Europees Parlement
2024-2029

AANGENOMEN TEKSTEN

P10_TA(2025)0343

Tenuitvoerlegging van het conditionaliteitsmechanisme voor de rechtsstaat

Resolutie van het Europees Parlement van 18 december 2025 over de tenuitvoerlegging van het conditionaliteitsmechanisme voor de rechtsstaat (2025/2061(INI))

Het Europees Parlement,

– gezien het Verdrag betreffende de Europese Unie (VEU), en met name artikel 2, artikel 4, lid 3, en artikel 7,

– gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU),

– gezien het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (“het Handvest”),

– gezien het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de protocollen daarbij,

– gezien 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[1] (conditionaliteitsverordening) en de mededeling van de Commissie van 18 maart 2022 getiteld “Richtsnoeren inzake de toepassing van Verordening (EU, Euratom) 2020/2092 betreffende een algemeen conditionaliteitsregime ter bescherming van de Uniebegroting”[2] (richtsnoeren van 2022),

– gezien Verordening (EU) 2021/241 van het Europees Parlement en de Raad van 12 februari 2021 tot instelling van de herstel- en veerkrachtfaciliteit[3],

---

1 PB L 433 I van 22.12.2020, blz. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2020/2092/oj.
2 PB C 123 van 18.3.2022, blz. 12.
3 PB L 57 van 18.2.2021, blz. 17, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/241/oj.

– gezien Verordening (EU) 2021/1060 van het Europees Parlement en de Raad van 24 juni 2021 houdende gemeenschappelijke bepalingen inzake het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling, het Europees Sociaal Fonds Plus, het Cohesiefonds, het Fonds voor een rechtvaardige transitie en het Europees Fonds voor maritieme zaken, visserij en aquacultuur en de financiële regels voor die fondsen en voor het Fonds voor asiel, migratie en integratie, het Fonds voor interne veiligheid en het Instrument voor financiële steun voor grensbeheer en visumbeleid[4] (verordening gemeenschappelijke bepalingen),

– gezien Verordening (EU, Euratom) 2024/2509 van het Europees Parlement en de Raad van 23 september 2024 tot vaststelling van de financiële regels van toepassing op de algemene begroting van de Unie[5] (Financieel Reglement),

– gezien Uitvoeringsbesluit (EU) 2022/2506 van de Raad van 15 december 2022 inzake maatregelen ter bescherming van de Uniebegroting tegen schendingen van de beginselen van de rechtsstaat in Hongarije[6],

– gezien de mededeling van de Commissie van 12 januari 2024 over de toepassing van 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 (COM(2024)0017),

– gezien zijn resolutie van 18 juni 2025 over het verslag 2024 van de Commissie over de rechtsstaat[7],

– gezien zijn resolutie van 7 mei 2025 inzake een vernieuwde langetermijnbegroting voor de Unie in een veranderende wereld[8],

– gezien zijn resolutie van 17 januari 2024 over de voorgenomen ontbinding van de belangrijkste structuren voor corruptiebestrijding in Slowakije en de gevolgen daarvan voor de rechtsstaat[9],

– gezien zijn resolutie van 24 november 2022 over de beoordeling van de inachtneming door Hongarije van de rechtsstatelijke voorwaarden in het kader van de verordening inzake conditionaliteit met

---

4 PB L 231 van 30.6.2021, blz. 159, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/1060/oj.
5 PB L, 2024/2509, 26.9.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/2509/oj.
6 PB L 325 van 20.12.2022, blz. 94, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2022/2506/oj.
7 Aangenomen teksten, P10_TA(2025)0129.
8 Aangenomen teksten, P10_TA(2025)0090.
9 PB C, C/2024/5712, 17.10.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/5712/oj.

betrekking tot de rechtsstaat, en de stand van zaken met betrekking tot het Hongaarse herstel- en veerkrachtplan[10],

– gezien zijn resolutie van 8 maart 2022 over de steeds beperktere ruimte voor het maatschappelijk middenveld in Europa[11],

– gezien zijn resolutie van 8 juli 2021 over de opstelling van richtsnoeren voor de toepassing van het algemeen conditionaliteitsregime ter bescherming van de Uniebegroting[12],

– gezien Speciaal verslag 03/2024 van de Europese Rekenkamer (Rekenkamer) van 22 februari 2024, getiteld “De rechtsstaat in de EU — Een verbeterd kader voor de bescherming van de financiële belangen van de EU, maar risico’s blijven bestaan”,

– gezien de arresten van het Hof van Justitie van de Europese Unie (HvJ-EU) van 16 februari 2022 in de zaken C-156/21, Hongarije/Europees Parlement en Raad van de Europese Unie[13], en C-157/21, Polen/Europees Parlement en Raad van de Europese Unie[14],

– gezien het besluit van de Commissie van 13 december 2023 betreffende de herbeoordeling, op initiatief van de Commissie, van de naleving van de voorwaarden van artikel 4 van Verordening (EU, Euratom) 2020/2092 naar aanleiding van Uitvoeringsbesluit (EU) 2022/2506 van de Raad van 15 december 2022 met betrekking tot Hongarije (C(2023)8999),

– gezien het besluit van de Commissie van 16 december 2024 overeenkomstig artikel 7, lid 2, van 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, naar aanleiding van een schriftelijke kennisgeving van Hongarije betreffende artikel 2, lid 2, van Uitvoeringsbesluit (EU) 2022/2506 van de Raad van 15 december 2022 (C(2024)9140),

– gezien de jaarlijkse verslagen van de Commissie over de rechtsstaat,

---

10 PB C 167 van 11.5.2023, blz. 74.
11 PB C 347 van 9.9.2022, blz. 2.
12 PB C 99 van 1.3.2022, blz. 146.
13 Arrest van het Hof van Justitie van 16 februari 2022, Hongarije/Europees Parlement en Raad van de Europese Unie (C-156/21, ECLI:EU:C:2022:97).
14 Arrest van het Hof van Justitie van 16 februari 2022, Polen/Europees Parlement en Raad van de Europese Unie (C-157/21, ECLI:EU:C:2022:98).

– gezien de opmerkingen naar aanleiding van de onderzoeksmissie van de Commissie begrotingscontrole naar Hongarije van 15 t/m 17 mei 2023 en naar Slowakije van 26 t/m 28 mei 2025,

– gezien het advies van het Europees Comité van de Regio's van 2 april 2025, getiteld "Het lokale en regionale perspectief bij de toepassing van de rechtsstaat in de Europese Unie"[15],

– gezien het advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité van 30 april 2025, getiteld "De economische dimensie van de rechtsstaat",

– gezien het verslag over de uitvoering van de verordening inzake conditionaliteit met betrekking tot de rechtsstaat, dat zijn directoraat-generaal Parlementaire Onderzoeksdiensten in juli 2025 heeft gepubliceerd[16],

– gezien de studie die werd verricht in opdracht van zijn Begrotingscommissie getiteld "The tools for protecting the EU budget from breaches of the rule of law: the Conditionality Regulation in context"[17],

– gezien artikel 55 van zijn Reglement,

– gezien de gezamenlijke beraadslagingen van de Begrotingscommissie en de Commissie begrotingscontrole overeenkomstig artikel 59 van het Reglement,

– gezien het advies van de Commissie burgerlijke vrijheden, justitie en binnenlandse zaken,

– gezien het verslag van de Begrotingscommissie en de Commissie begrotingscontrole (A10-0240/2025),

A. overwegende dat de EU berust op de in artikel 2 VEU vastgelegde waarden, namelijk eerbied voor de menselijke waardigheid, vrijheid, democratie, gelijkheid, de rechtsstaat en eerbiediging van de mensenrechten, waaronder de rechten van personen die tot minderheden behoren; overwegende dat deze waarden tot uiting komen in de in het Handvest beschreven grondrechten, zoals gelijkheid van vrouwen en mannen, non-discriminatie en het recht op

---

15 PB C, C/2025/3169, 20.6.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/3169/oj.

16 Europees Parlement: directoraat-generaal Parlementaire Onderzoeksdiensten, *Rule of Law Conditionality Regulation – European Implementation Assessment*, Europees Parlement, 2025, https://data.europa.eu/doi/10.2861/0161872.

17 Rubio, E. e.a., "The tools for protecting the EU budget from breaches of the rule of law: the Conditionality Regulation in context", Europees Parlement, directoraat-generaal Intern Beleid, beleidsondersteunende afdeling Begrotingszaken, april 2023.

collectieve onderhandelingen en collectieve actie, in overeenstemming met het EU-recht en nationale wetten en praktijken, en dat deze waarden verankerd zijn in internationale mensenrechtenverdragen; overwegende dat de eerbiediging van deze gedeelde waarden de grondslag vormt van de rechten die de inwoners van de EU genieten; overwegende dat maatschappelijke organisaties en andere belanghebbenden een belangrijke rol spelen bij het bevorderen van de rechtsstaat in de praktijk;

B. overwegende dat het HvJ-EU in verschillende uitspraken heeft vastgesteld dat alle EU-fondsen, -programma's en -financiering een uitdrukking zijn van het beginsel van solidariteit tussen de lidstaten en gebaseerd moeten zijn op wederzijds vertrouwen, hetgeen veronderstelt dat de waarden van artikel 2 VEU, het Handvest en het in artikel 4, lid 3, VEU verankerde beginsel van loyale samenwerking worden geëerbiedigd; overwegende dat het Parlement voorts heeft bevestigd dat er een duidelijk verband bestaat tussen de eerbiediging van de rechtsstaat en de efficiënte uitvoering van de EU-begroting, in overeenstemming met de beginselen van goed financieel beheer en de bescherming van de financiële belangen van de EU;

C. overwegende dat elk duidelijk risico op een ernstige schending van de rechtsstaat door een bepaalde lidstaat gevolgen kan hebben voor de grondrechten van EU-burgers in alle lidstaten, voor het vertrouwen, de solidariteit en de loyale samenwerking tussen de lidstaten en voor belangrijke verwezenlijkingen van de EU, zoals het vrije verkeer van personen, de werking van de interne markt en de onafhankelijkheid van de media;

D. overwegende dat de conditionaliteitsverordening de EU de mogelijkheid geeft om tijdig evenredige financiële maatregelen vast te stellen om haar financiële belangen te beschermen wanneer schendingen van de rechtsstaat in een lidstaat het goed financieel beheer van de EU-begroting aantasten of ernstig dreigen aan te tasten; overwegende dat de verordening werd aangenomen als onderdeel van het pakket voor het meerjarig financieel kader (MFK) 2021-2027, na lange en moeizame onderhandelingen tussen de medewetgevers, met name vanwege pogingen van sommige lidstaten om de onderhandelingen over het MFK te koppelen aan de onderhandelingen over het conditionaliteitsmechanisme voor de rechtsstaat; overwegende dat de verordening sinds de inwerkingtreding ervan op 1 januari 2021 voor alle lidstaten bindend is;

E. overwegende dat de conditionaliteitsverordening een aanvulling vormt op andere instrumenten die de EU-begroting beschermen tegen risico's die voortvloeien uit schendingen van de rechtsstaat;

F. overwegende dat de Commissie uit hoofde van de conditionaliteitsverordening verplicht is toezicht te houden op de rechtsstaat in alle lidstaten, maar dat in het kader van de verordening tot dusver alleen maatregelen zijn voorgesteld en aangenomen in het geval van Hongarije; overwegende dat Polen om aanvullende informatie is verzocht;

G. overwegende dat het belangrijk is de legitieme belangen van de eindontvangers en begunstigden van EU-middelen te waarborgen; overwegende dat lidstaten waartegen op grond van de conditionaliteitsverordening een besluit wordt genomen, verplicht zijn verslag uit te brengen over de naleving van hun verplichtingen jegens de eindontvangers en begunstigden;

H. overwegende dat de Commissie richtsnoeren heeft uitgevaardigd om de toepassing van de conditionaliteitsverordening te verduidelijken; overwegende dat het Parlement van mening was dat de tekst van de verordening duidelijk was en geen aanvullende uitlegging behoefde om te kunnen worden toegepast;

I. overwegende dat de Commissie wettelijk verplicht is het Parlement op de hoogte te houden van haar kennisgevingen aan een lidstaat waar volgens haar de beginselen van de rechtsstaat mogelijk worden geschonden, en van alle maatregelen die overeenkomstig de conditionaliteitsverordening worden voorgesteld, vastgesteld en opgeheven;

J. overwegende dat de Commissie in januari 2024 overeenkomstig artikel 9 van de conditionaliteitsverordening een verslag heeft gepubliceerd om de balans op te maken van de toepassing van de wetgeving; overwegende dat de analyse van de Commissie van het enige beschikbare geval de doeltreffendheid van de genomen beschermingsmaatregelen en het potentieel ervan voor de toekomst heeft bevestigd, maar dat de Commissie heeft vastgesteld dat het te vroeg was om definitieve conclusies te trekken en dat mogelijke verbeteringen beter in kaart konden worden gebracht op basis van een uitgebreidere besluitvormingspraktijk;

K. overwegende dat het in december 2024 voor het eerst gebeurde dat de desbetreffende lidstaat begrotingsvastleggingen die waren opgeschort als gevolg van de toepassing van de conditionaliteitsverordening, uiteindelijk kwijtraakte overeenkomstig artikel 7, lid 3, van de verordening, omdat de lidstaat de oorspronkelijk vastgestelde tekortkomingen niet binnen de gestelde termijn had verholpen;

L. overwegende dat de Commissie op 16 juli 2025 haar voorstel voor het MFK voor de periode 2028-2034 heeft gepubliceerd[18]; overwegende dat er een duidelijke wisselwerking bestaat tussen de rechtsstaataspecten die zijn opgenomen in het voorstel voor plannen voor nationaal en regionaal partnerschap (NRPP's)[19] en het conditionaliteitsmechanisme;

M. overwegende dat dit verslag tot doel heeft de uitvoering van de conditionaliteitsverordening en de interactie met andere EU-instrumenten onder de loep te nemen, overeenkomstig de rol van het Parlement zoals vastgelegd in de verordening, door te wijzen op de voordelen en tekortkomingen van de toepassing ervan en door aanbevelingen te doen voor de toekomstige uitvoering ervan;

Invoering van het conditionaliteitsregime en de juridische context

1. wijst erop dat de rechtsstaat een van de fundamentele waarden van de EU is en dat de eerbiediging ervan ook een essentiële voorwaarde is voor een gezond financieel beheer van de EU-begroting en een doeltreffend gebruik van EU-financiering; benadrukt dat dit van cruciaal belang is om het vertrouwen van de burgers in de EU te behouden en ervoor te zorgen dat EU-middelen in alle lidstaten concrete voordelen opleveren;

2. benadrukt dat de vaststelling van de conditionaliteitsverordening in 2020 een kernpijler vormt voor de bescherming van de EU-begroting tegen risico's als gevolg van schendingen van de rechtsstaat, die van toepassing is op de hele begroting en een cumulatieve toepassing van verschillende maatregelen mogelijk maakt; benadrukt dat bij de toepassing van de conditionaliteitsverordening het evenredigheidsbeginsel in acht moet worden genomen; onderstreept dat de verordening geen tijdslimiet heeft en daarom van toepassing is op alle huidige en toekomstige financieringsinstrumenten van de EU-begroting; merkt evenwel op dat de praktische uitvoering ervan nog steeds tekortschiet en roept op tot concrete verbeteringen om de doeltreffendheid ervan te optimaliseren;

3. is ingenomen met de bevestiging door het HvJ-EU dat de eerbiediging van de in artikel 2 VEU verankerde waarden een

---

18 Mededeling van de Commissie van 16 juli 2025, getiteld "Een dynamische EU-begroting voor de prioriteiten van de toekomst – het meerjarig financieel kader 2028-2034" (COM(2025)0570).

19 Voorstel van de Commissie van 16 juli 2025 voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot oprichting van het Europees Fonds voor economische, sociale en territoriale cohesie, landbouw en platteland, visserij en maritieme zaken, welvaart en veiligheid voor de periode 2028-2034 en tot wijziging van Verordening (EU) 2023/955 en Verordening (EU, Euratom) 2024/2509 (COM(2025)0565).

continue verplichting van alle lidstaten is en een voorwaarde vormt om alle uit het EU-lidmaatschap voortvloeiende rechten en voordelen te genieten, met inbegrip van toegang tot EU-middelen; verzoekt de Commissie de toepasselijke wetgeving volledig te handhaven, in overeenstemming met de uitspraak van het HvJ-EU, en dit punt in alle relevante communicatie onder de aandacht te brengen;

4. benadrukt dat de conditionaliteitsverordening en alle andere beschikbare maatregelen om de EU-begroting te beschermen tegen schendingen van de rechtsstaat niet mogen worden beschouwd als vervanging van de op het Verdrag gebaseerde mechanismen ter bescherming van de in artikel 2 VEU verankerde waarden; herinnert eraan dat de schorsing van het stemrecht uit hoofde van artikel 7, lid 2, VEU een optie blijft in geval van voortdurende en ernstige schendingen van de rechtsstaat; merkt op dat burgers moeite hebben te begrijpen waarom lidstaten die voortdurend de rechtsstaat schenden, hun stemrecht behouden, waardoor het vertrouwen in de waarden en besluitvormingsprocessen van de EU in het gedrang dreigt te komen;

5. herinnert eraan dat de “toolbox voor de rechtsstaat” van de Commissie de afgelopen tien jaar aanzienlijk is geëvolueerd, met de opname van meerdere instrumenten ter bescherming van de rechtsstaat, waaronder het jaarlijkse verslag over de rechtsstaat dat alle 27 lidstaten bestrijkt, de horizontale randvoorwaarde betreffende de toepassing en uitvoering van het Handvest zoals vastgelegd in de verordening gemeenschappelijke bepalingen, en de “supermijlpalen” met betrekking tot de rechtsstaat in het kader van de herstel- en veerkrachtfaciliteit;

6. benadrukt dat het conditionaliteitsregime van budgettaire aard is, aangezien het tot doel heeft een goed financieel beheer van EU-middelen en de financiële belangen van de EU te waarborgen, en alleen van toepassing is wanneer een schending van de rechtsstaat gevolgen heeft of dreigt te hebben voor de EU-begroting; benadrukt dat dit verschilt van de procedure van artikel 7 VEU, waarmee ernstige en voortdurende schendingen van de in artikel 2 VEU vastgelegde waarden worden bestraft, ongeacht de gevolgen ervan voor de begroting;

7. onderstreept dat inbreukprocedures uit hoofde van artikel 258 VWEU en artikel 6 van het Financieel Reglement aanvullende instrumenten blijven voor systematische schendingen van de waarden van artikel 2 VEU;

8. prijst de arresten van het HvJ-EU van 16 februari 2022 in de zaken C-156/21 en C-157/21, waarbij de beroepen van Hongarije en Polen tot nietigverklaring van de conditionaliteitsverordening volledig zijn verworpen en de geldigheid, rechtsgrondslag en verenigbaarheid van de verordening met het Verdrag, alsook de bevoegdheid van de

EU op het gebied van de rechtsstaat in de lidstaten ondubbelzinnig zijn bevestigd;

9. merkt op dat in de conditionaliteitsverordening geen definitie van “rechtsstaat” voorkomt, niet uitputtend is gedefinieerd welke situaties schendingen van de rechtsstaat vormen, en evenmin de achteruitgang van de rechtsstaat wordt aangepakt; wijst erop dat de regels voor de toegang tot middelen in specifieke wetgeving zijn vastgelegd, en dat het HvJ-EU van oordeel is dat het begrip voldoende is ontwikkeld in de rechtspraak en de constitutionele tradities van de lidstaten, waardoor de beoordelingsvrijheid van de Commissie wordt beperkt; verwerpt daarom elke bewering dat er sprake zou zijn van rechtsonzekerheid; verzoekt de Commissie om beperkingen van de ruimte voor het maatschappelijk middenveld, aanvallen op maatschappelijke actoren en aanvallen op de pluriformiteit van de media systematisch op te nemen als risico-indicatoren wanneer die rechtstreeks relevant zijn voor de bescherming van de EU-begroting of de financiële belangen van de EU;

Toepassing van de conditionaliteitsverordening en vastgestelde problemen

Toepassingsgebied en uitvoeringsstappen

10. herinnert eraan dat de conditionaliteitsverordening van toepassing is op elke lidstaat, aangezien de Commissie voor alle lidstaten beoordeelt of aan de voorwaarden voor de vaststelling van in artikel 4 bedoelde maatregelen is voldaan;

11. merkt op dat de procedure voorafgaand aan de vaststelling van maatregelen verschillende stappen omvat, waaronder een schriftelijke kennisgeving van de Commissie aan de betrokken lidstaat, de uitwisseling van informatie, mogelijke toezeggingen van de betrokken lidstaat om corrigerende maatregelen te nemen om de situatie te verhelpen, opmerkingen van de lidstaat en, in voorkomend geval, een voorstel van de Commissie voor maatregelen waarover de Raad binnen een strikte termijn met gekwalificeerde meerderheid beslist;

12. neemt kennis van de aanvullende verduidelijkingen ten aanzien van het proces die de Commissie heeft verstrekt in de richtsnoeren van 2022 over de conditionaliteitsverordening, en van de evaluatie van de praktische toepassing ervan in het toepassingsverslag van de Commissie van 2024; betreurt echter dat de richtsnoeren meer dan een jaar na de inwerkingtreding van de verordening zijn vastgesteld en dat dit heeft bijgedragen tot een feitelijke vertraging van de toepassing ervan;

13. betreurt dat de Commissie na de inwerkingtreding van de conditionaliteitsverordening op 1 januari 2021 artikel 6, lid 1, niet onmiddellijk in werking heeft gesteld als reactie op de aanhoudende ernstige schendingen van de beginselen van de rechtsstaat in sommige lidstaten, die een ernstig risico voor de financiële belangen van de EU vormden; benadrukt dat het Parlement in oktober 2021, na herhaalde verzoeken aan de Commissie om op te treden, overeenkomstig artikel 265 VWEU bij het HvJ-EU een zaak tegen de Commissie aanhangig heeft gemaakt wegens haar verzuim om te handelen en de verordening toe te passen; benadrukt dat tijdige reacties van de Commissie, op basis van duidelijke interne tijdschema's, van essentieel belang zijn om de EU-begroting te beschermen;

Melding van schendingen van de rechtsstaat in het kader van de conditionaliteitsverordening

14. merkt op dat potentiële schendingen van de rechtsstaat onder de aandacht van de Commissie worden gebracht via een brede empirische basis, waaronder verslagen van het Europees Bureau voor fraudebestrijding (OLAF), het Europees Openbaar Ministerie (EOM), de Rekenkamer en het Parlement, alsook meldingen van maatschappelijke organisaties, bedrijven en klokkenluiders; benadrukt dat het belangrijk is dat de Commissie duidelijk toelicht hoe zij in haar besluiten rekening houdt met dergelijk bewijsmateriaal; dringt aan op passende financiering voor organen zoals het EOM, OLAF, Europol en het Agentschap van de Europese Unie voor justitiële samenwerking in strafzaken (Eurojust), zodat zij inbreuken op de rechtsstaat die de financiële belangen van de EU schaden, doeltreffend kunnen onderzoeken;

15. betreurt ten zeerste het gebrek aan transparantie van beoordelingen van de Commissie die niet leiden tot het voorstellen van maatregelen of die leiden tot de keuze van een ander instrument; benadrukt dat politiek gemotiveerde of ongefundeerde beweringen moeten worden voorkomen;

16. merkt op dat tot op heden slechts een zeer beperkt aantal belanghebbenden gebruik heeft gemaakt van het standaardklachtenformulier van de Commissie dat als bijlage bij de richtsnoeren van 2022 is gevoegd; beveelt aan dat de Commissie klachten in elke schriftelijke vorm aanvaardt; dringt bovendien aan op de oprichting van een vertrouwelijk en gebruiksvriendelijk meldingsportaal dat de identiteit van klokkenluiders beschermt, dat hen behoedt tegen vergelding en onterechte beschuldiging en waarmee belanghebbenden niet-naleving kunnen melden, zodat er snel corrigerende maatregelen kunnen worden genomen; benadrukt dat dergelijke instrumenten toegankelijk, transparant en in verschillende talen beschikbaar moeten zijn en het vertrouwen van de belanghebbenden moeten genieten, opdat zij maximaal

doeltreffend zijn en om ervoor te zorgen dat het ontvangen bewijsmateriaal volledig in aanmerking wordt genomen;

17. betreurt dat, ondanks de opeenvolgende zorgwekkende bevindingen in de jaarlijkse verslagen van de Commissie over de rechtsstaat, de bevindingen van OLAF, die openbaar worden gemaakt in de jaarverslagen van de Commissie over de bescherming van de financiële belangen van de EU, en de bevindingen van het EOM, die wijzen op begrotingsrisico's in verschillende lidstaten, slechts twee formele kennisgevingen zijn verzonden en slechts in één geval maatregelen zijn genomen in het kader van de conditionaliteitsverordening; onderstreept dat de kloof tussen de bevindingen en de handhaving de geloofwaardigheid van de verordening ondermijnt en de preventieve functie ervan bij de bescherming van de financiële belangen van de EU verzwakt; herinnert aan de waarschuwing van de Rekenkamer dat besluiten tot het blokkeren of vrijgeven van middelen, die een gekwalificeerde meerderheid in de Raad vereisen, vaak gepaard gaan met niet-gerelateerde onderhandelingen op hoog niveau waarvoor eenparigheid van stemmen vereist is; onderstreept dat besluiten op technische en juridische bevindingen moeten berusten en niet mogen worden onderworpen aan onderhandelingen onder het dreigement besluiten te blokkeren waarvoor eenparigheid van stemmen in de Raad vereist is;

Beoordeling en activering van het conditionaliteitsmechanisme

18. benadrukt dat de conditionaliteitsverordening in alle lidstaten consequent moet worden toegepast; dringt er bij de Commissie en, in voorkomend geval, de Raad op aan snel en op volledig transparante wijze op te treden indien er een verband is gelegd tussen schendingen van de rechtsstaat of ernstige risico's daarop en risico's voor de EU-begroting en indien de betrokken lidstaat niet optreedt om de situatie tijdig doeltreffend en duurzaam aan te pakken; benadrukt dat langdurige informele dialogen niet in de plaats mogen komen van doortastend optreden en dat politieke impasses of chantage, die worden ingezet om de besluitvorming van de EU te belemmeren, resoluut moeten worden afgewezen;

19. herhaalt dat de rechtsstaat in geen geval als pasmunt mag worden gezien; benadrukt dat het instrument niet alleen als laatste redmiddel mag worden gebruikt, aangezien de conditionaliteitsverordening ook voorziet in gedeeltelijke opschortingen in een vroeg stadium, namelijk zodra schendingen van de rechtsstaat zijn vastgesteld die ernstige gevolgen kunnen hebben voor de EU-begroting; verzoekt de Commissie in dit verband ten volle en tijdig gebruik te maken van het instrument;

20. benadrukt dat de beoordelingen van de Commissie onpartijdig en eerlijk moeten zijn, dat zij rekening moeten houden met alle

beschikbare feiten en dat zij de beginselen van objectiviteit, non-discriminatie en gelijkheid van de lidstaten voor de Verdragen moeten eerbiedigen; onderstreept dat bij de keuze en omvang van maatregelen ter bescherming van de begroting het in artikel 5 van de conditionaliteitsverordening vastgelegde evenredigheidsbeginsel in acht moet worden genomen, rekening houdend met de ernst, de duur en de herhaling van de inbreuk, de medewerking van de betrokken lidstaat en het concrete financiële risico, alsook met de gevolgen voor legitieme eindontvangers en begunstigden, met name kleinere; verzoekt de Commissie de methode voor kwantitatieve risicoscores, die zij reeds intern toepast, te publiceren, zoals aanbevolen door de Rekenkamer;

21. benadrukt dat de Commissie, als hoedster van de Verdragen, volledig onpartijdig moet handelen, ongeacht de politieke oriëntatie van nationale regeringen, en schendingen van de rechtsstaat die een risico voor de begroting en de waarden van de EU inhouden, op eerlijke wijze moet bestraffen om niet de indruk te wekken zich selectief op bepaalde lidstaten te richten; brengt in herinnering dat het conditionaliteitsregime alleen met een onpartijdige handhaving geloofwaardig en legitiem kan zijn;

22. erkent dat sommige aspecten van de conditionaliteitsverordening, met name het vereiste om een voldoende rechtstreeks verband aan te tonen tussen schendingen van de rechtsstaat en een ernstig risico op nadelige gevolgen voor de EU-begroting, het moeilijk maken om het mechanisme in werking te stellen; benadrukt tegelijkertijd dat dergelijke vereisten niet mogen worden gebruikt als rechtvaardiging voor het niet in werking stellen van het mechanisme;

Achteruitgang en het terugdraaien van corrigerende maatregelen

23. merkt op dat de Raad heeft besloten 55 % van de begrotingsvastleggingen voor drie operationele programma's in het kader van het cohesiebeleid voor Hongarije op te schorten en de Commissie te verbieden nieuwe juridische verbintenissen met trusts van openbaar belang en door hen beheerde entiteiten aan te gaan voor de uitvoering van EU-financiering onder direct of indirect beheer; wijst op de juridische analyse[20] waaruit blijkt dat de systemische en aanhoudende aard van schendingen van de rechtsstaat door de Hongaarse regering zou moeten leiden tot de opschorting van een aanzienlijk hoger aandeel van de EU-financiering, teneinde de EU-begroting te beschermen in overeenstemming met het evenredigheidsbeginsel; merkt op dat de

---

20 Sheppele, K. L. e.a., "Freezing all EU funds to Hungary: A legal analysis of why a 100 % suspension is "proportionate" and "appropriate" under Regulation 2020/2092 on a general regime of conditionality for the protection of the Union budget", studie in opdracht van EP-lid Daniel Freund, Verts/ALE-Fractie, mei 2022.

conditionaliteitsverordening geen beperkingen stelt aan het aandeel van de vastleggingen dat kan worden opgeschort, en is van mening dat tot 100 % van de financiering kan worden opgeschort; merkt op dat de Commissie, sinds zij in december 2022 maatregelen heeft genomen, in december 2023 en andermaal in december 2024 de vastgestelde inbreuken en de stand van zaken met betrekking tot corrigerende maatregelen opnieuw heeft beoordeeld, na een kennisgeving van de Hongaarse regering met betrekking tot het verhelpen van inbreuken in verband met trusts van openbaar belang; benadrukt dat de Commissie in beide beoordelingen tot de conclusie kwam dat niet aan de nodige vereisten was voldaan; merkt op dat de Commissie in haar beoordelingen geen verdere schendingen van de rechtsstaat heeft opgenomen, noch ernstige risico's daarop die gevolgen hebben of dreigen te hebben voor de financiële belangen van de EU; verzoekt de Commissie dringend de achteruitgang van de rechtsstaat opnieuw te beoordelen en aan te pakken, met name wat betreft de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht, door aanvullende maatregelen voor te stellen of de bestaande te actualiseren;

24. benadrukt dat EU-middelen die in het kader van de conditionaliteitsverordening zijn opgeschort, pas mogen worden vrijgegeven wanneer de situatie die tot de vaststelling van maatregelen heeft geleid, volledig is verholpen, waarbij volledig rekening moet worden gehouden met alle ontwikkelingen in de situatie van het land vanaf het ogenblik dat het oorspronkelijke besluit tot instelling van de maatregelen werd genomen, tot op het moment dat wordt besloten de maatregelen op te heffen; is het eens met de waarschuwing van de Rekenkamer dat het conditionaliteitsregime geen "afvinkoefening" mag worden, waarbij een lidstaat louter formeel aan vereisten voldoet, maar dat het moet leiden tot tastbare verbeteringen in het land; verzoekt de Commissie te bevestigen dat de naleving van de rechtsstaat in de praktijk aantoonbaar is bereikt, met objectieve benchmarks en controles ter plaatse, en over haar bevindingen verslag uit te brengen voordat ze voorstellen doet om genomen maatregelen in te trekken; is van mening dat de Commissie ook controles achteraf moet uitvoeren om achteruitgang na de opheffing van de maatregelen te voorkomen;

25. herinnert eraan dat het Parlement al in juni 2023 heeft gewaarschuwd voor het risico dat corrigerende maatregelen worden teruggedraaid zodra de financiële sancties zijn opgeheven[21], een mogelijkheid waarop niet uitdrukkelijk wordt ingegaan in de conditionaliteitsverordening of de richtsnoeren van 2022; benadrukt dat de Rekenkamer dit risico ook heeft vastgesteld; verzoekt de

---

21 Resolutie van het Europees Parlement van 1 juni 2023 over de inbreuken op de rechtsstaat en de grondrechten in Hongarije en de bevroren EU-gelden (PB C, C/2023/1223, 21.12.2023, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2023/1223/oj).

Commissie de EU-middelen snel opnieuw op te schorten en, in voorkomend geval, terug te vorderen, indien de corrigerende maatregelen achteraf worden teruggedraaid; verwacht onmiddellijk op de hoogte te worden gebracht van dergelijke acties;

26. benadrukt dat zodra de maatregelen zijn opgeheven, de volledige uitvoering van de programma's, met inbegrip van de vastlegging en uitbetaling van middelen, snel moet worden hervat; benadrukt dat de Commissie nauw moet samenwerken met de nationale autoriteiten om achterstanden te voorkomen;

Verbanden tussen het conditionaliteitsregime en andere instrumenten in de toolbox voor de rechtsstaat

27. herinnert eraan dat de conditionaliteitsverordening uitdrukkelijk een aanvulling vormt op bestaande begrotingsbeschermingsinstrumenten en moet worden toegepast "bij gevallen waarin de Uniebegroting niet effectiever kan worden beschermd middels andere in Uniewetgeving vervatte procedures"; betreurt de interpretatie van de Commissie dat op basis van deze formulering dit instrument alleen als laatste redmiddel mag worden gebruikt; brengt met grote bezorgdheid in herinnering dat de andere beschikbare maatregelen in het verleden niet stelselmatig zijn toegepast; stelt met bezorgdheid vast dat het toezicht op de rechtsstaat bij de Commissie verdeeld is over verschillende diensten, wat soms leidt tot inconsistente, niet-transparante en vertraagde maatregelen; betreurt dat de Commissie kennelijk van plan is de verantwoordelijkheden verder te verdelen, aangezien verschillende eenheden binnen haar directoraat-generaal Begroting zouden worden belast met de beoordeling van en het toezicht op de conditionaliteitsverordening en de voorgestelde plannen voor nationaal en regionaal partnerschap in het kader van het nieuwe MFK; hekelt dat deze scheiding van verantwoordelijkheden tot complexe coördinatiestructuren leidt en risico's inhoudt voor de toepassing van de conditionaliteitsverordening;

28. vindt het onduidelijk hoe de conditionaliteitsverordening zich in de praktijk verhoudt tot andere instrumenten in de toolbox voor de rechtsstaat, met name de horizontale randvoorwaarde van het Handvest in het kader van de verordening gemeenschappelijke bepalingen en de met de rechtsstaat verband houdende "supermijlpalen" in het kader van de herstel- en veerkrachtfaciliteit; stelt met bezorgdheid vast dat de Rekenkamer niet altijd in staat was te verifiëren waarom de Commissie voor het ene dan wel het andere rechtsstaatinstrument koos; vreest dat dit gebrek aan transparantie het vertrouwen in de onpartijdige toepassing van de conditionaliteitsverordening ondermijnt; betreurt dat de Commissie in december 2023 oordeelde dat Hongarije had voldaan aan de horizontale randvoorwaarde inzake de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht, maar tegelijkertijd de krachtens de

conditionaliteitsverordening opgelegde maatregelen handhaafde; onderstreept dat dit gebrek aan samenhang de democratische controle op de toepassing van de instrumenten belemmert; brengt in herinnering dat het Parlement in maart 2024 bij het HvJ-EU een rechtszaak tegen de Commissie heeft aangespannen om de wettigheid van dat besluit van de Commissie te toetsen en te zorgen voor rechtszekerheid wat de uitvoering van het rechtsstaatmechanisme betreft, en dat het HvJ-EU de zaak nog in behandeling heeft;

29. benadrukt dat het belangrijk is de synergieën tussen de verschillende rechtsstaatinstrumenten in stand te houden en te verbeteren; benadrukt dat de maatregelen in verband met de rechtsstaat die nodig zijn voor de vrijgave van EU-financiering, zoals vastgesteld door middel van de desbetreffende besluiten uit hoofde van de verordening gemeenschappelijke bepalingen, de verordening tot instelling van de herstel- en veerkrachtfaciliteit en de verordening inzake conditionaliteit met betrekking tot de rechtsstaat, moeten worden behandeld als één integraal pakket, wat betekent dat als er op een of meerdere gebieden vooruitgang is geboekt maar er nog altijd tekortkomingen bestaan op andere gebieden, er geen betalingen mogen worden verricht; dringt erop aan dat ook rekening wordt gehouden met elke achteruitgang ten opzichte van de situatie die tot deze maatregelen heeft geleid;

30. waarschuwt dat de overheveling of herschikking van bevroren kredieten naar andere programma’s of doelstellingen regeringen die zich niet houden aan de waarden van de EU en aan hun verplichtingen om de financiële belangen van de EU te beschermen, het signaal zou geven dat verliezen elders kunnen worden gecompenseerd; is van mening dat dergelijke overschrijvingen indruisen tegen de geest van de conditionaliteitsverordening en dringt er daarom bij de Commissie op aan geen gehoor te geven aan verzoeken tot overschrijving naar andere programma’s of andere prioriteiten binnen hetzelfde programma die zouden leiden tot omzeiling van maatregelen in het kader van de conditionaliteitsverordening; verzoekt de Commissie het Parlement de volledige tekst van een dergelijk verzoek tot overschrijving voor te leggen, zodat er, voordat de Commissie een besluit neemt, democratische controle kan plaatsvinden en niet pas achteraf; is van mening dat middelen die zijn opgeschort overeenkomstig de conditionaliteitsverordening of wegens niet-naleving van horizontale randvoorwaarden, niet in aanmerking mogen komen voor programmawijzigingen of overdrachten;

Democratische controle en transparantie

31. merkt op dat de conditionaliteitsverordening de Raad de bevoegdheid verleent om – met gekwalificeerde meerderheid van stemmen – het voorstel van de Commissie te wijzigen voordat er

maatregelen worden vastgesteld, terwijl de rol van het Parlement beperkt is tot informatie achteraf, waardoor het, als één tak van de begrotingsautoriteit van de EU en als kwijtingsautoriteit van de EU, betekenisvolle inspraak verliest in besluiten die essentieel zijn voor de bescherming van de EU-begroting; merkt op dat in het enige geval waarin de Raad een besluit moest nemen, hij ervoor heeft gekozen het voorstel van de Commissie te wijzigen door de op te schorten financieringsbedragen zonder enige rechtvaardiging te verlagen;

32. benadrukt dat uit een in het voorjaar van 2025 uitgevoerde Eurobarometer-enquête blijkt dat een overweldigende meerderheid van 85 % van de respondenten er voorstander van is om de verstrekking van EU-middelen te laten afhangen van de eerbiediging van de rechtsstaat en de democratische beginselen; onderstreept dat de leden van het Europees Parlement, als rechtstreeks gekozen vertegenwoordigers van de burgers van de EU, deze duidelijke eis moeten eerbiedigen en zich krachtig moeten inzetten voor het conditionaliteitsmechanisme als een essentieel instrument om de begroting van de EU en de in artikel 2 VEU verankerde waarden te beschermen;

33. bevestigt nogmaals dat het zijn toezichthoudende rol met betrekking tot de uitvoering van de conditionaliteitsverordening heel serieus neemt; erkent dat de Commissie heeft voldaan aan haar wettelijke verplichting om het Parlement onmiddellijk in kennis te stellen van voorgestelde, vastgestelde of opgeheven maatregelen; betreurt dat de Commissie slechts het absolute minimum aan informatie heeft verstrekt, zonder belangrijke details, en niet de volledige documentatie heeft gedeeld, zelfs niet nadat het Parlement daarom had verzocht; benadrukt dat tijdige, alomvattende en proactieve informatie-uitwisseling van essentieel belang is om het in staat te stellen zijn verantwoordelijkheden op het gebied van begroting en toezicht doeltreffend uit te oefenen en om het vertrouwen van de burgers in de EU-instellingen en de geloofwaardigheid van de EU als geheel te behouden;

34. betreurt bovendien dat het geen toegang heeft tot de volledige tekst van schriftelijke kennisgevingen en de uitwisselingen tussen de diensten van de Commissie en de lidstaat in kwestie; benadrukt dat het achterhouden van dergelijk bewijs een ondermijning vormt van de op het Verdrag gebaseerde prerogatieven van het Parlement op het gebied van begrotingscontrole uit hoofde van artikel 14, lid 1, VEU en artikel 319 VWEU; betreurt voorts dat het herhaaldelijk gebruik heeft moeten maken van brieven of resoluties om procedurele basisinformatie van de Commissie te verkrijgen, en dat veel documenten pas met grote vertraging werden verstrekt;

35. neemt kennis van de afronding van de onderhandelingen over de herziening van het Kaderakkoord tussen het Parlement en de

Commissie, waarin de Commissie zich ertoe verbindt om de interinstitutionele samenwerking op begrotingsgebied verder te versterken; wijst erop dat het Parlement op alle gebieden van informatie-uitwisseling op gelijke voet moet staan met de Raad; dringt erop aan systematisch, tijdig, gestructureerd en veilig toegang te krijgen tot alle informatie en documentatie die het Parlement en zijn commissies nodig hebben om hun toezichthoudende rol te vervullen, met inbegrip van de schriftelijke kennisgeving aan de lidstaat die wordt getroffen door een mogelijke opschorting van middelen, elk verzoek om aanvullende informatie, de correspondentie tussen de diensten van de Commissie en de lidstaat in kwestie en de verslagen die worden verstrekt uit hoofde van artikel 5, lid 2, van de conditionaliteitsverordening;

36. dringt er bij de Commissie op aan overeenstemming te bereiken over een beveiligd communicatiekanaal om te waarborgen dat de betrokken organen van het Parlement toegang hebben tot dergelijke informatie, met inachtneming van de vertrouwelijkheid;

37. betreurt dat de informatie die de Commissie in specifieke gevallen openbaar heeft gemaakt over haar bevindingen in het kader van de conditionaliteitsverordening, geen gegevens bevat over de vastgestelde specifieke schendingen van de rechtsstaat, de risicoanalysemethode en de evenredigheidsberekening; merkt op dat dit gebrek aan informatie door extremistische actoren is uitgebuit om desinformatie over de motieven en procedures van de EU te verspreiden, en waarschuwt dat dit in de toekomst opnieuw kan gebeuren;

38. benadrukt dat het belangrijk is voldoende EU-financiering te bestemmen voor maatschappelijke organisaties die op dit vlak actief zijn, gelet op de cruciale rol die zij spelen bij het beschermen van de rechtsstaat, de democratie en de grondrechten;

Bescherming van eindontvangers en begunstigden

39. benadrukt dat een robuuste aanpak nodig is om ervoor te zorgen dat eindontvangers en begunstigden niet worden gestraft omdat EU-middelen voor hun regering zijn opgeschort als gevolg van schendingen van de rechtsstaat; verwacht dat de Commissie de mogelijke gevolgen voor eindontvangers of begunstigden analyseert wanneer ze maatregelen voorstelt; benadrukt dat dit beginsel voorop moet staan om conditionaliteit slimmer aan te pakken; wijst met name op de verplichting van de lidstaten waarop maatregelen uit hoofde van de conditionaliteitsverordening van toepassing zijn, om alle toezeggingen aan eindontvangers en begunstigden te blijven nakomen;

40. betreurt dat deze bepalingen in de praktijk onvoldoende zijn gehandhaafd en dat de waarborgen voor eindontvangers en

begunstigden grotendeels theoretisch blijven, aangezien de procedures voor rechtstreekse betaling of herroutering van middelen omslachtig zijn en er zelden met de daadwerkelijke en potentiële eindontvangers en begunstigden wordt gecommuniceerd; benadrukt dat er op EU-niveau meer moet worden gedaan om de legitieme belangen van eindontvangers en begunstigden, met inbegrip van lokale en regionale overheden en andere belanghebbenden, beter te beschermen en hun toegang tot EU-financiering te waarborgen omdat zij niet mogen worden gestraft voor door centrale overheden begane schendingen;

41. stelt met bezorgdheid vast dat in sommige lidstaten kleptocratische oligarchische structuren systematisch strategisch belangrijke sectoren overnemen, zoals media, telecommunicatie, banken, detailhandel, landbouw, levensmiddelen, gezondheidszorg, geneesmiddelen, bouw, en toerisme, hetgeen risico's kan inhouden voor de bescherming van de EU-begroting, bijvoorbeeld wanneer dergelijke structuren EU-middelen aanvragen; onderstreept dat het belangrijk is alle aanvragers gelijke kansen te waarborgen om toegang te krijgen tot zowel EU-financiering als onpartijdige en doeltreffende klachtenmechanismen;

42. benadrukt dat intimidatie van en represailles tegen klokkenluiders en onderzoeksjournalisten in sommige lidstaten bijdragen tot systemische corruptierisico's; verzoekt de Commissie dergelijke represailles te beschouwen als verzwarende omstandigheden bij de beoordeling van begrotingsrisico's in het kader van de conditionaliteitsverordening;

43. benadrukt dat het belangrijk is op systematische wijze Europese en internationale normen en aanbevelingen inzake de preventie en bestrijding van witwassen op te nemen in de beoordelingen in het kader van de conditionaliteitsverordening; verzoekt de Commissie duidelijke risico-indicatoren inzake de bestrijding van witwassen voor uit de EU-begroting gefinancierde projecten te ontwikkelen en de uitwisseling van informatie met nationale financiële-inlichtingeneenheden te versterken;

Geleerde lessen en aanbevelingen voor toekomstige verbeteringen

44. is op basis van de beperkte ervaring van mening dat het conditionaliteitsregime over het algemeen een doeltreffend instrument is geweest om de financiële belangen van de EU te beschermen tegen risico's die voortvloeien uit schendingen van de rechtsstaat of ernstige risico's op dergelijke schendingen; beklemtoont dat de regeling moet worden toegepast op de gehele EU-begroting, met inbegrip van op prestaties gebaseerde instrumenten, zodat geen enkele uitgave van de EU aan een doeltreffend toezicht op de rechtsstaat ontsnapt; dringt er bij de Commissie op aan ervoor te zorgen dat de

conditionaliteitsverordening consequent wordt toegepast op de EU-begroting, ongeacht het financieringsmodel ervan;

45. onderstreept dat sommige aspecten van de toepassing van de conditionaliteitsverordening moeten worden verbeterd, teneinde de doeltreffendheid en transparantie en de coördinatie en samenhang ervan met andere instrumenten van de toolbox voor de rechtsstaat te verbeteren, met name ex-ante-instrumenten en de gecombineerde toepassing daarvan, in voorkomend geval;

46. verzoekt de Commissie de richtsnoeren van 2022 dringend te herzien om het risico van verlegging of herverdeling van middelen directer aan te pakken, een stapsgewijze methode te publiceren waaruit blijkt hoe de evenredigheid wordt berekend, een definitie op te stellen van een “voldoende rechtstreeks verband” tussen een schending van de rechtsstaat en een begrotingsrisico, duidelijkere verbanden tussen inbreuken en vastgestelde maatregelen te vereisen, onder meer door middel van nauwkeurigere normen voor die inbreuken, en duidelijke oplossingen en praktische stappen te bieden voor de aanpak van achteruitgang in verband met de vastgestelde inbreuken indien deze zich voordoet; pleit er in dit verband voor belanghebbenden vroeger en op transparantere wijze te betrekken om vertragingen te voorkomen;

47. benadrukt dat de Commissie het verband tussen inbreuken en vastgestelde maatregelen in elk dossier moet documenteren en bij elk besluit beknopt moet toelichten hoe aan het criterium van een “voldoende rechtstreeks verband” is voldaan, aan de hand van de indicatoren in de herziene richtsnoeren;

48. verzoekt de Commissie in dit verband haar interpretatie van de conditionaliteitsverordening als laatste redmiddel te herzien en in het algemeen proactiever gebruik te maken van de toolbox voor de rechtsstaat wanneer dat gerechtvaardigd is, met inbegrip van de toepassing van artikel 6, lid 4, met inachtneming van het evenredigheidsbeginsel; betreurt het dat deze benadering, waarbij de conditionaliteitsverordening als “laatste verdedigingslinie” wordt gebruikt, lijkt te worden bevestigd in de mededeling van de Commissie over het nieuwe MFK;

49. verzoekt de Commissie in haar evenredigheidsbeoordeling systematisch rekening te houden met de negatieve gevolgen voor (potentiële) eindontvangers en begunstigden, met name kleinere, waaronder universiteiten, kleine en middelgrote ondernemingen en maatschappelijke organisaties, en deze analyse te verwerken in het dossier dat de Commissie overeenkomstig artikel 8 van de conditionaliteitsverordening aan het Parlement verstrekt;

50. verzoekt de Commissie na te gaan hoe zij doeltreffend kan voldoen aan haar verplichting om de legitieme financiële belangen van

eindontvangers en begunstigden te beschermen, met name van eindontvangers en begunstigden die de gevolgen van tekortkomingen in de rechtsstaat ondervinden, onder meer door de relevante bepalingen van de conditionaliteitsverordening te handhaven met betrekking tot de verplichtingen van de lidstaten om betalingen te verrichten en de middelen op niet-discriminerende wijze te gebruiken; benadrukt dat maatregelen die worden genomen om ervoor te zorgen dat legitieme eindontvangers en begunstigden toegang kunnen blijven krijgen tot EU-financiering, de toepassing van de conditionaliteitsverordening niet mogen verzwakken; verwacht volledig bij dit proces te worden betrokken;

51. verzoekt de Commissie systematische kruisverwijzingen te maken tussen inbreukprocedures en maatregelen die zijn vastgesteld overeenkomstig artikel 6 van het Financieel Reglement en op handen zijnde screenings van de conditionaliteit, zodat de lidstaten geen misbruik kunnen maken van procedurele silo’s en zodat de financiële belangen van de EU worden beschermd, ongeacht het gebruikte rechtsinstrument;

52. is van mening dat corrigerende maatregelen vergezeld moeten gaan van waarborgen om indien van toepassing te voorkomen dat zich in de toekomst soortgelijke situaties voordoen of dat de situatie verder achteruitgaat; pleit ervoor een steviger monitoring- en verslagleggingskader vast te stellen, zo nodig met inbegrip van een gestructureerd en systematisch mechanisme om niet-statelijke belanghebbenden te raadplegen, met name wat betreft de stand van zaken bij de uitvoering van corrigerende maatregelen door lidstaten die zijn onderworpen aan procedures in het kader van het algemene conditionaliteitsregime;

53. verwacht dat de Commissie concrete maatregelen neemt om het verband tussen de aanbevelingen in haar jaarlijkse verslagen over de rechtsstaat en financiële steun uit de EU-begroting te versterken, zoals uiteengezet in de opdrachtbrieven van 2024 aan de commissarissen die verantwoordelijk zijn voor begroting en voor de rechtsstaat; betreurt het dat in het verslag over de rechtsstaat 2025 en met name in de daarin opgenomen aanbevelingen niet nader wordt uitgelegd hoe dit verband wordt vastgesteld; verzoekt de Commissie de landspecifieke aanbevelingen uit haar jaarlijkse verslagen over de rechtsstaat om te zetten in concrete mijlpalen waaraan de lidstaten systematisch uitvoering moeten geven en die, in voorkomend geval, als bewijs moeten dienen om de activering van de conditionaliteitsverordening te rechtvaardigen;

54. verzoekt de Commissie de koppeling tussen preventieve en reactieve instrumenten verder te ontwikkelen en op basis van de bevindingen van het jaarlijkse verslag over de rechtsstaat onmiddellijk gecoördineerde inbreukprocedures in te leiden; verzoekt de Commissie om in het jaarlijkse verslag over de rechtsstaat de

potentiële risico’s voor de begroting van de EU als gevolg van zwakke punten in de rechtsstaatregelingen te beoordelen en daarover verslag uit te brengen;

55. benadrukt dat het jaarlijkse verslag over de rechtsstaat momenteel is opgebouwd rond vier pijlers, namelijk het rechtsstelsel, het kader voor corruptiebestrijding, mediapluriformiteit en andere institutionele kwesties in verband met controles en waarborgen; is verheugd dat er, nadat het daar herhaaldelijk om had verzocht, in het verslag over de rechtsstaat 2025 een internemarktdimensie is opgenomen om verschillende ernstige en systemische schendingen van de rechtsstaat aan te pakken die van invloed zijn op bedrijven en werknemers in meerdere lidstaten; benadrukt dat een goed functionerend rechtsstelsel, een sterk kader voor corruptiebestrijding, pluriformiteit van de media, adequate controles en waarborgen en een functionerende interne markt intrinsiek verbonden zijn met de rechtsstaat; herhaalt zijn standpunt dat het jaarlijkse verslag over de rechtsstaat alle waarden van artikel 2 VEU moet bestrijken, aangezien deze als een reeks waarden samen moeten worden beschouwd;

56. is van mening dat systematische schendingen van de rechtsstaat, die zijn vastgesteld in het kader van de pijlers van het jaarlijkse verslag over de rechtsstaat en die voldoende rechtstreeks verband houden met de bescherming van de EU-begroting, moeten leiden tot de activering van het conditionaliteitsmechanisme, met name wanneer de schendingen betrekking hebben op de werking van het rechtsstelsel en in gevallen zoals inbreuken op de voorschriften, manipulatie of bevoordeling bij openbare aanbestedingen en aanvragen van EU-financiering, alsook administratieve intimidatie die inbreuk maakt op de gelijke behandeling van lokale en regionale overheden, bedrijven of andere eindontvangers en begunstigden, en hun toegang tot EU-middelen; verzoekt de Commissie ervoor te zorgen dat alle belanghebbenden inbreng kunnen leveren over dergelijke schendingen teneinde de transparantie en verantwoordingsplicht te versterken;

57. dringt erop aan dat de Commissie haar beslissingen om geen maatregelen voor te stellen in het kader van de conditionaliteitsverordening motiveert wanneer landspecifieke aanbevelingen die verband houden met de EU-begroting lange tijd niet worden opgevolgd;

58. is van mening dat het interinstitutioneel akkoord over begrotingsdiscipline[22] een specifieke bijlage over samenwerking met betrekking tot het conditionaliteitsregime moet bevatten; is in dit verband van oordeel dat een regelmatige dialoog tussen de drie instellingen over de huidige stand van zaken met betrekking tot de bescherming van de EU-begroting in verband met de rechtsstaat een doeltreffende manier zou zijn om de coördinatie van de toolbox voor de rechtsstaat te verbeteren; is van mening dat het Parlement een formele adviserende rol moet krijgen voordat de Commissie een voorstel op grond van artikel 6, lid 1, van de conditionaliteitsverordening indient;

59. dringt erop aan dat zijn controlebevoegdheden worden gewaarborgd door het in staat te stellen toe te zien op de consistentie bij de (niet-)toepassing van het conditionaliteitsregime, zodat politieke instrumentalisering of ondoorzichtigheid kunnen worden voorkomen; verzoekt de Commissie in het kader van de jaarlijkse begrotingsprocedure een geconsolideerde jaarlijkse inventaris van alle conditionaliteitsgerelateerde besluiten in alle begrotingsonderdelen te verstrekken;

60. dringt aan op driemaandelijkse gestructureerde dialogen tussen de verantwoordelijke commissarissen en de bevoegde commissies van het Parlement, om realtime-informatiestromen te waarborgen en het democratisch toezicht te versterken;

61. verzoekt de Raad het proces op feiten te baseren en objectief te houden en zo dicht mogelijk bij de voorstellen van de Commissie te blijven; dringt er voorts bij de Raad op aan het proces dat leidt tot de vaststelling van maatregelen niet te veranderen in een onderhandelingsmiddel;

62. onderstreept dat duidelijke en proactieve communicatie van cruciaal belang is om het vertrouwen in de EU-instellingen te versterken en populistische retoriek te bestrijden; wijst erop dat de conditionaliteitsverordening de Commissie ertoe verplicht via een website of internetportaal aan eindontvangers en begunstigden informatie en richtsnoeren te verstrekken, samen met passende instrumenten om eindontvangers of begunstigden in staat te stellen de Commissie in kennis te stellen van elke schending van deze verplichtingen die rechtstreeks op hen van invloed is; benadrukt dat de website of het portaal burgers, eindontvangers, begunstigden en marktdeelnemers ook in staat moet stellen alle desbetreffende

---

22 Interinstitutioneel Akkoord van 16 december 2020 tussen het Europees Parlement, de Raad van de Europese Unie en de Europese Commissie betreffende begrotingsdiscipline, samenwerking in begrotingszaken en goed financieel beheer, alsmede betreffende nieuwe eigen middelen, met inbegrip van een routekaart voor de invoering van nieuwe eigen middelen (PB L 433 I van 22.12.2020, blz. 28, ELI: http://data.europa.eu/eli/agree_interinstit/2020/1222/oj).

besluiten en beoordelingen in het kader van het conditionaliteitsmechanisme terug te vinden en het volledige verloop van conditionaliteitszaken te volgen, vanaf de kennisgeving tot de uiteindelijke opheffing van maatregelen, teneinde de transparantie te vergroten en misinformatie te voorkomen;

63. vraagt de Commissie in dit verband informatiebladen te publiceren met alle toekomstige maatregelen in het kader van de conditionaliteitsverordening, met vermelding van het soort en de beoordeling van de inbreuken, indicatieve interne tijdschema's voor elke procedurefase, de gevolgen voor de EU-begroting, met inbegrip van de opgeschorte bedragen, en, in voorkomend geval, de evenredigheid van de voorgestelde maatregelen, aangezien duidelijke, toegankelijke informatie van essentieel belang is om desinformatie tegen te gaan en de burgers te laten zien dat de EU schendingen van de rechtsstaat op consequente en billijke wijze aanpakt; verzoekt de Commissie ervoor te zorgen dat de relevante informatie wordt verspreid onder de betrokken eindontvangers en begunstigden en onder het grote publiek, met inachtneming van de vertrouwelijkheidsregels en de gegevensbescherming; verzoekt de Commissie voorts desinformatie over de toepassing van de verordening actief te bestrijden;

64. is van mening dat, hoewel de conditionaliteitsverordening in de eerste plaats bedoeld is om de EU-begroting te beschermen tegen risico's die voortvloeien uit schendingen van de rechtsstaat, het nuttig is na te gaan hoe de EU-begroting beter kan worden beschermd tegen schendingen van de andere in artikel 2 VEU verankerde waarden; herinnert eraan dat de EU-begroting niet losstaat van schendingen van de democratie, gelijkheid en grondrechten, aangezien die tastbare financiële gevolgen kunnen hebben; is van mening dat artikel 6 van het Financieel Reglement de rechtsgrondslag biedt voor maatregelen in geval van dergelijke inbreuken; verzoekt de Commissie de uitbreiding van conditionaliteitsinstrumenten te beoordelen in gevallen waarin ernstige en systematische schendingen van andere waarden van artikel 2 VEU gevolgen hebben voor de EU-begroting;

65. dringt er bij de Commissie op aan de versnippering van de verantwoordelijkheden voor maatregelen in verband met het toezicht op en de handhaving van de rechtsstaat binnen haar diensten en de daarmee samenhangende risico's aan te pakken door de bevoegdheden en verantwoordelijkheden op het gebied van rechtsstatelijke aangelegenheden te stroomlijnen in een transparantere en efficiëntere structuur, teneinde te zorgen voor samenhang, consistentie, transparantie en tijdige handhaving, alsook voor betere communicatie met het Parlement en de lidstaten;

66. verzoekt de Commissie haar onderzoekscapaciteit te versterken door een permanente lijst van gespecialiseerde deskundigen op te stellen

die complexe schendingen van de rechtsstaat kunnen beoordelen, en zo te zorgen voor snellere, technisch robuuste besluiten, en een IT-systeem te ontwikkelen waarmee patronen of overeenkomsten in ontvangen meldingen kunnen worden opgespoord;

67. moedigt de Commissie aan een proactievere aanpak van klachten te hanteren en ervoor te zorgen dat klachtenprocedures in het kader van de conditionaliteitsverordening voorzien in adequate bescherming van klokkenluiders, met name degenen in precaire situaties voor wie klokkenluiden grote risico's met zich meebrengt, teneinde het doen van meldingen te stimuleren;

68. verzoekt de Commissie met alle betrokken organen en instanties van de EU een permanent coördinatiekader op te zetten om te zorgen voor vroegtijdige opsporing van en effectief onderzoek naar fraude, witwassen en corruptie die de financiële belangen van de EU schaden; verzoekt om periodieke verslagen over deze acties;

69. verzoekt de lidstaten de eerbiediging van de rechtsstaat te waarborgen en vastgestelde inbreuken snel aan te pakken, teneinde de financiële belangen van de EU te beschermen en te voorkomen dat er maatregelen worden vastgesteld in het kader van de conditionaliteitsverordening; dringt er voorts op aan voldoende middelen toe te wijzen aan nationale autoriteiten, wier werk essentieel is om de eerbiediging van de rechtsstaat te waarborgen;

70. verzoekt de Rekenkamer een speciaal verslag op te stellen waarin de kosteneffectiviteit van de conditionaliteitsverordening wordt beoordeeld, met aandacht voor de administratieve lasten, het afschrikkende effect en de bescherming van eindontvangers en begunstigden;

De conditionaliteitsverordening en het volgende MFK

71. neemt kennis van de aspecten in verband met de rechtsstaat in het voorstel van de Commissie voor het MFK voor de periode 2028-2034, en met name de invoering van horizontale voorwaarden inzake eerbiediging van de beginselen van de rechtsstaat en het Handvest in het voorstel van de Commissie voor plannen voor nationaal en regionaal partnerschap; erkent het belang van sterke waarborgen voor de eerbiediging van de EU-waarden bij de uitvoering van middelen van de EU; uit echter zijn bezorgdheid over het feit dat het voorstel van de Commissie ontoereikend blijft omdat het:

    a) de toolbox voor de rechtsstaat niet wezenlijk vereenvoudigt en evenmin voorziet in coördinatie van de verschillende rechtsstaatinstrumenten, maar juist leidt tot overlappingen en tegenstrijdigheden, waardoor een versnipperd systeem van parallelle instrumenten dreigt te ontstaan,

b) voorziet in de activering van maatregelen wegens schendingen van de horizontale rechtsstaatvoorwaarde door middel van een uitvoeringsbesluit van de Raad, zonder besluitvormingsrol voor het Parlement in de procedure,

c) vanwege het verband tussen de conditionaliteit met betrekking tot de rechtsstaat en de conditionaliteit met betrekking tot het Handvest ertoe kan leiden dat het uitvoeringsbesluit van de Raad wordt ingezet, waardoor de toepassing van het Handvest wordt bemoeilijkt,

d) geen voldoende rechtstreeks verband vereist tussen een schending van de rechtsstaat en de bescherming van de EU-begroting, zoals het geval is bij het conditionaliteitsmechanisme, wat vragen doet rijzen over de rechtszekerheid,

e) duidelijk maakt dat de Commissie het conditionaliteitsmechanisme als een laatste redmiddel blijft beschouwen;

72. betreurt dat het voorstel van de Commissie voor het MFK voor de periode 2028-2034 overlappingen met het conditionaliteitsmechanisme met zich meebrengt; dringt aan op een uniform, coherent en alomvattend kader voor alle onder de conditionaliteitsverordening vallende EU-financieringsprogramma's, dat zowel randvoorwaarden omvat die vervuld moeten zijn om toegang te krijgen tot EU-financiering, als maatregelen om middelen te bevriezen of in te houden wanneer de betrokken voorwaarden niet langer worden nagekomen; verzoekt de Commissie alle instrumenten voor de rechtsstaat te consolideren in één kader dat in duidelijke, objectieve en transparante toepassingscriteria voorziet en dat verduidelijkt hoe zij de coördinatie van deze instrumenten zal waarborgen; dringt erop aan dat, indien een dergelijke consolidatie niet wordt gewaarborgd in het huidige wetgevingskader of via de onderhandelingen over het volgende MFK, de Commissie wijzigingen van de conditionaliteitsverordening voorstelt die het Parlement en de Raad ook bij de uitvoering van de wetgeving op gelijke voet zouden plaatsen;

73. erkent dat de Commissie in het kader van de plannen voor nationaal en regionaal partnerschap de mogelijkheid voorstelt om financiering die is vrijgemaakt wegens een gebrek aan corrigerende maatregelen naar aanleiding van een vastgestelde schending van de rechtsstaat in het kader van de conditionaliteitsverordening, opnieuw beschikbaar te stellen voor programma's in direct of indirect beheer; verzoekt om verduidelijking van de wijze waarop dergelijke vrijgemaakte bedragen voor andere programma's kunnen worden herbestemd; benadrukt dat het besluit om vrijgemaakte middelen te gebruiken een prerogatief van de begrotingsautoriteit is in het kader van de

jaarlijkse begrotingsprocedure en niet aan het oordeel van de Commissie mag worden overgelaten;

74. benadrukt dat alle besluiten om EU-financiering geheel of gedeeltelijk op te schorten gebaseerd moeten zijn op duidelijke, objectieve en transparante criteria en procedures, in tegenstelling tot ondoorzichtige onderhandelingen waarbij sprake is van koehandel; eist dat EU-middelen worden ingehouden wanneer niet aan essentiële vereisten is voldaan, en dat bevroren middelen pas aan de betrokken lidstaten worden vrijgegeven wanneer zij betekenisvolle hervormingen volledig hebben doorgevoerd en aantoonbaar hebben laten zien dat de rechtsstaat in de praktijk wordt nageleefd;

75. uit zijn ernstige bezorgdheid over het feit dat, volgens de voorstellen van de Commissie, van geen enkele verantwoordelijke instelling of geen enkel verantwoordelijk orgaan wordt verwacht de onderliggende kosten van maatregelen in het kader van de plannen voor nationaal en regionaal partnerschap te verifiëren, en dat financiering die niet gekoppeld is aan de werkelijke kosten, de primaire methode voor de uitvoering van de begroting zou worden; waarschuwt dat deze aanpak het vermogen van de Commissie om de financiële gevolgen van schendingen van de rechtsstaat vast te stellen of te meten, ernstig zal belemmeren; waarschuwt voorts dat dit afbreuk zou doen aan de in het Verdrag verankerde rol van het Parlement om democratische controle uit te oefenen, als één tak van de begrotingsautoriteit en als kwijtingsautoriteit van de EU, alsook aan de belangrijke rol van de Rekenkamer; is van mening dat de kosteneffectiviteit, traceerbaarheid en transparantie van de geldstromen van de betalingen tot bij de eindontvangers, met inbegrip van onderaannemers, moeten worden gewaarborgd door middel van een interoperabel IT-systeem, aangezien dit de enige manier is om de budgettaire gevolgen van schendingen van de rechtsstaat vast te stellen en te kwantificeren; benadrukt dat de Commissie het Parlement nauwkeurigere en preciezere informatie moet verstrekken;

°

° °

76. verzoekt zijn Voorzitter deze resolutie te doen toekomen aan de Raad, de Commissie, de Europese Rekenkamer en het Hof van Justitie van de Europese Unie, alsook aan de regeringen en parlementen van de lidstaten.