



Brussel, 24.7.2019
COM(2019) 354 final

2019/0161 (COD)

Voorstel voor een

VERORDENING VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

**betreffende een governanceraamwerk voor het begrotingsinstrument voor convergentie
en concurrentievermogen voor de eurozone**

TOELICHTING

1. ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL

• Motivering en doel van het voorstel

Toen de Unie en de eurozone een tiental jaar geleden door de mondiale crisis werden getroffen, werd de Unie al gauw met een snelle verslechtering van haar economische en sociale situatie geconfronteerd. Een financiële crisis groeide snel uit tot een economische crisis en een staatsschuldencrisis in de eurozone. In reactie hierop werden maatregelen genomen om de stabiliteit en integriteit van de eurozone te vrijwaren. Deze maatregelen zijn sindsdien aangevuld en versterkt met diverse initiatieven om de kwetsbare punten in de architectuur van de muntunie op langere termijn aan te pakken. Hoewel er in overeenstemming met de aanbevelingen in het verslag van de vijf voorzitters van juni 2015 en in de discussienota over de verdieping van de economische en monetaire unie van 31 mei 2017 reeds aanzienlijke verbeteringen zijn doorgevoerd, resteren er nog enige belangrijke lacunes. Een van de lessen van de crisis is dat de lidstaten die de euro als munt hebben, hun economieën nog veerkrachtiger moeten maken door middel van doelgerichte structurele hervormingen en investeringen teneinde de convergentie en het concurrentievermogen van de eurozone als geheel te bevorderen.

Tegen die achtergrond hebben de leiders van de Unie tijdens de Eurotop van 14 december 2018 (gehouden in inclusieve samenstelling met 27) de Eurogroep opgedragen te werken aan een aantal punten ter versterking van de economische en monetaire unie, en met name aan het ontwerp, de uitvoeringsbepalingen en het tijdschema van een begrotingsinstrument voor convergentie en concurrentievermogen voor de eurozone en, op vrijwillige basis, voor de lidstaten die aan het wisselkoersmechanisme (ERM II) deelnemen. Het instrument zal deel uitmaken van de Uniebegroting en worden vastgesteld op basis van het desbetreffende wetgevingsvoorstel van de Commissie, dat indien nodig zal worden gewijzigd. De Eurotop heeft ook aangegeven dat de lidstaten van de eurozone criteria voor het instrument dienen te bepalen en er strategische sturing voor moeten bieden. In de Commissiemededeling “Verdieping van de Europese economische en monetaire unie” van 12 juni 2019¹ wordt een balans opgemaakt vier jaar na het verslag van de vijf voorzitters en wordt uiteengezet hoe het nu verder moet met de verdieping van de economische en monetaire unie. In de mededeling wordt meer in het bijzonder benadrukt dat een begrotingsinstrument voor convergentie en concurrentievermogen de economische en monetaire unie veerkrachtiger zou maken doordat het samenhangende hervormings- en investeringspakketten zou ondersteunen die erop gericht zijn uitdagingen op het gebied van het concurrentievermogen en de convergentie aan te pakken waarvoor de lidstaten van de eurozone zich geplaagd zien. In de mededeling heeft de Commissie ook te kennen gegeven dat zij bereid was op grond van artikel 136 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) een nieuwe verordening betreffende het governance raamwerk voor een dergelijk instrument voor te stellen, met volledige inachtneming van de prerogatieven van de Commissie wat begrotings- en programma-uitvoering betreft. Op 14 juni 2019 heeft de Eurogroep overeenstemming bereikt over de nadere kenmerken van het toekomstige begrotingsinstrument voor convergentie en concurrentievermogen voor de eurozone en waaraan de ERM II-lidstaten op vrijwillige basis zullen kunnen deelnemen². Tijdens de

¹ https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/emu_communication_en.pdf

² <https://www.consilium.europa.eu/nl/press/press-releases/2019/06/14/term-sheet-on-the-budgetary-instrument-for-convergence-and-competitiveness/>

Eurotop van 21 juni 2019 hebben de leiders nota genomen van de overeenstemming en benadrukt dat het noodzakelijk is voort te blijven werken aan alle onopgeloste vraagstukken teneinde de beslissingsautonomie van de lidstaten van de eurozone te garanderen³.

Met dat doel voor ogen voorziet het voorstel voor een verordening in de totstandbrenging van een governanceraamwerk voor een nieuw begrotingsinstrument voor convergentie en concurrentievermogen voor de eurozone. Dit instrument zal worden opgenomen in het steunprogramma voor hervormingen⁴. Het governanceraamwerk zal richtsnoeren voor het economisch beleid verstrekken in verband met de hervormingen en investeringen die door het nieuwe begrotingsinstrument zullen worden ondersteund in overeenstemming met het algemene Uniekader voor de coördinatie van het economisch beleid.

Als onderdeel van het steunprogramma voor hervormingen heeft het begrotingsinstrument voor convergentie en concurrentievermogen ten doel de cohesie binnen de Unie te bevorderen door de lidstaten van de eurozone financiële steun te bieden voor hervormingen en investeringen die in samenhangende pakketten zijn gebundeld. De voorgestelde verordening heeft ten doel het governance-aspect van dat begrotingsinstrument te organiseren en moet worden gelezen in samenhang met het steunprogramma voor hervormingen.

In dit verband zouden aan de Raad, waarbij alleen de lidstaten van de eurozone stemrecht hebben, taken worden toevertrouwd met betrekking tot: i) de algemene strategie en het algemene toezicht wat hervormingen en investeringen in de eurozone betreft, en ii) landspecifieke richtsnoeren in verband met de doelstellingen van de hervormingen en investeringen die door het begrotingsinstrument zouden worden ondersteund. In het voorstel voor een verordening is meer in het bijzonder bepaald dat de Raad (na besprekingen in de Eurogroep) jaarlijks strategische oriëntaties met betrekking tot de hervormings- en investeringsprioriteiten voor de eurozone als geheel dient vast te stellen, als onderdeel van de aanbeveling over het economisch beleid van de eurozone (hierna de “eurozone-aanbeveling” genoemd). Bij de vaststelling van de strategische oriëntaties kan de Raad de Eurotop vragen zich hierover uit te spreken. De Raad zou vervolgens haar goedkeuring hechten aan een tot alle lidstaten van de eurozone gerichte aanbeveling met landspecifieke richtsnoeren met betrekking tot de doelstellingen van de hervormingen en investeringen die uit hoofde van het begrotingsinstrument zouden worden ondersteund. De lidstaten van de eurozone kunnen besluiten in het kader van het begrotingsinstrument voor convergentie en concurrentievermogen voorstellen voor hervormings- en investeringspakketten in te dienen; de lidstaten van de eurozone zullen zowel met de strategische oriëntaties als met de landspecifieke richtsnoeren rekening moeten houden wanneer zij in het kader van het begrotingsinstrument samenhangende hervormings- en investeringspakketten indienen. Voor de lidstaten die de euro niet als munt hebben, die aan het ERM II deelnemen, en die bereid zijn op vrijwillige basis aan het begrotingsinstrument voor convergentie en concurrentievermogen deel te nemen, dienen passende regelingen te worden ontwikkeld die stroken met het raamwerk waarin deze verordening voorziet.

Met het voorgestelde governanceraamwerk voor het begrotingsinstrument voor convergentie en concurrentievermogen voor de eurozone wordt ingespeeld op de noodzaak om de coördinatie van het economisch beleid van de eurozone te versterken en op de noodzaak

³ <https://www.consilium.europa.eu/nl/press/press-releases/2019/06/21/statement-of-the-euro-summit-21-june-2019/>

⁴ COM(2018) 391;
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?qid=1563957766756&uri=CELEX:52018PC0391>

hervormingen en investeringen te stimuleren die de uitdagingen van de eurozone als geheel aanpakken en de economische en sociale convergentie ervan mede in de hand werken.

Verenigbaarheid met bestaande bepalingen op het beleidsterrein

Het governanceraamwerk voor het begrotingsinstrument voor convergentie en concurrentievermogen zal passen binnen het beproefde proces in het kader van het Europees Semester van toezicht op en coördinatie van het economisch beleid van de Unie. De implementatie van het bij deze verordening vastgestelde governanceraamwerk zal tevens worden ingepast in het tijdschema van het Europees Semester.

De jaarlijkse strategische oriëntaties zullen door de Raad worden vastgesteld als integrerend deel van de eurozone-aanbeveling, die door de Europese Raad wordt bekrachtigd voordat zij door de Raad wordt aangenomen. Bij wijze van input voor de strategische oriëntaties zal de Commissie de Raad informeren over de manier waarop in de voorgaande jaren aan de strategische oriëntaties gevolg is gegeven, wat de consistentie van de beleidsrichtsnoeren ten goede zal komen.

De landspecifieke richtsnoeren voor de lidstaten van de eurozone zullen geënt zijn op de strategische oriëntaties en tevens volledig consistent zijn met de landspecifieke aanbevelingen die tegelijkertijd in het kader van het Europees Semester worden vastgesteld, in voorkomend geval na verdere besprekingen binnen de relevante op het Verdrag gebaseerde comités. In de landspecifieke richtsnoeren zal met name worden aangegeven voor welke specifieke hervormings- en investeringsdoelstellingen van die welke in de landspecifieke aanbevelingen zijn genoemd, elke lidstaat van de eurozone eventueel voorstellen voor samenhangende hervormings- en investeringspakketten kan indienen in het kader van het begrotingsinstrument voor convergentie en concurrentievermogen. De landspecifieke richtsnoeren voor de betrokken lidstaten zullen derhalve niet bovenop de landspecifieke aanbevelingen komen, maar veeleer aangeven welke ervan prioritair in aanmerking komen voor ondersteuning uit hoofde van het begrotingsinstrument. Omwille van de efficiëntie zullen deze tot alle lidstaten van de eurozone gerichte landspecifieke richtsnoeren in de vorm van een enkele aanbeveling worden aangenomen. In voorkomend geval zal in de op grond van de voorgestelde verordening verstrekte richtsnoeren terdege rekening worden gehouden met enigerlei macro-economisch aanpassingsprogramma waaraan een lidstaat op dat moment mogelijk onderworpen is.

• Verenigbaarheid met andere beleidsterreinen van de Unie

Het voorstel voor een verordening voorziet in het governanceraamwerk voor het verstrekken van richtsnoeren voor het economisch beleid in verband met hervormings- en investeringspakketten die in het kader van het begrotingsinstrument voor convergentie en concurrentievermogen voor de eurozone kunnen worden ingediend. Het is ook consistent met en zorgt voor complementariteit en synergieën met de voorgestelde Unieprogramma's die relevant zijn voor investeringen, zoals de EU-fondsen voor het cohesiebeleid, de Connecting Europe Facility en InvestEU.

De voorgestelde verordening bouwt voort op de ideeën die in de discussienota over de verdieping van de economische en monetaire unie van 31 mei 2017⁵ zijn uiteengezet, en houdt rekening met de Commissiemededeling “Verdieping van de Europese economische en monetaire unie: balans vier jaar na het verslag van de vijf voorzitters” van 12 juni 2019, waarin wordt aangegeven hoe het nu verder moet met de verdieping van de economische en monetaire unie. Het begrotingsinstrument is opgevat als een onderdeel van de Uniebegroting

⁵

https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/reflection-paper-emu_nl.pdf

en de omvang ervan zal worden bepaald in de context van de onderhandelingen over het meerjarige financiële kader 2012-2027. Het voorstel voor een verordening spoort ook met de doelstellingen van dat meerjarige financiële kader.

De voorgestelde verordening maakt geen inbreuk op de prerogatieven van de Commissie wat begrotings- en programma-uitvoering betreft.

2. RECHTSGRONDSLAG, SUBSIDIARITEIT EN EVENREDIGHEID

• Rechtsgrondslag

Het voorstel is gebaseerd op artikel 136, lid 1, onder b), in combinatie met artikel 121, lid 6, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.

In artikel 136, lid 1, onder b), VWEU is bepaald dat om aan de goede werking van de economische en monetaire unie bij te dragen, de Raad, overeenkomstig de procedures van de artikelen 121 en 126 VWEU, specifiek voor de lidstaten van de eurozone maatregelen kan vaststellen houdende bepaling van de richtsnoeren voor hun economisch beleid, met dien verstande dat deze richtsnoeren verenigbaar moeten zijn met de richtsnoeren die voor de gehele Unie zijn vastgesteld, en met het oog op de bewaking ervan.

Overeenkomstig artikel 121, lid 6, VWEU kunnen het Europees Parlement en de Raad volgens de gewone wetgevingsprocedure nadere bepalingen voor de in genoemd artikel neergelegde multilaterale toezichtprocedure vaststellen.

In overeenstemming met artikel 136, lid 1, onder b), VWEU wordt met het voorstel voor een verordening beoogd richtsnoeren voor het economisch beleid van de lidstaten van de eurozone te bepalen door bepalingen vast te stellen die voorzien in een governanceraamwerk voor het toekomstige begrotingsinstrument voor convergentie en concurrentievermogen binnen het steunprogramma voor hervormingen, waarvan de begunstigden de lidstaten van de eurozone zijn. Gezien het onderwerp van het voorstel, is de procedure van artikel 121, lid 6, VWEU de geëigende procedure voor de vaststelling van de voorgestelde verordening.

• Subsidiariteit (bij niet-exclusieve bevoegdheid)

Het voorstel voor een verordening is in overeenstemming met het subsidiariteitsbeginsel, daar het voorziet in maatregelen waarvan de doelstellingen niet voldoende door de lidstaten alleen kunnen worden verwezenlijkt (“nationale toereikendheidstest”), en omdat het optreden van de Unie deze doelstellingen beter kan verwezenlijken dan acties van de lidstaten alleen (“test van de vergelijkende efficiëntie”).

In dat opzicht zijn beleidsrichtsnoeren, zoals strategische oriëntaties voor de eurozone als geheel en de vaststelling van op maat van de individuele lidstaten toegesneden hervormings- en investeringsdoelstellingen, die tevens de algemene convergentie en het algemene concurrentievermogen van de eurozone in de hand kunnen werken, inderdaad maatregelen die beter op Unieniveau dan op nationaal niveau kunnen worden uitgewerkt en uitgevoerd. De Commissie verkeert in de beste positie om het initiatief te nemen en de Raad om over dergelijke aangelegenheden te beslissen in overeenstemming met hun in de Verdragen neergelegde rol van coördinator van het economisch beleid.

Bovendien zal het versterken van de rol van de leden van de Raad die de lidstaten van de eurozone vertegenwoordigen wat het governanceraamwerk voor het toekomstige begrotingsinstrument voor convergentie en concurrentievermogen betreft, ook leiden tot een grotere collectieve verantwoordelijkheid van de eurozone voor de desbetreffende maatregelen tot coördinatie van het economisch beleid die op grond van de onderhavige verordening zijn

vastgesteld. Dit sluit goed aan bij het Verdragsbeginsel dat de coördinatie van het economisch beleid een “aangelegenheid van gemeenschappelijk belang” is.

De strategische oriëntaties en landspecifieke richtsnoeren die op grond van dit voorstel worden aangenomen, gaan niet verder dan het verstrekken van leidraden aan de lidstaten van de eurozone, terwijl de keuze van de eigenlijke hervormingen en investeringen bij de lidstaat in kwestie blijft berusten. Dit heeft tot gevolg dat het voorstel voor een verordening geen afbreuk doet aan het recht van elke lidstaat om uit te maken welk optreden noodzakelijk of opportuun is op nationaal, regionaal of lokaal niveau; de voorgestelde verordening is in overeenstemming met het beginsel dat het doorvoeren van hervormingen en het doen van investeringen een nationale bevoegdheid blijft en dat de lidstaten daarvoor verantwoordelijk zijn op het juiste bestuursniveau.

- **Evenredigheid**

Het voorstel is in overeenstemming met het evenredigheidsbeginsel: het is een passende maatregel voor het verwezenlijken van de doelstelling van het opzetten van een governanceraamwerk voor het begrotingsinstrument voor convergentie en concurrentievermogen voor de eurozone. Het voorstel gaat niet verder dan nodig is om dit governanceraamwerk te verwezenlijken, in die zin dat er geen minder restrictieve middelen kunnen worden aangewend voor het vaststellen van richtsnoeren voor het economisch beleid met betrekking tot de prioriteiten en doelstellingen van de hervormingen en investeringen van de lidstaten. De in het kader van het voorgestelde governanceraamwerk te verstrekken strategische oriëntaties en landspecifieke richtsnoeren zijn handelingen zonder bindende kracht en blijven beperkt tot het aangeven van afzonderlijke kenmerken van hervormingen en investeringen; de lidstaten van de eurozone kunnen op hun beurt, naar eigen goeddunken, beslissen deze in het kader van het begrotingsinstrument voor convergentie en concurrentievermogen als een pakket in te dienen. Het voorstel voor een verordening heeft bovendien slechts betrekking op de algemene inhoud, de consistentie en de timing van deze strategische oriëntaties en landspecifieke richtsnoeren. Gezien deze elementen van het voorstel is de voorgestelde verordening een evenredig middel om het daarmee nagestreefde doel te bereiken, aangezien daarin enkel wordt gebruikgemaakt van maatregelen die in verhouding staan tot de daarmee beoogde doelstellingen.

- **Keuze van het instrument**

Het voorgestelde governanceraamwerk van de Unie kan niet tot stand worden gebracht met behulp van richtlijnen of instrumenten op basis van vrijwilligheid. Daarom is het passend hier van een verordening gebruik te maken.

3. RESULTATEN VAN DE RAADPLEGING VAN DE BELANGHEBBENDEN

In het voorstel wordt rekening gehouden met de standpunten die het Europees Parlement en de Eurotop kenbaar hebben gemaakt.

In zijn initiatiefverslag heeft het Europees Parlement zijn standpunt uiteengezet ten aanzien van een routekaart voor een begrotingscapaciteit voor de eurozone (rapporteurs Böge/Berès - 2015/2344(INI), verslag van 16 februari 2017).

Tijdens de Eurotop van december 2018 heeft de Eurogroep opdracht gekregen zich te buigen over het ontwerp, de uitvoeringsbepalingen en het tijdschema van een begrotingsinstrument voor convergentie en concurrentievermogen voor de eurozone “op basis van het desbetreffende Commissievoorstel dat indien nodig wordt gewijzigd”. Algemeen werd aangenomen dat daarmee het in mei 2018 door de Commissie voorgestelde steunprogramma voor hervormingen werd bedoeld. In de verklaring van de Eurotop van december 2018 werd

er meer in het bijzonder voor gepleit dat de lidstaten van de eurozone de criteria voor het begrotingsinstrument voor convergentie en concurrentievermogen zouden bepalen en er strategische sturing voor zouden bieden.

Op 14 juni 2019 heeft de Eurogroep overeenstemming bereikt over de nadere kenmerken van het toekomstige begrotingsinstrument voor convergentie en concurrentievermogen voor de eurozone, en ertoe opgeroepen de regelingen voor het governanceraamwerk voor de lidstaten van de eurozone in een “additionele handeling” te codificeren. Bovendien heeft de Eurotop van 21 juni 2019 opgemerkt dat in het governanceraamwerk voor dat instrument de “beslissingsautonomie” van de lidstaten van de eurozone moet worden gegarandeerd.

In het licht daarvan kan enkel een afzonderlijke verordening op grond van artikel 136 VWEU de autonomie van het governanceraamwerk garanderen, zoals in het Verdrag is bepaald. Ten eerste kunnen alleen bij een afzonderlijke verordening op grond van artikel 136 VWEU maatregelen op het gebied van economische governance worden vastgesteld waarin de strategische oriëntaties en de doelstellingen van hervormingen en investeringen van de lidstaten van de eurozone worden gespecificeerd welke relevant zijn voor het toekomstige begrotingsinstrument voor convergentie en concurrentievermogen. Ten tweede kan enkel een verordening op grond van artikel 136 VWEU voorzien in mechanismen voor de lidstaten van de eurozone om besluiten op het gebied van de coördinatie van het economisch beleid te nemen.

Een voorstel op grond van artikel 136 VWEU zou niet alleen de “beslissingsautonomie” garanderen zoals door de Eurotop is geëist, maar ook de eurozonedimensie van de governance van het instrument codificeren op een wijze die verenigbaar is met de prerogatieven van de Commissie wat begrotings- en programma-uitvoering (met betrekking tot het toekomstige begrotingsinstrument voor convergentie en concurrentievermogen) betreft.

- **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.

- **Grondrechten**

Het voorstel zal geen directe gevolgen voor de eerbiediging en bescherming van de grondrechten van de Unie hebben, aangezien bij de verordening enkel een raamwerk voor economische governance tot stand wordt gebracht. De strategische oriëntaties en de maatregelen van de Raad (aanbevelingen) die op grond van de voorgestelde verordening worden aangenomen, zijn niet verbindend en zijn gericht tot lidstaten.

4. GEVOLGEN VOOR DE BEGROTING

Dit voorstel heeft geen gevolgen voor de begroting van de Unie.

5. OVERIGE ELEMENTEN

- **Artikelsgewijze toelichting**

Het voorstel voor een verordening stelt een governanceraamwerk vast voor het begrotingsinstrument voor convergentie en concurrentievermogen voor de eurozone. In dit verband is het algemene onderwerp en toepassingsgebied van het voorstel voor een verordening het governanceraamwerk voor het begrotingsinstrument voor convergentie en

concurrentievermogen voor lidstaten van de eurozone binnen het steunprogramma voor hervormingen. Het toepassingsgebied ervan bestrijkt derhalve de lidstaten van de eurozone (artikel 1).

De voorgestelde verordening voorziet derhalve in twee onderscheiden soorten maatregelen die door de Raad kunnen worden genomen, zoals in het doel ervan (artikel 3) wordt verduidelijkt. Na besprekingen binnen de Eurogroep kan de Raad voor de eurozone als geheel strategische oriëntaties met betrekking tot hervormings- en investeringsprioriteiten voor de eurozone vaststellen; voor de individuele lidstaten van de eurozone kan de Raad landspecifieke richtsnoeren formuleren waarin wordt uiteengezet welke de in het kader van het begrotingsinstrument voor convergentie en concurrentievermogen relevante doelstellingen zijn van de hervormingen en investeringen die de lidstaten in het kader van het begrotingsinstrument voor convergentie en concurrentievermogen eventueel kunnen indienen. De landspecifieke richtsnoeren zullen consistent zijn met de strategische oriëntaties voor de eurozone en met de landspecifieke aanbevelingen die in het kader van het Europees Semester voor coördinatie van het economisch beleid worden vastgesteld, in voorkomend geval na verdere besprekingen binnen de relevante op het Verdrag gebaseerde comités.

Het voorstel voorziet in de mogelijkheid om de strategische oriëntaties met betrekking tot de hervormings- en investeringsprioriteiten voor de eurozone in de eurozone-aanbeveling op te nemen (artikel 4). Er zullen besprekingen in de Eurogroep moeten worden gehouden voordat strategische oriëntaties als een integrerend onderdeel van de eurozone-aanbeveling kunnen worden aangenomen door de Raad, die met gekwalificeerde meerderheid van stemmen op grond van een aanbeveling van de Commissie besluit. Ook de Eurotop zou de aanpak jaarlijks bekrachtigen. Tevens is in het voorstel voor een verordening bepaald dat de Commissie de Raad moet informeren over de wijze waarop in de voorgaande jaren aan de jaarlijkse strategische oriëntaties gevolg is gegeven, wat de Raad in staat zal stellen de bij de uitvoering van de beleidsmaatregelen gemaakte vorderingen in aanmerking te nemen in de strategische oriëntaties van het daaropvolgende jaar.

Het governanceraamwerk komt ook tot uiting in meer specifieke voorwaarden van de bepaling betreffende de aanbeveling van de Raad (artikel 5), waarin landspecifieke richtsnoeren aan alle lidstaten van de eurozone worden verstrekt. De landspecifieke richtsnoeren moeten stroken met de leidraden in de landspecifieke aanbevelingen voor de betrokken lidstaat, of moeten terdege rekening houden met een eventueel Raadsbesluit tot goedkeuring van een macro-economisch aanpassingsprogramma. De aanbeveling van de Raad met landspecifieke richtsnoeren zal worden aangenomen met gekwalificeerde meerderheid van stemmen op grond van een aanbeveling van de Commissie. Zowel aan de strategische oriëntaties (artikel 4) als aan de landspecifieke richtsnoeren kan door de lidstaten gevolg worden gegeven in het kader van het begrotingsinstrument voor convergentie en concurrentievermogen. Beide zullen als uitgangspunt voor de lidstaten fungeren voor het doen van eventuele voorstellen voor samenhangende hervormings- en investeringspakketten in het kader van het begrotingsinstrument voor convergentie en concurrentievermogen. Uiteindelijk is het de lidstaat die beslist of hij al dan niet deelneemt en hervormings- en investeringspakketten presenteert die voor steun uit hoofde van het begrotingsinstrument in aanmerking komen.

In het kader van het begrotingsinstrument kan een minimaal nationaal medefinancieringspercentage worden vastgesteld dat als percentage van de totale kosten van de hervormingen en investeringen is uitgedrukt. In dit verband is in artikel 6 bepaald dat de Raad, op basis van een evaluatie door de Commissie, zal vaststellen welke lidstaten met een ernstige economische neergang geacht worden te kampen met het oog op een modulatie van het nationale medefinancieringspercentage binnen het toekomstige begrotingsinstrument voor

convergentie en concurrentievermogen. Deze bepaling laat de toepassing onverlet van artikel 2, lid 2, van Verordening (EG) nr. 1467/97 van de Raad, als gewijzigd bij Verordening (EG) nr. 1056/2005 van de Raad en Verordening (EU) nr. 1177/2011 van de Raad⁶.

Het voorstel voor een verordening herbevestigt de stemregel van artikel 136, lid 2, VWEU wat strategische oriëntaties en aanbevelingen van de Raad betreft: alleen leden van de Raad die lidstaten van de eurozone vertegenwoordigen, hebben stemrecht (artikel 7).

Om de dialoog tussen de instellingen van de Unie, en in het bijzonder tussen het Europees Parlement, de Raad en de Commissie, te bevorderen en te zorgen voor meer transparantie en verantwoordelijkheid, legt de voorgestelde verordening de parameters vast voor een economische dialoog waarbij het Europees Parlement, de Raad en de Eurogroep betrokken zijn (artikel 8). Volgens dat kader kan de bevoegde commissie van het Europees Parlement een economische dialoog organiseren en de voorzitter van de Raad en de Eurogroep uitnodigen om de overeenkomstig deze verordening genomen maatregelen te bespreken.

Ter beoordeling van de doeltreffendheid van de voorgestelde verordening is de Commissie verplicht om de vier jaar vanaf 2023 een verslag te publiceren en aan het Europees Parlement en de Raad toe te zenden (artikel 9).

⁶

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:31997R1467&from=NL>;
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32005R1056&from=NL>;
<https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:306:0033:0040:NL:PDF>

Voorstel voor een

VERORDENING VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

betreffende een governanceraamwerk voor het begrotingsinstrument voor convergentie en concurrentievermogen voor de eurozone

HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 136, lid 1, onder b), in combinatie met artikel 121, lid 6,

Gezien het voorstel van de Europese Commissie,

Na toezending van het ontwerp van wetgevingshandeling aan de nationale parlementen⁷,

Gezien het advies van de Europese Centrale Bank⁸,

Handelend volgens de gewone wetgevingsprocedure,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) De coördinatie van het economisch beleid van de lidstaten is een aangelegenheid van gemeenschappelijk belang. De lidstaten die de euro als munt hebben, hebben een bijzonder belang en een verantwoordelijkheid om een economisch beleid te voeren dat de goede werking van de economische en monetaire unie bevordert, en om zich in de context van door de Raad geformuleerde algemene richtsnoeren te onthouden van beleid waarmee die werking in gevaar wordt gebracht.
- (2) Teneinde de goede werking van de economische en monetaire unie te garanderen, moeten de lidstaten die de euro als munt hebben maatregelen nemen om hun economieën veerkrachtiger te maken door middel van doelgerichte structurele hervormingen en investeringen. Tijdens de Eurotop van december 2018 is de Eurogroep opgedragen zich te buigen over het ontwerp, de uitvoeringsbepalingen en het tijdschema van een begrotingsinstrument voor convergentie en concurrentievermogen voor de eurozone. Om ervoor te zorgen dat de lidstaten op consistente, samenhangende en goed gecoördineerde wijze structurele hervormingen doorvoeren en investeringen doen, is het noodzakelijk een governanceraamwerk vast te stellen om de Raad de mogelijkheid te bieden strategische oriëntaties te verschaffen met betrekking tot prioriteiten op het gebied van door de lidstaten binnen de eurozone te ondernemen hervormingen en investeringen. Een dergelijk raamwerk zou de convergentie en het concurrentievermogen van de eurozone ten goede komen. De Raad dient ook landspecifieke richtsnoeren te verstrekken met betrekking tot individuele hervormings- en investeringsdoelstellingen van de lidstaten die de euro als munt hebben; deze doelstellingen kunnen worden ondersteund door het begrotingsinstrument voor convergentie en concurrentievermogen. Aangezien een

⁷ PB C van , blz. .

⁸ PB C van , blz. .

dergelijk raamwerk specifiek bedoeld is voor de lidstaten die de euro als munt hebben, zouden alleen leden van de Raad die deze lidstaten vertegenwoordigen, aan stemmingen uit hoofde van deze verordening mogen deelnemen.

- (3) Op Unieniveau is het Europees Semester voor coördinatie van het economisch beleid het raamwerk voor de vaststelling van nationale hervormingsprioriteiten van de lidstaten en voor het monitoren van de verwezenlijking van deze prioriteiten. Met deze verordening wordt tegemoetgekomen aan de noodzaak om coherentie te bewerkstelligen tussen de hervormings- en investeringsprioriteiten van de eurozone als geheel en de hervormings- en investeringsdoelstellingen van de individuele lidstaten die de euro als munt hebben, en om de consistentie ervan met het Europees Semester te verzekeren.
- (4) De Raad dient jaarlijks strategische oriëntaties met betrekking tot de hervormings- en investeringsprioriteiten voor de eurozone vast te stellen, als onderdeel van de aanbeveling over het economisch beleid van de eurozone. De strategische oriëntaties moeten worden aangenomen door de Raad, die met gekwalificeerde meerderheid van stemmen op grond van een aanbeveling van de Commissie besluit, nadat de Eurogroep zich erover heeft uitgesproken welke hervormings- en investeringsprioriteiten relevant en passend zijn om daarin te worden opgenomen. De jaarlijkse Eurotop heeft zijn rol te vervullen.
- (5) Om te waarborgen dat in de strategische oriëntaties rekening wordt gehouden met de ervaring die met de implementatie van het begrotingsinstrument voor convergentie en concurrentievermogen is opgedaan, moet de Commissie, samen met haar aanbeveling betreffende de strategische oriëntaties en als onderdeel van haar aanbeveling over het economisch beleid van de eurozone, de Raad informeren over de manier waarop in de voorgaande jaren aan de strategische oriëntaties gevolg is gegeven.
- (6) De lidstaten die de euro als munt hebben, kunnen besluiten in het kader van het begrotingsinstrument voor convergentie en concurrentievermogen voorstellen voor hervormings- en investeringspakketten in te dienen. Te dien einde zal de Raad zijn goedkeuring hechten aan een aanbeveling met landspecifieke richtsnoeren met betrekking tot de hervormings- en investeringsdoelstellingen die uit hoofde van het begrotingsinstrument voor convergentie en concurrentievermogen kunnen worden ondersteund in lidstaten die de euro als munt hebben. Deze aanbeveling van de Raad moet consistent zijn met de op grond van deze verordening aangenomen strategische oriëntaties en met de landspecifieke aanbevelingen die parallel in het kader van het Europees Semester voor coördinatie van het economisch beleid worden vastgesteld, in voorkomend geval na verdere besprekingen binnen de relevante op het Verdrag gebaseerde comités. In de aanbeveling van de Raad moet ook terdege rekening worden gehouden met enigerlei macro-economisch aanpassingsprogramma dat overeenkomstig de desbetreffende bepalingen van Verordening (EU) nr. 472/2013 van het Europees Parlement en de Raad⁹ is goedgekeurd.

⁹ Verordening (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).

- (7) De met gekwalificeerde meerderheid van stemmen aangenomen aanbeveling van de Raad met landspecifieke richtsnoeren met betrekking tot de hervormings- en investeringsdoelstellingen in de lidstaten die de euro als munt hebben, moet op een aanbeveling van de Commissie zijn gebaseerd. Dit proces mag geen afbreuk doen aan het vrijwillige karakter van de deelneming aan het begrotingsinstrument voor convergentie en concurrentievermogen door de lidstaten die de euro als munt hebben, en moet ook de prerogatieven van de Commissie wat de implementatie ervan betreft, onverlet laten.
- (8) Binnen het in deze verordening vastgelegde governanceraamwerk dient de Raad de strategische oriëntaties voor de eurozone als geheel vast te stellen en landspecifieke richtsnoeren te verstrekken met betrekking tot de doelstellingen van de hervormings- en investeringspakketten van de individuele lidstaten die de euro als munt hebben. De Commissie voert de Uniebegroting uit op grond van artikel 317 VWEU; daaronder valt ook het beheer van uitgavenprogramma's. De verantwoordelijkheden van de Commissie ten aanzien van het begrotingsinstrument voor convergentie en concurrentievermogen [binnen het steunprogramma voor hervormingen] uit hoofde van Verordening (EU) XXXX/XX mogen niet worden aangetast.
- (9) Op basis van een evaluatie van de Commissie moet de Raad vaststellen welke lidstaten met een ernstige economische neergang worden geconfronteerd met het oog op een modulatie van de nationale medefinancieringspercentages waarin Verordening (EU) XXXX/XX [verordening inzake het steunprogramma voor hervormingen] voorziet, onverminderd de toepassing van artikel 2, lid 2, van Verordening (EG) nr. 1467/97 van de Raad, als gewijzigd.
- (10) Om de dialoog tussen de instellingen van de Unie, en in het bijzonder tussen het Europees Parlement, de Raad en de Commissie, te bevorderen en te zorgen voor meer transparantie en verantwoordelijkheid in het kader van die economische dialoog, kan de bevoegde commissie van het Europees Parlement de voorzitter van de Raad, de Commissie en, indien nodig, de voorzitter van de Eurogroep in de commissie uitnodigen om de overeenkomstig deze verordening genomen maatregelen te bespreken.
- (11) De Commissie moet op gezette tijden aan het Europees Parlement en de Raad verslag uitbrengen over de doeltreffendheid van deze verordening.
- (12) Daar de doelstelling van deze verordening, namelijk bijdragen aan de goede werking van de Europese economische en monetaire unie en aan de convergentie en het concurrentievermogen binnen de eurozone door een governanceraamwerk voor het begrotingsinstrument voor convergentie en concurrentievermogen vast te stellen, niet voldoende door de lidstaten kan worden verwezenlijkt maar wegens de omvang van het optreden beter door de Unie kan worden verwezenlijkt, kan de Unie, overeenkomstig het in artikel 5 van het Verdrag betreffende de Europese Unie neergelegde subsidiariteitsbeginsel, maatregelen nemen. Overeenkomstig het in hetzelfde artikel neergelegde evenredigheidsbeginsel gaat deze verordening niet verder dan nodig is om deze doelstelling te verwezenlijken,

HEBBEN DE VOLGENDE VERORDENING VASTGESTELD:

HOOFDSTUK I

Algemene bepalingen

Artikel 1

Onderwerp en toepassingsgebied

1. Bij deze verordening worden bepalingen vastgesteld voor het governanceraamwerk dat geldt voor het begrotingsinstrument voor convergentie en concurrentievermogen voor de eurozone binnen het steunprogramma voor hervormingen uit hoofde van Verordening (EU) XXX/XX¹⁰.
2. Deze verordening is van toepassing op de lidstaten die de euro als munt hebben.

Artikel 2

Definities

Voor de toepassing van deze verordening wordt verstaan onder:

- (a) “landspecifieke aanbevelingen”: de aanbevelingen van de Raad die overeenkomstig artikel 121, lid 2, en artikel 148, lid 4, VWEU in de context van het Europees Semester voor coördinatie van het economisch beleid tot elke lidstaat worden gericht;
- (b) “eurozone-aanbeveling”: de aanbeveling van de Raad over het economisch beleid van de eurozone in overeenstemming met artikel 136 in samenhang met artikel 121, lid 2, VWEU.

Artikel 3

Doel

Deze verordening draagt bij tot de convergentie en het concurrentievermogen van de economieën van de lidstaten die de euro als munt hebben door een governanceraamwerk vast te stellen dat geldt voor het begrotingsinstrument voor convergentie en concurrentievermogen, en waarin het volgende is vastgelegd:

- (a) de strategische oriëntaties met betrekking tot de hervormings- en investeringsprioriteiten voor de eurozone als geheel;
- (b) met de landspecifieke aanbevelingen consistent zijnde landspecifieke richtsnoeren met betrekking tot de doelstellingen van hervormingen en investeringen die relevant zijn voor het begrotingsinstrument voor convergentie en concurrentievermogen.

¹⁰

PB C van , blz. .

Artikel 4
Strategische oriëntaties voor de eurozone

1. Op aanbeveling van de Commissie en na besprekingen binnen de Eurogroep stelt de Raad als onderdeel van de euro-aanbeveling jaarlijks de strategische oriëntaties met betrekking tot de hervormings- en investeringsprioriteiten voor de eurozone vast.
2. Parallel met haar in lid 1 bedoelde aanbeveling informeert de Commissie de Raad over de wijze waarop de lidstaten aan de strategische oriëntaties van de voorafgaande jaren gevolg hebben gegeven.

Artikel 5
Landspecifieke richtsnoeren

1. Op aanbeveling van de Commissie stelt de Raad een aanbeveling vast die is gericht tot alle lidstaten die de euro als munt hebben en waarin jaarlijks landspecifieke richtsnoeren met betrekking tot de hervormings- en investeringsdoelstellingen worden verstrekt met het oog op de samenstelling van de hervormings- en investeringspakketten die de lidstaten vervolgens overeenkomstig Verordening (EU) XXXX/XX [verordening inzake het steunprogramma voor hervormingen] kunnen indienen.
2. De in lid 1 bedoelde aanbeveling is consistent met de in artikel 4 bedoelde strategische oriëntaties en met de landspecifieke aanbevelingen voor de betrokken lidstaat. In de in lid 1 bedoelde aanbeveling houdt de Raad terdege rekening met enigerlei macro-economisch aanpassingsprogramma dat overeenkomstig artikel 7, lid 2, van Verordening (EU) nr. 472/2013 is goedgekeurd.

Artikel 6
Ernstige economische neergang

In voorkomend geval wordt op basis van een evaluatie door de Commissie in de in artikel 5, lid 1, bedoelde aanbeveling vastgesteld of een lidstaat met een ernstige economische neergang wordt geconfronteerd, met het oog op een modulatie van de nationale medefinancieringspercentages waarin Verordening (EU) XXXX/XX [verordening inzake het steunprogramma voor hervormingen] voorziet.

Dit artikel laat de toepassing van artikel 2, lid 2, van Verordening (EG) nr. 1467/97 van de Raad onverlet.

Artikel 7
Stemming binnen de Raad

1. Met betrekking tot de in deze verordening bedoelde maatregelen hebben alleen de leden van de Raad stemrecht die lidstaten vertegenwoordigen die de euro als munt hebben.
2. Een gekwalificeerde meerderheid van de in lid 1 bedoelde leden van de Raad wordt bepaald overeenkomstig artikel 238, lid 3, onder a), VWEU.

Artikel 8
Economische dialoog

Om de dialoog tussen de instellingen van de Unie, en in het bijzonder tussen het Europees Parlement, de Raad en de Commissie, te bevorderen en te zorgen voor meer transparantie en verantwoordelijkheid, kan de bevoegde commissie van het Europees Parlement de voorzitter van de Raad, de Commissie en, indien nodig, de voorzitter van de Eurogroep in de commissie uitnodigen om de overeenkomstig deze verordening genomen maatregelen te bespreken.

Artikel 9
Evaluatie

1. Uiterlijk 31 december 2023, en daarna elke vier jaar, publiceert de Commissie een verslag over de toepassing van deze verordening. In dat verslag wordt de doeltreffendheid van deze verordening beoordeeld.
2. De Commissie zendt het verslag toe aan het Europees Parlement en de Raad.

Artikel 10
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 de lidstaten overeenkomstig de Verdragen.

Gedaan te Brussel,

Voor het Europees Parlement
De voorzitter

Voor de Raad
De voorzitter