



Brussel, 31.5.2018
COM(2018) 391 final

2018/0213 (COD)

Voorstel voor een

VERORDENING VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

tot vaststelling van het steunprogramma voor hervormingen

{SEC(2018) 280 final} - {SWD(2018) 310 final} - {SWD(2018) 311 final}

TOELICHTING

1. ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL

Dit voorstel voorziet in toepassing vanaf 1 januari 2021 en heeft betrekking op een Unie van 27 lidstaten, in overeenstemming met de kennisgeving van het voornemen van het Verenigd Koninkrijk om zich terug te trekken uit de Europese Unie en uit Euratom, die de Europese Raad op 29 maart 2017 heeft ontvangen uit hoofde van artikel 50 van het Verdrag betreffende de Europese Unie.

• Motivering en doel van het voorstel

Structurele hervormingen zijn veranderingen waarmee blijvend wijzigingen worden aangebracht aan de structuur van het economisch, institutioneel en regelgevingskader waarin bedrijven en personen opereren. Ze zijn vaak gericht op het wegwerken van belemmeringen die de aanjagers van groei in de weg staan, door bijvoorbeeld de markten voor arbeid, goederen en diensten en de financiële markten te reorganiseren, en daarbij nieuwe banen, investeringen en productiviteit aan te moedigen. Ze kunnen ook gericht zijn op het verbeteren van de efficiëntie en de kwaliteit van het openbaar bestuur en van de diensten en de voordelen die een staat aan zijn burgers aanbiedt.

Als structurele hervormingen goed worden gekozen en uitgevoerd, kunnen ze het proces van opwaartse sociale en economische convergentie tussen de lidstaten versnellen, zowel binnen als buiten de eurozone, en de veerkracht van hun economieën versterken. De gevolgen van die convergentie en die sterkere veerkracht zullen naar verwachting leiden tot meer welvaart en een goede en stabiele werking van de economische en monetaire unie (EMU) als geheel. Een doeltreffende uitvoering van structurele hervormingen is nodig om de cohesie te verbeteren, de productiviteit te verhogen, banen te creëren, investeringen aan te moedigen en voor duurzame groei te zorgen.

De economie van Europa groeit aan het hoogste tempo sinds tien jaar en wordt ondersteund door een hoge werkgelegenheid, het herstel van de investeringen en betere overheidsfinanciën. De huidige Uniebrede economische situatie is relatief positief, en biedt kansen om voor de broodnodige hervormingen te zorgen. De hervormingen verlopen in de verschillende lidstaten echter traag en ongelijk, en de uitvoering is niet voor alle beleidsterreinen even bevredigend. Dit leidt tot ongunstige gevolgen voor de convergentie en voor de veerkracht van de economieën van de lidstaten van de Europese Unie en dus van de Unie als geheel. In die context zouden vorderingen bij de uitvoering van hervormingen in lidstaten buiten de eurozone op weg naar hun toetreding tot de eurozone positieve gevolgen kunnen hebben voor de eurozone als geheel. De uitvoering van hervormingen door lidstaten buiten de eurozone, die maatregelen treffen voor de invoering van de euro, verdienen daarom bijzondere aandacht.

Een van de redenen waarom hervormingen langzaam worden uitgevoerd, is de beperkte bestuurlijke capaciteit. Een andere reden is dat de voordelen van structurele hervormingen vaak pas op lange termijn tastbaar worden, terwijl de economisch, sociale en politieke kosten ervan vaak op korte termijn worden gevoeld. De nationale overheden kunnen daarom terughoudend zijn voor de uitvoering van bepaalde hervormingen, bijvoorbeeld wegens onvoldoende bestuurlijke capaciteit om hervormingen door te voeren, hoge politieke kosten op korte termijn of ongunstige effecten op bepaalde segmenten van de bevolking. Regeringen

die wel voor hervormingen kiezen, vinden het soms moeilijk om de hervormingen tot het einde vol te houden omdat de duur van een verkiezingscyclus vaak korter is dan de tijd die nodig is om ingrijpende hervormingen uit te voeren. Bijgevolg kunnen noodzakelijke hervormingsinspanningen worden uitgesteld, opgegeven of zelfs teruggedraaid.

De Commissie-Juncker bouwt voort op de visie die in het verslag van de vijf voorzitters is uiteengezet en richt de prioriteiten van de Commissie in het Europees Semester op de "heilzame driehoek" van het bevorderen van investeringen, het voortzetten van structurele hervormingen en het verzekeren van een verantwoord begrotingsbeleid.

Om structurele hervormingen te bevorderen, wordt in de staat van de Unie 2017 van voorzitter Juncker en de discussienota's over de verdieping van de economische en monetaire unie en de toekomst van EU-financiën gesuggereerd voort te bouwen op het steunprogramma voor structurele hervormingen (*Structural Reform Support Programme* - SRSP) en wordt een specifiek instrument voorgesteld, het hervormingsinstrument, om de lidstaten financiële stimulansen te geven om hervormingen uit te voeren.

Tevens werd erop gewezen dat het voor de lidstaten die zich voorbereiden om toe te treden tot de eurozone even belangrijk is om voor meer convergentie te zorgen ten behoeve van veerkrachtige economische structuren.

Deze politieke richtsnoeren hebben vorm gekregen in een mededeling van de Commissie over nieuwe begrotingsinstrumenten voor een stabiele eurozone binnen het kader van de Unie (6 december 2017). Daarin werd voorgesteld via het meerjarig financieel kader voor de periode na 2020¹ een nieuw hervormingsinstrument op te zetten ter ondersteuning van de uitvoering van de hervormingen die bij het Europees Semester zijn geïdentificeerd, alsook een vervolgprogramma voor het SRSP, dat ook een speciale convergentiefaciliteit zou bevatten om het lidmaatschap van de eurozone voor te bereiden. In de mededeling van de Commissie over een nieuw, modern meerjarig financieel kader voor de periode na 2020², die werd opgesteld in de aanloop naar de informele bijeenkomst van EU-leiders van 23 februari 2018, wordt dat voornemen bevestigd door aan te kondigen dat het hervormingsinstrument en de convergentiefaciliteit forse ondersteuning en stimulansen moeten bieden voor een ruime waaier aan hervormingen in alle lidstaten. Er werd tevens aangegeven dat er voor alle instrumenten een budget zou zijn van ten minste 25 miljard EUR over een periode van zeven jaar.

Recent nog is die keuze bevestigd in de mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's, "Een moderne begroting voor een Unie die ons beschermt, sterker maakt en verdedigt: Het meerjarig financieel kader voor 2021-2027"³ van 2 mei 2018. Daarin wordt een nieuw, verbeterd steunprogramma voor hervormingen aangekondigd, dat met een totaal budget van 25 miljard EUR technische en financiële ondersteuning zou verstrekken voor

¹ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Europese Raad, de Raad en de Europese Centrale Bank, Nieuwe begrotingsinstrumenten voor een stabiele eurozone binnen het kader van de Unie, COM(2017) 822 final.

² Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Europese Raad en de Raad, Een nieuw, modern meerjarig financieel kader voor een Europese Unie die efficiënt haar prioriteiten verwezenlijkt na 2020, COM(2018) 98 final.

³ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Europese Raad, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's, Een moderne begroting voor een Unie die ons beschermt, sterker maakt en verdedigt, SWD(2018) 171 final

hervormingen op nationaal niveau. Het nieuwe programma staat los van de toekomstige fondsen van de Unie zoals gedefinieerd in Verordening (EU) XXX/xxx (opvolger van de VGB)⁴, maar vult deze wel aan.

Tegen die achtergrond stelt de Commissie een nieuw steunprogramma voor hervormingen voor (hierna het "programma" genoemd), dat drie afzonderlijke complementaire instrumenten bevat: i) het hervormingsinstrument, in de vorm van een instrument voor financiële ondersteuning; ii) een vervolgprogramma voor het SRSP, in de vorm van een instrument voor technische ondersteuning; en iii) een convergentiefaciliteit, om specifieke en gerichte ondersteuning te bieden aan lidstaten buiten de eurozone (ook "convergentiefaciliteit" genoemd). Het programma heeft dus tot doel de overheden en autoriteiten van de lidstaten te ondersteunen wanneer zij om technische ondersteuning verzoeken of wanneer zij voorstellen voor hervormingstoezeggingen indienen, bij hun inspanningen om groei-ondersteunende structurele hervormingen te ontwerpen en uit te voeren. Het programma heeft als doel bij te dragen tot de algemene doelstelling de cohesie, het concurrentievermogen, de productiviteit, de groei en de werkgelegenheid te verbeteren. Het zou tevens een gunstige impact kunnen hebben op de verwezenlijking van de Europese pijler van sociale rechten. Daartoe zou het voldoende financiële stimulansen moeten bieden voor het voltooien van hervormingen van structurele aard en technische ondersteuning om de bestuurlijke capaciteit van de lidstaten te versterken in verband met uitdagingen waarmee de instellingen, het bestuur, de overheidsdiensten en de economische en maatschappelijke sector te maken hebben.

Gerichte technische ondersteuning en financiële stimulansen zullen met die doelstelling in gedachten aan alle lidstaten worden geboden, in het kader van de convergentiefaciliteit onder meer aan de lidstaten buiten de eurozone die aantoonbare stappen hebben gezet om binnen een bepaalde termijn de eenheidsmunt in te voeren.

- **Verenigbaarheid met bestaande bepalingen op het beleidsterrein**

Het programma zal verenigbaar zijn met het bestaande beleid dat wordt uitgevoerd in het kader van de fondsen van de Unie en andere programma's van de Unie. Voorts bouwt het programma voort op de huidige ervaring met het SRSP.

Op basis van het huidige MFK en de bestaande sectorale wetgeving zijn er op het niveau van de Unie verschillende instrumenten beschikbaar om de uitvoering van structurele hervormingen te ondersteunen. Op het vlak van het beleid zijn er de beleidsaanbevelingen van de Unie in het kader van het Europees Semester om de hervormingsprioriteiten te helpen bepalen en daarover politieke overeenstemming te bereiken met de lidstaten. Daarnaast verstrekt het SRSP technische ondersteuning aan lidstaten voor de voorbereiding, het ontwerp en de uitvoering van structurele hervormingen, terwijl de programma's van de fondsen van de Unie elementen van investeringsprojecten financieren op beleidsterreinen die onder de fondsen van de Unie vallen. Het rechtskader van de fondsen van de Unie vereist een thematische concentratie van de financiering en stelt een aantal randvoorwaarden voordat de middelen ter beschikking worden gesteld. Terwijl voorzien is dat de koppeling tussen de middelen van de Unie en het Europees Semester in het nieuwe MFK verder wordt versterkt en hoewel die acties in het kader van de fondsen van de Unie helpen om de doelstellingen van het cohesiebeleid te bereiken en de doeltreffendheid van deze fondsen te waarborgen, volstaan zij daarom niet altijd om de belemmeringen voor een snellere uitvoering van de structurele hervormingen in de lidstaten aan te pakken.

⁴ PB C van , blz. .

Hervormingsinstrument

Het programma, dat een instrument is om de lidstaten financiële bijdragen te bieden, zal financiële stimulansen bieden voor de uitvoering van hervormingen in de lidstaten en waarborgt de verenigbaarheid met acties die via andere programma's van de Unie worden gefinancierd. Momenteel zijn de middelen voor de ondersteuning van investeringsgerelateerde acties in verband met structurele hervormingen in de lidstaten voornamelijk beschikbaar via de fondsen van de Unie. Ook al kunnen de fondsen van de Unie ondersteuning bieden voor de investeringscomponent van sommige structurele uitdagingen die voor het cohesiebeleid van belang zijn, toch zijn ze niet bedoeld voor het bevorderen van het ontwerp en de uitvoering van structurele hervormingen om de uitdagingen op alle beleidsgebieden die in het Europees Semester zijn geïdentificeerd in hun geheel aan te pakken. Bovendien kunnen met de fondsen van de Unie geen hervormingen worden gefinancierd die puur regelgevend zijn en geen uitvoerings- of investeringskosten meebrengen.

Veel uitdagingen waarmee lidstaten te maken hebben, kunnen niet enkel met investeringen of met de louter technische uitvoering van een programma worden aangepakt; ze kunnen een complexe mix van beleidsacties en wetgeving, investeringen en verbeteringen in het bestuur van instellingen en stelsels vereisen. Structurele hervormingen kunnen op korte termijn ook hoge politieke kosten meebrengen, wat de uitvoering ervan kan verhinderen of vertragen. In dat verband kunnen de financiële stimulansen uit de begroting van de Unie helpen om dergelijke obstakels te overwinnen en, in combinatie met technische ondersteuning of op zichzelf, om de politieke betrokkenheid bij de hervormingen te helpen verzekeren. Een meer diepgaande dialoog tussen de Commissie en de bevoegde nationale autoriteiten kan de lidstaten aanmoedigen om een uitgebreide reeks hervormingen te ontwerpen en uit te voeren.

Het steunprogramma voor hervormingen, een instrument voor het verstrekken van financiële ondersteuning, voorziet in dergelijke financiële stimulansen en is daarom verenigbaar met de maatregelen in het kader van andere financieringsprogramma's van de Unie.

Instrument voor technische ondersteuning

Het programma, als instrument voor technische ondersteuning, stelt de Commissie in staat de autoriteiten van de lidstaten te ondersteunen bij hun inspanningen om hervormingen te ontwerpen volgens hun eigen prioriteiten, bij de versterking van hun vermogen om hervormingsbeleid en -strategieën te ontwikkelen en uit te voeren, en te profiteren van de goede praktijken en voorbeelden van anderen. Het instrument voor technische ondersteuning bouwt voort op het succes van het SRSP, waarvoor bij de uitvoering in de twee selectieronden tot nu toe de vraag in 2017 viermaal en in 2018 vijfmaal zo hoog was als het jaarlijkse beschikbare budget. De klemtoon ligt op het verstrekken van ondersteuning op maat en deskundigheid in de praktijk, om ervoor te zorgen dat de lidstaten over de noodzakelijke institutionele en bestuurlijke capaciteit beschikken om hervormingen uit te voeren. De bedoeling is de nationale autoriteiten van de verzoekende lidstaten tijdens het hele hervormingsproces of in welbepaalde stadia of verschillende fasen daarvan te begeleiden. Het instrument voor technische ondersteuning van het programma, dat is opgezet als een voortzetting van het bestaande SRSP, is consistent, coherent en complementair met de bestaande hulpbronnen voor capaciteitsopbouw en technische bijstand, die via andere financieringsprogramma's van de Unie beschikbaar zijn. De technische ondersteuning biedt toegevoegde waarde voor bestaande bijstand die in het kader van de diverse sectorale Unieprogramma's en de acties van de fondsen van de Unie wordt verleend. Ze biedt namelijk

een landspecifiek perspectief en ondersteunt tegelijk de belangrijkste acties in de lidstaten, in overeenstemming met de belangrijkste beleidsdoelstellingen van de Unie.

Convergentiefaciliteit

Het programma zal als convergentiefaciliteit ter voorbereiding van de toetreding tot de eurozone de Commissie in staat stellen in te spelen op de specifieke behoeften van de lidstaten buiten de eurozone die structurele hervormingen opzetten, door aanvullende hulpmiddelen te bieden om hun economieën en maatschappelijke structuren schokbestendiger te maken en hen voor te bereiden op de toetreding tot de eurozone. De convergentiefaciliteit komt bovenop het hervormingsinstrument, dat voor alle lidstaten beschikbaar is. Momenteel zijn er geen instrumenten waarmee directe financiële stimulansen worden geboden voor de uitvoering van structurele hervormingen in alle lidstaten, laat staan in de lidstaten buiten de eurozone. Terwijl lidstaten buiten de eurozone profiteren van de fondsen van de Unie, zijn die laatste niet bedoeld voor ingrijpende structurele hervormingen die de economische veerkracht zouden versterken en die lidstaten zo zouden helpen om zich grondig voor te bereiden op de toekomstige toetreding tot de eurozone. Door te voorzien in gerichte steun voor landen buiten de eurozone die aantoonbare stappen hebben gezet om binnen een bepaalde termijn de eenheidsmunt in te voeren, zal het steunprogramma voor hervormingen naar verwachting het convergentieproces in die lidstaten versnellen en daardoor bijdragen tot het vervullen van de convergentiecriteria en tot de veerkracht van de eurozone als geheel.

Wat betreft de verenigbaarheid met andere bepalingen en beleidslijnen, zorgt het programma voor complementariteit, synergieën, coherentie en consistentie met andere programma's en beleidslijnen van de Unie op regionaal, nationaal, Europees en internationaal niveau, met name door de beleidsrichtsnoeren uit het Europees Semester aan te vullen en het gebruik van de fondsen van de Unie mee te versterken.

De Commissie zal er op basis van een duidelijke afbakening voor zorgen dat de acties die worden voorgesteld voor uitvoering in het kader van het programma complementair zijn en niet overlappen met andere programma's en fondsen van de Unie (met name de fondsen van de Unie). Bovendien wordt de coördinatie tussen de drie instrumenten en de andere programma's en fondsen van de Unie verder verzekerd via het bestuur van de verschillende instrumenten in het kader van de interne werkafspraken van de Commissie. Dit zal met name worden bereikt door het reeds bestaande coördinatiemechanisme waaraan vertegenwoordigers van de betrokken diensten van de Commissie deelnemen. Bij besluiten om ondersteuning te verlenen aan een lidstaat wordt onder meer rekening gehouden met bestaande acties die worden gefinancierd via de fondsen en programma's van de Unie. Het coördinatiemechanisme zal worden versterkt om tegemoet te komen aan de grotere behoefte aan complementariteit, synergie, coherentie en consistentie tussen de verschillende programma's van het MFK, met name om enerzijds de programmering van de fondsen van de Unie in gedeeld beheer uit te voeren en om anderzijds de hervormingen in het kader van het programma te selecteren, om de efficiëntie en doeltreffendheid van de acties en de middelen van de Unie te maximaliseren.

Het feit dat de hervormingen die profiteren van financiële bijdragen uit het programma in het kader van het Europees Semester worden bepaald, zal ervoor zorgen dat de financiële stimulansen een aanvulling vormen en wordt voorkomen dat ondersteuning wordt geboden voor hervormingen die anders ook zouden worden doorgevoerd. Bovendien zal de monitoring van de uitvoering van die hervormingen binnen het Europees Semester extra waarborgen bieden.

- **Verenigbaarheid met andere beleidsterreinen van de Unie**

Het voorstel is verenigbaar met het overige beleid van de Unie, zoals het beleid dat wordt nagestreefd via het Europees Semester, dat gericht is op de "heilsame driehoek" namelijk meer investeringen, verdere structurele hervormingen en een verantwoord begrotingsbeleid. Het programma bouwt voort op de voorstellen van de discussienota over de verdieping van de economische en monetaire unie⁵ en is in overeenstemming met de toespraak van voorzitter Juncker over de staat van de Unie 2017 (en de intentieverklaring daarbij) voor het Europees Parlement van 13 september 2017, waarin de voorstellen voor de verdieping van de economische en monetaire unie worden uiteengezet. Het voorstel kan tevens bijdragen tot de verwezenlijking van de Europese pijler van sociale rechten.

Het hervormingsinstrument en de convergentiefaciliteit werden door de Commissie in haar mededeling van 6 december 2017⁶ voorgesteld als nieuwe begrotingsinstrumenten die deel uitmaken van een pakket initiatieven ter verdieping van de economische en monetaire unie.

Het programma is een doeltreffende manier om de lidstaten zowel financieel als technisch ondersteuning te bieden om structurele hervormingen uit te voeren, waarmee dan weer de tenuitvoerlegging van ander beleid van de Unie kan worden versterkt. Het hervormingsproces is complex en brengt vaak hoge politieke kosten mee. Het vereist deskundigheid op allerlei gebieden tegelijk en kan grensoverschrijdende effecten hebben. De ondersteuning van de Unie in het kader van het programma moet bijdragen tot een sterker vermogen om in alle lidstaten op een brede waaier aan beleidsterreinen diepgaande groeibevorderende hervormingen door te voeren, met positieve overloopeffecten in de gehele Unie.

Er wordt gestreefd naar consistentie en coherentie met ander beleid van de Unie, enerzijds door passende regelgevende bepalingen inzake complementaire financiering in de rechtshandelingen tot vaststelling van de verschillende programma's en fondsen van de Unie en anderzijds door betere interne coördinatie tussen de diensten die betrokken zijn bij beleidsterreinen van de Unie met complementaire aspecten, om te profiteren van de synergieën en onderlinge versterking. Het programma bouwt ook voort op de huidige ervaring met het SRSP.

2. RECHTSGRONDSLAG, SUBSIDIARITEIT EN EVENREDIGHEID

- **Rechtsgrondslag**

Het voorstel is gebaseerd op artikel 175, derde alinea, en artikel 197, lid 2, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU).

In artikel 175, derde alinea, VWEU is bepaald dat indien specifieke maatregelen buiten de fondsen om noodzakelijk blijken, zulke maatregelen, onverminderd de maatregelen waartoe in het kader van ander beleid van de Unie wordt besloten, door het Europees Parlement en de Raad volgens de gewone wetgevingsprocedure na raadpleging van het Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's kunnen worden vastgesteld.

⁵ Discussienota over de verdieping van de economische en monetaire Unie, COM(2017) 291 van 31 mei 2017

⁶ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Europese Raad, de Raad en de Europese Centrale Bank, Nieuwe begrotingsinstrumenten voor een stabiele eurozone binnen het kader van de Unie, COM(2017) 822 final.

In artikel 197, lid 2, VWEU is bepaald dat de Unie de inspanningen van de lidstaten ter verbetering van hun administratieve vermogen om het recht van de Unie uit te voeren, kan steunen, onder meer door de uitwisseling van informatie te vergemakkelijken en opleidingsregelingen te ondersteunen. Geen enkele lidstaat is verplicht gebruik te maken van dergelijke ondersteuning. Het Europees Parlement en de Raad stellen volgens de gewone wetgevingsprocedure de daartoe noodzakelijke maatregelen vast, met uitsluiting van enige harmonisering van de wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten.

Met het oog op de artikelen 175 en 197 VWEU moet het programma bijdragen tot het versterken van de cohesie, het concurrentievermogen, de productiviteit, de groei en de werkgelegenheid, en kan het in deze context een belangrijke bijdrage leveren voor: i) het voltooiën van hervormingen van structurele aard ter verbetering van de prestaties van de nationale economieën en ter bevordering van veerkrachtige economische en maatschappelijke structuren in de lidstaten; ii) de versterking van de bestuurlijke capaciteit van de lidstaten met betrekking tot uitdagingen voor instellingen, bestuur, overheidsdiensten en economische en maatschappelijke sectoren; en iii) de voltooiing van hervormingen van structurele aard die veerkrachtige economische en maatschappelijke structuren bevorderen en de bestuurlijke capaciteit versterken van lidstaten buiten de eurozone die duidelijke toezeggingen hebben gedaan en aantoonbare stappen hebben gezet om binnen een bepaalde termijn de eenheidsmunt in te voeren, om hun voorbereiding op toetreding tot de eurozone te ondersteunen.

- **Subsidiariteit (bij niet-exclusieve bevoegdheid)**

De financiering van de voorgestelde activiteiten via het voorgenomen programma is in overeenstemming met het beginsel van Europese toegevoegde waarde en het subsidiariteitsbeginsel. De financiering uit de EU-begroting is gericht op activiteiten waarvan de doelstellingen niet voldoende door de lidstaten alleen kunnen worden verwezenlijkt (de "noodzakelijkheidstoetsing") en waarbij het EU-optreden een toegevoegde waarde kan bieden ten opzichte van het optreden van de lidstaten.

De algemene doelstellingen van het programma zijn het versterken van de cohesie, het concurrentievermogen, de productiviteit, de groei en nieuwe banen. Hiertoe zou het financiële stimulansen moeten bieden om uitdagingen van structurele aard aan te pakken en moet het bijdragen om de bestuurlijke capaciteit van de lidstaten te versterken voor zover dit van toepassing is op hun instellingen en economische en sociale sectoren.

Volgens de onderliggende logica van het programma gebeurt dit op vrijwillige basis. Bijgevolg beslist elke lidstaat zelf of optreden op het niveau van de Unie noodzakelijk is, in het licht van de beschikbare mogelijkheden op nationaal, regionaal of lokaal niveau. De uitvoering van hervormingen blijft een nationale bevoegdheid en de lidstaten worden via het hervormingsinstrument bij het volledige proces betrokken.

De uitvoering van structurele hervormingen is een aangelegenheid van algemeen belang voor de Unie en de eurozone, aangezien hervormingen niet alleen bijdragen tot meer veerkracht in de betrokken economieën, maar ook in de Unie en de eurozone als geheel.

Wat betreft het hervormingsinstrument is het programma een directe reactie op de zwakke en ongelijkmatige uitvoering van de structurele hervormingen in de lidstaten, met name wat betreft de uitdagingen die bij het Europees Semester zijn geïdentificeerd. In dit opzicht is de Commissie het best geplaatst om op het niveau van de Unie het initiatief te nemen, aangezien zij beschikt over uitgebreide landspecifieke kennis met betrekking tot de uitvoering van

hervormingen in de lidstaten en zij over de deskundigheid beschikt om samen met de betrokken lidstaten te bepalen welke belangrijke uitdagingen moeten worden aangepakt. Het akkoord over de hervormingspakketten tussen de Commissie en de lidstaat (zoals goedgekeurd in een passende uitvoeringshandeling) zal de nationale betrokkenheid versterken, aangezien het oorspronkelijke voorstel voor hervormingstoezeggingen afkomstig is van de betrokken lidstaat en dus een door dat land aangestuurd product van eigen makelij is. Dit impliceert tevens een voortdurende beleidsdialoog tussen de Commissie en de betrokken lidstaat. Doordat het instrument over het volledige MFK loopt, wordt de continuïteit van de hervormingsinspanningen verzekerd, zodat de lidstaten kunnen beslissen wanneer de tijd rijp is om financiële ondersteuning aan te vragen.

Wat betreft het instrument voor technische ondersteuning (de voortzetting van het SRSP), bevindt de Commissie zich in een unieke positie om op te treden op het niveau van de Unie. Sinds het ontstaan van het SRSP is met het programma een Uniebrede database van deskundigheid opgezet (en daar profiteert het dus al van); het is ideaal om de uitwisseling van beste praktijken mogelijk te maken; en het kan zorgen voor synergieën voor de hervormingsinspanningen in verschillende lidstaten en uitdagingen aanpakken die de landsgrenzen overstijgen. Doordat de Commissie de verstrekte ondersteuning coördineert, verzekert zij dat in de verschillende stadia van het hervormingsproces brede deskundigheid wordt verstrekt, goede praktijken worden gedeeld en ondersteuning wordt geboden. Door synergieën tussen de lidstaten te ontwikkelen, draagt het optreden op het niveau van de Unie bij tot het aanpakken van grensoverschrijdende of Uniebrede uitdagingen.

De convergentiefaciliteit is bedoeld om de veerkracht van economieën buiten de eurozone te versterken door daadwerkelijke convergentie te bevorderen. Dat laatste is niet alleen voor die lidstaten cruciaal, maar ook voor de welvaart van de Unie als geheel, en met name voor een vlotte toetreding tot de eurozone en de werking ervan. Bovendien zorgt het instrument voor gerichte technische ondersteuning voor bestuurlijke capaciteit bij de voorbereiding op toetreding tot de eurozone. Optreden op het niveau van de Unie is dus noodzakelijk om die doelstelling te bereiken.

Deze doelstellingen namelijk het aanpakken van uitdagingen van structurele aard, wat zal bijdragen tot het versterken van de veerkracht van de betrokken economieën, van de Unie en van de eurozone, en het versterken van de bestuurlijke capaciteit van de lidstaten, kunnen niet in voldoende mate worden verwezenlijkt wanneer de lidstaten alleen optreden. Het optreden van de Unie kan wel voor toegevoegde waarde zorgen door een programma op te zetten dat financiële stimulansen kan bieden en technische ondersteuning kan bieden bij het ontwerp en de uitvoering van structurele hervormingen in de Unie.

- **Evenredigheid**

Het voorstel is in overeenstemming met het evenredigheidsbeginsel: het is beperkt tot het minimum dat vereist is om de genoemde doelstelling op Europees niveau te verwezenlijken en gaat niet verder dan wat daartoe nodig is. De ondersteuning die wordt verstrekt via de drie instrumenten waaruit het programma voor de periode 2021-2027 bestaat, moet worden gebaseerd op een vrijwillig verzoek van de lidstaat zelf. Het vrijwillige karakter van het programma en de op consensus gebaseerde samenwerking gedurende het hele proces vormen een extra garantie voor de naleving van het evenredigheidsbeginsel en voor de ontwikkeling van wederzijds vertrouwen en samenwerking tussen de lidstaten en de Commissie.

- **Keuze van het instrument**

De in het voorgaande beschreven doelstellingen kunnen niet worden bereikt door harmonisatie van de wetgevingen, of door vrijwillig optreden van de lidstaten. Ze kunnen enkel met een verordening worden bereikt.

3. EVALUATIE, RAADPLEGING VAN BELANGHEBBENDEN EN EFFECTBEOORDELING

- **Evaluatie van bestaande wetgeving en controle van de resultaatgerichtheid ervan**

Het hervormingsinstrument en de convergentiefaciliteit zijn nieuwe voorstellen, waarvoor dus nog geen evaluatie achteraf of controle van de resultaatgerichtheid is uitgevoerd.

Het instrument voor technische ondersteuning is de voortzetting van het bestaande steunprogramma voor structurele hervormingen 2017-2020, dat is gebaseerd op Verordening (EU) 2017/825⁷ die op 20 mei 2017 in werking is getreden. De uitvoering van het SRSP is van start gegaan met de goedkeuring van het jaarlijks werkprogramma voor 2017⁸ in september 2017 en werd voortgezet met de goedkeuring van het jaarlijks werkprogramma 2018⁹ in maart 2018. Overeenkomstig artikel 16 van Verordening (EU) 2017/825 zal de Commissie tegen midden 2019 een jaarlijks monitoringverslag over de uitvoering van het programma en een onafhankelijk evaluatieverslag voorleggen aan het Europees Parlement en de Raad.

Ook al is het vanuit regelgevend oogpunt te vroeg is voor een formele evaluatie, toch is er enig bewijsmateriaal beschikbaar uit de eerdere technische ondersteuning voor structurele hervormingen, met name aan Griekenland, in het kader van de Taskforce voor Griekenland (TFGR).

Taskforce voor Griekenland (TFGR)

Voor de technische ondersteuning voor structurele hervormingen die door de diensten van de Commissie aan Griekenland is verstrekt en door de TFGR werd gecoördineerd, zijn zowel interne als externe evaluaties uitgevoerd waaruit nuttige lessen zijn getrokken voor het ontwerp van het programma. De Commissie voert momenteel ook een evaluatie achteraf uit voor de aan Griekenland geboden technische ondersteuning.

⁷ Verordening (EU) 2017/825 van het Europees Parlement en de Raad van 17 mei 2017 tot vaststelling van het steunprogramma voor structurele hervormingen voor de periode 2017-2020 en tot wijziging van de Verordeningen (EU) nr. 1303/2013 en (EU) nr. 1305/2013 (PB L 129 van 19.5.2017, blz. 1).

⁸ Bijlage bij Uitvoeringsbesluit van de Commissie tot vaststelling van het werkprogramma voor 2017 en inzake de financiering van het steunprogramma voor structurele hervormingen en tot intrekking van Besluit C(2017)3093, 2017, C(2017)5780 final.

⁹ Bijlage bij Uitvoeringsbesluit van de Commissie tot vaststelling van het werkprogramma voor 2017 en inzake de financiering van het steunprogramma voor structurele hervormingen, 2018, C(2018) 1358 final

Voor de technische ondersteuning in het kader van de TFGR is in juli 2014 een evaluatie uitgevoerd door een onafhankelijk adviesbureau¹⁰. De algemene conclusie van die evaluatie luidde dat de technische bijstand heeft bijgedragen tot de uitvoering van het Griekse hervormingsprogramma voor de belastingdienst en de centrale overheid in de periode 2011–2013. Die conclusie was gebaseerd op een beoordeling van de effectiviteit, efficiëntie, relevantie en duurzaamheid van de verleende bijstand en werd grotendeels bevestigd door de antwoorden van de meeste betrokkenen. Deze gaven aan dat de hervormingen zonder de technische bijstand van de TFGR niet zouden zijn doorgevoerd.

Voorts is in 2015 door de Europese Rekenkamer een prestatieaudit uitgevoerd om te beoordelen hoe doeltreffend de TFGR de bijstand aan Griekenland had beheerd en of hij positief had bijgedragen aan het hervormingsproces in Griekenland (beperkt tot het economische aanpassingsprogramma). De Europese Rekenkamer is tot de conclusie gekomen dat de TFGR zijn mandaat over het algemeen succesvol heeft uitgevoerd en relevante technische bijstand heeft geboden op gebieden die bijna het volledige spectrum van overheidsbeleid bestrijken, wat in grote mate overeenstemt met de voorwaarden van het economisch aanpassingsprogramma.

De Europese Rekenkamer heeft enkele tekortkomingen vastgesteld, met name het ontbreken van een specifiek budget, het ontbreken van een omvattende strategie en onvoldoende systematische monitoring van de resultaten. Deze tekortkomingen zijn vervolgens verholpen in het kader van de Ondersteuningsdienst voor structurele hervormingen (SRSS) en in het ontwerp van het SRSP 2017-2020.

- **Evaluatie vooraf van het steunprogramma voor structurele hervormingen (SRSP) en eerste ervaringen**

Voorafgaand aan het voorstel voor het SRSP van november 2015, dat uiteindelijk Verordening (EU) 2017/825 is geworden, heeft de Commissie een evaluatie vooraf uitgevoerd om de uitdagingen en de problemen te beoordelen die zich in de lidstaten voordoen bij het ontwerp en de uitvoering van hervormingen, te bekijken hoe die kunnen worden opgelost en wat dus de doelstellingen en de mechanismen van het SRSP moeten zijn. Uit de evaluatie vooraf is gebleken dat de gebrekkige uitvoering van hervormingen in de lidstaten de Unie beperkt in haar vermogen om op schokken te reageren, en met name de veerkracht van de EMU beperkt, die noodzakelijk is om de convergentie tussen de lidstaten en binnen hun samenleving te verzekeren. Volgens de evaluatie vooraf zijn de voornaamste oorzaken van die uitdagingen de beperkte bestuurlijke en institutionele capaciteit en de gebrekkige toepassing en uitvoering van de wetgeving van de Unie.

- **Raadpleging van belanghebbenden**

Ten behoeve van de openbare raadpleging in overeenstemming met de vereisten voor betere regelgeving is het SRSP opgenomen in de "cohesiecluster", die aangelegenheden op de volgende gebieden bestrijkt: regionaal beleid, werkgelegenheid en sociale zaken, sociale inclusie, beroepsonderwijs en beroepsopleiding, onderzoek en innovatie, bedrijfsleven en industrie, energie, justitie en grondrechten, migratie en asiel, vervoer, plattelandontwikkeling, digitale economie en samenleving, klimaatactie, maritieme zaken en visserij, structurele hervormingen en jeugdzaken.

¹⁰ Alvarez & Marsal Taxand, Adam Smith International, "VC/2014/0002 Preliminary Evaluation of the Technical Assistance provided to Greece in 2011-2013 in the areas of Tax Administration and Central Administration Reform", 2014

In de vragenlijst was het huidige SRSP niet uitdrukkelijk vermeld als een van de financieringsprogramma's van de "cohesiecluster"; daarom zijn de vragen slechts van beperkt belang voor het ontwerp van het programma. Toch kunnen sommige resultaten van de openbare raadpleging relevant zijn (d.w.z. de antwoorden op vragen die specifiek de uitvoering van (structurele) hervormingen in de lidstaten vermelden).

In de context van het EMU-pakket van 6 december 2017 over de verdieping van de economische en monetaire unie heeft de Commissie haar voornemen aangekondigd een nieuw hervormingsinstrument op te zetten voor de periode na 2020, ter ondersteuning van nationale hervormingen die in het kader van het Europees Semester voor coördinatie van het economisch beleid zijn geïdentificeerd, en een proefproject uit te voeren (via de wijziging van de verordening gemeenschappelijke bepalingen¹¹) om dat idee al tijdens de huidige programmeringsperiode te toetsen. In deze context heeft de Commissie besloten in elke lidstaat technische workshops te organiseren. Het doel van de workshops was tweeledig: nagaan wat de standpunten en de belangen van de lidstaten zijn bij het proefproject van het hervormingsinstrument; en ideeën verzamelen over het ontwerp van het toekomstige hervormingsinstrument en het eventuele type hervormingen dat van dit instrument kan profiteren.

De feedback die de lidstaten over het hervormingsinstrument hebben gegeven, is meegenomen in de effectbeoordeling als raadpleging van de belanghebbenden.

- **Bijeenbrengen en gebruik van expertise**

N.v.t.

- **Effectbeoordeling**

Het voorstel is onderbouwd met een effectbeoordeling. In de effectbeoordeling is uitgegaan van de optie dat de lopende programma's van de Unie in de periode na 2020 worden voortgezet in hun huidige vorm. In de context van een ongewijzigd Europees Semester zou het SRSP met de huidige beperkte financiële middelen technische ondersteuning blijven bieden aan de lidstaten en zouden de fondsen van de Unie de enige investeringsinstrumenten van de Unie blijven die voor de uitvoering van bepaalde structurele hervormingen financiering verstrekken en bepaalde hervormingen aanmoedigen door de bestaande koppelingen tussen de fondsen van de Unie en het Europees Semester.

De bestaande instrumenten op het niveau van de Unie hebben niet tot voldoende stimulansen geleid om het opzetten en uitvoeren van structurele hervormingen te versnellen. Bijgevolg is het niet gelukt de gevoeligheid voor schokken te verminderen; of gerichte ondersteuning te bieden voor de uitvoering van hervormingen in lidstaten buiten de eurozone. Daarom stelt de Commissie een nieuw instrument op het niveau van de Unie voor, dat een voortzetting vormt van het SRSP en via het geplande hervormingsinstrument financiële stimulansen toevoegt om de uitvoering van structurele hervormingen aan te moedigen. Bovendien moet een specifiek

¹¹Verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EU) nr. 1303/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 17 december 2013 houdende gemeenschappelijke bepalingen inzake het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling, het Europees Sociaal Fonds, het Cohesiefonds, het Europees Landbouwfonds voor plattelandsontwikkeling en het Europees Fonds voor maritieme zaken en visserij en algemene bepalingen inzake het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling, het Europees Sociaal Fonds, het Cohesiefonds en het Europees Fonds voor maritieme zaken en visserij, en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1083/2006 van de Raad wat betreft steun voor structurele hervormingen in de lidstaten, COM/2017/0826 final - 2017/0336 (COD)

instrument worden vastgesteld voor hervormingen in lidstaten buiten de eurozone die aantoonbare stappen hebben gezet voor de invoering van de euro, om aanvullende ondersteuning te bieden voor de uitvoering van hervormingen in lidstaten die kandidaat zijn voor de eurozone, en om de positieve effecten te vermenigvuldigen voor de lidstaten buiten de eurozone en de eurozone als geheel. Aantoonbare stappen zouden dan moeten bestaan in een formele brief van de regering van de betrokken lidstaat aan de Commissie met de duidelijke toezegging om binnen een redelijke en welbepaalde termijn tot de eurozone toe te treden, en met een geloofwaardige tijdgebonden routekaart, na overleg met de Commissie, voor de uitvoering van concrete maatregelen ter voorbereiding op een succesvolle deelname aan de eurozone, waaronder stappen om de nationale wetgeving volledig af te stemmen op de vereisten uit hoofde van het recht van de Unie (met inbegrip van de bankenunie).

De gevolgen van het programma zullen vooral afhankelijk zijn van de hervormingen die de lidstaten voorstellen en uitvoeren in het kader van het hervormingsinstrument, of van het type ondersteuning dat zij aanvragen en gebruiken in het kader van het instrument voor technische ondersteuning.

Over het algemeen wordt verwacht dat het programma de economie van de lidstaten ten goede zal komen, de veerkracht bij schokken zal verhogen en voor positieve overloopeffecten naar andere lidstaten zal zorgen. Op langere termijn zal het naar verwachting dan ook een positieve impact hebben op de economische groei in de gehele Unie, en de nationale begrotingspositie en de schuldquote verbeteren. Het programma zal naar verwachting ook een positief effect op de werkgelegenheid hebben door in de gehele Unie het nieuwe banen te stimuleren. Dat effect kan worden bereikt door bijvoorbeeld hervormingen van de arbeidsmarkt, met name de verbetering van de vaardigheden en de kwalificaties van de beroepsbevolking en de aanpassing van vaardigheden aan de behoeften van de markt. Het programma kan door de verwezenlijking van de Europese pijler van sociale rechten ook positieve gevolgen hebben voor de inkomensverdeling, het actief arbeidsmarktbeleid, de sociale inclusie en de sociale bescherming. Ook hervormingen in overheidsdiensten in ruime zin kunnen ondersteund worden, en de strijd tegen belastingontduiking en corruptie, die ernstige gevolgen hebben voor burgers en bedrijven, en ten koste gaan van goed bestuur en economische ontwikkeling.

Voorts wordt verwacht dat het programma tot minder administratieve lasten zal leiden. Financiële bijdragen uit het hervormingsinstrument zullen worden uitbetaald in de vorm van financiering die niet is gekoppeld aan kosten, waardoor de administratieve kosten en de transactiekosten minimaal gehouden worden, zowel voor de Commissie als voor de lidstaten. Om de administratieve lasten van het hervormingsinstrument te minimaliseren en te zorgen voor vereenvoudiging, zal de monitoring van de uitvoering van mijlpalen en streefdoelen in het kader van het Europees Semester gebeuren.

De administratieve procedures voor de drie instrumenten voor technische ondersteuning zullen zeer licht worden gehouden, bijvoorbeeld voor het instrument voor technische ondersteuning zal het indienen van verzoeken eenvoudig blijven en de vereiste informatie tot een minimum worden beperkt.

De Raad voor regelgevingstoetsing heeft de ontwerpeffectbeoordeling geëvalueerd en heeft op 22 mei 2018 een positief advies met voorbehoud uitgebracht¹². Aan de bezwaren van de

¹² <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/?fuseaction=ia>

Raad voor regelgevingstoetsing is tegemoetgekomen in het werkdokument van de diensten van de Commissie met de herwerkte versie van de effectbeoordeling. Daarin werd uitgelegd (ook met een voorbeeld) wat de redenering achter de toewijzingsleutel van het hervormingsinstrument is en waarom die geschikt is. Het toepassingsgebied van het hervormingsinstrument is nader toegelicht. De effectbeoordeling werd ook nader uitgewerkt om de medefinanciering en gedeeltelijke anticipatie als alternatieve mechanismen te evalueren. Er werd ook verduidelijking gegeven bij de potentiële risico's die met dit mechanisme gepaard gaan (qua moreel risico, volume en procedures voor opschorting, annulering en invordering). In een specifieke bijlage van het werkdokument van de diensten van de Commissie met de effectbeoordeling wordt toegelicht welke wijzigingen naar aanleiding van het advies van de Raad voor regelgevingstoetsing zijn aangebracht.

- **Resultaatgerichtheid en vereenvoudiging**

Het voorstel staat los van de activiteiten inzake gezonde regelgeving en vereenvoudiging en leidt niet tot nalevingskosten voor kleine en middelgrote ondernemingen of andere belanghebbenden. Het programma wordt uitgevoerd via een elektronisch platform dat beschikbaar zal zijn voor de diensten van de Commissie en de lidstaten.

- **Grondrechten**

Het voorstel heeft gunstige gevolgen voor de bescherming en ontwikkeling van de grondrechten van de Unie, indien de lidstaten ondersteuning vragen en ontvangen op daarmee verband houdende gebieden. Steun op gebieden als migratie, arbeidsmarkt en sociale verzekering, gezondheidszorg, onderwijs, milieu, eigendom, openbaar bestuur en justitie kan ondersteuning bieden voor EU-grondrechten zoals waardigheid, vrijheid, gelijkheid, solidariteit, burgerrechten en justitie.

4. GEVOLGEN VOOR DE BEGROTING

De financiële middelen voor de uitvoering van het programma over de periode van 1 januari 2021 tot en met 31 december 2027 worden vastgesteld op 25 miljard EUR (in lopende prijzen).

De indicatieve verdeling van het bovengenoemde is als volgt: i) maximaal 22 miljard EUR voor het hervormingsinstrument; ii); maximaal 840 miljoen EUR voor het instrument voor technische ondersteuning en iii) maximaal 2,16 miljard EUR voor de convergentiefaciliteit, waarvan maximaal 2 miljard EUR voor de component financiële ondersteuning en maximaal 160 miljoen EUR voor de component technische ondersteuning. Indien een in aanmerking komende lidstaat in het kader van de convergentiefaciliteit eind 2023 geen aantoonbare stappen heeft gezet om binnen een bepaalde termijn de eenheidsmunt in te voeren, wordt het voor de component financiële ondersteuning van de convergentiefaciliteit voor die lidstaat beschikbare bedrag overgedragen naar het hervormingsinstrument. De Commissie zal daartoe een besluit vaststellen nadat zij het standpunt van de betrokken lidstaat heeft gehoord.

In het financieel memorandum is over de financiële middelen de nodige uitleg opgenomen.

5. OVERIGE ELEMENTEN

• Uitvoeringsplannen en regelingen betreffende controle, evaluatie en rapportage

Met het oog op de monitoring van de prestaties wat betreft het bereiken van de in artikel 6 van de verordening bepaalde specifieke doelstellingen zijn enkele kernprestatie-indicatoren bepaald die op regelmatige basis zullen worden verzameld. De reeks indicatoren is bepaald op het niveau van individuele ondersteuningsacties om de juiste micro-data te verzamelen en samen te voegen op programmaniveau, en de gegevens zullen door de Commissie worden verzameld op basis van een speciaal instrument voor monitoring, opgesplitst per lidstaat en per beleidsterrein.

Voor de financiële bijdrage (die wordt toegewezen via het hervormingsinstrument en de component financiële ondersteuning van de convergentiefaciliteit) worden de specifieke output-, resultaat- en impactindicatoren in elk met de lidstaten overeengekomen plan voor hervormingstoezeggingen bepaald, zodat de verwezenlijking van de mijlpalen en de streefdoelen een voorwaarde wordt om de financiële bijdrage te ontvangen. Daartoe nemen de lidstaten in hun jaarlijkse voortgangsrapportage bewijzen op van de vorderingen in de richting van de mijlpalen en streefdoelen en verlenen zij de Commissie toegang tot de onderliggende gegevens, in voorkomend geval ook administratieve gegevens.

Voor het instrument voor technische ondersteuning zullen specifieke resultaat- en impactindicatoren worden bepaald voor concrete projecten, met basisscenario's en streefdoelen, om de vorderingen in de richting van de uiteindelijke streefdoelen te monitoren en de impact van de uitgevoerde hervormingen te evalueren. Die indicatoren zullen eveneens worden gebruikt voor de component technische ondersteuning van de convergentiefaciliteit.

Voor elk instrument worden een tussentijdse evaluatie en een evaluatie achteraf uitgevoerd ter beoordeling van de doeltreffendheid, de efficiëntie, de relevantie, de coherentie en de toegevoegde waarde voor de EU van elk van de drie instrumenten; de resultaten daarvan worden samengevoegd tot een overkoepelende evaluatie van het gehele programma. Evaluaties zullen worden uitgevoerd overeenkomstig de punten 22 en 23 van het Interinstitutioneel Akkoord van 13 april 2016¹³, waarin de drie instellingen hebben bevestigd dat evaluaties van bestaande wetgeving en bestaand beleid de basis moeten vormen voor effectbeoordelingen van opties voor verdere acties. De evaluaties bevatten tevens de lessen die zijn getrokken om eventuele tekortkomingen/problemen te identificeren of na te gaan of er mogelijkheden zijn voor verdere verbetering van de acties of de resultaten ervan, en om de toepassing en de impact ervan te maximaliseren.

Evaluaties worden tijdig uitgevoerd zodat ze in de besluitvorming kunnen worden meegenomen.

De tussentijdse evaluatie van het programma wordt uitgevoerd zodra voldoende informatie beschikbaar is over de uitvoering ervan, doch uiterlijk vier jaar nadat met de uitvoering van het programma is begonnen.

Aan het einde van de uitvoering van het programma, doch uiterlijk vier jaar na afloop van de periode waarin de verordening is toegepast, voert de Commissie een eindevaluatie van het programma uit.

¹³Interinstitutioneel Akkoord tussen het Europees Parlement, de Raad van de Europese Unie en de Europese Commissie over beter wetgeven van 13 april 2016 (PB L 123 van 12.5.2016, blz. 1)

De Commissie deelt de conclusies van de evaluaties tezamen met haar opmerkingen mee aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's.

- **Toelichtende stukken (bij richtlijnen)**

N.v.t.

- **Artikelsgewijze toelichting**

Het steunprogramma voor hervormingen bestaat uit drie afzonderlijke complementaire instrumenten: a) het hervormingsinstrument, dat lidstaten financiële stimulansen biedt voor de uitvoering van in het kader van het Europees Semester geïdentificeerde structurele hervormingen (*Hoofdstuk II*); b) het instrument voor technische ondersteuning, dat de lidstaten ondersteunt met technische maatregelen om institutionele, bestuurlijke en groeiondersteunende structurele hervormingen uit te voeren (*Hoofdstuk III*); en c) de convergentiefaciliteit ter ondersteuning van toetreding tot de eurozone, waarmee aanvullende ondersteuning wordt geboden, zowel technisch als financieel, aan lidstaten buiten de eurozone die aantoonbare stappen hebben gezet om binnen een gegeven tijdspanne de eenheidsmunt in te voeren (*Hoofdstuk IV*) (artikel 3).

De algemene doelstelling van het programma is het versterken van de cohesie, het concurrentievermogen, de productiviteit, de groei en de werkgelegenheid. Hiertoe moet het financiële stimulansen bieden om uitdagingen van structurele aard aan te pakken en moet het bijdragen om de bestuurlijke capaciteit van de lidstaten te versterken voor zover dit van toepassing is op hun instellingen en economische en sociale sectoren (artikel 4).

De specifieke doelstellingen van het programma worden voor elk instrument van het programma bepaald (artikel 5). Voor het hervormingsinstrument moeten zij bestaan in het verwezenlijken van de concrete mijlpalen en streefdoelen voor de uitvoering van hervormingstoezeggingen, wat aanleiding zou geven tot het vrijgeven van de financiële stimulansen. Met betrekking tot het instrument voor technische ondersteuning moeten zij bestaan in ondersteuning van de inspanningen van de nationale autoriteiten bij het verbeteren van hun bestuurlijke capaciteit om hervormingen op te zetten, te ontwikkelen en uit te voeren, inclusief via de uitwisseling van goede praktijken, passende processen en methoden en een effectiever en efficiënter personeelsbeheer. Die doelstellingen moeten in alle lidstaten worden nagestreefd, ook - in het kader van de convergentiefaciliteit - in de lidstaten buiten de eurozone die duidelijke toezeggingen hebben gedaan en aantoonbare stappen hebben gezet om binnen een bepaalde termijn de eenheidsmunt in te voeren.

Voor de drie instrumenten bestrijkt het toepassingsgebied een brede waaier aan beleidsterreinen, onder meer het beheer van overheidsfinanciën en -vermogen, institutionele en bestuurlijke hervormingen, ondernemingsklimaat, de markten voor arbeid, goederen en diensten, onderwijs en opleiding, duurzame ontwikkeling, volksgezondheid, onderwijs en de financiële sector (artikel 6).

De totale financiële middelen voor de uitvoering van het programma voor de periode 2021-2027 bedragen 25 miljard EUR in lopende prijzen; de indicatieve verdeling over de drie instrumenten is als volgt: 22 miljard EUR voor het hervormingsinstrument, 840 miljoen EUR voor het instrument voor technische ondersteuning en 2,16 miljard EUR voor de

convergentiefaciliteit. Overeenkomstig de bepalingen van Verordening (EU) [opvolger van de VGB]¹⁴ kunnen de lidstaten verzoeken om een overdracht van maximaal 5 % van de financiële toewijzingen uit het EFRO, het ESF+, het Cohesiefonds of het EFMZV¹⁵ naar dit programma. Overgedragen middelen worden uitgevoerd overeenkomstig de regels van dit programma en ten voordele van de betrokken lidstaat (artikel 7).

De voorstellen van de Commissie voor het meerjarig financieel kader 2021-2027 bevatten ambitieuzere doelstellingen voor klimaatmainstreaming in alle EU-programma's met als streefdoel dat 25 % van de EU-uitgaven moet bijdragen aan klimaatdoelstellingen. De bijdrage van dit programma in de verwezenlijking van deze algemene doelstelling wordt bijgehouden via een systeem van klimaatmarkers dat voldoende is uitgesplitst, waarbij, voor zover beschikbaar, nauwkeuriger methoden worden gebruikt. De Commissie blijft de informatie jaarlijks voorstellen als vastleggingskredieten in het kader van de jaarlijkse ontwerpbegroting.

Om te zorgen voor een maximale benutting van het potentieel van het programma om bij te dragen tot de klimaatdoelstellingen zal de Commissie bij de voorbereiding, de uitvoering, de toetsing en de evaluatie van het programma bekijken welke acties relevant zijn.

Hervormingsinstrument

Het type structurele hervormingen dat voor financiering via het hervormingsinstrument in aanmerking komt, omvat hervormingen om de uitdagingen aan te pakken die tijdens het Europees Semester voor coördinatie van het economisch beleid zijn geïdentificeerd, met inbegrip van de uitdagingen die in de landspecifieke aanbevelingen zijn geïdentificeerd (artikel 8).

Per lidstaat zullen maximumbedragen worden vastgesteld. Deze bedragen moeten worden berekend op basis van de bevolking van elke lidstaat (artikel 9). De toewijzing van fondsen aan de lidstaten via het hervormingsinstrument gebeurt in verschillende fasen. In de eerste fase, die twintig maanden duurt, wordt de helft (11 miljard EUR) van de totale middelen van het hervormingsinstrument aan de lidstaten beschikbaar gesteld, en kunnen ze middelen ten belope van de maximale toewijzing ontvangen door voorstellen voor hervormingstoezeggingen in te dienen. In de volgende fase, die tot het einde van het programma loopt (de tweede fase) zet de Commissie een systeem van periodieke oproepen op voor de toewijzing van de resterende helft (11 miljard EUR) van de totale middelen van het instrument plus de niet-gebruikte bedragen uit de vorige fase. Bij elke oproep van de tweede fase zullen de lidstaten worden uitgenodigd gelijktijdig voorstellen voor hervormingen in te dienen en kunnen zij op basis van hun hervormingsvoorstellen de maximale financiële bijdrage toegekend krijgen.

Bij het begin moet worden onderstreept dat de eerste oproep die in de tweede fase door de Commissie wordt georganiseerd betrekking heeft op een bedrag dat overeenkomt met de resterende helft van de totale financiële middelen van het instrument (d.w.z. 11 miljard EUR), plus niet-gebruikte bedragen uit de eerste fase van de toewijzing. De Commissie zou enkel een volgende oproep organiseren indien de totale financiële middelen niet volledig zijn opgebruikt. Hiertoe bepaalt en publiceert de Commissie een indicatief tijdschema van de verdere in die periode te organiseren oproepen, en geeft zij bij elke oproep het resterende

¹⁴PB C van , blz. .

¹⁵PB C van , blz. .

bedrag van de totale middelen aan dat bij die oproep beschikbaar is (artikel 10). Die aanpak komt tegemoet aan de noodzaak om het publiek transparantie te bieden omtrent de bedragen en de timing van dergelijke oproepen.

Het voorstel voor hervormingstoezeggingen wordt door de lidstaat voorgesteld samen met zijn nationale hervormingsprogramma in de vorm van een afzonderlijke bijlage. Die afzonderlijke bijlage kan samen met het nationale hervormingsprogramma worden ingediend, of op een ander tijdstip.

Op basis van de uitdagingen die in het kader van het Europees Semester aan bod zijn gekomen, kunnen de lidstaten zelf hervormingen bepalen en een gedetailleerde reeks uitvoeringsmaatregelen voorstellen, die passende mijlpalen en streefdoelen moeten bevatten, en een tijdschema voor de uitvoering binnen een termijn van maximaal drie jaar (artikel 11). Het voorstel voor hervormingstoezeggingen kan in de loop van het programma slechts eenmaal worden gewijzigd, indien dergelijke wijzigingen door objectieve omstandigheden gerechtvaardigd zijn (artikel 13). De Commissie zal de aard en het belang van de door de lidstaten voorgestelde hervormingen beoordelen en het toe te wijzen bedrag bepalen op basis van transparantie criteria. De Commissie moet rekening houden met de inhoudelijke elementen die de lidstaten aandragen, en moet beoordelen: i) of de door de lidstaten voorgestelde hervormingstoezeggingen doeltreffend worden geacht om de uitdagingen aan te pakken die zijn geïdentificeerd in het kader van het Europees semester, ii) of zij een omvattend pakket hervormingen inhouden, iii) of zij worden geacht de prestaties en de veerkracht van de economie van de betrokken lidstaat te versterken, iv) en of de uitvoering ervan naar verwachting een blijvend effect zal hebben in de lidstaat. Bovendien moet de Commissie ook beoordelen v) of de door de lidstaten voorgestelde interne regelingen, met inbegrip van de voorgestelde mijlpalen en streefdoelen, en de daaraan verbonden indicatoren, naar verwachting zullen zorgen voor een daadwerkelijke uitvoering van de hervormingstoezeggingen gedurende een periode van maximaal drie jaar (artikel 11).

Het Comité voor de economische politiek van de Raad dat belast is met het Europees Semester kan over de door de lidstaten ingediende voorstellen voor hervormingstoezeggingen zijn advies uitbrengen (artikel 11). De door de lidstaten uit te voeren hervormingstoezeggingen worden bij uitvoeringshandeling vastgesteld (Besluit van de Commissie) (artikel 12). In de bijlage bij de verordening zijn passende richtsnoeren opgenomen die voor de Commissie als basis dienen om op transparante en billijke wijze de door de lidstaten voorgestelde hervormingstoezeggingen te beoordelen en de financiële bijdrage te bepalen in overeenstemming met de in deze verordening neergelegde doelstellingen en andere voorschriften. Hiertoe wordt een waarderingssysteem voor de beoordeling van de voorstellen voor hervormingstoezeggingen opgezet (artikel 11, in samenhang met bijlage II).

De betrokken lidstaat brengt in het kader van het Europees Semester regelmatig verslag uit over de vooruitgang bij de verwezenlijking van de hervormingsdoelstellingen. De nationale hervormingsprogramma's moeten worden gebruikt als een instrument voor de verslaglegging over de voortgang in de richting van de voltooiing van de hervorming (artikel 14).

Er worden tevens bepalingen vastgesteld met betrekking tot de duurzaamheid van de hervormingen (minimaal vijf jaar na de betaling van de financiële bijdrage), de vastleggingen in de begroting en de betalingen en met betrekking tot de opschorting, annulering en invordering van onterecht betaalde middelen (artikelen 15 en 16).

Het instrument voor technische ondersteuning

Het instrument voor technische ondersteuning van het programma moet ondersteuning blijven bieden voor de uitvoering van hervormingen op initiatief van de lidstaten, voor hervormingen in het kader van economisch bestuursprocessen of acties in verband met de tenuitvoerlegging van het Unierecht en de beleidsprioriteiten van de Unie, en hervormingen in verband met de uitvoering van economische aanpassingsprogramma's. Het instrument moet technische ondersteuning bieden voor de voorbereiding en de uitvoering van hervormingen die via andere instrumenten van het programma moeten worden uitgevoerd. De Commissie analyseert de verzoeken om steun op basis van de urgentie, de omvang en de impact van de geïdentificeerde problemen, de steunbehoeften voor de betrokken beleidsterreinen, een analyse van de sociaaleconomische indicatoren en de algemene bestuurlijke capaciteit van de lidstaat.

Op basis van die analyse en rekening houdend met de bestaande maatregelen en acties die door andere fondsen van de Unie of Unieprogramma's worden gefinancierd, zal de Commissie met de lidstaat tot een akkoord te komen wat betreft de prioriteitsgebieden voor ondersteuning, de doelstellingen, een indicatief tijdschema, het toepassingsgebied van de uit te voeren steunmaatregelen en de geraamde algemene financiële bijdrage, en dient dit in een samenwerkings- en steunplan te worden neergelegd (artikel 19).

Het type acties dat voor financiering via het instrument voor technische ondersteuning in aanmerking komt, omvat onder meer deskundigheid op het gebied van beleidsadvies en/of beleidsaanpassing, formulering van strategieën en stappenplannen voor hervormingen, alsmede wetgevende, institutionele, structurele en bestuurlijke hervormingen; de terbeschikkingstelling van deskundigen, inclusief deskundigen ter plaatse; versterking van de capaciteit en daarmee samenhangende steunmaatregelen op alle bestuursniveaus, daarmee ook bijdragend aan meer eigen inbreng van het maatschappelijk middenveld (artikel 18).

De lidstaten moeten de mogelijkheid hebben om op vrijwillige basis bij te dragen aan de middelen voor het instrument voor technische ondersteuning van het programma door daaraan middelen over te dragen. De aanvullende vrijwillige overdrachten kunnen bestaan uit bijdragen afkomstig van middelen die in het kader van andere fondsen van de Unie geprogrammeerd zijn en die volgens de bepalingen van Verordening (EU) [opvolger van VGB] worden overgedragen (artikel 21).

De Commissie zal bij uitvoeringshandeling werkprogramma's vaststellen voor de tenuitvoerlegging van het instrument voor technische ondersteuning van het programma, waarin de maatregelen voor het verstrekken van technische ondersteuning en alle op grond van het Financieel Reglement¹⁶ vereiste elementen worden bepaald (artikel 23).

De convergentiefaciliteit

Een voor de convergentiefaciliteit in aanmerking komende lidstaat moet een lidstaat zijn die aantoonbare stappen heeft gezet om binnen een bepaalde termijn de eenheidsmunt in te voeren. Aantoonbare stappen zouden dan moeten bestaan in een formele brief van de regering van de betrokken lidstaat aan de Commissie met de duidelijke toezegging om binnen een redelijke en welbepaalde termijn tot de eurozone toe te treden, en met een na overleg met de Commissie voorgelegde geloofwaardige tijdgebonden routekaart voor de uitvoering van concrete voorbereidende maatregelen voor een succesvolle deelname aan de eurozone,

¹⁶PB C van , blz. .

waaronder stappen om de nationale wetgeving volledig af te stemmen op de vereisten op grond van het recht van de Unie (met inbegrip van de bankenunie).

Het type acties dat wordt gefinancierd via de convergentiefaciliteit voor toetreding tot de eurozone omvat acties voor zowel technische als financiële ondersteuning (bovenop de acties die reeds beschikbaar zijn in het kader van de twee andere instrumenten van het programma) die van belang zijn voor de toetreding tot de eurozone (de artikelen 25 en 30). Voor de componenten financiële en technische ondersteuning van de convergentiefaciliteit zouden dezelfde regels en uitvoeringsprocedures moeten gelden als voor de andere instrumenten van het programma.

Enkele aanvullende regels worden toegevoegd over de subsidiabiliteit van hervormingen en acties in het kader van de twee andere instrumenten. Deze aanvullende regels betreffen het vastleggen van de maximale indicatieve toewijzing en naar de voorstellen voor hervormingstoezeggingen; verzoeken om technische ondersteuning en het daaraan verbonden beoordelingsproces. Bovendien zal de Commissie tevens de relevantie van de voorgestelde hervormingstoezeggingen en de aangevraagde technische ondersteuning beoordelen met het oog op de voorbereiding van de toetreding tot de eurozone (de artikelen 27 en 31).

Overige bepalingen

Voor de verschillende instrumenten worden bepalingen vastgesteld over activiteiten voor communicatie naar het Europees Parlement, de Raad en het publiek toe (de artikelen 17 en 20) en bepalingen over complementariteit (artikel 33), monitoring (artikel 34), jaarlijkse verslagen (artikel 35) en evaluatie (artikel 36).

Voorstel voor een

VERORDENING VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

tot vaststelling van het steunprogramma voor hervormingen

HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 175, derde alinea, en artikel 197, lid 2,

Gezien het voorstel van de Europese Commissie,

Na toezending van het ontwerp van wetgevingshandeling aan de nationale parlementen,

Gezien het advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité¹⁷,

Gezien het advies van het Comité van de Regio's¹⁸,

Handelend volgens de gewone wetgevingsprocedure,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) Overeenkomstig de artikelen 120 en 121 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) zijn de lidstaten verplicht hun economisch beleid te voeren teneinde bij te dragen tot de verwezenlijking van de doelstellingen van de Unie en in het kader van de door de Raad vastgestelde richtsnoeren. De coördinatie van het economisch beleid van de lidstaten is derhalve een aangelegenheid van gemeenschappelijk belang.
- (2) Artikel 175 van het Verdrag bepaalt onder meer dat de lidstaten hun economische beleid moeten coördineren om de in artikel 174 neergelegde doelstellingen inzake economische, sociale en territoriale samenhang te bereiken.
- (3) Op het niveau van de Unie dient het Europees Semester als kader om nationale hervormingsprioriteiten te bepalen en de uitvoering ervan te monitoren. De lidstaten ontwikkelen hun eigen meerjarige investeringsstrategie om deze hervormingsprioriteiten te ondersteunen. Deze strategieën moeten naast de jaarlijkse nationale hervormingsprogramma's worden voorgesteld om de prioritaire investeringsprojecten die met nationale en/of EU-financiering moeten worden ondersteund, te schetsen en te coördineren. Zij moeten ook dienen om de financiering van de Unie op coherente wijze aan te wenden en in voorkomend geval de toegevoegde waarde te maximaliseren van de financiële steun uit de door de Unie ondersteunde programma's in het kader van het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling, het Cohesiefonds, het Europees Sociaal Fonds, het Europees Fonds voor maritieme zaken en visserij en het Europees Landbouwfonds voor plattelandontwikkeling, de stabilisatiefunctie voor Europese investeringen en InvestEU.

¹⁷PB C van , blz. .

¹⁸PB C van , blz. .

- (4) De economische en financiële crisis heeft duidelijk gemaakt dat het ontwikkelen van deugdelijke en veerkrachtige economieën en financiële stelsels op basis van sterke economische en maatschappelijke structuren de lidstaten helpt om efficiënter te reageren op schokken en daar sneller van te herstellen. De uitvoering van structurele hervormingen behoort tot de beleidsprioriteiten van de Unie omdat dergelijke hervormingen trachten het herstel in duurzame banen te leiden, het groeipotentieel aan te boren, het aanpassingsvermogen te versterken en het proces van opwaartse convergentie te ondersteunen. Structurele hervormingen kunnen tevens bijdragen tot het versterken van de economische en maatschappelijke cohesie, het verhogen van de productiviteit en het creëren van goede omstandigheden voor duurzame groei en werkgelegenheid in de Unie.
- (5) Structurele hervorming kunnen bijdragen tot een grote veerkracht en een duurzame convergentie van de nationale economieën, wat van essentieel belang is voor een succesvolle en vlotte deelname aan de economische en monetaire unie. Die hoge mate van duurzame convergentie is met name van belang voor de lidstaten buiten de eurozone bij hun voorbereiding voor toetreding tot de eurozone.
- (6) De uitvoeringsgraad van structurele hervormingen in de lidstaten is over de gehele EU nog steeds niet voldoende. De ervaring met de uitvoering van het mechanisme voor de coördinatie van het economisch beleid in het kader van het Europees Semester leert dat de uitvoering van structurele hervormingen over het geheel genomen traag en ongelijkmatig verloopt en dat de nationale hervormingsinspanningen moeten worden versterkt en gestimuleerd.
- (7) Bij Verordening (EU) 2017/825 van het Europees Parlement en de Raad¹⁹ is het steunprogramma voor structurele hervormingen (SRSP) voor de periode 2017-2020 vastgesteld, met een budget van 142 800 000 EUR. Het SRSP werd vastgesteld ter versterking van het vermogen van de lidstaten om groeiondersteunende bestuurlijke en structurele hervormingen voor te bereiden en uit te voeren, onder andere door middel van bijstand voor een efficiënte en doeltreffende inzet van de fondsen van de Unie. Technische ondersteuning in het kader van dat programma wordt op verzoek van een lidstaat door de Commissie verleend en kan betrekking hebben op een breed scala aan beleidsterreinen. Uit de eerste ervaring met het SRSP is gebleken dat de vraag naar technische ondersteuning het beschikbare jaarlijkse budget overtreft, met een factor vier (in 2017) en een factor vijf (in 2018).
- (8) Andere instrumenten en programma's van de Unie leveren eveneens een significante bijdrage ter verbetering van de voorwaarden om bepaalde investeringen in de lidstaten te ondersteunen die tot dergelijke hervormingen kunnen leiden of er deel van kunnen uitmaken. Met name de fondsen van de Unie die onder Verordening (EU) nr. YYY/XX van het Europees Parlement en de Raad [VGB] vallen, koppelen investeringen aan randvoorwaarden (voordien aangeduid met de term ex-antevoorwaarden), voorzien in een mechanisme voor macro-economische governance en kunnen de kosten financieren van structurele hervormingen in verband met beleidsterreinen die voor het cohesiebeleid van belang zijn. Geen enkel instrument voorziet momenteel in rechtstreekse financiële ondersteuning die de lidstaten stimuleert om als reactie op de in het Europees Semester geïdentificeerde uitdagingen

¹⁹Verordening (EU) 2017/825 van het Europees Parlement en de Raad van 17 mei 2017 tot vaststelling van het steunprogramma voor structurele hervormingen voor de periode 2017-2020 en tot wijziging van de Verordeningen (EU) nr. 1303/2013 en (EU) nr. 1305/2013 (PB L 29 van 19.5.2017, blz. 1).

op alle beleidsterreinen hervormingen uit te voeren. Voorts is er momenteel geen enkel instrument dat aan lidstaten buiten de eurozone specifieke en gerichte financiële en technische ondersteuning biedt voor hun inspanningen om hervormingen uit te voeren die voor de invoering van de euro van belang zijn.

- (9) In de mededeling van de Commissie van 6 december 2017²⁰, die deel uitmaakt van een pakket initiatieven voor het verdiepen van de economische en monetaire unie, wordt voorgesteld een hervormingsinstrument en een convergentiefaciliteit als nieuwe begrotingsinstrumenten in te voeren. Doel van dergelijke instrumenten is de veerkracht van de nationale economieën te versterken en positieve overloopeffecten te genereren tussen de lidstaten door stimulansen te bieden voor de uitvoering van structurele hervormingen die aan deze doelstellingen bijdragen en van cruciaal belang zijn voor de stabiliteit van de economische en monetaire unie.
- (10) Tegen die achtergrond is het noodzakelijk het huidige kader voor de verstrekking van ondersteuning aan de lidstaten te versterken door naast de technische ondersteuning directe financiële ondersteuning te bieden. Hiertoe moet een nieuw steunprogramma voor hervormingen (hierna "het programma" genoemd) worden vastgesteld dat doeltreffende stimulansen moet verstrekken om de uitvoering van structurele hervormingen in de lidstaten te versterken. Het programma moet omvattend zijn en moet profiteren van de ervaring die de Commissie en de lidstaten hebben opgedaan met het gebruik van andere instrumenten en programma's. Het programma moet tevens de acties en de werkwijze van het SRSP voortzetten, aangezien die bijzonder nuttig zijn gebleken en door de lidstaten werden gewaardeerd omdat zij de bestuurlijke capaciteit van de nationale autoriteiten in verschillende beleidsdomeinen versterken. Het programma moet ook gerichte ondersteuning omvatten voor hervormingen in lidstaten buiten de eurozone die aantoonbare stappen hebben gezet om binnen een bepaalde termijn de eenheidsmunt in te voeren.
- (11) Om mogelijk te maken dat de noodzakelijke verschillende types ondersteuning worden geboden en om in te spelen op de specifieke kenmerken van elke component, moeten in het kader van het programma drie afzonderlijke, maar complementaire instrumenten worden opgezet, namelijk een hervormingsinstrument, een instrument voor technische ondersteuning en een specifieke convergentiefaciliteit ter ondersteuning van de voorbereiding van de toetreding tot de eurozone.
- (12) De financieringstypes en de wijze van uitvoering op grond van deze verordening moeten worden gekozen op basis van hun vermogen de specifieke doelstellingen van de acties te bereiken en resultaten op te leveren, waarbij met name de kosten van de controle, de administratieve lasten en de verwachte risico's van niet-naleving in aanmerking worden genomen. Daarvoor moet ook het gebruik van vaste bedragen, vaste percentages en eenheidskosten worden overwogen, alsmede de in artikel 125, lid 1, van het Financieel Reglement bedoelde financiering die niet gekoppeld is aan kosten.
- (13) De globale doelstelling van het programma is het versterken van de cohesie, het concurrentievermogen, de productiviteit, de groei en de werkgelegenheid. Hiertoe moet het financiële stimulansen bieden om uitdagingen van structurele aard aan te pakken en moet het ertoe bijdragen dat de bestuurlijke capaciteit van de lidstaten

²⁰ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Europese Raad, de Raad en de Europese Centrale Bank, Nieuwe begrotingsinstrumenten voor een stabiele eurozone binnen het kader van de Unie, COM(2017) 822 final.

wordt versterkt voor zover dit van toepassing is op hun instellingen en economische en sociale sectoren.

- (14) Voor elk instrument van het programma moeten specifieke doelstellingen worden bepaald. Voor het hervormingsinstrument moeten die bestaan in het verwezenlijken van concrete mijlpalen en streefdoelen voor de uitvoering van het hervormingstoezeggingen, wat aanleiding zou geven tot het vrijgeven van de financiële stimulansen. Met betrekking tot het instrument voor technische ondersteuning moeten ze bestaan in bijstand van nationale autoriteiten bij het ontwerpen en uitvoeren van hervormingen door rekening te houden met goede praktijken en de lessen die zij van anderen hebben geleerd. Die doelstellingen moeten met die twee instrumenten in alle lidstaten worden nagestreefd, en - in het kader van de convergentiefaciliteit - in de lidstaten buiten de eurozone die aantoonbare stappen hebben gezet om binnen een bepaalde termijn de eenheidsmunt in te voeren.
- (15) Om ervoor te zorgen dat de via het programma ondersteunde hervormingen alle economische en sociale sleutelgebieden bestrijken, moet op verzoek van een lidstaat door de Commissie zowel financiële als technische ondersteuning in het kader van het programma worden verstrekt op een brede waaier aan beleidsterreinen, onder meer het beheer van overheidsfinanciën en activa, institutionele en bestuurlijke hervormingen, ondernemingsklimaat, de financiële sector, de markten voor goederen, diensten en arbeid, onderwijs en opleiding, duurzame ontwikkeling, volksgezondheid en sociale bijstand.
- (16) In deze verordening worden voor het programma de financiële middelen vastgelegd die voor het Europees Parlement en de Raad in de loop van de jaarlijkse begrotingsprocedure het voornaamste referentiebedrag vormen in de zin van het Interinstitutioneel Akkoord betreffende de begrotingsdiscipline, de samenwerking in begrotingszaken en een goed financieel beheer²¹. Voor elk van de drie instrumenten van het programma moet een passende indicatieve toewijzing van het totale budget worden bepaald waarvan de hoogte overeenstemt met hun algemene en de specifieke doelstellingen en met de overeenkomstige behoeften.
- (17) Om via het programma aanvullende behoeften te ondervangen, moeten de lidstaten de mogelijkheid hebben om aan het budget van het programma middelen van de fondsen van de Unie over te dragen die in gedeeld beheer zijn geprogrammeerd, volgens de daarvoor vastgelegde procedure. Overgedragen middelen moeten worden uitgevoerd overeenkomstig de regels van dit programma en ten voordele van de betrokken lidstaat.
- (18) Gezien het belang van de strijd tegen de klimaatverandering en in lijn met de toezeggingen van de Unie tot uitvoering van de Overeenkomst van Parijs en de doelstellingen voor duurzame ontwikkeling van de Verenigde Naties zal dit programma een bijdrage leveren om klimaatactie te mainstreamen en het globale streefdoel te bereiken dat 25 % van uitgaven uit de EU-begroting de klimaatdoelstellingen ondersteunen. De relevante acties worden tijdens de voorbereiding en de uitvoering van het programma geïdentificeerd, en worden in het kader van de relevante evaluaties en toetsingen opnieuw beoordeeld.

²¹Interinstitutioneel Akkoord tussen het Europees Parlement, de Raad van de Europese Unie en de Europese Commissie over beter wetgeven van 13 april 2016 (PB L 123 van 12.5.2016, blz. 1)

- (19) Wat betreft het hervormingsinstrument is het noodzakelijk te bepalen welke types hervormingen voor financiële ondersteuning in aanmerking dienen te komen. Om bij te dragen tot de doelstellingen van het programma moeten de hervormingen die in aanmerking komen de uitdagingen aanpakken die tijdens het Europees Semester voor coördinatie van het economisch beleid zijn geïdentificeerd, met inbegrip van de uitdagingen die in de landspecifieke aanbevelingen zijn geïdentificeerd.
- (20) Om te zorgen voor een zinvolle stimulans voor de lidstaten om structurele hervormingen uit te voeren, is het aangewezen een maximale financiële bijdrage vast te stellen waarover zij via het instrument bij elke fase van de toewijzing en elke oproep kunnen beschikken. Die maximale bijdrage moet worden berekend op basis van de bevolking van de lidstaten. Om te zorgen voor een spreiding van de financiële stimulansen over de hele toepassingsperiode van het programma, moet de toewijzing van fondsen aan de lidstaten in fasen gebeuren. In de eerste fase, die twintig maanden duurt, moet de helft (11 miljard EUR) van de totale middelen van het hervormingsinstrument aan de lidstaten beschikbaar worden gesteld, en kunnen zij middelen ten belope van de maximale toewijzing ontvangen door voorstellen voor hervormingstoezeggingen in te dienen.
- (21) Voor de transparantie en de efficiëntie moet in de volgende fase, die tot het einde van het programma loopt, door de Commissie een systeem van periodieke oproepen worden opgezet voor de toewijzing van de resterende helft (11 miljard EUR) van de totale financiële middelen van het instrument plus de niet-gebruikte bedragen uit de vorige fase. Daartoe moeten eenvoudige procedures worden georganiseerd. Bij elke oproep moeten de lidstaten worden uitgenodigd gelijktijdig voorstellen voor hervormingen in te dienen en kunnen zij op basis van hun hervormingsvoorstellen de maximale financiële bijdrage toegekend krijgen. Voor de transparantie moet de eerste oproep door de Commissie in de tweede fase worden georganiseerd voor een bedrag dat overeenkomt met het resterende deel (11 miljard EUR) van de totale financiële middelen van het instrument. Verdere oproepen dienen slechts door de Commissie te worden georganiseerd indien de totale financiële middelen niet volledig zijn opgebruikt. Hiertoe moet de Commissie een indicatief tijdschema van de verdere in die periode te organiseren oproepen bepalen en publiceren, en bij elke oproep het resterende bedrag van de totale middelen aangeven dat in het kader van die oproep beschikbaar is.
- (22) Er moet een procedure worden bepaald voor de indiening van voorstellen voor hervormingstoezeggingen door de lidstaten en de inhoud daarvan. Om de doelmatigheid van de procedures te verzekeren, moet de lidstaat het voorstel voor hervormingstoezeggingen samen met zijn nationaal hervormingsprogramma indienen, maar in de vorm van een afzonderlijke bijlage, die ook op een ander tijdstip mag worden ingediend. Hoewel deelname aan het programma vrijwillig is, moeten in het bijzonder de lidstaten met buitensporige onevenwichtigheden worden aangemoedigd om via het hervormingsinstrument hervormingsvoorstellen in te dienen om iets te doen aan de problemen die tot die buitensporige onevenwichtigheden hebben geleid.
- (23) Om ervoor te zorgen dat de lidstaten betrokken zijn en zich richten op relevante hervormingen, moeten zij hervormingstoezeggingen formuleren in reactie op de uitdagingen die in de context van het Europees Semester zijn geïdentificeerd (met inbegrip van de uitdagingen die in de landspecifieke aanbevelingen zijn geïdentificeerd) en een gedetailleerde reeks uitvoeringsmaatregelen voorstellen, die passende mijlpalen en streefdoelen moeten bevatten, en een tijdschema voor de

uitvoering binnen een termijn van maximaal drie jaar. De Commissie en de lidstaten moeten tijdens het hele proces streven naar een nauwe samenwerking.

- (24) e Commissie moet de aard en het belang van de door de lidstaten voorgestelde hervormingstoezeggingen beoordelen en het toe te wijzen bedrag bepalen op basis van transparantie criteria. Hiertoe moet rekening worden gehouden met de inhoudelijke elementen die de lidstaten aandragen en moet worden beoordeeld of de door de lidstaten voorgestelde hervormingstoezeggingen doeltreffend worden geacht om de uitdagingen aan te pakken die zijn geïdentificeerd in het kader van het Europees semester, of zij een omvattend pakket hervormingen inhouden, of zij worden geacht de prestaties en de veerkracht van de economie van de betrokken lidstaat te versterken, en of de uitvoering ervan naar verwachting een blijvend effect zal hebben in de lidstaat, in voorkomend geval door de institutionele en bestuurlijke capaciteit van de betrokken lidstaat te versterken. Bovendien moet de Commissie beoordelen of de door de lidstaten voorgestelde interne regelingen, met inbegrip van de voorgestelde mijlpalen en streefdoelen, en de daaraan verbonden indicatoren, naar verwachting zullen zorgen voor een effectieve uitvoering van de hervormingstoezeggingen gedurende een periode van maximaal drie jaar.
- (25) Als bijlage bij de verordening moeten passende richtsnoeren worden opgenomen die voor de Commissie als basis dienen om op transparante en billijke wijze de door de lidstaten voorgestelde hervormingstoezeggingen te beoordelen en de financiële bijdrage te bepalen in overeenstemming met de in deze verordening neergelegde doelstellingen en andere voorschriften. Voor de transparantie en de efficiëntie moet een waarderingssysteem voor de beoordeling van de voorstellen voor hervormingstoezeggingen worden opgezet.
- (26) Om ertoe bij te dragen dat voorstellen van goede kwaliteit worden opgesteld en om de Commissie bij te staan bij de beoordeling van de door de lidstaten ingediende voorstellen voor hervormingstoezeggingen en bij de beoordeling van de mate waarin deze zijn verwezenlijkt, moet worden voorzien in het gebruik van wederzijdse ondersteuning en advies van deskundigen. Bovendien moet het Comité voor de economische politiek van de Raad dat belast is met het Europees Semester, indien nodig in overleg met de relevante op het Verdrag gebaseerde comités, over de door de lidstaten ingediende voorstellen voor hervormingstoezeggingen zijn advies kunnen uitbrengen. Om het eenvoudig te houden moet de voortgangsrapportage van de lidstaten over de uitvoering van de hervormingstoezeggingen in het kader van het Europees Semester gebeuren.
- (27) Voor de eenvoud moeten de financiële bijdragen aan de hand van eenvoudige criteria worden vastgesteld. De financiële bijdrage moet overeenkomen met het totale maximale indicatieve bedrag indien de door de lidstaat voorgestelde hervormingstoezeggingen volledig voldoen aan de beoordelingscriteria; en met de helft van het maximale indicatieve bedrag indien de door de lidstaat voorgestelde hervormingstoezeggingen slechts op voldoende wijze aan die criteria voldoen. Er mag aan de lidstaat geen enkele financiële bijdrage worden toegekend indien het voorstel voor hervormingstoezeggingen onvoldoende beantwoordt aan de beoordelingscriteria.
- (28) Om de stabiliteit van de hervormingstoezeggingen te bevorderen, mag de lidstaat tijdens de uitvoeringsperiode slechts eenmaal de mogelijkheid hebben om de hervormingstoezeggingen te wijzigen indien dit door objectieve omstandigheden gerechtvaardigd is.

- (29) Voor de transparantie moeten de door de Commissie aangenomen hervormingstoezeggingen worden meegedeeld aan het Europees Parlement en de Raad en moet de Commissie passende communicatieactiviteiten ondernemen.
- (30) Voor de efficiëntie en de vereenvoudiging van het financieel beheer van het instrument, moet de financiële ondersteuning voor hervormingstoezeggingen de vorm aannemen van een niet aan kosten gekoppelde financiële bijdrage, als bedoeld in artikel 121, lid 1, onder e), van Verordening (EU, Euratom) YYY/XX van het Europees Parlement en de Raad²² (het "Financieel Reglement", in direct beheer.
- (31) Voor een deugdelijk financieel beheer moeten specifieke regels worden vastgesteld voor de vastleggingen in de begroting, betalingen, en de opschorting, annulering en invordering van middelen. De betalingen moeten worden gebaseerd op een positieve beoordeling door de Commissie van de uitvoering van de hervormingstoezeggingen door de lidstaat. Opschorting en annulering van de financiële bijdrage moet mogelijk zijn wanneer de hervormingstoezeggingen door de lidstaat niet op bevredigende wijze zijn uitgevoerd. Om ervoor te zorgen dat de hervormingen na de uitvoering een duurzame impact hebben, moet een redelijke periode voor de duurzaamheid van de hervormingen na de betaling van de financiële bijdrage worden bepaald. Een periode van vijf jaar moet als een redelijk minimum worden beschouwd. Passende procedures op tegenspraak moeten worden vastgesteld om ervoor te zorgen dat het besluit van de Commissie over de opschorting, annulering en invordering van betaalde bedragen het recht van de lidstaten vrijwaart om opmerkingen te maken.
- (32) Wat betreft het instrument voor technische ondersteuning, maken de lidstaten steeds meer gebruik van technische ondersteuning van het SRSP, meer dan oorspronkelijk was verwacht. Bijna alle lidstaten hebben ondersteuning in het kader van het SRSP aangevraagd en de steunverzoeken zijn verdeeld over alle beleidsterreinen die onder dat programma vallen. Daarom moeten de voornaamste kenmerken van het SRSP worden behouden, met inbegrip van de acties die in aanmerking komen voor financiering via het instrument voor technische ondersteuning.
- (33) Het instrument voor technische ondersteuning van het programma moet ondersteuning blijven bieden voor de uitvoering van hervormingen op initiatief van de lidstaten, voor hervormingen in het kader van economische bestuursprocessen of acties in verband met de tenuitvoerlegging van het Unierecht, en hervormingen in verband met de uitvoering van economische aanpassingsprogramma's. Het moet ook technische ondersteuning bieden voor de voorbereiding en de uitvoering van hervormingen die via andere instrumenten van het programma moeten worden uitgevoerd.
- (34) In lijn met de bestaande regels en praktijk van het SRSP moet voor de verzoeken om technische ondersteuning een lichte indieningsprocedure worden bepaald. Met inachtneming van de overkoepelende beginselen van gelijke behandeling, deugdelijk financieel beheer en transparantie moeten voor de analyses van de door de lidstaten ingediende verzoeken passende criteria worden vastgesteld. Die criteria moeten worden gebaseerd op de urgentie, de ernst en de omvang van de problemen en op de geïdentificeerde ondersteuningsbehoefte op de beleidsterreinen waarvoor technische ondersteuning wordt beoogd.
- (35) De inhoud van de samenwerkings- en ondersteuningsplannen, waarin de maatregelen voor het verstrekken van technische ondersteuning aan lidstaten nader worden

²²

PB C van , blz. .

beschreven, moet eveneens worden gespecificeerd. Hiertoe moet in de beoogde maatregelen voor technische ondersteuning en de daaraan verbonden geraamde totale financiële bijdrage rekening worden gehouden met de acties en de activiteiten die door fondsen of programma's van de Unie worden gefinancierd.

- (36) Voor de verantwoording en de transparantie en om de zichtbaarheid van het optreden van de Unie te verzekeren, moeten de samenwerkings- en ondersteuningsplannen aan het Europees Parlement en de Raad worden vertrekt, mits aan bepaalde voorwaarden is voldaan om gevoelige informatie te beschermen, en moeten door de Commissie passende communicatieactiviteiten worden georganiseerd.
- (37) Er moeten bij wege van uitvoeringshandelingen bepalingen over de uitvoering van het instrument voor technische ondersteuning worden vastgesteld, in het bijzonder de beheerswijzen, de financieringsvormen voor de maatregelen voor technische ondersteuning en de inhoud van de werkprogramma's. Gelet op het belang van het steunen van de inspanningen van lidstaten die hervormingen nastreven en uitvoeren, dient voor subsidies een medefinancieringspercentage tot 100 % van de subsidiabele kosten te worden toegestaan. Om in dringende gevallen snel technische ondersteuning te kunnen mobiliseren, moet worden voorzien in het aannemen van bijzondere maatregelen voor een beperkte duur. Daartoe moet een beperkt bedrag van het budget voor het werkprogramma van het instrument voor technische ondersteuning worden gereserveerd voor bijzondere maatregelen.
- (38) De convergentiefaciliteit moet gericht zijn op zowel technische als financiële ondersteuning (naast de ondersteuning die reeds beschikbaar is via de twee andere instrumenten van het programma) aan lidstaten buiten de eurozone die aantoonbare stappen hebben gezet om binnen een bepaalde termijn de eenheidsmunt in te voeren, om hen te helpen met de voorbereiding van de toetreding tot de eurozone. "Aantoonbare stappen" moeten bestaan in een formele brief van de regering van de betrokken lidstaat aan de Commissie met de duidelijke toezegging om binnen een redelijke en welbepaalde termijn tot de eurozone toe te treden, en met een geloofwaardige tijdgebonden routekaart voor de uitvoering van concrete voorbereidende maatregelen voor een succesvolle deelname aan de eurozone, waaronder stappen om de nationale wetgeving volledig af te stemmen op de vereisten uit hoofde van het recht van de Unie (met inbegrip van de bankenunie).
- (39) Het instrument moet bestaan uit twee verschillende componenten voor het verstrekken van grotere financiële stimulansen voor lidstaten die relevante structurele hervormingen voor de invoering van de euro opzetten en uitvoeren, en voor het verstrekken van aanvullende en gerichte technische ondersteuning voor het ontwerp en de uitvoering van dergelijke hervormingen.
- (40) Voor de consistentie en de eenvoud moeten voor de componenten financiële en technische ondersteuning die worden uitgevoerd in het kader van de convergentiefaciliteit dezelfde regels en uitvoeringsprocedures gelden als voor de andere instrumenten van het programma. Daarom moeten de relevante bepalingen in verband met het hervormingsinstrument en het instrument voor technische ondersteuning van het programma ook gelden voor de relevante componenten van de convergentiefaciliteit en worden aangevuld met bepaalde specifieke regels.
- (41) Met betrekking tot de subsidiabiliteit van hervormingen en acties moeten enkele aanvullende regels worden vastgesteld voor het bepalen van de maximale indicatieve toewijzing en over de voorstellen voor hervormingstoezeggingen, de verzoeken om technische ondersteuning en het daarmee verbonden beoordelingsproces. Met name bij

de component financiële ondersteuning van de convergentiefaciliteit moet een aanvullende financiële bijdrage beschikbaar zijn die kan worden toegewezen aan de in aanmerking komende lidstaten bovenop de financiële bijdrage via het hervormingsinstrument en die moet worden toegekend voor de aanvullende hervormingen die de betrokken lidstaat uitvoert.

- (42) Met het oog op een efficiënte en coherente toewijzing van de begrotingsmiddelen van de Unie en de inachtneming van het beginsel van deugdelijk financieel beheer dienen maatregelen in het kader van het programma verenigbaar en complementair te zijn met de lopende programma's van de Unie, waarbij dubbele financiering van dezelfde uitgaven moet worden vermeden. De Commissie en de lidstaat moeten in alle fasen van het proces zorgen voor doeltreffende coördinatie om de consistentie, de coherentie, de complementariteit en de synergie tussen de financieringsbronnen te waarborgen, met inbegrip van technische bijstand.
- (43) Op grond van de alinea's 22 en 23 van het Interinstitutioneel Akkoord over beter wetgeven van 13 april 2016 moet dit programma worden geëvalueerd op basis van informatie die op grond van specifieke monitoringvoorschriften is verzameld, waarbij overregulering en administratieve lasten, in het bijzonder voor de lidstaten, worden vermeden. Deze voorschriften moeten, als basis voor de evaluatie van de effecten van het programma in de praktijk, waar nodig meetbare indicatoren omvatten.
- (44) Halverwege de looptijd moeten de verwezenlijking van de doelstellingen van het programma, de efficiëntie van het gebruik van de middelen en de toegevoegde waarde ervan onafhankelijk worden geëvalueerd. In een onafhankelijke ex-postevaluatie moet het langetermijneffect van het programma worden onderzocht.
- (45) Voorts moeten de door de lidstaten uit te voeren hervormingstoezeggingen, de bepaling van de aan hen toegewezen financiële bijdrage uit het budget van het programma en de werkprogramma's voor de uitvoering van de technische ondersteuning worden vastgesteld. Om eenvormige voorwaarden voor de uitvoering van deze verordening te waarborgen, moeten uitvoeringsbevoegdheden aan de Commissie worden toegekend.
- (46) De horizontale regels die door het Europees Parlement en de Raad zijn vastgesteld op basis van artikel 322 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie zijn op deze verordening van toepassing. Deze regels zijn neergelegd in het Financieel Reglement en bepalen met name de procedure om het budget vast te stellen en uit te voeren door middel van subsidies, aanbestedingen, prijzen en indirecte uitvoering, en voorzien in controles van de verantwoordelijkheid van financiële actoren. De op grond van artikel 322 VWEU vastgestelde regels hebben eveneens betrekking op de bescherming van de begroting van de Unie bij algemene tekortkomingen in de lidstaten op het gebied van de rechtsstaat, aangezien de rechtsstaat een essentiële voorwaarde is voor deugdelijk financieel beheer en een doeltreffende EU-financiering.
- (47) Overeenkomstig het Financieel Reglement, Verordening (EU, Euratom) nr. 883/2013 van het Europees Parlement en de Raad²³, Verordening (EG, Euratom) nr. 2988/95

²³Verordening (EU, Euratom) nr. 883/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 11 september 2013 betreffende onderzoeken door het Europees Bureau voor fraudebestrijding (OLAF) en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1073/1999 van het Europees Parlement en de Raad en Verordening (Euratom) nr. 1074/1999 van de Raad (PB L 248 van 18.9.2013, blz. 1).

van de Raad²⁴, Verordening (Euratom, EG) nr. 2185/96 van de Raad²⁵ en Verordening (EU) 2017/1939 van de Raad²⁶ moeten de financiële belangen van de Unie worden beschermd door evenredige maatregelen, daaronder begrepen voorkoming, opsporing, correctie en onderzoek van onregelmatigheden en fraude, terugvordering van verloren gegane, onverschuldigd betaalde of onjuist bestede financiële middelen alsmede, in voorkomend geval, oplegging van administratieve sancties. In het bijzonder kan het Europees Bureau voor fraudebestrijding (OLAF) overeenkomstig Verordening (EU, Euratom) nr. 883/2013 en Verordening (Euratom, EG) nr. 2185/96 administratieve onderzoeken, daaronder begrepen controles en verificaties ter plaatse, uitvoeren om vast te stellen of er sprake is van fraude, corruptie of andere onwettige activiteiten waardoor de financiële belangen van de Unie worden geschaad. Overeenkomstig Verordening (EU) 2017/1939 kan het Europees Openbaar Ministerie (EMO) overgaan tot onderzoek en vervolging van fraude en andere strafbare feiten waardoor de financiële belangen van de Unie worden geschaad in de zin van Richtlijn (EU) 2017/1371 van het Europees Parlement en de Raad²⁷. Personen of entiteiten die middelen van de Unie ontvangen, moeten overeenkomstig het Financieel Reglement ten volle meewerken aan de bescherming van de financiële belangen van de Unie, de nodige rechten en toegang verlenen aan de Commissie, OLAF, het EMO en de Europese Rekenkamer, alsmede ervoor zorgen dat derden die betrokken zijn bij de uitvoering van middelen van de Unie aan de Commissie, OLAF, het EMO en de Europese Rekenkamer gelijkwaardige rechten verlenen.

- (48) Aangezien de doelstellingen van deze verordening niet voldoende door de lidstaten alleen kunnen worden verwezenlijkt en beter op het niveau van de Unie kunnen worden gerealiseerd, kan de Unie maatregelen nemen overeenkomstig het in artikel 5 van het Verdrag betreffende de Europese Unie neergelegde subsidiariteitsbeginsel. Overeenkomstig het in hetzelfde artikel neergelegde evenredigheidsbeginsel gaat deze verordening niet verder dan wat nodig is om die doelstelling te verwezenlijken.
- (49) Deze verordening mag geen afbreuk doen aan de voortzetting en wijziging van ondersteuningsmaatregelen die door de Commissie zijn goedgekeurd op grond van Verordening (EU) 2017/825 of aan handelingen van de Unie die op 31 december 2020 op die bijstandsverlening van toepassing zijn. Op grond van Verordening (EU) 2017/825 goedgekeurde maatregelen moeten daarom geldig blijven. Daartoe moet tevens een overgangperiode worden vastgesteld,

HEBBEN DE VOLGENDE VERORDENING VASTGESTELD:

²⁴Verordening (EG, Euratom) nr. 2988/95 van de Raad van 18 december 1995 betreffende de bescherming van de financiële belangen van de Europese Gemeenschappen (PB L 312 van 23.12.1995, blz. 1).

²⁵Verordening (Euratom, EG) nr. 2185/96 van de Raad van 11 november 1996 betreffende de controles en verificaties ter plaatse die door de Commissie worden uitgevoerd ter bescherming van de financiële belangen van de Europese Gemeenschappen tegen fraudes en andere onregelmatigheden (PB L 292 van 15.11.1996, blz. 2).

²⁶Verordening (EU) 2017/1939 van de Raad van 12 oktober 2017 betreffende nauwere samenwerking bij de instelling van het Europees Openbaar Ministerie ("EOM") (PB L 283 van 31.10.2017, blz. 1).

²⁷Richtlijn (EU) 2017/1371 van het Europees Parlement en de Raad van 5 juli 2017 betreffende de strafrechtelijke bestrijding van fraude die de financiële belangen van de Unie schaadt (PB L 198 van 28.7.2017, blz. 29).

HOOFDSTUK I

Algemene bepalingen

Artikel 1 *Onderwerp*

Bij deze verordening wordt het steunprogramma voor hervormingen vastgesteld (hierna "het programma" genoemd).

In deze verordening worden de doelstellingen van het programma, de begroting voor de periode 2021-2027, de vormen van financiering door de Unie en de regels voor de verstrekking van die financiering vastgelegd.

Artikel 2 *Definities*

In deze verordening wordt verstaan onder:

1. "technische ondersteuning" maatregelen die de lidstaten helpen institutionele, bestuurlijke en groeiondersteunende structurele hervormingen uit te voeren, inclusief maatregelen ter ondersteuning van lidstaten die niet de euro als munt hebben, bij hun voorbereiding op deelname aan de eurozone;
2. "financiële ondersteuning": een financiële bijdrage aan een lidstaat voor de uitvoering van in het kader van het Europees Semester geïdentificeerde structurele hervormingen overeenkomstig artikel 2-bis van Verordening (EG) nr. 1466/97 van de Raad²⁸, en voor de uitvoering van hervormingen die relevant zijn voor de voorbereiding op toetreding tot de eurozone.
3. "nationale autoriteit": een of meer autoriteiten op bestuursniveau, inclusief op regionaal en lokaal niveau[, alsook lidstaatsorganisaties als bedoeld in [artikel 2, punt 42] van het Financieel Reglement, die in een geest van partnerschap samenwerken overeenkomstig het institutionele en wettelijke kader van de lidstaten;
4. "fondsen van de Unie": de fondsen die onder Verordening (EU) YYY/XX van het Europees Parlement en de Raad [opvolger van de VGB]²⁹ vallen;
5. "internationale organisatie": organisatie in de zin van artikel 156 van het Financieel Reglement en organisaties die krachtens dat artikel worden gelijkgesteld met een dergelijke internationale organisatie; en
6. "in aanmerking komende lidstaat": in het kader van de convergentiefaciliteit, een lidstaat die niet de euro als munt heeft en die bij de voorbereiding op toetreding tot de eurozone aantoonbare stappen heeft gezet om binnen een bepaalde termijn tot de eurozone toe te treden. Met aantoonbare stappen wordt bedoeld een formele brief van de regering van de betrokken lidstaat aan de Commissie met een duidelijke toezegging om binnen een redelijke en welbepaalde termijn tot de eurozone toe te treden, en met een na overleg met de Commissie voorgelegde geloofwaardige

²⁸Verordening (EG) nr. 1466/97 van de Raad van 7 juli 1997 over versterking van het toezicht op begrotingssituaties en het toezicht op en de coördinatie van het economisch beleid (PB L 209 van 2.8.1997, blz. 1)

²⁹PB C van , blz. .

tijdgebonden routekaart voor de uitvoering van concrete voorbereidende maatregelen voor een succesvolle deelname aan de eurozone, waaronder stappen om de nationale wetgeving volledig af te stemmen op de vereisten op grond van het recht van de Unie (met inbegrip van de bankenunie).

Artikel 3

Structuur van het programma

Het programma omvat de volgende instrumenten:

- (a) het hervormingsinstrument;
- (b) het instrument voor technische ondersteuning; en
- (c) de convergentiefaciliteit voor de voorbereiding op lidmaatschap van de eurozone.

Artikel 4

Algemene doelstellingen

Met het programma worden in alle lidstaten de volgende algemene doelstellingen nagestreefd:

- (a) helpen bij het aanpakken van uitdagingen op het vlak van nationale structurele hervormingen ter verbetering van de prestaties van de nationale economieën en ter bevordering van veerkrachtige economische en maatschappelijke structuren in de lidstaten, en zo bijdragen tot cohesie, concurrentievermogen, productiviteit, groei en werkgelegenheid; en
- (b) bijdragen tot een versterking van de bestuurlijke capaciteit van de lidstaten met betrekking tot uitdagingen voor instellingen, bestuur, overheidsdiensten en economische en sociale sectoren.

Artikel 5

Specifieke doelstellingen

1. Om de in artikel 4 genoemde algemene doelstellingen te verwezenlijken, heeft het programma ook specifieke doelstellingen, die in nauwe samenwerking met de betrokken lidstaten worden nagestreefd.
2. De specifieke doelstellingen van het programma zijn de volgende:
 - (a) met het hervormingsinstrument biedt het programma de lidstaten financiële stimulansen om de mijlpalen en streefdoelen van de structurele hervormingen te bereiken zoals vastgelegd in de hervormingstoezeggingen die de lidstaten met de Commissie zijn overeengekomen.
 - (b) met het instrument voor technische ondersteuning ondersteunt het programma de inspanningen van de nationale autoriteiten ter verbetering van hun bestuurlijke capaciteit om hervormingen op te zetten, te ontwikkelen en uit te voeren, inclusief via de uitwisseling van goede praktijken, passende processen en methoden en een effectiever en efficiënter personeelsbeheer;
 - (c) met de convergentiefaciliteit voor de voorbereiding op lidmaatschap van de eurozone voorziet het programma in:
 - i) financiële stimulansen voor in aanmerking komende lidstaten om hen te helpen bij het bereiken van de mijlpalen en streefdoelen van hervormingen die relevant zijn voor de voorbereiding op toetreding tot de eurozone, zoals

vastgelegd in de hervormingstoezeggingen die de lidstaten met de Commissie zijn overeengekomen; en

- ii) ondersteuning van de inspanningen van de nationale autoriteiten van in aanmerking komende lidstaten ter verbetering van hun bestuurlijke capaciteit om hervormingen op te zetten, te ontwikkelen en uit te voeren, inclusief via de uitwisseling van goede praktijken, passende processen en methoden en een effectiever en efficiënter personeelsbeheer.

Artikel 6 *Toepassingsgebied*

De in de artikelen 4 en 5 vastgestelde algemene en specifieke doelstellingen hebben betrekking op beleidsgebieden die samenhangen met cohesie, concurrentievermogen, productiviteit, onderzoek en innovatie, slimme, duurzame en inclusieve groei, werkgelegenheid en investeringen, en met name met een of meer van de volgende gebieden:

- (a) beheer van de overheidsfinanciën en activa, begrotingsprocessen, schuld- en inkomstenbeheer, alsook beleidsmaatregelen ter bestrijding van belastingontduiking;
- (b) institutionele hervormingen en efficiënt en servicegericht functioneren van het overheidsbestuur en e-bestuur, onder meer, voor zover van toepassing, door de vereenvoudiging van de regelgeving, een doeltreffende rechtsstaat, een hervorming van de justitiële stelsels en een krachtiger bestrijding van fraude, corruptie en witwassen;
- (c) het ondernemingsklimaat, inclusief voor kleine en middelgrote ondernemingen, herindustrialisering, ontwikkeling van de particuliere sector, product- en dienstenmarkten, investeringen, overheidsparticipatie in ondernemingen, privatiseringsprocessen, handel en buitenlandse directe investeringen, concurrentie en overheidsopdrachten, duurzame sectorale ontwikkeling en ondersteuning van onderzoek, innovatie en digitalisering;
- (d) onderwijs en opleiding, arbeidsmarktbeleid, inclusief sociale dialoog, met het oog op het creëren van werkgelegenheid; digitale vaardigheden, de bestrijding van armoede; de bevordering van sociale inclusie; stelsels voor sociale zekerheid en sociale bijstand; volksgezondheid en zorgstelsels; alsmede cohesie-, asiel-, migratie- en grensbeleid;
- (e) beleidsmaatregelen voor klimaatactie, mobiliteit, het bevorderen van energie- en hulpbronnefficiëntie, hernieuwbare energiebronnen, het bewerkstelligen van energiediversificatie en het waarborgen van de energiezekerheid, alsook voor de landbouwsector, de visserij en de duurzame ontwikkeling van plattelandsgebieden; en
- (f) beleidsmaatregelen voor de financiële sector, met inbegrip van de bevordering van financiële geletterdheid, financiële stabiliteit, toegang tot financiering en leningverstrekking aan de reële economie; en opstelling, verstrekking, kwaliteitsmonitoring en rapportage van gegevens en statistieken.

Artikel 7 *Begroting*

1. De financiële middelen voor de uitvoering van het programma voor de periode 2021-2027 bedragen 25 000 000 EUR in lopende prijzen.

2. De indicatieve verdeling van het in lid 1 bedoelde bedrag is als volgt:
- (a) tot 22 000 000 000 EUR voor het hervormingsinstrument;
 - (b) tot 840 000 000 EUR voor het instrument voor technische ondersteuning;
 - (c) tot 2 160 000 000 EUR voor de convergentiefaciliteit, waarvan:
 - i) tot 2 000 000 000 EUR voor de component financiële ondersteuning; en
 - ii) tot 160 000 000 EUR voor de component technische ondersteuning.

Wanneer een lidstaat buiten de eurozone op 31 december 2023 in het kader van de convergentiefaciliteit nog niet de nodige stappen heeft ondernomen om binnen een bepaalde termijn de euro aan te nemen, wordt het voor die lidstaat in het kader van de component financiële ondersteuning van de convergentiefaciliteit beschikbare maximumbedrag overeenkomstig artikel 26 toegewezen aan het in de eerste alinea, onder a), van dit lid genoemde hervormingsinstrument. De Commissie stelt hiertoe een besluit vast na de betrokken lidstaat in de gelegenheid te hebben gesteld opmerkingen te maken binnen twee maanden nadat zij haar conclusies heeft meegedeeld.

3. De financiële middelen voor het programma kunnen ook uitgaven dekken voor voorbereidende, monitoring-, controle-, audit- en evaluatieactiviteiten die nodig zijn voor het beheer van het programma en de verwezenlijking van de doelstellingen ervan, met name studies, bijeenkomsten van deskundigen, informatie- en communicatieacties, waaronder institutionele communicatie over de politieke prioriteiten van de Unie, voor zover die verband houden met de doelstellingen van deze verordening, uitgaven in verband met IT-netwerken die gericht zijn op informatieverwerking en -uitwisseling, daaronder begrepen informatietechnologie-instrumenten, en alle andere uitgaven voor technische en administratieve bijstand die door de Commissie voor het beheer van het programma worden gedaan. De uitgaven kunnen, voor elk van de drie in artikel 3 bedoelde instrumenten, ook de kosten van andere ondersteunende activiteiten dekken, zoals kwaliteitscontrole en monitoring van projecten voor technische ondersteuning op het terrein, en de kosten van wederzijdse ondersteuning en van deskundigen voor de evaluatie en de uitvoering van structurele hervormingen.
4. Op verzoek van de lidstaten kunnen de hun in gedeeld beheer toegewezen middelen worden overgedragen naar het programma. De Commissie voert deze middelen uit op directe wijze overeenkomstig artikel 62, lid 1, onder a), van het Financieel Reglement, dan wel op indirecte wijze overeenkomstig artikel 62, lid 1, onder c), van het Financieel Reglement. Indien mogelijk worden deze middelen gebruikt ten voordele van de betrokken lidstaat.

HOOFDSTUK II

Hervormingsinstrument

Artikel 8

In aanmerking komende hervormingen

Overeenkomstig de doelstellingen van artikel 4, onder a), en artikel 5, lid 2, onder a), worden in het kader van het programma hervormingen gefinancierd waarmee uitdagingen worden

aangepakt die zijn geïdentificeerd in het kader van het Europees Semester voor coördinatie van het economisch beleid.

Artikel 9 *Maximale financiële bijdrage*

In bijlage I wordt een maximale financiële bijdrage vastgesteld die voor elke lidstaat beschikbaar is uit de totale financiële middelen van het in artikel 7, lid 2, onder a), bedoelde hervormingsinstrument. Deze maximale financiële bijdrage wordt voor elke lidstaat berekend aan de hand van de in die bijlage vastgestelde criteria en methode, op basis van de bevolking van elke lidstaat. De maximale financiële bijdrage kan geheel of gedeeltelijk worden toegewezen aan elke lidstaat, in elk stadium en bij elke oproep van het in artikel 10 vastgestelde toewijzingsproces.

Artikel 10 *Toewijzingsproces en oproepen*

1. Het toewijzingsproces voor de voor elke lidstaat beschikbare maximale financiële bijdrage als bedoeld in artikel 9 verloopt in fasen en via oproepen. Voor elke fase en bij elke oproep kunnen de lidstaten voorstellen het volledige bedrag van de in artikel 9 bedoelde maximale financiële bijdrage te ontvangen om de overeenkomstig artikel 11 voorgestelde hervormingstoezeggingen na te komen.
2. Voor een periode van twintig maanden vanaf de datum van toepassing van deze verordening maakt de Commissie 11 000 000 000 EUR beschikbaar voor toewijzing, d.i. 50 % van de totale in artikel 7, lid 2, onder a), bedoelde financiële middelen. Elke lidstaat kan voorstellen het volledige bedrag van de in artikel 9 bedoelde maximale financiële bijdrage te ontvangen om de overeenkomstig artikel 11 voorgestelde hervormingstoezeggingen na te komen.
3. Voor de periode die begint na afloop van de in lid 2 bedoelde periode, maakt de Commissie op basis van de in het kader van het hervormingsinstrument georganiseerde en bekendgemaakte oproepen 11 000 000 000 EUR beschikbaar voor toewijzing, d.w.z. de resterende 50 % van de totale in artikel 7, lid 2, onder a), bedoelde financiële middelen voor het hervormingsinstrument, plus het bedrag dat niet is toegewezen overeenkomstig lid 2. In het kader van de eerste oproep wordt 11 000 000 000 EUR toegewezen.
4. Wanneer de totale in artikel 7, lid 2, onder a), bedoelde beschikbare financiële middelen na de eerste oproep als bedoeld in lid 3 niet volledig zijn toegewezen overeenkomstig de leden 2 en 3, organiseert de Commissie verdere oproepen. Hiertoe wordt door de Commissie een indicatief tijdschema voor de verdere in die periode te organiseren oproepen opgesteld en bekendgemaakt, en worden bij elke oproep het resterende bedrag van de totale in artikel 7, lid 2, onder a), bedoelde financiële middelen aangegeven.
5. Ingeval het in lid 4 bedoelde resterende bedrag niet toereikend is ter dekking van de financiële bijdragen aan de lidstaten die voorstellen in het kader van een oproep hebben ingediend, worden de toewijzingen voor de betrokken lidstaten overeenkomstig artikel 12 evenredig aangepast volgens de methode in bijlage I.

Artikel 11
Voorstel voor hervormingstoezeggingen

1. Een lidstaat die ondersteuning uit het hervormingsinstrument wenst te ontvangen, dient een voorstel voor hervormingstoezeggingen in bij de Commissie. Het voorstel omvat een reeks gedetailleerde maatregelen voor de uitvoering van de structurele hervormingen die een antwoord bieden op de in het kader van het Europees Semester geïdentificeerde uitdagingen, waarin mijlpalen, streefdoelen en een tijdschema voor de uitvoering van de hervormingen over een periode van maximaal drie jaar worden opgenomen.
2. Het voorstel voor hervormingstoezeggingen wordt door de lidstaat samen met zijn nationale hervormingsprogramma ingediend, in de vorm van een afzonderlijke bijlage. Die afzonderlijke bijlage kan samen met het nationale hervormingsprogramma worden ingediend, of op een ander tijdstip.
3. Het voorstel voor hervormingstoezeggingen wordt naar behoren gemotiveerd. Het omvat met name de volgende elementen:
 - a) de aard en het belang van de structurele hervorming die is voorgesteld tegen de achtergrond van de in het kader van het Europees Semester geïdentificeerde uitdagingen;
 - b) de verwachte economische en sociale gevolgen van de hervorming in de betrokken lidstaat en, zo mogelijk, de overloopeffecten in andere lidstaten;
 - c) de mogelijk noodzakelijke begeleidende maatregelen;
 - d) eventuele investeringskosten in verband met de hervormingen, inclusief informatie over bestaande of geplande financiering van deze kosten door de Unie;
 - e) de interne regelingen voor de daadwerkelijke uitvoering van de hervormingstoezeggingen door de betrokken lidstaat, inclusief de voorgestelde mijlpalen en streefdoelen en de desbetreffende indicatoren; en
 - f) andere relevante informatie.
4. Bij de voorbereiding van hoogwaardige voorstellen voor hervormingstoezeggingen kan de Commissie wederzijdse ondersteuning organiseren zodat de verzoekende lidstaten kunnen profiteren van de ervaring van andere lidstaten.
5. Bij de beoordeling van het voorstel voor hervormingstoezeggingen werkt de Commissie nauw samen met de betrokken lidstaat. De Commissie kan opmerkingen maken of aanvullende informatie vragen. De betrokken lidstaat verstrekt de gevraagde aanvullende informatie en kan het voorstel zo nodig herzien voordat het officieel wordt ingediend.
6. Bij de beoordeling van het voorstel voor hervormingstoezeggingen en bij de vaststelling van het aan de betrokken lidstaat toe te wijzen bedrag houdt de Commissie rekening met de motivering en de door de betrokken lidstaat verstrekte elementen als bedoeld in lid 3, alsook met alle andere relevante informatie.
7. De Commissie beoordeelt de aard en het belang van het voorstel voor hervormingstoezeggingen en neemt daarbij de volgende criteria in aanmerking:
 - a) of de hervormingstoezeggingen:
 - i) worden geacht efficiënt te zijn om de uitdagingen aan te pakken die zijn geïdentificeerd in het kader van het Europees Semester, en met name:

- in de landspecifieke aanbevelingen en in andere relevante, officieel door de Commissie aangenomen documenten van het Europees Semester, of
- in voorkomend geval, in de procedure voor macro-economische onevenwichtigheden zoals vastgesteld bij Verordening (EU) nr. 1176/2011 van het Europees Parlement en de Raad³⁰;

- ii) een omvattend pakket hervormingen inhouden;
- iii) worden geacht de prestaties en de veerkracht van de economie van de betrokken lidstaat te versterken;
- iv) worden geacht door hun uitvoering een blijvend effect te hebben, in voorkomend geval door de versterking van de institutionele en bestuurlijke capaciteit van de betrokken lidstaat; en

b) of de door de betrokken lidstaten voorgestelde interne regelingen worden geacht een effectieve uitvoering van de hervormingstoezeggingen gedurende een maximumperiode van drie jaar en de verwezenlijking van de voorgestelde mijlpalen en streefdoelen en de desbetreffende indicatoren te garanderen.

De in dit lid bedoelde beoordelingscriteria worden toegepast overeenkomstig de in bijlage II vastgestelde richtsnoeren.

8. Voor de beoordeling van de door de lidstaten ingediende voorstellen voor hervormingstoezeggingen kan de Commissie worden bijgestaan door deskundigen.
9. Het Comité voor de economische politiek, dat is ingesteld bij Besluit 2000/604/EG van de Raad inzake de samenstelling en het statuut van het Comité voor de economische politiek³¹, kan zijn advies geven over de door de lidstaten ingediende voorstellen voor hervormingstoezeggingen.

Artikel 12

Besluit van de Commissie

1. De Commissie stelt een besluit vast binnen vier maanden na de officiële indiening van het voorstel door de lidstaat, door middel van een uitvoeringshandeling. Als de Commissie het door de lidstaat ingediende voorstel voor hervormingstoezeggingen positief beoordeelt, worden de door de lidstaat uit te voeren hervormingstoezeggingen, inclusief de mijlpalen en streefdoelen en de overeenkomstig artikel 10 toegewezen financiële bijdrage, vastgelegd in dat besluit.
Overeenkomstig artikel 33 vormt de financiële bijdrage een aanvulling op andere maatregelen of acties die met fondsen van de Unie worden ondersteund.
2. De in lid 1 bedoelde financiële bijdrage wordt vastgesteld rekening houdend met de aard en het belang van de door de betrokken lidstaat voorgestelde hervormingen, zoals beoordeeld op basis van de criteria in artikel 11, lid 7, op basis van de richtsnoeren in bijlage II en in overeenstemming met de volgende criteria:

³⁰Verordening (EU) nr. 1176/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 16 november 2011 betreffende de preventie en correctie van macro-economische onevenwichtigheden (PB L 306 van 23.11.2011, blz. 25).

³¹Besluit 2000/604/EG van de Raad inzake de samenstelling en het statuut van het Comité voor de economische politiek (2000/604/EG) (PB L 257 van 11.10.2000, blz. 28)

- (a) wanneer het door de betrokken lidstaat ingediende voorstel voor hervormingstoezeggingen volledig voldoet aan de criteria in artikel 11, lid 7, worden de hervormingstoezeggingen als "ingrijpend" beschouwd en wordt het totale bedrag van de in artikel 9 bedoelde maximale financiële bijdrage toegewezen aan de betrokken lidstaat;
 - (b) wanneer het door de betrokken lidstaat ingediende voorstel voor hervormingstoezeggingen op bevredigende wijze voldoet aan de criteria in artikel 11, lid 7, worden de hervormingstoezeggingen als "ingrijpend" beschouwd en wordt de helft van de in artikel 9 bedoelde maximale financiële bijdrage toegewezen aan de betrokken lidstaat; en
 - (c) wanneer het door de betrokken lidstaat ingediende voorstel voor hervormingstoezeggingen niet op bevredigende wijze voldoet aan de criteria in artikel 11, lid 7, wordt geen financiële bijdrage toegewezen aan de betrokken lidstaat.
3. In het in lid 1 bedoelde besluit wordt de financiële bijdrage vastgesteld, die in één keer wordt uitbetaald zodra de lidstaat alle in verband met de uitvoering van elke hervormingstoezegging vastgestelde mijlpalen en streefdoelen op bevredigende wijze heeft uitgevoerd.
- In het besluit wordt voorts de termijn voor de uitvoering van de hervormingstoezeggingen vastgesteld, die niet meer bedraagt dan drie jaar vanaf de vaststelling van het besluit. Het besluit bevat ook de gedetailleerde regelingen en het tijdschema voor de uitvoering van de hervormingstoezeggingen en de verslaglegging daarover door de betrokken lidstaat in het kader van het Europees Semester, de relevante indicatoren voor het bereiken van de mijlpalen en streefdoelen, alsook de voorwaarden voor toegang door de Commissie tot de relevante onderliggende gegevens.
4. Wanneer de Commissie het door een lidstaat ingediende voorstel voor hervormingstoezeggingen negatief beoordeelt, deelt zij dit binnen vier maanden na de officiële indiening van het voorstel voor hervormingstoezeggingen door de lidstaat mee.

Artikel 13 *Wijziging van de hervormingstoezeggingen*

- 1. Zijn de hervormingstoezeggingen, inclusief de desbetreffende mijlpalen en streefdoelen, voor de betrokken lidstaat op grond van objectieve omstandigheden (geheel of gedeeltelijk) niet langer haalbaar, dan kan de betrokken lidstaat een met redenen omkleed verzoek aan de Commissie richten om het in artikel 12, lid 1, bedoelde besluit te wijzigen of te vervangen. Hiertoe kan de lidstaat een gewijzigde of een nieuwe reeks hervormingstoezeggingen voorstellen.
- 2. Wanneer de Commissie van mening is dat de door de betrokken lidstaat aangevoerde redenen een wijziging van de hervormingstoezeggingen rechtvaardigen, beoordeelt zij het nieuwe voorstel overeenkomstig het bepaalde in artikel 11 en neemt zij binnen vier maanden na de indiening van het verzoek een nieuw besluit overeenkomstig artikel 12.
- 3. Wanneer de Commissie van mening is dat de door de betrokken lidstaat aangevoerde redenen geen wijziging van de hervormingstoezeggingen rechtvaardigen, wijst zij het

verzoek binnen vier maanden na de officiële indiening ervan af, nadat zij de betrokken lidstaat in de gelegenheid heeft gesteld opmerkingen te maken binnen een maand nadat zij haar conclusies heeft meegedeeld.

4. De hervormingstoezeggingen kunnen slechts worden gewijzigd binnen de in artikel 12, lid 1, vastgestelde uitvoeringstermijn.

Artikel 14

Verslaglegging door de lidstaat in het kader van het Europees Semester

Onverminderd artikel 12, lid 3, tweede alinea, brengt de betrokken lidstaat in het kader van het Europees Semester regelmatig verslag uit over de vooruitgang die is geboekt bij de verwezenlijking van de hervormingstoezeggingen. Hiertoe wordt de lidstaten verzocht de inhoud van de nationale hervormingsprogramma's te gebruiken om verslag uit te brengen over de voortgang van de voltooiing van de hervorming. De gedetailleerde regelingen en het tijdschema voor de verslaglegging, inclusief de voorwaarden voor toegang door de Commissie tot de relevante onderliggende gegevens, worden vastgesteld in het in artikel 12, lid 1, bedoelde besluit.

Artikel 15

Regels inzake de betaling, de opschorting en de annulering van financiële bijdragen

1. Een aan een lidstaat uit het hervormingsinstrument verleende financiële bijdrage neemt de vorm aan van financiering die niet is gekoppeld aan kosten zoals bedoeld in artikel 125, lid 1, onder a), van het Financieel Reglement; ze wordt beheerd overeenkomstig de in die verordening vastgelegde regels voor direct beheer en vereist geen nationale medefinanciering.
2. Het in artikel 12, lid 1, bedoelde besluit vormt een individuele juridische verbintenis in de zin van het Financieel Reglement, die op algemene toezeggingen gebaseerd kan zijn. Vastleggingen in de begroting kunnen in jaartranches over verschillende jaren worden verdeeld.
3. De betaling van financiële bijdragen aan de betrokken lidstaat krachtens dit artikel gebeurt overeenkomstig de begrotingskredieten en onder voorbehoud van de beschikbaarheid van financiering.
4. Na afronding van de hervormingstoezeggingen doet de betrokken lidstaat een met redenen omkleed verzoek tot betaling van de financiële bijdrage aan de Commissie. De Commissie beoordeelt binnen twee maanden na de indiening van het verzoek of de desbetreffende mijlpalen en streefdoelen die zijn vastgesteld in het in artikel 12, lid 1, bedoelde besluit, op bevredigende wijze zijn gerealiseerd. Zij kan hiertoe worden bijgestaan door deskundigen als bedoeld in artikel 11, lid 8.
Valt de beoordeling positief uit, dan wordt de financiële bijdrage overeenkomstig het Financieel Reglement uitbetaald.
5. Stelt de Commissie naar aanleiding van de in lid 4 bedoelde beoordeling vast dat de mijlpalen en streefdoelen die zijn vastgesteld in het in artikel 12, lid 1, bedoelde besluit niet op bevredigende wijze zijn gerealiseerd, dan wordt de uitbetaling van de financiële bijdrage geheel of gedeeltelijk opgeschort. De betrokken lidstaat heeft de mogelijkheid opmerkingen te maken binnen een maand na de mededeling van de beoordeling van de Commissie.

De opschorting wordt opgeheven wanneer de lidstaat de nodige maatregelen heeft genomen om een bevredigende realisatie van de in artikel 12, lid 1, bedoelde mijlpalen en streefdoelen te waarborgen.

6. In afwijking van artikel 116, lid 2, van het Financieel Reglement gaat de betalingstermijn in op de datum waarop de positieve beoordeling aan de lidstaat wordt meegedeeld overeenkomstig lid 4, tweede alinea, of op de datum waarop de opheffing van een opschorting wordt meegedeeld overeenkomstig lid 5, tweede alinea.
7. Heeft de betrokken lidstaat binnen zes maanden na de opschorting niet de nodige maatregelen genomen, dan annuleert de Commissie het bedrag van de financiële bijdrage overeenkomstig artikel 14, lid 1, van het Financieel Reglement, na de betrokken lidstaat de mogelijkheid te hebben verleend opmerkingen te maken binnen twee maanden na de mededeling van haar conclusies.
8. Heeft de betrokken lidstaat binnen 18 maanden na de datum van goedkeuring van de hervormingstoezeggingen die zijn vastgesteld in het in artikel 12, lid 1, bedoelde besluit geen tastbare vooruitgang geboekt ten aanzien van de desbetreffende mijlpalen en streefdoelen, dan wordt het bedrag van de financiële bijdrage geannuleerd overeenkomstig artikel 14, lid 1, van het Financieel Reglement. Geen tastbare vooruitgang betekent dat de lidstaat het in artikel 12, lid 3, bedoelde tijdschema niet in acht heeft genomen.

De Commissie neemt een besluit over de annulering nadat zij de betrokken lidstaat in de gelegenheid heeft gesteld binnen twee maanden na de mededeling van haar conclusies opmerkingen te maken.

Artikel 16

Duurzaamheid van de hervormingen

1. Aan een lidstaat overeenkomstig artikel 15 betaalde financiële bijdragen voor een hervormingstoezegging worden aan de Commissie terugbetaald wanneer de voorwaarden die dergelijke betalingen mogelijk maakten, binnen vijf jaar na de betaling significant zijn veranderd in de betrokken lidstaat.
2. Van een significante verandering in de voorwaarden die de betaling mogelijk maakten, is sprake in de volgende gevallen:
 - (a) de elementen die ertoe hebben geleid dat de hervormingstoezeggingen zijn nagekomen, zijn veranderd, of
 - (b) de elementen die ertoe hebben geleid dat de hervormingstoezeggingen zijn nagekomen, zijn aanzienlijk gewijzigd door andere maatregelen.
3. De Commissie neemt een besluit over de terugbetaling nadat zij de betrokken lidstaat in de gelegenheid heeft gesteld binnen twee maanden na de mededeling van haar conclusies opmerkingen te maken.

Artikel 17

Verstrekking van informatie aan het Europees Parlement en de Raad en communicatie over de hervormingstoezeggingen

1. De Commissie zendt de in artikel 12 bedoelde hervormingstoezeggingen onverwijld toe aan het Europees Parlement en de Raad.

2. Wanneer de betrokken lidstaat zijn toestemming heeft gegeven, kan de Commissie via communicatieactiviteiten zichtbaarheid geven aan de financiering van de Unie voor de in het pakket hervormingstoezeggingen voorgenomen financiële steun.

HOOFDSTUK III

Instrument voor technische ondersteuning

Artikel 18

Voor technische ondersteuning in aanmerking komende acties

Overeenkomstig de doelstellingen van artikel 4, onder b), en artikel 5, lid 2, onder b), worden uit het instrument voor technische ondersteuning onder meer de volgende acties gefinancierd:

- (a) verstrekken van deskundigheid op het gebied van beleidsadvies, beleidsaanpassing, formulering van strategieën en stappenplannen voor hervormingen, alsook op het gebied van wetgevende, institutionele, structurele en bestuurlijke hervormingen;
- (b) terbeschikkingstelling op korte of lange termijn van deskundigen, inclusief deskundigen ter plaatse, voor het verrichten van taken op specifieke gebieden of het uitvoeren van operationele activiteiten, waar nodig met ondersteuning voor vertolking, vertaling en samenwerking, administratieve bijstand en faciliteiten op het gebied van infrastructuur en apparatuur;
- (c) versterking van de institutionele, bestuurlijke of sectorale capaciteit en daarmee samenhangende ondersteunende acties op alle bestuursniveaus, daarmee ook bijdragend aan betrokkenheid van het maatschappelijk middenveld, in voorkomend geval, met name:
 - i) seminars, conferenties en workshops;
 - ii) werkbezoeken van ambtenaren aan de betrokken lidstaten of derde landen om deskundigheid of kennis op relevante gebieden op te doen of te versterken, en
 - iii) opleidingsactiviteiten en ontwikkeling van opleidingsmodules (al dan niet online) ter ondersteuning van de nodige beroepsvaardigheden en kennis in verband met de betrokken hervormingen;
- (d) verzameling van gegevens en statistieken, ontwikkeling van gemeenschappelijke methoden en, waar passend, indicatoren of benchmarks;
- (e) organisatie van lokale operationele steun op gebieden als asiel, migratie en grenstoezicht;
- (f) IT-capaciteitsopbouw, waaronder expertise op het gebied van ontwikkeling, onderhoud, werking en kwaliteitscontrole van de IT-infrastructuur en -toepassingen die voor de uitvoering van de betrokken hervormingen noodzakelijk zijn, alsook expertise op het gebied van programma's die gericht zijn op de digitalisering van overheidsdiensten;
- (g) studies, onderzoeken, analyses en enquêtes, evaluaties en effectbeoordelingen en de ontwikkeling en publicatie van handleidingen, verslagen en educatief materiaal;

- (h) communicatieprojecten voor scholing, samenwerking, bewustmaking, verspreidingsactiviteiten en uitwisseling van goede praktijken; organisatie van bewustmakings- en informatiecampagnes, mediacampagnes en -evenementen, waaronder institutionele communicatie en, waar passend, communicatie via sociale netwerken; en
- (i) samenstelling en publicatie van materiaal voor de verspreiding van informatie en de resultaten van het programma, ook door middel van de ontwikkeling, de toepassing en het onderhoud van systemen en instrumenten op het gebied van informatie- en communicatietechnologieën.

Artikel 19

Verzoek om technische ondersteuning

1. Een lidstaat die technische ondersteuning via dit instrument wenst te ontvangen, dient daartoe bij de Commissie een verzoek in met vermelding van de onder het in artikel 6 vermelde toepassingsgebied van het programma vallende beleidsgebieden en prioriteiten voor de ondersteuning. De Commissie organiseert oproepen in het kader van het instrument voor technische ondersteuning, waarbij passende termijnen voor de indiening van verzoeken worden vastgesteld. De Commissie kan richtsnoeren verstrekken over de belangrijkste elementen van een verzoek om ondersteuning.
2. De lidstaten kunnen een verzoek om technische ondersteuning indienen in omstandigheden die verband houden met:
 - (a) de uitvoering van hervormingen door lidstaten op eigen initiatief, met name om duurzame economische groei en werkgelegenheid te creëren;
 - (b) de uitvoering van economische aanpassingsprogramma's in lidstaten die van de Unie financiële bijstand krijgen op grond van reeds bestaande instrumenten, met name overeenkomstig Verordening (EU) nr. 472/2013 van het Europees Parlement en de Raad³² voor de lidstaten die de euro als munt hebben, en Verordening (EG) nr. 332/2002 van de Raad³³ voor de lidstaten die niet de euro als munt hebben;
 - (c) de uitvoering van groeiondersteunende hervormingen in het kader van economische beleidsprocessen, met name de landspecifieke aanbevelingen in het kader van het Europees Semester of acties in verband met de uitvoering van het recht van de Unie;
 - (d) de voorbereiding van een voorstel voor hervormingstoezeggingen en de uitvoering van de door lidstaten aangegane hervormingstoezeggingen;
 - (e) de uitvoering van voorbereidende hervormingen met het oog op lidmaatschap van de eurozone voor lidstaten die niet de euro als munt hebben en die

³²Verordening (EU) nr. 472/2013 van het Europees Parlement en van de Raad van 21 mei 2013 betreffende de versterking van het economische en budgettaire toezicht op lidstaten in de eurozone die ernstige moeilijkheden ondervinden of dreigen te ondervinden ten aanzien van hun financiële stabiliteit (PB L 140 van 27.5.2013, blz. 1).

³³Verordening (EG) nr. 332/2002 van de Raad van 18 februari 2002 houdende instelling van een mechanisme voor financiële ondersteuning op middellange termijn van de betalingsbalansen van de lidstaten (PB L 53 van 23.2.2002, blz. 1)

aantoonbare stappen hebben genomen om binnen een bepaalde termijn tot de eurozone toe te treden.

3. Met inachtneming van de beginselen van transparantie, gelijke behandeling en goed financieel beheer, en na een dialoog met de lidstaat onder andere in de context van het Europees Semester, analyseert de Commissie het in lid 1 bedoelde verzoek om ondersteuning op basis van de urgentie, omvang en impact van de vastgestelde problemen, de steunbehoeften op de betrokken beleidsterreinen, een analyse van de sociaaleconomische indicatoren en de algemene bestuurlijke capaciteit van de lidstaat.

Op basis van die analyse en rekening houdend met de bestaande acties en maatregelen die uit de fondsen van de Unie of andere Unieprogramma's worden gefinancierd, komt de Commissie met de betrokken lidstaat tot een akkoord over de prioriteitsgebieden voor ondersteuning, de doelstellingen, een indicatief tijdschema, het toepassingsgebied van de ondersteuningsmaatregelen en de geraamde algemene financiële bijdrage voor dergelijke technische ondersteuning. Dit wordt neergelegd in een samenwerkings- en steunplan.

4. In het in lid 3 bedoelde samenwerkings- en steunplan worden, afzonderlijk van andere technische ondersteuning, de maatregelen in verband met de voorbereiding op lidmaatschap van de eurozone overeenkomstig artikel 32 vastgesteld. Ook de maatregelen in verband met de door de lidstaten overeenkomstig de artikelen 13 en 29 aangegane hervormingstoezeggingen worden afzonderlijk in het plan vastgesteld.

Artikel 20

Verstrekking van informatie aan het Europees Parlement en de Raad en communicatie over de samenwerkings- en steunplannen

1. De Commissie legt met instemming van de betrokken lidstaat het samenwerkings- en steunplan onverwijld voor aan het Europees Parlement en de Raad. De betrokken lidstaat mag zijn instemming weigeren wanneer het gevoelige of vertrouwelijke informatie betreft waarvan de bekendmaking de openbare belangen van de lidstaat in gevaar zou brengen.
2. Onverminderd het bepaalde in lid 1 zendt de Commissie het samenwerkings- en steunplan toe aan het Europees Parlement en de Raad:
 - (a) zodra de betrokken lidstaat alle gevoelige of vertrouwelijke informatie waarvan de bekendmaking de openbare belangen van de lidstaat in gevaar zou brengen, heeft bewerkt;
 - (b) na een redelijke termijn, wanneer de bekendmaking van relevante informatie de uitvoering van ondersteuningsmaatregelen in het kader van het programma niet negatief zou beïnvloeden, en hoe dan ook uiterlijk twee maanden na de uitvoering van dergelijke maatregelen in het kader van het samenwerkings- en steunplan.
3. De Commissie kan via communicatieactiviteiten zichtbaarheid geven aan de financiering van de Unie voor de in de samenwerkings- en steunplannen voorgenomen maatregelen voor financiële ondersteuning.

Artikel 21

Andere financiële bijdragen aan het instrument voor technische ondersteuning

1. Ter aanvulling van de in artikel 7, lid 2, onder b) en c), ii), vastgestelde financiële middelen kan het budget voor technische ondersteuning via het programma worden gefinancierd door aanvullende vrijwillige bijdragen van de lidstaten.
2. De in lid 1 bedoelde aanvullende vrijwillige bijdragen kunnen bestaan in bijdragen die worden betaald overeenkomstig artikel 100 van Verordening [opvolger van de VGB] en volgens de in dat artikel vastgestelde procedure als bedoeld in artikel 7, lid 4.

Artikel 22

Aanvullende financiering

Acties die uit het instrument voor technische ondersteuning worden gefinancierd, komen in aanmerking voor ondersteuning via andere programma's of instrumenten van de Unie of uit de begroting van de Unie gefinancierde fondsen, mits dergelijke steun niet dezelfde kosten dekt.

Artikel 23

Uitvoering van het instrument voor technische ondersteuning

1. De Commissie voert het instrument voor technische ondersteuning in het kader van het programma uit overeenkomstig het Financieel Reglement.
2. De maatregelen van het instrument voor technische ondersteuning in het kader van het programma kunnen hetzij direct door de Commissie worden uitgevoerd, hetzij indirect door andere entiteiten en personen dan lidstaten, overeenkomstig artikel XX van het Financieel Reglement. De steun van de Unie voor de acties krachtens artikel 19 neemt de vorm aan van:
 - (a) subsidies;
 - (b) contracten voor overheidsopdrachten;
 - (c) vergoeding van kosten van externe deskundigen, met inbegrip van deskundigen van de nationale, regionale of lokale autoriteiten van lidstaten die steun verlenen of ontvangen;
 - (d) bijdragen aan trustfondsen die door internationale organisaties zijn opgezet; en
 - (e) acties die via indirect beheer worden uitgevoerd.
3. Subsidies kunnen worden toegekend aan de nationale autoriteiten van de lidstaten, de Europese Investeringsbankgroep, internationale organisaties en openbare of particuliere organen en entiteiten die zijn gevestigd in:
 - (a) de lidstaten;
 - (b) landen van de Europese Vrijhandelsassociatie die partij zijn bij de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte, in overeenstemming met de daarin vastgestelde voorwaarden.

Het medefinancieringspercentage voor subsidies bedraagt maximaal 100 % van de subsidiabele kosten.

4. Technische ondersteuning kan ook worden verleend door individuele deskundigen, die kunnen worden uitgenodigd om een bijdrage te leveren aan bepaalde activiteiten die in het kader van het programma worden georganiseerd wanneer dat nodig is om de in artikel 5, lid 2, onder b) en c), ii), vermelde specifieke doelstellingen te verwezenlijken.
5. Voor de uitvoering van het instrument voor technische ondersteuning in het kader van het programma stelt de Commissie werkprogramma's vast door middel van uitvoeringshandelingen, en stelt zij het Europees Parlement en de Raad daarvan in kennis.

In de werkprogramma's wordt de toewijzing voor het instrument voor technische ondersteuning vastgesteld. De werkprogramma's bevatten ook de maatregelen die nodig zijn voor de uitvoering ervan in overeenstemming met de algemene en specifieke doelstellingen als bedoeld in artikel 4, onder b), en artikel 5, lid 2, onder b) en c), ii), de selectie- en toekenningscriteria voor de subsidies, alsook alle elementen die overeenkomstig het Financieel Reglement vereist zijn.

6. Om te waarborgen dat middelen tijdig beschikbaar zijn, wordt een beperkt deel van het werkprogramma voorbehouden voor speciale maatregelen bij onvoorziene en naar behoren gemotiveerde urgentie die tot een onmiddellijke respons noopt, zoals een ernstige verstoring van de economie of significante omstandigheden die de economische of sociale situatie in een lidstaat ernstig aantasten en die deze lidstaat niet kan beheersen.

De Commissie kan op verzoek van een lidstaat die om technische ondersteuning verzoekt, in overeenstemming met de doelstellingen en de acties als vastgesteld in dit instrument, speciale maatregelen vaststellen om de nationale autoriteiten te steunen bij de aanpak van urgente behoeften. Dergelijke speciale maatregelen zijn van tijdelijke aard en zijn alleen onderworpen aan de voorwaarden van artikel 19, lid 2. De speciale maatregelen eindigen binnen zes maanden en kunnen worden vervangen door maatregelen voor technische ondersteuning overeenkomstig de voorwaarden in artikel 19.

HOOFDSTUK IV

Convergentiefaciliteit

Artikel 24 *Algemene bepalingen*

1. De convergentiefaciliteit voor lidmaatschap van de eurozone is beschikbaar voor elke in artikel 2, lid 6, bedoelde in aanmerking komende lidstaat. De ondersteuning omvat onderstaande twee componenten:
 - (a) de component financiële ondersteuning en
 - (b) de component technische ondersteuning.
2. De bepalingen van hoofdstuk II zijn van toepassing op de component financiële ondersteuning, aangevuld met de bepalingen in de artikelen 25 tot en met 29.

3. De bepalingen van hoofdstuk III zijn van toepassing op de component technische ondersteuning, aangevuld met de bepalingen in de artikelen 30 tot en met 32.

SECTIE 1

FINANCIËLE ONDERSTEUNING

Artikel 25

In aanmerking komende hervormingen

Uit de convergentiefaciliteit kunnen structurele hervormingen worden gefinancierd die in aanmerking komende lidstaten helpen bij de voorbereiding op toetreding tot de eurozone. Het betreft hervormingen waarmee uitdagingen worden aangepakt die zijn geïdentificeerd in het kader van het Europees Semester voor economische beleidscoördinatie.

Artikel 26

Voor de lidstaten beschikbare maximale financiële bijdrage

In bijlage X wordt een maximale financiële bijdrage vastgesteld die voor elke lidstaat beschikbaar is uit de totale financiële middelen als bedoeld in artikel 7, lid 2, onder c), i). Deze maximale financiële bijdrage wordt voor elke in aanmerking komende lidstaat berekend aan de hand van de in die bijlage vastgestelde criteria en methode, op basis van de bevolking van elke lidstaat, en geldt voor elke toewijzingsfase en elke oproep als bedoeld in artikel 10.

Onverminderd artikel 7, lid 2, tweede alinea, is deze maximale financiële bijdrage geheel of gedeeltelijk beschikbaar voor toewijzing aan elke in aanmerking komende lidstaat, in elke fase van het toewijzingsproces volgens de in artikel 10 vastgestelde procedure, en vormt zij een aanvullende bijdrage bovenop de in artikel 9 bedoelde financiële bijdrage, die wordt verleend als tegenprestatie voor aanvullende hervormingen overeenkomstig artikel 25.

Artikel 27

Voorstel voor hervormingstoezeggingen

1. Voorstellen voor hervormingstoezeggingen in het kader van de component financiële ondersteuning van deze convergentiefaciliteit worden door in aanmerking komende lidstaten overeenkomstig artikel 11 ingediend.
2. In de in lid 1 bedoelde voorstellen voor hervormingstoezeggingen worden de hervormingen vermeld die belangrijk worden geacht voor de voorbereiding van de in aanmerking komende lidstaat op deelname aan de eurozone, en wordt verwezen naar de formele brief van de regering van de betrokken lidstaat aan de Commissie met de duidelijke toezegging om binnen een redelijke en welbepaalde termijn tot de eurozone toe te treden, en met een na overleg met de Commissie voorgelegde geloofwaardige tijdgebonden routekaart voor de uitvoering van concrete voorbereidende maatregelen voor een succesvolle deelname aan de eurozone, waaronder stappen om de nationale wetgeving volledig af te stemmen op de vereisten op grond van het recht van de Unie (met inbegrip van de bankenunie).

Dit voorstel heeft geen betrekking op hervormingen die reeds zijn voorgesteld of gefinancierd uit het in hoofdstuk II bedoelde hervormingsinstrument.
3. De Commissie beoordeelt de voorstellen voor hervormingstoezeggingen in het kader van de component financiële ondersteuning van de convergentiefaciliteit overeenkomstig artikel 11. Bovendien beoordeelt de Commissie ook in hoeverre de

voorgestelde hervormingstoezeggingen relevant zijn voor de voorbereiding op deelname aan de eurozone.

Artikel 28
Besluit van de Commissie

1. De Commissie stelt een besluit vast krachtens artikel 12, lid 1, waarin dezelfde elementen als in dat artikel worden vastgelegd, betreffende de door de in aanmerking komende lidstaat uit te voeren hervormingstoezeggingen, die van belang zijn voor de voorbereiding op deelname aan de eurozone. In dat besluit wordt ook verwezen naar de formele brief van de regering van de betrokken lidstaat aan de Commissie met de duidelijke toezegging om binnen een redelijke en welbepaalde termijn tot de eurozone toe te treden, en met een na overleg met de Commissie voorgelegde geloofwaardige tijdgebonden routekaart voor de uitvoering van concrete voorbereidende maatregelen voor een succesvolle deelname aan de eurozone, waaronder stappen om de nationale wetgeving volledig af te stemmen op de vereisten op grond van het recht van de Unie (met inbegrip van de bankenunie).
2. De financiële bijdrage waarvan sprake in het in artikel 12, lid 1, bedoelde besluit, wordt vastgesteld volgens dezelfde criteria als in dat artikel, en volgens het aanvullende criterium in artikel 27, lid 3. Ze staat los van de financiële bijdrage uit het hervormingsinstrument en wordt toegewezen als tegenprestatie voor door de betrokken lidstaat uitgevoerde hervormingen die van belang zijn voor de voorbereiding op deelname aan de eurozone.

Artikel 29
Aanvullende financiering

Hervormingen die krachtens hoofdstuk II uit het hervormingsinstrument worden gefinancierd, worden niet aanvullend uit de component financiële ondersteuning van de convergentiefaciliteit gefinancierd.

SECTIE 2
TECHNISCHE ONDERSTEUNING

Artikel 30
In aanmerking komende acties

Overeenkomstig de doelstellingen van artikel 4, onder b), en artikel 5, lid 2, onder c), ii), kunnen uit de convergentiefaciliteit overeenkomstig artikel 18 acties en activiteiten worden gefinancierd ter ondersteuning van hervormingen die in aanmerking komende lidstaten helpen bij de voorbereiding op toetreding tot de eurozone.

Artikel 31
Verzoek om technische ondersteuning

1. Verzoeken om technische ondersteuning via de convergentiefaciliteit worden door in aanmerking komende lidstaten overeenkomstig artikel 19 ingediend. In de verzoeken wordt ook verwezen naar de formele brief van de regering van de betrokken lidstaat aan de Commissie met de duidelijke toezegging om binnen een redelijke en welbepaalde termijn tot de eurozone toe te treden, en met een na overleg met de

Commissie voorgelegde geloofwaardige tijdgebonden routekaart voor de uitvoering van concrete voorbereidende maatregelen voor een succesvolle deelname aan de eurozone, waaronder stappen om de nationale wetgeving volledig af te stemmen op de vereisten op grond van het recht van de Unie (met inbegrip van de bankenunie).

2. In de verzoeken om technische ondersteuning wordt met een passende motivering aangegeven of ze relevant zijn voor de voorbereiding op lidmaatschap van de eurozone overeenkomstig artikel 30.
3. De Commissie analyseert de verzoeken om technische ondersteuning via de convergentiefaciliteit afzonderlijk van andere verzoeken om technische ondersteuning. Bij haar analyse overeenkomstig artikel 19 neemt de Commissie ook de relevantie van de verzoeken voor de voorbereiding op lidmaatschap van de eurozone in aanmerking.
4. In het in artikel 19, lid 3, bedoelde samenwerkings- en steunplan worden, afzonderlijk van andere maatregelen voor technische ondersteuning, de maatregelen in verband met de voorbereiding op lidmaatschap van de eurozone vastgesteld.

Artikel 32

Uitvoering van de technische ondersteuning

In de in artikel 23, lid 5, bedoelde werkprogramma's wordt ook de toekenning van technische ondersteuning aan in aanmerking komende lidstaten vastgesteld voor hervormingen die hen helpen bij hun voorbereiding op toetreding tot de eurozone. De werkprogramma's bevatten ook de maatregelen die nodig zijn voor de uitvoering ervan in overeenstemming met de algemene en specifieke doelstellingen als bedoeld in artikel 4, onder b), en artikel 5, lid 2, onder c), ii), de selectie- en toekenningscriteria voor de subsidies, alsook alle elementen die overeenkomstig het Financieel Reglement vereist zijn.

HOOFDSTUK 5

Complementariteit, monitoring en evaluatie

Artikel 33

Coördinatie en complementariteit

1. Binnen hun respectieve bevoegdheden bevorderen de Commissie en de betrokken lidstaten synergieën en zorgen zij voor doeltreffende coördinatie tussen het programma en andere Unieprogramma's en -instrumenten, en met name de uit de fondsen van de Unie gefinancierde maatregelen. Met het oog hierop:
 - (a) zorgen zij voor complementariteit, synergie en coherentie tussen de verschillende instrumenten op Unie-, nationaal, en, voor zover van toepassing, regionaal niveau, met name wat uit de fondsen van de Unie gefinancierde maatregelen betreft, zowel in de planningsfase als tijdens de uitvoering;
 - (b) optimaliseren zij de coördinatiemechanismen om dubbel werk te vermijden; en
 - (c) zorgen zij voor nauwe samenwerking tussen de instanties die op Unie-, nationaal en, voor zover van toepassing, regionaal niveau verantwoordelijk zijn

voor de uitvoering van coherente en gestroomlijnde ondersteuningsacties in het kader van elk van de krachtens deze verordening ingestelde instrumenten.

2. De Commissie streeft ernaar complementariteit en synergieën met door andere relevante internationale organisaties verleende ondersteuning te waarborgen.

Artikel 34

Monitoring van de uitvoering

1. De Commissie monitort de uitvoering van het programma en meet in hoeverre de in artikel 4 genoemde algemene doelstellingen en de in artikel 5 vastgestelde specifieke doelstellingen zijn verwezenlijkt. De indicatoren voor de verslaglegging over de voortgang en de monitoring en de evaluatie van het programma in het licht van de verwezenlijking van de algemene en specifieke doelstellingen zijn voor elk instrument van het programma vermeld in bijlage III. De monitoring van de uitvoering is gericht op en evenredig met de in het kader van de verschillende instrumenten van het programma uitgevoerde activiteiten.
2. Het prestatieverslagleggingssysteem waarborgt dat de gegevens voor de monitoring van de uitvoering en de resultaten van het programma efficiënt, doeltreffend en tijdig worden verzameld. Hiertoe worden evenredige verslagleggingsvereisten opgelegd aan de ontvangers van fondsen van de Unie.

Artikel 35

Jaarlijks verslag

1. De Commissie verstrekt het Europees Parlement en de Raad elk jaar een verslag over de uitvoering van het programma.
2. Met betrekking tot de activiteiten voor financiële ondersteuning bevat het jaarlijks verslag informatie over de vooruitgang die de betrokken lidstaten hebben geboekt op het vlak van de hervormingstoezeggingen in het kader van het hervormingsinstrument. Het jaarlijks verslag bevat voorts gelijkwaardige informatie over de uitvoering van de component financiële ondersteuning via de convergentiefaciliteit.

Voor de verslaglegging over de activiteiten voor financiële ondersteuning als bedoeld in de eerste alinea kan de Commissie zo nodig gebruikmaken van de inhoud van de desbetreffende documenten die door de Commissie officieel zijn goedgekeurd in het kader van het Europees Semester.
3. Met betrekking tot de activiteiten voor technische ondersteuning bevat het jaarlijks verslag informatie over:
 - (a) door de lidstaten krachtens artikel 19, lid 1, ingediende verzoeken om ondersteuning;
 - (b) de analyse van de toepassing van de criteria van artikel 19, lid 2, die zijn gebruikt voor de analyse van de door lidstaten ingediende verzoeken om ondersteuning;
 - (c) samenwerkings- en steunplannen als bedoeld in artikel 19, lid 3; en
 - (d) de speciale maatregelen krachtens artikel 23, lid 6.

4. Met betrekking tot de activiteiten voor technische ondersteuning bevat het jaarlijks verslag ook de in lid 3 vermelde elementen betreffende de uitvoering van de component technische ondersteuning via de convergentiefaciliteit.

Artikel 36

Evaluatie van het programma

1. De Commissie legt aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's uiterlijk vier jaar nadat met de uitvoering van het programma is begonnen, een onafhankelijk tussentijds evaluatieverslag over het programma voor, en uiterlijk vier jaar na afloop van de in artikel 1 vermelde periode een onafhankelijk ex-postevaluatieverslag over het programma.
2. De evaluatie heeft betrekking op het hervormingsinstrument, het instrument voor technische ondersteuning en de convergentiefaciliteit.
3. Het tussentijdse evaluatieverslag bevat informatie over de verwezenlijking van de doelstellingen van het programma, de efficiëntie van het gebruik van de middelen en de Europese toegevoegde waarde van het programma. Voorts wordt nagegaan of alle doelstellingen en acties nog steeds relevant zijn.
4. Het ex-postevaluatieverslag bestaat in een algemene evaluatie van het programma en bevat informatie over de langetermijneffecten ervan.

HOOFDSTUK VI

Overgangs- en slotbepalingen

Artikel 37

Informatie, communicatie en publiciteit

1. De ontvangers van financiering van de Unie geven ruchtbaarheid en zichtbaarheid aan de financiering van de Unie, met name bij het promoten van de acties en de resultaten ervan, via doelgerichte, samenhangende, doeltreffende en evenredige informatie aan meerdere doelgroepen, waaronder de media en het grote publiek..
2. De Commissie voert informatie- en communicatieacties uit met betrekking tot het programma, de acties en de resultaten ervan. De aan het programma toegewezen financiële middelen dragen ook bij aan de institutionele communicatie over de politieke prioriteiten van de Unie, voor zover zij verband houden met de in de artikelen 4 en 5 genoemde doelstellingen.

Artikel 38

Overgangsbepaling

1. Acties en activiteiten voor technische ondersteuning waarmee krachtens Verordening (EU) nr. 2017/825 is begonnen op of vóór 31 december 2020, worden verder door die verordening geregeld tot ze voltooid zijn.
2. De in artikel 7, lid 2, onder b) en c), ii), bedoelde financiële toewijzing voor het programma kan ook uitgaven voor technische en administratieve bijstand dekken, waaronder monitoring-, communicatie- en evaluatieactiviteiten die zijn vereist op

grond van Verordening (EU) 2017/825 en die op 31 december 2020 niet zijn voltooid.

3. Zo nodig kunnen voor het beheer van acties die op 31 december 2020 nog niet zijn voltooid, ook na 2020 kredieten ter dekking van de in artikel 7, lid 3, bedoelde uitgaven in de begroting worden opgenomen.

Artikel 39
Inwerkingtreding

Deze verordening treedt in werking op de twintigste dag na die van de bekendmaking ervan in het *Publicatieblad van de Europese Unie*.

Deze verordening is verbindend in al haar onderdelen en is rechtstreeks toepasselijk in elke lidstaat.

Gedaan te Brussel,

Voor het Europees Parlement
De voorzitter

Voor de Raad
De voorzitter

FINANCIEEL MEMORANDUM

1. KADER VAN HET VOORSTEL/INITIATIEF

- 1.1. Benaming van het voorstel/initiatief
- 1.2. Betrokken beleidsterrein(en) (*programmacluster*)
- 1.3. Aard van het voorstel/initiatief
- 1.4. Motivering van het voorstel/initiatief
- 1.5. Duur en financiële gevolgen
- 1.6. Beheersvorm(en)

2. BEHEERSMAATREGELEN

- 2.1. Regels inzake het toezicht en de verslagen
- 2.2. Beheers- en controlesysteem
- 2.3. Maatregelen ter voorkoming van fraude en onregelmatigheden

3. GERAAMDE FINANCIËLE GEVOLGEN VAN HET VOORSTEL/INITIATIEF

- 3.1. Rubriek(en) van het meerjarig financieel kader en betrokken begrotingsonderde(e)l(en) voor uitgaven
- 3.2. Geraamde gevolgen voor de uitgaven
 - 3.2.1. *Samenvatting van de geraamde gevolgen voor de uitgaven*
 - 3.2.2. *Geraamde gevolgen voor de administratieve kredieten*
 - 3.2.3. *Bijdragen van derden*
- 3.3. Geraamde gevolgen voor de ontvangsten

FINANCIEEL MEMORANDUM

1. KADER VAN HET VOORSTEL/INITIATIEF

1.1. Benaming van het voorstel/initiatief

Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van het steunprogramma voor hervormingen voor de periode 2021-2027

1.2. Betrokken beleidsterrein(en) (*programmacluster*)

Economische en Financiële Zaken

1.3. Het voorstel/initiatief betreft:

✓ een nieuwe actie

☐ een nieuwe actie na een proefproject/een voorbereidende actie³⁴

✓ de verlenging van een bestaande actie

☐ de samenvoeging of ombuiging van een of meer acties naar een andere/een nieuwe actie

1.4. Motivering van het voorstel/initiatief

1.4.1. *Behoeft(e)n waarin op korte of lange termijn moet worden voorzien, met een gedetailleerd tijdschema voor de uitrol van het initiatief*

Structurele hervormingen zijn veranderingen waarmee blijvend wijzigingen worden aangebracht aan de structuur van een economie of het institutionele en regelgevingskader waarbinnen bedrijven en personen opereren. Mits de structurele hervormingen goed worden gekozen en uitgevoerd, kunnen ze het proces van sociale en economische convergentie tussen de lidstaten versnellen, zowel binnen als buiten de eurozone, en de veerkracht van de economieën van de lidstaten versterken. Dit zal naar verwachting leiden tot meer welvaart en een goede en stabiele werking van de economische en monetaire unie (EMU) als geheel.

Hoewel structurele hervormingen het concurrentievermogen, het groeipotentieel en de economische en sociale veerkracht van een economie een impuls moeten geven, zijn hun voordelen vaak pas na enige tijd voelbaar terwijl de economische, sociale en politieke kosten vaak op korte termijn ontstaan. Nationale regeringen kunnen dan ook terughoudend zijn om bepaalde hervormingen uit te voeren. De ervaring met de uitvoering van het coördinatiemechanisme voor economisch beleid in het kader van het Europees Semester toont dat de hervormingen in de verschillende lidstaten nog steeds traag en ongelijk verlopen, wat ongunstige gevolgen heeft voor de convergentie en de veerkracht van de economieën van de lidstaten van de EU en bijgevolg van de Unie als geheel.

Tegen die achtergrond stelt de Commissie een nieuw steunprogramma voor hervormingen voor (hierna het "programma" genoemd), dat drie afzonderlijke en complementaire instrumenten omvat: i) het hervormingsinstrument; ii) een vervolprogramma voor het SRSP, in de vorm van een instrument voor technische ondersteuning en iii) een convergentiefaciliteit, om specifieke en gerichte ondersteuning te bieden aan lidstaten buiten de eurozone die aantoonbare stappen

³⁴

In de zin van artikel 58, lid 2, onder a) of b), van het Financieel Reglement.

hebben ondernomen om binnen een bepaalde termijn tot de eurozone toe te treden. Het programma heeft dus tot doel de regeringen en autoriteiten van lidstaten die een verzoek of hervormingsvoorstellen hebben ingediend, te ondersteunen bij hun inspanningen om groeiondersteunende structurele hervormingen te ontwerpen en uit te voeren. Het programma moet bijdragen tot de algemene doelstelling om de cohesie, het concurrentievermogen, de productiviteit, de groei en de werkgelegenheid te verbeteren. Met het oog hierop moet het financiële stimuleren bieden voor de voltooiing van structurele hervormingen, en technische ondersteuning om de bestuurlijke capaciteit van de lidstaten te versterken zodat de uitdagingen van de instellingen, het bestuur, de overheidsdiensten en de economische en maatschappelijke sector kunnen worden aangepakt.

- 1.4.2. *Toegevoegde waarde van de deelname van de Unie (deze kan het resultaat zijn van verschillende factoren, bijv. coördinatiewinst, rechtszekerheid, grotere doeltreffendheid of complementariteit). Voor de toepassing van dit punt wordt onder "toegevoegde waarde van de deelname van de Unie" de waarde verstaan die een optreden van de Unie oplevert bovenop de waarde die door een optreden van alleen de lidstaat zou zijn gecreëerd.*

Redenen voor een EU-optreden (ex ante)

Het nieuwe steunprogramma voor hervormingen biedt een unieke combinatie van instrumenten voor alle lidstaten met het oog op een maximale impact op EU-niveau. De belangrijkste toegevoegde waarde bestaat in het vrijwillige karakter en het bevorderen van betrokkenheid van de lidstaten bij de hervormingen.

Het hervormingsinstrument is een rechtstreekse reactie op de zwakke uitvoering van de structurele hervormingen op nationaal niveau en op een hiaat in het huidige economische governancestelsel van de EU. Hoewel de uitvoering van structurele hervormingen in de lidstaten een nationale bevoegdheid blijft, zal een EU-optreden een impuls geven om politieke terughoudendheid bij hervormingen (die deels verband kan houden met financiële of politieke kosten op korte termijn) te helpen overwinnen. Met het programma wordt ook beoogd concrete financiële steun te verlenen voor de uitvoering van in het kader van het Europees Semester geïdentificeerde hervormingen, met inachtneming van het subsidiariteitsbeginsel.

Het instrument voor technische ondersteuning (evenals de component technische ondersteuning van de convergentiefaciliteit) zal de bestuurlijke capaciteit van de lidstaten versterken door middel van een Uniebreed netwerk van deskundigheid ten behoeve van alle lidstaten die om ondersteuning verzoeken, en zal wederzijds vertrouwen en verdere samenwerking tussen de lidstaten en de Commissie bevorderen.

De component financiële ondersteuning van de convergentiefaciliteit, die bestemd is voor lidstaten die aantoonbare stappen hebben ondernomen om binnen een bepaalde termijn de eenheidsmunt in te voeren, moet zorgen voor een versterking van de veerkracht van de lidstaten die op weg zijn naar toetreding tot de eurozone, alsook van de veerkracht van de eurozone als geheel, om positieve grensoverschrijdende effecten en/of positieve overloopeffecten voor de eurozone en de Unie als geheel mogelijk te maken.

Verwachte gegenereerde toegevoegde waarde van de Unie (ex post)

Hoewel de uitvoering van structurele hervormingen in de lidstaten een nationale bevoegdheid blijft, hebben de crisisjaren getoond dat hervormingsinspanningen

gezien de sterke banden tussen de economieën van de lidstaten geen louter nationale aangelegenheid kunnen zijn. De coördinatie van het economisch beleid is in het kader van het Europees Semester weliswaar versterkt, maar de landspecifieke aanbevelingen zijn tot dusver ongelijk uitgevoerd in de verschillende lidstaten. Het programma voorziet in aanvullende steun voor de uitvoering van hervormingen in het kader van het Europees Semester. Op deze wijze zal het bijdragen aan de macro-economische stabiliteit en de economische en sociale veerkracht van de lidstaten. Het programma zal bijgevolg niet alleen op nationaal niveau een impact hebben, maar ook positieve overloopeffecten genereren voor de Unie als geheel.

1.4.3. Nuttige ervaring die bij soortgelijke activiteiten in het verleden is opgedaan

Het instrument voor technische ondersteuning is een voortzetting van het bestaande steunprogramma voor structurele hervormingen 2017-2020, dat op 20 mei 2017 in werking is getreden. De uitvoering van het SRSP is in september 2017 van start gegaan met de goedkeuring van het jaarlijks werkprogramma voor 2017, en is voortgezet met de goedkeuring van het jaarlijks werkprogramma 2018 in maart 2018. Hoewel het vanuit regelgevend oogpunt te vroeg is voor een formele evaluatie van het SRSP, kan toch al een aantal lessen worden getrokken uit de technische ondersteuning voor Griekenland (via de taskforce voor Griekenland (TFGR) en Cyprus (via de steungroep voor Cyprus (SGCY) in het kader van de aanpassingsprogramma's, alsook uit de voorbereidende acties voor structurele hervormingen in 2016 (3 000 000 EUR). Met name in het geval van de TFGR heeft de in 2014 verrichte evaluatie bevestigd dat de steun in de vorm van technische ondersteuning aanzienlijk heeft bijgedragen tot de uitvoering van het hervormingsprogramma. In het speciaal verslag van de Europese Rekenkamer wordt eveneens geconcludeerd dat de TFGR zijn mandaat over het geheel genomen succesvol heeft volbracht en relevante technische bijstand heeft geboden op gebieden die vrijwel het hele spectrum van het overheidsbeleid bestrijken, wat in grote mate in overeenstemming was met de voorwaarden van het economisch aanpassingsprogramma.

Hoewel, zoals reeds eerder vermeld, de recente uitvoering van de voorbereidende acties (de werkzaamheden op het terrein zijn recentelijk afgerond) en de recente goedkeuring van het SRSP een analyse van de prestaties en de impact moeilijk maken, kan een aantal voorlopige conclusies worden getrokken:

- met het programma wordt een hiaat in de uitvoering van structurele hervormingen gevuld door de lidstaten te ondersteunen in verschillende fasen van het hervormingsproces;
- de deelname aan het programma brengt vrij weinig administratieve lasten met zich vergeleken bij andere programma's van de Unie, en de ondersteuning kan relatief snel worden verstrekt;
- het SRSP draagt in sterke mate bij aan een consistente uitvoering van de strategische prioriteiten van de Unie;
- de maatregelen in het kader van het SRSP dragen vaak bij aan de ontwikkeling en de uitvoering van oplossingen voor grensoverschrijdende kwesties en Uniebrede uitdagingen;
- in een aantal gevallen kon dankzij de steun financiering uit andere programma's van de Unie worden gemobiliseerd, waardoor bijvoorbeeld de

voorbereiding of integratie van projecten in het kader van de fondsen van de Unie werd verbeterd;

- de lidstaten lijken in het bijzonder te waarderen dat deskundigheid kan worden gedeeld met andere lidstaten of deskundigen, en
- het vrijwillige karakter van de deelname aan het programma en de op consensus gebaseerde samenwerking gedurende het hele ondersteuningsproces dragen bij tot wederzijds vertrouwen en een betere samenwerking....]

1.4.4. *Verenigbaarheid en eventuele synergie met andere passende instrumenten*

Het programma zal coherent zijn met en een versterkend effect hebben op de beleidscoördinatie in het kader van het Europees Semester. Daarnaast is het ook consistent met het instrument voor investeringsprojecten van de Europese structuur- en investeringsfondsen (fondsen van de Unie) en andere programma's van de Unie, en zal het een hefboomeffect genereren voor de fondsen van de Unie. Voorts bouwt het programma voort op de huidige ervaring met het SRSP.

De Commissie zal ervoor blijven zorgen dat de in het kader van het programma voorgestelde acties complementair zijn en niet overlappen met andere programma's van de Unie en fondsen (waaronder de fondsen van de Unie). De coördinatie blijft gewaarborgd in het kader van de interne werkafspraken (via een coördinatiemechanisme dat vergelijkbaar is met het reeds bestaande coördinatiemechanisme voor technische ondersteuning in het kader van het SRSP, met vertegenwoordigers van de meest betrokken diensten), alsook met de lidstaten (in besluiten om ondersteuning te bieden aan een lidstaat moet onder andere rekening worden gehouden met de bestaande acties en maatregelen die worden gefinancierd uit fondsen en programma's van de Unie).

Het feit dat de hervormingen waarvoor financiële bijdragen uit het programma worden verleend, in het kader van het huidige Europees Semester moeten worden geïdentificeerd, zal additionaliteit garanderen en voorkomen dat in het kader van het steunprogramma voor hervormingen ondersteuning wordt geboden voor hervormingen die hoe dan ook hadden plaatsgevonden. Bovendien zal de monitoring van de uitvoering van die hervormingen binnen het Europees Semester extra waarborgen bieden.

1.5. **Duur en financiële gevolgen**

✓ beperkte geldigheidsduur

- ✓ van kracht van 2021 tot en met 2027
- ☐ financiële gevolgen vanaf JJJJ tot en met JJJJ voor vastleggingskredieten en vanaf JJJJ tot en met JJJJ voor betalingskredieten.

☐ **onbeperkte geldigheidsduur**

- uitvoering met een opstartperiode vanaf JJJJ tot en met JJJJ,
- gevolgd door een volledige uitvoering.

1.6. Beheersvorm(en)³⁵

✓ **direct beheer** door de Commissie

- ✓ door haar diensten, waaronder het personeel in de delegaties van de Unie;
- ☐ door de uitvoerende agentschappen

☐ **gedeeld beheer** met lidstaten

✓ **indirect beheer** door begrotingsuitvoeringstaken te delegeren aan:

- ☐ derde landen of de door hen aangewezen organen;
- ✓ internationale organisaties en hun agentschappen (geef aan welke);
- ✓ de EIB en het Europees Investeringsfonds;
- ☐ de in de artikelen 70 en 71 van het Financieel Reglement bedoelde organen;
- ✓ publiekrechtelijke organen;
- ✓ privaatrechtelijke organen met een openbardienstverleningstaak, voor zover zij voldoende financiële garanties bieden;
- ☐ privaatrechtelijke organen van een lidstaat, waaraan de uitvoering van een publiek-privaat partnerschap is toevertrouwd en die voldoende financiële garanties bieden;
- ☐ personen aan wie de uitvoering van specifieke maatregelen op het gebied van het GBVB in het kader van titel V van het VEU is toevertrouwd en die worden genoemd in de betrokken basishandeling.

2. BEHEERSMAATREGELEN

2.1. Regels inzake het toezicht en de verslagen

Vermeld frequentie en voorwaarden.

Het voorstel bevat verplichtingen inzake toezicht en evaluatie. Op de verwezenlijking van de specifieke doelstellingen wordt toegezien op basis van de indicatoren in het voorstel; de Commissie brengt jaarlijks verslag uit aan het Europees Parlement en de Raad over de uitvoering van het programma.

De Commissie doet het Europees Parlement en de Raad een tussentijds evaluatieverslag en een ex-post-evaluatieverslag toekomen.

In het tussentijdse evaluatieverslag wordt informatie opgenomen over de verwezenlijking van de doelstellingen van het programma, alsook over de doeltreffendheid, de efficiëntie, de relevantie, de coherentie en de toegevoegde waarde van de EU. Voorts wordt nagegaan of alle doelstellingen en acties nog steeds relevant zijn. Het ex-postevaluatieverslag bestaat in een algemene evaluatie van het programma en bevat informatie over de langetermijneffecten ervan.

³⁵Nadere gegevens over de beheersvormen en verwijzingen naar het Financieel Reglement zijn beschikbaar op BudgWeb: <https://myintracomm.ec.europa.eu/budgweb/EN/man/budgmanag/Pages/budgmanag.aspx>

2.2. Beheers- en controlesyste(e)m(en)

2.2.1. *Rechtvaardiging van de voorgestelde beheersvorm(en), uitvoeringsmechanisme(n) voor financiering, betalingsvoorwaarden en controlestrategie*

Het programma kan hetzij direct door de Commissie worden uitgevoerd, hetzij indirect door andere entiteiten en personen dan lidstaten, overeenkomstig artikel 58, onder c), van het Financieel Reglement (toekomstig artikel 62, lid 1, onder c)).

Voor het verlenen van technische ondersteuning bouwt het programma voort op de ervaring met het SRSP, dat onder direct en indirect beheer is uitgevoerd en dat het voordeel heeft administratief eenvoudig te zijn. Om continuïteit te waarborgen en de coherentie van één enkel kader voor de drie instrumenten te behouden, is direct beheer de meest geschikte optie. In voorkomend geval zal in het licht van de beleidsdoelstellingen en ook rekening houdend met de controledoelstellingen eveneens gebruik worden gemaakt van indirect beheer met internationale organisaties.

Direct beheer is ook een geschikt middel voor de beschikbaarstelling van de financiële bijdrage in het kader van het hervormingsinstrument (inclusief in het kader van het convergentie-instrument), dat is bedoeld als "stimuleringsmechanisme" dat voorziet in de overdracht van fondsen naar de begrotingen van de lidstaten zonder enig verband met kosten. Direct beheer zorgt voor de noodzakelijke actieve interactie tussen de Commissie en de lidstaten bij de voorbereiding en uitvoering van de hervormingstoezeggingen, alsook voor meer transparantie en eenvoudigere en snellere procedures. Het feit dat de financiële bijdrage niet aan kosten is gekoppeld, leidt ook tot efficiëntiewinst en een vereenvoudiging van het financieel beheer.

De controlestrategie (zie details in punt 2.2.2) wordt passend en evenwichtig geacht om enerzijds in te spelen op het traditionele risico dat is verbonden aan het directe of indirecte beheer van actieprojecten door de Commissie (aanbestedingen en subsidies, zoals beschreven in punt 2.2.2.) en anderzijds rekening te houden met het feit dat de financiële bijdrage niet aan kosten (voor het financiële instrument) is gekoppeld, waardoor de transactierisico's kleiner zijn.

2.2.2. *Informatie over de geïdentificeerde risico's en het (de) syste(e)(men) voor interne controle dat is (die zijn) opgezet om die risico's te beperken*

De belangrijkste risico's zijn:

- 1) voor het hervormingsinstrument (inclusief in het kader van de convergentiefaciliteit):
 - het risico dat de hervormingstoezeggingen niet op bevredigende wijze zijn uitgevoerd;
 - risico's in verband met een onduidelijke formulering van de mijlpaal en van indicatoren in de uitvoeringshandeling;
 - het risico van een onjuiste beoordeling of vertragingen bij de beoordeling of de hervormingen op bevredigende wijze zijn uitgevoerd, en
 - risico's in verband met de mogelijke annulering van het bedrag van de financiële bijdragen.

Om de risico's te beperken worden de volgende maatregelen ingevoerd:

- het controlesysteem zal berusten op een grondige beoordeling van de mate waarin de hervormingstoezeggingen zijn nagekomen. Aangezien de financiering wordt verleend in de vorm van financiële bijdragen die niet aan kosten zijn gekoppeld, zal het aan transacties verbonden risico naar verwachting uiterst klein zijn.

2) voor het instrument voor technische ondersteuning (inclusief in het kader van de convergentiefaciliteit):

risico's die te maken hebben met de selectie van partners (bijvoorbeeld internationale financiële instellingen (IFI's) en eindbegunstigden), de contractsluitingsfase (omzetting van de vereisten van de Commissie in de contractuele documentatie), monitoring en financiële transacties (niet-naleving van de door de Commissie voorgeschreven procedures) en het meten van de prestaties (niet-bereiken van de vooraf gedefinieerde doelen/doelstellingen).

Om deze risico's te beperken worden de volgende maatregelen ingevoerd:

- inachtneming van de vastgestelde evaluatieprocedure vóór het gunningsbesluit;
- verificatie vooraf door de eenheid programmabeheer en financiële verificatie door de financiële dienst;
- hiërarchische validering van verrichtingen via passende circuits;
- beoordeling vooraf voor de entiteit waaraan de uitvoering is toevertrouwd (pijlerbeoordeling); en
- controles achteraf om systemische tekortkomingen van de controles vooraf aan te pakken en bij te dragen tot de correctie van ten onrechte betaalde bedragen.

2.2.3. *Raming en motivering van de kosteneffectiviteit van de controles (verhouding van de controlekosten tot de waarde van de desbetreffende financiële middelen) en evaluatie van het verwachte foutenrisico (bij betaling en bij afsluiting)*

Op basis van de in het beheersplan en het jaarlijks activiteitenverslag van de SRSS voor 2017 beschikbare informatie bedraagt de kosteneffectiviteit van de controles naar schatting minder dan 5 %.

De personeelskosten worden geschat aan de hand van benaderingen op basis van een analyse van het organogram en de functiebeschrijvingen, terwijl de externe kosten van controles gebaseerd zijn op de waarden van de desbetreffende contracten en betalingen.

Gelet op de voorgestelde beheersvorm, de risicobeoordeling en de voorgestelde beperking van de risico's is het verwachte foutenpercentage laag.

2.3. **Maatregelen ter voorkoming van fraude en onregelmatigheden**

Vermeld de bestaande en geplande preventie- en beschermingsmaatregelen, bijv. in het kader van de fraudebestrijdingsstrategie.

Er worden verschillende maatregelen ingevoerd om fraude en onregelmatigheden te voorkomen.

In overeenstemming met de fraudebestrijdingsstrategie van de Commissie over de hele uitgavencyclus wordt voor deze uitgaven een specifiek fraudebestrijdingsactieplan opgesteld door de SRSS, rekening houdend met de evenredigheid en de kosten en baten van de uit te voeren maatregelen. Het actieplan

zal grotendeels gebaseerd zijn op de ervaring met de toepassing van de huidige fraudebestrijdingsstrategie van de SRSS.

Er zullen passende interne controleprocedures zijn op alle beheersniveaus om een redelijke garantie te bieden dat de volgende doelstellingen worden bereikt: doeltreffendheid, efficiëntie en zuinigheid van verrichtingen, betrouwbaarheid van de verslaglegging, bescherming van activa en informatie, adequate beheersing van de risico's in verband met de wettigheid en de regelmatigheid van de onderliggende verrichtingen en voorkoming, opsporing en correctie van fraude en onregelmatigheden en follow-up daarvan.

In het fraudebestrijdingsactieplan wordt het systeem van controles vooraf en achteraf beschreven, dat is gebaseerd op een systeem van waarschuwingsindicatoren en waarin de procedures worden vermeld die door het personeel moeten worden gevolgd wanneer fraude en onregelmatigheden worden ontdekt. Het bevat ook informatie over de werkafspraken met OLAF.

3. GERAAMDE FINANCIËLE GEVOLGEN VAN HET VOORSTEL/INITIATIEF

3.1. Rubriek van het meerjarig financieel kader en voorgesteld(e) nieuw(e) begrotingsonderdeel(en) voor uitgaven

Rubriek van het meerjarig financieel kader	Begrotingsonderdeel	Soort uitgaven	Bijdrage			
	Rubriek 2: Cohesie en waarden	GK/ NGK ³⁶	van EVA-landen ³⁷	van kandidaat-lidstaten ³⁸	van derde landen	in de zin van artikel [21, lid 2, onder b),] van het Financieel Reglement
2	06.01 04 01 (Uitgaven voor ondersteuning van het steunprogramma voor hervormingen)	NGK	NEEN	NEEN	NEEN	NEEN
2	06.02.01 (steunprogramma voor hervormingen - hervormingsinstrument)	GK	NEEN	NEEN	NEEN	NEEN
2	06.02.02 (steunprogramma voor hervormingen - operationele technische ondersteuning)	GK	NEEN	NEEN	NEEN	NEEN
2	06.02.03.01 (steunprogramma voor hervormingen - convergentiefaciliteit - component financiële ondersteuning)	GK	NEEN	NEEN	NEEN	NEEN
2	06.02.03.02 (steunprogramma voor hervormingen - convergentiefaciliteit - component operationele technische ondersteuning)	GK	NEEN	NEEN	NEEN	NEEN

³⁶ GK = gesplitste kredieten/NGK = niet-gesplitste kredieten.

³⁷ EVA: Europese Vrijhandelsassociatie.

³⁸ Kandidaat-lidstaten en, in voorkomend geval, potentiële kandidaten van de Westelijke Balkan.

3.2. Geraamde gevolgen voor de uitgaven

3.2.1. Samenvatting van de geraamde gevolgen voor de uitgaven

Miljoen EUR (tot op drie cijfers na de komma)

Rubriek van het meerjarig financieel kader	2	Cohesie en waarden									
DG: SRSS			Jaar 2021	Jaar 2022	Jaar 2023	Jaar 2024	Jaar 2025	Jaar 2026	Jaar 2027	Na -2027	TOTAAL
• Beleidskredieten											
06.02.01 (steunprogramma voor hervormingen - hervormingsinstrument)	Vastleggingen	(1)	1 100,000	3 208,450	4 400,16	4 125,15	3 666,040	583 500	916,700		22 000,000
	Betalingen	(2)			3 208,450	5 958,550	2 749,530	2 750,100	5 041,85	2 291,520	22 000,000
06.02.02 (steunprogramma voor hervormingen - operationele technische ondersteuning)	Vastleggingen	(1a)	109,039	111,221	113,445	115,714	118,029	120,390	122,162		810,000
	Betalingen	(2 a)	57,173	84,200	96,335	100,860	103,812	106,413	102,037	159,170	810,000
06.02.03.01 (steunprogramma voor hervormingen - convergentiefaciliteit - component financiële ondersteuning)	Vastleggingen	(1b)	100,000	291,550	399,840	374,850	333,960	416,500	83,300		2 000,000
	Betalingen	(2b)			291,550	541,450	250,470	249,150	458,150	208,480	2 000,000
06.02.03.02 (steunprogramma voor hervormingen - convergentiefaciliteit - component operationele technische ondersteuning)	Vastleggingen	(1c)	18,847	19,224	19,608	20,000	20,400	20,807	21,114		140,000
	Betalingen	(2c)	10,890	16,039	18,350	19,211	19,773	20,268	19,436	16,033	140,000

Uit het budget van specifieke programma's gefinancierde administratieve kredieten ³⁹											
06.01 04 01 (uitgaven voor ondersteuning van het steunprogramma voor hervormingen)		(3)	6,731	6,865	7,003	7,143	7,285	7,432	7,541		50,000
TOTAAL kredieten voor DG SRSS	Vastleggingen	=1+1a +3	1 334,617	3 637,310	4 940,056	4 642,857	4 145,714	5 148,629	1 150,817		25 000,000
	Betalingen	=2+2a +3	74,794	107,104	3 621,688	6 627,214	3 130,870	3 134,113	5 629,014	2 675,203	25 000,000

• TOTAAL beleidskredieten	Vastleggingen	(4)	1 327,886	3 630, 445	4 933,053	4 635, 714	4 138,429	5 141,197	1 143,276		24 950,000
	Betalingen	(5)	68,063	100,239	3 614,685	6 620,071	3 123,585	3 126,681	5 621,473	2 675,203	24 950,000
•TOTAAL uit het budget van specifieke programma's gefinancierde administratieve kredieten		(6)	6,731	6,865	7,003	7,1430	7,285	7,432	7,541		50,000
TOTAAL kredieten onder RUBRIEK 2 van het meerjarig financieel kader	Vastleggingen	=4+ 6	1 334,617	3 637,310	4 940,056	4 642,857	4 145,714	5 148,629	1 150,817		25 000,000
	Betalingen	=5+ 6	74,063	107,104	3 621,688	6 627,214	3 130,870	3 134,113	5 629,014	2 675,203	25 000,000

³⁹ Technische en/of administratieve bijstand en uitgaven ter ondersteuning van de uitvoering van programma's en/of acties van de EU (vroegere "BA"-onderdelen), onderzoek door derden, eigen onderzoek. De uitgaven kunnen, voor elk van de drie in artikel 3 bedoelde instrumenten, ook de kosten van andere ondersteunende activiteiten dekken, zoals kwaliteitscontrole en monitoring van projecten voor technische ondersteuning ter plaatse, alsook de kosten van wederzijdse ondersteuning en van deskundigen en deskundigengroepen voor de evaluatie en de uitvoering van structurele hervormingen (artikel 7, lid 3). Deze uitgaven bedragen 50 miljoen EUR, d.w.z. 0,2 % van het steunprogramma voor hervormingen (20 miljoen EUR in begrotingsonderdeel 06.02.02 en 30 miljoen EUR in begrotingsonderdeel 06.02.03.02).

Wanneer het voorstel/initiatief gevolgen heeft voor meerdere rubrieken

TOTAAL kredieten onder de RUBRIEKEN 1 tot en met 6 van het meerjarig financieel kader (referentiebedrag)	Vastleggingen	=4+ 6	1 334,617	3 637,310	4 940,056	4 642,857	4 145,714	5 148,629	1 150,817		25 000,000
	Betalingen	=5+ 6	74,794	107,104	3 621,688	6 627,214	3 130,870	3 134,113	5 629,014	2 675,203	25 000,000

Rubriek van het meerjarig financieel kader	7	"Administratieve uitgaven"
---	----------	----------------------------

Miljoen EUR (tot op drie cijfers na de komma)

		Jaar 2021	Jaar 2022	Jaar 2023	Jaar 2024	Jaar 2025	Jaar 2026	Jaar 2027	TOTAAL
DG: SRSS									
•Personele middelen		31,750	34,710	37,723	37,723	37,723	37,723	37,723	255,075
•Andere administratieve uitgaven		2,500	2,700	3,000	3,000	3,000	3,000	3,000	20,200
TOTAAL DG SRSS	Kredieten	34,250	37,410	40,723	40,723	40,723	40,723	40,723	275,275

TOTAAL kredieten onder RUBRIEK 7 van het meerjarig financieel kader	(Totaal vastleggingen = totaal betalingen)	34,250	37,410	40,723	40,723	40,723	40,723	40,723	275,275
--	--	--------	--------	--------	--------	--------	--------	--------	---------

Miljoen EUR (tot op drie cijfers na de komma)

		Jaar 2021	Jaar 2022	Jaar 2023	Jaar 2024	Jaar 2025	Jaar 2026	Jaar 2027	Na -2027	TOTAAL
TOTAAL kredieten onder de RUBRIEKEN 1 tot en met 7 van het meerjarig financieel kader	Vastleggingen	1 368,867	3 674,720	4 980,779	4 683,580	4 186,437	5 189,352	1 191,540		25 275,275
	Betalingen	109,044	144,514	3 662,411	6 667,937	3 171,593	3 174,836	5 669,737	2 675,203	25 275,275

3.2.2. Samenvatting van de geraamde gevolgen voor de administratieve kredieten

- ☐ Voor het voorstel/initiatief zijn geen administratieve kredieten nodig.
- ☒ Voor het voorstel/initiatief zijn administratieve kredieten nodig, zoals hieronder nader wordt beschreven:

Miljoen EUR (tot op drie cijfers na de komma)

	Jaar 2021	Jaar 2022	Jaar 2023	Jaar 2024	Jaar 2025	Jaar 2026	Jaar 2027	Na 2027	TOTAAL
Rubriek 7 van het meerjarig financieel kader									
Personele middelen	31,750	34,710	37,723	37,723	37,723	37,723	37,723		255,075
Andere administratieve uitgaven	2,500	2,700	3,000	3,000	3,000	3,000	3,000		20,200
Subtotaal RUBRIEK 7 van het meerjarig financieel kader	34,250	37,410	40,723	40,723	40,723	40,723	40,723		275,275
Buiten RUBRIEK 7⁴⁰ van het meerjarig financieel kader									
Personele middelen									
Andere administratieve uitgaven	6,731	6,865	7,003	7,143	7,285	7,432	7,510		50,000
Subtotaal buiten RUBRIEK 7 van het meerjarig financieel kader	6,731	6,865	7,003	7,143	7,285	7,430	7,541		50,000
TOTAAL	40,981	44,275	47,726	47,866	48,008	48,155	48,264		325,275

De benodigde kredieten voor personeel en andere administratieve uitgaven zullen worden gefinancierd uit de kredieten van het DG die reeds voor het beheer van deze actie zijn toegewezen en/of binnen het DG zijn herverdeeld, eventueel aangevuld met middelen die in het kader van de jaarlijkse toewijzingsprocedure met inachtneming van de budgettaire beperkingen aan het beherende DG kunnen worden toegewezen.

⁴⁰ Technische en/of administratieve bijstand en uitgaven ter ondersteuning van de uitvoering van programma's en/of acties van de EU (vroegere "BA"-onderdelen), onderzoek door derden, eigen onderzoek.

3.2.2.1. Geraamde personeelsbehoeften

- ☐ Voor het voorstel/initiatief zijn geen personele middelen nodig.
- ☒ Voor het voorstel/initiatief zijn personele middelen nodig, zoals hieronder nader wordt beschreven:

Raming in voltijdequivalenten

	Jaar 2021	Jaar 2022	Jaar 2023	Jaar 2024	Jaar 2025	Jaar 2026	Jaar 2027	Totaal
• Posten opgenomen in de lijst van het aantal ambten (ambtenaren en tijdelijke functionarissen)								
XX 01 01 01 (zetel en vertegenwoordigingen van de Commissie)	196	214	233	233	233	233	233	233
XX 01 01 02 (delegaties)								
XX 01 05 01 (onderzoek door derden)								
10 01 05 01 (eigen onderzoek)								
• Extern personeel (in voltijdequivalenten: VTE)⁴¹								
XX 01 02 01 (AC, END, INT van de "totale financiële middelen")	49	54	58	58	58	58	58	58
XX 01 02 02 (AC, AL, END, INT en JED in de delegaties)								
XX 01 04 jj ⁴²	- zetel							
	- delegaties							
XX 01 05 02 (AC, END, INT – onderzoek door derden)								
10 01 05 02 (AC, END, SNE – eigen onderzoek)								
Ander begrotingsonderdeel (geef aan welk)								
TOTAAL	245	268	291	291	291	291	291	291

XX is het beleidsterrein of de begrotingstitel.

⁴¹ AC = Agent Contractuel (arbeidscontractant); AL = Agent Local (plaatselijk functionaris); END = Expert National Détaché (gedetacheerd nationaal deskundige); INT= Intérimaire (uitzendkracht); JED = Jeune Expert en Délégation (jonge deskundige in delegaties).

⁴² Subplafond voor extern personeel uit beleidskredieten (vroegere "BA"-onderdelen).

Voor de benodigde personele middelen zal een beroep worden gedaan op het personeel van het DG dat reeds voor het beheer van deze actie is toegewezen en/of binnen het DG is herverdeeld, eventueel aangevuld met middelen die in het kader van de jaarlijkse toewijzingsprocedure met inachtneming van de budgettaire beperkingen aan het beherende DG kunnen worden toegewezen.

Beschrijving van de uit te voeren taken:

Ambtenaren en tijdelijk personeel	De uit te voeren taken omvatten alle taken die nodig zijn voor a) de verwerking van de hervormingstoezeggingen; b) het onderzoek van de nakoming van de hervormingstoezeggingen; c) de verwerking van het verzoek van de lidstaten en het verdere beheer van de projecten en d) het financiële en contractuele beheer van het programma, namelijk: • beoordeling van de door de lidstaten ingediende documenten en voorbereiding van de desbetreffende rechtshandelingen, inclusief coördinatie met bijdragen van andere diensten of externe deskundigen • beoordeling van de nakoming van de hervormingstoezeggingen en voorbereiding van de desbetreffende rechtshandelingen • verslaglegging aan en betrekkingen en onderhandelingen met het EP, de Raad en andere instellingen van de EU over het gehele programma • betrekkingen met lidstaten en andere belanghebbenden (onder ander over de stand van zaken met betrekking tot de hervormingstoezeggingen); interacties in het kader van het Europees Semester • organisatie van procedures en voorbereiding van de desbetreffende rechtshandelingen over de opschorting en de annulering van betalingen en de terugvordering van middelen, organisatie van oproepen aan lidstaten, enz. • voorbereiding van werkprogramma's/financiële besluiten, vaststelling van prioriteiten • beheer van aanbestedingsprocedures • communicatie met belanghebbenden over contractuele en financiële kwesties • voorbereiding en organisatie van bijeenkomsten van de groep op hoog niveau met de desbetreffende DG's, lidstaten en andere belanghebbenden; • beheer van projecten, ontwikkeling, uitvoering en opvolging van projecten en beheer op contractueel en financieel vlak: vastleggingen, betalingen, invorderingen, ... • uitvoering van controles • beheer van IT-instrumenten • bijdragen aan en opvolging van de jaarlijkse DAS-procedure; monitoring van en verslaglegging over de bereikte doelstellingen, onder andere in het kader van de begrotingsprocedure, het beheersplan, de tussentijdse evaluatie, de jaarlijkse activiteitenverslagen en de verslagen van gesubdelegeerde ordonnateurs
-----------------------------------	--

Extern personeel	Ondersteuning bij financiële en administratieve taken.
------------------	--

3.2.3. Bijdragen van derden

Het voorstel/initiatief

- ☐ voorziet niet in medefinanciering door derden
- ☒ voorziet in medefinanciering door derden, zoals hieronder wordt geraamd:

Kredieten in miljoen EUR (tot op drie cijfers na de komma)

	Jaar 2021	Jaar 2022	Jaar 2023	Jaar 2024	Jaar 2025	Jaar 2026	Jaar 2027	Totaal
Medefinancieringsbron								
TOTAAL medegefinancierde kredieten								

3.3. Geraamde gevolgen voor de ontvangsten

- ☒ Het voorstel/initiatief heeft geen financiële gevolgen voor de ontvangsten.
- ☐ Het voorstel/initiatief heeft de hieronder beschreven financiële gevolgen:
 - ☐ voor de eigen middelen
 - ☐ voor de overige ontvangsten

geef aan of de ontvangsten worden toegewezen aan de begrotingsonderdelen voor uitgaven

☐

in miljoen EUR (tot op drie cijfers na de komma)

Begrotingsonderdeel voor ontvangsten:	Gevolgen van het voorstel/initiatief ⁴³						
	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Artikel							

Vermeld voor de toegewezen ontvangsten het (de) betrokken begrotingsonderde(e)l(en) voor uitgaven.

Andere opmerkingen (bijv. over de methode/formule voor de berekening van de gevolgen voor de ontvangsten of andere informatie).

⁴³

Voor traditionele eigen middelen (douanerechten en suikerheffingen) moeten nettobedragen worden vermeld, d.w.z. na aftrek van 20 % aan inningskosten.