2021 liggen zowel het totale risico bij betaling als het risico bij afsluiting lager dan de materialiteitsdrempel van 2 %, net als in 2020.

De situatie voor elk beleidsterrein wordt hieronder beschreven.

2021 was een overgangsjaar, met de officiële invoering van de nieuwe programma's voor de periode 2021-2027 terwijl de reeds bestaande programma's nog altijd lopen.

De indeling van uitgaven door de Europese Commissie in segmenten met een hoger, middelhoog of lager risico, als percentages van het totale bedrag van relevante uitgaven voor 2021.

Bron: Europese Commissie.

De uitgaven van de Commissie worden derhalve als volgt opgesplitst in segmenten met een lager, middelhoog en hoger risico.

- **Lager risico.** Dit segment bedroeg 95 miljard EUR in 2021 (55 % van de uitgaven, vergelijkbaar met 56 % vorig jaar). Hieronder vallen de uitgaven van sommige betaalorganen voor het gemeenschappelijk landbouwbeleid, evenals de operationele programma's voor het Europees Fonds voor maritieme zaken en visserij en voor het cohesiebeleid met een lager risico bij betaling; uitgaven voor de Connecting Europe Facility, en voor de Marie Skłodowska-Curie-acties; de subsidies van de Europese Onderzoeksraad; bijdragen aan agentschappen (het Europees Ruimtevaartagentschap, het Agentschap van de Europese Unie voor het ruimtevaartprogramma enz.); Erasmus+; het instrument voor noodhulp; het Fonds voor asiel, migratie en integratie; het Fonds voor interne veiligheid; humanitaire hulp; via internationale organisaties verleende ontwikkelingshulp en administratieve uitgaven.
- **Middelhoog risico.** Dit bedroeg 39 miljard EUR in 2021 (23 % van de uitgaven, tegenover 16 % in 2020). Hieronder vallen de uitgaven van sommige betaalorganen voor het gemeenschappelijk landbouwbeleid, evenals de operationele programma's voor het Europees Fonds voor maritieme zaken en visserij en voor het cohesiebeleid met een middelhoog risico bij betaling; subsidies in het kader van programma's voor ontwikkelingshulp en nabuurschapsprogramma's; en uitgaven in het kader van Horizon 2020. Voor laatstgenoemde is dit een verbetering ten opzichte van voorgaande jaren, toen deze uitgaven een hoger risico hadden, en deze positieve resultaten zullen in de komende jaren moeten worden bevestigd.
- **Hoger risico.** Dit bedroeg 38 miljard EUR in 2021 (22 % van de uitgaven, tegenover 28 % in 2020). Hieronder vallen de uitgaven van sommige betaalorganen voor het gemeenschappelijk landbouwbeleid; de operationele programma's voor het Europees Fonds voor maritieme zaken en visserij en voor het cohesiebeleid met een hoger risico bij betaling of met ernstige tekortkomingen ⁽⁴⁰⁾; en uitgaven met betrekking tot complexe subsidies in het kader van andere financieringsprogramma's (bijvoorbeeld de Connecting Europe Facility – Energie).

Uit de gedetailleerde analyse van de Commissie blijkt dat het foutenpercentage nauw samenhangt met de aard van de financiering. De meeste programma's of uitgavensegmenten, die goed zijn voor meer dan 50 % van de relevante jaarlijkse uitgaven, hebben een vrij laag risicobedrag omdat ze eenvoudige betalingen op basis van rechten omvatten. Anderzijds hebben sommige programma's of uitgavensegmenten waarvoor nogal complexe regelingen in het kader van terugbetalingen worden gehanteerd, een vrij hoog risico bij betaling. Door de ingevoerde controlesystemen kunnen de risico's die verband houden met een aantal van de meer complexe programma's niettemin worden beperkt, waardoor het risico bij betaling daalt.

De Commissie ziet nauw toe op het risico bij betaling en het risico bij afsluiting voor de verschillende programma's, en onderneemt verdere actie om de foutenpercentages te doen dalen. Met name voor de middelhoge en hogere risico's zullen de diensten blijven werken aan het verder verlagen van de foutenpercentages door het bewustzijn van problemen bij begunstigen en uitvoerende partners te vergroten, de controlestrategieën waar nodig aan te passen, de getrokken lessen op de toekomstige programma's toe te passen en de regels waar mogelijk te vereenvoudigen.

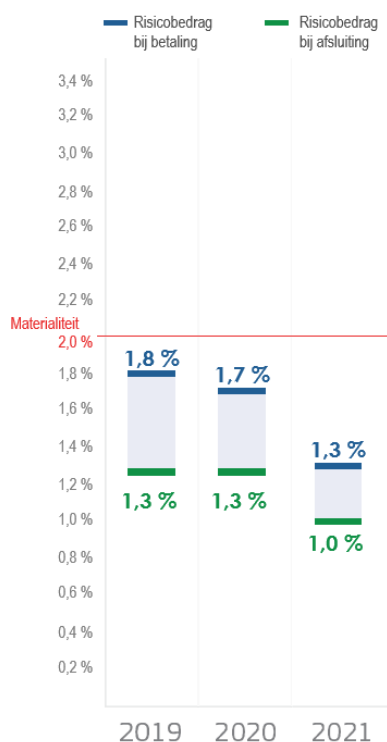
⁽⁴⁰⁾ Voor het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling, het Cohesiefonds en het Europees Fonds voor maritieme zaken en visserij werd het risico ook als hoog beschouwd, ongeacht het risico bij betaling, wanneer het auditoordeel in de jaarlijkse activiteitenverslagen over de werking van het beheers- en controlesysteem van de operationele programma's nadelig of gekwalificeerd was.

2.1.2. Controleresultaten per beleidsterrein

Rubriek 1 – Eengemaakte markt, innovatie en digitaal beleid

Voor “Eengemaakte markt, innovatie en digitaal beleid” liggen zowel het **risico bij betaling (1,3 %)** als het **risico bij afsluiting (1,0 %)** ver onder de 2 % en zijn deze gedaald ten opzichte van 2020, toen ze respectievelijk 1,7 % en 1,3 % bedroegen. In 2021 bedroegen de **preventieve en corrigerende maatregelen van de Commissie 162 miljoen EUR**: 142 miljoen EUR voor preventieve maatregelen en 20 miljoen EUR voor corrigerende maatregelen, en dit komt overeen met de bedragen in 2020, toen deze respectievelijk 146 miljoen EUR en 26 miljoen EUR bedroegen.

De daling van het risico bij betaling en bij afsluiting ten opzichte van 2020 en 2019 wordt veroorzaakt door de daling van de foutenpercentages voor Horizon 2020. **Horizon 2020** vertegenwoordigt 44 % van de uitgaven binnen dit beleidsterrein, en bijgevolg vertegenwoordigt het risico bij betaling (2,3 %) een groot deel van het bijbehorende totale risico bij betaling. In de afgelopen jaren hebben de onderzoeksafdelingen actie ondernomen om het risico bij afsluiting zo dicht mogelijk bij of onder de 2 % te houden ⁽⁴¹⁾. Deze doelstelling is voor het eerst verwezenlijkt.



In Horizon 2020 aangebrachte vereenvoudigingen, alsook gerichte communicatiecampagnes die zich richten op “foutgevoeligere” begunstigen zoals kleine en middelgrote ondernemingen en nieuwkomers, maar ook meer opleiding voor externe kantoren die voor rekening van de Commissie audits uitvoeren, hebben zonder meer een positief effect op het voorkomen en de financiële belangrijkheidsgraad van fouten. De positieve resultaten voor 2021 zullen in de komende jaren moeten worden bevestigd, en de tot dusver ondernomen actie zal moeten worden voortgezet.

In 2021 werd Horizon Europa, het nieuwe Europese kaderprogramma voor onderzoek en innovatie, officieel gelanceerd, terwijl Horizon 2020 nog loopt. De late vaststelling van de Horizon Europa-verordening, vergeleken met het oorspronkelijke plan, vertraagde de start van de uitvoering van het programma. Wat financieel beheer betreft, streeft de Commissie er voor Horizon Europa naar het gebruik van vereenvoudigde kostenopties uit te breiden, waardoor begunstigen gemakkelijker aan de regels kunnen voldoen en zich meer kunnen toespitsen op hun eigenlijke onderzoeksproject. Samen met aanhoudende voorlichtingscampagnes gericht op belanghebbenden, moet

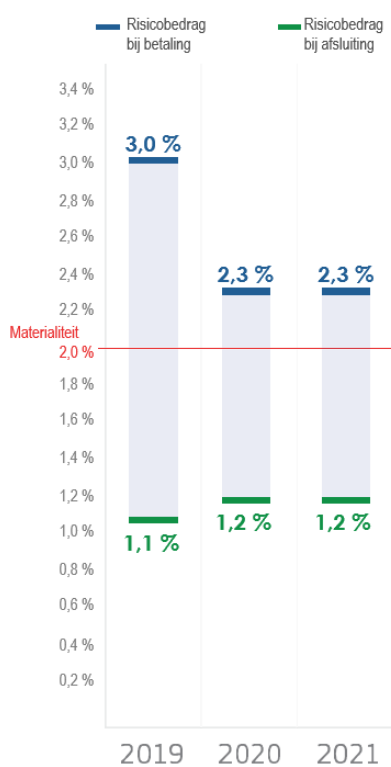
dit de weg effenen voor een aanzienlijke daling van het risico bij betaling voor Horizon Europa.

⁽⁴¹⁾ In het financieel memorandum bij het voorstel van de Commissie voor de Horizon 2020-verordening staat: “Met betrekking tot de onderzoekskosten in het kader van Horizon 2020, is de Commissie dan ook van mening dat een foutenrisico op jaarbasis tussen de 2 en 5 % een realistische doelstelling is, gelet op de kosten van controles, de voorgestelde vereenvoudigingsmaatregelen om de complexiteit van de regels te verminderen en het inherente risico dat verbonden is aan de terugbetalingskosten van het onderzoeksproject. Het uiteindelijk beoogde resterende foutenpercentage bij de sluiting van de programma’s, nadat rekening is gehouden met het financiële effect van alle audits en corrigerende en herstelmaatregelen, is te komen tot een niveau dat zo dicht mogelijk bij 2 % blijft.”

Rekening houdend met het lage niveau van de huidige relevante uitgaven en de aard van de bijbehorende verrichtingen, worden uitgaven in het kader van Horizon Europa beschouwd als een laag risico voor 2021.

Wat de andere programma's betreft, hebben het Europees Uitvoerend Agentschap klimaat, infrastructuur en milieu en het nieuwe Europees Uitvoerend Agentschap gezondheid en digitaal beleid ⁽⁴²⁾ punten van voorbehoud gemaakt voor specifieke segmenten van de **Connecting Europe Facility** (energie en telecommunicatie), met het oog op resterende foutenpercentages van respectievelijk 2,52 % en 3,84 %. Op dit beleidsterrein heeft een gering aantal andere programma's ⁽⁴³⁾ een resterend foutenpercentage boven de 2 %; vanwege het geringe financiële effect ⁽⁴⁴⁾ heeft dit echter geen invloed op de zekerheid, en er zijn geen punten van voorbehoud gemaakt. Tot slot is het punt van voorbehoud uit 2020 voor de subsidies in het kader van het **EU-programma voor het concurrentievermogen van kleine en middelgrote ondernemingen**, die worden uitgevoerd door het Europees Uitvoerend Agentschap Innovatieraad en het Uitvoerend Agentschap voor kleine en middelgrote ondernemingen, ingetrokken. Andere programma's ⁽⁴⁵⁾ hebben inherent lagere risico's vanwege het soort financiering en het niveau van de uitgevoerde audits.

Rubriek 2 – Cohesie, veerkracht en waarden



Voor de nieuwe rubriek “Cohesie, veerkracht en waarden” blijft het risico bij betaling van 2,3 % stabiel ten opzichte van 2020. Onder deze rubriek hangen het risico bij betaling en het risico bij afsluiting veelal samen met het voor cohesiefondsen vastgestelde risiconiveau ⁽⁴⁶⁾, gezien het volume van relevante uitgaven (circa 94 % van het totaal). Lidstaten voerden financiële correcties door voor een bedrag van 3 763 miljoen EUR ⁽⁴⁷⁾. Hieronder vallen preventieve en corrigerende maatregelen die enerzijds voortvloeien uit het werk van de beheers- en controleautoriteiten en anderzijds uit het werk van de Commissie en de Europese Rekenkamer. De Commissie voerde preventieve en corrigerende maatregelen door voor een totaalbedrag van 118 miljoen EUR, waaronder 84 miljoen EUR aan netto financiële correcties.

Voor cohesiefondsen blijft het risico bij betaling aanzienlijk, ondanks aanhoudende inspanningen en verbeteringen in de

zoek en technologische ontwikkeling, proefprojecten en a voor het concurrentievermogen van kleine en middelgrote ondernemingen, Fonds voor onderzoek inzake kolen en staal en Connecting Europe Facility – telecommunicatie.

⁽⁴⁴⁾ Vanaf 2019 is een *de minimis*-drempel voor financiële punten van voorbehoud ingevoerd. Gekwantificeerde punten van voorbehoud bij het jaarlijkse activiteitenverslag in verband met resterende foutenpercentages boven de materialiteitsdrempel van 2 % worden niet substantieel geacht voor segmenten die minder dan 5 % van de totale betalingen van een directoraat-generaal vertegenwoordigen en financiële gevolgen van minder dan 5 miljoen EUR hebben. In dergelijke gevallen, zijn gekwantificeerde punten van voorbehoud niet meer noodzakelijk.

⁽⁴⁵⁾ Bijvoorbeeld Marie Skłodowska-Curie, dat onderdeel is van Horizon 2020.

⁽⁴⁶⁾ Europees Fonds voor regionale ontwikkeling, Cohesiefonds, Europees Sociaal Fonds, Jongerenwerkgelegenheidsinitiatief, Fonds voor Europese hulp aan de meest behoeftigen.

⁽⁴⁷⁾ Financiële correcties voor 2007-2013 en op de rekeningen voor de periode 2014-2020 in mindering gebrachte uitgaven, zie ook deel II, bijlage 5, deel 5.4.

werking van de controlesystemen. Het wordt tussen **1,8 % en 2,5 %** ⁽⁴⁸⁾ ⁽⁴⁹⁾ geraamd, **net als in 2020** (tussen 1,9 % en 2,4 %). Ook de geschatte toekomstige correcties zijn vergelijkbaar met 2020 en daarom blijft het **risico bij afsluiting stabiel op 1,2 %**.

Bij het **Europees Fonds voor regionale ontwikkeling** en het **Cohesiefonds** is een **daling** van het risico bij betaling waar te nemen, van een bereik van 2,1 % tot 2,6 % in 2020 naar een bereik van 1,9 % tot 2,5 % in 2021. De daling wordt toegeschreven aan verbeteringen in de beheers- en controlesystemen voor een aantal programma's.

Het risico bij betaling van het **Europees Sociaal Fonds** beweegt zich in 2021 binnen een vergelijkbare bandbreedte, tussen 1,7 % en 2,5 %, een toename vergeleken met een bereik van 1,4 % tot 1,9 % in 2020. De toename wordt veroorzaakt door de prudente aanpak van de Commissie voor een aantal programma's waarvoor de gemelde foutenpercentages in afwachting van definitieve informatie werden verhoogd.

2021 was het eerste jaar van het nieuwe meerjarig financieel kader. De verordening gemeenschappelijke bepalingen voor cohesiefondsen voor 2021-2027 werd in juni vastgesteld. Aangezien de lidstaten momenteel bezig zijn met het opstellen van hun programma's en, voor de meest gevorderden, net begonnen zijn met de selectie van projecten, staan voor de komende jaren afgezien van voorfinancieringen geen betalingen gepland.

Ondanks de aanhoudende inspanningen en verbeteringen in de werking van de controlesystemen, ligt het risico bij betaling voor cohesie nog altijd boven de materialiteitsdrempel van 2 %. Dit hangt vooral samen met de inherente complexiteit van de door deze fondsen gefinancierde projecten, het veelvoud van betrokken actoren en de moeilijkheid om een aantal complexe regels aan te pakken, met name in relatie tot aanbestedingen of staatssteun.

De belangrijkste categorieën van onregelmatigheden die de auditautoriteiten van de lidstaten en de Commissie hebben vastgesteld, zijn vergelijkbaar met deze die de Rekenkamer heeft vastgesteld: niet-subsidiabele uitgaven, fouten in overheidsopdrachten, ontoereikende controlesporen en de afwezigheid van essentiële bewijsstukken. Hieruit blijkt dat **de meeste controleautoriteiten de verschillende soorten onregelmatigheden** die bijdragen aan het risico bij betaling op passende wijze, maar niet altijd in hun geheel, opsporen ⁽⁵⁰⁾. Er zijn inherente risico's op fouten door complexe projecten en regels. In de meeste gevallen zijn de vastgestelde tekortkomingen echter niet systemisch en meestal wordt de situatie van het desbetreffende systeem binnen één of maximaal twee jaar, na uitvoering van corrigerende maatregelen, opnieuw bevredigend. Bovendien is het niet zo dat fouten of tekortkomingen in één programma betekenen dat er overal in de betreffende lidstaat vergelijkbare fouten of tekortkomingen zijn. Dankzij de controleresultaten van de lidstaten en de Commissie wordt een genuanceerd en gedifferentieerd beeld per programma en per autoriteit verkregen. Hieruit kan de

⁽⁴⁸⁾ Bij de bepaling van de bovengrens wordt rekening gehouden met het slechtst mogelijke scenario in het licht van de lopende auditprocedures.

⁽⁴⁹⁾ Dit ligt binnen het foutenbereik van 0,9 % tot 6,1 % zoals geraamd door de Rekenkamer in het [jaarverslag van 2020](#) (bijlage 5.1, blz. 154). Het door de Rekenkamer geschatte hogere foutenpercentage valt soms te verklaren uit verschillen in de interpretatie van nationale regels of in de gebruikte methode om het aantal fouten te bepalen.

⁽⁵⁰⁾ Deze beoordeling wordt gestaafd door de recente studie "Single audit approach – Root causes of the weaknesses in the work of the Member States' managing and audit authorities", uitgevoerd door het Centre for Strategy & Evaluation Services op verzoek van de Commissie begrotingscontrole van het Europees Parlement. In deze studie staat onder meer dat niettegenstaande de vastgestelde tekortkomingen in de uitvoering en controle van EU-uitgaven, het werk van de auditinstanties in de lidstaten over het algemeen betrouwbaar en degelijk wordt geacht.

Commissie afleiden dat **de meeste programma's goed of goed genoeg functioneren** ⁽⁵¹⁾, en dat een **beperkt aantal programma's over meerdere jaren systemische en terugkerende tekortkomingen vertonen**, waarop de Commissie haar maatregelen vervolgens richt. In de laatstgenoemde categorie programma's wordt hiervan op transparante wijze verslag gedaan in de gemaakte punten van voorbehoud.

Eind 2021 waren **vier punten van voorbehoud** gemaakt met betrekking tot cohesiefondsen.

- Twee punten van voorbehoud hebben betrekking op de periode 2014-2020 en omvatten alle programma's waarvoor tijdens het jaar significante tekortkomingen in hun beheers- en controlesystemen zijn vastgesteld of waarvoor het foutenpercentage boven de materialiteitsdrempel lag of, wat minder voorkwam, waarvoor het auditwerk op het niveau van de lidstaten onvoldoende of onbevredigend werd geacht.
- Twee punten van voorbehoud hebben betrekking op de periode 2007-2013, waarvoor een aantal programma's nog moet worden afgesloten. De punten van voorbehoud zijn niet gekwantificeerd omdat geen betalingen werden gedaan in 2021.

Het aantal programma's onder voorbehoud voor de periode 2014-2020 (68) is vergelijkbaar met het aantal programma's onder voorbehoud in 2020 (61). Het financiële effect is toegenomen van 341 miljoen EUR tot 423 miljoen EUR, hetgeen overeenstemt met de toename van de totale betalingen. Punten van voorbehoud worden pas opgeheven wanneer er voldoende corrigerende maatregelen zijn genomen. Meestal zijn de redenen voor de punten van voorbehoud niet structureel en duurt het één tot twee jaar totdat een voorbehoud wordt opgeheven ⁽⁵²⁾. Voor meer informatie over punten van voorbehoud, zie deel III, bijlage 5.

De Commissie blijft actie ondernemen om programma-autoriteiten te helpen bij het verbeteren van hun beheers- en controlesystemen en om het risicobedrag terug te dringen tot onder de 2 %.

In 2021 nam de Commissie, in nauwe samenwerking met de lidstaten, diverse soorten maatregelen om de doeltreffendheid van de beheers- en controlesystemen verder te verbeteren en de voorkoming, opsporing en correctie van fouten te bevorderen, met inbegrip van:

- voortdurende monitoring, analyse en aanpak van de onderliggende oorzaken van fouten die onopgemerkt zijn gebleven op het niveau van de lidstaten;
- capaciteitsopbouwende maatregelen om de administratieve capaciteit van de beheers- en controleautoriteiten in de lidstaten te verbeteren en ze beter uit te rusten om zich met de meest complexe aspecten van de uitvoering van de fondsen te bevatten. Hiertoe behoort bijvoorbeeld de kosteloze beschikbaarstelling van het datamining-instrument Arachne om te helpen onregelmatigheden, fraude en mogelijke belangenconflicten op te sporen, evenals de professionalisering van overheidsinkopers;
- online begeleiding bieden, voorbeelden van goede praktijken geven en toelichtingen verstrekken, en uitwisselingen tussen collega's bevorderen om aanbestedende diensten en programma-autoriteiten te ondersteunen;

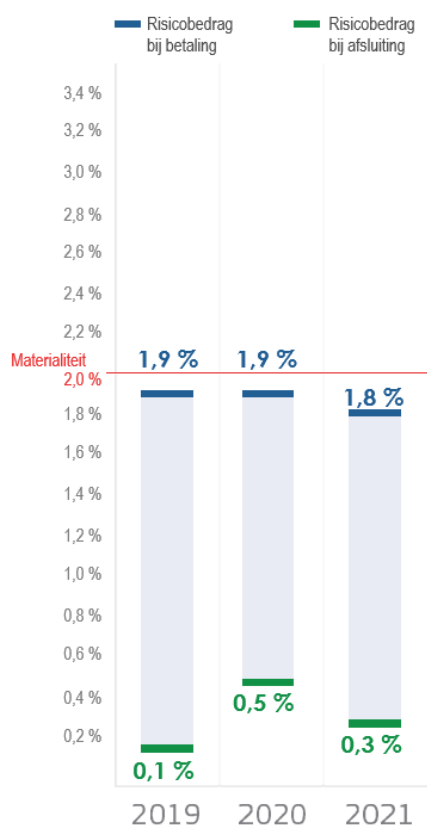
⁽⁵¹⁾ 91 % van de programma's in het kader van het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling en het Cohesiefonds en 89 % van de programma's in het kader van het Europees Sociaal Fonds, het Jongerenwerkgelegenheidsinitiatief en het Fonds voor Europese hulp aan de meest behoeftigen.

⁽⁵²⁾ 78 % van de punten van voorbehoud voor het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling en het Cohesiefonds en 88 % van de punten van voorbehoud voor het Jongerenwerkgelegenheidsinitiatief en het Fonds voor Europese hulp aan de meest behoeftigen wordt binnen twee jaar opgeheven.

- bevordering van vereenvoudigde kostenopties, die minder foutgevoelig zijn, door bijstand en ondersteuning te verlenen aan nationale autoriteiten bij het voorbereiden en beoordelen van de regelingen voor vereenvoudigde kostenopties voor programma's voor 2021-2027. De Commissie heeft niet-aflatende inspanningen geleverd om passende processen op te zetten en uit te voeren om deze nieuwe functies te ondersteunen, waaronder maatregelen om het gebruik van vereenvoudigde kostenopties en financiering die niet gekoppeld is aan kostenregelingen te stimuleren, evenredigere controle en audits, meer op naleving gebaseerde verslaglegging en meer flexibiliteit om programma's aan te passen aan nieuwe sociaaleconomische en territoriale contexten.

Ten opzichte van vorige boekjaren hebben de lidstaten, na voltooiing van strikte procedures op tegenspraak bijkomende financiële correcties ingevoerd. Dit heeft geleid tot een risico bij afsluiting van onder de 2 % voor elk van de vorige boekjaren, en bevestigt de corrigerende capaciteit voor cohesiefondsen. Dit percentage zal blijven dalen totdat de programma's worden afgesloten.

Rubriek 3 – Natuurlijke hulpbronnen en milieu



Voor “Natuurlijke hulpbronnen en milieu”, ligt het **risico bij betaling** nog altijd onder de materialiteitsdrempel van 2 % en met **1,8 %** is het gedaald ten opzichte van 2020 (1,9 %). De geschatte toekomstige correcties zijn licht toegenomen tot **1,5 %** van de uitgaven in 2021 (1,4 % in 2020), hetgeen zich vertaalt in een geschat risico bij afsluiting ⁽⁵³⁾ van 0,3 % (0,5 % in 2020). Dit komt tevens overeen met de controleresultaten voor landbouwuitgaven, die het grootste deel van de uitgaven op dit beleidsterrein vertegenwoordigen (98 %), de rest gaat naar uitgaven voor maritieme zaken en visserij ⁽⁵⁴⁾, milieu en klimaat.

Zowel de Commissie als de lidstaten blijven de financiële belangen van de EU beschermen. In 2021 voerde de Commissie financiële correcties uit voor een bedrag van **631 miljoen EUR**. Lidstaten voerden correcties uit voor een totaalbedrag van **794 miljoen EUR**, waaronder 528 miljoen EUR voor vooraf vastgestelde en gecorrigeerde fouten en 266 miljoen EUR voor achteraf herstelde fouten.

Voor het gemeenschappelijk landbouwbeleid zette het risico bij betaling zijn in de voorbije jaren waargenomen neerwaartse trend voort. Voor rechtstreekse betalingen in het kader van het Europees Landbouwarantiefonds, die bijna 70 % van de betalingen vertegenwoordigen, nam het

risico bij betaling geleidelijk af van 1,8 % in 2018 tot 1,4 % in 2021. Vanwege complexe subsidiabiliteitsregels blijft het risico bij betaling boven de materialiteitsdrempel voor plattelandsontwikkeling en marktmaatregelen. Ook daar is het risico bij betaling verder gedaald, tot

⁽⁵³⁾ Omdat de maatregelen in het kader van het Europees Landbouwarantiefonds niet worden afgesloten, wordt het risico bij afsluiting voor landbouwuitgaven vervangen door het uiteindelijke risicobedrag.

⁽⁵⁴⁾ Hoewel de uitgaven voor het Europees Fonds voor maritieme zaken en visserij zijn opgenomen in het begrotingsonderdeel “Natuurlijke hulpbronnen”, geldt hiervoor hetzelfde uitvoeringsmechanisme als voor cohesieuitgaven.

respectievelijk 2,9 % en 2,1 %, als gevolg van de voortdurende verbeteringen van de beheers- en controlesystemen in de lidstaten, waar de geïntegreerde beheers- en controlesystemen, waaronder het landbouwpercelenidentificatiesysteem, ook voor het Fonds voor plattelandontwikkeling en diergerelateerde maatregelen een wezenlijke rol spelen.

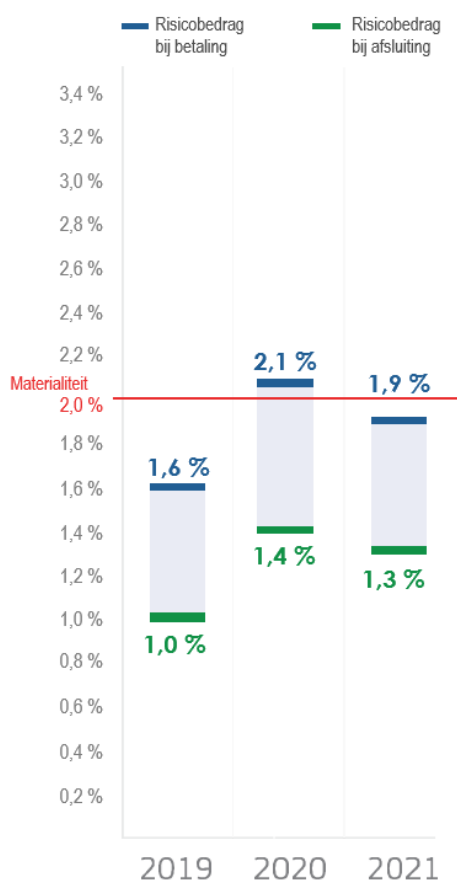
Uitgaven die betrekking hebben op **visserij en het milieu en klimaatacties** hebben nog altijd een inherent laag risico. Bijzondere vermelding verdient de daling van het risico bij betaling van de subsidies in het kader van het LIFE-programma in de afgelopen jaren.

Eind 2021 waren er **vijf punten van voorbehoud** voor uitgavensegmenten of programma's waar controletekortkomingen en/of foutenpercentages van meer dan 2 % waren vastgesteld.

- Drie punten van voorbehoud voor landbouw, voor de **marktmaatregelen van het Europees Landbouwgarantiefonds** (die betrekking hadden op 6 lidstaten), de **rechtstreekse betalingen** (die betrekking hadden op 14 betaalorganen in 7 lidstaten) en de **maatregelen van het Europees Landbouwfonds voor plattelandontwikkeling** (die betrekking hadden op 26 betaalorganen in 17 lidstaten die (tijdelijke) tekortkomingen en/of hoge foutenpercentages hebben).
- Eén nieuw voorbehoud voor controletekortkomingen in één lidstaat met betrekking tot het **Europees Fonds voor maritieme zaken en visserij**.
- Eén terugkerend niet-gekwantificeerd voorbehoud voor het **register van het EU-emissiehandelssysteem**.

Het in 2020 gemaakte voorbehoud voor controletekortkomingen in één lidstaat met betrekking tot het **Europees Fonds voor maritieme zaken en visserij**, werd in 2021 opgeheven aangezien de onderliggende kwestie was opgelost.

In alle gevallen waarin de tekortkomingen tot punten van voorbehoud hebben geleid, was er follow-up: procedures voor de conformiteitsgoedkeuring om uiteindelijk de EU-begroting te beschermen, controle van de uitvoering van remediërende maatregelen van lidstaten en waar nodig onderbreking of vermindering/opschorting van betalingen aan de lidstaten. Dankzij deze stelselmatige en doelgerichte aanpak kan de EU-begroting uiteindelijk worden beschermd (zie voor meer details deel III, bijlage 5).



Rubriek 4 – Migratie en grensbeheer

Voor “**Migratie en grensbeheer**”, zijn zowel het **risico bij betaling (1,9 %)** als het **risico bij afsluiting (1,3 %)** licht gedaald ten opzichte van 2020, en deze bedragen bleven opnieuw **onder de 2 %**. In 2021 bedroegen de **preventieve en corrigerende maatregelen 17 miljoen EUR**: 8 miljoen EUR voor preventieve maatregelen en 9 miljoen EUR voor corrigerende maatregelen.

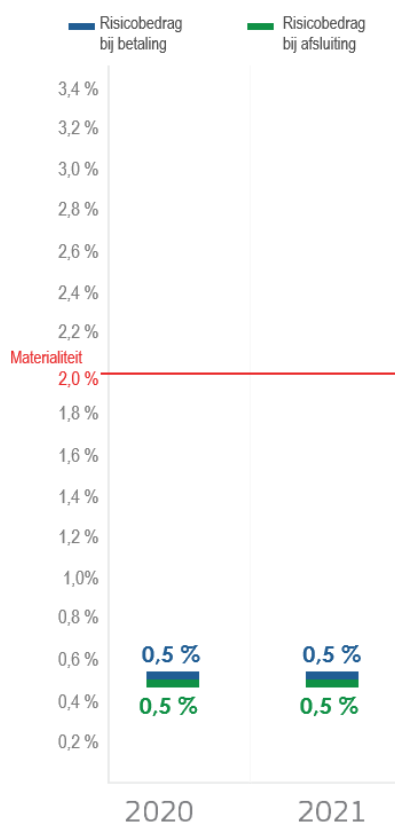
Dit beleidsterrein bestaat uit uitgaven met een laag risico. Bijdragen aan gedecentraliseerde agentschappen en delegatieovereenkomsten vormden 40 % van de relevante uitgaven in 2021, met een foutenpercentage dicht bij

0,5 %, terwijl gedeeld beheer en de uitvoering van het Fonds voor interne veiligheid en het Fonds voor asiel, migratie en integratie 44 % van de relevante uitgaven vertegenwoordigen, met een risico bij betaling van 1,12 %. Voor dit segment worden punten van voorbehoud gemaakt wanneer, op het niveau van de lidstaten, het resterende foutenpercentage hoger is dan 2 % of wanneer ernstige tekortkomingen in beheers- en controlesystemen zijn vastgesteld.

Tegen eind 2021 waren **drie punten van voorbehoud** gemaakt.

- Eén voorbehoud werd gemaakt voor gedeeld beheer in de programmeringsperiode 2014-2020 betreffende het Fonds voor asiel, migratie en integratie en het Fonds voor interne veiligheid, dat voor één lidstaat werd gekwantificeerd.
- Een tweede voorbehoud werd gemaakt voor de EU-acties en noodbijstandssubsidies, waar het resterende foutenpercentage opliep tot 2,85 %. Beheersmaatregelen zijn getroffen om deze tekortkomingen aan te pakken, en de uitvoeringsregels voor het directe beheer van subsidies zijn aanzienlijk vereenvoudigd doordat geleidelijk wordt afgeweken van specifieke subsidiabiliteitsvoorwaarden op programmaniveau en deze voorwaarden op organisatieniveau worden geharmoniseerd.
- Daarnaast heeft het directoraat-generaal Migratie en Binnenlandse Zaken een voorbehoud gemaakt vanwege mogelijke reputatieschade in verband met de vastgestelde tekortkomingen bij de doeltreffende uitvoering van het nieuwe mandaat van het Europese grens- en kustwachtagentschap. De verantwoordelijkheid voor corrigerende maatregelen ligt in hoofdzaak bij het agentschap. Als lid van de raad van bestuur is de Commissie echter actief betrokken bij het toezicht op de uitvoering ervan.

Het niet-kwantificeerbare voorbehoud met betrekking tot de instrumenten onder gedeeld beheer in het kader van de programmeringsperiode 2007-2013 is opgeheven voor 2021, aangezien de uitvoering van corrigerende maatregelen voor vrijwel alle onder het voorbehoud vallende lidstaten is afgerond (zie deel III, bijlage 5 voor meer details).



Rubriek 5 – Veiligheid en defensie

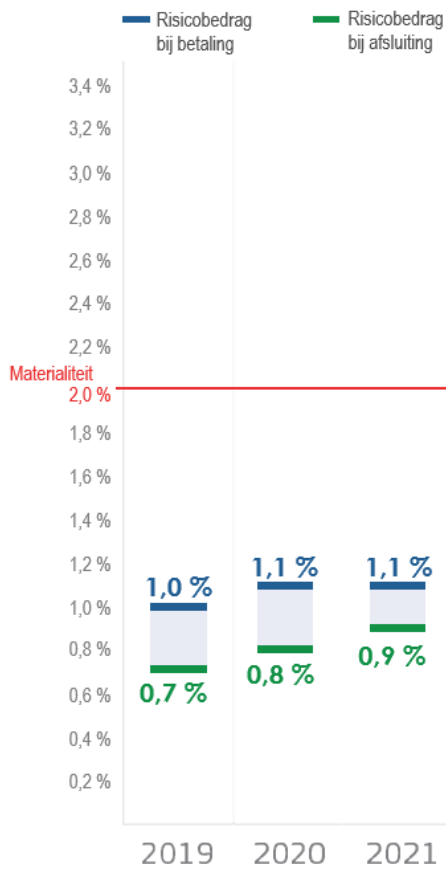
Voor “**Veiligheid en defensie**” zijn het **risico bij betaling** en het **risico bij afsluiting, die beide 0,5 % bedragen**, erg laag en liggen ze ver onder de 2 %. Aangezien de soorten betalingen voor deze activiteit een erg laag risico hebben (veelal betalingen aan agentschappen), zijn er geen bedragen voor de preventieve en corrigerende maatregelen. Dit komt overeen met het in 2020 gerapporteerde foutenpercentage.

In 2021 bestonden de meeste uitbetalingen onder deze rubriek uit voorfinancieringen, in het kader van het industrieel ontwikkelingsprogramma voor de Europese defensie, voor een bedrag van circa 200 miljoen EUR. Deze zijn niet opgenomen in de relevante uitgaven aanzien het vooruitbetalingen betreft die nog steeds eigendom zijn van de Commissie. De relevante

uitgaven van 13,8 miljoen EUR komen overeen met de bijdrage aan het Europees Defensieagentschap en aanbestedingen met een laag risico bij betaling van 0,5 %.

Om haar doelstelling te bereiken, maakt de Commissie grotendeels gebruik van uitvoerende entiteiten en regelgevende agentschappen, en op nauwe samenwerking met diverse partners en internationale organisaties.

Rubriek 6 – Nabuurschap en internationaal beleid



Voor “**Nabuurchap en internationaal beleid**” waren zowel het **risico bij betaling (1,1 %)** als het **risico bij afsluiting (0,9 %)** in 2021 vergelijkbaar met 2020, en deze bedragen lagen ver onder de 2 %. In 2021 bedroegen de **preventieve en corrigerende maatregelen van de Commissie 131 miljoen EUR**: 110 miljoen EUR voor preventieve maatregelen en 21 miljoen EUR voor corrigerende maatregelen, hetgeen eveneens vergelijkbaar is met 2020, toen deze maatregelen respectievelijk 110 miljoen EUR en 16 miljoen EUR bedroegen.

Binnen dit beleidsterrein worden de programma’s in vrijwel gelijke mate onder direct en indirect beheer uitgevoerd. Niettegenstaande de complexe omgeving waarin deze programma’s worden uitgevoerd, hebben de meeste uitgavensegmenten, zoals aanbestedingen onder direct beheer en begrotingssteun, een laag risico. Dit is te danken aan het inherente risicoprofiel van de verrichtingen en de prestaties van de bijbehorende controlesystemen.

In voorgaande jaren vastgestelde kwesties bleven een aantal segmenten parten spelen, namelijk een gebrek aan toereikende bewijsstukken, fouten in de berekening van de gedeclareerde kosten en niet-naleving van de

aanbestedingsregels. Tot de ondernomen acties om deze tekortkomingen aan te pakken, behoren het vereenvoudigen en verduidelijken van procedures en contractuele voorwaarden voor subsidies, het bevorderen van het gebruik van op resultaten gebaseerde financiering en het met de relevante belanghebbenden uitwisselen van informatie over veelvoorkomende fouten.

Eén specifieke uitdaging voor 2021 was de afronding van aanvullende controles vooraf van de beheers- en controlesystemen van uitvoerende partners⁽⁵⁵⁾ – zogenoemde “pijlerbeoordelingen” – per 31 december 2021. Dit is niet altijd het geval geweest. De pijlerbeoordelingen van de voornaamste partners zullen naar verwachting binnen de eerste helft van 2022 worden afgerond, aangezien het merendeel van de eindverslagen is ontvangen en momenteel geanalyseerd wordt om na te gaan of aanvullende toezichtsmaatregelen noodzakelijk zijn. Hoewel geen nieuw bijdrageovereenkomsten kunnen worden gesloten voordat de pijlerbeoordelingen zijn afgerond, en de onderhandelingen over een aantal overeenkomsten inzake financieel kaderpartnerschap nog gaande zijn, werden risicobeperkende maatregelen genomen om de impact op de uitvoering van interventies in indirect beheer tot een minimum te beperken. Dergelijke maatregelen gaan gepaard met een aanzienlijke toename van het contact met de entiteiten (veelal VN-agentschappen) om het proces te versnellen, met als gevolg dat in maart 2022 alle pijlerbeoordelingen met de grootste partners zijn afgerond of zich in een vergevorderd stadium bevinden. Daarnaast zijn specifieke voorwaarden (toezichtsmaatregelen) voor het ondertekenen van overeenkomsten met deze entiteiten in naar behoren gemotiveerde en uitzonderlijke gevallen geformuleerd om naleving van de door de

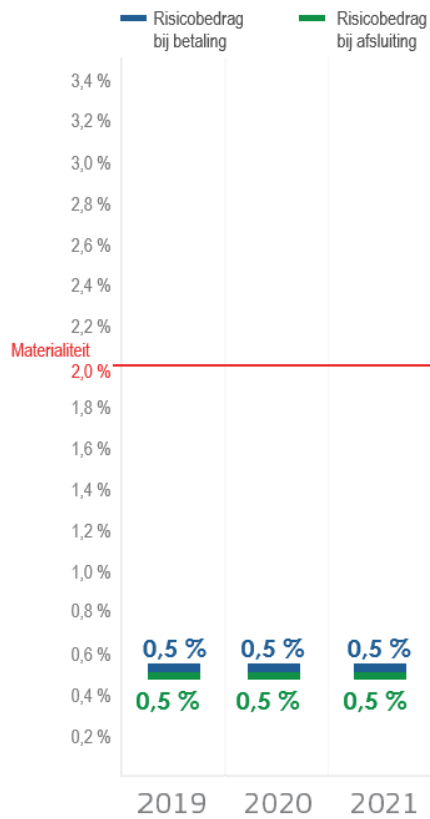
⁽⁵⁵⁾ Dit wordt vereist op grond van Verordening (EU, Euratom) 2018/1046, het Financieel Reglement.

Commissie gehanteerde regels te waarborgen. De uitvoering van lopende overeenkomsten ging gewoon door, en aanpassingen waren nog altijd mogelijk.

Na de aanzienlijke inspanningen in 2021 en voorgaande jaren om de oorzaken van fouten aan te pakken, hief het directoraat-generaal Nabuurschapsbeleid en Uitbreidingsonderhandelingen eind 2021 zijn voorbehoud met betrekking tot subsidies onder direct beheer op. Deze inspanningen hebben in 2022 nog altijd een positief effect. In het bijzonder heeft DG Nabuurschapsbeleid en Uitbreidingsonderhandelingen de analyse verbeterd en de soorten fouten nader onder de aandacht gebracht. Er werd een handleiding betreffende aanvullende maatregelen om de fouten bij subsidies te beperken opgesteld, met aanbevelingen zoals het steekproefsgewijs verzoeken om bewijsstukken tijdens de uitvoeringsperiode van subsidieovereenkomsten of het uitvoeren van aangescherpte controles (bv. intensievere monitoring en/of controles ter plaatse) inzake maatregelen/overeenkomsten of begunstigen. Een gedetailleerde analyse van de soorten fouten werd verstuurd naar alle gesubdelegeerde ordonnateurs die belast zijn met de controles inzake de uitvoering van subsidies. Andere corrigerende maatregelen waren onder meer voorlichtingsbijeenkomsten met (nieuwe) begunstigen om hun contractuele verplichtingen toe te lichten en duidelijke informatie te verstrekken over de meest voorkomende oorzaken van fouten bij het beheer van subsidies.

DG Nabuurschapsbeleid en Uitbreidingsonderhandelingen handhaafde zijn voorbehoud betreffende projecten in Libië en Syrië. In deze landen kunnen de delegaties geen standaardcontrole- en evaluatie-activiteiten uitvoeren omdat het onmogelijk is personeel te sturen dat projecten ter plaatse kan bezoeken of andere soortgelijke controles kan uitvoeren door beperkingen die toe te schrijven zijn aan de veiligheids- en politieke toestand. Er zijn verscheidene maatregelen genomen, zoals controles op afstand, overeenkomsten met onafhankelijke deskundigen voor projectmonitoring in het veld, een risicogebaseerde herziening van de contractenportefeuille en kruiscontroles van informatie uit verschillende bronnen. Dit heeft het inzicht in de lokale dynamiek verbeterd en snellere en betere reacties mogelijk gemaakt om in te spelen op een zeer onstabiele en grillige omgeving. De twee landen blijven echter actieve conflictgebieden en de belangrijkste elementen die het voorbehoud rechtvaardigen zijn nog altijd van kracht.

Rubriek 7 – Europees openbaar bestuur



Tot slot bundelt de rubriek “**Europees openbaar bestuur**” de diensten die de administratieve uitgaven van de Commissie onder direct beheer beheren, zoals het Bureau voor het beheer en de afwikkeling van de individuele rechten, dat ruim 80 % van de relevante uitgaven onder deze rubriek voor zijn rekening neemt. Het **risico bij betaling** wordt voorzichtigshalve vastgesteld op **0,5 %** voor dit soort uitgaven met een laag risico. Aangezien de meeste bijbehorende controlesystemen overwegend controles vooraf omvatten, worden de toekomstige correcties vaak voorzichtig geschat op 0,0 %. Bijgevolg is het **risico bij afsluiting** bijna gelijk aan het risico bij betaling en blijft het met **0,5 %** zeer laag. In 2021 **bedroegen de preventieve maatregelen van de Commissie 4 miljoen EUR**, iets lager dan het bedrag in 2020 (6 miljoen EUR).

Door het verlies van traditionele eigen middelen als gevolg van ondergewaardeerde invoer van textiel en schoeisel uit China naar het Verenigd Koninkrijk – wat tot een voorbehoud leidde – is aan de **inkomstzijde** het kwantificeringsproces inzake de onnauwkeurigheid van de bedragen aan traditionele eigen middelen die naar de EU-begroting worden overgedragen, nog steeds bezig.

In zijn arrest van 8 maart 2022 bevestigde het Europees Hof van Justitie het standpunt van de Commissie. Hoewel het hof de door de Commissie ontwikkelde statistische benadering om de verliezen te kwantificeren bekrachtigde, verzocht het om een herziening van het feitelijk gedeclareerde bedrag. Het bijbehorende gekwantificeerde voorbehoud voor de periode 2011-2017 wordt dan ook gehandhaafd. Aanvullende inspecties in alle lidstaten bevestigden andere gevallen van onderbelichte fraude voor bedragen die nog niet kunnen worden gekwantificeerd maar waarvan in de loop van 2022 een schatting zal worden gemaakt.

2.2. Genomen efficiëntie maatregelen

De Commissie streeft er voortdurend naar de doeltreffendheid van haar handelingen te verbeteren, zodat ze ondanks grote budgettaire beperkingen haar doelstellingen kan bereiken. De processen worden gestroomlijnd om te garanderen dat de beperkte middelen zo efficiënt mogelijk worden gebruikt.

De COVID-19-pandemie heeft de **digitale transformatie** van de Commissie en de invoering van papierloos werken versneld, hetgeen efficiëntievoordelen heeft opgeleverd.

Overeenkomstig de digitale strategie van de EU werkt de Europese Commissie toe naar een papierloze administratie

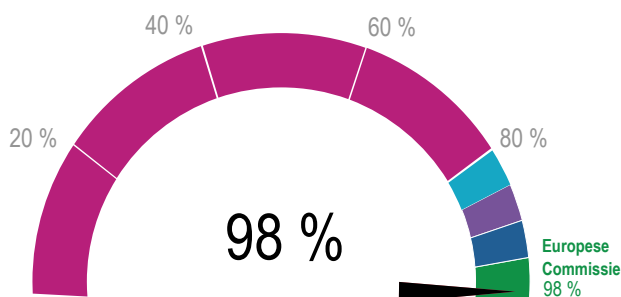
Binnen moderne overheden wordt het gebruik van elektronische handtekeningen geleidelijk de norm. In deze context **worden gekwalificeerde elektronische handtekeningen veel gebruikt binnen de Europese Commissie**, aangezien ze worden beschouwd als een uiterst doeltreffende oplossing voor gebruikers om elektronische documenten eenvoudig en veilig te ondertekenen. Gekwalificeerde elektronische handtekeningen voldoen aan de strengste wettelijke vereisten, zoals vastgelegd in de verordening betreffende elektronische identificatie, authenticatie en vertrouwensdiensten, om de oorsprong en integriteit van een document te waarborgen.

Tegen eind 2021 hadden meer dan 2 500 gebruikers gekwalificeerde elektronische handtekeningen verkregen door EU Sign te gebruiken om documenten digitaal te ondertekenen. Sinds eind 2020 biedt de dienst gedigitaliseerde en gestroomlijnde inschrijvingsprocedures aan zodat gebruikers tijd kunnen besparen en profiteren van een betere gebruikerservaring. Daarnaast grijpt het gebruik van dergelijke handtekeningen binnen EU-delegaties om zich heen.

De **mutualisatie van processen** is een andere bron van efficiëntievoordelen. Andere in 2021 genomen initiatieven omvatten de uitbreiding door de Commissie van haar thesauriediensten met nog eens zeven agentschappen en de totstandbrenging van het nieuwe gezamenlijke auditdirectoraat voor cohesie, waar alle auditactiviteiten voor cohesieuitgaven zullen worden ondergebracht.

In 2021 ontwikkelde de Commissie daarnaast ook doeltreffendere institutionele informatietechnologie-instrumenten.

- De officiële marktintroductie van **Microsoft 365** levert een belangrijke bijdrage aan de doeltreffendheid van de Commissie met een reeks nieuwe geïntegreerde samenwerkingsoplossingen, waarmee de interne samenwerking, individuele productiviteit en bredere mogelijkheden voor interne en externe communicatie zullen worden bevorderd.
- Het nieuwe financiële IT-platform van de Commissie, **SUMMA** zal geleidelijk de plaats innemen van het ABAC-systeem. Doel van het SUMMA-project is om bij te dragen aan de modernisering en digitalisering van de EU-administratie. Het zal de thesaurie-, financiële en boekhoudkundige processen van de Commissie en 55 andere EU-instellingen en -entiteiten standaardiseren en vereenvoudigen, en het besluitvormingsproces faciliteren via geïntegreerde verslaglegging en verbeterde analytische methoden. Drie agentschappen zijn eind 2021 bij wijze van proef overgestapt op SUMMA, zoals gepland.
- De Commissie boekte tevens de nodige vooruitgang bij de migratie van nieuwe financieringsprogramma's naar **eGrants**. Van de 39 EU-financieringsprogramma's die in de periode 2021-2027 naar verwachting gebruik zullen maken van het nieuwe systeem, waren er tegen eind 2021 33 volledig gemigreerd.



bijdragen tot de doelstellingen van de Commissie.

In 2021 werd 98 % van de betalingen (qua bedragen) binnen de wettelijke betalingstermijn gedaan (zie grafiek), ondanks het feit dat de werkomgeving nog altijd sterk beïnvloed werd door de COVID-19-pandemie, en dankzij de hierboven genoemde initiatieven. Dit is van het allergrootste belang, aangezien veel begunstigen op deze betalingen vertrouwen om hun activiteiten en projecten uit te voeren, die op hun beurt

2.3. De controlekosten zijn evenredig aan de risico's

In 2021 concludeerden alle diensten van de Commissie dat hun **controles over het geheel genomen kosteneffectief waren** op basis van de gecombineerde beoordeling van de effectiviteit, efficiëntie en zuinigheid van hun controles.

De aan **controles** toegewezen middelen **zijn afgestemd op de risico's** met betrekking tot de aard van de programma's en/of de context waarin ze worden uitgevoerd. De **controlekosten blijven over het algemeen stabiel in de loop der tijd**. Sommige diensten rapporteerden echter een lichte toename in relatieve termen, hetgeen niet per se veroorzaakt wordt door hogere controlekosten, maar eerder door een lager betalingsvolume in 2021. Dit hangt samen met de aanhoudende COVID-19-crisis en/of vertragingen bij de vaststelling van nieuwe programma's. Door de verscheidenheid aan uitgavenprogramma's en hun uiteenlopende kenmerken is het niet mogelijk hun controlekosten op betekenisvolle wijze met elkaar te vergelijken. Een aantal vaker voorkomende kostenveroorzakers kan echter worden geïdentificeerd, zoals weergegeven in het onderstaande kader.

Voorbeelden van vaker voorkomende kostenveroorzakers

- **De intrinsieke complexiteit van de beheerde programma's.** Subsidies die gebaseerd zijn op de terugbetaling van werkelijke kosten gaan gepaard met arbeidsintensieve controles, hetgeen niet het geval is bij financiering op basis van vaste bedragen of vereenvoudigde kostenopties.
- **De complexiteit van de omgeving waarin de programma's worden uitgevoerd.** De kosten van controles zijn hoger in het geval van een organisatiestructuur met meerdere vestigingen of wanneer partners en/of begunstigen buiten het rechtsgebied van de EU zijn gevestigd.
- **De te verwerken volumes en bedragen.** Een groot aantal laagwaardige betalingen zal hogere controlekosten met zich meebrengen dan periodieke bulkbetalingen, terwijl het regelgevend kader bepaalde onsamendrukbare controles vereist. Dit leidt tot schaalnadelen.
- **Het soort beheer** In indirect en gedeeld beheer worden de kosten van controles gedeeld tussen de Commissie en haar uitvoerende partners, terwijl deze bij direct beheer geheel ten laste komen van de Commissie.

Ten behoeve van de transparantie hebben de diensten die gedeeld en/of indirect beheer toepassen de kosten van controles in lidstaten en uitvoerende entiteiten ook los van de eigen controlekosten van de Commissie gerapporteerd in hun jaarlijkse activiteitenverslagen.

3. Betrouwbaarheidsverklaring

3.1. Door ordonnateurs verklaarde beoordelingen, betrouwbaarheid en punten van voorbehoud

In hun betrouwbaarheidsverklaringen over 2021 ⁽⁵⁶⁾ **verklaarden alle 51 gedelegeerde ordonnateurs** ⁽⁵⁷⁾ **redelijke zekerheid te hebben** dat 1) de informatie in hun verslagen een “getrouw beeld” (d.w.z. betrouwbaar, volledig en correct) geeft van de stand van zaken in hun diensten, 2) de middelen die zijn bestemd voor de activiteiten waarover verslag wordt uitgebracht, zijn gebruikt voor het opgegeven doel en in overeenstemming met het beginsel van goed financieel beheer en 3) de ingevoerde controleprocedures bieden de nodige waarborgen betreffende de wettigheid en regelmatigheid van de onderliggende transacties, rekening houdend met het meerjarige karakter van sommige programma’s en de aard van de betreffende betalingen.

In het kader van hun algemene processen van zekerheidsopbouw en vanuit hun beheersperspectieven voeren de gedelegeerde ordonnateurs ook een meer gedetailleerde analyse uit voor elk programma of segment van hun portefeuille. Zij maken gebruik van alle beschikbare informatie, met name de resultaten van hun controles, om eventuele belangrijke kwantitatieve of kwalitatieve tekortkomingen op te sporen. Aan het eind van elk begrotingsjaar bepalen zij of de financiële gevolgen van een dergelijke tekortkoming waarschijnlijk boven de materialiteitsdrempel van 2 % liggen en/of of de reputatiegevolgen al dan niet aanzienlijk zijn. Zo ja, **dan nemen zij in hun betrouwbaarheidsverklaring een voorbehoud op** voor het specifieke segment van de betrokken portefeuille.

Voor 2021 gaven tien ordonnateurs een gekwalificeerde verklaring uit, wat leidde tot een totaal van 16 punten van voorbehoud (dit is iets minder dan in 2020, toen 19 punten van voorbehoud werden gemeld door elf diensten) als volgt.

- In totaal zijn 13 punten van voorbehoud uit voorgaande jaren gehandhaafd, waarvan er 12 verband houden met de uitgavenprogramma’s en het andere verband houdt met de inkomstzijde van de EU-begroting. Deze punten van voorbehoud zijn voornamelijk behouden omdat de onderliggende oorzaken van het wezenlijke foutenpercentage in het kader van de juridische kaders van de huidige programma’s deels kunnen worden verzacht, maar niet volledig kunnen worden weggenomen.
- Drie punten van voorbehoud zijn nieuw in 2021. Zij zijn toe te schrijven aan een wezenlijk foutenpercentage of aan ernstige tekortkomingen in de controlesystemen van de uitvoerende partners (lidstaten of agentschappen).
- Vier punten van voorbehoud uit 2020 werden in 2021 opgeheven, omdat de onderliggende kwesties waren opgelost.
- Zestien punten van voorbehoud werden opgeheven (twee) of niet gemaakt krachtens de *de minimis*-regels (14), waarbij punten van voorbehoud niet als betekenisvol worden beschouwd wanneer het om beperkte uitgaven gaat (minder dan 5 % van de betalingen van het directoraat-generaal of de dienst) en de hieruit voortvloeiende financiële gevolgen beperkt zijn

⁽⁵⁶⁾ [Jaarlijkse activiteitenverslagen](#).

⁽⁵⁷⁾ De term “gedelegeerd ordonnateur” wordt gebruikt voor directeuren-generaal van Commissiediensten, hoofden van uitvoerende agentschappen, bureaus, diensten en taskforces.

(minder dan 5 miljoen EUR). De totale financiële gevolgen van deze gevallen, 4,8 miljoen EUR, is zeer beperkt.

De totale financiële gevolgen van alle punten van voorbehoud bedroegen 987 miljoen EUR voor 2021, dit is 19 % lager dan de 1 219 miljoen EUR in 2020. Deze afname houdt verband met de afname van de foutenpercentages die bij landbouw werden vastgesteld. Voor elk voorbehoud zijn er beperkende maatregelen ingevoerd om de onderliggende tekortkomingen aan te pakken en de hieruit voortvloeiende risico's te verzachten (voor details, zie deel 2.2.2).

Bijlage 5 in deel III bevat een volledig overzicht van de punten van voorbehoud voor 2021 evenals een nadere toelichting en meer details.

3.2. Werk van de dienst Interne Audit en algemeen oordeel

De directoraten-generaal en diensten van de Commissie hebben zich voor het verkrijgen van zekerheid ook gebaseerd op het werk van de dienst Interne Audit. De dienst Interne Audit controleert de beheers- en controlesystemen van de Commissie en de uitvoerende agentschappen en verschaft onafhankelijke en objectieve zekerheid over de geschiktheid en doeltreffendheid ervan. Overeenkomstig zijn taakomschrijving ⁽⁵⁸⁾ brengt de dienst Interne Audit jaarlijks een algemeen oordeel uit over het financiële beheer van de Commissie op basis van de auditwerkzaamheden die hij de afgelopen drie jaar (2019-2021) met betrekking tot het financiële beheer in de Commissie heeft verricht. In het algemene oordeel wordt ook rekening gehouden met informatie uit andere bronnen, met name de verslagen van de Europese Rekenkamer.

Op basis van deze auditinformatie **was de interne controleur van mening dat de Commissie in 2021 beschikte over governance-, risicobeheer- en internecontroleprocedures die over het geheel genomen toereikend zijn om redelijke zekerheid te verschaffen over de verwezenlijking van haar financiële doelstellingen.** Het algemene oordeel bevat echter een voorbehoud in verband met de punten van voorbehoud die de gedelegeerde ordonnateurs hebben gemaakt in hun betrouwbaarheidsverklaringen, die in hun respectieve jaarlijkse activiteitenverslagen zijn opgenomen. Bij het opstellen van zijn algemene oordeel heeft de interne controleur ook rekening gehouden met het gecombineerde effect van alle geschatte risicobedragen bij betaling, aangezien deze hoger zijn dan de bedragen ten aanzien waarvan voorbehoud is gemaakt. Op grond van deze elementen is de dienst Interne Audit van oordeel dat de EU-begroting in haar geheel en in de loop van de tijd naar behoren wordt beschermd.

De intern controleur maakte geen andere punten van voorbehoud, maar voegde aan zijn verklaring wel drie "toelichtende paragrafen" toe, die zijn beschreven in bijlage 6 bij dit verslag. Deze hadden betrekking op:

- de uitvoering van de EU-begroting in de context van de crisis in verband met de COVID-19-pandemie;
- strategieën voor het toezicht op derden die beleid en programma's uitvoeren;
- verslaglegging over de corrigerende capaciteit van de meerjarige controlesystemen.

⁽⁵⁸⁾ Mededeling aan de Commissie — Taakomschrijving van de dienst Interne Audit van de Europese Commissie (C(2020) 1760).

Om bij te dragen aan de op prestaties gebaseerde cultuur van de Commissie en meer nadruk te leggen op kosteneffectiviteit, heeft de dienst Interne Audit in 2021 doelmatigheidscontroles uitgevoerd als onderdeel van zijn strategisch auditplan. De daaruit voortvloeiende aanbevelingen, op één na allemaal ⁽⁵⁹⁾ aanvaard door de gecontroleerden, betreffen de voorbereiding op de uitvoering van het meerjarig financieel kader 2021-2027, strategieën voor het toezicht op de uitvoering van programma's door derden, internecontrolesystemen met betrekking tot wettigheid en regelmatigheid en naleving, uitvoering van EU-recht, en veiligheid van informatietechnologie. Voor alle aanbevelingen hebben de gecontroleerden actieplannen opgesteld, die aan de dienst Interne Audit zijn voorgelegd en door de dienst voldoende werden geacht. Tot slot heeft de dienst Interne Audit zijn strikte follow-up-beleid voortgezet en heeft hij regelmatig beoordeeld of de diensten van de Commissie zijn aanbevelingen werkelijk heeft uitgevoerd. Uit de werkzaamheden van de dienst is gebleken dat 94 % van zijn tussen 2017 en 2021 afgegeven en door de dienst Interne Audit opgevolgde aanbevelingen naar behoren en effectief is uitgevoerd door de gecontroleerden. Dit resultaat wijst erop dat de diensten van de Commissie zich inspanssen om de aanbevelingen uit te voeren en de door de dienst Interne Audit gesignaleerde risico's te verkleinen. Bijlage 6 bevat meer informatie over de door de dienst Interne Audit verstrekte zekerheid. Bovendien zal de Commissie de kwijtingsautoriteit overeenkomstig artikel 118, lid 8, van het Financieel Reglement een verslag van de werkzaamheden van de interne controleur toezenden als onderdeel van het pakket geïntegreerde financiële en verantwoordingsverslagen.

3.3. Zekerheid verkregen door het werk van het comité follow-up audit

Het comité follow-up audit houdt toezicht op auditkwesties binnen de Commissie en brengt jaarlijks verslag uit aan het college van commissarissen. Het zorgt voor de onafhankelijkheid van de dienst Interne Audit, houdt toezicht op de kwaliteit van het interne-auditwerk en zorgt ervoor dat interne en externe auditaanbevelingen (d.w.z. van de Europese Rekenkamer) naar behoren in acht worden genomen door de directoraten-generaal en de diensten van de Commissie en dat deze een passend vervolg krijgen.

Tijdens het verslagjaar 2021, dat werd gekenmerkt door de aanhoudende COVID-19-pandemie, en na de ongerechtvaardigde en niet-uitgelokte Russische invasie van Oekraïne begin 2022, **bleef het comité een belangrijke rol spelen bij het verbeteren van de governance, de organisatorische prestaties en de verantwoording in de hele organisatie**. Het hield vier vergaderronden, waarin de in de werkprogramma's voor 2021 en 2022 uiteengezette hoofddoelstellingen aan de orde kwamen. Ook bleef het toezien op de COVID-19-situatie voor wat betreft zijn verantwoordelijkheidsgebieden, teneinde meer zekerheid te verkrijgen over de doeltreffende risicobeperking en passende controles van hoge risico's in verband met de COVID-19-respons en -herstelmaatregelen.

Het comité gaf gevolg aan het verzoek van de Europese Rekenkamer om systematischer betrokken te worden bij zijn werkzaamheden. Het nodigde de president van de Rekenkamer uit voor twee bijeenkomsten van zijn voorbereidende groep om de meerjarige strategie en jaarlijkse werkprogramma's voor 2021 en 2022 te presenteren. Het comité organiseerde een geplande thematische discussie over de beveiliging van informatietechnologie, die plaatsvond kort na het uitbreken van de Russische aanvalsoorlog tegen Oekraïne en als geroepen kwam gezien de verwachte toename van het aantal cyberdreigingen.

⁽⁵⁹⁾ Eén belangrijke aanbeveling werd door de gecontroleerde verworpen. Het management aanvaardde het overblijvende risico en gaf gevolg aan een deel van de aanbeveling, en verder overleg binnen de voorbereidende groep van het comité follow-up audit was niet noodzakelijk.

Het comité was tevreden over de onafhankelijkheid en de kwaliteit van het interne-auditwerk. Het was ingenomen met het positieve resultaat van de externe kwaliteitsbeoordeling van de dienst Interne Audit voor 2017-2021, hetgeen een belangrijke factor is als het gaat om zekerheid over de kwaliteit van het interne-auditwerk. Het comité was verder tevreden over het feit dat het plan van de interne controleur het universum van de audit op gepaste wijze dekt en de belangrijkste risicogebieden blijft dekken. De effectieve uitvoeringsgraad van de aanbevelingen van de interne controleur bleef zeer hoog (d.w.z. 94 % voor aanbevelingen die in de periode 2017-2021 zijn gedaan en opgevolgd), en in januari 2022 hadden slechts acht zeer belangrijke controleaanbevelingen meer dan zes maanden vertraging opgelopen. Het comité bleef ook verder toezien op de vooruitgang van de uitvoering van de aanbevelingen van de Rekenkamer, en was tevreden over het feit dat de Rekenkamer voor de 14e keer op rij een verklaring zonder beperking heeft afgegeven over de betrouwbaarheid van de geconsolideerde rekeningen van de EU.

Bijlage 8 in deel III bevat meer informatie over het werk en de conclusies van het comité.

3.4. Het oordeel van de Europese Rekenkamer over de jaarrekening voor 2020 en over de wettigheid en regelmatigheid van verrichtingen

In het jaarverslag over de uitvoering van de EU-begroting betreffende het begrotingsjaar 2020 van de Europese Rekenkamer, gepubliceerd in oktober 2021, **werd voor het 14e jaar op rij een verklaring zonder beperking afgegeven over de rekeningen van de EU**.

Hoewel ook **de inkomsten vrij van wezenlijke materiële fouten** blijven, heeft de Rekenkamer wederom een **afkeurende verklaring over de wettigheid en regelmatigheid van de uitgaven van 2020** afgegeven. Het totale **foutenpercentage** voor de EU-begroting (**2,7 %**) zoals geraamd door de Rekenkamer bleef op hetzelfde niveau als voor de uitgaven van 2019, vergelijkbaar met de jaren 2017 en 2018 (respectievelijk 2,4 % en 2,6 %) en aanzienlijk lager dan in 2016 en daarvoor.

De afkeurende verklaring van de Rekenkamer is hoofdzakelijk te verklaren door de toename van het aandeel van wat als uitgaven met een hoog risico wordt beschouwd. Bij uitgaven met een hoog risico, waarvoor vaak complexe regels gelden en die voornamelijk gebaseerd zijn op de terugbetaling van kosten, gaat het voornamelijk om cohesie, onderzoeksuitgaven, plattelandsontwikkeling, marktmaatregelen voor het Europees Landbouwarantiefonds en een aantal delen van het extern optreden. Uitgaven met een hoog risico vertegenwoordigden 59 % van de gecontroleerde bevolking voor 2020, hetgeen logisch is gezien de versnelde cohesiebetalingen in deze fase van het meerjarig financieel kader 2014-2020.

Ten aanzien van de twee grootste terreinen van EU-uitgaven, blijft het door de Rekenkamer geschatte foutenpercentage dicht bij de materialiteitsdrempel in het geval van natuurlijke hulpbronnen⁽⁶⁰⁾, dat 40,8 % van de gecontroleerde populatie vertegenwoordigt. In het geval van cohesiebeleid, dat 32,8 % van de gecontroleerde populatie vertegenwoordigt, daalde het door de Rekenkamer geschatte foutenpercentage van 4,4 % in 2019 tot 3,5 % in 2020. Administratieve uitgaven bleven vrij van wezenlijke materiële fouten.

⁽⁶⁰⁾ 2 % voor 2020, tegenover 1,9 % voor 2019.

De Commissie geeft gevolg aan de aanbevelingen van de Rekenkamer die voortvloeien uit zowel de jaarverslagen als speciale verslagen. Ze brengt verslag uit over de genomen maatregelen in de jaarlijkse activiteitenverslagen. Bovendien brengt ze regelmatig verslag uit over de uitvoering van de aanbevelingen van de Rekenkamer aan het comité follow-up audit van de Commissie. Laatstgenoemde verricht in verband hiermee bepaalde monitoringactiviteiten in het kader van zijn geactualiseerde mandaat ⁽⁶¹⁾.

De Europese Rekenkamer monitort ook de **uitvoering van de aanbevelingen** van de Commissie en geeft feedback die de Commissie helpt om haar follow-upactiviteiten te verbeteren. In het Verslag van de Europese Rekenkamer over de prestatie van de EU-begroting – Stand van zaken eind 2020 onderzocht de Rekenkamer de mate waarin de Commissie had gestreefd naar de uitvoering van 149 auditaanbevelingen die aan haar waren gedaan in 18 in 2016 gepubliceerde speciale verslagen. De Rekenkamer stelde vast dat de Commissie ongeveer 80 % van de aanbevelingen ofwel volledig (67 %) ofwel grotendeels (12 %) had uitgevoerd, en nog eens 9 % gedeeltelijk. Van de 16 aanbevelingen waarvan de Rekenkamer van mening was dat zij niet waren uitgevoerd, had de Commissie er aanvankelijk 11 niet aanvaard. Deze resultaten komen overeen met de voorgaande jaren.

3.5. Kwijting van de begroting voor 2020

Het Europees Parlement heeft de Commissie op 4 mei 2022 met een duidelijke meerderheid van stemmen **kwijting verleend** voor het begrotingsjaar 2020, na onderzoek van de verslagen van de Europese Rekenkamer, het pakket inzake geïntegreerde financiële en verantwoordingsverslaglegging van de Commissie en de aanbeveling tot kwijting van de Raad. De Commissie begrotingscontrole van het Europees Parlement heeft ook een aantal commissarissen en directeuren-generaal uitgenodigd om tijdens de kwijtingsprocedure van gedachten te wisselen. Tijdens de procedure hebben de belangrijkste belanghebbenden – het Europees Parlement, de Raad van de Europese Unie en de Europese Rekenkamer – zich toegespitst op het verbeteren van de resultaten van de EU-begroting en op het verminderen van het foutenpercentage. Tijdens de bespreking werden ook kwesties behandeld zoals de rechtsstaat en grondrechten, een vlottere uitvoering en absorptie van EU-fondsen, informatie over begunstigden van EU-fondsen, onder meer door vaker een beroep te doen op interoperabele informatiesystemen, en traditionele eigen middelen. Dit jaar hechtte de kwijtingsautoriteit vooral belang aan het verkrijgen van zekerheid dat de EU-begroting tijdens de pandemie nog altijd goed beschermd was. Zoals gebruikelijk **treft de Commissie gepaste maatregelen om deze aanbevelingen uit te voeren** en wijdt zij een specifiek verslag aan deze follow-up.

⁽⁶¹⁾ Mededeling aan de Commissie van commissaris Reynders in samenspraak met de voorzitter – Actualisering van het handvest van het comité follow-up audit van de Europese Commissie ([C\(2020\) 1165](#), beschikbaar in het Engels).

4. Verdere ontwikkelingen: prognose voor 2022 en later

4.1. Aanvullende instrumenten om de EU-begroting te beschermen

4.1.1. Herziening van het Financieel Reglement

Na een omvangrijke herziening in 2018 heeft de Commissie een gerichte aanpassing van het Financieel Reglement voorgesteld ⁽⁶²⁾. Aangezien de wijzigingen die de herziening van 2018 met zich meebracht tijdig nodig hebben om volledig effect te sorteren, zal deze herziening zich richten op afstemming op de nieuwe langetermijnbegroting, bepaalde verbeteringen inzake crisisbeheer naar aanleiding van uit de COVID-19-crisis getrokken lessen, en betere bescherming van de financiële belangen van de EU.

4.1.2. Gebruik van het instrument voor datamining en risicoscores

In het kader van het nieuwe meerjarig financieel kader, alsook de herstel- en veerkrachtfaciliteit en de reserve voor de aanpassing aan de brexit zegde de Commissie toe om één instrument voor datamining en risicoscores beschikbaar te stellen aan lidstaten om hun beheers- en controlesystemen te verbeteren, met het oog op een algehele toepassing ervan door de lidstaten. De Commissie is bezig het tijdens het vorige meerjarig financieel kader aan de lidstaten beschikbaar gestelde instrument (Arachne) aan te passen met het oog op het nieuwe meerjarig financieel kader en de bijbehorende vereisten, evenals de herstel- en veerkrachtfaciliteit. De Commissie zal de lidstaten blijven ondersteunen om het doeltreffende gebruik ervan mogelijk te maken. Hiertoe behoren het geven van presentaties, trainingen en workshops en het bieden van technische ondersteuning en advies aan belanghebbende autoriteiten, onder meer over hoe ze het instrument voor risicoscores in hun dagelijkse processen kunnen opnemen. Bij de lopende herziening van het Financieel Reglement stelde de Commissie voor om het gebruik van dit instrument voor datamining en risicoscores uit te breiden.

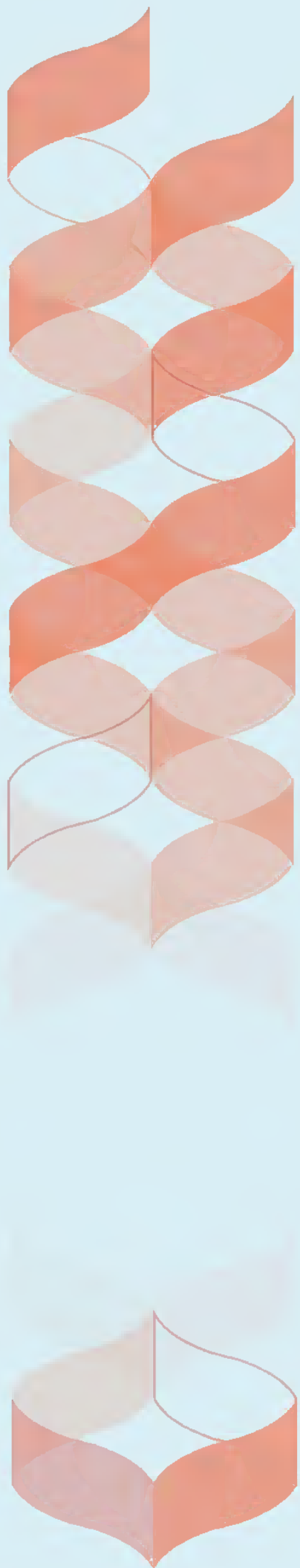
4.1.3. Uitvoering van de conditionaliteitsverordening

Op 16 februari 2022 bekrachtigde het Hof van Justitie de geldigheid van Verordening (EU, Euratom) 2020/2092 betreffende een algemeen conditionaliteitsregime ter bescherming van de Uniebegroting, die door twee lidstaten, Hongarije en Polen, was aangevochten.

In maart 2022 stelde de Commissie richtsnoeren vast inzake de toepassing van de verordening. Na de in gedurende 2021 verrichte werkzaamheden stuurde de Commissie in april 2022 een eerste kennisgeving naar Hongarije in het kader van het algemene conditionaliteitsregime. Hiermee werd een

⁽⁶²⁾ Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van de financiële regels van toepassing op de jaarlijkse begroting van de Unie (herschikking), COM(2022) 223.

procedure in gang gezet die mogelijk zal leiden tot de instelling van maatregelen tegen een lidstaat wegens schendingen van de beginselen van de rechtsstaat die de financiële belangen van de EU op voldoende directe wijze aantasten of ernstig dreigen aan te tasten. De Commissie ziet voortdurend toe op de situatie in de lidstaten. Ze zal de procedure op grond van de conditionaliteitsverordening in gang zetten als aan de voorwaarden is voldaan.



Bijlage 3 – Herstel- en veerkrachtfaciliteit een nieuw op prestaties gebaseerd instrument ten dienste van het herstel van de EU

Een innovatief, op prestaties gebaseerd instrument om sterker uit de COVID-19-crisis te komen.

De herstel- en veerkrachtfaciliteit is een nieuw op prestaties gebaseerd instrument dat ten dienste staat van het herstel van de EU. Deze faciliteit is ontworpen om de economische en sociale gevolgen van de COVID-19-pandemie te beperken en de Europese economieën en samenlevingen duurzamer en veerkrachtiger te maken en beter voor te bereiden op de uitdagingen en kansen van de groene en de digitale transitie. De in mei 2020 door de Commissie voorgestelde faciliteit, die sinds begin 2021 van kracht is ⁽⁶³⁾, stelt hiervoor 723,8 miljard EUR beschikbaar (in lopende prijzen): 385,8 miljard EUR aan leningen en 338 miljard EUR aan subsidies. De faciliteit ondersteunt lidstaten bij de uitvoering van ambitieuze hervormingen en investeringen die afgestemd zijn op de prioriteiten van de EU en die de in landspecifieke aanbevelingen geformuleerde uitdagingen aanpakken in het kader van het Europees semester voor economische- en sociale-beleidscoördinatie.

De herstel- en veerkrachtfaciliteit is een uniek, vraaggestuurd en op prestaties gebaseerd instrument.

- **Lidstaten zijn de begunstigen van de faciliteit.** Ze ontvangen steun uit de faciliteit om hun nationale herstel- en veerkrachtplannen uit te voeren. Zodra ze uitbetaald zijn, worden de middelen dan ook opgenomen in de nationale begroting.
- Middelen worden **uitbetaald na het bereiken van vooraf vastgelegde mijlpalen en streefdoelen**, die als graadmeter dienen voor de uitvoering, tussen nu en 2026, van hervormingen en investeringen om in te spelen op de uitdagingen waar de lidstaten mee geconfronteerd worden.
- De door het Europese herstelinstrument NextGenerationEU gefinancierde faciliteit is een uitzonderlijk en **tijdelijk instrument**.
- Het wordt **gefinancierd met middelen die door de Commissie namens de Europese Unie bijeengebracht worden op de kapitaalmarkten**.

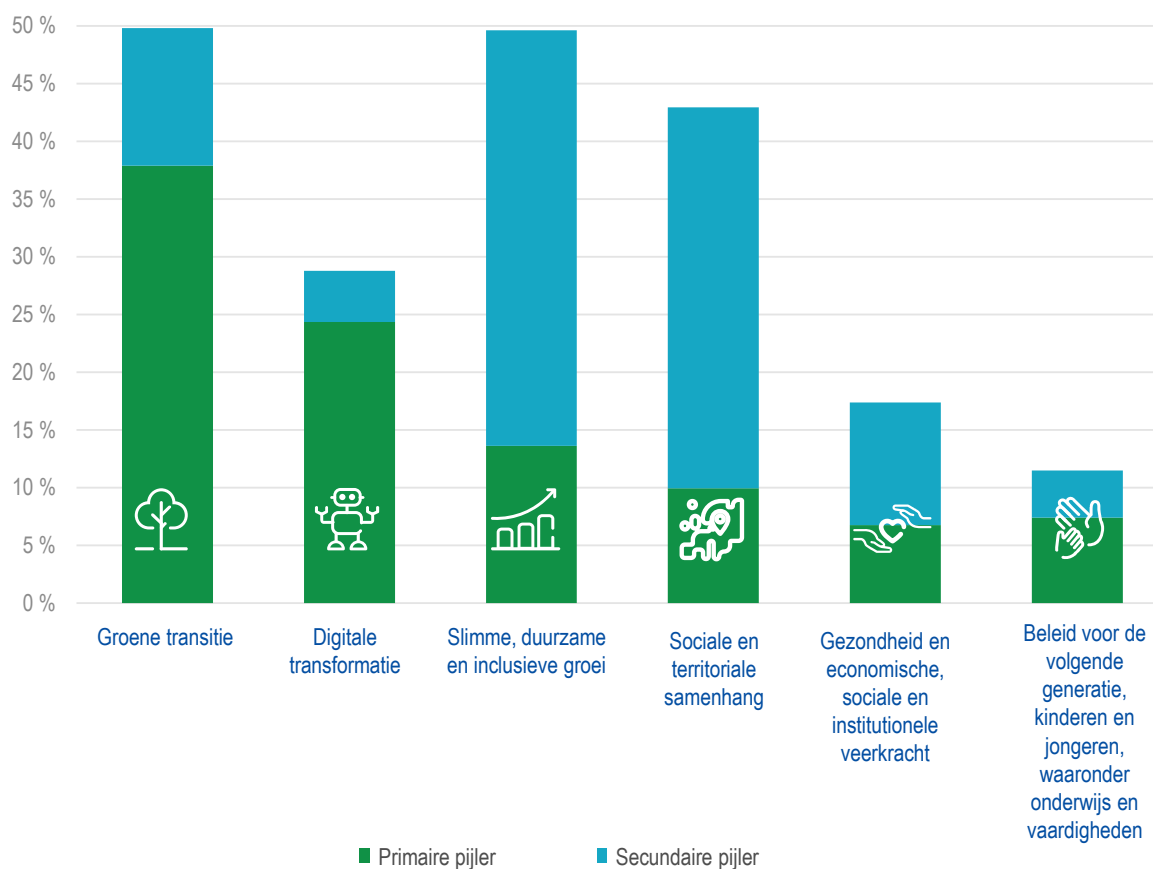
Om steun te ontvangen van de herstel- en veerkrachtfaciliteit, dienden EU-lidstaten tegen eind 2021 26 ⁽⁶⁴⁾ **nationale herstel- en veerkrachtplannen in bij de Commissie**. De plannen moeten voldoen aan elf door de verordening vastgelegde beoordelingscriteria, onder meer dat geen van de maatregelen in het plan ernstige afbreuk doet aan milieudoelstellingen (het niet-schadenbeginsel) en dat **ten minste 37 % van de totale toewijzing van het plan bijdraagt aan klimaatdoelstellingen en ten minste 20 % aan digitale doelstellingen**.

De in deze plannen opgenomen hervormingen en investeringen moeten bijdragen aan de zes beleidspijlers die het toepassingsgebied van de faciliteit definiëren, rekening houdend met de specifieke situatie en uitdagingen van de betreffende lidstaat.

Het deel van de financiering dat bijdraagt aan elke pijler wordt weergegeven in de onderstaande figuur.

⁽⁶³⁾ Verordening (EU) 2021/241 van het Europees Parlement en de Raad van 12 februari 2021.

⁽⁶⁴⁾ Alle lidstaten behalve Nederland.



Bijdrage van middelen uit de herstel- en veerkrachtfaciliteit aan de respectieve beleidspijlers. De groene gedeelten van de kolommen geven maatregelen weer die als primaire beleidsterreinen zijn toegewezen aan de beleidspijlers, terwijl de blauwe gedeelten maatregelen vertegenwoordigen die zijn toegewezen als secundaire beleidspijlers. Deze toewijzingen weerspiegelen het feit dat hervormingen en investeringen kunnen bijdragen aan meerdere beleidspijlers. Daarom is de totale bijdrage aan alle pijlers tweemaal zo hoog als de geraamde kosten voor de goedgekeurde herstel- en veerkrachtplannen.

Er is grote vooruitgang geboekt bij het opzetten van de herstel- en veerkrachtfaciliteit, en de uitvoering ervan vordert gestaag

In 2021 werden 22 herstel- en veerkrachtplannen positief beoordeeld door de Commissie en goedgekeurd door de Raad. In 2021 werkte de Commissie nauw samen met alle lidstaten om ze te helpen hun nationale herstel- en veerkrachtplannen op te stellen, door een nationale agenda van vóór 31 augustus 2026 uit te voeren hervormingen en investeringen vast te stellen. Om lidstaten te ondersteunen bij het opstellen van hun plannen, legde de Commissie reeds in oktober 2020 informele contacten, en publiceerde ze in januari 2021 geactualiseerde richtsnoeren⁽⁶⁵⁾ over de te verstrekken informatie. Tegen eind december 2021 had de Commissie officieel 26⁽⁶⁶⁾ herstel- en veerkrachtplannen ontvangen en voor 22 daarvan een positieve beoordeling afgegeven⁽⁶⁷⁾.

⁽⁶⁵⁾ Werkdocument van de diensten van de Commissie – Richtsnoeren voor lidstaten – Herstel- en veerkrachtplannen (SWD(2021) 12).

⁽⁶⁶⁾ Nederland heeft nog geen plan ingediend.

⁽⁶⁷⁾ De meeste daarvan waren reeds in de zomer van 2021 ontvangen.

De Commissie waarborgde een doeltreffend proces voor alle fasen, d.w.z. bij het opstellen van, onderhandelen over en beoordelen van de plannen. De Commissie wisselde intensief van gedachten met elke specifieke lidstaat, en verstreekte schriftelijke richtsnoeren inzake het opstellen van de herstel- en veerkrachtplannen, over de technische uitvoering van het niet-schadenbeginsel en over diverse specifieke kwesties, zoals een checklist inzake controlesystemen. De Commissie ondersteunde de lidstaten bij het aandragen van ambitieuze plannen met duidelijke, realistische mijlpalen en streefdoelen om toe te zien op de uitvoering, rekening houdend met de nationale context en de beschikbare financiële bijdrage.

De beoordeling en uiteindelijke goedkeuring van de eerste 22 herstel- en veerkrachtplannen in 2021 verliep over het algemeen vlot. Na intensieve beraadslagingen tussen de Commissie en de lidstaten tijdens het opstellen van de plannen, boog de Commissie zich in nauw overleg met de lidstaten over elk plan, waarbij ze een consistente en transparante aanpak hanteerde, toegelicht via werkdocumenten van de diensten die voor elk positief beoordeeld plan werden gepubliceerd. Tegen eind 2021 had de Commissie de beoordeling van 22 plannen afgerond ⁽⁶⁸⁾, die allemaal zijn goedgekeurd door de Raad via uitvoeringsbesluiten ⁽⁶⁹⁾. Deze plannen zijn goed voor een totale toewijzing van 291 miljard EUR aan niet-terugvorderbare financiering en 154 miljard EUR aan leningen aan Griekenland, Italië, Cyprus, Polen, Portugal, Roemenië en Slovenië. De plannen omvatten in totaal 3 742 maatregelen (waarvan ongeveer een derde betrekking heeft op hervormingen en twee derde op investeringen) en in totaal 5 155 mijlpalen en streefdoelen die in 2026 moeten zijn verwezenlijkt. Eind 2021 boog de Commissie zich nog over de plannen voor Bulgarije, Hongarije, Polen en Zweden.

Na de goedkeuring van de plannen sloot de Commissie een financieringsovereenkomst (en, in voorkomend geval, een leningsovereenkomst) met de betreffende lidstaat, waarin de rechten en verplichtingen van de partijen werden vastgelegd, onder meer wat betreft de bescherming van de financiële belangen van de EU en de vereisten inzake controlesystemen van de lidstaten. De financieringsovereenkomsten hebben ook betrekking op het bedrag aan voorfinanciering dat onmiddellijk moet worden uitbetaald aan de lidstaten, en de voorwaarden voor het indienen van een betalingsaanvraag. Tegen eind 2021 waren in totaal 22 financieringsovereenkomsten en 4 leningsovereenkomsten ondertekend.

Afgezien van de voorfinanciering zullen de middelen in meerdere termijnen worden uitbetaald, hetgeen telkens afhangt van de verwezenlijking van een specifiek aantal mijlpalen en streefdoelen met betrekking tot de door de lidstaten toegezegde hervormingen en investeringen. Het uitbetalingspatroon en de specifieke mijlpalen en streefdoelen die moeten worden verwezenlijkt, zijn in elk geval overeengekomen tussen de Commissie en de desbetreffende lidstaten, en zijn uiteindelijk goedgekeurd door de Raad. In 2021 betaalde de Commissie 54 miljard EUR aan voorfinancieringen aan lidstaten wier plan door de Commissie positief beoordeeld en door de Raad goedgekeurd was. Eén van de 22 lidstaten in deze groep vroeg geen voorfinanciering aan, en daarom hebben 21 lidstaten voorfinanciering ontvangen. De voorfinanciering hielp deze lidstaten om de in de herstel- en veerkrachtplannen uiteengezette investerings- en hervormingsmaatregelen snel uit te voeren. De voorfinancieringsovereenkomsten werden stuk voor stuk binnen vijf werkdagen na de ondertekening van de financieringsovereenkomst (en/of leningsovereenkomsten in voorkomend geval) door de Commissie en de lidstaat uitgevoerd, ruim vóór het verstrijken van de betalingstermijn van twee maanden. Een clausule betreffende terugwerkende kracht zorgde ervoor dat maatregelen die waren genomen sinds het begin van de COVID-19-pandemie (d.w.z. met ingang van februari 2020)

⁽⁶⁸⁾ In de meeste gevallen binnen de beoordelingsperiode van twee maanden na hun officiële indiening waarin artikel 19, lid 1, van de verordening voorziet.

⁽⁶⁹⁾ In de meeste gevallen binnen één maand na het besluit van de Commissie over haar beoordeling. De laatste drie van de 22 plannen werden door de Raad op 29 oktober 2021 goedgekeurd.









voor opname in de plannen in aanmerking kwamen en bood verdere zekerheid en zorgde ervoor dat lidstaten met de uitvoering konden beginnen nog voordat hun plannen formeel waren goedgekeurd.

Het scorebord voor herstel en veerkracht ⁽⁷⁰⁾, een door de Commissie opgezet openbaar online platform, geeft op een eenvoudig toegankelijke wijze de voortgang weer die lidstaten hebben geboekt bij de uitvoering van hun herstel- en veerkrachtplannen – zoals aangetoond door mijlpalen en streefdoelen waarvan de Commissie heeft bepaald dat deze moeten worden bereikt – en de gedane uitbetalingen. Het geeft tevens gemeenschappelijke indicatoren weer om verslag uit te brengen over de vooruitgang en om de herstel- en veerkrachtfaciliteit en de nationale plannen te evalueren.















Aangezien het een op prestaties gebaseerde faciliteit betreft, zijn de betalingen door de Commissie aan lidstaten, afgezien van de voorfinanciering, gebaseerd op het naar tevredenheid bereiken van de mijlpalen en streefdoelen die in de uitvoeringsbesluiten van de Raad tot goedkeuring van de herstel- en veerkrachtplannen zijn vastgelegd. Het totaalbedrag van de financiële bijdrage moet in termijnen worden betaald aan de lidstaat, in overeenstemming met een reeks mijlpalen en streefdoelen zoals vastgelegd in de bijlagen bij deze besluiten. De verificatiemechanismen voor elke mijlpaal en elk streefdoel alsook de methoden voor het monitoren en de essentiële aspecten van de uitvoering van de plannen worden beschreven in de operationele regelingen, die door de Commissie en de lidstaat moeten worden ondertekend voordat de lidstaat zijn eerste betalingsaanvraag kan indienen. Eind 2021 waren vijf operationele overeenkomsten ondertekend, met Griekenland, Spanje, Frankrijk, Italië en Slowakije, en vier lidstaten hadden hun eerste reguliere betalingsaanvragen ingediend. In 2022 worden nog eens dertig aanvragen verwacht.

De Commissie deed vóór het einde van 2021 een eerste betaling, van 10 miljard EUR, aan Spanje, nadat ze in november 2021 de betalingsaanvraag had ontvangen. Gezien de soort en uitvoeringstermijn van de relevante mijlpalen, en aangezien Spanje de meeste informatie die vereist is voor de beoordeling voorafgaand aan de officiële indiening van de betalingsaanvraag had gedeeld, kon de Commissie de betalingsaanvraag snel verwerken.

De algemene stand van zaken bij de uitvoering van de herstel- en veerkrachtfaciliteit, per 31 december 2021, wordt hieronder samengevat.

	Plannen goed-gekeurd	Financierings-overeenkomsten ondertekend	Leningsovereenkomsten ondertekend	Operationel e overeenkomsten ondertekend	Voorfinancieringen uitbetaald	Betalingsaanvragen ontvangen	Eerste tranche uitbetaald
 België	•	•			•		
 Tsjechië	•	•			•		
 Denemarken	•	•			•		
 Duitsland	•	•			•		
 Estland	•	•			•		
 Ierland	•	•					
 Griekenland	•	•	•	•	•	•	
 Spanje	•	•		•	•	•	•

⁽⁷⁰⁾ [Scorebord voor herstel en veerkracht \(europa.eu\)](https://europa.eu).

	Plannen goed-gekeurd	Financierings-overeenkomsten ondertekend	Leningsovereenkomsten ondertekend	Operationel e overeenkomsten ondertekend	Voorfinancieringen uitbetaald	Betalingsaanvragen ontvangen	Eerste tranche uitbetaald
 Frankrijk	•	•		•	•	•	
 Kroatië	•	•			•		
 Italië	•	•	•	•	•	•	
 Cyprus	•	•	•		•		
 Letland	•	•			•		
 Litouwen	•	•			•		
 Luxemburg	•	•			•		
 Malta	•	•			•		
 Oostenrijk	•	•			•		
 Portugal	•	•	•		•		
 Roemenië	•	•			•		
 Slovenië	•	•			•		
 Slowakije	•	•		•	•		
 Finland	•	•					

Controlesystemen zijn afgestemd op het op prestaties gebaseerde karakter van de herstel- en veerkrachtfaciliteit

In 2021 werkte de Commissie, gelijktijdig met de beoordeling van de plannen, aan de invoering van de relevante internecontroleprocessen en controlestrategieën die afgestemd zijn op het feit dat de faciliteit een op prestaties gebaseerd instrument is en dat de lidstaten de begunstigen zijn. Daarnaast stelt de verordening dat de lidstaten de verantwoordelijkheid hebben ervoor te zorgen dat de faciliteit wordt uitgevoerd overeenkomstig EU- en intern recht en volgens de beginselen van gezond financieel beheer.

Op het niveau van de lidstaten

De lidstaten zijn er primair verantwoordelijk voor dat de ontvangen middelen overeenkomstig EU- en intern recht worden aangewend, met name als het gaat om de voorkoming, opsporing en correctie van fraude, corruptie en belangenconflicten en het vermijden van dubbele financiering. Lidstaten hebben op nationaal niveau passende controle- en toezichtskaders opgezet om de doeltreffende monitoring van de herstel- en veerkrachtplannen en de verzameling van bewijs voor het bereiken van mijlpalen en streefdoelen te waarborgen, en uiteindelijk om de bescherming van de financiële belangen van de EU te waarborgen. Dit wordt verder uitgewerkt in de financierings- en leningsovereenkomsten.

Elke lidstaat beschreef het nationale controlesysteem voor de uitvoering van de voorgestelde maatregelen in het kader van zijn nationale plan, en de Commissie analyseerde bij haar beoordeling de in de plannen uiteengezette systemen. Als een controlesysteem als ontoereikend werd beschouwd, kon het plan niet worden goedgekeurd. Wanneer de Commissie van oordeel was dat de

controlesystemen over het algemeen toereikend waren maar dat verdere verbeteringen nodig waren, eiste ze dat mijlpalen voor audits en controles werden opgenomen in de uitvoeringsbesluiten van de Raad. Bij dergelijke tekortkomingen in de controlesystemen van de lidstaten valt te denken aan: de databank voor het verzamelen en opslaan van gegevens, zoals vereist door de verordening tot instelling van de herstel- en veerkrachtfaciliteit, is niet volledig operationeel op het moment van de beoordeling; het ontbreken van formele wettelijke mandaten voor de diverse organen die belast zijn met de uitvoering en controle van de fondsen; onvoldoende administratieve capaciteit bij de uitvoerings- en controleorganen die belast zijn met de uitvoering van het plan; en het gebrek aan een heldere auditstrategie of fraudebestrijdingsmaatregelen. Betalingen aan de lidstaten kunnen pas plaatsvinden wanneer deze mijlpalen zijn bereikt.

Op het niveau van de Commissie

De Commissie is verantwoordelijk voor het waarborgen van de wettigheid en regelmatigheid van haar betalingen aan de lidstaten. Omdat de faciliteit een op prestaties gebaseerd instrument is, hangt de wettigheid en regelmatigheid van de betalingen af van de feitelijke verwezenlijking van de mijlpalen en streefdoelen die worden genoemd in de uitvoeringsbesluiten van de Raad. Bijgevolg **richten de controles van de Commissie zich op het bereiken van de mijlpalen en streefdoelen, terwijl de door de begunstigde feitelijk gemaakte kosten niet worden gecontroleerd door de Commissie.** Krachtens de verordening tot instelling van een herstel- en veerkrachtfaciliteit heeft de Commissie nochtans het recht om ernstige onregelmatigheden te corrigeren, d.w.z. fraude, corruptie en belangenconflicten die niet door de lidstaten zelf zijn gecorrigeerd, evenals dubbele financiering of ernstige schendingen van de financierings- en leningsovereenkomsten.

Over het algemeen baseert de Commissie zich, om zekerheid op te bouwen, op de controles van de lidstaten. Dit gaat gepaard met het verkrijgen van de zekerheid dat de controlesystemen van de lidstaten doeltreffend zijn om ernstige onregelmatigheden of schendingen van de financieringsovereenkomsten te voorkomen en op te sporen. Ook zal de Commissie waar nodig de controles van de lidstaten aanvullen met haar eigen tijdens drie fasen uitgevoerde controles.

Tijdens de beoordeling van de herstel- en veerkrachtplannen van de lidstaten ging de Commissie na of de door de lidstaten in de plannen beschreven controlesystemen voldeden aan de in de verordening uiteengezette vereisten. De lidstaten moeten onder meer verklaren hoe zij aan de Commissie zullen aantonen dat de gedefinieerde mijlpalen of streefdoelen naar tevredenheid zijn behaald en hoe zij ervoor zullen zorgen dat de betreffende gegevens betrouwbaar zijn, met inbegrip van controlemechanismen om die betrouwbaarheid te verzekeren. Daarnaast moesten de lidstaten het bestaande controlesysteem beschrijven om fraude, corruptie, belangenconflicten en dubbele financiering te voorkomen, op te sporen en te corrigeren. Wanneer de Commissie van mening was dat het controlesysteem van een lidstaat over het algemeen toereikend was, maar dat er nog sprake was van kleine lacunes die konden worden gecorrigeerd, werden aanvullende mijlpalen en streefdoelen geformuleerd om ervoor te zorgen dat de lacunes voorafgaand aan de eerste reguliere betaling zouden zijn opgevuld.

Tijdens de uitvoering van de faciliteit zal de Commissie, zodra de lidstaten hun betalingsaanvragen indienen, beoordelen of de mijlpalen en doelstellingen naar tevredenheid zijn behaald en of aan alle andere voorwaarden voor uitbetaling is voldaan. De lidstaten moeten bij elke betalingsaanvraag met name het volgende voegen:

- een beheersverklaring waarin wordt bevestigd dat de fondsen voor hun beoogde doel werden gebruikt, dat de verstrekte informatie correct is en dat de bestaande controlesystemen de nodige zekerheid geven dat de fondsen werden gebruikt overeenkomstig van toepassing zijnde regels; alsmede

- een samenvatting van de uitgevoerde audits, met inbegrip van eventuele vastgestelde zwakke punten en genomen corrigerende maatregelen.

Alvorens de betaling uit te voeren, kan de Commissie aanvullende informatie vragen en kan zij besluiten aanvullende controles uit te voeren om de nodige bijkomende zekerheid te verkrijgen dat de mijlpalen en streefdoelen zijn behaald. Als een of meer mijlpalen of streefdoelen niet naar tevredenheid zijn behaald, kunnen de betalingen verhoudingsgewijs opgeschort en, uiteindelijk, verminderd worden.

De Commissie zal daarnaast ook systeemcontroles uitvoeren betreffende de betrouwbaarheid van de bestaande systemen om betrouwbare gegevens over de mijlpalen en streefdoelen te verzamelen, samen te voegen en op te slaan. Daarnaast zal ze, ten minste eenmaal per lidstaat systeemcontroles uitvoeren van de door de lidstaten ingevoerde maatregelen om de bescherming van de financiële belangen van de Unie te waarborgen, meer in het bijzonder de maatregelen om gevallen van fraude, corruptie, belangenconflicten en dubbele financiering te voorkomen, op te sporen en te corrigeren en om ernstige schendingen van de financieringsovereenkomst te vermijden. Hieronder valt ook de werking van de systemen voor de verzameling en opslag van gegevens op grond van artikel 22, lid 2, punt d), van de verordening tot instelling van de herstel- en veerkrachtfaciliteit, d.w.z. gegevens betreffende eindontvangers en hun aannemers, onderaannemers en uiteindelijk begunstigen.

Nadat uitbetalingen worden gedaan aan de lidstaten, kan de Commissie controles en audits achteraf⁽⁷¹⁾ uitvoeren om de verwezenlijking van mijlpalen en streefdoelen te toetsen. Ook kan de Commissie ad-hoc audits verrichten bij een vermoeden van ernstige onregelmatigheden. Indien nodig zal de Commissie evenredige bedragen terugvorderen, of een vervroegde terugbetaling van de leningen eisen. In geval van ernstige onregelmatigheden die niet reeds door de lidstaten zelf zijn rechtgezet, zal de Commissie evenredige bedragen van de lidstaten terugvorderen.

Daarnaast voorzien de operationele regelingen in regelmatige uitwisselingen tussen de Commissie en de lidstaten, met ten minste driemaandelijks overleg om de vooruitgang bij de uitvoering van de herstel- en veerkrachtplannen te inventariseren.

De Commissie zal een kwalitatieve beoordeling uitvoeren van de controleresultaten en het met de verrichtingen verbonden risiconiveau. In tegenstelling tot andere programma's (zie ook bijlage 5) wordt deze beoordeling niet gekwantificeerd met een foutenpercentage. Foutenpercentages weerspiegelen een kwantitatieve beoordeling, die relevant is wanneer de uitgaven direct kunnen worden toegeschreven aan een kwantitatief criterium⁽⁷²⁾. Betalingen in het kader van de faciliteit zijn gebaseerd op een kwalitatieve beoordeling van de verwezenlijking van mijlpalen en streefdoelen, hetgeen moeilijk in kwantitatieve termen te vertalen is. Zelfs wanneer mijlpalen en streefdoelen niet naar tevredenheid zijn behaald en een vermindering wordt toegepast, kan deze vermindering niet overeenkomen met een bedrag aan niet-subsidiabele uitgaven. Daarnaast zijn de investeringen en hervormingen in de herstel- en veerkrachtplannen zeer divers, zowel binnen een lidstaat als tussen lidstaten, hetgeen statistische extrapolatie onmogelijk maakt. In dit verband kan geen betekenisvol foutenpercentage worden vastgesteld.

⁽⁷¹⁾ Overeenkomstig de financieringsovereenkomst kunnen controles achteraf worden uitgevoerd tot vijf jaar nadat de laatste betaling is gedaan.

⁽⁷²⁾ D.w.z. in geval van terugbetaling van feitelijk gemaakte kosten, of uitgaven op basis van rechten wanneer de rechtsgrondslag voor een bepaalde hoeveelheid voorziet in een exact bedrag: een bepaald bedrag in euro per subsidiabele hectare in het kader van het gemeenschappelijk landbouwbeleid, een bepaald bedrag in euro aan gezinstoelage per kind voor administratieve uitgaven of een ander forfaitair of standaardbedrag, of kostprijs, dat/die direct gekoppeld is aan een bepaalde hoeveelheid.

De kwalitatieve beoordeling van de Commissie zal gebaseerd zijn op een combinatie van de resultaten van 1) de door de lidstaten uitgevoerde audits zoals vermeld in de samenvatting van de audits die elke betalingsaanvraag moet vergezellen, 2) de audits van de Commissie, 3) de beoordeling van de betalingsaanvragen en 4) andere door de Commissie op lidstaatniveau uitgevoerde controles in het kader van andere financieringsprogramma's zoals cohesiefondsen.

De gedelegeerde ordonnateur voor de faciliteit bevestigde dat hij redelijke zekerheid had

De directeur-generaal Economische en Financiële Zaken is aangesteld als de gedelegeerde ordonnateur voor de faciliteit. In januari 2021 zette hij een nieuwe eenheid voor controle en evaluatie op ter ondersteuning van de algemene zekerheid. De auditstrategie werd in december 2021 goedgekeurd. Het doel is om na te gaan of de nationale autoriteiten de vereiste beheers- en controlesystemen hebben opgezet voor de uitvoering van hun herstel- en veerkrachtplannen, teneinde de wettigheid en regelmatigheid van de bij de Commissie ingediende betalingsaanvragen te waarborgen, eventueel blootgelegde gevallen van fraude, corruptie, belangenconflicten en dubbele financiering naar behoren te corrigeren en, indien noodzakelijk, corrigerende maatregelen te nemen om significante schendingen van de financieringsovereenkomst aan te pakken.

2021 stond grotendeels in het teken van voorbereidende werkzaamheden voor de indiening van de plannen door de lidstaten en de beoordeling van de plannen door de Commissie. Terwijl de meeste uitbetalingen voor 2021 bestonden uit voorfinancieringen, werd er één betaling van 10 miljard EUR aan Spanje gedaan. Deze betaling betrof de verwezenlijking van 52 mijlpalen, voornamelijk met betrekking tot hervormingen die reeds in het tweede kwartaal van 2021 waren uitgevoerd. Op basis van de positieve beoordeling van het bewijs voor de verwezenlijking van de mijlpalen in de betalingsaanvraag, had de gedelegeerde ordonnateur redelijke zekerheid over de wettigheid en regelmatigheid van de in 2021 in het kader van de herstel- en veerkrachtfaciliteit gedane betaling.

Getting in touch with the EU

In person

All over the European Union there are hundreds of Europe Direct centres. You can find the address of the centre nearest you online (european-union.europa.eu/contact-eu/meet-us_en).

On the phone or in writing

Europe Direct is a service that answers your questions about the European Union. You can contact this service:

- by freephone: 00 800 6 7 8 9 10 11 (certain operators may charge for these calls),
- at the following standard number: +32 22999696,
- via the following form: european-union.europa.eu/contact-eu/write-us_en.

Finding information about the EU

Online

Information about the European Union in all the official languages of the EU is available on the Europa website (european-union.europa.eu).

EU publications

You can view or order EU publications at op.europa.eu/en/publications. Multiple copies of free publications can be obtained by contacting Europe Direct or your local documentation centre (european-union.europa.eu/contact-eu/meet-us_en).

EU law and related documents

For access to legal information from the EU, including all EU law since 1951 in all the official language versions, go to EUR-Lex (eur-lex.europa.eu).

EU open data

The portal data.europa.eu provides access to open datasets from the EU institutions, bodies and agencies. These can be downloaded and reused for free, for both commercial and non-commercial purposes. The portal also provides access to a wealth of datasets from European countries.

