



Raad van de
Europese Unie

Brussel, 14 december 2020
(OR. en)

Interinstitutioneel dossier:
2018/0136 (COD)

9980/1/20
REV 1

CADREFIN 186
RESPR 48
POLGEN 129
FIN 518
CODEC 700
PARLNAT 135

WETGEVINGSBESLUITEN EN ANDERE INSTRUMENTEN

Betreft: Standpunt van de Raad in eerste lezing, met het oog op de vaststelling van een VERORDENING VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD betreffende een algemeen conditionaliteitsregime ter bescherming van de Uniebegroting

- Vastgesteld door de Raad op 14 december 2020

VERORDENING (EU) 2020/...
VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

van ...

**betreffende een algemeen conditionaliteitsregime
ter bescherming van de Uniebegroting**

HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 322, lid 1, punt a),

Gezien het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie, en met name artikel 106 bis,

Gezien het voorstel van de Europese Commissie,

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

Gezien het advies van de Rekenkamer¹,

Handelend volgens de gewone wetgevingsprocedure²,

¹ PB C 291 van 17.8.2018, blz. 1.

² Standpunt van het Europees Parlement van 4 april 2019 (nog niet bekendgemaakt in het Publicatieblad) en standpunt van de Raad in eerste lezing van 14 december 2020. Standpunt van het Europees Parlement van ... (nog niet bekendgemaakt in het Publicatieblad).

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) De Unie berust op de in artikel 2 van het Verdrag betreffende de Europese Unie (VEU) verankerde waarden, namelijk eerbied voor de menselijke waardigheid, vrijheid, democratie, gelijkheid, de rechtsstaat en eerbiediging van de mensenrechten, waaronder de rechten van personen die tot minderheden behoren. In Artikel 2 VEU wordt eraan herinnerd dat de lidstaten deze waarden gemeen hebben in een samenleving die gekenmerkt wordt door pluralisme, non-discriminatie, verdraagzaamheid, rechtvaardigheid, solidariteit en gelijkheid van vrouwen en mannen.
- (2) In zijn conclusies van 21 juli 2020 heeft de Europese Raad verklaard dat de financiële belangen van de Unie moeten worden beschermd overeenkomstig de in de verdragen verankerde algemene beginselen, met name de in artikel 2 VEU vervatte waarden. Tevens benadrukte hij het belang van de bescherming van de financiële belangen van de Unie en het belang van de eerbiediging van de rechtsstaat.

- (3) De rechtsstaat vereist dat alle overheidsbevoegdheden worden uitgeoefend binnen de wettelijke beperkingen die daaraan zijn gesteld, overeenkomstig de democratische waarden en de eerbiediging van de grondrechten die zijn vastgelegd in het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (het Handvest) en andere toepasselijke instrumenten, en onder controle van onafhankelijke en onpartijdige gerechten. Dit vereist met name dat de beginselen van legaliteit¹ hetgeen een transparante, controleerbare, democratische en pluralistische wetgevingsprocedure impliceert, van rechtszekerheid², van het verbod op willekeur van de uitvoerende macht³, van effectieve rechtsbescherming, met inbegrip van toegang tot de rechter, door onafhankelijke en onpartijdige gerechten⁴ alsmede van de scheiding der machten⁵ in acht moeten worden genomen⁶.

¹ Arrest van het Hof van Justitie van 29 april 2004, Commissie van de Europese Gemeenschappen tegen CAS Succhi di Frutta SpA, C-496/99 PECLI:EU:C:2004:236, punt 63.

² Arrest van het Hof van Justitie van 12 november 1981, Italiaanse Administratie van de Staatsfinanciën tegen Srl Meridionale Industria Salumi en anderen; Ditta Italo Orlandi & Figlio en Ditta Vincenzo Divella tegen Italiaanse Administratie van de Staatsfinanciën. Gevoegde zaken 212 tot en met 217/80, ECLI:EU:C:1981:270, punt 10.

³ Arrest van het Hof van Justitie van 21 september 1989, Hoechst AG tegen Commissie van de Europese Gemeenschappen, gevoegde zaken 46/87 en 227/88, ECLI:EU:C:1989:337, punt 19.

⁴ Arrest van het Hof van Justitie van 27 februari 2018, Associação Sindical dos Juizes Portugueses tegen Tribunal de Contas, C-64/16 ECLI:EU:C:2018:117, punten 31, 40-41; arrest van het Hof van Justitie van 25 juli 2018, LM, C-216/18, PPU, ECLI:EU:C:2018:586, punten 63-67.

⁵ Arrest van het Hof van Justitie van 10 november 2016, Kovalkovas, C-477/16, ECLI:EU:C:2016:861, punt 36; arrest van het Hof van Justitie van 10 november 2016, PPU Poltorak, C-452/16, ECLI:EU:C:2016:858, punt 35; en arrest van het Hof van Justitie van 22 december 2010, DEB, C-279/09, ECLI:EU:C:2010:811, punt 58.

⁶ Mededeling van de Commissie "Een nieuw EU-kader voor het versterken van de rechtsstaat", COM(2014) 0158 final, bijlage I.

- (4) De toetredingscriteria, die in 1993 door de Euurropese Raad in Kopenhagen zijn vastgesteld en in 1995 door de Europese Raad in Madrid zijn aangescherpt, zijn de essentiële voorwaarden waaraan een kandidaatlidstaat moet voldoen om een lidstaat van de Unie te worden. Deze criteria zijn thans verankerd in artikel 49 VEU.
- (5) Wanneer een kandidaat-lidstaat lidstaat wordt, sluit deze zich aan bij een juridische constructie die berust op de fundamentele premisse dat elke lidstaat met alle andere lidstaten een reeks gemeenschappelijke waarden deelt waarop de Unie berust, en dat elke lidstaat erkent dat de andere lidstaten deze waarden met hem delen, zoals is bepaald in artikel 2 VEU. Deze premisse impliceert en rechtvaardigt dat de lidstaten er onderling op vertrouwen dat de andere lidstaten deze waarden erkennen en het Unierecht, dat deze waarden ten uitvoer brengt, dus in acht nemen¹. De wetgeving en praktijken van de lidstaten moeten blijven voldoen aan de gemeenschappelijke waarden waarop de Unie gegrondvest is.
- (6) Hoewel er onder de Uniewaarden geen rangorde bestaat, is eerbiediging van de rechtsstaat essentieel voor de bescherming van de andere fundamentele waarden waarop de Unie berust, zoals vrijheid, democratie, gelijkheid en eerbiediging van de mensenrechten. De eerbiediging van de rechtsstaat is onlosmakelijk verbonden met de eerbiediging van de democratie en van de grondrechten. Democratie en eerbiediging van de grondrechten zijn niet mogelijk zonder eerbiediging van de rechtsstaat, en omgekeerd.

¹ Advies 2/13, EU:C:2014:2454, punt 168.

- (7) Bij de uitvoering door de lidstaten van de Uniebegroting, met inbegrip van de middelen die worden toegewezen via het herstelinstrument van de Europese Unie dat is ingesteld bij Verordening (EU) 2020/... van de Raad¹⁺ en via leningen en andere door de Uniebegroting gegarandeerde instrumenten, is – ongeacht de wijze van uitvoering – eerbiediging van de rechtsstaat een essentiële voorwaarde voor naleving van het in artikel 317 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) verankerde beginsel van goed financieel beheer.
- (8) Goed financieel beheer kan enkel door de lidstaten worden verzekerd indien de overheidsinstanties overeenkomstig het recht handelen, indien gevallen van fraude, waaronder belastingfraude, belastingontduiking, corruptie, belangenconflicten of andere schendingen van het recht effectief door onderzoeks- en vervolgingsinstanties worden vervolgd en indien willekeurige of onwettige beslissingen van overheidsinstanties, met inbegrip van rechtshandavingsinstanties, onderworpen kunnen worden aan effectieve rechterlijke toetsing door onafhankelijke gerechten en het Hof van Justitie van de Europese Unie.

¹ Verordening (EU) 2020/... van de Raad tot vaststelling van een herstelinstrument van de Europese Unie ter ondersteuning van het herstel na de COVID-19-crisis (PB L ... van ..., blz....).

⁺ PB: Gelieve in de tekst het nummer en in de voetnoot het nummer en de datum van de verordening zoals vervat in document ST 9971/20 (2020/0111 (NLE)) in te vullen, en de PB-referentie in te vullen.

- (9) De onafhankelijkheid en onpartijdigheid van de rechterlijke macht moet te allen tijde worden gewaarborgd, en onderzoeks- en vervolgingsinstanties moeten hun taken naar behoren kunnen uitvoeren. De rechterlijke macht en onderzoeks- en vervolgingsinstanties moeten worden voorzien van toereikende financiële en personele middelen en procedures om effectief te kunnen optreden en op een wijze die het recht op een onpartijdig gerecht, met inbegrip van de eerbiediging van de rechten van de verdediging, volledig in acht neemt. Onherroepelijke rechterlijke uitspraken moeten daadwerkelijk worden uitgevoerd. Deze voorwaarden zijn vereist als minimale waarborg tegen onwettige en willekeurige besluiten van overheidsinstanties die de financiële belangen van de Unie zouden kunnen schaden.
- (10) De onafhankelijkheid van de rechterlijke macht veronderstelt met name dat de betrokken rechterlijke instantie haar rechtsprekende taken zowel volgens de toepasselijke voorschriften als in de praktijk volstrekt autonoom kan uitoefenen, zonder onderworpen te zijn aan enige hiërarchische beperkingen of ondergeschikt te zijn aan een andere instantie, en zonder van waar dan ook bevelen of instructies te ontvangen, en dat de betrokken rechterlijke instantie aldus beschermd is tegen tussenkomst of druk van buitenaf die de onafhankelijke oordeelsvorming van haar leden kan belemmeren en hun beslissingen kan beïnvloeden. Voor deze waarborgen van onafhankelijkheid en onpartijdigheid zijn regels nodig, met name met betrekking tot de samenstelling van de instantie en de benoeming, de ambtstermijn en de gronden voor wraking en afzetting van haar leden, teneinde bij rechts-onderhorigen elke redelijke twijfel weg te nemen wat betreft de invloed van externe factoren op deze instantie en haar neutraliteit ten opzichte van de in het geding zijnde belangen.

- (11) De eerbiediging van de rechtsstaat is niet alleen van wezenlijk belang voor burgers van de Unie, maar ook voor bedrijfsinitiatieven, innovatie, investeringen, economische, sociale en territoriale cohesie, en de goede werking van de interne markt, welke het meest zullen gedijen bij een gedegen juridisch en institutioneel kader.
- (12) Bij artikel 19 VEU, waarin de in artikel 2 VEU vastgestelde waarde van de rechtsstaat concrete invulling krijgt, worden de lidstaten verplicht om te voorzien in effectieve rechtsbescherming op de onder het Unierecht vallende gebieden, waaronder de gebieden die verband houden de uitvoering van de Uniebegroting. Het loutere feit dat wordt voorzien in effectieve rechterlijke toetsing om de naleving van het Unierecht te waarborgen, is het wezen van de rechtsstaat en vereist onafhankelijke gerechten¹. Het behoud van de rechterlijke onafhankelijkheid is van wezenlijk belang, zoals wordt bevestigd door artikel 47, tweede alinea, van het Handvest². Dit geldt in het bijzonder voor de rechterlijke toetsing van de geldigheid van maatregelen, overeenkomsten en andere instrumenten die tot openbare uitgaven of schulden leiden, onder meer in het kader van openbare aanbestedingsprocedures, die ook aan gerechten kunnen worden voorgelegd.
- (13) Er bestaat derhalve een duidelijk verband tussen de eerbiediging van de rechtsstaat en een doeltreffende uitvoering van de Uniebegroting overeenkomstig de beginselen van goed financieel beheer.

¹ Zaak C-64/16, punten 32-36.

² Zaak C-64/16, punten 40-41.

- (14) De Unie heeft een verscheidene instrumenten en processen ontwikkeld om de rechtsstaat en de toepassing ervan te bevorderen, waaronder financiële steun voor maatschappelijke organisaties, het Europees rechtsstaatmechanisme en het EU-scorebord voor justitie, en om de instellingen van de Unie effectief te laten reageren op schendingen van de rechtsstaat middels inbreukprocedures en de in artikel 7 VEU bepaalde procedure. Het in deze verordening bepaalde mechanisme vult deze instrumenten aan door de Uniebegroting te beschermen tegen schendingen van de beginselen van de rechtsstaat die gevolgen hebben voor het goed financieel beheer van de begroting of de bescherming van de financiële belangen van de Unie.
- (15) Schendingen van de beginselen van de rechtsstaat, met name die welke gevolgen hebben voor de behoorlijke werking van overheidsinstanties en effectieve rechterlijke toetsing, kunnen de financiële belangen van de Unie ernstig schaden. Dit geldt voor individuele schendingen van die beginselen en *a fortiori* voor wijdverspreide schendingen of schendingen die worden veroorzaakt door terugkerende praktijken of nalatigheden van overheidsinstanties, of door algemene maatregelen die door dergelijke instanties zijn vastgesteld.

- (16) Om schendingen van de beginselen van de rechtsstaat als dusdanig aan te merken, moet de Commissie een grondige kwalitatieve beoordeling verrichten. Die beoordeling moet objectief, onpartijdig en billijk zijn, en met inachtneming van relevante informatie uit beschikbare bronnen en van erkende instellingen, waaronder arresten van het Hof van Justitie van de Europese Unie, verslagen van de Rekenkamer, het jaarlijkse verslag over de rechtsstaat van de Commissie en het EU-scorebord voor justitie, verslagen van het Europees Bureau voor fraudebestrijding ("OLAF") en het Europees Openbaar Ministerie (EOM), naargelang het geval, en de conclusies en aanbevelingen van de betreffende internationale organisaties en netwerken, met inbegrip van de organen van de Raad van Europa zoals de Groep van Staten tegen Corruptie van de Raad van Europa ("GRECO") en de Commissie van Venetië, met name haar rechtsstaatcontrolelijst, de Europese netwerken van hoogste gerechtshoven en van raden voor justitie voor de rechtspraak. De Commissie moet indien nodig ter voorbereiding van een grondige kwalitatieve beoordeling het Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten en de Commissie van Venetië zo nodig raadplegen.

- (17) De maatregelen van deze verordening zijn met name nodig bij gevallen waarin de Uniebegroting niet effectiever kan worden beschermd middels andere in Uniewetgeving vervatte procedures. In financiële wetgeving van de Unie en de toepasselijke sectorspecifieke en financiële regelgeving worden diverse mogelijkheden geboden om de Uniebegroting te beschermen, waaronder onderbrekingen, schorsingen of financiële correcties bij onregelmatigheden of ernstige tekortkomingen in beheers- en controlesystemen. Bepaald moet worden welke maatregelen moeten worden genomen bij schendingen van de rechtstaatbeginselen, alsook welke procedure daartoe moet worden gevolgd. Dergelijke maatregelen moeten onder meer de schorsing van betalingen en vastleggingen, de schorsing van betalingen van tranches of de vervroegde terugbetaling van leningen en een vermindering van de financiering in het kader van bestaande vastleggingen omvatten, alsook een verbod op het aangaan van nieuwe verbintenissen met ontvangers of nieuwe overeenkomsten over leningen of andere door de Uniebegroting gegarandeerde instrumenten.
- (18) Bij het bepalen van de te nemen maatregelen dient het evenredigheidsbeginsel van toepassing te zijn, waarbij met name rekening moet worden gehouden met de ernst van de situatie, de tijd die is verstreken sinds de betrokken gedragingen zijn begonnen, de duur en de herhaling van de gedraging, het oogmerk, de medewerking van de betrokken lidstaat bij het beëindigen van de schending van de beginselen van de rechtsstaat, alsmede met de gevolgen voor het goed financieel beheer van de Uniebegroting of de financiële belangen van de Unie .

- (19) Het is essentieel dat de legitieme belangen van de eindontvangers en begunstigden naar behoren worden gewaarborgd wanneer maatregelen worden genomen in het geval van schendingen van de beginselen van de rechtsstaat. Wanneer zij overweegt maatregelen te nemen, moet de Commissie rekening houden met de mogelijke gevolgen ervan voor eindontvangers en begunstigden. Aangezien betalingen in gedeeld beheer van de Commissie aan lidstaten juridisch losstaan van betalingen door nationale instanties aan begunstigden, mogen de passende maatregelen uit hoofde van deze verordening niet worden geacht afbreuk te doen aan de beschikbaarheid van financiering voor betalingen aan begunstigden volgens de betalingstermijnen die zijn bepaald in de toepasselijke sectorspecifieke en financiële regelgeving. Uit hoofde van deze verordening vastgestelde besluiten en in deze verordening bepaalde verplichtingen jegens eindontvangers of begunstigden maken deel uit van het toepasselijke Unierecht met betrekking tot de besteding van middelen in gedeeld beheer. De lidstaten waarop de maatregelen betrekking hebben moeten de Commissie regelmatig verslag doen over de naleving van hun verplichtingen jegens eindontvangers of begunstigden. De verslaglegging over de naleving van de in de toepasselijke sectorspecifieke en financiële regelgeving opgenomen betalingsverplichtingen jegens begunstigden moet de Commissie in staat stellen te verifiëren dat de besluiten uit hoofde deze verordening geen enkele directe noch indirecte gevolgen hebben voor betalingen die op grond van de toepasselijke sectorspecifieke en financiële regelgeving moeten worden gedaan.

Om eindontvangers of begunstigden beter te beschermen, moet de Commissie op een website of internetportaal informatie en richtsnoeren verstrekken, alsook adequate instrumenten om de Commissie te kunnen informeren over elke schending van de wettelijke verplichting van overheidsdiensten en lidstaten om betalingen te blijven verrichten nadat maatregelen op grond van deze verordening zijn vastgesteld. De Commissie moet zorgen voor opvolging van dergelijke informatie om na te gaan of de toepasselijke voorschriften worden eerbiedigd, met name artikel 63, artikel 68, lid 1, punt b), en artikel 98 van Verordening (EU) 2020/... van het Europees Parlement en de Raad¹⁺. Indien nodig moet de Commissie, om ervoor te zorgen dat door overheidsdiensten of lidstaten verschuldigde bedragen daadwerkelijk aan eindontvangers of begunstigden worden betaald, verrichte betalingen terugvorderen of, indien passend, een financiële correctie doorvoeren door de Uniesteun voor een programma te verminderen in overeenstemming met de toepasselijke sectorspecifieke en financiële regelgeving.

¹ Verordening (EU) 2020/... van het Europees Parlement en de Raad houdende gemeenschappelijke bepalingen inzake het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling, het Europees Sociaal Fonds Plus, het Cohesiefonds, en het Europees Fonds voor maritieme zaken en visserij en de financiële regels voor die fondsen en voor het Fonds voor asiel en migratie, het Fonds voor interne veiligheid en het Instrument voor grensbeheer en visa (PB L ... van ..., blz....).

⁺ Gelieve in de tekst het nummer en in de voetnoot het nummer en de datum van de verordening zoals vervat in document 2018/0196-(COD) in te vullen, en de PB-referentie in te vullen.

- (20) Teneinde de eenvormige toepassing van deze verordening te waarborgen en gezien het belang van de financiële gevolgen van op grond van deze verordening vastgestelde maatregelen, dienen aan de Raad uitvoeringsbevoegdheden te worden toegekend, die moet handelen op basis van een voorstel van de Commissie.
- (21) Alvorens voor te stellen een maatregel op grond van deze verordening vast te stellen, dient de Commissie de betrokken lidstaat mee te delen waarom zij van oordeel is dat er in die lidstaat wellicht sprake is van schendingen van de beginselen van de rechtsstaat. De Commissie dient het Europees Parlement en de Raad onverwijld op de hoogte te stellen van een dergelijke kennisgeving en van de inhoud ervan. De betrokken lidstaat dient de kans te krijgen opmerkingen in te dienen. De Commissie dient deze opmerkingen in aanmerking te nemen.
- (22) Bij het vaststellen van termijnen voor de betrokken lidstaat overeenkomstig deze verordening dient de Commissie rekening te houden met in het bijzonder de hoeveelheid verstrekte en gevraagde informatie, de complexiteit van de betrokken feiten en de beoordeling ervan, alsmede de administratieve capaciteit van de betrokken lidstaat.

- (23) Indien de Commissie na analyse van de opmerkingen van de betrokken lidstaat van oordeel is dat aan de voorwaarden voor de vaststelling van maatregelen is voldaan, moet zij bij de Raad een voorstel tot vaststelling van passende maatregelen indienen. De Raad moet binnen een termijn van één maand, uitzonderlijk verlengbaar met ten hoogste twee aanvullende maanden, door middel van een uitvoeringsbesluit reageren op het voorstel van de Commissie tot vaststelling van passende maatregelen. Opdat de Raad het besluit binnen deze termijnen neemt, moet de Commissie zo passend mogelijk gebruik maken van haar rechten uit hoofde van artikel 237 VWEU en het reglement van orde van de Raad¹.
- (24) Nade vaststelling van maatregelen op grond van deze verordening dient de Commissie regelmatig toe te zien op de situatie in de betrokken lidstaat. De Commissie moet de situatie opnieuw beoordelen wanneer de betrokken lidstaat nieuwe corrigerende maatregelen neemt, of in ieder geval uiterlijk één jaar na de vaststelling van de maatregelen.
- (25) De Raad dient, op voorstel van de Commissie, maatregelen die een schorsende werking hebben op te heffen indien de situatie naar aanleiding waarvan deze maatregelen zijn opgelegd, voldoende is gecorrigeerd.

¹ Besluit 2009/937/EU van de Raad van 1 december 2009 houdende vaststelling van zijn reglement van orde (PB L 325 van 11.12.2009, blz. 35).

- (26) Bij de procedure voor de vaststelling en opheffing van de maatregelen moeten de beginselen van objectiviteit, non-discriminatie en gelijke behandeling van alle lidstaten worden geëerbiedigd, en moet een onpartijdige en op feiten gebaseerde aanpak worden gevolgd. Indien de betrokken lidstaat bij wijze van uitzondering van mening is dat sprake is van ernstige schendingen van deze beginselen, kan hij de voorzitter van de Europese Raad verzoeken de zaak voor te leggen aan de volgende bijeenkomst van de Europese Raad. In dergelijke uitzonderlijke gevallen mag geen besluit over de maatregelen worden genomen totdat de Europese Raad de zaak heeft besproken. Dit proces mag in de regel niet langer duren dan drie maanden nadat de Commissie haar voorstel bij de Raad heeft ingediend.
- (27) De Commissie dient het Europees Parlement op de hoogte te houden van maatregelen die op grond van deze verordening zijn voorgesteld, vastgesteld en opgeheven.
- (28) De Commissie dient aan het Europees Parlement en de Raad verslag uit te brengen over de toepassing van deze verordening. Bij de verslaglegging aan het Europees Parlement en de Raad moet de Commissie naast de effectiviteit van de vastgestelde maatregelen ook de algemene effectiviteit van de in deze verordening bepaalde procedure en de complementariteit van dit instrument met andere instrumenten in aanmerking nemen.

- (29) Deze verordening mag geen afbreuk doen aan de bevoegdheid van het EOM of aan de verplichtingen van de lidstaten die niet deelnemen aan de bij Verordening (EU) 2017/1939 van de Raad¹ ingestelde nauwere samenwerking,

HEBBEN DE VOLGENDE VERORDENING VASTGESTELD:

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

Artikel 1
Onderwerp

Bij deze verordening worden de regels vastgesteld die noodzakelijk zijn voor de bescherming van de Uniebegroting bij schendingen van de beginselen van de rechtsstaat in de lidstaten.

Artikel 2
Definities

Voor de toepassing van deze verordening wordt verstaan onder:

- a) "de rechtsstaat": de in artikel 2 VEU verankerde waarde van de Unie. Het omvat de beginselen van legaliteit hetgeen een transparant, controleerbaar, democratisch en pluralistisch wetgevingsproces impliceert, van rechtszekerheid, van het verbod op willekeur van de uitvoerende macht, van effectieve rechtsbescherming, met inbegrip van toegang tot de rechter, door onafhankelijke en onpartijdige gerechten, ook ten aanzien van de grondrechten, van de scheiding der machten, en van non-discriminatie en gelijkheid voor de wet. De rechtsstaat wordt begrepen met inachtneming van de andere waarden en beginselen van de Unie die zijn verankerd in artikel 2 VEU;

- b) "overheidsdienst": een overheidsinstantie, op eender welk bestuursniveau, waaronder nationale, regionale en lokale overheden, alsook lidstaatorganisaties in de zin van artikel 2, punt 42, van Verordening (EU, Euratom) 2018/1046 van het Europees Parlement en de Raad¹ (het Financieel Reglement).

Artikel 3

Schendingen van de beginselen van de rechtsstaat

Voor de toepassing van deze verordening kan het volgende wijzen op schendingen van de beginselen van de rechtsstaat:

- a) het in gevaar brengen van de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht;
- b) het niet voorkomen, corrigeren of bestraffen van willekeurige of onwettige beslissingen van overheidsinstanties, rechtshandavingsinstanties inbegrepen, het onthouden van financiële en personele middelen waardoor de behoorlijke werking van die instanties wordt aangetast, of het niet voorkomen van belangenconflicten;
- c) het beperken van de beschikbaarheid en effectiviteit van rechtsmiddelen, onder meer door middel van restrictieve procedurele regels, het niet uitvoeren van rechterlijke uitspraken of het beperken van het effectief onderzoeken, vervolgen of bestraffen van rechtschendingen.

¹ 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).

Artikel 4

Voorwaarden voor de vaststelling van maatregelen

1. Er worden passende maatregelen genomen indien overeenkomstig artikel 6 wordt vastgesteld dat schendingen van de beginselen van de rechtsstaat in een lidstaat voldoende rechtstreeks gevolgen hebben of dreigen te hebben voor het goed financieel beheer van de Uniebegroting of de bescherming van de financiële belangen van de Unie.
2. Voor de toepassing van deze verordening hebben schendingen van de beginselen van de rechtsstaat betrekking op een of meer van de volgende zaken:
 - a) het behoorlijk functioneren van de overheidsinstanties die uitvoering geven aan de Uniebegroting, waaronder leningen en andere door de Uniebegroting gegarandeerde instrumenten, met name in het kader van openbare aanbestedings- of subsidieprocedures;
 - b) het behoorlijk functioneren van de overheidsinstanties die de financiële controle, monitoring en audits uitvoeren, en de goede werking van effectieve en transparante systemen voor financieel beheer en verantwoording;

- c) het behoorlijk functioneren van onderzoeks- en vervolgingsinstanties met betrekking tot het onderzoek en de vervolging van fraude, waaronder belastingfraude, corruptie of andere schendingen van het Unierecht in verband met de uitvoering van de Uniebegroting of met de bescherming van de financiële belangen van de Unie;
- d) de effectieve rechterlijke toetsing door onafhankelijke gerechten van handelingen of nalatigheden door de in de punten a), b) en c) bedoelde overheidsinstanties;
- e) het voorkomen en bestraffen van fraude, waaronder belastingfraude, corruptie en andere schendingen van het Unierecht in verband met de uitvoering van de Uniebegroting of met de bescherming van de financiële belangen van de Unie, en het aan ontvangers opleggen van doeltreffende en afschrikkende sancties door nationale gerechten of administratieve autoriteiten;
- f) de terugvordering van onverschuldigd betaalde middelen;
- g) effectieve en tijdige samenwerking met OLAF en, mits de betrokken lidstaat eraan deelneemt, met het EOM bij hun onderzoeken of vervolgingen op grond van de toepasselijke Uniehandelingsovereenkomstig het beginsel van loyale samenwerking;
- h) andere situaties of gedragingen van overheidsinstanties die relevant zijn voor het goed financieel beheer van de Uniebegroting of de bescherming van de financiële belangen van de Unie.

Artikel 5

Maatregelen ter bescherming van de Uniebegroting

1. Mits aan de in artikel 4 van deze verordening bepaalde voorwaarden is voldaan, kunnen, overeenkomstig de in artikel 6 van deze verordening bepaalde procedure, een of meer van de volgende passende maatregelen worden vastgesteld:
 - a) indien de Commissie de Uniebegroting in direct of indirect beheer uitvoert op grond van artikel 62, lid 1, punten a) en c), van het Financieel Reglement en indien de ontvanger een overheidsdienst is:
 - i) een schorsing van betalingen of van de uitvoering van de juridische verbintenis, of beëindiging van de juridische verbintenis krachtens artikel 131, lid 3, van het Financieel Reglement;
 - ii) een verbod op het aangaan van nieuwe juridische verbintenissen;
 - iii) een gehele of gedeeltelijke schorsing van de betaling van tranches of een vervroegde terugbetaling van door de Uniebegroting gegarandeerde leningen;

- iv) een opschorting of vermindering van het economisch voordeel in het kader van een door de Uniebegroting gegarandeerd instrument;
 - v) een verbod op het aangaan van nieuwe overeenkomsten inzake leningen of andere door de Uniebegroting gegarandeerde instrumenten;
- b) indien de Commissie de Uniebegroting in gedeeld beheer met de lidstaten uitvoert op grond van artikel 62, punt b), van het Financieel Reglement:
 - i) een opschorting van de goedkeuring van een of meer programma's of een wijziging van die opschorting;
 - ii) een opschorting van vastleggingen;
 - iii) een verlaging van vastleggingen, onder meer door middel van financiële correcties of overschrijvingen naar andere uitgavenprogramma's;
 - iv) een beperking van voorfinanciering;
 - v) een onderbreking van betalingstermijnen;
 - vi) een schorsing van betalingen.

2. Tenzij het besluit tot vaststelling van de maatregelen anders bepaalt, doet het opleggen van passende maatregelen geen afbreuk aan de verplichtingen van de in lid 1, punt a), bedoelde overheidsdiensten of van de in lid 1, punt b), bedoelde lidstaten om uitvoering te geven aan het programma of het fonds waarop de maatregel betrekking heeft, en met name niet aan hun verplichtingen jegens eindontvangers of begunstigden, inclusief de verplichting om betalingen te doen op grond van deze verordening en de toepasselijke sectorspecifieke of financiële regelgeving. Bij de besteding van Uniemiddelen in gedeeld beheer brengen de lidstaten waarop de maatregelen op grond van deze verordening betrekking hebben, om de drie maanden na de vaststelling van die maatregelen verslag uit aan de Commissie over hun naleving van deze verplichtingen.

De Commissie verifieert of het toepasselijke recht is nageleefd en neemt zo nodig alle passende maatregelen om de Uniebegroting te beschermen, in overeenstemming met de sectorspecifieke en financiële regelgeving.

3. De genomen maatregelen zijn evenredig. Ze worden bepaald in het licht van de werkelijke of potentiële gevolgen van de schendingen van de beginselen van de rechtsstaat voor het goed financieel beheer van de Uniebegroting of de financiële belangen van de Unie. De aard, duur, ernst en omvang van de schendingen van de beginselen van de rechtsstaat worden naar behoren in aanmerking genomen. De maatregelen worden voor zover mogelijk gericht op de acties van de Unie waarop de schendingen betrekking hebben.

4. De Commissie verstrekt via een website of een internetportaal informatie en richtsnoeren ten behoeve van de eindontvangers of begunstigden over de in lid 2 bedoelde verplichtingen van de lidstaten.

De Commissie stelt eindontvangers of begunstigden op dezelfde website of internetportaal ook passende instrumenten ter beschikking om de Commissie in kennis te stellen van elke schending van deze verplichtingen die volgens deze eindontvangers of begunstigden directe gevolgen voor hen heeft. Dit lid wordt zodanig toegepast dat de bescherming van personen die schendingen van het Unierecht melden, wordt gewaarborgd, in overeenstemming met de beginselen van Richtlijn (EU) 2019/1937 van het Europees Parlement en de Raad¹. Informatie die overeenkomstig dit lid door eindontvangers of begunstigden wordt verstrekt, gaat vergezeld van bewijs dat de betrokken eindontvanger of begunstigde bij de relevante autoriteit van de betrokken lidstaat een formele klacht heeft ingediend.

5. Op basis van de informatie die door eindontvangers of begunstigden overeenkomstig lid 4 van dit artikel wordt verstrekt, stelt de Commissie alles in het werk om ervoor te zorgen dat alle door overheidsdiensten of lidstaten als bedoeld in lid 2 van dit artikel verschuldigde bedragen daadwerkelijk aan eindontvangers of begunstigden worden betaald, overeenkomstig met name [artikel 63, artikel 68, lid 1, punt b), en artikel 98] van Verordening (EU) 2020/ ...⁺.

¹ Richtlijn (EU) 2019/1937 van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2019 inzake de bescherming van personen die inbreuken op het Unierecht melden (PB L 305 van 26.11.2019, blz. 17).

⁺ PB: Gelieve het nummer van de verordening zoals vervat in document 2018/0196 (COD) in te vullen.

Artikel 6
Procedure

1. Indien de Commissie vaststelt dat zij gegronde redenen heeft om te oordelen dat aan de voorwaarden van artikel 4 is voldaan, zendt zij, tenzij zij van oordeel is dat zij de Uniebegroting door middel van andere procedures uit de Uniewetgeving effectiever kan beschermen, de betrokken lidstaat een schriftelijke kennisgeving toe met de feitelijke elementen en specifieke redenen waarop zij haar vaststelling baseert. De Commissie stelt het Europees Parlement en de Raad onverwijld op de hoogte van een dergelijke kennisgeving en van de inhoud ervan.
2. Het Europees Parlement kan de Commissie in het licht van de op grond van lid 1 ontvangen informatie verzoeken om een gestructureerde dialoog over haar bevindingen.
3. Bij de beoordeling of aan de voorwaarden van artikel 4 is voldaan, houdt de Commissie rekening met relevante informatie uit beschikbare bronnen, waaronder besluiten, conclusies en aanbevelingen van instellingen van de Unie, andere relevante internationale organisaties en andere erkende instellingen.
4. De Commissie kan zowel voor als na het toezenden van de schriftelijke kennisgeving op grond van lid 1, verzoeken om aanvullende informatie die zij nodig heeft om de in lid 3 bedoelde beoordeling uit te voeren.

5. De betrokken lidstaat verstrekt de vereiste informatie en kan opmerkingen maken over de bevindingen in de in lid 1 bedoelde kennisgeving binnen een door de Commissie te stellen termijn van minimaal één maand en maximaal drie maanden vanaf de datum van kennisgeving van de bevindingen. In zijn opmerkingen kan de lidstaat voorstellen corrigerende maatregelen te nemen in reactie op de bevindingen in de kennisgeving van de Commissie.
6. Wanneer de Commissie besluit om al dan niet een voorstel voor een uitvoeringsbesluit inzake passende maatregelen te nemen, houdt zij rekening met de ontvangen informatie en de eventuele opmerkingen die de betrokken lidstaat heeft gemaakt, en gaat zij na of de eventueel voorgestelde corrigerende maatregelen adequaat zijn. De Commissie verricht haar beoordeling binnen een indicatieve termijn van één maand na ontvangst van enige informatie van de betrokken lidstaat of van diens opmerkingen of, indien geen informatie of opmerkingen zijn ontvangen, na het verstrijken van de overeenkomstig lid 5 gestelde termijn, en in ieder geval binnen een redelijke termijn.
7. Indien de Commissie voornemens is een voorstel overeenkomstig lid 9 in te dienen, stelt zij de lidstaat van tevoren in de gelegenheid binnen een maand zijn opmerkingen in te dienen, met name over de evenredigheid van de voorgenomen maatregelen.

8. Bij de beoordeling van de evenredigheid van de op te leggen maatregelen houdt de Commissie naar behoren rekening met de in lid 3 bedoelde informatie en richtsnoeren.
9. Indien de Commissie van mening is dat aan de voorwaarden van artikel 4 is voldaan en dat de corrigerende maatregelen die de lidstaat overeenkomstig lid 5 voorstelt, geen adequate reactie vormen op de bevindingen in de kennisgeving van de Commissie, dient zij binnen een maand na ontvangst van de opmerkingen van de lidstaat of, indien er geen opmerkingen zijn gemaakt, zonder onnodige vertraging en in ieder geval binnen een maand na de in lid 7 vastgestelde termijn, een voorstel voor een uitvoeringsbesluit inzake passende maatregelen in bij de Raad. Het voorstel bevat de specifieke gronden en feiten waarop de Commissie haar bevindingen heeft gebaseerd.
10. De Raad stelt het in lid 9 van dit artikel bedoelde uitvoeringsbesluit vast binnen een maand na de ontvangst van het voorstel van de Commissie. Indien zich uitzonderlijke omstandigheden voordoen, kan de termijn voor de vaststelling van dit uitvoeringsbesluit met maximaal twee maanden worden verlengd. Opdat het besluit tijdig wordt vastgesteld, maakt de Commissie waar zij dat passend acht gebruik van haar rechten op grond van artikel 237 VWEU.
11. De Raad kan het voorstel van de Commissie met gekwalificeerde meerderheid wijzigen en de aldus gewijzigde tekst door middel van een uitvoeringsbesluit vaststellen.

Artikel 7
Opheffing van maatregelen

1. De betrokken lidstaat kan te allen tijde nieuwe corrigerende maatregelen vaststellen en de Commissie een schriftelijke kennisgeving toezenden met bewijs dat aantoonst dat niet langer aan de voorwaarden van artikel 4 is voldaan.
2. Op verzoek van de betrokken lidstaat of op eigen initiatief beoordeelt de Commissie, uiterlijk één jaar na de vaststelling van maatregelen door de Raad, de situatie in de betrokken lidstaat opnieuw, rekening houdend met door de lidstaten ingediende bewijzen en met de adequaatheid van nieuwe door de betrokken lidstaat vastgestelde corrigerende maatregelen.

Indien de Commissie van mening is dat niet langer aan de voorwaarden van artikel 4 is voldaan, dient zij bij de Raad een voorstel in voor een uitvoeringsbesluit tot opheffing van de vastgestelde maatregelen.

Indien de Commissie van oordeel is dat de situatie die tot de vaststelling van de maatregelen heeft geleid, gedeeltelijk is gecorrigeerd, dient zij bij de Raad een voorstel in voor een uitvoeringsbesluit tot aanpassing van de vastgestelde maatregelen.

Indien de Commissie van oordeel is dat de situatie die tot de vaststelling van de maatregelen heeft geleid, niet is gecorrigeerd, richt zij een met redenen omkleed besluit tot de betrokken lidstaat en stelt zij de Raad daarvan in kennis.

Indien de betrokken lidstaat de Commissie op grond van lid 1 een schriftelijke kennisgeving toezendt, dient de Commissie haar voorstel in of stelt zij haar besluit vast binnen een maand na ontvangst van die kennisgeving. Deze termijn kan in naar behoren gemotiveerde omstandigheden worden verlengd; in dat geval deelt de Commissie onverwijld de redenen voor de verlenging aan de betrokken lidstaat mee.

De procedure van artikel 6, leden 3, 4, 5, 6, 9, 10 en 11, is naargelang het geval van toepassing.

3. Indien maatregelen in verband met de opschorting van de goedkeuring van een of meer programma's of wijzigingen van die opschorting als bedoeld in artikel 5, lid 1, punt b), onder i), of de schorsing van vastleggingen als bedoeld in artikel 5, lid 1, punt b), onder ii), worden opgeheven, worden de bedragen die overeenkomen met de opgeschortte vastleggingen, opgevoerd in de Uniebegroting onder voorbehoud van [artikel 5] van Verordening (EU, Euratom) 2020/... van de Raad¹⁺. Vastleggingen die zijn opgeschort voor jaar n, kunnen na jaar n+2 niet opnieuw in de begroting worden opgevoerd.

¹ Verordening (EU, Euratom) nr. 2020/... van de Raad van ... tot bepaling van het meerjarig financieel kader voor de jaren 2021-2027 (PB L ... van ... , blz. ...).

⁺ Gelieve in de tekst het nummer en in de voetnoot het nummer en de datum van de verordening zoals vervat in document 2018/0166(APP) in te vullen, en de PB-referentie in te vullen.

Artikel 8

In kennis stellen van het Europees Parlement

De Commissie stelt het Europees Parlement onmiddellijk in kennis van maatregelen die krachtens de artikelen 5, 6 en 7 zijn voorgesteld, vastgesteld of opgeheven.

Artikel 9

Verslaglegging

Uiterlijk ... [drie jaar na de datum van inwerkingtreding van deze verordening] dient de Commissie bij het Europees Parlement en de Raad een verslag in over de toepassing van deze verordening, met name over de effectiviteit van de vastgestelde maatregelen.

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*.

Zij is van toepassing met ingang van 1 januari 2021.

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

Gedaan te ...,

Voor het Europees Parlement
De voorzitter

Voor de Raad
De voorzitter
