EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 28.5.2020
COM(2020) 441 final

2020/0111 (NLE)

Voorstel voor een

VERORDENING VAN DE RAAD

tot vaststelling van een herstelinstrument voor de Europese Unie ter ondersteuning van het herstel in de nasleep van de COVID-19-pandemie

TOELICHTING

1. ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL

• Motivering en doel van het voorstel

De COVID-19-pandemie vormt een grote, ernstige volksgezondheidscrisis, die burgers, maatschappijen en economieën wereldwijd zwaar treft. De omvang van de gezondheidscrisis en de beleidsreacties daarop zijn ongekend. De sociaaleconomische gevolgen van de crisis zijn daardoor nog nauwelijks te overzien, maar nu al is duidelijk dat de financiële en economische stelsels van de lidstaten te kampen hebben met acute problemen die hun weerga niet kennen. Volgens de economische voorjaarsprognoses van de Commissie[1] krimpt het bbp van de EU dit jaar met circa 7,5 % - veel sterker dan tijdens de mondiale financiële crisis van 2009 - en veert het in 2021 met slechts 6 % op, terwijl wordt gerekend op een stijging van de werkloosheid tot 9 % in 2020, met het gevaar dat de armoede en ongelijkheid zullen toenemen.

In reactie daarop hebben de lidstaten buitengewone discretionaire economische en financiële maatregelen getroffen. Samen met de zogeheten "automatische stabilisatoren", dat wil zeggen de te verstrekken werkloosheids- en socialezekerheidsuitkeringen in combinatie met gederfde belastingontvangsten, hebben die maatregelen aanzienlijke gevolgen voor de overheidsfinanciën: in zowel de eurozone als de gehele EU loopt het geaggregeerde overheidstekort op van 0,6 % van het bbp in 2019 naar 8,5 % van het bbp dit jaar.

De schok voor de EU-economie is symmetrisch in die zin dat alle lidstaten door de pandemie zijn getroffen, maar de gevolgen van de pandemie lopen van lidstaat tot lidstaat sterk uiteen, evenals hun mogelijkheden om de economische en budgettaire schok op te vangen en daarop te reageren: deze hangen af van hun economische structuur en uitgangssituatie. Daardoor bestaat er gevaar dat de crisis gaat leiden tot grotere ongelijkheid in de Unie en een bedreiging gaat vormen voor de collectieve economische en sociale veerkracht.

De Unie heeft snel gehandeld met een gecoördineerde en krachtige collectieve respons op de sociale en economische gevolgen van de crisis, binnen de grenzen van het huidige meerjarig financieel kader dat in 2020 afloopt. Die respons komt bovenop de discretionaire economische en financiële maatregelen van de lidstaten.

Het economisch weefsel van de Unie kan blijvend worden aangetast door de crisis tenzij deze wordt bestreden met een navenante beleidsreactie op Unieniveau voor de korte en middellange termijn.

Voor een breed herstelplan voor Europa zijn omvangrijke publieke en private investeringen op Europees niveau nodig die de Unie op weg helpen naar een duurzaam en veerkrachtig herstel, die hoogwaardige banen creëren en die meehelpen om de onmiddellijke schade van de COVID-19-pandemie te repareren, terwijl de groene en digitale prioriteiten van de Unie worden ondersteund. Ter financiering van de voorgestelde handeling stelt de Commissie een wijziging in het [EMB] voor, op basis waarvan de Unie tijdelijk en uitzonderlijk een bedrag van 750 miljard EUR in prijzen van 2018 mag lenen en het maximum van de eigen middelen mag verhogen in verband met de verplichtingen en de voorwaardelijke verplichtingen voor leningen aan de lidstaten. In de voorgestelde handeling worden de middelen over de verschillende programma's van de Unie verdeeld overeenkomstig de strategie van het herstelplan voor de Europese Unie.

[1] European Economic Forecast, Institutional Paper 125, mei 2020.

Een bedrag van 500 miljard EUR in prijzen van 2018 gaat naar niet-terugbetaalbare steun, naar terugbetaalbare steun via financiële instrumenten en naar de voorziening van begrotingsgaranties en bijbehorende uitgaven.

Een bedrag van 250 miljard EUR in prijzen van 2018 wordt gebruikt voor het verstrekken van leningen aan de lidstaten. De Unie draagt een voorwaardelijke verplichting in de vorm van een garantie voor deze leningen totdat deze zijn terugbetaald.

In artikel 3 is het maximumbedrag vastgelegd waarmee het instrument mag worden gefinancierd. Artikel 3 bevat ook duidelijke voorschriften voor de bestemming van de middelen, met een omschrijving van de programma's waarvoor de middelen bestemd zijn, en van de aard van de steun (subsidies, leningen en garanties). De artikelen 2 en 4 voorzien eveneens in een strikte begrenzing van de reikwijdte en het tijdsbestek waarbinnen de middelen mogen worden gebruikt. Het herstelinstrument voor de Europese Unie mag niet worden gebruikt voor andere doeleinden dan de aanpak van de rechtstreekse economische en sociale gevolgen van deze crisis.

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

Het herstelinstrument voor de Europese Unie biedt financiering voor maatregelen en acties zoals geschetst in het herstelplan voor de Europese Unie. De middelen die met de emissie worden gegenereerd, worden gebruikt voor Unieprogramma's binnen het volgende meerjarig financieel kader op de volgende gebieden:

- verlenen van steun in de vorm van subsidies en leningen voor de uitvoering van de herstel- en veerkrachtplannen van de lidstaten in het kader van de faciliteit voor herstel en veerkracht;
- verlenen van nieuwe investeringssteun in het kader van de bestaande en de voorgestelde begrotingsgaranties (EFSI/InvestEU) voor onder meer: 1) door de crisis getroffen, maar levensvatbare ondernemingen, om de crisis te boven te komen, en met name om de dubbele - groene en digitale - transitie te versnellen, en 2) projecten van Europees strategisch belang voor de aanvoerlijnen van de interne markt, om de strategische autonomie van de EU in essentiële sectoren en capaciteiten op te bouwen;
- intensiveren van steun aan regio's en sectoren die door de crisis zijn geraakt, via een versterking van de cohesiebeleidsmaatregelen;
- ondersteunen van onderzoek en innovatie in reactie op de COVID-19-pandemie;
- versterken van de crisisparaatheid en verbeteren van de strategische veerkracht van de gezondheidszorgstelsels in de Unie;
- verzachten van de gevolgen van de COVID-19-pandemie voor de rechtvaardige transitie naar een groene economie in gebieden;
- ondersteunen van maatregelen om de gevolgen van de COVID-19-pandemie voor plattelandsontwikkeling op te vangen;
- ondersteunen van partnerlanden, en met name in de Westelijke Balkan, het nabuurschap en Afrika, bij hun inspanningen om het hoofd te bieden aan en te herstellen van de gevolgen van de pandemie en veerkrachtiger te worden.

De acties en maatregelen worden uitgevoerd overeenkomstig de voorwaarden van de basishandelingen van de beleidsinstrumenten. Om die reden presenteert de Commissie tegelijk de nodige wetgevingsvoorstellen die ervoor zorgen dat die beleidsinstrumenten in aanmerking komen voor de externe bestemmingsontvangsten die voortvloeien uit de toepassing van deze verordening.

2. RECHTSGRONDSLAG, SUBSIDIARITEIT EN EVENREDIGHEID

- **Rechtsgrondslag**

Artikel 122 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie biedt de mogelijkheid om in een geest van solidariteit tussen de lidstaten te besluiten tot maatregelen die passend zijn voor de economische situatie. De huidige situatie is niet eerder vertoond en wordt gekenmerkt door ernstige problemen die veroorzaakt worden door buitengewone gebeurtenissen waaraan de lidstaten niets kunnen doen. Daarom is het passend om op grond van artikel 122 VWEU uitzonderlijke tijdelijke maatregelen vast te stellen om het herstel en de veerkracht in de gehele Unie te bevorderen.

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

De doelstellingen van dit instrument kunnen niet voldoende door de lidstaten afzonderlijk worden bereikt vanwege de schaal van de te treffen maatregelen. Het herstelinstrument voor de Europese Unie biedt de Unie de mogelijkheid om de economische en financiële maatregelen van de lidstaten, met name in de vorm van "automatische stabilisatoren" en discretionaire economische en financiële maatregelen, aan te vullen met een snelle en gerichte significante verhoging van de discretionaire uitgaven.

Een dergelijke aanvullende financiering voorkomt dat de interne markt wordt ondermijnd doordat niet alle lidstaten over even grote mogelijkheden beschikken om financiering te mobiliseren, en helpt in een geest van solidariteit ook die lidstaten aan financiering waarin de budgettaire ruimte voor discretionaire uitgaven beperkt is. Daarnaast wordt ervoor gezorgd dat de uitgaven berusten op een coherente economische strategie die tussen de lidstaten wordt gecoördineerd.

Alleen een dergelijke gezamenlijke actie in een geest van solidariteit tussen de lidstaten in crisistijden kan ervoor zorgen dat voldoende middelen worden gemobiliseerd voor doeltreffende interventies van de Unie in de zwaarst getroffen gebieden en sectoren.

- **Evenredigheid**

De financiering van het herstelinstrument voor de Europese Unie in de volumes die thans vereist zijn, hangt samen met de ongekende omstandigheden waarin de Unie verkeert. De duur en het gebruik van het herstelinstrument zijn duidelijk omschreven. Daarmee is gewaarborgd dat het gebruik van het instrument strikt beperkt blijft tot de aanpak van de gevolgen van deze crisis op een schaal die daartoe in verhouding staat. De financiering is toegesneden op de noodzaak om onmiddellijk krachtige steun te verlenen die gericht is op economisch herstel.

- **Keuze van het instrument**

De Commissie acht het passend om voor een verordening te kiezen vanwege de rechtstreekse toepasselijkheid en algemene strekking ervan.

3. EVALUATIE, RAADPLEGING VAN BELANGHEBBENDEN EN EFFECTBEOORDELING

- **Raadpleging van belanghebbenden**

Het voorstel moest met spoed worden uitgewerkt zodat de Raad het snel kan aannemen. Daardoor was het niet mogelijk om belanghebbenden te raadplegen.

- **Bijeenbrengen en gebruik van expertise**

Niet van toepassing.

- **Effectbeoordeling**

Vanwege het urgente karakter van het voorstel is er geen effectbeoordeling verricht.

- **Resultaatgerichtheid en vereenvoudiging**

Niet van toepassing.

- **Grondrechten**

Niet van toepassing.

4. GEVOLGEN VOOR DE BEGROTING

De voorgestelde verordening biedt financiële steun uit externe bestemmingsontvangsten uit de leningen die de Unie in het kader van artikel 3 ter van het [EMB] mag aangaan voor niet-terugbetaalbare steun, voor terugbetaalbare steun via financiële instrumenten en voor de voorziening van begrotingsgaranties en bijbehorende uitgaven. Daarvoor zijn vastleggings- en betalingskredieten nodig waaruit de bedragen worden gefinancierd die verschuldigd zijn in verband met de leningen die worden aangegaan (couponbetalingen en aflossingen op de vervaldag). Vóór 2028 vinden er geen aflossingen uit de EU-begroting plaats. De nodige kredieten voor de mogelijke couponbetalingen over de periode 2021-2027 zijn verenigbaar met het voorstel van de Commissie voor het meerjarig financieel kader, en met name met rubriek 2 - Cohesie en waarden (exclusief "Economische, sociale en territoriale samenhang"). Het toekomstige meerjarig financieel kader zal de nodige kredieten moeten bevatten voor couponbetalingen en aflossingen op de vervaldag.

De leningen worden door de ontvangende lidstaten terugbetaald en de Unie draagt alleen de voorwaardelijke verplichting die verenigbaar is met het specifieke maximum van de eigen middelen.

Het financieel memorandum bevat een indicatieve planning van de verwachte ontvangsten en de bijbehorende uitgaven.

5. OVERIGE ELEMENTEN

- **Uitvoeringsplanning en regelingen betreffende monitoring, evaluatie en rapportage**

Maximale transparantie en een adequate monitoring van de besteding van de financiële EU-middelen zijn vereist. Er gelden rapportageverplichtingen voor de lidstaten en voor de Commissie.

2020/0111 (NLE)

Voorstel voor een

VERORDENING VAN DE RAAD

tot vaststelling van een herstelinstrument voor de Europese Unie ter ondersteuning van het herstel in de nasleep van de COVID-19-pandemie

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 122,

Gezien het voorstel van de Europese Commissie,

Overwegende hetgeen volgt:

(1) Met het oog op de indamming van de verspreiding van de door het coronavirus veroorzaakte ziekte (COVID-19), die de Wereldgezondheidsorganisatie op 11 maart 2020 officieel als pandemie heeft bestempeld, hebben de lidstaten een reeks ongekende maatregelen getroffen.

(2) De maatregelen die genomen zijn naar aanleiding van die uitzonderlijke situatie, waaraan de lidstaten niet schuldig zijn, hebben geleid tot een duidelijke ontregeling van de economische activiteiten, die tot uiting komt in een scherpe daling van het bruto binnenlands product en significante gevolgen heeft voor de werkgelegenheid, de sociale omstandigheden, armoede en ongelijkheid. Met name hebben die maatregelen ertoe geleid dat de aanvoerlijnen en de productie zijn ontwricht en geen werk meer kan worden verricht op de werkplek. Daarnaast zijn tal van diensten niet of nauwelijks meer te verlenen. Tegelijk is de consumentenvraag gedaald. Vele bedrijven hebben te kampen met liquiditeitstekorten en hun solvabiliteit is in gevaar, terwijl de financiële markten roerige tijden kennen. Essentiële sectoren als reizen en toerisme zijn bijzonder hard geraakt. Meer in het algemeen hebben die maatregelen al geleid of zullen ze leiden tot een ernstige verslechtering van de financiële situatie van tal van bedrijven in de Unie.

(3) De crisis heeft zich al snel verspreid over het gehele grondgebied van de Unie en in derde landen. Voor 2020 wordt voor de Unie gerekend op een forse economische krimp. Het risico bestaat dat het herstel van lidstaat tot lidstaat sterk uiteen zal lopen en de divergentie tussen de nationale economieën daardoor toeneemt. De eengemaakte markt en de sociale en territoriale samenhang lopen gevaar doordat niet alle lidstaten over even grote budgettaire mogelijkheden beschikken om financiële steun te bieden daar waar deze het meest nodig is om het herstel op gang te brengen, en doordat de nationale maatregelen per land verschillen.

(4) Er is een breed samenstel van economische herstelmaatregelen nodig, waarvoor substantiële publieke en private investeringen op Europees niveau vereist zijn die de Unie op weg helpen naar een duurzaam en veerkrachtig herstel, die hoogwaardige banen creëren, die de sociale inclusie bevorderen en die meehelpen om de onmiddellijke schade van de COVID-19-pandemie te repareren, terwijl de groene en digitale prioriteiten van de Unie worden ondersteund.

(5) Deze uitzonderlijke situatie, waaraan de lidstaten niet schuldig zijn, vraagt om een coherente en uniforme aanpak op Unieniveau. Om een verdere verslechtering van de economie, de werkgelegenheid en de sociale samenhang te voorkomen en een duurzaam en veerkrachtig herstel van de bedrijvigheid aan te jagen, moet een uitzonderlijk, gecoördineerd economisch en sociaal steunprogramma worden opgezet, in een geest van solidariteit tussen de lidstaten, en met name de lidstaten die bijzonder zwaar zijn getroffen.

(6) Aangezien het instrument een uitzonderlijke reactie vormt op deze tijdelijke, maar extreme omstandigheden, mag de steun uit hoofde van dit instrument alleen beschikbaar worden gesteld voor de aanpak van de gevolgen van de COVID-19-pandemie of voor de onmiddellijke financieringsbehoeften om een opleving van de COVID-19-pandemie te voorkomen.

(7) Dit instrument moet met name gericht zijn op maatregelen om de arbeidsmarkten, de sociale bescherming en de gezondheidszorgstelsels te herstellen, op maatregelen om het potentieel voor duurzame groei en werkgelegenheid te versterken teneinde de cohesie tussen de lidstaten te bevorderen en hun transitie naar een groene en digitale economie te ondersteunen, om steun te verlenen aan bedrijven die te lijden hebben onder de gevolgen van de COVID-19-pandemie, en met name kleine en middelgrote ondernemingen en economisch levensvatbare bedrijven met solvabiliteitsproblemen, op maatregelen om de strategische autonomie van de Unie op het gebied van vitale leveringsketens te versterken, op steun voor onderzoek en innovatie in reactie op de COVID-19-pandemie, op capaciteitsopbouw op Unieniveau om in de toekomst beter voorbereid te zijn op een crisis, op steun aan gebieden om hun inspanningen in het kader van een rechtvaardige transitie voort te zetten, en op steun aan plattelandsgebieden om de gevolgen van de COVID-19-pandemie aan te pakken. De economische en handelsbetrekkingen met buur- en ontwikkelingslanden, en met name in de Westelijke Balkan, de landen die onder het Europees nabuurschapsbeleid vallen, en landen in Afrika zijn van groot belang voor de economie van de Unie. Om die reden, en in overeenstemming met de mondiale rol en verantwoordelijkheid van de Unie, moeten de financiële middelen ook worden ingezet voor steun en humanitaire hulp aan die landen om de gevolgen van de COVID-19-pandemie te bestrijden en van deze pandemie te herstellen, teneinde de economische en handelsbetrekkingen tussen die landen en de Unie te herstellen en te versterken.

(8) Met het oog op een duurzaam en veerkrachtig herstel in de Unie en om de verlening van economische steun te vergemakkelijken, moet gebruik worden gemaakt van de vaste mechanismen van uitgaven die via de Unieprogramma's binnen de relevante meerjarige financiële kaders lopen. Steun in het kader van die programma's wordt verleend in de vorm van niet-terugbetaalbare steun, leningen en de voorziening van begrotingsgaranties. De toewijzing van financiële middelen moet afhangen van de mate waarin die programma's kunnen bijdragen tot de doelstellingen van het instrument.

(9) Gelet op de aard van de te financieren maatregelen moet het ene deel van de middelen van dit instrument worden gebruikt voor het verstrekken van leningen aan lidstaten, terwijl het andere deel van de middelen externe bestemmingsontvangsten in de zin van artikel 21, lid 5, van Verordening (EU, Euratom) 2018/1046 van het Europees

Parlement en de Raad[2] moeten vormen en gebruikt moeten worden voor niet-terugbetaalbare steun, financiële instrumenten en de voorziening van begrotingsgaranties en bijbehorende uitgaven van de Unie. Hoewel artikel 12, lid 4, onder c), en artikel 14, lid 3, van Verordening (EU, Euratom) 2018/1046 van toepassing zijn op vastleggings- en betalingskredieten die worden opgevoerd voor de externe bestemmingsontvangsten uit hoofde van deze verordening, mogen de uit dergelijke externe bestemmingsontvangsten voortvloeiende vastleggingskredieten, gelet op de termijnen die zijn vastgesteld voor de verschillende soorten steun, niet automatisch worden overgedragen tot na de diverse einddatums, tenzij het gaat om vastleggingskredieten die nodig zijn voor technische en administratieve bijstand voor de uitvoering van de maatregelen in het kader van deze verordening.

(10) Vastleggingskredieten voor niet-terugbetaalbare steun moeten automatisch worden opgevoerd tot het toegestane bedrag. De liquiditeit moet op doeltreffende wijze worden beheerd in die zin dat de middelen alleen worden gegenereerd wanneer de juridische verbintenissen via de corresponderende betalingskredieten moeten worden uitgevoerd.

(11) Gezien het belang van het gebruik van de bedragen in de eerste jaren van het instrument is een voortgangsevaluatie wenselijk. Daartoe moet de Commissie uiterlijk op 31 maart 2023 een verslag opstellen.

(12) In artikel 135, lid 2, van het Akkoord inzake de terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland uit de Europese Unie en de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie[3] is bepaald dat wijzigingen van Besluit 2014/335/EU, Euratom van de Raad[4] die op of na de datum van inwerkingtreding van dit akkoord worden vastgesteld, niet op het Verenigd Koninkrijk van toepassing zijn voor zover deze wijzigingen gevolgen hebben voor de financiële verplichtingen van het Verenigd Koninkrijk. De steun uit hoofde van deze verordening en de overeenkomstige verhoging van het maximum van de eigen middelen hebben gevolgen voor de financiële verplichtingen van het Verenigd Koninkrijk. Overeenkomstig artikel 143, lid 1, van het terugtrekkingsakkoord is het Verenigd Koninkrijk tegenover de Unie slechts aansprakelijk voor zijn aandeel in de voorwaardelijke verplichtingen van de Unie die voortvloeien uit financiële verrichtingen waartoe door de Unie vóór de datum van inwerkingtreding van dit akkoord is besloten. De voorwaardelijke verplichtingen die de Unie in het kader van deze verordening aangaat, vallen na de datum van terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk uit de Unie. Daarom mag deze verordening niet van toepassing zijn op en in het Verenigd Koninkrijk,

---

2 Verordening (EU, Euratom) 2018/1046 van het Europees Parlement en de Raad van 18 juli 2018 tot vaststelling van de financiële regels van toepassing op de algemene begroting van de Unie, tot wijziging van Verordeningen (EU) nr. 1296/2013, (EU) nr. 1301/2013, (EU) nr. 1303/2013, (EU) nr. 1304/2013, (EU) nr. 1309/2013, (EU) nr. 1316/2013, (EU) nr. 223/2014, (EU) nr. 283/2014 en Besluit nr. 541/2014/EU en tot intrekking van Verordening (EU, Euratom) nr. 966/2012 (PB L 193 van 30.7.2018, blz. 1).

3 PB L 29 van 31.1.2020, blz. 7.

4 Besluit 2014/335/EU, Euratom van de Raad van 26 mei 2014 betreffende het stelsel van eigen middelen van de Europese Unie (PB L 168 van 7.6.2014, blz. 105).

HEEFT DE VOLGENDE VERORDENING VASTGESTELD:

Artikel 1
Herstelinstrument voor de Europese Unie

Ingesteld wordt het herstelinstrument voor de Europese Unie (hierna het "instrument" genoemd), dat het herstel in de nasleep van de COVID-19-pandemie moet ondersteunen.

Artikel 2
Toepassingsgebied van het instrument

(1) Het instrument ondersteunt het herstel in Unie in de nasleep van de COVID-19-pandemie en financiert met name de volgende maatregelen om de negatieve economische gevolgen van die pandemie aan te pakken:

(a) maatregelen om de werkgelegenheid en banencreatie te herstellen en de gezondheidszorgstelsels te herstellen;

(b) hervormingen en investeringen om het groeipotentieel, de cohesie tussen lidstaten en hun veerkracht te versterken;

(c) steunmaatregelen voor bedrijven die de economische impact van de pandemie ondervinden, en met name dergelijke maatregelen ten behoeve van kleine en middelgrote ondernemingen, waaronder rechtstreekse financiële investeringen in die ondernemingen;

(d) steunmaatregelen voor economisch levensvatbare bedrijven die hun solvabiliteit drastisch hebben zien verslechteren als gevolg van de COVID-19-pandemie, waaronder rechtstreekse financiële investeringen in die bedrijven;

(e) maatregelen om de strategische autonomie van de Unie op het gebied van vitale leveringsketens te versterken, waaronder rechtstreekse financiële investeringen in bedrijven;

(f) steunmaatregelen voor onderzoek en innovatie in reactie op de COVID-19-pandemie;

(g) steunmaatregelen die de crisisparaatheid van de Unie bevorderen en een snelle en doeltreffende reactie van de Unie op ernstige noodsituaties mogelijk maken, waaronder de verbetering van de strategische veerkracht van de gezondheidszorgstelsels in de Unie zodat op Unieniveau snel en doeltreffend kan worden gereageerd op een nieuwe grensoverschrijdende gezondheidscrisis. De maatregelen omvatten het aanleggen van voorraden van essentiële goederen en medische uitrusting en het verwerven van de nodige infrastructuur voor het aanhouden van voldoende crisisrelevante medische goederen en geneesmiddelen;

(h) steunmaatregelen die ervoor zorgen dat een rechtvaardige transitie naar een klimaatneutrale economie niet wordt ondermijnd door de COVID-19-pandemie;

(i) steunmaatregelen om de gevolgen van de COVID-19-pandemie voor landbouw en plattelandsontwikkeling op te vangen.

Het instrument biedt ook crisissteun aan partnerlanden, teneinde hun economische en handelsbetrekkingen met de Unie te herstellen en aan te halen en om hun veerkracht te bevorderen.

(2) De in lid 1 bedoelde maatregelen worden uitgevoerd in het kader van specifieke Unieprogramma's en overeenkomstig de relevante Uniehandelingen met voorschriften voor die programma's. Die maatregelen omvatten technische en administratieve bijstand voor de uitvoering ervan.

Artikel 3
Financiering van het instrument en toewijzing van middelen

(1) Het instrument wordt gefinancierd tot een bedrag van 750 000 000 000 EUR in prijzen van 2018 op basis van de machtiging van artikel 3 ter van het [EMB].

(2) Het in lid 1 genoemde bedrag wordt als volgt toegewezen:

(a) steun van ten hoogste 433 200 000 000 EUR in prijzen van 2018 in de vorm van niet-terugbetaalbare steun en terugbetaalbare steun via financiële instrumenten, als volgt toegewezen:

(i) ten hoogste 50 000 000 000 EUR in prijzen van 2018 voor structuur- en cohesieprogramma's van het meerjarig financieel kader 2014-2020, zoals versterkt tot 2022, met inbegrip van steun voor financiële instrumenten;

(ii) ten hoogste 310 000 000 000 EUR in prijzen van 2018 voor een programma ter financiering van het herstel en de economische en sociale veerkracht via steun voor hervormingen en investeringen;

(iii) ten hoogste 7 700 000 000 EUR in prijzen van 2018 voor een gezondheidsprogramma;

(iv) ten hoogste 2 000 000 000 EUR in prijzen van 2018 voor programma's inzake civiele bescherming;

(v) ten hoogste 13 500 000 000 EUR in prijzen van 2018 voor programma's inzake onderzoek en innovatie, waaronder steun voor financiële instrumenten;

(vi) ten hoogste 30 000 000 000 EUR in prijzen van 2018 voor programma's ter ondersteuning van gebieden in hun transitie naar een klimaatneutrale economie;

(vii) ten hoogste 15 000 000 000 EUR in prijzen van 2018 voor de ontwikkeling van plattelandsgebieden;

(viii) ten hoogste 5 000 000 000 EUR in prijzen van 2018 voor de verlening van humanitaire hulp buiten de Unie;

(b) leningen aan de lidstaten van ten hoogste 250 000 000 000 EUR in prijzen van 2018 voor een programma tot financiering van het herstel en de economische en sociale veerkracht via steun voor hervormingen en investeringen;

(c) ten hoogste 66 800 000 000 EUR in prijzen van 2018 voor de voorziening van garanties en voor bijbehorende uitgaven voor de volgende programma's:

(i) ten hoogste 30 300 000 000 EUR in prijzen van 2018 voor programma's gericht op ondersteunende investeringsverrichtingen op het gebied van intern beleid van de Unie;

(ii) ten hoogste 26 000 000 000 EUR in prijzen van 2018 voor programma's ter versterking van de solvabiliteit van economisch levensvatbare bedrijven in de Unie;

(iii) ten hoogste 10 500 000 000 EUR in prijzen van 2018 voor programma's ter bevordering van duurzame en inclusieve economische groei buiten de Unie.

Artikel 4
Uitvoering van de begroting

(1) Voor de toepassing van artikel 21, lid 5, van Verordening (EU, Euratom) 2018/1046 bestaat een bedrag van 433 200 000 000 EUR in prijzen van 2018 van de in artikel 3, lid 1, bedoelde middelen in externe bestemmingsontvangsten voor de in artikel 3, lid 2, onder a), van de onderhavige verordening bedoelde Unieprogramma's en bestaat een bedrag van 66 800 000 000 EUR in prijzen van 2018 van die middelen in externe bestemmingsontvangsten voor de in artikel 3, lid 2, onder c), van de onderhavige verordening bedoelde Unieprogramma's.

(2) Een bedrag van 250 000 000 000 EUR in prijzen van 2018 van de in artikel 3, lid 1, bedoelde middelen wordt gebruikt voor leningen aan lidstaten in het kader van de in artikel 3, lid 2, onder b), van de onderhavige verordening bedoelde programma's.

(3) De vastleggingskredieten voor de in artikel 3, lid 2, onder a) en c), bedoelde steun worden tot de in artikel 3, lid 2, onder a) en c), genoemde bedragen automatisch opgevoerd vanaf de datum van inwerkingtreding van het [EMB] waarbij de in artikel 3, lid 1, bedoelde machtiging wordt verleend.

(4) Juridische verbintenissen die aanleiding geven tot uitgaven voor steun als bedoeld in artikel 3, lid 2, onder a), en in voorkomend geval artikel 3, lid 2, onder c), (i), worden uiterlijk op 31 december 2024 door de Commissie of door haar uitvoerende agentschappen aangegaan. Juridische verbintenissen ten bedrage van ten minste 60 percent van het in artikel 3, lid 2, onder a), genoemde bedrag worden uiterlijk op 31 december 2022 aangegaan.

(5) Besluiten tot toekenning van de in artikel 3, lid 2, onder b), bedoelde leningen worden uiterlijk op 31 december 2024 vastgesteld.

(6) De begrotingsgaranties van de Unie tot een bedrag dat overeenkomstig het in de desbetreffende basishandelingen vermelde relevante voorzieningspercentage correspondeert met de in artikel 3, lid 2, onder c), bedoelde voorziening van de begrotingsgaranties, die afhankelijk is van de risicoprofielen van de gesteunde financierings- en investeringsverrichtingen, worden alleen toegekend voor verrichtingen die uiterlijk op 31 december 2024 door de tegenpartijen worden goedgekeurd. De desbetreffende garantieovereenkomsten bevatten bepalingen die waarborgen dat financiële verrichtingen voor ten minste 60 percent van het bedrag van die begrotingsgaranties uiterlijk op 31 december 2022 door de tegenpartijen zijn goedgekeurd. Wanneer de voorziening wordt gebruikt voor niet-terugbetaalbare steun in verband met de financiële en investeringsverrichtingen in het kader van artikel 3, lid 2, onder c), (i), worden de bijbehorende juridische verbintenissen uiterlijk op 31 december 2024 door de Commissie aangegaan.

(7) Besluiten tot toekenning van de in artikel 3, lid 2, onder c), (iii), bedoelde leningen voor macrofinanciële bijstand worden uiterlijk op 31 december 2024 vastgesteld.

(8) De leden 4 tot en met 7 zijn niet van toepassing op de in artikel 2, lid 2, tweede zin, bedoelde maatregelen.

(9) De kosten van technische en administratieve bijstand voor de toepassing van het instrument, zoals voorbereidings-, monitoring-, controle-, audit- en evaluatieactiviteiten, waaronder institutionele informatietechnologiesystemen in het kader van deze verordening, worden uit de begroting van de Unie gefinancierd.

Artikel 5
Rapportage

De Commissie dient uiterlijk op 31 maart 2023 bij de Raad een voortgangsverslag in over de toepassing van het instrument en het gebruik van de overeenkomstig artikel 3, lid 2, toegewezen middelen.

Artikel 6
Inwerkingtreding en toepassing

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

Deze verordening is niet van toepassing op en in het Verenigd Koninkrijk. Verwijzingen in deze verordening naar de lidstaten worden zodanig begrepen dat deze het Verenigd Koninkrijk niet omvatten.

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

Gedaan te Brussel,

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) in de ABM/ABB-structuur

1.3. Aard van het voorstel/initiatief

1.4. Doelstelling(en)

1.5. Motivering van het voorstel/initiatief

1.6. Duur en financiële gevolgen

1.7. Beheersvorm(en)

2. BEHEERSMAATREGELEN

2.1. Regels inzake de monitoring 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 beleidskredieten

3.2.3. Geraamde gevolgen voor de administratieve kredieten

3.2.4. Verenigbaarheid met het huidig meerjarig financieel kader

3.2.5. 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 de Raad tot vaststelling van een herstelinstrument voor de Europese Unie ter ondersteuning van het herstel in de nasleep van de COVID-19-pandemie

1.2 Betrokken beleidsterrein(en) in de ABM/ABB-structuur[5]

Economisch en financiële zaken (titel 01 van de algemene begroting van de Europese Unie, afdeling 3 Commissie)

1.3 Aard van het voorstel/initiatief

X Het voorstel/initiatief betreft **een nieuwe actie**

☐ Het voorstel/initiatief betreft **een nieuwe actie na een proefproject/een voorbereidende actie**[6]

☐ Het voorstel/initiatief betreft **de verlenging van een bestaande actie**

☐ Het voorstel/initiatief betreft **een actie die wordt omgebogen naar een nieuwe actie**

1.4 Doelstelling(en)

1.4.1 De met het voorstel/initiatief beoogde strategische meerjarendoelstelling(en) van de Commissie

De COVID-19-pandemie vormt een grote, ernstige volksgezondheidscrisis, die burgers, maatschappijen en economieën wereldwijd zwaar treft. De omvang van de gezondheidscrisis en de beleidsreacties daarop zijn ongekend. De sociaaleconomische gevolgen van de crisis zijn daardoor nog nauwelijks te overzien, maar nu al is duidelijk dat de financiële en economische stelsels van de lidstaten te kampen hebben met acute problemen die hun weerga niet kennen. Volgens de economische voorjaarsprognoses van de Commissie[7] krimpt het bbp van de EU dit jaar met circa 7,5 % - veel sterker dan tijdens de mondiale financiële crisis van 2009 - en veert het in 2021 met slechts 6 % op, terwijl wordt gerekend op een stijging van de werkloosheid tot 9 % in 2020, met het gevaar dat de armoede en ongelijkheid zullen toenemen.

In reactie daarop hebben de lidstaten buitengewone discretionaire economische en financiële maatregelen getroffen. Samen met de zogeheten "automatische stabilisatoren", dat wil zeggen de te verstrekken werkloosheids- en socialezekerheidsuitkeringen in combinatie met gederfde belastingontvangsten, hebben die maatregelen aanzienlijke gevolgen voor de overheidsfinanciën: in zowel de eurozone als de gehele EU loopt het geaggregeerde overheidstekort op van 0,6 % van het bbp in 2019 naar 8,5 % van het bbp dit jaar.

---

5 Te bepalen in de begrotingsprocedures van 2020 en 2021. ABM: activiteitsgestuurd management (activity-based management); ABB: activiteitsgestuurde begroting (activity-based budgeting).

6 In de zin van artikel 54, lid 2, onder a) of b), van het Financieel Reglement.

7 European Economic Forecast, Institutional Paper 125, mei 2020.

Het economisch weefsel van de Unie kan blijvend worden aangetast door de crisis tenzij deze wordt bestreden met een navenante beleidsreactie op Unieniveau voor de korte en middellange termijn.

Voor een breed herstelplan voor Europa zijn omvangrijke publieke en private investeringen op Europees niveau nodig die de Unie op weg helpen naar een duurzaam en veerkrachtig herstel, die hoogwaardige banen creëren en die meehelpen om de onmiddellijke schade van de COVID-19-pandemie te repareren, terwijl de groene en digitale prioriteiten van de Unie worden ondersteund. De langetermijnbegroting van de EU is het voornaamste hulpmiddel.

1.4.2 Specifieke doelstelling(en) en betrokken ABM/ABB-activiteit(en)

In de voorgestelde handeling worden de opbrengsten van de leningen die de Unie op basis van de machtiging van het eigenmiddelenbesluit aangaat, over de beleidsprogramma's verdeeld overeenkomstig de strategie van het herstelplan voor de Europese Unie.

Een bedrag van 500 miljard EUR in prijzen van 2018 gaat naar niet-terugbetaalbare steun, naar terugbetaalbare steun via financiële instrumenten en naar de voorziening van begrotingsgaranties en bijbehorende uitgaven.

Een bedrag van 250 miljard EUR in prijzen van 2018 wordt gebruikt voor het verstrekken van leningen aan de lidstaten. De Unie draagt een voorwaardelijke verplichting in de vorm van een garantie voor deze leningen totdat deze zijn terugbetaald.

Vermeld de gevolgen die het voorstel/initiatief zou moeten hebben op de begunstigden/doelgroepen.

In de voorgestelde handeling wordt de financiering toegewezen aan maatregelen en acties om de negatieve economische gevolgen van COVID-19 aan te pakken en het economisch herstel te bevorderen op met name de volgende gebieden:

- verlenen van steun in de vorm van subsidies en leningen voor de uitvoering van de herstel- en weerbaarheidsplannen van de lidstaten in het kader van de faciliteit voor herstel en veerkracht;
- verlenen van nieuwe investeringssteun in het kader van de bestaande en de voorgestelde begrotingsgaranties (EFSI/InvestEU) voor onder meer: 1) door de crisis getroffen, maar levensvatbare ondernemingen, om de crisis te boven te komen, en met name om de dubbele - groene en digitale - transitie te versnellen, en 2) projecten van Europees strategisch belang voor de aanvoerlijnen van de interne markt, om de strategische autonomie van de EU in essentiële sectoren en capaciteiten op te bouwen;
- intensiveren van steun aan regio's en sectoren die door de crisis zijn geraakt, via een versterking van de cohesiebeleidsmaatregelen;
- ondersteunen van onderzoek en innovatie in reactie op de COVID-19-pandemie;
- versterken van de crisisparaatheid en verbeteren van de strategische veerkracht van de gezondheidszorgstelsels in de Unie;
- verzachten van de gevolgen van de COVID-19-pandemie voor de rechtvaardige transitie naar een groene economie in gebieden;

- ondersteunen van maatregelen om de gevolgen van de COVID-19-pandemie voor plattelandsontwikkeling op te vangen;
- ondersteunen van partnerlanden, en met name in de Westelijke Balkan, het nabuurschap en Afrika, bij hun inspanningen om het hoofd te bieden aan en te herstellen van de gevolgen van de pandemie en om deze landen veerkrachtiger te maken.

1.4.3 Resultaat- en effectindicatoren

Vermeld de indicatoren aan de hand waarvan kan worden nagegaan in hoeverre het voorstel/initiatief is uitgevoerd.

Snelheid waarmee de middelen beschikbaar komen voor de desbetreffende financiële instrumenten. Opgemerkt zij dat het herstelinstrument een tijdelijk initiatief is en dat er temporele beperkingen gelden voor de vastlegging van kredieten.

Besparingen per lidstaat dankzij back-to-backleningen van de EU in plaats van zelffinanciering op de internationale markten.

1.5 Motivering van het voorstel/initiatief

1.5.1 Behoefte(n) waarin op korte of lange termijn moet worden voorzien

Het voorliggende voorstel voor een verordening van de Raad is bedoeld om de bestaande instrumenten en rechtsgrondslagen van de Unie aan te vullen met een mechanisme voor de toewijzing van steun aan de verschillende beleidsgebieden.

De operationele uitvoeringsbepalingen voor deze steun zijn vervat in de wetgevingshandelingen voor de gefinancierde EU-beleidsinstrumenten waarmee onmiddellijke krachtige steun voor economisch herstel en veerkracht moet worden verleend.

1.5.2 Toegevoegde waarde van de deelname van de EU

Het voorgestelde herstelinstrument voor de EU berust op artikel 122 VWEU. Dit artikel biedt de mogelijkheid om in een geest van solidariteit tussen de lidstaten te besluiten tot maatregelen die passend zijn voor de economische situatie.

Momenteel hebben de lidstaten te maken met een ernstige economische verstoring als gevolg van de uitbraak van het COVID-19-virus, die in de lidstaten een grote negatieve sociaal-economische impact heeft.

De financiële steun die mogelijk wordt met de tijdelijke en uitzonderlijke machtiging van het eigenmiddelenbesluit, wordt in een geest van Europese solidariteit met de getroffen lidstaten toegewezen aan de crisisgerelateerde beleidsinterventies. Gezien de omvang van de crisis en de financiële en economische gevolgen ervan is gezamenlijke actie op EU-niveau een adequatere methode om ervoor te zorgen dat voldoende middelen worden gemobiliseerd voor doeltreffende interventies en voor het verzachten van de rechtstreekse maatschappelijke en economische impact van de COVID-19-crisis.

De uitvoering van het herstelinstrument voor de Europese Unie steunt op het subsidiariteitsbeginsel. Vanwege de mondiale dimensie van de COVID-19-pandemie en de omvang van de financiële en economische gevolgen ervan verkeert de Unie namelijk in een betere positie om de crisis te bestrijden dan de afzonderlijke lidstaten. Zij doet dit met gericht EU-beleid, dat mogelijk wordt dankzij de uitzonderlijke machtiging van het eigenmiddelenbesluit om bovenop de Uniebegroting omvangrijke leningen aan te gaan.

De verdeling van de extra externe bestemmingsontvangsten via de voorgestelde handeling zal ervoor zorgen dat de beoogde respons van de Unie niet wordt ondermijnd door verschillen in de mogelijkheden van de lidstaten om de financiering individueel te mobiliseren.

Alleen gezamenlijke actie in een geest van solidariteit tussen de lidstaten in crisistijden kan ervoor zorgen dat de relevante financiële middelen effectief worden ingezet voor doeltreffende interventies van de Unie in de zwaarst getroffen gebieden en sectoren.

1.5.3 Nuttige ervaring die bij soortgelijke activiteiten in het verleden is opgedaan

Tijdens de ernstige financiële crisis waar de Unie tien jaar geleden mee werd geconfronteerd, kon de Unie dankzij de rechtsgrondslag van artikel 122 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) financiële steun verlenen aan lidstaten die moeilijkheden ondervonden door een buitengewone gebeurtenis waaraan zij zelf niet schuldig waren. De Unie stelde toen op basis van lid 2 van dat artikel Verordening (EU) nr. 407/2010 van de Raad van 11 mei 2010 houdende instelling van een Europees financieel stabilisatiemechanisme vast. Dat instrument bood financiële bijstand van de Unie aan Portugal en Ierland en overbruggingsfinanciering aan Griekenland door middel van back-to-backleningen.

De rechtsgrondslag van artikel 122 VWEU is gebruikt als rechtsgrondslag voor het recente voorstel van de Commissie voor het SURE-mechanisme ter ondersteuning van de tijdelijke werkloosheidsregelingen van de lidstaten. Deze rechtsgrondslag wordt passend geacht voor een buitengewone gebeurtenis die buiten de schuld van de lidstaten ligt en vraagt om een collectieve respons in een geest van solidariteit, en kan dus ook worden gebruikt in deze uitzonderlijke crisissituatie die is ontstaan door de uitbraak van het COVID-19-virus.

1.5.4 Verenigbaarheid en eventuele synergie met andere passende instrumenten

Het voorgestelde herstelinstrument voor de Europese Unie wijst de aanvullende financiële middelen die nodig zijn voor het herstelplan voor de Europese Unie, toe aan de beleidsinstrumenten om de ingrijpende sociale en economische gevolgen van de crisis te bestrijden. Het herstelplan zelf bevat een verbreding en aanmerkelijke verdieping van de beleidsrespons van de Unie op de crisis. Eerdere initiatieven in dit verband waren het Europees instrument voor tijdelijke steun om het risico op werkloosheid in noodsituaties te beperken (SURE) naar aanleiding van de uitbraak van COVID-19 (SURE-instrument), het corona-investeringsinitiatief, de voorgestelde uitbreiding van het toepassingsgebied van het Solidariteitsfonds van de Europese Unie, de heractivering van het instrument voor noodhulp en andere instrumenten ter ondersteuning van de werkgelegenheid, zoals het Europees Sociaal Fonds en InvestEU.

Het herstelinstrument is een essentieel element in een krachtigere en vergaande beleidsreactie om een eind te maken aan de crisis en om het proces van economisch herstel te ondersteunen. De steun wordt ingezet voor cohesie-instrumenten, voor de faciliteit voor herstel en veerkracht en voor een ophoging van de EU-begrotingsgaranties om bedrijven en investeringen te ondersteunen.

Het herstelinstrument kent hetzelfde niveau van transparantie, verantwoordingsplicht en auditcontrole als de traditionele begroting.

De zeer omvangrijke financiële middelen die in het kader van het herstelinstrument worden verdeeld, vragen om een forse versterking van de interne capaciteit van de Commissie voor het beheer en de administratie ervan. Een aantal kritieke bedrijfsprocessen moet substantieel worden geüpgraded. Dit geldt met name voor de financiële verslaglegging en de rapportage met betrekking tot de verdeling en het gebruik van de middelen die aan de verschillende beleidsmaatregelen worden toegewezen, voor de administratie en reconciliatie van alle betalingen en overdrachten aan/van de lidstaten en met betrekking tot de in aanmerking komende beleidsmaatregelen, voor de regeling voor de leningen die ervoor zorgt dat alle middelen beschikbaar zijn tegen de gunstigste voorwaarden en op het moment waarop ze nodig zijn, en voor de daarvoor nodige informaticaondersteuning. Opbouw van deze capaciteit binnen het tijdsbestek dat nodig is voor de uitvoering van het herstelplan, is onontbeerlijk voor het bereiken van de doelstellingen van het herstelplan.

1.6 Duur en financiële gevolgen

X Voorstel/initiatief met een **beperkte geldigheidsduur**

X Financiële gevolgen vanaf de inwerkingtreding van de verordening tot de laatste vervaldag van de leningen. Deze bestrijken meerdere meerjarige financiële kaders. De eerste vervaldag is niet vóór 2028.

☐ Voorstel/initiatief met **onbeperkte geldigheidsduur**

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

1.7 Beheersvorm(en)[8]

X Direct beheer door de Commissie

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

X **Gedeeld beheer** met de lidstaten

X **Indirect beheer** door begrotingsuitvoeringstaken te delegeren aan:

- ☐ derde landen of de door hen aangewezen organen
- ☐ internationale organisaties en hun agentschappen (geef aan welke)
- X de EIB en het Europees Investeringsfonds
- ☐ organen als bedoeld in de artikelen 208 en 209 van Verordening (EU, Euratom) 1046/2018
- ☐ publiekrechtelijke organen
- ☐ privaatrechtelijke organen met een openbare dienstverleningstaak, 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.
- *Verstrek, indien meer dan een beheersvorm is aangekruist, extra informatie onder "Opmerkingen".*

[8] Nadere gegevens over de beheersvormen en verwijzingen naar Verordening (EU, Euratom) 2018/1046 zijn beschikbaar op BudgWeb: http://www.cc.cec/budg/man/budgmanag/budgmanag_en.html

2. BEHEERSMAATREGELEN

2.1 Regels inzake de monitoring en de verslagen

Vermeld frequentie en voorwaarden.

Over de acties die in het kader van dit voorstel financieel worden gesteund, wordt regelmatig verslag uitgebracht.

De Commissie dient uiterlijk op 31 maart 2023 bij de Raad een voortgangsverslag in over de toepassing van het instrument en het gebruik van de overeenkomstig artikel 3, lid 2, toegewezen middelen.

2.1.1 Mogelijke risico's

Voor het beheer van de risico's bij het beheer van het instrument zijn forse investeringen vereist op het gebied van de ontwikkeling van de financiële administratieve capaciteit van de Commissie. Om die reden zijn administratieve uitgaven aan dit beleid verbonden, waarvoor gespecialiseerd personeel wordt aangeworven, ook bij de nationale overheden. De uitbreiding van de personele middelen is ook nodig voor ondersteunende diensten als financiële verslaglegging, backoffice en speciale IT-ondersteuning.

Het herstelinstrument leunt op de uitgifte door de Commissie van grote volumes schuldpapier op de internationale kapitaalmarkten op basis van de EMB-machtiging. Een plotselinge verhoging van de uitgifte van schuldpapier in een periode waarin andere overheden en instellingen waarschijnlijk ook een groot beroep doen op de kapitaalmarkten, kan voor de Unie leiden tot een verslechtering van de leenvoorwaarden. Dit risico wordt ondervangen met de invoering van een nieuwe strategie voor het schuldbeheer, die ervoor moet zorgen dat de Unie zo gunstig mogelijke voorwaarden krijgt en tegelijk haar zeer hoge kredietrating behoudt.

2.1.2 Informatie over het ingestelde systeem voor interne controle

Met het bestaande internecontrolesysteem van de Europese Commissie wordt gecontroleerd of de middelen die beschikbaar zijn in het kader van het herstelinstrument voor de EU, correct en in overeenstemming met de toepasselijke wetgeving worden gebruikt.

Het huidige systeem is als volgt opgebouwd:

1. De teams voor interne controle richten zich op de naleving van de administratieve procedures en de geldende wetgeving. Voor dit doel wordt gebruikgemaakt van het internecontrolekader van de Commissie.

2. Externe auditors auditeren regelmatig de subsidies en contracten die in het kader van dit instrument worden toegekend. Deze audits worden volledig geïntegreerd in de jaarlijkse auditplannen.

3. Externe beoordelaars evalueren de algehele activiteiten.

De uitgevoerde acties kunnen worden geauditeerd door het Europees Bureau voor fraudebestrijding (OLAF) en de Rekenkamer.

2.1.3 Raming van de kosten en baten van de controles en evaluatie van het verwachte foutenrisico

N.v.t.

2.2 Maatregelen ter voorkoming van fraude en onregelmatigheden

Vermeld de bestaande en geplande preventie- en beschermingsmaatregelen.

Een maximale transparantie en een adequate monitoring van de besteding van de financiële EU-middelen zijn vereist. Er gelden rapportageverplichtingen voor de lidstaten, andere begunstigden en de Commissie.

3 GERAAMDE FINANCIËLE GEVOLGEN VAN HET VOORSTEL/INITIATIEF

3.1 Rubriek(en) van het meerjarige financiële kader en betrokken begrotingsonderde(e)l(en) voor uitgaven

- Geen bestaande begrotingsonderdelen

- Te creëren nieuwe begrotingsonderdelen

In volgorde van de rubrieken van het meerjarige financiële kader en de begrotingsonderdelen.

Rubriek van het meerjarige financiële kader	Begrotingsonderdeel	Soort krediet	Bijdrage			
	Nummer	GK/ NGK	van EVA-landen	van kandidaat-lidstaten	van derde landen	in de zin van artikel 21, lid 2, onder b), van Verordening (EU, Euratom) 1046/2018

3.2 Geraamde gevolgen voor de uitgaven

Het voorstel heeft geen gevolgen voor de uitgaven. Er zal een p.m-onderdeel worden gecreëerd in de begrotingsprocedure.

3.2.1 Samenvatting van de geraamde gevolgen voor de uitgaven

in miljoenen euro's (tot op drie decimalen)

Rubriek van het meerjarige financiële kader		

DG: BUDG			**Jaar 2020**	**Jaar 2021**	**Jaar 2022**	**Jaar 2023**	**Jaar 2024**	**Jaar 2025**	**Jaar 2026**	**Jaar 2027**	**TOTAAL**
• Beleidskredieten											
	Vastleggingen	(1)									
	Betalingen	(2)									
TOTAAL kredieten voor DG BUDG	Vastleggingen	=1+3									
	Betalingen	=2+3									
• TOTAAL beleidskredieten	Vastleggingen	(4)									
	Betalingen	(5)									
• TOTAAL uit het budget van specifieke programma's gefinancierde administratieve kredieten		(6)									
TOTAAL kredieten (rubriek 2)	Vastleggingen	=4+ 6									
	Betalingen	=5+ 6									

Rubriek van het meerjarige financiële kader	**7**	"Administratieve uitgaven"

in miljoenen euro's (tot op drie decimalen)

		Jaar **2020**	Jaar **2021**	Jaar **2022**	Jaar **2023**	Jaar **2024**	Jaar **2025**	Jaar **2026**	Jaar **2027**	**TOTAAL**
DG BUDG										
• Personele middelen		0,86	3,38	3,38	3,38	3,38	3,38	3,38	3,38	24,516
• Andere administratieve uitgaven										
TOTAAL DG BUDG	Kredieten	0,86	3,38	3,38	3,38	3,38	3,38	3,38	3,38	24,516

TOTAAL kredieten voor RUBRIEK 5 (2020) en RUBRIEK 7 (2021-2027) van het meerjarige financiële kader	(totaal vastleggingen = totaal betalingen)	0,86	3,38	3,38	3,38	3,38	3,38	3,38	3,38	24,516

EUR million (to three decimal places)

		Jaar **2020**	Jaar **2021**	Jaar **2022**	Jaar **2023**	Jaar **2024**	Jaar **2025**	Jaar **2026**	Jaar **2027**	**TOTAAL**
TOTAAL kredieten onder het meerjarige financiële kader	Vastleggingen	0,86	3,38	3,38	3,38	3,38	3,38	3,38	3,38	24,516
	Betalingen	0,86	3,38	3,38	3,38	3,38	3,38	3,38	3,38	24,516

3.2.2 Geraamde gevolgen voor de beleidskredieten

– ☐ Voor het voorstel/initiatief zijn geen beleidskredieten nodig

– **X** Voor het voorstel/initiatief zijn beleidskredieten voor de begrotingsjaren 2020-2027 nodig, namelijk voor rentebetalingen zoals aangegeven in de bovenstaande tabel

3.2.3 Geraamde gevolgen voor de administratieve kredieten

3.2.3.1 Samenvatting

– ☐ Voor het voorstel/initiatief zijn geen administratieve kredieten nodig

– **X** Voor het voorstel/initiatief zijn administratieve kredieten nodig, zoals hieronder nader wordt beschreven:

in miljoenen euro's (tot op drie decimalen)

	Jaar **2020** [9]	Jaar **2021**	Jaar **2022**	Jaar **2023**	Jaar **2024**	Jaar **2025**	Jaar **2026**	Jaar **2027**	**TOTAAL**
RUBRIEK 5 (7 vanaf 2021) van het meerjarige financiële kader									
Personele middelen	0,86	3,38	3,38	3,38	3,38	3,38	3,38	3,38	24,516
Andere administratieve uitgaven									
Subtotaal RUBRIEK 5 (7) van het meerjarige financiële kader	0,86	3,38	3,38	3,38	3,38	3,38	3,38	3,38	24,516
Buiten RUBRIEK 5[10] **van het meerjarige financiële kader**									
Personele middelen									
Andere administratieve uitgaven									
Subtotaal buiten RUBRIEK 5 van het meerjarige financiële kader									
TOTAAL	0,86	3,38	3,38	3,38	3,38	3,38	3,38	3,38	24,516

Jaar 2020: 10 posten voor 6 maanden, 5 END's voor 3 maanden. Vanaf 2021: 18 posten en 8 END's.

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.

9 Het jaar N is het jaar waarin met de uitvoering van het voorstel/initiatief wordt begonnen.

10 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.

3.2.3.2 Geraamde personeelsbehoeften

– ☐ Voor het voorstel/initiatief zijn geen personele middelen nodig

– **X** Voor het voorstel/initiatief zijn personele middelen nodig, zoals hieronder nader wordt beschreven:

Raming in voltijdequivalenten

	Jaar **2020**	Jaar **2021**	Jaar **2022**	Jaar **2023**	Jaar **2024**	Jaar **2025**	Jaar **2026**	Jaar **2027**	…invullen: zoveel jaren als nodig om de duur van de gevolgen weer te geven (zie punt 1.6)
• Posten opgenomen in de lijst van het aantal ambten (ambtenaren en tijdelijke functionarissen)									
XX 01 01 01 (zetel en vertegenwoordigingen van de Commissie)	10	18	18	18	18	18	18	18	8 AD en 10 AST
XX 01 01 02 (Delegaties)	AD								
XX 01 05 01 (Onderzoek door derden)									
10 01 05 01 (Eigen onderzoek)									
• Extern personeel (in voltijdequivalenten VTE)[11]									
XX 01 02 01 (AC, END, SNE van de "totale financiële middelen")	5	8	8	8	8	8	8	8	8 END
XX 01 02 02 (AC, AL, END, LA en SNE in de delegaties)									
XX 01 04 ***jj*** [12] - zetel									
XX 01 04 ***jj*** [12] - delegaties									
XX 01 05 02 (AC, END, INT – onderzoek door derden)									
10 01 05 02 (AC, END, SNE – eigen onderzoek)									
Ander begrotingsonderdeel (te vermelden)									
TOTAAL	15	26	26	26	26	26	26	26	

DG BUDG is het beleidsterrein of de begrotingstitel.

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	Uitgifte schuldpapier, administratie en financiële verslaglegging leningen, sluiting	

[11] 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).

[12] Subplafond voor extern personeel uit beleidskredieten (vroegere "BA"-onderdelen).

Extern personeel	Uitgifte schuldpapier, administratie en financiële verslaglegging leningen, sluiting	

3.2.4 Verenigbaarheid met het huidige meerjarige financiële kader

– **X** Het voorstel/initiatief is verenigbaar met het huidige meerjarige financiële kader

– ☐ Het voorstel/initiatief vergt herprogrammering van de betrokken rubriek van het meerjarige financiële kader

– ☐ Het voorstel/initiatief vergt toepassing van het flexibiliteitsinstrument of herziening van het meerjarige financiële kader

3.2.5 Bijdragen van derden

– Het voorstel/initiatief voorziet niet in medefinanciering door derden

– X Het voorstel/initiatief voorziet in medefinanciering, zoals hieronder wordt geraamd:

Geen medefinanciering. Wel is een voorziening van begrotingsgaranties in het kader van een specifiek programma van de Unie mogelijk tot het bedrag van de vrijwillige verbintenissen die worden aangegaan door de lidstaten die de aflossing van de leningen van de Unie waarborgen.

3.3 Geraamde gevolgen voor de ontvangsten

– ☐ Het voorstel/initiatief heeft geen financiële gevolgen voor de ontvangsten.

– **X** Het voorstel/initiatief heeft de hieronder beschreven financiële gevolgen:

– X voor de bestemmingsontvangsten (begrotingsonderdeel voor ontvangsten nog nader te bepalen)

In de periode van uitvoering bestaat een bedrag van 537,4 miljard EUR (in prijzen van 2018) aan opbrengsten uit de leningen die worden aangegaan, in externe bestemmingsontvangsten die bedoeld zijn voor subsidies aan de lidstaten en voor begrotingsgaranties.

in miljoenen euro's (afgerond)

	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	Totaal	Na 2027[13]
Constante prijzen 2018	35,0	84,5	111,8	122,5	74,5	34,4	17,9	480,7	19,3
Lopende prijzen	37,1	91,5	123,5	138,0	85,6	40,3	21,4	537,4	23,1

[13] Inclusief omrekeningsverschillen.