EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 29.7.2022
COM(2022) 383 final

VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

Evaluatieverslag over de uitvoering van de herstel- en veerkrachtfaciliteit

Evaluatieverslag over de uitvoering van de herstel- en veerkrachtfaciliteit

Juli 2022

Inhoudsopgave

Inleiding **2**

I. UITVOERING VAN DE HERSTEL- EN VEERKRACHTFACILITEIT: STERKER UIT EEN WERELDWIJDE PANDEMIE KOMEN **3**

I.a. Investerings- en hervormingsmomentum voor de Europese economie 3

I.b. Onmiddellijke financiële steunverlening 6

II. VOORTGANG TOT DUSVER: BIJDRAGE AAN HET BEREIKEN VAN DE DOELSTELLINGEN VAN DE ZES PIJLERS EN VAN GELIJKHEID VAN VROUWEN EN MANNEN **9**

II.a. Zes pijlers voor een toekomstbestendig herstel: Evaluatie van behaalde mijlpalen en doelstellingen 9

II. b. Bijdragen van de faciliteit aan het aanpakken van genderongelijkheden 25

III…DE WEG VOORUIT: EEN FLEXIBEL INSTRUMENT DAT IS TOEGESNEDEN OP OPKOMENDE UITDAGINGEN **31**

III.a. Versterking van de nationale herstel- en veerkrachtplannen om nieuwe uitdagingen aan te pakken 31

III.b. Toekomst: richtsnoeren voor de lidstaten voor het actualiseren van de plannen 34

Conclusie **34**

Inleiding

Op 19 februari 2021 is bij Verordening (EU) 2021/241 de herstel- en veerkrachtfaciliteit (Recovery and Resilience Facility (RRF)) ingesteld, met als doel om de cohesie te bevorderen door de sociale en economische gevolgen van de COVID-19-pandemie te beperken en de Unie beter voor te bereiden op toekomstige uitdagingen, met name door de groene en de digitale transitie te ondersteunen. Achttien maanden later verloopt de uitvoering van de faciliteit voorspoedig en volgens het door de lidstaten vastgestelde tijdschema voor hervormingen en investeringen. Inmiddels is 100 miljard EUR aan middelen uit de faciliteit uitbetaald: 56,6 miljard EUR aan voorfinanciering en 43 miljard EUR aan betalingen, en de uitvoering van de herstel- en veerkrachtplannen levert ook al tastbare resultaten op, zowel van de investeringen als van de hervormingen en in alle zes pijlers van de faciliteit.

Na de publicatie van het eerste jaarverslag[1] over de uitvoering van de faciliteit op 1 maart 2022, en in overeenstemming met artikel 16 van de verordening, wordt in dit evaluatieverslag een update gegeven van de uitvoering van de faciliteit, met een kwantitatieve beoordeling van de bijdrage van de herstel- en veerkrachtplannen aan het bereiken van de klimaat- en digitale doelstellingen en aan elk van de zes pijlers. Daarnaast wordt in het verslag beschreven hoe de herstel- en veerkrachtplannen de ongelijkheden tussen vrouwen en mannen aanpakken.In de evaluatie is het verslag van het Europees Parlement over de uitvoering van de herstel- en veerkrachtfaciliteit[2] in aanmerking genomen, en het evaluatieverslag bevat informatie over de uitvoering van de herstel- en veerkrachtplannen tot en met 30 juni 2022, die is gebaseerd op gegevens die zijn gepubliceerd in het scorebord voor herstel en veerkracht. Informatie over de faciliteit wordt ook verspreid via de NextGenEU-campagne die de Commissie in mei 2022 is gestart[3].

Artikel 16 van de RRF-verordening bepaalt dat het evaluatieverslag ook opmerkingen en richtsnoeren voor de lidstaten vóór de bijwerking van hun herstel- en veerkrachtplannen moet bevatten, in verband met de herziening van de maximale financiële bijdrage in 2022. In reactie op de geopolitieke en economische ontwikkelingen die in gang zijn gezet door de Russische invasie van Oekraïne, heeft de Commissie de publicatie van haar opmerkingen en richtsnoeren, die onderdeel waren van haar richtsnoeren inzake herstel- en veerkrachtplannen in de context van REPowerEU[4] van mei 2022, echter naar voren gehaald.

[1] COM(2022) 75 final

[2] Beschikbaar op https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2022-0171_NL.html

[3] Overeenkomstig artikel 34, lid 3, van de verordening tot instelling van de herstel- en veerkrachtfaciliteit (RRF-verordening); zie https://europa.eu/next-generation-eu/index_nl

[4] De richtsnoeren zijn beschikbaar op https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/c_2022_3300_1_en_0.pdf

I. UITVOERING VAN DE HERSTEL- EN VEERKRACHTFACILITEIT: STERKER UIT EEN WERELDWIJDE PANDEMIE KOMEN

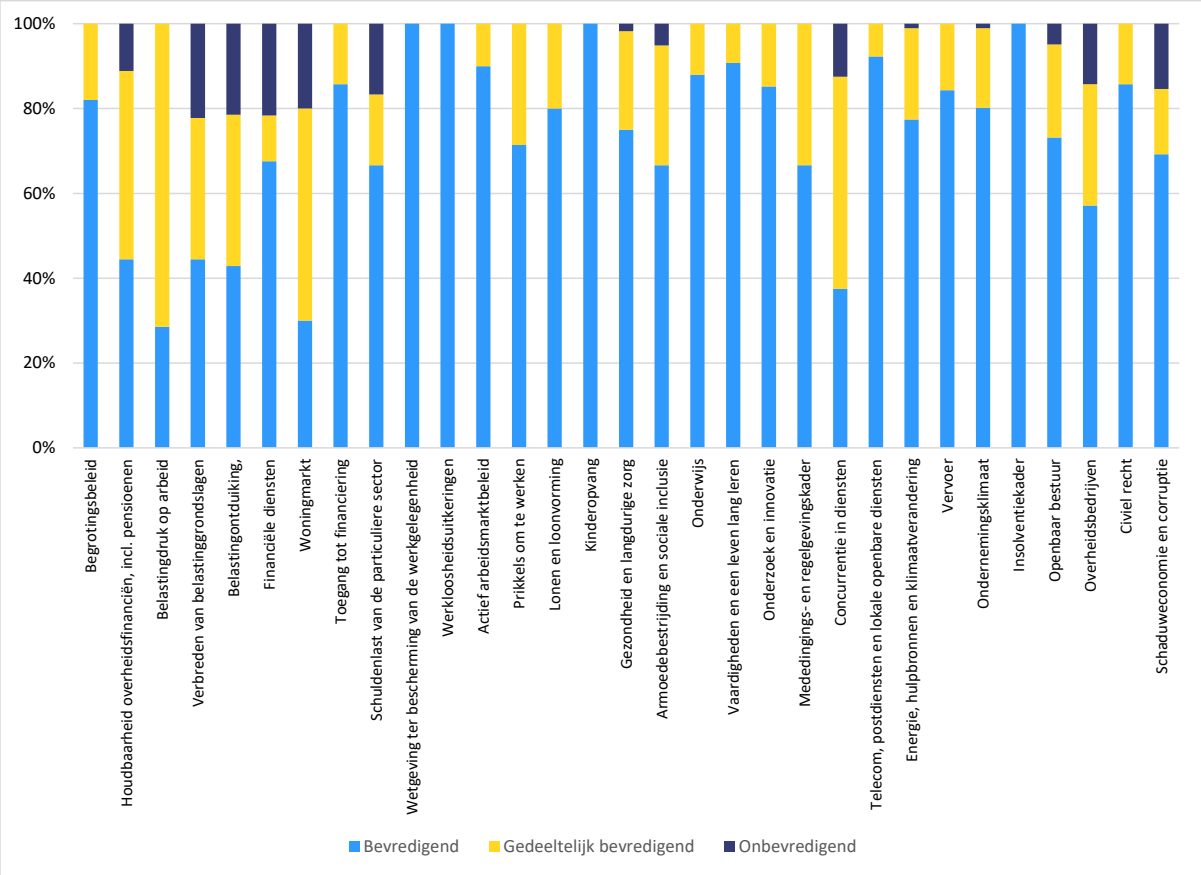
I.a. Investerings- en hervormingsmomentum voor de Europese economie

Het is inmiddels meer dan twee jaar geleden dat de herstel- en veerkrachtfaciliteit in het leven werd geroepen als het antwoord van Europa op een crisis zonder precedent. De Europese economie ondergaat een fundamentele transformatie in een verstoorde mondiale context die wordt vertroebeld door grote onzekerheden. Tegen die achtergrond is het voornaamste doel van de faciliteit om de economische, sociale en territoriale cohesie in de Unie te bevorderen door het financieren van hervormingen en investeringen met een langdurige impact en het verlenen van alomvattende steun aan de groene en de digitale transitie. Daarbij moet de op prestaties gebaseerde logica van de faciliteit zorgen voor een effectieve hervormingsdynamiek in elke lidstaat tot 2026. Uit schattingen[5] blijkt dat de middelen van NextGenerationEU, mits goed gebruikt, het bbp van de EU naar verwachting met ongeveer 1,5 % zullen opstuwen en tegelijkertijd het scheppen van nieuwe banen zullen ondersteunen. De uitvoering van het meerjarig financieel kader en NextGenerationEU, samen met de biljoenen euro's die overheden reeds hebben uitgegeven aan nationale maatregelen, hebben de EU veerkrachtiger gemaakt en beter uitgerust om de uitdagingen van de pandemie en andere toekomstige crises het hoofd te bieden. Recente prognoses wijzen op het bestaan van een robuust groeipotentieel van de EU-economie, ondanks de aanhoudende turbulenties en de brandstoftekorten op de wereldmarkten als gevolg van de oorlog in Oekraïne. De groeiprognoses zijn echter omgeven door uitzonderlijke onzekerheid en zijn onderhevig aan sterke neerwaartse risico's. Vooruitkijkend, in het licht van de recente hoge inflatie en de stijging van de rentevoeten, is de behoefte aan steun uit de faciliteit acuter dan ooit en kan de faciliteit essentiële steun bieden aan lidstaten die worden geconfronteerd met uitdagende omstandigheden.

De herstel- en veerkrachtplannen van 25 lidstaten zijn goedgekeurd door de Commissie en de Raad. De in de herstel- en veerkrachtplannen voorgestelde hervormingen en investeringen dragen bij tot een doeltreffende aanpak van alle of een aanzienlijk deel van de uitdagingen die zijn geïdentificeerd in de landspecifieke aanbevelingen aan de lidstaten in het kader van het Europees Semester (zie figuur 1).

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

Figuur 1. Aandelen van landspecifieke aanbevelingen die onder de 25 herstel- en veerkrachtplannen vallen, per beleidsterrein (zoals gedefinieerd in CeSaR)



Bron: Europese Commissie

De uitvoering van de faciliteit heeft gaandeweg haar kruissnelheid bereikt, dankzij de aanhoudende actiebereidheid van de lidstaten. De operationele regelingen tussen veel lidstaten en de Commissie zijn nog in ontwikkeling. De ondertekening hiervan is een voorafgaande voorwaarde om het betalingsverzoek te kunnen indienen. Tot op heden zijn 13 operationele regelingen overeengekomen,[6] die hebben geleid tot de indiening van 11 betalingsverzoeken[7] en uitbetalingen aan 6 lidstaten[8]. De blijvende gecommitteerdheid van de lidstaten aan het tijdig behalen van hun mijlpalen en streefdoelen is onontbeerlijk voor het succes van de faciliteit op lange termijn. Dat succes hangt ook af van de nauwe betrokkenheid van de sociale partners, maatschappelijke organisaties, lokale en regionale overheden, ngo's en andere belanghebbenden die hebben bijgedragen aan het ontwerp van de plannen en die nu een sleutelrol hebben bij de uitvoering ervan. Daarnaast zouden de lidstaten voor de uitvoering van hun plannen ook een beroep kunnen doen op het instrument voor technische ondersteuning van de Europese Commissie.

[6] Operationele regelingen ondertekend met Cyprus, Estland, Frankrijk, Griekenland, Italië, Kroatië, Letland, Litouwen, Portugal, Roemenië, Slovenië, Slowakije en Spanje. Naar verwachting zullen eind 2022 12 aanvullende operationele regelingen worden ondertekend.

[7] Betalingsverzoeken ingediend door Frankrijk, Griekenland, Italië, Kroatië, Portugal, Roemenië, Slowakije en twee door Spanje en Italië.

[8] Betalingen verricht aan Frankrijk, Griekenland, Italië, Kroatië, Portugal en Spanje.

Voortgang bij het bereiken van de in de verordening vastgestelde klimaat- en digitale doelstellingen

De herstel- en veerkrachtfaciliteit omvat een rijk spectrum aan hervormingen en investeringen die de verwezenlijking van milieu- en digitale doelstellingen overal in de EU zullen ondersteunen. Alle nationale herstel- en veerkrachtplannen ondersteunen in hoge mate de groene transitie. In elk herstel- en veerkrachtplan moet ten minste 37 % van de toegewezen middelen worden besteed aan klimaatactie. Naast de klimaatdoelstelling van 37 % moet elke individuele maatregel voldoen aan het beginsel "geen ernstige afbreuk doen" in verband met de bredere reeks milieudoelstellingen. Terwijl alle plannen de benchmark van 37 % overschrijden (40 % van de middelen van de plannen is gekoppeld aan klimaatdoelstellingen), heeft een aantal lidstaten zelfs meer dan de helft van hun toewijzing bestemd voor klimaatdoelstellingen. Daarnaast zal de faciliteit bijdragen tot de digitale transformatie van de EU. De faciliteit ondersteunt hervormingen en investeringen in digitale infrastructuur, digitale vaardigheden, digitale technologieën en O&I ter ondersteuning van de technologische excellentie van Europa en de digitalisering van zakelijke en overheidsdiensten. De verordening verplicht de lidstaten om meer dan 20 % van hun toewijzing te besteden aan maatregelen voor de digitale transformatie, maar de meeste lidstaten zijn verder gegaan dan dat: 26 % van de totale toewijzing van de plannen is gekoppeld aan digitale doelstellingen. Zo zullen Duitsland en Oostenrijk circa 53 % van hun maximale totale toewijzing investeren in digitale maatregelen, en Luxemburg, Litouwen en Ierland elk 32 %.

Uit de in het kader van de halfjaarlijkse rapportage verzamelde informatie blijkt dat de maatregelen voor het behalen van mijlpalen en doelstellingen tijdig worden uitgevoerd. Eind april 2022 hebben de lidstaten in het kader van de tweede halfjaarlijkse rapportageronde verslag uitgebracht over de uitvoering van hun plannen. Uit de ingediende gegevens blijkt dat er gestage vooruitgang is geboekt bij de uitvoering van de herstel- en veerkrachtplannen en dat de lidstaten daarbij goed op schema liggen.

In de uitvoering van zowel de hervormingen als de investeringen van de veerkracht- en herstelplannen met behaalde mijlpalen en streefdoelen is sprake van een evenwichtige voortgang.

Voorbeelden van hervormingen met behaalde mijlpalen

- **Kroatië** heeft een wet inzake alternatieve vervoersbrandstoffen vastgesteld
- **Frankrijk** heeft een hervorming in het beheer van de overheidsfinanciën doorgevoerd
- **Griekenland** heeft een wet inzake afvalbeheer vastgesteld en geïmplementeerd
- **Italië** heeft wetgeving voor de hervorming van het rechtsstelsel aangenomen
- **Portugal** heeft een nationale strategie voor armoedebestrijding vastgesteld
- **Spanje** heeft een nationaal plan voor de ontwikkeling van digitale vaardigheden aangenomen

Ook hebben de lidstaten een aanzienlijk aantal investeringen gedaan. Enkele voorbeelden daarvan worden weergegeven in het onderstaande tekstvak.

Voorbeelden van investeringen met behaalde doelstellingen

- **Kroatië** heeft steun verleend aan bedrijven om de energie-efficiëntie en het gebruik van hernieuwbare energie in de industriële sector te stimuleren
- **Frankrijk** heeft 400 000 bonussen voor de renovatie van particuliere woningen toegekend
- **Griekenland** heeft de aanleg van 13 regionale centra voor civiele bescherming aanbesteed via publiek-private partnerschapsregelingen
- **Italië** heeft de stimulansen voor het vergroten van de energie-efficiëntie in woongebouwen uitgebreid
- **Portugal** heeft de benodigde contracten voor de geplande aankoop van 600 000 individuele computers voor leerlingen en leerkrachten gesloten
- **Spanje** heeft een plan voor de digitalisering van kmo's in de periode 2021-2025 goedgekeurd om de digitalisering van kleine ondernemingen en technologische innovatie te bevorderen.

Tot slot moet worden benadrukt dat de lidstaten in de eerste fase van de uitvoering van de herstel- en veerkrachtplannen een aantal mijlpalen hebben behaald die investeringen op nationaal niveau ondersteunen, waarbij ook adequate controlesystemen zijn opgezet. Zo heeft Italië heeft nieuwe administratieve procedures ingevoerd om de verplichtingen voor ondernemingen die middelen uit de faciliteit ontvangen te vereenvoudigen en te standaardiseren en heeft het een gegevensopslagsysteem ontwikkeld om de uitvoering van de faciliteit in de regio's te monitoren. Frankrijk heeft het controle- en auditsysteem verbeterd door de taken en verantwoordelijkheden van het coördinerend orgaan en de relevante ministeries vast te leggen, procedures voor het verzamelen en opslaan van gegevens aangaande de faciliteit in te voeren en een auditstrategie voor voorafgaand aan betalingsverzoeken uit te voeren onderzoeken ontworpen.

I.b. Onmiddellijke financiële steunverlening

De gestage uitvoering van de herstel- en veerkrachtplannen heeft reeds geleid tot de uitbetaling van ongeveer 20 % van de toegewezen middelen van de faciliteit. Tot dusver is meer dan 56,6 miljard EUR aan voorfinanciering uitbetaald aan 21 lidstaten, terwijl 43 miljard EUR is uitbetaald na het behalen van mijlpalen en streefdoelen. Na het eerste betalingsverzoek, dat op 11 november 2021 werd ingediend door Spanje, heeft de Commissie nog eens 10 betalingsverzoeken[9] ontvangen, en in 2022 zullen naar verwachting meer dan 30 betalingsverzoeken zijn ingediend. Per 30 juni 2022[10] ontvingen zes landen de eerste betalingen (Frankrijk, Griekenland, Italië, Kroatië, Portugal en Spanje), en de recente uitbetaling aan Kroatië bracht het totaal van door de Commissie uitbetaalde bedragen op de symbolische

[9] Spanje voor een tweede keer op 30 april 2021, Frankrijk op 26 november 2021, Griekenland, Italië, Kroatië, Portugal en Slowakije op 29 april 2021 en Roemenië op 31 mei 2021.
[10] De Commissie heeft het eerste betalingsverzoek van Slowakije en het tweede betalingsverzoek van Spanje op 21 juli 2022 goedgekeurd. Met deze twee betalingen komt het totale uitbetaalde bedrag op 112,4 miljard EUR.

mijlpaal van 100 miljard EUR, binnen één jaar na de officiële indiening van de eerste plannen. Het hoge tempo van de uitbetalingen tot nu toe vormt een blijk van de doeltreffendheid van de herstel- en veerkrachtfaciliteit als financieringsinstrument en van de grote gecommitteerdheid van de lidstaten om de geplande hervormingen en investeringen uit te voeren.

Herstel- en veerkrachtfaciliteit – Communicatie en zichtbaarheid

In artikel 34 van de RRF-verordening wordt bepaald aan welke communicatievereisten de lidstaten moeten voldoen met betrekking tot de herstel- en veerkrachtplannen. De lidstaten moeten de oorsprong van de financiering erkennen en de zichtbaarheid ervan waarborgen, onder meer door het embleem van de Unie af te beelden en een financieringsverklaring ("gefinancierd door de Europese Unie – NextGenerationEU") weer te geven, en moeten doeltreffende en evenredige gerichte informatie verstrekken aan meerdere doelgroepen, waaronder de media en het publiek. Deze vereisten zijn ook vastgelegd in de financieringsovereenkomst die de Commissie heeft gesloten met alle lidstaten die steun uit hoofde van de faciliteit ontvangen, en de herstel- en veerkrachtplannen van de lidstaten omvatten ook een communicatiestrategie.

De lidstaten hebben een aantal maatregelen genomen met het oog op de zichtbaarheid van de steun uit de faciliteit. Daartoe behoren: het opzetten van nationale websites voor de herstel- en veerkrachtfaciliteit; publicatie van de respectieve herstel- en veerkrachtplannen en het geven van uitvoering aan de in de plannen opgenomen communicatiestrategie. De lidstaten (en eindbegunstigden) publiceren ook passende financieringsverklaringen, indien van toepassing vergezeld van het embleem van de Unie.

De Commissie verstrekt de lidstaten regelmatig richtsnoeren en blijft hun inspanningen voor de zichtbaarheid van de faciliteit ondersteunen. Naast de lancering van het scorebord voor herstel en veerkracht heeft de Commissie de website van de herstel- en veerkrachtfaciliteit[11] opgezet, die ook de nationale herstel- en veerkrachtplannen en links naar de respectieve nationale websites bevat. De Commissie bespreekt de faciliteit ook regelmatig met de lidstaten in het kader van het INFORM EU-netwerk (een EU-breed netwerk van communicatiefunctionarissen die verantwoordelijk zijn voor de communicatie over projecten van de EU en lidstaten in het kader van EU-fondsen, waaronder de herstel- en veerkrachtfaciliteit). De Commissie heeft vijf specifieke INFORM EU-clinics georganiseerd om deskundigen van de lidstaten te adviseren en de uitwisseling van beste praktijken over specifieke kwesties betreffende de communicatie over en de zichtbaarheid van de faciliteit mogelijk te maken.

Ook organiseert de Commissie samen met de lidstaten evenementen om de Europese dimensie van door de faciliteit ondersteunde projecten voor het voetlicht te brengen. Van bijzonder belang zijn de jaarlijkse evenementen, die een belangrijk communicatiemoment vormen en waar instellingen, belanghebbenden (met name sociale partners en het maatschappelijk middenveld) en begunstigden van steun samenkomen om de voortgang en de stand van zaken van de uitvoering van de faciliteit te bespreken.

In 2022 hebben al vier jaarlijkse evenementen plaatsgevonden (EE, LV, MT en PT); de andere volgen in het najaar. De functionarissen van het Europees Semester die in de

[11] https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/recovery-coronavirus/recovery-and-resilience-facility_nl

vertegenwoordigingen van de Commissie zijn gedetacheerd spelen een centrale rol bij de organisatie van de jaarlijkse evenementen, en meer in het algemeen bij het bevorderen van de samenwerking op het gebied van communicatie tussen de lidstaten.

Daarnaast nodigt de Commissie regelmatig lokale media uit voor briefings over de verwerking van betalingsverzoeken om alle mogelijke vragen over de beoordeling van de Commissie te beantwoorden.

Tot slot heeft de Commissie ook de institutionele communicatiecampagne NextGenEU gelanceerd om in heel Europa het bewustzijn over het toepassingsgebied en de doelstellingen van het herstelplan te vergroten. De campagne, die in het voorjaar van 2021 van start is gegaan, zal binnenkort meer worden gericht op het communiceren van de concrete voordelen van door NextGenerationEU gefinancierde projecten in elke lidstaat.

II. VOORTGANG TOT DUSVER: BIJDRAGE AAN HET BEREIKEN VAN DE DOELSTELLINGEN VAN DE ZES PIJLERS EN VAN GELIJKHEID VAN VROUWEN EN MANNEN

II.a. Zes pijlers voor een toekomstbestendig herstel: Evaluatie van behaalde mijlpalen en doelstellingen

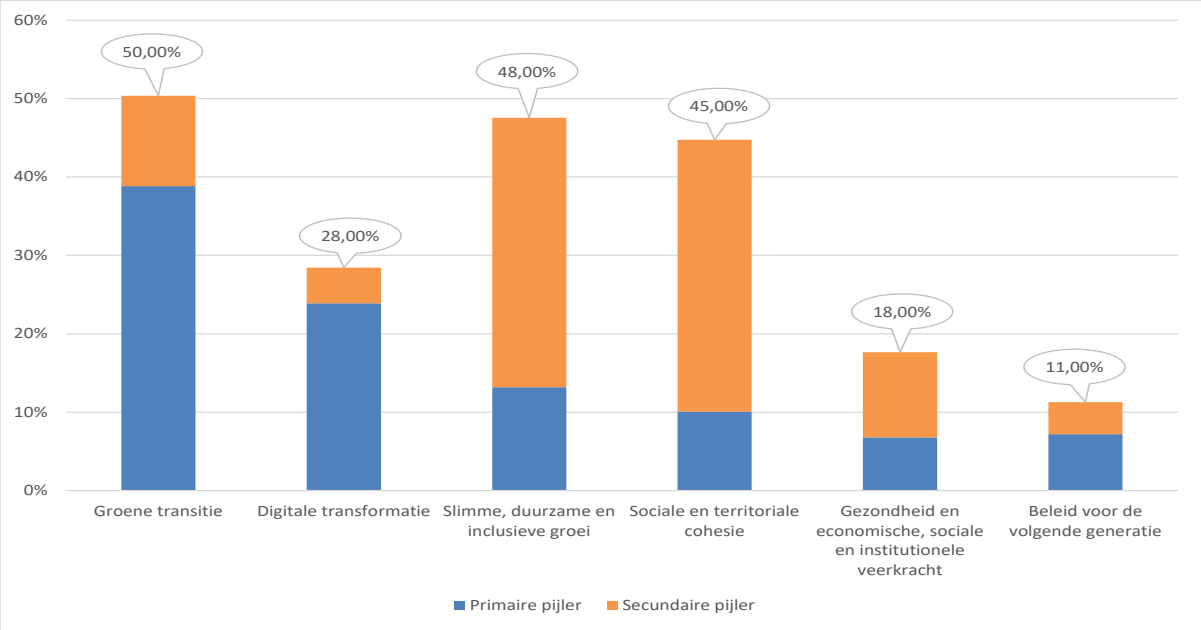
In artikel 29, lid 3, van de verordening wordt de Commissie verzocht verslag uit te brengen over de bijdrage van elk herstel- en veerkrachtplan aan de zes pijlers van de faciliteit die worden vermeld in artikel 3, punt a) tot en met f). De zes pijlers zijn:

- groene transitie;
- digitale transformatie;
- slimme, duurzame en inclusieve groei, met inbegrip van economische cohesie, banen, productiviteit, concurrentievermogen, onderzoek, ontwikkeling en innovatie, en een goed functionerende interne markt met sterke kleine en middelgrote ondernemingen (kmo's);
- sociale en territoriale cohesie;
- gezondheid en economische, sociale en institutionele veerkracht, met het oog op onder andere het vergroten van crisisparaatheid en van het reactievermogen bij crisissituaties, en
- beleid voor de volgende generatie, kinderen en jongeren, zoals onderwijs en vaardigheden.

De zes beleidspijlers weerspiegelen prioritaire beleidsterreinen met Europese relevantie en het algemene toepassingsgebied van de herstel- en veerkrachtfaciliteit. Om consistent te zijn met de veelzijdige aard van de afzonderlijke maatregelen, waarbij maatregelen vaak onder meerdere pijlers vallen, is de verslaglegging gebaseerd op de toewijzing van elke maatregel (of submaatregel) aan twee beleidspijlers (een primaire en een secundaire pijler)[12]. Onderstaande figuur biedt een overzicht van de geraamde uitgaven per beleidspijler op basis van 25 door de Raad goedgekeurde plannen. Groene transitie, slimme, duurzame en inclusieve groei en sociale en territoriale cohesie zijn de hoogst scorende bestedingsprioriteiten (met een bijdragepercentage van tussen 40 % en 50 %) van de onderzochte lidstaten. 29 % van de bestedingen voor de maatregelen draagt bij tot de digitale transformatie en 16 % aan beleid inzake gezondheid en economische, sociale en institutionele veerkracht, mede als gevolg van de respons op de COVID-pandemie. Last but not least draagt meer dan 12 % van de bestedingen bij aan beleid voor de volgende generatie, waaronder onderwijs en vaardigheden.

[12] Maatregelen worden aan de primaire of de secundaire pijler toegewezen op basis van relevantie. Het voornaamste beleidsterrein van de maatregel (bv. groen, digitaal enz.) is bepalend voor de primaire toewijzing. De secundaire toewijzing is gebaseerd op het op één na meest relevante beleidsdoel van de maatregel.

Figuur 2. Aandeel van de geraamde uitgaven voor herstel- en veerkrachtplannen per beleidspijler

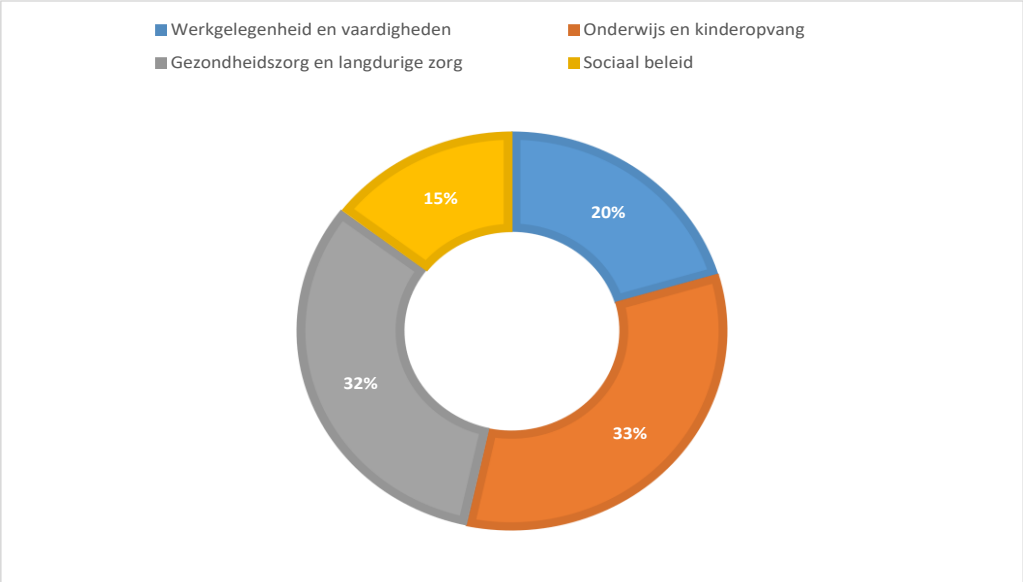


Bron: Scorebord voor herstel en veerkracht. Opmerking: Elke maatregel levert een bijdrage aan twee beleidsterreinen van de zes pijlers (een primaire en een secundaire), zodat de totale bijdrage aan alle pijlers die in dit diagram worden weergegeven uitkomt op 200 % van de geraamde kosten van goedgekeurde herstel- en veerkrachtplannen. De voor de bijdrage aan de pijlers groene transitie en digitale transformatie berekende percentages verschillen van de percentages die zijn berekend voor de bijdrage aan het behalen van de klimaat- en digitale doelstellingen; die laatste worden berekend volgens een andere methode (die wordt beschreven in de bijlagen VI en VII bij de RRF-verordening).

Naar schatting zal meer dan een kwart van de totale uitgaven in de vastgestelde plannen bijdragen aan sociale uitgaven, onder meer voor kinderen en jongeren (figuur 3). Gelet op het belang van sociale uitgaven in de nasleep van de COVID-pandemie, verleent de RRF-verordening de Commissie de bevoegdheid tot het vaststellen van een gedelegeerde handeling tot vaststelling van een methode voor verslaglegging over sociale uitgaven, waaronder voor kinderen en jongeren, in het kader van de faciliteit (artikel 29, lid 4, punt b))[13]. In de door de Commissie gekozen methode worden alle door de faciliteit gefinancierde uitgaven voor hervormingen en investeringen ingedeeld in negen brede beleidsterreinen, die vervolgens worden samengevoegd tot vier sociale categorieën: 1) werkgelegenheid en vaardigheden, 2) onderwijs en kinderopvang, 3) gezondheidszorg en langdurige zorg, en 4) sociaal beleid. Een toewijzing van in totaal 135 miljard EUR draagt bij aan de sociale uitgaven, die ongeveer 30 % van de totale geraamde uitgaven uitmaken. Ongeveer een derde van dit bedrag is bestemd voor uitgaven aan onderwijs en kinderopvang en nog eens een derde aan gezondheidszorg en langdurige zorg, terwijl de rest wordt verdeeld over werkgelegenheid en vaardigheden en sociaal beleid.

[13] Gedelegeerde Verordening 2021/2105.

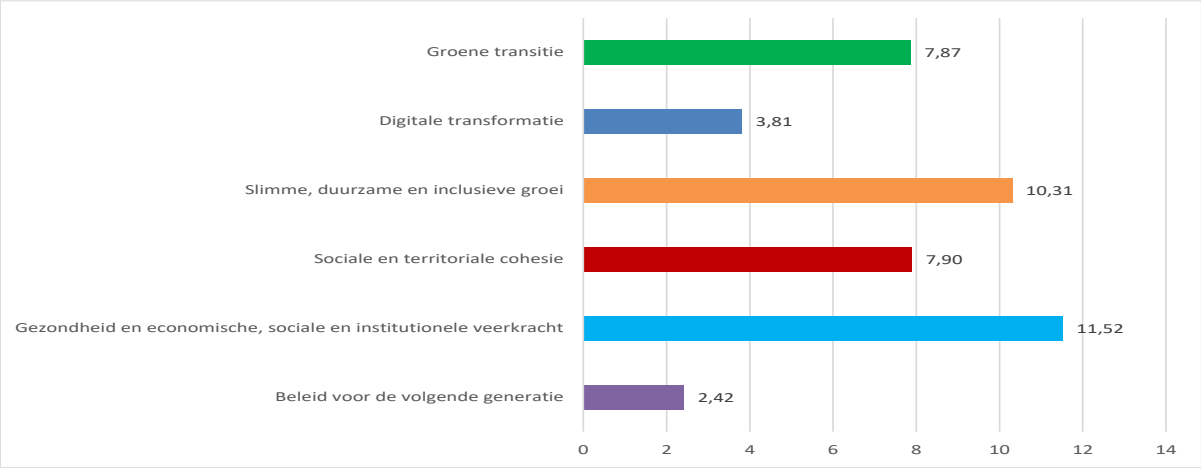
Figuur 3. Aandeel van de sociale uitgaven in het kader van de herstel- en veerkrachtfaciliteit per belangrijkste sociale categorie



Opmerking: Deze figuur toont de uitsplitsing van de geraamde sociale uitgaven in alle goedgekeurde herstel- en veerkrachtplannen. De sociale categorieën zijn gedefinieerd en worden toegepast op basis van de methode die de Commissie in overleg met het Europees Parlement en de lidstaten heeft vastgesteld in *Gedelegeerde Verordening 2021/2105*.

Tot nu toe zijn de betalingen voor maatregelen met behaalde mijlpalen en streefdoelen op het gebied van gezondheid, economische, sociale en institutionele veerkracht en slimme en duurzame en inclusieve groei de grootste in omvang (elk ongeveer 10 miljard EUR). Circa 8 miljard EUR is uitbetaald voor het behalen van mijlpalen en streefdoelen in verband met de groene transitie en sociale en territoriale cohesie. De resterende 6 miljard EUR van de geraamde uitgaven is verdeeld over de digitale transformatie en beleid voor de volgende generatie, kinderen en jongeren (figuur 4).

Figuur 4. Betaling per pijler (in miljard EUR) – voorfinanciering uitgesloten

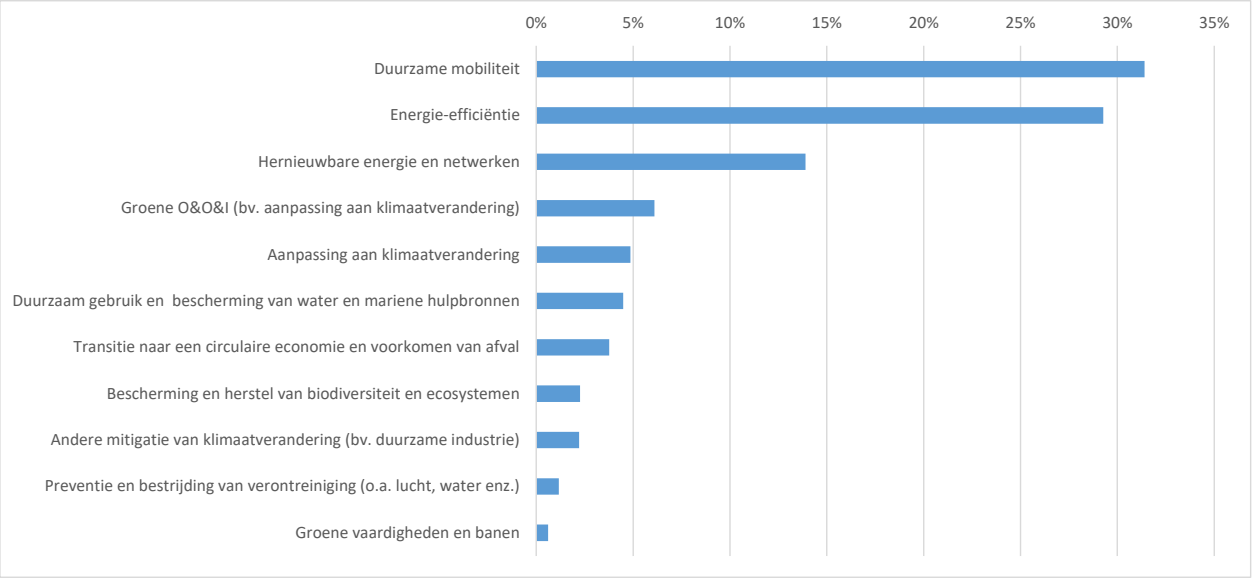


Opmerking: Dit diagram is gebaseerd op een door de Commissie ontwikkelde methode om de voortgang van de uitgaven in alle pijlers te monitoren. Volgens deze methode wordt elke betaling verdeeld over de zes pijlers op basis van de pijlercategorieën die zijn toegewezen aan de in het betalingsverzoek vermelde maatregelen met behaalde mijlpalen en streefdoelen.

Pijler 1: Groene transitie

De herstel- en veerkrachtfaciliteit zal bijdragen aan de verwezenlijking van de EU-doelstellingen om de nettobroeikasgasemissies in 2030 met ten minste 55 % te hebben verminderd en in 2050 klimaatneutraliteit te bereiken. De door de herstel- en veerkrachtfaciliteit ondersteunde maatregelen zullen niet alleen bijdragen aan de verwezenlijking van de klimaatambities van de EU en de REPowerEU-doelstellingen, zoals duurzame mobiliteit, een grotere energie-efficiëntie en een breder gebruik van hernieuwbare energiebronnen, maar ook aan het bereiken van andere milieudoelstellingen, zoals het verminderen van luchtverontreiniging, het bevorderen van de circulaire economie, herstel en bescherming van biodiversiteit enz. Van de totale toewijzingen door de lidstaten is 249 miljard EUR bestemd voor maatregelen onder de groenetransitiepijler, die kan worden uitgesplitst in elf beleidsterreinen (zie figuur 5).

Figuur 5. Uitsplitsing van de uitgaven ter ondersteuning van de groene transitie per beleidsterrein



Bron: Scorebord voor herstel en veerkracht.
Het percentage heeft betrekking op het totale aandeel dat in de 25 per 30 juni 2022 goedgekeurde plannen is ingedeeld in deze beleidspijler.

Van de mijlpalen en streefdoelen die tot nu toe zijn behaald, dragen er 89 bij aan pijler 1[14]. Enkele voorbeelden zijn de volgende:

[14] Mijlpalen en doelstellingen kunnen bijdragen aan meer dan één pijler.

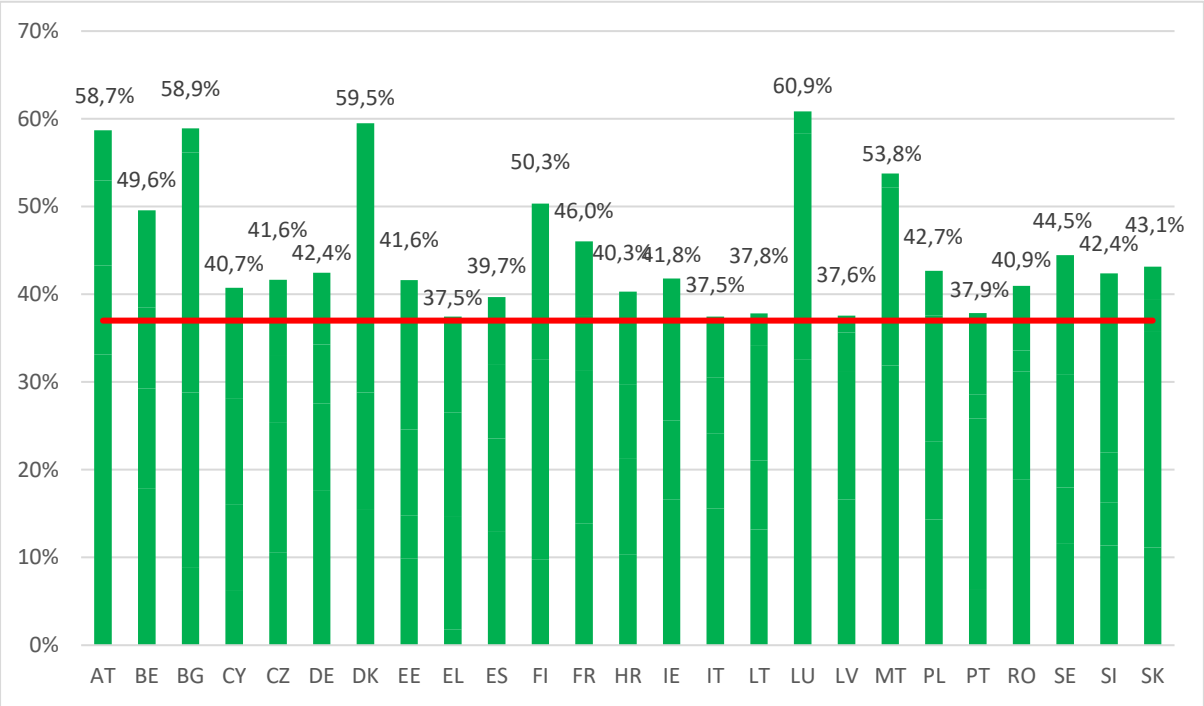
Voorbeelden van maatregelen met behaalde mijlpalen en doelstellingen

- **Frankrijk** heeft geïnvesteerd in op energie-efficiëntie gerichte renovaties en de grootschalige renovatie van particuliere en sociale woningen.
- **Italië** heeft nieuwe wetgeving ingevoerd om de productie en het verbruik van biomethaan te bevorderen.
- **Spanje** heeft een hervorming doorgevoerd voor het opzetten van een faciliterend kader voor de integratie van hernieuwbare energiebronnen in het energiesysteem: netwerken, opslag en infrastructuur.
- **Portugal** heeft zijn goedkeuring gehecht aan een hervorming ter ondersteuning van de uitvoering van de innovatieagenda 2030 voor de landbouw, waarin O&I beter worden afgestemd op de behoeften van de landbouwsector en de levensmiddelen- en agrovoedingssector, en heeft een eerste aanbestedingsprocedure voor investeringen ter ondersteuning van de decarbonisatie van de industrie uitgeschreven.
- **Griekenland** heeft een hervorming doorgevoerd om een kader voor de installatie en de exploitatie van laadinfrastructuur voor elektrische voertuigen op te zetten.
- **Kroatië** heeft programma's voor energie-efficiëntie van gebouwen en het terugdringen van energiearmoede goedgekeurd, een energie-efficiëntieprogramma ingevoerd om de energiesector te decarboniseren en een wet betreffende alternatieve brandstoffen voor het vervoer aangenomen.

De RRF-verordening vereist dat ten minste 37 % van de totale toewijzing in elk herstel- en veerkrachtplan klimaatdoelstellingen ondersteunt. De door de lidstaten voorgestelde hervormingen en investeringen hebben het streefcijfer van 37 % overschreden (zie ook figuur 6 hieronder). De totale geraamde klimaatuitgaven in de goedgekeurde plannen bedragen 198 miljard EUR, ongeveer 40 % van de totale toewijzing aan de plannen zoals berekend volgens de methodologie voor het traceren van klimaatuitgaven[15].

[15] In de herstel- en veerkrachtplannen moet worden gespecificeerd en gemotiveerd in hoeverre elke maatregel volledig (100 %), gedeeltelijk (40 %) of niet (0 %) bijdraagt aan het behalen van klimaatdoelstellingen volgens de in bijlage VI bij de RRF-verordening beschreven methodologie. Door de coëfficiënten te combineren met de kostenramingen van elke maatregel kan worden berekend in hoeverre de plannen bijdragen aan het behalen van de klimaatdoelstelling.

Figuur 6. Bijdrage aan het behalen van klimaatdoelstellingen als aandeel van de toewijzing in de veerkracht- en herstelplannen

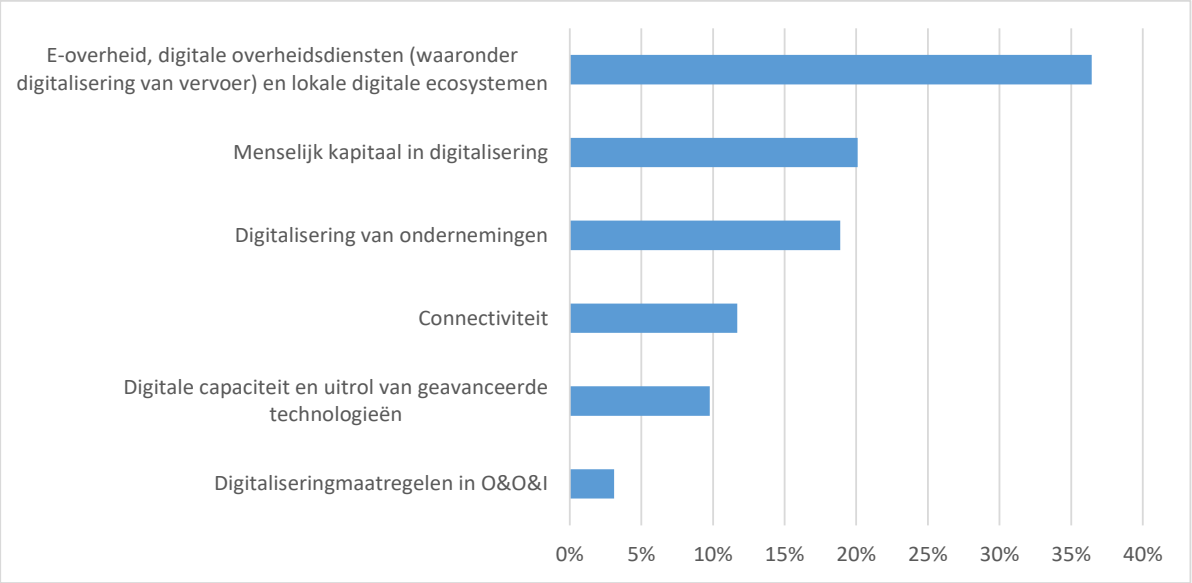


Bron: Scorebord voor herstel en veerkracht.

Pijler 2: Digitale transformatie

De herstel- en veerkrachtfaciliteit levert een significante bijdrage aan de digitale transformatie in de Unie. De plannen omvatten een reeks maatregelen, waaronder de uitrol van digitale infrastructuren en geavanceerde technologieën van de volgende generatie, de ontwikkeling van digitale vaardigheden voor de algemene bevolking en de beroepsbevolking, en ondersteuning van de digitalisering van ondernemingen en overheidsdiensten. In totaal zal 141 miljard EUR bijdragen aan de pijler digitale transformatie, en worden verdeeld over digitale beleidsterreinen, zoals weergegeven in figuur 7.

Figuur 7. Uitsplitsing van de uitgaven ter ondersteuning van de digitale transformatie per beleidsterrein



Bron: Scorebord voor herstel en veerkracht.

De percentages hebben betrekking op het totale aandeel dat in het kader van deze beleidspijler is getagd in de 25 plannen die per 30 juni 2022 zijn goedgekeurd.

Tot op heden zijn 44 mijlpalen en doelstellingen die bijdragen aan de digitale pijler behaald. Hieronder vindt u enkele voorbeelden van betalingsverzoeken die positief zijn beoordeeld.

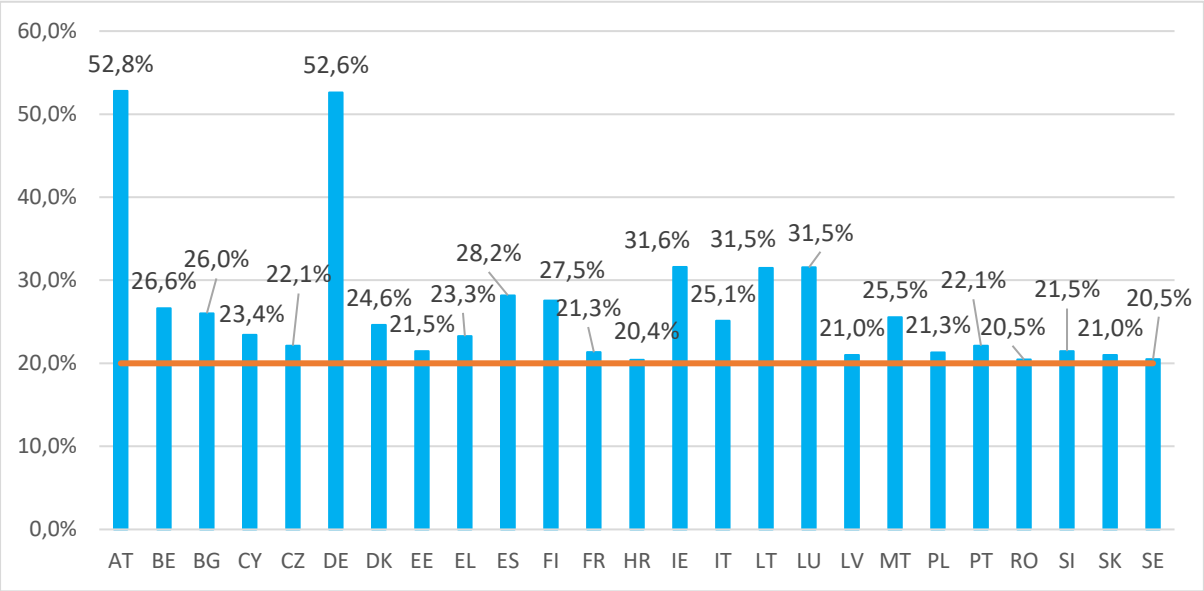
Voorbeelden van maatregelen met behaalde mijlpalen en doelstellingen

- **Italië** heeft contracten voor de ontwikkeling van een digitaal portaal voor toerisme gegund en oproepen tot het indienen van voorstellen voor de identificatie van nationale projecten in het kader van de belangrijke projecten van gemeenschappelijk Europees belang op het gebied van micro-elektronica en de cloud gepubliceerd.
- **Spanje** heeft een plan voor de digitalisering van kmo's 2021-2025 en een plan voor de ontwikkeling van digitale competenties vastgesteld.
- **Portugal** heeft contracten voor de aanschaf van 600 000 nieuwe laptops voor leerkrachten en leerlingen ondertekend en heeft 17 digitale-innovatiehubs geselecteerd die bedrijven zullen ondersteunen bij hun digitaliseringsinspanningen.
- **Frankrijk** heeft zes "acceleratiestrategieën" voor innovatie in belangrijke digitale technologieën (kwantumtechnologieën, cyberbeveiliging, digitaal onderwijs, culturele en creatieve sectoren, 5G, de cloud) aangenomen.
- **Griekenland** heeft een oproep voor commerciële banken in het kader van de RRF-leningfaciliteit gepubliceerd. Ten minste 20 % van de financiering zal de verwezenlijking van digitale doelstellingen ondersteunen.
- **Kroatië** heeft binnen het Ministerie van Landbouw een eenheid voor de uitvoering en het beheer van digitale transformatieprojecten opgericht, die is belast met de totstandbrenging van ten minste 30 gedigitaliseerde overheidsdiensten, een operationeel platform voor slimme landbouw en een openbaar toegankelijk informatiesysteem voor traceerbaarheid.

De RRF-verordening vereist dat ten minste 20 % van de totale toewijzing aan elk herstel- en veerkrachtplan gericht is op digitale doelstellingen. De door de lidstaten voorgestelde hervormingen en investeringen hebben het digitale streefcijfer van 20 % overschreden; de totale geraamde uitgaven voor digitalisering in de goedgekeurde plannen bedragen 127 miljard EUR, 26 % van de totale toewijzing van de plannen zoals berekend volgens de methodologie voor digitale tagging[16].

[16] In de herstel- en veerkrachtplannen moest worden gespecificeerd en gemotiveerd in hoeverre elke maatregel volledig (100 %), gedeeltelijk (40 %) of niet (0 %) bijdraagt tot het behalen van de digitale doelstellingen volgens de in bijlage VII bij de RRF-verordening omschreven methodologie. Door de coëfficiënten te combineren met de kostenramingen van elke maatregel kan worden berekend in hoeverre de plannen bijdragen tot het behalen van de digitale doelstelling.

Figuur 8. Bijdrage aan het behalen van digitale doelstellingen als aandeel van de toewijzing uit de faciliteit



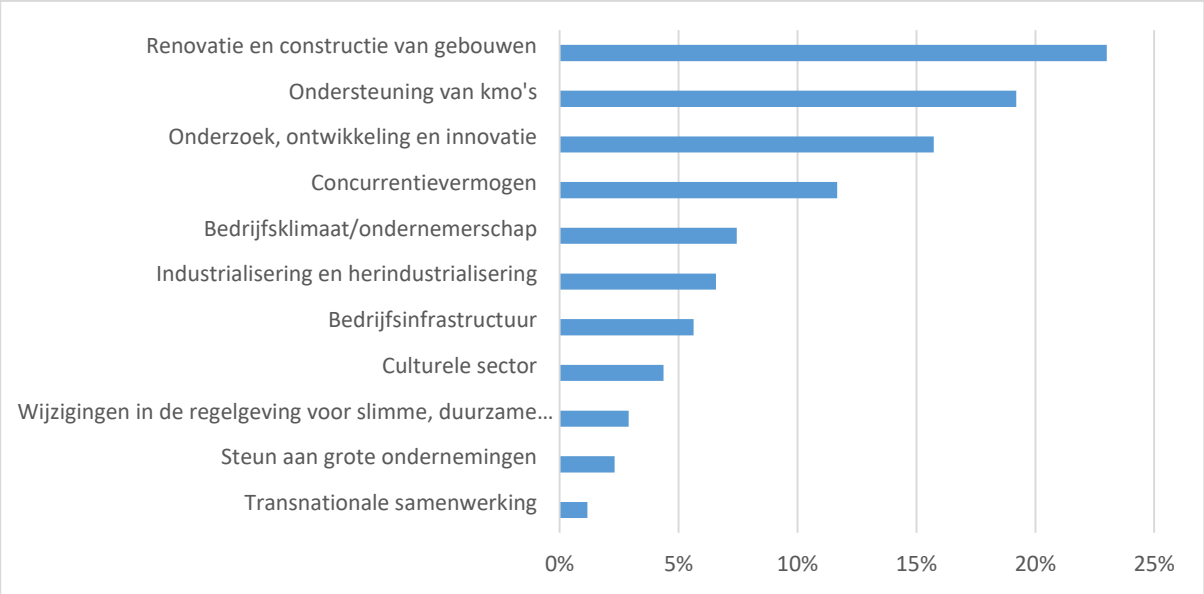
Bron: Scorebord voor herstel en veerkracht.

Pijler 3: Slimme, duurzame en inclusieve groei, met inbegrip van economische cohesie, banen, productiviteit, concurrentievermogen, onderzoek, ontwikkeling en innovatie, en een goed functionerende interne markt met sterke kmo's

De plannen van de lidstaten omvatten veel hervormingen en investeringen die bijdragen tot het bevorderen van slimme, duurzame en inclusieve groei en tot het veerkrachtiger maken van hun economieën en de economie van de Unie als geheel. Gegeven het belang van kleine, middelgrote en grote ondernemingen (kmo's) voor onze economieën en voor het herstelproces, hebben de lidstaten een aanzienlijk aantal maatregelen voorgesteld die direct en indirect kmo's[17] ondersteunen. In totaal leveren de 25 plannen die de Raad op 30 juni heeft goedgekeurd een bijdrage van circa 235 miljard EUR aan pijler 3 ter bevordering van slimme, duurzame en inclusieve groei op een aantal verschillende beleidsterreinen (zie figuur 9).

[17] Meer informatie en concrete voorbeelden van maatregelen ten behoeve van kmo's zijn te vinden in de thematische analyse van de ondersteuning van kmo's ("SME support") die is gepubliceerd op het scorebord voor herstel en veerkracht: https://ec.europa.eu/economy_finance/recovery-and-resilience-scoreboard/assets/thematic_analysis/3_SME.pdf

Figuur 9. Uitsplitsing van de uitgaven aan ondersteuning van slimme, duurzame en inclusieve groei per beleidsterrein



Bron: Scorebord voor herstel en veerkracht.
Het percentage heeft betrekking op het totale aandeel dat in de 25 per 30 juni 2022 goedgekeurde plannen is ingedeeld in deze beleidspijler.

Van de 228 behaalde mijlpalen en streefdoelen dragen er 115 bij aan pijler 3, wat illustreert dat er belangrijke vooruitgang wordt geboekt bij het herstel en de bevordering van duurzame groei. In het onderstaande kader worden enkele voorbeelden van maatregelen met behaalde mijlpalen en streefdoelen gegeven.

Bovendien liggen de lidstaten op schema met het uitvoeren van hervormingen en investeringen om kmo's te ondersteunen bij hun herstel en om hun toegang tot financiering te verbeteren, waaronder tot middelen uit de faciliteit. Zo werkt Kroatië aan een verbetering van het ondernemingsklimaat en de regelgevingsomgeving om het concurrentievermogen van de economie te versterken, waarbij bijzondere aandacht wordt besteed aan de economische gevolgen van regelgeving voor kmo's. Griekenland zal zijn ondernemingsklimaat hervormen door de administratieve en regelgevende lasten voor bedrijven te verminderen, waaronder ook voor kmo's. Meer specifiek zal de hervorming de complexiteit, de kosten en de duur van verschillende procedures verminderen, zoals die voor het aanvragen van krediet, het krijgen van een elektriciteitsaansluiting, het registreren van onroerend goed en het aanvragen van een bouwvergunning. Het Griekse plan voorziet ook in een hervorming van het kader voor het plaatsten van overheidsopdrachten, onder meer om de toegang van kmo's tot overheidsopdrachten te verbeteren. De hervorming van het Italiaanse wettelijk kader voor overheidsopdrachten zal de regels en procedures voor het plaatsen van overheidsopdrachten vereenvoudigen, de rechtszekerheid voor bedrijven vergroten, de gunning van overheidsopdrachten versnellen en betalingsachterstanden door overheidsdiensten verminderen, wat ook kmo's ten goede zal komen.

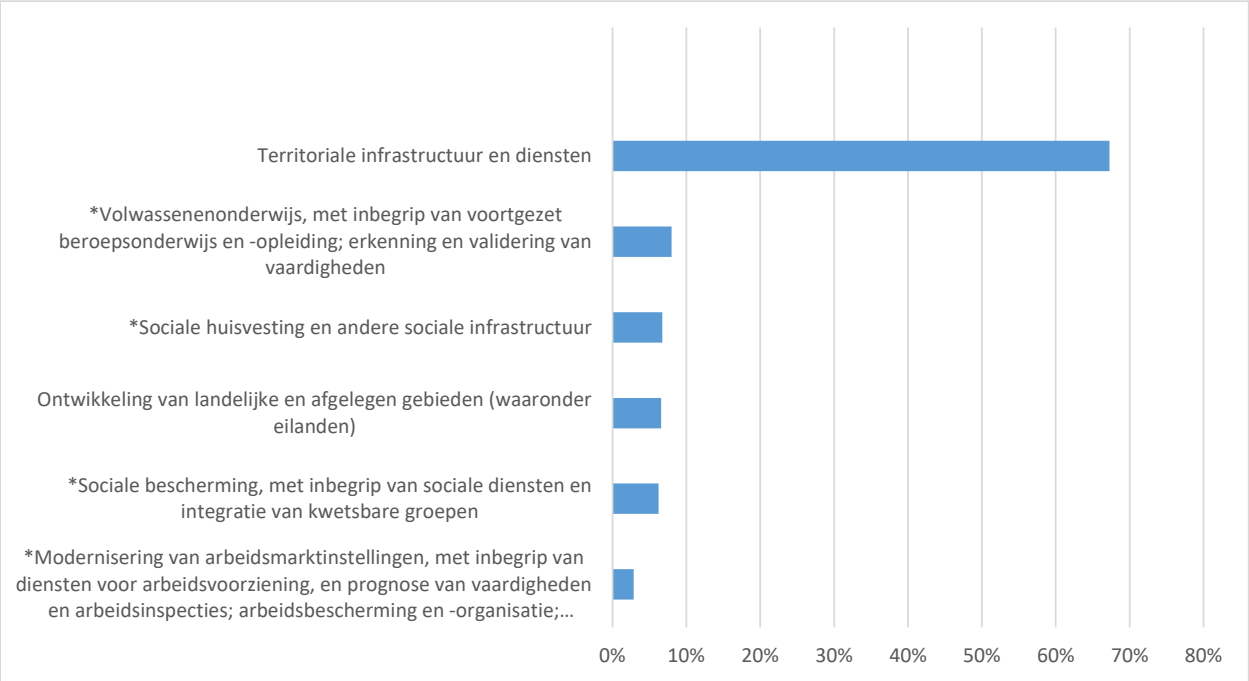
Voorbeelden van maatregelen met behaalde mijlpalen en doelstellingen

- **Portugal** heeft een hervorming doorgevoerd om de benodigde wettelijke en regelgevingsvoorwaarden voor de geleidelijke invoering van hernieuwbare waterstof te scheppen in het kader van een nationale waterstofstrategie, en heeft geïnvesteerd in de modernisering van bedrijven met het oog op interventies die de milieuduurzaamheid en digitalisering moeten verbeteren.
- **Frankrijk** heeft steun verleend voor investeringen in onderzoek naar geavanceerde technologieën voor de groene transitie (projecten die vallen onder zeven "acceleratiestrategieën": i) koolstofvrije waterstof, ii) decarbonisatie van de industrie, iii) duurzame landbouwsystemen, iv) recycling en hergebruik van materialen, v) duurzame steden en innovatieve gebouwen, vi) digitalisering en decarbonisatie van mobiliteit, en vii) bioproducten en industriële biotechnologieën – duurzame brandstoffen teneinde innovatie voor de groene transitie van de economie te bevorderen.
- **Griekenland** heeft een wetswijziging ontworpen die moet leiden tot de invoering van een stimuleringsregeling ter bevordering van de productiviteit en de extroversie (vergroting van de omvang) van ondernemingen.
- **Italië** heeft investeringen opgezet om ondernemingen in de toeristische sector te ondersteunen, met name door het concurrentievermogen van toeristische ondernemingen te vergroten. Daarnaast hebben al 4 000 kmo's geprofiteerd van gerichte steun en financiering via de herfinanciering en hermodellering van fonds 394/81, dat wordt beheerd door de ontwikkelingsinstelling SIMEST.
- **Kroatië** heeft een wet tot vaststelling van het institutionele kader voor EU-fondsen aangenomen, die de absorptiecapaciteit moet verbeteren en een snellere uitvoering van investeringsprojecten mogelijk zal maken.
- **Spanje** heeft twee belangrijke hervormingen doorgevoerd in zijn audiovisuele regelgevingskader, waardoor het land een audiovisuele hub van Europa kan worden, publieke onderzoeksinstellingen kunnen worden gereorganiseerd en hun structuur en werking kan worden gerationaliseerd.

Pijler 4: Sociale en territoriale cohesie

De lidstaten hebben een aanzienlijk aantal maatregelen ter ondersteuning van de sociale en territoriale cohesie opgenomen, die met name bijdragen aan de uitvoering van de Europese pijler van sociale rechten. Meer in het bijzonder zullen de 25 herstel- en veerkrachtplannen die de Raad tot nu toe heeft goedgekeurd pijler 4 met ongeveer 222 miljard EUR ondersteunen. De verdeling van de uitgaven binnen de pijler is weergegeven in figuur 10.

Figuur 10. Uitsplitsing van de uitgaven ter ondersteuning van sociale en territoriale cohesie per beleidsterrein



Bron: Scorebord voor herstel en veerkracht.

De percentages hebben betrekking op het totale aandeel dat in het kader van deze beleidspijler is getagd in de 25 plannen die per 30 juni 2022 zijn goedgekeurd. De methodologie voor de verslaglegging over sociale uitgaven, zoals omschreven in Gedelegeerde Verordening (EU) 2021/2105, is volledig afgestemd op en geïntegreerd in de methodologie voor de verslaglegging over uitgaven in het kader van de zes pijlers. In het kader van deze pijler worden de met een asterisk (*) gemarkeerde beleidsterreinen gebruikt voor de verslaglegging over sociale uitgaven in het kader van de faciliteit, met inbegrip van uitgaven die zijn gericht op kinderen en jongeren.

Uitgaande van de betalingsverzoeken die per 30 juni 2022 positief zijn beoordeeld, ondersteunen 82 van de behaalde mijlpalen en streefdoelen pijler 4. Benadrukt dient te worden dat 28 van de behaalde mijlpalen en streefdoelen de werkgelegenheid in brede zin ondersteunen[18], waaruit blijkt dat de lidstaten vanaf de beginfase van de uitvoering van de herstel- en veerkrachtplannen sterk hebben ingezet op het scheppen van hoogwaardige werkgelegenheid.

[18] Deze mijlpalen houden verband met maatregelen die bijdragen tot de sociale categorie “Werkgelegenheid” zoals gedefinieerd in Gedelegeerde Verordening 2021/2105.

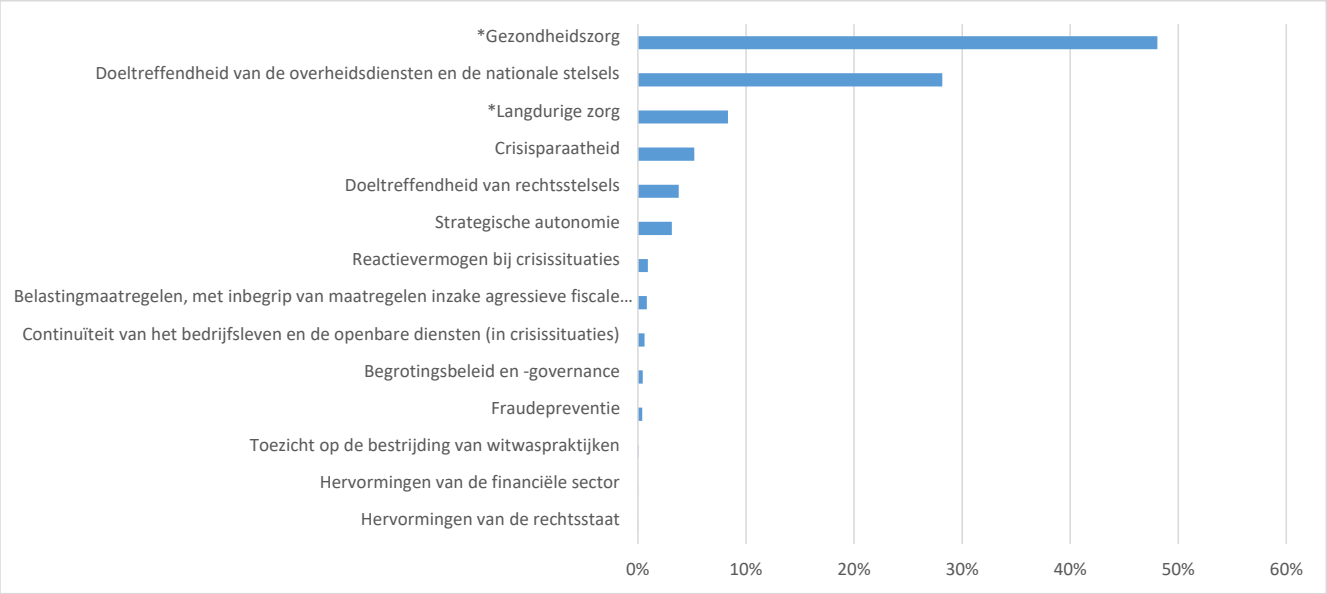
Voorbeelden van maatregelen met behaalde mijlpalen en doelstellingen

- **Frankrijk** heeft investeringen gedaan ter ondersteuning van de territoriale infrastructuur en diensten, zoals de renovatie van lokale spoorlijnen, en heeft een hervorming goedgekeurd waarbij bevoegdheden worden overgedragen aan lokale overheden. Ook heeft Frankrijk financieringsovereenkomsten vastgesteld voor projecten als het aanleggen van aparte rijstroken voor openbaar vervoer en carpoolen.
- **Italië** heeft geïnvesteerd in het ondersteunen van kwetsbare personen en het voorkomen van institutionalisering via steun aan kwetsbare gezinnen, evenals in het deïnstitutionaliseren van de ouderenzorg, het versterken van sociale diensten aan huis om ziekenhuisopname te voorkomen, en het verbeteren van sociale diensten om burn-out bij maatschappelijk werkers te voorkomen. Daarnaast heeft Italië een nieuwe hervorming ingevoerd om zijn actieve arbeidsmarktbeleid te moderniseren en het beroepsopleidingsstelsel te verbeteren.
- **Portugal** heeft een nieuwe hervorming ingevoerd waarbij een nationaal huisvestingsplan wordt opgezet, die gepaard gaat met investeringen om de huisvestingsomstandigheden in de woningvoorraad op regionaal niveau te verbeteren.
- **Griekenland** heeft een actieplan voor energiearmoede opgesteld, met gerichte beleidsmaatregelen om de energie-efficiëntie van woongebouwen te verbeteren ten behoeve van economisch kwetsbare huishoudens.
- **Kroatië** heeft het nationaal plan tegen armoede en sociale uitsluiting 2021-2027 aangenomen waarmee wordt beoogd het dagelijks leven van mensen die risico op armoede lopen en mensen die in ernstige materiële deprivatie leven te verbeteren. Dit plan schept belangrijke voorwaarden voor een wettelijke hervorming van het nationaal plan voor de ontwikkeling van sociale diensten door bij te dragen tot de deïnstitutionalisering en ontwikkeling van thuiszorgdiensten en gemeenschapsgerichte diensten voor langdurige zorg. Ook heeft Kroatië zijn arbeidswetgeving verbeterd door de wet op het minimumloon te wijzigen, de mogelijkheid om af te zien van het minimumloon uit te sluiten en controles te versterken en sancties te herzien teneinde wanbetaling te voorkomen.

Pijler 5: Gezondheid en economische, sociale en institutionele veerkracht, met het oog op onder andere het vergroten van crisisparaatheid en van het reactievermogen bij crisissituaties

Maatregelen ter bevordering van de gezondheid en de economische, sociale en institutionele veerkracht nemen een prominente plaats in in de herstel- en veerkrachtplannen, en zijn gericht op het versterken van gezondheidszorgstelsels en de veerkracht en paraatheid van instellingen. De hervormingen en investeringen dragen met ongeveer 87 miljard EUR bij tot de verwezenlijking van de doelstellingen van pijler 5 (zie de uitsplitsing in figuur 10), en 98 mijlpalen en streefdoelen zijn al behaald, wat duidelijk illustreert dat de lidstaten aanzienlijke inspanningen hebben geleverd om hun veerkracht te vergroten en vooruitgang te boeken in de richting van open strategische autonomie van de Unie.

Figuur 11. Uitsplitsing van de uitgaven ter ondersteuning van gezondheid en economische, sociale en institutionele veerkracht



Bron: Scorebord voor herstel en veerkracht. De percentages hebben betrekking op het totale aandeel dat in het kader van deze beleidspijler is getagd in de 25 plannen die per 30 juni 2022 zijn goedgekeurd. De methode voor de verslaglegging over sociale uitgaven, zoals omschreven in Gedelegeerde Verordening (EU) 2021/2105, is volledig afgestemd op en geïntegreerd in de methode voor de verslaglegging over uitgaven in het kader van de zes pijlers. In het kader van deze pijler worden de met een asterisk (*) gemarkeerde beleidsterreinen gebruikt in de methode voor verslaglegging over sociale uitgaven.

Hieronder worden enkele voorbeelden van maatregelen met behaalde mijlpalen en doelstellingen gegeven.

Voorbeelden van maatregelen met behaalde mijlpalen en doelstellingen

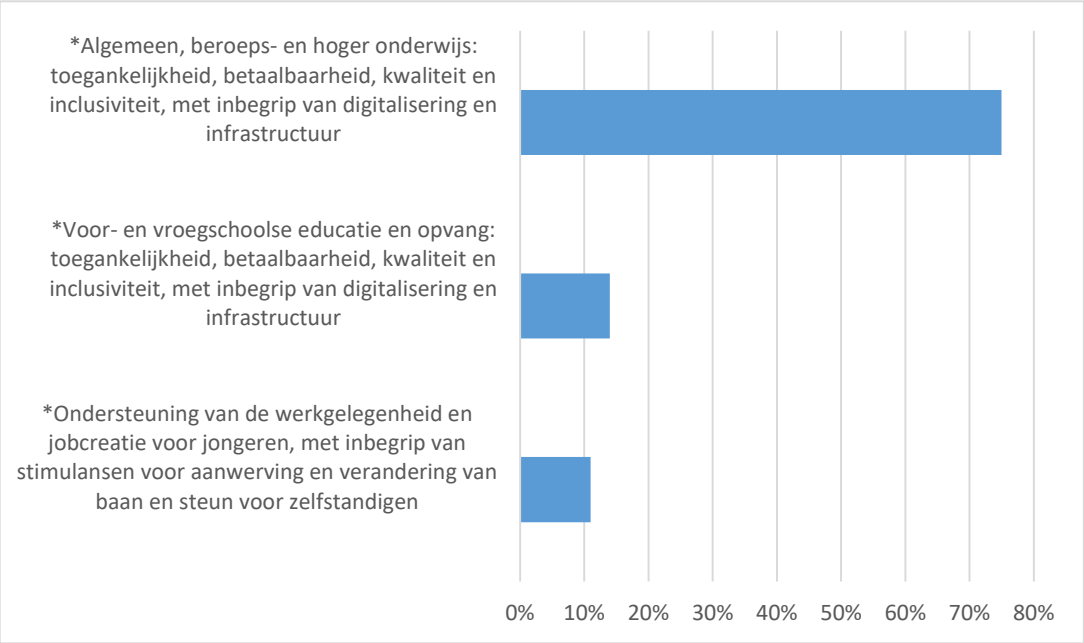
- **Frankrijk** heeft het nationale gezondheidszorgstelsel verbeterd door middel van een hervorming die de vereenvoudiging van het bestuur van ziekenhuizen omvat, waardoor die meer flexibiliteit in hun organisatie krijgen.
- **Griekenland** heeft nu een routekaart voor een alomvattende hervorming voor de codificatie en vereenvoudiging van de belastingwetgeving vastgesteld en nieuwe investeringen voor de bouw van regionale centra voor civiele bescherming gepland.
- **Italië** heeft het burgerlijk en strafrecht hervormd en heeft investeringen in de upgrading van digitale apparatuur van ziekenhuizen aangekondigd.
- **Portugal** heeft steun uitgetrokken voor de digitalisering van het openbaar bestuur teneinde digitale, eenvoudige, inclusieve en veilige openbare diensten voor burgers en bedrijven te creëren en heeft een nieuwe wet op de geestelijke gezondheid aangenomen waarin de beginselen voor de organisatie van de geestelijke gezondheidszorg zijn vastgelegd.
- **Spanje** heeft de institutionele architectuur van het economisch bestuur van het land gemoderniseerd.
- **Kroatië** heeft een nieuwe begrotingswet aangenomen om de begrotingsprocessen te verbeteren en het begrotingskader te versterken. Om het kader voor corruptiebestrijding te versterken zijn de nieuwe wet inzake het voorkomen van belangenconflicten en de anticorruptiestrategie 2021-2030 vastgesteld. Voorts is het nationale gezondheidsontwikkelingsplan 2021-2027 goedgekeurd, met specifieke doelstellingen, maatregelen en activiteiten die zijn gericht op het verbeteren van het gezondheidsstelsel en gezondheidsresultaten.

De versterking van instellingen en van de crisisparaatheid en van het reactievermogen op crisissituaties brengt ook met zich mee dat de open strategische autonomie van de Unie moet worden bevorderd. Een aantal lidstaten zal in dit verband investeren in het versterken van hun cyberbeveiligingskader. Spanje zal de cyberbeveiligingscapaciteit van burgers, kmo's en professionals versterken en beoogt het hele ecosysteem van de sector te verbeteren, terwijl Roemenië streeft naar cyberbeveiliging van publieke en particuliere entiteiten die eigenaar van infrastructuur met kritieke waarde zijn. Slowakije zal installaties voor de opwekking van elektriciteit uit hernieuwbare bronnen aanleggen of upgraden en zal de flexibiliteit van elektriciteitssystemen vergroten met het oog op een betere integratie van hernieuwbare energiebronnen, hetgeen zal bijdragen tot een grotere energieonafhankelijkheid. Sommige lidstaten zullen ook investeren in industriële projecten die van strategisch belang worden geacht, zoals in het geval van Frankrijk de lucht- en ruimtevaartsector.

Pijler 6: Beleid voor de volgende generatie

De maatregelen in het kader van het beleid voor de volgende generatie, kinderen en jongeren, zijn voornamelijk gericht op onderwijs, opleiding, voor- en vroegschoolse educatie en opvang, alsmede ondersteuning van de werkgelegenheid voor jongeren. Ongeveer driekwart van de totale uitgaven voor pijler zes, 56 miljard EUR, is bestemd voor algemeen, beroeps- en hoger onderwijs. De overige 25 % is bijna gelijk verdeeld tussen voor- en vroegschoolse educatie en opvang en ondersteuning van werkgelegenheid voor jongeren.

Figuur 12. Uitsplitsing van de uitgaven ter ondersteuning van beleid voor de volgende generatie per beleidsterrein



Bron: Scorebord voor herstel en veerkracht. De percentages hebben betrekking op het totale aandeel dat in het kader van deze beleidspijler is getagd in de 25 plannen die per 30 juni 2022 zijn goedgekeurd. De methodologie voor de verslaglegging over sociale uitgaven, zoals omschreven in Gedelegeerde Verordening (EU) 2021/2105, is volledig afgestemd op en geïntegreerd in de methodologie voor de verslaglegging over uitgaven in het kader van de zes pijlers. In het kader van deze pijler worden de met een asterisk (*) gemarkeerde beleidsterreinen gebruikt in de methode voor verslaglegging over sociale uitgaven.

Van de mijlpalen en doelstellingen voor pijler 6 zijn er 18 behaald. Deze mijlpalen en streefdoelen houden verband met maatregelen inzake actief arbeidsmarktbeleid, ondersteuning van de digitale transformatie in het onderwijs, steun voor leerkrachten, aanwervingssubsidies voor leerlingplaatsen en steun voor het hoger onderwijs van jongeren.

Voorbeelden van maatregelen met behaalde mijlpalen en doelstellingen

- **Spanje** heeft een actieplan voor de bestrijding van de jeugdwerkloosheid ingevoerd in het kader van een bredere hervorming om het actieve arbeidsmarktbeleid te moderniseren.
- **Portugal** heeft de digitale transitie in het onderwijs ondersteund met nieuwe investeringen.
- **Frankrijk** heeft nieuwe subsidies voor leerlingplaatsen ingevoerd, hoger onderwijs voor post-baccalaureaatstudenten gestimuleerd en de ecosystemen van onderwijs geven, onderzoek, ontwikkeling en innovatie ondersteund.
- **Italië** heeft nieuwe investeringen voor kwetsbare personen geïnitieerd om institutionalisering te voorkomen.

II. b. Bijdragen van de faciliteit aan het aanpakken van genderongelijkheden

Impact van de COVID-19-crisis op gendergelijkheid

De COVID-19-crisis heeft uitdagingen op het gebied van genderongelijkheid in de EU blootgelegd en groter gemaakt. Het effect van ouderschap op de deelname aan de arbeidsmarkt en het aantal gewerkte uren is tijdens de crisis sterker geworden: in 2020 was de arbeidsparticipatie van vrouwen met kleine kinderen in de EU 11,8 procentpunt lager dan die van vrouwen zonder kinderen.[19] Onbetaalde zorgtaken houden ongeveer 7,7 miljoen vrouwen in de EU weg van de arbeidsmarkt, tegen slechts 450 000 mannen.[20] Onderliggend aan deze ontwikkelingen zijn langdurige verschillen in de vertegenwoordiging van vrouwen en mannen in sectoren en beroepen die door de crisis zijn geraakt, zoals de oververtegenwoordiging van vrouwen in sectoren die zwaar zijn getroffen door lockdowns, genderverschillen op het gebied van telewerken en de gevolgen van een plotselinge toename van onbetaalde zorgtaken.

De fysieke en psychosociale impact van de pandemie heeft ongelijkheden vergroot en met name vrouwen, kinderen en kansarme groepen[21] **getroffen.** Belangrijke factoren die daarbij het vermelden waard zijn, zijn het geïntensiveerde huiselijk geweld en de grotere impact van de pandemie op de geestelijke gezondheid van vrouwen en kansarme groepen.[22]

[19] Joint Employment Report 2022, zie https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/economy-finance/2022_european_semester_proposal_for_a_joint_employment_report_0.pdf
[20] EIGE, Gender inequalities in care and consequences for the labour market, 2021.
[21] Zoals personen met een handicap, ouderen en personen die tot een raciale of etnische minderheid behoren.
[22] EIGE, zie https://eige.europa.eu/publications/gender-equality-index-2021-health

Gendergelijkheidsoverwegingen in het Europees Semester

Elk jaar doet de Commissie de Raad in het kader van het Europees Semester voorstellen voor een aantal landspecifieke aanbevelingen om de coördinatie tussen de lidstaten op het gebied van economisch, begrotings-, werkgelegenheids- en sociaal beleid te verbeteren. Dit maakt deel uit van het kader voor het economisch bestuur van de Europese Unie. Na de afkondiging van de Europese pijler van sociale rechten vormt het Europees Semester ook een kader voor de coördinatie en monitoring van de naleving door de lidstaten van de in de pijler vastgelegde beginselen en rechten inzake gelijke kansen en toegang tot de arbeidsmarkt, billijke arbeidsvoorwaarden en sociale bescherming en inclusie. Beginsel 2 heeft specifiek betrekking op gendergelijkheid en beginsel 3 op gelijke kansen.

Een belangrijk deel van uitdagingen die in de landspecifieke aanbevelingen van 2019 met betrekking tot gendergelijkheid zijn vastgesteld wordt door de lidstaten aangepakt in de herstel- en veerkrachtplannen die tot nu toe zijn goedgekeurd. In 2019 zijn voor gendergelijkheid relevante landspecifieke aanbevelingen afgegeven aan negen landen (Cyprus, Duitsland, Estland, Ierland, Italië, Oostenrijk, Polen, Slowakije en Tsjechië). De aanbevelingen hadden betrekking op de noodzaak om de arbeidsparticipatie van vrouwen te vergroten door voor- en vroegschoolse educatie en opvang en langdurige zorg aan te bieden, fiscale prikkels die vrouwen ontmoedigen om meer uren te werken weg te nemen en de loonkloof tussen mannen en vrouwen te verkleinen.

Als gevolg van de COVID-19-pandemie bleven de in 2019 uitgevaardigde landspecifieke aanbevelingen geldig in 2020 en werden ze aangevuld met aanbevelingen voor het aanpakken van de bijkomende uitdagingen die voortvloeiden uit de crisis. Aangezien het thematische toepassingsgebied van de landspecifieke aanbevelingen in het Europees Semester 2020 aanzienlijke veranderingen onderging, werden er geen landspecifieke aanbevelingen met uitdrukkelijke verwijzingen naar gendergelijkheid gedaan, maar ontvingen 22 lidstaten landspecifieke aanbevelingen die betrekking hebben op kansarme groepen in het algemeen. In de overwegingen van veel landspecifieke aanbevelingen werd ook ingegaan op gelijkheidsoverwegingen en werd het belang daarvan op een verscheidenheid aan beleidsterreinen onderstreept. Terwijl er in 2021 geen andere dan op begrotingsbeleid betrekking hebbende landspecifieke aanbevelingen zijn voorgesteld, zijn er in 2022 aan drie landen (Duitsland, Oostenrijk en Polen) landspecifieke aanbevelingen gedaan die relevant zijn voor gendergelijkheid, waarbij de nadruk ligt op de arbeidsparticipatie van vrouwen en op kinderopvang.

De herstel- en veerkrachtfaciliteit en gendergelijkheid

Gelijkheidsoverwegingen spelen een prominente rol in de herstel- en veerkrachtfaciliteit, hoewel ze geen formeel criterium vormen voor de beoordeling van de nationale plannen door de Commissie. De RRF-verordening verplicht de lidstaten om toe te lichten hoe hun respectieve plannen naar verwachting zullen bijdragen tot gendergelijkheid en gelijke kansen

voor iedereen, in overeenstemming met de beginselen 2 en 3 van de Europese pijler van sociale rechten, duurzameontwikkelingsdoelstelling (SDG) 5 (Gendergelijkheid en emancipatie van alle vrouwen en meisjes) en, indien relevant, de nationale gendergelijkheidsstrategie[23]. De verordening verplicht de lidstaten ook om een beschrijving te geven van de samenhang en complementariteit van hun maatregelen met andere beleidsmaatregelen en met financiering uit andere EU-bronnen, waaronder het Europees Sociaal Fonds+ (ESF+).

In de algemene doelstellingen van de verordening wordt bepaald dat de faciliteit bij het beperken van de gevolgen van de crisis bijzondere aandacht moet besteden aan vrouwen (zie met name artikel 4 en artikel 18, lid 4, punt o). Daarnaast omvat het toepassingsgebied van de faciliteit pijler 4 (zie artikel 3, punt d)), die betrekking heeft op sociale en territoriale cohesie, waarbij het begrip "sociaal" ook gendergelijkheid en gelijke kansen omvat. Gelijkheidsoverwegingen spelen ook een rol bij het streven om sociale kwetsbaarheden te verminderen, dat een van de beoordelingscriteria van de plannen vormt.

Tot slot vereist artikel 17, lid 3, van de verordening dat de plannen alle of een significant deel van de in de desbetreffende landspecifieke aanbevelingen vastgestelde uitdagingen aanpakken, met inbegrip van die welke in 2019 en 2020 tot de lidstaten zijn gericht en die direct of indirect verband houden met de doelstelling om de gendergelijkheid te verbeteren. Tijdens het opstellen van de plannen heeft de Commissie de lidstaten consequent gevraagd om gelijkheidsoverwegingen te integreren in hun nationale plannen. In lijn met de tweeledige aanpak van de strategie voor gendergelijkheid[24] heeft de Commissie de lidstaten aangemoedigd om gerichte maatregelen voor het bevorderen van gelijkheid op te nemen en om gelijkheidsoverwegingen te mainstreamen in de plannen.

Verslaglegging over gendergelijkheid bij de uitvoering van de herstel- en veerkrachtplannen

De Commissie heeft de ontwikkeling van verslagleggingsinstrumenten op EU- en lidstaatniveau bevorderd om de uitvoering van de herstel- en veerkrachtfaciliteit te monitoren en ervoor te zorgen dat de faciliteit bijdraagt aan het inclusiever maken van de EU en van het herstel, onder meer door te verlangen dat diverse gerapporteerde gegevens worden uitgesplitst naar geslacht. Daartoe heeft de Commissie twee gedelegeerde handelingen vastgesteld, inzake a) het scorebord voor herstel en veerkracht en gemeenschappelijke indicatoren, en b) de

[23] Artikel 18, lid 4, punt o), van Verordening (EU) 2021/241 van het Europees Parlement en de Raad van 12 februari 2021 tot instelling van de herstel- en veerkrachtfaciliteit.
[24] De strategie omvat een tweeledige aanpak van gendermainstreaming, in combinatie met gerichte acties.

verslaglegging achteraf over sociale uitgaven. Beide gedelegeerde handelingen zijn op 2 december 2021 in werking getreden.

Deze gedelegeerde handelingen bevatten verschillende bepalingen om de genderimpact van de faciliteit te volgen:

- Gedelegeerde Verordening (EU) 2021/2106[25] voorziet in 14 gemeenschappelijke indicatoren aan de hand waarvan de lidstaten verslag uitbrengen over de voortgang bij de verwezenlijking van de doelstellingen van de faciliteit; vier van deze gemeenschappelijke indicatoren vereisen een uitsplitsing van gegevens naar geslacht.
- Om de bijdrage van de faciliteit aan gendergelijkheid te monitoren, heeft de Commissie, in overleg met de lidstaten, in haar beoordelingsinstrumenten een vlagmarkering toegewezen aan maatregelen met een focus op gendergelijkheid, in overeenstemming met de methodologie van Gedelegeerde Verordening (EU) 2021/2105.[26]

Belangrijk is dat als gevolg van de methodologische beperkingen, het ex-antekarakter van de beoordeling en het prestatiegerichte karakter van de faciliteit, de werkelijke impact en uitgaven voor gendergelijkheid niet rechtstreeks uit de plannen zelf kunnen worden afgeleid.

Maatregelen met een focus op gendergelijkheid in de nationale plannen

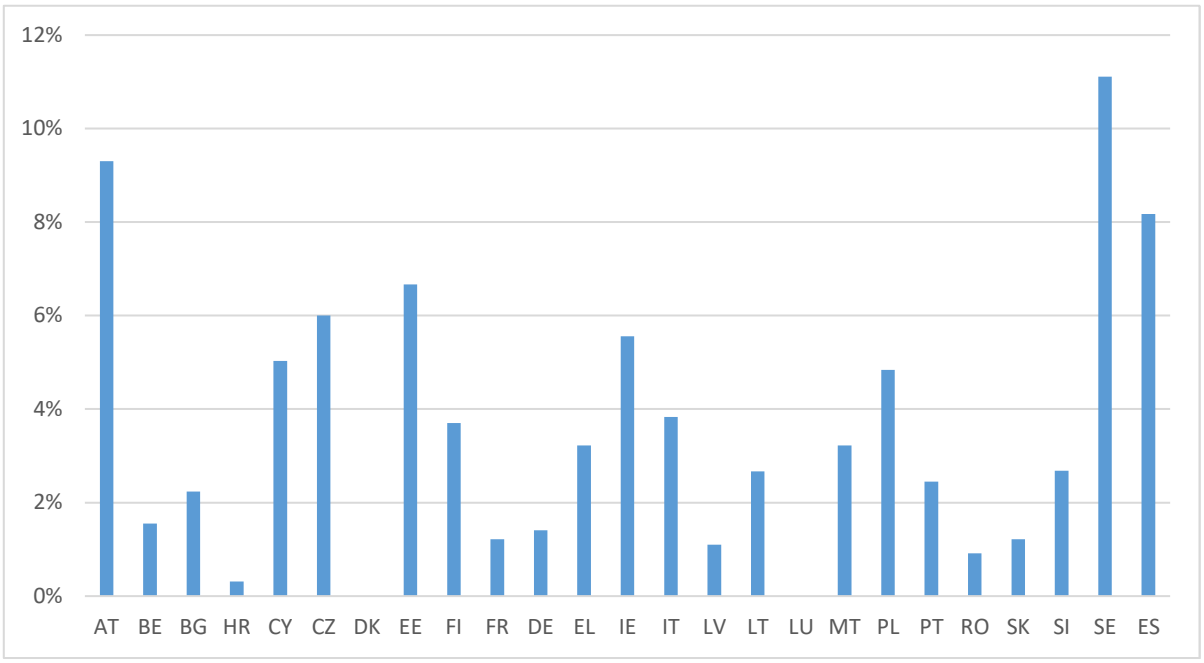
Op basis van de toekenning van gendergelijkheidsvlaggen aan de respectieve maatregelen van de plannen door de Commissie, in overleg met de lidstaten, worden 129 maatregelen in de 25 plannen die per 30 juni 2022 zijn goedgekeurd geacht een focus op gendergelijkheid te hebben. Zie de verdeling per lidstaat in figuur 13.[27]

[25] Gedelegeerde Verordening (EU) 2021/2106 tot vaststelling van de gemeenschappelijke indicatoren en de gedetailleerde elementen van het scorebord voor herstel en veerkracht.

[26] Gedelegeerde Verordening (EU) 2021/2105 van 28 september 2021 tot aanvulling van Verordening (EU) 2021/241 van het Europees Parlement en de Raad tot instelling van de herstel- en veerkrachtfaciliteit door de vaststelling van een methodologie voor verslaglegging over sociale uitgaven. Opgemerkt zij dat de Commissie deze methodologie niet alleen heeft toegepast op maatregelen van sociale aard, maar ook op alle andere in goedgekeurde herstel- en veerkrachtplannen opgenomen maatregelen met een focus op gendergelijkheid, zodat deze beter tot uiting komen in de plannen. Deze focus hoefde niet de hoofdfocus van de desbetreffende maatregelen te zijn. Dit impliceert dat ook niet-geflagde maatregelen van invloed kunnen zijn op gendergelijkheid. Bovendien kunnen, gegeven de methodologische beperkingen, het ex-antekarakter van de beoordeling en het prestatiegerichte karakter van de faciliteit, de werkelijke impact van en uitgaven voor gendergelijkheid niet rechtstreeks uit de vlagmarkeringen worden afgeleid.

[27] De cijfers zijn illustratief en zijn bestemd voor kwalitatieve analyse; ze vormen geen vergelijkende beoordeling van de herstel- en veerkrachtplannen van de lidstaten. Het aantal en de structuur van de maatregelen in elk nationaal plan lopen sterk uiteen, evenals de wijze van weergave van de verbintenissen inzake gendergelijkheid. Een meer gedetailleerde analyse is te vinden in de werkdocumenten van de diensten van de Europese Commissie voor elk goedgekeurd plan.

Figuur 13. Aandeel (in %) van maatregelen met een focus op gendergelijkheid in de goedgekeurde herstel- en veerkrachtplannen



Bron: Scorebord voor herstel en veerkracht.

Hoewel de specifieke maatregelen voornamelijk bijdragen aan de pijlers 4 (sociale en territoriale cohesie), 5 (gezondheid en economische, sociale en institutionele veerkracht) en 6 (beleid voor de volgende generatie) van de faciliteit, wordt gendergelijkheid ook ondersteund door maatregelen die bijdragen aan de pijlers 1 (groene transitie), 2 (digitale transformatie) en 3 (slimme, duurzame en inclusieve groei).

Sommige maatregelen ter ondersteuning van de groene transitie in pijler 1 dragen bijvoorbeeld bij aan het bereiken van de doelstellingen inzake gendergelijkheid (België, Finland, Slowakije, Spanje en Tsjechië) door de opleidingen van vrouwen in groene vaardigheden te bevorderen of kinderopvangfaciliteiten met een hogere energie-efficiëntie op te zetten dan wel te renoveren.

In maatregelen ter ondersteuning van de digitale transitie in pijler 2 hebben verschillende lidstaten (Cyprus, Estland, Finland, Letland, Portugal, Spanje en Zweden) acties voor het verbeteren van de digitale vaardigheden van meisjes en vrouwen en hun gelijke vertegenwoordiging in wetenschap, technologie, engineering en wiskunde (STEM) en de ICT-sector opgenomen (Portugal, Italië).

In het kader van pijler 3, slimme, duurzame en inclusieve groei, hebben sommige lidstaten gendergelijkheidsoverwegingen geïntegreerd door maatregelen op te nemen om de toegang van vrouwelijke ondernemers tot financiering te verbeteren en start-ups van vrouwen te ondersteunen. Evenzo zijn er maatregelen om vrouwen te helpen hun ondernemersvaardigheden verder te ontwikkelen. Verscheidene lidstaten hebben specifieke

gendergerelateerde rapportageverplichtingen of -streefcijfers ingevoerd (Cyprus, Frankrijk, Italië, Portugal, Slovenië en Spanje).

De maatregelen in pijler 4 omvatten hervormingen om de genderkloof op het gebied van pensioenen te verkleinen (Oostenrijk), het evenwicht tussen werk en privéleven en arbeidsomstandigheden te verbeteren (Kroatië en Slovenië) en de gendermainstreaming in het actieve arbeidsmarktbeleid te versterken (Spanje), evenals investeringen om de deelname van vrouwen aan de arbeidsmarkt te bevorderen (Italië) en de financiële geletterdheid van vrouwen te verbeteren (Cyprus).

Veel maatregelen voor de versterking van gezondheidszorgstelsels en langdurige zorg in pijler 5 zijn gericht op het verbeteren van de kwaliteit en de levering van formele en informele zorg op zowel nationaal als regionaal of lokaal niveau, waardoor vrouwen in een huishouden minder zorgtaken op zich hoeven te nemen (Estland, Italië, Litouwen, Oostenrijk, Slovenië, Spanje, Tsjechië, en Zweden). Bovendien zullen sommige maatregelen specifiek bijdragen tot de ondersteuning van sociaal achtergestelde zwangere vrouwen en tot een verbetering van de arbeidsomstandigheden in beroepen die voornamelijk door vrouwen worden beoefend, zoals verpleging (Oostenrijk en Zweden).

Tot slot omvatten de maatregelen in pijler 6 hervormingen en investeringen om de toegang tot voor- en vroegschoolse educatie en opvang te verbeteren (België, Cyprus, Duitsland, Griekenland, Italië, Oostenrijk, Polen, Slowakije, Spanje en Tsjechië), die een belangrijke factor en voorwaarde voor de deelname van vrouwen aan de arbeidsmarkt vormt.

Tot op heden hebben 13 maatregelen met een focus op gendergelijkheid mijlpalen en doelstellingen behaald; voor enkele voorbeelden, zie hieronder.

Voorbeelden van maatregelen met een focus op gendergelijkheid en met behaalde mijlpalen en doelstellingen

- **Italië** heeft een fonds ter ondersteuning van het ondernemerschap van vrouwen opgericht en heeft investeringen in het voorkomen van potentiële kwetsbaarheden in gezinnen gepland, onder meer door het ondersteunen van ouders van kinderen van 0-17 jaar.
- **Griekenland** heeft een nieuw kader vastgesteld om het evenwicht tussen werk en privéleven te verbeteren en de werkgelegenheidskloof tussen mannen en vrouwen te dichten.
- **Portugal** heeft nieuwe digitale apparatuur ter beschikking gesteld aan scholen om de gelijke ontwikkeling van digitale vaardigheden onder meisjes en jongens te bevorderen en gelijke deelname aan wetenschap, technologie, engineering en wiskunde (STEM) te ondersteunen.
- **Spanje** heeft nieuwe verplichtingen voor werkgevers ingevoerd om te zorgen voor gelijke beloning van mannen en vrouwen en voor loontransparantie. Deze hervorming zal helpen bij het opsporen van discriminerende situaties die het gevolg zijn van onjuiste functiebeoordelingen (bv. lagere beloning voor werk van gelijke waarde). Daarnaast wordt voorzien in compensatie aan ouders, primair moeders, voor de kosten van een geboorte en kinderopvang, met als doel om de pensioenkloof tussen mannen en vrouwen op de lange termijn te verkleinen.

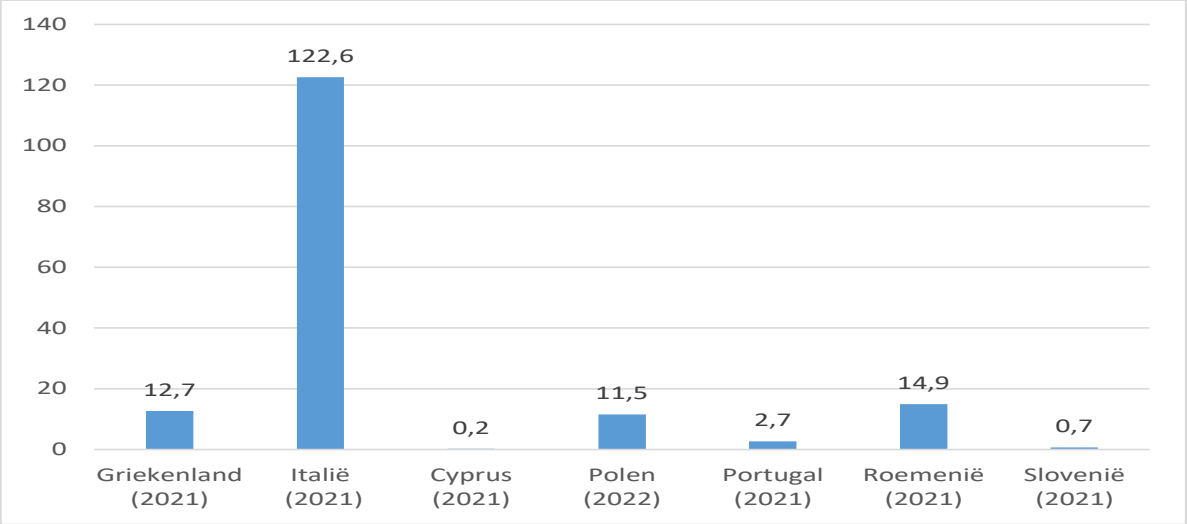
III. DE WEG VOORUIT: EEN FLEXIBEL INSTRUMENT DAT IS TOEGESNEDEN OP OPKOMENDE UITDAGINGEN

III.a. Versterking van de nationale herstel- en veerkrachtplannen om nieuwe uitdagingen aan te pakken

Om aanvullende hervormingen en investeringen te ondersteunen, stelt de herstel- en veerkrachtfaciliteit financiering tegen zeer gunstige financieringsvoorwaarden beschikbaar aan de lidstaten. Belangrijk om in gedachten te houden is dat de lidstaten de mogelijkheid hebben om hun plannen te versterken door nieuwe, met leningen te financieren hervormingen en investeringen toe te voegen. In de RRF-verordening is het maximumbedrag van leningen vastgesteld op 360 miljard EUR in prijzen van 2018. Tot nu toe is ongeveer 165 miljard EUR aan leningssteun vastgelegd, zoals wordt getoond in figuur 13 hieronder. Daarom bedraagt het bedrag aan leningen uit de faciliteit dat op verzoek beschikbaar blijft voor de lidstaten ongeveer 225 miljard EUR (omgerekend in lopende prijzen). Leningen uit de faciliteit kunnen worden gecombineerd met particuliere financiering om de impact ervan te vergroten. Om leningaanvragen snel te kunnen verwerken en om een eerlijk en transparant

proces te waarborgen, heeft de Commissie in het kader van de voorgestelde wijzigingsverordening inzake REPowerEU voorgesteld dat de lidstaten 30 dagen na de inwerkingtreding van de nieuwe verordening hun voornemen met betrekking tot de mogelijke opneming van leningen kenbaar moeten maken.

Figuur 14. Overzicht van de vastgelegde leningen (miljard EUR)



Bron: Europese Commissie

De herstel- en veerkrachtfaciliteit als instrument voor het bereiken van de doelstellingen van het REPowerEU-plan

In het licht van de Russische invasie van Oekraïne en de recente geopolitieke gebeurtenissen staan de lidstaten voor ongekende uitdagingen. Het is belangrijker dan ooit geworden om de veerkracht van de lidstaten te vergroten en in de hele Unie op een gezamenlijke en gecoördineerde manier te investeren in strategisch belangrijke beleidsgebieden, met inachtneming van de beginselen van billijkheid en solidariteit. Daardoor is de focus nog verder verschoven naar het versnellen van de groene en de digitale transitie en naar hervormingen en investeringen om de crisisparaatheid en het reactievermogen op crisissituaties te vergroten. Een groot aantal herstel- en veerkrachtplannen omvat reeds maatregelen om deze uitdagingen aan te pakken, en het versnellen van de uitvoering van deze bestaande maatregelen is zeker een prioriteit.

De Commissie heeft een REPowerEU-plan voorgesteld, waarin de herstel- en veerkrachtfaciliteit een van de belangrijkste uitvoeringsinstrumenten is. Het REPowerEU-plan is ontworpen om tegemoet te komen aan de dubbele urgentie om het Europese energiesysteem te transformeren door onze afhankelijkheid van Russische fossiele brandstoffen, die worden gebruikt als economisch en politiek wapen en de Europese belastingbetaler bijna 100 miljard EUR per jaar kosten, af te bouwen en daarmee ook de veerkracht van de EU te vergroten en de transitie naar schone energie te versnellen.

Voortbouwend op het Fit for 55-pakket en de acties op het gebied van energieleverings- en opslagzekerheid, wordt in het REPowerEU-plan een aanvullende reeks maatregelen voorgesteld om: 1) energie te besparen en energie-efficiëntie te stimuleren, 2) de energievoorziening te diversifiëren, 3) de transitie naar schone energie te versnellen en 4) investeringen en hervormingen slim met elkaar te combineren. Met het voorstel wil de Commissie bereiken dat de lidstaten in elk gewijzigd plan een REPowerEU-hoofdstuk voorstellen. Dat hoofdstuk moet zijn gericht op maatregelen die bijdragen aan de verwezenlijking van de doelstellingen van REPowerEU om energiebesparingen te ondersteunen, de energievoorziening te diversifiëren en het gebruik van hernieuwbare energie – ter vervanging van fossiele brandstoffen – in woningen, de industrie, het vervoer en de elektriciteitsopwekking te versnellen. Dat hoofdstuk moet deze doelstellingen helpen bereiken door de versnelde verwerving van groene vaardigheden onder de beroepsbevolking en ondersteuning van de waardeketens voor belangrijke materialen en technologieën die verband houden met de groene transitie.

Om te kunnen reageren op deze ongekende geopolitieke uitdagingen zijn extra middelen voor de herstel- en veerkrachtfaciliteit voorgesteld. Het vergroten van de diversificatie en de continuïteit van de energievoorziening van de EU en het verminderen van de afhankelijkheid van de EU van fossiele brandstoffen is van vitaal belang voor een succesvol en duurzaam herstel. De lidstaten hebben de mogelijkheid om gebruik te maken van de resterende beschikbare leningsruimte van de herstel- en veerkrachtfaciliteit en die leningen in te zetten voor maatregelen die aansluiten op de REPowerEU-doelstellingen. Om de lidstaten te helpen deze uitdagingen aan te pakken, heeft de Commissie ook voorgesteld om de beschikbare middelen van de herstel- en veerkrachtfaciliteit te verhogen met 20 miljard EUR aan subsidies uit de verkoop van emissierechten uit het EU-emissiehandelssysteem die momenteel worden aangehouden in de marktstabiliteitsreserve. Tot slot biedt het voorstel de lidstaten de mogelijkheid om op hun verzoek een deel van hun toewijzing in het kader van programma's onder gedeeld beheer over te dragen aan de faciliteit. Met name kan een groter deel van de voor de periode 2021-2027 in het kader van de verordening gemeenschappelijke bepalingen aan hen toegewezen middelen (verhoging van 5 % tot maximaal 12,5 %) en maximaal 12,5 % van de aan hen toegewezen middelen uit het Europees Landbouwfonds voor plattelandsontwikkeling worden overgedragen aan de herstel- en veerkrachtplannen, in het licht van de sterke afstemming tussen de doelstellingen van de faciliteit en die van die programma's.

De herstel- en veerkrachtplannen zijn goed geschikt voor de uitvoering van deze dringende prioriteiten. De herstel- en veerkrachtplannen van de lidstaten zullen dienen als strategisch kader voor hervormingen en investeringen met het oog op het ondernemen van gezamenlijke Europese actie om veerkrachtigere, veiligere en duurzamere energiesystemen tot stand te brengen, in overeenstemming met de doelstellingen van het REPowerEU-plan. In de gewijzigde plannen moet rekening worden gehouden met de landspecifieke aanbevelingen van 2022, met name die op het gebied van energie.

III.b. Toekomst: richtsnoeren voor de lidstaten voor het actualiseren van de plannen

De nieuwe richtsnoeren voor de herstel- en veerkrachtplannen in de context van REPowerEU verschaffen de lidstaten de nodige informatie en instructies voor het wijzigen van hun plannen naar aanleiding van de geactualiseerde toewijzing, terwijl ook hervormingen en investeringen zijn toegevoegd om de REPowerEU-doelstellingen te verwezenlijken en te zorgen voor consistentie met relevante bestaande beleidsrichtsnoeren waarnaar in de nieuwe richtsnoeren wordt verwezen.

De nieuwe richtsnoeren zijn gericht op het proces van het wijzigen van bestaande plannen, terwijl de richtsnoeren van januari 2021[28] geldig blijven voor het opstellen van herstel- en veerkrachtplannen in algemene zin. Specifiek wordt in de nieuwe richtsnoeren uiteengezet hoe het REPowerEU-hoofdstuk moet worden gestructureerd en wat het moet bevatten:

De Commissie heeft in de richtsnoeren ook duidelijk gemaakt dat de toevoeging van REPowerEU-hoofdstukken aan de herstel- en veerkrachtplannen de uitvoering van de plannen niet mag vertragen. Het is belangrijk dat de lidstaten zich blijven focussen op de uitvoering van de bestaande herstel- en veerkrachtplannen, zodat verdere vooruitgang kan worden geboekt bij het behalen van mijlpalen en streefdoelen, rekening houdend met de relevantie ervan voor een sneller herstel van de economische gevolgen van de pandemie en het vergroten van de veerkracht.

De wijziging van plannen moet daarom goed worden gemotiveerd en beperkt blijven tot een specifieke reeks situaties, zodat de aanvullende investeringen en hervormingen snel kunnen worden vastgesteld en in gang kunnen worden gezet. De ambities van de herstel- en veerkrachtplannen mogen niet verwateren, met name niet die met betrekking tot hervormingen die beantwoorden aan landspecifieke aanbevelingen.

Conclusie

De herstel- en veerkrachtfaciliteit is in februari 2021 in het leven geroepen om aanzienlijke financiële steun te verlenen aan de lidstaten in de context van de COVID-19-crisis en om de economische, sociale en territoriale cohesie van de Unie te bevorderen door de uitvoering van duurzame hervormingen en investeringen te versnellen. Achttien maanden later is er grote vooruitgang geboekt: de uitvoering van de ambitieuze hervormings- en investeringsagenda's van de lidstaten ligt goed op koers en ondersteunt de versnelling van de groene en de digitale transitie in Europa.

Daarbovenop is de herstel- en veerkrachtfaciliteit de hoeksteen van de toekomstgerichte strategie van de Europese Unie geworden, aangezien in de nationale herstel- en veerkrachtplannen de investerings- en hervormingsagenda voor het bevorderen van

[28] Werkdocument van de diensten van de Commissie, SWD(2021) 12 final.

inclusieve en duurzame groei voor de komende jaren wordt vastgesteld. In dit verband zal de faciliteit de lidstaten helpen bij het aanpakken van ongelijkheden tussen vrouwen en mannen door middel van specifieke maatregelen om gendergelijkheid en de mainstreaming van gelijkheid in de zes beleidspijlers te bevorderen.

Zoals in deze vroege fase reeds is gebleken, heeft het unieke karakter van de faciliteit, als een vraaggestuurd, op prestaties gebaseerd instrument, de doeltreffendheid ervan positief beïnvloed. De faciliteit ondersteunt de uitvoering van een combinatie van elkaar versterkende hervormingen en investeringen, die samen met de lidstaten zijn ontworpen en zijn afgestemd op hun behoeften, en biedt de nodige stimulansen om de uitvoering ervan op middellange termijn te waarborgen.

Sinds de instelling van de herstel- en veerkrachtfaciliteit hebben ongekende geopolitieke en economische gebeurtenissen een drastische impact gehad op de samenleving en economie van de Unie, die nu worden geconfronteerd met een nieuwe crisis als gevolg van de Russische invasie van Oekraïne. De in de bestaande herstel- en veerkrachtplannen opgenomen maatregelen om de groene en de digitale transitie te realiseren blijven van essentieel belang en moeten volledig worden uitgevoerd. Bovendien zal een groot aantal maatregelen in de herstel- en veerkrachtplannen van de lidstaten naar verwachting reeds bijdragen aan de verwezenlijking van deze prioriteiten. Tegelijkertijd vragen de recente geopolitieke en economische ontwikkelingen om een nog groter gevoel van urgentie en een nog hoger ambitieniveau om de veerkracht van de energievoorziening van de Unie te verbeteren, de afhankelijkheid van energie-invoer te verminderen en rechtvaardige transities te ondersteunen. Dit vereist een combinatie van aanvullende investeringen en hervormingen, zowel op EU- als op nationaal niveau.

In dit verband heeft de Commissie, gezien het voorlopige tastbare succes van de herstel- en veerkrachtfaciliteit, voorgesteld om deze faciliteit tot het belangrijkste uitvoeringsinstrument van REPowerEU te maken[29]. De beschikbare leencapaciteit van de faciliteit en de voorgestelde aanvullende financieringsbronnen kunnen helpen om de open strategische autonomie van Europa te versterken, de afhankelijkheid van de Unie van fossiele brandstoffen te verminderen, het gebruik van hernieuwbare energie te bevorderen en het energieverbruik in het algemeen terug te dringen. Met een nieuw REPowerEU-hoofdstuk om de ambitie van de herstel- en veerkrachtplannen te versterken, kunnen de plannen fungeren als een belangrijk strategisch kader van Europa voor hervormingen en investeringen die moeten zorgen voor gezamenlijke Europese actie ten behoeve van veerkrachtigere, veiligere en duurzamere energiesystemen.

[29] Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EU) 2021/241 wat betreft REPowerEU-hoofdstukken in herstel- en veerkrachtplannen en tot wijziging van Verordening (EU) 2021/1060, Verordening (EU) 2021/2115, Richtlijn 2003/87/EG en Besluit (EU) 2015/1814. De volledige tekst is beschikbaar op https://ec.europa.eu/info/files/proposal-regulation-european-parliament-and-council-amending-regulation-eu-2021-241-regards-repowereu-chapters-recovery-and-resilience-plans-and-amending-regulation-2021-1060-2021-2115-2003-87-ec-2015-1814_en