

EUROPEES PARLEMENT

2004



2009

Zittingsdocument

DEFINITIEVE VERSIE
A6-0153/2005

19.5.2005

VERSLAG

over beleidsuitdagingen en begrotingsmiddelen in de uitgebreide Unie 2007-2013
(2004/2209(INI))

Tijdelijke Commissie beleidsuitdagingen en begrotingsmiddelen in de uitgebreide Unie 2007-2013

Rapporteur: Reimer Böge

INHOUD

Blz.

ONTWERPRESOLUTIE VAN HET EUROPEES PARLEMENT	5
TOELICHTING	24
WERKDOCUMENT NR. 1: ORGANISATIE EN WERKMETHODES	31
WERKDOCUMENT NR. 2: STAND VAN ZAKEN	34
WERKDOCUMENT NR. 3: EEN EERSTE ANALYSE VAN DE MEDEDELING VAN DE COMMISSIE COM(2004) 487 DEF.	41
WERKDOCUMENT NR. 4: INSTITUTIONELE EN WETGEVINGSASPECTEN.....	49
WERKDOCUMENT NR. 5: INSTITUTIONELE EN WETGEVINGSASPECTEN.....	54
WERKDOCUMENT NR. 6: TRANS-EUROPESE NETWERKEN	59
WERKDOCUMENT NR. 7: ONDERWIJS EN OPLEIDING	66
WERKDOCUMENT NR. 8: DE AGENDA VOOR HET SOCIAAL BELEID	70
WERKDOCUMENT NR. 9: HET GEMEENSCHAPPELIJK LANDBOUWBELEID	74
WERKDOCUMENT NR. 10: HET GEMEENSCHAPPELIJK VISSERIJBELEID.....	84
WERKDOCUMENT NR. 11: STRUCTUURFONDSEN.....	88
WERKDOCUMENT NR. 12: HET BELEIDS- EN JURIDISCH KADER VOOR DE FINANCIERING VAN EU-MILIEUPROGRAMMA'S.....	96
WERKDOCUMENT NR. 13: PRETOETREDING EN EUROPEES NABUURSCHAP	102
WERKDOCUMENT NR. 14: ONTWIKKELINGSSAMENWERKING EN HUMANITAIRE HULP	113
WERKDOCUMENT NR. 15: HET STABILITEITSINSTRUMENT EN HET GBVB.....	126
WERKDOCUMENT NR. 16: BEVORDERING VAN EUROPESE CULTUUR EN DIVERSITEIT	138
WERKDOCUMENT NR. 17: CONSUMENTENBESCHERMING EN VOLKSGEZONDHEID.....	144
WERKDOCUMENT NR. 18: VRIJHEID, VEILIGHEID EN RECHTVAARDIGHEID ...	150

WERKDOCUMENT NR. 19: HET VERBAND TUSSEN HET FINANCIËEL PAKKET VOOR DE TOETREDINGSONDERHANDELINGEN MET BULGARIJE EN ROEMENIË EN DE FINANCIËLE VOORUITZICHTEN 2007-2013	158
WERKDOCUMENT NR. 20: ONDERZOEK EN INDUSTRIEBELEID.....	163
WERKDOCUMENT NR. 21: DE ORGANISATIE VAN DE FINANCIËLE VOORUITZICHTEN NA 2006: LOOPTIJD, STRUCTUUR EN FLEXIBILITEIT	173
WERKDOCUMENT NR. 22: SAMENVATTING VAN DE ADVIEZEN VAN DE VASTE COMMISSIES	187
MINDERHEIDSSTANDPUNTEN	192
ADVIES VAN DE COMMISSIE BUITENLANDSE ZAKEN	195
ADVIES VAN DE COMMISSIE ONTWIKKELINGSSAMENWERKING.....	200
ADVIES VAN DE COMMISSIE INTERNATIONALE HANDEL.....	206
ADVIES VAN DE COMMISSIE BEGROTINGSCONTROLE	210
ADVIES VAN DE COMMISSIE ECONOMISCHE EN MONETAIRE ZAKEN.....	216
ADVIES VAN DE COMMISSIE WERKGELEGENHEID EN SOCIALE ZAKEN	219
ADVIES VAN DE COMMISSIE MILIEUBEHEER, VOLKSGEZONDHEID EN VOEDSELVEILIGHEID.....	223
ADVIES VAN DE COMMISSIE INDUSTRIE, ONDERZOEK EN ENERGIE.....	232
ADVIES VAN DE COMMISSIE INTERNE MARKT EN CONSUMENTENBESCHERMING	238
ADVIES VAN DE COMMISSIE VERVOER EN TOERISME.....	242
ADVIES VAN DE COMMISSIE REGIONALE ONTWIKKELING	248
ADVIES VAN DE COMMISSIE LANDBOUW EN PLATTELANDSONTWIKKELING.....	253
ADVIES VAN DE COMMISSIE VISSERIJ	263
ADVIES VAN DE COMMISSIE CULTUUR EN ONDERWIJS	269
ADVIES VAN DE COMMISSIE BURGERLIJKE VRIJHEDEN, JUSTITIE EN BINNENLANDSE ZAKEN	275
ADVIES VAN DE COMMISSIE CONSTITUTIONELE ZAKEN.....	280
ADVIES VAN DE COMMISSIE RECHTEN VAN DE VROUW EN GENDERGELIJKHEID.....	283

PROCEDURE	286
-----------------	-----

ONTWERPRESOLUTIE VAN HET EUROPEES PARLEMENT

over beleidsuitdagingen en begrotingsmiddelen in de uitgebreide Unie 2007-2013 (2004/2209(INI))

Het Europees Parlement,

- gelet op het EG-Verdrag en in het bijzonder de artikelen 268-276 daarvan,
 - gezien het Interinstitutioneel Akkoord van 6 mei 1999 tussen het Europees Parlement, de Raad en de Commissie over de begrotingsdiscipline en de verbetering van de begrotingsprocedure¹,
 - gezien de mededelingen van de Commissie COM(2004)0101, COM(2004)0487, COM(2004)0498, COM(2004)0501 en COM(2004)0505,
 - gelet op het Verdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa²,
 - gezien Besluit 2000/597/EG, Euratom van de Raad van 29 september 2000 betreffende het stelsel van eigen middelen van de Europese Gemeenschappen³,
 - gezien zijn resolutie van 22 april 2004 over "Bouwen aan onze gemeenschappelijke toekomst - Beleidsuitdagingen en begrotingsmiddelen in de uitgebreide Unie 2007-2013"⁴,
 - gezien zijn besluit van 15 september 2004 betreffende de instelling van een tijdelijke Commissie beleidsuitdagingen en begrotingsmiddelen in de uitgebreide Unie 2007-2013⁵,
 - gezien zijn mondelinge vraag O-0067/2004 (B6-0130/2004) en zijn resolutie over de financiële vooruitzichten met het oog op de Europese Raad van december 2004⁶ aan de Raad,
 - gezien zijn mondelinge vraag O-0068/2004 (B6-0131/2004) aan de Commissie,
 - gelet op artikel 175 van zijn Reglement,
 - gezien het verslag van de Tijdelijke Commissie beleidsuitdagingen en begrotingsmiddelen in de uitgebreide Unie 2007-2013 en de adviezen van de Commissie begrotingscontrole, de Commissie economische en monetaire zaken, de Commissie werkgelegenheid en sociale zaken, de Commissie milieubeheer, volksgezondheid en voedselveiligheid, de Commissie industrie, onderzoek en energie, de Commissie interne markt en consumentenbescherming, de Commissie vervoer en toerisme, de Commissie regionale ontwikkeling, de Commissie landbouw en plattelandontwikkeling, de Commissie buitenlandse zaken, de Commissie visserij, de Commissie cultuur en onderwijs, de Commissie burgerlijke vrijheden, justitie en binnenlandse zaken, de Commissie constitutionele zaken, de Commissie rechten van de vrouw en gendergelijkheid, de Commissie buitenlandse zaken, de Commissie ontwikkelingssamenwerking, en de Commissie internationale handel (A6-0153/2005),
- A. overwegende dat de huidige financiële vooruitzichten en het Interinstitutioneel Akkoord van 6 mei 1999 over de begrotingsdiscipline en de verbetering van de begrotingsprocedure in beginsel in 2006 afloopt,
- B. overwegende dat de meeste Gemeenschapswetgeving met financiële implicaties in 2006 afloopt,

¹ PB C 172 van 18.6.1999, blz. 1.

² PB C 310 van 16.12.2004.

³ PB L 253 van 7.10.2000, blz. 42.

⁴ P5_TA-PROV(2004)0367.

⁵ P6_TA-PROV(2004)0005.

⁶ P6_TA-PROV(2004)0075.

- C. overwegende dat de voorbereiding van de volgende financiële vooruitzichten één van de grootste uitdagingen is voor de Unie gedurende de komende maanden, aangezien dit vorm zal geven aan het nieuwe, uitgebreide Europa, waarbij rekening moet worden gehouden met nieuwe interne en wereldwijde uitdagingen en taken,
- D. overwegende dat het Europees Parlement besloten heeft tot instelling van een tijdelijke Commissie met het volgende mandaat:
- a) het vaststellen van de prioriteiten van het Europees Parlement voor de toekomstige financiële vooruitzichten, zowel op wetgevings-, als begrotingsgebied,
 - b) het doen van voorstellen voor een structuur voor de toekomstige financiële vooruitzichten, in overeenstemming met deze prioriteiten,
 - c) het maken van een raming van de financiële middelen die moeten worden toegewezen voor uitgaven van de Europese Unie voor de periode 2007-2013,
 - d) het doen van voorstellen voor een indicatieve toewijzing van middelen tussen en binnen de verschillende rubrieken van de financiële vooruitzichten, in overeenstemming met de prioriteiten en de voorgestelde structuur,
- E. overwegende dat de tijdelijke Commissie haar eindverslag moet indienen voordat de Europese Raad zijn gemeenschappelijk standpunt vaststelt,
- F. overwegende dat overeenkomstig paragraaf 26 van het Interinstitutioneel Akkoord van 6 mei 1999 de Commissie het startsein heeft gegeven voor het proces van voorbereiding van de nieuwe financiële vooruitzichten en het nieuwe Interinstitutioneel Akkoord, middels het voorleggen van voorstellen op 10 februari 2004, respectievelijk 14 juli 2004,
- G. overwegende dat het Verdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa (de Grondwet) de rol van het Europees Parlement op een groot aantal wetgevingsgebieden versterkt, het toepassingsgebied van de begrotingsbevoegdheden van het Parlement verruimt en in artikel I-55 en artikel III-402, lid 5, voorziet in een meerjarig financieel kader in de vorm van een Europese wet van de Raad, die met eenparigheid wordt goedgekeurd na overleg met het Europees Parlement dat zijn instemming bij meerderheid van zijn leden verleent,
- H. overwegende dat paragraaf 26 van het Interinstitutioneel Akkoord van 6 mei 1999 voorziet in verlenging van de huidige financiële vooruitzichten, tenzij ze door één van de partijen bij het akkoord uitdrukkelijk worden opgezegd,
- I. overwegende dat bij ontstentenis van een Interinstitutioneel Akkoord het EG-Verdrag voorziet in de goedkeuring van jaarlijkse begrotingen krachtens het bepaalde in de artikelen 272 en 273, indien de begroting niet is goedgekeurd aan het begin van het begrotingsjaar,
- J. overwegende dat de nieuwe Commissie officieel goedkeuring heeft gehecht aan de voorstellen van de vorige Commissie betreffende de structuur, de looptijd en het niveau van financiële middelen per jaar en per uitgavenrubriek van de nieuwe financiële vooruitzichten en aan alle wetgevingsvoorstellen die bekend staan als het pakket-Prodi,
- K. overwegende dat in het verslag over "Bouwen aan onze gemeenschappelijke toekomst - Beleidsuitdagingen en begrotingsmiddelen in de uitgebreide Unie 2007-2013"⁷ het Parlement beklemtoont dat er geen financiële vooruitzichten zullen zijn zonder een overeenkomst tussen het Europees Parlement en de Raad over het financiële pakket, aangezien het bestaande Verdrag geen verplichting voorziet om een financieel vooruitzicht te hebben en alleen voorziet in jaarlijkse begrotingen,
- L. overwegende dat de BTW- en BBP-middelen, die bij hun invoering bedoeld waren als aanvullende inkomsten op de traditionele eigen middelen van de Unie, langzaam maar zeker de voornaamste financieringsbron van de communautaire begroting zijn geworden; overwegende dat zij samen met de

⁷ P6_TA-PROV(2004)0005.

ingebouwde uitzonderingsregelingen op het huidige systeem van de eigen middelen, dit systeem alleen maar ingewikkelder, ondoorzichtiger en minder gelijkwaardig voor de burger hebben gemaakt en tot een financieringssysteem hebben geleid dat is uitgemond in onaanvaardbare ongelijkheden tussen de lidstaten,

- M. overwegende dat de conclusies van de Europese Raad van december 2004 het pakket-Prodi hebben bekrachtigd als de werkbasis voor de Raad, die besloot tot een institutionele dialoog door middel van regelmatige contacten met het Europees Parlement,
- N. overwegende dat in de conclusies van de Europese Raad van december 2004 een duidelijk verband wordt aanbracht tussen de financiële vooruitzichten enerzijds en de eigen middelen en het correctiemechanisme anderzijds,
- O. overwegende dat de tijdelijke Commissie de voorbije zes maanden:
- een diepgaande analyse heeft gemaakt van de voorstellen van de Commissie,
 - nauw heeft samengewerkt met alle vaste commissies, wiens adviezen zij nauwkeurig heeft bestudeerd,
 - met belangstelling de "building blocks"-werkmethode van het Nederlandse voorzitterschap heeft gevolgd en regelmatige en constructieve contacten met het Luxemburgse voorzitterschap heeft gehad,
 - positieve beleidsprioriteiten heeft gedefinieerd met het oog op het bepalen van de onderhandelingspositie van het Europees Parlement,
 - voorstellen heeft gedaan voor de looptijd, de structuur en de financiële middelen van de volgende financiële vooruitzichten, in overeenstemming met het gekregen mandaat,
- P. overwegende dat het Grondwettelijk verdrag voorziet in de mogelijkheid om nieuwe categorieën eigen middelen van de Unie in te voeren en evengoed een bestaande categorie af te schaffen,

Algemene context

1. dringt erop aan dat de zich uitbreidende Europese Unie over passende financiële middelen beschikt om tegemoet te komen aan haar toenemende politieke ambities en te voldoen aan haar groeiende verantwoordelijkheden binnen en buiten de Unie; dringt er tevens op aan dat alle uitgaven ten laste van de EU-begroting tot doel hebben Europese waarde toe te voegen aan de overheidsuitgaven van de lidstaten, en dat het subsidiariteitsbeginsel strikt wordt geëerbiedigd voor besluiten over uitgaven op het gebied van niet-exclusieve bevoegdheden - met name het beginsel dat het optreden van de EU door zijn omvang of gevolgen de doelstellingen van de Unie beter kan verwezenlijken;
2. dringt in het belang van goed financieel beheer, vereenvoudiging en democratische verantwoording aan op verbeteringen en vereenvoudiging van de financiële controlemechanismen, zowel bij de instellingen als bij de lidstaten, om echte publieke verantwoording van alle EU-uitgaven te waarborgen;
3. herinnert eraan dat de financiële vooruitzichten een financieel kader vormen dat erop gericht is te zorgen voor de ontwikkeling van EU-prioriteiten in een context van begrotingsdiscipline, en geen meerjarig begrotingsplan voor zeven jaar; wijst erop dat de financiële vooruitzichten een referentie blijven en derhalve de nodige flexibiliteit moeten bieden om politieke ambities op de middellange termijn te weerspiegelen en de nodige financiële middelen moeten aanreiken om toekomstige uitdagingen, zoals vastgesteld in het EG-Verdrag, doeltreffend en eerlijk te kunnen aanpakken; is vastbesloten volledig gebruik te maken van de bevoegdheden waarover het overeenkomstig artikel 272 van het Verdrag beschikt, dat bepaalt dat er een jaarlijkse begrotingsprocedure is ingesteld voor de goedkeuring van de uitgaven van de Europese Unie;
4. wijst erop dat de nieuwe Commissie-Barroso haar goedkeuring heeft gehecht aan de voorstellen die de Commissie-Prodi tijdens de laatste maanden van haar mandaat heeft voorgelegd; verwerpt evenwel een systeem dat de handen van de gekozen en uitvoerende organen van de Europese Unie gedurende drie mandaatsperioden bindt;

5. is zich bewust van de moeilijke politieke, economische en sociale context in sommige lidstaten, maar herinnert eraan dat de EU-begroting tussen 1996 en 2002 met 8,2% is gestegen, terwijl de gemiddelde stijging van de nationale begrotingen (EU-15) 22,9% bedroeg; wijst erop dat het verslag-MacDougall stelt dat de Europese begroting een omvang moet hebben van 2% tot 2,5% van het bbp van de lidstaten; maakt van de gelegenheid gebruik om erop te wijzen dat het maximum voor de eigen middelen waartoe in 1993 voor 15 lidstaten werd besloten, sindsdien ongewijzigd is gebleven, d.w.z. 1,31% van het EU-BNI voor de vastleggingskredieten en 1,24% van het EU-BNI voor de betalingskredieten; herinnert eraan dat de EU-begroting momenteel minder dan 2,5% van de totale overheidsuitgaven in de Unie bedraagt, tegenover een gemiddelde van 47% van het EU-BNI voor de totale overheidsuitgaven;
6. is van oordeel dat de 15 oude lidstaten de kosten van de uitbreiding perfect kunnen dragen en dat deze als minimaal kunnen worden beschouwd wanneer rekening wordt gehouden met de sociale, economische en politieke voordelen die de hereniging van Europa voor de EU betekent;
7. is ervan overtuigd dat de financiële vooruitzichten kunnen zorgen voor een evenwichtige ontwikkeling van de financiële middelen die aan de Unie worden toegewezen, op voorwaarde dat:
 - zij gebruikt worden voor acties met een echte Europese toegevoegde waarde, duidelijk vastgestelde prioriteiten en zichtbaarheid voor de burger;
 - zij concentratie en complementariteit met acties op nationaal, regionaal en lokaal niveau optimaliseren, teneinde de druk op de belastingbetaler zoveel mogelijk te beperken;
 - zij uitgegeven worden met inachtneming van regels inzake goed financieel beheer, waarbij de nadruk ligt op efficiëntie en werkzaamheid; wijst erop dat uitgaven op Europees niveau besparingen op nationaal niveau met zich kunnen brengen, met name omdat zij schaalbesparingen mogelijk maken of inkomsten op nationaal niveau kunnen genereren;
8. beklemtoont dat het debat over de financiële vooruitzichten nauw verband houdt met het onderwerp eigen middelen, het correctiemechanisme en verschillende vormen van medefinanciering en financiële instrumenten, en de noodzaak om het bestaande systeem aan te passen, zoals door de Europese Raad erkend wordt in zijn conclusies van december 2004; betreurt dat de Commissie parallel aan de nieuwe financiële vooruitzichten geen ambitieuzere voorstellen heeft gedaan voor het vervangen van het huidige systeem;
9. zal bij zijn eindstemming rekening houden met de mate waarin de Raad erkent dat het noodzakelijk is het huidige systeem van de eigen middelen grondig te hervormen, wat moet toelaten de nieuwe uitgaven billijk over de lidstaten te spreiden en vervolgens terug te keren naar het oorspronkelijke beginsel van financiering van de gemeenschappelijke beleidsmaatregelen via daadwerkelijke eigen middelen volgens een transparant, billijk en democratisch systeem dat ten laatste aan het begin van de volgende financiële vooruitzichten in werking treedt;
10. wijst erop dat de inwerkingtreding van het Grondwettelijk Verdrag de wetgevingsprocedure voor een aantal voorstellen zal wijzigen door de invoering van de medebeslissingsprocedure; is zich ervan bewust dat het onmogelijk is in juridische zin op de Grondwet in te spelen vóór de afronding van de ratificatieprocedure; spoort de Raad aan een herenakkoord te sluiten voor het vrijwaren van de wetgevingsbevoegdheden van het Parlement en een herzieningsclausule op te nemen voor wetgevingsbesluiten waarvan de procedure na de inwerkingtreding van het Grondwettelijk Verdrag verandert;
11. is van oordeel dat,
 - gezien het allergrootste politieke belang van de volgende financiële vooruitzichten,
 - rekening houdend met het feit dat de Grondwet bepaalt dat de toekomstige wet van de Raad houdende het meerjarig financieel kader (MFK) moet worden goedgekeurd door het Parlement met een meerderheid van zijn leden,
 - en tevens rekening houdend met het feit dat de volgende financiële vooruitzichten doorlopen tot na de inwerkingtreding van de Grondwet en hoogstwaarschijnlijk beschouwd zullen worden als het MFK om de eerste jaarlijkse begroting onder het regime van de Grondwet te kunnen goedkeuren,
 - het Parlement er enkel mag mee instemmen zichzelf te verbinden tot een overeenkomst over de volgende financiële vooruitzichten als deze door een meerderheid van zijn leden wordt goedgekeurd;
12. is van oordeel dat de jaarlijkse maxima voor de uitgaven die in de financiële vooruitzichten zijn vastgesteld, zowel voor de vastleggingen als voor de betalingen, moeten worden gezien als een overeenkomst tussen beide takken van de begrotingsautoriteit overeenkomstig artikel 272, lid 9, om in de

begroting een hoger stijgingspercentage van de niet-verplichte uitgaven toe te laten dan het maximale stijgingspercentage; is daarom van oordeel, ervan uitgaande dat de Grondwet nog niet in werking is getreden op het ogenblik dat over de financiële vooruitzichten overeenstemming wordt bereikt, dat de financiële vooruitzichten die aan het interinstitutioneel akkoord zijn gehecht en de maxima voor de uitgaven per rubriek en per jaar bevatten, moeten worden goedgekeurd door een meerderheid van zijn leden;

13. herinnert eraan dat krachtens de huidige Verdragen de financiële vooruitzichten geen formele status hebben en alleen kunnen worden vastgesteld met goedkeuring van het Europees Parlement op vrijwillige basis; herinnert er tevens aan dat, indien geen akkoord wordt bereikt, het EG-Verdrag zal worden gebruikt om de vaststelling van jaarlijkse begrotingen te regelen; beklemtoont dat het niet zal instemmen met de volgende financiële vooruitzichten indien de Raad geen rekening houdt met de prioriteiten van het Europees Parlement;
14. verwelkomt in zekere mate de voorstellen van de Commissie voor het volgende financiële kader 2007-2013 en de daaraan gerelateerde (52) wetgevingsvoorstellen die onderdeel van het pakket-Prodi uitmaken en bedoeld zijn als vervanging van de bestaande wetgeving, die afloopt in 2006, als een kans voor de uitgebreide Europese Unie om een nieuwe politieke agenda verder te ontwikkelen; is van mening, na een diepgaande analyse door de tijdelijke Commissie en de 17 commissies die een advies hebben opgesteld, dat de voorstellen van de Commissie met gekwalificeerde meerderheid worden gesteund en bijgevolg een aanvaardbare basis zijn voor analyse en toekomstige onderhandelingen; vestigt de aandacht van de Raad desalniettemin op een aantal politieke prioriteiten waar Europese toegevoegde waarde voor de Unie en haar burgers van het allergrootste belang is;
15. acht het bovendien van essentieel belang dat de financiële vooruitzichten snel worden goedgekeurd om ervoor te zorgen dat ze vanaf 1 januari 2007 volledig operationeel zijn en om aldus elke onderbreking in de werking van de EU te vermijden, met name op het gebied van de wetgevingsvoorstellen van de Commissie;

Deel I - Beleidsuitdagingen

Een concurrerender en samenhangender Europa

Cohesie

16. is verheugd over de geplande hervorming van het cohesiebeleid om het ten dienste te stellen van de doelstellingen op het gebied van groei, werkgelegenheid en duurzame ontwikkeling; beschouwt het Europees regionaal beleid als een onmisbaar instrument voor het bevorderen van sociaal-economische en geografische cohesie, dat de Unie in staat stelt acties te ondernemen voor het reduceren van regionale verschillen, teneinde een harmonieuze ontwikkeling van de gehele Unie te bevorderen en structurele tekortkomingen aan te pakken (moeilijke toegang, ontvolking en lage bevolkingsdichtheid, afgelegen ligging, enz.), een duurzame ontwikkeling van de regio's, en hun groei, concurrentievermogen en werkgelegenheid te stimuleren; benadrukt het belang van het cohesiebeleid voor het bereik van de doelstellingen van Lissabon en om de technologische kloof tussen de verschillende gebieden in de Europese Unie te helpen dichten, waarbij alle middelen die zijn toegewezen aan het cohesiebeleid aan dit doel moeten worden besteed; is ervan overtuigd dat gemeenschappelijk optreden op Europees niveau een goede kosten/baten-verhouding heeft, aangezien het schaalvoordelen, rationalisering van procedures en het "poolen" van middelen mogelijk maakt, met name in de context van grensoverschrijdende samenwerking; is van mening dat een sterk, goed gefinancierd Europees regionaal beleid een conditio sine qua non is voor het vermogen van de Unie in te spelen op opeenvolgende uitbreidingen en het reduceren van regionale verschillen, waarbij de basisstructuur van het stelsel van steunprogramma's, bestaande uit drie pijlers, moet worden behouden voor wat hun onderlinge vergelijkingspunten betreft; is derhalve van mening dat het bedrag van 0,41% van het BNI van de Unie en 4% van het nationale BNI van de nieuwe lidstaten adequaat is, op voorwaarde dat de lidstaten ervoor kunnen zorgen dat de acties ter aanvulling op nationale en regionale maatregelen plaatsvinden en dat de dienovereenkomstige medefinanciering (met gebruikmaking van overheids- en particuliere middelen) beschikbaar wordt gesteld; is vastbesloten streng toe te zien op de toepassing door de Commissie van de N+2-regel in het kader van de structuurfondsen en dat derhalve de huidige regels inzake het cohesiefonds verder moeten worden toegepast;

Onderzoek

17. benadrukt dat wetenschappelijk onderzoek, technologische ontwikkeling en innovatie de kern vormen van de kenniseconomie en sleutelactoren zijn voor groei en duurzame ontwikkeling, concurrentievermogen van bedrijven, werkgelegenheid, en voor het halen van de doelstellingen van de strategie van Lissabon; is van mening dat onderzoeksinspanningen moeten worden gestimuleerd en geconsolideerd op EU-niveau, zodat centra van uitmuntendheid worden ontwikkeld, er toegevoegde waarde ontstaat voor de industrie, het MKB en de burgers van Europa, waarbij de samenwerking tussen particuliere en publieke actoren wordt bevorderd, met name op het gebied van onderzoeksinfrastructuur, en publiek-private partnerschappen worden gestimuleerd; beklemtoont dat deze financiële vooruitzichten in aanzienlijke mate moeten bijdragen tot het verwezenlijken van de door de Europese Raad van Barcelona in 2002 geformuleerde doelstelling van verhoging van de O&O-uitgaven tot 3% van het EU-bbp tegen 2010 en dat dit in de toekomstige financiële vooruitzichten moet worden opgenomen; is van mening dat afdoende middelen moeten worden vrijgemaakt voor de tenuitvoerlegging van het Ruimteprogramma, binnen het totaalbedrag voor onderzoek, en dat wetgevingsinstrumenten en financiële middelen moeten profiteren van een herzieningsclausule zodra het Grondwettelijk Verdrag in werking treedt; dringt erop aan dat de Europese Onderzoeksruimte daadwerkelijk alle 25 lidstaten omvat;

Trans-Europese netwerken

18. verwelkomt het voorstel van de Commissie over prioritaire TEN-T-projecten; wijst er echter op dat de middelen die opzij zijn gezet voor 30 prioritaire vervoersprojecten, alsook voor het Marco Polo-programma, een minimumbedrag zijn, dat voor bijstelling naar boven in aanmerking komt; onderstreept het strategisch belang van vervoersnetwerken voor de definitieve consolidering van de eengemaakte EU-markt en voor nauwere betrekkingen van de EU met kandidaat-, prekandidaat- en bevriende landen; wijst erop dat de interconnectie van vervoersnetwerken bevorderend kan werken voor de ontwikkeling van handel en investeringen, en aldus duurzaamheid en stabiliteit kan stimuleren, alsook sociale, economische en geografische cohesie; dringt aan op adequate financiering voor de ontwikkeling van vervoersinterconnecties en gemeenschappelijke infrastructuur die landen met elkaar delen; hamert erop dat deze financiering afhankelijk moet zijn van garanties door de lidstaten betreffende adequate counterpartfinanciering en adequate toegang tot het netwerk voor de betrokken regio's, en is bereid innovatieve financieringsinstrumenten, zoals leninggaranties, Europese concessies, Europese leningen, een rentesteunfonds dat enkel bedoeld is voor investeringen van de publieke en particuliere sector in onderzoek, innovatie, ruimtevaart en grote fysische en niet-fysische netwerken, of EIB-faciliteiten te onderzoeken;
19. neemt kennis van het feit dat de nieuwe verordening ook het financieren van infrastructuur in het TEN-E-programma mogelijk maakt, hetgeen niet het geval was in het vorige kader 2000-2006; is van oordeel dat de steun in het kader van dit programma vooral op studies moet zijn gericht;

Agenda voor het sociaal beleid

20. is van oordeel dat de bescheiden financiële middelen die aan de implementatie van de Agenda voor het sociaal beleid worden gewijd, het noodzakelijke minimum zijn om een bijdrage te kunnen leveren aan de strategie van Lissabon voor duurzame groei met meer en betere jobs; is van mening dat een adequaat niveau van Gemeenschapsuitgaven voor sociaal beleid van cruciaal belang blijft, met name voor werkgelegenheid en sociale bescherming; benadrukt echter het feit dat de hoofdverantwoordelijkheid en bevoegdheid voor het sociaal beleid bij de lidstaten liggen; is van oordeel dat een stijging van 200 miljoen euro noodzakelijk is om de doelstellingen van de Agenda voor het sociaal beleid te kunnen verwezenlijken;

Onderwijs en opleiding

21. beschouwt levenslang leren, met inbegrip van onderwijs en opleiding, als een van de hoogste prioriteiten voor de volgende financiële vooruitzichten en een sleutelfactor voor groei, sociale integratie en concurrentievermogen; beschouwt de voorgestelde verhoging van de financiële middelen als het absolute minimum dat nodig is voor het bereiken van de EU-doelstellingen op dit vlak; is van mening dat de effectiviteit van Europese programma's op het vlak van levenslang leren, met inbegrip van onderwijs en opleiding, voor zich spreken, aangezien zij toegevoegde waarde leveren en een instrument vormen voor het verspreiden van innovatie en goede praktijken, die anders binnen de nationale grenzen "opgesloten" zouden blijven; beklemtoont dat mobiliteit in de gehele Unie voor studenten en werknemers versterkt moet worden

om ze in staat te stellen te kunnen profiteren van nieuwe kansen; benadrukt dat er meer studenten betrokken moeten worden bij gezamenlijke opleidingsacties; is verheugd over de consolidatie in één instrument; is van oordeel dat een stijging van 670 miljoen euro noodzakelijk is om de doelstellingen te halen;

Een betere levenskwaliteit

Plattelandsontwikkeling

22. is van mening dat de herstructurering van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid vergezeld moet gaan van een substantiële verhoging van de financiële middelen voor plattelandsontwikkeling om de werkgelegenheids- en concurrentievermogenproblemen in plattelandsgebieden aan te pakken, in het bijzonder in de nieuwe lidstaten; is van mening dat het voor de stimulering van de plattelandsontwikkeling nodig is meer steun te verlenen aan ondernemingen die de diversificatie van het platteland bevorderen; is van mening dat de voorstellen van de Commissie voor de begroting van het nieuwe Fonds Plattelandsontwikkeling bijzonder krap zijn en derhalve een absoluut minimum vormen;

Milieu

23. verwelkomt de aanpak van de Commissie om Natura 2000 te integreren in het Fonds Plattelandsontwikkeling en de Structuurfondsen, die naast een aanzienlijk versterkt Life+-programma de belangrijkste bron van financiële middelen moeten zijn; hamert in dit verband op het belang van een juridisch bindend mechanisme dat garanties biedt voor de goede implementatie en financiering door de EU van Natura 2000 op het niveau van de geraamde bijdrage van de EU aan het geplande totaalbedrag, d.w.z. ongeveer 6,1 miljard euro voor EU-25 per jaar; dringt erop aan om in de financiële vooruitzichten op de respectieve gebieden een bedrag van 21 miljard euro te reserveren voor Natura 2000; pleit ervoor om de financiering van uitvoeringsmaatregelen voor Natura 2000 onder te brengen bij rubriek 2 van de financiële vooruitzichten; dringt erop aan Natura 2000-activiteiten en het beheer van het programma, die niet door andere instrumenten kunnen worden gefinancierd, te financieren in het kader van het Life+-programma; verzoekt de Commissie in deze context te onderzoeken of Natura 2000 in andere fondsen kan worden geïntegreerd;

Een ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid

24. kiest de totstandbrenging van een ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid als één van zijn beleidsprioriteiten voor de periode van de volgende financiële vooruitzichten en wijst erop dat de Commissie een substantiële verhoging van de aan dit gebied toegewezen financiële middelen heeft voorgesteld; is van mening dat de hiervoor voorgestelde som van ongeveer twee-derde van de middelen in Rubriek 3 waarschijnlijk niet volstaat voor het dekken van de behoeften en ambities van de Europese Unie op dit gebied, zoals omschreven door het Europees Parlement en de Raad; is van oordeel dat een stijging van 1 miljard euro noodzakelijk is om de doelstellingen te kunnen verwezenlijken; is bovendien van mening dat een afdoende marge binnen rubriek 3 overgelaten moet worden met het oog op onvoorziene behoeften en nieuwe ontwikkelingen;
25. verzoekt, gezien de prioriteit voor de bestrijding van de georganiseerde misdaad, met inbegrip van terrorisme, en de versterking van de justitiële samenwerking, om een consolidatie van de begrotingsmiddelen ten behoeve van Europol en Eurojust, en verzoekt tevens om deze maatregel vergezeld te laten gaan van een versterking van de democratische controle van Europol;

Een Europa dat dichterbij de burger staat

Bevordering van burgerschap, cultuur en diversiteit in Europa

26. beschouwt het programma Jeugd in actie als een prioriteit; is van mening dat het huidige Jeugd-programma duidelijk de Europese toegevoegde waarde van communautaire maatregelen heeft laten zien met de organisatie van multilaterale jeugduitwisselingen, een Europese vrijwilligersdienst, netwerken van projecten en Europese opleidingen voor jeugdwerkers; verwelkomt de voorgestelde rationalisering van communautaire instrumenten op dit gebied; is van oordeel dat een stijging van 811 naar 1000 miljoen euro noodzakelijk is om de doelstellingen te kunnen verwezenlijken;

27. verwelkomt de rationalisering van communautaire instrumenten op het gebied van cultuur, zoals voorzien in het voorstel van de Commissie (COM(2004)0469) voor een programma "Cultuur 2007"; betreurt het feit dat momenteel per burger slechts 7 cent van de communautaire begroting aan de kunsten wordt besteed; is van oordeel dat een stijging van 360 naar 500 miljoen euro noodzakelijk is om de financiering van het Commissievoorstel te verbeteren;
28. is verontrust over het feit dat een grote meerderheid van de Europese burgers zegt weinig of niets af te weten van de Europese Unie en haar instellingen, beleid of resultaten; benadrukt dat de Unie de nodige middelen beschikbaar moet stellen om een doeltreffende voorlichtings- en communicatiestrategie te ondersteunen, teneinde aan de burgers uit te leggen hoe de instellingen, die ten behoeve van hen zijn opgericht, functioneren en waarom de vastgestelde beleidsdoelen worden nagestreefd; roept op tot een grotere samenhang tussen de financiële vooruitzichten en de nieuwe bepalingen van het Verdrag voor een Grondwet, ook met betrekking tot participerende democratie en in het bijzonder de ontwikkeling van een dialoog met de burgers en de implementatie van het burgerinitiatief; verwelkomt de indiening van een wetgevingsvoorstel voor het vervolgprogramma op het "Civic Participation"-programma, dat een prioriteit blijft, om een actieve en levendige civil society te stimuleren en Europa dichterbij de burgers te brengen door middel van een bottom-up benadering;

Een sterker Europa in een veiliger wereld met meer solidariteit

29. dringt aan op een niveau van financiering voor externe acties dat de EU in staat stelt een "global partner" in de wereld te worden en dat aansluit bij haar politieke ambities en haar internationale verplichtingen; beklemtoont dat het niet bereid is door te gaan met een situatie van permanente druk onder Rubriek 4, zoals het geval is geweest onder de huidige financiële vooruitzichten, en wijst in het bijzonder op de noodzaak van een hoog niveau van flexibiliteit en voldoende marge voor onverwachte gebeurtenissen; wijst op het belang van voldoende financiële middelen met het oog op de implementatie van de benadering die in het Grondwettelijk Verdrag voor dit gebied is geschetst, in het bijzonder het nieuwe nabuurschapsbeleid op basis van het specifieke partnerschap overeenkomstig artikel I-57 van dit Verdrag;
30. benadrukt dat het noodzakelijk is de Europese nabuurschapsstrategie verder te diversifiëren om ook een aantrekkelijk alternatief te bieden aan de landen die misschien wel lid van de Europese Unie zouden kunnen worden, maar die uiteindelijk een nauwe partner van de Unie zullen blijven; dringt erop aan dat het Europees Parlement, als tak van de begrotingsautoriteit, in de toekomst als gelijke partner betrokken blijft, zoals vandaag het geval is, bij elk besluit betreffende de overgang van een potentiële kandidaat naar een pretoetredingskandidaat omdat dit aanzienlijke gevolgen voor de begroting met zich brengt; is ervan overtuigd dat een verhoging van de middelen nodig is om de betrekkingen met haar buurlanden te verdiepen en te zorgen voor een afdoende niveau van middelen ten behoeve van kandidaat-landen en mogelijke kandidaat-landen, ter waarborging van een eerlijke en gelijke behandeling; vestigt met name de aandacht op het feit dat de middelen die beschikbaar zijn om de betrekkingen van de EU met de ontwikkelingslanden te financieren, als een minimum moeten worden beschouwd met het oog op de naleving van de Europese toezeggingen om deze landen te helpen de millenniumontwikkelingsdoelstellingen te halen in 2015;
31. dringt aan op coherentie tussen de bepalingen van voorgestelde wetgevingsinstrumenten en mogelijke toekomstige bepalingen van het Grondwettelijk Verdrag, waarbij in alle gevallen een effectieve democratische participatie van het Europees Parlement in de besluitvorming versterkt moet worden; wijst op het bijzondere belang van een grotere betrokkenheid van het Europees Parlement in besluiten over GBVB-acties, met name wanneer deze begrotingsimplicaties hebben; acht het in dit verband onmisbaar om door te gaan met het ontwikkelen van de huidige praktijken op het gebied van informatie aan en raadpleging van het Europees Parlement in de GBVB-context;
32. verwelkomt de aanstaande oprichting van een Europese dienst voor extern optreden en dringt erop aan dat de administratieve kosten voor dit orgaan volledig binnen de EU-begroting vallen;
33. is verheugd over de hernieuwde vastberadenheid van de leiders van de EU en de VS met betrekking tot het ontwikkelen van een gemeenschappelijke agenda, inclusief gezamenlijke acties ten aanzien van onderwerpen van het buitenlands beleid; wijst erop dat deze benadering niet wordt weerspiegeld in de voorstellen van de Commissie en dringt aan op een rol voor het Parlement bij de besluitvorming hierover, indien er gevolgen voor de begroting zijn;

Deel II - Organisatie en structuur van het financieel kader

Looptijd

34. neemt nota van het feit dat de Commissie een financieel kader heeft voorgesteld met een looptijd van zeven jaar; herhaalt om redenen van democratische verantwoordelijkheid en controleerbaarheid zijn standpunt ten faveure van het laten samenvallen van de looptijd van de financiële vooruitzichten met de mandaatperioden van vijf jaar van het Europees Parlement en de Commissie; herinnert eraan dat het Grondwettelijk Verdrag voor het toekomstig meerjarig financieel kader een looptijd van ten minste vijf jaar voorziet, hetgeen gelijk zou zijn aan de mandaatsperioden van de Commissie en het Parlement; wijst erop dat de duur van de wetgevingsvoorstellen los zou kunnen blijven staan van de looptijd van de financiële vooruitzichten; verzoekt derhalve zijn delegatie die de onderhandelingen voert over het interinstitutioneel akkoord erop aan te dringen dat in het toekomstige interinstitutioneel akkoord bepalingen worden opgenomen die een langere looptijd (tot 7 jaar) voor meerjarige programma's waarborgen, vergeleken met de looptijd van de toekomstige financiële vooruitzichten, in het bijzonder op belangrijke gebieden als landbouwbeleid, structuur- en cohesiebeleid en onderzoek;
35. is van mening dat de volgende financiële vooruitzichten derhalve zouden moeten voorzien in de mogelijkheid om naar een dergelijk parallellisme over te stappen en derhalve tot eind 2011 zouden moeten duren; is van mening dat de daaropvolgende financiële vooruitzichten zouden moeten duren tot 2016; herinnert eraan dat een overgangstermijn kan worden overwogen in het geval pas laat of helemaal niet tot een akkoord wordt gekomen;

Structuur

36. neemt nota van de voorstellen van de Commissie om het volgende financieel kader te herstructureren, teneinde dit beter de globale beleidsrichtsnoeren en de versterking van sociale en economische cohesie te laten weerspiegelen en de burger meer inzicht te geven in de meerjarenuitslagen van de EU, maar is van mening dat dit in een aantal gevallen tot onnodige starheid leidt;
37. is van mening dat wat het volume van de kredieten betreft in vergelijking met alle andere rubrieken vraagtekens geplaatst kunnen worden bij de relevantie van Rubriek 3 (burgerschap, vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid), maar acht het wel aanvaardbaar in politieke termen; is voorstander van een autonome sub-rubriek voor vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid binnen deze rubriek, teneinde deze belangrijke beleidsprioriteit van de Unie meer zichtbaarheid te geven en de eraan toegewezen middelen te reserveren en wenst tevens te waarborgen dat de andere onderdelen van deze rubriek niet worden gekort;
38. herinnert eraan dat zodra het Grondwettelijk Verdrag van kracht is en het onderscheid tussen verplichte en niet-verplichte uitgaven is afgeschaft, er geen reservering van middelen voor marktgerelateerde uitgaven en directe betalingen onder Rubriek 2 meer zal zijn;

Administratieve uitgaven

39. is voorstander van handhaving van een structuur die de begrotingsinstantie in staat stelt toezicht uit te oefenen op de administratieve uitgaven van de Commissie en is daarom tegen het voorstel om deze uitgaven uit Rubriek 5 te verwijderen; is desalniettemin van mening dat het systeem van activiteitsgestuurde budgettering, dat voor de begrotingsnomenclatuur werd geïntroduceerd, moet worden gehandhaafd en verder ontwikkeld; is er derhalve voorstander van de administratieve uitgaven van de Commissie onder elk beleidsterrein te laten staan, maar een bindend plafond te creëren buiten de tabel van de financiële vooruitzichten, met een mogelijkheid van verhoging van dit plafond uitsluitend door de begrotingsautoriteit, met gebruikmaking van enige methode in het toekomstige Interinstitutioneel Akkoord; benadrukt dat alle instellingen van de EU de begrotingsdiscipline moeten handhaven;

Agentschappen

40. maakt zich zorgen over de voortdurende toename van allerlei soorten agentschappen (gedecentraliseerde, uitvoerende en regelgevende), en betreurt dat de Commissie niet in staat is gebleken details te leveren over

de meerjarenprogrammering voor agentschappen voor de periode van de volgende financiële vooruitzichten; verzoekt de wetgevingsautoriteiten om bij het oprichten van nieuwe agentschappen rekening te houden met de gevolgen voor de begroting; benadrukt in dit verband dat de verhoging van het aantal uitvoeringstaken van afzonderlijke agentschappen ook zeer grote gevolgen voor de begroting van de EU heeft; roept de lidstaten op bij de oprichting van nieuwe agentschappen de nodige verantwoordelijkheid te dragen voor de toekomstige financiering ervan;

41. beklemtoont dat de ontwikkeling van agentschappen in de toekomst voortdurend in de gaten moet worden gehouden door zowel de begrotings-, als de wetgevingsautoriteiten en dit niet alleen vanwege de administratieve last die gedecentraliseerde organen creëren voor de begroting (2735 personeelsleden bovenop de lijst van het aantal ambten van de Commissie in de begroting 2005), maar ook vanwege het risico van intergouvernementele invloed op gemeenschappelijk beleid door middel van de aanwezigheid van vertegenwoordigers van de lidstaten in hun raden van bestuur en het gebrek aan democratische controleerbaarheid door het Parlement;
42. dringt aan op een benadering vergelijkbaar met die welke gevraagd is voor de administratieve uitgaven van de Commissie, gebaseerd op het vaststellen van een bindend plafond voor de agentschappen, buiten de tabel van de financiële vooruitzichten, hetgeen alleen kan worden verhoogd middels een besluit van de begrotingsautoriteit met gebruikmaking van alle middelen die het toekomstig Interinstitutioneel Akkoord biedt; beoogt met deze middelen te komen tot meer controle op en transparantie met betrekking tot de agentschappen, zonder negatieve effecten voor de programma's;

Herziening, flexibiliteit en reserves

43. herinnert eraan dat tijdens de looptijd van de huidige financiële vooruitzichten alle uiteenlopende instrumenten voor het verhogen van het plafond van de financiële vooruitzichten, zoals herziening, aanpassing, flexibiliteit en het Solidariteitsfonds, zijn gemobiliseerd na een gemeenschappelijk akkoord om in te spelen op permanente en structurele behoeften of financiering ter beschikking te stellen voor onvoorziene behoeften; benadrukt dat flexibiliteit een onmisbaar instrument is in een meerjarencontext; herinnert eraan dat de financiële vooruitzichten voorafgaand aan 1999 een aantal malen zijn herzien en dat, gedurende de afgelopen jaren en met name tijdens de huidige financiële vooruitzichten (2000-2006), het flexibiliteitsinstrument in zes van de zeven jaar is toegepast, hetgeen duidelijk aantoonde dat bepaalde rubrieken waren ondergefinancierd; verzoekt om in de toekomst de flexibiliteitsmechanismen niet te gebruiken voor het financieren van behoeften die jaarlijks permanent aanwezig zijn;
44. benadrukt dat flexibiliteit een centrale rol zal vervullen in de onderhandelingspositie van het Europees Parlement; zal elke poging van de Raad om tot een akkoord te komen over een financieel kader zonder adequate mechanismen om dit kader aan te passen aan toekomstige behoeften afwijzen en is van mening dat het één van de voornaamste taken van de begrotingsautoriteit is te voorzien in dergelijke mechanismen, is van mening dat de omvang en de instrumenten van de flexibiliteit nauw verband houden met het besluit over de algemene bedragen, de definitieve structuur en de looptijd van het financieel kader;
45. stelt derhalve voor:
 - in te stemmen met het voorstel van de Commissie voor een herzieningsprocedure met meerjareneffect ter dekking van blijvende veranderingen aan het financieel kader, hetgeen vergemakkelijkt kan worden door een goedkeuring met dezelfde meerderheid als die welke geldt voor de goedkeuring van de begroting (gekwalficeerde meerderheid in de Raad en absolute meerderheid in het Parlement),
 - in te stemmen met het voorstel van de Commissie voor wetgevingsflexibiliteit, maar deze flexibiliteit op te trekken naar 10%, boven of onder de krachtens de medebeslissing vastgestelde bedragen,
 - het voorstel van de Commissie voor de hertoewijzingsflexibiliteit tussen rubrieken af te wijzen,
 - aanzienlijke reserves voor flexibiliteit te creëren buiten het financieel kader, om de Unie in staat te stellen te reageren op onvoorziene behoeften en onverwachte crises,
 - een herziening van de financiële vooruitzichten te plannen, indien de fundamentele aannames inzake de economische ontwikkeling bijgesteld moeten worden, bijvoorbeeld in geval van een aanzienlijke afwijking van het aangenomen groeipercentage van 2,3%;
46. benadrukt dat het beginsel van de invoering van reserves voor flexibiliteit een niet onderhandelbaar onderdeel vormt van het algemene akkoord over de financiële vooruitzichten; is van mening dat het

flexibiliteitsniveau nauw verbonden moet zijn aan het algemene maximum van het financiële kader en dat de voor onvoorziene behoeften bestemde middelen:

- buiten het financiële kader moeten worden geplaatst;
- gemobiliseerd moeten worden op basis van een Commissievoorstel, na een besluit hiertoe van de begrotingsautoriteit;
- gefinancierd moeten worden:
 - door middel van herprogrammering binnen de rubrieken;
 - door middel van herschikking van ongebruikte kredieten binnen en tussen rubrieken;
 - door middel van nieuwe kredieten indien de eerste twee manieren ontoereikend zijn;

verzoekt om in geval van nieuwe kredieten de middelen pas van de lidstaten te vragen nadat het besluit is genomen, om de last voor de belastingbetalers tot een absoluut minimum te beperken; stelt voor dat de begrotingsautoriteit overeenstemming bereikt over een vereenvoudigde procedure om de tenuitvoerlegging van elk besluit te versnellen;

47. is van mening dat deze algemene flexibiliteit 0,03% van het BNI moet vertegenwoordigen (overeenkomstig paragraaf 20 van het Interinstitutioneel Akkoord van 6 mei 1999) en voor de volgende doelen moet worden gebruikt:
- reserve voor het concurrentievermogen (tot maximaal € 7 miljard):
een nieuw instrument ter vervanging van het Fonds aanpassing aan de groei, voorgesteld door de Commissie, dat gemobiliseerd moet worden om de groei en het concurrentievermogen te stimuleren en de Unie in staat te stellen te reageren op economische veranderingen;
 - reserve voor cohesie (tot maximaal € 3 miljard):
een nieuw instrument gericht op de ontwikkeling van een mechanisme dat gemobiliseerd moet worden als reactie op economische schokken en plotselinge veranderingen in de regio's en lidstaten van de EU die hiervoor in aanmerking komen overeenkomstig rubriek 1b, ook wanneer hiervoor herprogrammering van ongebruikte kredieten nodig is;
 - reserve: noodhulp (tot maximaal € 1,5 miljard):
bestaand instrument dat buiten de financiële vooruitzichten geplaatst moet worden;
 - reserve: Solidariteitsfonds (tot maximaal € 6,2 miljard):
bestaand instrument buiten de financiële vooruitzichten, dat de Commissie onder het maximum wil budgetteren;
 - reserve voor leninggaranties (tot maximaal € 3 miljard):
een deel van deze reserve was aanwezig in rubriek 4; het beginsel moet worden uitgebreid tot de garantie van de financiering van vervoers- en infrastructuurprojecten; dit instrument moet buiten de financiële vooruitzichten worden geplaatst;
 - reserve voor flexibiliteit (tot maximaal € 3,5 miljard):
bestaand instrument buiten de financiële vooruitzichten, met een verhoogd bedrag van € 500 miljoen;

Deel III - Begrotingsmiddelen en alternatieven

48. acht het voorstel van de Commissie in grote lijnen aanvaardbaar; is van mening dat een aantal rubrieken te hoog zijn geraamd, terwijl andere geen weerspiegeling zijn van de ambities die je de komende jaren in politieke, economische en solidariteitstermen mag verwachten van een uitgebreide Unie met 490 miljoen inwoners;
49. is van mening dat opties en alternatieven moeten worden onderzocht om een compromis te vinden tussen de ambitie om de Europese integratie te verdiepen, begrotingsdiscipline, de legitieme verwachtingen van de nieuwe lidstaten en de voorstellen van de Commissie; is ook bereid het globale uitgavenvolume overeenkomstig de eigen beleidsprioriteiten voor de toekomst te herschikken;
50. merkt derhalve, als opties voor alternatieven voor het voorstel van de Commissie, overeenkomstig de bijgevoegde tabel, het volgende op:
- Landbouw:
constateert dat het voor landbouw bestemde bedrag volgens het voorstel van de Commissie zal worden verlaagd van 45% in 2007 tot 35% in 2013; constateert dat, hoewel het met slechts 3% over de periode toeneemt, nog altijd een onevenredig groot deel van de kredieten uitmaakt, dat nog groter wordt indien sommige beleidsmaatregelen worden gereduceerd ten opzichte van andere; verwerpt elke poging om het

GLB opnieuw te nationaliseren; is bezorgd over het feit dat, bij ontstentenis van een politieke of financiële overeenkomst de financiering van marktgerelateerde uitgaven en rechtstreekse betalingen voor Bulgarije en Roemenië boven het door de Europese Raad in 2002 afgesproken plafond voor een Unie van 25 twijfelachtig blijft en stelt daarom voor dat, om het door de Europese Raad van oktober 2002 vastgestelde steunniveau te waarborgen, de mogelijkheid van een proces van geleidelijke invoering van verplichte medefinanciering moet worden geïnitieerd in de EU-15 indien de behoeften groter blijken te zijn dan de ramingen,

- Europees Ontwikkelingsfonds:
herinnert eraan dat het Europees Parlement zich krachtig heeft uitgesproken vóór de integratie van het EOF in de algemene begroting op basis van het beginsel van eenheid van de begroting en omwille van transparantie, maar merkt op dat de budgettering in financiële termen andere beleidsterreinen niet in gevaar mag brengen; benadrukt derhalve dat de budgettisering onaanvaardbaar is indien het algemene maximum van het financiële kader lager blijft dan 1,09% van het BNI van de EU (in betalingen),
- Fonds aanpassing aan de groei:
beoordeelt het voorstel van de Commissie negatief; is voorstander van een flexibiliteitsreserve voor het concurrentievermogen, als omschreven in paragraaf 47,
- Solidariteitsfonds:
geeft de voorkeur aan handhaving van het huidige systeem, gefinancierd als reserve buiten de plafonds, met mobilisering van een maximumbedrag wanneer dat echt nodig wordt geacht, als omschreven in paragraaf 47,
- Noodhulp:
staat negatief tegenover het voorstel van de Commissie om de noodhulp onder de plafonds op te nemen; stelt voor een noodhulpmechanisme met een beschermde status te ontwikkelen buiten het plafond, met financiering wanneer dat nodig wordt geacht met dezelfde mechanismen als welke gelden voor het huidige Solidariteitsfonds als omschreven in paragraaf 47,
- Leninggarantie:
staat negatief tegenover de voorstellen van de Commissie voor dit mechanisme in rubriek 4 en stelt voor een gelijksoortig mechanisme uit te breiden tot andere rubrieken, als omschreven in paragraaf 47,
- Subrubriek 1a) Concurrentievermogen voor groei en werkgelegenheid:
is van mening dat de doelstellingen van Lissabon binnen het volgende financieel kader een prioriteit voor de Unie dienen te blijven en dat serieus gewerkt moet worden aan het bereiken ervan; is van mening dat de begrotingsmiddelen passend maar realistisch moeten zijn, verhoogd maar niet te hoog, beperkt tot subsidiariteit en een duidelijke Europese toegevoegde waarde; ondersteunt volledig het voorstel van de Commissie voor onderzoek en TEN's-T; stelt een algemeneerschikking voor van € 4,5 miljard van de marge en niet-prioritaire activiteiten ten behoeve van rubriek 3 (+ € 1,3 miljard), rubriek 4 (+ € 2,5 miljard) en levenslang leren (+ € 670 miljoen); stelt verder een interne herschikking voor van € 200 miljoen van TEN-E naar de sociale agenda,
- Rubriek 3: burgerschap, vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid:
is van mening dat de onder deze rubriek te financieren beleidsmaatregelen, in het bijzonder voor vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid, alsook jeugd en cultuur, voor het Parlement belangrijke prioriteiten zijn; vindt dan ook dat de kredieten met € 1,3 miljard moeten worden verhoogd, waarvan + € 1 miljard voor grondrechten en misdadbestrijding, € 140 miljoen voor Cultuur en € 189 miljoen voor Jeugd,
- Rubriek 4: de EU als een mondiale partner (en GBVB):
vindt dat de ambities van de uitgebreide Unie gedurende de volgende periode, met name de instrumenten voor pretoetreding (IPA) en nabuurschap en partnerschap (ENPI) de noodzaak om crises te financieren en de herstructurering van het buitenlandse beleid zoals opgenomen in het ontwerp voor het Grondwettelijk Verdrag, een verhoging met € 2,5 miljard nodig maken, alsmede een herschikking van € 1,5 miljard; onderstreept dat de verhoging van € 900 miljoen voor het GBVB alleen beschikbaar zou moeten worden gesteld na een akkoord met de Raad over de rol van het Parlement in het besluitvormingsproces,
- Administratieve uitgaven:

is van mening dat de administratieve uitgaven van de Commissie met 2,9 miljard euro moeten worden verlaagd, overeenkomstig de discipline die aan nationale overheden is opgelegd en rekening houdende met de ontwikkeling van nieuwe vormen van bestuur (agentschappen); verder overwegende dat achtereenvolgende uitbreidingen niet automatisch tot het genereren van nieuwe middelen moeten leiden;

51. is van mening dat de onderhandelingen niet alleen gericht zouden moeten zijn op percentages en cijfers, maar ook andere elementen moeten introduceren, zoals de beginselen van gelijkwaardigheid en geleidelijkheid, die fundamenteel zijn voor de EU, om een balans te bereiken die voldoet aan de verwachtingen van zowel de lidstaten, als de burgers; roept de Commissie en de Raad op deze elementen als een must te beschouwen voor het bereiken van een akkoord met het Europees Parlement; verklaart in dit verband dat het:
- Aspecten die gerelateerd zijn aan de Grondwet:
vastbesloten is elke juridische belofte af te wijzen die een negatief bindend effect heeft zodra het Grondwettelijk Verdrag van kracht is; verzoekt de Raad en de Commissie derhalve een herenakkoord te sluiten om de wetgevingsbevoegdheden van het Parlement te waarborgen en een herzieningsclausule voor wetgevingsbesluiten in te voeren waarvoor de procedure zal veranderen met de inwerkingtreding van het Grondwettelijk Verdrag, met een grotere rol voor het Europees Parlement; dringt er bij de Commissie en de Raad met klem op aan tot overeenstemming te komen over een dergelijke belofte in het volgende Interinstitutioneel Akkoord,
 - Financieel Reglement:
is ervan overtuigd dat de beginselen van goed bestuur in het Financieel Reglement en de uitvoeringsbepalingen daarvan moeten worden herzien om de toepassing te vergemakkelijken en de terugbetalingen aan de lidstaten te versnellen; spoort de Commissie en de Raad aan een akkoord te bereiken over herziening van de bepalingen met het oog op vergemakkelijking van de toepassing en vereenvoudiging van de procedures,
 - Administratieve last:
benadrukt dat de Commissie maatregelen moet nemen ter vereenvoudiging en verbetering van het administratief beheer met betrekking tot de uitvoering van communautaire programma's voor haar eigen diensten, de lidstaten en de financiële begunstigen, met name waar het gaat om kleinschalige projecten; is van mening dat een grondige analyse van de doeltreffendheid van het administratief beheer van de communautaire wetgeving uitgevoerd moet worden op elk van deze vier niveaus, waarbij mogelijkheden aangewezen moeten worden voor het verbeteren van de doeltreffendheid en efficiëntie inzake de administratieve uitgaven; stelt voor om deze analyse voor de gehele begroting uit te voeren;
 - Certificering door lidstaten:
is van oordeel dat het Parlement, als onderdeel van de begrotingsautoriteit, de verantwoordelijkheid heeft te werken aan optimalisering van het gebruik van de middelen die door de lidstaten aan de EU-begroting zijn toegewezen; is vastbesloten de uitvoering te verbeteren van de programma's waaraan onder de volgende financiële vooruitzichten financiering wordt toegekend; spoort de lidstaten aan certificering te leveren van hun financiële toezeggingen voor alle beleidsmaatregelen die onder gedeelde bevoegdheden vallen in de vorm van een formele openbaarmakingsverklaring ex ante en een jaarlijkse betrouwbaarheidsverklaring ex post, afgegeven door de hoogste politieke en beheersautoriteit van de lidstaten (minister van Financiën); verzoekt de Commissie in het verlengde hiervan te zorgen voor passende mechanismen voor het opschorten van betalingen in het geval van niet-naleving van dit

verzoek; zal geen significante verhogingen van financiële middelen voor programma's voorstellen zonder garanties van de lidstaten dat zij de kredieten zullen vastleggen, beschouwt instemming met het concept van een openbaarmakingsverklaring als een voorwaarde, opdat het Parlement met een nieuw interinstitutioneel akkoord over de financiële vooruitzichten akkoord kan gaan,

- Eigen middelen en correctiemechanisme:
bekrachtigt de conclusies van de Europese Raad van december 2004 waarin staat dat de onderhandelingen over de uitgaven van de Unie in een grotere context moeten worden gezien, inclusief de kwestie van de eigen middelen, het correctiemechanisme en de bestudering van een mogelijke implicatie van het systeem; verzoekt om herziening van het systeem van eigen middelen, waarmee op korte termijn een eerlijker verdeling van nettolasten wordt bereikt, alsmede, voor het eind van de volgende financiële vooruitzichten een onafhankelijk stelsel voor financiering van de EU; stelt voor dat de voorbereiding van dit nieuwe systeem wordt toevertrouwd aan een interparlementaire conferentie, waarbij het Europees Parlement en de nationale parlementen zijn betrokken, in de geest van het protocol bij het Grondwettelijk Verdrag dat op de rol van deze parlementen betrekking heeft,
- Financiële instrumenten en medefinanciering:
verzoekt de Commissie voor alle gemeenschappelijke beleidsmaatregelen voorstellen te presenteren betreffende nieuwe financiële instrumenten en medefinancieringsmechanismen; is van mening dat met deze instrumenten tekortkomingen van de markt moeten worden aangepakt en dat zij als hefboom voor particuliere investeerders moeten fungeren; is van mening dat een optimale begroting en een groot hefboomeffect de centrale doelstellingen moeten zijn; is van mening dat dit met name kan worden bereikt met instrumenten voor garanties aan KMO's, maar ook met gerichte steun voor risicokapitaal, inclusief voor netwerken van particuliere investeerders en technologieoverdracht;

Deel IV - Aanbevelingen voor de vaste commissies voor wetgevingsaspecten

52. is van mening dat de volgende aanbevelingen een indicatieve oriëntatie moeten vormen voor de gespecialiseerde commissies, onverminderd toekomstige wetgevingsbesluiten;

Concurrentievermogen en innovatie

53. blijft bezorgd over het feit dat voorgaande programma's voor innovatie en concurrentievermogen er niet in zijn geslaagd de noodzakelijke koppeling aan te brengen tussen fundamenteel en toegepast onderzoek en industriële innovatie en wel, ten dele, doordat de financiële middelen vrij gering waren; is van oordeel dat de Commissie een vereenvoudiging van haar financiële procedures moet voorstellen om de uitvoering van het onderzoeksbeleid te vergemakkelijken; is van oordeel dat de financiële instrumenten moeten worden hervormd, om ze preciezer en doelgerichter te maken, en dat de invoering van een ambitieus programma voor concurrentievermogen en innovatie, met voldoende financiële middelen, van vitaal belang is voor steun voor een op "voorspoed" gericht industriebeleid, met name voor het MKB, dat op succesvolle wijze gebruik maakt van onderzoek in de vorm van industrietoepassingen zoals technologietransfer van universiteiten en onderzoekscentra naar industriële toepassingen; is van mening dat verdere stappen moeten worden ondernomen om de ontwikkeling van de informatiemaatschappij te bevorderen overeenkomstig de voorstellen van de Commissie, met de ontwikkeling en bevordering van internationale normen voor informatie- en communicatietechnologie en technologie voor mobiele telecommunicatie, toezicht op de uitvoering van het wetgevingskader voor elektronische communicatie, steun voor benchmarkingactiviteiten van de EU met betrekking tot initiatieven voor actieplannen in het kader van het eEuropa-project en voortzetting van het veiligheidsonderzoek van de EU; acht dit programma van essentieel belang om de

doelstellingen van de strategie van Lissabon op het gebied van nieuwe technologie en milieutechnologie te halen; acht het nodig dat via het zevende onderzoeksprogramma van de EU (FP7) en het kaderprogramma voor concurrentievermogen en innovatie (CIP) adequate financiering voor het EU-actieplan voor milieutechnologie (ETAP) wordt gegarandeerd; dringt aan op behoorlijke financiering ter ondersteuning van innovatieve KMO's en initiatieven die willen bijdragen tot de commercialisering van onderzoek en tot de overdracht van technologie, met name via het EIF;

Ruimteprogramma

54. merkt op dat het Europees ruimtebeleid nu onderdeel uitmaakt van het kaderprogramma voor onderzoek; wijst erop dat, anticiperend op de inwerkingtreding van de relevante bepalingen in het Grondwettelijk Verdrag, waar het ruimteprogramma zijn eigen rechtsgrondslag heeft (artikel III-254), dit als een apart beleidsterrein moet worden behandeld met zijn eigen, duidelijk gedefinieerde rechtsgrondslag en van voldoende financiële middelen en adequate financiële instrumenten moet worden voorzien voor steun voor aan de ruimte gerelateerde onderzoeksactiviteiten, alsook het ontwikkelen en laten functioneren van de infrastructuur van Galileo en het GMES (initiatief tot Wereldmonitoring van milieu en veiligheid), en EU-toegang tot de ruimte; is van mening dat in het kaderprogramma bijzondere regels moeten worden opgenomen om deze specifieke activiteiten mogelijk te maken;

Trans-Europese netwerken

55. wijst erop dat, door de omvang van projecten en de aan die projecten toegewezen financiële middelen, er niet echt een alternatief is voor nationale of Gemeenschapsfinanciering; merkt op dat de vaak gekoesterde hoop van groei door middel van de participatie van privé-investeerdere voorlopig, met een paar uitzonderingen, ijdel is gebleken; neemt nota van de goedkeuring van de nieuwe verordening tot vaststelling van de regels voor het verlenen van financiële bijstand van de Gemeenschap op het gebied van de trans-Europese netwerken⁸, die het mogelijk maakt steun te concentreren op projecten met de grootste behoefte (prioritaire grensoverschrijdende projecten, of projecten die natuurlijke barrières overschrijden), en het maximumsteunpercentage voor prioritaire projecten optrekt tot 20-30%⁹, en, in buitengewone gevallen, tot 50%;

Agenda voor het sociaal beleid

56. neemt nota van het wetgevingsvoorstel voor het nieuwe PROGRESS-programma en beklemtoont het belang en de noodzaak van een coherent Europees programma op dit gebied, inclusief voldoende financiering, ter stimulering van acties op nationaal niveau; is bijgevolg van mening dat het financiële kader van PROGRESS moet worden verruimd, als de Europese Unie het ernstig met de uitvoering van de strategie van Lissabon en de agenda voor het sociaal beleid meent;

Cohesie

57. roept de Commissie op "ontwikkelingsdoelstellingen" vast te stellen, alsook meetbare en precieze indicatoren met een economische, sociale en milieudimensie overeenkomstig de conclusies van de Europese Raden van Lissabon en Gotenburg, en de huidige administratieve procedures zo te vereenvoudigen dat de administratieve last voor de lidstaten wordt verlicht, indien nodig door middel van herziening van de desbetreffende bepalingen van het Financieel Reglement; benadrukt dat de bovengrens van 4% van het BBP voor betalingen uit de Structuurfondsen gebaseerd is op vroegere ervaringen, maar dat deze soepeler moet worden benaderd; is van oordeel dat een tijdelijke verdere differentiatie van de EU-medefinancieringspercentages voor EU-programma's kan worden overwogen; roept de lidstaten op de problemen met gedeeld management op te lossen en de betrouwbaarheid van hun controles, alsook van hun modellen voor ramingen, te verbeteren; dringt verder aan op een duidelijke belofte en een gedetailleerd tijdschema voor de toepassing van het beginsel van openbaarmakingsverklaringen door de hoogste politieke en uitvoerende autoriteit in de lidstaten (minister van Financiën);
58. wijst erop dat het regionaal beleid niet los kan worden gezien van het regionale subsidierecht, en dringt daarom aan op coherentie op het gebied van de voorstellen, waarbij te veel aanspraken van aan elkaar

⁸ Verordening 807/2004, PB L 143 van 30.4.2004.

⁹ De extra steunpercentages gelden ook voor prioritaire projecten in de energiesector.

grenzende regio's moeten worden vermeden omdat dit grote concurrentievervalsing met zich kan brengen; wijst op de specifieke situatie van de ultraperifere gebieden (artikel 299, lid 2 van het EG-Verdrag), waarvoor een andere behandeling ten opzichte van de parameters van het cohesiebeleid noodzakelijk is; stelt een overgangsmechanisme voor om de regio's die getroffen zijn door het statistisch effect, de mogelijkheid te bieden adequate steun van de EU te blijven ontvangen omdat geen enkele regio het gevoel mag hebben dat hij geleden heeft als gevolg van de uitbreiding; wijst er verder op dat de wisselwerking tussen het regionaal beleid en het mededingingsbeleid in de regio's die getroffen zijn door het statistisch effect, moet worden erkend en moet worden opgenomen in de analyse van de gevolgen die de huidige en toekomstige regels inzake overheidssteun hebben (of zullen hebben) op deze regio's;

59. is tevreden dat de Commissie een project heeft gepubliceerd waarmee de instelling wordt beoogd van een EU-instrument voor leninggarantie voor de projecten in het kader van de TEN's; is van mening dat deze oplossing kan worden uitgebreid naar andere terreinen, om de investeringen die nodig zijn voor het halen van de doelstellingen van Lissabon, te bevorderen;

Landbouw

60. is van mening dat één van de hoofddoelstellingen van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB) het garanderen van het multifunctionele model van de Europese landbouwsector is, met het oog op de goede werking van de interne markt in landbouwproducten en het zekerstellen van een passend inkomen van agrariërs, het waarborgen van de beschikbaarheid van hoogwaardige binnenlandse landbouwproducten, met eerbiediging van strenge normen op het gebied van diergezondheid en dierenwelzijn, het verlenen van extra steun voor plattelandsgebieden die in termen van inkomen, infrastructuurvoorzieningen en toegang tot diensten een grote achterstand hebben op stedelijke gebieden, de bevordering van duurzame en milieuvriendelijke landbouwpraktijken om het milieu te beschermen, en overeenkomstig de Lissabon-strategie het verbeteren van het concurrentievermogen van de Europese landbouwindustrie opdat deze een bijdrage kan leveren tot de vrijwaring van arbeidsplaatsen in de landbouwsector;
61. stelt vast dat de Europese Unie sinds 1999 het gemeenschappelijk landbouwbeleid en de gemeenschappelijke marktordeningen verregaand heeft hervormd; verzoekt de Commissie bijgevolg bij de partners van de Unie te onderstrepen dat de communautaire producenten in het kader van deze hervormingen al aanzienlijke offers hebben gebracht en verzoekt haar bij de commerciële onderhandelingen in het kader van de ontwikkelingsagenda van Doha het model van de multifunctionaliteit van de Europese landbouw te verdedigen; onderstreept ook dat de communautaire preferentie behouden moet blijven, met name via een eerlijk en billijk evenwicht tussen de vraag van de ontwikkelingslanden met betrekking tot toegang tot de markt enerzijds en de stabiliteit en leefbaarheid van de communautaire markten anderzijds, om een goed beheer van deze markten mogelijk te maken en crises te voorkomen die tot bijkomende financiële verplichtingen van de Unie en bijgevolg tot extra budgettaire moeilijkheden zouden leiden;
62. herinnert eraan dat de vergaande hervorming van het landbouwbeleid in 2003, inclusief de hervorming van bijna alle gemeenschappelijke marktordeningen, stoelde op de kwaliteit van het financieel kader in het besluit van de Europese Raad in oktober 2002; herinnert er verder aan dat het Europees Parlement akkoord is gegaan met het Verdrag en de Akte betreffende de voorwaarden voor toetreding van de tien nieuwe lidstaten, waarin de financiële aspecten met betrekking tot landbouw stoelden op het akkoord van de Europese Raad;

Visserij

63. beschouwt het Gemeenschappelijk Visserijbeleid (GVB) samen met andere acties als een essentieel onderdeel van de milieu-inspanningen van de EU gericht op het opnieuw in evenwicht brengen van het mariene ecosysteem, waarbinnen voor een aantal soorten overbevissing bestaat; beschouwt de door de Commissie verstrekte financiering als het absolute minimum dat vereist is om de visbestanden in stand te houden en de op duurzame ontwikkeling gebaseerde doelstellingen die bij de hervorming van het gemeenschappelijk visserijbeleid in 2002 zijn overeengekomen, te halen; is van mening dat in het kader van het gemeenschappelijk visserijbeleid beter rekening met de situatie van de vissers moet worden gehouden en bijzondere aandacht aan het specifieke geval van de ultraperifere gebieden moet worden besteed; acht aanpassingen op financieel en regelgevingsgebied nodig, zowel in de financiële instrumenten voor het visserijbeleid als in het Life-programma, opdat deze een rol kunnen spelen in de financiering van

de nieuwe mariene Natura 2000-sites waarmee de Europese Unie in het kader van de OSPAR-conventie heeft ingestemd;

Milieu

64. is van mening dat het EU-milieubeleid aangetoond heeft een cruciale bijdrage te leveren aan het opvangen van de effecten van de klimaatverandering, het tot stilstand brengen van de achteruitgang in natuurlijke habitats en biodiversiteit, het beschermen van de watervoorraden, het verbeteren van het milieu, de gezondheid en de kwaliteit van het leven, het bevorderen van het duurzaam gebruik en beheer van natuurlijke hulpbronnen en afval, en het ontwikkelen van strategische benaderingen van beleidsontwikkeling en -implementatie en het vergroten van kennis en bewustzijn, alsmede duurzame economische groei en werkgelegenheid en ecologische cohesie;
65. wijst erop dat milieubeleidsaspecten bijdragen aan het bereiken van de doelstellingen van Lissabon en Göteborg; is sterk voorstander van het mainstreamen van milieubeleidsaspecten in andere beleidsgebieden; benadrukt dat bij de financiering van het beleid van de rubrieken 1 en 2 ten volle rekening gehouden moet worden met milieuaspecten en de gevolgen voor het milieu, bijvoorbeeld waar het gaat om milieutechnologieën, milieuonderzoek en natuurbescherming;

Ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid

66. is verheugd over de inspanningen gericht op het vereenvoudigen en rationaliseren van de huidige situatie op dit gebied door middel van de vaststelling van drie kaderprogramma's ("solidariteit", "veiligheid" en "rechtvaardigheid"), die ook grotere flexibiliteit bij de toewijzing van prioriteiten over de verschillende acties mogelijk zullen maken; benadrukt evenwel dat deze benadering de politieke en begrotingscontrole door het Parlement niet mag verminderen; wijst erop dat de introductie van het begrip "gedeeld beheer met de lidstaten" voor het uitvoeren van de programma's op dit gebied geflankeerd moet worden door adequate controlemechanismen;
67. wacht tot na de indiening door de Commissie van haar wetgevingsvoorstellen met het geven van zijn definitief standpunt over de specifieke inhoud van de programma's en met name over de vraag of het deel van de globale middelen dat door de Commissie aan elk programma wordt toegewezen voldoende is om de belangrijkste prioriteiten van het Parlement voldoende zichtbaarheid te geven, te weten: bevordering van grondrechten, vergroting van de veiligheid van burgers en de effectieve uitvoering van gemeenschappelijke immigratie- en asielbeleidsmaatregelen (met name met betrekking tot het Vluchtelingenfonds);

Consumentenbescherming en volksgezondheid

68. roept de Commissie op onverwijld wetgevingsvoorstellen in te dienen voor het nieuwe programma inzake consumentenbeleid en volksgezondheid, teneinde het Europees Parlement en de Raad in staat te stellen tijdig met het wetgevingswerk te beginnen zodat de programma's begin 2007 in werking kunnen treden; is er nog steeds van overtuigd dat een splitsing in een nieuw programma op het gebied van consumentenbeleid en een nieuw programma op het gebied van volksgezondheid de beste oplossing biedt om aan de EU-prioriteiten te voldoen; benadrukt dat de financiële middelen die aan het nieuwe programma worden toegewezen, aanzienlijk moeten worden verhoogd ten opzichte van de bestaande situatie; stelt vast dat rekening moet worden gehouden met de impact van de vorige uitbreidingsronde en de uitbreiding in de toekomst met landen met grote tekortkomingen op het gebied van gezondheid en consumentenproblematiek, alsook met de voorgestelde uitbreiding van het toepassingsgebied van het programma;

Onderwijs en opleiding

69. acht een verhoging van de gemiddelde Erasmusbeurs voor studentenmobiliteit nodig; is van mening dat het sub-programma Comenius gericht moet zijn op het betrekken van meer leerlingen bij gezamenlijke onderwijsactiviteiten; is van mening dat deze verbeteringen van het programma een aanzienlijke verhoging van het door de Commissie voorgestelde referentiebedrag noodzakelijk maken;

Bevordering van Europese cultuur en diversiteit

70. benadrukt het belang van de audiovisuele sector in verband met technologische veranderingen en innovatieve economische processen, en beklemtoont de potentiële bijdrage van deze sector tot de totstandbrenging van een kenniseconomie zoals bedoeld in het proces van Lissabon; onderstreept dat de ontwikkeling van de audiovisuele sector vooral afhankelijk is van de particuliere sector, onafhankelijke media en overheidsfinanciering door de lidstaten; onderstreept de positieve resultaten van de huidige MEDIA-programma's; wijst er met klem op dat de MEDIA-programma's zeer efficiënt zijn gebleken en een duidelijke Europese toegevoegde waarde hebben gehad bij steun voor het ontwikkelen van de sector; benadrukt dat voldoende financiering voor het MEDIA-programma 2007 van groot belang is en dat het door de Commissie voorgestelde bedrag het minimaal noodzakelijke is om de doelen van het programma te halen;
71. verwelkomt de integratie van diverse activiteiten met extreem kleine financiële kaders in het nieuwe programma CULTUUR 2000 en onderstreept dat een adequaat financieringsniveau op dit gebied van uitermate groot belang blijft, waarbij het de aandacht erop vestigt dat de belangrijkste activiteiten van het actieprogramma voor 2004-2006 in het nieuwe meerjarencader moeten worden opgenomen; verzoekt de Commissie te zorgen voor de bevordering van activiteiten in het kader van het Europese pact voor de jeugd, dat is goedgekeurd op de Europese Raad van 22 en 23 maart 2005; is het eens met het standpunt dat de ministers van Cultuur op hun vergadering in Rotterdam in juli 2004 formuleerden, dat de begroting voor cultuur aanzienlijk moet worden verhoogd;

Externe beleidsmaatregelen

72. verwelkomt in beginsel de vereenvoudiging van de financiële instrumenten onder Rubriek 4, maar vraagt zich af of het aantal en de verdeling zoals voorgesteld door de Commissie geëigend zijn in verband met transparantie, zichtbaarheid en democratische controle op het gebruik van de middelen; is in het bijzonder van mening dat:
- in de juridische grondslagen van de nieuwe financieringsinstrumenten duidelijk moet worden bepaald welke rol het Parlement met betrekking tot de vaststelling van de doelstellingen voor de geografische of thematische programma's die op basis van deze instrumenten zullen worden uitgewerkt, speelt;
 - dit voorstel inzake ontwikkelingssamenwerking en economische samenwerking moet worden herwerkt op basis van een geografische structuur waarbij een duidelijk onderscheid wordt gemaakt tussen hulp aan ontwikkelingslanden en samenwerking met geïndustrialiseerde landen, en dat de kredieten moeten worden verdeeld aan de hand van thematische criteria waarbij rekening met de prioriteiten en de horizontale politieke doelstellingen van de Unie wordt gehouden;
 - de rechtsgrondslag van het pretoetredingsinstrument en het stabiliteitsinstrument moet worden herzien om het gebruik van de medebeslissingsprocedure mogelijk te maken;
 - het milieu een volwaardig onderdeel is zowel van de externe als van de interne acties van de EU; onderstreept dat de EU de verantwoordelijkheid draagt mondiale milieu-uitdagingen aan te pakken via externe thematische programma's, die met de ontwikkelingslanden als partners moeten worden vastgesteld;
 - de Commissie een voorstel voor een afzonderlijke verordening moet indienen waarin wordt voorzien in de nodige flexibiliteit voor het Europees initiatief voor democratie en mensenrechten (begrotingslijn 19-04) als enige externe instrument van de EU waarvoor geen toestemming van het gastland is vereist en dat zij voor het herstel van het volledige parlementaire toezicht voor dit programma moet zorgen,
73. verzoekt zijn Voorzitter deze resolutie te doen toekomen aan de Raad, de Commissie en de andere belanghebbende instellingen en organen, de nationale regeringen en parlementen van de Europese Unie.

Financial Framework 2007-2011

Annex

Million € at 2004 prices

Commitment appropriations	2007	2008	2009	2010	2011	total 2011
1. Sustainable growth	57.612	60.612	63.560	65.558	67.699	315.041
1a. Competitiveness for growth and employment	11.010	13.157	15.377	17.207	19.190	75.941
1b. Cohesion for growth and employment	46.602	47.455	48.183	48.351	48.509	239.100
2. Preservation and management of natural resources	56.744	56.866	56.980	56.747	56.524	283.861
of which: Agriculture - Market related expenditure and direct payments	43.120	42.697	42.279	41.864	41.453	211.413
3. Citizenship, freedom, security and justice	1.777	2.156	2.470	2.778	3.096	12.276
4. The EU as a global partner	8.235	8.795	9.343	10.050	10.782	47.204
5. Administration	3.675	3.815	3.950	4.090	4.225	19.755
Compensations	419	191	190	-		800
TOTAL appropriations for commitments	128.462	132.434	136.493	139.223	142.326	678.937
Commitment appropriations over GNI ¹⁰	1,17%	1,18%	1,19%	1,18%	1,18%	1,18%
Ceiling Administrative expenditure of the Commission	3.114	3.321	3.528	3.744	3.942	17.649
Ceiling Agencies (estimation)	307	313	320	326	332	1.598
TOTAL appropriations for payments ¹¹	116.403	120.003	123.680	126.154	128.966	615.205
Payments over GNI	1,06%	1,07%	1,08%	1,07%	1,07%	1,07%

¹⁰ Based on the Commission working document SEC(2005) 494 final (technical adjustments)

¹¹ Ratio commitments/payments based on the Commission profile COM(2004) 498

TOELICHTING

OVERZICHT EN STAND VAN ZAKEN

Achtergrond

Inhoud van de financiële vooruitzichten

Sinds 1998 dient een meerjarig financieel kader, de zogeheten "financiële vooruitzichten", als referentie voor de jaarlijkse begroting van de Europese Unie.

Het huidige financiële kader bestrijkt de periode 2000-2006. Het is geformaliseerd in het Interinstitutioneel Akkoord (IA) van 6 mei 1999 tussen het Europees Parlement, de Raad en de Commissie¹². Dit akkoord is gebaseerd op de conclusies van de Europese Raad van Berlijn van 24 en 25 maart 1999, zoals gewijzigd na de onderhandelingen met het Parlement, dat erin slaagde te bewerkstelligen dat de plafonds van de rubrieken 3 (interne beleidsmaatregelen) en 5 (administratieve uitgaven) met 2 miljard euro werden verhoogd. De lopende financiële vooruitzichten zijn in 2003 herzien en aangepast in verband met de gevolgen van de uitbreiding voor de begroting. De financiële vooruitzichten worden gepresenteerd in de vorm van een tabel die is opgebouwd uit drie hoofdelementen.

- De onderverdeling en de jaarlijkse plafonds voor elke rubriek (landbouw, structuurfondsen, enz.). In de financiële vooruitzichten zijn voorts de plafonds voor de vastleggingen per rubriek per jaar vastgelegd.
- Het globale plafond voor de uitgaven bestaat uit twee indicatoren: een plafond voor de vastleggingen (het totaal van de vastleggingskredieten van de diverse rubrieken) en een plafond voor de met de vastleggingen samenhangende betalingskredieten. Dit plafond wordt uitgedrukt in een percentage van het bruto nationaal inkomen (BNI) van de Gemeenschap op basis van voorspellingen. De plafonds vertegenwoordigen de maximale hoogte van de uitgaven in vastleggingen en betalingen die is toegestaan voor de jaarlijkse begrotingen.
Nationale bijdragen worden jaarlijks berekend op basis van de op de begroting opgenomen betalingskredieten.
- Het plafond van de eigen middelen wordt vastgesteld via een besluit van de Raad. Het plafond is het maximumbedrag van de nationale bijdragen en wordt gebaseerd op het BNI van de Gemeenschap.

Aard en grenzen van de financiële vooruitzichten

¹² PB L 172 van 18.6.1999, blz. 1.

Momenteel voorziet noch het Verdrag noch de wetgeving van de Gemeenschap in financiële vooruitzichten. Zij zijn echter geformaliseerd in een interinstitutioneel akkoord *sui generis* tussen het Europees Parlement, de Raad en de Commissie. Dit akkoord is de weerspiegeling van de overeenstemming tussen deze instellingen en verschaft het mechanisme aldus legitimiteit (*soft law*). De definitieve besluitvorming is afhankelijk van overeenstemming tussen het Parlement en de Raad, die hun gezamenlijke inzet voor begrotingsdiscipline in het Interinstitutioneel Akkoord (IA) tot uitdrukking laten komen.

De financiële vooruitzichten vertegenwoordigen een meerjarig kader voor de jaarlijkse begrotingen die volgens de bepalingen van het Verdrag en de in het IA vastgelegde procedures worden vastgesteld door de begrotingsautoriteit.

Eenmaal vastgesteld, dienen de plafonds geëerbiedigd te worden, hoewel het IA voorziet in de mogelijkheid van aanpassing in bepaalde omstandigheden: herziening, flexibiliteit bij uitbreidingen, de instelling van het Solidariteitsfonds, enz.

De Grondwet voor Europa bevat een verwijzing naar het meerjarig financieel kader, dat bij Europese wet wordt vastgesteld door de Raad na goedkeuring door het Parlement (artikel I-54, leden 2 en 4).

De volgende financiële vooruitzichten (2007-2013) zullen uiteraard volgens de huidige procedure worden vastgesteld.

De eerste twee financiële vooruitzichten gingen gepaard met een verhoging van het plafond van de eigen middelen. Dit is bij het derde (huidige) niet het geval.

1988-1992 van 1,15% naar 1,20% van het BNP
1993-1999 van 1,24% naar 1,27% van het BNP
2000-2006 1,27% van het BNP (of 1,24% van het BNI)

Met de invoering van de financiële vooruitzichten heeft het Europees Parlement afstand gedaan van bepaalde bevoegdheden in ruil voor een verhoging van middelen voor het ontwikkelen van nieuw beleid ten gunste van de Europese integratie, ook al zijn er in de laatste (huidige) financiële vooruitzichten steeds meer spanningen merkbaar als gevolg van ontoereikende middelen en een te grote rigiditeit.

Wat zou er gebeuren als er geen akkoord zou zijn?

Artikel 26 van het Interinstitutioneel Akkoord van 6 mei 1999 bevat de volgende bepalingen:

26. Bij ontbreken van een akkoord over nieuwe financiële vooruitzichten en behoudens uitdrukkelijke opzegging van de bestaande financiële vooruitzichten door een van de partijen bij dit akkoord, worden de maxima voor het laatste door de bestaande financiële vooruitzichten bestreken jaar overeenkomstig punt 15 aangepast door vermenigvuldiging van deze bedragen met het gemiddelde toenemingspercentage in de voorafgaande periode, de aanpassingen na een uitbreiding van de Unie niet inbegrepen. Dit toenemingspercentage mag echter het voor het betrokken jaar voorziene groeipcentage van het BNP van de Gemeenschap niet overtreffen.

Uw rapporteur wijst erop dat de nieuwe financiële vooruitzichten normaliter dienen te worden vastgesteld voordat de Commissie begint met de opstelling van het voorontwerp van begroting (VOB) voor 2007.

Het Verdrag primeert over het IA, hetgeen betekent dat bij ontbreken van een meerjarenkader de bepalingen voor jaarlijkse begrotingen van toepassing zijn. Krachtens deze bepalingen behoeft het Parlement alleen het maximumpercentage van de stijging ten opzichte van de uitgaven van dezelfde aard van het lopende begrotingsjaar te eerbiedigen (art. 272, lid 9).

De context

In 2007 viert de Europese Unie drie belangrijke herdenkingen die gunstig zouden kunnen zijn voor het introduceren van nieuwe initiatieven om haar ervaringen en volwassenheid te consolideren en het hoofd te bieden aan toekomstige uitdagingen: 50 jaar Verdrag van Rome, 20 jaar financiële vooruitzichten en 5 jaar euro.

De opstelling van de nieuwe financiële voorstellen zal echter plaatsvinden in een periode van grote politieke spanningen: een moeilijke economische en sociale context voor de nationale ministers van Financiën als gevolg van de budgettaire beperkingen, de ratificatie van de Grondwet en verkiezingscampagnes in diverse lidstaten.

De financiële vooruitzichten zijn altijd een afspiegeling geweest van strategische oriëntaties en belangrijke politieke keuzes:

- 1988-1992: einde van de begrotingscrisis, einde van de overheersende rol van de landbouw in de begroting en invoering van het structuurbeleid;
- 1993-1999: aanzienlijke verhoging voor de structuurfondsen (+ 41%), waardoor zij het belangrijkste instrument werden voor economische en sociale samenhang als basis voor de eenheidsmunt;
- 2000-2006: stabilisatie van de communautaire begroting, geen verhoging van de eigen middelen en besparingen om de uitbreiding te financieren.

Tot dusver is uw rapporteur ervan overtuigd dat de nieuwe financiële vooruitzichten een weerspiegeling zullen zijn van de politieke wil om de Europese Unie voldoende financiële middelen te verschaffen om haar ambities en verwachtingen ten aanzien van de begrotingsdiscipline te verwezenlijken. Zulks op basis van een evaluatie van de toegevoegde communautaire waarde.

Het financiële kader dat de Commissie in februari 2004 presenteerde is geen op zichzelf staand voorstel, maar gaat gepaard met de vernieuwing van een zeer aanzienlijk deel van de wetgeving.

Uw rapporteur is van mening dat het voor het bepalen van het standpunt van het Europees Parlement over het financiële kader noodzakelijk is om aan de wetgevingszijde zijn politieke prioriteiten vast te stellen ten aanzien van de behoefte aan Europese wetgeving en de daaraan gekoppelde financiering.

Stand van zaken

Bij de Commissie

In artikel 26 van het IA van 6 mei 1999 is het volgende bepaald:

Vóór 1 juli 2005 zal de Commissie voorstellen voor nieuwe financiële vooruitzichten op middellange termijn indienen.

In februari 2004 hechtte de Commissie haar goedkeuring aan de volgende financiële vooruitzichten, voor de periode 2007-2013¹³. Deze mededeling is gebaseerd op de conclusies van een interne werkgroep van zes Commissarissen die de opdracht hadden het politieke kader te schetsen en de behoeften vast te stellen.

Later, in juli 2004, hechtte de Commissie haar goedkeuring aan de hoofdmoot van het zogeheten "pakket-Prodi", dat bestond uit nog eens drie mededelingen¹⁴ en 24 wetgevingsvoorstellen. Een tweede reeks van wetgevingsvoorstellen werd op 29 september goedgekeurd.

Uw rapporteur onderstreept dat voor het eerst in de geschiedenis van de Unie vrijwel alle programma's gelijktijdig aflopen (2006). Dit was het belangrijkste argument van de Commissie voor de vroege presentatie van de financiële vooruitzichten en de daarmee samenhangende wetgevingsvoorstellen. Op deze wijze wordt continuïteit gewaarborgd.

Bij de Raad

Een door het Ierse voorzitterschap ingestelde ad hoc-groep voor de financiële vooruitzichten, bestaande uit vertegenwoordigers van de Raad Algemene Zaken, is belast met het voorbereiden van de werkzaamheden van het COREPER en het coördineren van de bestudering van de specifieke aspecten voor de gespecialiseerde raden. Een eerste reeks van conclusies is reeds voorgelegd aan de Europese Raad van december.

Onder het Nederlandse voorzitterschap heeft de ad hoc-groep de bestudering van de diverse voorstellen voortgezet met een dieper gaande analyse van de diverse rubrieken met als doel de algemene bandbreedte van de standpunten van de lidstaten vast te leggen in verschillende "bouwstenen".

De Europese Raad zou vervolgens mogelijk in december 2004 oriëntaties kunnen vaststellen. Conclusies worden echter niet verwacht vóór de Europese Raad van juni 2005.

¹³ COM(2004) 101 - Bouwen aan onze gemeenschappelijke toekomst - Beleidsuitdagingen en begrotingsmiddelen in de uitgebreide Unie 2007-2013.

¹⁴ COM(2004)0487 - Financiële vooruitzichten 2007-2013; COM(2004)0498 - Voorstel voor herziening van het Interinstitutioneel Akkoord over de begrotingsdiscipline en de verbetering van de begrotingsprocedure; en COM(2004)0505 - Financiering van de Europese Unie: Verslag van de Commissie over de werking van het stelsel van eigen middelen.

Vóór het einde van de vijfde zittingsperiode heeft het Europees Parlement een verslag¹⁵ aangenomen waarin brede oriëntaties zijn opgenomen naar aanleiding van de eerste mededeling van de Commissie (COM(2004)0101). Het verslag bevatte de duidelijke opdracht niet vooruit te lopen op de standpunten van het nieuwe Parlement:

6. is vastbesloten om in deze zittingsperiode om democratische redenen geen besluiten te nemen die leiden tot het beperken van de bevoegdheden of mogelijkheden tot het nemen van besluiten van het in juni 2004 gekozen Parlement; verzoekt het volgende Parlement, de volgende Commissie en de uitgebreide Raad echter met het oog op de institutionele continuïteit rekening te houden met de oriëntaties in dit verslag als basis voor toekomstige onderhandelingen;

Uw rapporteur acht het niettemin nuttig te wijzen op de belangrijkste oriëntaties van het vorige Parlement op basis van bovengenoemde mededeling. Zulks met het oog op een nieuwe beoordeling en een evaluatie ten behoeve van komende debatten.

- Krachtens het huidige Verdrag is het opstellen van financiële vooruitzichten niet verplicht. Er komen dus geen financiële vooruitzichten als het Europees Parlement en de Raad geen overeenstemming bereiken over het financiële pakket (par. 3).
- De noodzaak de toegevoegde waarde van communautaire in plaats van nationale uitgaven te overwegen (par. 7).
- De noodzaak voor het volgende EP om de financiering van de cruciale en strategische doelstellingen die in de Grondwet worden genoemd mogelijk te maken.
- Het tijdschema dient beter afgestemd te worden op de mandaatsperiodes van het Parlement en de Commissie, i.e. vijf jaar (par. 13). Dit verzoek is in overeenstemming met de Grondwet, die voorziet in een meerjarig kader van "ten minste 5 jaar" (art. III-308).
- Het Europees Parlement is niet gebonden aan het besluit van de Europese Raad van oktober 2002 over de landbouwuitgaven tot 2013 (par. 14 en 26).
- De verhouding tussen vastleggings- en betalingskredieten zoals gepresenteerd in het voorstel van de Commissie is twijfelachtig (par. 15 en 19).
- De begroting van de EU is in de periode 1996-2002 met 8,2% gestegen, terwijl de nationale begrotingen in deze periode met gemiddeld 22,9% zijn toegenomen (par. 18).
- De structuur van de huidige financiële vooruitzichten heeft haar doeltreffendheid bewezen. Een lager aantal rubrieken zou niet moeten leiden tot grotere rigiditeit (par. 23).
- Het Europees Ontwikkelingsfonds (EOF) zou in de algemene begroting moeten worden

¹⁵ A5-0268/2004 - Verslag over de mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement "Bouwen aan onze gemeenschappelijke toekomst - Beleidsuitdagingen en begrotingsmiddelen in de uitgebreide Unie 2007-2013" (rapporteur: Terence Wynn).

opgenomen, in overeenstemming met het beginsel van eenheid en ter waarborging van democratische controle op dit belangrijke onderdeel van het ontwikkelingsbeleid van de EU (para 29).

- De bereidheid om voorstellen voor een op het beginsel van de communautaire solidariteit berustend algemeen correctiemechanisme, te evalueren (par. 30).

Terwijl de eerste mededeling (COM(2004)0101) de politieke doelstellingen voor de uitgebreide Unie en voorstellen voor een nieuwe financieel kader bevat, zijn in de tweede mededeling (COM(2004)0487) de doelen voor de voorgestelde financiering vastgelegd. De Commissie legt sterk de nadruk op de communautaire toegevoegde waarde:

- effectiviteit: resultaten kunnen uitsluitend worden behaald via acties op EU-niveau (bijv. onderwijs en opleiding);
- efficiëntie: acties van de EU geven meer waar voor het geld (bijv. onderzoek, Solidariteitsfonds, immigratie en asiel);
- synergie: acties van de EU om andere acties aan te vullen, te stimuleren en meer kracht te verlenen (bijv. cohesiebeleid, externe betrekkingen);
- beter bestuur en beheer (*governance*) bij de tenuitvoerlegging van beleid (nieuwe instrumenten).

Uw rapporteur is van mening dat deze beginselen niet algemeen van toepassing zijn, maar van geval tot geval geëvalueerd en voor elk beleidsterrein afzonderlijk geverifieerd dienen te worden.

Teneinde het debat in de context van de zesde zittingsperiode van het Europees Parlement te openen, zou uw rapporteur de volgende vragen aan de orde willen stellen:

- Kan de analyse uit het verslag-Wynn worden onderschreven?
- Is de nieuwe thematische benadering relevant?
- Geeft zij de burger een beter zicht op de activiteiten van de EU?
- Moet het EP overwegen bepaalde bestaande beleidslijnen in de komende financiële vooruitzichten niet langer te handhaven?
- Is het tijdschema van zeven jaar aanvaardbaar?
- Is het redelijk de bestaande rubriek 3 (interne beleidsmaatregelen) te verdelen over drie verschillende rubrieken, 1a, 1b en 3?
- Is rubriek 3 (met slechts 1,3 miljard euro voor de gehele periode) te rechtvaardigen in vergelijking met de andere rubrieken?

- Is rubriek 5 zonder de administratieve uitgaven van de Commissie aanvaardbaar of moeten deze uitgaven zichtbaar blijven in een afzonderlijke rubriek?

De tijdelijke commissie

Tijdens de vergaderperiode van september heeft het Parlement besloten een tijdelijke commissie in te stellen die de onderhandelingspositie van het Parlement in verband met de nieuwe financiële vooruitzichten dient te bepalen¹⁶.

In overeenstemming met haar mandaat zou de tijdelijke commissie in staat moeten zijn om haar verslag over de onderhandelingspositie van het Parlement in april 2005 voor te leggen. Zulks met het oog op de Europese Raad van juni 2005. Alle betrokken commissies¹⁷ dienen hun adviezen voor de tijdelijke commissie derhalve vóór januari 2005 goed te keuren.

Zodra de standpunten van het Parlement zijn vastgesteld, kan worden begonnen met de wetgevingsactiviteiten die voortvloeien uit de onderhandelingspositie van het Parlement. Elk wetgevings- en begrotingsvoorstel wordt behandeld in overeenstemming met de desbetreffende bevoegdheden.

Met betrekking tot de methode om tot een coherente positie te komen, benadrukt uw rapporteur de noodzaak een aanpak van onderaf (*bottom up*) te volgen, waarbij politieke prioriteiten voor de toekomst en positieve en negatieve prioriteiten worden vastgesteld op basis van de bestaande programma's of nieuwe nog te ontwikkelen initiatieven. Indien noodzakelijk dienen er specifieke dialoogen met de Commissie en de Raad te worden georganiseerd.

Een eerste debat en oriëntatie van de commissie over deze algemene kwesties zou de werkzaamheden van uw rapporteur kunnen vergemakkelijken.

Uw rapporteur is van mening dat de Begrotingscommissie actief dient bij te dragen tot de werkzaamheden van de tijdelijke commissie en dat zij haar standpunten op alle terreinen van haar bevoegdheden naar voren dient te brengen.

¹⁶ B6-0030/2004.

¹⁷ AFET, DEVE, EMPL, ENVI, ITRE, IMCO, TRAN, REGIO, AGRI, CULT, LIBE en FEMM.

WERKDOCUMENT NR. 1: ORGANISATIE EN WERKMETHODES

Evenwijdig aan de presentatie van de doelstellingen en financiële instrumenten beschreven in haar twee algemene mededelingen van respectievelijk 10 februari en 14 juli 2004, heeft de Commissie twee sets wetgevingsvoorstellen goedgekeurd teneinde de continuïteit van de communautaire wetgeving te waarborgen. Andere voorstellen worden voor het einde van het jaar en in 2005 verwacht.

De meeste communautaire programma's lopen af in 2006. Voor het eerst is de wetgeving van de EU nauw verbonden met het financiële kader voor wat betreft timing en inhoud. De door het Europees Parlement opgezette tijdelijke commissie heeft tot taak toe te zien op de samenhang tussen de politieke prioriteiten en het standpunt van het Parlement inzake de volgende financiële vooruitzichten.

De rapporteur is van mening dat op basis van het mandaat van de tijdelijke commissie er gestreefd moet worden naar het bereiken van een consensus ter vaststelling van de politieke prioriteiten van het EP en de relatieve financiële steun die gegeven moet worden aan elke sector. De rapporteur is van mening dat een bottom-up benadering de discussie zou kunnen vergemakkelijken.

Om deze taak te vergemakkelijken denkt de rapporteur dat het nuttig is een tweeledige ondersteuning te presenteren in de vorm van een aantal werkdocumenten over horizontale punten (structuur van de financiële vooruitzichten, flexibiliteit, verhouding tussen vastleggingen en betalingen, agentschappen en administratieve uitgaven, enz...) enerzijds en een diepgaande analyse van elke rubriek overeenkomstig gezamenlijke normen anderzijds. Mogelijke criteria voor een dergelijke analyse zouden de volgende kunnen zijn:

- analyse van de huidige wetgeving (tot 2006) in het kader van de nieuwe rubrieken
- vaststelling van voortgezette, stopgezette en samengevoegde programma's
- nieuwe voorstellen vanaf 2007
- vaststelling van positieve en negatieve prioriteiten voor elke rubriek en sub-rubriek
- aantonen van subsidiariteit, proportionaliteit, doeltreffendheid en toegevoegde waarde van elke Europese actie
- specifieke problemen per rubriek
- mogelijke marge (en flexibiliteit) per rubriek
- vereenvoudiging van de financiële instrumenten.

De rapporteur wijst erop dat bij de uitvoering van een dergelijk werkprogramma zo goed mogelijk rekening moet worden gehouden met de debatten binnen de gespecialiseerde commissies en met hun adviezen aan de tijdelijke commissie.

De rapporteur benadrukt zijn wens om nauw contact te houden met de gespecialiseerde commissies, met het oog op het bereiken van een consensueel standpunt van het Europees Parlement inzake de financiële vooruitzichten 2007-2013. Het zogeheten "pakket Prodi" bestaat uit circa 50 wetgevingsvoorstellen met gevolgen voor de begroting. In dit verband moet een coherente en evenwichtige benadering tussen legislatieve en budgettaire aspecten worden gevonden. Voor de wetgevingsvoorstellen, die voor een deel reeds bij het Europees Parlement zijn ingediend, moeten de roosters van zowel de tijdelijke commissie als de gespecialiseerde commissies worden gecoördineerd. De gespecialiseerde commissies kunnen al beginnen met de behandeling van de wetgevingsvoorstellen die gekoppeld zijn aan het pakket, tegelijkertijd met de werkzaamheden van de tijdelijke commissie. Om de coherentie met het standpunt van het Parlement in het verslag van de tijdelijke commissie te waarborgen, benadrukt de rapporteur echter dat het Parlement geen verwijzing naar de bedragen moet aannemen vóór het verslag van de tijdelijke commissie.

De volgende manieren van samenwerking met de gespecialiseerde commissies zijn mogelijk:

- een brief sturen aan de voorzitters van de gespecialiseerde commissies met informatie over de procedure en het mogelijke tijdschema en met het verzoek aan de commissies om tegen januari 2005 een advies uit te brengen aan de tijdelijke commissie;
- de voorzitter en rapporteur voor advies van de gespecialiseerde commissies uitnodigen voor elke discussie van een onderwerp door de tijdelijke commissie dat onder de bevoegdheid van die commissie valt;
- verzoeken om de rapporteur van de tijdelijke commissie uit nodigen voor vergaderingen van de gespecialiseerde commissies wanneer een onderwerp inzake de financiële vooruitzichten wordt behandeld;
- bilaterale vergaderingen houden tussen de rapporteur en de rapporteurs voor advies van de gespecialiseerde commissies;
- via haar voorzitter de Conferentie van commissievoorzitters alsmede de Conferentie van voorzitters op de hoogte houden van de lopende werkzaamheden.

De rapporteur verzoekt de commissie:

- overeenstemming te bereiken over het rooster van de werkdocumenten;
- overeenstemming te bereiken over het streven het voorliggende verslag te presenteren op de plenaire vergadering van april 2005, aangenomen dat de Raad zijn rooster aanhoudt, teneinde het standpunt van het EP vast te leggen vóór de Europese Raad van juni 2005, onder het Luxemburgse voorzitterschap;
- de gespecialiseerde commissies te verzoeken hun advies tegen januari 2005 te presenteren aan de tijdelijke commissie;
- de gespecialiseerde commissies te verzoeken hun adviezen te richten op het mandaat van de tijdelijke commissie;

- overeenkomstig artikel 108 van het Reglement een mondelinge vraag aan de Raad en de Commissie in te dienen voor het debat in de plenaire zitting van december I of december II.

WERKDOCUMENT NR. 2: STAND VAN ZAKEN

Inleiding

De Tijdelijke Commissie beleidsuitdagingen en begrotingsmiddelen in de uitgebreide Unie 2007-2013 is door het Europees Parlement ingesteld op 15 september 2004. Met dit besluit volgde het Parlement de succesvolle praktijk van eerdere tijdelijke commissies in verband met de opstelling van de financiële vooruitzichten (Delors-pakketten I en II).

Het Parlement heeft de tijdelijke commissie een duidelijk en veeleisend mandaat verstrekt, want de commissie heeft als taak de politieke prioriteiten van het Parlement voor de komende financiële vooruitzichten te formuleren, zowel ten aanzien van wetgeving als ten aanzien van de begrotingsaspecten. Met andere woorden: deze commissie moet voor het komende tijdvak de politieke agenda vaststellen en de uitdagingen voor de Europese Unie in kaart brengen.

De tijdelijke commissie kan in het algemeen en op interinstitutioneel vlak:

- het Europees Parlement grotere zichtbaarheid verschaffen als gelijkwaardige partner van de Raad bij het uitwerken van het financiële kader voor de toekomst;
- aantonen dat het Parlement in staat is politieke oplossingen met een werkelijke Europese meerwaarde te ontwikkelen; en
- een kader vormen om het Parlement zelf te helpen zijn mogelijkheden ten volle te benutten.

Achtergrond¹⁸

Inhoud van de financiële vooruitzichten

Sinds 1998 dient een meerjarig financieel kader, de zogeheten "financiële vooruitzichten", als referentie voor de jaarlijkse begroting van de Europese Unie.

Het huidige financiële kader bestrijkt de periode 2000-2006. Het is geformaliseerd in het Interinstitutioneel Akkoord (IA) van 6 mei 1999 tussen het Europees Parlement, de Raad en de Commissie¹⁹. Dit akkoord is gebaseerd op het gemeenschappelijk standpunt van de Raad zoals samengevat in de conclusies van de Europese Raad van Berlijn van 24 en 25 maart 1999 en de onderhandelingen met het Parlement, dat erin slaagde te bewerkstelligen dat de plafonds van de rubrieken 3 (interne beleidsmaatregelen) en 5 (administratieve uitgaven) met 2 miljard euro werden verhoogd, het flexibiliteitsinstrument werd ingevoerd en enkele andere wijzigingen werden aangebracht. De lopende financiële vooruitzichten zijn in 2003 herzien en aangepast in met het oog op de gevolgen van de uitbreiding voor de begroting. De financiële

¹⁸De rapporteur heeft een deel van dit werkdocument reeds gepresenteerd in de vergadering van de Begrotingscommissie van 13 oktober 2004.

¹⁹PB L 172 van 18.6.1999, blz. 1.

vooruitzichten worden gepresenteerd in de vorm van een tabel en zijn een meerjarig kader voor uitgaven, dat wordt gekenmerkt door twee hoofdelementen:

- De onderverdeling en de jaarlijkse plafonds voor elke afzonderlijke rubriek (landbouw, structuurfondsen, enz.). In de financiële vooruitzichten zijn voorts de plafonds voor de vastleggingen per rubriek per jaar vastgelegd.
- Het globale plafond voor de uitgaven, dat bestaat uit twee indicatoren: een plafond voor de vastleggingen (het totaal van de vastleggingskredieten van de diverse rubrieken) en een plafond voor de met de vastleggingen samenhangende betalingskredieten. Dit laatste plafond wordt uitgedrukt in een percentage van het bruto nationaal inkomen (BNI) van de Gemeenschap op basis van voorspellingen. De plafonds vertegenwoordigen de maximaal hoogte van de uitgaven aan vastleggingen en betalingen die is toegestaan voor de jaarlijkse begrotingen. Nationale bijdragen worden jaarlijks berekend op basis van de op de begroting opgenomen betalingskredieten.

Het plafond van de eigen middelen, eveneens in bovengenoemde tabel vermeld, is het maximumbedrag van de opbrengsten voor de EU-begroting. Dit wordt vastgesteld in een afzonderlijk besluit van de Raad. Het plafond is derhalve het maximumbedrag van de nationale bijdragen en is gebaseerd op het BNI van de Gemeenschap. Krachtens het momenteel van kracht zijnde besluit²⁰ ligt dit plafond bij 1,24% van het gecumuleerde BNI van de Gemeenschap.

Aard en grenzen van de financiële vooruitzichten

Momenteel voorziet noch het Verdrag noch de wetgeving van de Gemeenschap in financiële vooruitzichten. Zij zijn echter geformaliseerd in een interinstitutioneel akkoord *sui generis* tussen het Europees Parlement, de Raad en de Commissie. Dit akkoord is de weerspiegeling van de overeenstemming tussen deze instellingen en verschaft het mechanisme aldus legitimiteit (*soft law*). De definitieve besluitvorming is afhankelijk van overeenstemming tussen het Parlement en de Raad, die hun gezamenlijke inzet voor begrotingsdiscipline in het Interinstitutioneel Akkoord (IA) tot uitdrukking laten komen.

De financiële vooruitzichten vertegenwoordigen een meerjarig kader voor de jaarlijkse begrotingen die volgens de bepalingen van het Verdrag en de in het IA vastgelegde procedures worden vastgesteld door de begrotingsautoriteit.

Eenmaal vastgesteld, dienen de plafonds geëerbiedigd te worden, hoewel het IA voorziet in de mogelijkheid van aanpassing in bepaalde omstandigheden: herziening, flexibiliteit bij uitbreidingen, de instelling van het Solidariteitsfonds, enz.

De Grondwet voor Europa omvat ook het meerjarig financieel kader, dat Europese wet wordt via een besluit van de Raad na bemiddeling met en goedkeuring door het Europees Parlement (artikelen I-54 en III-308).

²⁰ Besluit van de Raad nr. 597/2000/EG.

De volgende financiële vooruitzichten (2007-2013) zullen volgens de huidige procedure worden vastgesteld.

De eerste twee financiële vooruitzichten gingen gepaard met een verhoging van het plafond van de eigen middelen. Dit is bij derde (huidige) niet het geval.

1988-1992 van 1,15% naar 1,20% van het BNP

1993-1999 van 1,24% naar 1,27% van het BNP

2000-2006 1,27% van het BNP (of 1,24% van het BNI).

Met de invoering van de financiële vooruitzichten heeft het Europees Parlement afstand gedaan van bepaalde bevoegdheden in ruil voor een duurzamere structuur van de begroting en een verhoging van de middelen voor nieuw beleid ten gunste van de Europese integratie (meerjarenprogramma's). De toename van het aantal nieuwe taken en organen heeft gezorgd voor een steeds grotere druk op de huidige financiële vooruitzichten als gevolg van ontoereikende middelen en rigiditeit.

Wat gebeurt er als er geen overeenstemming wordt bereikt?

Artikel 26 van het Interinstitutioneel Akkoord van 6 mei 1999 bevat de volgende bepalingen:

26. Bij ontbreken van een akkoord over nieuwe financiële vooruitzichten en behoudens uitdrukkelijke opzegging van de bestaande financiële vooruitzichten door een van de partijen bij dit akkoord, worden de maxima voor het laatste door de bestaande financiële vooruitzichten bestreken jaar overeenkomstig punt 15 aangepast door vermenigvuldiging van deze bedragen met het gemiddelde toenemingspercentage in de voorafgaande periode, de aanpassingen na een uitbreiding van de Unie niet inbegrepen. Dit toenemingspercentage mag echter het voor het betrokken jaar voorziene groeipercentage van het BNP van de Gemeenschap niet overtreffen.

Uw rapporteur wijst erop dat de nieuwe financiële vooruitzichten normaliter dienen te worden vastgesteld voordat de Commissie begint met de opstelling van het voorontwerp van begroting (VOB) voor 2007.

Het Verdrag gaat boven het IA, hetgeen betekent dat bij ontbreken van een meerjarenkader de bepalingen voor jaarlijkse begrotingen van toepassing zijn. Krachtens deze bepalingen hoeft het Parlement alleen het maximumpercentage van de stijging ten opzichte van de uitgaven van dezelfde aard van het lopende begrotingsjaar te eerbiedigen (art. 272, lid 9).

De context

In 2007 viert de Europese Unie drie belangrijke herdenkingen die gunstig zouden kunnen zijn voor het introduceren van nieuwe initiatieven om haar ervaringen en volwassenheid te consolideren en zich voor te bereiden op toekomstige uitdagingen: 50 jaar Verdrag van Rome, 20 jaar financiële vooruitzichten en 5 jaar euro.

De opstelling van de nieuwe financiële voorstellen zal echter plaatsvinden in een periode van grote politieke spanningen: een moeilijke economische en sociale context voor de nationale

ministers van Financiën als gevolg van de budgettaire beperkingen, de ratificatie van de Grondwet, mogelijke nieuwe toetredingen en verkiezingscampagnes in diverse lidstaten.

De financiële vooruitzichten zijn altijd een afspiegeling geweest van strategische oriëntaties en belangrijke politieke keuzes:

- 1988-1992: einde van de begrotingscrisis, einde van de overheersende rol van de landbouw in de begroting en invoering van het structuurbeleid;
- 1993-1999: aanzienlijke verhoging voor de structuurfondsen (+ 41%), die daardoor het belangrijkste instrument werden voor economische en sociale samenhang als basis voor de eenheidsmunt;
- 2000-2006: stabilisatie van de communautaire begroting, geen verhoging van de eigen middelen en besparingen om de uitbreiding te financieren.

Tot dusver is uw rapporteur ervan overtuigd dat de nieuwe financiële vooruitzichten een weerspiegeling zullen zijn van de politieke wil om de Europese Unie voldoende financiële middelen te verschaffen om haar ambities en verwachtingen ten aanzien van de begrotingsdiscipline te verwezenlijken. Zulks op basis van een evaluatie van de toegevoegde communautaire waarde.

Het financiële kader dat de Commissie in februari 2004 presenteerde is geen op zichzelf staand voorstel, maar gaat gepaard met de vernieuwing van een zeer aanzienlijk deel van de wetgeving.

Uw rapporteur is van mening dat het voor het bepalen van het standpunt van het Europees Parlement over het financiële kader noodzakelijk is om aan de wetgevingszijde zijn politieke prioriteiten vast te stellen ten aanzien van de behoefte aan Europese wetgeving en de daaraan gekoppelde financiering.

Stand van zaken

Bij de Commissie

In artikel 26 van het IA van 6 mei 1999 is het volgende bepaald:

Vóór 1 juli 2005 zal de Commissie voorstellen voor nieuwe financiële vooruitzichten op middellange termijn indienen.

In februari 2004 hechtte de Commissie haar goedkeuring aan een mededeling over de nieuwe financiële vooruitzichten voor de periode 2007-2013²¹. Deze mededeling is gebaseerd op de conclusies van een interne werkgroep van zes Commissarissen die de opdracht had het politieke kader te schetsen en de behoeften vast te stellen.

²¹ COM(2004)0101 - Bouwen aan onze gemeenschappelijke toekomst - Beleidsuitdagingen en begrotingsmiddelen in de uitgebreide Unie 2007-2013.

Later, in juli 2004, hechtte de Commissie haar goedkeuring aan de hoofdmoot van het zogeheten "pakket-Prodi", dat bestond uit nog eens drie mededelingen²² en 24 wetgevingsvoorstellen. Een tweede reeks van wetgevingsvoorstellen werd op 29 september goedgekeurd.

Uw rapporteur onderstreept dat voor het eerst in de geschiedenis van de Unie vrijwel alle programma's gelijktijdig aflopen (2006). Dit was het belangrijkste argument van de Commissie voor de vroege presentatie van de financiële vooruitzichten en de daarmee samenhangende wetgevingsvoorstellen. Op deze wijze wordt continuïteit gewaarborgd.

Bij de Raad

Een door het Ierse voorzitterschap ingestelde ad hoc-groep voor de financiële vooruitzichten, bestaande uit vertegenwoordigers van de Raad Algemene Zaken, is belast met het voorbereiden van de werkzaamheden van het COREPER en de coördinatie van de bestudering van de specifieke aspecten voor de gespecialiseerde raden. Een eerste reeks van conclusies is reeds voorgelegd aan de Europese Raad van december.

Onder het Nederlandse voorzitterschap heeft de ad hoc-groep de bestudering van de diverse voorstellen voortgezet met een dieper gaande analyse van de diverse rubrieken, met als doel de algemene bandbreedte van de standpunten van de lidstaten vast te leggen in verschillende "bouwstenen".

De Europese Raad zou vervolgens mogelijk in december 2004 richtsnoeren kunnen goedkeuren. Conclusies worden echter niet verwacht vóór de Europese Raad van juni 2005.

Bij het Parlement

Vóór het einde van de vijfde zittingsperiode heeft het Europees Parlement een verslag²³ aangenomen waarin algemene oriëntaties zijn opgenomen naar aanleiding van de eerste mededeling van de Commissie (COM(2004) 101). Het verslag bevatte de duidelijke opdracht niet vooruit te lopen op de standpunten van het nieuwe Parlement:

6. is vastbesloten om in deze zittingsperiode om democratische redenen geen besluiten te nemen die leiden tot het beperken van de bevoegdheden of mogelijkheden tot het nemen van besluiten van het in juni 2004 gekozen Parlement; verzoekt het volgende Parlement, de volgende Commissie en de uitgebreide Raad echter met het oog op de institutionele continuïteit rekening te houden met de oriëntaties in dit verslag als basis voor toekomstige onderhandelingen.

Uw rapporteur acht het dienstig te wijzen op de belangrijkste oriëntaties van het vorige Parlement naar aanleiding van bovengenoemde mededeling. Zulks met het oog op een nieuwe

²² COM(2004)0487 - Financiële vooruitzichten 2007-2013; COM(2004)0498 - Voorstel voor herziening van het Interinstitutioneel Akkoord over de begrotingsdiscipline en de verbetering van de begrotingsprocedure; en COM(2004)0505 - Financiering van de Europese Unie: Verslag van de Commissie over de werking van het stelsel van eigen middelen.

²³ A5-0268/2004 - Verslag over de mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement "Bouwen aan onze gemeenschappelijke toekomst - Beleidsuitdagingen en begrotingsmiddelen in de uitgebreide Unie 2007-2013" (rapporteur: Terence Wynn).

beoordeling en een evaluatie ten behoeve van de komende debatten.

- Krachtens het huidige Verdrag is het opstellen van financiële vooruitzichten niet verplicht. Er komen dus geen financiële vooruitzichten als het Europees Parlement en de Raad geen overeenstemming bereiken over het financiële pakket (par. 3).
- De noodzaak de toegevoegde waarde te overwegen van communautaire in plaats van nationale uitgaven (par. 7).
- De noodzaak voor het volgende EP om de financiering van de cruciale en strategische doelstellingen die in de Grondwet worden genoemd, mogelijk te maken.
- Het tijdschema dient beter afgestemd te worden op de mandaatsperiodes van het Parlement en de Commissie, i.e. vijf jaar (par. 13). Dit verzoek is in overeenstemming met de Grondwet, die voorziet in een meerjarig kader van "ten minste 5 jaar" (art. III-308).
- Het Europees Parlement is niet gebonden aan het besluit van de Europese Raad van oktober 2002 over de landbouwuitgaven tot 2013 (par. 14 en 26).
- De verhouding tussen vastleggings- en betalingskredieten zoals gepresenteerd in het voorstel van de Commissie is twijfelachtig (par. 15 en 19).
- De begroting van de EU is in de periode 1996-2002 met 8,2% gestegen, terwijl de nationale begrotingen in deze periode met gemiddeld 22,9% zijn toegenomen (par. 18).
- De structuur van de huidige financiële vooruitzichten heeft haar doeltreffendheid bewezen. Een lager aantal rubrieken moet niet leiden tot grotere rigiditeit (par. 23).
- Het Europees Ontwikkelingsfonds (EOF) dient in de algemene begroting te worden opgenomen, in overeenstemming met het beginsel van eenheid en ter waarborging van democratische controle op dit belangrijke onderdeel van het ontwikkelingsbeleid van de EU (para 29).
- De bereidheid om voorstellen te evalueren die zijn gericht op invoering van een op het beginsel van de communautaire solidariteit berustend algemeen correctiemechanisme (par. 30).

Teneinde het debat in de context van de zesde zittingsperiode van het Europees Parlement op gang te brengen, zou uw rapporteur graag een aantal algemene kwesties aan de orde willen stellen:

- Is het tijdschema van zeven jaar aanvaardbaar?
- Strookt het voorstel van de Commissie met de politieke taken en uitdagingen op de middellange termijn waarmee de EU in het komende decennium te maken krijgt?
- Zijn de prioriteiten voor een Europese Unie met 25 of meer lidstaten voldoende duidelijk gesteld in het voorstel van de Commissie?

- Moet de Unie bepaalde bestaande activiteiten wijzigen/beëindigen in het licht van haar toekomstige uitdagingen en de budgettaire beperkingen van de lidstaten?
- Zou het Europees Parlement moeten overwegen bepaalde beleidslijnen in de komende financiële vooruitzichten niet langer te handhaven?
- Zou er onderzoek moeten worden gedaan naar andere financieringsinstrumenten?
- Zouden er nieuwe taken moeten worden toegevoegd aan het activiteitenpakket van de Unie?
- Zijn de flexibiliteits- en herzieningsmechanismen geschikt voor de financiering van niet voorziene nieuwe activiteiten, met inbegrip van toekomstige uitbreidingen?
- Is de thematische benadering van de structuur van de nieuwe financiële vooruitzichten relevant?
- Geeft deze benadering de burger een beter zicht op de activiteiten van de EU?
- Zal de opsplitsing van de bestaande rubriek 3 (interne beleidsmaatregelen) in drie verschillende rubrieken, 1a, 1b en 3, de rigiditeit van het systeem niet vergroten?
- Is de nieuwe rubriek 3 voor wat betreft de omvang van de kredieten te rechtvaardigen in vergelijking met de andere rubrieken?
- Is rubriek 5 zonder de administratieve uitgaven van de Commissie aanvaardbaar of moeten deze uitgaven zichtbaar blijven in een afzonderlijke rubriek, om te zorgen voor een betere verdeling tussen operationele en administratieve uitgaven?
- Moeten de gedecentraliseerde agentschappen in een specifieke subrubriek worden ondergebracht?

WERKDOCUMENT NR. 3: EEN EERSTE ANALYSE VAN DE MEDEDELING VAN DE COMMISSIE COM(2004) 487 DEF.

De tweede communicatie van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement *Financiële vooruitzichten 2007-2013*²⁴ voorziet in de inhoud van de politieke doelen die zijn vastgesteld in de eerdere mededeling van 10 februari *Bouwen aan onze gemeenschappelijke toekomst - Beleidsuitdagingen en begrotingsmiddelen in de uitgebreide Unie 2007-2013*²⁵.

De tweede mededeling bevat twee delen:

- in het eerste deel belicht de Commissie de redenen, behoeften en toegevoegde waarde van Europese actie om de politieke doelstellingen in het Verdrag en de grondwet te verwezenlijken;
- in het tweede deel presenteert de Commissie de programma's die gefinancierd moeten worden in het kader van de nieuwe financiële vooruitzichten, om de politieke doelstellingen werkelijkheid te laten worden. Voor elke rubriek wordt een overzicht gegeven van alle programma's die na 2006 van start moeten gaan.

Bij zijn werkdocument nr. 1 had de rapporteur een tabel gevoegd ter vergelijking van de nieuwe door de Commissie voorgestelde programma's voor elke rubriek en de nomenclatuur van de begroting in het kader van de huidige financiële vooruitzichten.

In werkdocument nr. 3 geeft de rapporteur een eerste analyse van de cijfers, door de verhoging (of verlaging) aan te geven die de Commissie voorziet voor elke belangrijke uitgavencategorie in de verschillende rubrieken voor de periode 2007-2013.

De rapporteur wil een aantal belangrijke punten benadrukken:

- Het gaat hier slechts om een eerste en algemene analyse die beperkt is tot de belangrijkste uitgavencategorieën en die niet op programma's gebaseerd is. De rapporteur is echter van mening dat de analyse dienst kan doen als gids om de ramingen van de politieke prioriteiten vast te stellen.
- De berekening is gebaseerd op een vergelijking tussen de bedragen die geprogrammeerd zijn voor 2006 en het totaal aan uitgaven over een periode van zeven jaar. De totale stijging/daling wordt zowel in algemene waarde als in percentage weergegeven.
- De nieuwe structuur van de financiële vooruitzichten is gebaseerd op de ABB-methode en is gericht op het vaststellen van de algemene kosten van het beleid. Daarom worden de huishoudelijke uitgaven die nodig zijn voor de uitvoering van de programma's in het algehele bedrag opgenomen. Met deze elementen moet rekening worden gehouden bij het vergelijken van de financiering van de huidige programma's met de nieuwe structuur.

²⁴ COM(2004) 487 def.

²⁵ COM(2004) 101 def.

- Het uitgavenprofiel is gebaseerd op huidige prijzen (basis 2006) en niet op constante prijzen.

Rubriek 1 - Duurzame groei

Sub-rubriek 1a: Concurrentievermogen voor groei en werkgelegenheid

Deze sub-rubriek bevat de beleidsmaatregelen in verband met de strategie van Lissabon. Om de doelstelling van het omvormen van de EU in een dynamische op kennis gebaseerde en groeigerichte economie te bereiken, stelt de Commissie vijf doelstellingen vast waaronder de beleidsmaatregelen en/of doelstellingen worden bijeengebracht. Het zijn: bevordering van het concurrentievermogen in een volledig geïntegreerde interne markt; onderzoek en technologische ontwikkeling; de aansluiting van Europa door EU-netwerken; onderwijs en opleidingen; de sociale beleidsagenda. De binnenkort plaats te vinden tussentijdse evaluatie van de strategie van Lissabon maakt haast op dit beleidsgebied noodzakelijk. Hogere uitgaven op Europees niveau vormen een essentieel onderdeel van de strategie.

- Onderzoek en ontwikkeling: verhoging van de begroting (159%)
- Vervoer en energie: verhoging van de begroting (309%)
- Onderwijs en opleiding: verhoging van de begroting (323%)
- Sociaal beleid: verhoging van de begroting (115%)
- invoering van een Fonds voor groei en aanpassing, inclusief een voorstel om de onbenutte kredieten van sub-rubriek 1b te gebruiken voor sub-rubriek 1a.

• Onderzoek en ontwikkeling

Het doel is om een Europese onderzoeksruimte te creëren door wetenschappelijke en technologische topkwaliteit te bevorderen, om een "3 procent"-investering in onderzoek en innovatie te bereiken. Deze uitgavencategorie zal voornamelijk betrekking hebben op het Zevende Kaderprogramma.

European Research Area

2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Total	
5.256	6.325	7.525	8.750	9.950	11.175	12.375	13.600	69.700	total envelope
	20%	19%	16%	14%	12%	11%	10%	15%	average increase
	1.069	1.200	1.225	1.200	1.225	1.200	1.225	159%	increase over 2006

• Trans-Europese vervoers- en energienetwerken

Het doel is de bevordering van het concurrentievermogen, de veiligheid en de ecologische duurzaamheid van de vervoers-, energie- en telecommunicatienetwerken van de EU. Deze uitgavencategorie omvat twee hoofdinstrumenten: de programma's Marco Polo en Galileo.

Transport, Energy and Telecom Networks

2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Total	
1.175	1.675	2.200	2.725	3.250	3.775	4.275	4.800	22.700	total enveloppe
	43%	31%	24%	19%	16%	13%	12%	23%	average increase
	500	525	525	525	525	500	525	309%	increase over 2006

- Onderwijs en opleiding**

Verbetering van het beleid op dit gebied vindt plaats door de huidige programma's (Erasmus, Erasmus Mundus, Socrates, Leonardo da Vinci) om te zetten in een kleiner aantal instrumenten.

Education and training

2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Total	
650	950	1.250	1.550	1.850	2.150	2.450	2.750	12.950	total enveloppe
	46%	32%	24%	19%	16%	14%	12%	23%	average increase
	300	300	300	300	300	300	300	323%	increase over 2006

- Sociaal beleid**

Dit beleid heeft tot doel het concurrentievermogen en het ondernemerschap in een volledig geïntegreerde interne markt te bevorderen, de sociale agenda te implementeren door middel van een enkel programma met de naam "Progress", hergroepering van de huidige acties op dit gebied (Eures, sociale zekerheidsstelsels, vrij verkeer van werknemers, enz...).

Competitiveness and entrepreneurship, implementation of the social policy agenda

2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Total	
1.711	2.155	2.414	2.655	2.916	3.151	3.439	3.675	20.405	total enveloppe
	26%	12%	10%	10%	8%	9%	7%	12%	average increase
	444	259	241	261	235	288	236	115%	increase over 2006

Sub-rubriek 1b: Cohesie voor groei en werkgelegenheid

Deze sub-rubriek dekt voornamelijk de huidige structuurfondsen, maar in herziene vorm, met meer strategische doelstellingen. De uitbreiding van de Unie tot 25 lidstaten, en later tot 27 of meer, vormt een ongekende uitdaging voor het concurrentievermogen en de interne samenhang van de Unie, om welke reden de Commissie voorstelt om acties die worden gesteund met het cohesiebeleid te richten op investeringen in een beperkt aantal communautaire prioriteiten, waarin de agenda's van Lissabon en Göteborg worden weerspiegeld. De prioritaire thema's worden gegroepeerd rond drie doelstellingen: convergentie (78% van de totale middelen); regionaal concurrentievermogen en

werkgelegenheid (17%) en territoriale samenwerking (4%). De programma's worden gesteund door de financiële middelen van het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling (EFRO), het Europees Sociaal Fonds (ESF) en het Cohesiefonds. De limiet van 4% moet worden toegepast, alsmede een aangepaste versie van de toewijzingsmethode van Berlijn. De EU-25 moeten als uitgangspunt dienen voor het berekenen van relatieve welvaart. Alle regio's die niet langer in aanmerking komen voor doelstelling 1-steun in het kader van de nieuwe verordeningen (de zogeheten "phasing-in"-regio's en regio's die getroffen zijn door het "statistische effect") ontvangen compensatie. Compensatie voor regio's met statistisch effect is hoger dan die voor "phasing-in"-regio's.

- Convergentie: verhoging van de begroting (40%); lichte stijging van het aandeel in de totale begroting;
- Regionaal concurrentievermogen: verhoging van de begroting (40%); lichte daling van het aandeel in de totale begroting.
- Europese territoriale samenwerking: verhoging van de begroting (14%); lichte daling van het aandeel in de totale begroting.

- **Bevordering van de convergentie van minder ontwikkelde lidstaten en regio's**

Dit instrument dekt een deel van het huidige EFRO, het Sociale Fonds en het Cohesiefonds. Met betrekking tot subsidiabiliteit voor doelstelling 1 en het Cohesiefonds zullen naar verwachting de huidige regels van kracht blijven.

Convergence of less developed Member States and regions

2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Total	
28.608	34.723	36.039	37.249	37.947	38.657	39.355	40.074	264.044	total envelope
	21%	4%	3%	2%	2%	2%	2%	5%	average increase
	6.115	1.316	1.210	698	710	698	719	40%	increase over 2006

- **Ondersteuning en versterking van het regionaal concurrentievermogen en de werkgelegenheid buiten de minder welvarende regio's**

Dit instrument dekt de huidige acties die deels in het kader van het EFRO en deels in het kader van het Sociale Fonds (Leader) subsidiabel zijn.

Regional competitiveness and employment

2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Total	
6.989	9.818	9.241	8.641	8.027	7.396	7.391	7.385	57.899	total envelope
	40%	-6%	-6%	-7%	-8%	0%	0%	2%	average increase
	2.829	-577	-600	-614	-631	-5	-6	6%	increase over 2006

- **Ondersteuning van de Europese territoriale samenwerking**

Dit instrument moet gericht zijn op het ondersteunen van de grensoverschrijdende samenwerking.

European territorial co-operation

2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Total	
1.975	1.791	1.888	1.989	2.050	2.111	2.177	2.245	14.251	total enveloppe
	-9%	5%	5%	3%	3%	3%	3%	2%	average increase
	-184	97	101	61	61	66	68	14%	increase over 2006

Rubriek 2: Beheer en bescherming van natuurlijke hulpbronnen

Deze rubriek omvat verplichte en niet-verplichte uitgaven en dekt de volgende huidige programma's:

- rubriek 1: Landbouw: 1a) marktondersteuning en 1b) plattelandontwikkeling
- rubriek 2: Structurele acties (FIOV)
- rubriek 3: Interne beleidsmaatregelen: Het programma Life en andere acties op milieugebied
- rubriek 4: Internationale visserijovereenkomsten

In de nieuwe rubriek 2 zijn de hervormingen van het GLB verwerkt die zijn doorgevoerd in 2003 en 2004, met name het maximum voor uitgaven met betrekking tot de markt en rechtstreekse betalingen in de landbouw, vastgelegd tot 2013 op de Europese Raad van Brussel van december 2002, als uitgangspunt. Voorgesteld wordt om in de nieuwe financiële periode de beleidshervormingen vooral te richten op plattelandontwikkeling. Aansluitend op de conclusies van Göteborg moet dit nieuwe beleid nadruk leggen op de milieubescherming en het bereiken van een duurzamer ontwikkelingspatroon. De nieuwe visserij-instrumenten van deze rubriek omvatten de interventies van het FIOV in alle subsidiabele regio's, internationale visserijovereenkomsten en maatregelen voor beheer en behoud. Tenslotte wordt een nieuw financieel instrument voor het milieu gefinancierd onder deze rubriek, waarbij alle milieulijnen in één instrument worden samengebracht.

- Marktondersteuning: verlaging (3%) voor de EU-25.
- Plattelandontwikkeling: verhoging van de begroting (23%). Gelijkblijvende begroting voor de EU-25.
- Visserij: verhoging van de begroting (24%). Gelijkblijvende begroting voor de EU-25.
- Milieu: verhoging van de begroting (67%). Verhoogde financiering voor een instrument om strikt milieugerichte acties uit te voeren en om rekening te houden met de uitbreiding.

• Bevordering van een beter concurrerende, marktgerichte en duurzame landbouw in de EU

De uitgaven voor Roemenië en Bulgarije zijn opgenomen (bovenop het plafond van Brussel).

Sustainable agriculture

2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Total	
43.735	43.500	43.673	43.354	43.034	42.714	42.506	42.293	301.074	total enveloppe
	-1%	0%	-1%	-1%	-1%	0%	-1%	0%	average increase
	-235	173	-319	-320	-320	-208	-213	-3%	increase over 2006

• Ondersteuning en versterking van de plattelandontwikkeling

De uitgaven voor Bulgarije en Roemenië zijn opgenomen.

Rural development

2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Total	
10.544	11.575	12.050	12.500	12.600	12.725	12.850	12.975	87.275	total enveloppe
	10%	4%	4%	1%	1%	1%	1%	3%	average increase
	1.031	475	450	100	125	125	125	23%	increase over 2006

• Bevordering van een concurrerende en duurzame visserij.

Deze uitgaven omvatten het nieuwe EFF, controlemaatregelen, enz, alsmede de internationale visserijovereenkomsten die momenteel gefinancierd worden van rubriek 4: Externe maatregelen.

Sustainable fisheries

2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Total	
909	1.025	1.050	1.075	1.100	1.100	1.125	1.125	7.600	total enveloppe
	13%	2%	2%	2%	0%	2%	0%	3%	average increase
	116	25	25	25	0	25	0	24%	increase over 2006

- **Handhaving van een blijvend hoog niveau van milieubescherming en bevordering van een duurzaam gebruik en beheer van hulpbronnen**

Deze uitgaven dekken kredieten van de huidige rubriek 3 (in het bijzonder het programma "LIFE" en de uitgaven voor het Europese Milieuagentschap).

Sustainable management and use of resources

2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Total	
254	275	300	325	350	375	400	425	2.450	total enveloppe
	8%	9%	8%	8%	7%	7%	6%	8%	average increase
	21	25	25	25	25	25	25	67%	increase over 2006

Rubriek 3: Burgerschap, vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid

Deze rubriek betreft een zeer klein deel van het toekomstige financiële kader. De Commissie wil onder deze nieuwe rubriek drie soorten beleid samenbrengen die momenteel van rubriek drie: "Intern beleid" worden gefinancierd en gedekt worden door een groot aantal instrumenten en begrotingslijnen. Het gaat hier om activiteiten inzake justitie en binnenlandse zaken, consumentenbeleid, voorlichtingsbeleid en cultuur.

- Justitie en binnenlandse zaken: verhoging van 260%
- Europese cultuur en diversiteit: verhoging van 110%

- **Bescherming van fundamentele rechten, bevordering van solidariteit met betrekking tot het vrije verkeer van personen, versterking van de misdaadpreventie en -bestrijding.**

Dit beleid vertegenwoordigt een enorme verhoging in vergelijking met de bestaande titel 18 - Ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid (financiering verdubbeld na twee jaar). Er is voorzien in drie instrumenten:

- Het programma voor vrij verkeer en solidariteit op het gebied van buitengrenzen, asiel en immigratie (SIS of VIS, Vluchtelingenfonds, Agentschap voor externe grenzen)
- het Veiligheidsprogramma (Europol, de Europese Politieacademie)
- het programma voor justitie en fundamentele rechten (Eurojust, Observatorium voor racisme en vreemdelingenhaat)

Fundamental rights, prevention and fight against crime

2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Total	
479	625	850	1.025	1.200	1.375	1.550	1.725	8.350	total enveloppe
	30%	36%	21%	17%	15%	13%	11%	20%	average increase
	146	225	175	175	175	175	175	260%	increase over 2006

- **Volksgezondheid en consumentenbescherming, cultuur en burgerschap**

Dit onderdeel van de nieuwe rubriek dient om de toegang te waarborgen tot basisgoederen en -diensten door middel van volksgezondheids- en consumentenprogramma's die beantwoorden aan de verwachtingen van de

burgers. Tevens dekt het de huidige programma's op het gebied van cultuur, jeugd en media, het voorlichtingsbeleid en de voormalige A 30-programma's (beurzen).

Public health and consumer protection

2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Total	
901	1.004	1.165	1.304	1.445	1.595	1.745	1.895	10.153	total enveloppe
	11%	16%	12%	11%	10%	9%	9%	11%	average increase
	103	161	139	141	150	150	150	110%	increase over 2006

Rubriek 4: Externe maatregelen: De EU als wereldwijde partner

De voorgestelde nieuwe architectuur voor externe maatregelen wordt gekenmerkt door een samenbundeling van de bestaande programma's onder vier hoofdinstrumenten.

- De EU en haar burens: verhoging van 17 %
- De EU als partner voor duurzame ontwikkeling: verhoging van 41%, inclusief het EOF
- De EU als wereldwijde speler: verhoging van 185%
- leningen en garanties: 0% verschil

Deze rubriek, qua inhoud het best te vergelijken met de huidige rubriek 4, wordt in totaal met 41% verhoogd.

• De EU en haar burens

Dit dekt de pretoetredingsinstrumenten (IPA) en de nabuurschaps- en partnerschapsinstrumenten (ENPI) die Phare, Ispa, Sapard, het pretoetredingsinstrument voor Turkije en CARDS zullen vervangen.

The EU and its neighbourhood

2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Total	
4.095	3.325	3.625	3.875	4.225	4.500	4.600	4.800	28.950	total enveloppe
	-19%	9%	7%	9%	7%	2%	4%	3%	average increase
	-770	300	250	350	275	100	200	17%	increase over 2006

• De EU als partner voor duurzame ontwikkeling

Dit dekt voornamelijk de programma's op de gebieden ontwikkeling en economische samenwerking. Het scenario van de Commissie is gebaseerd op de integratie in de begroting van het EOF.

The EU as a sustainable development partner

2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Total	
4.849	4.850	5.200	5.625	5.950	6.350	6.575	6.850	41.400	total enveloppe
	0%	7%	8%	6%	7%	4%	4%	5%	average increase
	1	350	425	325	400	225	275	41%	increase over 2006

• De EU als wereldwijde speler

Dit onderdeel dekt acties als macrofinanciële steun, humanitaire steun en crisisinstrumenten, inclusief het GBVB.

The EU as a global player

2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Total	
710	1.575	1.625	1.675	1.700	1.750	1.950	2.025	12.300	total enveloppe
	122%	3%	3%	1%	3%	11%	4%	21%	average increase
	865	50	50	25	50	200	75	185%	increase over 2006

- **Leengarantie en reserves voor noodhulp**

Geen wijziging ten opzichte van de huidige situatie.

Loan guarantee and emergency aid reserve

2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Total	
442	442	442	442	442	442	442	442	3.094	total enveloppe
	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	average increase
	0	0	0	0	0	0	0	0%	increase over 2006

Rubriek 5 - Administratieve uitgaven

Deze rubriek omvat niet de administratieve uitgaven van de Commissie (circa € 3 miljard in de programmering voor 2006), die in de nieuwe structuur is verspreid over de verschillende rubrieken.

WERKDOCUMENT NR. 4: INSTITUTIONELE EN WETGEVINGSASPECTEN

De huidige situatie

De Tijdelijke Commissie heeft het mandaat gekregen het onderhandelingsstandpunt van het Europees Parlement voor het nieuwe financiële kader vast te stellen, zowel ten aanzien de wetgevings- als de begrotingsaspecten. Nadat de Europese Raad zijn standpunt heeft bepaald, zullen de onderhandelingen tussen het Europees Parlement en de Raad worden geopend. Deze zullen leiden tot een van de volgende twee resultaten: er komt een overeenkomst tussen het EP en de Raad over de nieuwe financiële vooruitzichten of er komt geen overeenkomst.

Als er een overeenkomst wordt bereikt, dient dit vóór april 2006 te gebeuren, zodat de Commissie voldoende tijd heeft om het voorontwerp van begroting voor het begrotingsjaar 2007 op te stellen op basis van de nieuwe overeenkomst. Als er geen overeenkomst wordt bereikt, zijn er twee mogelijkheden: het Interinstitutioneel Akkoord (IA) van 6 mei 1999 wordt door een van de betrokken partijen (het EP, de Raad of de Commissie) opgezegd, of de bepalingen van artikel 26 van het IA worden van toepassing. Als het Interinstitutioneel Akkoord wordt opgezegd, zijn de bepalingen van het EG-Verdrag, in het bijzonder artikel 272, volledig van toepassing.

Dit betekent dat het ontbreken van een overeenkomst niet kan leiden tot een situatie waarin de Unie zonder begroting blijft. Het belangrijkste verschil is dat wanneer er geen overeenkomst is en artikel 26 van het IA of artikel 272 van het Verdrag wordt toegepast, de begrotingen op jaarbasis worden vastgesteld zonder meerjarig kader. Het doel van dit werkdocument is een analyse te verschaffen van de mogelijkheden waarop kan worden teruggegrepen als er geen overeenkomst wordt bereikt.

Uw rapporteur is van opvatting dat het Europees Parlement ook na 2006 moet kunnen blijven beschikken over een financieel kader, om een ordelijk beheer van de Europese financiën te waarborgen. Uiteraard dient de Europese Unie via de nieuwe financiële vooruitzichten te worden voorzien van voldoende middelen voor een normale ontwikkeling van haar activiteiten. Het Europees Parlement dient derhalve alleen in te stemmen met nieuwe financiële vooruitzichten als daarmee wordt gewaarborgd dat er voldoende financiële middelen en marges beschikbaar zijn voor elk van de jaarlijkse begrotingsprocedures.

Het Europees Parlement dient tot besluit van de werkzaamheden van de Tijdelijke Commissie het evenwicht te bepalen tussen wetgevingsprioriteiten en begrotingsmiddelen. Daarna is het klaar om serieus met de Raad te onderhandelen in een geest van loyale samenwerking en zal het bereid zijn compromissen te sluiten als de Raad bereid is dezelfde constructieve houding te tonen.

Uw rapporteur merkt op dat als er geen overeenkomst over de financiële vooruitzichten wordt bereikt, het Interinstitutioneel Akkoord van 6 mei 1999 (art. 26) en artikel 272 van het EG-Verdrag het kader zullen vormen voor de begrotingsprocedure voor 2007 en de jaren daarna, zij het met verschillende ten aanzien van de marges, zoals hieronder nader uiteen wordt gezet.

Wat kan er gebeuren als er geen overeenkomst over de financiële vooruitzichten wordt bereikt vóór de start van de begrotingsprocedure 2007?

De hierna volgende vergelijking voor de procedure 2007 wordt gemaakt om duidelijk te maken wat het verschil in speelruimte voor het Parlement is bij toepassing van artikel 26 van het IA (geen overeenkomst tussen EP en Raad) en toepassing van artikel 272 van het Verdrag (IA wordt opgezegd).

Uw rapporteur wijst erop dat in beide hypothetische gevallen (art. 26 IA en art. 272 van het EG-Verdrag) de cijfers in de tabel altijd kunnen worden verhoogd met wederzijdse instemming van de twee takken van de begrotingsautoriteit. Bij toepassing van artikel 26 van het IA blijft de mogelijkheid om gebruik te maken van het flexibiliteitsinstrument bestaan. Bij toepassing van artikel 272 van het EG-Verdrag is eveneens voorzien in de mogelijkheid om met wederzijdse instemming van EP en Raad een nieuw maximum toenemingspercentage voor niet-verplichte uitgaven vast te stellen.

Scenario bij toepassing van art. 26 van het Interinstitutioneel Akkoord²⁶

Uw rapporteur wenst de volgende punten te benadrukken:

- zoals bepaald in artikel 26 zijn de kosten van de uitbreiding (aanpassing en herziening voor 2004-2006) niet opgenomen in de berekening van het toenemingspercentage;
- het zou logisch zijn om het gebruik van het flexibiliteitsinstrument en het Solidariteitsfonds op te nemen in de berekening, waardoor - zodra daarover overeenstemming is bereikt - het plafond hoger zou worden;
- hoewel rubriek 8 alleen is bedoeld voor de periode 2004-2006, laat een strikte toepassing van 26 - waarin wordt gesproken over "de maxima voor het laatste [...] jaar" - het voortbestaan van deze rubriek toe.

De toepassing van artikel 26 van het IA laat een stijging van de kredieten voor de meeste rubrieken, met uitzondering van de structuurfondsen, toe. De marge voor het Europees Parlement in de begrotingsprocedure 2007 is beperkt tot rubriek 3, waarin een groot deel van de kredieten zou kunnen worden opgenomen door agentschappen (vooral als de Raad de neiging om nieuwe agentschappen op te richten volhoudt) en mogelijk door verlenging van meerjarenprogramma's.

²⁶

Duur van de financiële vooruitzichten en gevolgen van het ontbreken van financiële vooruitzichten

26. Vóór 1 juli 2005 zal de Commissie voorstellen voor nieuwe financiële vooruitzichten op middellange termijn indienen.

Bij ontbreken van een akkoord over nieuwe financiële vooruitzichten en behoudens uitdrukkelijke opzegging van de bestaande financiële vooruitzichten door een van de partijen bij dit akkoord, worden de maxima voor het laatste door de bestaande financiële vooruitzichten bestreken jaar overeenkomstig punt 15 aangepast door vermenigvuldiging van deze bedragen met het gemiddelde toenemingspercentage in de voorafgaande periode, de aanpassingen na een uitbreiding van de Unie niet inbegrepen. Dit toenemingspercentage mag echter het voor het betrokken jaar voorziene groeipercantage van het BNP van de Gemeenschap niet overtreffen.

De kredieten voor rubriek 4 zouden voldoende kunnen zijn, echter alleen wanneer er geen nieuwe crises uitbreken voordat de huidige crisis is opgelost en de Raad afziet van verhoging van de GBVB-begroting.

Door de stijging van de administratieve uitgaven zouden de instellingen in staat moeten zijn aan hun verplichtingen te voldoen, met name wanneer de Raad een einde maakt aan de recente trend van constante verhogingen van zijn begroting.

Rubriek	FV 2006	FV 2007	Vershil	%
1	50 575	50 725	150,0	0,3%
1a VU	43 735	43 867	132,0	0,3%
1b NVU	6 840	6 858	18,0	0,3%
2 NVU	42 930	42 284	- 646,0	- 1,5%
2a NVU	37 086	36 480	- 606,0	- 1,6%
2 b NVU	5 844	5804	- 40,0	- 0,7%
3 NVU	9 093	9 312	219,0	2,4%
4 NVE/VU	5 104	5 115	11,0	0,2%
5 NVU/VU	6 325	6 444	119,0	1,9%
6 NVU/VU	442	442	0,0	0,0%
7 NVU	3 455	3 455	0,0	0,0%
8 VU	1 041	0	- 1 041,0	- 100%
Totaal	118 965	117 777	- 1 188	- 0,0

Scenario bij toepassing van art. 272 van het EG-Verdrag²⁷

In de bepalingen van het huidige Verdrag is niet voorzien in "rubrieken", maar wordt alleen

27

Artikel 272

9. Voor alle andere uitgaven dan die welke verplicht voortvloeien uit het Verdrag of de ter uitvoering daarvan vastgestelde besluiten, wordt elk jaar een maximumpercentage van de stijging ten opzichte van de uitgaven van dezelfde aard van het lopende begrotingsjaar vastgesteld.

Na raadpleging van het Comité voor de economische politiek constateert de Commissie dit maximumpercentage, dat voortvloeit uit:

- de ontwikkeling van het bruto nationaal product naar volume in de Gemeenschap;
- de gemiddelde variatie van de begrotingen der lidstaten; en uit
- het verloop van de kosten van levensonderhoud in het laatste begrotingsjaar.

Het maximumpercentage wordt vóór 1 mei aan alle instellingen van de Gemeenschap meegedeeld. Deze dienen dit percentage te respecteren zolang de begrotingsprocedure loopt, behoudens het bepaalde in de vierde en de vijfde alinea.

Indien voor de andere uitgaven dan die welke verplicht voortvloeien uit het Verdrag of de ter uitvoering daarvan vastgestelde besluiten, het stijgingspercentage dat volgt uit de door de Raad opgestelde ontwerp-begroting meer dan de helft van het maximumpercentage bedraagt, kan het Europees Parlement, in de uitoefening van zijn recht van amendement, het totale bedrag van deze uitgaven alsnog verhogen tot de helft van het maximumpercentage. Is het Europees Parlement, de Raad of de Commissie van oordeel dat de activiteiten van de Gemeenschappen een overschrijding van het volgens de procedure van dit lid bepaalde percentage nodig maken, dan kan een nieuw percentage worden vastgesteld in onderlinge overeenstemming tussen de Raad, die besluit met gekwalificeerde meerderheid van stemmen, en het Europees Parlement, dat besluit met meerderheid van de stemmen van zijn leden en van drievijfde van het aantal uitgebrachte stemmen.

een onderscheid gemaakt tussen twee soorten uitgaven: verplichte uitgaven, waarover de Raad in laatste instantie beslist (VU), en niet-verplichte uitgaven (NVU). waarover het Parlement in laatste instantie beslist binnen de limieten van het maximum toenemingspercentage (MTP).

Het MTP is gebaseerd op macro-economische parameters die jaarlijks door de Commissie aan de begrotingsautoriteit worden medegedeeld.

Om het belang van deze optie voor het Europees Parlement te evalueren, is het noodzakelijk de niet-verplichte uitgaven te berekenen op basis van enkele aannames:

- alle niet-verplichte uitgaven worden op de begroting opgenomen;
- het geraamde MTP voor 2007 is 3,9%.

De berekening van de verplichte uitgaven, met name de uitgaven voor landbouw en pensioenen, omvat de bedragen voor de uitbreiding uit hoofde van artikel 32 van het Toetredingsverdrag.

De enige variabele die niet kan worden ingeschat, is het peil van de ontwerpbegroting van de Raad. De procedure krachtens artikel 272 van het Verdrag kan de beide takken van de begrotingsautoriteit in de richting drijven van een "*tactische*" eerste lezing met de bedoeling in tweede lezing een akkoord te bereiken over een nieuw MTP.

Op basis van bovengenoemde aannames zou het Parlement de niet-verplichte uitgaven op de begroting voor 2007 **zonder instemming van de Raad** kunnen verhogen met de volgende bedragen:

Totaalbedrag van de NVU op de begroting 2006 (raming)		72 170
Maximum toenemingspercentage 2007 (raming)		3,9%
Helft van het MTP		1,95%
Halve marge van de Raad		1 407
Maximale uitgaven die theoretisch mogelijk zijn voor de ontwerpbegroting van de Raad		73 577
Als de Raad geen gebruik maakt van zijn halve marge, kan het Parlement in aanvulling op de ontwerpbegroting van de Raad de volgende bedragen gebruiken:		
Minimaal toegestane NVU-kredieten voor het EP in 2007		1 407
Maximaal toegestane NVU-kredieten voor het EP in 2007		2 815
TOTAAL VU in 2006 (raming)		46 062

Om de hierboven genoemde redenen (splitsing per rubriek in de financiële vooruitzichten en onderscheid tussen verplichte en niet-verplichte in het Verdrag) is een globale vergelijking eigenlijk niet mogelijk. Echter, de speelruimte voor het Parlement krachtens de bepalingen van het Verdrag is bij toepassing van artikel 272 veel groter.

Voor de periode 2000-2005 zou het verschil tussen het jaarlijks vaststellen van de begrotingen volgens de procedure van artikel 272 van het EG-Verdrag enerzijds en gebruikmaking van financiële vooruitzichten anderzijds meer dan 10 miljard euro in het voordeel van het Parlement hebben belopen. Niettemin moet worden bedacht dat een dergelijk cijfer "virtueel" blijft, daar het is berekend op basis van eerste lezingen van de Raad die zijn goedgekeurd in een context waarin werd gewerkt met financiële vooruitzichten.

Gevolgen voor de wetgeving

Beide hierboven beschreven scenario's hebben gevolgen voor de wetgeving van de EU:

- meerjarenprogramma's die in 2006 aflopen (het merendeel) zouden ten minste met één jaar moeten worden verlengd;
- de door de Commissie gewenste meerjarige programmering zou nog steeds mogelijk zijn, maar slechts met indicatieve bedragen die door de wetgevingsautoriteit worden vastgesteld (daar de referentiebedragen zijn gekoppeld aan de financiële vooruitzichten en het Interinstitutioneel Akkoord) en in de jaarlijkse begrotingsprocedures worden bekrachtigd;
- voor de structuurfondsen zou de Commissie een voorstel tot verlenging moeten voorleggen (unanimiteit in de Raad en instemming van het Parlement). Uw rapporteur is zich ervan bewust dat de werking van de structuurfondsen - die is gebaseerd op ontwikkelingscontracten tussen de Commissie en de lidstaten - inhoudt dat de financiering tijdens de gehele programmeringsperiode is gewaarborgd. De huidige wetgeving zou derhalve voor een duidelijk begrensde periode moeten worden verlengd.

Uw rapporteur wijst erop dat een conflictsituatie in de Raad of tussen de instellingen ertoe zou kunnen leiden dat wetgeving niet wordt verlengd tot na 2006.

Slotoverwegingen

Eraan herinnerend dat het doel van het Europees Parlement moet zijn te komen tot nieuwe financiële vooruitzichten, is uw rapporteur van mening dat alvorens conclusies te trekken rekening dient te worden gehouden met de volgende overwegingen:

- financiële vooruitzichten maken een ordelijke ontwikkeling van het communautaire beleid met behulp van meerjarenprogrammering mogelijk;
- een Interinstitutioneel Akkoord is een waarborg voor begrotingsdiscipline en voorkomt conflictueuze onderhandelingen over jaarbegrotingen;
- als er geen overeenstemming wordt bereikt over de nieuwe financiële vooruitzichten, blijven de bepalingen van het huidige IA in het begrotingsjaar 2007 van toepassing, tenzij het IIA nadrukkelijk wordt verworpen door een van de instellingen die partij zijn bij het IIA;
- in dat geval is het verdrag onverkort van toepassing, waarbij de vaststelling van jaarbegrotingen mogelijk blijft;
- als niet tijdig vóór de begrotingsprocedure 2007 overeenstemming wordt bereikt, zullen de onderhandelingen doorlopen tijdens de jaarbegrotingsprocedure voor 2007;
- de procedure krachtens artikel 26 van het IA biedt het EP niet alleen weinig speelruimte (nulmarge), maar zou bij de Raad ook de indruk kunnen wekken dat het EP bereid is akkoord te gaan met een *low-profile* financieel kader voor de periode 2007;
- de echte uitdaging voor 2007 is hoe de verlenging van aflopende wetgevingsprogramma's, met inbegrip van de structuurfondsen, moet worden georganiseerd om te voorkomen dat er een juridisch vacuüm ontstaat dat zou kunnen leiden tot onderbreking van de tenuitvoerlegging.

Uw rapporteur acht het prematuur om in dit stadium een definitief standpunt in te nemen, maar is niettemin van opvatting dat:

- opzegging van het Interinstitutioneel Akkoord zoals bedoeld in artikel 26 en het op gang brengen van de begrotingsprocedure voor 2007 op basis van artikel 272 van het Verdrag een betere basis is voor de onderhandelingen met de Raad (minimaal 1,4 mld euro tot maximaal 2,8 mld euro);
- zelfs in het geval van een begrotingsprocedure krachtens artikel 272 van het EG-Verdrag het Parlement unilateraal een financieel kader zou kunnen vaststellen, om zijn positie in de onderhandelingen over de financiële vooruitzichten niet te schaden;
- artikel 26 van het IA niet realistisch is. Artikel 272 van het EG-Verdrag is gunstiger voor het EP, tenminste voor zijn onderhandelingspositie.

WERKDOCUMENT NR. 5: INSTITUTIONELE EN WETGEVINGSASPECTEN

Inhoud van de nieuwe financiële bepalingen van de Grondwet

Het Verdrag voor een Grondwet leidt tot een aantal belangrijke wijzigingen van de bepalingen inzake de financiering van de Unie (de zogeheten "Financiële grondwet"). Deze bepalingen zijn vastgelegd in Deel I, Titel VII ("Financiën van de Unie"), artikel 53-56, uitgewerkt in Deel III, Titel VI ("De werking van de Unie"), Hoofdstuk II ("Financiële bepalingen"), artikel 402-405.

Met deze bepalingen wordt met betrekking tot de financiën van de Unie uitgegaan van een benadering op drie niveaus:

- de middelen van de Unie
- de financiële vooruitzichten
- de jaarlijkse begroting.

Op het niveau van de financiële middelen bestaat de belangrijkste vernieuwing uit het feit dat het huidige besluit over de eigen middelen feitelijk een wet wordt, goedgekeurd door de Raad met eenparigheid van stemmen (op voorstel van de Commissie), met een eenvoudige raadplegingsprocedure. Zoals momenteel voor het besluit geldt, zal deze wet pas in werking treden nadat alle lidstaten deze hebben goedgekeurd, overeenkomstig hun respectievelijke constitutionele vereisten.

Bij deze wet "worden de bepalingen vastgesteld die van toepassing zijn op het stelsel van eigen middelen van de Unie. In dit kader kunnen nieuwe categorieën van eigen middelen worden vastgesteld, dan wel bestaande categorieën worden ingetrokken".

Ook nieuw is het feit dat, voorzover daarin voorzien door de wet tot vaststelling van het stelsel van eigen middelen, bij wet van de Raad, goedgekeurd met gekwalificeerde meerderheid van stemmen, na goedkeuring door het Europees Parlement, de uitvoeringsmaatregelen voor het stelsel van eigen middelen van de Unie worden vastgesteld. Dit zou de rol van het Parlement op het gebied van de eigen middelen kunnen versterken, ware het niet dat de beperking (in een later stadium door de IGC ingevoerd) die het gevolg is van de verwijzing naar de "delegatie" in de wet inzake de eigen middelen dit uiterst twijfelachtig maakt.

Voor wat betreft de jaarlijkse begroting moet worden opgemerkt dat de procedure voor de vaststelling ervan aanzienlijk is gewijzigd. In het kader van dit document is het voldoende om te benadrukken dat het onderscheid tussen verplichte en niet-verplichte uitgaven is geschrapt, waardoor de begrotingsbevoegdheden van het Parlement nu volledig van toepassing zijn op alle uitgaven, en dat het EP een beslissende stem heeft in de gehele begroting: er kan geen begroting worden goedgekeurd zonder zijn toestemming, zodat het aspect van "*sui generis*"-*medebeslissing* van de begrotingsprocedure wordt versterkt.

De procedure stoelt nu op een lezing door elke instelling, waarna, bij ontstentenis van overeenstemming, een bemiddelingscomité wordt bijeengeroepen. Indien er binnen dit bemiddelingscomité geen overeenstemming wordt bereikt, of indien beide instellingen de gemeenschappelijke tekst verwerpen, dient de Commissie een nieuwe ontwerpbegroting in (zo nodig wordt het stelstel van voorlopige twaalfden toegepast); hetzelfde gebeurt indien alleen het EP de gemeenschappelijke tekst verwerpt met een meerderheid van zijn leden. Indien alleen de Raad de gemeenschappelijke tekst verwerpt, kan het Parlement zijn amendementen van de eerste lezing bevestigen, met een meerderheid van zijn leden en drievijfde van de uitgebrachte stemmen. Indien de vereiste meerderheid echter niet wordt gehaald, wordt de gemeenschappelijke tekst bevestigd voor de betreffende begrotingslijn.

Op het niveau van de financiële vooruitzichten zijn de wijzigingen aanzienlijk.

1. Ten eerste wordt met de Grondwet het concept ingevoerd van het meerjarig financieel kader (MFK), dat overeenkomt met het concept van de financiële vooruitzichten, als juridische categorie voorzien in en geregeld door de Grondwet. Tot nu toe was dit concept niet in de Verdragen vastgelegd, maar werd het gecreëerd door middel van een Interinstitutioneel Akkoord. Overeenkomstig de Grondwet wordt het vastgesteld bij wet van de Raad, met eenparigheid van stemmen, na goedkeuring van het Parlement (met een meerderheid van zijn leden). Er is voorzien in een "overbruggingsclausule" om de Europese Raad in staat te stellen met eenparigheid van stemmen te besluiten dat het MFK in de toekomst vastgesteld zal worden met gekwalificeerde meerderheid van stemmen (artikel I-55, lid 2).

In artikel III-402, lid 5 van de Grondwet wordt het volgende bepaald: *"Tijdens de gehele procedure die leidt tot vaststelling van het financieel kader, nemen het Europees Parlement, de Raad en de Commissie alle maatregelen die nodig zijn om de procedure tot een goed einde te brengen"*. Hiermee wordt in zekere zin gewaarborgd dat de rol van het Parlement bij de procedure van goedkeuring van de MFK-wet niet beperkt blijft tot het spelen van een passieve rol, bestaand uit niet meer dan goedkeuren of verwerpen van het standpunt van de Raad aan het einde van de procedure.

2. In artikel I-55 wordt bepaald dat *"het meerjarig financieel kader beoogt een ordelijke ontwikkeling van de uitgaven van de Unie te waarborgen binnen de grenzen van haar eigen middelen"*. Dit betekent dat zwart op wit het beginsel wordt erkend dat de financiële vooruitzichten (in feite het MFK) binnen de grenzen moeten blijven die zijn vastgesteld in de wet inzake de eigen middelen (vastgesteld met een wet die is goedgekeurd en in werking gesteld door middel van een formelere procedure).
3. Met betrekking tot de inhoud van het MFK bepaalt de Grondwet: *"In het kader worden overeenkomstig artikel III-402 de jaarlijkse maximumbedragen aan kredieten voor vastleggingen per uitgaven-categorie vastgesteld"* (Art I-55, lid 1). In artikel III-402 wordt dit nogmaals bevestigd, en wordt toegevoegd dat in het MFK tevens *"het jaarlijkse maximumbedrag van de kredieten voor betalingen"* wordt vastgesteld. Ook wordt in dit artikel bepaald dat de uitgavencategorieën *"gering in aantal"* zullen zijn, en zullen *"corresponderen met de grote beleidsdomeinen van de Unie"*.
4. In lid 3 van artikel III-402 wordt bepaald: *"Het financieel kader omvat alle andere bepalingen die dienstig zijn voor het goede verloop van de jaarlijkse"*

begrotingsprocedure". Dit betekent dat de wet inzake het MFK niet alleen de huidige financiële vooruitzichten zal bevatten, maar ook de bepalingen die momenteel deel uitmaken van deel II van het IIA over de begrotingsdiscipline, alsmede andere regels die de instellingen met het oog op dat doel relevant achten. Dit sluit echter niet de mogelijkheid uit om een nieuw IIA goed te keuren om de bepalingen in het MFK aan te vullen.

5. Met betrekking tot de duur van het MFK wordt in de Grondwet bepaald: "*1. Het meerjarig financieel kader wordt vastgesteld voor een periode van ten minste vijf jaar*". De Conventie heeft uitvoerig gedebatteerd over de mogelijkheid om het MFK te laten samenvallen met het mandaat van zowel het EP als de Commissie, maar kwam tot de slotsom dat dit in de praktijk onmogelijk valt te waarborgen. De uiteindelijk gekozen oplossing vraagt om een zekere mate van flexibiliteit. Indien de periode van 5 jaar wordt bevestigd, kan dit bijvoorbeeld betekenen dat het Parlement het MFK kan aannemen voor een periode die begint in het jaar van de Europese verkiezingen +1 en die eindigt in het jaar na de volgende verkiezingen. Op deze manier zou elk Parlement verantwoordelijk zijn voor de goedkeuring van een MFK dat het grootste deel van zijn mandaat van kracht blijft. Hiermee zou het MFK de financiële vertaling van een "beleidskader voor de wetgever" kunnen worden, waarvoor tijdens de Conventie door sommigen werd gepleit. Er zij op gewezen dat het vorige Parlement (resolutie-Wynn) een duur van 5 jaar voorstelde.
6. In artikel I-55, lid 3 wordt bepaald: "*In de jaarlijkse begroting van de Unie wordt het meerjarig financieel kader in acht genomen*". Om te waarborgen dat de Unie een vastgestelde begroting heeft, ook al is het MFK verstreken, wordt in artikel III-402, lid 4 van de Grondwet het volgende bepaald: "*Indien de Europese wet van de Raad tot bepaling van een nieuw financieel kader nog niet is vastgesteld wanneer het voorgaand financieel kader verstrijkt, blijven de maximumbedragen en de overige bepalingen betreffende het laatste jaar van het voorgaand financieel kader van toepassing totdat deze wet is vastgesteld*".

Het eerste jaar moet worden beschouwd als uitzonderlijk overgangsjaar en indien het MFK niet van kracht is, wordt de begroting door de twee takken van de begrotingsautoriteit vastgesteld door middel van de nieuwe procedure gebaseerd op de oude financiële vooruitzichten. De vorige begroting wordt niet overgenomen. In dit verband kan een nieuw IIA worden voorzien om de procedure voor het eerste jaar vast te stellen.

7. De specifieke vragen die in dit document aan de orde moeten komen zijn:
 - a) **Wat gebeurt er bij de inwerkingtreding van het Verdrag tot vaststelling van een Grondwet?**

De Commissie moet een voorstel indienen op basis van artikel III-402, dat in het ideale geval wordt goedgekeurd door de begrotingsautoriteit voor het begin van de volgende jaarlijkse procedure. Zelfs als akkoord wordt gesloten over de nieuwe financiële vooruitzichten vóór de inwerkingtreding van de Grondwet, is een IIA een besluit van andere juridische aard dan een wet. Daarom moet de Commissie een voorstel indienen voor een wet tot vaststelling van het MFK, ook al weerspiegelt de inhoud daarvan slechts

het akkoord dat is gesloten inzake de financiële vooruitzichten.

- b) Kan een eventueel IIA, met daarin de financiële vooruitzicht die op dat moment gelden, worden beschouwd als gelijkwaardig aan het MFK wanneer het gaat om de goedkeuring van de jaarlijkse begroting? Wat gebeurt er als er voor die tijd geen akkoord wordt gesloten?**

Uitgesloten kan worden dat de laatste financiële vooruitzichten beschouwd worden als het vorige MFK als bedoeld in artikel III-402, lid 4²⁸.

Er rekening mee houdend dat deze vragen nog niet uitgebreid in juridische termen zijn besproken en nogal controversieel kunnen zijn, lijkt het redelijk het probleem te schetsen door twee verschillende mogelijkheden aan te geven:

A) Een akkoord over de nieuwe financiële vooruitzichten wordt bereikt voordat de Grondwet in werking treedt:

Aangezien in artikel IV-438, lid 3 van het Verdrag voor een Grondwet wordt bepaald: *"De overige onderdelen van het op de datum van inwerkingtreding van dit verdrag bestaande acquis van de Gemeenschap en van de Unie, met name de interinstitutionele akkoorden, de besluiten en akkoorden ...blijven eveneens gehandhaafd zolang zij niet zijn ingetrokken of gewijzigd"*, lijkt het redelijk ervan uit te gaan dat het IIA met de nieuwe financiële vooruitzichten voorlopig een voldoende kader zouden kunnen vormen voor de vaststelling van de jaarlijkse begroting, totdat een wet met het MFK wordt goedgekeurd overeenkomstig de bepalingen van de Grondwet;

Zodra de Grondwet in werking treedt, moet de Commissie de procedures starten en voorstellen doen voor de nieuwe Europese wet, waarbij een en ander zelfs beperkt zou kunnen blijven tot een formele goedkeuring van de inhoud van de recentelijk vastgestelde financiële vooruitzichten als wet.

B) Indien een akkoord over de nieuwe financiële vooruitzichten niet is bereikt (en indien het huidige IIA is opgezegd) voor de inwerkingtreding van de Grondwet, is de procedure van artikel I-55 en III-402 van de Grondwet van toepassing met het oog op de goedkeuring van de Europese wet tot vaststelling van MFK, binnen de grenzen van de

²⁸ In een zeker stadium van de IGC was er sprake van de invoering van een clausule in artikel III-402 die inhield dat de vorige financiële vooruitzichten beschouwd zouden worden als het vorige MFK als bedoeld in artikel III-402, lid 4. Dit werd echter verworpen, en uiteindelijk was het enige wat hiervan overbleef Verklaring 26 ad artikel III-402, lid 4, goedgekeurd door de IGC, waarin het volgende staat:

"In artikel III-402, lid 4, is bepaald dat indien de Europese wet van de Raad tot bepaling van een nieuw financieel kader nog niet is vastgesteld wanneer het voorgaand financieel kader verstrijkt, de maximumbedragen en de overige bepalingen betreffende het laatste jaar van het voorgaand financieel kader van toepassing blijven totdat deze wet is vastgesteld. De Conferentie verklaart dat indien eind 2006 nog geen Europese wet van de Raad tot bepaling van een nieuw financieel kader is vastgesteld en in de gevallen waarin het Verdrag inzake de toetreding van 16 april 2003 voor de toewijzing van kredieten aan de nieuwe lidstaten voorziet in een periode van geleidelijke invoering die in 2006 afloopt, de toewijzing van kredieten vanaf 2007 wordt vastgesteld op basis van dezelfde criteria voor alle lidstaten."

In ieder geval zij er op gewezen dat een door de IGC goedgekeurde verklaring alleen verbindend is voor lidstaten die deze ondertekenen (in politiek opzicht, verklaringen zijn namelijk niet juridisch verbindend), maar geen juridisch voorschrift kan vormen dat op enige wijze het gebruik kan beperken van de bevoegdheden die het Parlement zijn toebedeeld krachtens het Verdrag voor een Grondwet.

eigen middelen. De begroting wordt dan vastgesteld op jaarbasis (eventueel door middel van een tijdelijk Interinstitutioneel Akkoord).

Conclusies

Volgens deze gang van zaken zouden zich geen overgangsproblemen van betekenis hoeven voordoen, indien de nieuwe financiële vooruitzichten worden goedgekeurd voor de inwerkingtreding van de Grondwet. Zo nodig kunnen de instellingen de nieuwe financiële vooruitzichten eenvoudig "omzetten" in het eerste MFK, door het formeel goed te keuren als de wet tot vaststelling van het MFK. Opgemerkt moet echter worden dat zodra het stelsel van interinstitutionele akkoorden wordt vervangen door een wet tot vaststelling van het MFK, de instellingen niet langer de door hen vastgestelde financiële vooruitzichten kunnen opzeggen. Bovendien zullen de plafonds en andere bepalingen van het jaar daarvoor van het vorige MFK in ieder geval worden verlengd, totdat een nieuw MFK is vastgesteld.

Indien geen akkoord wordt bereikt voordat de Grondwet in werking treedt, zal de Commissie niettemin een voorstel moeten indienen voor de Europese wet tot vaststelling van het MFK.

Voor wat betreft de jaarlijkse begroting moet de procedure van artikel III-404 worden toegepast bij ontstentenis van een MFK, eventueel met een ad-hoc Interinstitutioneel Akkoord, om de procedure tijdens de overgangsperiode te bepalen. De rapporteur herinnert eraan dat in het geval van het niet kunnen bereiken van overeenstemming, artikel III-405 voorziet in de toepassing van het mechanisme van voorlopige twaalfden.

De rapporteur wenst te benadrukken dat de resultaten van de lopende onderhandelingen in ieder geval van grote invloed zullen zijn op de eerste Europese wet tot vaststelling van het MFK:

- ofwel zullen ze het nieuwe MFK vormen,
- ofwel zullen ze dienen als grondslag voor de onderhandelingen voor het nieuwe MFK.

De toekomstige betrekkingen tussen de instellingen zullen worden beïnvloed door de resultaten van de lopende onderhandelingen over de volgende financiële vooruitzichten.

Een bescheiden akkoord over de financiële vooruitzichten na 2006 zal zeker van invloed zijn op de eerste Europese wet.

Indien de volgende financiële vooruitzichten ongunstig zijn voor het Europees Parlement, zullen ze dit blijven in het kader van de Grondwet.

WERKDOCUMENT NR. 6: TRANS-EUROPESE NETWERKEN

Achtergrond

De trans-Europese netwerken (TEN) zijn een van de vijf projecten waarmee de Commissie de EU wil omvormen tot een dynamische, op groei ingestelde kennismaatschappij. Voor de Financiële vooruitzichten 2007-2013 stelt de Commissie voor om de TEN ongeveer 20% van de middelen in rubriek 1a toe te wijzen.

In de Financiële vooruitzichten 2000-2006 omvatten de trans-Europese netwerken transport (TEN-T), energie (TEN-E) en telecommunicatie (eTEN). De TEN ontstonden in de jaren '80 samen met het voorstel voor een gemeenschappelijke markt. Een gemeenschappelijke markt met vrij verkeer van goederen, personen en diensten was immers een loos begrip, als de diverse regio's en nationale netwerken waaruit die markt moest bestaan, niet naar behoren met elkaar waren verbonden.

Het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap²⁹ biedt een rechtsgrondslag voor de TEN. Overeenkomstig titel XV (artikelen 154, 155 en 156) moet de Gemeenschap met het oog op de totstandbrenging van de gemeenschappelijke markt en de versterking van de economische en sociale samenhang de ontwikkeling van trans-Europese netwerken bevorderen.

Richtsnoeren betreffende de doelstellingen, de prioriteiten, projecten van gemeenschappelijk belang en aanzetten tot uitvoeringsmaatregelen voor de drie sectoren in kwestie worden door het Parlement en de Raad goedgekeurd volgens de medebeslissingsprocedure.

Een aantal projecten van gemeenschappelijk belang geniet financiële steun uit de EG-begroting via de TEN-programma's (voormalige begrotingslijn B5-7) en via de Structuurfondsen, het Cohesiefonds (50% milieu, 50% infrastructuur) en leningen van de Europese Investeringsbank.

Er moet evenwel op worden gewezen dat deze bijkomende instrumenten alleen ten goede komen van sommige landen en perifere gebieden en niet dienen voor de infrastructuur van de centrale regio's waar de congestie is geconcentreerd. In tegenstelling tot wat algemeen wordt gedacht, situeren de meeste grote TEN-projecten zich in landen die niet voor steun uit de twee structurele instrumenten in aanmerking komen.

1. ANALYSE FINANCIËEL KADER

Ter wille van de duidelijkheid vestigt de rapporteur er de aandacht op dat de presentatie van de Financiële vooruitzichten 2007-2013 is aangepast aan de nieuwe nomenclatuur. Ook moet eraan worden herinnerd dat de programma's die nu onder de TEN zijn opgenomen, dit niet noodzakelijk waren in de Financiële vooruitzichten 2000-2006; zij kunnen met vertraging in het kader zijn opgenomen of voor de periode 2004-2006 wijzigingen hebben ondergaan als gevolg van de laatste uitbreiding³⁰. Een precieze vergelijking is dus moeilijk.

1.1. Financieel kader TEN 2000-2006

Het programma van de TEN 2000-2006 omvat de volgende nieuwe elementen:

- een indicatief programma voor meerdere jaren, om de EU-financiering van projecten meer op de voorgrond te plaatsen;
- de invoering van risicokapitaal voor de door de Unie verstrekte financiële steun;

²⁹ Verdrag van Rome.

³⁰ Toepassing van een deflator van 2%.

- een hoger plafond voor de communautaire steun, die voor het Galileoproject sinds 2003 tot 20% van de totale kosten mag bedragen³¹;
- 4,6 miljard EUR voor de TEN (TEN-T, TEN-E en eTEN). Voor de TEN-T bedroeg de geplande uitgave voor de zeven jaren waarop de Financiële vooruitzichten 2000-2006 betrekking hebben, 4,17 miljard EUR. De overige 430 miljoen EUR waren bedoeld voor TEN-E en eTEN;
- op zijn minst 55% van de middelen voor de TEN-T was bedoeld voor spoorprojecten en niet meer dan 25% voor wegen³²;
- de Commissie had de mogelijkheid haar financieringsbesluit te annuleren, als het project in kwestie niet binnen twee jaar was opgestart. In het kader van de Financiële vooruitzichten 2000-2006 zijn zeven dergelijke besluiten genomen, waarvan vijf voor projecten in verband met studies.

Evaluatie van de jaarlijkse budgetten (TEN-T, TEN-E en eTEN) 2000-2006 in miljoen EUR

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	TOTAAL
TEN-T	584,0	575,0	581,4	625,0	671,0	661,4	708,8	4.406
TEN-E	25,0	21,0	21,0	22,0	21,5	21,5	21,5	153
eTEN	45,0	35,0	36,5	38,5	43,1*	46,6*	47,4*	292.
TOTAAL	654	631	638,9	685,5	735,6	729,5	777,7	4, 851

* sinds 2004 in titel 09

Andere programma's in de nieuwe titel 06 (voorheen B5-7) (in miljoen EUR)³³

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	TOTAAL
Marco Polo			14,9	20	29	34,9	98,8
Galileo	30	240	80	100	76	154	680
Ontmanteling					139	142	281
TOTAAL						330,9	1059,8

TOTAAL 2006	1108,6
--------------------	---------------

³¹ Met de nieuwe TEN-verordening 807/2004 wordt de mogelijkheid ingevoerd delen van trajecten die grenzen of natuurlijke barrières overschrijden, in het kader van prioritaire projecten te financieren tot een maximum van 20%.

³² In 2000-2003 bedroeg de steun voor spoorprojecten meer dan 60% en die voor wegen minder dan 11%.

³³ Indicatieve begroting 2005 en 2006.

TEN uitvoering en nog af te wikkelen kredieten in miljoen EUR

Jaar	Uitvoering in % van de vastleggingen	Nog af te wikkelen kredieten
2000	100%	935
2001	98%	1,115
2002	98%	1,162
2003	100%	1,115
2004	94%	1,594
2005		

Deze tabel toont een hoge uitvoeringsgraad en een relatief beperkte hoeveelheid nog af te wikkelen kredieten van twee jaar. Alleen de nog af te wikkelen kredieten voor 2004 liggen iets hoger met 2,5 maal de begroting.

1.2. Beoordeling

Zoals opgemerkt in het Witboek "Het Europese vervoersbeleid tot het jaar 2010: tijd om te kiezen"³⁴, is zes jaar na de goedkeuring van het besluit over de communautaire richtsnoeren voor het TEN-T slechts 20% van de tot 2010 geplande projecten afgewerkt. Het verst achter op schema liggen de grensoverschrijdende en de spoorprojecten. Bij deze vertraging komt nu de extra uitdaging van de uitbreiding en de verouderde infrastructuurnetwerken en ontbrekende grensoverschrijdende verbindingen in de tien nieuwe landen die de uitbreiding met zich meebrengt. De aansluiting van de netwerken van de nieuwe landen op het bestaande netwerk is een prioriteit.

De Rekenkamer noemde in zijn jaarverslag 2003 een aantal tekortkomingen in het financieringssysteem van de TEN-projecten. Met name had hij vragen bij de definitie van subsidiabele en niet-subsidiabele kosten en wees hij erop dat "in het gebruik van verschillende financieringspercentages voor studies en werkzaamheden (...) het risico [schuilt] dat begunstigen de financiering kunnen opdrijven door kosten ten onrechte aan studies toe te wijzen". De Rekenkamer suggereerde daarom in de definitie van subsidiabele kosten duidelijk op te nemen welk geld bedoeld is voor studies en welk voor werkzaamheden. De verhouding studies-werkzaamheden in de periode 2001-2003 is 56% van de TEN-T-steun voor studies en 44% voor werkzaamheden. Sinds 2003 is deze verhouding voor de prioritaire projecten 52% voor studies en 48% voor werkzaamheden. De verhouding wijzigen in een groter percentage voor werkzaamheden of de lidstaten als enige verantwoordelijk maken voor de financiering van de studies die op hun projecten betrekking hebben, kan leiden tot een aanzienlijke verbetering in het beheer van de TEN-middelen. Ook de effectiviteit van de beschikbare middelen zou verbeteren. Voor de komende jaren wordt evenwel verwacht dat het aandeel van de werkzaamheden zal toenemen, door de toenemende maturiteit van de projecten. Tegelijk moeten de uitgaven voor studies en het nut van de studies van naderbij worden bekeken. Het komt in elk geval logisch voor, in de eerste plaats dat de studies betrekking hebben op de 30 prioritaire projecten, en in de tweede plaats dat beter moet worden geanticipeerd en gepland om de werkzaamheden voor lopende projecten te stroomlijnen.

1.3. Toegevoegde waarde

Hoewel de vooruitgang traag is als gevolg van de hoge kosten en de hoge complexiteit van de werkzaamheden, bestaat geen twijfel over de toegevoegde waarde van de TEN-projecten, vooral de grensoverschrijdende delen ervan:

- 75 200 kilometer wegen;
- 78 000 kilometer spoorwegen;
- 330 luchthavens;
- 270 internationale zeehavens;
- 210 rivierhavens;

³⁴ COM (2001) 370.

- verkeersbeheerssystemen en informatie- en navigatiediensten voor gebruikers.

Uit milieuoogpunt is het trans-Europese spoorwegennet een van de weinige manieren om de hoeveelheid CO₂-emissies in de vervoerssector te stabiliseren. De vervoerssector is goed voor een derde van de totale hoeveelheid CO₂-emissies in de EU. Tachtig procent van de grote TEN-projecten heeft betrekking op een andere vervoersmodus dan het wegverkeer. Het resultaat van deze projecten is naar verluidt een daling van de CO₂-emissies met 4%, vooral in kwetsbare berggebieden. Doel is ook de congestie op de weg te verminderen met 14% en te zorgen voor tijdswinst in interregionaal transport, met als gevolg aanzienlijke economische voordelen. De projecten moeten bijdragen tot een stabilisatie van de verdeling tussen de vervoersmodi en deze zelfs laten evolueren naar een groter aandeel van de milieuvriendelijke vervoersmodi op de grote internationale verkeersassen. In het algemeen dragen de projecten in kwestie bij tot de handel tussen de lidstaten en tot de toegankelijkheid en dit zou volgens voorspellingen leiden tot een toename van de groei met 0,2-0,3% van het BBP, hetgeen overeenkomt met de schepping of het behoud van een miljoen vaste banen³⁵.

Ook het plaatsbepalingssysteem Galileo en de commerciële toepassing ervan zal naar verluidt zorgen voor aanzienlijke opbrengsten en ook voor andere voordelen van strategische aard. Diverse economische sectoren zullen baat hebben bij Galileo-toepassingen, bijvoorbeeld AGRI, FISH, ENVI, RELEX en DEV. Wat het Marco Polo-programma betreft, raamt de Commissie dat elke euro subsidie zes euro sociale en ecologische winst oplevert.

1.4. Nieuwe instrumenten voor de Financiële vooruitzichten 2007-2013

Door de goedkeuring van de nieuwe verordening over communautaire subsidies voor de TEN³⁶ kunnen subsidies worden geconcentreerd op projecten waar er de grootste behoefte aan bestaat (prioritaire grensoverschrijdende projecten en projecten waarmee natuurlijke barrières worden overschreden), waarbij het maximumpercentage van de subsidie voor prioritaire projecten wordt opgetrokken tot 20%-30%³⁷, in uitzonderlijke gevallen zelfs 50% . Ook is de financiering mogelijk van infrastructuur in het kader van TEN-E-programma's, hetgeen niet mogelijk was in de Financiële vooruitzichten 2000-2006. Daar kon geld voor TEN-E alleen naar studies gaan.

Onderstaande tabel toont het subsidiepercentage per categorie van (vervoers-) project

	<i>Uitsplitsing</i>	
	<i>Studies</i>	<i>Bouw</i>
1. Prioritaire projecten³⁸	50%	tot 30%
waarvan grensoverschrijdende delen	50%	tot 50%
2a. Andere projecten met interoperabiliteit – veiligheid – beveiliging	50%	tot 50%
2b. Andere projecten van gemeenschappelijk belang	50%	tot 15%

1.5. Financiële vooruitzichten TEN 2007 -2013 maximaal 22,7 miljard EUR als indicatief plafond

Indicatief Commissievoorstel voor de verdeling van de middelen over de vijf prioriteiten voor 2007-2013 in rubriek 1A

³⁵ Cijfers uit SEC(2003)1060, 'Scenarios, Traffic and Corridor Analysis of TEN-Transport (TEN STAC)'

³⁶ Verordening 807/2004 van 21.4.2004, PB L 143 van 30.4.2004.

³⁷ Het verhoogde subsidiepercentage geldt ook voor prioritaire projecten in de energiesector.

³⁸ Overeenkomstig bijlage III bij Beschikking nr. 884/2004 van 30 april 2004.

Onderzoek en ontwikkeling	60%
TEN	20%
Onderwijs en opleiding	10%
Concurrentievermogen / Sociaal beleid	10%

Voor de volgende Financiële vooruitzichten stelt de Commissie voor de financiering van de TEN en de Galileo- en Marco Polo-programma's I en II meer dan 22 miljard EUR voor. Zij stelt ook voor het TEN-budget en de regels voor de toekenning van financiële steun in het kader van de Financiële vooruitzichten 2007-2013 om te gooien. In tegenstelling tot de telecommunicatiesector, waar de nadruk ligt op toepassingen, moet voor de TEN op het gebied van vervoer en energie nog belangrijke basisinfrastructuur worden gebouwd. Om deze reden wordt in de nieuwe TEN-verordening 2007-2013 uitsluitend op vervoer en energie gefocust.

Tabel met totaalplafond voor de vijf programma's

2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Totaal	
1 175	1 675	2 200	2 725	3 250	3 775	4 275	4 800	22 700	totaal
	43%	31%	24%	19%	16%	13%	12%	23%	gemiddelde stijging
	500	525	525	525	525	500	525	309%	stijging in 2006

- In de vervoerssector voorziet de verordening in een budget van 20,35 miljard EUR, wordt gefocust op een beperkt aantal projecten en is voor grensoverschrijdende projecten in uitzonderlijke gevallen bij wijze van stimulans steun toegestaan tot 50% van de kosten. Dit budget, hoger dan in de vorige periode, maakt de medefinanciering van de werkzaamheden van 30 prioritaire TEN-projecten³⁹ en programma's betreffende de Europese beheerssystemen voor luchtverkeer en spoorwegen mogelijk.
- In de energiesector voorziet de verordening in een budget van 340 miljard EUR voor de medefinanciering van haalbaarheidsstudies voor gasleidingen en de interconnectie van elektriciteitsleidingen, nodig om de gemeenschappelijke markt te voltooien en de continuïteit van de voorziening te garanderen.
- Voor het Marco Polo-programma, ontworpen om goederen uit het wegvervoer naar andere vervoersmodi te krijgen, en het Marco Polo II-programma, met nieuwe acties als maritieme snelwegen en maatregelen om verkeersstromen te voorkomen, voorziet de verordening voor 2007-2013 in een budget van 740 miljoen EUR. Het budget heeft ook betrekking op buurlanden van de EU.
- Voor de start van het Galileosysteem voor radionavigatie per satelliet wordt 1 miljard EUR uitgetrokken voor de installatie en de operationele fase.
- Naar de ontmanteling van Ignalina en Bohunice gaat 1,120 miljoen EUR.

Programma	2007-2013 in miljoen EUR
TEN - T	20 350
TEN - E	340
Marco Polo	740
Galileo	1 000

³⁹ Totale kosten 225 miljard EUR, overeenkomstig het besluit van het Parlement en de Raad van 29 april 2004.

Ontmanteling	1 120
TOTAAL	23 550

Indicatieve uitsplitsing volgens het Commissievoorstel.

2. Toekomstige uitvoering

Zonder goed werkende vervoers- en energienetwerken kan geen concurrerende economie bestaan. De bouw en efficiënte werking van TEN in de vervoers- en energiesector zijn nodig voor het welslagen van de gemeenschappelijke markt, duurzame mobiliteit en de continuïteit van de energievoorziening in de uitgebreide Unie.

De financiële behoeften voor de 30 door het Parlement en de Raad als prioritair aangemerkte projecten in bijlage III bij de beschikking met de richtsnoeren voor het trans-Europees vervoersnet⁴⁰ alleen al bedragen 225 miljard EUR, waarvan het grootste deel in de periode 2007-2013: ongeveer 140 miljard EUR. Om de voor 2007-2013 bepaalde doelstellingen te halen, bedraagt de kritische massa van de communautaire financiering die nodig is als de voorgestelde 20% medefinanciering voor 7 jaar, 28 miljard EUR of 4 miljard EUR per jaar, terwijl de TEN-verordening voorziet in 2,9 miljard EUR.

Belang van TEN-E

Een slechte interconnectie van de elektriciteitsnetwerken beperkt de operationele continuïteit van de voorziening op de netwerken, waardoor de inspanningen om stroompannes te voorkomen en te beheren, worden ondermijnd. Gecoördineerde exploitatie van de energienetwerken in de Gemeenschap en haar buurlanden kan een substantiële bijdrage tot de continuïteit van de voorziening leveren. De komende jaren staat Europa voor grote uitdagingen, doordat de afhankelijkheid van externe stroomvoorziening toeneemt en de wereldenergiemarkt turbulent blijft. De afhankelijkheid van de Gemeenschap van externe aardgasvoorziening zal toenemen van 50% nu tot meer dan 80% in 2030. De uitdagingen die dit met zich meebrengt, worden geanalyseerd in het Groenboek "Op weg naar een Europese strategie voor een continue energievoorziening"⁴¹. Het bedrag dat voor de voltooiing van het TEN-E vereist is, wordt geraamd op ongeveer 28 miljard EUR voor de prioritaire projecten alleen. Terwijl het vervoersnetwerk grotendeels wordt gefinancierd met overheidsgeld, kan het TEN-E normaal een beroep doen op financiering door de operatoren in de sector.

2.1. Alternatieve financiële instrumenten

De nationale budgetten van de lidstaten stoten voor de financiering van nationale infrastructuur vaak op beperkingen, onder meer als gevolg van de verplichting het Stabiliteits- en groeipact na te leven. Tegelijk is het prioritaire karakter van infrastructuurwerken ten opzichte van sociale uitgaven die nog in behandeling zijn, moeilijk te motiveren.

Om de financiering te optimaliseren wordt de lidstaten meer en meer verzocht infrastructuur te bekostigen via **alternatieve maatregelen**. Tot nu toe zijn de volgende maatregelen

⁴⁰ Beschikking nr. 884/2004/EG van 29 april 2004.

⁴¹ COM(2000)769.

overwogen: het aanrekenen van kosten aan zware vrachtvoertuigen (de Eurovignet-richtlijn)⁴², een heffing voor toegang tot steden, een congestieheffing en elektronische tolheffingssystemen. Een ander alternatief is de huidige verhouding studies-werkzaamheden te wijzigen, zodat het aandeel van de werkzaamheden vergroot. Daarnaast kunnen de lidstaten de volledige kosten van studies betreffende hun nationale prioritaire projecten op zich nemen en de kosten in geval van gemeenschappelijke grensoverschrijdende projecten delen. Dit kan zorgen voor een aanzienlijke verschuiving van de middelen naar werkzaamheden.

Als gevolg van de omvang van de projecten en de bedragen die ermee zijn gemoeid, is er geen echt alternatief voor nationale of communautaire financiering. De steeds weer gekoesterde hoop dat de participatie van particuliere investeerders zal toenemen, blijft vooralsnog, op een paar uitzonderlijke gevallen na, ijdel. Het maximumpeil voor medefinanciering dat in de TEN-verordening is vastgesteld⁴³, bedraagt 10% en vanaf 2003 20%. Bijgevolg kunnen communautaire subsidies geen reële rol als katalysator voor publiek-private samenwerking spelen. Als oplossing voor dit probleem overweegt de Commissie particuliere investeringen te stimuleren door de invoering van een inkomensverzekeringsregeling. Particuliere investeerders voor de TEN-infrastructuur vinden, blijft evenwel een grote uitdaging.

2.2. Conclusies

- De TEN in de nieuwe rubriek (1A Concurrentiekracht) bieden duidelijk een toegevoegde waarde, doordat zij een bijdrage tot de ontwikkeling en versterking van de Europese economie leveren.
- De TEN zijn een prioriteit voor het Europees Parlement en een van de belangrijke doelstellingen op de agenda van Lissabon.
- De periode 2007-2013 is van cruciaal belang voor de voltooiing van diverse lopende projecten en de aansluiting van de netwerken van de tien nieuwe lidstaten op de bestaande netwerken.

Op basis van de hierboven geschetste gegevens en in afwachting van het advies van de bevoegde commissies wenst de rapporteur de volgende vragen in het debat aan de orde te laten komen:

- is de Commissie-aanpak van de TEN adequaat;
- komt het door de Commissie voorgestelde bedrag grosso modo overeen met de kritische massa die voor de TEN-T, Marco Polo en de TEN-E nodig is;
- hebben al deze programma's binnen de wetgeving even veel prioriteit;
- is het denkbaar dat het geld wordt geconcentreerd in een of twee programma's (TEN-T en Marco Polo);
- wat de financiële instrumenten betreft om investeringen in de TEN te stimuleren, moet financiering door de EIB worden aangemoedigd, om extra financiering bovenop de financiering uit de EU-begroting te verkrijgen;
- is de door de Commissie voorgestelde niveau van gezamenlijke financiering van TEN-T-projecten van de EU-begroting voldoende om tot betere uitvoering te komen;
- moet de verhouding tussen haalbaarheidsstudies en operationele projecten worden gewijzigd, om de Europese efficiëntie te verbeteren en de toegevoegde waarde van de communautaire financiering te verhogen?

⁴² COM (2003)448 def. van 23.7.2003.

⁴³ Verordening 1655/99.

WERKDOCUMENT NR. 7: ONDERWIJS EN OPLEIDING

1. INLEIDING

Menselijk kapitaal is een van de factoren die het meest bepalend is voor de groei in de Europese Unie en de algemene modernisering van de onderwijs- en opleidingssystemen is een van de kernelementen in de strategie van Lissabon. In het rapport-Kok over de uitvoering van deze strategie⁴⁴ wordt ook het belang onderstreept van levenslang leren, een noodzaak om de ouder wordende Europese bevolking actief te houden op de arbeidsmarkt. Met levenslang leren wordt het mogelijk de doelstelling op het gebied van werkgelegenheid te halen en komen er mensen beschikbaar met de vaardigheden die voor de kennismaatschappij nodig zijn.

De laatste jaren is het percentage van de overheidsinvesteringen dat gaat naar onderwijs en opleiding in de meeste lidstaten evenwel gedaald. De inspanningen op nationaal niveau moeten dus worden geïntensiveerd. Tegelijk is steun nodig van de Europese Unie, aangezien de baten voor de hele Unie zijn en de lidstaten individueel niet over adequate middelen beschikken.

Europees optreden op het gebied van onderwijs en opleiding is gebaseerd op de artikelen 149 en 150 van het EG-Verdrag. Deze artikelen bepalen duidelijk de grenzen van het optreden dat op Europees niveau mogelijk is. De lidstaten behouden de volle verantwoordelijkheid voor de organisatie en de inhoud van hun onderwijsstelsel en de rol van de Gemeenschap is bij te dragen tot de ontwikkeling van onderwijs van hoog gehalte, door samenwerking tussen de lidstaten aan te moedigen en hun activiteiten te ondersteunen en aan te vullen. Om een Europese dimensie in het onderwijs te ontwikkelen zorgt de EU met name voor uitwisselingsprogramma's om de individuele mobiliteit (van studenten, docenten, academisch personeel en lesgevers) te stimuleren en partnerschappen/netwerken van academische en professionele expertise in verschillende landen te bevorderen. Zij zorgt ook voor een kader voor de aanpak van grensoverschrijdende kwesties, zoals nieuwe technologieën in het onderwijs en de internationale erkenning van kwalificaties. Hoofddoel van het optreden op Europees niveau is meer mobiliteit voor studenten, docenten en niet het minst ideeën en goede praktijken.

2. ANALYSE VAN HET NIEUWE VOORSTEL (2007-2013)

Alle bestaande programma's lopen af eind 2006 (met uitzondering van Erasmus Mundus, dat wordt voortgezet tot 2008).

Op 14 juli 2004 keurde de Commissie een voorstel goed tot vaststelling van een integraal **actieprogramma op het gebied van levenslang leren**⁴⁵. Dit geïntegreerde programma voor onderwijs en opleiding zal de meeste bestaande programma's op dit terrein omvatten (met name Comenius, Erasmus, Leonardo da Vinci en Gruntvig).

De Commissie stelt een aanzienlijke verhoging van de kredieten op het gebied van onderwijs en opleiding voor (323% in vergelijking met 2006 - zie tabel hieronder). De totale uitgaven die voor onderwijs en opleiding worden voorgesteld, zijn goed voor ongeveer 10 % van rubriek 1a *Concurrentiekracht ter bevordering van groei en werkgelegenheid*.

De gemiddelde jaarlijkse uitgaven voor onderwijs en opleiding zouden stijgen van ongeveer 550 miljoen EUR (in de laatste jaren van de huidige financiële vooruitzichten) tot 1.850 miljoen EUR (in 2007-2013).

Onderwijs en opleiding (2007-2013)⁴⁶

2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Totaal	
650	950	1 250	1 550	1 850	2 150	2 450	2 750	12 950	totaal bedrag
	46%	32%	24%	19%	16%	14%	12%	23%	gemiddelde stijging
	300	300	300	300	300	300	300	323%	stijging in 2006

⁴⁴"Facing the Challenge - The Lisbon strategy for growth and employment", rapport van de groep op hoog niveau voorgezeten door Wim Kok, november 2004.

⁴⁵COM(2004)0474 van 14.7.2004.

⁴⁶Bron: Werkdocument nr. 3 - Een eerste analyse van de mededeling van de Commissie COM(2004)0487.

Voor de analyse van het voorgestelde programma moeten de drie criteria worden gehanteerd die de Commissie zelf toepast: **effectiviteit, efficiëntie en synergie**.

Effectiviteit: kunnen de resultaten alleen worden gehaald via optreden op Europees niveau?

Europese programma's voor onderwijs en opleiding zijn van cruciaal belang voor actie die anders niet zou bestaan of minder effectief zou zijn. Zo zou mobiliteit van studenten zonder Erasmus minder verspreid zijn en maar betrekking hebben op een klein aantal lidstaten. Een minder soepel Europees aanbod van onderwijs- en opleidingsprogramma's en meer gesloten nationale grenzen zou tot een lagere kwaliteit van opgeleid personeel en minder concurrentievermogen leiden.

De EU biedt een unieke kans om de verschillende tradities in de nationale onderwijsstelsels te combineren en hiervan te leren. Dit potentieel kan alleen worden gerealiseerd door mobiliteit en deze kan alleen effectief worden bevorderd op EU-niveau. De realisatie van het potentieel is onmogelijk zonder een netwerk in de hele EU waarmee aan de grote vraag naar mobiliteit van studenten kan worden voldaan.

Efficiëntie: met EU-optreden meer waar voor het geïnvesteerde geld?

Europees optreden op het gebied van onderwijs en opleiding zorgt voor een rechtstreeks en positief contact tussen de Europese Unie en haar burgers. Geen andere programma's hebben op zo directe wijze zo veel mensen bereikt. Sinds de start van de Erasmus-programma's in 1987 hebben meer dan een miljoen studenten aan een internationaal uitwisselingsprogramma deelgenomen. Bij het Comenius-programma zijn meer dan 10 000 scholen per jaar betrokken.

Synergie: is EU-actie nodig als aanvulling, stimulans en hefboom voor andere actie?

Alle EU-uitgaven op het gebied van onderwijs en opleiding zijn bedoeld als stimulans, slechts een gedeelte van de kosten van een uitwisselingsprogramma wordt door de Europese programma's gedekt. De Erasmus-beurzen zijn bedoeld om *extra* kosten te dekken die uit studie in het buitenland voortvloeien. De programma's hebben bijgevolg een aanzienlijk hefboomeffect: de relatief beperkte investering uit de Europese begroting heeft grote gevolgen, doordat er bijkomende financiering door wordt aangetrokken.

3. UITVOERING IN DE LAATSTE PERIODE (2000-2006)

De efficiëntie van het Socrates-programma laat nog wat te wensen over op het gebied van het beheer van het programma. Wat dit administratieve aspect betreft, stelde de Rekenkamer dat "[o]mslachtige en complexe administratieve en financiële procedures (...) in alle stadia van het beheer vertraging [hebben] opgeleverd"⁴⁷. De complexe administratieve structuur is er zowel voor de Commissiediensten als voor de nationale agentschappen, die een sleutelrol spelen bij de uitvoering van de programma's. Deze agentschappen verschillen van land tot land en soms zelfs binnen een lidstaat. Het belangrijkste gevolg van deze opeenstapeling van verträgen was een erg grote vertraging bij de uitbetaling van de steun. De Rekenkamer formuleert de aanbeveling dat de contractuele relatie tussen de Commissie en de nationale agentschappen wordt verduidelijkt, met een precieze afbakening van de verplichtingen en verantwoordelijkheden, om een efficiënt gezamenlijk beheer mogelijk te maken.

Wat de gecentraliseerde delen van het beheer van de programma's betreft, is de Commissie van plan taken te delegeren aan een uitvoerend agentschap, dat in de plaats komt van de bureaus voor technische bijstand. Deze aanpak is gebaseerd op de idee dat de Commissie zich weer moet concentreren op haar kerntaken en prioritaire functies, terwijl een speciale instantie zorgt voor de technische uitvoering van het programma. Een uitvoerend agentschap zorgt voor het beheer van alle programma's op het gebied van onderwijs en cultuur, ter wille van de consistentie en met het oog op schaalvoordelen en minder uitgaven voor personeel (ambtenaren). Het Europees Parlement is als tak van de begrotingsautoriteit nauw bij de instelling van een politieke en budgettaire controle over dit nieuwe type van agentschap betrokken.

Een groot probleem is blijkbaar de omslachtige administratieve procedure, met name wanneer het gaat om relatief lage bedragen. Dit is blijkbaar in het bijzonder het geval voor het Comenius-programma, waar de

⁴⁷ Rekenkamer, Speciaal Verslag nr. 2/2002 over de communautaire actieprogramma's Socrates en Jeugd voor Europa, PB C 136 van 7.7.2002.

subsidies voor een schoolproject 2 000 EUR bedragen voor de coördinerende school en 1 500 EUR voor de partnerscholen. Als antwoord op het verzoek van het Parlement om vereenvoudiging is de Commissie al met de vereenvoudiging van de administratieve procedures begonnen, vooral wat de lagere subsidies betreft. Hierdoor zullen zeker meer scholen ertoe worden aangezet aan dit belangrijke programma deel te nemen.

In het bijzonder werd in de eerste fase van het Socrates-programma de verspreiding van de resultaten als een van de grootste tekortkomingen beschouwd. De zichtbaarheid van het programma en de verspreiding van de resultaten moeten worden verbeterd. Intussen is het informatiebeleid van de Commissie geherstructureerd, om het effectiever te maken. In haar tussentijdse evaluatie van de resultaten van het Socrates-programma⁴⁸ stelt de Commissie veel verbetering vast. Grote media-evenementen, zoals de viering van een miljoen Erasmus-studenten, maar ook de databanken met de projecten van het programma, zijn nuttige instrumenten voor de bewustmaking van het publiek. De Commissie en de nationale agentschappen benutten meer de diverse mogelijkheden voor de publicatie van de resultaten: internet, artikels, presentatie van programma's op diverse relevante evenementen (handelsbeurzen, tentoonstellingen, conferenties).

In maart 2004 bevatte het recentste Commissierapport over de uitvoering van het Leonardo da Vinci-programma⁴⁹ een in het algemeen positieve evaluatie voor de eerste vier jaren van de tweede fase van het programma (2000-2006). Een aantal verbeteringen ten opzichte van de eerste fase worden belicht, alsmede een aantal tekortkomingen, die negatieve gevolgen hebben voor de werking van het programma. Met name de tijdrovende administratieve procedures en het ontbreken van efficiënte instrumenten voor continue informatiegaring worden bekritiseerd. De algemene beoordeling qua relevantie, efficiëntie en effectiviteit is evenwel positief, met name wat het leren van talen en de bijdrage tot een beter intercultureel begrip betreft.

De analyse hierboven maakt duidelijk dat deze programma's bijzonder effectief zijn en de uitvoering ervan bevredigend. Alle programma's moeten evenwel duidelijk gericht zijn op het halen van de doelstellingen van Lissabon.

4. ALTERNATIEVEN VOOR HET FINANCIËLE INSTRUMENT

Doordat het optreden van de Gemeenschap beperkt is als gevolg van het subsidiariteitsbeginsel, is op het gebied van onderwijs en opleiding geen ander beleidsinstrument dan een subsidieprogramma mogelijk. Enig alternatief is bijgevolg de afwezigheid van welk programma ook, hetgeen aanzienlijk negatieve gevolgen zou hebben, met name op economische en sociaal gebied. Een ander alternatief is cofinanciering door de lidstaten. Op het gebied van onderwijs en opleiding lijkt dit evenwel niet de geschikte manier om betere resultaten te halen.

Wat de vorm van het programma betreft, kunnen de bestaande afzonderlijke programma's worden behouden, met enige wijzigingen om rekening te houden met de recente ontwikkelingen op het gebied van het beleid inzake levenslang leren. Voordeel hiervan zou zijn dat de gevestigde merknamen blijven behouden. Erasmus en Leonardo da Vinci zijn bekende namen en worden algemeen in verband gebracht met succes. De Commissie heeft evenwel beslist de programma's samen te voegen, om rekening te houden met het verband tussen onderwijs en opleiding en met het belang van levenslang leren. Als de programma's gescheiden blijven, zou dit duidelijk negatieve gevolgen hebben, met name op economisch gebied. Als de scheiding blijft, zou dit volgens de uitgebreide evaluatie door de Commissie van de gevolgen van het geïntegreerde programma⁵⁰ leiden tot meer moeilijkheden om tot de erkenning van kwalificaties te komen. Bovendien zou onleesbaarheid en incoherentie het gevolg zijn en daardoor een mindere aantrekkelijkheid voor het publiek.

5. CONCLUSIES

- De effectiviteit en toegevoegde waarde van Europese programma's op het gebied van onderwijs en opleiding zijn duidelijk, aangezien deze programma's een instrument bieden voor de verspreiding van innovatie en goede praktijken die anders binnen de landsgrenzen zouden blijven.

⁴⁸ COM(2004)0153 van 8.3.2004.

⁴⁹ COM(2004)0152 van 8.3.2004.

⁵⁰ SEC(2004) 971 van 14.7.2004.

- De analyse hierboven toont aan dat activiteiten op het gebied van mobiliteit en de bevordering van partnerschappen / netwerken tussen scholen en universiteiten in verschillende landen niet efficiënt kunnen worden georganiseerd of gefinancierd op nationaal niveau. De programma's in kwestie zijn zeer effectief en de toegevoegde waarde op Europees niveau is aanzienlijk.
- De begunstigden zijn erg tevreden over de resultaten en de mobiliteitsprogramma's zijn in heel Europa bijzonder goed gekend, vooral het Erasmus-programma. Mobiliteit draagt bij tot het bewustzijn van de culturele diversiteit en meer begrip en verdraagzaamheid ten aanzien van verschillen. De baten op het gebied van inzetbaarheid op de arbeidsmarkt en beroepsbekwaamheden zijn groot.
- De rapporteur is van mening dat onderwijs en opleiding een van de prioriteiten van de financiële vooruitzichten 2007-2013 kunnen zijn. De aanpak van de Commissie om alle activiteiten samen te brengen zal zeker resulteren in een eenvoudiger programma. De mogelijke gevolgen van deze geïntegreerde aanpak voor de politieke en budgettaire controle door het Europees Parlement en voor de transparantie moeten nog verder worden besproken.

Op basis van de hierboven geschetste gegevens en in afwachting van het advies van de bevoegde commissies wenst de rapporteur de volgende vragen in het debat aan de orde te laten komen:

- is de Commissie-aanpak om alle bestaande activiteiten in een programma voor levenslang leren onder te brengen geschikt;
- moeten alle onderdelen van het voorgestelde geïntegreerde programma voor levenslang leren worden voorgezet en moet de verdeling van de totale financiering voor dit beleidsterrein worden herbekeken?
- is het financiële kader dat voor onderwijs en opleiding wordt voorgesteld (ongeveer 10 % van rubriek 1a *Concurrentiekracht ter bevordering van groei en werkgelegenheid*) aanvaardbaar?

WERKDOCUMENT NR. 8: DE AGENDA VOOR HET SOCIAAL BELEID

1. ACHTERGROND

De Europese Raad van Lissabon stelde als strategische doelstelling voor de Unie het tot stand brengen van een dynamische kenniseconomie met duurzame economische groei, meer en betere banen en grotere sociale samenhang vast. Het betreft met name structurele hervormingen en instrumenten op nationaal niveau en regelgeving op EU-niveau. De hoofdverantwoordelijkheid voor deze hervormingen ligt bij de lidstaten. Een aantal aspecten evenwel, in het bijzonder op het gebied van het sociaal en het werkgelegenheidsbeleid, moet gesteund worden met middelen van de EU-begroting.

Op het niveau van de Gemeenschap is de Agenda voor het sociaal beleid de 'routekaart' van de EU op werkgelegenheids- en sociaal vlak. Samen met een reeks communautaire programma's vormt de Agenda een van de belangrijkste instrumenten die bijdragen tot verwezenlijking van de doelstellingen inzake concurrentievermogen en werkgelegenheid van de strategie van Lissabon. De Mededeling van de Commissie "Bouwen aan onze gemeenschappelijke toekomst - Beleidsuitdagingen en begrotingsmiddelen in de uitgebreide Unie 2007-2013"⁵¹ roept op tot een *verdere* versterking van de Agenda voor het sociaal beleid om de veranderingen in verband met de uitbreiding, mondialisering en vergrijzing in goede banen te leiden.

De bescheiden financiële middelen die de afgelopen jaren voor de uitvoering van de Agenda voor het sociaal beleid beschikbaar waren, hebben de Unie in staat gesteld bij te dragen tot de verwezenlijking van de doelstellingen van Lissabon. Desalniettemin is het gehoopte resultaat, in het bijzonder in termen van werkgelegenheid en sociale bescherming/integratie, niet gerealiseerd. Deze conclusie wordt gedeeld door het verslag-Kok over de uitvoering van de strategie van Lissabon⁵² van november 2004, waarin de noodzaak van een sterk sociaal en werkgelegenheidsbeleid voor het 'halen' van de doelstellingen van de strategie van Lissabon wordt onderstreept. In het verslag wordt echter ook uitdrukkelijk aangegeven dat de tot nu toe geboekte progressie op dit gebied onvoldoende is geweest ten gevolge van een gebrek aan toegewijde en politieke wil van de regeringen van de lidstaten. Het verslag-Kok stelt derhalve voor dat de lidstaten en de Commissie voor het verwezenlijken van de doelstellingen van Lissabon op het gebied van de werkgelegenheid veel nauwer met elkaar gaan samenwerken. Daarnaast beklemtoont het verslag het belang van een verhoogde participatie van vrouwen in de arbeidsmarkt.

Er dient speciale aandacht te worden besteed aan de uitdagingen van de recente uitbreidingsronde. De bijzondere zorgen en behoeften van de tien nieuwe lidstaten, bijv. aangaande de uitvoering van programma's, moeten serieus worden genomen. Bijstand voor arbeidsmarkthervormingen en met name voor bevordering van gelijkheid van vrouwen en mannen op de arbeidsmarkt zal cruciaal zijn. Dit staat ook prominent in het initiatief-verslag van het Parlement *Gelijke kansen voor vrouwen en mannen in de Europese Unie*⁵³. Er zijn adequate Europese programma's nodig voor het bestrijden van de verschillen tussen mannen en vrouwen op de arbeidsmarkt, die in sommige nieuwe lidstaten nog groter zijn dan in de 'oude' 15. Deze activiteiten zouden anders waarschijnlijk niet worden gedaan; niet alleen vanwege een gebrek aan financiële middelen, maar ook omdat ze niet als belangrijk genoeg worden beschouwd in landen die te kampen hebben met aanzienlijke economische en politieke problemen. Een vergelijkbaar geluid was te horen in het Parlement bij de goedkeuring van de tweede fase van het Daphne-programma⁵⁴, dat bedoeld is om ervoor te zorgen dat de nieuwe lidstaten - ook in de praktijk - volledig aan het programma kunnen deelnemen. Potentiële begunstigden in de nieuwe lidstaten beschikken niet over voldoende ervaring en kennis van de inhoud van de programma's en de procedures. Vandaar dat het EP heeft gehamerd op het verlenen van technische bijstand, in het bijzonder aan NGO's uit de nieuwe landen die nog niet eerder volledig aan het programma hebben deelgenomen.

⁵¹ COM(2004) 101 def.

⁵² "Facing the Challenge - The Lisbon Strategy for Growth and Employment", verslag van de Groep op hoog niveau onder voorzitterschap van Wim Kok, november 2004.

⁵³ A5-0481/2003, Commissie rechten van de vrouw en gendergelijkheid, rapporteur: Joke Swiebel, 17 maart 2003.

⁵⁴ A5-0083/2004, rapporteur: Lissy Gröner.

2. ANALYSE VAN HET NIEUWE VOORSTEL (2007-2013)

Alle bestaande programma's lopen eind 2006 af, met uitzondering van het Daphne-programma, dat doorloopt tot 2008. De communautaire uitgaven op het gebied van het structuurbeleid en in het bijzonder het Europees Sociaal Fonds (ESF) worden in een ander werkdocument (categorie 1b: cohesie voor groei en werkgelegenheid) geanalyseerd.

Op 14 juli 2004 hechtte de Commissie haar goedkeuring aan een Voorstel tot vaststelling van een **communautair programma voor werkgelegenheid en maatschappelijke solidariteit - Progress**⁵⁵. Dit programma omvat vier specifieke communautaire actieprogramma's die de uitvoering van de Agenda voor het sociaal beleid ondersteunen, alsmede een aantal begrotingsonderdelen in verband met arbeidsomstandigheden. Daarnaast vereisen de bestaande begrotingslijnen betreffende arbeidsomstandigheden na de inwerkingtreding van het Verdrag van Nice een expliciete rechtsgrondslag.

De Commissie streeft met haar benadering voornamelijk naar vereenvoudiging en rationalisering van de huidige situatie ten aanzien van de communautaire uitgaven voor werkgelegenheid en sociaal beleid. Zo zal in concreto de eindgebruiker de vruchten kunnen plukken van de toenemende zichtbaarheid, duidelijkheid en onderlinge samenhang van de instrumenten. Het nieuwe Progress-programma biedt gebruikers een zogenaamde "one-stop shop", met gemeenschappelijke regels voor indieners van aanvragen betreffende alle programma-onderdelen. Dit zal het besluitvormingsproces en de uitvoering van het programma ongetwijfeld vereenvoudigen. De Commissie zal worden bijgestaan door één programmacomité in plaats van vier zoals nu het geval is. De voorgestelde benadering zal resulteren in een reductie van het aantal begrotingslijnen op het gebied van werkgelegenheids- en sociaal beleid van 28 naar 2 (de agentschappen uitgezonderd).

Dit geïntegreerde programma bestrijkt de periode 2007-2013 en de Commissie stelt een financieel kader voor van 594 miljoen euro (operationele uitgaven) voor zeven jaar.

De relevante subcategorie van de financiële vooruitzichten⁵⁶ bevat een breed scala aan acties op het vlak van het concurrentievermogen. Bestreken worden niet alleen uitgaven voor sociaal beleid, maar ook een kaderprogramma voor innovatie en concurrentievermogen, alsook de relevante uitgaven voor administratief beheer en een marge voor de totale begrotingsrubriek 1a. De totale uitgaven voor de Agenda voor het sociaal beleid gedurende de periode van zeven jaar belopen 1.345 miljoen euro (uitgedrukt in prijzen 2004), d.w.z. slechts 6,6% van deze subcategorie (of 1% van Rubriek 1a: "*Concurrentievermogen voor groei en werkgelegenheid*"). De Commissie stelt een *algehele* verhoging van 115% (ten opzichte van 2006) voor, naar een totaalbedrag van 20.405 miljoen euro voor deze subcategorie⁵⁷.

Concurrentievermogen, ondernemerschap, sociaal beleid (inclusief administratief beheer)

2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Totaal	
1.711	2.155	2.414	2.655	2.916	3.151	3.439	3.675	20.405	totaal
	26%	12%	10%	10%	8%	9%	7%	12%	gemiddeld
	444	259	241	261	235	288	236	115%	verhoging t.o.v. 2006

Er zij echter op gewezen dat niet alle kredieten binnen deze subcategorie met 115% worden verhoogd. Met name de ontwikkeling van de kredieten voor het werkgelegenheids- en sociaal beleid gaat een heel andere kant op. Een vergelijking van de huidige uitgaven voor werkgelegenheids- en sociaal beleid met de relevante acties die voor 2007 en daarna worden voorgesteld, laat zien dat er geen werkelijke verhoging plaatsvindt. Met andere woorden, de Commissie stelt een in grote lijnen gelijkblijvende begroting voor deze beleidsterreinen voor. Gezien de gemiddelde stijging van 115% gaan andere begrotingslijnen binnen dezelfde subcategorie (bijv. concurrentievermogen en ondernemerschap) er dus veel meer op vooruit.

3. UITVOERING GEDURENDE DE LAATSTE PERIODE

⁵⁵ COM(2004) 488 def., 14.7.2004.

⁵⁶ "Bevordering van concurrentievermogen en ondernemerschap in een volledig geïntegreerde interne markt; uitvoering van de acties op het gebied van het sociaal beleid; beheer"

⁵⁷ Bron: "Werkdocument nr. 3 - Eerste analyse van de Mededeling van de Commissie COM(2004) 487 def.".

Voor sommige van deze programma's geldt dat ze slechts enkele jaren geleden zijn gestart en dat de evaluatie door de Commissie nog niet is afgerond. Onlangs heeft de Commissie aanbestedingen gepubliceerd voor de evaluatie van de *Stimuleringsmaatregelen op het gebied van de werkgelegenheid* en het *Programma ter bestrijding van sociale uitsluiting*.

Wat het *Programma ter bestrijding van discriminatie* (2001-2006) betreft, is dit jaar de evaluatie van de eerste twee jaar gehouden. Het evaluatieverslag⁵⁸ stelt vast dat, hoewel het programma nog slechts in zijn eerste fase zit, er een bevredigende algehele doeltreffendheid kan worden bereikt. Er is een zekere mate van progressie geboekt, niet alleen in termen van vergroting van het bewustzijn van discriminatiegerelateerde thema's, maar ook op het vlak van het mobiliseren van NGO's. Het bewustzijn van een aantal sleutelactoren (rechters, beoefenaars van juridische beroepen, actoren die op nationaal niveau bij de bestrijding van discriminatie betrokken zijn, het grote publiek) kan worden vergroot door seminars en conferenties. Met name financiering van grensoverschrijdende acties met betrokkenheid van vakbonden en organisaties voor gelijke kansen heeft het bewustzijn vergroot en de uitwisseling van goede praktijken in een stroomversnelling gebracht.

Aan de andere kant heeft het evaluatieverslag kritiek op met name het gebrek aan zichtbaarheid betreffende de toegang tot en de financiering van het programma. Daarnaast is er zeer weinig gepubliceerd over de resultaten en hetgeen bereikt is met de acties die door het programma zijn gefinancierd. Het verslag beveelt aan om de strategie voor het vergroten van de zichtbaarheid van het programma te versterken en een daadwerkelijke strategie voor verspreiding van de resultaten te ontwikkelen. Hiertoe zou nagedacht moeten worden over het houden van jaarlijkse manifestaties gericht op bevordering en over de introductie van het begrip 'verspreiding' als een contractuele verplichting en integrerend onderdeel van een project. Verder moet de band tussen acties op het niveau van de Gemeenschap en acties op nationaal niveau worden versterkt. Het evaluatieverslag bekritiseert ook de lidstaten omdat zij "*niet volledig hun rol als belanghebbenden in het communautair beleid ter bestrijding van discriminatie vervullen*". Slechts tien lidstaten hebben Gemeenschapsfinanciering aangevraagd voor het starten van nationale bewustmakingsacties en slechts een paar landen verwijzen op de websites van hun ministeries naar het communautair actieprogramma (bijv. Finland).

Het evaluatieverslag besteedt hiernaast aandacht aan positieve effecten in bepaalde lidstaten en noemt enkele interessante voorbeelden. Het communautair programma heeft rechtstreeks invloed gehad op de start van een grootschalige voorlichtingsactie in Zweden en in verschillende andere lidstaten bijgedragen tot betere samenwerking en netwerking van actoren die actief zijn op het gebied van bestrijding van discriminatie.

De uitvoering van de *Kaderstrategie inzake de gelijkheid van vrouwen en mannen* is in juni 2004 geëvalueerd. Het tussentijds verslag⁵⁹ beoordeelt het programma positief daar waar het gaat om de verwezenlijking van de doelstellingen, zoals bewustmaking, analyse en capaciteitsopbouw. Het verslag onderstreept dat aanzienlijke vooruitgang is geboekt bij het afbakenen van het concept van gelijkheid van vrouwen en mannen en bij het structureren van het communautair optreden in het licht van de bevoegdheden van de Gemeenschap. De brede definitie van de belangrijkste doelstellingen van het programma maakt het mogelijk dat financiering wordt toegekend aan een zeer divers scala projecten, met een uiteenlopende looptijd, soort gebruikers en einddoelstellingen.

Het tussentijds verslag beschouwt de zichtbaarheids- en communicatiestrategie van het programma daarentegen als bij uitstek zwak. Om tot nog betere resultaten bij de uitvoering te komen, moet het beheer van informatie binnen het programma naar een hoger plan worden getild. De informatie over de diverse acties van het kader wordt niet systematisch verzameld, hetgeen resulteert in een matige continuïteit en institutioneel geheugen. Het is ook belangrijk te zorgen voor samenhang en synergie tussen de verschillende niveaus en acties van het programma.

4. ALTERNATIEVEN VOOR HET FINANCIËEL INSTRUMENT

Voor het verwezenlijken van de doelstellingen van Lissabon zet de Agenda voor het sociaal beleid in op een combinatie van instrumenten, in het bijzonder wetgeving, de open coördinatiemethode, de Europese sociale

⁵⁸ "Evaluation of the Community Action Programme to Combat Discrimination (2001-2006), Executive Summary of the 2003 Evaluation Report", Europese Commissie, april 2004.

⁵⁹ "Evaluation of the Community Action Programme relating to the Community Framework Strategy on Gender Equality, Executive Summary of the Interim Report", Europese Commissie, juni 2004.

dialogo, het Europees Sociaal Fonds, en een aantal andere financiële instrumenten, met name het nieuwe Progress-programma.

Dit soort uitgaven blijft nodig in de toekomst, met name om te zorgen voor een coherente uitvoering van het bestaande *acquis* en voor het verbeteren van de kennis van de situaties in de lidstaten, in het bijzonder de tien nieuwe. Communautaire financiering voor werkgelegenheids- en sociaal beleid moet als een katalysator blijven fungeren door voorwaarden te creëren voor het definiëren en uitvoeren van hervormingsmaatregelen door lidstaten op hun arbeidsmarkten en sociaal beleid.

5. CONCLUSIE

De rapporteur deelt het standpunt van de Commissie dat de financiële middelen die de afgelopen jaren ter beschikking zijn gesteld voor de uitvoering van de Agenda voor het sociaal beleid de Unie in staat hebben gesteld bij te dragen aan de doelstellingen van Lissabon. Vandaar ook dat een adequaat niveau van communautaire uitgaven op dit gebied van cruciaal belang blijft, aangezien de doelstellingen van de strategie van Lissabon, met name die aangaande werkgelegenheid en sociale bescherming/integratie, nog niet zijn verwezenlijkt.

- De bovenstaande analyse laat zien dat de uitvoering van de bestaande programma's op het gebied van het sociaal en antidiscriminatiebeleid in zijn algemeenheid een positief resultaat heeft opgeleverd. Teneinde de samenhang en synergie tussen een breed scala aan verschillende acties en programma's te verzekeren, moet het geïntegreerde karakter van het nieuwe Progress-programma worden opgewaardeerd.
- De rapporteur verwelkomt de inspanningen gericht op vereenvoudiging en rationalisering van de bestaande situatie op het gebied van de communautaire uitgaven voor werkgelegenheids- en sociaal beleid. In dit verband hecht de rapporteur er wel aan te beklemtonen dat de mogelijke gevolgen van deze geïntegreerde benadering in termen van politieke en begrotingscontrole door het Parlement en transparantie verder moeten worden besproken.
- De rapporteur onderstreept het belang en de noodzaak van voortzetting van een coherent Europees programma op dit vlak, inclusief voldoende financiële middelen, ter aanvulling van de acties op nationaal niveau. Ondanks het voorstel van de Commissie betreffende een totale stijging met 115% in de desbetreffende subcategorie, zouden de uitgaven op sociaal en werkgelegenheidsgebied in grote lijnen op het huidige niveau blijven (1% van categorie 1a: *Concurrentievermogen voor groei en werkgelegenheid*).

Op basis van de algemene elementen hierboven en in afwachting van de adviezen van de belanghebbende commissies, hoopt de rapporteur in het debat de onderstaande vragen te kunnen beantwoorden:

- Deelt de commissie de conclusie dat de uitvoering van de bestaande programma's over het algemeen positief is en is de benadering van de Commissie gericht op integratie van een reeks bestaande activiteiten in één enkel programma (Progress) juist?
- Moeten alle onderdelen van het voorgestelde geïntegreerde programma Progress worden voortgezet en moet de globale financiering voor dit beleidsterrein worden herschikt?
- Is het financieel kader voor sociaal en werkgelegenheidsbeleid zoals voorgesteld door de Commissie aanvaardbaar (ongeveer 1% van categorie 1a: *Concurrentievermogen voor groei en werkgelegenheid*)?

WERKDOCUMENT NR. 9: HET GEMEENSCHAPPELIJK LANDBOUWBELEID

1. Analyse van de huidige wetgeving inzake landbouw

Geldende wetgeving in 2004

In artikel 33 van het EG-Verdrag worden de doelstellingen van het GLB uiteengezet. Om deze doelstellingen te bereiken, voorzien een aantal verordeningen in de invoering van gemeenschappelijke marktordeningen (GMO's). De GMO's bevatten de regels voor het reguleren van de productie van en de handel in landbouwproducten in alle lidstaten van de Europese Unie.

Het landbouwbeleid is in 2003 fundamenteel hervormd door middel van verordening 1782/2003.

In de praktijk behelst de hervorming, die nog voortduurt in de mediterrane akkerbouw en de sector suiker, de goedkeuring van een pakket van 7 verordeningen⁶⁰.

Naast een aantal bepalingen betreffende verschillende GMO's, met name in de sectoren granen, rijst, gedroogde voedergewassen, melk en zuivelproducten, omvat de hervorming (door middel van verordening (EG) 1782/2003 van de Raad) drie hoofdbepalingen:

- de invoering van de afkoppeling van rechtstreekse steun en van een bedrijfstoelage;
- verplichte randvoorwaarden op milieugebied;
- verplichte modulatie ter versterking van de plattelandsontwikkeling.

Verder wordt de hervorming doorgevoerd

- binnen een strikt financieel kader, overeenkomstig de besluiten van de Europese Raad van Brussel van oktober 2002
- op een wijze die de lidstaten een gecontroleerde flexibiliteit biedt voor de uitvoering van de bedrijfstoelageregeling.

In de nieuwe lidstaten zullen rechtstreekse betalingen geleidelijk worden ingevoerd, beginnend met 25% in 2004 om vervolgens elk jaar verhoogd te worden totdat 100% is

⁶⁰ Pakket verordeningen inzake de hervorming van juni 2003: a) horizontale verordening tot vaststelling van gemeenschappelijke voorschriften voor regelingen inzake rechtstreekse steunverlening (bedrijfstoelage, randvoorwaarden, modulatie, controle) en tot vaststelling van bepaalde steunregelingen voor landbouwers Verordening (EG) nr. 1782/2003 van de Raad van 29 september 2003 (PB L 270 van 21.10.2003, blz. 1); b) verordening betreffende steun voor plattelandsontwikkeling: Verordening (EG) nr. 1783/2003 van de Raad van 29 september 2003 (PB L 270 van 21.10.2003, blz. 70); c) andere verordeningen betreffende GMO's in de sectoren granen, rijst, gedroogde voedergewassen en in de sector melk en zuivelproducten, respectievelijk: verordeningen van de Raad van 29 september 2003, gepubliceerd in PB L 270 van 21.10.2003: nr. 1784/2003, nr. 1785/2003, nr. 1786/2003 en nr. 1787/2003.

Uitvoeringsverordeningen: a) Uitvoeringsbepalingen inzake de randvoorwaarden, de modulatie en het geïntegreerd beheers- en controlesysteem: Verordening (EG) nr. 769/2004 van de Commissie van 21 april 2004 (PB L 141 van 30.04.2004, blz. 18); b) Bepalingen voor de uitvoering van de bedrijfstoelageregeling: Verordening (EG) nr. 795/2004 van de Commissie van 21 april 2004 (PB L 141 van 30.04.2004, blz. 1); c) Uitvoeringsbepalingen voor bepaalde steunregelingen: Verordening (EG) nr. 2237/2003 van de Commissie van 23 december 2003 (PB L 339 van 24.12.2003, blz. 52).

bereikt in 2013.

Het akkoord van juni 2003 is een relatief gecompliceerd compromis en het resultaat van een groot aantal verschillen van mening tussen de lidstaten, leidend tot een afzwakking of omzeiling van de vernieuwende voorstellen van de Commissie, met name door het aantal mogelijkheden uit te breiden. Reacties op de strategische ommekeer voor het GLB die het akkoord inhoudt zijn niet uitgebleven. Sommigen vinden het een positieve ontwikkeling, anderen plaatsen vraagtekens bij de mogelijke effecten.

Het beleid inzake plattelandsontwikkeling berust momenteel nog op Verordening nr. 1257/99. De in deze verordening vastgelegde maatregelen voor de plattelandsontwikkeling vallen in twee groepen uiteen:

- de flankerende maatregelen van de hervorming van 1992: regeling voor vervroegde uittreding, milieumaatregelen in de landbouw, stimulering van bebossing, regeling ten behoeve van probleemgebieden;
- maatregelen voor de modernisering en diversificatie van landbouwbedrijven: ondersteuning van investeringen in landbouwbedrijven, vestiging van jonge landbouwers, opleidingen, investeringen in verwerking en afzet, aanvullende ondersteuning van de bosbouw en bevordering en herstructurering van de landbouw.

De financiering van het beleid voor plattelandsontwikkeling vond tot nu toe plaats door middel van verschillende instrumenten (EOGFL Garantie, EOGFL Oriëntatie, Leader+).

Het voorstel van de Commissie inzake het landbouwbeleid in de nieuwe financiële vooruitzichten

Het voorstel van de Commissie omvat de volgende punten:

- integratie van de landbouwwitgaven in het nieuwe begrotingshoofdstuk "Duurzaam beheer en bescherming van natuurlijke hulpbronnen", en samenvoeging met de uitgaven in verband met het gemeenschappelijk visserijbeleid en het milieubeleid;
- coherentie met de beginselen van de laatste hervorming van juni 2003, in het bijzonder met betrekking tot het versterken van de plattelandsontwikkeling;
- de Commissie stelt met name voor een nieuw financieel instrument voor deze uitgaven goed te keuren in de vorm van een fonds waarin de maatregelen worden samengebracht die momenteel worden gefinancierd door het EOGFL Garantie, het structuurbeleid in gebieden met een achtergebleven ontwikkeling en het programma Leader+, en dit beleid te concentreren op de hernieuwd vastgestelde doelen;
- de handhaving van de jaarlijkse maxima zoals overeengekomen door de Europese Raad van oktober 2002, alsmede het rekening houden met de integratie van Roemenië en Bulgarije, waarbij de financiering van deze toetreding wordt gewaarborgd door middel van aanvullende middelen;

met de volgende effecten:

- een vermindering van het totale volume aan rechtstreekse betalingen en van marktondersteunende maatregelen van 3,3% (ondanks de uitbreiding van de EU van 15 tot

27 lidstaten en zonder rekening te houden met de gevolgen van de modulatie en de marge voor onvoorziene omstandigheden);

- een verhoging (voor de modulatie) van de kredieten voor plattelandsontwikkeling, uitsluitend tengevolge van de uitbreiding (van 25% tussen 2006 en 2013);
- en tenslotte, onder het mom van een algemene verhoging van de landbouwwuitgaven van 2,24% in verband met de uitbreiding, een verlaging van de desbetreffende kredieten in de totale vastleggingskredieten van de communautaire begroting van 45% in 2006 tot 35% in 2013.

Nieuw financieel kader 2007-2013 voor landbouwwuitgaven (miljoen € tegen prijzen van 2004)

VK ¹	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Ontwikkeling
Duurzaam beheer en bescherming van natuurlijke hulpbronnen	56015	57180	57900	58115	57980	57850	57825	57805	3,20%
GLB ²	54279	55259	55908	56054	55859	55666	55853	55497	2,24%
waarvan markten en rechtstreekse steun	43735	43500	43673	43354	43034	42714	42506	42293	-3,30%
waarvan plattelandsontwikkeling	10544	11759	12235	12700	12825	12952	13077	13205	25,24%

Voor de landbouwsector van de EU-15, die de gevolgen ondervindt van modulatie en eventuele andere heffingen (voor aanvullende betalingen, nationale reserves, enz.) zal de budgettaire druk op de rechtstreekse steun zonder twijfel belemmerend werken, hetgeen naar verwachting een snelle toepassing van het mechanisme van begrotingsdiscipline (reeds vanaf 2007) tot gevolg zal hebben, wat de noodzaak van een betere begrotingstoewijzing van de uitgaven (gericht en daarmee effectiever, zoals gewenst door de Commissie landbouw) slechts gedeeltelijk zal kunnen verminderen.

De landbouwwuitgaven en de percentages die ze vertegenwoordigen in het kader van het algemene voorstel van de Commissie worden geschetst in de tabel aan het einde van dit document.

Nieuwe voorstellen tot 2007

De volgende voorstellen zijn ingediend:

- Voorstel voor een verordening van de Raad betreffende de financiering van het gemeenschappelijk landbouwbeleid (COM(2004) 489 def.; 2004/0164(CNS)): in dit document worden voor de financiering van het gemeenschappelijk landbouwbeleid twee fondsen voorgesteld, een voor marktmaatregelen/rechtstreekse betalingen en een voor plattelandsontwikkeling.
- Voorstel voor een verordening van de Raad inzake steun voor plattelandsontwikkeling uit het Europees Landbouwfonds voor Plattelandsontwikkeling (ELFPO) (COM(2004) 490 def.; 2004/0161(CNS));
- Bovendien zullen er voorstellen komen voor de sectoren suiker (2006) en groente en fruit (2006).

Toegevoegde waarde van het GLB

De uitdagingen voor de Europese landbouw nemen toe. Het GLB biedt een aanpak van de klassieke problemen in de landbouw, met name een naar verhouding sterke instabiliteit van een groot aantal markten voor landbouwproducten en marktfalen. Tegelijkertijd garandeert het de invoering van het model van multifunctionaliteit.

In het bijzonder zorgt het GLB voor:

¹ vastleggingskredieten

² zonder administratieve uitgaven, bron: COM (2004) 101

- een interne markt, d.w.z. geen handelsbelemmeringen en een vrij verkeer van goederen binnen de gehele EU;
- rechtstreekse betalingen aan boeren ter garantie van een minimum inkomensniveau, maar zonder koppeling aan de productie-omvang, om handelsverstoringen uit de weg te ruimen;
- maatregelen ter waarborging van stabiele landbouwmarkten;
- ondersteuning van de plattelandsontwikkeling door middel van milieucompatibiliteit, modulatie en een specifiek programma met doelstellingen als het verbeteren van de productkwaliteit en het vermarkten van kwaliteitsproducten, een vanuit milieuoogpunt betere manier van landbouw bedrijven, en het vinden van alternatieve bronnen van inkomsten (zoals toerisme).

Subsidiariteit

Het GLB heeft in de veertig jaar van zijn bestaan tot zeer goede resultaten geleid. Tegenwoordig is het gebaseerd op het model van multifunctionaliteit van de landbouw. Het renationaliseren van het GLB is geen optie, omdat dit de doeltreffendheid van het landbouwbeleid in gevaar zou brengen. Als er niet één gemeenschappelijk beleid, maar 25, en binnenkort 27, concurrerende nationale beleidsstrategieën in de EU zouden zijn, zouden de lidstaten simpelweg proberen elkaar weg te subsidiëren en zou het afgelopen zijn met de interne markt. Anderzijds moeten de lidstaten beschikken over voldoende flexibiliteit om het GLB al naargelang de omstandigheden uit te voeren. Aan deze behoefte is voldaan met de hervorming van 2003, die meer flexibiliteit mogelijk maakt, maar hieraan de voorwaarde verbindt dat de wettelijke verplichtingen worden nagekomen en de financiële maxima worden gehandhaafd.

Het beleid van de EU inzake plattelandsontwikkeling is een onontbeerlijk en aanvullend onderdeel van het klassieke GLB. Het dient om problemen in verband met structurele veranderingen in plattellandsgebieden aan te pakken en te verzachten.

Specifieke kwesties in verband met rubriek 2

Voor de landbouw betekent de nieuwe structuur zoals voorgesteld door de Commissie een toename van de coherentie en de transparantie. De uitgaven voor "Plattelandsontwikkeling" worden gedekt door rubriek 2 en gefinancierd door middel van een kortgeleden gecreëerd "Europees Landbouwfonds voor Plattelandsontwikkeling (ELFPO)", waarin verschillende voormalige financieringsbronnen worden samengebracht (de afdeling Garantie van het EOGFL in rubriek 1 van de huidige financiële vooruitzichten en de afdeling Oriëntatie van rubriek 2). Indien verzocht wordt om een verlaging van de middelen voor structuurfondsen in rubriek 1, kunnen er voorstellen worden ingediend om ofwel de middelen voor maatregelen voor plattelandsontwikkeling (= structurele maatregelen) te verlagen, ofwel het toepassingsbereik van de voorgestelde verordening te verbreden door het soort en het aantal begunstigten uit te breiden.

Specifieke aspecten en problemen bij de financiering van het GLB

De hervorming van het GLB van 2003 was gebaseerd op de conclusies van de Europese Raad van oktober 2002, waarin werd gesteld dat "het totale jaarlijkse bedrag van de marktgerelateerde uitgaven en rechtstreekse betalingen in een Unie van 25 - in de periode 2007-2013 - het in Berlijn voor de EU-15 overeengekomen bedrag in reële termen van het plafond van rubriek 1.A voor 2006, en het voorgestelde overeenkomstige uitgavenplafond voor de nieuwe lidstaten voor 2006 niet mag overschrijden. Er zal voor gezorgd worden dat de totale uitgaven in nominale termen voor marktgerelateerde uitgaven en rechtstreekse betalingen voor ieder jaar in de periode 2007-2013 lager blijven dan dit bedrag voor 2006, verhoogd met 1% per jaar". In haar voorstel voor de nieuwe financiële vooruitzichten bevestigt de Commissie deze bedragen (in prijzen van 2004 en met een deflator van 2%), voor Bulgarije en Roemenië verhoogd met € 7 969 miljoen tijdens de periode. Er zijn echter vraagtekens geplaatst bij deze verhoging en mogelijk zullen voorstellen worden ingediend om de middelen voor het GLB te verlagen.

In paragraaf 14 van zijn resolutie van 22 april 2004 (A5-0268/2004) stelde het Parlement: "is van mening dat het Parlement niet is gebonden aan het besluit van de Europese Raad van oktober 2002 over de landbouwwitgaven tot 2013, en ziet geen reden om vanwege dit besluit een periode van 7 jaar te accepteren voor de nieuwe financiële vooruitzichten".

Anderzijds zal het Parlement niet kunnen ontkennen dat de overeenkomst inzake de rechtstreekse betalingen wettelijk door middel van de landbouwhervorming reeds in werking is getreden en dat landbouwers en de verwerkende industrie sinds 2002 en nog meer sinds de landbouwhervorming van 2003 rekenen op de door de Europese Raad overeengekomen financiële regelingen. De landbouwers hebben hun investeringen en vaak de planning van hun hele verdere leven erop afgestemd. Het valt moeilijk voor te stellen dat het Parlement dit sinds jaren gevestigde verwachtingspatroon van de in de betrokken sector werkzame personen beschaamt door het overeengekomen financiële kader te verwerpen. Dit geldt des te meer, aangezien het Parlement tijdens de wetgevingsprocedure inzake de landbouwhervorming geen opmerkingen heeft geplaatst bij de financiële middelen die er aan ten grondslag liggen, en zelfs heeft ingestemd met de goedkeuring ervan.

Verder is de raming voor de rechtstreekse uitgaven uiterst krap: de middelen worden bevroren op het niveau van 2006. Momenteel bedragen de rechtstreekse betalingen aan de 10 nieuwe lidstaten in 2006 slechts 30% van de reguliere betalingen. Aangezien deze voortdurend zullen stijgen tot in 2014 de 100% wordt bereikt, zijn compenserende verlagingen onvermijdelijk.

Mogelijke marge en flexibiliteit in de nieuwe rubriek

De marktuittgaven en rechtstreekse betalingen zijn goed voor driekwart van rubriek 2 in de periode 2007-2013. Plattelandsontwikkeling zou 23% voor haar rekening nemen, visserij 1,3% en de rest komt ten goede aan milieuactiviteiten. Overeenkomstig het wetgevingsvoorstel is de Commissie van mening dat deze cijfers in het nieuwe IIA moeten worden omschreven als een plafond, en niet als sub-rubriek. Mochten de feitelijke uitgaven lager uitvallen dan het plafond, dan kunnen ongebruikte kredieten worden gebruikt voor andere activiteiten van rubriek 2 zonder het financiële kader te herzien.

3. Uitvoering

De uitvoering van de landbouwbegroting hangt af van verschillende factoren, zoals productie en interventie, uitvoer en de ontwikkeling van de wereldmarktprijzen. De uitgaven zijn rechtstreeks gekoppeld aan de bestaande wetgeving aangaande onder meer het recht van landbouwers op rechtstreekse betalingen.

Met het oog op de maatregelen voor plattelandsontwikkeling heeft het European Policy Evaluation Consortium (EPEC) een syntheseverslag opgesteld inzake 30 evaluatieverslagen, genaamd "Impact assessment of rural development programmes in view of post 2006 rural development policy" (te publiceren vóór 2005). In het verslag wordt naar verwachting benadrukt dat de meeste evaluaties positief waren over de algemene doeltreffendheid van de maatregelen voor plattelandsontwikkeling, hetgeen erop wijst dat in de meeste gevallen de betalingen zijn vastgesteld op niveaus die goed aansluiten bij de gewenste resultaten.

De cijfers over de budgettaire uitvoering van maatregelen voor plattelandsontwikkeling zijn opgenomen aan het einde van dit document.

4. Mogelijke alternatieven voor het voorstel van de Commissie

Een mogelijk alternatief voor het voorstel van de Commissie is de invoering van een nieuw mechanisme voor medefinanciering in het landbouwbeleid van de EU - een fundamentele verschuiving binnen het GLB, ook al bestaat er weliswaar een ingebouwd mechanisme voor een bescheiden mate van medefinanciering in het kader van de GLB-hervorming van 2003 door middel van de modulatieprocedure. Medefinanciering kan plaatsvinden door middel van een proces van geleidelijke invoering. (Een tabel aan het einde van dit document laat de gevolgen op de begroting zien van een medefinanciering van respectievelijk 25% en 50%; eventueel kan ten behoeve van verdere discussie een gedetailleerdere analyse worden gemaakt). Anderzijds heeft het bestaande systeem gezorgd voor evenwichtige markten met voorspelbare prijzen en inkomens voor de landbouwers. Het heeft marktverstoringen en oneerlijke concurrentie door overheidssteun voorkomen. Het valt te betwijfelen of de procedure inzake de financiële vooruitzichten de juiste manier is om te besluiten over een zo fundamentele kwestie voor de EU.

5. Conclusies

Er zij nogmaals op gewezen dat het Europees Parlement niet gebonden is door het besluit van de Europese Raad in oktober 2002 over de landbouwwuitgaven tot 2013; de door de Europese Raad vastgestelde bedragen zullen alleen aanvaardbaar zijn binnen een algemeen akkoord dat recht doet aan de politieke en financiële prioriteiten van het Parlement; hierbij gaat het onder meer om de vraag of de landbouwwuitgaven voor Bulgarije en Roemenië moeten worden toegevoegd aan de bedragen van het besluit; tegelijkertijd moet worden onderstreept dat de fundamentele hervorming van het landbouwbeleid in 2003, inclusief de hervorming van bijna alle gemeenschappelijke marktordeningen, gebaseerd was op de geldigheid van het financieel kader dat in het besluit is vastgelegd; bovendien zij er aan herinnerd dat het Europees Parlement zijn goedkeuring heeft gehecht aan het Verdrag en de Akte betreffende de toetredingsvoorwaarden voor de 10 nieuwe lidstaten, gebaseerd op de overeenkomst van de Europese Raad voor wat betreft de financiële aspecten van het landbouwbeleid (in Bijlage XV van de Akte wordt zelfs naar deze overeenkomst verwezen).

Landbouwers en bedrijven in de sector hebben met name in de nieuwe lidstaten besluiten genomen en investeringen gedaan in de landbouwsector uitgaande van de geldigheid van het financiële kader dat door de Europese Raad is overeengekomen; een willekeurige herziening van het besluit van de Europese Raad zou schade toebrengen aan de betrouwbaarheid en berekenbaarheid van het communautaire besluitvormingsproces.

De uitvoering van de GLB-hervorming zou zeer moeilijk zijn met het krappe financiële kader dat de Commissie voorstelt; het mechanisme van begrotingsdiscipline moet waarschijnlijk reeds in 2007 worden toegepast ter voorkoming van aanvullende uitgaven ter hoogte van € 500 miljoen in 2007 en waarschijnlijk tot € 950 miljoen in 2013.

Benadrukt moet worden dat, overeenkomstig het voorstel van de Commissie, het percentage van de landbouwwuitgaven verlaagd zou worden van 45% (in 2006) tot 35% (in 2013) van de EU-begroting en dat de marktuitgaven/rechtstreekse betalingen in de periode 2007-2013 met 3,3% verlaagd zouden worden.

Niettemin kan de uitvoering van de WTO-regels inzake de geleidelijke afschaffing van uitvoerrestituties gevolgen hebben voor het plafond van de marktmaatregelen/rechtstreekse betalingen, en mogelijk leiden tot besparingen, waardoor dit plafond verlaagd zou kunnen worden. Met name zouden de besparingen gebruikt kunnen worden voor een verhoging van de middelen voor plattelandsontwikkeling, ter ondersteuning van de herstructurering van de landbouw en ter verbetering van het milieu en de kwaliteit van het bestaan in plattelandsgebieden.

De herstructurering van het GLB moet vergezeld gaan van een flinke verhoging van de middelen voor plattelandsontwikkeling om de problemen op het gebied van werkgelegenheid en concurrentievermogen in plattelandsgebieden te kunnen aanpakken, met name in de nieuwe lidstaten.

De bedragen voor landbouw (marktmaatregelen/rechtstreekse betalingen) moeten in het nieuwe Interinstitutionele Akkoord worden gedefinieerd als plafond en niet als sub-rubriek. Mochten de feitelijke uitgaven lager uitvallen dan het plafond, dan kunnen de ongebruikte kredieten worden gebruikt voor andere activiteiten in het kader van rubriek 2, zonder het financiële kader te hoeven herzien.

The agricultural policy in the Commission's proposal for the FP 2007-2013 (EU-27)

(In million EURO at prices of 2004, with a deflator of 2%)

Commitment authorisations Columns	2006 (in %)	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013 (in %)	
1. Sustainable growth	47,582 (39.4%)	59,675	62,795	65,800	68,235	70,660	73,715	76,785 (48.5%)	
1.a. Competitiveness for growth and employment	8,791 (7.3%)	12,105	14,390	16,680	18,965	21,250	23,540	25,825 (16.3%)	
1.b. Coherence for growth and employment	38,791 (32.1%)	47,570	48,405	49,120	49,270	49,410	50,175	50,960 (32.2%)	
2. Sustainable management and protection of the natural resources	56,015 (46.4%)	57,180	57,900	58,115	57,980	57,850	57,825	57,805 (40.4%)	
- 2.a. Environment and fishery, admin., other actions- 2.b. Agriculture (market-related expenditure and direct aid) for the EU-27, of which:	1,736	1,921	1,992	2,061	1,761	2,184	2,242	2,307	
	43,735 (36.2%)	43,500	43,673	43,354	43,304	42,714	42,506	42,293 (26.7%)	
- I. Bulgaria and Romania	—	380	976	1,075	1,170	1,261	1,459	1,648	
- II. EU-25	43,735	43,120	42,697	42,279	41,864	41,453	41,047	40,645	
. of which: EU-10 (new members)	2,388	2,812	3,011	3,481	3,959	4,417	4,760	5,171	
. of which: EU-15	41,347 (34.2%)	40,308	39,686	38,798	37,905	37,036	36,287	35,473 (22.4%)	
III. Reduction in EU-15 through modulation	(635)	(879)	(1,077)	(1,056)	(1,035)	(1,015)	(995)	(976)	
Total effectively available for the EU-15 (II - III)	40,712 (33.7%)	39,429	38,609	37,742	36,870	36,021	35,292	34,497 (21.8%)	
- 2.c. Agriculture (rural development),	10,544 (8.8%)	11,759	12,235	12,700	12,825	12,952	13,077	13,205 (8.3%)	
- Ith Bulgaria and Romania	—	863	1,222	1,591	1,617	1,645	1,674	1,705	
- II. UE-25	10,544	10,896	11,013	11,109	11,208	11,307	11,403	11,500	
. Of which: EU-10 (new members)	2,806	3,663	3,780	3,899	4,022	4,145	4,264	4,385	
. Of which: EU-15	7,738 (6.4%)	7,233	7,233	7,210	7,186	7,162	7,139	7,115 (4.5%)	
III. Increase for dieEU-15 through modulation	635	879	1,077	1,056	1,035	1,015	995	976	
Total available for the EU-15 (II + III)	8,373 (6.9%)	8,112	8,310	8,266	8,221	8,177	8,134	8,091 (5.1%)	
- Total agriculture (2.b + 2.c)	54,279 (45.0%)	55,259	55,908	56,054	56,129	55,666	55,583	55,498 (35.0%)	
3. Citizenship , freedom, security and justice	1,381 (1.1%)	1,630	2,015	2,330	2,645	2,970	3,295	3,620 (2.5%)	
4. The EU as a global partner	11,232 (9.3%)	11,400	12,175	12,945	13,720	14,495	15,115	15,740 (9.9%)	
5. Administration	3,436 (2.8%)	3,675	3,815	3,950	4,090	4,225	4,365	4,500 (2.8%)	
Compensation	1,041	—	—	—	—	—	—	—	
Appropriations for commitments (total)	120,688 (100%)	133,560	138,700	143,140	146,670	150,200	154,315	158,450 (100%)	
Appropriations for commitments in% of GNI	1.14%	1.23%	1.25%	1.25%	1.26%	1.26%	1.27%	1.27%	
Appropriations for payments	114,740	124,600	136,500	127,700	126,000	132,400	138,400	143,100	Average 2007/13
Appropriations for payments in% of GNI	1.09%	1.15%	1.23%	1.12%	1.08%	1.11%	1.14%	1.15%	1.14%
Remaining margin	0.15%	0.09%	0.01%	0.12%	0.16%	0.13%	0.10%	0.09%	0.10%
own resources limit in% of GNI	1.24%	1.24%	1.24%	1.24%	1.24%	1.24%	1.24%	1.24%	1.24%

Source: MASSOT, secr. AGRICOM, 2004 being based on data of the Commission and, in particular the communications COM (2004) 101 and sec. (2004) 160 of 10.2.2004.

In onderstaande tabel wordt een overzicht gegeven van de gevolgen van medefinanciering door de lidstaten van het GLB (marktmaatregelen/rechtstreekse betalingen) met een percentage van respectievelijk 25% en 50%, vergeleken met het voorstel van de Commissie.

Er wordt geen onderscheid gemaakt tussen marktmaatregelen, rechtstreekse betalingen, veterinaire maatregelen, enz.

(in million € at 2004 prices)

CA ¹	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Evolution
CAP ²	54279	55259	55908	56054	55859	55666	55853	55497	2,24%
of which rural development	10544	11759	12235	12700	12825	12952	13077	13205	25,24%
of which market support measures and direct aid payments	43735	43500	43673	43354	43034	42714	42506	42293	-3,30%
market support measures and direct aid payments 25% co-financing by Member States		32625	32755	32515	32275	32035	31879	31720	-27,5%
CAP² 25% co-financing by Member States	54279	44384	44990	45215	45100	44987	44956	44925	-17,2%
market support measures and direct aid payments 50% co-financing by Member States		21750	21836	21677	21517	21357	21253	21146	-51,7%
CAP² 50% co-financing by Member States	54279	33506	34071	34377	34342	34309	34330	34351	-36,7%

¹ commitment appropriations

² excluding administrative expenditure, source: COM (2004) 101

² excluding administrative expenditure, source: COM (2004) 101

² excluding administrative expenditure, source: COM (2004) 101

TOTAALBEDRAG VOOR UITGAVEN VOOR MARKTMAATREGELEN/RECHTSTREEKSE BETALINGEN

Het voorstel van de Commissie is gebaseerd op de overeenkomst van de Europese Raad in oktober 2002, waarin de bedragen zijn vastgelegd op basis van de geraamde uitgaven voor 2006, met een index van 1%.

TOTAALBEDRAG VOOR HET VOORSTEL VOOR EEN VERORDENING INZAKE PLATTELANDSONTWIKKELING (COM(2004) 490)

Motivering/doelstellingen

Het beleid inzake plattelandsontwikkeling begeleidt het gemeenschappelijk beleid inzake de landbouwmarkten en draagt bij aan de in artikel 33 van het Verdrag omschreven doelstellingen. Met het voorliggende voorstel wordt een kader vastgesteld ter ondersteuning van de plattelandsontwikkeling door de Europese Unie.

De steun van de Gemeenschap voor plattelandsontwikkeling, gefinancierd met het Europees Landbouwfonds voor Plattelandsontwikkeling (ELFPO) zal bijdragen aan het verwezenlijken van de volgende doelstellingen:

- versterking van het concurrentievermogen van de land- en bosbouw door ondersteuning van herstructurering;
- verbetering van milieu en landschap door ondersteuning van landbeheer;
- verbetering van de kwaliteit van het bestaan in plattelandsgebieden en stimulering van de diversificatie van economische activiteiten.

Algemene cijfers

Totaalbedrag voor de actie (deel B): € 88 753 miljoen aan VK (constante prijzen van 2004)

Duur: van 1 januari 2007 tot 31 december 2013

Meerjarenraming van de uitgaven:

a) Tijdschema vastleggingskredieten/betalingskredieten (financiering uit de begroting)
in million euro (*to third decimal place*)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013 and subs. years
Commitment appropriations	11 724	12 198	12 662	12 787	12 913	13 038	13 165
Payment appropriations	3 426	7 317	7 696	9 091	10 738	12 133	38 086

b) Technische en administratieve bijstand en ondersteuningsuitgaven

CE	35	37	38	38	39	39	40
CP	35	37	38	38	39	39	40

Subtotal a+b							
CE	11 759	12 235	12 700	12 825	12 952	13 077	13 205
CP	3 461	7 354	7 734	9 129	10 777	12 172	38 086

Er is een milieueffectrapportage uitgevoerd, die bij het voorstel is gevoegd.

PLATTELANDSONTWIKKELING: Periode 2000 - 2006 UITVOERING IN VASTLEGGINGSKREDIETEN (miljoen € - huidige prijzen)

RURAL DEVELOPMENT	2000			2001			2002			2003	
	budget	impleme- ntation		budget	execution		budget	impleme- ntation		budget	impleme- ntation
EAGGF Guidance	2.894,16	1.239,28		2.963,29	3.508,56	(1)	2.950,46	2.995,84	(2)	3.117,77	3.110,71
- Programming: Obj.1/Peace/Leader+	2.894,16	1.239,28		2.963,29	3.508,56		2.950,46	2.995,84		3.117,77	3.110,71
EAGGF Guarantee	4.084,00	4.176,43	(2)	4.495,00	4.363,23		4.694,00	4.418,88		4.747,32	4.706,04
- New appropriations	4.084,00	4.176,43		4.495,00	4.363,23		4.595,00	4.319,88		4.698,00	4.656,73
- Appropriations carried over	-	-		-	-		99,00	99,00		49,32	49,32
TOTAL	6.978,16	5.415,71		7.458,29	7.871,79		7.644,46	7.414,72		7.865,09	7.816,75

(1) Increase in available budget by carrying over and rebudgeting commitment appropriations

(2) Increase in available budget by transfer

WERKDOCUMENT NR. 10: HET GEMEENSCHAPPELIJK VISSERIJBELEID

1. Het visserijbeleid van de EU⁶¹

De hoofddoelstelling van het gemeenschappelijk visserijbeleid (GVB) is de visserijcapaciteit aan te passen aan de visserijmogelijkheden, om de overbevissing van de bestanden terug te dringen en duurzame ontwikkeling in de sector mogelijk te maken. De communautaire instrumenten zijn er bijgevolg op gericht duurzaam beheer van de visbestanden te bevorderen, maatregelen voor economische efficiëntie en innovatie in de sector te stimuleren en sociale gelijkheid in de kustgebieden te ondersteunen.

In 1994 kwam er voor de structurele aspecten van het GVB met de hervorming van de Structuurfondsen een specifieke doelstelling (5a, aanpassing van de visserijstructuren) en een apart financieel instrument (het financieringsinstrument voor de oriëntatie van de visserij, FIOV). Om de sociaal-economische gevolgen van de overbevissing van de visbestanden te beperken en de overcapaciteit aan te pakken werden nog andere initiatieven genomen, zoals het communautaire initiatief PESCA, met financiële steun voor kustgebieden in de periode 1994-1999, en begeleidende maatregelen, zoals financiële steun bij vervroegd pensioen of voor jonge vissers.

Het FIOV werd in het kader van de Agenda 2000 aangepast en de van visserij afhankelijke kustgebieden werden ondergebracht in de nieuwe doelstelling 2 van de Structuurfondsen. Er werd evenwel geen besluit genomen over een nieuw specifiek communautair initiatief. Het FIOV 2000-2006 was bedoeld om bij te dragen tot een duurzaam evenwicht tussen visserij en instandhouding van de bestanden, economische leefbaarheid haalbaar te maken voor de bedrijven in de sector, aquacultuur en visserijproducten op hun juiste waarde te schatten en duurzame economische ontwikkeling te ondersteunen voor gebieden die van visserij en aquacultuur afhankelijk zijn.

Sinds 1 januari 2003 heeft de Europese Unie een nieuw visserijbeleid⁶². Het GVB moest worden hervormd, omdat het niet efficiënt genoeg deed waarvoor het was ontworpen. Problemen waren er met de overcapaciteit van de Europese vloot, de onderontwikkeling van de Europese aquacultuur, het gebrek aan concurrentievermogen in de verwerkende sector en de toenemende sociaal-economische problemen in de kustgemeenschappen. Dit had aanzienlijke negatieve gevolgen voor het inkomen van de vissers, het evenwicht van het mariene ecosysteem en de voorziening van vis voor de EU-markt. Hervorming was nodig om een biologisch, ecologisch en economisch duurzame visserij mogelijk te maken. De belangrijkste wijzigingen zijn een langetermijnaanpak, een nieuw beleid voor de vloot, een grotere uniformisering van de controle- en sanctieregels en het bij de zaak betrekken van de belanghebbenden.

Het juridische kader voor het internationale deel van de EU-uitgaven voor visserij is gebaseerd op de partnerschapsovereenkomsten op het gebied van visserij met derde landen en op de regels betreffende de deelname aan de activiteiten van regionale visserij-organisaties. Bilaterale partnerschapsovereenkomsten op het gebied van visserij zijn gesloten met Angola, Kaapverdië, de Comoren, Ivoorkust, de Faeröer, Gabon, Groenland, Guinee, Guinee-Bissau, Kiribati, Madagaskar, Mauritanië, Mauritius, Mozambique, Sao Tomé en Principe, Senegal, de Seychellen en Noorwegen.

2. Nieuwe voorstellen van de Commissie

- Op 14 juli 2004 diende de Commissie haar voorstel voor **een nieuw Europees Visserijfonds (EVF)** (COM(2004)0497) in.

⁶¹ Een afzonderlijk document met technische gegevens en tabellen volgt.

⁶² Verordening (EG) nr. 2369/2002 van de Raad van 20 december 2002 houdende wijziging van Verordening (EG) nr. 2792/1999 tot vaststelling van de uitvoeringsbepalingen en voorwaarden voor de structurele acties van de Gemeenschap in de visserijsector; Verordening (EG) nr. 2370/2002 van de Raad van 20 december 2002 tot vaststelling van een communautaire noodmaatregel voor de sloop van vissersvaartuigen; Verordening (EG) nr. 2371/2002 van de Raad van 20 december 2002 inzake de instandhouding en de duurzame exploitatie van de visbestanden in het kader van het gemeenschappelijk visserijbeleid.

De Commissie stelt het EVF⁶³ voor als het nieuwe instrument voor programmering op het gebied van visserij in het kader van de Financiële vooruitzichten voor de EU voor de periode 2007-2013. Het vervangt het bestaande FIOV en zal helpen de wijzigingen die met de laatste hervorming in 2002 in het GVB zijn aangebracht, te implementeren. Het is bijgevolg een belangrijke stap voor de ontwikkelingsstrategie die in Lissabon en Göteborg is overeengekomen.

Met dit fonds zal op een beperkt aantal kernelementen worden gefocust:

- a) maatregelen voor de aanpassing van de communautaire visserijvloot en een beperking van de visserijinspanningen: verhoging van de overheidssteun voor permanente of tijdelijke stopzetting van visserijactiviteiten, investeringen aan boord van visserijschepen, selectief vistuig, kleinschalige kustvisserij en sociaal-economische compensatie in verband met het beheer van de vloot;
 - b) aquacultuur, de verwerking van en handel in visserij- en aquacultuurproducten: investeringen in de sector, steun voor maatregelen betreffende het mariene milieu en maatregelen betreffende de volksgezondheid en de gezondheid van dieren, alsmede investeringen in verwerking en marketing;
 - c) maatregelen van algemeen belang, zoals voor de instandhouding van de visbestanden, de bevordering van partnerschappen tussen wetenschappers en spelers uit de visserijsector, de opening van nieuwe markten en investeringen in visserijhavens ter verbetering van de efficiëntie;
 - d) duurzame ontwikkeling van de kustgebieden die van visserij afhankelijk zijn: herstructurering en reoriëntatie van de economische activiteiten, bevordering van de interregionale samenwerking, stimulering van de economische en sociale ontwikkeling van de gemeenschappen, verbetering van de toegang tot werk en steun voor de kustactiegroepen (Coastal Action Groups, CAG);
 - e) technische assistentie: op initiatief van de lidstaten kan het Fonds in het kader van elk operationeel programma acties financieren in verband met voorbereiding, toezicht op het beheer, evaluatie, publiciteit, controle en audit, met het oog op een methodischer programmering.
- Voorts is de Commissie van plan in 2005 een **instrument** voor te stellen **voor alle terreinen waar voor de hervorming van het GVB financiering nodig is**. Hierin zal worden voorzien in:
 - a) investeringen in controlemaatregelen;
 - b) maatregelen ter bevordering van wetenschappelijk advies en technische gegevens;
 - c) financiering van internationale partnerschapsovereenkomsten op het gebied van visserij en deelname aan de activiteiten van regionale visserijorganisaties.

De Commissie wil met name een aanzienlijk verhoging van de investeringen in controlemaatregelen en maatregelen ter bevordering van wetenschappelijk advies en technische gegevens. De aanpassing van het juridische kader voor visserij moet leiden tot meer duidelijkheid en transparantie en tot administratieve vereenvoudiging.

- Tot slot zullen voorstellen worden ingediend voor nieuwe partnerschapsovereenkomsten op het gebied van visserij (met Libië en Rusland en later mogelijk met Algerije, Kenia en Tanzania).

3. De visserijsector in de Financiële vooruitzichten 2007-2013

In het huidige financiële kader 2000-2006 zijn de uitgaven voor visserij uit de EU-begroting ondergebracht in verschillende rubrieken. In het nieuwe voorstel van de Commissie worden de uitgaven voor het GVB

⁶³Het Fonds is grotendeels gebaseerd op de ervaring opgedaan met de structurele interventies in de visserijsector in het kader van het FIOV in de periodes 1994-1999 (budget: 2679,63 miljoen EUR (en 262,18 miljoen EUR voor PESCA)) en 2000-2006 (budget: 3768,7 miljoen EUR in prijzen van 1999). De FIOV-financiering ging vooral naar acties in de regio's van doelstelling 1 (met het FIOV werden geen acties gefinancierd in alle regio's van doelstelling 2). Het FIOV zorgde evenwel voor financiering buiten de regio's van doelstelling 1 via een programmeringsdocument voor elke lidstaat. De volgende structurele maatregelen kwamen voor financiering in aanmerking: vernieuwing van de vloot en modernisering van visserijschepen, aanpassing van de visserijcapaciteiten, kleinschalige kustvisserij, sociaal-economische maatregelen, bescherming van mariene hulpbronnen, aquacultuur, faciliteiten in visserijhavens, verwerking en op de markt brengen van visserij- en aquacultuurproducten, opening van nieuwe markten en innovatieve acties.

daarentegen allemaal ondergebracht in het nieuwe hoofdstuk betreffende duurzame ontwikkeling en bescherming van de natuurlijke hulpbronnen, samen met de uitgaven voor het gemeenschappelijk landbouwbeleid en het milieubeleid.

VK ⁶⁴	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Evolutie
Duurzame ontwikkeling en bescherming van de natuurlijke hulpbronnen	56015	57180	57900	58115	57980	57850	57825	57805	3,20%
Visserij (incl. intern. visserijovereenkomsten)⁶⁵	909	1025	1050	1075	1100	1100	1125	1125	23,7%
waarvan voor het EVF	630	655	678	701	713	726	738	752	19,1%

De kredieten die de Commissie in het kader van de Financiële vooruitzichten 2007-2013 voor het EVF voorstelt, bedragen 4,96 miljard EUR voor het uitgebreide Europa met 25 lidstaten, hetgeen mutatis mutandis ongeveer overeenkomt met de bedragen voor het Europa met 15 lidstaten in de periode 2000-2006 (3,7 miljard EUR).

Alle uitgaven voor visserij komen in de nieuwe rubriek 2, met uitzondering van onderzoek, dat wordt opgenomen in rubriek 1 van het kaderprogramma voor onderzoek en technologische ontwikkeling.

Subsidiariteit

Er is geen specifiek hoofdstuk over visserij, maar het Verdrag bepaalt voor het GVB dezelfde doelstellingen als voor het gemeenschappelijk landbouwbeleid (art. 3, 1, e), 32 en 33 van het EG-Verdrag). Tegenwoordig speelt de milieudimensie (art. 7 van het EG-Verdrag) een belangrijke rol in het GVB, naast de structurele aspecten. Deze milieudimensie, het evenwicht van het mariene ecosysteem, heeft een internationaal karakter en geen enkele lidstaat kan in zijn eentje adequaat het hoofd bieden bijvoorbeeld aan de problemen in verband met overbevissing. Daarnaast kunnen de lidstaten niet adequaat de doelstelling van duurzame ontwikkeling van het GVB halen, als gevolg van de structurele problemen in verband met de ontwikkeling van de visserijsector en de beperkte financiële middelen die de lidstaten in de uitgebreide Unie ter beschikking staan.

Toegevoegde waarde

Het EVF zorgt voor begeleiding van de maatregelen in verband met het beheer van de hulpbronnen en voor steun voor de aanpassing van de structuren van de productiesector en de controle-instrumenten van het GVB. In de tweede plaats wordt structurele steun verschaft aan bevolkingsgroepen en gebieden die van visserijactiviteiten afhankelijk zijn. Hoewel deze steun in de periode 2007-2013 geen deel uitmaakt van het cohesiebeleid, blijven de principes van partnerschap, subsidiariteit en concentratie op achtergestelde gemeenschappen en gebieden, waar de gevolgen van de herstelplannen groter zijn, behouden. Overeenkomstig de nieuwe doelstellingen van het visserijbeleid wordt in het kader van de partnerschapsovereenkomsten op het gebied van visserij voorzien in steun voor de visserijindustrie als geheel. Deze overeenkomsten passen tegelijk perfect in het ontwikkelingsbeleid van de EU.

Evaluatie

Uit de evaluatie achteraf van het vorige financiële instrument, FIOV 1994-1999, en de tussentijdse evaluatie van het programma voor de periode 2000-2006 zijn de suggesties naar voren gekomen van programmering via partnerschappen en de afschaffing van een aantal tegenstrijdige maatregelen betreffende de vloot. Ook was het nuttig de vijf prioriteiten van het EVF te bepalen.

De overcapaciteit van de communautaire vloot is ondanks de inspanningen in het kader van de vorige structurele programma's (FIOV 1994 - 1999 en FIOV 2000 - 2006) een van de belangrijkste oorzaken van de overbevissing

⁶⁴ Vastleggingskredieten.

⁶⁵ Bron: Commissie, fiches 14 en 19.

van een aantal bestanden. Het EVF moet daarom een beslissende bijdrage leveren aan de terugdringing van de overcapaciteit en de herstructurering van de sector. De inspanningen op deze terreinen moeten bovendien vergezeld gaan van sociale en economische maatregelen om de gevolgen van de herstelplannen voor de visserijgemeenschappen te beperken.

Voorlopige conclusies

- a) Het GVB moet een essentieel onderdeel zijn van de milieu-inspanningen van de EU om het evenwicht in het mariene ecosysteem, dat deels op instorten staat, te herstellen. Het GVB moet bijgevolg worden beschouwd als een prioriteit in het financiële kader 2007-2013.
- b) Er moet worden besproken of de financiering van investeringen aan boord van schepen, die volgens de voorstellen voor het EVF mogelijk zijn, en de financiering van partnerschapsovereenkomsten met ontwikkelingslanden op het gebied van visserij in het financiële kader 2007-2013 een prioriteit zijn.
- c) Met betrekking tot de instandhouding van bestanden, controle, toezicht op de naleving van de voorschriften en goed beheer van het GVB moet eventueel een aanzienlijke verhoging van de middelen worden overwogen, opdat de EU haar engagement kan nakomen met betrekking tot beter wetenschappelijk advies en een betere kennis van de toestand van de visbestanden, een intensievere samenwerking met en tussen de betrokkenen, meer controle en toezicht op de naleving van de voorschriften, hierbij rekening houdend met de oprichting van de gemeenschappelijke communautaire inspectiestructuur.

WERKDOCUMENT NR. 11: STRUCTUURFONDSEN

Achtergrond

Het EU-beleid voor de economische en sociale cohesie is bestemd voor achterstandsgebieden waar nog steeds grote sociaal-economische ongelijkheid tussen de lidstaten en tussen de regio's bestaat. Deze verschillen in welvaart en dynamiek vloeien voort uit structurele achterstanden bij sleutelfactoren voor het concurrentievermogen zoals investeringen in de infrastructuur, innovatie en menselijke hulpbronnen. De Europese Raad van Lissabon heeft zich tot doel gesteld de EU tot het meest concurrerende en dynamische gebied ter wereld te maken. Een sterke, op kennis gebaseerde economie zou nieuwe werkgelegenheid stimuleren en bevorderlijk zijn voor sociaal en milieubeleid, gericht op duurzame ontwikkeling en sociale cohesie. Het EU-beleid inzake economische en sociale cohesie vertegenwoordigt momenteel 36% van de totale EU-begroting, tegenover 33% in de nieuwe financiële vooruitzichten voor 2007-2013.

Door de uitbreiding op 1 mei 2004 is de bevolking van de Europese Unie met 20% en het grondgebied met 25% toegenomen, maar het BBP slechts met 5%, met als bijkomend gevolg dat de regionale ongelijkheid is verdubbeld. Het per capita inkomen in de Unie van 25 is gedaald met ongeveer 12,5% en het percentage van de bevolking in regio's met een achterblijvende ontwikkeling is toegenomen van 20% naar 25%. Tegelijkertijd hebben de achtergestelde regio's van de EU van 15 nog steeds steun nodig.

1. ANALYSE VAN DE FINANCIËLE KADERS

1.1 Structuurfondsen en Cohesiefonds 2000-2006

9 doelstellingen - 6 instrumenten

De Europese Raad van Berlijn (maart 1999) voerde de hervorming van de structuurfondsen door, alsmede een aanpassing van het Cohesiefonds, via een concentratie van de middelen. Tussen 2000 en 2006 ontvangen deze fondsen meer dan 30 miljard € per jaar, dat wil zeggen 213 miljard € over zeven jaar. Het Pretoetredingsinstrument voor structuurbeleid (ISPA) en het speciaal toetredingsprogramma voor landbouw en plattelandontwikkeling (SAPARD) waren ingesteld ter aanvulling van het PHARE-programma ter bevordering van de economische en sociale ontwikkeling van kandidaat-lidstaten in Midden- en Oost-Europa.

	Cohesiefonds	De vier structuurfondsen ⁶⁶
Prijzen van 1999	€18 miljard	€195 miljard
Prijzen van 2004	€20 miljard	€215 miljard

De structuurfondsen zijn geconcentreerd op duidelijk afgebakende prioriteiten:

- 70% van de middelen gaat naar regio's met een achterblijvende ontwikkeling. Hier woont 22% van de bevolking van de Unie (Doelstelling 1);

⁶⁶ Het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling, het Europees Sociaal fonds, het Financieel Instrument voor de oriëntatie van de Visserij en de afdeling Oriëntatie van het Europees Oriëntatie- en Garantiefonds voor de Landbouw.

- 11,5% van de middelen is bestemd voor de ondersteuning van economische en sociale omschakeling in gebieden die structurele problemen ondervinden. 18% van de bevolking van de Unie leeft in deze gebieden (Doelstelling 2);
- 12,3% van de middelen is bedoeld ter bevordering van de modernisering van opleidingssystemen en het scheppen van werkgelegenheid (Doelstelling 3) buiten de regio's van doelstelling 1 waar zulke maatregelen deel uitmaken van de inhaalstrategieën;
- "Phasing out" regio's - tijdelijke ondersteuning voor regio's die niet langer in aanmerking komen voor Doelstellingen 1 & 2.

In bepaalde communautaire initiatieven wordt ook naar gemeenschappelijke oplossingen voor specifieke problemen gezocht. Zo wordt 5,35% van de structuurfondsen besteed aan:

- grensoverschrijdende, overgangs- en interregionale samenwerking (Interreg III);
- duurzame ontwikkeling van steden en stedelijke gebieden in verval (Urban II);
- plattelandontwikkeling door lokale initiatieven (Leader +);
- bestrijding van ongelijkheid en discriminatie bij de toegang tot de arbeidsmarkt (Equal).

Na 1 januari 2007 moeten nieuwe verordeningen ter vervanging van alle bestaande in werking treden.

1.2 Voorstellen voor een hervormd structureel en cohesiebeleid 2007-2013

Financiële vooruitzichten 2007-2013: Rubriek 1b) Cohesie voor groei en werkgelegenheid⁶⁷

Figures expressed in million € in 2004 constant prices including technical and administrative assistance and support expenditure without Human Resources.

2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Total
46.630	47.485	48.215	48.385	48.545	49.325	50.125	338.71

Het wetgevingsvoorstel van de Commissie

3 doelstellingen - 3 instrumenten

Rubriek 1b bevat programma's die financiële steun krijgen uit het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling (EFRO)⁶⁸, Het Europees Sociaal Fonds (ESF)⁶⁹ en het Cohesiefonds⁷⁰. Alle eerdere landbouw- en visserijmaatregelen (Financieel Instrument voor de Oriëntatie van de Visserij en de afdeling Oriëntatie van het Europees Oriëntatie- en Garantiefonds voor de Landbouw) vallen nu onder rubriek 2.

Voor de financiële vooruitzichten 2007-2013 heeft de Commissie een begrotingsvoorstel aangenomen voor de uitgebreide Europese Unie van 27 lidstaten (de 15, de 10 nieuwe lidstaten en Bulgarije en Roemenië). De Commissie stelt dat het cohesiebeleid één begrotingslijn met meer kredieten moet hebben. Zij stelt een budget voor 2007-2013 voor dat equivalent is aan 0,41%⁷¹ van het Bruto Nationaal Inkomen (BNI) van de Unie van 27, oftewel 336,2 miljard.

Cohesiefonds	Twee structuurfondsen ⁷²
€ 63 miljard	€ 273,2 miljard

Rubriek 1b) in miljoen € in huidige prijzen, inclusief technische en administratieve ondersteuning en steunuitgaven (a+b) zonder menselijke hulpbronnen (c)⁷³

⁶⁷ COM(2004) 498 def.

⁶⁸ COM(2004) 495 def.

⁶⁹ COM(2004) 493 def.

⁷⁰ COM(2004) 494 def.

⁷¹ Was eerst 0,46% BBI maar 0,05% mbt visserij/landbouw is overgeheveld naar rubriek 2.

⁷² Het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling en het Europees Sociaal fonds. Het Financieel Instrument voor de oriëntatie van de Visserij en de afdeling Oriëntatie van het Europees Oriëntatie- en Garantiefonds voor de Landbouw zijn nu ondergebracht in rubriek 2.

⁷³ COM(2004) 492

	Jaar [n]	[n+1]	[n+2]	[n+3]	[n+4]	[n+5 en daarop volg. jaren]	Totaal
Vastleggingen	49 169	51 056	52 863	54 083	55 325	116 723	379 219
Betalingen	16 661	29 572	33 570	38 924	45 178	98 591	262 496

De Commissie voorziet dat de uitgaven van deze rubriek met 32% zullen oplopen (in vergelijking tot de uitgaven van 2006) tot 49,7 miljard € in 2013 (in prijzen van 2004). De voorgestelde krediettoewijzing voor de verschillende beleidsterreinen is, gemiddeld over de gehele periode, 78% voor convergentie, 18% voor het regionale concurrentievermogen en werkgelegenheid, en 4% voor territoriale samenwerking. Volgens de discussie in de Raad wordt 45% van het totale budget besteed in welvarende lidstaten en 55% in minder welvarende lidstaten. De Commissie stelt voor een plafond van 4% voor het volume van de uitgaven per inwoner te handhaven.

De prioriteiten van de Gemeenschap, Doelstelling 1, Doelstelling 2 en Doelstelling 3 moeten worden vervangen door drie nieuwe doelstellingen, namelijk convergentie, respectievelijk regionaal concurrentievermogen en werkgelegenheid, en territoriale samenwerking.

Convergentie: (EFRO, ESF, Cohesiefonds): ruwweg 78% van de totale begroting van de structuurfondsen. Steun voor groei en het creëren van werkgelegenheid in regio's met een achterblijvende ontwikkeling. Dit zijn de regio's waar het BNI per inwoner minder dan 75% van het gemiddelde van de Unie van 25 bedraagt. De cohesielanden die nu voor subsidie in aanmerking komen (gemiddelde EU 15 < 90%) maar om zuiver statistische redenen niet langer aan dit criterium voldoen (het zogenaamde statistische effect van de uitbreiding⁷⁴ - "phasing-out" regio's) krijgen een geleidelijk aflopende overgangssteun van 22 miljard Euro. De Commissie voorziet dat de uitgaven zullen oplopen met 40% (in vergelijking tot de uitgaven in 2006), tot een bedrag van 40 miljard € in 2013.

Regionaal concurrentievermogen en werkgelegenheid: (EFRO, ESF) ruwweg 18% van de totale begroting van de structuurfondsen. Steun voor het dynamischer maken van de industriële economie, in overeenstemming met de doelstellingen van Lissabon en Nice. De Commissie stelt een tweeledige aanpak voort, op regionaal en nationaal niveau. Regionale programma's zullen helpen te anticiperen op economische veranderingen en op nationaal niveau steunt het ESF werknemers en bedrijven. Voor de "phasing-in" regio's bedraagt de deelname van het ESF maximaal 50%. De Commissie voorziet dat de uitgaven zullen oplopen met 6% (in vergelijking tot de uitgaven in 2006), tot een bedrag van 7,4 miljard € in 2013.

Territoriale samenwerking: (EFRO). Bevordering van een evenwichtige ontwikkeling van de regio. De Commissie stelt een nieuwe doelstelling voor voor grensoverschrijdende, transnationale en interregionale samenwerking, die ruwweg 4% van de totale begroting van de structuurfondsen zal ontvangen. Alle regio's met interne en externe grenzen kunnen dan samenwerken met hun bureaus. De Commissie wil hiervoor twee nieuwe rechtsinstrumenten voor samenwerking opzetten: de "Europese groepering van grensoverschrijdende samenwerking"⁷⁵ voor interne grenzen en een "nieuw nabuurschapsinstrument" voor de buitengrenzen van de Unie. De Commissie voorziet dat de uitgaven zullen oplopen met 14% (in vergelijking tot de uitgaven in 2006), tot een bedrag van 2,2 miljard € in 2013.

⁷⁴ De Commissie stelt steunregeling voor ten behoeve van de regio's die om statistische redenen niet langer meer in aanmerking komen, te weten:

- een plafond van 85% van het steunniveau van 2006
- geleidelijke afbouw naar 85% in 2007 en 2008, 80% in 2009, 75% naar 2010, 70% in 2011, 65% in 2012 en 60% in 2013
- een totaal gemiddelde steun van 66% van het bedrag dat zij als volledige convergentieregio's zouden hebben ontvangen
- medefinancieringspercentage van 75% krachtens de phasing out regeling van Berlijn.

⁷⁵ COM(2004)496 def.

Nieuwe elementen

- In het kader van de Convergentiedoelstelling wordt voorgesteld een specifiek programma voor de zeven ultraperifere regio's (Guadeloupe, Martinique, Frans Guyana, Reunion, Canarische eilanden, Azoren en Madera) op te zetten. Achterblijvende regio's blijven in aanmerking komen voor overheidssteun, alsook de ultraperifere regio's voor een overgangperiode.
- De Commissie stelt voor het huidige systeem met zijn gedetailleerde kaart van regio's die op sub-regionaal niveau voor subsidie in aanmerking komen af te schaffen en stelt een nieuw coherent systeem in samenhang met de drie prioriteiten.
- Vereenvoudiging van het beheer, dat in toenemende mate gebaseerd is op subsidiariteit en decentralisering - lidstaten worden verantwoordelijk voor controle.
- Invoering van een "fonds voor aanpassing van de groei" om snel op te kunnen treden bij economische recessies en handelscrises, met een budget van 1 miljard (uit ongebruikte kredieten van 1a - Concurrentievermogen) dat kan worden aangevuld met andere middelen uit het EFRO en het ESF die na twee jaar nog niet besteed zijn, tot een maximum van 1 miljard Euro.
- Het EFRO zorgt voor cofinanciering van de modernisering van basisinfrastructuur (vervoer, telecommunicatie en energie) en milieubescherming (water- en afvalverwerking, preventie van natuurlijke en technologische risico's).
- De rol van het ESF wordt uitgebreid tot het hoofdinstrument voor de Europese werkgelegenheidsstrategie (EWS).
- De investeringen van het Cohesiefonds in vervoersinfrastructuur en milieu komen alleen ten goede aan landen met een BBP van minder dan 90% van het communautair gemiddelde.

1.3 Toegevoegde waarde

De structuurfondsen financieren meerjarenprogramma's gericht op ontwikkelingsstrategieën, opgezet in partnerschap tussen regio's, lidstaten en de Europese Commissie. De structuurfondsen zijn altijd een topprioriteit voor het Europees Parlement geweest. In 1999 heeft het Europees Parlement zijn uiterste best gedaan om de lidstaten ervan te overtuigen dat de structuurfondsen het sleutelinstrument zijn voor regionale convergentie en daarom prioriteit moeten krijgen.

Het Cohesiefonds verschaft directe financiering voor specifieke projecten inzake milieu en vervoersinfrastructuur in Spanje, Griekenland, Ierland en Portugal, waar het BBP minder dan 90% van het communautair gemiddelde van de EU-15 bedroeg. Het positieve effect van het Cohesiefonds is vooral zichtbaar in Ierland, waar het BBP net voor de uitbreiding 118% bereikte en dus ver boven het gemiddelde van de EU-15 was komen te liggen.

1.4 Specifieke problemen

De totale uitstaande kredieten (RAL) met betrekking tot de structuurfondsprogramma's bedroegen 62,3 miljard op 31 december 2003. Een groot percentage van dat bedrag, namelijk 53,2 miljard, heeft betrekking op de periode 2000-2006. Dit betekent een implementatiecijfer van 54% van de vastleggingen. Het bestedingspercentage voor de afsluiting van de programma's 1994-1999 is eveneens vrij laag: van 7,7 miljard is slechts 2,2 miljard gebruikt.

Gezien de ervaringen die zijn opgedaan op het gebied van structurele maatregelen (onbetrouwbaarheid van de prognoses van de lidstaten over de bestedingscapaciteit en bestedingsbehoeften) valt te verwachten dat verschillende landen niet in staat zullen zijn de financiële steun die is uitgetrokken voor de periode 2007-2013 te absorberen. De Commissie schat dat de kloof tussen vastleggingen en betalingen steeds verder zal toenemen, en dus dat de RAL eveneens zullen stijgen. Het feit dat er beleid wordt gemaakt en jaar na jaar middelen worden begroot, maar niet worden gebruikt, geeft aanleiding tot bezorgdheid. Het risico dat deze situatie een negatieve invloed heeft op de legitimiteit van de Unie in de ogen van het publiek mag niet worden onderschat. Er moet meer aandacht worden besteed aan een evenwichtige verhouding tussen de beleidsvoorbereiding door de Commissie en de verantwoording voor een correcte uitvoering hiervan.

2. TOEKOMSTIGE IMPLEMENTATIE

De Commissie en de lidstaten beheren de structuurfondsen gezamenlijk of gedecentraliseerd. Dit soort beheer vergt van beide zijden een goede praktijk en discipline. Weliswaar heeft de Commissie een aantal verbeteringen doorgevoerd op basis van de aanbevelingen van de Rekenkamer over de voorgaande periode 1994-1999, en ook via de verordening van 2003, toch geven de lidstaten nog steeds blijk van een aantal tekortkomingen bij de systemen voor toezicht en controle van de implementatie van de EU-begroting. Ten gevolge hiervan werden bij de betalingen in 2000-2006 dezelfde fouten met dezelfde frequentie gemaakt als in de voorgaande jaren, waardoor er grote achterstanden in de besteding zijn ontstaan.

2.1 Evaluatie

In haar onlangs gepubliceerde Jaarverslag voor 2003 heeft de Rekenkamer opnieuw verklaard dat zij geen redelijke zekerheid heeft verkregen dat de toezichtsystemen en -controles van belangrijke begrotingssectoren doeltreffend door de lidstaten worden toegepast zodat de risico's met betrekking tot de wettigheid en regelmatigheid van de onderliggende verrichtingen worden beheerst. Het belangrijkste risico dat de Rekenkamer constateert met betrekking tot de wettigheid en regelmatigheid van de uitgaven voor structurele maatregelen komt voort uit het gedeelde beheer door de Commissie en de lidstaten, met hun grote aantal organen en instanties met verschillende controlestructuren en -praktijken. Daardoor is de Commissie vaak niet in staat een behoorlijke zekerheid te verkrijgen dat verrichtingen in de lidstaten in de periode 2000-2006 wettig en regelmatig zijn, daar de beheer- en controlesystemen in de lidstaten niet altijd voldoende zekerheid verschaffen over de wettigheid en regelmatigheid van de uitgaven. De Rekenkamer verzocht de Commissie haar verantwoordelijkheid te aanvaarden voor het doorvoeren van verbeteringen in de interne controlesystemen in partnerschap met de lidstaten. Ook meer controles ter plaatse worden aanbevolen.

In het huidige Commissievoorstel krijgen de lidstaten nog meer controlebevoegdheid. Daarom is het belangrijk zorgvuldig te analyseren of de nieuwe voorstellen de situatie echt zullen verbeteren. De Dienst interne audit van de Commissie beveelt de invoering aan van een "Disclosure statement" en dat deze maatregel geen onderdeel is van het nieuwe voorstel.

Kortom, de "Disclosure statement" is niets anders dan een jaarlijkse toezegging van elke begunstigde lidstaat, waarin op het hoogste niveau (minister van Financiën of Eerste minister), **vóór de uitbetaling**, verklaard wordt dat er adequate controlesystemen zijn, en die een duidelijke juridische basis schept voor sancties die van invloed zijn op de totale financiering voor de betrokken lidstaat.

De "Disclosure statement" is interessant omdat zo de noodzakelijke bijdrage van de lidstaat aan de verbetering van het financieel beheer in de Unie op politiek niveau wordt verankerd. Elke minister van Financiën die minister van Financiën wil blijven zal hoogstwaarschijnlijk goed functionerende toezicht- en controlesystemen willen invoeren, liever dan het risico te lopen zijn/haar parlement te moeten uitleggen waarom de nationale schatkist grote sommen aan de Europese Unie moet terugbetalen.

De rapporteur acht het van essentieel belang dat elke lidstaat deze voorwaarde accepteert alvorens over te gaan tot de discussie over de hoogte van de krediettoewijzing aan de structuurfondsen.

2.2 Beoordeling

Voor de periode 2000-2002 bedroeg de netto onderbesteding bij de betalingskredieten voor structurele acties 26,6 miljard euro (2000: 8,0 miljard euro; 2001: 10,5 miljard euro; 2002: 8,1 miljard euro). De niet-afgewikkelde verplichtingen voor structuurbeleid stegen in 2003 met 2,5 miljard euro tot 69,3 miljard euro, bijna de waarde van twee en een half jaar aan betalingen in het bestedingstempo van 2003. Wat betreft de programmeringsperiode 2000-2006 stegen de niet-afgewikkelde verplichtingen met 19% tot 53,2 miljard euro ofwel 2,3 maal de huidige bestedingen. Bovendien zijn de juridische verbintenissen die na de Europese Raad in Berlijn aangegaan, maar nog niet in vastleggingen omgezet zijn (zie paragraaf 2.33), in totaal goed voor 95 miljard euro, waardoor het equivalent van de niet-afgewikkelde verplichtingen meer dan 164 miljard euro, of bijna zes jaar aan betalingen bedraagt⁷⁶.

⁷⁶ Jaarverslag 2003 van de Rekenkamer, punt 2.34.

Deze tendens is een bijzonder uitdaging voor de Unie. Het bedrag van de uitstaande verplichtingen - uitgaven waartoe men zich juridisch verplicht heeft maar die nog niet zijn gedaan, neemt gestaag toe. Eind 2003 bedroegen deze uitstaande verplichtingen de betalingen over vijf jaar bij het huidige uitgaventempo. De situatie is dus veel ernstiger geworden dan hetzelfde tijdvak in de periode van de voorgaande financiële vooruitzichten. De oorzaak is gelegen in een veel te ambitieuze begroting en het onvermogen van de lidstaten en de begunstigde landen om de beschikbare gelden te absorberen, deels door de tijd die het kost om de noodzakelijke toezichts- en controlesystemen op te zetten, deels door onvoldoende projecten die in aanmerking komen voor communautaire financiering.

Een realistische inschatting van de bestedingscapaciteit, en planning van die bestedingen zijn nodig bij het begroten van de periode 2007-2013. Een groot deel van die periode zal nodig zijn voor de afwikkeling van verplichtingen die zijn aangegaan in de huidige periode 2000-2006. Tenzij de lidstaten specifieke maatregelen nemen, zal onderbesteding in de nieuwe periode de problemen verergeren en leiden tot een nog grotere kloof tussen begroting en besteding.

3. MOGELIJK ALTERNATIEF VOOR HET VOORSTEL VAN DE COMMISSIE

De doelstellingen krachtens rubriek 1a en 1b zijn complementair en overlappen elkaar in sommige gevallen. Investerings in infrastructuur en milieu, verbetering van het concurrentievermogen, oplossing van problemen in verband met grenzen, investeringen in menselijke hulpbronnen, onderzoek en stimulering van de economie worden in alle prioritaire doelstellingen in rubriek 1 genoemd. Deze tendens naar aparte fondsen voor verschillende beleidsterreinen kan misschien zorgen voor harmonisatie van de administratieve vereisten voor de implementatie en de implementatie vereenvoudigen.

De structuurfondsen vormen het een na grootste financieel instrument van de Gemeenschap dat bedoeld is voor het welzijn van de burgers. Daarom is het van cruciaal belang de flux (liquiditeit) van de financiële middelen te verzekeren. Immers, als deze niet worden besteed kunnen zij geen positief effect op de Gemeenschap hebben. Daarom is het belangrijk de bestaande politieke verbintenissen in aanmerking te nemen en beperkte financiële middelen af te stemmen op een realistische inschatting van wat nodig en haalbaar is voor de verwezenlijking van gemeenschappelijke doelstellingen.

Derhalve kunnen de volgende punten thema's voor discussie zijn:

- De structuren van plattelandsontwikkeling en de vroegere doelstelling 2 combineren om de subsidiabiliteit te verruimen.
- De duur van het kader (4-5-6 jaar) om ervoor te zorgen dat adequate middelen beschikbaar zijn voor de dienovereenkomstige beleidsprioriteiten.
- Nagaan of het beleid van een jaarlijks 'streefcijfer voor bestedingen' adequaat is (moeilijk uitvoerbaar op het gebied van structuurfondsen) en zo ja, zijn er de noodzakelijke flexibiliteitsmogelijkheden om besteding te waarborgen.
- Nagaan of cofinanciering van projecten via leningen of kapitaalmarkt haalbaar is.
- Is binnen de huidige 'gerichte' structuur van de structuurfondsen enige flexibiliteit mogelijk om om te schakelen bijvoorbeeld bij een verandering van prioriteit.
- Wordt de drempel van het Solidariteitsfonds (als het enige flexibiliteitsinstrument) verhoogd?
- Wordt de limiet van het groeiaanpassingsfonds herzien, ten einde overheids- en particuliere investeringen met gebruikmaking van kredieten die elk jaar ongebruikt blijven te stimuleren?
- Worden de middelen binnen rubriek 1 opnieuw toegewezen, en zo ja, waar hebben deze maximale voordelen voor de burgers?
- Wat is de kritische massa die nodig is om de communautaire doelstellingen voor 2007-2013 te verwezenlijken?
- Kunnen de lidstaten voldoen aan het additionaliteitsbeginsel en de dienovereenkomstige bedragen verschaffen?

4. CONCLUSIES

De structuurfondsen en het cohesiebeleid zijn de katalysator geweest van nieuwe vormen van partnerschap tussen regionale en lokale bestuursinstanties alsook nationale regeringen en de Unie, die zowel binnen als over de grenzen heen samenwerken aan de planning en uitvoering van ontwikkelingsstrategieën.

Er moet echter bij voorbaat rekening worden gehouden met een aantal problemen:

- de ramingsmethoden en de betrouwbaarheid van door de lidstaten uitgevoerde controles moeten worden verbeterd;
- er kunnen zich problemen voordoen met de beschikbare capaciteit om de voorgestelde bedragen te absorberen - in feite onbestede en geannuleerde gelden;
- de huidige administratieve procedures moeten gestroomlijnd en vereenvoudigd worden, om de administratieve belasting voor de lidstaten te verlichten, zo nodig door een herziening van de betreffende bepalingen van het Financieel Reglement.

Het debat over de structuurfondsen en het cohesiefonds moet gevoerd worden in het kader van de tot dusver gehouden discussies tussen het Europees Parlement, en met name in de Commissie regionale ontwikkeling, en het Comité van de regio's en de Raad.

Tot slot zou de rapporteur zich willen concentreren op de volgende opties voor verdere discussie:

- a) is het adequaat om het uitgavenniveau als voorgesteld door de Commissie te handhaven?
- b) In geval van een verlaging van het totaalbedrag (wegens een lager plafond): in welk geografisch gebied, voor welke doelstelling en in welke mate kan het totaalbedrag van de structuurfondsen als voorgesteld door de Commissie worden verlaagd zonder het cohesiebeleid van de EU te ondermijnen?

In de discussie over optie b) moet de Commissie, voordat het Europees Parlement een standpunt inneemt, een aantal elementen verduidelijken:

- kan een verhoging die minder is dan voorzien door de Commissie een mogelijke oplossing bieden?
- kan deze vermindering worden gerealiseerd door een lineaire besnoeiing?
- kan uitsluiting van regio's van doelstelling 2 acceptabeler zijn?
- kan uitsluiting van regio's van doelstelling 1 van de "rijke" landen een optie zijn?
- kan schrapping van het 'phasing-out' mechanisme worden overwogen?

De rapporteur is zich bewust van de gevoelige aard van deze vragen die moeten worden besproken, en verzoekt de Commissie antwoorden te formuleren over de consequenties van elk van deze mogelijke scenario's.

Te overwegen argument

De keuze die moet worden gemaakt over de volgende financiële vooruitzichten en in het bijzonder over het cohesiebeleid gaat niet alleen over geld. Het is een kwestie van beleidskoers: willen we een Unie met meer cohesie en meer ontwikkelingsmogelijkheden, of een Unie met grotere verschillen en arme regio's die het proces van economische en politieke integratie afremmen? Deze keuze is bepalend voor de economische toekomst van de EU en is van invloed op de politieke perspectieven: zonder verhoging van de structuurfondsen zullen de nieuwe lidstaten ertoe neigen besluitname over verdere integratie te blokkeren, terwijl de oude lidstaten niet over grotere markten voor hun producten zullen beschikken.

Na het eerste debat over werkdocument nr. 11 over de structuurfondsen op 12 januari heeft de rapporteur:

- a) een lijst gepresenteerd van bronnen en referenties voor alle getallen in het werkdocument, na verificatie bij de diensten van de Commissie. Hij zal bovendien een aantal aanpassingen doorvoeren (huidige/constante prijzen, administratieve/huishoudelijke uitgaven) in de definitieve versie van het document als onderdeel van de motivering van het verslag;
- b) aanvullende informatie verstrekt in de vorm van relevante "fiches" inzake het cohesiebeleid en de structuurfondsen, voorbereid door de diensten van de Commissie;
- c) de volgende voorlopige conclusies getrokken:

- een groot deel van de leden
 - heeft aangegeven het voorstel van de Commissie krachtig te steunen;
 - heeft benadrukt dat het cohesiebeleid ook in de volgende financiële vooruitzichten prioriteit moet krijgen van de Europese Unie;
 - is zich bewust van de problemen en zwakke punten bij de tenuitvoerlegging van de structuurfondsen in het verleden;
 - heeft enige belangstelling getoond voor het bespreken van alternatieve voorstellen.
- de Commissie zal haar voorstel bij de komende onderhandelingen verdedigen.

WERKDOCUMENT NR. 12: HET BELEIDS- EN JURIDISCH KADER VOOR DE FINANCIERING VAN EU-MILIEUPROGRAMMA'S

1. Beleidskader en juridisch kader voor de financiering van EU-milieuprogramma's

Het milieubeleid van de EU is ingebed in een globale context. Agenda 21, het initiatief van de VN-top in Rio van 1992, vervolgd in Johannesburg in 2002, vormt het internationale kader, dat ook verbintenissen inhoudt voor de lidstaten en de EU. Economische, ecologische en sociale doelstellingen worden op elkaar afgestemd om een duurzame ontwikkeling in heel de wereld te bevorderen.

De beleidsdoelstellingen van Lissabon en Göteborg passen in dit internationale kader. Deze betreffen de ontwikkeling van een Europese economie die bevorderlijk is voor de groei en de sociale cohesie en tegelijk de negatieve effecten op het milieu terugdringt. Met het oog hierop is een constante aandacht nodig voor duurzaam gebruik en beheer van hulpbronnen en milieubescherming. De huidige tendensen in de milieusituatie en de toenemende druk die op het milieu wordt uitgeoefend nopen tot meer en verdergaande maatregelen. De tenuitvoerlegging van de belangrijkste communautaire milieudoelstellingen - bestrijding van de klimaatsverandering, stoppen van de afbraak van de biodiversiteit, verbetering van de kwaliteit van het leven en waarborging van het duurzaam gebruik en beheer van hulpbronnen - moeten de groei-agenda aanvullen en versterken en groei loskoppelen van zijn negatieve effecten op het milieu.

De communautaire financiering van het milieubeleid vindt vooral plaats via maatregelen die niet het etiket 'milieubeleid' dragen.

Momenteel zijn bijvoorbeeld circa 16,5% van het EFRO en 50% van het Cohesiefonds bestemd voor het milieu. Daarnaast moeten alle interventies op het gebied van cohesie, landbouw- milieu en plattelandsontwikkeling het communautaire milieurecht in acht nemen.

Voor EU-activiteiten die speciaal zijn aangemerkt als 'Milieubeleid' worden de uitgaven momenteel verdeeld over zes meerjarenprogramma's, het Europees milieu-agentschap en begrotingslijnen die activiteiten van de Commissie dekken (bewustmaking, implementatie, en ontwikkeling nieuwe wetgeving).

Het huidige LIFE-programma kent drie onderdelen:

LIFE-Milieu steunt demonstratie- en proefprojecten, gericht op de ontwikkeling van nieuwe benaderingen en methoden voor milieubescherming. **LIFE-Natuur** steunt de implementatie van het communautair beleid voor natuurbehoud en **LIFE-Derde landen** financiert capaciteitsopbouw en bevordering van duurzame ontwikkeling in derde landen.

Andere programma's op milieugebied zijn veel beperkter van opzet:

- het communautair kader voor samenwerking ter bevordering van duurzame **Stedelijke**

ontwikkeling verschaft financiële en technische steun voor netwerken van lokale bestuursinstanties.

- Het communautair actieprogramma ter bevordering van niet-gouvernementele organisaties (**NGO's**) verschaft financiële bijstand voor NGO's, die bijdragen aan de ontwikkeling en implementatie van het communautair milieubeleid en milieurecht.
- Het **Forest Focus**-programma bestrijkt de controle en bescherming van bossen tegen luchtvervuiling en brand.
- Het kader van de communautaire samenwerking op het gebied van **vervuiling van de zee** steunt bestaande instrumenten voor bescherming van het zee- en kustmilieu.
- Het actieprogramma en het communautaire mechanisme inzake **civiele bescherming** geeft aanvullende steun voor inspanningen van de lidstaten ter bescherming van personen, milieu en bezit bij natuurrampen en rampen van technologische aard.

Life is in meerdere fases ten uitvoer gelegd: 400 miljoen € in de eerste fase (1992-1995), 450 miljoen € in de tweede fase (1996-1999). Een bedrag van 640 miljoen € is toegewezen aan LIFE III (2000-2004), dat is verlengd tot 2006, met een begroting van 358 miljoen €.

2. Nieuwe voorstellen van de Commissie

Op basis van opgedane ervaringen en evaluaties heeft de Commissie een nieuw **LIFE+**-programma (COM(2004) 621 def) voorgesteld om het beheer van de bestaande programma's te vereenvoudigen. De meeste bovengenoemde programma's worden samengevoegd binnen het nieuwe enige instrument voor milieu. Maar het onderdeel derde landen, de subsidie aan het EMA, de milieutechnologie en andere instrumenten zullen de eco-innovatie van het huidige LIFE-programma en de civiele bescherming voor hun rekening nemen.

De algemene doelstelling van LIFE+ is een bijdrage leveren aan de ontwikkeling, implementatie, controle, evaluatie van en voorlichting over het communautaire milieubeleid en -wetgeving, als bijdrage tot de bevordering van duurzame ontwikkeling in de EU. LIFE+ zal in het bijzonder steun geven aan het zesde Milieu-actieprogramma, gericht op de bestrijding van de klimaatsverandering, het stoppen van de afbraak van de biodiversiteit, de verbetering van de omgeving, de gezondheid en de kwaliteit van het leven, de bevordering van het duurzaam gebruik en beheer van hulpbronnen en afvalstoffen, en de ontwikkeling van strategische benaderingen voor beleidsontwikkeling, -implementatie en voorlichting & bewustmaking.

LIFE+ draagt in het bijzonder bij tot

- een kwaliteit van het milieu, waarbij het niveau van vervuiling geen schadelijke effecten heeft op de volksgezondheid en de natuurlijke omgeving,
- stabilisering van broeikasgasconcentraties in de atmosfeer op een niveau dat gevaarlijke invloeden van menselijke activiteiten op het klimaatsysteem voorkomt.
- bescherming, behoud, herstel en bevordering van het functioneren van natuurlijke systemen, natuurlijke habitats, wilde flora en fauna, ten einde de verwoestijning en het verloren gaan van de biodiversiteit een halt toe te roepen.
- bevordering van beter beheer van de natuurlijke hulpbronnen en afvalstoffen, en stimulering van een verandering naar een meer duurzame productie en consumptiepatronen.

- ontwikkeling van strategische benaderingen van beleidsontwikkeling, implementatie en integratie, met inbegrip van verbetering van milieubestuur en bewustmaking.

3. Milieubeleid in het voorstel van de Commissie inzake de nieuwe financiële vooruitzichten 2007-2013

Volgens het nieuwe voorstel van de Commissie worden de milieu-uitgaven opgenomen in het nieuwe begrotingshoofdstuk 'duurzaam beheer en bescherming van de natuurlijke hulpbronnen', samen met de uitgaven voor het gemeenschappelijk landbouwbeleid en visserijbeleid.

VK ¹	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Stijging
Duurzaam beheer en bescherming van de natuurlijke hulpbronnen	56015	57180	57900	58115	57980	57850	57825	57805	3,20%
Handhaving van een constant hoog niveau van milieubescherming en bevordering duurzaam gebruik van middelen voor beheer⁷⁷	254	275	300	325	350	375	400	425	67,3%

De bedragen die in de nieuwe rubriek voor het milieu zijn opgenomen weerspiegelen voor een groot deel de geplande bedragen in het voorstel van de Commissie voor LIFE+. Het overige deel (circa 30 miljoen per jaar) is nodig voor de financiering van het Europees Milieu-agentschap in Kopenhagen.

LIFE+ zal ook activiteiten in het kader van **Natura-2000** financieren, in die gevallen waarin geen middelen uit andere bronnen zoals het fonds voor plattelandsontwikkeling of de structuurfondsen, beschikbaar zijn.

Het programma inzake **Civiele bescherming** zou ook in de toekomst afzonderlijk gefinancierd worden binnen rubriek 3 (burgerschap, vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid"), via een speciaal solidariteits- en snelle reactie-instrument. Dit zou deel uitmaken van een globaal voorbereidingsplan dat gericht is op preventie en/of beperking tot een minimum van de effecten van grote rampen.

Alle huidige milieu-activiteiten buiten de EU zouden worden gefinancierd uit rubriek 4 externe maatregelen("De EU als mondiale partner").

4. Toegevoegde waarde

¹ vastleggingskredieten

⁷⁷ met inbegrip van administratieve uitgaven

Ecologische uitdagingen, zoals de opwarming van de aarde en de lucht- en watervervuiling, zijn grensoverschrijdende problemen, die alleen op internationaal (Europees en mondiaal) niveau kunnen worden aangepakt. Er is niet alleen een Europese milieuwetgeving nodig om oneerlijke concurrentie te voorkomen, maar ook een Europese financiële steun om bij te dragen aan de implementatie van internationale verplichtingen en communautaire natuurbeschermingswetgeving (de vogelrichtlijn (79/409/EEG), de habitatrichtlijn (92/43/EEG) en in het bijzonder de opzet van het NATURA-netwerk voor het beheer ter plaatse en de instandhouding van de meest bijzondere Europese fauna en flora en habitats).

5. Problemen met betrekking tot rubriek 2

Het grootste probleem betreft de financiering van "Natura 2000". Binnen het bestaande Life-programma is het onderdeel "Life-Natuur" gebruikt voor de start van Natura 2000. In de toekomst moet een actief beheer van de gebieden worden opgezet, waarvoor meer financiële middelen nodig zijn en een strategische, structurele financiering op de langere termijn. Het Natura-2000 netwerk zal waarschijnlijk een gebied van 63,7 miljoen hectare beslaan. De kosten worden geschat op 6,1 miljard Euro per jaar. De verantwoordelijkheid voor de implementatie en een adequaat beheer van Natura-2000-gebieden ligt bij de lidstaten. De Habitatrichtlijn voorziet echter in cofinanciering van de EU. De Commissie heeft niet het plan om een aanzienlijke cofinanciering voor Natura 2000 in het nieuwe Life+-programma of een ander specifiek financieel instrument op te nemen. De Commissie voert aan dat de doelstellingen van Natura 2000 volledig en effectief kunnen worden ingepast in de doelstellingen van plattelandsontwikkeling en structuurmaatregelen en cohesie voor de gebieden met Natura 2000-gebieden die subsidie ontvangen uit deze fondsen. Maar in het Commissievoorstel voor de nieuwe verordening inzake plattelandsontwikkeling zijn bijvoorbeeld geen financiële middelen gereserveerd voor Natura 2000. Er is in feite geen enkele waarborg dat bijvoorbeeld geld voor plattelandsontwikkeling werkelijk zal worden gebruikt voor Natura 2000. Het is aan de belanghebbenden om te beslissen welke projecten gefinancierd zullen worden. Daarom is de opstelling van de Commissie tegenover de financiering van Natura 2000 niet correct.

Aangezien de beperkte middelen die zijn gepland voor Life+ bij lange na niet voldoende zijn (en niet bedoeld zijn) om Natura 2000 mede te financieren, zouden specifieke bedragen in andere relevante fondsen kunnen worden gereserveerd. Dit impliceert dan een gedetailleerde specificatie van middelen binnen de FV, hetgeen niet strookt met de beoogde grotere flexibiliteit. Een andere optie die kan worden overwogen is het creëren van een specifiek financieel instrument voor Natura 2000. Maar het is de Commissie die een dergelijk instrument als rechtgrondslag moet voorstellen.

6. Evaluatie

In 2003 is een tussentijdse evaluatie van de tenuitvoerlegging van het financiële instrument LIFE uitgevoerd door de AEA Technology Environment. Volgens dit rapport:

"is LIFE *Nature* erin geslaagd ongeveer 20.000 Natura 2000 gebieden voor natuurbehoud in de gehele EU aan te wijzen en helpen op te zetten. Het belangrijkste effect van het programma is de aanwijzing van gebieden - dit is nu bijna voltooid - en het uitwerken van beheerplannen. Tot dusver heeft LIFE echter voor slechts 10% van de Natura-gebieden praktische

behoudsmaatregelen kunnen financieren. Op zich is dit een belangrijk en waardevol succes, maar de grootste uitdaging voor LIFE *Nature* is een multiplier effect te creëren door activiteiten in de overige 90% te stimuleren.

Alle belanghebbenden met wie we contact hebben gehad menen dat LIFE *Nature* een noodzakelijk en zeer efficiënt instrument is voor de uitvoering van de vogel- en habitatrichtlijnen. Zij menen dat er meer gedaan zou kunnen worden als er een extra budget beschikbaar was, maar de meeste zijn van mening dat LIFE *Nature* het meest geschikt is voor de financiering van initiatiefmaatregelen of stimuleringsprojecten en dat dit niet de enige instrumenten voor de tenuitvoerlegging van Natura 2000 moeten zijn.

Er zijn weinig aanwijzingen dat LIFE-milieu "voorbereidende acties" steunt om bij te dragen aan de test, bijstelling en ontwikkeling van het EU-beleid of het beleid van de lidstaten. Maar het is duidelijk gebleken dat binnen LIFE-Milieu een aantal schone technologieën op sleutelgebieden, zoals verbetering van de waterkwaliteit en het recyclen van afval, zijn aangetoond en bewezen, waarvan de overname zal bijdragen aan de implementatie van het communautaire milieubeleid.

Het is duidelijk gebleken dat LIFE-derde landen goed beheerd wordt en dat projecten een significante bijdrage leveren tot de ontwikkelingscapaciteit van derde landen. LIFE vult een belangrijke leemte, in zoverre dit fonds in staat is betrekkelijk snel en flexibel te reageren op de milieubehoefte en -prioriteiten in derde landen.."

Voorts is er een rapport van de Rekenkamer⁷⁸ over de opzet en beheer van het programma. De Kamer erkent dat er veel is gedaan om het programmabeheer te verbeteren maar uit kritiek op het gebrek aan duidelijke, meetbare doelstellingen en beveelt aan dergelijke doelstellingen te definiëren met het oog op een goede evaluatie. De rol van Life moet duidelijker worden gemaakt. Het beheer moet worden herzien en de onderdelen 'milieu' en 'natuur' moeten worden gescheiden vanwege hun intrinsieke verschillen.

Voorts wordt terloops gemeld dat de implementatie van Life bemoeilijkt is door onduidelijke definities.

7. Voorlopige conclusies

- 1) Het belangrijkste deel van de communautaire uitgaven voor milieu gaat naar beleid dat niet het specifieke etiket 'milieubeleid' draagt, zoals plattelandsontwikkeling, het EFRO en de cohesiefondsen. Niettemin is een specifiek financieel instrument nodig om trans-Europese milieuaspecten of -problemen aan te pakken.
- 2) Het communautaire milieubeleid is een essentieel instrument gebleken in de strijd tegen klimaatverandering, de afbraak van de natuur en de biodiversiteit, voor de verbetering van het milieu, de gezondheid en de kwaliteit van het bestaan, de bevordering van het duurzaam gebruik en beheer van de natuurlijke hulpbronnen en afvalbeheer en de ontwikkeling van strategische benaderingen van beleidsontwikkeling, - implementatie en voorlichting/bewustmaking. Met het oog op de belangrijke Europese dimensie moet

⁷⁸ PB 2003 C 292/01

het milieubeleid als een prioriteit worden beschouwd in de nieuwe financiële vooruitzichten 2007-2013.

- 3) De wetgevingsvoorstellen van de Commissie bevatten geen waarborg voor adequate financiering van Natura 2000. Volgens de plannen van de Commissie kunnen het nieuwe fonds voor plattelandsontwikkeling en de structuurfondsen in principe worden benut voor de financiering van het beheer of de compensatie van extra kosten (voor o.a. de boeren) in Natura 2000-gebieden, maar het hangt af van de belanghebbende of zij voor deze optie kiezen. Wellicht wordt er alleen voor die optie gekozen als dit niet leidt tot vermindering van de vereiste middelen voor andere maatregelen die uit deze fondsen worden betaald.
- 4) Met het oog op de substantiële bedragen die jaarlijks nodig zijn voor Natura 2000 kan overwogen worden specifieke sub-rubrieken te creëren, die in aanmerking moeten worden genomen in de desbetreffende wetgevingsprocedures. De rapporteur beveelt deze optie niet aan daar deze de flexibiliteit van de FV zou aantasten en zou vooruitlopen op het standpunt van de gespecialiseerde commissies.

WERKDOCUMENT NR. 13: PRETOETREDING EN EUROPEES NABUURSHIP

Externe vertaling

INLEIDING – DE NIEUWE RUBRIEK 4⁷⁹

Het wetsvoorstel en de andere elementen die het onderwerp van dit werkdocument vormen, horen thuis in de context van een radicale herstructurering van de wetgeving op het gebied van buitenlandse betrekkingen. De huidige situatie is zeer complex, aangezien zich een grote verscheidenheid van instrumenten met zeer uiteenlopende geografische en thematische toepassingsgebieden en financiële enveloppen ad hoc heeft ontwikkeld, met weinig organisatorische samenhang. De Commissie stelt een drastische vereenvoudiging voor waarbij in de volgende periode van financiële vooruitzichten en daarna met slechts zes instrumenten zou worden gewerkt, waarvan drie geografische en drie thematische. Twee van deze instrumenten bestaan reeds en blijven onveranderd. Voorstellen voor de vier nieuwe instrumenten zijn op 29 september 2004 gepubliceerd.

De nieuwe structuur op basis van zes instrumenten

De Commissie heeft de volgende zes instrumenten als rechtsgrondslagen voor toewijzingen uit rubriek 4 (extern beleid) voorgesteld:

1) Geografische instrumenten

De door de Commissie voorgestelde nieuwe structuur voor de geografische instrumenten heeft de vorm van "concentrische cirkels". Er wordt namelijk voorzien in verschillende instrumenten voor verschillende regio's, al naargelang ze dichterbij of verder weg van de EU liggen.

i) Instrument voor pretoetredingssteun (IPA)

Het IPA is een nieuw instrument dat de huidige pretoetredingsprogramma's vervangt, die voorzien in toewijzingen aan erkende kandidaat-lidstaten en potentiële kandidaat-lidstaten, ook "prekandidaten" genoemd.

ii) Europees nabuurschaps- en partnerschapsinstrument (ENPI)

Het ENPI is een nieuw instrument dat beoogt de Gemeenschap in staat te stellen verbintenissen aan te gaan met buurlanden en andere landen in de nabijheid. Het vervangt het MEDA-programma en een groot deel van het TACIS-programma en omvat het element van "grensoverschrijdende samenwerking", dat voorheen mede door INTERREG werd gefinancierd.

iii) Instrument voor ontwikkelingssamenwerking en economische samenwerking (DCECI).

Het DCECI is een nieuw instrument dat in een rechtsgrondslag moet voorzien voor steun aan landen die niet onder de programma's van het IPA en het ENPI vallen. Het vervangt zowel de verordening betreffende Azië en Latijns-Amerika als een groot aantal kleinere geografische en thematische verordeningen, en het omvat tevens het Europees Ontwikkelingsfonds. De Commissie stelt voor het Europees Ontwikkelingsfonds vanaf 2008 in de begroting te integreren.

2) Thematische instrumenten

De voor de volgende financiële vooruitzichten voorgestelde thematische instrumenten dienen uitsluitend onder buitengewone omstandigheden te worden gebruikt, wanneer maatregelen nodig zijn waarin niet door de programma's van de geografische instrumenten wordt voorzien. Ze corresponderen daarom niet met de onder de huidige financiële vooruitzichten geldende thematische instrumenten, die op speciale activiteitsgebieden gericht

⁷⁹ Deze inleiding verschijnt eveneens in de andere werkdocumenten die betrekking hebben op rubriek 4.

zijn (bijv. mensenrechten). De nieuwe "thematische" instrumenten zijn veeleer bedoeld om afwijkende programma's en hulpverlening mogelijk te maken.

i) Stabiliteitsinstrument

Dit nieuwe instrument beoogt een antwoord te bieden op crises en situaties die een bedreiging vormen voor de veiligheid en behandelt eveneens nucleaire veiligheidskwesties. Deze activiteiten zouden een voortzetting betekenen van het snellereactiemechanisme, de vredesfaciliteit voor Afrika en het Europees initiatief voor de democratie en de mensenrechten. Bovendien biedt het instrument de mogelijkheid maatregelen te nemen op andere gebieden.

ii) Instrument voor humanitaire hulp

Het bestaande instrument voor humanitaire hulp blijft onveranderd in de voorgestelde nieuwe structuur voor het externe beleid van de Europese Unie.

iii) Macrofinanciële steun

Er is niet één integraal instrument voor macrofinanciële bijstand. In plaats daarvan neemt de Raad besluiten ad hoc om, in voorkomend geval, programma's in het leven te roepen. De Commissie is van mening dat dit systeem geen wijziging behoeft.

3) Aanvullende elementen

Het voorstel behelst dat rubriek 4 onder de volgende financiële vooruitzichten niet alleen middelen voor bovenstaande instrumenten omvat, maar ook middelen voor het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid (GBVB) en voor twee instrumenten uit de huidige rubriek 6: de reserve voor noodhulp en de reserve voor de garantie van leningen. Daarenboven zou een beperkt aantal uitgaven ook in de toekomst op basis van specifieke wetgeving geschieden, hoofdzakelijk op grond van internationale overeenkomsten, of zouden uitgaven uit hoofde van specifieke bevoegdheden die voortvloeien uit het Verdrag of als institutionele prerogatieven van de Commissie worden voorzien.

Budgettering van het Europees Ontwikkelingsfonds

De voorstellen van de Commissie voor rubriek 4 veronderstellen dat het Europees Ontwikkelingsfonds (EOF) in de communautaire begroting zal worden geïntegreerd. In werkelijkheid is het zeer onwaarschijnlijk dat dit zal gebeuren, aangezien daarvoor in de Raad een besluit met eenparigheid van stemmen nodig is, en de kansen daarop zijn eerder gering. Als het EOF niet in de communautaire begroting wordt geïntegreerd, moeten mogelijke alternatieven worden overwogen voor de fondsen die momenteel voor het EOF zijn voorzien.

Men zou kunnen betogen dat de fondsen, of een deel daarvan, wellicht uit de communautaire begroting zullen worden verwijderd en daardoor niet in de volgende financiële vooruitzichten voorkomen. Maar als deze fondsen voor een deel of in hun geheel binnen de begroting blijven, zullen er beslissingen moeten worden genomen over de vraag waar zij dan ingezet dienen te worden, binnen rubriek 4 of in andere rubrieken.

Aandeel van de begroting gewijd aan rubriek 4

De volgende tabellen geven een vergelijking van het aandeel van de communautaire begroting dat aan het externe beleid is gewijd binnen respectievelijk het kader van de huidige financiële vooruitzichten en dat van het voorstel voor de volgende financiële vooruitzichten. Voor de huidige financiële vooruitzichten is rubriek 7 (pretoetredingsstrategie) in het percentage opgenomen, terwijl er is voorgesteld de activiteiten van deze rubriek in de volgende financiële vooruitzichten in de nieuwe rubriek 4 op te nemen.

De volgende tabellen zijn niet meteen met elkaar te vergelijken, daar de cijfers voor administratieve uitgaven niet apart kunnen worden aangegeven.

Financiële vooruitzichten 2000-2006 - rubrieken 4 en 7 als percentage van de begroting

(in miljoen euro; prijzen van 2004)

(Bron: Besluit nr. 2003/430/CE)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	Totaal 2000- 2006
Toewijzing rubriek 4 ⁸⁰	4 627	4 735	4 873	4 972	5 082	5 093	5 104	34 486
Toewijzing rubriek 7 ⁸¹	3 174	3 240	3 328	3 386	3 455	3 455	3 455	23 493
% van de totale begroting (4+7)	8,3%	8,2%	8,1%	8,2%	7,4%	7,3%	7,2%	7,8%

(Exclusief administratieve uitgaven)

Voorstel voor de financiële vooruitzichten 2007-2013 - rubriek 4 als percentage van de begroting

(in miljoen euro; prijzen van 2004)

(Bron: COM (2004)0498 def.)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Toewijzing rubriek 4	10 360 ⁸²	11 145	11 865	12 650	13 385	13 955	14 530
% van de totale begroting	7,8%	8%	8,3%	8,6%	8,9%	9%	9,2%

(Inclusief administratieve uitgaven)

DEEL A: HET INSTRUMENT VOOR PRETOETREDING

1) Analyse van het nieuwe voorstel

i) Te vervangen programma's

Het IPA wordt gekenmerkt door een context en een reeks voorwaarden die radicaal verschillen van de context en voorwaarden die vele van de te vervangen programma's in hun recente ontwikkeling hebben beïnvloed. Dit ligt aan voortdurende veranderingen als gevolg van uitbreidingen, nieuwe Europese partnerschappen en toetredingspartnerschappen, in de groep van landen waarop deze programma's zich richten.

Van de te vervangen programma's bevatten het PHARE-programma, het programma inzake grensoverschrijdende samenwerking en de verordening inzake Turkije noch financiële referentiebedragen noch einddata. De ISPA- en SAPARD-programma's bevatten evenmin referentiebedragen en einddata, maar vermelden dat de financiering voor de periode 2000-2006 dient te gebeuren op grond van een jaarlijkse toewijzing van begrotingsmiddelen. De Cyprus/Malta-verordening bepaalt een financieel referentiebedrag van 95 miljoen euro tot en met 2004, en de CARDS-verordening voorziet in een som van 4 650 miljoen euro tot zij eind 2006 afloopt, maar beide verordeningen zijn niet bij medebeslissing vastgesteld, en de bedragen werden ingevolge een politiek akkoord binnen de begrotingsautoriteit gewijzigd.

Veel van de thematische instrumenten die voor een deel door het ENPI zullen worden vervangen, komen eind 2006 te vervallen. Een uitzondering vormt het AENEAS-programma voor financiële en technische bijstand aan derde landen op het gebied van migratie en asiel, dat voor een kwart door het IPA wordt gedekt. Dit programma loopt van 2004 tot en met 2008.

⁸⁰ Cijfers voor 2000-2004 in huidige prijzen, cijfers voor 2005-2006 in prijzen van 2004.

⁸¹ Inclusief EOF terwille van vergelijkbaarheid.

⁸² Inclusief het EOF terwille van vergelijkbaarheid.

ii) Financiële bepalingen

De voorgestelde verordening bevat geen einddatum, maar zal veeleer voor onbepaalde tijd van kracht zijn. Haar financiële kader is evenwel voor de periode 2007-2013 (EU 27) gegeven.

De financiële programmering van de Commissie vertoont een sterke daling (van 49%) in het jaar 2007, het tijdstip waarop naar verwachting Roemenië en Bulgarije tot de Gemeenschap zullen toetreden. Daarna is de stijging ongelijkmatig, wat te wijten is aan verschillende mogelijke scenario's voor het moment waarop landen van de status van prekandidaat naar de status van kandidaat overgaan dan wel tot de Gemeenschap toetreden. De Europese Commissie kan in deze kwestie om verdere toelichting worden verzocht.

Voorgestelde toewijzingen voor het IPA

(Bedragen in miljoen euro, afkomstig uit op 29.9.2004 door de Commissie aangenomen voorstellen; prijzen van 2004, zonder administratieve uitgaven)⁸³

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Totaal
Totale enveloppe	2 720	1 400	1 570	1 636	1 828	2 021	2 080	2 135	12 919
Jaarlijkse stijging in %		- 49%	12%	4,2%	12%	11%	2,9%	2,6%	7,5% ⁸⁴ (gemiddeld)
Totale jaarlijkse stijging ⁸⁵			170	236	428	621	680	735	

Gedurende dezelfde periode wordt in totaal 13,5% van rubriek 4 aan het IPA toegewezen.

IPA-toewijzingen als percentage van rubriek 4

(Bedragen in miljoen euro, afkomstig uit op 29.9.2004 door de Commissie aangenomen voorstellen; gebaseerd op prijzen van 2004, zonder administratieve uitgaven)⁸⁶

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Totaal
% rubriek 4		12,4%	13%	12,7%	13,3%	14,3%	14,3%	14,2%	13,5% (gemiddeld)

Het voorstel laat niet zien hoe hoog de financieringsniveaus per land, regio, doelstelling of afdeling zullen zijn. Het staat te bezien of de structuur van de begroting, zoals voor 2007 door de Commissie voorgesteld, deze elementen transparanter zal maken of dat het de taak van het Parlement zal zijn de noodzakelijke wijzigingen in hoofdstukken of begrotingslijnen aan te brengen. In deze context valt op te merken dat de Commissie de afgelopen jaren de neiging heeft het aantal begrotingslijnen voor het externe beleid te reduceren, wat niet aan de transparantie of controle ex ante door het Parlement bijdraagt. Het Parlement heeft zich echter nooit gebonden gevoeld aan de interne structuur van de Commissie, hetgeen tot uitdrukking komt in de ABB-structuur (activiteitsgerelateerde budgettering) van de begroting, en zou wel kunnen voorzien in meerdere begrotingslijnen die op één en dezelfde rechtsgrondslag berusten.

Het financieel memorandum bij het besluit vermeldt echter dat volgens het voorstel de westelijke Balkanlanden, zodra deze kandidaat-lidstaten worden, een soortgelijk niveau van financiering per capita zullen ontvangen als de 10 kandidaat-lidstaten van Centraal- en Oost-Europa in het kader van het huidige financiële vooruitzicht. Turkije wordt anders behandeld, aangezien rekening dient te worden gehouden met de grootte en het absorberend vermogen van dat land – hier is een geleidelijke stijging gedurende de periode 2007-2013 tot op het niveau van de westelijke Balkanlanden voorgesteld.

⁸³ Fiche nr. 19 Rev 2 van 20 oktober 2004.

⁸⁴ De gemiddelde stijging is aangegeven voor de periode 2008-2013 om een vertekend beeld te vermijden als gevolg van de toetreding van Bulgarije en Roemenië.

⁸⁵ Cijfers van de stijging worden vanaf 2008 gegeven om een vertekend beeld te vermijden als gevolg van de toetreding van Bulgarije en Roemenië.

⁸⁶ Fiche nr. 19 Rev 2 van 20 oktober 2004.

iii) Rechtsgrondslag en procedure

Het IPA-voorstel is gebaseerd op artikel 181 A van het EG-Verdrag dat in de goedkeuring ervan voorziet via de raadplegingsprocedure. Ondanks het feit dat sommige van de begunstigde landen als 'ontwikkelingslanden' worden geënclassificeerd, acht de Commissie het niet adequaat het instrument te grondvesten op artikel 179 van het Verdrag betreffende ontwikkelingssamenwerking, omdat het doel van het instrument niet ontwikkelingssamenwerking als zodanig is, maar de voorbereiding van de betreffende landen op toetreding. Sinds het als gevolg van het Verdrag van Nice in het EG-Verdrag werd opgenomen, is artikel 181 A al eerder voor andere instrumenten gebruikt die betrekking hebben op pretoetredingshulp.

iv) Algemene doelstelling en geografisch toepassingsgebied

De doelstelling van het IPA is het op één lijn brengen van de begunstigde landen met de normen en het beleid van de EU te ondersteunen, met het oog op toekomstig lidmaatschap.

De begunstigde landen zijn in twee groepen verdeeld:

- De in bijlage I genoemde "prekandidaten" Kroatië en Turkije;
- De verordening kan via een vereenvoudigde procedure worden geamendeerd wanneer landen van bijlage I naar bijlage II overgaan;
- De in bijlage II opgesomde "kandidaat-lidstaten", te weten Albanië, Bosnië-Herzegovina, Servië en Montenegro, en de Voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië.

Er moet worden opgemerkt dat het Parlement in het herzieningsproces van het huidige financiële vooruitzicht met het oog op de uitbreiding de definitie van rubriek 7 van "pretoetreding" in de bredere term "pretoetredingsstrategie" heeft gewijzigd⁸⁷. Aangezien potentiële kandidaat-lidstaten onder het IPA-voorstel vallen, zou men zich een soortgelijke definitiewijziging voor dit instrument kunnen voorstellen.

v) Europese toegevoegde waarde

Het spreekt vanzelf dat het noodzakelijk is op EU-niveau actie te ondernemen om toetreding tot de Unie te vergemakkelijken voor landen die als kandidaten zijn aangewezen of als potentiële kandidaten worden beschouwd.

- Wat de kandidaat-lidstaten betreft, zijn net als in het verleden EU-programma's nodig om de begunstigde landen op een volledige tenuitvoerlegging van het *acquis communautaire* voor te bereiden. Aangezien een centraal punt van de programma's gericht is op de voorbereiding van de tenuitvoerlegging van het intern beleid en de communautaire programma's na de toetreding, is actie op Europees niveau duidelijk geboden.
- Wat potentiële kandidaat-lidstaten betreft, zou de bijstand erop gericht zijn hen stapsgewijs dichterbij een kandidatenstatus te brengen door voorrang te geven aan institutionele versterking, in het bijzonder de versterking van de politieke criteria van Kopenhagen, en op het bevorderen van een bepaalde mate van overeenstemming met het *acquis* op gebieden waar dit tot wederzijds voordeel strekt. Daar dit nauw met het beleid van de EU verbonden is, is hier eveneens actie op Europees niveau nodig.

2) Tenuitvoerlegging

Aangezien met het voorliggende voorstel bestaande programma's zullen worden vervangen door nieuwe initiatieven die gelijkenis vertonen met programma's die voorheen met andere landen werden uitgevoerd, draagt onderzoek van de tenuitvoerlegging van die programma's slechts een illustratief karakter.

⁸⁷ Verslag-Colom i Naval, artikel 4.

De Rekenkamer heeft in 2003 en 2004 vier speciale verslagen over pretoetredingshulp opgesteld⁸⁸ die alle betrekking hebben op landen die sindsdien tot de Gemeenschap zijn toegetreden of dit naar verwachting voor het einde van de volgende periode van financiële vooruitzichten zullen doen. Twee van deze verslagen hebben betrekking op activiteiten die volgens het voorstel uit hoofde van het IPA zullen worden uitgevoerd en zouden aldus relevant kunnen zijn. De verslagen over twinning en milieuprojecten zijn van minder belang omdat deze activiteiten niet uitdrukkelijk in het IPA-voorstel zijn inbegrepen, al kunnen ze op grond van het algemene karakter van het voorstel niet worden uitgesloten.

In het speciaal verslag 2/2004 over SAPARD wordt opgemerkt dat in de eerste vier jaar van de tenuitvoerlegging slechts 14,8% van de beschikbare begroting werd uitbetaald. Deze achterstand was ten dele te wijten aan onvoldoende, tijdsplanning door de Commissie, maar ook aan te zware administratieve procedures. Overige problemen hadden te maken met het gebrek aan middelen aan de kant van potentiële begunstigde landen en met hun problemen bij het verkrijgen van kredieten. In het IPA-voorstel wordt het aan de Commissie overgelaten tenuitvoerleggingsprocedures vast te leggen en zijn alle financieringsvormen nog mogelijk, zodat er geen aanwijzing is hoe de door de Rekenkamer gesignaleerde problemen in de toekomst kunnen worden vermeden.

Het speciaal verslag 5/2004 concentreerde zich op de uit hoofde van PHARE geboden steun bij de voorbereiding van de kandidaat-lidstaten op het beheer van de Structuurfondsen, en was derhalve relevant voor de in het IPA voorgestelde maatregelen. De Rekenkamer maakte zich vooral zorgen over het feit dat er binnen het kader van PHARE geen duidelijke strategie bestaat voor de voorbereiding van de kandidaat-lidstaten op het beheer van de Structuurfondsen en in het bijzonder over het feit dat er geen nieuw pretoetredingsinstrument naar het model van het EFRO en ESF werd ingesteld. Het IPA-voorstel lijkt een rechtstreeks antwoord op deze kritiek te zijn doordat afdelingen III en IV ervan op deze gebieden zijn gericht. In het speciaal verslag 5/2004 wordt voorts opgemerkt dat de effectiviteit van projecten voor institutionele versterking ter voorbereiding op het EFRO en ESF vaak te lijden had onder wisselende ministeriële verantwoordelijkheden in de verschillende kandidaat-lidstaten. Er is geen aanwijzing of ten aanzien van de nieuwe kandidaat-lidstaten dergelijke problemen worden voorzien of hoe daarmee zal worden omgegaan.

DEEL B: HET EUROPEES NABUURSCHAPS- EN PARTNERSCHAPSINSTRUMENT

1) Analyse van het nieuwe voorstel

i) Te vervangen programma's

De TACIS-verordening loopt in 2006 af, terwijl de MEDA-verordening geen einddatum heeft. Hoewel hun beider financieel kader de periode 2000-2006 omvat, is dit niet bindend, aangezien de verordeningen niet bij medebeslissing zijn vastgesteld en aangezien het niveau van de toegekende kredieten hoger is dan de in de verordeningen vermelde sommen. Van de thematische verordeningen, die ten dele onder maatregelen in het kader van het ENPI zullen vallen, komen vele eind 2006 te vervallen. Een uitzondering vormt het AENEAS-programma betreffende financiële en technische bijstand aan derde landen op het gebied van migratie en asiel, dat voor een kwart onder het ENPI valt: dit programma loopt van 2004 tot en met 2008.

ii) Financiële voorzieningen

De voorgestelde verordening bevat geen einddatum, maar zal veeleer voor onbepaalde tijd van kracht zijn. Haar financiële kader is evenwel voor de periode 2007-2013 gegeven.

De financiële programmering van de Commissie vertoont een duidelijke stijging van kredieten voor de periode 2007-2013 (94% in vergelijking met 2006).

⁸⁸ Speciaal verslag nr. 5/2004 over de controle op Phare-steun ter voorbereiding van de kandidaat-lidstaten op het beheer van de Structuurfondsen

Speciaal verslag nr. 2/ 2004 over pretoetredingssteun. Is SAPARD goed beheerd?

Speciaal verslag nr. 6/2003 over twinning als voornaamste instrument ter ondersteuning van de institutionele versterking in de kandidaat-lidstaten

Speciaal verslag nr. 5/2003 over de financiering uit Phare en ISPA van milieuprojecten in de kandidaat-lidstaten.

Voorgestelde toewijzingen voor het ENPI

(Bedragen in miljoen euro, afkomstig uit op 29.9.2004 door de Commissie aangenomen voorstellen; gebaseerd op prijzen van 2004, zonder administratieve uitgaven)⁸⁹

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Totaal
Totale enveloppe	1 290	1 350	1 450	1 700	1 850	2 021	2 255	2 513	13 139
Gemiddelde stijging		4,7%	7,4%	7,2%	8,8%	9,2%	11,5%	11,4%	8,6%
Totale jaarlijkse stijging		60	100	250	150	171	234	258	

Gedurende dezelfde periode wordt in totaal 14% van rubriek 4 aan het ENPI toegewezen.

ENPI-toewijzingen als percentage van rubriek 4

(gebaseerd op prijzen van 2004)

	2006	2007	2008	2009	201-000	2011	2012	2013	Totaal
% rubriek 4		12%	12%	13%	13%	14%	15%	16%	14% (gemiddeld)

Het voorstel laat niet zien hoe hoog de financieringsniveaus per land, regio, doelstelling of afdeling zullen zijn. Het staat te bezien of de structuur van de begroting, zoals voor 2007 door de Commissie voorgesteld, deze elementen transparanter zal maken of dat het de taak van het Parlement zal zijn de noodzakelijke wijzigingen in hoofdstukken of begrotingslijnen aan te brengen. In deze context valt op te merken dat de Commissie de afgelopen jaren de neiging heeft het aantal begrotingslijnen voor het externe beleid te reduceren, wat niet aan de transparantie of controle ex ante door het Parlement bijdraagt. Het Parlement heeft zich echter nooit gebonden gevoeld aan de interne structuur van de Commissie, hetgeen tot uitdrukking komt in de ABB-structuur (activiteitsgerelateerde budgettering) van de begroting, en zou wel kunnen voorzien in meerdere begrotingslijnen die op één en dezelfde rechtsgrondslag berusten.

iii) Rechtsgrondslag en procedure

Het ENPI-voorstel is gebaseerd op artikel 179 van het EG-Verdrag, dat in medebeslissing voorziet, en op artikel 181A van het EG-Verdrag, dat raadpleging voorschrijft. Het zal derhalve via de medebeslissingsprocedure worden goedgekeurd.

iv) Algemene doelstelling en geografisch toepassingsgebied

Het ENPI heeft tot doel een gebied van welvaart en nauwe samenwerking met de EU te ontwikkelen dat buurlanden omvat die geen kandidaat-lidstaten of potentiële kandidaat-lidstaten zijn. Het ENPI omvat Algerije, Armenië, Azerbeidzjan, Wit-Rusland, Egypte, Georgië, Israël, Jordanië, Libanon, Libië, Marokko, Moldavië, Oekraïne, de Palestijnse Autoriteit van de Westelijke Jordaanoever en de Gazastrook, de Russische Federatie, Syrië en Tunesië. Voor programma's van mondiale, regionale of grensoverschrijdende aard zouden daarnaast ook andere landen in aanmerking kunnen komen, inclusief landen en gebieden overzee (LGO) en overige landen die door andere instrumenten worden omvat.

v) Europese toegevoegde waarde

In haar strategiedocument van mei 2004⁹⁰ heeft de Commissie de toegevoegde waarde van het nabuurschapsbeleid geschetst. Als aanvulling daarop presenteerde de Commissie in september 2004 haar

⁸⁹ Fiche nr. 19 Rev 2 van 20 oktober 2004.

⁹⁰ COM(2004)0373 def.

mededeling betreffende de instrumenten voor buitenlandse hulp⁹¹ die het voorstel vergezelde. Onder andere werden daarin de volgende voordelen geaccentueerd:

- De mogelijkheid van een versterkt en gericht beleid waarin de belangrijkste instrumenten waarover de Unie en haar lidstaten beschikken, gebundeld zijn. Aangezien het handelsbeleid uitsluitend binnen de bevoegdheid van de EU valt, is het complete spectrum van instrumenten alleen op Europees niveau beschikbaar.
- Het vooruitzicht dat van samenwerking wordt overgegaan tot "een sterke mate van integratie", onder meer doordat "de partnerlanden een aandeel in de interne markt van de EU krijgen". Daar dit verwijst naar de samenhang met overig EU-beleid gaat het duidelijk om een kwestie van communautair belang.
- De EU zou een consistentere en beter gecoördineerde aanpak kunnen bevorderen dan mogelijk zou zijn indien 25 lidstaten onafhankelijk van elkaar optreden.
- De mogelijkheid grotere doelmatigheid te bereiken door middelen te bundelen. Dit element is van bijzonder belang voor maatregelen op het gebied van infrastructuur die een rol zullen spelen binnen de programma's voor grensoverschrijdende samenwerking.
- Het voordeel dat uitbestedingsprocedures voor het uitvoeren van EU-maatregelen op EU-wijde schaal zullen plaatsvinden, zodat de mogelijkheid ontstaat om van het brede expertspectrum dat in de verschillende lidstaten beschikbaar is, te profiteren.

2. Tenuitvoerlegging

De tenuitvoerlegging van het MEDA-programma bevond zich aan het begin van de huidige periode van financiële vooruitzichten op een laag niveau, maar volgens berichten ligt het de afgelopen jaren meestal bij 100%, en voor 2004 ligt de schatting eveneens bij 100%. Wat TACIS betreft, laten de cijfers voor de voorgaande jaren een tenuitvoerlegging van 100% zien, maar de verwachting voor 2004 ligt slechts bij 89%.

De Rekenkamer heeft in 2001 een speciaal verslag over de grensoverschrijdende samenwerking binnen het kader van het TACIS-programma opgesteld⁹², waarin op een aantal problemen wordt gewezen. Het ENPI-voorstel geeft op enkele van deze problemen een antwoord. Specifiek gaat het om:

- De aanbeveling dat mechanismen ter coördinatie van het TACIS-programma voor grensoverschrijdende samenwerking en de INTERREG- en PHARE-programma's versterkt dienen te worden. Het voorstel reageert op deze aanbeveling door te voorzien in gezamenlijke programma's van lidstaten en buurlanden.
- De aanbeveling dat de begroting verhoogd dient te worden – hierop reageert het voorstel ten dele door te voorzien in een financiering uit het EFRO van maatregelen voor grensoverschrijdende samenwerking binnen het kader van het ENPI. Het gebrek aan financiële transparantie maakt het evenwel onmogelijk in te schatten of de financiering uit hoofde van het ENPI voor maatregelen van grensoverschrijdende samenwerking zal toenemen.
- De Rekenkamer heeft voorts aanbevolen meer nadruk te leggen op de ondersteuning van infrastructuur en investeringen, grotere prioriteit te verlenen aan projecten ter verhoging van de levensstandaard in de in aanmerking komende regio's en een groter aandeel van de middelen toe te wijzen aan het fonds voor kleine projecten. Het is niet mogelijk in te schatten in hoeverre het ENPI op deze kwesties zal reageren, aangezien details niet in het voorstel zijn vermeld, maar in de toekomstige strategiedocumenten moeten worden vastgelegd.

DEEL C: VRAGEN

⁹¹ COM(2004)0626 def.

⁹² PB C 329 van 23.11.2001

Rubriek 4⁹³

1. Is gezien de extreme druk op toewijzingen onder rubriek 4 tijdens de huidige financiële vooruitzichten en gezien de noodzaak vrijwel ieder jaar toevlucht te nemen tot het flexibiliteitsinstrument, de totale som zoals voorgesteld voor rubriek 4 wel voldoende om te beantwoorden aan de ambities van de EU op dit gebied? Of dienen de ambities van de EU te worden herzien in verhouding (en in welke verhouding) tot de totale begrotingssom van de financiële vooruitzichten?
2. Is het percentage van de begroting dat aan rubriek 4 is toegewezen toereikend om te beantwoorden aan de wens van de EU, een "global player" te worden, en om het hoofd te bieden aan het vaak herhaalde argument dat de Unie wat betreft haar buitenlandse optreden "onder haar niveau" opereert?
3. Weerspiegelen de toewijzingen aan de financiële enveloppen van de verschillende instrumenten de prioriteiten van het Parlement?
4. Is het Parlement bereid de voorgestelde opdeling van de financiële enveloppen tussen de instrumenten te accepteren, waarbij er slechts twee door medebeslissing worden vastgelegd, terwijl voor de overige slechts in raadpleging en met minder bindende financiële bepalingen is voorzien? Is het opportuun te overwegen om subrubrieken of andere middelen te gebruiken om te waarborgen dat de indeling wordt gerespecteerd?
5. In aanmerking genomen dat de budgettering van het Europees Ontwikkelingsfonds uiterst onwaarschijnlijk is, waaraan zou het Parlement de fondsen wensen te besteden die momenteel voor dit doel zijn voorgesteld? Dienen zij, in hun geheel of ten dele, binnen de begroting te blijven? Zo ja, dienen ze dan onder rubriek 4 te ressorteren of voor andere rubrieken te worden gebruikt? Indien zij verder onder rubriek 4 ressorteren, volgens welke prioriteiten dienen zij dan te worden herverdeeld?
6. De voorgestelde structuur van de nieuwe rubriek 4 reduceert de transparantie van de verschillende maatregelen door een concentratie van de financieringsmiddelen. Acht het Parlement dit acceptabel?
7. Stemt het Parlement wat de geografische instrumenten betreft in met de aanpak van "concentrische cirkels" of moet een andere indeling worden geconcipieerd? Moet de indeling worden gebaseerd op de verschillende regio's van de wereld waarmee de EU betrekkingen onderhoudt of op andere criteria (bijvoorbeeld op het BBP per capita)?
8. Wat de thematische instrumenten betreft, is drie het optimale aantal? Zo ja, stemt het Parlement in met de keuze van sectoren die gebaseerd zijn op de inzet van financieringsmiddelen onder buitengewone omstandigheden? Zou het Parlement niet verkiezen afzonderlijke sectorale instrumenten te behouden, zoals die momenteel bestaan?
9. Is het noodzakelijk een marge of enige vorm van flexibiliteit te behouden om in onvoorziene behoeften te kunnen voorzien, of zijn de drie thematische instrumenten, die bedoeld zijn voor gebruik in buitengewone omstandigheden, afdoende voor deze taak?
10. Weliswaar staat buiten kijf dat het noodzakelijk is een of andere vorm van vereenvoudiging binnen rubriek 4 te vinden, maar kan het Parlement instemmen met de voorgestelde drastische reductie tot slechts zes nieuwe instrumenten? Dient het Parlement op zoek te gaan naar een andere indeling van de wetgevingsinstrumenten?

Pretoetreding (IPA)

1. Wenst het Parlement de naam van het instrument te wijzigen, in overeenstemming met zijn wijziging van de definitie van rubriek 7 van de huidige financiële vooruitzichten?

⁹³ Deze conclusies zijn tevens opgenomen in de andere werkdocumenten die betrekking hebben op rubriek 4.

2. Geeft het totale financieringsniveau de prioriteit weer die het Parlement aan toekomstige pretoetredingsprogramma's wenst te verlenen? Is, in vergelijking met andere gebieden die uit rubriek 4 worden gefinancierd, 13,5% van de enveloppe van rubriek 4 voldoende om dit doeleinde te verwezenlijken?
3. Stemt het Parlement over het geheel genomen in met het bijstandsniveau per land zoals dat door de Commissie in grote lijnen is aangegeven? Is het aanvaardbaar dat de financiering voor Turkije slechts geleidelijk stijgt tot op het niveau (per capita) dat voor de andere begunstigde landen is bepaald?
4. Is het Parlement bereid het gebrek aan transparantie ten aanzien van de financieringsniveaus per land of per afdeling binnen het IPA te accepteren?
5. Stemt het Parlement in met de criteria die worden aangewend om de landen te bepalen die in aanmerking komen voor het IPA in tegenstelling tot het ENPI, of zou het de voorkeur geven aan een ander systeem?
6. Is het voor het Parlement aanvaardbaar dat twee van de drie lijsten van gebieden die voor ondersteuning in aanmerking komen, niet uitputtend zijn en dat de derde lijst algemene elementen bevat als "sociale en economische ontwikkeling"?
7. Stemt het Parlement in met de voorgestelde indeling in vijf afdelingen?
8. Dient in een herzieningsclausule te worden voorzien?

Het Europees nabuurschaps- en partnerschapsinstrument

1. Geeft het totale financieringsniveau weer welke mate van prioriteit het Parlement aan het ENPI wenst te verlenen? Is, tegenover andere prioriteiten binnen rubriek 4, het gebruik van 14% van de middelen van rubriek 4 voor dit doeleinde gerechtvaardigd?
2. Is het Parlement bereid het gebrek aan transparantie ten aanzien van de financieringsniveaus per land, regio, thematische doelstelling of type programma binnen het ENPI te accepteren?
3. Stemt het Parlement in met de criteria die worden aangewend om de landen te bepalen die voor het ENPI of het IPA in aanmerking komen, of geeft het de voorkeur aan een ander systeem?
4. Zijn de belangen van het Parlement voldoende vertegenwoordigd in de lijst van 25 doeleinden die voor ondersteuning in aanmerking komen?
5. Is het opportuun dat programma's voor grensoverschrijdende samenwerking medegefinancierd worden uit het EFRO? Is het opportuun de financieringsverhouding tussen het EFRO en het ENPI voor deze programma's op 1:1 vast te stellen?
6. Dient in een herzieningsclausule te worden voorzien?

DEEL D: CONCLUSIES

Zonder vooruit te lopen op de uitkomst van de discussie en de antwoorden op de hierboven gestelde vragen, stelt uw rapporteur de volgende conclusies voor en

- a) merkt op dat het voorstel van de Commissie erin voorziet dat het externe beleid van de EU onder rubriek 4 zal ressorteren, net als in de huidige financiële vooruitzichten, maar met inbegrip van de pretoetredingsstrategie;
- b) verwelkomt de inspanningen voor een structurele vereenvoudiging en het politieke signaal dat uitgaat van de integratie van de huidige rubriek 7 ("pretoetredingsstrategie") in rubriek 4;

- c) zal op basis van de adviezen van de gespecialiseerde comités evalueren of de indeling van de vier onder rubriek 4 voorgestelde nieuwe instrumenten – IPA, ENPI, DCECI en het stabiliteitsinstrument – de politieke prioriteiten van het Europees Parlement in termen van wetgeving en begroting weerspiegelt;
- d) houdt vast aan een financieringsniveau voor het externe beleid dat de EU in staat stelt een "global player" te worden en haar de middelen ter beschikking stelt om haar politieke ambities te verwezenlijken;
- e) is van mening dat de budgettering van het EOF niet ten koste van andere beleidsinstrumenten mag gaan en is niet bereid de situatie van constante druk, die onder rubriek 4 tijdens de huidige financiële vooruitzichten heerst, te prolongeren;
- f) is zich ervan bewust dat, mocht het totale bedrag van de volgende financiële vooruitzichten lager uitvallen dan door de Commissie vooropgesteld, het Europees Parlement genoopt zou zijn de totale bovengrens te koppelen aan de bovengrens van rubriek 4 bij het bepalen van zijn prioriteiten voor de volgende periode.

WERKDOCUMENT NR. 14: ONTWIKKELINGSSAMENWERKING EN HUMANITAIRE HULP

INLEIDING - DE NIEUWE RUBRIEK 4⁹⁴

Het wetgevingsvoorstel en andere elementen die het onderwerp zijn van dit werkdocument moeten worden gezien in de context van een radicale herstructurering van de wetgeving op het gebied van externe maatregelen. Momenteel is de situatie uiterst complex, daar een zeer gevarieerd arsenaal aan instrumenten, met zeer uiteenlopende geografische en thematische toepassingsgebieden en budgetten, zich ontwikkeld heeft tot een *ad hoc* aanpak, met weinig organisatorische structuur. De Commissie stelt een drastische vereenvoudiging voor, namelijk een beperking tot zes instrumenten, drie geografische en drie thematische, voor de volgende periode van de Financiële vooruitzichten en daarna. Van deze instrumenten bestaan er al twee, die ongewijzigd worden gelaten. Voorstellen voor de vier nieuwe zijn gepubliceerd op 29 september 2004.

De nieuwe structuur gebaseerd op zes instrumenten

De zes instrumenten die zijn voorgesteld door de Commissie als rechtsgrondslagen voor krediettoewijzingen uit rubriek 4 (externe maatregelen) zijn de volgende :

1) Geografische instrumenten

De door de Commissie voorgestelde nieuwe structuur voor de geografische instrumenten is beschreven als 'concentrische cirkels', aangezien er drie afzonderlijke instrumenten zijn voor verschillende regio's die steeds verder van de EU af liggen.

i) Instrument voor pretoetredingssteun (IPA)

De IPA is het nieuwe voorgestelde instrument ter vervanging van de huidige pretoetredingsprogramma's en bedoeld voor financiële steun aan erkende kandidaat-lidstaten en ook aan potentiële kandidaat-lidstaten, de zogenaamde "pre-kandidaatlanden".

ii) Europees nabuurschaps- en partnerschapsinstrument (ENPI)

Het ENPI is een nieuw instrument dat de Gemeenschap in staat moet stellen zich werkelijk in te zetten voor samenwerking tussen aangrenzende landen en andere landen in dezelfde regio. Het vervangt MEDA en het grootste deel van TACIS, en omvat een onderdeel "grensoverschrijdende samenwerking" dat voorheen ook werd gefinancierd door Intereg.

iii) Financieringsinstrument voor ontwikkelingssamenwerking en economische samenwerking (DCECI)

Het DCECI is een nieuw instrument dat moet voorzien in een rechtsgrondslag voor financiële steun aan delen van de wereld die geen steun ontvangen uit hoofde van de IPA of de ENPI. Het instrument vervangt de Azië/Latijns-Amerika-verordening en een aantal kleinere geografische en thematische verordeningen. Ook dekt het het Europees Ontwikkelingsfonds, dat de Commissie vanaf 2008 wil opnemen in de algemene begroting.

⁹⁴ Deze inleiding is dezelfde als in andere werkdocumenten over rubriek 4.

2. Thematische instrumenten

De thematische instrumenten die worden voorgesteld voor de volgende periode van de Financiële Vooruitzichten zijn alleen bedoeld voor uitzonderlijke omstandigheden als er maatregelen nodig zijn die niet geprogrammeerd kunnen worden binnen de geografische instrumenten. Derhalve zijn deze niet te vergelijken met de sectorale instrumenten zoals die in de huidige FV-periode bestaan, en die betrekking hebben op specifieke sectoren (bijvoorbeeld mensenrechten). De nieuwe "thematische" instrumenten zijn eerder bedoeld voor een afwijkende programmering en hulpverlening.

i) Stabiliteitsinstrument

Dit nieuwe instrument is bedoeld om te kunnen reageren op crisissituaties en bedreiging van de veiligheid, alsmede voor maatregelen die de nucleaire veiligheid betreffen. Deze activiteiten zijn een vervolg op het Snellereactiemechanisme, de Vredesfaciliteit voor Afrika en het Europese initiatief voor mensenrechten en democratie. Tevens opent het instrument de mogelijkheid voor maatregelen op nieuwe gebieden.

ii) Instrument voor humanitaire hulp

Het bestaande instrument voor humanitaire hulp blijft ongewijzigd in de nieuwe structuur voor buitenlandse hulp.

iii) Macro-financiële bijstand

Macrofinanciële bijstand wordt niet verleend krachtens één instrument maar via *ad hoc* besluiten van de Raad ter vaststelling van programma's wanneer nodig. De Commissie is van mening dat dit systeem onveranderd kan blijven.

Bijkomende elementen

Naast bovengenoemde instrumenten zou rubriek 4 van de volgende FV-periode ook de middelen moeten verschaffen voor het Gemeenschappelijk Buitenlands en Veiligheidsbeleid (GBVB) en twee instrumenten uit de huidige rubriek 6: de reserve voor noodhulp en de leninggaranties. Voorts wordt een gering deel van de uitgaven voortgezet krachtens specifieke rechtsgrondslagen, voornamelijk internationale overeenkomsten, of uitgaven die krachtens specifieke bevoegdheden op grond van het Verdrag of uit hoofde van de institutionele prerogatieven van de Commissie zijn aangegaan.

Opname in de algemene begroting van het Europees Ontwikkelingsfonds

De voorstellen van de Commissie voor rubriek 4 gaan ervan uit dat het Europees Ontwikkelingsfonds (EOF) wordt opgenomen in de EG-begroting. Dit is echter niet erg waarschijnlijk omdat hiervoor unanimititeit in de Raad vereist is - en hierop is zeer weinig uitzicht. Indien het EOF niet wordt opgenomen in de EG-begroting moet gezocht worden naar alternatieve bestemmingen voor de middelen die momenteel worden uitgetrokken voor het EOF.

Een mogelijkheid is om de middelen, of een deel hiervan, uit de EG-begroting te halen; deze zouden dan ook niet in de volgende Financiële Vooruitzichten verschijnen. Maar als zij geheel of gedeeltelijk in de begroting blijven, moet besloten worden over een herschikking - voor andere instrumenten binnen rubriek 4 of in andere rubrieken.

Percentage van de begroting bestemd voor rubriek 4

De volgende tabellen geven een vergelijking van het percentage van de EG-begroting dat bestemd is voor externe maatregelen binnen de huidige Financiële Vooruitzichten en het voorstel voor de volgende FV-periode. Voor de huidige Financiële Vooruitzichten is rubriek 7 (pretoetredingsstrategie) opgenomen in het percentage, daar volgens het voorstel deze activiteiten worden opgenomen in de nieuwe rubriek 4 van de volgende FV-periode.

De volgende tabellen zijn niet geheel vergelijkbaar daar bedragen voor administratieve uitgaven niet geheel uitgezonderd zijn.

Financiële Vooruitzichten 2000-2006 - Rubrieken 4 en 7 - Percentage van de begroting

(Miljoen € - prijzen 2004)

(Bron: besluit 2003/430/CE)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Kredieten Rubriek 4⁹⁵	4627	4735	4873	4972	5082	5093	5104
Kredieten Rubriek 7²	3174	3240	3328	3386	3455	3455	3455
% van totale begroting (4+7)	8,3%	8,2%	8,1%	8,2%	7,4%	7,3%	7,2%

(Uitgezonderd administratieve uitgaven)

Voorstel voor Financiële Vooruitzichten 2007-2013 - Rubriek 4 - Percentage van de begroting

(Miljoen €- prijzen 2004)

(Bron: COM (2004) 498 def)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Kredieten Rubriek 4	11,280 ⁹⁶	12,115	12,885	13,720	14,495	15,115	15,740
% van totale begroting	8,4%	8,7%	9%	9,4%	9,7%	9,8%	9,9%

(Met inbegrip van administratieve uitgaven)

⁹⁵Cijfers voor 2000-2004 in lopende prijzen, voor 2005-2006 in prijzen 2004.

⁹⁶ Met inbegrip van het EOF ten behoeve van de vergelijking.

DEEL A: EEN NIEUW INSTRUMENT VOOR ONTWIKKELINGSSAMENWERKING EN ECONOMISCHE SAMENWERKING

1. Analyse van het nieuwe voorstel

i) Programma's die worden vervangen

Het concept achter het voorgestelde Instrument voor ontwikkelingssamenwerking en economische samenwerking is dat het de geografische verordening moet zijn die het kader vormt voor alle landen van de wereld die niet onder de twee andere geografische verordeningen, het Europees instrument voor nabuurschap en partnerschap (ENPI) en het instrument voor pretoetredingssteun (IPA) vallen. Als zodanig vervangt het instrument een groot aantal wetsinstrumenten voor de betrekkingen met ontwikkelingslanden, landen in een overgangsfase en geïndustrialiseerde landen, dat wil zeggen in totaal 16 verordeningen. Het instrument is gebaseerd op het uitgangspunt dat het Europees Ontwikkelingsfonds wordt opgenomen in de EG-begroting en derhalve ook de samenwerking met de ACS-landen bestrijkt.

Het instrument is niet alleen bedoeld ter vervanging van alle bestaande geografische instrumenten voor bijvoorbeeld Azië en Latijns Amerika, Zuid-Afrika en de geïndustrialiseerde landen van Noord Amerika, het Verre oosten en Zuidoost-Azië, maar ook van een aantal sectorale instrumenten, die veelal terreinen bestrijken die van oudsher belangrijk zijn voor het Parlement, zoals mensenrechten, cofinanciering van NGO's en bestrijding van HIV/AIDS, tuberculose en malaria.

Elk opeenvolgend Europees Ontwikkelingsfonds (EOF) loopt voor een periode van vijf jaar en wordt gefinancierd buiten de EG-begroting om via individuele bijdragen van de lidstaten, tot dusver gebaseerd op een verdeelsleutel die afweek van die welke van toepassing is op de begroting. Het meest recente, negende EOF, werd opgericht bij de Overeenkomst van Cotonou en zou lopen voor de periode 2001-2005. Maar door vertraging bij de ratificatie kon de tenuitvoerlegging pas beginnen in 2003, en in de tussenperiode werden maatregelen gefinancierd met de RAL van het zesde, zevende en achtste EOF. Daarom bestrijkt het 9de EOF nu de periode 2003-2007. Het totaalbedrag voor het 9de EOF is 13,8 miljard Euro, hetgeen een jaarlijks gemiddelde van 2.760 miljoen Euro betekent.

ii) Financiële bepalingen van het DCECI-voorstel

De voorgestelde verordening bevat geen verstrijksdatum daar deze bedoeld is voor een onbeperkte duur. Het financieel kader betreft evenwel de periode 2007-2013 en bedraagt in totaal 44.229⁹⁷ miljoen Euro. Er wordt geen onderverdeling gegeven tussen landen, regio's, sectoren of zelfs maar tussen ontwikkelingssamenwerking en economische samenwerking. Wel wordt een cijfer gegeven voor het in de begroting opgenomen EOF, namelijk 23.572 miljoen euro. Volgens de financiële planning van de Commissie is het in de begroting opgenomen EOF geprogrammeerd voor de periode 2008-2013, die volgt op het verstrijken van het 9de EOF. Voor 2006 en 2007 wordt een tabel gegeven zodat de cijfers vergeleken kunnen worden.

⁹⁷ Cijfers in het voorstel zijn aangegeven in lopende prijzen.

Voorgestelde krediettoewijzingen voor DCECI

((Bedragen op basis van voorstellen als goedgekeurd door de Commissie op 29.9.2004 in miljoen €; prijzen van 2004, zonder adm. uitgaven)⁹⁸

	2006	2007	2008 ⁹⁹	2009	2010	2011	2012	2013	Totaal
Totaal budget	1800	2320	5553	5820	6124	6273	6376	6490	38956
EOF (cijfers voor 2006/2007) ¹⁰⁰	2850	2686							
gemiddelde stijging		11%	10.9%	4.8%	5.2%	2.4%	1.6%	1.8%	4.9% (gemid.)
Stijging ten opzichte van 2006		520	383	267	304	149	103	114	

Over de periode 2007-2013 stelt de Commissie voor in totaal 44% van rubriek 4 te bestemmen voor het DCECI:

DCECI kredieten als percentage van rubriek 4

((Bedragen op basis van voorstellen als goedgekeurd door de Commissie op 29.9.2004 in miljoen €; prijzen van 2004, zonder adm. uitgaven)¹⁰¹

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Totaal (07-13)
% Rubriek 4	41,4%	45,8%	45,8%	45,2%	44,6%	43,3%	42,2%	41,2%	44% (gemid.)

Het voorstel verschaft geen duidelijkheid over de omvang van de financiering per land, regio, thematische doelstelling of soort programma. In het referentiebedrag is uitsluitend een apart cijfer opgenomen voor het in de begroting opgenomen EOF. Voor de programma's die momenteel uit de begroting worden gefinancierd, wordt geen indicatie gegeven van de financiering krachtens de nieuwe instrumenten, noch worden gegevens verstrekt over de verdeling tussen ontwikkelingssamenwerking en economische samenwerking. Daar veel van de 16 te vervangen instrumenten financiële bepalingen voor bepaalde geografische regio's of thematische sectoren bevatten waarover via de medebeslissingsprocedure besloten wordt, verliest het Parlement veel invloed over de financiële aspecten. Het valt nog te bezien of de structuur van de begroting meer duidelijkheid geeft voor deze elementen, of dat het Parlement noodzakelijke wijzigingen in hoofdstukken of begrotingslijnen moet invoeren. In de afgelopen jaren neigt de Commissie echter naar een vermindering van het aantal begrotingslijnen voor externe maatregelen, hetgeen de zichtbaarheid of de ex-ante controle van het Parlement niet vergroot. Het Parlement heeft zich echter nooit gebonden geacht door de interne structuur van de Commissie, die terugkomt in de ABB structuur van de begroting, en kan heel goed meer dan een begrotingslijn op basis van dezelfde rechtsgrondslag instellen.

iii) Rechtsgrondslag en procedure

Het DCECI-voorstel is gebaseerd op artikel 179 van het Verdrag, dat voorziet in de medebeslissingsprocedure, en artikel 181 van het Verdrag, dat voorziet in de raadplegingsprocedure. Daarom zal het voorstel worden goedgekeurd volgens de

⁹⁸ Fiche nr. 19 Rev 2 van 20 oktober 2004.

⁹⁹ Cijfers vanaf 2008 met inbegrip van in begroting opgenomen EOF.

¹⁰⁰ Om vergelijking mogelijk te maken gebruikt de Commissie deze cijfers voor de berekening van het niveau van het EOF alsof het is opgenomen in de begroting voor de jaren 2006 en 2007.

¹⁰¹ Fiche nr. 19 Rev 2 of 20 oktober 2004.

medebeslissingsprocedure.

iv) Algemene doelstelling en geografische reikwijdte

Het DCECI-voorstel wekt sterk de indruk als een soort standaardoptie te fungeren, die de Commissie in staat stelt een groot aantal maatregelen uit te voeren in alle landen die niet worden bestreken door andere geografische instrumenten.

Daardoor is de enige geografische beperking voor de toepassing een negatieve lijst die aangeeft dat het instrument niet van toepassing is op "lidstaten van de Gemeenschap of met de Gemeenschap geassocieerde landen en gebieden overzee (...) en die in aanmerking komen voor communautaire steun uit hoofde van het instrument voor pretoetredingssteun of het Europees nabuurschaps- en partnerschapsinstrument, en maatregelen ter ondersteuning van het internationale optreden in het multilaterale kader."

Het voorstel geeft geen algemene doelstelling. In plaats daarvan bevat het een niet-uitputtende lijst die in zeer algemene bewoordingen de sectoren aangeeft die volgens het voorstel gesteund kunnen worden: "de ontwikkelingssamenwerking, de economische samenwerking, de financiële samenwerking, de wetenschappelijke en technische samenwerking, of alle andere vormen van samenwerking met de partnerlanden en -regio's, en het internationale optreden om buiten de Unie de doelstellingen van het binnenlands beleid te bevorderen." Hoewel Commissie, Parlement en lidstaten vaak hebben gerefereerd aan de millenniumdoelen als centrale doelstellingen voor ontwikkelingsbeleid, worden deze niet genoemd als doelstelling van het instrument. Binnen de zeer brede omschrijving van doelstellingen, zouden besluiten over te steunen sectoren worden genomen zonder enige verwijzing naar het Parlement.

v) Europese toegevoegde waarde

De mededeling van de Commissie van september 2004 over de instrumenten voor buitenlandse hulp¹⁰², die de voorstellen vergezelt, zet de voordelen uiteen van buitenlandse hulp op Europees niveau. Zo worden onder meer de volgende voordelen belicht:

- De mogelijkheid van een versterkt en meer gericht beleid, dat de belangrijkste instrumenten die de Unie en de lidstaten ter beschikking staan bundelt. Aangezien de EU de uitsluitende bevoegdheid heeft voor het handelsbeleid, is het volledig arsenaal van instrumenten alleen beschikbaar op Europees niveau.
- De EU kan een coherenter en meer gecoördineerde aanpak bevorderen dan mogelijk is bij een afzonderlijk optreden van elk van de 25 lidstaten. Coördinatie tussen donors is een groot probleem, vooral voor ontwikkelingsbeleid, en op dit terrein kan een Europees optreden een zeer waardevolle bijdrage leveren.
- De mogelijkheid om de doeltreffendheid te vergroten door bundeling van de middelen. Dit is bijzonder belangrijk voor infrastructurele maatregelen, die meestal voorkomen in grensoverschrijdende samenwerkingsprogramma's.

¹⁰² COM(2004) 626 def.

- Aanbestedingen voor de uitvoering van de communautaire maatregelen worden over heel Europa gehouden, zodat gebruik kan worden gemaakt van alle aanwezige expertise overal in de lidstaten. Dit is vooral van belang voor bepaalde acties in ontwikkelingslanden waar de expertise binnen afzonderlijke lidstaten misschien beperkt is.

2. Implementatie

In het begin van de huidige FV-periode was de implementatie van het communautaire ontwikkelingsbeleid min of meer in een crisis terecht gekomen. Tekenend hiervoor waren de buitensporige achterstanden in het beheer van zowel in de begroting opgenomen hulp als ontwikkelingshulp uit het EOF, met een steeds grotere achterstand in projecten en vertragingen bij betalingen. De RAL van vóór 1995 bedroegen 1.092 miljoen €¹⁰³ voor de begroting en 901 miljoen €¹⁰⁴ voor de EOF's, en de RAL van slapende vastleggingen 1350 miljoen € voor de begroting en 536 miljoen € voor de EOF's.

In een mededeling van 16 mei 2000¹⁰⁵ erkende de Commissie dat de buitenlandse uitgaven waren gegroeid in een tempo dat de diensten voor het beheer niet konden bijbenen. Zij kondigde een ambitieuze hervorming aan van het beheer van buitenlandse hulp om de procedures te verbeteren. Een element hiervan was de oprichting van de EuropeAid Cooperation Office, vergaande delegatie van taken aan de delegaties om de besluitvorming dichter bij de begunstigden te brengen (de zogenaamde "deconcentratie") en een initiatief om alle vastleggingen van vóór 1995 en alle slapende vastleggingen van 1995-1997 onder de loop te nemen.

Eind 2002 waren de RAL van vóór 1995 gedaald met 80% voor de begroting en 60% voor de EOF's terwijl slapende vastleggingen zijn gedaald met 27% voor de begroting en 54% voor de EOF's.

De deconcentratie heeft ook vruchten afgeworpen, met 63 delegaties voor 123 landen en gebieden die het proces in maart 2004 hebben afgerond en circa 70% van de portefeuille van de Commissie voor buitenlandse hulp die door hen is uitgevoerd. Een interne evaluatie van de Commissie toonde verbeteringen in snelheid en kwaliteit van de buitenlandse hulp en in reacties van andere internationale organisaties werd bevestigd dat de geloofwaardigheid van de Commissie als donor hersteld was¹⁰⁶.

3. Opneming in de begroting van het Europees Ontwikkelingsfonds

i) Inleiding

Het DCECI-voorstel is duidelijk bedoeld om de activiteiten te dekken die momenteel buiten de begroting om via het EOF worden gefinancierd, hoewel ook wordt voorgesteld uit het EOF

¹⁰³ 23 november 1999.

¹⁰⁴ 31 december 1999.

¹⁰⁵ Mededeling van de Commissie over de hervorming van het beheer van buitenlandse hulp.

¹⁰⁶ Richard Manning, Voorzitter van het Comité voor ontwikkelingshulp van de OESO.

gefinancierde onderdelen in andere instrumenten onder te brengen¹⁰⁷. Met deze aanpak wordt gevolg gegeven aan de mededeling van de Commissie "Naar de volledige integratie van de samenwerking met de ACS-landen in de EU-begroting" van oktober 2003¹⁰⁸, waarin de Commissie zich uitspreekt voor opname van het EOF in de begroting.

ii) Procedure

Het EOF kan in de EG-begroting worden opgenomen via een besluit met algemene stemmen van de Raad. Het EOF heeft echter een rechtsgrondslag buiten het EG-recht, namelijk de Overeenkomst van Cotonou - een afzonderlijk internationaal verdrag tussen de lidstaten van de EU en de ACS-landen. Ook deze overeenkomst moet worden gewijzigd als het EOF in de EG-begroting wordt opgenomen. Misschien heeft het Europees Parlement slechts een formele rol via zijn budgettaire bevoegdheden na een besluit voor opname in de begroting

iii) Huidige stand van zaken

Na de mededeling van oktober 2003 zijn er uitgebreide discussies in de Raad gevoerd over dit onderwerp. Een aantal delegaties bleven gekant tegen opname in de begroting en derhalve kon er geen positief besluit worden genomen. Het voorstel werd echter niet formeel verworpen: het werd van de agenda geschrapt en momenteel worden er geen formele discussies gevoerd over het onderwerp.

In het kader van de huidige tussentijdse herziening van de Overeenkomst van Cotonou bracht de Commissie in februari een nota uit over de onderdelen van het verdrag die zij graag besproken zou willen zien. De meeste bepalingen die de Commissie aangaf waren bepalingen die gewijzigd zouden moeten worden om een opname van het EOF in de begroting door te voeren. Besprekingen over de tussentijdse herziening zijn gaande. De ACS-groep heeft zich echter nog niet formeel uitgesproken over het onderwerp, maar vertegenwoordigers van de ACS-landen hebben zich wel al vaak bezorgd getoond over een aantal mogelijke gevolgen van opname in de begroting.

Het Europees Parlement heeft zich sinds 1973¹⁰⁹, toen het onderwerp voor het eerst aan de orde werd gesteld, in talloze resoluties uitgesproken voor opname van het EOF in de begroting. Zijn meest recente resolutie hierover dateert van 1 april 2004, op basis van een verslag van Michel-Ange Scarbonchi.

Hierbij zij erop gewezen dat het Parlement de opname van het EOF niet onvoorwaardelijk steunt, en de rapporteur beveelt aan dat opname in de begroting niet moet worden doorgevoerd ten koste van andere beleidsterreinen.

4. Officiële Ontwikkelingshulp (ODA)

De Commissie geeft toe dat de structuur van de voorgestelde instrumenten binnen rubriek 4 impliceert dat er geen nauwkeurig cijfer voor ODA in rubriek 4 van de nieuwe Financiële Vooruitzichten kan worden gegeven, daar dit afhangt van de toekomstige programmering van

¹⁰⁷ Met name het stabiliteitsinstrument, dat de Vredesfaciliteit voor Afrika, en het instrument voor humanitaire hulp moet dekken voor noodhulp aan de ACS-landen.

¹⁰⁸ COM(2003)590.

¹⁰⁹ Resolutie van 14 februari 1973, PB 14, 27.3.1973, blz. 25.

middelen binnen de verschillende instrumenten¹¹⁰. Dit komt grotendeels doordat niet duidelijk is welk deel van de financiering uit het instrument voor ontwikkelingssamenwerking en economische samenwerking naar ontwikkelingshulp gaat, hoewel in de inleiding van het voorstel voor een stabiliteitsinstrument wordt gezegd dat het grootste deel van de middelen als ODA gekwalificeerd kan worden. In het technische fiche nr. 44 geeft de Commissie een ruwe schatting van de waarschijnlijke ODA op basis van de cijfers van 2003 en de assumptie dat dezelfde kredietpercentages in de toekomst worden toegewezen.

DEEL B: HUMANITAIRE HULP - GEEN NIEUW VOORSTEL

1. Analyse

i) Afschafte instrumenten

De Commissie heeft geen voorstellen ingediend om het bestaande instrument voor humanitaire hulp¹¹¹ af te schaffen, te verlengen of te wijzigen. Voorgesteld wordt de uitvoering van de acties voort te zetten binnen de bestaande verordening, die dan een van de zes instrumenten voor buitenlandse hulp zou zijn.

Momenteel zijn er echter andere instrumenten voor humanitaire activiteiten, die bepalingen inzake wederzijdse uitsluiting bevatten, zodat zij geen acties dekken die onder de verordening voor humanitaire hulp vallen. De Commissie stelt voor deze instrumenten af te schaffen en het werk uit te voeren in het kader van de verordening voor humanitaire hulp zonder deze te wijzigen.

- Voedselhulp en waarborging van de voedselvoorziening¹¹². Voorgesteld wordt voedselhulp uit te voeren krachtens de verordening voor humanitaire hulp. De bepalingen inzake een gewaarborgde voedselvoorziening worden ondergebracht in het nieuwe instrument voor ontwikkelingssamenwerking en economische samenwerking.
- Hulp aan ontheemde bevolkingsgroepen¹¹³. Deze acties, die de kloof moeten dichten tussen noodhulp, wederopbouw en ontwikkeling, zou ook worden uitgevoerd krachtens de Verordening voor humanitaire hulp.

Het Commissievoorstel om deze instrumenten af te schaffen is ook vervat in het ECDC-voorstel.

Er is ook een deel van het Europees Ontwikkelingsfonds bestemd voor hulpacties op de korte termijn, waaronder hulp voor vluchtelingen en ontheemden, afkomstig uit het B-budget, dat niet geprogrammeerd is, daar het bedoeld is voor onvoorziene uitgaven. Het plafond voor noodhulp op de korte termijn is door de Raad op 270 miljoen € gezet, voor de duur van het 9de EOF (een gemiddelde van 55 miljoen € per jaar). De Commissie stelt voor deze acties

¹¹⁰ Technisch fiche nr. 37.

¹¹¹ Verordening van de Raad (EG) 1257/96.

¹¹² Verordening van de Raad (EG) betreffende het voedselhulpbeleid en het beheer van de voedselhulp en van de specifieke acties ter ondersteuning van de voedselzekerheid, als gewijzigd bij Verordening (EG) nr. 1726/2001 van het Europees Parlement en de Raad.

¹¹³ Verordening 2130/2001 van het Europees Parlement en de Raad betreffende acties op het gebied van de hulp aan ontwortelde bevolkingsgroepen in ontwikkelingslanden in Latijns-Amerika en in Azië.

onder te brengen in de verordening voor humanitaire hulp via het besluit over de opname van het EOF in de begroting.

ii) Financiële bepalingen

De humanitaire-hulpverordening dateert van 1996 en bevat derhalve geen referentiebedrag voor de volgende FV-periode. De enige cijfers die beschikbaar zijn worden gegeven in de technische informatie van de Commissie¹¹⁴ en zijn niet bindend. Op grond van deze cijfers kunnen de volgende tabellen worden opgesteld.

Kredieten voor humanitaire hulp, als gepland door de Commissie

(in mio €, prijzen 2004)

Bron: Fiche 37

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	TOTAAL 2007-13
Totaal budget	710	825	890	900	910	920	930	940	6.315
waarvan ex-EOF			55	55	55	55	55	55	330
gemiddelde stijging ¹¹⁵			1,2%	1,1%	1,1%	1,1%	1,1%	1,1%	2,2%
Stijging over 2006		115	65	10	10	10	10	10	24,6% (gemiddeld)
% Rubriek 4	5,8%	7,2%	7,3%	7%	6,6%	6,3%	6,2%	6%	

Daarnaast is het binnen het Humanitair Bureau van de Europese Gemeenschap (ECHO) de gewone praktijk om 15 % van de belangrijkste humanitaire lijn niet te programmeren, zodat dit gebruikt kan worden voor onvoorziene gebeurtenissen. In het verleden is dit echter onvoldoende gebleken en de lijn moest elk jaar worden aangevuld via kredietoverdrachten. Meestal worden deze overdrachten betrokken uit de reserve voor noodhulp. Voorgesteld wordt dat deze reserve beschikbaar blijft in de volgende FV-periode. Volgens een overeenkomst tussen de twee takken van de begrotingsautoriteit, moet de reserve eerst en vooral worden gebruikt voor humanitaire acties maar ook voor crisisbeheer en bescherming van de burgerbevolking wanneer dat nodig is. Deze bepaling wordt opnieuw aangehaald in het voorstel van de Commissie voor het nieuwe Interinstitutionele Akkoord. Het belang van de reserve voor humanitaire hulp bleek nog eens na de tsunamiramp van 26 december 2004 in Azië, toen een bedrag van 100 miljoen € werd gemobiliseerd voor noodhulp. De technische informatie van de Commissie geeft aan dat de reserve, die van rubriek 6 naar rubriek 4 wordt overgeheveld, de volgende cijfers laat zien:

Kredieten voor de reserve voor noodhulp, als gepland door de Commissie, in percentage van Rubriek 4

(in mio €, prijzen 2004)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	TOTAL 2007-13
Totaal budget	221	221	221	221	221	221	221	1.547

¹¹⁴ Fiche nr. 37.

¹¹⁵ Het cijfer voor 2007 wordt niet gegeven daar de stijging wordt vertekend doordat kredieten krachtens de Voedselhulpovereenkomst zijn opgenomen. Het cijfer voor 2008 is berekend zonder het EOF, zodat vergelijking mogelijk is.

% Rubriek 4	1,9%	1,8%	1,7%	1,6%	1,5%	1,5%	1,4%	1,6% (gemiddeld)
-------------	------	------	------	------	------	------	------	---------------------

Vrijmaking van de reserve kan echter procedures inhouden die te omslachtig zijn voor noodsituaties. Derhalve is het raadzaam andere vormen van flexibiliteit te overwegen die beter zijn aangepast aan de omstandigheden waaronder humanitaire hulp nodig is.

ii) Toegevoegde waarde van Europees optreden

De communautaire bijdragen bedragen ongeveer 25% van de totale bijdrage van de EU-landen aan humanitaire hulp. Dit is de hoogste ter wereld. De communautaire bijdrage komt als aanvulling boven op de nationale budgetten van de lidstaten, waardoor de EU de grootste donor is op dit terrein en meer gewicht in de schaal kan leggen op het internationaal toneel. Meer specifiek heeft optreden op EU-niveau de volgende voordelen:

- De EU kan met haar "kritische massa" de hele wereld bestrijken: de communautaire maatregelen vinden plaats in meer dan 50 landen op alle continenten.
- Met haar omvangrijke bijdrage is de EU beter dan lidstaten in staat invloed uit te oefenen op de internationale humanitaire agenda, vooral tegenover andere donors zoals de VS of mondiale initiatieven.
- Met haar acties kan de EU goede donorpraktijken voor de verlening van goede hulp verspreiden - zoals blijkt uit de steeds grotere toepassing door de lidstaten van de methoden die de Commissie gebruikt en de indicatoren voor het opzetten van goede strategieën voor humanitaire hulp.

DEEL C: VRAGEN

Rubriek 4¹¹⁶

1. Is, gezien de grote druk waaronder de kredieten van rubriek 4 in de afgelopen FV-periode hebben gestaan en de noodzaak om bijna elk jaar een beroep te doen op het flexibiliteitsinstrument, het voorgestelde totaalbedrag voor rubriek 4 voldoende om de ambities van de EU op dit terrein waar te maken? Of moeten de ambities van de EU worden bijgesteld (en in welke mate) in verhouding tot het totaalbedrag van de Financiële Vooruitzichten?
2. Is het percentage van de begroting dat is toegewezen aan rubriek 4 voldoende met het oog op de wens van de EU om een "global player" te worden en iets te doen aan de vaak geuite kritiek dat zij op het gebied van externe maatregelen niet genoeg haar gewicht in de schaal legt?
3. Komen de krediettoewijzingen aan de budgetten van de verschillende instrumenten overeen met de prioriteiten van het Parlement?

¹¹⁶ Deze conclusies komen ook voor in de andere werkdocumenten over rubriek 4.

4. Gaat het Parlement akkoord met de voorgestelde onderverdeling van het budget tussen de instrumenten, waarin slechts twee worden vastgesteld via de medebeslissingsprocedure en de andere twee via de raadplegingsprocedure met minder bindende financiële bepalingen? Zou er overwogen kunnen worden via gebruik van sub-rubrieken of op een andere manier te verzekeren dat de onderverdeling in acht wordt genomen?
5. Voor welke doelen zou het Parlement het liefst de voorgestelde middelen voor opname in de begroting van het Europees Ontwikkelingsfonds willen gebruiken, aangezien het hoogst onwaarschijnlijk is dat dit doorgaat? Moeten deze kredieten geheel of gedeeltelijk in de begroting blijven? Zo ja, moeten ze in rubriek 4 blijven of gebruikt worden voor andere rubrieken? Indien ze voor rubriek 4 moeten worden gebruikt, volgens welke prioriteiten moeten ze worden verdeeld?
6. De voorgestelde nieuwe structuur voor rubriek 4 vermindert de zichtbaarheid van de verschillende acties door een concentratie van instrumenten. Is dit aanvaardbaar voor het Parlement?
7. Gaat het Parlement akkoord met de "concentrische cirkels" in de geografische instrumenten of moet een andere onderverdeling worden overwogen? Zou deze gebaseerd moeten worden op de verschillende regio's in de wereld waarmee de EU betrekkingen onderhoudt of op andere criteria (bijvoorbeeld BBP per capita)?
8. Is drie het optimale aantal voor de thematische instrumenten? Zo ja, gaat het Parlement dan akkoord met de keuze van sectoren, gebaseerd op het mobiliseren van middelen enkel in uitzonderlijke omstandigheden? Zou het Parlement liever afzonderlijke sectorale instrumenten zoals nu willen houden?
9. Is het noodzakelijk een marge of een andere vorm van flexibiliteit te behouden voor onvoorziene behoeften of zijn de drie thematische instrumenten voor uitzonderlijke situaties adequaat om deze functie te vervullen?
10. De noodzaak van een vereenvoudiging van rubriek 4 staat buiten kijf, maar kan het Parlement akkoord gaan met de voorgestelde rationalisatie tot slechts 6 nieuwe instrumenten? Moet het Parlement streven naar een andere verdeling tussen wetgevingsinstrumenten?

Ontwikkelingssamenwerking en economische samenwerking

1. Is het voorgestelde totale kredietvolume adequaat om de ambitieuze plannen te financieren die de Gemeenschap heeft voor haar betrekkingen met de ontwikkelingslanden en verder weg gelegen geïndustrialiseerde landen? Wordt zo een adequate bijdrage van de Gemeenschap bereikt die het VN-streefcijfer van 0,7% van het BBP aan ontwikkeling in acht neemt? Is het voorgestelde bedrag binnen dit budget voor de ACS-landen aangepast aan hun behoeften en de activiteiten van de opvolger van het 9de EOF?
2. Komt de toewijzing van 44% van rubriek 4 aan ontwikkelingssamenwerking en economische samenwerking overeen met de prioriteiten van het Parlement?

Humanitaire hulp

1. Meent het Parlement dat de voorgestelde krediettoewijzing voor humanitaire hulp, plus eerst en vooral het gebruik van de reserve voor noodhulp voldoende is om de waarschijnlijke behoeften binnen de volgende periode van de Financiële Vooruitzichten te dekken?
2. Komt de krediettoewijzing van maximaal 8,3%¹¹⁷ van rubriek 4 overeen met de prioriteit die het Parlement wenst toe te kennen aan humanitaire hulp?
3. Is het, gezien de onvoorspelbare aard van veel humanitaire hulpacties en de noodzaak in het verleden om de krediettoewijzing elk jaar uit andere bronnen aan te vullen, gewenst om nog meer of andere elementen van flexibiliteit in te bouwen? Zou de Commissie een groter deel van de kredieten voor humanitaire hulp ongeprogrammeerd moeten laten om in te kunnen springen bij onvoorziene gebeurtenissen?

DEEL D: CONCLUSIES

Zonder vooruit te lopen op de uitkomsten van het debat en de antwoorden op bovenstaande vragen stelt de rapporteur de volgende conclusies voor:

- a) merkt op dat het voorstel van de Commissie handhaving inhoudt van de externe maatregelen van de EU in rubriek 4, zoals in de huidige Financiële Vooruitzichten, maar met inbegrip van de pretoetredingsstrategie;
- b) is ingenomen met de structurele vereenvoudiging en het politieke signaal dat wordt afgegeven door de opname van de huidige rubriek 7 "Pretoetredingsstrategie" in rubriek 4;
- c) zal nagaan op basis van de adviezen van de gespecialiseerde commissie of de onderverdeling in 4 instrumenten als voorgesteld in rubriek 4 - IPA, ENPI, DCEC en Stabiliteit - overeenkomen met de beleidsprioriteiten op wetgevings- en budgettair gebied van het Europees Parlement;
- d) dringt aan op een kredietvolume voor externe maatregelen dat voldoende is om de EU in staat te stellen een werkelijke "global partner" in de wereld te worden en haar te voorzien van de middelen voor haar politieke ambities;
- e) is van mening dat de opname in de begroting van het EOF niet mag geschieden ten koste van andere beleidsterreinen en is niet bereid een situatie te laten voortduren waarin rubriek 4 onder constante druk staat zoals is gebeurd in de huidige FV-periode;
- f) is zich er bewust van dat indien uiteindelijk het totaalbedrag van de volgende Financiële Vooruitzichten lager is dan in het Commissievoorstel, het Europees Parlement een verband moet leggen tussen het globale plafond en het plafond van rubriek 4 bij de afbakening van zijn prioriteiten voor de volgende FV-periode.

¹¹⁷ Humanitaire hulp plus reserve voor noodhulp.

WERKDOCUMENT NR. 15: HET STABILITEITSINSTRUMENT EN HET GBVB

INLEIDING – DE NIEUWE RUBRIEK 4¹¹⁸

Het wetsvoorstel en de andere elementen die het onderwerp van dit werkdocument vormen, horen thuis in de context van een radicale herstructurering van de wetgeving op het gebied van buitenlandse betrekkingen. De huidige situatie is zeer complex, aangezien zich een grote verscheidenheid van instrumenten met zeer uiteenlopende geografische en thematische toepassingsgebieden en financiële enveloppen ad hoc heeft ontwikkeld, met weinig organisatorische samenhang. De Commissie stelt een drastische vereenvoudiging voor om in de volgende periode van financiële vooruitzichten en daarna met slechts zes instrumenten te werken, waarvan drie geografische en drie thematische. Twee van deze instrumenten bestaan reeds en blijven onveranderd. Voorstellen voor de vier nieuwe instrumenten zijn op 29 september 2004 gepubliceerd.

De nieuwe structuur op basis van zes instrumenten

De Commissie heeft de volgende zes instrumenten als rechtsgrondslagen voor toewijzingen uit rubriek 4 (extern optreden) voorgesteld:

1) Geografische instrumenten

De door de Commissie voorgestelde nieuwe structuur voor de geografische instrumenten heeft de vorm van "concentrische cirkels". Er wordt namelijk voorzien in verschillende instrumenten voor verschillende regio's, al naargelang ze dichterbij of verder weg van de EU liggen.

i) Instrument voor pretoetredingssteun (IPA)

Het IPA is een nieuw instrument dat de huidige pretoetredingsprogramma's vervangt, die voorzien in toewijzingen aan erkende kandidaat-lidstaten en potentiële kandidaat-lidstaten, ook "prekandidaten" genoemd.

ii) Europees nabuurschaps- en partnerschapsinstrument (ENPI)

Het ENPI is een nieuw instrument dat beoogt de Gemeenschap in staat te stellen verbintenissen aan te gaan met buurlanden en andere landen in de nabijheid. Het vervangt het MEDA-programma en een groot deel van het TACIS-programma en omvat het element van "grensoverschrijdende samenwerking", dat voorheen mede door INTERREG werd gefinancierd.

iii) Instrument voor ontwikkelingssamenwerking en economische samenwerking (DCECI).

Het DCECI is een nieuw instrument dat in een rechtsgrondslag moet voorzien voor steun aan landen die niet onder de programma's van het IPA en het ENPI vallen. Het vervangt zowel de verordening betreffende Azië en Latijns-Amerika als een groot aantal kleinere geografische en thematische verordeningen, en het omvat tevens het Europees Ontwikkelingsfonds. De Commissie stelt voor het Europees Ontwikkelingsfonds vanaf 2008 in de begroting te integreren.

2) Thematische instrumenten

De voor de volgende financiële vooruitzichten voorgestelde thematische instrumenten dienen uitsluitend onder buitengewone omstandigheden te worden gebruikt, wanneer maatregelen nodig zijn waarin niet door de programma's van de geografische instrumenten wordt voorzien. Ze corresponderen daarom niet met de onder de huidige financiële vooruitzichten geldende thematische instrumenten, die op speciale activiteitengebieden zijn gericht (bijv. mensenrechten). De nieuwe "thematische" instrumenten zijn veeleer bedoeld om afwijkende programma's en hulpverlening mogelijk te maken.

¹¹⁸ Deze inleiding verschijnt eveneens in de andere werkdocumenten die betrekking hebben op rubriek 4.

i) Stabiliteitsinstrument

Dit nieuwe instrument beoogt een antwoord te bieden op crises en situaties die een bedreiging vormen voor de veiligheid en behandelt eveneens nucleaire veiligheidskwesties. Deze activiteiten zouden een voortzetting betekenen van het snellereactiemechanisme, de vredesfaciliteit voor Afrika en het Europees initiatief voor de democratie en de mensenrechten. Bovendien biedt het instrument de mogelijkheid maatregelen te nemen op andere gebieden.

ii) Instrument voor humanitaire hulp

Het bestaande instrument voor humanitaire hulp blijft onveranderd in de voorgestelde nieuwe structuur voor het externe optreden van de Europese Unie.

iii) Macrofinanciële steun

Er is niet één integraal instrument voor macrofinanciële bijstand. In plaats daarvan neemt de raad ad hoc besluiten om, in voorkomend geval, programma's in het leven te roepen. De Commissie is van mening dat dit systeem geen wijziging behoeft.

3) Aanvullende elementen

Het voorstel behelst dat rubriek 4 onder de volgende financiële vooruitzichten niet alleen middelen voor bovenstaande instrumenten omvat, maar ook middelen voor het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid (GBVB) en voor twee instrumenten uit de huidige rubriek 6: de reserve voor noodhulp en de reserve voor de garantie van leningen. Daarenboven zou een beperkt aantal uitgaven ook in de toekomst op basis van specifieke wetgeving geschieden, hoofdzakelijk op grond van internationale overeenkomsten, of zouden uitgaven uit hoofde van specifieke bevoegdheden die voortvloeien uit het Verdrag of als institutionele prerogatieven van de Commissie worden voorzien.

Budgettering van het Europees Ontwikkelingsfonds

De voorstellen van de Commissie voor rubriek 4 veronderstellen dat het Europees Ontwikkelingsfonds (EOF) in de communautaire begroting zal worden geïntegreerd. In werkelijkheid is het zeer onwaarschijnlijk dat dit zal gebeuren, aangezien daarvoor in de Raad een besluit met eenparigheid van stemmen nodig is, en de kansen daarop zijn eerder gering. Als het EOF niet in de communautaire begroting wordt geïntegreerd, moeten mogelijke alternatieven voor de fondsen die momenteel voor het EOF zijn voorzien, worden overwogen.

Men zou kunnen betogen dat de fondsen, of een deel daarvan, wellicht uit de communautaire begroting zullen worden verwijderd en daardoor niet in de volgende financiële vooruitzichten voorkomen. Maar als deze fondsen voor een deel of in hun geheel binnen de begroting blijven, zullen er beslissingen moeten worden genomen over de vraag waar zij dan ingezet dienen te worden, binnen rubriek 4 of in andere rubrieken.

Aandeel van de begroting gewijd aan rubriek 4

De volgende tabellen geven een vergelijking van het aandeel van de communautaire begroting dat aan het externe optreden is gewijd respectievelijk binnen het kader van de huidige financiële vooruitzichten en dat van het voorstel voor de volgende financiële vooruitzichten. Voor de huidige financiële vooruitzichten is rubriek 7 (pretoetredingsstrategie) in het percentage opgenomen, want er is voorgesteld de activiteiten van deze rubriek in de volgende financiële vooruitzichten in de nieuwe rubriek 4 op te nemen.

De volgende tabellen zijn niet meteen met elkaar te vergelijken, aangezien de cijfers voor administratieve uitgaven niet apart kunnen worden aangegeven.

Financiële vooruitzichten 2000-2006 - rubrieken 4 en 7 als percentage van de begroting

(in miljoen euro; prijzen van 2004)
2003/430/EG)

(Bron: Besluit nr.

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	Totaal 2000- 2006
Toewijzing rubriek 4¹¹⁹	4 627	4 735	4 873	4 972	5 082	5 093	5 104	34 486
Toewijzing rubriek 7¹²⁰	3 174	3 240	3 328	3 386	3 455	3 455	3 455	23 493
% van de totale begroting (4+7)	8,3%	8,2%	8,1%	8,2%	7,4%	7,3%	7,2%	7,8%

(Exclusief administratieve uitgaven)

¹¹⁹ Cijfers voor 2000-2004 in huidige prijzen, cijfers voor 2005-2006 in prijzen van 2004.

¹²⁰ Inclusief EOF voor de vergelijkbaarheid.

Voorstel voor de financiële vooruitzichten 2007-2013 - rubriek 4 als percentage van de begroting

(in miljoen euro; prijzen van 2004)

(Bron: COM(2004)0498 def.)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Toewijzing rubriek 4	11 280 ¹²¹	12 115	12 885	13 720	14 495	15 115	15 740
% van de totale begroting	8,4%	8,7%	9%	9,4%	9,7%	9,8%	9,9%

(Inclusief administratieve uitgaven)

¹²¹ Inclusief het EOF voor de vergelijkbaarheid.

DEEL A: STABILITEITSINSTRUMENT

1) Analyse van het voorstel

i) Inleiding

Het stabiliteitsinstrument vormt binnen de nieuwe door de Commissie beoogde structuur van rubriek 4 het enige niet-geografische instrument dat het onderwerp is van een nieuw voorstel. Het vormt één van de drie instrumenten die bestemd zijn om te reageren op noodsituaties, maar de andere twee – het instrument voor humanitaire hulp en de macrofinanciële steun – blijven onveranderd.

De Commissie wil het stabiliteitsinstrument gebruiken om op omstandigheden te reageren waarin de stabiliteit van een derde land in gevaar is en/of de veiligheid van dat land dan wel de veiligheid van de EU zelf in het geding is. Eveneens kan dit instrument op onvoorziene ontwikkelingen reageren, waarbij in het recente verleden meermaals een buitengewoon beroep werd gedaan op de middelen van rubriek 4, zoals de crises in Kosovo, Afghanistan en Irak. Het kan derhalve worden beschouwd als een stap in de richting van de nodige extra flexibiliteit binnen rubriek 4. Het instrument zou evenwel niet uitsluitend voor crisissituaties worden gebruikt: het voorstel is dusdanig geformuleerd dat het eveneens een middel vormt om op andere mondiale en transregionale uitdagingen te reageren die de veiligheid van de burger betreffen, zoals nucleaire veiligheid, proliferatie van massavernietigingswapens, terrorisme en georganiseerde misdaad.

ii) Te vervangen programma's

De acht verordeningen die door het voorgestelde stabiliteitsinstrument zullen worden ingetrokken en vervangen, worden in de bijlage bij dit werkdocument geanalyseerd. Daaronder bevinden zich maatregelen ter reactie op noodsituaties zoals de verordening tot instelling van het snellereactiemechanisme en de verordening betreffende de ondersteuning van de Tijdelijke VN-missie voor Kosovo en het Bureau van de Hoge Vertegenwoordiger in Bosnië-Herzegovina. Voorts bevinden zich daaronder maatregelen om in behoeften te voorzien bij twijfelgevallen tussen noodhulp en structurele ontwikkelingshulp¹²², zoals de verordening betreffende herstel en wederopbouwacties in ontwikkelingslanden en de verordening betreffende acties op het gebied van de hulp aan ontwortelde bevolkingsgroepen in Latijns-Amerika en Azië.

Aangezien het stabiliteitsinstrument in de huidige formulering de nucleaire veiligheid mede omvat, vervangt het eveneens het besluit van de Raad betreffende de EG-bijdrage aan de Bank voor Wederopbouw en Ontwikkeling ten behoeve van het Fonds Inkapseling Tsjernobyl.

iii) Financiële voorzieningen

De voorgestelde verordening bevat geen einddatum, maar zal veeleer voor onbepaalde tijd van kracht zijn. Haar financiële kader is evenwel voor de periode 2007-2013 gegeven.

De financiële programmering van de Commissie voorziet dat de toewijzingen op een relatief laag niveau beginnen, maar over de periode 2007-2013 een stijging van 257% zullen vertonen.

Voorgestelde toewijzingen voor het stabiliteitsinstrument

(Bedragen in miljoen euro, afkomstig uit op 29.9.2004 door de Commissie aangenomen voorstellen; prijzen van 2004, zonder administratieve uitgaven)

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Totaal
Totale enveloppe	210	325	425	475	591	647	702	750	3915
Gemiddelde stijging		54,7%	30,7%	11,8%	24,4%	9,5%	8,5%	6,8%	20,9% (gemiddeld)
Toename ten opzichte van 2006		115	100	50	116	56	55	48	540

¹²² Bekend als de "Samenhang van noodhulp, rehabilitatie en ontwikkeling" - (LRRD).

Toewijzingen voor het stabiliteitsinstrument als percentage van rubriek 4

(Bedragen in miljoen euro, afkomstig uit op 29.9.2004 door de Commissie aangenomen voorstellen; prijzen van 2004, zonder administratieve uitgaven)

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Gemiddeld (2007-2013)
% rubriek 4		2,8%	3,5%	3,7%	4,3%	4,5%	4,6%	4,8%	4,02%

De totale som van voorziene kredieten, met inbegrip van het aanzienlijke jaarlijkse stijgingspercentage, moet worden gezien in de context van het feit dat het flexibiliteitsinstrument ter versterking van rubriek 4 is gebruikt gedurende de periode van de huidige financiële vooruitzichten, zoals de volgende tabel laat zien.

Financiële vooruitzichten 2000-2006: inzet van het flexibiliteitsinstrument

Bedragen in miljoen euro; huidige prijzen

Jaar	Besteding van de middelen	Bedrag
2000	Kosovo (R4)	200
2001	Servië (R4)	200
2002	Visserijovereenkomst met Marokko en grensregio's (rubriek 4)	200
2003	Visserijovereenkomst met Marokko (rubriek 4)	12
2004 VOB+ NVW1	Irak (rubriek 4)	74

Het voorstel laat niet zien hoe hoog de financieringsniveaus per land, regio, doelstelling of afdeling zullen zijn. Het valt nog af te wachten of de structuur van de begroting, zoals de Commissie die voor 2007 zal voorstellen, deze elementen transparanter zal maken of dat het de taak van de Begrotingsautoriteit zal zijn de noodzakelijke wijzigingen in hoofdstukken of begrotingslijnen aan te brengen. In deze context valt op te merken dat de Commissie de laatste jaren de neiging heeft het aantal begrotingslijnen voor het externe optreden te reduceren, wat niet aan de transparantie of controle ex ante door het Parlement bijdraagt. Het Parlement heeft zich echter nooit gebonden gevoeld aan de interne structuur van de Commissie, hetgeen tot uitdrukking komt in de activiteitsgerelateerde budgettering van de begroting, en zou wel kunnen voorzien in meerdere begrotingslijnen die op één en dezelfde rechtsgrondslag berusten.

De keuze van de rechtsgrondslag is belangrijk om te bepalen hoe de financiële enveloppe krachtens het Interinstitutioneel Akkoord over de begrotingsdiscipline en de verbetering van de begrotingsprocedure zal worden behandeld.

iv) Rechtsgrondslag en procedure

Het stabiliteitsinstrument wordt voorgesteld in artikel 308 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschappen, dat toegepast wordt "indien een optreden van de Gemeenschap noodzakelijk blijkt om, in het kader van de gemeenschappelijke markt, een der doelstellingen van de Gemeenschap te verwezenlijken zonder dat dit Verdrag in de daartoe vereiste bevoegdheden voorziet". Artikel 308 vereist eenparigheid van stemmen in de Raad, maar voorziet alleen in de raadpleging van het Europees Parlement. Aangezien het voorstel ook enkele aspecten met betrekking tot de nucleaire veiligheid omvat, is het daarnaast gebaseerd op artikel 203 van het Euratom-Verdrag.

In de toelichting bij het voorstel erkent de Commissie dat de civiele aspecten van de reactie op crises normaal gesproken onder de artikelen 179 en 181a van het EG-Verdrag vallen, die afzonderlijk of gezamenlijk zijn gebruikt als basis voor de overige drie voorstellen voor nieuwe instrumenten binnen rubriek 4. De Commissie betoogt evenwel dat de in het voorstel opgenomen bepalingen inzake vredeshandhaving de toepassing van artikel 308 rechtvaardigen, hoewel de Commissie toegeeft dat die bepalingen ook bijdragen tot de doelstellingen van de artikelen 179 en 181a. Daarenboven betoogt de Commissie dat de artikelen 179 en 181a juridisch onverenigbaar zijn met artikel 203 van het Euratom-Verdrag.

Het ontwerpadvies van de Commissie buitenlandse zaken aan de Tijdelijke Commissie beleidsuitdagingen en begrotingsmiddelen in de uitgebreide Unie 2007-2013 roept de Commissie op de rechtsgrondslag van het voorstel voor een stabiliteitsinstrument zo te veranderen dat het op de artikelen 179 en 181a van het EG-Verdrag wordt gebaseerd, in overeenstemming met de andere voorstellen voor nieuwe instrumenten voor extern optreden. De rapporteur voor advies merkt tevens op dat de Commissie, indien zij kwesties van nucleaire veiligheid in haar voorstel wenst op te nemen, deze in een afzonderlijk voorstel op basis van artikel 203 van het Euratom-Verdrag dient voor te leggen.

Indien deze benadering zou worden gevolgd, zou de medebeslissingsprocedure van toepassing zijn op het voorstel voor een stabiliteitsinstrument.

v) Algemene doelstelling en geografisch toepassingsgebied

Het stabiliteitsinstrument dekt volgens het voorstel alle derde landen en gebiedsdelen. De algemene doelstelling van het instrument bestaat erin “maatregelen [te] financieren om de vrede, de stabiliteit en de veiligheid van burgers in derde landen en gebiedsdelen te waarborgen”. In het bijzonder doelt het voorstel op de bevordering van EU-beleid met betrekking tot de volgende vier gebieden:

- een adequate, tijdige en geïntegreerde respons om de gevolgen van crisissituaties, ernstige politieke instabiliteit of gewelddadige conflicten te voorkomen, te beperken of aan te pakken;
- grote problemen bij de totstandkoming of handhaving van de rechtstaat in derde landen, waaronder de strijd tegen regionale of grensoverschrijdende problemen zoals georganiseerde misdaad, mensenhandel en terrorisme;
- grote technologische bedreigingen met potentiële grensoverschrijdende gevolgen, waaronder de bevordering van nucleaire veiligheid en de strijd tegen massavernietigingswapens;
- de ontwikkeling van capaciteit op het gebied van vredesmissies en ondersteuning daarvan, in samenwerking met internationale, regionale en subregionale organisaties.

Opgemerkt moet worden dat geen van de lijsten met mogelijke maatregelen volledig is, zodat het mogelijk is dat het instrument voor andere dan de opgesomde doeleinden wordt gebruikt, afhankelijk van comitologische besluiten waarbij het Parlement niet is betrokken.

De algemene doelstelling vermeldt tevens uitdrukkelijk dat de voorgestelde verordening de mogelijkheid biedt om te reageren op nieuwe, door de EU gesteunde beleidsinitiatieven.

Volgens de beschrijving van de Commissie vormen deze doelstellingen “eigenlijk de samenvoeging en bekrachtiging van de communautaire bevoegdheden die tot nu toe ad hoc en inconsistent” bestonden. Terwijl een crisisbeheersing momenteel zeven verschillende financieringsinstrumenten in werking kan zetten¹²³, moet het stabiliteitsinstrument een middel vormen dat één geïntegreerd, op de specifieke eisen van de crisis in kwestie afgestemd maatregelenpakket biedt. De Commissie zegt dat het instrument voortbouwt op de geïntegreerde aanpak die ten grondslag ligt aan de Overeenkomst van Cotonou tussen de lidstaten van de EU en de landen in Afrika, het Caribisch gebied en de Stille Oceaan. Evenwel zou men kunnen stellen dat de voor het stabiliteitsinstrument voorgestelde voorzieningen verder gaan dan de bestaande Gemeenschapswetgeving, aangezien zij vredeshandhavingsoperaties toelaten. Op dit moment bestaat er geen communautaire rechtsgrondslag voor activiteiten zoals die van de Afrikaanse Vredesfaciliteit, die krachtens de Overeenkomst van Cotonou met middelen van het Europees Ontwikkelingsfonds worden gefinancierd.

vi) Europese toegevoegde waarde

¹²³ Fiche nr. 36.

Een groot deel van de in de afgelopen jaren geuite kritiek dat de EU wat betreft haar externe optreden “onder haar niveau” opereert, heeft te maken met haar relatieve zwakke positie ten aanzien van politieke crises in derde landen en ten aanzien van kwesties van strategische veiligheid. Indien de EU een rol als “global player” dient te vervullen, heeft zij de middelen nodig om te kunnen reageren op internationale crises en mondiale en regionale grensoverschrijdende uitdagingen met een veiligheids- of stabiliteitsdimensie.

De Commissie wil dat het stabiliteitsinstrument voldoet aan de behoefte aan Europese toegevoegde waarde op dit gebied door:

- binnen één enkel wetgevingsinstrument een doelmatige, directe en geïntegreerde respons op crisissituaties en instabiliteit in derde landen te bieden, voortbouwend op de reeds door het snellereactiemechanisme bewezen toegevoegde waarde, en voortbouwend op de voorzieningen voor noodgevallen waarin een aantal bestaande financiële instrumenten voor extern beleid nu reeds voorzien;
- te reageren op mondiale en regionale grensoverschrijdende uitdagingen met een veiligheids- of stabiliteitsdimensie die zich in derde landen voordoen, waaronder kwesties als nucleaire veiligheid en non-proliferatie van massavernietigingswapens alsmede de strijd tegen mensenhandel, georganiseerde misdaad en terrorisme en onvoorziene grote gevaren voor de volksgezondheid;
- de tenuitvoerlegging te ondersteunen van toekomstige beleidsuitdagingen waarmee de Unie wordt geconfronteerd op de gebieden waarop het instrument is gericht, en aldus acties aan te vullen die onder de koepel van de andere financieringsinstrumenten voor extern beleid kunnen worden ondernomen.

DEEL B: GEMEENSCHAPPELIJK BUITENLANDS EN VEILIGHEIDSBELEID

i) Inleiding

Overeenkomstig artikel 28 van het Verdrag betreffende de Europese Unie komen de administratieve uitgaven voor het GBVB ten laste van de communautaire begroting, evenals de beleidsuitgaven, behalve wanneer deze voortvloeien uit operaties die gevolgen hebben op militair of defensiegebied of in gevallen waarin de Raad met eenparigheid van stemmen anders besluit.

Terwijl de administratieve uitgaven gedeeltelijk worden gedekt door de administratieve begroting van de Raad, komt een ander deel daarvan ten laste van de communautaire begroting, met name de dagvergoedingen voor speciale vertegenwoordigers. Voor militaire uitgaven geldt algemeen het principe “costs fall where they lie”, wat betekent dat de lidstaten de kosten dragen van de strijdkrachten die zij voor de verschillende operaties ter beschikking stellen. Wanneer de Raad met eenparigheid van stemmen besluit dat beleidsuitgaven niet door de communautaire begroting worden gedekt, komen deze overeenkomstig de BNI-verdeelsleutel ten laste aan de lidstaten.

Er is geen wetgevingsvoorstel dat voorziet in een rechtsgrondslag voor beleidsuitgaven binnen het kader van het GBVB, aangezien deze tot nu toe altijd zijn toegewezen op basis van een door de Raad van geval tot geval te verlenen mandaat.

ii) Financiële voorzieningen

Bij gebrek aan een voorstel is de enig beschikbare informatie over de vermoedelijke toewijzingen uit rubriek 4 voor het GBVB te vinden in technische gegevens van de Commissie, met details van haar planning. Deze informatie wordt in de volgende tabel weergegeven, hoewel dient te worden opgemerkt dat de Commissie niet voornemens is deze cijfers aan een wetgevingsprocedure onderhevig te maken. Mocht deze benadering worden gekozen, mogen deze cijfers niet als bindend worden beschouwd:

Voorgestelde toewijzingen voor het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid (GBVB)

(Bedragen in miljoen euro, afkomstig uit de technische fiche nr. 37 van de Commissie van 9.12.2004; prijzen van 2004, zonder administratieve uitgaven)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	TOTAAL 2007-13
Totaal bedrag	75	105	125	140	155	165	174	939
Gemiddelde stijging		26,7%	19%	12%	10,7%	9,7%	5,5%	13,9% (gemiddeld)
Toename ten opzichte van 2007		30	20	15	15	10	9	99

GBVB-toewijzingen als percentage van rubriek 4

(Bedragen in miljoen euro, afkomstig uit de technische fiche nr. 37 van de Commissie van 9.12.2004; prijzen van 2004, zonder administratieve uitgaven)

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Gemiddeld 2007-2013
% rubriek 4	0,66%	0,87%	0,97%	1,02%	1,07%	1,09%	1,1%	0,97%	0,66%

iii) De rol van het Europees Parlement

De procedure voor de besluitvorming in het kader van het GBVB is intergouvernementeel, maar in gevallen waarin middelen uit de EU-begroting worden genomen, is er krachtens de jaarlijkse begrotingsprocedure duidelijk een rol voor het Parlement weggelegd. Dit blijkt jaarlijks uit de onderhandelingen met de Raad over de begrotingsprocedure, gedurende welke het Parlement vooral heeft gepoogd deze procedure als middel te gebruiken om voorbereidende informatie te verbeteren in overeenstemming met de bijdrage uit de EU-begroting.

GBVB-uitgaven zijn als niet-verplicht geclassificeerd en zijn onderhevig aan de specifieke bepalingen van de artikelen 39 en 40 van het Interinstitutioneel Akkoord (IIA), die in de bijlage bij dit document worden geciteerd. Het akkoord werd aangevuld door gezamenlijke verklaringen van het Europees Parlement, de Raad en de Commissie van 20 juli 2000 en 19 december 2002.

De IIA-bepalingen die jaarlijkse raadpleging van het Parlement vereisen en vastleggen dat het Parlement voor elk GBVB-besluit een “financieel memorandum” krijgt, zijn vrijwel woord voor woord in het voorstel voor een nieuw IIA opgenomen, onder toevoeging van een bepaling die het op 24 november 2003 in de begrotingsbemiddeling bereikte akkoord omzet en erin voorziet dat minstens vijf keer per jaar raadplegingsvergaderingen worden gehouden. Er moet op worden toegezien dat de onlangs op dit gebied verworven nieuwe prerogatieven van het Parlement bij de onderhandelingen over het nieuwe IIA worden gewaarborgd.

Onder bepaalde omstandigheden kan het tot overlappingsen komen tussen de beleidsterreinen in het kader van GBVB-besluiten en beleidsterreinen die in het kader van andere Gemeenschapsinstrumenten worden gefinancierd, of het nu gaat om geografische instrumenten of om het stabiliteitsinstrument. Gemeenschapsinterventies, in de vorm van activiteiten in dezelfde sectoren, kunnen gezamenlijke acties in het kader van het GBVB begeleiden of zelfs daarop vooruitlopen. Het mag duidelijk zijn dat het Parlement grotere invloed heeft op de binnen het bestek van de Gemeenschap ondernomen acties dan op acties die binnen het bestek van het GBVB worden ondernomen.

Derhalve wordt aanbevolen dat het Parlement ernaar zou streven zijn invloed door middel van een duale aanpak te doen gelden:

- het zou erop moeten aandringen dat zijn begrotingsbevoegdheden zeker worden uitgebreid wat betreft de beleids- en administratieve financiering van het GBVB uit de communautaire begroting;

- het zou zich ervoor moeten inzetten dat, waar mogelijk, Gemeenschapsinstrumenten, samen met gezamenlijke acties in het kader van het GBVB, zullen worden toegepast.

DEEL C: VRAGEN

Rubriek 4

1. Is gezien de extreme druk op toewijzingen onder rubriek 4 tijdens de huidige financiële vooruitzichten en gezien de noodzaak vrijwel ieder jaar toevlucht te nemen tot het flexibiliteitsinstrument, de totale som zoals voorgesteld voor rubriek 4 wel voldoende om te beantwoorden aan de ambities van de EU op dit gebied? Of dienen de ambities van de EU te worden herzien in verhouding (en in welke verhouding) tot de totale begrotingssom van de financiële vooruitzichten?
2. Is het percentage van de begroting dat aan rubriek 4 is toegewezen, toereikend om te beantwoorden aan de wens van de EU een "speler op wereldniveau" te worden, en om het hoofd te bieden aan het vaak herhaalde argument dat de Unie wat betreft haar buitenlandse optreden "onder haar niveau" opereert?
3. Weerspiegelen de toewijzingen aan de financiële enveloppen van de verschillende instrumenten de prioriteiten van het Parlement?
4. Is het Parlement bereid de voorgestelde opdeling van de financiële enveloppen tussen de instrumenten te accepteren, waarbij er slechts twee door medebeslissing worden vastgelegd, terwijl de overige slechts in raadpleging met minder bindende financiële bepalingen worden vastgelegd? Is het opportuun te overwegen om subrubrieken of andere middelen te gebruiken om te waarborgen dat de indeling wordt gerespecteerd?
5. In aanmerking genomen dat de budgettering van het Europees Ontwikkelingsfonds uiterst onwaarschijnlijk is, waaraan zou het Parlement de fondsen wensen te besteden die momenteel voor dit doel zijn voorgesteld? Dienen zij, in hun geheel of ten dele, binnen de begroting te blijven? Zo ja, dienen ze dan onder rubriek 4 te ressorteren of voor andere rubrieken te worden gebruikt? Indien zij verder onder rubriek 4 ressorteren, volgens welke prioriteiten dienen zij dan te worden herverdeeld?
6. De voorgestelde structuur van de nieuwe rubriek 4 reduceert de transparantie van de verschillende maatregelen door een concentratie van de financieringsmiddelen. Is dit aanvaardbaar voor het Parlement?
7. Stemt het Parlement wat de geografische instrumenten betreft in met de aanpak van "concentrische cirkels" of moet een andere indeling worden overwogen? Moet de indeling worden gebaseerd op de verschillende regio's van de wereld waarmee de EU betrekkingen onderhoudt of op andere criteria (bijvoorbeeld op het BBP per capita)?
8. Wat de thematische instrumenten betreft, is drie het optimale aantal? Zo ja, stemt het Parlement in met de keuze van sectoren die gebaseerd zijn op de inzet van financieringsmiddelen onder buitengewone omstandigheden? Zou het Parlement verkiezen afzonderlijke sectorale instrumenten te behouden, zoals die momenteel bestaan?
9. Is het noodzakelijk een marge of enige vorm van flexibiliteit te behouden om in onvoorziene behoeften te kunnen voorzien, of zijn de drie thematische instrumenten, die bedoeld zijn voor gebruik in buitengewone omstandigheden, afdoende voor deze taak?
10. Weliswaar staat buiten kijf dat het noodzakelijk is een of andere vorm van vereenvoudiging binnen rubriek 4 te vinden, maar kan het Parlement instemmen met de voorgestelde drastische beperking tot slechts zes nieuwe instrumenten? Dient het Parlement op zoek te gaan naar een andere indeling van de wetgevingsinstrumenten?

Stabiliteitsinstrument

1. Is het Parlement van mening dat het stabiliteitsinstrument een passende bijdrage vormt aan het creëren van de nodige flexibiliteit binnen rubriek 4 teneinde op onvoorziene ontwikkelingen te kunnen reageren? Dient het door andere vormen van flexibiliteit te worden ondersteund?
2. Zijn de financiële toewijzingen voor het stabiliteitsinstrument, die gemiddeld 4,02% van rubriek 4 bedragen, in overeenstemming met het streven van de EU een “speler op wereldniveau” te worden? Weerspiegelen zij de mate van prioriteit die het Parlement aan deze activiteiten verleent?
3. Kan het Parlement zich erin vinden dat de rechtsgrondslag zou moeten worden veranderd teneinde te voorzien in de medebeslissingsprocedure, ook al betekent dit dat de aspecten van nucleaire veiligheid in een afzonderlijk voorstel moeten worden behandeld, waarbij te bedenken is dat onvoorziene ontwikkelingen in het verleden met grotere transparantie zijn behandeld door ofwel de regionale lijnen te versterken of door nieuwe specifieke lijnen te scheppen?
4. Acht het Parlement het gebrek aan transparantie aanvaardbaar van de financiële toewijzingen per regio, land of soort van actie, zoals deze in het huidige voorstel voor het stabiliteitsinstrument zijn voorzien?

Gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid

1. Geven de toewijzingen zoals door de Commissie voorzien voor het GBVB de prioriteit weer die het Parlement aan deze operaties verleent?
2. Acht het Parlement het aanvaardbaar dat uitgaven in het kader van GBVB toegewezen worden op grond van een mandaat dat door een besluit van de Commissie geval tot geval wordt verleend? Is het gepaster, een andere vorm van rechtsgrondslag met parlementaire betrokkenheid te voorzien?
3. Zijn de bepalingen zoals voorzien voor het nieuwe IIA afdoende om de prerogatieven van het Parlement te waarborgen ten aanzien van de GBVB-uitgaven die uit de communautaire begroting worden genomen, of moeten die bepalingen worden aangepast om de rol van het Parlement te versterken?
4. Moet het Parlement zich ervoor inzetten dat aanvullende, door instrumenten van de Commissie gefinancierde maatregelen worden toegepast om, waar mogelijk, gezamenlijke acties in het kader van het GBVB te begeleiden?

DEEL D CONCLUSIES¹²⁴

Zonder vooruit te lopen op de uitkomst van de discussie en de antwoorden op de hierboven gestelde vragen, stelt uw rapporteur de volgende conclusies voor en

- a) merkt op dat het voorstel van de Commissie erin voorziet dat het externe optreden van de EU onder rubriek 4 zal ressorteren, net als in de huidige financiële vooruitzichten, maar met inbegrip van de pretoetredingsstrategie;
- b) verwelkomt de inspanningen voor een structurele vereenvoudiging en het politieke signaal dat uitgaat van de integratie van de huidige rubriek 7 ("pretoetredingsstrategie") in rubriek 4;
- c) zal op basis van de adviezen van de gespecialiseerde commissies evalueren of de indeling van de vier onder rubriek 4 voorgestelde nieuwe instrumenten – IPA, ENPI, DCECI en het stabiliteitsinstrument – de politieke prioriteiten van het Europees Parlement in termen van wetgeving en begroting weerspiegelt;

¹²⁴ Deze conclusies zijn eveneens opgenomen in de andere werkdocumenten die betrekking hebben op rubriek 4.

- d) houdt vast aan een financieringsniveau voor het externe optreden dat de EU in staat stelt een echte "speler op wereldniveau" te worden en dat haar de nodige middelen ter beschikking stelt om haar politieke ambities te kunnen verwezenlijken;
- e) is van mening dat de budgettering van het EOF niet ten koste van andere beleidsinstrumenten mag gaan en is niet bereid de situatie van constante druk, die onder rubriek 4 tijdens de huidige financiële vooruitzichten heerst, te handhaven;
- f) is zich ervan bewust dat, mocht het totale bedrag van de volgende financiële vooruitzichten lager uitvallen dan door de Commissie werd vooropgesteld, het Europees Parlement genoopt is de totale bovengrens te koppelen aan de bovengrens van rubriek 4 bij het bepalen van zijn prioriteiten voor de volgende periode.

WERKDOCUMENT NR. 16: BEVORDERING VAN EUROPESE CULTUUR EN DIVERSITEIT

1. ACHTERGROND

In haar mededeling over de Financiële Vooruitzichten 2007-2013¹²⁵ stelt de Commissie voor een afzonderlijke Rubriek 3: *Burgerschap* op te nemen. Om opgenomen te worden in deze rubriek moeten de onderwerpen "*direct voortvloeien uit de belangen en verwachtingen van de burgers als individuen*"¹²⁶. Aan de hand van dit criterium heeft de Commissie drie prioritaire beleidsterreinen in rubriek 3 vastgesteld en de volgende verdeling van de middelen voorgesteld:

- Ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid (65%)
- Volksgezondheid en consumentenbescherming (20%)
- Bevordering van Europese cultuur en burgerschap (15%)

De totale uitgaven voor rubriek 3 belopen 24.705 miljoen Euro. Het is veruit de kleinste categorie in de voorgestelde Financiële Vooruitzichten en maakt slechts 2,3% van de totale kredieten uit.

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Totaal
Rubriek 3: Burgerschap, volksgezondheid en consumentenbescherming, cultuur, solidariteitsmechanisme	2.570	2.935	3.235	3.530	3.835	4.145	4.455	24.705

Dit werkdocument heeft met name betrekking op de volgende generatie van programma's voor *cultuur, media, jeugd en participatie van de burgers*. Al deze programma's lopen eind 2006 af. De Commissie heeft voorstellen ingediend voor drie vervolprogramma's op het gebied van jeugd, cultuur en media. De nieuwe voorstellen en het voorgestelde financieel kader worden hieronder beschreven en geëvalueerd. Het voorstel voor een programma ter bevordering van de participatie van de burgers wordt naar verwachting begin 2005 ingediend.

Een van de belangrijkste doelstellingen van de Commissie was de vereenvoudiging van de communautaire programma's, zowel met betrekking tot de rechtsgrondslag als tot het beheer. Het aantal rechtsgrondslagen zal worden beperkt tot vier om ervoor te zorgen dat er één programma per beleidsterrein komt. Het aantal begrotingslijnen zal ook aanzienlijk worden teruggebracht nl. van 22 naar 4. Bovendien stelt de Commissie soepeler administratieve procedures voor met simpeler en proportionelere contractuele en financiële regels.

2. ANALYSE VAN DE NIEUWE VOORSTELLEN (2007-2013)

1. JEUGD

¹²⁵ COM(2004) 487 def., Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement, Financiële vooruitzichten 2007 - 2013, 13.07.2004

¹²⁶ Europese Commissie, Meerjarig financieel kader 2007-2013, fiche nr. 10.

Programma "Jeugd in Actie" (2007-2013) (COM(2004)471 def.)¹²⁷

Doelstelling is een bijdrage te leveren aan het actieve burgerschap van jongeren en om onder jongeren actieve betrokkenheid te ontwikkelen op lokaal, nationaal en Europees niveau, alsmede om steunregelingen voor jongerenactiviteiten te verbeteren. Het programma zal voortbouwen op eerdere programma's als *Jeugd voor Europa* en *Europees Vrijwilligerswerk* en zal ook een aantal nieuwe maatregelen bevatten. Ook zal het programma worden opengesteld voor samenwerking met buurlanden en andere derde landen ("Jeugd van de Wereld").

Het toekomstige programma zal eenvoudiger en soepeler zijn ten opzichte van de huidige situatie. Het zal betrekking hebben op beide bestaande rechtsgrondslagen (programma "Jeugd Actie", programma ter bevordering van NGO's op jeugdgebied). De huidige begrotingslijnen zullen worden vervangen door een enkele begrotingslijn. Het toekomstige programma zal op decentrale wijze worden beheerd waardoor er ruimte is voor aanvullende initiatieven van de lidstaten.

De Commissie stelt ambitieuze doelstellingen vast voor het nieuwe programma:

- Implementatie van 40.000 projecten voor jongeren voor de periode 2007-2013 (in vergelijking met 27.000 voor de huidige programmeringsperiode);
- Er moeten jaarlijks 10.000 jongeren meedoen aan het Europees Vrijwilligerswerk (in vergelijking met de 3.500 deelnemers in het huidige programma);
- Opleiding, voorlichting en uitwisseling van goede praktijken voor jongerenwerkers: 5.000 projecten per jaar (het cijfer is gebaseerd op de invoering van een nieuwe voorlichtingsmaatregel voor jongeren en de versterking van ondersteunende acties voor NGO's).

Het totale budget voor het programma voor de periode 2007-2013 bedraagt **915 miljoen Euro (jaarlijks gemiddeld 130 miljoen Euro)**. Dit houdt een bescheiden stijging in ten opzichte van de huidige situatie. Het jaarlijkse gemiddelde van de uitgaven stijgt van ca. 90 miljoen Euro naar 130 miljoen Euro (2007-2013). De Commissie stelt administratieve uitgaven voor ter hoogte van 35 miljoen Euro, ofwel 3,8% van het totale bedrag.

¹²⁷ Voorstel voor een besluit van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van het programma "Jeugd in actie" voor de periode 2007-2013.

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Totaal
Beleidsuitgaven	106	121	123	126	128	136	140	880
Technische en administratieve ondersteuning	5	5	5	5	5	5	5	35
Totaal kredieten	111	126	128	131	133	141	145	915

II. Media

Programma ter ondersteuning van de Europese audiovisuele sector MEDIA 2007 (COM(2004)0470 def.)¹²⁸

De sociale en culturele impact van de audiovisuele sector gaat die van ieder ander medium te boven. In Europa is de penetratiegraad van televisietoestellen in huishoudingen 98%. De Europese Gemeenschap heeft sinds 1998 een specifiek beleid geïmplementeerd voor de audiovisuele sector. Er zijn twee verschillende programma's ter ondersteuning van de audiovisuele industrie: *MEDIA Plus* en *MEDIA Training*. Beide programma's lopen af in 2006.

De Commissie heeft een voorstel voor een nieuw *Programma ter ondersteuning van de Europese audiovisuele sector (Media 2007)* aangenomen. In het nieuwe programma worden niet alleen het huidige MEDIA Plus en het MEDIA Training opgenomen, maar ook de communautaire deelname aan het Europees waarnemingscentrum voor de audiovisuele sector en de voorbereidende actie "i2i Audiovisueel" dat een succesvol instrument bleek te zijn.

De hoofddoelstellingen van het programma zijn: de Europese culturele diversiteit en het Europese film- en audiovisuele erfgoed behouden en bevorderen, de circulatie van Europese audiovisuele werken binnen en buiten de Europese Unie bevorderen en bovendien het concurrentievermogen van de Europese audiovisuele sector vergroten.

De Commissie stelt voor de volgende doelstellingen tegen 2013 te verwezenlijken:

- Het marktaandeel van Europese films die buiten hun eigen land worden gedistribueerd vergroten;
- De 40 Europese filmacademies in staat stellen op Europees niveau samen te werken;
- Het aantal ondersteunde audiovisuele projecten verdubbelen (2200 ondersteunde projecten per jaar);
- Het aantal Europese distributiecampaagnes verdubbelen.

Voor het beheer van het nieuwe programma legt de Commissie de nadruk op een aanzienlijke vereenvoudiging van de procedures. Het programma zal gebruiksvriendelijker zijn omdat er met name rekening gehouden wordt met de structuur van de Europese audiovisuele sector, die gekenmerkt wordt door kleine en middelgrote ondernemingen.

De Commissie stelt voor de periode van 2007-2013 een totaal budget voor van **1.055 miljoen Euro (jaarlijks gemiddeld 150 miljoen Euro)**. Dit houdt een bescheiden stijging in ten opzichte van de huidige situatie. Het jaarlijks gemiddelde van de uitgaven voor media-ondersteuning zou stijgen van ca 90 miljoen Euro naar 150 miljoen Euro (2007-2013). De Commissie stelt voor de beheersuitgaven 85 miljoen Euro te laten bedragen, wat 8% van het totale bedrag uitmaakt.

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Totaal
Beleidsuitgaven	95	101	121	138	158	170	186	969
Technische en administratieve	10	11	12	12	13	14	14	85

¹²⁸ Voorstel voor een besluit van het Europees Parlement en de Raad betreffende de uitvoering van een programma ter ondersteuning van de Europese audiovisuele sector (MEDIA 2007).

ondersteuning								
Totaal kredieten	105	112	133	150	171	184	200	1.055

III. Cultuur

Programma "Cultuur 2007" (COM(2004) 469 def.)¹²⁹

Artikel 151 van het Verdrag betreffende de Europese Unie vormt de rechtsgrondslag voor acties op Europees niveau op cultureel gebied. In dit artikel wordt de hoofdverantwoordelijkheid voor cultureel beleid neergelegd bij de lidstaten. Overeenkomstig deze verdragsbepalingen is communautaire actie op cultureel gebied voornamelijk gericht op de bevordering van multilaterale Europese samenwerking die gebaseerd is op contacten tussen scheppende kunstenaars, culturele actoren en culturele instellingen.

Het eerste culturele programma op Europees niveau werd ingevoerd in 2000, gevolgd door een actieprogramma voor culturele organisaties in 2004. Met de bescheiden financiële middelen die in de afgelopen jaren zijn besteed aan culturele samenwerking zijn aanzienlijke resultaten geboekt. Zo hebben duizenden culturele organisaties uit verschillende Europese landen (theaters, musea, onderzoekscentra, culturele instellingen, overheden) samengewerkt om culturele en artistieke projecten te creëren en te implementeren. Aan de andere kant waren de verwachtingen hooggespannen door het grote aantal doelstellingen. Het programma kan echter waarschijnlijk niet aan deze verwachtingen voldoen omdat het slechts over een bescheiden budget beschikt. Er moeten in het vervolgprogramma bepaalde prioriteiten worden gesteld. Bovendien moet het beheer van het huidige programma (gebrek aan transparantie, buitensporige administratieve rompslomp voor de indieners van projecten, trage betaling van subsidies) worden verbeterd.

Het nieuwe programma "Cultuur 2007" is de opvolger van het huidige programma "Cultuur 2000" en omvat verschillende andere culturele activiteiten. Hoofddoelstelling van het programma is transnationale mobiliteit van de personen die in de EU in de culturele sector werkzaam zijn, transnationaal verkeer van artistieke en culturele werken en producten en interculturele dialoog.

De Commissie stelt voor de volgende doelen tegen 2013 te verwezenlijken:

- ca. 1400 culturele samenwerkingsprojecten gedurende de periode 2007-2013, waaronder 80 meerjarige contactpunten voor culturele samenwerking;
- ca. 50 netwerken of organisaties van Europees belang.

Het totale budget voor het programma voor de periode 2007-2013 bedraagt **408 miljoen euro (jaarlijks gemiddeld 58 miljoen euro)**. Dit houdt een bescheiden stijging in ten opzichte van de huidige situatie. Het jaarlijkse gemiddelde van de uitgaven stijgt van ca. 41 miljoen Euro naar 58 miljoen Euro (2007-2013). De Commissie stelt beheersuitgaven voor ter hoogte van 33 miljoen Euro, ofwel 8,1 % van het totale bedrag.

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Totaal
Beleidsuitgaven	41	43	47	52	57	64	71	375
Technische en administratieve ondersteuning	4	4	4	5	5	5	6	33
Totaal kredieten	45	47	51	57	62	69	77	408

IV. Participatie van de burgers

¹²⁹ Voorstel voor een besluit van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van het programma Cultuur 2007 (2007-2013).

Het eerste programma inzake participatie van de burgers op Europees niveau werd gelanceerd in 2004. Hoofddoelstelling van het programma is bevordering van de waarden en doelstellingen van de Unie. Het omvat gevestigde acties als "stedenbanden" en instanties die formeel worden gesteund met middelen uit Deel A van de communautaire begroting. Er worden subsidies verleend om de beheerskosten van een aantal instanties te medefinancieren (NGO's, denktanken, verenigingen) die een doel van algemeen Europees belang nastreven met betrekking tot actief Europees burgerschap. De totale begroting voor het programma inzake de participatie van de burgers bedraagt 72 miljoen Euro voor de periode 2004-2006.

Het huidige programma zal met de huidige Financiële Vooruitzichten eind 2006 aflopen en een voorstel voor een vervolgprogramma wordt begin 2005 verwacht. Dit voorstel zal voortbouwen op de ervaringen die opgedaan zijn met het recent gelanceerde programma en zal de periode vanaf 2007 bestrijken. Het programma streeft ernaar de afstand tussen de EU en de burgers te verkleinen en actief burgerschap te stimuleren. Er kan steun worden verleend aan organen die actief zijn op het gebied van Europees burgerschap, waaronder Europese koepelorganisaties, "denktanken" en NGO's.

3. CONCLUSIES

1. De rapporteur heeft waardering voor de pogingen van de Commissie om de verschillende programma's te vereenvoudigen en te rationaliseren. Op alle gebieden stelt de Commissie minder en eenvoudiger wettelijke instrumenten voor. Het aantal rechtsgrondslagen voor beleidsterreinen die onder dit werkdocument vallen (jeugd, media, cultuur, participatie van de burgers) zal worden teruggebracht tot 4 en het aantal begrotingslijnen van 22 naar 4. Er moet echter nader debat volgen over de mogelijke gevolgen van deze geïntegreerde benadering in termen van politieke controle en begrotingscontrole door het Europees Parlement en transparantie.
2. De rapporteur steunt ook de vereenvoudiging van de administratieve procedures die door de Commissie worden voorgesteld voor de nieuwe programma's op het gebied van jeugd, media en cultuur. Het Europees Parlement zal in de lopende wetgevingprocedures nadere aandacht besteden aan deze gebieden.
3. De Europese meerwaarde van het programma "Jeugd in Actie" is evident. Acties als het organiseren van multilaterale uitwisseling van jongeren, Europees vrijwilligerswerk en onderlinge koppeling van projecten voor jongerenwerkers kunnen niet effectief door afzonderlijke lidstaten worden georganiseerd. Het hefboomeffect van een dergelijk programma is ook aangetoond omdat nationale beleidsmaatregelen erdoor kunnen worden gestuurd en soms vormgegeven.
4. De rapporteur benadrukt met betrekking tot het programma "MEDIA 2007" dat de audiovisuele sector aan de basis ligt van technologische veranderingen en innoverende economische processen en dat er mogelijk een bijdrage geleverd kan worden aan de totstandbrenging van een kenniseconomie als beoogd met het Lissabon-proces. De positieve resultaten van de huidige MEDIA-programma's moeten worden benadrukt. Gebleken is dat met de MEDIA-programma's op efficiënte en effectieve wijze een Europese meerwaarde gecreëerd kan worden om de ontwikkeling in de sector te ondersteunen.
5. De rapporteur is verheugd over de integratie van verschillende activiteiten met buitensporig geringe budgetten in één voorstel voor het programma "CULTUUR 2000". De meerwaarde van cultureel beleid op communautair niveau is evident omdat het bijdraagt tot een groter bewustzijn van de diversiteit en de rijkdom van de Europese culturen en van een gemeenschappelijk Europees erfgoed. De rapporteur benadrukt de tekortkomingen van de huidige programma's met name ten aanzien van het beheer van het programma en het feit dat het teveel verschillende doelstellingen heeft, met name gezien de beperkte financiële middelen.
6. Voor het vervolgprogramma van het *Programma inzake participatie van de burgers* betreurt de rapporteur dat het voorstel van de Commissie nog niet is aangenomen. Hij dringt er bij de Commissie op aan onverwijld een voorstel in te dienen om zo het Europees Parlement en de Raad in staat te stellen tijdig hun wetgevingswerkzaamheden te beginnen zodat het nieuwe programma begin 2007 in werking kan treden.

7. Op basis van de bovenstaande algemene bevindingen en van het advies van de Commissie cultuur en onderwijs¹³⁰ verwacht de rapporteur in het debat duidelijkheid te verkrijgen over de volgende kwesties:

- is de benadering van de Commissie om een aantal bestaande programma's te integreren in vier vervolprogramma's een juiste en moeten alle delen van de bestaande programma's worden voortgezet?
- is de structuur van de voorgestelde Financiële Vooruitzichten aanvaardbaar, met name ten aanzien van rubriek 3: Burgerschap. Rubriek 3 is veruit de kleinste categorie en bedraagt slechts 2,3% van de totale kredieten (2007-2013). De rubriek omvat gebieden die bijzonder belangrijk zijn voor Europese burgers zoals justitie en binnenlandse zaken, consumentenbescherming, jeugd en cultuur. Bovendien houden deze beleidsterreinen rechtstreeks verband met het Lissabon-proces (Rubriek 1a). Aan de andere kant zijn andere beleidsterreinen die van vergelijkbaar belang zijn voor de burgers (bijv. milieu, onderwijs, sociaal beleid, gelijke kansen) in andere rubrieken ondergebracht.
- kan het programma "Jeugd in Actie" worden beschouwd als prioritair en is het voorgestelde financieel kader (915 miljoen Euro) voldoende om de ambitieuze doelstellingen van het programma te verwezenlijken?
- kan het programma "MEDIA 2007" worden beschouwd als prioritair en is het voorgestelde financieel kader voldoende gezien de centrale rol van de audiovisuele sector in het Lissabon-proces?
- is het voorgestelde financieel kader van het programma "CULTUUR 2007" (408 miljoen Euro) gerechtvaardigd?

¹³⁰ Rapporteur voor advies: Ruth Hieronymi, PE 350.226, 1.2.2005.

WERKDOCUMENT NR. 17: CONSUMENTENBESCHERMING EN VOLKSGEZONDHEID

1. ACHTERGROND

In haar mededeling over de financiële vooruitzichten 2007 - 2013¹³¹ stelt de Commissie een aparte rubriek 3 voor: *burgerschap*. Deze rubriek groepeerde drie prioritaire domeinen waarbij de financiële middelen als volgt over de verschillende beleidsterreinen worden verdeeld:

- vrijheid, veiligheid en justitie (65%)
- volksgezondheid en consumentenbescherming (20%)
- stimulering van de Europese cultuur en het burgerschap (15%)

De totale uitgaven voor rubriek 3 bedragen 24 705 miljoen euro, wat een stijging van ongeveer 50% betekent in vergelijking met de huidige situatie. Rubriek 3 is veruit de kleinste categorie van de voorgestelde financiële vooruitzichten. Slechts 2,3% van alle vastleggingen (2007-2013) wordt aan deze rubriek besteed.

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	TOTAAL
Rubriek 3: burgerschap, gezondheid en consumenten, cultuur, solidariteitsmechanisme	2 570	2 935	3 235	3 530	3 835	4 145	4 455	24 705

Dit werkdocument handelt over de tweede prioriteit "*Toegang tot basisgoederen en -voorzieningen verzekeren*" en behandelt in hoofdzaak het communautaire meerjarenprogramma inzake **consumentenbescherming en volksgezondheid** en de toekomstige instrumenten voor een grotere **voedselveiligheid**. Beide relevante agentschappen, de *Europese autoriteit voor voedselveiligheid (EFSA)* en het pas opgerichte *Europees Centrum voor ziektepreventie en -bestrijding (ECDC)*, worden in een apart werkdocument besproken.

2. CONSUMENTENBELEID en VOLKSGEZONDHEID

Momenteel lopen er twee aparte programma's: een algemeen kader ter ondersteuning van het *consumentenbeleid* (2004-2007)¹³² en een programma op het gebied van de *volksgezondheid* (2003-2008)¹³³. De Commissie stelt voor om deze twee programma's samen te brengen in één instrument, een *Programma voor gezondheid en consumentenbescherming*¹³⁴. Volgens de Commissie beantwoorden de huidige programma's elk afzonderlijk niet aan de verwachtingen van de burgers. Het programma voor volksgezondheid krijgt momenteel bijvoorbeeld driemaal zoveel verzoeken om aanzienlijke steun als het budgettair kan verwerken. Bovendien vormen de recente uitbreiding en de toekomstige uitbreiding met Roemenië en Bulgarije een bijzondere uitdaging op het vlak van gezondheid en consumentenbescherming. Hierna volgt zowel een beknopte beschrijving van de huidige situatie als de mogelijke vooruitzichten van het nieuwe programma.

2.1 HUIDIGE SITUATIE

2.1.1. Consumentenbeleid

¹³¹ COM(2004)0487 def. van 13.7.2004, Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement, financiële vooruitzichten 2007-2013.

¹³² Besluit nr. 20/2004/EG van 8 december 2003.

¹³³ Besluit nr. 1786/2002/EG van 23 september 2002.

¹³⁴ COM(2004)0487 def. van 13.7.2004, Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement, financiële vooruitzichten 2007-2013.

Programma	Hoofddoelstelling	Duur	Aantal jaren	Financieel kader (miljoen euro)	Gemiddelde van de vastleggingen per jaar (miljoen euro)
Communautaire acties ter ondersteuning van het consumentenbeleid voor de jaren 2004 tot 2007	Bescherming van de gezondheid en de veiligheid van de consument; bescherming van de economische en juridische belangen van de consument; voorlichting van de consument, capaciteitsversterking van consumenten-organisaties	2004 -2007	4	81,8	20,45

Het Algemeen kader voor de financiering van communautaire acties ter ondersteuning van het consumentenbeleid¹³⁵ werd in 2004 ingevoerd en verving een vroeger consumentenprogramma voor de jaren 1999-2003¹³⁶. De hoofddoelstelling van het programma is de bescherming van de gezondheid en de veiligheid van de consument en van zijn economische en juridische belangen.

De acties die onder het huidige consumentenprogramma moeten worden ondernomen, hebben betrekking op de volgende specifieke domeinen:

- a) bescherming van de gezondheid en de veiligheid van de consument ten aanzien van diensten en non-food producten (inclusief wetenschappelijk advies, risicoanalyses, voorbereiden van wetgevingsinitiatieven, volgen en beoordelen van marktontwikkelingen, verzamelen en uitwisselen van gegevens en informatie met het oog op de integratie van de belangen van de consument in ander EU-beleid);
- b) bescherming van de economische en juridische belangen van de consument (inclusief opleiden van ambtenaren, volgen en beoordelen van de veiligheid van producten en diensten);
- c) bevordering van de voorlichting en educatie van de consument;
- d) bevordering van de capaciteit van consumentenorganisaties om op Europees niveau een bijdrage te leveren (in het bijzonder opleiding voor het personeel van regionale, nationale en Europese consumentenorganisaties)

Het totaalbudget van het programma werd na de uitbreiding aangepast en bedraagt voor de jaren 2004-2007 **81,8 miljoen euro (jaarlijks gemiddelde 20,45 miljoen euro)**. De looptijd van het programma overtreft die van de huidige financiële vooruitzichten, die in 2006 aflopen. Daarom bepaalt de tekst van de rechtsgrondslag dat voor 2007 (het eerste jaar van de nieuwe financiële vooruitzichten) het bedrag als bevestigd wordt beschouwd indien het strookt met de nieuwe financiële vooruitzichten.

Het consumentenprogramma werd nog niet beoordeeld omdat het pas in 2004 van kracht is geworden en de tenuitvoerlegging ervan nog aan de gang is. In een beoordelingsrapport over de eerste jaren van het vorige consumentenprogramma (1999-2001)¹³⁷ kreeg het programma een positieve beoordeling zowel op het vlak van het bereiken van de doelstellingen als op het vlak van de doeltreffendheid van de uitgaven. Vooral de ondersteuning van Europese consumentenorganisaties werd als uitermate relevant beoordeeld aangezien deze organisaties het meeste hebben bijgedragen tot de bescherming van de consument. Het rapport besluit dat de acties in het kader van het consumentenprogramma zich zouden moeten toespitsen op directe actie zoals het

¹³⁵ Besluit nr. 20/2004/EG van 8 december 2003.

¹³⁶ Besluit nr. 283/1999/EG.

¹³⁷ COM(2003)0042 def. - Verslag van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad over de uitvoering en evaluatie van de communautaire activiteiten ten behoeve van de consument in de periode 1999-2001 in het hiervoor bij Besluit nr. 283/1999/EG vastgestelde algemene kader.

opleiden van personeel van consumentenorganisaties en een grotere uitwisseling van beste werkwijzen in en tussen lidstaten.

2.1.2. Volksgezondheid

Programma	Hoofddoelstelling	Duur	Aantal jaren	Financieel kader (miljoen euro)	Gemiddelde van de vastleggingen per jaar (miljoen euro)
Actie-programma op het gebied van de volksgezondheid (2003-2008)	Verbetering van de volksgezondheid, preventie van ziekten en aandoeningen bij de mens en het wegnemen van bronnen van gevaar voor de menselijke gezondheid	2003-2008	6	354	59

Het huidige *Communautair actieprogramma op het gebied van de volksgezondheid (2003-2008)*¹³⁸ is gebaseerd op artikel 152 van het Verdrag. Het is een stimuleringsmaatregel om de menselijke gezondheid te beschermen en te verbeteren. Deze rechtsgrondslag sluit elke harmonisatie van de wetgevingen en voorschriften van de lidstaten uit, die de volledige verantwoordelijkheid blijven dragen voor de organisatie en het verlenen van gezondheidsdiensten en medische verzorging.

Het programma verenigt de acht vroegere gezondheidsprogramma's, die eind 2002 afliepen, tot één coherent kader (gezondheidsbevordering, gezondheidsmonitoring, overdraagbare ziekten, kankerbestrijding, zeldzame ziekten, voorkoming van letsels, met milieuverontreiniging samenhangende ziekten en preventie van drugsverslaving).

Het programma heeft voornamelijk tot doel om bij te dragen aan een betere gezondheidsbescherming door middel van acties om de volksgezondheid te verbeteren, ziekten en aandoeningen bij de mens te voorkomen en de bronnen van gevaar voor de menselijke gezondheid weg te nemen. De te ondernemen acties hebben betrekking op de volgende specifieke domeinen:

- a) verbeteren van de gezondheidsvoorlichting
- b) snel en gecoördineerd reageren op gezondheidsbedreigingen en
- c) aanpakken van gezondheidsdeterminanten.

Na de recente uitbreiding werd het totaalbudget voor de hele duur van het programma (2003-2008) verhoogd van 312 miljoen euro tot **354 miljoen euro (jaarlijks gemiddelde van 59 miljoen euro)**. Voor de periode na 31 december 2006 zal het relevante deel van het financiële kader als bevestigd worden beschouwd indien het met de nieuwe financiële vooruitzichten strookt.

2.2 PROGRAMMA VOOR GEZONDHEID EN CONSUMENTENBESCHERMING 2007-2013

De Commissie werkt momenteel aan een wetgevingsvoorstel voor een nieuwe rechtsgrondslag op het gebied van consumenten en volksgezondheid. Het **programma voor gezondheid en consumentenbescherming 2007-2013** zal waarschijnlijk in april 2005¹³⁹ door de Commissie worden aangenomen. Dit nieuwe instrument gaat in 2007 van start en verenigt de twee bestaande programma's.

¹³⁸ Besluit nr. 1786/2002/EG van 23 september 2002.

¹³⁹ Routekaart: strategie en programma voor gezondheid en consumentenbescherming 2007-2013, DG SANCO.

Het programma voor gezondheid en consumentenbescherming zal zorgen voor een duurzame capaciteitsversterking voor de consumentenorganisaties en voor een betere bescherming van de consument door een betere coördinatie tussen de overheidsinstanties van de lidstaten enerzijds en tussen de EU en derde landen anderzijds. Het zal ook de samenwerking tussen de lidstaten opdrijven om de doeltreffendheid en de efficiëntie van de gezondheidszorgsystemen in heel Europa te verbeteren.

Volgens de Commissie vormen de volgende doelstellingen de voornaamste **beleidsdoelstellingen** van het nieuwe programma:

- 1) *Gemeenschappelijke* doelstellingen: gezondheid en consumentenbescherming
 - stimulering van de verantwoordelijkheid en bescherming van de burgers (gezondheidsproducten, veiligheid van goederen en diensten, wetenschappelijk advies)
 - integratie van het gezondheids- en consumentenbeleid in andere beleidsterreinen
- 2) Specifieke doelstellingen op het gebied van de *consumentenbescherming*
 - oprichting van een "Europees consumentencentrum/Europese consumenteninstelling"
 - handhaving van consumentenrechten
 - vervollediging en modernisering van het juridische kader
 - verzameling en analyse van consumentengegevens in de hele EU om prioriteiten vast te leggen op het gebied van het consumentenbeleid
- 3) Specifieke doelstellingen op het gebied van de *volksgezondheid*
 - verbetering van de gezondheidsvoorlichting en -bevordering
 - snelle reactie op gezondheidsbedreigingen
 - stimulering van samenwerking tussen nationale gezondheidszorgsystemen

ALTERNATIEVE INSTRUMENTEN

De Commissie identificeert vier opties voor de creatie van een nieuw instrument en hun waarschijnlijke impact kan als volgt worden samengevat:

- Eerste optie: geen actie ondernemen
Geen actie ondernemen houdt in dat de Europese Unie haar huidige activiteiten zou stopzetten, waardoor er op middellange termijn geen financieel programma meer zou zijn voor het consumenten- en volksgezondheidsbeleid (gezondheidsprogramma: einde 2008, consumentenprogramma: einde 2007). De rapporteur is van mening dat deze optie voor het Europees Parlement is uitgesloten.
- Tweede optie: de huidige situatie met twee aparte programma's behouden
Deze optie houdt het behoud van de huidige situatie en de uitwerking van een nieuw gezondheidsprogramma en een apart consumentenprogramma in zodra de huidige programma's aflopen. Individuele programma's zouden een sterkere identiteit en een grotere zichtbaarheid hebben zonder te profiteren van de bij de derde optie beschreven voordelen van een samensmelting (synergie, coherentie, eenvoudiger administratieve procedures).
- Derde optie: samensmelting van de twee bestaande programma's (begin 2007)
De voorkeur van de Commissie gaat uiteraard uit naar deze optie, die een gezamenlijk kader inhoudt voor beide beleidsterreinen met een grote impact op het dagelijkse leven van de burgers. Het programma zou begin 2007 van start gaan en zou bijgevolg samenvallen met de nieuwe financiële vooruitzichten 2007-2013.

De voornaamste voordelen zijn de mogelijke synergie, de vereenvoudigde administratieve en budgettaire procedures en een grotere coherentie van het EU-beleid (bijv. voor de integratie van gezondheid en consumentenbelangen in andere beleidsterreinen). De twee beleidsterreinen zijn echter niet alleen gebaseerd op verschillende artikelen uit het Verdrag (volksgezondheid: artikel 152, consumentenbescherming: artikel 153), ze zijn enigszins verschillend van aard en er is een aanzienlijk verschil in het niveau van betrokkenheid van de Unie.

- Vierde optie: nieuw programma wanneer de huidige programma's aflopen

(gezondheidsprogramma: 2008, consumentenprogramma: 2007)

Optie 4 is vergelijkbaar met de vorige optie aangezien ook hier een gezamenlijk programma wordt gepland. Het belangrijkste verschil is de timing. Het gezamenlijke programma zou pas van kracht worden wanneer de huidige programma's afgelopen zijn. Bijgevolg zouden de ervaringen uit het huidige programma en vooral de resultaten van de tussentijdse evaluatie kunnen worden overwogen bij de opstelling van het gezamenlijke programma. Zijn duur zou echter niet samenvallen met de timing van de nieuwe financiële vooruitzichten.

3. VOEDSELVEILIGHEID

Voedselveiligheid is nauw verbonden met consumentenbescherming en volksgezondheid. Een reeks crisissen de voorbije jaren, meer bepaald BSE, mond- en klauwzeer en dioxine in kippen, heeft aangetoond dat in een interne markt met vrij verkeer van goederen voedselveiligheid op Europees niveau moet worden versterkt. Bovendien is de Europese Unie niet alleen één van 's werelds grootste uitvoerders van voedingsmiddelen, ze voert ook grote hoeveelheden voedingsmiddelen in uit derde landen. Daarom moet voedselveiligheid in deze derde landen ook op de agenda van de Unie staan.

Momenteel bestaat er op Europees niveau geen specifiek programma voor voedselveiligheid. Maatregelen op het gebied van voedselveiligheid worden onder twee verschillende rubrieken van de financiële vooruitzichten gefinancierd.

Eenzijds omvat hoofdstuk 1704 van de begroting van de Gemeenschap diverse activiteiten op het gebied van voedselveiligheid, diergezondheid, dierenwelzijn en gezondheid van planten (bijv. uitroeien van dierziekten en surveillanceprogramma's). Jaarlijks wordt ongeveer 300 miljoen euro aan deze activiteiten toegekend. Een aanzienlijk deel van deze fondsen wordt gebruikt voor het uitroeien van dierziekten en voor surveillanceactiviteiten. In de nieuwe financiële vooruitzichten zouden deze begrotingslijnen onder *rubriek 2: natuurlijke hulpbronnen* vallen.

Anderzijds bieden de *Europese autoriteit voor voedselveiligheid (EFSA)* en het *Europese Centrum voor ziektepreventie en -bestrijding (ECDC)* bijstand aan de Commissie op regelgevings- en uitvoeringsgebied, vooral op het vlak van voedselveiligheid. In de nieuwe financiële vooruitzichten worden beide agentschappen gefinancierd onder *rubriek 3: burgerschap*.

Voedselveiligheid in de nieuwe financiële vooruitzichten (2007-2013)

Als onderdeel van het zogenaamde "Prodi-pakket" heeft de Europese Commissie aangekondigd dat ze in 2005 een voorstel voor een **meerjarenprogramma voor voedselveiligheid** zal indienen. In haar mededeling over de financiële vooruitzichten stelt de Commissie dat de huidige middelen ontoereikend zijn en benadrukt ze dat "de bestrijding van ziekten in de voedselketen wordt gehinderd door financieringsproblemen".¹⁴⁰ De belangrijkste prioriteit van dit nieuwe programma voor voedselveiligheid zou een intensere bestrijding van dierziekten in de Europese Unie moeten zijn. De Commissie heeft dit voorstel nog niet aangenomen.

Bovendien geeft de Commissie in een recent werkdokument¹⁴¹ aan dat ze de huidige instrumenten op het gebied van voedselveiligheid wil behouden. Uit het werkdokument blijkt het behoud van de bestaande instrumenten (begrotingslijnen 1704, EFSA, ECDC), maar het werkdokument maakt geen melding van een eventueel programma voor voedselveiligheid.

De Commissie lijkt voor het voedselbeleid andere toekomstige instrumenten te hebben gekozen. In plaats van een nieuw programma voor voedselveiligheid zullen toekomstige acties nog steeds worden gefinancierd onder rubriek 2 (vroegere begrotingslijnen 1704: diergezondheid en dierenwelzijn, gezondheid van planten). Enige

¹⁴⁰ COM(2004)0487 def. van 13.7.2004, Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europese Parlement, financiële vooruitzichten 2007-2013.

¹⁴¹ Werkdocument van de diensten van de Commissie: rubriek 3: volksgezondheid en consumentenbescherming, fiche nr. 72 van 2 februari 2005.

verduidelijking vanwege de Commissie over haar toekomstige aanpak van het voedselbeleid en over de eventuele budgettaire gevolgen daarvan lijkt noodzakelijk.

4. CONCLUSIES

1. In de *structuur van de voorgestelde financiële vooruitzichten* vormt de nieuwe rubriek 3: *burgerschap* veruit de kleinste categorie. Slechts 2,3 % van de totale vastleggingen (2007-2013) wordt aan deze rubriek besteed. Ze bestrijkt bepaalde voor de Europese burgers relevante beleidsterreinen zoals justitie en binnenlandse zaken, consumenten, jeugd en cultuur. Andere beleidsterreinen die even belangrijk zijn voor de burgers (bijv. milieu, onderwijs, sociaal beleid en gendergelijkheid), zijn echter onder andere rubrieken ondergebracht. Bovendien staan sommige van deze beleidsterreinen in verband met het proces van Lissabon (rubriek 1a). Vooral het consumentenbeleid en de interne markt zijn nauw met elkaar verbonden, maar worden in verschillende rubrieken ingedeeld.
2. De rapporteur vraagt de Commissie om onverwijld wetgevingsvoorstellen in te dienen voor het nieuwe *Programma voor consumentenbeleid en volksgezondheid*, zodat het Europees Parlement en de Raad op tijd met het wetgevende werk van start kunnen gaan opdat de programma's begin 2007 in werking kunnen treden.
3. Om de uitdagingen op het vlak van consumenten en volksgezondheid aan te kunnen, benadrukt de rapporteur dat de aan het nieuwe programma toegewezen fondsen aanzienlijk moeten worden verhoogd ten opzichte van de huidige situatie. Er moet zowel rekening worden gehouden met de impact van de vorige en de toekomstige uitbreiding met landen die een tekort hebben op gezondheids- en consumentenvlak, als met de voorgestelde uitbreiding van de reikwijdte van het programma.
4. De rapporteur erkent de inspanningen om de huidige situatie met betrekking tot de programma's voor *volksgezondheid en consumentenbeleid* te vereenvoudigen en te rationaliseren. Het lijkt noodzakelijk om verdere besprekingen te voeren in de wetgevende en budgettaire procedure (niet-verplichte uitgaven) over de voorgestelde samensmelting van de twee beleidsterreinen (consumentenbeleid en volksgezondheid) tot één programma. Ondanks de onmiskenbare voordelen van een gezamenlijk programma (synergie, coherentie van het EU-beleid, administratie) moet rekening worden gehouden met de enigszins verschillende aard van deze twee beleidsterreinen en met het verschil in het niveau van betrokkenheid van de Unie.
5. De rapporteur beschouwt *voedselveiligheid* als een van de prioritaire terreinen waarop het communautaire niveau een grote toegevoegde waarde biedt. Hij benadrukt de rol van de Europese Unie in het vergroten van de voedselveiligheid teneinde de bescherming van de hele voedselketen te garanderen. De rapporteur nodigt de Commissie uit om haar toekomstige aanpak op het gebied van het voedselbeleid en de eventuele budgettaire implicaties te verduidelijken.
6. Op basis van de hierboven uiteengezette elementen verwacht de rapporteur volgende resultaten van het debat:
 - te weten komen of de *structuur* van de voorgestelde financiële vooruitzichten aanvaardbaar is, in het bijzonder met betrekking tot de relatief beperkte omvang van rubriek 3 en het onmiskenbare verband tussen deze beleidsterreinen en het proces van Lissabon.
 - informatie over het noodzakelijke financiële kader voor het nieuwe programma, bij gebrek aan het relevante wetgevingsvoorstel van de Commissie.
 - te weten komen of een samensmelting van het huidige *Programma voor consumentenbeleid* en het *Programma voor volksgezondheid tot een gezamenlijk instrument* verdedigbaar is.

WERKDOCUMENT NR. 18: VRIJHEID, VEILIGHEID EN RECHTVAARDIGHEID

1. ACHTERGROND

Inhoud geven aan het Europese burgerschap, vooral door de ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid te voltooien en toegang tot fundamentele publieke goederen te verstrekken, is een van de drie prioriteiten die de Commissie sinds haar eerste mededeling over de Financiële vooruitzichten 2007-2013 heeft vastgesteld¹⁴². Aansluitend hierbij neemt zij in de voorstellen voor het volgende financiële kader voor de Unie (2007-2013) die zij aan het Parlement en de Raad voorlegt, een nieuwe rubriek 3 betreffende burgerschap op.

Deze nieuwe rubriek heeft volgens de Commissie betrekking op drie terreinen: de ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid, toegang tot basisgoederen en -diensten en de stimulering van de Europese cultuur en diversiteit. Het totale bedrag dat de Commissie voor deze nieuwe rubriek voorstelt, is 24 705 miljard EUR voor de hele periode (administratieve uitgaven inbegrepen)¹⁴³.

in miljoen EUR en in prijzen van 2004

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	TOTAAL
Rubriek 3: Burgerschap, vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid	2 570	2 935	3 235	3 530	3 835	4 145	4 455	24 705

Recent lijkt de Commissie ook van plan het instrument voor solidariteit en snelle reactie (dat het bestaande solidariteitsfonds vervangt) in deze rubriek op te nemen, maar het is niet duidelijk of het geld hiervoor, volgens de beschikbare gegevens ongeveer 6 miljard EUR voor de hele periode (in prijzen van 2004 - deze berekening is gebaseerd op een bedrag van 1 miljard EUR per jaar tegen vaste prijzen¹⁴⁴), al in de cijfers is opgenomen¹⁴⁵.

Bovendien heeft de Commissie nog geen precieze geactualiseerde cijfers voor elk van de terreinen in rubriek 3 meegedeeld. Grosso modo kan op basis van diverse Commissiedocumenten worden geraamd dat het bedrag dat overblijft na aftrek van de ongeveer 6 miljard EUR voor het solidariteitsfonds, als volgt over de drie terreinen zal worden verdeeld:

- ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid: 65%,
- volksgezondheid en consumentenbescherming: 20%,
- stimulering van de Europese cultuur en diversiteit: 15%.

Op grond van deze raming en via een extrapolatie op basis van diverse Commissiedocumenten kan met een totaal bedrag van iets meer dan 12 miljard EUR (administratieve uitgaven inbegrepen) voor de voltooiing van de ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid voor de periode 2007-2013 worden gerekend.

2. RUIMTE VAN VRIJHEID, VEILIGHEID EN RECHTVAARDIGHEID

De voltooiing van de ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid is inderdaad door alle instellingen erkend als een van de topprioriteiten van de Unie. Zij krijgt ook een van de hoogste prioriteiten van de Europese burgers, zoals uit de onderzoeken voor de Eurobarometer blijkt. Het prioritaire karakter van deze voltooiing wordt volgens de Commissie weerspiegeld in het feit dat bijna twee derden van de kredieten voor rubriek 3

¹⁴² COM(2004) 101, blz. 6.

¹⁴³ COM(2004) 498, blz. 25.

¹⁴⁴ Zie fiche 33 van de Commissie. De Raad rekent ook met een bedrag van 6 miljard EUR voor de hele periode (zie CADREFIN 155).

¹⁴⁵ Zie het onderscheid tussen COM(2004) 498, blz. 25 en fiche 33 van de Commissie. Raadsdocument CADREFIN 155 lijkt de opname van het solidariteitsinstrument in rubriek 3 te bevestigen.

(vermoedelijk het solidariteitsfonds niet inbegrepen) hiervoor bestemd zijn. Dit houdt volgens de Commissie een aanzienlijke verhoging in van de bedragen die voor dit terrein bedoeld zijn, met zo goed als een verdrievoudiging van de financiering op het einde van de periode 2007-2013.

Er zij aan herinnerd dat vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid niet alleen een terrein zijn dat zich in de nabije toekomst sterk zal ontwikkelen, maar ook één waarop de bevoegdheden van het Europees Parlement sterk zullen worden uitgebreid door de inwerkingtreding van de Grondwet, met name door de afschaffing van de structuur met drie peilers en de veralgemening van de wetgevingsprocedures, vooral de medebeslissingsprocedure (zij het met een aantal specifieke vereisten op bepaalde gebieden). De rol van het Parlement is al belangrijker geworden, doordat de medebeslissingsprocedure als gevolg van een recent besluit van de Raad van toepassing is op een aantal terreinen die onder titel IV van het EG-Verdrag vallen¹⁴⁶.

Doordat de Commissie de nodige wetgevingsvoorstellen hierover nog niet heeft ingediend (zij zijn aangekondigd voor begin april), is een accurate evaluatie van de maatregelen in kwestie en de financiële behoeften als gevolg ervan, onmogelijk. Ook het feit dat concrete en precieze cijfers op dit ogenblik ontbreken, maakt de evaluatie niet gemakkelijker.

De Commissie stelt voor dat alle begrotingslijnen op dit gebied zullen worden vervangen door drie nieuwe kaderprogramma's, die betrekking hebben op drie verschillende terreinen:

- het programma "Solidariteit", korte naam voor "Solidariteit en beheer van migratiestromen", dat in de plaats komt van de naam "Vrijheid en solidariteit op het gebied van het beheer van de externe grenzen, asiel en immigratie", als reactie op kritiek van het Europees Parlement,
- het programma "Veiligheid", korte naam voor "Veiligheid en waarborging van vrijheid",
- het programma "Grondrechten en Justitie".

Het programma "Solidariteit"

Het programma "Solidariteit" is bedoeld als toepassing van het solidariteitsbeginsel met betrekking tot bevolkingsstromen, door de verantwoordelijkheden en financiële lasten voor de lidstaten die op dit gebied in de frontlinie liggen, eerlijk te spreiden.

Hoofddoelstelling is **een adequaat controle- en toezichtpeil voor de externe grenzen van de Unie in te stellen**. Hiertoe stelt de Commissie een mechanisme voor financiële solidariteit voor, om steun te bieden aan de lidstaten die een zware en blijvende financiële last dragen, doordat zij deze controle en dit toezicht in het belang van de hele Unie uitoefenen.

Van centraal belang voor het welslagen van dit onderdeel van het programma "Solidariteit" is natuurlijk de oprichting van het **Europees agentschap voor het beheer van de operationele samenwerking aan de buitengrenzen** van de lidstaten van de Europese Unie, dat reeds het akkoord heeft van de Raad¹⁴⁷. Er is meer informatie nodig over de manier waarop dit Agentschap zal worden gefinancierd, opdat het kan optreden, en wel met een goede zichtbaarheid, die zeker met de volgende uitbreidingen zal toenemen. In haar mededeling van februari 2004 stelt de Commissie voor dat dit agentschap de weg kan bereiden voor de oprichting van een Europees grensbewakingskorps dat de nationale autoriteiten kan bijstaan op het gebied van controle en toezicht

¹⁴⁶ Besluit van de Raad van 22 december 2004, PB L 396 van 31 december 2004, blz. 45.

¹⁴⁷ Zie Verordening (EG) nr. 2007/2004 van de Raad van 26 oktober 2004, PB L 349 van 25 november 2004, blz. 1. In haar oorspronkelijke voorstel (COM(2003) 687) berekende de Commissie de financiële behoeften van het agentschap als volgt:

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	[n+5 en volgende jaren]	Totaal
Vastleggingskredieten		6,157	9,754	15,754	15,754	8,754	8,754	

aan de buitengrenzen van de Unie. Nog niet duidelijk is of het beheer van de bestaande grootschalige informatiesystemen op dit gebied, zoals Eurodac¹⁴⁸, SIS II¹⁴⁹ en VIS¹⁵⁰, ook binnen het bevoegdheidsterrein van dit agentschap zullen vallen, dan wel of hiervoor een apart uitvoerend agentschap wordt opgericht. Bovendien kunnen eventueel ook controles in andere sectoren, bijvoorbeeld voedselveiligheid en douane, tot de bevoegdheden van dit agentschap gaan behoren, hetgeen positieve gevolgen zou hebben voor de efficiëntie.

De Commissie overweegt ook een **voortzetting van de overgangsfaciliteit van het Schengensysteem**, dat de toepassing van de Schengenbepalingen aan de externe grenzen met de landen die de komende jaren tot de Unie zullen toetreden (indien de toetredingsverdragen worden gesloten), zou vergemakkelijken.

De Commissie acht het in het kader van het gemeenschappelijk immigratiebeleid van vitaal belang dat een geloofwaardige oplossing wordt gevonden voor het multidimensionele vraagstuk van de **integratie van de onderdanen van derde landen**. Naast een grotere deelname van de migranten aan de activiteiten die worden georganiseerd door het ESF plant de Commissie de ontwikkeling van een nieuwe vorm van solidariteit, om de inspanningen te ondersteunen die de lidstaten leveren om de onderdanen van derde landen met een andere achtergrond op het gebied van cultuur, religie, taal en etnie te helpen zich te vestigen en actief aan alle aspecten van de Europese samenlevingen deel te nemen. Dit nieuwe mechanisme zou ook betrekking hebben op acties die niet onder het ESF vallen, zoals acties om de deelname aan het maatschappelijke en politieke leven, de eerbiediging van de diversiteit en goed burgerschap te bevorderen, alsmede maatregelen betreffende asielzoekers, inclusief de totstandbrenging van een netwerk, de vergelijking van prestaties en de ontwikkeling van indicatoren op deze terreinen.

Het doel van de Commissie is met dit mechanisme ongeveer 20% van de recent toegelaten onderdanen van derde landen (naar schatting 1,5 miljoen personen per jaar) te bereiken, via acties als oriëntatie- en taalcursussen. Daarnaast moet het mechanisme ook de verdere integratie mogelijk maken van ongeveer 5% (indirect 10%) van de onderdanen van derde landen die zich al enige tijd geleden in het nieuwe land hebben gevestigd (ongeveer 14,3 miljoen personen), via acties op het gebied van de toegang tot diensten, de bewustmaking van de eigen mogelijkheden in het maatschappelijke leven, de totstandbrenging van netwerken enz....

Tot slot moeten ook de acties die op dit ogenblik onder het (hernieuwde) Europees vluchtelingenfonds vallen, in het kader van dit nieuw in te stellen mechanisme worden voortgezet^{151 152}.

¹⁴⁸ Computersysteem ter vergemakkelijking van de herkenning van vingerafdrukken, dat wordt gebruikt in het kader van de Overeenkomst van Dublin, die bepaalt welk land voor de behandeling van aanvragen van de status van vluchteling bevoegd is.

¹⁴⁹ Schengen Information System II. In het kader van het SIS krijgen de nationale autoriteiten toegang tot gegevens over personen of voorwerpen ten behoeve van grenscontroles. Fase II van het SIS moet van start gaan in 2007. Er zijn nog geen financiële voorzieningen voor de periode van de volgende Financiële vooruitzichten meegedeeld. Er wordt binnenkort een voorstel van de Commissie verwacht.

¹⁵⁰ Het VIS is een gemeenschappelijk systeem voor de uitwisseling van visumgegevens tussen de lidstaten, dat bijvoorbeeld aan de buitengrenzen zou kunnen worden geconsulteerd. Overeenkomstig Commissievoorstel COM(2004) 99 bedragen de kosten van het VIS, met een gemeenschappelijke technische structuur voor het SIS en het VIS, naar schatting (in miljoen EUR en in prijzen van 2004)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009
VIS	5 404	12 615	15 615	9 615	9 615	9 615

¹⁵¹ Overeenkomstig het reeds door de Commissie ingediende voorstel is de financiering van het zogenaamde Europees vluchtelingenfonds II tot 2010 als volgt (in miljoen EUR en in prijzen van 2004):

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Totaal
Europees vluchtelingenfonds II	42 271	44 538	49 542	60 000	150 000	150 000	150 000	604 080

Daarnaast overweegt de Commissie de ontwikkeling van een **instrument voor de terugkeer van illegaal verblijvende onderdanen van derde landen** in de EU en personen die op illegale wijze naar de EU migreren. Bedoeld zijn onder andere vrijwillige terugkeer, gedwongen terugkeer en steun voor de terugkeer van illegale migranten in het land van oorsprong of het transitland.

De Commissie stelt voor dat ongeveer 70%-75% van de totale kredieten voor de ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid naar het programma "Solidariteit" gaan, waarbij het grootste deel hiervan (ongeveer 80%) gebruikt zou worden ter ondersteuning van acties op nationaal niveau, om de operationele capaciteit van de lidstaten die het meest met deze problematiek te maken hebben, te ontwikkelen. Als gevolg hiervan zou het grootste deel van dit geld worden besteed door middel van "gedeeld beheer" met de lidstaten. De middelen zouden worden verdeeld overeenkomstig objectieve, voor de beleidsterreinen in kwestie relevante criteria.

Programma "Veiligheid"

Het doel van dit programma is **de voorkoming en bestrijding van misdaad en terrorisme**.

Dit moet worden bereikt door de operationele samenwerking op het gebied van de strijd tegen terrorisme - en de gevolgen ervan -, georganiseerde misdaad en misdaad in het algemeen te intensiveren en de verstrekking van inlichtingen op Europese schaal te ondersteunen.

Op basis van de beschikbare informatie lijkt het erop dat de Commissie de nadruk wil leggen op betere misdaadstatistieken en een betere evaluatie op EU-niveau, om een jaarlijkse actualisering mogelijk te maken van de informatie over de toestand van de misdaad in de hele EU. Er moet een versterking komen van de samenwerking en uitwisseling tussen de rechtshandavingsinstanties, met inbegrip van de verzameling en uitwisseling van informatie en inlichtingen ten behoeve van de rechtshandhaving, waarbij moet worden voortgebouwd op de resultaten van de activiteiten van het lopende AGIS-programma¹⁵³.

Het programma zal ook betrekking hebben op de ontwikkeling van netwerkactiviteiten tussen de autoriteiten die bevoegd zijn voor terreinen als corruptie, bescherming van de informatie-infrastructuur en computercriminaliteit (zowel intra-Europees als internationaal). Het netwerk voor inlichtingen op het gebied van financiën (FIU-Net) zal in het programma worden opgenomen.

Met betrekking tot de preventie van en de strijd tegen het terrorisme moet een inventaris van de kwetsbare infrastructuren worden opgesteld en moeten de middelen voor civiele bescherming in het kader van de rechtshandhaving worden samengebracht.

De Commissie beschouwt als belangrijkste doel op dit terrein de hoeveelheid relevante informatie die tussen de nationale rechtshandavingsinstanties en Europol wordt uitgewisseld, met 75% te laten stijgen tegen 2013. Hiervoor moet Europol een volwaardig orgaan van de Unie worden, hetgeen is opgenomen in de Grondwet. Wat de financiële gevolgen zullen zijn van deze omvorming, is nog niet bekend.

Een gemeenschappelijke ordehandavingcultuur en een grensoverschrijdend politieoptreden zullen worden ontwikkeld, met name door het benutten van de mogelijkheden van de Europese Politieacademie (op dit ogenblik intergouvernementeel, moet een orgaan van de Unie worden). De Commissie streeft ernaar dat 10% van de 2 miljoen of meer politieagenten van de Unie een opleiding van de Europese Politieacademie krijgt, zodat indirect 60% van de agenten kan worden bereikt, via de verspreiding van gemeenschappelijke opleidingsmodellen.

Ook onder dit programma valt steun voor de slachtoffers en getuigen van terrorisme en misdaad, die zal worden verstrekt in de vorm van opleidingsmaatregelen, de uitwisseling van goede praktijken en steun voor NGO's en

¹⁵² Er moet ook melding worden gemaakt van een specifiek programma met noodmaatregelen in geval van een massale instroom van vluchtelingen (huidige begrotingslijn 1803/05-10, in rubriek 3), met een jaarlijkse financiering van 10 miljoen EUR voor de periode 2007-2010.

¹⁵³ Programma voor rechtshandhaving en de preventie en bestrijding van georganiseerde misdaad, dat volgens de plannen loopt tot eind 2007 (met een budget van 16 985 miljoen EUR voor 2007 in lopende prijzen).

andere organisaties die zich met hulp en bescherming voor de slachtoffers van misdaad en terrorisme bezighouden. Deze terreinen worden op dit ogenblik via een pilootproject gefinancierd. Rechtstreekse compensatie voor de slachtoffers van ernstige terroristische aanslagen behoort niet tot dit terrein, maar kan eventueel via het vernieuwde solidariteitsinstrument worden gefinancierd.

Volgens de Commissie zal het grootste deel van het geld voor dit programma bestemd zijn voor capaciteitsopbouw op nationaal, regionaal en lokaal niveau, met name steun op het gebied van de opleiding en uitrusting van de politie-, douane- en justitiële instanties, en voor andere beleidsacties, zoals gemeenschappelijke onderzoeksteams, getuigenbeschermingsprogramma's, gemeenschappelijke commissariaten en samenwerkingscentra voor politie en douane, om grensoverschrijdende onderzoeken te vergemakkelijken.

Programma "Grondrechten en Justitie"

Dit programma is bedoeld om de justitiële samenwerking, de toegang tot justitie en de rechtszekerheid, alsmede het bewustzijn van de grondrechten te bevorderen.

De Commissie is van plan het groeiende acquis op dit terrein toe te passen, op de uitvoering ervan toe te zien en de wederzijdse kennis van de rechtsstelsels en het vertrouwen in deze stelsels te bevorderen, met name via de voorlichting van het publiek in het algemeen en van uitoefenaars van een juridisch beroep in het bijzonder. Het Europees justitieel netwerk op het gebied van burgerlijke en handelszaken zal op dit terrein een belangrijke rol blijven spelen.

Er zal met name worden gefocust op de opleiding van zittende en staande magistraten, met uitwisselingsprogramma's tussen gerechtelijke autoriteiten, in het kader van de wederzijdse erkenning van rechterlijke uitspraken en beslissingen in de EU.

De coördinatie en samenwerking tussen onderzoekers en aanklagers die zich bezighouden met zware grensoverschrijdende misdaad zal worden geïntensiveerd. Het optreden van de Unie moet ook gefocust zijn op de uitwisseling van informatie over besluiten in verband met misdaad, zoals eerdere veroordelingen, met als doel de oprichting van een Europees register voor veroordelingen en schorsingen.

De acties ter ondersteuning van de strijd tegen alle soorten geweld zullen worden voortgezet, met de nadruk op preventieve maatregelen en steun voor slachtoffers en risicogroepen (kinderen, jongeren en vrouwen)¹⁵⁴.

Volgens de Commissie zal het programma tevens steun inhouden voor de bestrijding van het misbruik en de smokkel van drugs, met name de tenuitvoerlegging van de strategie van de EU inzake drugs, gebaseerd op vijf elementen: vermindering van de vraag, vermindering van het aanbod en bestrijding van smokkel, internationale samenwerking en coördinatie op nationaal en EU-niveau, en voorlichting, onderzoek en evaluatie.

De opname van het Handvest van de grondrechten in de Grondwet moet gepaard gaan met een bevordering van het bewustzijn van de grondrechten, met bijzondere nadruk op democratische participatie in de aanloop naar de Europese verkiezingen van 2009. Tevens zal het, volgens de Commissie, de strijd tegen racisme en vreemdelingenhaat omvatten, alsmede versterking van het maatschappelijk middenveld op die gebieden.

De acties die in het kader van dit programma worden gepland, zijn in grote mate afhankelijk van de opvoering van de capaciteit van Eurojust, overeenkomstig de Grondwet. Daarnaast zal de Commissie voorstellen dat het bestaande Europees Waarnemingscentrum voor racisme en vreemdelingenhaat wordt omgevormd tot een ruimer agentschap voor de grondrechten.

3. STAND VAN HET DEBAT IN DE RAAD

¹⁵⁴ Het Daphne II-programma (Maatregelen ter bestrijding van geweld tegen kinderen, jongeren en vrouwen) is op dit ogenblik gepland tot 2008, met een jaarlijkse dotatie van 10,5 miljoen EUR in lopende prijzen voor 2007 en 2008.

Volgens het rapport dat het Nederlandse voorzitterschap op het eind van zijn mandaat opstelde, beoordeelt het merendeel van de lidstaten de aanpak van de Commissie met betrekking tot rubriek 3 positief, vooral wat de keuze van de voltooiing van de ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid als topprioriteit betreft. Sommige delegaties zijn er zelfs voorstander van dat de middelen meer op deze specifieke doelstelling worden geconcentreerd of dat kredieten apart worden gehouden door middel van een afzonderlijke subrubriek.

Het uitgavenpeil varieert van 24-26 miljard EUR (18-20 miljard EUR zonder het solidariteitsinstrument), de meest genereuze optie, tot 16-19 miljard EUR (10-13 miljard EUR zonder het solidariteitsinstrument), de meest restrictieve optie. In geen van de gevallen hoeft de begroting voor vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid te worden verhoogd. De bescherming van de buitengrenzen blijkt de topprioriteit van de meeste lidstaten te zijn, waarbij sommige er zelfs voorstander van zijn dat hiervoor een afzonderlijk financieel instrument wordt ingesteld.

Diverse lidstaten achten de opname van het solidariteitsinstrument in het beleid op dit terrein niet wenselijk. Sommige verdedigen de instelling van een afzonderlijk financieel instrument.

4. EVALUATIE

Europese toegevoegde waarde

De toegevoegde waarde van de voorgestelde acties is op het gebied van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid in het algemeen vanzelfsprekend: de veiligheid garanderen van de gemeenschappelijke buitengrenzen, zorgen voor efficiënte mechanismen voor de bescherming van de burgers tegen terrorisme en grensoverschrijdende misdaad, de lidstaten helpen die te maken krijgen met bijzondere migratiestromen en alle burgers in elk land van de Unie een vlotte en efficiënte toegang tot justitie bieden, zijn doelstellingen waarvan moeilijk kan worden ontkend dat zij een grensoverschrijdend karakter hebben en een gemeenschappelijke Europese aanpak vereisen, al is het dan vooral in de vorm van maatregelen ter ondersteuning van het optreden van de lidstaten. Het besef dat op dit gebied gemeenschappelijk optreden nodig is, is met de uitbreiding enorm toegenomen en dit zal met de komende uitbreidingen zeker nog meer het geval zijn.

Evaluatie van de aangekondigde voorstellen

Dat een inspanning wordt geleverd om de vele bestaande begrotingslijnen betreffende acties, programma's, instrumenten en instanties op het gebied van justitie en binnenlandse zaken onder te brengen in drie kaderprogramma's, is positief. Zoals de Commissie het stelt, de vereenvoudiging en rationalisering van al deze instrumenten zal ertoe bijdragen dat het geld maximaal wordt benut en ervoor zorgen dat de activiteiten worden gestroomlijnd. De transparantie zal toenemen, doordat de begunstigden van de programma's onmiddellijk zullen weten tot welke algemene beleidsdoelstelling zij door hun optreden bijdragen.

De Commissie is van plan ervoor te zorgen dat de functionele en operationele regels in de drie programma's sterk op elkaar lijken, zodat de beheers- en uitvoeringsmechanismen in grote mate gemeenschappelijk kunnen zijn. Dit is ook een positieve stap, doordat hierdoor de participatie van de actoren en de coördinatie met de nationale structuren gemakkelijker wordt, waardoor de programma's efficiënter worden. Tegelijk worden adequaat toezicht en adequate evaluatie mogelijk, zodat lessen kunnen worden getrokken voor het beleid als geheel. De externe organen moeten voorts een binnen de logica van de drie programma's coherent geheel vormen.

Het feit dat elk programma betrekking heeft op een omvangrijk beleidsterrein, maakt een soepelere toekenning van prioriteiten aan de verschillende acties mogelijk.

In principe lijkt ook de intentie om het merendeel van het geld op basis van gezamenlijk beheer met de lidstaten toe te kennen een positieve ontwikkeling, op voorwaarde dat de nodige maatregelen worden genomen om te zorgen voor een adequate controleomgeving, zowel op nationaal als op Europees niveau.

Een definitieve evaluatie van de voorstellen voor de sector is evenwel onmogelijk, omdat de concrete voorstellen niet voorhanden zijn, zodat met name niet bekend is hoe de Commissie de lopende activiteiten in de nieuwe

algemene programmastructuur wil opnemen, en omdat geen gegevens beschikbaar zijn over de precieze financiële middelen die voor de activiteiten in het kader van de programma's nodig zijn.

5. CONCLUSIES

1. Het eerste aspect dat deze commissie moet onderstrepen, is dat zij het erg moeilijk vindt om voor te stellen dat het Parlement zijn verantwoordelijkheid met betrekking tot de financiering van de Unie opneemt, zolang geen concrete voorstellen over deze specifieke sector voorhanden zijn. Deze voorstellen zijn nu aangekondigd voor begin april, hopelijk op tijd voor een grondig onderzoek ervan binnen het tijdschema van deze commissie.
2. Het Parlement houdt zijn definitieve standpunt dus aan tot na de indiening van de specifieke voorstellen, maar kan niettemin nu al zijn steun uitspreken voor de keuze van de voltooiing van de ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid als politieke topprioriteit, waaraan bijna twee derden van het geld voor rubriek 3, zonder het solidariteitsfonds, worden toegewezen.
3. Onzeker is evenwel of de voorgestelde bedragen toereikend zijn om de acties die voor de omvorming van deze politieke prioriteit tot een realiteit nodig zijn, te ondersteunen. Het is zeer moeilijk deze vraag te beantwoorden gezien de gebrekkige beschikbare informatie. Toch dwingt, met name met het oog op de enorme inspanningen op het gebied van het beheer van de buitengrenzen die de uitbreiding zal vereisen, het gezonde verstand tot de conclusie dat het voor de ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid bestemde geld niet voor de officiële ambities van de Unie op dit terrein volstaat, en moet worden verhoogd.
4. In elk geval lijkt het bijzonder voorbarig nu al te vragen dat 75% van het voor de ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid beschikbare geld wordt toegewezen aan het programma "Solidariteit", dat bijzonder lijkt te zijn gefocust op de bescherming van de buitengrenzen. Moet het Parlement niet aandringen op meer financiële armslag voor de twee programma's "Justitie" en "Veiligheid", die betrekking hebben op twee van zijn traditionele prioriteiten (bevordering van grondrechten en verbetering van de veiligheid van de burgers, met name tegen terrorisme)? Anderzijds moet meer informatie worden verstrekt over de evolutie die de Commissie in gedachten heeft voor het Vluchtelingenfonds, dat op een initiatief van het Parlement is gebaseerd.
5. De inspanningen om de bestaande situatie aan de hand van drie kaderprogramma's te vereenvoudigen en te rationaliseren, zijn ten zeerste welkom, maar het moet duidelijk zijn welke gevolgen deze aanpak heeft voor de politieke en begrotingscontrole door het Europees Parlement (met name in verband met de geplande grotere flexibiliteit bij de toekenning van prioriteiten aan de diverse acties). Voorts moet de uitbreiding van het begrip van gezamenlijk beheer met de lidstaten op dit gebied vergezeld gaan van adequate controlemechanismen.
6. De aard en de precieze financiering van het nieuwe instrument voor solidariteit en snelle reactie zijn ook niet bekend. Er zij aan herinnerd dat het solidariteitsfonds tot dusver buiten de Financiële vooruitzichten werd gefinancierd! De opname ervan in de vorm van een gewijzigd instrument in de Financiële vooruitzichten is in beginsel een goed idee, maar de Commissie moet meer duidelijkheid verstrekken met betrekking tot de doelstellingen van het instrument, de omvang van de financiering ervan en de vraag of die adequaat is, de procedure waarin is voorzien, wanneer een beroep op het instrument wordt gedaan, en andere belangrijke elementen. Gezien de huidige financiële beperkingen kan het buiten de maxima houden van het Solidariteitsfonds als belangrijke optie worden overwogen.
7. Hoe de toekomstige agentschappen en organen zullen worden ontwikkeld en hoe het voor de uitvoering van de taken ervan nodige geld zal worden gegarandeerd, zijn ook open vragen. Het opvoeren van de capaciteit van Eurojust en de omvorming van Europol en Cepol tot volledig door de Unie gefinancierde organen is welkom, maar vergt adequate middelen om de goede werking van deze instanties te garanderen. Hoe kan hiervoor worden gezorgd? Meer informatie is ook nodig over de manier waarop het **Europees agentschap voor het beheer van de operationele samenwerking aan de buitengrenzen**, dat zeker een belangrijkere rol zal spelen na de volgende uitbreiding, zal worden gefinancierd. Bovendien moet overlapping tussen de

diverse organen en agentschappen die op het gebied van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid worden gepland, worden voorkomen. Daarnaast rijst ook de vraag of geen gevaar bestaat voor een verschuiving van communautaire bevoegdheden naar een meer intergouvernementele aanpak op dit beleidsterrein.

8. Het is nog niet duidelijk hoe de Commissie van plan is instrumenten als Eurodac, het SIS II en het VIS adequaat te financieren. Het gaat om autonome instrumenten die zijn ingesteld met specifieke besluiten, waarbij geen tijdslimiet is bepaald voor het optreden ervan, zodat ze blijvend moeten worden gefinancierd, wat ook de ontwikkeling is van de programma's die de Commissie voorziet. Moeten zij in een van deze programma's worden opgenomen of binnen de financiering van de ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid een apart hoofdstuk vormen?
9. Tegelijk wekt het verbazing dat de Commissie bij de toekomstige ontwikkelingen op dit terrein geen melding maakt van de instelling van de functie van Europees openbaar aanklager, bevoegd om fraude met betrekking tot de communautaire begroting aan te pakken, hoewel de Grondwet hiervoor een rechtsgrondslag biedt. Is dit voor de Commissie geen prioriteit of past dit, zonder dat het expliciet wordt vermeld, in het kader van de toekomstige ontwikkelingen van Eurojust? Hoort de genoemde instantie thuis in rubriek 3 of gaat het om een onafhankelijk orgaan dat beter past in rubriek 5?
10. Tevens moet worden gewacht op de specifieke voorstellen om een duidelijk beeld te hebben van de wijze waarop in het nieuwe programma "Grondrechten en Justitie" plaats zal zijn voor de justitiële en politieke component van de algemene strategie betreffende de strijd tegen drugshandel en verslaving, inclusief de activiteiten van het Europees Waarnemingscentrum voor drugs en drugsverslaving.
11. Tot slot moet de algemene vraag worden gesteld of de structuur van de voorgestelde Financiële vooruitzichten aanvaardbaar is, met name wat rubriek 3 – burgerschap betreft. Rubriek 3 is veruit de kleinste rubriek, goed voor slechts 2,3 % van de totale kredieten voor 2007-2013. Het klopt dat zij betrekking heeft op een aantal terreinen die voor de Europese burgers ontegensprekelijk belangrijk zijn, zoals justitie, binnenlandse zaken, consumentenzaken, jeugd en cultuur. Andere beleidsterreinen met even veel belang voor de burgers (bijvoorbeeld milieu, onderwijs, sociaal beleid, gelijke kansen voor mannen en vrouwen) zijn evenwel in andere rubrieken opgenomen.
12. Is het bestaan van rubriek 3, gelet hierop, verantwoord? Welk alternatief is er? De rapporteur is van mening dat ondanks het bescheiden financiële niveau, vergeleken met andere rubrieken, rubriek 3 zonder twijfel nut heeft vanwege de politieke inhoud, en daarom als zodanig moet worden gehandhaafd.
13. Als het bestaan van rubriek 3 inderdaad verantwoord is, moet dan de mogelijkheid worden overwogen van een speciale subrubriek voor de ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid, aangezien de voltooiing hiervan een van de politieke topprioriteiten van de Unie voor de komende jaren is? De rapporteur is van mening dat dit van belang kan zijn ter waarborging van de toewijzing van middelen die nodig zijn om een zo belangrijke politieke prioriteit te verwezenlijken.
14. Deze en andere punten geeft de rapporteur de Tijdelijke Commissie in overweging, in afwachting dat de Commissie de specifieke voorstellen en concrete cijfers op dit belangrijke terrein beschikbaar stelt.

WERKDOCUMENT NR. 19: HET VERBAND TUSSEN HET FINANCIËEL PAKKET VOOR DE TOETREDINGSONDERHANDELINGEN MET BULGARIJE EN ROEMENIË EN DE FINANCIËLE VOORUITZICHTEN 2007-2013

In het uitbreiding proces van de EU speelt het Europees Parlement een doorslaggevende politieke maar ook een prominente wetgevende en budgettaire rol. Dit wordt geïllustreerd door het feit dat het Europees Parlement met absolute meerderheid van zijn leden moet instemmen met iedere toetreding van een nieuwe lidstaat (art. 49 VEU). De instemming met de toetreding van Bulgarije en Roemenië (verslagen-Van Orden en Moscovici) staat op de agenda van de April I-zitting in 2005. Als tak van de begrotingsautoriteit moet het Europees Parlement ook instemmen met de financiële aspecten.

1. Achtergrond

In februari 2004 keurde de Commissie een interne mededeling¹⁵⁵ over het financieel pakket voor de toetredingsonderhandelingen met Bulgarije en Roemenië goed. Het Parlement had kennisgenomen van deze mededeling bij schrijven van 4 maart 2004 van commissaris Verheugen, waarin hij meedeelde dat "een gemeenschappelijk standpunt op het gebied van landbouw, regionaal beleid en de financiële en budgettaire bepalingen" op de top in het voorjaar van 2004 zou worden ingediend. Bovendien werd een nauwe samenwerking voorgesteld met betrekking tot de rol van het Europees Parlement als tak van de begrotingsautoriteit.

"De voorbereiding voor het verdere succesvolle verloop van de uitbreiding van de EU tot 27 lidstaten hangt uiteraard in sterke mate af van de steun van het Europees Parlement, met name waar het de financiële aspecten betreft omdat het Europees Parlement een van de twee takken van de begrotingsautoriteit van de EU is. Ik zie er daarom naar uit om nauw met u samen te werken en ik vertrouw erop dat de ondersteunende rol die het Europees Parlement - en uw commissies in het bijzonder - tot dusverre in het uitbreidingsproces heeft gespeeld, zal worden voortgezet."

In maart 2004 hechtte het Coreper zijn goedkeuring aan de voorstellen van de Commissie betreffende het financieel pakket voor Bulgarije en Roemenië waarin het volgende wordt gesteld:

"De Raad herinnert eraan dat discussies of afspraken over toekomstige beleidshervormingen, of de nieuwe financiële vooruitzichten, geen belemmering mogen vormen voor de voortzetting en afronding van de toetredingsonderhandelingen, noch voortijdig veroordeeld mogen worden op grond van de resultaten van deze onderhandelingen."

Dit ontwerpvoorstel omvat uitsluitend uitgaven voor landbouw, structuurbeleid, intern beleid en administratieve uitgaven voor de jaren 2007-2009. De vastleggingskredieten stemmen overeen met het Commissievoorstel en bedragen 15.396 miljard Euro, terwijl de betalingskredieten 9.056 miljard Euro bedragen. Deze voorzieningen zullen worden opgenomen in het Toetredingsverdrag dat zal worden ondertekend op 26 april 2005.

De huidige Financiële Vooruitzichten zullen normaalgesproken aflopen op 31 december 2006. Omdat de Commissie een voorstel heeft ingediend voor nieuwe Financiële Vooruitzichten per 1 januari 2007, en de onderhandelingen tussen de lidstaten om een gemeenschappelijk standpunt te bepalen nog gaande zijn, kan worden aangenomen dat de continuïteit van de Financiële Vooruitzichten zal worden gewaarborgd. Als er geen akkoord wordt bereikt, zullen de huidige Financiële Vooruitzichten worden verlengd overeenkomstig artikel 26 van het IIA van 6 mei 1999 en van toepassing zijn op de toetredingsdatum van Bulgarije en Roemenië, nl. 1 januari 2007.

¹⁵⁵ SEC(2004)160 def.

Het Commissievoorstel voor de nieuwe Financiële Vooruitzichten is gebaseerd op een scenario voor 27 lidstaten terwijl alle vergelijkingen met 2006 gebaseerd zijn op een EU van 25 lidstaten en hoewel het landbouwmaximum is vastgesteld voor slechts 25 lidstaten. In het Commissievoorstel wordt het financieel pakket dat is overeengekomen voor de twee toetredende landen ondergebracht in het totale bedrag op basis van de veronderstelling dat Bulgarije en Roemenië per 2007 volwaardige lidstaten van de Europese Unie zullen zijn.

Volgens de Commissie zal een deel van de vastleggingskredieten die verband houden met toetreding van Bulgarije en Roemenië (als aangegeven in de donkere velden van fiche 43 rev.) worden opgenomen in de Toetredingverdragen, terwijl de resterende kredieten die niet geoormerkt zijn in het Commissievoorstel indicatief zijn en niet zichtbaar. Deze "geoormerkte kredieten waarover onderhandeld is in de respectieve Toetredingsconferenties" zijn voorzien voor een periode van drie jaar (2007-2009).

In zijn gemeenschappelijk standpunt bevestigt de Raad dat "*de afgeschermd uitgaven voor structurele maatregelen, plattelandontwikkeling, nucleaire veiligheid (Kozlody) en de overgangsfaciliteit vaste bedragen zijn*".

2. Het verband met de Financiële Vooruitzichten

De rapporteur is van mening dat het Europees Parlement, alvorens een definitief besluit te nemen over het Toetredingsverdrag, een besluit moet nemen over de globale bedragen voor de toetreding van Bulgarije en Roemenië, omdat deze kosten deel uitmaken van het financieel kader 2007-2013. De bedragen voor de EU-2 toetreding hebben twee componenten:

a) de bedragen die zijn opgenomen in het Toetredingsverdrag (tabel 1)

b) de raming voor Bulgarije en Roemenië voor 2007-2013 (tabel 2)

Tabel 1: in het Verdrag op te nemen bedragen: vastleggingskredieten die verband houden met de toetreding van Bulgarije en Roemenië

	2007	2008	2009	Totaal 2007-2009
1. LANDBOUW				
1. A (a)				
1. B (b)	760	1.014	1.267	3.041
2. STRUCTURMAATREGELEN (c)	1.938	2.731	3.605	8.274
Structuurfondsen	777	1.570	2.444	
Cohesiefonds	1.161	1.161	1.161	
3. INTERN BELEID	112	97	83	292
<i>Institution building (d)</i>	42	27	13	
Nucleaire veiligheid (d)	70	70	70	
8. COMPENSATIE (e)	419	191	189	799
TOTAAL	3.229	4.033	5.144	12.406

(a) - De kredieten voor rechtstreekse betalingen en marktgerelateerde uitgaven zijn ramingen die gebaseerd zijn op het huidige *acquis*, de voorzieningen waarover is onderhandeld in hoofdstuk 7 van de toetredingsonderhandelingen en de marktvoorspellingen die beschikbaar waren bij het opstellen van het Commissievoorstel in februari 2004.

(b) Het bedrag voor plattelandontwikkeling (EOGFL-garantie) is geoormerkt. Het moet in drie jaar geleidelijk worden ingevoerd. In haar voorstel is de Commissie er vanuit gegaan dat het bedrag gedurende de periode 2010-

2013 stabiel zal blijven.

(c) - Over het bedrag voor structuurmaatregelen (inclusief EOGFL -steun en FIOV) is overeenstemming bereikt voor de periode 2007-2009. Het moet in drie jaar geleidelijk worden ingevoerd. In haar voorstel is de Commissie ervan uit gegaan dat de bedragen in de periode 2010-2013 4,0% van het BBP zullen uitmaken (als voorzien in fiche 25 aan de ad-hoc groep van de Raad).

(d) - Tijdens de respectieve toetredingsconferenties is overeenstemming bereikt over de bedragen voor *institution building* en nucleaire veiligheid (Kozlody).

(f) - Over de bedragen voor *cash-flow* en de Schengen-faciliteit is overeenstemming bereikt tijdens de respectievelijke toetredingsconferenties.

Tabel 2: Geschat totaal bedrag voor Bulgarije en Roemenië (inclusief landbouw) in de Financiële Vooruitzichten 2007-2013

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Totaal 2007-2013
Landbouw	1.141	1.990	2.342	2.437	2.528	2.726	2.915	16.079
Structuurmaatregelen	1.938	2.731	3.605	3.618	3.630	3.688	3.748	22.957
Intern beleid	444	434	426	481	537	592	648	3.562
Administratieve uitgaven	96	125	125	133	140	147	154	919
Compensatie	419	191	189					
Totaal vastleggingskredieten	4.038	5.471	6.687	6.669	6.834	7.153	7.465	44.316

De rapporteur is van mening dat de impact van de "uitbreidingsgerelateerde bedragen" op de volgende Financiële Vooruitzichten een aantal institutionele en budgettaire problemen veroorzaakt die hieronder nader uiteengezet zullen worden:

- problemen tussen het EP en de Raad met betrekking tot de verschillende bevoegdheden als takken van de begrotingsautoriteiten
- problemen met betrekking tot de indeling van de uitgaven (VU en NVU)
- verband tussen de uitbreiding en de algemene onderhandelingen over de Financiële Vooruitzichten.

3. Analyse

3.1 Bevoegdheden

Met het eenzijdige besluit van de Raad over het financieel pakket voor Bulgarije en Roemenië omzeilt de Raad duidelijk de bevoegdheden van het Parlement als tak van de begrotingsautoriteiten.

Het Europees Parlement zou deze gewijzigde indeling alleen kunnen accepteren als de Raad een adequate raadpleging over de totale kosten voor de uitbreiding met Bulgarije en Roemenië zou accepteren.

De rapporteur benadrukt dat het Europees Parlement absoluut niet bereid is afstand te doen van zijn rechten. Hij is daarom vastbesloten om de begrotingsbevoegdheden van het Europees Parlement als verankerd in het Verdrag en in het IIA van 6 mei 1999 in het uitbreidingsproces te verdedigen en meer bepaald in de context van de aanstaande instemmingsprocedure.

Om zijn positie te bepalen wenst de rapporteur te wijzen op het volgende:

- door in te stemmen met het *acquis* hebben de kandidaat-lidstaten ook de ingestemd met de begrotingsprocedure als vastgelegd in art. 272 van het EU-Verdrag, waarin het Europees Parlement uiteindelijk het laatste woord heeft over alle niet-verplichte uitgaven.
- de Raad moet zich realiseren dat het aanhechten van eenzijdig vastgestelde cijfers bij het Toetredingsverdrag een schending vormt van de begrotingsbevoegdheden van het Europees Parlement en dat het in strijd is met de indeling die overeengekomen is in het IIA van 6 mei 1999.
- alvorens in te stemmen met de volgende uitbreiding moet het Europees Parlement overeenstemming bereiken over het financieel pakket, anders zou het Europees Parlement de institutionele balans tussen de twee takken van de begrotingsautoriteit in gevaar brengen en zijn positie in de toekomst verzwakken.

Het zichtbaarder maken van de uitbreidingsgerelateerde kredieten voor Bulgarije en Roemenië is niet alleen in het belang van de transparantie voor de belastingbetalers en de nationale parlementen die het Verdrag moeten ratificeren, maar het is ook noodzakelijk wanneer de begrotingsautoriteit geen akkoord kan bereiken over een financieel kader voor de periode na 2006.

De rapporteur wijst erop dat art. 26 van het IIA¹⁵⁶ bepaalt dat de huidige Financiële Vooruitzichten worden gecontinueerd als er door de begrotingsautoriteit geen akkoord wordt bereikt:

26. *Vóór 1 juli 2005 zal de Commissie voorstellen voor nieuwe financiële vooruitzichten op middellange termijn indienen.*

Bij ontbreken van een akkoord over nieuwe financiële vooruitzichten en behoudens uitdrukkelijke opzegging van de bestaande financiële vooruitzichten door een van de partijen bij dit akkoord, worden de maxima voor het laatste door de bestaande financiële vooruitzichten bestreken jaar overeenkomstig punt 15 aangepast door vermenigvuldiging van deze bedragen met het gemiddelde toenemingspercentage in de voorafgaande periode, de aanpassingen na een uitbreiding van de Unie niet inbegrepen. Dit toenemingspercentage mag echter het voor het betrokken jaar voorziene groeipercentage van het BNP van de Gemeenschap niet overtreffen.

In een dergelijk scenario zijn alleen de bedragen die zijn opgenomen in het Verdrag gegarandeerd als verplichte uitgaven, over alle overige uitgaven (de bedragen voor intern beleid en administratieve uitgaven) moet worden onderhandeld in het kader van het maximale toenemingspercentage van niet-verplichte uitgaven en de jaarlijkse procedure.

3.2 Indeling

Als dezelfde procedure gevolgd wordt als bij de laatste uitbreiding zal het Toetredingsverdrag voor Bulgarije en Roemenië een bijlage bevatten met financiële voorzieningen als aangegeven in tabel a). Volgens het huidige IIA van 5 mei 1999 zijn al deze kredieten niet-verplichte uitgaven (NVU), waarover het Europees Parlement het laatste woord heeft. Als ze eenmaal zijn opgenomen in het Verdrag als primair recht worden het verplichte uitgaven (VU) voor een periode van drie jaar (2007-2009).

De landbouwigtingaven (verplichte uitgaven van de huidige rubriek 1a: marktgerelateerde uitgaven en rechtstreekse betalingen) zullen niet worden opgenomen in het Verdrag, maar zullen deel uitmaken van de kosten van de uitbreiding. De landbouwigtingaven voor Bulgarije en Roemenië zouden bovenop het "maximum van Brussel" komen en zullen worden beschouwd als "gegarandeerde" bedragen voor Bulgarije en Roemenië.

Als deze hypothese wordt bevestigd houden de "geoormerkte" bedragen van fiche 43 rev. in dat de niet-verplichte uitgaven waarover het Europees Parlement het laatste woord heeft louter en alleen door een besluit van de Raad verplichte uitgaven worden in het Toetreding verdrag.

3.3 Gevolgen voor de algemene onderhandelingen

¹⁵⁶ PB C 172 van 18.6.1999, blz. 1.

De rapporteur is van mening dat een direct verband bestaat tussen de vaststelling van de behoeften voor Bulgarije en Roemenië na 2007 en de onderhandelingen over de volgende Financiële Vooruitzichten voor de periode die aanvangt in 2007. Het Commissievoorstel voor de Financiële Vooruitzichten 2007-2013 voor een EU met 27 lidstaten, gebaseerd op de veronderstelling dat Bulgarije en Roemenië *"als zij gereed zijn"* in januari 2007 zullen toetreden tot de EU, schept verwarring omdat:

- het de aard van de uitgaven wijzigt door NVU in het Verdrag op te nemen; het worden "vaste" uitgaven die als zodanig worden geassimileerd met de EG;
- het de kosten van de uitbreiding volstrekt ondoorzichtig maakt;
- het de begrotingsbevoegdheden van het Parlement omzeilt omdat het Parlement zou moeten instemmen met het financieel pakket voor de uitbreiding gezien de bepalingen van het Verdrag en het IIA;
- het leidt tot een positieve discriminatie van Bulgarije en Roemenië via een "geormerkt" deel van de Financiële Vooruitzichten door voor deze twee landen middelen te garanderen (tot 2009) waarvan de overige 25 lidstaten niet profiteren omdat er nog steeds onderhandeld wordt over het financieel kader.

4. Mogelijke opties

De rapporteur acht het van belang de institutionele balans te respecteren.

Overeenkomstig het Commissievoorstel en art. 8 van het Raadsdocument waarin gesteld wordt dat: *"de Raad het Europees Parlement naar behoren op de hoogte [zal] houden van de begrotingsaspecten met het oog op de afsluiting van de toetredingsonderhandelingen met Bulgarije en Roemenië"* is de rapporteur van mening dat alvorens het Europees Parlement stemt over de instemmingsprocedure:

- een besluit van de begrotingsautoriteit over het financieel pakket voor de uitbreiding moet worden opgenomen in het Verdrag;
- moet worden afgesproken dat in de onderhandelingen over de Financiële Vooruitzichten na 2006 een waarborg voor meer transparantie ten aanzien van de bedragen die bestemd zijn voor de uitbreiding (EU25 + EU2) moet worden opgenomen.

Tenslotte zou de Tijdelijke Commissie, als zij de standpunten van de rapporteur deelt, de Begrotingscommissie kunnen verzoeken de nodige stappen te ondernemen bij de Raad om een specifieke dialoog te organiseren teneinde overeenstemming te bereiken over de kosten van de volgende uitbreiding alvorens het Europees Parlement zijn instemming betuigt.

WERKDOCUMENT NR. 20: ONDERZOEK EN INDUSTRIEBELEID

INLEIDING

Wetenschappelijk onderzoek, technologische ontwikkeling en innovatie zijn cruciale onderdelen van de kenniseconomie en een sleutelfactor voor economische groei, het concurrentievermogen van bedrijven en de werkgelegenheid. In dit verband heeft de Commissie reeds een aantal beleidsdocumenten voorgelegd, daaronder de mededeling over het industriebeleid na de uitbreiding¹⁵⁷, het Groenboek over ondernemerschap¹⁵⁸, de mededeling over het innovatiebeleid¹⁵⁹, “Investeren in onderzoek: een actieplan voor Europa”¹⁶⁰ en “Wetenschap en technologie, sleutels tot de toekomst van Europa - Richtsnoeren voor het beleid ter ondersteuning van het onderzoek in de Unie”¹⁶¹. Daarnaast heeft de Commissie ook haar prioriteiten met betrekking tot het Europese ruimtevaartbeleid uiteengezet in haar Witboek¹⁶² over “De ruimtevaart, een nieuwe Europese grens voor een uitbreidende Unie. Een actieplan voor de uitvoering van het Europese ruimtevaartbeleid” (dat onder de bevoegdheid van de Gemeenschap zal vallen wanneer het grondwettelijk verdrag geratificeerd is)¹⁶³.

Onlangs heeft de Commissie twee mededelingen voorgelegd, over de strategische doelstellingen 2005-2009⁸ en over een nieuwe impuls voor de Lissabon-strategie voor groei en werkgelegenheid⁹, waarin zij haar prioriteiten betreffende industriebeleid, werkgelegenheid en onderzoek heeft uiteengezet.

I. HET EUROPESE INDUSTRIEBELEID

De belangrijkste doelstelling van het toekomstige Europese industriebeleid is “welvaart”. Om deze doelstelling te verwezenlijken stelt de Commissie voor:

- een nieuwe impuls te geven aan de Lissabon-strategie voor groei en banen
- het Groei- en stabiliteitspact te hervormen om stabiliteit in de eurozone te ondersteunen
- een nieuwe generatie onderzoeksprogramma's op te zetten om een grote sprong voorwaarts te maken bij de output van Europees onderzoek
- een nieuw programma te lanceren om het concurrentievermogen en ondernemerschap van Europese bedrijven te stimuleren (kaderprogramma voor concurrentievermogen en innovatie)
- een pakket van maatregelen voor betere regelgeving vast te stellen om vereenvoudigde EU-wetgeving van hoge kwaliteit en een vermindering van de bureaucratie te waarborgen.

Momenteel is het merendeel van de steun voor het Europese industriebeleid afkomstig uit de fondsen van de begroting voor beleidsgebied 02 – Ondernemerschap (dat op jaarlijkse basis wordt vastgesteld en aangepast, afhankelijk van de BNI-niveaus en de prijsfluctuaties) en uit het “Meerjarenprogramma voor ondernemingen en ondernemerschap, met name voor het midden- en kleinbedrijf (MKB)”, dat is vastgesteld voor de periode 2001-2005¹⁶⁴ en met een jaar verlengd tot einde 2006¹⁶⁵ (teneinde aan te sluiten bij de periode voor de nieuwe financiële vooruitzichten).

Tabel 1 - Beleidsgebied 02: jaarlijkse budgetten (zonder onderzoeksactiviteiten), prijzen van 2004 in miljoen euro

2001	2002	2003	2004	2005	2006
------	------	------	------	------	------

¹⁵⁷ COM(2002)0714 def.

¹⁵⁸ COM(2003)0027 def.

¹⁵⁹ COM(2003)0112 def.

¹⁶⁰ COM(2003)0226 def.

¹⁶¹ COM(2004)0353 def.

¹⁶² COM(2003)0673, Witboek.

¹⁶³ Artikel III-254 en artikel I-14.3 van het Verdrag tot vaststelling van een Grondwet.

⁸ COM(2005)0012 def. Europa 2010: een partnerschap voor Europese vernieuwing, welvaart, solidariteit en veiligheid.

⁹ COM(2005)0024 Samen werken aan werkgelegenheid en groei. Een nieuwe start voor de Lissabon-strategie.

¹⁶⁴ Beschikking van de Raad (2000/819/EG).

¹⁶⁵ COM (2004)0781.

102,740	103,150	127,477	136,200	159,400	150,000
---------	---------	---------	---------	---------	---------

De oorspronkelijke enveloppe voor het meerjarenprogramma voor ondernemingen en ondernemerschap voor de periode 2001-2005 bedroeg 450 miljoen euro. Met de verlenging van het programma tot einde 2006 loopt de totale enveloppe op tot 531,5 miljoen euro voor de periode 2001-2006. Het Europees Parlement heeft de begroting achteraf verhoogd door 5 miljoen in het jaar 2003, 33 miljoen in 2004 en 49 miljoen in 2005 toe te voegen zodat het totale bedrag op 618,5 miljoen euro uitkomt (exclusief een mogelijke stijging voor 2006).

Tabel 2 - Budget voor het meerjarenprogramma voor ondernemingen en ondernemerschap, prijzen van 2004 in miljoen euro

2001	2002	2003	2004	2005	2006
100,000	98,600	102,000	123,500	112,080	81,500

De financiële instrumenten in het kader van het meerjarenplan vormen verreweg de belangrijkste zuil van het programma wat betreft het volume van de toewijzingen (72% van de totale cumulatieve begroting aan het eind van 2003). De MKB-garantiefaciliteit beslaat 90% van de begroting voor de financiële instrumenten voor 2003 en is daarmee het grootste van deze instrumenten, gevolgd door de startersregeling van de Europese Technologie Faciliteit (ETF), die minder dan 10% bedroeg.

De startkapitaalactie is tot nu toe van beperkt nut gebleken vanwege de neergang van de financiële markt en het daaruit volgende gebrek aan kapitaalwerving in de durfkapitaalsector. Omdat het instrument Joint European Venture (JEV) van begin af aan als te bureaucratisch werd beschouwd, was er weinig vraag voor, wat tot een geringe efficiëntie en effectiviteit heeft geleid. JEV is op 29 december 2004 voltooid.¹⁶⁶

Als overheidsinstrumenten ter ondersteuning van de financieringsmogelijkheden voor KMO's hebben de MKB-garantiefaciliteit en de ETF-startersregeling aanzienlijk bijgedragen tot een verbetering van het financiële klimaat voor ondernemingen. Totnogtoe zijn de middelen van de financiële instrumenten in het kader van het meerjarenprogramma voor ondernemingen en ondernemerschap ten goede gekomen aan 166 000 van de ca. 22 miljoen KMO's in de EU (0,81%).

De acties in het kader van het meerjarenprogramma ondernemingen en ondernemerschap laten een toegevoegde waarde zien (uitwisseling van beste werkwijzen, richtsnoeren, bewustmakingsacties, ontwikkeling van indicatoren en werktuigen, enz.) doordat ze een Europese dimensie toevoegen aan het nationale MKB-beleid in de lidstaten. Op 10 december 2004 bedroeg de RAL (nog te betalen saldo) voor het meerjarenprogramma ondernemingen en ondernemerschap 268,1 miljoen euro en voor het gehele beleidsgebied (02) Ondernemerschap beliep de RAL 282,0 miljoen euro.

Het nieuwe programma voor de periode 2007-2013 (te publiceren op 6 april 2005)

Het kaderprogramma voor concurrentievermogen en innovatie dat op 14 juli 2004 door de Commissie is aangekondigd, is een instrument ter ondersteuning van concurrentievermogen en innovatie op de gemeenschappelijke markt. Het programma zal de volgende communautaire programma's samenvoegen:

- het meerjarenprogramma voor ondernemingen en ondernemerschap, met name voor het midden- en kleinbedrijf,
- het programma [Intelligente energie voor Europa](#),
- bepaalde acties ter bevordering van innovatie die uit het OTO-kaderprogramma worden overgenomen,
- activiteiten betreffende de promotie en demonstratie van milieuvriendelijke technologie, die momenteel onder het Life-programma vallen, en
- de op het gebied van ICT gerichte programma's MODINIS, eContent en e-Ten.

¹⁶⁶ Beschikking nr. 539/2004 tot wijziging van Beschikking van de Raad 2000/819.

Nieuwe cijfers tonen aan dat er verband bestaat tussen acties ten behoeve van innovatie en de groei van het BNP. De innovatie-index¹⁶⁷ laat echter zien dat de EU-10 inzake innovatie allemaal onder het gemiddelde liggen. Europa als geheel loopt achter op de VS met betrekking tot 10 van de 11 indicatoren voor innovatie, onder andere wat betreft de durfkapitaalinvesteringen in de aanloopfase en industrieel onderzoek en industriële ontwikkeling.

Bovendien is Europa niet in voldoende mate in staat om kennis naar, met name commerciële producten en diensten te vertalen en deze tot een economisch succes te maken. Europese ondernemingen deponeren jaarlijks 170 patenten per miljoen inwoners, in vergelijking met 400 door Amerikaanse bedrijven. En het handelstekort van de Unie wat betreft hightechproducten bedraagt ca. 23 miljard euro per jaar.

II. ONDERZOEKSACTIVITEITEN

De Europese onderzoeksruimte en de “3% doelstelling”

Het concurrentievermogen op lange termijn van ondernemingen alsmede de werkgelegenheid die zij kunnen bieden, hangen voor een groot deel af van OTO, dat ook van cruciaal belang is voor de ondersteuning van ander beleid zoals consumenten- en milieubescherming.

Derhalve heeft de Commissie in haar mededeling over het toekomstige financiële kader van de Unie de versterking van het Europese onderzoek tot een belangrijke doelstelling gemaakt en voorgesteld de EU-begroting voor onderzoek te verhogen: **voor alle activiteiten samen dient de begroting te worden verdubbeld**¹⁶⁸. De Europese inspanning op het terrein van onderzoek ligt bij 2% van het BNI van de Europese Unie en loopt daarmee achter op de Verenigde Staten (2,8%) en Japan (meer dan 3%)¹⁶⁹.

De overheidsuitgaven voor OTO in de EU-25 bedroegen in het jaar 2003 0,81% van het BNP (waarvan 0,76% uit nationale en 0,05% uit EU-financieringsbronnen). Teneinde in het jaar 2010 de doelstelling van 1% te benaderen, zal het aandeel van de communautaire steun aan de totale overheidssteun voor O&O in het jaar 2013 naar verwachting stijgen tot 11% van de overheidsbesteding voor O&O (van 5,7% vandaag), wat de overheidsinvesteringen door de lidstaten, tegemoetkomend aan de doelstelling van Barcelona, tot 0,87% en de door de EU voorgestelde financiering tot 0,09% zou verhogen.

¹⁶⁷ Scorebord van de innovatie 2004, SEC(2004)1475, blz. 9-10.

¹⁶⁸ COM(2004)0101 def.

¹⁶⁹ Overheidsuitgaven voor O&O.

Tabel: omvang en doelstellingen inzake O&O in de lidstaten en daarbuiten (bron: Europese Commissie, DG Onderzoek/M/24.9.2004)

Country	R&D intensity (GERD* as % of GDP) [1]		Member State Targets (GERD as % of GDP)	
	Total [2]	Private sector funding [3]	Total	Private-sector funding
Belgium	2.17	1.54	3% (2010)	2% (2010)
Czech Republic	1.30	0.68	2% (2010)	1% (2010)
Denmark	2.52	1.39	3% (2010)	2% (2010)
Germany	2.50	1.63	3% (2010)	2% (2010)
Estonia	0.81	0.23	1.1% (2004) 1.5% (2006)	-
Greece	0.64	0.16	1.5% (2010)	0.6% (2010)
Spain	1.03	0.51	1-1.5% (2007)	-0.9% (2007)
France	2.20	1.15	3% (2010)	2% (2010)
Ireland	1.17	0.80	% (2010)	% (2010)
Italy	1.07	0.46	1.75% (2006)	0.75% (2006)
Cyprus	0.27	0.05	0.5% (2006)	-
Latvia	0.44	0.13	2% (2010)	1% (2010)
Lithuania	0.69	-	1.5% (2006)	0.8% (2006)
Luxembourg	1.71	1.58	1% 2010) [4]	-
Hungary	1.01	0.30	2% (2010)	1% (2010)
Malta	[5]	0.12	-	-
Netherlands	1.94	0.97	Close to EU max (2010)	> EU average (2005)
Austria	1.94	0.76	2.5% (2006) 3% (2010)	-
Poland	0.65	0.20	1.5% (2006)	0.9% (2006)
Portugal	0.85	0.27	% (2006) 1.6% (2010)	-
Slovenia	1.57	0.86	3% (2010)	2% (2010)
Slovakia	0.65	0.37	1.8% (2010)	1.2% (2010)
Finland	3.49 [6]	2.35	> 3.5% from 2002 onwards	-
Sweden	4.27	3.07	Maintain current level	-
United Kingdom	1.86	1.24	2.5% (2014)	1.7% (2014)
EU-15	1.99	1.11	3% (2010)	2% (2010)
EU-25	1.94	1.08	3% (2010)	2% (2010)
Iceland	-	-	-	-
Norway	1.60 (1.67)	0.82(0.81)	OECD average (2005)	60% of total R&D funding (2005)
Switzerland	2.64	1.82	approx. 2.8 (2007)	approx. 1.8 (2007)
Bulgaria	0.57	0.12	Accelerate current rate of improvement	accelerate current rate of improvement
Romania	0.39	0.24	1% (2007)	0.5% (2007)
Turkey	-	-	-	-
United States	2.8	-	-	-
Japan	3.1	-	-	-
Israel	4.4	3.5	Maintain current levels	-

[1] Source: DG Research Key Figures 2003-2004 (Data: OECD, Eurostat) unless otherwise stated.

[2] 2001 or latest available year: IT, NL, LU, CH: 2000; BG: 1999; ES (provisional INE), FR, AT, DK, PT, FI, UK, EE, HU, IL, US: 2002. DE (provisional): 2003 IL: 2004. EU-15, EU-25 data are for 2002 and are estimated by DG Research, not including LU and MT. EL: based on estimation of BERD. Source for RO: Romania's Statistical Yearbook 2002. Source for Japan: Report of Survey of Research and Development December 2003, based on 2002 figures.

[3] Calculations based on latest available data. Private sector funding figures 2001 or latest available year: IT: 1996; DK, EL, BG: 1999; FR, IE, NL, CH, CY, LU, LV: 2000; ES (provisional INE), EE, HU, UK: 2002. DE (provisional): 2003. EU-15, EU-25 data are for 2001 and estimated by DG Research, not including LU, LT and MT. RO: 2001 (Enterprises sector ERD, according to Statistical Yearbook)

[4] Only accounts for R&D government funding

[5] Indicative BERD. BERD and GERD figures not yet available from National Statistics Office

[6] According to Statistic Finland total R&D intensity was 3.46 % in 2002. Estimate for 2003 is 3.43 %

TABEL 2: overzicht van O&O-investeringen voor 2003 - 2004 (bron:ibid)

Country	Planned public funding				Anticipated private sector funding	
	Direct funding 2003	Direct funding 2004	Fiscal and other indirect measures 2003	Fiscal and other indirect measures 2004	2003	2004
	EUR million	EUR million	EUR million	EUR million	EUR million	EURmillion
Belgium	1649.6	1740	-	-	4438.7	4794.5
Czech Republic #	437.1	480.3	0	0	602.9	662.2
Denmark #	1405	1391.6	-	-	-	-
Germany	7101	16812	-	-	-	-
Estonia	39.4	47.1	-	-	-	-
Greece	455	492	-	-	312	374
Spain	4001	4402.3	264.9	416.7	3783.8	4166.9
France *	12327	12668	520	1935	19353.8	-
Ireland	450.8	509	0	8	1047	1218
Italy	6925	7925	0	650	7102	7386
Cyprus	13	21	-	-	-	-
Latvia	17.7	21.9	8.8	9.2	11.5	14.5
Lithuania	64.7	69.4	-	-	18.2	19.7
Luxembourg	61	71.2	-	-	-	-
Hungary	407	440	18	22	195	240
Malta	-	-	-	-	-	-
Netherlands	3188.5	3228.2	364	403	4446	4579
Austria	1768	2049	0	330	2575	-
Poland #	628.2	647.6	-	-	428.1	449.5
Portugal	847	896.5	-	-	-	-
Slovenia	144.9	194.1	0	0	214.7	237.1
Slovakia	89	98.5	-	-	133.5	147.8
Finland	1446	1538	0	0	3380	-
Sweden #	2538.4	2598.8	-	-	-	-
United Kingdom #	12832.6	13111.6	939.3	980.45	-	-
Iceland #	93.4	95.4	-	-	130.9	136.0
Norway #	1548.4	1532.4	112.5	173.7	-	-
Switzerland	1530	1643	-	-	-	-
Bulgaria	68.1	75	-	-	-	-
Romania	113	125	-	-	110	120
Turkey	-	-	-	-	-	-
United States # *	103692.5	101421	-	-	155947.7	142153
Japan #*	27498.7	27174.8	-	-	-	-
Israel	1318	1014	-	-	3635	3635

Data in current values

(-) Data unavailable

(#) Calculated from data in national currency

(*) Data for direct public funding excludes regional and local government

2.1. Versterking van de Europese onderzoeksinspanningen

Onderzoek brengt vanwege de toenemende complexiteit steeds meer kosten met zich mee: in de afgelopen 20 jaar zijn de kosten voor de ontwikkeling van een medicament meer dan verdubbeld, terwijl de kosten voor de ontwikkeling van een micro-elektronisch element met een tienvoud zijn toegenomen. En er zijn veel onderzoeksprojecten die niet efficiënt door één lidstaat uitgevoerd kunnen worden.

Een Europees industriebeleid, vooral wat betreft sterk concurrerende sectoren zoals informatie- en communicatietechnologie, biotechnologie en nanotechnologie, lucht- en ruimtevaart, is aangewezen op de integratie van onderzoeksinspanningen op Europees niveau.

Momenteel maakt de EU-besteding voor het zesde kaderprogramma (KP6) 0,05% van het BNI-25 uit. De EU-begroting voor onderzoek wordt voornamelijk gebruikt om de Europese onderzoeksactiviteiten te structureren en te coördineren alsmede cofinanciering ter beschikking te stellen voor grote prioritaire projecten en voor de bevordering van mobiliteit. In het nieuwe kader bestaat duidelijk de behoefte de nieuwe activiteiten categorieën te financieren om te beantwoorden aan dringende wensen van de kant van onderzoekers en de industrie.

Volgens het voorstel dat momenteel in de Raad wordt besproken, zou meer dan 50% van de totale subrubriek 1a gewijd zijn aan de "totstandbrenging van een Europese onderzoeksruimte, de bevordering van wetenschappelijke en technologische kwaliteit en het bereiken van een investering van 3% in onderzoek en innovatie". Hiermee zou een bedrag van ongeveer 69,7 miljard euro voor de periode van zeven jaar gemoeid zijn¹⁶, en het zou gaan om drie hoofdactiviteiten: algemene onderzoeksactiviteiten inclusief veiligheid, activiteiten in de ruimtevaart, en het programma voor concurrentievermogen en innovatie.

2.2. Toegevoegde waarde

Teneinde de Europese onderzoeksinspanningen te versterken en de meest concurrerende en dynamische kenniseconomie van de wereld te worden, beoogt KP7:

- een "kritische massa" van middelen te bereiken (door de huidige besteding te verdubbelen), voornamelijk op belangrijke groeiterreinen als micro-elektronica, telecommunicatie, biotechnologie en luchtvaart;
- kwaliteit te versterken door mededinging op Europees niveau en door transnationale samenwerking door middel van het opbouwen van netwerken en *centres of excellence*;
- een katalysatoreffect op nationale initiatieven uit te oefenen en de coördinatie tussen de activiteiten van de lidstaten te verbeteren, op gebieden die voor alle staten of voor bepaalde staten van belang zijn.

2.3. Belangrijkste doelstellingen van KP7 (met een duidelijk verhoogde begroting)

- transnationale samenwerking: het oprichten van Europese *centres of excellence* door samenwerking tussen laboratoria
- lanceren van Europese technologische initiatieven
- stimuleren van de creativiteit van fundamenteel onderzoek door de concurrentie tussen teams op Europees niveau
- Europa aantrekkelijker maken voor de beste onderzoekers
- ontwikkelen van onderzoeksinfrastructuren van Europees belang
- versterken van de coördinatie van nationale onderzoeksprogramma's

Verhoogde inspanningen op Europees niveau zullen volgens verwachting een krachtig en specifiek hefboomeffect hebben op particuliere investeringen in onderzoek. Europese bedrijven investeren minder in onderzoek dan hun Amerikaanse en Japanse concurrenten. Als zij al investeren, is het vaak buiten Europa. De cofinanciering door de Europese Unie kan deze bedrijven ertoe aanzetten meer te investeren in Europa en zodoende bij te dragen aan:

- het creëren van een kader voor grote technologische projecten waarbij ondernemingen en

¹⁶ Fiche nr. 14 van de Commissie van 7 mei 2004.

universiteiten op Europese schaal betrokken zijn, en die enkel op dat niveau denkbaar zijn;

- het uitbreiden van de personele middelen: een doelstelling die samenhangt met de 3% doelstelling is het aantal onderzoekers in Europa, zoals in de Verenigde Staten, te brengen op 8 per 1 000 actieve personen (tegenover momenteel 6 per 1 000);
- het creëren van *centres of excellence*¹⁷⁰ met een kritische massa, die in staat zijn particuliere investeringen aan te trekken.

Het werk zou worden gericht op centrale thema's van Europees belang zodat continuïteit zowel met de thematische prioriteiten van KP6 als met de twee nieuwe prioriteitengebieden wordt gewaarborgd.

2.4. Twee nieuwe gebieden voor de Unie: ruimte en veiligheid

2.4.1 Tenuitvoerlegging van een Europees ruimtebeleid

De ruimtevaartsector is aangewezen als een gebied dat bijdraagt tot de technologische innovatie die nodig is om doelstellingen van groei en concurrentievermogen te kunnen verwezenlijken.

De eerste Ruimte Raad van november 2004 heeft de Europese Commissie verzocht beginselen voor het industriebeleid te ontwikkelen die in overeenstemming zijn met de activiteiten die door het Europees ruimteprogramma worden gefinancierd. De EU zal haar industriebeleid verder moeten ontwikkelen om gunstige voorwaarden te scheppen voor de ontwikkeling van de ruimtevaartindustrie en voor de schepping van een toepassingsgerichte markt (downstream).

In de toekomst zal het Europese ruimteprogramma zich concentreren op:

- technologieën voor de exploitatie van de ruimte op het gebied van: satellietnavigatie (Galileoproject), aardobservatie voor het toezicht op milieu en veiligheid (GMES), en telecommunicatie per satelliet;
- ruimtevervoerstechnologie, die onontbeerlijk is voor het waarborgen van Europa's zelfstandige toegang tot de ruimte;
- wetenschappelijke activiteiten in de ruimte, bijvoorbeeld in het kader van het gebruik van het internationale ruimtestation (ISS), en met betrekking tot de verkenning van de ruimte.

2.5.2. Onderzoek ten dienste van de veiligheid

Gelet op de georganiseerde misdaad, het internationale terrorisme en natuurrampen is veiligheid een belangrijke uitdaging in Europa: beveiliging van de grenzen, de veiligheid van personen, de veiligheid van infrastructuur en openbare nutsbedrijven, het herstel van veiligheid in crisissituaties. Het verhogen van de veiligheid impliceert de ontwikkeling van de kennis op het gebied van opsporing, inlichtingen, verkenning en bewaking evenals een hoge interoperabiliteit van de reddingsdiensten.

Op basis van het rapport van een Europese topgroep zal een duidelijk vastgesteld "Europees onderzoeksprogramma inzake veiligheid" als bestanddeel van KP7 ten uitvoer worden gelegd, zoals in de mededeling van de Commissie "Veiligheidsonderzoek: de volgende stappen" (COM(2004)0590 def.) is vastgelegd.

Het onderzoeksprogramma, waarvoor grotere middelen worden uitgetrokken, zal gericht zijn op:

- het verhogen van de veiligheid voor de EU-burgers;
- de verbetering van het industriële concurrentievermogen van de veiligheidsindustrie in de EU;
- het bijdragen aan de opbouw van een Europees veiligheidsbeleid.

2.5.3. Toekomstige tenuitvoerlegging

¹⁷⁰ Zie COM(2003)0058.

De beslissingsprocedure betreffende de uit Gemeenschapsfondsen gefinancierde onderzoekprogramma's bestaat uit een tweeledig mechanisme. Om de vier jaar stellen de Raad en het Parlement een meerjaarlijks kaderprogramma (KP) vast dat duidelijk omschreven wetenschappelijke en technische doelstellingen omvat.

In deze context zou de rapporteur een aantal vragen willen opwerpen: wat moet de duur van een KP zijn; zijn de uitvoeringsverordeningen van de onderzoeks-KP's geschikt voor de tenuitvoerlegging van het Europese ruimteprogramma (waarin ondersteuning van de infrastructuur en de constructie van lanceervoorzieningen belangrijke elementen vormen); of is de invoering van een specifiek programma, waarbinnen de regels zouden kunnen worden aangepast, misschien geschikter?

Om redenen van transparantie en om de overlapping van bevoegdheden te voorkomen, is het wellicht zinvol te overwegen de drie onderscheiden beleidsgebieden of subrubrieken (onder subrubriek 1a) apart op te zetten en een adequate eigen rechtsgrondslag te voorzien voor respectievelijk:

1. Onderzoek en veiligheid
2. Europese ruimtevaartactiviteiten
3. Programma voor concurrentievermogen en innovatie

Bij gebreke van een voorstel van de Commissie zou de rapporteur de twee mogelijkheden willen verkennen: de invoering van subrubrieken, waarbij de financiële toewijzingen worden afgescheiden; of de invoering van afzonderlijke beleidsgebieden, waarbij geen afscheiding van de toewijzingen plaatsvindt en meer flexibiliteit bestaat.

3. Tenuitvoerlegging van KP6 inzake onderzoek 2002-2006

Rekening houdend met de uitbreiding is de totale enveloppe voor KP6 verhoogd (COM(2003)0777) van 17,5¹⁷¹ tot 19,235 miljard euro. Binnen de begroting van KP6 bedraagt de specifieke onderzoeksbegroting voor KMO's 473 miljoen euro.

Tabel 2: 2000 -2001: KP5 en KP6 2002-2006 in huidige prijzen. Bron Fiscal programming 2002-2006 SEC(2001)1013. Totaalbedrag in de periode 2000-2006: 29,105 miljard euro, inclusief administratieve uitgaven (prijzen van 1999 in miljoen euro).

2000 & 2001	2002	2003	2004	2005	2006
7,550	4,055	4,055	4,310	4,500	4,635

De Europese onderzoeksactiviteiten van KP6 bestrijken de volgende thematische prioriteitsgebieden:

- levenswetenschappen, genomica en biotechnologie ten behoeve van de gezondheid;
- technologieën van de informatiemaatschappij;
- nanotechnologieën en nanowetenschappen; intelligente, multifunctionele materialen en nieuwe productieprocédés en -apparatuur;
- lucht- en ruimtevaart;
- voedselkwaliteit en -veiligheid;
- duurzame ontwikkeling (energiesystemen, duurzame transportmiddelen); veranderingen in het aardsysteem en ecosystemen;
- burgers en governance in de kennismaatschappij.

Tot dusver is KP6 behoorlijk succesvol. Evenwel kon vanwege de beperkte middelen slechts één op de vijf van de duizenden ingediende onderzoeksvoorstellen ondersteund worden. Specifieker kan worden gezegd dat iets minder dan 50% van de projecten die van zeer hoge kwaliteit geacht werden, gefinancierd konden worden. In budgettaire termen is 99,98% van de vastleggingskredieten en 96,9% van de betalingskredieten gebruikt.

Per 10 december 2004 bedroeg het volume van de RAL voor het beleidsgebied 08 Onderzoek 6,730 miljard euro. De som van de RAL-bedragen voor de beleidsgebieden 01 Meerjarenprogramma ondernemingen, 02 Ondernemerschap, 08 Onderzoek en 10 Eigen onderzoek bedroeg per 10 december 2004 7,419 miljard euro.

¹⁷¹ PB L 232 van 29.8.2002, blz. 1 en voor Euratom PB L 232 van 29.8.2002, blz. 34.

3.1. Speciaal verslag 2003 van de Rekenkamer

De algemene stand van zaken omtrent OTO-activiteiten is zeer positief. Het lijkt er evenwel op dat het grootste en hardnekkigste probleem teveel betaalde gelden zijn voor contracten voor OTO-activiteiten in het kader van KP5, die de Rekenkamer in de periode 2001-2003 heeft gecontroleerd. Als gevolg van de controle door de Rekenkamer verrichtten de diensten van de Commissie financiële aanpassingen die gemiddeld 21,6 %¹⁷² van de door de begunstigten gedeclareerde kosten bedroegen.

Om dit probleem aan te pakken hebben de vijf Directoraten-generaal die samen OTO beheren, voor een gezamenlijke actie gekozen. De Rekenkamer is echter van mening dat de acties die voortvloeien uit het in 2003 voltooide actieplan van de Commissie, samen met de wijzigingen in de rechtsgrondslag van de OTO-kaderprogramma's voor KP6, nog steeds onvoldoende zijn om het risico van teveel betaalde gelden voor OTO-activiteiten aan te pakken. De Rekenkamer is eveneens van mening dat vereenvoudiging en unificatie van de administratieve procedures zowel aan de kant van de Commissie als aan die van de begunstigten, absoluut noodzakelijk zijn om de toegang tot fondsen te vergemakkelijken en de transparantie van de bestedingen te waarborgen.

3.2 Evaluatie

De ondersteuning van de internationale toegang tot grote onderzoeksfaciliteiten, het opbouwen van netwerken, gezamenlijk onderzoek, ontwerpstudies, de ontwikkeling van een communicatienetwerk en de constructie van nieuwe infrastructuren hebben bijgedragen tot een consolidering op EU-niveau van versnipperde onderzoeksactiviteiten, een sterkere uitwisseling van knowhow en nauwere samenwerking tussen de lidstaten.

Het volgende is vereist:

- stroomlijnen van onderzoeksactiviteiten teneinde te kunnen reageren op de snel veranderende technologische en economische realiteit;
- bepalen van de duur van het kader: vier jaar als vanouds, of langer;
- vereenvoudigen van administratieve procedures;
- verbeteren van het financiële toezicht door de lidstaten;
- invoeren van een systeem van fiscale stimulansen om particuliere ondernemingen aan te zetten tot investeringen in Europees onderzoek; het scheppen van een gunstig wettelijk kader dat tegemoet zou komen aan de behoeften van onderzoeksbedrijven opdat zij aangemoedigd worden in Europa te investeren;
- ontwikkelen van de personele middelen en aanmoedigen van jongeren om een natuurwetenschappelijke studie te kiezen;
- inspanningen doen om onderzoekers in Europa te houden en de beste onderzoekers naar Europa te halen;
- stimuleren van het industriebeleid en zorgen voor een goede toegang tot onderzoek voor de industrie en met name voor KMO's;
- evaluatie teneinde vast te stellen of de huidige mechanismen van tenuitvoerlegging binnen het kaderprogramma geschikt zijn voor de uitvoering van het Europees ruimteprogramma; verduidelijken van de bevoegdheden van de betrokken Commissieleden;
- om redenen van transparantie en teneinde overlappingen van bevoegdheden te voorkomen, zal in overweging worden genomen drie duidelijk afgebakende beleidsgebieden (onder subrubriek 1a) in te voeren voor: onderzoek en veiligheid, Europese ruimteactiviteiten en het programma voor concurrentievermogen en innovatie;
- vaststellen van duidelijke prioriteiten voor het Europese industriebeleid en toewijzen van de minimale kritische massa van financiële middelen die voor de uitvoering van die prioriteiten nodig is;
- bewustmaken van het publiek wat betreft het belang van onderzoek, industriebeleid en concurrentievermogen voor ons alledaagse leven.

4. MOGELIJKE ALTERNATIEVEN

- Moeten meer grootschalige, door overheid en particuliere partners beheerde Europese projecten worden ingevoerd, naar het model van de ruimtevaartindustrie of het Galileo-project?

¹⁷² Jaarverslag 2003 van de Rekenkamer, punt 6.31, blz. 210.

- Zouden kleinere, maar meer geconcentreerde en meer resultaatgerichte projecten met een hogere EU-cofinanciering (en in EU-eigendom) beter geschikt zijn om onderzoeksactiviteiten te stimuleren?
- Moet de invoering van een communautair patent, dat de onderzoeksresultaten binnen de gehele EU en vooral voor KMO's beschikbaar maakt, worden bestudeerd, teneinde het aantal onderzoeksresultaten dat naar commerciële toepassingen wordt vertaald, te verhogen?

5. CONCLUSIES

gezien het bovenstaande

1. Onderzoeksactiviteiten vormen de hoogste toegevoegde waarde uit het perspectief van Europese integratie. Zij brengen niet alleen onderzoekers en hun knowhow bij elkaar, maar ook de industrie, KMO's en wetenschappelijke organen. Onderzoeksactiviteiten dragen bij tot het scheppen van nieuwe hooggekwalificeerde banen die nu (maar nog meer in de toekomst) nodig zijn om de concurrentiepositie van de Europese economie op de wereldmarkten te handhaven en zo welvaart, werkgelegenheid en levenskwaliteit te waarborgen.
2. Het volume van de toewijzingen voor het onderzoeksprogramma moet overeenkomen met de kritische massa van communautaire cofinanciering die nodig is om onderzoek en daarmee industriële activiteiten te stimuleren, en moet ten minste op het niveau van 0,09% van het BNI van de EU liggen, wat zou overeenkomen met een verdubbeling van de EU-bestedingen voor onderzoek (die momenteel 0,05% belopen).
3. De communautaire cofinanciering voor onderzoeksprojecten met een grote toepasbaarheid ("innovation into application") dient tot 80% te worden verhoogd, teneinde toegang tot de onderzoeksresultaten te waarborgen.
4. Het volume van de toewijzingen voor een nieuw beleidsgebied "concurrentievermogen en innovatie", dat het toekomstige industrie- en ondernemerschapsbeleid van de EU zou behelzen²⁰, dient een kritische massa te bereiken teneinde de doelstellingen van Lissabon te verwezenlijken.
5. Ruimtevaartactiviteiten dienen onder een afzonderlijk beleidsgebied te worden gebudgetteerd (wat in overeenstemming is met artikel III-254 van het grondwettelijk verdrag). Het bedrag dat onder deze subrubriek wordt toegewezen, dient alle activiteiten met betrekking tot de ruimtevaart te dekken: het onderzoek voor toepassingen in de wetenschap en de technologie, de constructie van lanceervoorzieningen voor satellieten, ondersteuning van infrastructuur (Galileo, GMES) en de toegang van de EU tot de ruimtevaart.

²⁰ COM(2005)0012 en COM(2005)0024.

WERKDOCUMENT NR. 21: DE ORGANISATIE VAN DE FINANCIËLE VOORUITZICHTEN NA 2006: LOOPTIJD, STRUCTUUR EN FLEXIBILITEIT

INLEIDING

In dit stadium van de werkzaamheden van de Tijdelijke commissie, na de analyse van de verschillende rubrieken en vóór de indiening van de resolutie waarin het standpunt van het Europees Parlement voor de onderhandelingen moet worden bepaald, acht de rapporteur het nuttig om een aantal horizontale aspecten zoals de looptijd, de structuur (waaronder de behandeling van de administratieve uitgaven en de agentschappen) en de verschillende flexibiliteitsmechanismen onder de loop te nemen. Deze horizontale elementen houden onderling verband (in elk geval de looptijd en de flexibiliteit) en maken deel uit van het gehele standpunt van het Europees Parlement; waarschijnlijk vormen zij de belangrijkste punten in de toekomstige onderhandelingen met de Raad.

Deel I: looptijd van de Financiële Vooruitzichten

De komende Financiële Vooruitzichten zijn het vierde financiële kader van de Europese Unie. In het verleden hebben de Financiële Vooruitzichten niet altijd dezelfde looptijd gekend:

1988-1992:	5 jaar
1993-1999:	7 jaar
2000-2006:	7 jaar
2007-2013:	7 jaar (voorgesteld door de Commissie)

In zijn resolutie over de herziening van de begrotingsprocedure (initiatiefverslag Cobu aan de Conventie)¹⁷³ verklaarde het Europees Parlement:

"de looptijd van de financiële vooruitzichten moet samenvallen met de legislatuur van het Parlement en het mandaat van de Commissie om continuïteit in de besluitvorming te waarborgen; de Commissie moet zes maanden na haar aantreden het voorstel voor de nieuwe financiële vooruitzichten indienen;"

In haar mededeling van 10 februari 2004¹⁷⁴ motiveert de Commissie haar besluit voor een looptijd van 7 jaar als volgt:

"Het nieuwe financiële kader moet een periode bestrijken die lang genoeg is om het hervormde communautaire beleid samenhangend en binnen redelijke begrotingsgrenzen geleidelijk in te voeren en twaalf nieuwe lidstaten met succes te integreren. De Commissie en het Parlement hebben een mandaat van vijf jaar. Het financiële kader moet hierop beter worden afgestemd. [...] De Commissie stelt een overgangperiode van zeven jaar (2007-2013) voor alvorens een vijfjarige cyclus in te voeren, omdat de ontwikkeling van de marktgerelateerde uitgaven en directe betalingen voor de landbouw in de EU van 25 tot 2013 vastligt en de lopende

¹⁷³ A5-0046/2003 (Verslag-Wynn).

¹⁷⁴ COM(2004) 101.

uitvoering van de structuurfondsen en de aanpassingen bij alle instellingen enige tijd vergen."

Artikel III-402 van het Verdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa bevat deze bepaling:

Het meerjarig financieel kader wordt vastgesteld voor een periode van ten minste vijf jaar (...)".

In overeenstemming hiermee nam het vorige Parlement dit standpunt in¹⁷⁵:

"13. herhaalt zijn wens, zoals reeds geuit in zijn verslag aan de Europese Conventie, en in brede zin overgenomen in de ontwerpgrondwet (artikel III-308), dat een financieel kader wordt vastgelegd voor een periode van minstens 5 jaar; acht het om redenen van democratische verantwoordelijkheid en verantwoording passend dat het tijdschema beter wordt afgestemd op de mandaatsperiodes van het Parlement en de Commissie;

14. is van mening dat het Parlement niet is gebonden aan het besluit van de Europese Raad van oktober 2002 over de landbouwwuitgaven tot 2013, en ziet geen reden om vanwege dit besluit een periode van 7 jaar te accepteren voor de nieuwe financiële vooruitzichten;"

In hun reacties op paragraaf 32 van Werkdocument nr. 2 gaven de fracties duidelijk te kennen dat zij voorstander waren van een looptijd van vijf jaar vanuit dezelfde overwegingen. In hun adviezen aan de Tijdelijke commissie spraken AFCO en ECON zich uit voor een looptijd van 5 jaar voor de volgende financiële vooruitzichten (met betrekking tot AFCO).

Om technische redenen is een strikte afstemming op de legislatuur van het Parlement en het mandaat van de Commissie echter niet uitvoerbaar. Bij aanvaarding van hun mandaat hebben de instellingen een periode van 1 ½ à 2 jaar nodig om hun politieke agenda op te stellen: het nieuwe Parlement en de nieuwe Commissie nemen nieuwe Financiële Vooruitzichten aan voor een periode van 3 ½ jaar van hun mandaat en voor 1 ½ jaar van de daaropvolgende mandaten.

Een looptijd van vijf jaar waarvan 1 ½ jaar voorbereiding, zou betekenen dat de volgende Financiële Vooruitzichten die in 2007 beginnen tot eind 2010 zouden moeten lopen. Deze looptijd zou het nieuwe Parlement en de nieuwe Commissie die in 2009 worden gekozen de mogelijkheid verschaffen het voorbereidende werk voor de volgende Financiële Vooruitzichten (2011-2015) te doen. Er is geen reden voor een looptijd tot 2013 en dit kan derhalve niet aanvaard worden. Het alternatief zou een looptijd tot 2015 zijn en zou impliceren dat de Raad akkoord gaat met een maximale flexibiliteit in verband met een langere periode.

De rapporteur is van mening dat de institutionele en democratische motivering die het Europees Parlement heeft aangegeven en die wordt gedeeld door de Commissie en de lidstaten door hun goedkeuring van de grondwet, moet worden bekrachtigd door de Tijdelijke commissie. Hij is van mening dat er geen juridische verplichting bestaat voor een afstemming van het financieel kader op het tijdschema van een specifiek besluit, dat slechts een deel van alle uitgaven betreft. Het zou echter gewenst zijn als wetgeving dezelfde periode bestrijkt als het financieel kader. De rapporteur wijst er eveneens op dat de meeste programma's weliswaar in 2006 aflopen, met het einde van de huidige Financiële Vooruitzichten - hoewel hier geen juridische verplichting toe bestaat - maar dat sommige tot 2008 of later lopen.

Als de Tijdelijke commissie het standpunt van de rapporteur onderschrijft zouden de volgende Financiële Vooruitzichten moeten starten in 2007 en eindigen in 2010, vanuit beleidsmatige, democratische (afstemming op termijn mandaat van de Commissie en het Parlement) en tenslotte institutionele overwegingen - geplande inwerkingtreding van de grondwet in november 2006, dus tijdens de volgende Financiële Vooruitzichten.

Deel II: Structuur van de Financiële Vooruitzichten

¹⁷⁵ P5_A(2004)0268, par. 13 en 14

Structuur

De Commissie heeft de huidige Financiële Vooruitzichten in een nieuw jasje gestoken. De belangrijkste kenmerken van deze nieuwe structuur zijn:

- vervanging van de traditionele indeling van de uitgaven, gebaseerd op de erfenis van de eerste Financiële Vooruitzichten, met acht rubrieken - of elf als de sub-rubrieken worden meegeteld, door een thematische benadering die de prioriteiten van de Unie voor de volgende periode weerspiegelen en deze duidelijker zichtbaar maken voor het publiek;
- een submaximum voor marktgerelateerde uitgaven en directe betalingen krachtens rubriek 2, hetgeen vooruitloopt op de afschaffing van het onderscheid tussen verplichte en niet-verplichte uitgaven in de grondwet, waarmee modulatie tussen plattelandsontwikkeling en marktmaatregelen mogelijk wordt, en tevens rekening wordt gehouden met het besluit van oktober 2002 wat betreft de betrokken bedragen.
- schrapping van de administratieve uitgaven van de Commissie uit rubriek 5, die uitgaven voor andere instellingen dan de Commissie, pensioenen en de Europese Scholen dekt;
- de administratieve uitgaven van de Commissie worden gekoppeld aan beleidsuitgaven, volgens het beginsel van activiteitengestuurd management, op basis waarvan nu reeds de jaarlijkse begroting wordt vastgesteld;
- de afschaffing van de huidige rubriek 6 "Reserve", waarvan de twee componenten 'noodhulp' en 'leninggarantie', die worden vervangen door een nieuw mechanisme voor het financieren van een garantiefonds (te presenteren in het kader van het wetgevingspakket van 6 april 2005), zijn opgenomen in rubriek 4 *De Europese Unie als mondiale partner*;
- afschaffing van rubriek 7 *Pretoetredingsstrategie*, die wordt opgenomen in een van de nieuwe instrumenten in rubriek 4 (IPA);

Op verzoek van het Europees Parlement heeft de Commissie een correspondentietabel opgesteld aan de hand waarvan de omvang van de uitgaven voor de lopende programma's vergeleken kan worden met de geplande uitgaven voor de nieuwe programma's (zie bijlage I en memorandum nr. 14). De rapporteur merkt echter op dat vergelijking moeilijk is om verschillende redenen:

- de inhoud van de nieuwe rubrieken is drastisch gewijzigd;
- de meeste aflopende programma's zijn vervangen door nieuwe financieringsinstrumenten, die verschillende activiteiten (oude en nieuwe) onder een andere naam en met een verschillend budget omvatten;
- de verschillende rubrieken omvatten kredieten voor 27 lidstaten;
- de administratieve uitgaven voor de programma's zijn samengevoegd met de beleidsuitgaven;

Uit de reacties van de fracties op paragraaf 32 over de nieuwe thematische opzet en de discussie over de verschillende werkdocumenten blijkt dat de voorstellen van de Commissie over het algemeen geaccepteerd worden.

Niettemin wil de rapporteur de aandacht vestigen op een aantal vraagstukken die zijn opgeworpen in de werkdocumenten nr. 16, nr. 17 en nr. 18. Deze betreffen vooral Rubriek 3 *Burgerschap, vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid*, en met name de krediettoewijzing (met een totaalbedrag van 24,7 miljard € over de gehele periode), een bedrag dat ver beneden die van alle andere beleidsrubrieken ligt, alsook de inhoud en de doelstellingen van deze rubriek ten opzichte van Rubriek 1a *Concurrentiekracht ter bevordering van groei en werkgelegenheid*.

Voor zover het gaat om cultuur (waaronder de media) en informatie, wordt verwezen naar het duidelijk verband van deze beleidsterreinen met het proces van Lissabon. De rapporteur merkt echter ook op dat de Commissie cultuur en onderwijs geen specifiek verzoek tot wijziging van het voorstel van de Commissie heeft gedaan.

De rapporteur vraagt zich ten aanzien van de rubriek 'burgerschap' af of een categorie, die slechts 2,3% van de totale vastleggingen over de periode vertegenwoordigt, relevant is en of er aan andere mogelijkheden gedacht moet worden. In haar advies verklaart de Commissie burgerlijke vrijheden, justitie en binnenlandse zaken:

"is zich bewust van de relatieve omvang van de voorgestelde rubriek in vergelijking met andere rubrieken van de huidige en toekomstige financiële vooruitzichten; benadrukt daarom de noodzaak van een verhoogde flexibiliteit bij onvoorziene gebeurtenissen;"

Tot slot meent de rapporteur met betrekking tot de structuur dat de rationaliteit van rubriek 3 weliswaar ter discussie kan worden gesteld in een later stadium van de onderhandelingen, maar dat het voorstel van de Commissie voor rubriek 3 aanvaardbaar is.

Hij zou liever zien dat vooral aandacht wordt geschonken aan de mate van flexibiliteit en mogelijke flexibiliteitsmechanismen, waaronder het Solidariteitsinstrument (1 miljard per jaar) dat in het laatste voorstel van de Commissie in Rubriek 3 is ondergebracht.

Administratieve uitgaven

In het voorstel van de Commissie worden de administratieve uitgaven in verband met de uitvoering van de programma's opgenomen in de andere vier rubrieken. Rubriek 5 (Administratie) betreft uitsluitend administratieve uitgaven voor andere instellingen dan de Commissie, pensioenen en Europese scholen. De Commissie geeft als reden dat de presentatie van de administratieve uitgaven in de begroting moet worden aangepast om consistent te zijn met de ABB- (Activity based budgeting) en ABM -benadering (Activity Based Management).

De administratieve uitgaven, die momenteel zijn gekoppeld aan de beleidsuitgaven, omvatten alle administratieve uitgaven van de bestaande rubriek 5, de zogenaamde 'minibegrotingen' in het kader van de structuurfondsen en de vroegere B..A-lijnen van de interne en externe beleidsmaatregelen.

Het aandeel van de administratieve uitgaven voor de Commissie bedraagt 47% van de bestaande rubriek 5 in 2006, en zelfs 53% met de pensioenen en de Europese Scholen. Deze prognoses betreffen ook de behoeften in verband met de laatste uitbreiding (E-10) en Bulgarije en Roemenië. In totaal is 28,62 miljard uitgetrokken voor de gehele periode.

De nieuwe Rubriek 5 dekt dus alle andere instellingen, met inbegrip van het Europees Parlement. De rapporteur wijst erop dat bij een dergelijk voorstel het plafond van 20% van de (bestaande) rubriek 5 dat het Parlement zichzelf heeft opgelegd moet worden herzien.

In hun reacties op paragraaf 32 van Werkdocument nr. 2 hebben alle fracties gewezen op de noodzaak van meer transparantie met betrekking tot de administratieve uitgaven van de Commissie. In de verschillende werkdocumenten over de Raad spraken de meeste delegaties zich uit voor meer transparantie en meer politieke controle over de administratieve uitgaven van de Commissie.

Agentschappen

Volgens het beginsel van nieuw bestuur in verband met de administratieve hervorming van de Commissie, stelt de Commissie de oprichting van meer soorten agentschappen voor: gedecentraliseerde agentschappen (5 in 1995, 21 in 2005), regulerende agentschappen, uitvoerende agentschappen (zie bijlage II). De rapporteur heeft de Commissie verzocht de Tijdelijke commissie een meerjarenprogrammering van agentschappen over de gehele periode te verstrekken, maar volgens de Commissie is dit niet mogelijk.

Op basis van de bestaande agentschappen en de toegewezen kredieten in de begroting 2005, schat de rapporteur dat de kosten van de agentschappen in de periode 2007-2013 zullen oplopen tot 2,4 miljard €. Deze schatting is gebaseerd op een deflator van 2% en bevat geen marge voor nieuwe agentschappen. Als we bedenken dat de nieuwe agentschappen in de eerste twee jaar na hun oprichting een verhoging van hun budget hebben gekend met meer dan 50%, is het bedrag van 2,4 miljard € waarschijnlijk aan de lage kant.

Bij de laatste begrotingsprocedures heeft het Europees Parlement zijn grote bezorgdheid uitgesproken over de constante toename van de agentschappen, niet als zodanig maar in een meer algemene context. Daarom meent de rapporteur, na overleg met de vaste rapporteur voor agentschappen van de Begrotingscommissie, dat de agentschappen ingeperkt moeten worden in het volgende meerjarenkader, om te voorkomen dat de ontwikkeling van agentschappen in de toekomst andere programma's in hetzelfde beleidsterrein onder druk zet. Aangezien er geen duidelijke planning is spreekt de rapporteur zich tevens uit voor een marge van niet-toegewezen kredieten voor nieuwe agentschappen.

De rapporteur wil voor de administratieve uitgaven en de agentschappen drie opties voorleggen, gericht op de verbetering van de transparantie en de controle op administratieve uitgaven.

Optie a) Transparantie en controle

De administratieve uitgaven moeten vastgelegd worden om te voorkomen dat hiervoor beleidskredieten worden gebruikt. Deze uitgaven moeten net als in het verleden op dezelfde manier behandeld worden als de uitgaven van alle andere instellingen in Rubriek 5.

Optie b) Transparantie en controle in de ABB-benadering

De administratieve uitgaven van de Commissie moeten aan een maximum worden gebonden binnen elke rubriek van de Financiële Vooruitzichten.

Optie c) Transparantie en controle in een flexibele ABB-benadering

Deze optie is een combinatie van de twee vorige en bestaat uit een extra maximum voor de totale administratieve uitgaven van de Commissie, buiten de tabel van de Financiële Vooruitzichten, naar het model van hoofdstuk xx in de jaarlijkse begroting. Deze optie waarborgt transparantie, controle, en tegelijkertijd inachtneming van de ABB-benadering. Tegelijk houdt de Commissie een zekere mate van flexibiliteit in het micro-management. Het maximum kan alleen worden opgetrokken via een gezamenlijk besluit van de begrotingsautoriteit:

- met de eventuele marge in Rubriek 5;
- met alle andere middelen die het IA biedt (aanpassing of flexibiliteit);

Met betrekking tot de agentschappen meent de rapporteur dat een gelijksoortige aanpak overwogen kan worden:

Optie a) alle agentschappen worden opgenomen in Rubriek 5 (of in een specifieke rubriek)

Optie b) een sub-maximum voor agentschappen moeten in elke rubriek worden opgenomen

Optie c) een maximum voor de agentschappen, buiten de tabel van de financiële vooruitzichten. Dit maximum kan alleen worden verhoogd na een gezamenlijk besluit van de begrotingsautoriteit:

- met de eventuele marge in Rubriek 5;
- met alle andere middelen die het IA biedt (aanpassing of flexibiliteit);

Deel III: Flexibiliteitsmechanismen

Flexibiliteit werd al ingevoerd in het eerste Interinstitutioneel Akkoord van december 1988 (pakket Delors I), dat voor de eerste maal vijf rubrieken introduceerde, in afwijking van het Verdrag waarin gesproken werd van slechts twee categorieën (verplichte en niet-verplichte uitgaven). De stijging van de niet-verplichte uitgaven valt

onder het mechanisme van het maximum stijgingspercentage (MSP), als bepaald in artikel 272, lid 9 van het Verdrag.

De herziening van de Financiële Vooruitzichten moet beantwoorden aan meer permanente en structurele behoeften. De bestaande Financiële Vooruitzichten werden in april 2004 aangepast en herzien om de uitbreiding met de tien nieuwe lidstaten te financieren en onvoorziene behoeften van rubrieken 2, 3 en 4 te dekken. Hieruit bleek de relevantie in de context van een meerjarenplanning. De opstelling van de Raad, die gekant was tegen elke herziening in de zin van het IA, dwong de instellingen om ten onrechte gebruik te maken van het flexibiliteitsinstrument.

Het flexibiliteitsinstrument, waarmee financiering van onvoorziene behoeften mogelijk is, is ingevoerd op verzoek van het Europees Parlement, in weerwil van de aanvankelijke tegenstand van de Raad en van het feit dat het niet was opgenomen in het oorspronkelijke Commissievoorstel. Toch is het instrument de afgelopen jaren, en vooral in de huidige Financiële Vooruitzichten -periode (2000-2006) in zes van de zeven jaar toegepast.

Tenslotte werd in dezelfde periode het Solidariteitsinstrument gecreëerd, dat gebruikt wordt voor natuurrampen (overstromingen, droogte, bosbranden etc...) met een kredietvolume dat boven het maximum van de Financiële Vooruitzichten uitgaat. Al met al werd het budget in de lopende Financiële Vooruitzichten, dat in 1999 was overeengekomen, met 33 miljard € verhoogd, waarvan 30,7 miljard € via de herzieningsprocedure. Beide instrumenten hebben als gemeenschappelijk kenmerk dat zij niet gepland zijn binnen het plafond van de Financiële Vooruitzichten, maar worden toegevoegd na besluit van de begrotingsautoriteit via de medebeslissingsprocedure.

De rapporteur beschouwt flexibiliteit als een onmisbaar instrument voor de financiële planning; de mate van flexibiliteit die in de komende Financiële Vooruitzichten moet worden ingebouwd hangt nauw samen met een aantal parameters:

- het meerjarig karakter van de uitgaven
- de looptijd van het meerjarenkader (langere periode, meer flexibiliteit)
- het aantal categorieën en subcategorieën (meer rubrieken = meer rigide, dus meer flexibiliteit)
- de beschikbare marges (hoe geringer de marges van geplande wetgeving in elke rubriek des te meer flexibiliteit)
 - binnen het maximum van de verschillende rubrieken van de Financiële Vooruitzichten
 - rekening houdend met het aandeel van de van tevoren bepaalde bedragen in wetgeving voor jaarlijkse maatregelen en nieuwe initiatieven (proefprojecten, voorbereidende acties)
 - de omvang en frequentie van onvoorziene behoeften

Voor de volgende Financiële Vooruitzichten stelt de Commissie verschillende flexibiliteitsinstrumenten voor:

Over de gehele periode

- Herzieningsprocedure: bedoeld om de uitgavenplafonds te herzien met het oog op financiering van onvoorziene gebeurtenissen die een impact over meerdere jaren hebben op het financieel kader

Tijdens de jaarlijkse begrotingsprocedure

- herverdeling tussen de rubrieken¹⁷⁶: ter vervanging van het flexibiliteitsinstrument. Hierdoor kan de begrotingsautoriteit kredieten binnen bepaalde grenzen over de uitgavenrubrieken herverdelen;
- Groeiaanpassingsfonds onder de rubriek voor Concurrentiekracht ter bevordering van groei en werkgelegenheid (1a). Maximaal 1 miljard € per jaar kan beschikbaar worden gesteld voor de beleidsterreinen die het meest efficiënt blijken om de gestelde doelen te bereiken; daarnaast kan tot 1 miljard euro per jaar aan niet-gebruikte vastgelegde middelen van de cohesie-instrumenten (EFRO en ESF) overeenkomstig de "n+2"-regel aan het Groeiaanpassingsfonds worden toegevoegd.

Flexibiliteit in de wetgevingsprogramma's:

De Commissie creëert de mogelijkheid om enige flexibiliteit in te bouwen in de budgetten van de meerjarenprogramma's die onder de medebeslissingsprocedure vallen (5%). Dit zou de mogelijkheid scheppen tot enkele marginale aanpassingen van de meerjarige budgetten van wetgevingsprogramma's in de jaarlijkse begrotingsprocedure.

De rapporteur juicht het toe dat de Commissie manieren zoekt om onvoorziene behoeften in de periode te financieren. In de afgelopen periode is flexibiliteit in verschillende vormen: flexibiliteitsinstrument, aanpassing, herziening, Europees Solidariteitsfonds en noodhulpreserve noodzakelijk gebleken.

Rekening houdend met de belangrijke marge die het plafond van de eigen middelen waarschijnlijk openlaat, meent hij dat het niet realistisch is een meerjarenkader met een looptijd van 5 of 7 jaar voor een Unie van 25 of 27 lidstaten vast te leggen zonder adequate middelen en procedures om de maxima zonodig te overschrijden. Het gebruik van de verschillende nader te definiëren vormen van flexibiliteit in het volgende financieel kader moet ook voorkomen dat er spanningen tussen de instellingen ontstaan zoals in het verleden.

Op grond van bovenstaande overwegingen stelt de rapporteur het volgende voor:

principes:

- flexibiliteit moet deel uitmaken van het totaalpakket aan maatregelen en als zodanig een hoofdpunt zijn van het onderhandelingsstandpunt van het Europees Parlement;
- de omvang van de flexibiliteit en de flexibiliteitsinstrumenten moeten nauw gekoppeld zijn aan het besluit over de totaalbedragen en de structuur van de Financiële Vooruitzichten ;
- hoe langer de looptijd van de Financiële Vooruitzichten, des te meer flexibiliteit is geboden;
- hoe meer sub-rubrieken en sub-plafonds er binnen deze structuur bestaan, des te meer flexibiliteit er nodig is;

mechanismen:

- akkoord te gaan met het voorstel van de Commissie voor een herzieningsprocedure met een meerjarig effect om blijvende wijzigingen van het financieel kader te dekken. Ten einde de herzieningsprocedures te vergemakkelijken stelt de rapporteur voor over dit mechanisme te besluiten volgens dezelfde procedure als voor de goedkeuring van de begroting (gekwalificeerde meerderheid in de Raad en het Parlement);
- het voorstel van de Commissie voor flexibiliteit van herverdeling tussen rubrieken te verwerpen;

¹⁷⁶ Volgens de Commissie beoogt de herverdelingsflexibiliteit bijsturing van de neveneffecten die zijn opgetreden door het herhaalde gebruik van het bestaande flexibiliteitsinstrument, dat oorspronkelijk bedoeld was om specifieke uitgaven te financieren die niet binnen de overeengekomen maxima gefinancierd konden worden.

- een soortgelijk flexibiliteitsmechanisme als het bestaande voor te stellen dat op jaarlijkse basis gebruikt kan worden voor onvoorziene gebeurtenissen, maar met een eerste bedrag van 500 miljoen €, dat jaarlijks verhoogd kan worden met 100 miljoen €;
- het voorstel van de Commissie om het Solidariteitsfonds onder de plafonds op te nemen te verwerpen;
- voor te stellen het huidige systeem van het Solidariteitsfonds ongewijzigd te laten en het buiten de plafonds te houden, met een maximumbedrag dat alleen wanneer nodig wordt gemobiliseerd;
- het Commissievoorstel over het Groeiaanpassingsfonds te verwerpen;
- het voorstel van de Commissie om noodhulp op te nemen binnen de plafonds te verwerpen;
- een noodhulpmechanisme voor te stellen buiten het plafond dat wanneer nodig gefinancierd wordt via de flexibiliteitsinstrumenten volgens hetzelfde mechanisme als het huidige Solidariteitsfonds.

Andere vormen van flexibiliteit:

- de flexibiliteit in wetgevingsbesluiten te accepteren maar een uitbreiding van deze flexibiliteit tot 10% boven of onder de bedragen die via de medebeslissingsprocedure zijn vastgesteld voor te stellen;
- de rapporteur stelt tevens voor bij de berekening van de maxima/sub-maxima een grotere marge te hanteren met betrekking tot de geprogrammeerde wetgeving in elke rubriek met een nog vast te stellen percentage dat jaarlijks verhoogd wordt (bijvoorbeeld 2% in 2007, 3% in 2008, 4% in 2009, etc).

Deel IV: Aspecten die verband houden met de grondwet

De grondwet voor Europa zal, indien geratificeerd door alle lidstaten, eind 2006 in werking treden. Het verband tussen de veranderingen ten gevolge van deze grondwet en het volgende meerjarig financieel kader dat in 2007 begint, is evident. De rapporteur meent dat het zijn verantwoordelijkheid is de aandacht van de Commissie te vestigen op het feit dat de grondwet bepalingen zal invoeren die de rechten van het Europees Parlement op wetgevingsgebied vergroten. Daarom moet een manier gevonden worden om te anticiperen op de bepalingen van de grondwet die de bevoegdheden van het Europees Parlement vergroten.

De grondwet maakt een nieuwe rechtsgrondslag mogelijk voor sommige bestaande beleidsmaatregelen, die leidt tot een versterking van de bevoegdheden van het Europees Parlement via de medebeslissingsprocedure of "gewone wetgevingsprocedure", in de bewoordingen van de grondwet (meestal ter vervanging van de raadpleging): bijvoorbeeld in geval van externe programma's zoals het Europees nabuurschaps- en partnerschapsinstrument (ENPI), bepaalde sectoren op het gebied van vrijheid, rechtvaardigheid en veiligheid etc. Daar komen nog een aantal volslagen nieuwe rechtsgrondslagen bij, bijvoorbeeld voor bepaalde nieuwe beleidsmaatregelen zoals hert ruimtevaartbeleid of het toerisme, waarvoor het Parlement eveneens een medebeslissingsbevoegdheid krijgt (zie lijst in de bijlage).

Problematisch zijn vooral de gevallen waarin de rechtsgrondslag door de grondwet verandert. Op deze gebieden moet het Parlement niet accepteren dat er bedragen in de Financiële Vooruitzichten worden vastgesteld voor een periode voorbij de inwerkingtreding van de grondwet als de Raad niet garandeert dat er geen wetsbesluiten worden goedgekeurd (voor de inwerkingtreding van de grondwet) zonder dat zijn advies volledig in aanmerking wordt genomen.

Voor het meerjarig financieel kader bepaalt de grondwet dat het in de toekomst een wet van de Raad wordt waarvoor de instemming van het Europees Parlement met de meerderheid van zijn leden vereist is. De Financiële Vooruitzichten worden op dit moment niet eens genoemd in de Verdragen, en zijn tot dusver goedgekeurd via een Interinstitutioneel Akkoord. Aangevoerd kan worden dat artikel 198 van het EG-Verdrag slechts een eenvoudige meerderheid vereist.

Gezien het feit dat de grondwet voorziet in een toekomstige Europese wet tot vaststelling van een meerjarig financieel kader dat moet worden goedgekeurd door het Parlement via een meerderheid van zijn leden, en dat de periode van de volgende Financiële Vooruitzichten verder strekt dan de inwerkingtreding van de grondwet, stelt de rapporteur voor dat het Parlement aandringt op:

- een gentlemen's agreement in het volgende Interinstitutioneel Akkoord om te anticiperen op alle kwesties in verband met de grondwet; of
- een herzieningsclausule in het IA, die wordt toegepast bij de inwerkingtreding van de grondwet, om de nieuwe wetgevings- en budgettaire bevoegdheden van het Europees Parlement die voortvloeien uit de grondwet te waarborgen.

OVERVIEW OF THE FINANCIAL FRAMEWORK 2007-2013
INDICATIVE ESTIMATES FOR ADMINISTRATIVE EXPENDITURE

Million € at 2004 prices

COMMITMENT	2006 (a)	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2007-2013
Commission administrative expenditure									
1. Sustainable growth									
1a. Competitiveness for growth and employment	1.125	1.290	1.390	1.490	1.580	1.680	1.770	1.870	11.070
1b. Cohesion for growth and employment	244	280	300	320	340	360	380	400	2.380
2. Preservation and management of natural resources	517	560	580	600	630	650	670	690	4.380
3. Citizenship, freedom, security and justice	335	410	450	490	540	580	620	670	3.760
4. The EU as a global partner	842	920	970	1.020	1.070	1.110	1.160	1.210	7.460
<i>Other support administrative expenditure (b)</i>	360								
Administrative expenditure - Total	3.423	3.460	3.690	3.920	4.160	4.380	4.600	4.840	29.050
5. Administration (Other institutions, pensions and European schools)	3.436	3.675	3.815	3.950	4.090	4.225	4.365	4.500	28.620
Total administrative expenditure	6.859	7.135	7.505	7.870	8.250	8.605	8.965	9.340	57.670

(a) 2006 expenditure under the current financial perspective has been broken down according to the proposed new nomenclature for reference and to facilitate comparisons.

(b) Includes so-called 'mini budgets' under heading 2 'structural actions', and former so-called 'BA lines' in heading 3 'internal policies' and heading 4 'external actions'.

SOURCE OF FINANCING FOR EXISTING AND FUTURE AGENCIES

Heading 2007-13	Budget item	Name of Agency/Body	Location	Indicative financial programming 2006 (€ mn)
Existing agencies/bodies included in the EU Budget				
1	1a	02 04 02 European Agency for the Evaluation of Medicinal Products	London	27.1
		02040201 Subsidy to titles 1 and 2		9.5
		02040202 Subsidy to title 3		17.6
		02040203 <i>Special contribution for orphan medicinal products</i>		4.0
2	1a	04 03 04 European Foundation for the improvement of living and working conditions	Dublin	19.5
		04030401 Subsidy to titles 1 and 2		12.0
		04030402 Subsidy to title 3		7.5
3	1a	04 03 05 European Agency for Safety and Health at work	Bilbao	13.2
		04030502 Subsidy to titles 1 and 2		5.9
		04030503 Subsidy to title 3		7.3
4	1a	06 02 01 European Aviation Safety Agency	Köln	24.5
		06020101 Subsidy to titles 1 and 2		
		06020102 Subsidy to title 3		
5	1a	06 02 02 European Maritime Safety Agency	Lisbon	19.5
		06020201 Subsidy to titles 1 and 2		16.0
		06020202 Subsidy to title 3		3.5
		06020203 <i>Antipollution vessels</i>		20.0
6	1a	06 02 08 European Railway Agency for Safety and Interoperability	Lille	14.5
		06020801 Subsidy to titles 1 and 2	Valenciennes	11.1
		06020802 Subsidy to title 3		3.4
7	1a	06 02 09 Galileo Supervisor Authority		3.5
		06020901 Subsidy to titles 1 and 2		3.0
		06020902 Subsidy to title 3		0.5
8	1a	09 03 05 European Agency for Networks and Information Security	Greece	7.0
		09030501 Subsidy to titles 1 and 2		
		09030502 Subsidy to title 3		
9	1a	12 03 01 Office for Harmonization in the Internal Market (self-financed)	Alicante	pm
		12030101 Subsidy to titles 1 and 2		pm
		12030102 Subsidy to title 3		pm
10	1a	15 03 01 European Centre for the Development of Vocational Training	Thessaloniki	16.4
		15030103 Subsidy to titles 1 and 2		11.1
		15030104 Subsidy to title 3		5.3
11	2	11 07 04 Community Fisheries Control Agency	Vigo	5.2
		11070401 Subsidy to titles 1 and 2		
		11070402 Subsidy to title 3		
12	2	07 04 01 European Environment Agency	Copenhagen	27.0
		07040101 Subsidy to titles 1 and 2		14.0
		07040102 Subsidy to title 3		13.0

Heading 2007-13	Budget item	Name of Agency/Body	Location	Indicative financial programming 2006 (€ mn)
13	2	170405 Community Plant Variety Office (self-financed)	Angers	p.m.
14	3	17 03 European Centre for disease and control	Sweden	14.3
		1703030 Subsidy to titles 1 and 2		5.8
		1703030 Subsidy to title 3		8.5
15	3	17 04 Food Safety Authority	Parma	46.6
		1704080 Subsidy to titles 1 and 2		32.5
		1704080 Subsidy to title 3		14.1
16	3	18 02 European Agency for the management of operational cooperation at the external borders		9.8
		1802030 Subsidy to titles 1 and 2		2.3
		1802030 Subsidy to title 3		7.4
17	3	18 04 European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia/Fundamental rights agency (to replace EUMC)	Vienna	8.8
		1804050 Subsidy to titles 1 and 2		4.5
		1804050 Subsidy to title 3		4.3
18	3	18 05 European Police College (CEPOL)	UK	4.5
		1805050 Subsidy to titles 1 and 2		1.4
		1805050 Subsidy to title 3		3.2
19	3	18 06 Eurojust	Den Hague	11.2
		1806040 Subsidy to titles 1 and 2		7.7
		1806040 Subsidy to title 3		3.5
20	3	18 07 European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction	Lisbon	12.0
		1807010 Subsidy to titles 1 and 2		7.9
		1807010 Subsidy to title 3		4.1
21		260104 Translation Centre for the bodies of the European Union	Luxembourg	Financed by charging translations made for agencies
		<i>Sub-total including antipollution vessels and Special contribution for orphan medicinal products</i>		308.5
		Sub-total		284.5
		of which:	Sub-heading 1a	145.2
			Heading 2	32.2
			Heading 3	107.2

Heading 2007-13	Budget item	Name of Agency/Body	Location	Indicative financial programming 2006 (€ mn)
Other agencies/bodies not yet included in the EU Budget				
22	3	EUROPOL: European Police Office		
23	1a	European Chemical Agency		
24	1a	Gender Equality Institute		
25	3	European Migration Observatory		
26	3	European Consumer Institute		

EXECUTIVE AGENCIES (financed from appropriations of related programmes)				
Existing				
27	1a	06010430 Intelligent Agency executive agency		5.0
28	3	17010430 Executive agency for health and consumer protection		5.8
29		15010430 Executive agency for education and culture		32.7
	1a/3	15010430		25.4
		09010430		7.3
Under consideration				
30	1a	TEN-T Executive Agency		
31	1a	Executive Agency for Competitiveness and Innovation programme		
32	1a	Executive Agency for Research		
33	3	Executive Agency - Information Systems in Border Areas and Visas		
34	4	Executive Agency for TAIEX		

Other existing agencies financed from related programme appropriations				
35	4	15 03 03 European Training Foundation	Turin	19.0
		15030301 Of which: Phare contribution to the European Training Foundation		2.5
		15030302		
	4	190701		
36	4	190702 European Agency for Reconstruction	Thessaloniki	Max. 8% of appropriations of operational expenditure in budget items (mandate expires end-2006)
	4	190703		

Financial Perspective 2000-2006

Adjustment for enlargement and revision		
Amount - € million- 1999 prices		
April 2004	Adjustment for enlargement to 10 new Member States	
	2004	11 200
	2005	13 813
	2006	15 841
	Total of commitments 2004-2006	30 774
April 2004	Revision: Ceiling of heading 3	
	2004	50
	2005	190
	2006	240
	Total of commitments 2004-2006	480

Mobilisation of the flexibility instrument		
Amount - € million- current prices		
2000	Kosovo (R4)	200
2001	Serbia (R4)	200
2002	Fisheries ex-agreement w/Morocco and border regions (heading 4)	200
2003	Fisheries ex-agreement w/Morocco (heading 4)	12
2004	Irak (heading 4)	74
PDB + AL1	Irak (heading 4) + Agencies (heading 3)	140
Total		826

Mobilisation of the Solidarity Fund (above the financial perspective ceilings)		
Amount - € million- current prices		
2002	Austria	134
	Czech Republic	129
	France	21
	Germany	444
	Total 2002	728
2003	Italy	47
	Spain	9
	Portugal	49
	Total 2003	105
March 2004	<i>France, Malta and Spain (Proposal from the Commission)</i>	22

WERKDOCUMENT NR. 22: SAMENVATTING VAN DE ADVIEZEN VAN DE VASTE COMMISSIES

Om de lezing te vergemakkelijken van de 17 adviezen die door de vaste commissies bij de Tijdelijke Commissie beleidsuitdagingen en begrotingsmiddelen in de uitgebreide Unie 2007-2013 zijn uitgebracht, acht de rapporteur het nuttig een samenvatting te presenteren van de suggesties die in deze adviezen zijn opgenomen¹⁷⁷.

Commissie buitenlandse zaken (Rapporteur: Véronique De Keyser)

verlangt dat het externe optreden van de Unie in de Financiële vooruitzichten 2007-2013 voorrang krijgt; is tevreden dat het EOF in de EU-begroting wordt opgenomen; spreekt zijn tevredenheid uit over de inspanningen die de Commissie met het oog op een verder doorgedreven rationalisering en vereenvoudiging van de instrumenten van het externe optreden levert; is echter van oordeel dat de voorstellen van de Commissie op financieel gebied onvoldoende rekening houden met de politieke prioriteiten die het Europees Parlement in eerdere adviezen heeft geformuleerd; betwijfelt de gegrondheid van een buitenlands beleid dat tot ontwikkelingsacties of crisisbeheersing beperkt blijft; is van mening dat op de verordening tot instelling van het stabiliteitsinstrument de medebeslissingsprocedure moet worden toegepast; kan er niet mee instemmen dat door de Commissievoorstellen het Europees Parlement de facto uitgesloten wordt van de formele raadplegingsprocedure over de opstelling van de programma's en de prioriteiten in het kader van de verordening tot instelling van het financiële instrument voor het Europese nabuurschapsbeleid; verzoekt om een herziening van de comitologieregels; onderstreept nogmaals de noodzaak om de begrotingsmiddelen voor onderzoek op het gebied van de veiligheid te verhogen; dringt aan op een specifiek financieel instrument voor het Europees beleid ter bevordering van de mensenrechten.

Commissie ontwikkelingssamenwerking (Rapporteur: Marie-Arlette Carlotti)

is verheugd over de bepalingen van het Verdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa (artikelen III-316 tot 321) waarin de doelstellingen van het ontwikkelingsbeleid en van de humanitaire hulp van de EU worden bepaald; betreurt dat de voorstellen voor verordeningen van de Commissie inzake de externe acties van de EU niet beantwoorden aan de doelstellingen van het ontwikkelingsbeleid, die opgenomen in de wettelijke grondslag ervan (Europese Grondwet, EG-Verdrag en verklaring betreffende het ontwikkelingsbeleid van november 2000) zijn opgenomen; herinnert eraan dat over de totstandbrenging van horizontale programma's wordt beslist volgens de medebeslissingsprocedure en verzoekt dat de bevoegdheid van het Europees Parlement daarbij volledig wordt gerespecteerd; is van mening dat de doelstellingen van het ontwikkelingsbeleid alleen volledig worden bereikt in het kader van: ofwel een specifieke rubriek betreffende het ontwikkelingssamenwerkingsbeleid van de EU jegens alle ontwikkelingslanden op de lijst van de DAC; ofwel twee duidelijk gescheiden subcategorieën in categorie 4: (1) de eerste voor de ontwikkelingsuitgaven jegens alle ontwikkelingslanden op de lijst van de DAC, thans gefinancierd door de begroting (geografische en thematische lijnen), (2) de tweede voor de samenwerking met onze ACS-partners in het kader van de Overeenkomst van Cotonou die overeenstemt met de kredieten van het EOF, als dit Fonds vanaf 2008 wordt gebudgetteerd, zoals de Commissie voorstelt; beveelt aan 20% van de uitgaven voor ontwikkelingssamenwerking tijdens de periode van de volgende Financiële vooruitzichten te besteden aan basisvorming en gezondheid in ontwikkelingslanden; is van mening dat het percentage van 10% van de EU-begroting in 2013 een redelijke en duidelijke beleidsdoelstelling is, die aansluit bij het engagement van de lidstaten om 0,7% van hun BBP vrij te maken voor hulp; steunt het principe van de budgettering van het

¹⁷⁷ De samenvatting heeft betrekking op de adviezen van alle medeadviserende commissies, met uitzondering van de Commissie begrotingscontrole, de Commissie interne markt en consumentenbescherming en de Commissie buitenlandse zaken, wier adviezen op het ogenblik van de voltooiing van dit werkdocument nog in de ontwerpfase verkeerden en nog niet door de commissie waren goedgekeurd

EOF, deelt desalniettemin de bezorgdheid van de ACS-partners en wijst er met nadruk op dat de integratie van het EOF in de begroting van de EU duidelijk gedefinieerde voorwaarden dient te respecteren; is van mening dat de begrotingsmiddelen moeten evolueren in de richting van het plafond van 1,24% van het BNI (vastleggingskredieten); verzoekt de Commissie om in deze zin voorstellen te doen en klaagt de pogingen aan die gericht zijn op het kunstmatig beperken van de middelen tot 1% van het BNI; kan het voorstel van de Commissie, gericht op het uitsluiten van het Europees Parlement van het raadplegingsproces dat betrekking heeft op de bepaling van geografische en thematische programma's krachtens de verordening inzake ontwikkelingssamenwerking en economische samenwerking, niet accepteren.

Commissie internationale handel
(Rapporteur: Pierre Jonckheer)

steunt de door de Commissie voorgestelde hoogte van de betalings- en vastleggingskredieten voor de periode 2007-2013; vindt dat de cohesiesteun in de geest van de Lissabon-strategie gericht moet zijn op de uitbouw van de capaciteit, zowel op regionaal niveau als op sociaal gebied, om zo duurzame groei, sociale insluiting en concurrentievermogen te stimuleren; dringt met name aan op voldoende financiering in de EU-begroting voor een grotere betrokkenheid van het Europees Parlement bij het handelsbeleid, met name in de WTO-onderhandelingen en de werkzaamheden van de Parlementaire Conferentie over de WTO; is verheugd over de opnemings van het EOF in het nieuwe financiële kader; stelt voor een nieuwe interinstitutionele procedure voor te bereiden om te garanderen dat het Europees Parlement betrokken wordt bij de vaststelling van het beleid, zodat richting en samenhang wordt gegeven aan de antwoorden van de Europese Unie op de behoeften en uitdagingen die verband houden met de wereldhandel.

Commissie begrotingscontrole
(Rapporteur: Jan Mulder)

uit zijn bezorgdheid over het feit dat de goedgekeurde kredieten zich tijdens de periode van de huidige Financiële vooruitzichten hebben opgehoopt, terwijl de middelen niet naar behoren binnen de reguliere begrotingscyclus zijn besteed; stelt vast dat dit met name het geval is bij structurele maatregelen en het EOF; wijst erop dat deze achterstand van uitstaande betalingen de uitvoering van de begroting waarschijnlijk zal vertragen en een nieuwe start van de volgende programmeringsperiode in 2007 zal bemoeilijken; is van mening dat een aanzienlijke onderbesteding de geloofwaardigheid van verzoeken om verhoging van de communautaire begroting ondermijnt; benadrukt dat de invoering van activity-based budgeting, waarbij de administratieve uitgaven als onderdeel van de totale uitgaven voor de respectieve beleidsterreinen worden gepresenteerd, niet mag leiden tot een vermindering van de transparantie van en de democratische controle op het personeelsbeleid; verzoekt de Commissie om een grondige analyse van de administratieve last die de communautaire wetgeving met zich meebrengt, te beginnen bij de structurele en de landbouwuitgaven; spreekt nogmaals zijn bezorgdheid uit over het grote aantal bestaande agentschappen dat "noch transparant, noch begrijpelijk" is; stelt voor een jaarlijkse "verklaring betreffende openbaarmaking" door de beherende instanties van het hoogste niveau in elke begunstigde lidstaat in te voeren; is ingenomen met de voorstellen van de Europese Rekenkamer voor een communautair internecontrolekader (model "single audit") voor programma's onder gezamenlijk beheer; onderstreept het feit dat uitvoerrestituties grote risico's op het gebied van de communautaire uitgaven met zich meebrengen en dat er veel mee gesjoemeld wordt en herhaalt zijn verzoek om een concreet voorstel van de Commissie ter afschaffing van uitvoerrestituties.

Commissie economische en monetaire zaken
(Rapporteur: Enrico Letta)

is van mening dat de drie door de Commissie voorgestelde actieterreinen (rubriek 1a) volstrekt cruciaal zijn en dat de hiervoor uitgetrokken middelen niet mogen worden beperkt, met name wat concurrentievermogen en innovatie, onderzoek en technologie, onderwijs en opleiding en trans-Europese en energienetwerken betreft; acht het percentage van gemiddeld 1,14% van het BNI voor de betalingen, adequaat; is bezorgd over de beperkte financiële autonomie van de EU-begroting en steunt de verplaatsing van het zwaartepunt van middelen op basis van het BNP naar middelen op basis van heffingen; steunt de oprichting van een Europese groei- en aanpassingsfonds en de invoering van een algemeen correctiemechanisme; is van mening dat de Financiële vooruitzichten betrekking moeten hebben op een periode van vijf jaar, met ingang van het meerjarenkader dat op dat voor de periode 2007-2013 volgt.

**Commissie werkgelegenheid en sociale zaken
(Rapporteur: Jamila Madeira)**

wijst erop dat bij de bepaling van kredieten op begrotingslijnen in gelijke mate met alle doelstellingen van de strategieën van Lissabon en Göteborg rekening moet worden gehouden; betreurt het feit dat binnen de totale financiële toewijzing voor concurrentiekracht, ondernemerschap, de uitvoering van de Agenda voor het sociaal beleid, een marge en de administratie (in prijzen van 2004) maar 1 345 miljoen EUR van 20 405 miljoen EUR (6,5%) bestemd zijn voor de uitvoering van de Agenda voor het sociaal beleid; acht het van vitaal belang dat deze kredieten worden verhoogd, om de kerndoelstellingen van de Lissabon-strategie te halen; dringt aan op een significant hogere financiële marge (12%), teneinde de doelstellingen op het gebied van sociaal beleid te kunnen halen; steunt het Commissievoorstel op andere gebieden; verlangt dat met het oog op de tenuitvoerlegging van de strategie van Lissabon de financiële middelen voor levenslang leren en bij- en nascholing significant worden verhoogd.

**Commissie milieubeheer, volksgezondheid en voedselveiligheid
(Rapporteur: Jutta D. Haug)**

benadrukt dat bij het financieren van beleid van rubriek 1 "Duurzame groei" ten volle rekening met de milieuaspecten en -gevolgen moet worden gehouden; is van opvatting dat, met het oog op verdere uitbreiding, het financieringsniveau voor milieu, volksgezondheid, voedselveiligheid en internationale samenwerking in de huidige Financiële vooruitzichten te laag zal zijn voor de periode 2007-2013; is bezorgd over de plannen om Natura 2000 bijna uitsluitend te financieren door middel van de Structuurfondsen en het Fonds voor plattelandsontwikkeling; beschouwt voedselveiligheid als een prioriteit; verzoekt om een extra rubriek of een subrubriek voor de gedecentraliseerde agentschappen; stelt voor een snellereactie-instrument voor solidariteit in te stellen, voor crisissituaties, natuurrampen en gevallen van bioterrorisme.

**Commissie industrie, onderzoek en energie
(Rapporteur: Paul Rübig)**

acht de middelen die zijn gereserveerd voor onderzoek en innovatie, met de nadruk op groei voor KMO's, adequaat; beschouwt de Financiële vooruitzichten 2007-2013 op het gebied van onderzoek en technologische ontwikkeling als een minimaal vereiste basis om de doelstellingen van Lissabon op serieuze wijze binnen de gestelde termijnen te verwezenlijken; steunt de proactieve benadering die voor het Groeiaanpassingsfonds wordt gepland; steunt de instelling van een onafhankelijke Europese raad voor onderzoek; blijft bezorgd dat eerdere programma's voor innovatie en concurrentiekracht er niet in geslaagd zijn de noodzakelijke verbindingen tussen fundamenteel onderzoek en industriële innovatie tot stand te brengen; verzoekt om betere toegang voor KMO's tot de financiële instrumenten van de Gemeenschap; benadrukt het belang van onderzoek op het gebied van energie, met inbegrip van kernsplitsing en -fusie; spreekt zijn grote steun uit voor een verhoging van de financiële middelen van de EU voor ruimteactiviteiten; verzoekt de Commissie overeenkomstig het Verdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa (artikel III-254) het Europese satellietnavigatiesysteem en andere ruimteactiviteiten via een afzonderlijk rechtsinstrument aan te pakken, op basis van een eigen rechtsgrondslag en met voldoende financiële middelen.

**Commissie interne markt en consumentenbescherming
(Rapporteur: Phillip Whitehead)**

is van mening dat, met het oog op de politieke bedoelingen van het financiële kader, de toegewezen financiële middelen en menselijke hulpbronnen passend moeten zijn en in overeenstemming met de nagestreefde doelen; roept de Commissie op om meer gebruik te maken van herschikking als middel om personeel aan prioritaire gebieden toe te wijzen, rekening houdend met het feit dat bepaalde diensten die op het gebied van consumentenbescherming werkzaam zijn, onderbezet zijn en met een gebrek aan middelen kampen; is van mening dat het politieke belang van het beleid inzake consumentenbescherming niet wordt weerspiegeld in het uiterst beperkte indicatieve bedrag van 40 miljoen EUR per jaar dat in de voorstellen is opgenomen, dat voor de periode 2007-2013 op zijn minst moet worden verdubbeld; acht de voorgestelde indicatieve financiële toewijzing passend en afdoende om een snelle uitvoering van het programma Douane 2007 te waarborgen.

Commissie vervoer en toerisme
(Rapporteur: Etelka Barsi-Pataky)

dringt erop aan dat de Europese Unie zich bewust is van alle implicaties die de grote achterstand bij de uitvoering van de grote prioritaire TEN-T-projecten heeft; steunt de aanzienlijke verhoging van de financiële middelen voor onderzoek en ontwikkeling, met name op het gebied van duurzaam grondverkeer; is van mening dat de vrijgave van vastleggingen volgens de regel N+2 moet worden herzien in het kader van de herziening van het financieel instrument voor TEN's en dat de mogelijke invoering van een regel N+3 moet worden overwogen; herhaalt dat de nieuwe vervoersagentschappen een belangrijke rol spelen; benadrukt dat het belangrijk is voor het Marco Polo- en het Galileo-programma adequate financiering ter beschikking te stellen; beschouwt het voor TEN-T voorgestelde bedrag als een minimum dat kan worden opgetrokken; beschouwt het Groeciaanpassingsfonds als overbodig.

Commissie regionale ontwikkeling
(Rapporteur: Constanze Angela Krehl)

beklemtoont dat het cohesiebeleid in de uitgebreide Europese Unie zich voor enorme taken gesteld ziet en dat derhalve het percentage van het BNI voor de financiële middelen van de Unie minimaal 0,41% moet zijn; is zich ervan bewust dat de financiële middelen efficiënt moeten worden besteed en steunt de verplaatsing van de verantwoordelijkheid voor het beheer van de Structuurfondsen naar de lidstaten; vindt dat het Commissievoorstel om de Financiële vooruitzichten voor een periode van zeven jaar, tot 2013, vast te stellen, absoluut moet worden gesteund; verwelkomt de invoering van een Groeciaanpassingsfonds; moedigt de Commissie aan de procedures te rationaliseren en de administratieve kosten te verlagen; veroordeelt de lidstaten die hebben gepoogd het Europese ideaal te degraderen tot een klinische discussie over betalingen en ontvangsten.

Commissie landbouw en plattelandontwikkeling
(Rapporteur: Albert Jan Maat)

beklemtoont dat bij de begrotingsuitgaven voor 2007-2013 voor directe betalingen geen rekening met de kosten van de te verwachten hervormingen in de sectoren suiker, groente en fruit, en wijnbouwproducten is gehouden; verzoekt de Commissie vooruitlopend op een nieuw WTO-akkoord te onderzoeken hoe het bestaande uitvoerbeleid met uitvoerrestituties beter kan worden afgestemd op het internationaal meer aanvaarde systeem van uitvoerverzekeringen; is van mening dat onvoldoende rekening met de financiële gevolgen van de mogelijke toetreding van Bulgarije, Roemenië en Kroatië is gehouden; gaat ervan uit dat de Raad geen financiële overeenkomst met Bulgarije en Roemenië in de toetredingsverdragen zal opnemen; waarschuwt tegen de gevaren van de invoering van medefinanciering in de eerste pijler; steunt het voornemen van de Commissie het bestaande individuele correctiemechanisme door een algemeen correctiemechanisme te vervangen; dringt er bij de Commissie op aan haar opvatting over de daling met 4% te herzien, aangezien die in het licht van het Akkoord van Kopenhagen discriminerend is en niet te rechtvaardigen; meent dat het aanbeveling verdient de ontwikkeling van de infrastructuur, de toepassing van alternatieve energiebronnen en wetenschappelijk onderzoek en scholingsprogramma's uit de Structuurfondsen en het Cohesiefonds te financieren; wijst erop dat de te krappe begrotingsmiddelen waarin in de Financiële vooruitzichten 2007-2013 wordt voorzien, een ernstige bedreiging voor een succesvolle tenuitvoerlegging van de hervorming van het GLB van 2003 zullen vormen.

Commissie visserij
(Rapporteur: Paulo Casaca)

is van oordeel dat het totaalbedrag voor het visserijpakket nog steeds in verregaande mate ontoereikend is voor de toepassing van de criteria zoals die bij de hervorming van het GVB in 2002 zijn vastgesteld; meent dat het ook van belang is te zorgen voor aanzienlijk hogere financiële middelen voor de instandhouding van de marine ecosystemen; is van oordeel dat in het kader van de visserijbegroting ook rekening met de budgettaire gevolgen van verdere uitbreiding moet worden gehouden; is van oordeel dat het EP in geval van een verlaging door de Raad van het percentage van 1,24%, het voorstel voor de Financiële vooruitzichten zou moeten verwerpen; is van oordeel dat het totale bedrag van de kredieten van lijn 2 voor het GVB van 7 900 miljoen EUR (2007-2013), met een jaarlijkse verhoging van 3%, waarbij het bedrag zal stijgen van 909 miljoen EUR in 2006 tot 1 125 miljoen EUR in 2013, onaanvaardbaar is, aangezien noch rekening wordt gehouden met de behoeften van de nieuwe lidstaten, noch met de behoeften van het Europa van 25.

**Commissie cultuur en onderwijs
(Rapporteur: Ruth Hieronymi)**

is van mening dat het Commissievoorstel op het gebied van de onderwijsprogramma's ontoereikend is en dat het voorgestelde referentiebedrag met ongeveer een kwart moet worden opgetrokken; herinnert eraan dat in de Grondwet voor Europa (artikel III-282) de sociale en educatieve functie van sport wordt erkend, waardoor een nieuwe communautaire bevoegdheid wordt vastgesteld; benadrukt dat met deze toekomstige communautaire bevoegdheid in de komende Financiële vooruitzichten rekening moet worden gehouden; onderstreept dat onderwijs en opleiding een steeds belangrijkere rol voor het behoud van een concurrerende en dynamische kenniseconomie in Europa, de doelstelling van de Lissabon-agenda, spelen; stelt vast dat de onderwijs- en opleidingssystemen als gevolg van de snelle technologische evolutie en de demografische trends op lange termijn meer en meer in een proces van levenslang leren worden geïntegreerd; beschouwt het voor de audiovisuele sector voorgestelde referentiebedrag (1 055 miljoen EUR) als het absolute minimum.

**Commissie burgerlijke vrijheden, justitie en binnenlandse zaken
(Rapporteur: Gérard Deprez)**

stelt voor dat voor de ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid een specifieke subrubriek in rubriek 3 van de Financiële vooruitzichten wordt ingevoegd; is tevreden met de uitbreiding van het solidariteitsinstrument naar andere rampen dan natuurrampen, bijvoorbeeld terroristische aanslagen; benadrukt evenwel de noodzaak een nauwkeurige omschrijving van de Europese dimensie van de ramp die gebruikmaking van het solidariteitsinstrument mogelijk maakt, vast te stellen; maakt echter ernstig bezwaar tegen de voorgestelde flexibiliteit van 5% om af te wijken van de financiële referentiebedragen in programma's die door middel van de medebeslissingsprocedure zijn vastgesteld; stelt voor om de toezegging "De instellingen dragen ervoor zorg zoveel mogelijk te vermijden in de begroting begrotingsplaatsen voor beleidsuitgaven van onbetekenende bedragen op te nemen" uit het interinstitutioneel akkoord te schrappen; maakt ook bezwaar tegen het voorstel van de Commissie dat beide takken van de begrotingsautoriteit de Commissie uiterlijk medio juni van hun voornemens met betrekking tot proefprojecten en voorbereidende acties op de hoogte moeten stellen, omdat het Parlement pas een standpunt kan innemen wanneer de termijn voor het indienen van begrotingsamendementen is verstreken; plaatst vraagtekens bij het oordeel dat er geen voorlopige maatregelen nodig zullen zijn, een oordeel waarbij er van wordt uitgegaan dat alle relevante basisbesluiten in 2005 zullen zijn genomen; is van mening dat, bij afwezigheid van concrete wetgevingsvoorstellen, het verklaarde voornemen van de Commissie om 75% van het totaalbedrag voor deze drie programma's te besteden aan het programma "Vrij verkeer", dus voornamelijk aan de bescherming van de buitengrenzen, vroegtijdig is; benadrukt dat elk van de drie kaderprogramma's afdoende (aanzienlijk verhoogde) begrotingsmiddelen moet ontvangen; stelt vast dat de invoering van het concept van gezamenlijk beheer voor een deel van de uitgaven een nieuwe ontwikkeling vormt, met als enige uitzondering van betekenis tot dusver het Vluchtelingenfonds, dat al grotendeels door de lidstaten is geïmplementeerd, en verzoekt de Commissie voor een adequaat controlekader op nationaal en Europees niveau te zorgen.

**Commissie constitutionele zaken
(Rapporteur: Johannes Voggenhuber)**

dringt erop aan dat de looptijd van het meerjarig financieel kader vijf jaar bedraagt, om met de mandaatperiode van het Parlement en de Commissie te corresponderen, met een marge van één jaar, en stelt in dit licht voor dat de Financiële vooruitzichten waarover nu wordt onderhandeld, een looptijd van vier jaar krijgen; dringt erop aan dat het Europees Parlement met het financieel kader instemt met een absolute meerderheid; verzoekt de Commissie in rubriek 3 een nieuw programma ter stimulering van gedrukte en elektronische media in de hele Unie op te nemen; verlangt dat het toekomstige bureau voor fundamentele rechten voldoende financiële middelen krijgt; verzoekt de Commissie haar voorstellen voor een overtuigend systeem van eigen middelen zodanig te preciseren dat de inkomsten op de Uniebegroting voor de burgers transparant worden en de financiële autonomie van de Unie gewaarborgd wordt.

**Commissie rechten van de vrouw en gendergelijkheid
(Rapporteur: Ilda Figueiredo)**

wijst erop dat de middelen die door de Commissie in het zogenoemde pakket-Prodi voor sociale zaken, gelijkheid en werkgelegenheid zijn voorgesteld, geen enkele verbetering ten opzichte van het vorige financieel kader vormen; betreurt het feit dat voor de Agenda voor het sociaal beleid, uitgedrukt in prijzen van 2004, voor de periode 2007-2013 slechts 1345 miljoen EUR is voorzien; is tegen de oprichting van één instrument voor sociale zaken - Progress - gekant; stelt voor een nieuwe doelstelling voor menselijk potentieel in doelstelling 1 van de Structuurfondsen te introduceren; benadrukt dat de verplichte gendermainstreamingscriteria voor het ESF en de NAP's voor werkgelegenheid en sociale insluiting moeten worden vastgesteld; steunt een periode van zeven jaar voor de Financiële vooruitzichten; verwerpt de strategie die erop gericht is de communautaire begroting te beperken tot 1% van het communautaire BBP.

MINDERHEIDSSTANDPUNTEN

Minderheidsstandpunt overeenkomstig artikel 48, lid 3 van het Reglement

Verslag-Böge over de beleidsuitdagingen en begrotingsmiddelen in de uitgebreide Unie 2007-2013 (2004/2209(INI) (PE 353.270)

Ingediend door Esko Seppänen, Pedro Guerreiro, Helmuth Markov, Dimitrios Papadimoulis en Kyriacos Triantaphyllides

Dit zijn in het kort de redenen waarom wij tegen dit verslag stemmen.

Wij zeggen NEE tegen de "Europese Grondwet" en daarom zeggen wij ook NEE tegen het voorstel van de Commissie voor de financiële vooruitzichten voor 2007-2013, die een politieke en financiële vertaling vormen van de doelstellingen in de "Europese Grondwet", met een overkoepelende nadruk op mededinging en concurrentievermogen, veiligheid en militarisering, hetgeen voor ons onaanvaardbaar is.

We achten het voorstel van de Commissie volkomen ontoereikend voor wat betreft de instrumenten en financiële middelen om de sociale, economische en ecologische uitdagingen van een uitgebreide EU te kunnen aangaan.

Wij verwerpen de "Lissabonisering" van de financiële vooruitzichten en de aanpassing van de structuurfondsen aan de neoliberale agenda van Lissabon en de herziene versie daarvan. Wij zijn van mening dat de bedragen voor sociale en milieukwesties verhoogd moeten worden en verwerpen de voorgestelde verhogingen voor JBZ en GBVB/GEVDB.

Wij zijn van mening dat het Europees regionaal beleid een onmisbaar instrument is voor de bevordering van sociale en economische samenhang en dat de voorgestelde structuur en bedragen ontoereikend zijn om te voldoen aan de behoeften van een uitgebreide EU op het gebied van cohesie.

Wij zijn van mening dat dit verslag een gemiste kans is om nieuwe prioriteiten/alternatieven te onderzoeken en in te spelen op de legitieme verwachtingen van de burgers, en dat het zelfs nog een verslechtering inhoudt van het voorstel van de Commissie. Bovendien zijn onze voorstellen verworpen en zijn sommige van de voorstellen van de verschillende commissies niet in de resolutie opgenomen.

MINDERHEIDSSTANDPUNT

Ingediend door: Dariusz Maciej Grabowski, lid van het EP, Fractie Onafhankelijkheid/Democratie

Betreft: "Beleidsuitdagingen en begrotingsmiddelen in de uitgebreide Unie 2007-2013" (rapporteur Reimer Böge), goedgekeurd op de vergadering van de Tijdelijke Commissie beleidsuitdagingen en begrotingsmiddelen in de uitgebreide Unie 2007-2013 op 10 mei 2005 te Straatsburg

Rechtsgrond: artikel 48, lid 3 van het Reglement van het Europees Parlement

Ik, Dariusz Maciej Grabowski, lid van het Europees Parlement, ben tegen de voorgestelde financiële vooruitzichten voor de EU voor 2007-2013. Het voorstel behelst economische mechanismen en indicatoren, en met name:

1. beperking van de hoogte van de contributies van de lidstaten,
2. een hoog niveau van uitgaven voor landbouw,
3. een laag groeipercentage van de kredieten voor structuur- en cohesiefondsen,
4. toewijzing van het merendeel van de middelen voor onderzoek en ontwikkeling aan de oude lidstaten van de EU,
5. een snelle stijging van de administratieve uitgaven,

die ingaan tegen de verklaarde doelstellingen van de EU, zoals een hoog economisch groeipercentage en structurele wijzigingen, alsmede het verkleinen van de verschillen tussen rijkere en armere lidstaten.

De voorgestelde financiële vooruitzichten omvatten geen juridische, fiscale of kredietoplossingen om de economische activiteiten te vergemakkelijken of discriminatie van burgers en ondernemingen van regio's en staten met een laag niveau van economische ontwikkeling uit te sluiten.

In plaats van het verhogen van het tempo van economische ontwikkeling zal de uitvoering van de vooruitzichten leiden tot een verlaging van het tempo van ontwikkeling in de lidstaten van de EU. In plaats van het bespoedigen van de eliminering van verschillen in het economisch ontwikkelingsniveau tussen armere en rijkere lidstaten en regio's zal de uitvoering van de financiële vooruitzichten deze verschillen alleen maar groter maken.

Indirect zal dit leiden tot een vergroting van sociale spanningen, met name in demografisch en cultureel opzicht.

De voorgestelde financiële vooruitzichten bevestigen het bureaucratische en technocratische perspectief dat domineert binnen de besluitvormende organen van de EU en, wat erger is, bevestigen het gebrek aan een langetermijnvisie op de ontwikkeling van de Europa om de uitdagingen van een wereldwijde concurrentie aan te kunnen gaan.

Schriftelijk voorbehoud betreffende het verslag over beleidsuitdagingen en begrotingsmiddelen in de uitgebreide Unie 2007-2013

Van Lars Wohlin

Hierbij bevestig ik de opschorting van mijn standpunt inzake het voorstel van de Tijdelijke commissie voor financiële vooruitzichten die neerkomen op 1,07 van het BNI aan betalingskredieten en 1,18% aan vastleggingskredieten. Ik ben van mening dat de totale betalingskredieten niet hoger mogen zijn dan 1% van het gecombineerde GNI van de lidstaten van de EU, zoals voorgesteld door de G6-landen.

De financiële vooruitzichten dienen de kosten te omvatten van het Europees Ontwikkelingsfonds (overeenkomend met een stijging van circa 0,03 procentpunten). Tevens zijn er redenen aan te nemen dat de kosten van de toetreding van Bulgarije en Roemenië zijn onderschat.

De vastleggingen moeten worden bijgesteld tot een niveau dat overeenstemt met een uitgavenplafond van 1%, dat van kracht moet blijven na afloop van de financiële vooruitzichten 2007-2013, teneinde het volgende Parlement niet te verplichten tot een hoger uitgavenniveau.

Het gebied waarop de voorgestelde uitgaven verlaagd moeten worden is regionale steun. Deze steun moet worden beperkt tot landen met inkomens per capita die lager liggen dan het gemiddelde van de EU. Steun aan de EU-15 moet sneller worden verlaagd dan in het voorstel wordt voorzien. Subsidies aan landbouwbedrijven moeten worden verlaagd. De beloftes aan de 10 nieuwe lidstaten moeten worden nageleefd, maar mogen in de landbouwsubsidies aan eventuele nieuwe lidstaten niet worden herhaald.

Maatregelen voor de tenuitvoerlegging van het proces van Lissabon moeten in de eerste plaats worden gefinancierd door de lidstaten zelf. Het voorstel moet het uitgavenplafond respecteren, maar moet tegelijkertijd voorzien in een aanzienlijke flexibiliteitsmarge met het oog op onvoorziene uitgaven. De EU mag niet het recht krijgen zelf belasting te gaan heffen.

ADVIES VAN DE COMMISSIE BUITENLANDSE ZAKEN

aan de Tijdelijke Commissie beleidsuitdagingen en begrotingsmiddelen in de uitgebreide Unie 2007-2013

inzake de beleidsuitdagingen en begrotingsmiddelen in de uitgebreide Unie 2007-2013
(2004/2209(INI))

Rapporteur voor advies: Véronique De Keyser

SUGGESTIES

De Commissie buitenlandse zaken verzoekt de ten principale bevoegde Tijdelijke Commissie beleidsuitdagingen en begrotingsmiddelen in de uitgebreide Unie 2007-2013 onderstaande suggesties in haar ontwerpresolutie op te nemen:

1. ondersteunt zonder voorbehoud de ambities van het Grondwettelijk Verdrag op het vlak van de buitenlandse betrekkingen, om van de Europese Unie een efficiënte, zichtbare, geloofwaardige en coherente mondiale partner te maken; verlangt dat het externe optreden van de Unie voorrang krijgt bij de opstelling van de financiële vooruitzichten voor de periode 2007-2013 en dat de begrotingsmiddelen waarover de Unie zal kunnen beschikken, worden opgetrokken zodat de Unie zich ten volle kan kwijten van haar internationale taken en verplichtingen maar toch voldoende handelingsvrijheid behoudt in een onzekere internationale context; herhaalt zijn oproep tot opname van het Europees Ontwikkelingsfonds in de begroting; onderstreept evenwel dat opname van het EOF in de begroting van de Unie niets afdoet aan het beginsel dat de financieringen als afzonderlijk en extra blijven gelden en niet van invloed mag zijn op de verzoeken om extra middelen voor externe betrekkingen;
2. spreekt zijn tevredenheid uit over de inspanningen van de Commissie met het oog op een verder doorgedreven rationalisering en vereenvoudiging van de instrumenten van het externe optreden van de Unie; is echter van oordeel dat de voorstellen van de Commissie, inzonderheid met betrekking tot de geografische en thematische verdeling van deze instrumenten en de desbetreffende kredieten niets doen aan het bestaande onevenwicht bij de uitgaven voor buitenlands beleid en onvoldoende rekening houden met de politieke prioriteiten die het Europees Parlement in zijn vorige adviezen had geformuleerd, en al evenmin zijn afgestemd op de uitdagingen waar de Unie mee wordt geconfronteerd, zoals de uitbreiding, zoals het Europese nabuurschapsbeleid of het beleid ten aanzien van andere regio's van de wereld zoals Afrika, Latijns-Amerika, de Verenigde Staten en Azië; is van mening dat in een omvattend en geïntegreerd buitenlands beleid de instrumenten zowel van het buitenlands beleid als van het ontwikkelingsbeleid transparant en complementair moeten zijn;

3. betwijfelt de gegrondheid van een buitenlands beleid dat de traditionele externe beleidslijnen veronachtzaamt door zich te beperken tot ontwikkelingsacties of crisisbeheersing, terwijl die drie dimensies van het beleid onlosmakelijk met elkaar verbonden en complementair zijn; herinnert eraan dat overwogen wordt een Europese dienst voor extern optreden in het leven te roepen waarvoor voldoende financiële middelen moeten worden uitgetrokken; is voornemens toe te zien op volledige transparantie bij de financiering van de wederopbouw van Afghanistan en Irak, door middel van het creëren van specifieke begrotingslijnen voor deze beleidsvoornemens;
4. stelt met ongerustheid vast dat, onder het mom van efficiënter bureaucratisch beheer, de Commissievoorstellen in werkelijkheid als gevolg hebben dat op sommige gebieden de zichtbaarheid en de transparantie van het externe optreden erop achteruit gaan en dat de *ex ante* controlebevoegdheid van het Europees Parlement op het externe optreden van de Unie, met name wat de uitwerking van de strategie en de vaststelling van de prioriteiten van de Unie betreft, verzwakt wordt, hetgeen volkomen haaks staat op de geest van het Grondwettelijk Verdrag; wijst erop dat de door de Commissie doorgevoerde rationalisatie van de instrumenten nauwelijks bijdraagt aan de zichtbaarheid van het externe optreden van de Unie, ofschoon dit een van de doelstellingen is van de structurele hervorming van de begroting van de Unie; verzoekt de Commissie haar plannen voor de toekomstige begrotingsstructuur bij de financiële instrumenten te presenteren, teneinde duidelijkheid te schaffen omtrent de manier waarop het Parlement in dit verband ten volle zijn begrotingsbevoegdheden kan uitoefenen;
5. spreekt zijn voldoening uit over het feit dat voor twee van de vier nieuwe instrumenten (ENPI en DCEC) in eerste instantie de medebeslissingsprocedure geldt, maar heeft kritiek op de vergaande bevoegdheden die aan de Commissie worden toegekend, omdat dit ertoe leidt dat de beslissingen over implementatie van de verordening genomen zouden kunnen worden zonder het Parlement erbij te betrekken, waarbij de bestaande voorstellen als rechtsgrondslag dienen voor alle toekomstige acties; dit zou nieuwe wetgeving overbodig maken en in beginsel het Parlement in een loutere waarnemersrol terugdringen; benadrukt in dit verband dat vereenvoudiging niet ten koste mag gaan van controleerbaarheid en transparantie; is van mening dat, weliswaar rekening houdend met het voorgaande, de medebeslissingsprocedure moet worden toegepast op de verordening tot instelling van het stabiliteitsinstrument, dat niet alleen tal van communautaire bevoegdheden overneemt maar bovendien betrekking heeft op de civiele crisisbeheersing en deel uitmaakt van de algemene doelstelling van ontwikkeling en versterking van de democratie en de rechtsstaat; wijst op de enge verwevenheid van de civiele en de militaire aspecten van de crisisbeheersing en betreurt dat de GBVB-operaties, waartoe de Raad geval per geval besluit, niet in overweging zijn genomen bij de algemene hervorming van de instrumenten van het externe optreden, die ook tot doel zou moeten hebben de communautarisering ervan in de hand te werken; verzoekt derhalve de Commissie haar voorstel betreffende het stabiliteitsinstrument opnieuw onder de loep te nemen en de rechtsgrondslag van het voorstel te wijzigen, met name de artikelen 179 en 181A van het EG-Verdrag als rechtsgrond te nemen en niet de artikelen 308 van het EG-Verdrag en 203 van het Euratom-Verdrag; wijst erop dat als de Commissie van plan is het aspect nucleaire veiligheid in haar voorstel te handhaven, zij een afzonderlijk voorstel moet indienen dat uitsluitend gebaseerd is op artikel 203 van het Euratom-Verdrag; acht een diepgaande reflectie nodig over het onderscheid tussen onmiddellijke crisisbeheersing

(noodmaatregelen) en crisisbeheersing op middellange termijn, waarover het Parlement moet worden geraadpleegd;

6. is van mening dat de medebeslissingsprocedure van toepassing moet zijn op de verordening tot instelling van het pretoetredingsinstrument, dat - naast de hoofddoelstelling van toekenning van steun aan kandidaat- en potentiële kandidaat-lidstaten voor hun voorbereidingen op de toetreding - bijna uitsluitend betrekking heeft op ontwikkelingslanden, en een aanzienlijke ontwikkelingscomponent heeft, die niet van ondergeschikt belang is; roept de Commissie derhalve op de rechtsgrondslag van het voorstel te wijzigen, met name de artikelen 179 en 181A EG-Verdrag als rechtsgrondslag te nemen en niet alleen artikel 181A EG-Verdrag;
7. kan er niet mee instemmen dat door de Commissievoorstellen het Parlement de facto uitgesloten wordt van de formele raadplegingsprocedure over de opstelling van de programma's en de prioriteiten in de verordeningen tot instelling van de financiële instrumenten voor het beleid inzake externe betrekkingen door alleen een algemeen kader vast te stellen en het alleen aan de Commissie en de Raad over te laten beslissingen te treffen over de strategieën en de toepassing van de instrumenten; acht het goede moment aangebroken voor een diepgaande herziening van de comitologieregels voor de financiële instrumenten, met als doel de legitimiteit ervan te verhogen door duidelijke criteria vast te stellen en de rol van het parlement te versterken, in het bijzonder in de wetenschap dat de medebeslissingsprocedure de rechtsgrondslag voor die instrumenten is of zou moeten zijn;
8. uit zijn bezorgdheid over het gebrek aan controle van het Parlement op de verdeling van de middelen over en de toewijzing ervan aan de kandidaat-lidstaten in het kader van het pretoetredingsinstrument (PTI), waarop de gewone raadplegingsprocedure van toepassing is;
9. benadrukt het belang van een soepele overgang op de nieuwe financiële instrumenten; roept de Commissie derhalve op tijdig de nodige voorstellen te doen over de toekomst van bestaande beheersstructuren;
10. onderstreept nogmaals de noodzaak om de begrotingsmiddelen voor onderzoek op het gebied van de veiligheid te verhogen, maar stipt hierbij aan dat dit niet ten koste mag gaan van het civiele onderzoek; wijst op het rapport van de "Groep op hoog niveau" van 15 maart 2004 en herhaalt de daar geformuleerde oproep tot financiering; betreurt dat het Europees Parlement en de nationale parlementen niet de minste controle kunnen uitoefenen op de GBVB-EVDB-begroting en dringt erop aan dat deze situatie opnieuw in overweging wordt genomen, met name wat de militaire acties onder de vlag van de Unie betreft;
11. spreekt zijn afkeuring uit over de ontmanteling en de ontaarding van het Europees Initiatief voor Democratie en Mensenrechten (EIDM), een uniek programma, dat het mogelijk maakt projecten uit te voeren zonder de instemming van de autoriteiten van het betrokken derde land en dat derhalve gehandhaafd moet worden, en dringt aan op een specifiek financieel instrument, dat een soepeler uitvoering van de projecten mogelijk kan maken en waarop de medebeslissingsprocedure van toepassing is, voor het Europees beleid ter bevordering van de mensenrechten met als doel de coherentie, de zichtbaarheid en de onafhankelijkheid van dit beleid te garanderen; roept de Commissie op het Parlement

nauwer te betrekken bij vaststelling van de richtsnoeren voor het beleid en de beoordeling van dit instrument.

PROCEDURE

Titel	De beleidsuitdagingen en begrotingsmiddelen in de uitgebreide Unie 2007-2013
Procedurenummer	2004/2209(INI)]
Commissie ten principale	FINP
Medeadviserende commissie Datum bekendmaking	AFET 15.9.2004
Nauwere samenwerking	nee
Rapporteur voor advies Datum benoeming	Véronique De Keyser 10.11.2004
Behandeling in de commissie	25.1.2005 21.2.2005 16.3.2005
Datum goedkeuring suggesties	16.3.2005
Uitslag eindstemming	voor: 51 tegen: 3 onthoudingen: 3
Bij de eindstemming aanwezige leden	Bastiaan Belder, Monika Beňová, André Brie, Elmar Brok, Philip Claeys, Simon Coveney, Véronique De Keyser, Giorgos Dimitrakopoulos, Anna Elzbieta Fotyga, Ana Maria Gomes, Alfred Gomolka, Anna Ibrisagic, Toomas Hendrik Ilves, Ioannis Kasoulides, Bogdan Klich, Helmut Kuhne, Joost Lagendijk, Vytautas Landsbergis, Armin Laschet, Willy Meyer Pleite, Francisco José Millán Mon, Annemie Neyts-Uyttebroeck, Raimon Obiols i Germà, Vural Öger, Justas Vincas Paleckis, Tobias Pflüger, Mirosław Mariusz Piotrowski, Bernd Posselt, Michel Rocard, Raül Romeva i Rueda, Libor Rouček, José Ignacio Salafranca Sánchez-Neyra, György Schöpflin, Gitte Seeberg, Ursula Stenzel, István Szent-Iványi, Charles Tannock, Paavo Väyrynen, Inese Vaidere, Geoffrey Van Orden, Ari Vatanen, Jan Marinus Wiersma, Karl von Wogau, Luis Yañez-Barnuevo García, Josef Zieleniec
Bij de eindstemming aanwezige plaatsvervangers	Alexandra Dobolyi, Árpád Duka-Zólyomi, Milan Horáček, Jaromír Kohlíček, Jaime Mayor Oreja, Erik Meijer, Pasqualina Napoletano, Janusz Onyszkiewicz, Doris Pack, Józef Pinior, Aloyzas Sakalas, Inger Segelström
Bij de eindstemming aanwezige plaatsvervangers (art. 178, lid 2)	

ADVIES VAN DE COMMISSIE ONTWIKKELINGSSAMENWERKING

aan de tijdelijke Commissie beleidsuitdagingen en begrotingsmiddelen in de uitgebreide Unie 2007-2013

inzake beleidsuitdagingen en begrotingsmiddelen in de uitgebreide Unie 2007-2013
(2004/2209(INI))

Rapporteur voor advies: Marie-Arlette Carlotti

SUGGESTIES

De Commissie ontwikkelingssamenwerking verzoekt de ten principale bevoegde tijdelijke Commissie beleidsuitdagingen en begrotingsmiddelen in de uitgebreide Unie 2007-2013 onderstaande suggesties in haar ontwerpresolutie op te nemen:

1. wijst er met nadruk op, dat de financiële vooruitzichten en de instrumenten die hiermee gepaard gaan, het mogelijk moeten maken beter te beantwoorden aan de globale doelstelling van het ontwikkelingsbeleid van de Europese Unie (EU), te weten het uitbannen van de armoede en bijdragen aan de millenniumdoelstellingen voor ontwikkeling in alle ontwikkelingslanden in deel I van de lijst van de DAC, met name de minst ontwikkelde landen, door middel van een duurzame ontwikkeling op sociaal, economisch en milieugebied;

Toekomstig financieel kader voor ontwikkelingsbeleid en humanitaire hulp

2. is verheugd over de bepalingen van het Verdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa (artikelen III-316 tot 321) die de doelstellingen van het ontwikkelingsbeleid en van de humanitaire hulp van de EU bevestigen en die een heldere en bewuste wettelijke grondslag bieden voor haar beleid op dit gebied;
3. herinnert eraan dat het financiële kader waarin het ontwikkelingsbeleid en de humanitaire hulp van de EU zich situeren, een coherent en krachtig beleid moet garanderen, de zichtbaarheid van de ontwikkelingshulp en de humanitaire hulp van de Unie moet verzekeren en de controle van de financiële bijdragen en hun gebruik moet bevorderen; onderstreept met name dat dit kader het mogelijk moet maken:
 - het specifieke karakter van het ontwikkelingsbeleid van de EU te herkennen en de zichtbaarheid ervan te versterken,
 - op politiek gebied de doelstellingen te bereiken en de activiteiten uit te voeren,
 - op doeltreffende wijze de fondsen veilig te stellen;
4. is van mening dat,

- de doelstellingen van het ontwikkelingsbeleid alleen volledig worden bereikt op basis van:
 - ofwel een specifieke rubriek betreffende het ontwikkelingssamenwerkingsbeleid van de EU jegens alle ontwikkelingslanden op de lijst van de DAC.
 - ofwel twee duidelijk gescheiden "subcategorieën" in categorie 4:
- 1. de eerste voor de ontwikkelingsuitgaven jegens alle ontwikkelingslanden op de lijst van de DAC, thans gefinancierd door de begroting (geografische en thematische lijnen),
- 2. de tweede voor de samenwerking met onze ACS-partners in het kader van de Overeenkomst van Cotonou die overeenstemt met de kredieten van het EOF, als zijn budgettering vanaf 2008 tot stand komt, zoals de Commissie voorstelt;
 - verheugt zich ten aanzien van de humanitaire hulp over het voorstel van de Commissie om alle activiteiten van humanitaire aard in het instrument voor humanitaire hulp te integreren;
- 5. betreurt dat de voorstellen voor verordeningen van de Commissie inzake de externe acties van de EU in het kader van de financiële vooruitzichten 2007-2013 niet beantwoorden aan deze verzoeken; is van mening dat dit kader niet verenigbaar is met de doelstellingen van het ontwikkelingsbeleid, opgenomen in haar wettelijke grondslag (Europese Grondwet, EG-Verdrag en verklaring betreffende het ontwikkelingsbeleid van november 2000) en merkt een incoherentie op in het feit dat de instrumenten die geacht worden het ontwikkelingsbeleid van de EU te dienen al voorgesteld zijn, terwijl de verklaring van november 2000 betreffende het ontwikkelingsbeleid wordt herzien;
- 6. maakt zich grote zorgen over het feit dat het instrument voor ontwikkelingssamenwerking een beleid omvat dat geen betrekking heeft op de ontwikkelingslanden, zoals de economische samenwerking met de landen van de OESO, en over de bestaande vergelijkingen tussen de activiteiten en de doelstellingen van de verordening over ontwikkelingssamenwerking en economische samenwerking en die inzake het stabiliteitsinstrument, waarvan bepaalde uitgaven in aanmerking komen voor overheidssteun voor ontwikkeling;
- 7. verzoekt de EU een voortrekkersrol te spelen op het gebied van de verstrekking en financiering van mondiale publieke goederen, zoals de strijd tegen epidemieën, ontbossing, misdaad en terrorisme;
- 8. betreurt het gebrek aan aandacht voor transversale problemen die verband houden met het Europees samenwerkings- en ontwikkelingsbeleid, zoals de mensenrechten, het milieu, de toename van de rechten van de vrouw, de strijd tegen aids en de belangrijkste overdraagbare ziektes;
- 9. pleit voor het opnemen van een expliciete verwijzing naar de verbintenis van de EU inzake bevordering van de rechten van de mens als fundamentele en primaire doelstelling van de instrumenten voor externe bijstand van de financiële vooruitzichten; verzoekt om de instelling van een specifiek financieel instrument voor het beleid van de Unie ter bevordering van de democratie en de rechten van de mens om de coherentie, doeltreffendheid, onafhankelijkheid en zichtbaarheid van dit beleid te verzekeren;
- 10. herinnert eraan dat de totstandbrenging van horizontale programma's afhankelijk is van medebeslissing en verzoekt dat de bevoegdheid van het Europees Parlement daarbij volledig wordt gerespecteerd;

Middelen voor ontwikkelingsbeleid en humanitaire hulp in het kader van de financiële vooruitzichten 2007-2013

- 11. pleit voor een verhoging van de middelen bestemd voor ontwikkeling om de Europese wil een voortrekster te worden die in staat is een stabilisatierol op wereldniveau te

vervullen, opnieuw te bevestigen, waarbij rekening wordt gehouden met de verbintenissen van de EU op internationaal niveau betreffende ontwikkeling;

12. wijst er met nadruk op dat de EU-kredieten voor ontwikkelingshulp en humanitaire hulp niet alleen in absolute waarde, maar ook in relatieve waarde moeten worden verhoogd in het kader van de toekomstige financiële vooruitzichten;
13. beveelt aan het merendeel van de uitgaven voor ontwikkelingssamenwerking tijdens de periode van de volgende financiële vooruitzichten te besteden aan de verwezenlijking van de millenniumdoelstellingen voor ontwikkeling en 20% specifiek aan basisvorming en gezondheid in ontwikkelingslanden;
14. merkt op dat de Commissie raamt dat de relatieve waarde van de officiële ontwikkelingshulp (Official Development Aid, ODA) van de EU stijgt van 8,84% naar 9,44% van de begroting over de periode 2007-2013 (hoge schatting); verheugt zich over deze algemene tendens, maar dringt erop aan dat deze inspanning meer geconcentreerd moet zijn op de landen en het beleid die aan de doelstelling van het ontwikkelingsbeleid van de Unie, geformuleerd in alinea 1, beantwoorden;
15. is, in dit kader, van mening dat het percentage van 10% in 2013 een redelijke en duidelijke beleidsdoelstelling is, in antwoord op het verzoek aan de lidstaten om 0,7% van hun BBP vrij te maken voor hulp;
16. is van mening dat deze doelstelling moet worden gezien in het kader van een algemene verhoging van de middelen voorbehouden voor de Europese begroting. Hierbij dient te worden gestreefd naar 1,24% van het BNI (vastleggingskredieten). Verzoekt de Commissie om in deze zin voorstellen te doen en klaagt de pogingen aan die gericht zijn op het kunstmatig beperken van de middelen tot 1% van het BNI;
17. pleit ervoor dat externe acties die niet in de begroting werden voorzien, uitsluitend worden gefinancierd door het stabiliteitsinstrument en in geen geval door het ontwikkelingsinstrument, en dat er een voldoende flexibele marge voor externe acties is vastgesteld in de begroting om te vermijden dat onvoorziene politieke crises, zoals Irak, in de toekomst niet kunnen worden gefinancierd uit de kredieten voor ontwikkelingshulp;
18. wijst er met nadruk op dat de nieuwe prioriteiten van de EU op het gebied van externe relaties betreffende de buurlanden, het GBVB, het EVDB, de strijd tegen het terrorisme, de immigratie of de nucleaire veiligheid met de langetermijndoelstellingen van ontwikkeling en samenwerking moeten stroken en niet als gevolg mogen hebben dat de middelen voor deze doelstellingen worden verlaagd; maakt zich zorgen over de becijferde voorstellen van de Commissie voor de periode 2007-2013 die een relatief belangrijke daling van de kredieten voor ontwikkeling en economische samenwerking met betrekking tot humanitaire hulp weergeven in vergelijking met de kredieten voor pretoetreding, het nabuurschapsbeleid en het stabiliteitsinstrument;
19. beschouwt de door de Commissie voorgestelde bedragen van 44,229 miljard euro voor uitgaven voor ontwikkelingssamenwerking en 6,351 voor humanitaire hulp over de periode 2007-2013 als een minimale onderhandelingsbasis; wijst er met nadruk op dat het met deze bedragen niet mogelijk is om volledig te voldoen aan de doelstellingen van het ontwikkelingsbeleid en de humanitaire hulp van de EU voor deze periode en wijst in ieder geval elk voorstel voor het verlagen van de bedragen af;
20. herinnert aan het voornemen van de begrotingsautoriteit om niet van tevoren 15% van de kredieten voor humanitaire hulp te voorzien en dringt aan op de handhaving van de reserves voor spoedhulp, minstens

op het huidige niveau, om snel te kunnen voldoen aan de gerichte behoefte van derdewereldlanden, niet voorzien tijdens de opstelling van de begroting, in de eerste plaats voor acties van humanitaire aard;

Budgettering van het EOF

21. ondersteunt het principe van de budgettering van het EOF dat beantwoordt aan een legitieme aanspraak van democratische controle door het Europees Parlement en aan een doelstelling van efficiëntie en zichtbaarheid van de communautaire hulp, deelt desalniettemin de bezorgdheid van onze ACS-partners op dit punt en wijst er met nadruk op dat de integratie van het EOF in de begroting van de EU de volgende voorwaarden dient te respecteren:
 - de limiet van de rubriek externe relaties dient derhalve te worden verhoogd,
 - de middelen bestemd voor ACS-landen moeten beschermd en gegarandeerd zijn, in het kader van een onderrubriek, of ten minste van een gescheiden ondercategorie, met eveneens een specifieke wettelijke grondslag,
 - de criteria voor toekenning van de middelen dienen gericht te zijn op de rechten en de behoeften van de bevolking, door een benadering per land, en op de bijdrage aan de millenniumdoelstellingen voor ontwikkeling en andere internationale verbintenissen,
 - aanpassing van de programma's door de partnerlanden en deelname van het maatschappelijk middenveld, met inachtneming van de sleutelbeginselen van partnerschap,
 - de versterking van de politieke rol van de instellingen van de EU/ACS (Parlementaire Vergadering ACS/EU, Raad van Ministers ACS/EU en secretariaat ACS).
22. wijst op het feit dat de limiet van de eigen middelen, die thans 1,24% van het BNI bedraagt, niet de 0,03% van het BNI bevat die het jaarlijkse deel van het EOF vertegenwoordigt; verzoekt de Raad en de Commissie met aandrang om, in de komende financiële vooruitzichten, rekening te houden met het deel van het EOF bij het vaststellen van de limieten voor de eigen middelen en de externe acties;
23. verzoekt de Europese instellingen om gedurende de onderhandelingen van de nieuwe financiële vooruitzichten een verbintenis in te sluiten in het Interinstitutioneel Akkoord die de financiële vooruitzichten voor de toekomstige periode zal regelen, om zo de toekenning van de fondsen bestemd voor de ACS-landen te waarborgen tijdens de volledige duur van deze financiële vooruitzichten; benadrukt het feit dat het van fundamenteel belang is dat de middelen bestemd voor de ACS-landen niet afnemen in reële bedragen;
24. bevestigt haar bepaling om bij elke toekomstige verordening inzake het EOF een vast financieel kader te voegen dat geldig is voor de volledige duur van de financiële vooruitzichten, zoals thans het geval is voor Zuid-Afrika. Aan het einde van deze periode zal er een wettelijke plicht zijn om een nieuwe verordening op te stellen met de nieuwe financiële bepalingen voor de periode die de volgende financiële vooruitzichten omvat; deelt mede het voornemen te hebben de volledige uitvoering van deze bepalingen overeenkomstig punt 33 van het Interinstitutioneel Akkoord van 6 mei 1999 tussen het Europees Parlement, de Raad en de Commissie inzake de begrotingsdiscipline en de verbetering van de begrotingsprocedure¹⁷⁸ te controleren;
25. ondersteunt het voornemen van de Commissie dat gericht is op de besteding van financiële middelen aan de samenwerking met de ACS-landen op het niveau van de ambities van dit partnerschap en meent dat het voorgestelde bedrag van 23,572 miljard euro voor de duur van de financiële vooruitzichten een redelijke onderhandelingsbasis

¹⁷⁸ PB L 322 van 10.1.1999, blz. 8.

is;

Verantwoordelijkheid van het Europees Parlement en naleving van de beginselen inzake eigen inbreng en betrokkenheid

26. wijst er met nadruk op dat de verantwoordelijkheid van het Europees Parlement inzake de aan ontwikkeling bestede middelen voldoet aan de eisen van democratische verantwoordelijkheid en transparantie en herhaalt dat ze zich sterk maakt voor de grondbeginselen inzake partnerschap, eigen inbreng en betrokkenheid die centraal staan in de verklaring van het ontwikkelingsbeleid van de EU, zoals de Overeenkomst van Cotonou;
27. kan het voorstel van de Commissie, gericht op het uitsluiten van het Europees Parlement van het raadplegingsproces dat betrekking heeft op de bepaling van geografische en thematische programma's krachtens de verordening inzake ontwikkelingssamenwerking en economische samenwerking niet accepteren en meent dat de raadpleging van partnerregeringen en het maatschappelijk middenveld in het kader van het programmeringsproces verplicht moet zijn;
28. herhaalt haar verzoek tot een jaarlijks debat binnen het Europees Parlement over de presentatie van het jaarverslag van de Commissie inzake ontwikkelingssamenwerking;

Positie van de ontwikkelingssamenwerking en de humanitaire actie in het beleid van de EU

29. dringt erop aan dat de financiële vooruitzichten het criterium van "goed bestuur" beter integreren in de uitvoering van het ontwikkelingssamenwerkingsbeleid van de EU, en dat ze de versteviging mogelijk maken van zowel de externe als de interne samenhang van het EU-beleid, overeenkomstig de bepalingen van het Verdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa volgens welk "de Unie rekening houdt bij de uitvoering van beleid dat gevolgen kan hebben voor de ontwikkelingslanden met de doelstellingen van de ontwikkelingssamenwerking";
30. herhaalt haar overtuiging dat het ontwikkelingsbeleid en de humanitaire hulp van de EU en het goede gebruik van kredieten die ervoor bestemd zijn, enkel de volledige verantwoordelijkheid kunnen zijn van een commissaris die op beleidsniveau de actie van de EU op dit gebied vertegenwoordigt en zijn verbintenissen overbrengt voor de internationale gemeenschap;

PROCEDURE

Titel	Beleidsuitdagingen en begrotingsmiddelen in de uitgebreide Unie 2007-2013
Procedurenummer	2004/2209(INI)
Commissie ten principale	FINP
Medeadviserende commissie Datum bekendmaking	DEVE 15.9.2004
Nauwere samenwerking	nee
Rapporteur voor advies Datum benoeming	Marie-Arlette Carlotti 17.11.2004
Behandeling in de commissie	2.12.2004 18.1.2005
Datum goedkeuring suggesties	21.2.2005
Uitslag eindstemming	voor: 24 tegen: 0 onthoudingen: 0
Bij de eindstemming aanwezige leden	Margrete Auken, Danutė Budreikaitė, Thierry Cornillet, Margrietus van den Berg, Fernando Fernández Martín, Maria Martens, Miguel Angel Martínez Martínez, Gay Mitchell, Luisa Morgantini, Józef Pinior, Toomas Savi, Pierre Schapira, Jürgen Schröder, María Elena Valenciano Martínez-Orozco, Mauro Zani
Bij de eindstemming aanwezige plaatsvervangers	John Bowis, Milan Gaľa, Alain Hutchinson, Bernard Lehideux, Manolis Mavrommatis, Karin Scheele, Anne Van Lancker, Zbigniew Zaleski
Bij de eindstemming aanwezige plaatsvervangers (art. 178, lid 2)	Irena Belohorská

ADVIES VAN DE COMMISSIE INTERNATIONALE HANDEL

aan de Tijdelijke Commissie beleidsuitdagingen en begrotingsmiddelen in de uitgebreide Unie 2007-2013

inzake de beleidsuitdagingen en begrotingsmiddelen in de uitgebreide Unie 2007-2013
(2004/2209(INI))

Rapporteur voor advies: Pierre Jonckheer

SUGGESTIES

De Commissie internationale handel verzoekt de ten principale bevoegde Tijdelijke Commissie beleidsuitdagingen en begrotingsmiddelen in de uitgebreide Unie 2007-2013 onderstaande suggesties in haar ontwerpresolutie op te nemen:

- A. vaststellende dat de communautaire begroting in de periode 1999-2004 is gestegen met 8,2%, terwijl de nationale begrotingen gemiddeld zijn gestegen met 22,9%,
 - B. kennis nemende van het principebesluit van de Europese Raad van Brussel van 24 en 25 oktober 2002 over de landbouwuitgaven in de periode 2007-2013,
 - C. opmerkende dat het Europees Ontwikkelingsfonds vanaf 2007 in de EU-begroting wordt opgenomen,
 - D. vaststellende dat de taken van de EU de laatste jaren ruimer zijn geworden en dat een grote meerderheid van de Europese burgers wenst dat de Unie een actievere rol speelt, met name op het gebied van buitenlands beleid,
 - E. overwegende dat de EU-handelspolitiek ten gevolge van de mondialisering steeds belangrijker wordt en dat de EU op mondiaal niveau een belangrijke handelspartner is, zowel in bilaterale als in multilaterale onderhandelingen,
- 1. steunt de door de Commissie voorgestelde hoogte van de betalings- en vastleggingskredieten voor de periode 2007-2013; wijst erop dat nieuwe beleidsdoelstellingen met extra en adequate middelen moeten worden verwezenlijkt en niet ten laste van andere activiteiten mogen gaan; is verheugd over het in het Commissievoorstel bereikte evenwicht (met de vaststelling van het niveau voor de vastleggingskredieten op 1,14% en een uitgavenplafond van 1,24% van het BNI);
 - 2. is verheugd over de cruciale rol die de Commissie toeschrijft aan de Financiële Vooruitzichten 2007-2013 en over het ambitieuze tijdschema voor de goedkeuringsprocedure; benadrukt dat de vooruitzichten moeten worden afgestemd op de

Lissabon-strategie; de doelstelling om "van Europa de meest concurrerende en dynamische kenniseconomie ter wereld te maken" is van fundamenteel belang voor Europa als belangrijke speler op de wereldmarkt;

3. is van mening dat de rol van het cohesiebeleid van fundamenteel belang is voor de Financiële Vooruitzichten; vindt dat de cohesiesteun in de geest van de Lissabon-strategie gericht moet zijn op de uitbouw van de capaciteit, zowel op regionaal niveau als op sociaal gebied, om zo duurzame groei, sociale insluiting en concurrentievermogen te stimuleren; benadrukt dat de Financiële Vooruitzichten ertoe moeten bijdragen de aanpassingskosten te minimaliseren en, zowel in sociaal als regionaal opzicht, de ernstige gevolgen op te vangen van de toenemende blootstelling aan de internationale handel, in een steeds veranderende wereldeconomie (met name in de textiel- en de landbouwsector);
4. dringt met name aan op voldoende financiering in de EU-begroting voor een grotere betrokkenheid van het Europees Parlement bij het handelsbeleid, met name in de WTO-onderhandelingen en de werkzaamheden van de Parlementaire Conferentie over de WTO;
5. verzoekt om voldoende financiële middelen voor het Europees Parlement om beter op de hoogte te worden gesteld van het externe handelsbeleid, met name om ervoor te zorgen dat het toegang krijgt tot alle documenten die betrekking hebben op de handelsonderhandelingen en die in WTO-verband worden opgesteld;
6. wenst dat de uitgaven van het Europees Ontwikkelingsfonds die in het nieuwe financiële kader zullen worden opgenomen, ook de ACS-landen in staat zullen stellen meer aan een billijke internationale handel deel te nemen; eist dat er ook na opnemng van het Europees Ontwikkelingsfonds in het nieuwe financiële kader evenveel middelen ter beschikking worden gesteld;
7. is verheugd over de opnemng van het Europees Ontwikkelingsfonds (EOF) in het nieuwe financiële kader (dat er ook toe bijdraagt dat er gegarandeerd voldoende financiële middelen ter beschikking worden gesteld), alsmede over het voorstel van de Commissie om de procedures te vereenvoudigen en ervoor te zorgen dat de vele bestaande instrumenten meer samenhang vertonen en duidelijker worden; is van mening dat een versterkte rol van het Europees Parlement gepaard moet gaan met grotere doorzichtigheid en betrouwbaarheid en dat de acties en instrumenten moeten bijdragen tot een uitbouw van de capaciteit van de ontvangende landen zodat deze volledig en op een gezondere en eerlijkere manier kunnen deelnemen aan de wereldhandel;
8. benadrukt dat een uitgebreide evaluatie van de gevolgen van de handelsovereenkomsten met derde landen, met name met ontwikkelingslanden en de minst ontwikkelde landen, belangrijk is om eventuele negatieve gevolgen voor de betrokken landen via de indicatieve meerjarenprogramma's en landenstrategiedocumenten te kunnen wegwerken.
9. is verheugd over het voorstel van de Commissie om de coördinatie van de initiatieven van individuele landen, andere instellingen van de Europese Unie of de instellingen van Bretton Woods te verbeteren; is tegelijkertijd van mening dat deze inspanning erop gericht moet zijn de capaciteiten van de ontwikkelingslanden te versterken zodat zij kunnen profiteren van een krachtige combinatie van groei en een steeds eerlijker deelname aan de internationale handel, maar met name op sociaal en milieugebied;

- 10.. is verheugd over de inspanningen van de Commissie om, ten aanzien van de duurzaamheid, regelmatig gebruik te maken van rapportages over de effecten van handelsakkoorden voor derde landen, ten einde de positieve gevolgen van deze akkoorden te maximaliseren en de negatieve gevolgen te minimaliseren;
11. stelt voor een nieuwe interinstitutionele procedure voor te bereiden om te garanderen dat het Europees Parlement betrokken wordt bij de vaststelling van het beleid, zodat richting en samenhang wordt gegeven aan de antwoorden van de Europese Unie op de behoeften en uitdagingen die verband houden met de wereldhandel.

PROCEDURE

Titel	Beleidsuitdagingen en begrotingsmiddelen in de uitgebreide Unie 2007-2013
Procedurenummer	2004/2209(INI)
Commissie ten principale	FINP
Medeadviserende commissie Datum bekendmaking	15.9.2004
Nauwere samenwerking	
Rapporteur voor advies Datum benoeming	Pierre Jonckheer 25.10.2004
Behandeling in de commissie	2.12.2004 17.1.2005
Datum goedkeuring suggesties	
Uitslag eindstemming	voor: 26 tegen: 0 onthoudingen: 0
Bij de eindstemming aanwezige leden	Enrique Barón Crespo, Daniel Caspary, Jan Christian Ehler, Christofer Fjellner, Béla Glattfelder, Georgios Papastamkos, Godelieve Quisthoudt-Rowohl, Tokia Saïfi, Robert Sturdy, Zbigniew Zaleski, Françoise Castex, Erika Mann, David Martin, Javier Moreno Sánchez, Sajjad Karim, Johan Van Hecke, Jacky Henin, Helmuth Markov, Jean-Marie Le Pen
Bij de eindstemming aanwezige plaatsvervangers	Albert Deß, Ivo Strejček, Elisa Ferreira, Antolín Sánchez Presedo, Danutė Budreikaitė, Pierre Jonckheer, Frithjof Schmidt
Bij de eindstemming aanwezige plaatsvervangers (art. 178, lid 2)	

31.3.2005

ADVIES VAN DE COMMISSIE BEGROTINGSCONTROLE

aan de Tijdelijke Commissie beleidsuitdagingen en begrotingsmiddelen in de uitgebreide Unie 2007-2013

inzake de beleidsuitdagingen en begrotingsmiddelen in de uitgebreide Unie 2007-2013 (2004/2209(INI))

Rapporteur voor advies: Jan Mulder

SUGGESTIES

De Commissie begrotingscontrole verzoekt de ten principale bevoegde Tijdelijke Commissie beleidsuitdagingen en begrotingsmiddelen in de uitgebreide Unie 2007-2013 onderstaande suggesties in haar ontwerpresolutie op te nemen:

Oplossing van problemen die zich hebben voorgedaan tijdens de huidige financiële vooruitzichten

RAL

1. wijst op de opmerking van de Rekenkamer dat het saldo van de niet-afgewikkelde verplichtingen eind 2003 overeenkomt met "circa 2,5 jaar aan betalingen in het huidige bestedingstempo" (2.18); uit zijn bezorgdheid over het feit dat goedgekeurde kredieten tijdens de huidige financiële vooruitzichten zich hebben opgehoopt; stelt vast dat toepassing van de n+2-regel dit probleem ten aanzien van de structuurfondsen zal oplossen; voor nieuwe lidstaten zou gedurende een overgangperiode een N+3-regel kunnen worden toegepast;

Contrast tussen stijgende begroting en lage uitvoeringspercentages

2. wijst erop dat deze achterstand van uitstaande betalingen, die bovenop andere problemen komt zoals de late goedkeuring van programma's, de uitvoering van de begroting waarschijnlijk zal vertragen en een nieuwe start van de volgende programmeringsperiode in 2007 kan bemoeilijken; stelt vast dat een aanzienlijke onderbesteding de geloofwaardigheid van verzoeken om verhoging van de communautaire begroting ondermijnt; benadrukt dat in elk jaar van de volgende financiële vooruitzichten een realistische verhouding tussen vastleggingen en betalingen moet worden bereikt; verzoekt

de Commissie nogmaals¹⁷⁹ een diepgaande analyse uit te voeren van de mogelijkheden om de huidige uitstaande verplichtingen te verminderen en een abnormale RAL in de toekomst te minimaliseren, met name om afdoende aanpassingen van de instrumenten voor de volgende financiële vooruitzichten voor te bereiden;

3. wijst op de noodzaak te beschikken over een financieel kader dat binnen het geplande tijdschema is goedgekeurd om te vermijden dat de uitvoering van tal van beleidsmaatregelen vertraagd wordt doordat de rechtsgrondslagen ervoor ontbreken, zoals al in de eerste twee jaar van de huidige financiële vooruitzichten is gebeurd; is van mening dat dit van wezenlijk belang is om de onderbesteding van de kredieten, vooral in het begin van de periode, en de voortdurende toename van de uitstaande verplichtingen bij de gesplitste kredieten te verminderen;

Administratieve uitgaven van de Commissie

4. benadrukt dat de invoering van activity-based budgeting in 2004, met name de presentatie van de administratieve uitgaven van de Commissie zoals toegepast op de totale uitgaven van de respectievelijke beleidsgebieden, het wel heel erg moeilijk maakt om, zoals absoluut noodzakelijk is, de ontwikkeling van deze uitgaven te kunnen analyseren en controleren, vergelijkingen met eerdere perioden te maken, enz.;
5. vestigt de aandacht op de mogelijkheid dat de opnemings van administratieve uitgaven in beleidsuitgaven ertoe kan leiden dat beleidskredieten voor administratieve doeleinden worden gebruikt, bijvoorbeeld in het geval dat de Raad en het Europees Parlement niet instemmen met bepaalde verzoeken van de Commissie in de jaarlijkse begrotingsprocedure en dit ten koste gaat van beleidsmaatregelen;
6. verzoekt de Commissie om in de financiële vooruitzichten te bekijken of het mogelijk is om net als ondernemingen twee gescheiden boekhoudingen te hebben, een algemene boekhouding en een kostenboekhouding, en herinnert eraan dat ook de lidstaten in hun jaarbegrotingen dit stelsel hanteren;

Administratieve last

7. benadrukt dat de Commissie maatregelen moet nemen om de doelmatigheid van het administratieve beheer met betrekking tot de uitvoering van communautaire programma's voor haar eigen diensten, de lidstaten en financiële begunstigden te verlichten, met name ten aanzien van kleinschalige projecten; is van mening dat een grondige analyse van de doelmatigheid van het administratieve beheer die de communautaire wetgeving met zich meebrengt voor elk van deze vier niveaus uitgevoerd moet worden, teneinde mogelijkheden te vinden voor een grotere doelmatigheid en efficiëntie van het gebruik van de administratieve kosten; stelt voor om deze analyse toe te passen op de gehele begroting;

Agentschappen

8. stelt vast dat de Commissie in haar eerste strategische mededeling over de financiële

¹⁷⁹ Aangenomen teksten, 22.4.2004 (P5_TA(2004)0367), par. 20.

vooruitzichten 2007-2013¹⁸⁰ heeft aangekondigd meer uitvoerende taken te willen uitbesteden en toevertrouwen aan andere organen dan haar kerndiensten, in het bijzonder aan agentschappen; spreekt nogmaals zijn bezorgdheid uit over de grote hoeveelheid formulieren en taken van de bestaande agentschappen, die "niet erg transparant en begrijpelijk"¹⁸¹ zijn; verzoekt in het bijzonder om verduidelijking van de rol van "uitvoerende agentschappen" ten opzichte van de andere agentschappen en wenst dat wordt voorkomen dat taken elkaar overlappen; is ervan overtuigd dat een interinstitutioneel akkoord over gemeenschappelijke richtsnoeren de weg vrij kan maken voor een geharmoniseerd kader voor de huidige en toekomstige agentschappen;

Grotere verantwoordelijkheid van de lidstaten voor een deugdelijk financieel beheer

Verklaring betreffende openbaarmaking en mogelijkheid om steun aan betrokken lidstaten te stoppen

9. is van mening dat een nieuwe benadering nodig is ter vermindering van het "delegatierisico", d.w.z. het risico dat de Commissie de uiteindelijke budgettaire verantwoordelijkheid draagt zonder afdoende zekerheid te hebben of de tenuitvoerlegging wettig en regelmatig is in het geval van gedeeld beheer met lidstaten; stelt nogmaals vast dat de Europese Rekenkamer de wettigheid en regelmatigheid van onderliggende verrichtingen met betrekking tot structurele maatregelen in het begrotingsjaar 2003 niet kon bevestigen tengevolge van blijvende "gebreken [...] in de systemen [...] op het niveau van de lidstaten"¹⁸²;
10. is ingenomen met voorstellen tot invoering van een jaarlijkse "verklaring betreffende openbaarmaking" door de beherende instanties van het hoogste niveau in elke begunstigde lidstaat (minister van Financiën); is van mening dat deze verklaring bij voorkeur per sector moet worden afgegeven voorafgaand aan de uitbetaling, en de mededeling moet omvatten dat deugdelijke controlesystemen aanwezig zijn; is van mening dat dergelijke verklaringen de Commissie beter in staat zouden stellen haar verantwoordelijkheid te nemen, vooral door ten onrechte betaalde bedragen terug te vorderen, en in een later stadium de Rekenkamer in staat zouden stellen deze informatie te gebruiken in zijn jaarlijkse auditverslagen;
11. is van mening dat de "verklaring betreffende openbaarmaking" duidelijk gekoppeld moet zijn aan door de Commissie op te leggen sancties, die gevolgen hebben voor de algehele financiering van de betrokken lidstaat;
12. benadrukt dat bovengenoemde suggesties tot doel hebben de tendens van de Europese Rekenkamer om jaar na jaar negatieve verklaringen af te geven over de betrouwbaarheid van het financieel beheer van de Europese Unie ten goede te keren; is ervan overtuigd dat hierdoor het imago dat de Europese administratie in de Europese Unie heeft aanzienlijk zou verbeteren; stelt vast dat de Commissie zich in haar werkprogramma voor 5 jaar ten

¹⁸⁰ COM(2004)0101.

¹⁸¹ Aangenomen teksten, 13.1.2004 (PA_TA(2004)0015), par. 14; zie ook resolutie van het Parlement van 21 april 2004, par. 24 (PB L 330 van 4.11.2004, blz. 6).

¹⁸² Europese Rekenkamer, Jaarverslag over het begrotingsjaar 2003, H. 1, par. VI, letter b.

doel heeft gesteld ervoor te zorgen dat een positieve verklaring wordt afgegeven;

13. betreurt het feit dat in de nieuwe wetgevingsvoorstellen van de Commissie inzake structurele maatregelen het concept van verklaringen betreffende openbaarmaking nog niet is opgenomen; is van mening dat aanvaarding van het concept van "verklaringen betreffende openbaarmaking" een conditio sine qua non is voor de goedkeuring van het Parlement van een nieuw interinstitutioneel akkoord over de financiële vooruitzichten 2007-2013;

Single audit-strategie

14. is ingenomen met de voorstellen van de Europese Rekenkamer voor een communautair internecontrolekader (model "single audit") voor alle onderdelen van de communautaire begroting¹⁸³; is van mening dat in de regel geen enkele sector van deze aanpak verschoond mag blijven en verzoekt de Commissie daarom de daartoe benodigde initiatieven te nemen; wijst er in dit verband op dat gemeenschappelijke regels voor financiële controle en interne audit moeten worden toegepast en, waar ze nog niet bestaan, ontwikkeld; erkent de inspanningen die de Commissie en bepaalde lidstaten op dit gebied hebben verricht; is van mening dat de ontwikkeling van dergelijke gemeenschappelijke normen in de praktijk een aanvulling zou vormen op het concept van "verklaringen betreffende openbaarmaking"; is van mening dat de structuur van deze gemeenschappelijke normen de gerichtheid op doeltreffendheid in plaats van alleen op wettigheid en regelmatigheid zou versterken;
15. wijst erop dat bij de invoering van een model "single audit" of een communautair internecontrolekader rekening gehouden moet worden met de volgende aspecten:
 - toepassing van deze regels of dit kader op alle onderdelen van de EU-begroting,
 - vaststelling in onderling overleg (tussen instellingen en lidstaten gezamenlijk) van gemeenschappelijke beginselen en normen voor controle en van maatregelen ter harmonisatie van de controleprocedures, met inachtneming van de nationale stelsels,
 - coördinatie bij de uitvoering van audits door de diverse communautaire en nationale controle-instanties;

Betere bescherming van de financiële belangen van de Europese Unie

Uitvoerrestituties

16. onderstreept het feit dat uitvoerrestituties afhankelijk zijn van de uitkomst van de onderhandelingen van de Wereldhandelsorganisatie en dat daarom gewacht moet worden op de afronding van deze onderhandelingen alvorens een besluit te nemen over de toekomst van deze steunmaatregelen, die in de praktijk al aanzienlijk zijn beknot;
17. verzoekt de Commissie het toezicht op de betaalorganen die verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van het gemeenschappelijk landbouwbeleid te verbeteren; wijst erop dat de

¹⁸³ Europese Rekenkamer, advies nr. 2/2004 (PB C 107 van 30.4.2004, blz. 1).

betalorganen in de nieuwe lidstaten vóór de toetreding goedgekeurd moesten worden door de Commissie; verzoekt de Commissie om deze praktijk voort te zetten en het Parlement verslag uit te brengen over de mogelijkheid dat de Commissie de betaalorganen in de huidige lidstaten opnieuw onderzoekt en goedkeurt;

Europees openbaar aanklager

18. verwelkomt, in overeenstemming met het verslag Corbett/Méndez de Vigo¹⁸⁴, het feit dat de ontwerpgrondwet voorziet in de aanstelling van een Europees openbaar aanklager vanuit Eurojust; roept in herinnering dat het Parlement zijn voorstel voor een Europees openbaar aanklager gedetailleerd heeft vastgelegd in zijn resolutie van 27 maart 2003¹⁸⁵; stelt vast dat de lidstaten reeds hebben besloten dat, indien er een Europees openbaar aanklager wordt benoemd, deze zitting zal hebben in Luxemburg¹⁸⁶; acht derhalve de oprichting en mogelijke financiering van een Europees Openbaar Ministerie een concrete doelstelling voor de middellange termijn die aandacht moet krijgen in de financiële vooruitzichten 2007-2013.

¹⁸⁴ Aangenomen teksten, 12.1.2005 (P6_TA(2005)0004), par. II.9.1.5.

¹⁸⁵ PB C 62 E van 11.3.2004, blz. 191.

¹⁸⁶ Europese Raad, conclusies van het voorzitterschap - Brussel, 12/13 december 2003, Bijlage.

PROCEDURE

Titel	Beleidsuitdagingen en begrotingsmiddelen in de uitgebreide Unie 2007-2013
Procedurenummer	2004/2209(INI)
Commissie ten principale	FINP
Medeadviserende commissie Datum bekendmaking	CONT 15.9.2004
Nauwere samenwerking	nee
Rapporteur voor advies Datum benoeming	Jan Mulder 30.11.2004
Behandeling in de commissie	3.2.2005 16.3.2005
Datum goedkeuring suggesties	16.3.2005
Uitslag eindstemming	voor: 20 tegen: 1 onthoudingen: 0
Bij de eindstemming aanwezige leden	Inés Ayala Sender, Herbert Bösch, Simon Busuttil, Paulo Casaca, Petr Duchoň, Szabolcs Fazakas, Markus Ferber, Christofer Fjellner, Ingeborg Gräßle, Dan Jørgensen, Ona Juknevičienė, Nils Lundgren, Véronique Mathieu, Jan Mulder, Borut Pahor, István Pálfi, José Javier Pomés Ruiz, Bart Staes, Kyösti Tapio Virrankoski
Bij de eindstemming aanwezige plaatsvervangers	Albert Jan Maat
Bij de eindstemming aanwezige plaatsvervangers (art. 178, lid 2)	Rosa Miguélez Ramos, Marta Vincenzi

3.2.2005

ADVIES VAN DE COMMISSIE ECONOMISCHE EN MONETAIRE ZAKEN

aan de Tijdelijke Commissie beleidsuitdagingen en begrotingsmiddelen in de uitgebreide Unie 2007-2013

inzake beleidsuitdagingen en begrotingsmiddelen in de uitgebreide Unie 2007-2013
(2004/2209(INI))

Rapporteur voor advies: Enrico Letta

SUGGESTIES

De Commissie economische en monetaire zaken verzoekt de ten principale bevoegde Tijdelijke Commissie beleidsuitdagingen en begrotingsmiddelen in de uitgebreide Unie 2007-2013 onderstaande suggesties in haar ontwerpresolutie op te nemen:

1. waardeert de inspanning van de Commissie om de prioriteiten van de Europese Unie voor de volgende jaren vast te stellen en een, zij het gedeeltelijke, herstructurering van de communautaire begroting voor te stellen, teneinde het halen van de doelstellingen te waarborgen;
2. staat positief ten opzichte van het besluit van de Commissie om op de presentatie van de financiële vooruitzichten vooruit te lopen en gebruik te maken van het samenvallen van de data waarop bijna alle communautaire programma's worden vastgesteld (2006);
3. steunt het standpunt van de Commissie om duurzame ontwikkeling tot absolute prioriteit te maken, met name via de uitvoering van de strategie van Lissabon; hierbij mag evenwel niet worden vergeten dat de uitvoering van de Lissabon-strategie grotendeels de taak van de lidstaten is, zodat correcte toepassing van het subsidiariteits- en het evenredigheidsbeginsel geboden is; benadrukt dat solidariteit en cohesie - waarop het succes van Europa stoelt - ook in de toekomst leidende begrotingsbeginselen moeten zijn;
4. is in verband hiermee van mening dat de drie door de Commissie voorgestelde actieterreinen volstrekt cruciaal zijn en dat de hiervoor uitgetrokken middelen niet mogen worden beperkt, met name wat het optreden betreft ter bevordering van concurrentievermogen en innovatie op de gemeenschappelijke markt, in het bijzonder op het gebied van onderzoek en technologie, onderwijs en opleiding en trans-Europese en energienetwerken; acht het belangrijk dat de ontwikkelingssteun ook een Europese toegevoegde waarde schept;
5. is van mening dat voor het nastreven van twee zo verschillende doelstellingen als een verbetering van het concurrentievermogen en het waarborgen van de cohesie, die elkaar wederzijds versterken door de solidariteit tussen alle regio's en burgers te verzekeren, twee onderscheiden rubrieken in de begrotingsstructuur nodig zijn;
6. is van mening dat de benadering waarbij eerst een politiek akkoord wordt nagestreefd over de rol die de Europese Unie met haar politieke optreden moet spelen en vervolgens over de middelen die hiervoor ter beschikking moeten worden gesteld, methodologisch correct is; acht het evenwel wenselijk dat de betalingen gemiddeld 1,14% van het bruto nationaal inkomen (BNI) bedragen, als voorgesteld door de Commissie, en het plafond van de eigen middelen 1,24% van het BNI; is evenwel van mening dat deze

cijfers pas definitief mogen worden vastgesteld na een verbetering van de begrotingscontrole, waarbij de Rekenkamer bevestigt dat de uitgaven met de besluiten van de begrotingsautoriteit stroken;

7. is van mening dat het door de Commissie voorgestelde "Europese groei- en aanpassingsfonds" de Unie in staat zou kunnen stellen sneller op economische veranderingen te reageren via groeibevorderende maatregelen; is van mening dat kredieten die in een bepaald jaar niet zijn gebruikt naar dit fonds kunnen worden overgedragen en dat daaruit investeringen moeten worden gefinancierd die ertoe bijdragen dat de EU haar Lissabon-doelen verwezenlijkt met een versterking van de sociale en regionale cohesie; verzoekt de Commissie een gedetailleerder voorstel te doen over financiering en gebruik van het "Europese groei- en aanpassingsfonds";
8. is van mening dat de nieuwe financiële vooruitzichten met de toewijzing van middelen aan de nieuwe lidstaten van de Unie zodanig moeten worden vastgesteld dat geen enkel land in het bijzonder schade lijdt en er geen comparatieve nadelen ontstaan;
9. meent dat er in het kader van de financiële vooruitzichten voor moet worden gezorgd dat de Europese fondsen bijdragen tot echte convergentie en dat goede resultaten dus niet worden afgestraft;
10. is het ook eens met het standpunt van de Commissie op het stuk van de ontvangsten en deelt haar bezorgdheid over de nadelen van de perceptie van beperkte financiële autonomie van de Europese Unie; er zij daarom op gewezen dat de uitwerking van een alternatief systeem voor de financiering van de Unie belangrijk is, hoewel de discussie hierover is uitgesteld tot 2013 en buiten het financiële meerjarencader 2007-2013 blijft; stelt bovendien voor om alternatieve financieringsinstrumenten vast te stellen ter bevordering van openbare en particuliere investeringen in sectoren die het meest kunnen bijdragen tot vernieuwing van de communautaire economie;
11. is van mening dat het voorstel van de Commissie over een algemeen correctiemechanisme met het oog op de herziening van het correctiemechanisme voor Groot-Brittannië de volle aandacht moet krijgen, waarbij de solidariteit tussen de lidstaten als fundamenteel richtsnoer moet dienen;
12. wat de ontvangsten betreft, zou het nuttig zijn het zwaartepunt te verplaatsen van middelen op basis van het BNP naar middelen op basis van heffingen, om het overdreven belang te verminderen dat de lidstaten aan het financiële saldo van de individuele lidstaten hechten;
13. is voorts van mening dat het Parlement zijn activiteiten zo moet coördineren dat het op efficiënte wijze aan de begrotingsprocedure kan deelnemen. Met onvoldoende coördinatie en de logica dat "wie eerst komt, eerst maalt", wordt de mogelijkheid kleiner om in het kader van de financiële vooruitzichten de middelen te krijgen die voor de doelstellingen die door het Parlement als prioritair zijn aangemerkt, nodig zijn;
14. is tot slot van mening dat de financiële vooruitzichten betrekking moeten hebben op een periode van vijf in plaats van zeven jaar, zodat deze periode kan samenvallen met de mandaten van het Europees Parlement en de Commissie, met ingang van het meerjarencader dat volgt op dat voor de periode 2007-2013.

PROCEDURE

Titel	Beleidsuitdagingen en begrotingsmiddelen in de uitgebreide Unie 2007-2013
Procedurenummer	2004/2209(INI)
Commissie ten principale	FINP
Medeadviserende commissie Datum bekendmaking	ECON 15.9.2004
Nauwere samenwerking	nee
Rapporteur voor advies Datum benoeming	Enrico Letta 13.9.2004
Behandeling in de commissie	4.10.2004 22.10.2004 18.1.2005
Datum goedkeuring suggesties	2.2.2005
Uitslag eindstemming	voor: 35 tegen: 9 onthoudingen: 2
Bij de eindstemming aanwezige leden	Zsolt László Becsey, Pervenche Berès, Pier Luigi Bersani, Udo Bullmann, Ieke van den Burg, Elisa Ferreira, José Manuel García-Margallo y Marfil, Robert Goebbels, Gunnar Hökmark, Karsten Friedrich Hoppenstedt, Ian Hudghton, Christopher Huhne, Sophia in 't Veld, Othmar Karas, Piia-Noora Kauppi, Wolf Klinz, Christoph Konrad, Guntars Krasts, Kurt Joachim Lauk, Enrico Letta, Astrid Lulling, Gay Mitchell, Cristobal Montoro Romero, Joseph Muscat, John Purvis, Alexander Radwan, Bernhard Rapkay, Karin Riis-Jørgensen, Dariusz Rosati, Eoin Ryan, Antolín Sánchez Presedo, Manuel António dos Santos, Peter Skinner, Margarita Starkevičiūtė, Ivo Strejček, Sahra Wagenknecht, Lars Wohlin
Bij de eindstemming aanwezige plaatsvervangers	Harald Ettl, Alain Lipietz, Jules Maaten, Diamanto Manolakou, Antonis Samaras, Andreas Schwab, Theresa Villiers, Corien Wortmann-Kool
Bij de eindstemming aanwezige plaatsvervangers (art. 178, lid 2)	

2.2.2005

ADVIES VAN DE COMMISSIE WERKGELEGENHEID EN SOCIALE ZAKEN

aan de Tijdelijke Commissie beleidsuitdagingen en begrotingsmiddelen in de uitgebreide Unie 2007-2013

inzake beleidsuitdagingen en begrotingsmiddelen in de uitgebreide Unie 2007-2013
(2004/2209)(INI))

Rapporteur voor advies: Jamila Madeira

SUGGESTIES

De Commissie werkgelegenheid en sociale zaken verzoekt de ten principale bevoegde Tijdelijke Commissie beleidsuitdagingen en begrotingsmiddelen in de uitgebreide Unie 2007-2013 onderstaande suggesties in haar ontwerpresolutie op te nemen:

1. is tevreden dat in het raam van de vaststelling van het toekomstige financiële kader de mogelijkheid bestaat van een bijdrage tot de versterking van zijn rol als gelijkwaardige speler naast de Raad; betreurt evenwel de ontoereikende transparantie in de presentatie van het toekomstige financiële kader en het gebrek aan tijd voor een grondige analyse ervan; spreekt zijn bezorgdheid uit over al te veel centralisatie bij de toewijzing van de begrotingsmiddelen;
2. wijst erop dat bij de bepaling van kredieten op begrotingslijnen in gelijke mate rekening moet worden gehouden met alle doelstellingen van de strategieën van Lissabon en Gotenburg; verzoekt de Commissie bijgevolg het Parlement elk jaar te informeren teneinde het in staat te stellen de effectiviteit van het langdurige gebruik van EU-kredieten voor de verwezenlijking van de doelstellingen op de gebieden werkgelegenheid en sociale integratie te beoordelen, alsook toezicht op de uitvoering van alle overige rubrieken uit te oefenen; verzoekt de Commissie de tot nu toe gebruikte controlemethoden en de daaraan gerelateerde verzoeken aan de lidstaten opnieuw te bekijken, met het oog op het ontwikkelen van nieuwe procesgeoriënteerde en minder bureaucratische methoden; verzoekt de Commissie het Parlement voldoende tijd te garanderen voor een grondige analyse;
3. neemt nota van het voorstel van de Commissie om 80% van de middelen gedecentraliseerd te beheren, met gebruikmaking van nationale agentschappen voor het selecteren van de begunstigden en het betalen van de financiële middelen aan de gebruikers van programma's; wijst erop dat een grotere decentralisering een redelijke doelstelling kan zijn; verzoekt de Commissie echter concreet aan te geven hoe decentralisering gecombineerd kan worden met hoge controlenormen ter voorkoming van

problemen met het beheer door agentschappen zoals in het verleden, met name met betrekking tot het voorgestelde uitvoerend agentschap voor acties op de gebieden onderwijs en cultuur, en de TEN's;

Rubriek 1A. Concurrentiekracht ter bevordering van groei en werkgelegenheid

4. betreft het feit dat binnen de totale financiële toewijzing voor concurrentiekracht, ondernemerschap, de uitvoering van de Agenda voor het sociaal beleid, een marge en de administratie (in prijzen van 2004) maar 1 345 miljoen EUR van 20 405 miljoen EUR (6,5%) bestemd zijn voor de uitvoering van de Agenda voor het sociaal beleid - dat is maar 1% van het totaal voor rubriek 1 a; neemt nota van het feit dat deze 1% van rubriek 1 a slechts zeer weinig wordt verhoogd, in feite slechts tot hetgeen nodig is om tegemoet te kunnen komen aan de nieuwe situatie die ontstaat waanneer Bulgarije en Roemenië in 2007 tot de Unie toetreden; bekritiseert het feit dat de begrotingsmiddelen voor het sociaal en het werkgelegenheidsbeleid - in tegenstelling tot de andere sleutelgebieden voor de uitvoering van de strategie van Lissabon - in reële termen dus niet worden verhoogd; acht het derhalve van vitaal belang dit krediet te verhogen en vraagt zich af hoe de EU er met deze schamele financiering erin zal slagen te komen tot verwezenlijking van de sleuteldoelstellingen van de strategie van Lissabon, d.w.z. duurzame economische groei met meer en betere banen, modernisering en instandhouding van de socialezekerheidsstelsels, bestrijding van armoede en sociale uitsluiting;
5. dringt met het oog op de tenuitvoerlegging van de sociale agenda derhalve met klem aan op een significant hogere financiële marge (12%), teneinde de agenda ter verbetering van de sociale cohesie, de groei en de vermindering van de hoge werkloosheid daadwerkelijk en doeltreffend te kunnen uitvoeren;
6. verwelkomt het voorstel voor een communautair programma voor werkgelegenheid en sociale solidariteit, Progress, dat de succesvolle actieprogramma's inzake werkgelegenheid, sociale insluiting en niet-discriminatie en gelijkheid mannen en vrouwen onder één programma samenbrengt en er een vijfde domein over arbeidsvoorwaarden aan toevoegt; stelt vast dat de voor dit nieuwe Progress-programma voorziene middelen geen verhoging betekenen ten opzichte van wat er op dit ogenblik voor het geheel van de betrokken programma's voorzien is; is van oordeel dat de beschikbare middelen moeten verhoogd worden als men in staat wil zijn om de Lissabon-strategie en de sociale agenda naar behoren uit te voeren, vooral omdat het huidige actieprogramma "sociale insluiting" moet worden uitgebreid met het domein van de sociale bescherming (gebruik van de open coördinatiemethode op de gebieden pensioenen, gezondheidszorg en blijvende zorg);
7. vestigt er de aandacht op dat geschikte financiële instrumenten nodig zijn om de nieuwe Commissiestrategie inzake actief ouder worden te promoten via concrete alternatieven voor vervroegde-uittrekingsregelingen; is van mening dat deze strategie ook een betere bescherming van de gezondheid moet omvatten, alsmede een betere werkorganisatie en een pact tussen de generaties waarbij jonge werknemers kunnen leren van oude;

Rubriek 1B. Cohesie ter bevordering van groei en werkgelegenheid

8. stelt de invoering voor van een nieuw criterium op het gebied van menselijk kapitaal

binnen doelstelling 1 van de Structuurfondsen, waarbij regio's in aanmerking komen waar het percentage van de bevolking dat hoger onderwijs heeft gevolgd minder dan 75% van het EU-gemiddelde is; stelt voor dat dit nieuwe criterium bij het bestaande criterium komt, waarbij regio's in aanmerking komen waar minder dan 75% wordt gehaald van het gemiddelde BBP in de EU, en dat dit criterium dient als instrument om de politieke doelstellingen van Lissabon daadwerkelijk tegen 2010 te halen;

9. acht het gezien de toetreding van de nieuwe lidstaten en het niveau van hun economieën noodzakelijk de financiële middelen van het Europees Sociaal Fonds zodanig te verhogen dat de nieuwe lidstaten over net zoveel geld kunnen beschikken als de 'oude' lidstaten vroeger;
10. vestigt er de aandacht op dat een beter evenwicht nodig is tussen het beleid op het gebied van concurrentievermogen en het cohesiebeleid; verzoekt hiertoe om verregaandere maatregelen voor maatschappelijke integratie, als ondersteuning van de werkgelegenheidsstrategie en de flexibiliteit van de lidstaten om deze overeenkomstig de actuele behoeften van een succesvol arbeidsmarktbeleid aan te passen; vraagt meer faciliteiten voor een evaluatie door de KMO's van de financiering van onderzoek en ontwikkeling en van innovatie, met het oog op een betere kwaliteit van de groei; verzoekt dat de integratie van gelijke kansen in de programma's en projecten die steun uit het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling en het Europees Sociaal Fonds genieten beter tot uitdrukking wordt gebracht;
11. is verheugd over het feit dat het programma Progress resulteert in meer transparantie, vereenvoudiging en een betere toegankelijkheid op sociaal en werkgelegenheidsgebied, én tegelijkertijd de mogelijkheden op tenuitvoerlegging van de sociale agenda vergroot;
12. benadrukt dat de band tussen het Europees Sociaal Fonds en de nationale actieplannen voor werkgelegenheid en maatschappelijke integratie moet worden versterkt; benadrukt dat het belangrijk is de nationale parlementen, sociale gesprekspartners, civiele maatschappij en regionale en lokale autoriteiten bij de uitvoering van deze rubriek te betrekken; vindt het daarnaast belangrijk dat ook buiten de nationale actieplannen rekening kan worden gehouden met specifieke regionale kenmerken van het arbeidsmarktbeleid.
13. verlangt dat met het oog op de tenuitvoerlegging van de strategie van Lissabon de financiële middelen voor levenslang leren en bij- en nascholing significant worden verhoogd.

PROCEDURE

Titel	Beleidsuitdagingen en begrotingsmiddelen in de uitgebreide Unie 2007-2013
Procedurenummer	2004/2209(INI)
Commissie ten principale	FINP
Medeadviserende commissie Datum bekendmaking	EMPL 15.9.2004
Nauwere samenwerking	
Rapporteur voor advies Datum benoeming	Jamila Madeira 11.10.2004
Behandeling in de commissie	2.12.2004 17.1.2005 31.1.2005
Datum goedkeuring suggesties	1.2.2005
Uitslag eindstemming	voor: 40 tegen: 1 onthoudingen:
Bij de eindstemming aanwezige leden	Jan Andersson, Jean-Luc Bennahmias, Philip Bushill-Matthews, Milan Cabrnach, Alejandro Cercas, Ole Christensen, Derek Roland Clark, Luigi Cocilovo, Jean Louis Cottigny, Ottaviano Del Turco, Harald Ettl, Richard Falbr, Carlo Fatuzzo, Ilda Figueiredo, Stephen Hughes, Karin Jöns, Jan Jerzy Kułakowski, Jean Lambert, Raymond Langendries, Bernard Lehideux, Elizabeth Lynne, Mary Lou McDonald, Thomas Mann, Mario Mantovani, Jiří Maštálka, Ana Mato Adrover, Maria Matsouka, Ria Oomen-Ruijten, Csaba Öry, Siiri Oviir, Jacek Protasiewicz, José Albino Silva Peneda, Kathy Sinnott, Jean Spautz, Anne Van Lancker, Gabriele Zimmer
Bij de eindstemming aanwezige plaatsvervangers	Udo Bullmann, Jamila Madeira, Dimitrios Papadimoulis, Leopold Józef Rutowicz, Evangelia Tzampazi, Tadeusz Zwiefka
Bij de eindstemming aanwezige plaatsvervangers (art. 178, lid 2)	

ADVIES VAN DE COMMISSIE MILIEUBEHEER, VOLKSGEZONDHEID EN VOEDSELVEILIGHEID

aan de Tijdelijke Commissie beleidsuitdagingen en begrotingsmiddelen in de uitgebreide
Unie 2007-2013

inzake beleidsuitdagingen en begrotingsmiddelen in de uitgebreide Unie 2007-2013
(2004/2209(INI))

Rapporteur voor advies: Jutta D. Haug

BEKNOPT MOTIVERING

Het totale volume aan uitgaven voor milieubeheer, volksgezondheid en voedselveiligheid van de huidige financiële vooruitzichten (2000-2006) komt neer op circa 0,7% van de totale communautaire uitgaven. Het voorstel van de Commissie voor de nieuwe financiële vooruitzichten (2007-2013) vertoont op dit punt een lichte verhoging. Bovendien moeten sommige beleidsdoelstellingen worden bereikt door middel van het integreren van milieu- en volksgezondheidsaspecten in andere beleidsgebieden. Dit omvat ook het gebruik van de middelen van deze beleidsgebieden, te weten de structuurfondsen, onderzoeksprogramma's of fondsen voor plattelandsontwikkeling. Deze middelen zijn veel omvangrijker dan de middelen die rechtstreeks zijn toegewezen aan milieu, volksgezondheid en voedselveiligheid. Er moet echter rekening mee worden gehouden dat milieumaatregelen dan wel voor dezelfde middelen op nationaal en regionaal niveau moeten strijden met andere acties, zoals werkgelegenheidsmaatregelen. De fundamentele vraag blijft derhalve: zijn de middelen die worden voorgesteld in de nieuwe financiële vooruitzichten afdoende met het oog op de te verwachten uitdagingen, waaronder verdere uitbreiding?

De huidige situatie

Op het gebied van het milieu zijn de uitgaven momenteel verdeeld over zes meerjarige programma's, het Europees Milieuagentschap en de lijnen ter financiering van de activiteiten van de Commissie (bewustmaking, tenuitvoerlegging en ontwikkeling van nieuwe wetgeving).

LIFE Milieu ondersteunt demonstratie- en proefprojecten gericht op de ontwikkeling van nieuwe benaderingen en methoden voor milieubescherming. **LIFE Natuur** ondersteunt de tenuitvoerlegging van het natuurbeschermingsbeleid van de EU en **LIFE Derde landen** voorziet in financiering voor capaciteitsopbouw en de bevordering van duurzame ontwikkeling in derde landen.

Andere programma's op het gebied van het milieu zijn aanzienlijk bescheidener. Het communautaire kader voor samenwerking ter bevordering van duurzame **Stadsontwikkeling** biedt financiële en technische ondersteuning aan netwerken van lokale autoriteiten. Het communautaire actieprogramma ter ondersteuning van niet-gouvernementele organisaties (**NGO's**) biedt financiële steun aan NGO's die een bijdrage leveren aan de ontwikkeling en tenuitvoerlegging van het communautaire milieubeleid en de bijbehorende wetgeving. Het programma **Forest Focus** betreft de controle en bescherming van bossen tegen luchtvervuiling en branden. Het kader voor communautaire samenwerking op het gebied van **vervuiling van de zee** ondersteunt de bestaande

instrumenten voor de bescherming van de zee en kustgebieden. Het actieprogramma en het communautaire mechanisme voor **Civiele bescherming** ondersteunen en vormen een aanvulling op de inspanningen van de lidstaten ter bescherming van personen, milieu en gebouwen in geval van natuur- of technologische rampen.

Op het gebied van de volksgezondheid zijn de financiële middelen sinds 2003 bijeengebracht onder één financieel instrument. Het huidige **volksgezondheidsprogramma** loopt nog tot 2008, maar zal mogelijk worden herzien om rekening te kunnen houden met de gevolgen van de nieuwe financiële vooruitzichten. Het huidige programma dient ter verbetering van de voorlichting en kennis op het gebied van de volksgezondheid en van de capaciteit om snel te reageren op bedreigingen van de volksgezondheid.

Het onlangs opgerichte Europees Centrum voor ziektepreventie en -bestrijding (ECDC) zal binnen twee jaar volledig operationeel zijn. De belangrijkste taken van dit centrum zijn het identificeren en aanpakken van nieuwe bedreigingen voor de volksgezondheid door besmettelijke ziekten, alsmede het verzamelen van informatie hierover.

Er bestaat momenteel geen speciaal programma voor voedselveiligheid. De nadruk ligt op wetgeving en de risicobeoordeling uitgevoerd door de Europese Autoriteit voor voedselveiligheid (EFSA).

De toekomst - Financiële vooruitzichten 2007-2017

De Milieucommissie is van mening dat het voorstel voor de nieuwe financiële vooruitzichten een aantal belangrijke punten bevat. De structuur van de rubrieken wordt gereorganiseerd, de Europese benadering krijgt extra nadruk en er wordt gestreefd naar synergie tussen beleidsgebieden.

Milieu wordt ingedeeld onder rubriek 2, samen met landbouw en visserij. In beginsel is een combinatie van het landbouw-, visserij-, milieu- en voedselveiligheidsbeleid (veterinaire en fytosanitaire maatregelen) onder één rubriek "Behoud en beheer van natuurlijke hulpbronnen" wenselijk. Terwijl in het voorstel van de Commissie een belangrijke plaats wordt ingeruimd voor integratie van milieumaatregelen in andere beleidsgebieden, wordt er ook een afzonderlijk instrument voor pure milieuacties voorgesteld. Het programma **LIFE+** moet in de plaats komen van alle huidige programma's (uitgezonderd Civiele bescherming) en bijdragen aan de ontwikkeling, tenuitvoerlegging, controle en evaluatie van milieubeleid en -wetgeving van de EU gedurende de hele periode. Met LIFE+ moeten tevens activiteiten worden gefinancierd in het kader van **NATURA 2000** in die gevallen waarin geen financiering beschikbaar is van andere bronnen, zoals plattelandsontwikkeling of de structuurfondsen.

Het programma **Civiele bescherming** zal afzonderlijk worden blijven gefinancierd van rubriek 3 ("Burgerschap, vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid") door middel van een speciaal instrument voor solidariteit en snelle reactie. Het moet deel uitmaken van het plan inzake algemene paraatheid met als doel het voorkomen en/of beperken van de gevolgen van grote rampen.

In de toekomst worden alle huidige milieuactiviteiten buiten de EU (net als alle externe aspecten van het interne beleid) gefinancierd via rubriek 4, externe maatregelen ("De EU als mondiale partner").

Volksgezondheid en voedselveiligheid, met name de steun voor de EFSA, worden ondergebracht bij rubriek 3, samen met justitie en binnenlandse zaken en cultuur. Er komt een nieuw volksgezondheidsprogramma, dat deel zal uitmaken van een geïntegreerd programma voor volksgezondheids- en consumentenbeleid, met een aanzienlijk grotere begroting dan momenteel, om de zeer grote vraag en de gevolgen van de uitbreiding op te vangen, maar ook om een verbreding van het bereik van het programma mogelijk te maken. Op het gebied van voedselveiligheid worden nieuwe maatregelen voorbereid, zoals de invoering van een mechanisme voor de veiligheid van levensmiddelen en diervoeders, een systeem voor een betere controle op de invoer vanuit derde landen en de uitbreiding van het huidige systeem voor snelle waarschuwing naar derde landen. Deze maatregelen vallen onder rubriek 2 (EOGFL).

SUGGESTIES

De Commissie milieubeheer, volksgezondheid en voedselveiligheid verzoekt de ten principale bevoegde Tijdelijke Commissie beleidsuitdagingen en begrotingsmiddelen in de uitgebreide

Unie 2007-2013 onderstaande suggesties in haar ontwerpresolutie op te nemen:

1. verwelkomt het voorstel van de Commissie voor de nieuwe financiële vooruitzichten, alsmede het doel om het volledige potentieel van de EU te gebruiken door de doeltreffendheid, efficiëntie, transparantie en synergie van het communautaire beleid te vergroten;
2. wijst erop dat milieu, volksgezondheid en voedselveiligheid niet alleen beleidsgebieden zijn die dicht bij de burgers en hun dagelijks leven staan, maar ook factoren zijn die bijdragen aan het behalen van de doelstellingen van Lissabon en Göteborg; benadrukt daarom dat met de milieuaspecten en -gevolgen ten volle rekening moet worden gehouden bij het financieren van beleid van rubriek 1 "Duurzame groei", hoewel het eigenlijke beleidsgebied milieu is opgenomen onder rubriek 2 "Duurzaam beheer en bescherming van natuurlijke hulpbronnen";
3. is groot voorstander van het integreren van het milieu- en volksgezondheidsbeleid in andere beleidsgebieden, zoals vervoer, energie, landbouw, visserij en regionaal beleid, maar benadrukt dat dit niet moet worden gebruikt als voorwendsel voor het verlagen van de financiering voor de nodige afzonderlijke milieu- en volksgezondheidsprogramma's, en dat de aard van de specifieke doelstellingen van deze programma's niet mag worden aangetast;
4. is van opvatting dat, met het oog op verdere uitbreiding, het financieringsniveau voor milieu, volksgezondheid en voedselveiligheid in de huidige financiële vooruitzichten te laag zal zijn voor de periode 2007-2013; wijst erop dat de gemeenschappelijke doelstellingen op deze beleidsterreinen in een verder uitgebreide EU niet zullen worden gehaald zonder substantiële financiële steun voor de nieuwe lidstaten;
5. ondersteunt de invoering van een enkel financieel instrument voor het milieu (LIFE+, met een aanvullende component voor natuurbescherming) maar verzoekt om een zorgvuldige evaluatie van de toekomstige financiële behoeften, waarbij met name rekening wordt gehouden met het feit dat wordt voorgesteld ook de financiering van reguliere voorbereidingswerkzaamheden te integreren in LIFE+;
6. vestigt de aandacht op de toenemende internationale verbintenissen van de Europese Unie op milieugebied; verzoekt de Commissie derhalve te zorgen voor voldoende financiële middelen voor internationale samenwerking en steun voor derde landen, teneinde de gezamenlijk overeengekomen milieudoelen te behalen binnen de grenzen van de instrumenten voor externe maatregelen; verzoekt om de noodzakelijke financiële ondersteuning voor de uitvoering van grensoverschrijdende samenwerking op milieugebied, zowel in de EU als met de buurlanden; beveelt de toevoeging aan van een thematisch instrument voor externe maatregelen op milieugebied met het oog op het verstrekken van financiële middelen voor de prioriteiten van de EU op het gebied van de milieudiplomatie, bijvoorbeeld inspanningen op het gebied van klimaatbeleid en multinationale milieuovereenkomsten;
7. is bezorgd over de plannen om Natura 2000 bijna uitsluitend te financieren door middel van de structuurfondsen en de fondsen voor plattelandontwikkeling, omdat daarmee de definitieve besluitvorming over het financieren van afzonderlijke netwerken zou worden

overgelaten aan de lidstaten; is van opvatting dat zelfs isolering van de structuurfondsen of het fonds voor plattelandontwikkeling niet de beste oplossing zal zijn; blijft ervan overtuigd dat een afzonderlijk instrument voor Natura 2000 of een versterkt LIFE+-fonds de te verkiezen optie dient te zijn; vreest dat er voor belangrijke ecosystemen onvoldoende financiële dekking zal zijn; acht integratie van Natura 2000 met bijbehorende oormerking in het fonds voor de visserij haalbaar; beveelt ten eerste aan Natura 2000 duidelijk te oormerken in het fonds voor plattelandontwikkeling en de structuurfondsen en daarbij specifieke bepalingen op te nemen voor maatregelen ten behoeve van het behoud van belangrijke soorten en natuurlijke habitats; verzoekt derhalve tenminste om:

- vrijmaking van middelen uit de structuurfondsen op voorwaarde van adequate nationale financieringsplannen voor Natura 2000, zoals bedoeld in de mededeling over de financiële vooruitzichten,
 - opnemng in het fonds voor plattelandontwikkeling van een uitsluitend aan Natura 2000 gewijde doelstelling, voorzien van een minimumpercentage dat aan deze doelstelling moet worden besteed, zoals ook is gedaan bij andere doelstellingen van het fonds, en deze extra prioriteit duidelijk tot uiting te laten komen in verhoogde middelen voor plattelandontwikkeling;
8. benadrukt het belang van NGO's op milieugebied bij de ontwikkeling en tenuitvoerlegging van milieubeleid, in het bijzonder in de nieuwe lidstaten en derde landen;
 9. ondersteunt het idee van de invoering van een aanvullend actieprogramma in het EU-kaderprogramma voor concurrentievermogen en innovatie ter bevordering van de innovatie in het kader van de strategieën van Lissabon en Göteborg op gebieden zoals nieuwe milieutechnologieën en milieuonderzoek;
 10. is van mening dat zo snel mogelijk de twee pijlers van de GLB-begroting samengevoegd dienen te worden in één vereenvoudigd financieringsmechanisme voor de ontwikkeling van het Europese platteland, waarmee milieuvriendelijke landbouwpraktijken en andere plattelandactiviteiten worden ondersteund;
 11. verwelkomt het plan om de financiering van het actieprogramma inzake gezondheid te verhogen, zodat er meer aandacht besteed kan worden aan de noden en wensen van de burgers, en er ruimte ontstaat voor een uitbreiding in de toekomst naar landen waar gezondheids crises een groter gevaar vormen dan in de huidige lidstaten;
 12. acht het absoluut noodzakelijk begrotingsmiddelen toe te wijzen voor de ondersteuning van onderzoek op medisch gebied, zowel om innovatie te bevorderen als om nieuwe antibiotica te ontwikkelen tegen bekende ziekten, zoals de griep, om het hoofd te bieden aan nieuwe resistenties van ziektekiemen;
 13. beschouwt voedselveiligheid als prioriteit, waar doeltreffende maatregelen en samenwerking op communautair niveau een werkelijk toegevoegde waarde kunnen leveren; verzoekt om afdoende financiering voor de maatregelen ter verbetering van de veiligheid van levensmiddelen en diervoeders, zoals veterinaire samenwerking ter voorkoming en bestrijding van dierziekten, een adequate controle op de invoer uit derde

landen in kwantitatieve en kwalitatieve zin, en de toepassing van het huidige systeem voor snelle waarschuwing in derde landen;

14. verzoekt om een extra rubriek of een subrubriek voor de gedecentraliseerde agentschappen; wijst erop dat financiële middelen van de agentschappen, met name voor het Europees Geneesmiddelenbureau (EMA), de Europese Autoriteit voor de voedselveiligheid (EFSA), het Europees Milieuagentschap (EMA) en het Europees Centrum voor ziektebestrijding, in overeenstemming dienen te zijn met de taken die hun zijn toegewezen en die zij aan de hand van de werkprogramma's dienen te verrichten; is bijgevolg van opvatting dat de agentschappen over voldoende financiële middelen moeten beschikken om hun werkprogramma's te kunnen uitvoeren in overeenstemming met de bepalingen van het Statuut van de ambtenaren;
15. ondersteunt het idee van het samenbrengen van middelen en kennis op EU-niveau, om een zo goed mogelijk rendement te verkrijgen, bijvoorbeeld door middel van plannen voor preventie en paraatheid voor verschillende crisissituaties; stelt voor het nieuwe instrument voor solidariteit en snelle reactie toe te passen op natuurrampen, zoals overstromingen, maar ook te gebruiken voor preventie en het zo beperkt mogelijk houden van de gevolgen van bioterrorisme;
16. wijst erop dat de waarde van het Gemeenschapsrecht wordt bewezen bij de tenuitvoerlegging ervan; verzoekt om adequate hulpmiddelen voor de maatregelen ter verbetering van een correcte tenuitvoerlegging van het communautaire beleid.

Samenhang tussen de huidige financiële vooruitzichten en de nieuwe structuur die is voorgesteld voor de financiële vooruitzichten 2007-2013 *

NIEUWE UITGAVENRUBRIEKEN **	Begroting 2004 ABB-structuur	Rubrieken huidige FV **
1. DUURZAME GROEI	(1)	(3)
1 a. Concurrentievermogen voor groei en werkgelegenheid		
ONDERWIJS EN OPLEIDING (excl. cultuur)	15 (Onderwijs en cultuur)	3
ONDERZOEK (incl. onderzoek van ENTR, TREN en FISH)	08 (Onderzoek) en 10 (Eigen onderzoek van 02 (Ondernemingen), 06 (Energie en vervoer) en 11 (Visserij))	3
INFORMATIEMAATSCHAPPIJ (excl. eTENS)	09 (Informatiemaatschappij)	3
ONDERNEMINGEN (excl. onderzoek)	02 (Ondernemingen) excl. onderzoek	3
INTERNE MARKT	12 (Interne markt)	3
CONCURRENTIE	03 (Concurrentie)	3
ECONOMISCHE EN FINANCIËLE ZAKEN (excl. reserve voor garantie van leningen en macrofinanciële steun)	01 (Economische en financiële zaken)	3
BELASTINGEN EN DOUANE-UNIE	14 (Belastingen en douane-unie)	3
STATISTIEK	29 (Statistiek)	3
ENERGIE EN VERVOER (excl. onderzoek)	06 (Energie en vervoer) excl. onderzoek	3
INFORMATIEMAATSCHAPPIJ (excl. onderzoek)	09 (Informatiemaatschappij)	3
WERKGELEGENHEID EN SOCIALE ZAKEN (uitgaven onder huidige rubriek 3 "Interne beleidsmaatregelen")	04 (Werkgelegenheid en sociale zaken)	3
Overig (a)	20 (Handel), 24 (Fraudebestrijding) en 25 (Beleidscoördinatie en juridisch advies van de Commissie)	3
1. b. Cohesie voor groei en werkgelegenheid		
REGIONAAL BELEID - FEDER, Interreg	13 (Regionaal beleid)	2
REGIONAAL BELEID - Cohesiefonds	13 04 (Cohesiefonds)	2
WERKGELEGENHEID EN SOCIALE ZAKEN	04 (Werkgelegenheid en sociale zaken)	2
LANDBOUW (onderdeel van LEADER)	05 04 (Plattelandontwikkeling)	2
2. BEHOUD EN BEHEER VAN NATUURLIJKE HULPBRONNEN		
MILIEU (excl. externe dimensie)	07 (Milieu)	3
LANDBOUW - incl. maatregelen onder huidige rubriek 3 en plattelandontwikkeling waarvan (alleen huishoudelijke uitgaven):	05 (Landbouw)	
"marktmaatregelen"	05	1a
"plattelandontwikkeling"	05	1b
"plattelandontwikkeling" en een deel van LEADER	05	2
"bosbouw" en "controle en inspectie"	05	3
GEZONDHEID EN CONSUMENTENBESCHERMING (veterinaire maatregelen, dierenwelzijn, fytosanitaire maatregelen)	17 04 (Voedselveiligheid, veterinaire maatregelen, dierenwelzijn, fytosanitaire maatregelen).	1a
VISSERIJ (excl. onderzoek) waarvan (alleen huishoudelijke uitgaven):	11 (Visserij) excl. onderzoek	1a
"marktmaatregelen"	11	
"structurele maatregelen"	11	2
"bestuur" en "controle en inspectie"	11	3
"internationale visserij"	11	4

NIEUWE UITGAVENRUBRIEKEN **	Begroting 2004 ABB-structuur	Rubrieken huidige FV **
3. BURGERSCHAP, VRIJHEID, VEILIGHEID EN RECHTVAARDIGHEID		3
CULTUUR	15 (Onderwijs en cultuur)	3
WERKGELEGENHEID EN SOCIALE ZAKEN - discriminatiebestrijding en gendergelijkheid	04 04 (Bevordering van een op integratie gerichte samenleving)	3
JUSTITIE EN BINNENLANDSE ZAKEN	18 (Ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid)	3
GEZONDHEID EN CONSUMENTENBESCHERMING (excl. veterinaire maatregelen, dierenwelzijn, fytosanitaire maatregelen)	17 (Gezondheid en consumentenbescherming) (excl. 17 04 (Voedselveiligheid, veterinaire maatregelen, dierenwelzijn, fytosanitaire maatregelen)).	3
PERS EN COMMUNICATIE	16 (Pers en Communicatie)	3
UITBREIDING - Overgangsfaciliteit (institutionele opbouw)	22 03 (Overgangsfaciliteit voor institutionele opbouw na de toetreding)	3
<i>SOLIDARITEITSFONDS (p.m.)</i>		
4. DE EU ALS MONDIALE PARTNER		
EXTERNE BETREKKINGEN	19 (Externe betrekkingen)	
waarvan (alleen huishoudelijke uitgaven): <i>"betrekkingen"</i>	19	4
<i>"steun aan de slachtoffers van schendingen van de mensenrechten"</i>	19	3
LANDBOUW (SAPARD)	05	4
REGIONAAL BELEID (ISPA)	13	7
HANDEL	20	4
ONTWIKKELING EN BETREKKINGEN MET DE ACS-LANDEN	21	4
UITBREIDING (excl. overgangsfaciliteit)	22 excl. 22 03	7
HUMANITAIRE HULP	23	4
EUROPEES ONTWIKKELINGSFONDS (Buiten de EU-begroting in 2004)	[21]	
ECFIN - Reserve voor garantie van leningen	01 04 01 13	6
ECFIN - macrofinanciële steun	01	4
RESERVE - Reserve voor noodhulp	31	6
Overig (b)	06, 07, 14 & 15	4
5. ADMINISTRATIE **		
ADMINISTRATIEVE UITGAVEN - overige instellingen		5
Pensioenen	30	5
Europese scholen	26 01 50	5
TOTAAL (incl. schadeloosstellingen)	31 beleidsterreinen	
TOTAAL COMMISSIE		
Schadeloosstellingen		8

* De nieuwe structuur waarnaar in bovenstaande tabel wordt verwezen komt overeen met de structuur die de Commissie voorstelt in haar mededeling van 10 februari 2004, COM(2004) 101 def.

** In de huidige FV worden de administratieve uitgaven van de Commissie, tezamen met die van de andere instellingen, ondergebracht bij de afzonderlijke rubriek 5. Zoals voorgesteld in COM(2004) 101 def. moeten de administratieve uitgaven van de Commissie worden opgenomen bij het betreffende beleidsterrein. In deze tabel worden de administratieve uitgaven van de Commissie onder de huidige rubriek 5 (€ 2 846 469 262) onderverdeeld per beleidsterrein, overeenkomstig de voorgestelde nieuwe benadering. De administratieve uitgaven voor de administratieve "horizontale" diensten van de Commissie (Audit, Administratie, Begroting, Beleidscoördinatie) zijn onderverdeeld als "overheadkosten" proportioneel aan de administratieve uitgaven met betrekking tot elk van de overige beleidsterreinen, op basis van het VOB 2004. Een uitzondering vormt het beleidsterrein PENSIOENEN, dat (samen met de uitgaven voor de Europese scholen) onder de heromschreven rubriek "Administratie" blijft.

(a) Omvat specifieke acties met betrekking tot fraudebestrijding, handel, openbare aanbestedingen en Prince (voorlichting over de toekomst van Europa).

(b) Omvat de externe dimensie van interne beleidsmaatregelen (onderwijs, milieu, belastingen en douane-unie, energie en vervoer, justitie en binnenlandse zaken).

Bron: Werkdocument nr. 2 van de commissie FINP van dhr. Böge van 21 oktober 2004 (DT\545322NL, PE 349.838)

PROCEDURE

Titel	Beleidsuitdagingen en begrotingsmiddelen in de uitgebreide Unie 2007-2013
Procedurenummer	2004/2209(INI)
Commissie ten principale	FINP
Medeadviserende commissie Datum bekendmaking	ENVI 15.9.2005
Nauwere samenwerking	nee
Rapporteur voor advies Datum benoeming	Jutta D. Haug 1.9.2004
Behandeling in de commissie	24.11.2004
Datum goedkeuring suggesties	3.2.2005
Uitslag eindstemming	voor: 50 tegen: 0 onthoudingen: 3
Bij de eindstemming aanwezige leden	Georgs Andrejevs, Irena Belohorská, Johannes Blokland, John Bowis, Frederika Brepoels, Chris Davies, Avril Doyle, Mojca Drčar Murko, Edite Estrela, Jillian Evans, Anne Ferreira, Karl-Heinz Florenz, Alessandro Foglietta, Françoise Grossetête, Cristina Gutiérrez-Cortines, Satu Hassi, Gyula Hegyi, Mary Honeyball, Caroline Jackson, Dan Jørgensen, Christa Kläß, Holger Krahmer, Urszula Krupa, Marios Matsakis, Roberto Musacchio, Riitta Myller, Dimitrios Papadimoulis, Adriana Poli Bortone, Vittorio Prodi, Frédérique Ries, Dagmar Roth-Behrendt, Guido Sacconi, Karin Scheele, Kathy Sinnott, Jonas Sjöstedt, María Sornosa Martínez, Thomas Ulmer, Åsa Westlund, Anders Wijkman
Bij de eindstemming aanwezige plaatsvervangers	Margrete Auken, María del Pilar Ayuso González, Christofer Fjellner, Milan Gaľa, Umberto Guidoni, Jutta D. Haug, Erna Hennicot-Schoepges, Karsten Friedrich Hoppenstedt, Karin Jöns, Miroslav Mikolášik, Alojz Peterle, Renate Sommer, Andres Tarand
Bij de eindstemming aanwezige plaatsvervangers (art. 178, lid 2)	Ioannis Gklavakis

3.2.2005

ADVIES VAN DE COMMISSIE INDUSTRIE, ONDERZOEK EN ENERGIE

aan de Tijdelijke Commissie beleidsuitdagingen en begrotingsmiddelen in de uitgebreide Unie 2007-2013

inzake beleidsuitdagingen en begrotingsmiddelen in de uitgebreide Unie 2007-2013
(2004/2209(INI))

Rapporteur voor advies: Paul Rübig

SUGGESTIES

De Commissie industrie, onderzoek en energie verzoekt de ten principale bevoegde Tijdelijke Commissie beleidsuitdagingen en begrotingsmiddelen in de uitgebreide Unie 2007-2013 onderstaande suggesties in haar ontwerpresolutie op te nemen:

Industrie, ondernemingen en het Lissabon-proces

1. meent dat de financiële vooruitzichten het voornaamste kader moeten bieden voor de financiering van de agenda van Lissabon voor de verbetering van de concurrentiekracht en de innovatie in Europa; is van mening dat dit beleid niet alleen moet berusten op de uitgaven van de Europese Unie maar ook gefinancierd moet worden uit eigen middelen, waarvan een deel geput kan worden uit een herziening van de bestaande communautaire antidumpingmaatregelen en juridische instrumenten, alsook uit vergoedingen voor dienstverlening die momenteel worden geïnd door agentschappen van de Europese Gemeenschap maar nog niet naar de EU-begroting worden overgeheveld;
2. is van mening dat de middelen die zijn gereserveerd voor onderzoek tezamen met de nadruk op groei voor KMO's een van de mogelijke uitgavensystemen vormt dat langdurige en duurzame groei zal opleveren;
3. is van mening dat duurzame economische groei noodzakelijk is om het Europese sociale model in stand te houden;
4. juicht de geïntegreerde aanpak van het voorgestelde kaderprogramma voor innovatie en concurrentiekracht toe; herhaalt zijn standpunt dat prioriteit moet worden gegeven aan de bevordering van de concurrentiekracht en de innovatie bij Europese bedrijven, in het bijzonder door:

- a) betere toegang voor KMO's tot de financiële instrumenten van de Gemeenschap en in het bijzonder tot de verschillende bronnen van investeringsfinanciering;
 - b) verdere ontwikkeling van de informatiesamenleving zoals voorgesteld door de Europese Commissie (te weten, veilige elektronische netwerken en gemoderniseerde diensten door het gebruik van ICT);
 - c) ontwikkeling en bevordering van internationale normen voor ICT en mobiele telecommunicatietechnologie (bijvoorbeeld 3G);
 - d) controle op de uitvoering van het wetgevingskader voor elektronische communicatie en ondersteuning van communautaire benchmarkingactiviteiten op het gebied van initiatieven voor e-Europe actieplannen;
 - e) uitvoering van het actieplan ter bevordering van de ondernemingsgeest, met name via het ontwikkelen van lokale productiesystemen ("clusters") en netwerken van bedrijven, teneinde innovatie in de ambachtssector en bij kleine en middelgrote ondernemingen (KMO's) te stimuleren;
5. blijft echter bezorgd dat eerdere programma's voor innovatie en concurrentiekracht er niet in geslaagd zijn de noodzakelijke verbindingen tussen fundamenteel onderzoek en industriële innovatie tot stand te brengen; meent dat bewustmakingscampagnes, zowel op Europese als op nationale schaal, van uitermate groot belang zijn voor een succesvolle bevordering van de Europese concurrentiekracht en innovatie;

Toegang tot financiering

6. steunt in principe de pro-actieve benadering van het voorgestelde Groeiaanpassingsfonds; meent echter dat het in de mededeling ontbreekt aan een concreet voorstel inzake de vraag of dit fonds geconsolideerd moet worden in één instrument met scherp afgebakende toepassingsgebieden, maatregelen en prioriteiten, en met verwijzing naar bestaande programma's die moeten worden opgenomen; benadrukt dat dit instrument dient bij te dragen tot de tenuitvoerlegging van het Lissabon-proces op zowel regionaal als plaatselijk niveau; verzoekt tevens dat het Europees Parlement volledig wordt betrokken bij de besluitvormingsprocedure;
7. acht het noodzakelijk een beter toereikend budget toe te kennen aan programma's voor beroepsopleiding en levenslang leren, teneinde het innovatievermogen en de ondernemingsgeest te bevorderen; verzoekt om de opstelling van een Europees statuut voor stagiairs en om toewijzing van begrotingsmiddelen voor een ERASMUS-programma voor jonge werknemers, stagiairs en leerlingen, teneinde hun mobiliteit te vergroten;

Onderzoek en ontwikkeling

8. onderschrijft volledig de opvatting van de Commissie dat de Europese inspanningen inzake onderzoek een verdubbeling rechtvaardigen, in termen van de verhouding tussen de begroting voor onderzoek en het BBP van de EU-25, van de middelen die op communautair niveau via het zevende OTO-kaderprogramma voor onderzoek zijn bestemd; is verder van oordeel dat een aanzienlijke stijging op nationaal niveau

noodzakelijk is, waarbij gelet moet worden op een evenwichtige verdeling tussen overheids- en particuliere financiering; benadrukt dat de doelstelling die in 2002 op de Europese Raad van Barcelona werd vastgesteld, met name de O&O-uitgaven voor 2010 optrekken tot 3% van het BBP van de EU, moet worden verwerkt in de volgende financiële vooruitzichten; is van oordeel dat de open coördinatie van beleidsmaatregelen tussen de lidstaten een geschikt instrument is en bijgevolg moet worden versterkt; verzoekt de lidstaten en de Commissie meer gebruik te maken van de structuurfondsen en het cohesiefonds, alsook van alle andere mogelijke financieringsbronnen voor O&O-infrastructuur; benadrukt dat het belangrijk is de financieringsmogelijkheden die de Europese Investeringsbank voor onderzoek en innovatie biedt, volledig te benutten; verzoekt de lidstaten en de Commissie te erkennen dat er met name in de nieuwe lidstaten structurele belemmeringen kunnen bestaan voor wetenschapslui die toegang wensen tot Europese financiering; is derhalve van opvatting dat de Commissie de structuurfondsen en het zevende kaderprogramma dient te coördineren, om ervoor te zorgen dat deze toegankelijk zijn voor alle 25 lidstaten; is van oordeel dat het zevende kaderprogramma voortbouwt op de verwezenlijkingen van zijn voorganger voor de oprichting van een Europese onderzoeksruimte en deze voortzet door de kenniseconomie en -samenleving in Europa te ontwikkelen;

9. verzoekt de Commissie-Barroso de totstandbrenging van de Europese onderzoeksruimte vastberaden na te streven, en beschouwt de voorstellen van de Commissie betreffende onderzoek en technologische ontwikkeling in het kader van de financiële vooruitzichten 2007-2013 als een minimaal vereiste basis om de doelstellingen van Lissabon op serieuze wijze binnen de gestelde termijnen te verwezenlijken;
10. onderstreept dat de kosten en de inspanningen voor het opzetten van onderzoeksinfrastructuur die het concurrentievermogen van de Unie kan vergroten, ten volle rechtvaardigen dat de projecten op Europees niveau worden gecoördineerd; verzoekt om de invoering van een Europees beleid voor onderzoeksinfrastructuur, met inbegrip van internationale samenwerking om bijkomende financiering door derde landen mogelijk te maken;
11. meent dat de oorspronkelijke benadering van de Commissie van het zevende OTO-kaderprogramma adequaat is en verwacht nauw met de Raad en de Commissie samen te werken bij de bepaling van de thematische prioriteiten voor financiering binnen de zes soorten activiteiten die de Commissie heeft aangegeven; verwacht nadere verduidelijking met betrekking tot de door de Commissie genoemde grote lijnen voor het beheer van het onderzoeksbeleid; erkent het potentieel van zowel de nieuwe instrumenten ("geïntegreerde projecten" en "netwerken van excellentie") als van het traditionele instrument van "specifieke gerichte onderzoeksprojecten" voor het opzetten van trans-Europese samenwerkingsverbanden voor onderzoek; dringt aan op continuïteit tussen het zesde en het zevende kaderprogramma en op een passend evenwicht tussen de nieuwe en de traditionele instrumenten dat is aangepast aan deelnemers van innovatieve partners en kleinschaligere partners in het algemeen; steunt het concept van "technologische platforms" als een manier om effectieve partnerschappen tussen de belangrijkste betrokkenen, met inbegrip van de sociale partners, uit de particuliere en de overheidssector te bevorderen rond sleuteltechnologieën en bij te dragen tot de omzetting van resultaten van overheidsonderzoek in commercieel toepasselijke industriële goederen

en diensten, op voorwaarde dat deze in eerste instantie bij wijze van proef worden uitgevoerd en periodiek worden onderworpen aan benchmarking door de Commissie en evaluatie door teams van deskundigen op hoog niveau met het oog op beoordeling van hun onderzoekswaarde en hun kosten-batenverhouding; is van mening dat bureaucratische formaliteiten in het zevende kaderprogramma ingedamd moeten worden en dat voldoende middelen moeten worden geboden om de passende betrokkenheid van KMO's bij onderzoeksactiviteiten te waarborgen; is van mening dat de relevantie voor wetenschap en industrie in Europa, alsook het potentieel voor toekomstige ontwikkelingen belangrijke criteria zijn bij de omschrijving van thematische gebieden;

12. herinnert eraan dat innovatie bij het merendeel van de KMO's gebaseerd is op beschikbare technologie, de kwalificaties van werknemers en de mogelijkheden om toegang te krijgen tot kennis; is bijgevolg van oordeel dat, ter bevordering van de samenwerking tussen KMO's, universiteiten en onderzoekscentra via programma's voor het opzetten van incubators, technologiecentra en kenniscentra, het nuttig is een netwerk van bemiddelaars op te zetten op het gebied van innovatie en technologie voor kleine ondernemingen;
13. steunt de aanbeveling in het rapport-Kok ten aanzien van de instelling van een onafhankelijke Europese raad voor onderzoek om wetenschappelijke excellentie te stimuleren door middel van concurrentie tussen onderzoeksteams die uitsluitend op excellentie zijn geselecteerd via een systeem van onderlinge beoordeling door deskundigen ("peer review");

Energie

14. benadrukt de bijdrage van de energiesector tot duurzame ontwikkeling; wijst met name op het belang van overdracht en ontwikkeling van de bestaande instrumenten (bijvoorbeeld het programma "Intelligente energie - Europa") in geheel de uitgebreide Europese Unie en de kandidaat-lidstaten, alsook op de noodzaak van Europese maatregelen en financiering om te waarborgen dat de energievoorziening in Europa niet gehinderd wordt door nationale grenzen en om duurzame energie en schone brandstof te ontwikkelen; verzoekt derhalve om een speciale begrotingslijn voor het intelligente-energieprogramma, zodat een substantiële bijdrage kan worden geleverd op een zodanig niveau dat a) de prioriteiten van de nieuwe Commissaris voor energie, de heer Pielbaks, op het gebied van energiebehoud, energie-efficiëntie en hernieuwbare energiebronnen kunnen worden vervuld en b) de doelen van het Europees Parlement ten aanzien van 20% hernieuwbare energiebronnen vóór 2020 en een verlaging met 2,5% per jaar van de finale energie-intensiteit, kunnen worden gehaald; onderstreept de noodzaak van het ontwikkelen van hernieuwbare energie en schone brandstoffen door prioriteit te geven aan communautaire financiering via onder andere het toekomstige fonds voor regionale ontwikkeling, het Cohesiefonds en het zevende kaderprogramma; benadrukt de noodzaak van verdere ontwikkeling van energie-efficiëntie; meent tegelijkertijd dat het van belang is gebruik te blijven maken van milieuvriendelijke en doelmatige energieproductie door middel van kernenergie;
15. juicht het voornemen van de Commissie toe om een meerjarenprogramma op te zetten voor Trans-Europese energienetwerken, dat ook een bijdrage voor de aanleg zou inhouden; is ingenomen met de nieuwe specifieke begrotingslijn die extra financiële steun

moet bieden voor specifieke ontmantelingsoperaties na 2006 in Litouwen, Slowakije en uiteindelijk Bulgarije in het kader van "Behoud en beheer van natuurlijke hulpbronnen"; stemt in met deze specifieke begrotingslijn met als duidelijke voorwaarde dat deze herzien of geschrapt kan worden als de betrokken lidstaten hun toezeggingen, met name ten aanzien van sluitingsdata, niet volledig nakomen en dat deze maatregelen geen verstoring van de interne markt veroorzaken; benadrukt dat de Europese Investeringsbank via de KMO-programma's van het Europees Investeringsfonds nauwer betrokken dient te worden bij de projectfinanciering; is van oordeel dat de eisen voor PPP's (publiek-private partnerschappen) in enkele lidstaten dienen te worden verbeterd of gewijzigd; steunt het voorstel van de Commissie om een systeem van onderlinge controle door deskundigen tussen de nationale nucleaire regelgevende instanties in te voeren en verzoekt de Commissie bovendien voorstellen in te dienen voor de uitvoering van controlemissies voor nucleaire veiligheid via een nieuwe organisatie van de Euratom-controles op beveiliging, stralingsbescherming en nucleaire veiligheid aan de hand van een systeem van onderlinge controle door deskundigen van nationale nucleaire regelgevende instanties;

16. herinnert eraan dat infrastructuur een essentieel onderdeel is van het onderzoeksbeleid op nucleair gebied; onderstreept dat vernieuwing van infrastructuur, rekening houdend met de huidige verouderde installaties, een prioriteit dient te zijn bij het kernsplittingsonderzoek in Europa;
17. herinnert eraan dat de Europese Unie de legitieme kandidaat is voor de vestiging van de ITER-reactor in Cadarache; acht het voor het welslagen van dit project absoluut noodzakelijk dat de "begeleidende programma's" op het gebied van kernfusie worden voortgezet, zowel wat de bouw en de exploitatie van de infrastructuur betreft als ten aanzien van het creëren van nieuwe onderzoeksinstrumenten;

Ruimtebeleid

18. acht het voorstel van de Commissie om het Europese satellietnavigatiesysteem op een afzonderlijk rechtsinstrument te grondvesten, met een eigen rechtsgrondslag en eigen communautaire financiële middelen, een wenselijke stap voor de volgende ontwikkelingsfasen;
19. spreekt - aangezien het Verdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa voorziet in een Europees ruimtebeleid met een eigen rechtsgrondslag (Art. III-254) en de Commissie is verzocht een Europees ruimteprogramma te ontwikkelen - zijn grote steun uit voor een verhoging van de financiële middelen van de EU voor ruimte-activiteiten in evenredigheid met deze politieke prioriteit; is van opvatting dat het Europese ruimteprogramma vanwege zijn hoogtechnologische en innovatieve inhoud en zijn internationale dimensie een verbinding moet leggen tussen fundamenteel onderzoek en industriële toepassingen, met als doel het concurrentievermogen van de Europese ruimtevaartindustrie te versterken en Europa een positie te verschaffen als wereldspeler op dit terrein.

PROCEDURE

Titel	Beleidsuitdagingen en begrotingsmiddelen in de uitgebreide Unie 2007-2013
Procedurenummer	2004/2209(INI)
Commissie ten principale	FINP
Medeadviserende commissie Datum bekendmaking	ITRE 15.9.2004
Nauwere samenwerking	
Rapporteur voor advies Datum benoeming	Paul Rübig 26.10.2004
Behandeling in de commissie	30.11.2004 15.12.2004 18.1.2005
Datum goedkeuring suggesties	2.2.2005
Uitslag eindstemming	voor: 41 tegen: 4 onthoudingen: 1
Bij de eindstemming aanwezige leden	Richard James Ashworth, Jan Březina, Philippe Busquin, Jerzy Buzek, Joan Calabuig Rull, Pilar del Castillo Vera, Lorenzo Cesa, Jorgo Chatzimarkakis, Giles Chichester, Garrelt Duin, Lena Ek, Adam Gierek, Umberto Guidoni, András Gyürk, Fiona Hall, David Hammerstein Mintz, Rebecca Harms, Ján Hudacký, Romana Jordan Cizelj, Werner Langen, Anne Laperrouze, Pia Elda Locatelli, Nils Lundgren, Reino Paasilinna, Pier Antonio Panzeri, Umberto Pirilli, Miloslav Ransdorf, Vladimír Remek, Herbert Reul, Mechtild Rothe, Paul Rübig, Andres Tarand, Patrizia Toia, Catherine Trautmann, Claude Turmes, Nikolaos Vakalis, Alejo Vidal-Quadras Roca, Dominique Vlasto
Bij de eindstemming aanwezige plaatsvervangers	María del Pilar Ayuso González, Thierry Cornillet, Neena Gill, Norbert Glante, Cristina Gutiérrez-Cortines, Peter Liese, Lambert van Nistelrooij, Marilisa Xenogiannakopoulou
Bij de eindstemming aanwezige plaatsvervangers (art. 178, lid 2)	

18.3.2005

ADVIES VAN DE COMMISSIE INTERNE MARKT EN CONSUMENTENBESCHERMING

aan de Tijdelijke Commissie beleidsuitdagingen en begrotingsmiddelen in de uitgebreide Unie 2007-2013

inzake beleidsuitdagingen en begrotingsmiddelen in de uitgebreide Unie 2007-2013
(2004/2209(INI))

Rapporteur voor advies: Phillip Whitehead

SUGGESTIES

De Commissie interne markt en consumentenbescherming verzoekt de ten principale bevoegde Tijdelijke Commissie beleidsuitdagingen en begrotingsmiddelen in de uitgebreide Unie 2007-2013 onderstaande suggesties in haar ontwerpresolutie op te nemen:

- A. overwegende dat het mandaat van de Tijdelijke Commissie beleidsuitdagingen en begrotingsmiddelen in de uitgebreide Unie 2007-2013 vereist dat de politieke prioriteiten voor de toekomstige financiële vooruitzichten worden weerspiegeld in termen van zowel wetgeving als begroting,
- B. overwegende dat de interne markt, de hoeksteen en het fundament van de huidige Unie, die sinds 1993 heeft gezorgd voor 2,5 miljoen nieuwe banen en in dezelfde periode een economische groei van meer dan 800 miljard euro heeft gegenereerd, verder versterkt moet worden om te waarborgen dat de toetreding van de nieuwe lidstaten een zo groot mogelijk succes wordt en de Unie als geheel zoveel mogelijk economisch voordeel oplevert,
- C. overwegende dat het beleid inzake consumentenbescherming ingrijpend is hervormd, als reactie op een verschuiving van de behoeften en verwachtingen van de burgers, en een belangrijke bijdrage levert aan het functioneren en verdiepen van de interne markt door het consumentenvertrouwen in grensoverschrijdende transacties te stimuleren,
- D. overwegende dat de douane-unie van wezenlijk belang is voor de werking van de interne markt en een strategische benadering vereist, rekening houdend met grote veranderingen en bedreigingen, zoals een toename van de georganiseerde misdaad, smokkel en frauduleuze activiteiten,

- E. overwegende dat een betere samenwerking tussen de administratieve autoriteiten van de lidstaten is genoemd als sleutelfactor voor een soepeler werking van de interne markt, en van vitaal belang is voor een doeltreffender implementatie van Europese wetgeving, wat weer kan zorgen voor een groter vertrouwen van ondernemingen en consumenten,
1. is ingenomen met de opname van het internemarktbeleid in rubriek 1 van het voorgestelde financiële kader;
 2. is van mening dat het, gezien de sterke koppeling tussen een soepele werking van de interne markt en een samenhangend en doeltreffend consumentenbeleid, logisch zou zijn om het beleid inzake consumentenbescherming eveneens op te nemen in rubriek 1;
 3. is van mening dat, met het oog op de politieke bedoelingen van het financiële kader, de toegewezen financiële middelen en menselijke hulpbronnen passend moeten zijn en in overeenstemming met de nagestreefde doelen;
 4. roept de Europese Commissie daarom op om meer gebruik te maken van herschikking als middel om personeel toe te wijzen aan prioritaire gebieden, rekening houdend met het feit dat bepaalde diensten die werkzaam zijn op het gebied van consumentenbescherming onderbezet zijn en kampen met een gebrek aan middelen;
 5. is van mening dat versterkte samenwerking tussen de administratieve autoriteiten van de lidstaten en het invoeren van passende structuren ter vereenvoudiging van een dergelijke samenwerking met name in de nieuwe lidstaten een hoofdprioriteit voor de komende periode vormt, hetgeen op de begroting weerspiegeld moet worden;
 6. is van mening dat voorbeelden van beste praktijken, zoals het SOLVIT-systeem, gestimuleerd moeten worden en dat gelijksoortige mechanismen moeten worden aangewezen voor andere sectoren en beleidsgebieden;
 7. verzoekt de Commissie om in het kader van haar werkprogramma voor de volgende periode in een vroeg stadium een voorstel in te dienen inzake het meest geschikte mechanisme om een kennisbasis op te zetten om gefundeerde besluiten te kunnen nemen op het gebied van consumentenbeleid;
 8. acht de voorgestelde indicatieve financiële toewijzing passend en afdoende om een snelle uitvoering van het programma Douane 2007 ter bevordering van een doeltreffend grensbeheer in de uitgebreide Unie te waarborgen.

MOTIVERING

In de nieuwe structuur voor het financiële kader voor de periode 2007-2013 wordt een gemeenschappelijke nieuwe rubriek "Volksgezondheid en consumentenbescherming, cultuur en burgerschap" voorgesteld. Het beleid van deze rubriek dient ter waarborging van de toegang tot basisgoederen en -diensten door middel van volksgezondheids- en consumentenprogramma's die tegemoetkomen aan de wensen van de burgers. Het voorstel voorziet in een totale verhoging van 110 procent tot aan 2013.

2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Totaal	bedragen in miljoen €
901	1004	1165	1304	1445	1595	1745	1895	10153	totaal per jaar
20	40	40	40	40	40	40	40	40	indicatief bedrag voor consumenten-beleid
	11%	16%	12%	11%	10%	9%	9%	110%	verhoging in %
	103	161	139	141	150	150	150	994	jaarlijks bedrag

Gezien het bescheiden bedrag voor consumentenbeleid, waarbij het indicatieve bedrag in de periode 2007-2013 gelijk blijft, terwijl de algemene beleidslijn gedurende dezelfde periode wordt verdubbeld, wordt een verhoging van het oorspronkelijke bedrag van 40 tot 80 miljoen euro voorgesteld.

Gebaseerd op het jaarlijkse bedrag van het tamelijk succesvolle IDA-programma wordt een redelijke verhoging van het begrotingsaandeel voorgesteld.

De uitgaven voor een Europees orgaan ter verbetering van de administratieve samenwerking zijn gebaseerd op een lichte structuur, zoals het Europese Waarnemingscentrum voor drugs en drugsverslaving, omdat het mechanisme op zich belangrijker is dan de feitelijke structuur en de daarvoor benodigde financiële middelen.

Aangezien projecten ter ondersteuning van de interne markt hebben bewezen genoeg te hebben aan vrij beperkte financiële middelen, lijkt een verdere verhoging onnodig.

Gezien de enorme inspanningen van alle lidstaten ter voorbereiding op de recente uitbreiding en gezien de voorgestelde voortzetting van het programma Douane 2002 in de vorm van het programma Douane 2007 wordt het bedrag dat onder rubriek 1a van dit beleidsterrein wordt voorgesteld geacht voldoende te zijn voor de behoeften op dit gebied.

PROCEDURE

Titel	Beleidsuitdagingen en begrotingsmiddelen in de uitgebreide Unie 2007-2013
Document- en procedurenummers	2004/2209(INI)
Commissie ten principale	FINP
Medeadviserende commissie Datum benoeming	IMCO 15.9.2004
Nauwere samenwerking	nee
Rapporteur voor advies Datum benoeming	Phillip Whitehead 23.11.2004
Behandeling in de Commissie	18.1.2005 1.2.2005 15.3.2005
Datum goedkeuring amendementen	16.3.2005
Uitslag eindstemming	voor: 30 tegen: 0 onthoudingen: 0
Bij de eindstemming aanwezige leden	Charlotte Cederschiöld, Mia De Vits, Janelly Fourtou, Evelyne Gebhardt, Małgorzata Handzlik, Malcolm Harbour, Christopher Heaton-Harris, Anna Hedh, Anneli Jäätteenmäki, Henrik Dam Kristensen, Alexander Lambsdorff, Kurt Lechner, Lasse Lehtinen, Toine Manders, Manuel Medina Ortega, Zita Pleštinská, Zuzana Roithová, Luisa Fernanda Rudi Ubeda, Heide Rühle, Leopold Józef Rutowicz, Andreas Schwab, József Szájer, Jacques Toubon, Barbara Weiler, Phillip Whitehead
Bij de eindstemming aanwezige vaste plaatsvervangers	Jean-Claude Fruteau, Benoît Hamon, Bogusław Liberadzki, Joseph Muscat, José Ribeiro e Castro, Alexander Stubb
Bij de eindstemming aanwezige plaatsvervangers (art. 178, lid 2)	Anja Weisgerber

9.2.2005

ADVIES VAN DE COMMISSIE VERVOER EN TOERISME

aan de Tijdelijke Commissie beleidsuitdagingen en begrotingsmiddelen in de uitgebreide Unie 2007-2013

inzake de beleidsuitdagingen en begrotingsmiddelen in de uitgebreide Unie 2007-2013 (2004/2209(INI))

Rapporteur voor advies: Etelka Barsi Pataky

SUGGESTIES

De Commissie vervoer en toerisme verzoekt de ten principale bevoegde Tijdelijke Commissie beleidsuitdagingen en begrotingsmiddelen in de uitgebreide Unie 2007-2013 onderstaande suggesties in haar ontwerpresolutie op te nemen:

1. acht het vanzelfsprekend dat het trans-Europese vervoersnet (TEN-T) en de Galileo-, Marco Polo- en Onderzoek & Ontwikkeling-projecten van centraal belang zijn voor:
 - het halen van de doelstellingen die in het kader van de agenda van Lissabon zijn overeengekomen,
 - de voltooiing en effectieve werking van de gemeenschappelijke markt in de uitgebreide Europese Unie,
 - de bevordering van de sociale en economische cohesie door de bouw van een homogeen en geïntegreerd vervoersnet, met name via de aansluiting van de netten van de nieuwe lidstaten en betere verbindingen met geïsoleerde en insulaire gebieden,
 - de integratie van milieuwetgeving en de principes van duurzame ontwikkeling in de vervoerssector overeenkomstig artikel 6 van het Verdrag,
 - het halen van de doelstellingen van Göteborg, met name op het gebied van duurzame groei en milieubescherming en de ontkoppeling van de verwachting van economische groei en de groei van het vervoersvolume,
 - de verbetering van de vervoersveiligheid,
 - de levering van openbare vervoersdiensten.

2. stelt in deze samenhang vast dat de uitgaven van de Europese Unie voor deze projecten voor een reële toegevoegde waarde zorgen omdat zij voor een aantal vervoersinfrastructuurprojecten tegelijk werken als katalysator voor de lidstaten en privé-investeerders; beschouwt een vroege vaststelling van de projecten (mogelijk nog in 2005) en een langetermijntoezegging van financiële EU-steun als een essentiële voorwaarde om de lidstaten te herinneren aan de door hen toegezegde medefinanciering én potentiële particuliere investeerders op te roepen zelf aan de publiek-private-samenwerkingsregelingen ter ondersteuning van de voortgezette uitvoering van de TEN-T-projecten deel te nemen;
3. vestigt er in het bijzonder de aandacht op dat de uitvoering nodig is van alle 30 prioritaire TEN-T-projecten, die onlosmakelijk deel uitmaken van hetzelfde netwerk; herhaalt dat een geïntegreerd vervoersnet in het weer eengemaakte Europa belangrijk is; benadrukt dat de investeringen in het TEN-T nodig zijn om ervoor te zorgen dat de recentste uitbreiding al zijn gunstige effecten resorteert en de EU voor toekomstige uitbreidingen klaar is; acht optreden op EU-niveau wenselijk om ervoor te zorgen dat de Commissie alleen EU-financiering verleent indien de internationale verdragen die noodzakelijk zijn voor de vaststelling en aanleg van grensoverschrijdende tracés zijn ondertekend door de lidstaten die betrokken zijn bij de afzonderlijke grensoverschrijdende tracés van ieder TEN-T-project;
4. onderstreept dat het steeds belangrijker zal worden te focussen op het toezicht op en de beoordeling van het welslagen van het EU-vervoersbeleid in het algemeen en van de nieuwe agentschappen in het bijzonder; dringt er bovendien op aan meer aandacht te besteden aan nieuwe manieren om privé-investeringen aan te trekken;
5. wijst erop dat inmiddels aan twee noodzakelijke voorwaarden voor de verdere ontwikkeling van het project Galileo is voldaan, namelijk interoperabiliteit en de beheersstructuur, om tot de stationerings- en exploitatiefase over te gaan van het project Galileo; vestigt er de aandacht op dat er nu effectief vervolg aan het beleid moet worden gegeven om de mondiale infrastructuur voor radionavigatie en positionering per satelliet volgens plan te installeren;
6. dringt erop aan dat de Europese Unie consequenties verbindt aan de grote achterstand bij de uitvoering van de grote prioritaire TEN-T-projecten als vastgesteld in Beschikking 1692/96/EG¹⁸⁷, laatstelijk gewijzigd bij Beschikking 884/2004/EG¹⁸⁸; herinnert eraan dat de Commissie van mening is dat de uitvoering van alleen al de grote prioritaire projecten een investering vergt van 220 miljard euro tot aan 2020, terwijl met de uitvoering van alle projecten die in de Beschikkingen worden genoemd tot aan 2020 600 miljard euro gemoeid is;
7. stelt vast dat het Marco Polo I- programma zeer succesvol is gebleken; wijst erop dat aanvullend budget voor het Marco Polo II-programma een logische consequentie van dit succes is;

¹⁸⁷ Beschikking Nr. 1692/96/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 juli 1996 betreffende communautaire richtsnoeren voor de ontwikkeling van een transeuropees vervoersnet (PE L 228 van 9.9.1996, blz. 1).

¹⁸⁸ Beschikking 884/2004/EG van 29 april 2004 (PB L 167 van 30.4.2004, blz. 1).

8. stelt bezorgd vast dat het totale bedrag van 20,35 miljard EUR dat voor het TEN-T is bestemd, lijkt neer te komen op een gemiddelde EU-bijdrage van slechts 14,5 % per project; stelt voorts vast dat de EU-financiering van een aantal van deze projecten overeenkomstig de voorstellen van de Commissie kan oplopen tot 15, 30 en zelfs 50% van de totale kosten, maar dat om dit financieringspeil te halen, meer EU-geld beschikbaar moet worden gesteld; herhaalt dat, aangezien 80% van de grote projecten tot 2020 betrekking heeft op andere vervoersmodi dan het wegverkeer en dus langetermijninvesteringen vergt, de inbreng van privé-kapitaal onwaarschijnlijk is; verzoekt bijgevolg dat het voor het TEN-T voorgestelde bedrag wordt beschouwd als een minimum, dat alleen kan worden opgetrokken, als en wanneer de nieuwe Financiële vooruitzichten worden goedgekeurd;
9. wijst erop dat er tegen 2013 wellicht geïnvesteerd moet worden in nieuwe vervoersinfrastructuren ten gevolge van de waarschijnlijke uitbreiding met ten minste 3 nieuwe lidstaten (Bulgarije, Roemenië en Kroatië); herinnert er bovendien aan dat de Europese Unie met haar buurlanden van gedachten wisselt over de vervoersinfrastructuur en dat zij hiertoe een werkgroep heeft opgericht waarvan de conclusies nog niet bekend zijn;
10. benadrukt dat de prioritaire TEN-T-projecten van gemeenschappelijk belang zijn en dat de uitvoering van deze projecten derhalve moet geschieden ongeacht de mate waarin de afzonderlijke lidstaten in staat zijn de projecten te medefinancieren; verzoekt de Commissie aansluitend op de suggesties in het Groenboek over publiek-private samenwerking concrete voorstellen uit te werken (zoals een doorlopend garantiefonds) over de manier waarop gezamenlijke financiering door de lidstaten en privé-spelers kan worden bevorderd, als aanvulling van de lage EU-bijdrage; dringt aan op snelle goedkeuring van de richtlijn om zwaar verkeer te laten betalen voor het gebruik van een bepaalde infrastructuur (de zgn. "Eurovignette"-richtlijn) om deelname van particuliere investeerders aan de financiering van TEN-T-projecten te faciliteren;
11. verzoekt overeenkomstig de aanbevelingen van de Van Miert-groep om de oprichting van een groep op hoog niveau om op de uitvoering van de TEN-T-projecten toe te zien en wijzigingen in de lijst van prioritaire projecten aan te brengen, volgens de vooruitgang die met deze projecten wordt geboekt en de beschikbare financiering; is van mening dat projecten met grensoverschrijdende tracés in dit verband prioritair moeten worden behandeld; dringt erop aan dat alle 30 projecten worden uitgevoerd en verzoekt de Commissie Europese coördinatoren te benoemen die eventuele knelpunten kunnen oplossen;
12. herinnert eraan dat het Cohesiefonds en de Structuurfondsen belangrijk zijn voor de realisatie van de TEN-T-projecten, maar ook voor andere vervoersinfrastructuurprojecten in landen en regio's waar de vervoersinfrastructuur erg onderontwikkeld is; benadrukt dat de financiering met deze instrumenten beperkt is, doordat niet alle landen en regio's in aanmerking komen en als gevolg van de 4%-grens, en verzoekt bijgevolg dat bij de berekening van de 4%-grens geen rekening met de TEN-T-financiering van prioritaire projecten wordt gehouden;

13. onderstreept dat vervoersnetten voor de EU in het kader van haar betrekkingen met de kandidaat-landen en aspirant-kandidaat-landen van strategisch belang zijn voor de ontwikkeling van het EU-nabuuerschapsbeleid; stelt vast dat hier zoals in andere gevallen de onderlinge aansluiting van vervoersnetten een voorwaarde is voor handel en investeringen en zo duurzaamheid en stabiliteit, alsmede sociale, economische en territoriale cohesie ten goede komt; verzoekt om adequate financiering voor de interconnectie van de vervoersnetten en voor gemeenschappelijke infrastructuur met de landen in kwestie;
14. benadrukt dat er meer middelen moeten worden uitgetrokken voor het Marco Polo-programma om de files, die de productiviteit van de EU-economie ondermijnen, terug te dringen; merkt op dat marktgerichte programma's van belang zijn om de industrie, inclusief het MKB, te stimuleren om te investeren in een multimodale vervoersinfrastructuur voor het beheer van de toeleveringsstromen; wijst er nogmaals op dat, onder verwijzing naar de doelstellingen in het Witboek over vervoersbeleid 2010, het evenwicht tussen de vervoersmodaliteiten moet worden hersteld en/of dat vervoer moet worden vermeden met het oog op een duurzaam vervoersbeleid;
15. herhaalt dat de nieuwe agentschappen voor luchtverkeer, maritiem verkeer en spoorverkeer een belangrijke rol spelen in de coördinatie van de administratie, alsmede in de effectieve toepassing van de EU-regelgeving en de effectieve uitvoering van het EU-beleid; bedoelt met name dat de agentschappen bevoegdheden hebben op het gebied van vervoersveiligheid en een bijdrage leveren aan de bescherming van het leefmilieu; benadrukt dat bijgevolg een adequate regeling voor de financiering ervan moeten worden opgenomen in de Financiële vooruitzichten, rubriek 5, zodat zij hun bevoegdheden, die recent in de regelgeving zijn vastgesteld, ten volle kunnen uitoefenen;
16. dringt erop aan dat voor het Galileo-project op het juiste moment adequate financiering ter beschikking wordt gesteld, aangezien dit project van strategisch belang is, kostenefficiënt is en een groot potentieel van Europese toegevoegd waarde heeft, doordat het grote voordelen kan brengen voor belangrijke economische sectoren als landbouw en visserij, voor het milieu, voor de externe betrekkingen en voor ontwikkeling en wegens het feit dat het van cruciaal belang is om doelstellingen op het gebied van het vervoersbeleid, zoals veiligheid, interoperabiliteit, intermodaliteit, het gebruik van nieuwe technologie, betere logistiek en de omschakeling naar duurzame vormen van transport, te halen; verzoekt om de creatie van een specifieke begrotingslijn met op zijn minst 1 miljard EUR, om de fase van de ontplooiing en de commerciële exploitatie van het Galileo-programma te financieren, waarbij de financieringsvoorwaarden in een komende verordening van het Europees Parlement en de Raad (COD/2004/0156) worden vastgesteld;
17. steunt de aanzienlijke verhoging van de financiële middelen voor onderzoek en ontwikkeling en benadrukt het belang van onderzoek naar duurzaam grondverkeer, met het oog op grotere duurzaamheid en veiligheid, alsmede betere interoperabiliteit en intermodaliteit op vervoergebied;
18. herinnert eraan dat toerisme belangrijk is voor de Europese economie, het Europese natuurlijke en culturele erfgoed en specifieke landen en regio's waar de sector een economische en sociale steunpilaar is; vestigt de aandacht op het belang dat kan worden

gehecht aan het feit dat toerisme op zodanige wijze in de tekst van de Europese grondwet is opgenomen dat een rechtsgrondslag wordt geboden voor het verlenen van bevoegdheden die de EU kan gebruiken om het toerisme te ondersteunen of te coördineren of bijkomende activiteiten op het gebied van toerisme te ontplooiën; herhaalt zijn bezorgdheid over het feit dat geen begrotingslijn voor de ondersteuning van de ontwikkeling van het toerisme is gecreëerd, om deze nieuwe uitdaging aan te gaan, en dringt erop aan dat in het kader van de planning voor de toekomst in de Financiële vooruitzichten plaats wordt gemaakt voor een adequaat peil van EU-steun voor toerisme, door de instelling van een begrotingslijn hiervoor, en voor duurzame economische ontwikkeling en de bescherming van het natuurlijke en culturele erfgoed door en voor toerisme, waar nodig met steun uit de Structuurfondsen en andere fondsen; is van mening dat naast gebieden van doelstelling 1, ook gebieden van doelstelling 2 voor dit geld in aanmerking kunnen komen, dringt erop aan dat projecten ter ondersteuning van de ontwikkeling van het toerisme voor financiering uit het Groeiaanpassingsfonds in aanmerking komen, zodra dit Fonds is opgericht;

19. dringt erop aan dat de nieuwe structuur van de Financiële vooruitzichten, met maar vijf rubrieken, de nodige flexibiliteit biedt en voldoende ruimte laat voor onvoorziene gebeurtenissen; spreekt bijgevolg zijn bezorgdheid uit over het Commissievoorstel voor een nieuw flexibiliteitsinstrument voor herverdeling en de oprichting van een Groeiaanpassingsfonds; merkt op dat het bij TEN-T-projecten gaat om infrastructuurinvesteringen voor de lange termijn, waarvoor stabiliteit van cruciaal belang is, en benadrukt daarom dat, als geld bestemd voor vervoersprojecten naar deze instrumenten wordt overgeheveld, dit een aparte behandeling moet krijgen en alleen gebruikt mag worden voor de financiering van vervoersprojecten, omdat projecten die nodig zijn om het Europees concurrentievermogen te verbeteren, anders in gevaar komen;
20. is van mening dat de vrijgave van vastleggingen volgens de regel N+2 moet worden herzien in het kader van de herziening van het financieel instrument voor TEN's en dat de mogelijke invoering van een regel N+3 moet worden overwogen hoewel dit strikt zou moeten worden beperkt tot de grensoverschrijdende elementen van de TEN-T-projecten.

PROCEDURE

Titel	Be beleidsuitdagingen en begrotingsmiddelen in de uitgebreide Unie 2007-2013
Procedurenummer	2004/2209(INI)
Commissie ten principale	FINP
Medeadviserende commissie Datum bekendmaking	TRAN 15.9.2004
Nauwere samenwerking	
Rapporteur voor advies Datum benoeming	Etelka Barsi Pataky 18.10.2004
Behandeling in de commissie	24.11.2004 1.2.2005
Datum goedkeuring suggesties	2.2.2005
Uitslag eindstemming	voor: 32 tegen: 9 onthoudingen: 4
Bij de eindstemming aanwezige leden	Margrete Auken, Etelka Barsi Pataky, Philip Bradbourn, Sylwester Chruszcz, Paolo Costa, Michael Cramer, Arūnas Degutis, Armando Dionisi, Petr Duchoň, Saïd El Khadraoui, Robert Evans, Emanuel Jardim Fernandes, Luis de Grandes Pascual, Mathieu Grosch, Ewa Hedkvist Petersen, Jeanine Hennis-Plasschaert, Stanisław Jałowiecki, Georg Jarzembowski, Dieter-Lebrecht Koch, Jaromír Kohlíček, Rodi Kratsa-Tsagaropoulou, Jörg Leichtfried, Fernand Le Rachinel, Bogusław Liberadzki, Evelin Lichtenberger, Erik Meijer, Ashley Mote, Michael Henry Nattrass, Robert Navarro, Josu Ortuondo Larrea, Reinhard Rack, Luca Romagnoli, Gilles Savary, Ingo Schmitt, Renate Sommer, Dirk Sterckx, Ulrich Stockmann, Gary Titley, Georgios Toussas, Marta Vincenzi
Bij de eindstemming aanwezige plaatsvervangers	Johannes Blokland, Zita Gurmai, Anne Elisabet Jensen, Francesco Musotto
Bij de eindstemming aanwezige plaatsvervangers (art. 178, lid 2)	Garrelt Duin

3.2.2005

ADVIES VAN DE COMMISSIE REGIONALE ONTWIKKELING

aan de Tijdelijke Commissie beleidsuitdagingen en begrotingsmiddelen in de uitgebreide Unie 2007-2013

inzake beleidsuitdagingen en begrotingsmiddelen in de uitgebreide Unie 2007 - 2013
(2004/2209(INI))

Rapporteur voor advies: Constanze Angela Krehl

SUGGESTIES

De Commissie regionale ontwikkeling verzoekt de ten principale bevoegde Tijdelijke Commissie beleidsuitdagingen en begrotingsmiddelen in de uitgebreide Unie 2007-2013 onderstaande suggesties in haar ontwerpresolutie op te nemen:

1. is van mening dat het Europese regionale beleid een onmisbaar instrument vormt voor de bevordering van de economische en sociale cohesie waardoor de Unie in staat wordt gesteld maatregelen te treffen om regionale verschillen te verkleinen, de duurzame ontwikkeling van de regio's, hun groei, concurrentiepositie en werkgelegenheid te stimuleren en het idee van een tolerante, zorgzame samenleving met een gedeeld belang bij solidariteit te ontwikkelen en te bevorderen; is ervan overtuigd dat gezamenlijke acties op Europees niveau kosteneffectief zijn, omdat het de verwezenlijking van schaalvoordelen mogelijk maakt, alsmede het rationaliseren van procedures en het samenvoegen van hulpbronnen, in het bijzonder in het kader van grensoverschrijdende samenwerking; is van mening dat de aanwezigheid van een sterk en afdoende gefinancierd Europees regionaal beleid een voorwaarde sine qua non is voor het vermogen van de Unie om in te spelen op toekomstige uitbreidingen;
2. steunt de voorstellen van de Commissie regionaal beleid, vervoer en toerisme in haar advies van 18 maart 2004 over de mededeling van de Commissie "Bouwen aan onze gemeenschappelijke toekomst: Beleidsuitdagingen en begrotingsmiddelen in de uitgebreide Unie 2007-2013"¹⁸⁹, en in het bijzonder de volgende punten:
 - steunt de investeringsniveaus in fysiek en menselijk kapitaal die de Commissie in genoemde mededeling in het kader van cohesie ter bevordering van groei en werkgelegenheid voorstelt; is met name ingenomen met de nadruk van de Commissie op de versterking van menselijke hulpbronnen om het potentieel voor groei en

¹⁸⁹ COM(2004) 101.

concurrentiekracht te verbeteren;

- verzoekt de Commissie ontwikkelingsdoelen en indicatoren in te voeren overeenkomstig de conclusies van de Europese Raden van Lissabon en Göteborg en de resultaten van de tussentijdse evaluatie; verlangt dat deze doelen en indicatoren meetbaar, concreet en praktisch toepasbaar zijn, de economische, sociale en milieudimensie betreffen en volledig deel uitmaken van de regionale en nationale programma's;
 - roept er daarom toe op het plafond van de financiële vooruitzichten op 1,24 % van het bruto nationaal inkomen (BNI) vast te stellen, zoals door de Commissie is voorgesteld, teneinde ervoor te zorgen dat er voldoende middelen beschikbaar zijn voor de regionale en structuurfondsen, alsook voor de essentiële Trans-Europese vervoersprojecten en zachte factoren op de locaties.
3. beklemtoont dat het cohesiebeleid in de uitgebreide Europese Unie zich voor enorme taken gesteld ziet en dat derhalve het percentage van het bruto nationaal inkomen voor de financiële middelen van de Unie minimaal 0,41% moet zijn;
 4. waardeert de financiële inspanning die is verricht ten behoeve van ultraperifere regio's, maar is van mening dat om de moeilijkheden te compenseren waarmee deze regio's te maken krijgen bij de toegang tot de interne markt, voor ogen gehouden moet worden dat het ultraperifere karakter een constante factor is die niet inkomensafhankelijk is;
 5. wijst op het belang van de ondersteuning van dunbevolkte regio's en de bijzondere omstandigheden van eiland- en bergregio's;
 6. verwelkomt de integratie van URBAN en Equal, leidend tot een hogere financiering, die onder meer zal bijdragen aan een verbetering van de mogelijkheden voor samenwerking tussen stedelijke en regionale autoriteiten;
 7. stelt vast dat de Commissie voorstelt om het plafond voor eigen middelen te handhaven op 1,24% van het BNI en is het eens met de Commissie dat de voorgestelde verhoging van het gebruik van die middelen beneden het plafond voor de Unie onontbeerlijk is om te kunnen voldoen aan de verplichtingen en om te voorkomen dat het gevoel van teleurstelling in Europa bij het publiek verder toeneemt;
 8. stelt vast dat de uitbreiding een historische realiteit is, waar we allemaal trots op zijn; benadrukt evenwel dat de kosten van de uitbreiding eerlijk en evenwichtig over alle lidstaten moeten worden verdeeld om te voorkomen dat deze alleen worden afgewenteld op de cohesielanden en de achterstandsregio's in de EU, die zelf het convergentieproces nog niet hebben afgerond;
 9. is zich ervan bewust dat de financiële middelen op doeltreffende wijze besteed moeten worden, maar wijst er tegelijkertijd op dat het cohesie- en structuurbeleid van de EU de afgelopen jaren duidelijk heeft aangetoond dat er sprake is van een Europese toegevoegde waarde en altijd heeft bijgedragen aan het verwerven van verdere financiële middelen in de regio's; is zich er tevens van bewust dat de toetreding van de 10 nieuwe lidstaten tot de Unie in 2004 een nieuwe uitdaging betekent voor het cohesiebeleid als geheel, maar

tevens het begin markeert van een lang cohesieproces;

10. vindt dat het Commissievoorstel om de financiële vooruitzichten voor een periode van zeven jaar, tot 2013, vast te stellen absoluut moet worden gesteund in verband met de te verwachten startproblemen van de nieuwe financieringsperiode, en wijst tevens op de noodzaak om structuurfondsprojecten te programmeren op meerjarige grondslag;
11. wijst erop dat, voor het eerst in het kader van de uitbreiding van de EU in 2004, regio's om statistische redenen buiten de criteria voor doelstelling 1 vallen; ziet in dat regio's en lidstaten die, alleen in statistische termen, rijker lijken te zijn geworden, speciale aandacht blijven verdienen, en steunt in dit verband ten sterkste het voorstel van de Commissie om een nieuw financieel instrument in te voeren in het kader van de convergentiedoelstelling voor geleidelijke afschaffing van de steun; benadrukt de noodzaak van het handhaven van de huidige regels inzake overheidssteun in deze regio's;
12. verwelkomt de mogelijkheid, met name in de nieuwe prioriteit 2, om de innoverende acties in de regio's te stimuleren, omdat zij van cruciaal belang zijn voor de verwezenlijking van de Lissabon-doelstellingen en voor de vooruitgang van de Europese Unie; steunt de bijstand in het kader van prioriteit 2 en benadrukt de belangrijke positie die de doelstelling "regionaal concurrentievermogen en werkgelegenheid" inneemt binnen het algemene kader van de structuurfondsen;
13. is van mening dat regio's die niet langer onder de doelstelling vallen omdat hun groei niet toe te schrijven is aan het statistisch effect, in aanmerking zouden moeten komen voor een instrument voor geleidelijke afschaffing van de steun;
14. verzoekt de Commissie te erkennen dat er een wisselwerking bestaat tussen regionaal beleid en mededingingsbeleid in regio's die getroffen worden door het statistisch effect en in haar analyse rekening te houden met de gevolgen van de huidige en toekomstige regels op het gebied van overheidssteun in de betreffende regio's;
15. verwelkomt de invoering van een groeiaanpassingsfonds, dat de Unie in staat moet stellen snelle en doeltreffende actie te ondernemen ter versnelling van de voortgang bij doelstellingen die achter lopen op schema; steunt het standpunt van de Commissie dat door het engagement van de Gemeenschap de Europese steun voor de aanpak van specifieke problemen zichtbaar kan worden;
16. erkent dat er bepaalde flexibiliteitsmechanismen moeten bestaan, maar is van mening dat zij de beleidsprioriteiten en de hoogte van de in de financiële vooruitzichten toegezegde bedragen niet mogen wijzigen en dat er crises mee moeten kunnen worden bedwongen, om welke reden zij zeer specifiek van aard moeten zijn;
17. stelt vast dat in de toekomst het financiële beheer van de structuurfondsen meer proportioneel en gedecentraliseerd zal zijn, waardoor de verantwoordelijkheid voor een deugdelijk financieel beheer meer zal komen te liggen bij lidstaten, regio's en gemeenten; ondersteunt de Commissie bij haar inspanningen om de procedures te rationaliseren, de administratieve kosten te verlagen en de besluitvorming te versnellen; verzoekt de Commissie echter om met passende instrumenten, zoals de prestatiereserve, te zorgen voor een op gemeenschappelijke richtsnoeren afgestemde aanwending van de Europese

middelen alsmede, met het oog op de transparantie, om het Parlement op de hoogte te stellen van tekortkomingen bij de nationale of regionale procedures voor financiële controle, alsmede van de maatregelen die zij heeft getroffen om de situatie recht te zetten;

18. wijst erop dat vanuit het oogpunt van regionaal beleid de meerjarigheid van de financiële programmering en de daaruit voortvloeiende programmeringszekerheid voor de regio's, absoluut noodzakelijk is en dat derhalve het instrument van de financiële vooruitzichten door geen enkele Europese instelling lichtvaardig ter discussie mag worden gesteld; verzoekt de Raad intensief met het Europees Parlement toe te werken naar een zo snel mogelijk te nemen besluit over de financiële vooruitzichten dat in het belang is van de uitgebreide Unie én haar integratie;
19. verzoekt de Commissie de reeds ingediende aanvragen te kwantificeren en verzoekt de Tijdelijke Commissie beleidsuitdagingen en begrotingsmiddelen in de uitgebreide Unie 2007-2013 rekening te houden met deze toename in haar eindverslag;
20. dringt er bij de Commissie op aan erop toe te zien dat de maatregelen die worden vastgesteld niet leiden tot een verlaging van de middelen voor het cohesiebeleid ten gunste van ander beleid, en zich ervan bewust te zijn dat hoewel de cohesie-uitgaven gericht moeten zijn op het tot stand brengen van duurzame groei, convergentie tussen de lidstaten niet mag worden vervangen door het bevorderen van het concurrentievermogen; veroordeelt de lidstaten die hebben gepoogd het Europese ideaal te degraderen tot een klinische discussie over betalingen en ontvangsten;
21. verzoekt de Commissie ervoor te zorgen dat het tijdschema wordt aangehouden, zodat de nieuwe programma's van het cohesie- en structuurbeleid tijdig in 2007 van start kunnen gaan.

PROCEDURE

Titel	Beleidsuitdagingen en begrotingsmiddelen in de uitgebreide Unie 2007-2013
Procedurenummer	2004/2209(INI)
Commissie ten principale	FINP
Medeadviserende commissie Datum bekendmaking	REGI 15.9.2004
Nauwere samenwerking	
Rapporteur voor advies Datum benoeming	Constanze Angela Krehl 29.9.2004
Behandeling in de commissie	19.1.2005
Datum goedkeuring suggesties	1.2.2005
Uitslag eindstemming	voor: 42 tegen: 2 onthoudingen: 3
Bij de eindstemming aanwezige leden	Alfonso Andria, Stavros Arnautakis, Elspeth Attwooll, Jean Marie Beaupuy, Bastiaan Belder, Rolf Berend, Jana Bobošíková, Graham Booth, Giovanni Claudio Fava, Gerardo Galeote Quecedo, Iratxe García Pérez, Eugenijus Gentvilas, Lidia Joanna Geringer de Oedenberg, Ambroise Guellec, Pedro Guerreiro, Gábor Harangozó, Konstantinos Hatzidakis, Alain Hutchinson, Carlos José Iturgaiz Angulo, Mieczysław Edmund Janowski, Gisela Kallenbach, Tunne Kelam, Miloš Koterec, Constanze Angela Krehl, Ioannis Matsis, Miroslav Mikolášik, Francesco Musotto, Lambert van Nistelrooij, Jan Olbrycht, István Pálfi, Markus Pieper, Francisca Pleguezuelos Aguilar, Bernard Poignant, Elisabeth Schroedter, Alyn Smith, Grażyna Staniszevska, Catherine Stihler, Margje Sudre, Salvatore Tatarella, Kyriacos Triantaphyllides, Vladimír Železný
Bij de eindstemming aanwezige plaatsvervangers	Philip Bradbourn, Simon Busuttil, Brigitte Douay, Mojca Drčar Murko, Richard Seeber, Thomas Ulmer
Bij de eindstemming aanwezige plaatsvervangers (art. 178, lid 2)	

4.2.2005

ADVIES VAN DE COMMISSIE LANDBOUW EN PLATTELANDSONTWIKKELING

aan de Tijdelijke Commissie beleidsuitdagingen en begrotingsmiddelen in de uitgebreide Unie 2007-2013

inzake beleidsuitdagingen en begrotingsmiddelen in de uitgebreide Unie 2007-2013
(2004/2209(INI))

Rapporteur voor advies: Albert Jan Maat

BEKNOPTE MOTIVERING

Inleiding

Op 10 februari presenteerde de Europese Commissie de mededeling "Bouwen aan onze gemeenschappelijke toekomst. Beleidsuitdagingen en begrotingsmiddelen in de uitgebreide Unie 2007-2013"¹⁹⁰, op 14 juli 2004 gevolgd door de mededeling "Financiële vooruitzichten 2007-2013"¹⁹¹. Het gaat om twee algemene mededelingen over de financiële vooruitzichten voor de periode 2007-2013. Ze gaan vergezeld van gedetailleerdere wetgevingsvoorstellen met betrekking tot de verschillende beleidsterreinen van de EU.

Op 15 september 2004 besloot het Europees Parlement een tijdelijke commissie op te zetten met als taak de vaststelling van de budgettaire en legislatieve politieke prioriteiten van het Europees Parlement, het uitwerken van een voorstel voor een structuur voor de toekomstige financiële vooruitzichten, de raming van de financiële middelen voor de periode 2007-2013 en het doen van een voorstel voor een indicatieve toewijzing van de middelen. De commissie zal onder meer een analyse uitvoeren van de geldende wetgeving, de nieuwe voorstellen vanaf 2007, met inbegrip van de vaststelling van positieve en negatieve prioriteiten per (sub)rubriek, de eventuele marge en de flexibiliteit per (sub)rubriek, en een mogelijke vereenvoudiging van de financiële instrumenten.

De discussie over de toekomstige financiële perspectieven (FP) is dus meer dan alleen een discussie over financiën. Het gaat ook over de vraag welke taken beter door de EU en welke beter door de lidstaten of regio's kunnen worden uitgevoerd. Alleen wanneer er sprake is van een meerwaarde (added value) bij actie op Europees niveau kan een beleidsterrein ook financiële invulling krijgen. Bovendien moeten Europese maatregelen in overeenstemming zijn met de beginselen van subsidiariteit, proportionaliteit en doeltreffendheid.

De huidige begroting en wetgeving op het gebied van landbouw en plattelandsontwikkeling

¹⁹⁰ COM(2004)0101.

¹⁹¹ COM(2004)0487.

Het landbouwbeleid van de Gemeenschap (GLB) is in 2003 grondig hervormd, waarbij de manier waarop de EU haar landbouwsector ondersteunt, volledig is veranderd. Het nieuwe GLB is meer in overeenstemming met de wensen van consumenten en belastingbetalers. Het overgrote deel van de subsidies wordt betaald los van de omvang van de productie, zodat de boeren de vrijheid hebben te produceren wat de markt vraagt. Om te voorkomen dat productie wordt opgegeven kunnen de lidstaten ervoor kiezen om onder welbepaalde voorwaarden en binnen duidelijke grenzen een beperkte koppeling tussen subsidies en productie te handhaven. Aan de nieuwe ontkoppelde "bedrijfstoeslagen" zal de voorwaarde worden verbonden dat wordt voldaan aan normen op het gebied van het milieu, de voedselveiligheid en het dierenwelzijn. Tegelijk wordt voor de nodige inkomensstabiliteit gezorgd. Dankzij een verlaging van de betalingen aan de grotere landbouwbedrijven zal meer geld ter beschikking van de landbouwers kunnen worden gesteld in het kader van milieu-, kwaliteits- en dierenwelzijnsprogramma's. Verder worden de meeste GMO's herzien (er moeten nog slechts enkele GMO's worden herzien, waaronder die voor suiker, groente en fruit, almede voor wijn en bananen).

Wezenlijke elementen van de hervorming zijn derhalve de invoering van de afkoppeling van rechtstreekse steun van de productie, verplichte randvoorwaarden op milieugebied en de verplichte modulatie ter versterking van de plattelandsontwikkeling, alsmede een mechanisme voor de begrotingsdiscipline.

De overeenstemming die de Europese Raad in oktober 2002 bereikte en waarbij de uitgaven voor het landbouwbeleid (marktmaatregelen en directe betalingen) tot aan 2013 (met een jaarlijkse indexverhoging van 1%) werden vastgesteld was het algemene financiële kader waarin de recente hervorming van het GLB plaatsvond. Het in 2002 in Brussel overeengekomen financiële kader is zeer krap, omdat de rechtstreekse betalingen worden bevroren op het niveau van 2006. In 2006 bedragen de betalingen aan de 10 nieuwe lidstaten echter slechts 30% van het reguliere niveau, dat stap voor stap tot aan het jaar 2014 wordt bereikt.

Voorstellen van de Commissie COM(2004)0101 en COM(2004)0487

De Commissie stelt een nieuwe structuur voor de financiële perspectieven voor, gebaseerd op vijf rubrieken:

1. Bevordering van het concurrentievermogen en de cohesie ten behoeve van een duurzame groei
2. Bescherming en beheer van natuurlijke hulpbronnen
3. Burgerschap, vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid
4. De Unie als mondiale partner
5. Overige administratieve uitgaven.

Het landbouwbeleid is samen met het visserij- en milieubeleid ondergebracht onder rubriek 2 (zie ook de bijgevoegde tabel).

Analyse

De mededelingen van de Europese Commissie passen chronologisch gezien zeer goed bij de ingrijpende hervorming van het landbouwbeleid. Reeds in 2002 werden de financiële kaders hiervoor tot 2013 vastgelegd tijdens de Top van Brussel. De middelen voor marktmaatregelen en directe steun worden op het niveau van 2006 bevroren (met een inflatiecorrectie van 1%), hetgeen zal leiden tot een relatieve verlaging van het aandeel van landbouwbudget in het totale budget van de EU. Tenuitvoerlegging van het commissievoorstel zou leiden tot een reële daling met 3,3% van het aandeel van de marktmaatregelen en rechtstreekse betalingen. Het aandeel in de algemene begroting van de EU zou dalen van 36,2% naar 26,7% en het aandeel van de landbouw in totaal zou dalen van 45% tot 35% (zie de tabel aan het einde van dit document). Dit ondanks het feit dat de recente uitbreiding van de EU en de hervorming van het GLB hebben geleid tot een toenemende druk op de bedrijfsinkomens en de plattelandsgebieden.

De tenuitvoerlegging van de landbouwhervorming zal dus voor de landbouw door middel van het mechanisme van de begrotingsdiscipline (art. 11 van Verordening Nr. 1782/2003) leiden tot aanzienlijke beperkingen. Volgens de beoogde commissaris Fischer-Boel zullen de in Brussel vastgelegde plafonds voor de toepassing van het mechanisme vanaf 2007 met circa € 500 miljoen worden overschreden. Tot 2013 zal de overschrijding waarschijnlijk € 950 miljoen bedragen. De Europese Commissie geeft echter niet aan hoe zij denkt dit probleem op te lossen. Bovendien kunnen toekomstige hervormingen, waaronder de suikerhervorming, tot een extra belasting van de begroting leiden. Wat uw rapporteur betreft worden deze hervormingen dan ook sterk

teruggedraaid, teneinde (extra) uitgaven uit de Europese begroting te beperken. De Europese Commissie lijkt dus via de financiële perspectieven de aanval op het akkoord van Brussel te openen. De Commissie blijft onacceptabel vaag over de vraag hoe zij deze tekorten wil oplossen.

- Denkt zij taken af te stoten aan de lidstaten? Deze mogelijkheid ziet uw rapporteur met name op het gebied van het plattelandsbeleid en niet bij het markt- en prijsbeleid.
- Of zal zij de financiële positie van de EU verruimen ten opzichte van de voorstellen? Alhoewel deze optie de voorkeur heeft van uw rapporteur, zijn er grote twijfels over de haalbaarheid hiervan in de Raad.
- Zal zij gebruik maken van de voorgestelde toegenomen flexibiliteit? Deze variant zal alleen incidenteel perspectief kunnen bieden.
- Of zal zij nieuwe wetgevende voorstellen doen die niet voorzien zijn, maar die wel een positief effect hebben op de landbouwbegroting? Voor deze variant zullen er wellicht beperkte mogelijkheden zijn, onder meer op het gebied van dierziekten.

Markt- en prijsbeleid

Op het gebied van het markt- en prijsbeleid (marktmaatregelen en directe steun) zijn de voorstellen voor de nieuwe financiële perspectieven gebaseerd op het akkoord van de Raad van oktober 2002 (De bedragen zijn in voorstel van de Commissie omgerekend in prijzen van 2004, met een jaarlijkse deflator van 2%). Het in Brussel in 2002 overeengekomen financiële kader is derhalve zeer krap, omdat de rechtstreekse betalingen worden bevroren op het niveau van 2006. In 2006 bedragen de betalingen aan de 10 nieuwe lidstaten echter slechts 30% van het reguliere niveau, dat stap voor stap tot aan het jaar 2014 wordt bereikt. Naar de mening van de Commissie landbouw moeten correcties van de bedragen voor marktmaatregelen/rechtstreekse betalingen daarom uitgesloten zijn.

De Mid Term Review van het landbouwbeleid zal enerzijds de inkomens van de boeren sterk onder druk zetten. Anderzijds zullen de afname van de prijssteun en de ontkoppeling van premies en productie leiden tot meer vrijheid en ondernemerschap op de boerenbedrijven zelf. Daardoor zal naar verwachting de marktorientatie toenemen, waarbij de grotendeels ontkoppelde bedrijfstoelagen voor een zeker vangnet zorgen. De mate van ontkoppeling zal overigens bepalend zijn voor een succesvolle oriëntatie op de markt. Daarmee is het Europese landbouwbeleid sterk georiënteerd op de Lissabonstrategie: versterking van de marktorientatie, meer dynamiek en een gericht plattelandsbeleid ter behoud en verbetering van de ecologische en sociale duurzaamheid.

Bovendien is het Europese landbouwbeleid het enige beleid dat nagenoeg Europees is vormgegeven. Binnen een gemeenschappelijke markt met open grenzen is dat ook wenselijk. De subsidiariteitstoets valt dus positief uit. De concurrentieverhoudingen zouden immers in het gedrang komen wanneer regelgeving over voedselkwaliteit, productie-eisen, handelspolitiek en dierenwelzijnseisen per lidstaat sterk zouden verschillen. Ook qua proportionaliteit en doeltreffendheid valt de toets positief uit, gezien het feit dat het GLB in de loop der jaren toegevoegde waarde heeft geleverd tegen lagere kosten dan het geval zou zijn geweest indien elke lidstaat zijn eigen landbouwbeleid zou hebben voortgezet.

Plattelandsbeleid

De middelen voor plattelandsontwikkeling zijn in de financiële tabel van de Commissie niet als afzonderlijke rubriek aangewezen, maar opgenomen in het voorstel van de Commissie voor een verordening inzake steun voor plattelandsontwikkeling van 14 juli 2004 (COM(2004)0490) voor de periode 2007-2013. Overeenkomstig dit voorstel zullen de middelen in absolute cijfers aanzienlijk stijgen (van € 10 554 mrd in 2006 naar € 13 077 mrd in 2013, zonder middelen afkomstig van modulatie; in totaal € 88,75 mrd). In verhouding tot de algehele planning van de Commissie voor de financiële vooruitzichten zou het aandeel van plattelandsontwikkeling echter dalen van 8,8% naar 8,3% van de EU-begroting. De beperking van de directe betalingen door middel van de begrotingsdiscipline maakt duidelijk wat het belang is van de plattelandsontwikkeling, en met name de verbetering van het concurrentievermogen van de landbouw, alsmede de ontwikkeling van gediversifieerde inkomensbronnen.

Op het gebied van het plattelandsbeleid zijn de voorstellen van de Commissie¹⁹² eveneens conform aan de principes van de laatste landbouwhervorming van juni 2003. Met name wordt voorgesteld een nieuw financieel instrument voor deze uitgaven in te voeren in de vorm van één enkel fonds waarin alle maatregelen worden samengebracht die momenteel worden gefinancierd met het EOGFL-Garantie, het structuurbeleid in achtergebleven gebieden en het programma Leader+, en wordt verder voorgesteld dit beleid te richten op een aantal hoofddoelstellingen.

Het voorstel werkt de drie hoofddoelstellingen uit de mededeling over de financiële vooruitzichten verder uit, overeenkomstig de conclusies van de conferentie van Salzburg (november 2003) en van de strategische richtsnoeren van de Europese Raad van Lissabon en Göteborg. Deze hoofddoelstellingen zijn:

- de landbouwsector concurrerender maken door herstructurering te ondersteunen (economische dimensie);
- het milieu en de natuur verbeteren door steun te verlenen voor landbeheer (met inbegrip van plattelandsacties in Natura 2000-gebieden);
- de kwaliteit van het bestaan in plattelandsgebieden verbeteren en diversificatie van de economische bedrijvigheid bevorderen.

Met het oog op de principes van subsidiariteit, proportionaliteit en doeltreffendheid kan bij het plattelandsbeleid een nadere afweging op zijn plaats zijn. Met name voor de tweede en derde doelstelling kan men zich afvragen in hoeverre Europese actie subsidiair is. Op dit gebied spelen overwegingen van regionale eigenheid en leefbaarheid een grotere rol dan concurrentieoverwegingen. De verplichte co-financiering van het plattelandsbeleid sluit hier bij aan. De voorstellen van de Commissie inzake plattelandontwikkeling worden momenteel in de Commissie landbouw behandeld. Verwacht kan worden dat de voorgestelde financiële middelen door vele leden als ontoereikend beschouwd zullen worden.

Veterinair beleid en dierenwelzijn

Relevant voor de landbouwsector zijn tevens de middelen voor dierenwelzijn en ter bestrijding van dierziekten, die zijn ondergebracht in hoofdstuk 17 van de Europese begroting. Aangezien dierziekten zich niet laten tegenhouden door landsgrenzen en dierenwelzijnseisen een groot effect hebben op de concurrentiepositie is Europese actie op dit gebied zeker subsidiair. Met het oog op de proportionaliteit en doeltreffendheid dient het huidige beleid kritisch onderzocht te worden. Een verdere verruiming van de mogelijkheid tot vaccinatie tegen besmettelijke dierziekten kan voor de EU financieel aantrekkelijk blijken. Bovendien geeft de OIE aan dat het toepassen van markervaccins geen enkel negatief effect heeft op de verspreiding van latente virussen en op de voedselveiligheid.

Flexibiliteit

Een belangrijk punt bij de vaststelling van nieuwe financiële vooruitzichten betreft de flexibiliteit, dat wil zeggen de mogelijkheid om middelen binnen een rubriek over te schrijven. In het voorstel voor een interinstitutioneel akkoord (COM(2004)0498) wordt in paragraaf 11 bepaald dat elk van de in absolute waarde vastgestelde bedragen een maximumbedrag betekent. Binnen rubriek 2 is alleen voor de rechtstreekse betalingen een maximumbedrag vastgesteld. Voor plattelandontwikkeling, visserij en milieu zijn geen maximumbedragen voorzien. Daarom is er in beginsel meer ruimte voor flexibiliteit. In ieder geval moet worden gewaarborgd dat niet gebruikte middelen van de marktmaatregelen/direkte betalingen in de toekomst beschikbaar blijven voor landbouw en niet terugvloeien naar de lidstaten.

SUGGESTIES

De Commissie landbouw verzoekt de ten principale bevoegde Tijdelijke Commissie beleidsuitdagingen en begrotingsmiddelen in de uitgebreide Unie 2007-2013 onderstaande suggesties in haar ontwerpresolutie op te nemen:

¹⁹² COM(2004)0490 voor een verordening van de Raad inzake steun voor plattelandontwikkeling uit het Europees Landbouwfonds voor Plattelandontwikkeling (ELFPO).

1. wijst erop dat de door de Commissie in haar voorstel voorziene bedragen voor marktmaatregelen/directe betalingen in het kader van het landbouwbeleid een te krap kader vormen, aangezien de middelen op het niveau van 2006 bevroren zullen worden; doordat de directe betalingen aan de nieuwe lidstaten de komende jaren verder ingefaseerd zullen worden en aangezien de toekomstige hervorming van een aantal sectoren mogelijk aanvullende middelen uit de begroting zal vereisen, lijkt de inzet van het mechanisme voor begrotingsdiscipline - m.a.w. kortingen op directe betalingen - waarschijnlijk al in 2007 onvermijdelijk; maakt zich zorgen over de te krappe begrotingsmiddelen die in de financiële vooruitzichten 2007-2013 worden voorzien, en een ernstige bedreiging zullen vormen voor een succesvolle tenuitvoerlegging van de hervorming van het GLB van 2003 en over het feit dat de hervorming van het GLB eventueel moet worden herzien indien de benodigde financiering niet gewaarborgd is; benadrukt dat als minimale eis neerwaartse correcties van de bedragen voor marktmaatregelen en directe betalingen dan ook uitgesloten zijn en betreurt het feit dat de Commissie geen duidelijkheid verschaft over de manier waarop de nodige besparingen gerealiseerd kunnen worden;
2. beklemtoont dat bij de begrotingsuitgaven voor 2007-2013 voor directe betalingen geen rekening is gehouden met de kosten van de te verwachten hervormingen in de sectoren suiker, groente en fruit, en wijnbouwproducten; verzoekt de Commissie het Europees Parlement op de hoogte te stellen van de aanvullende financiële middelen die waarschijnlijk voor deze sectoren nodig zullen zijn, en benadrukt dat de toekomstige hervormingen niet gefinancierd kunnen worden met de in de huidige voorstellen genoemde bedragen; afgezien van ethische overwegingen ten opzichte van de producenten is dit ook financieel niet haalbaar, aangezien de tot nu toe gehanteerde verdeling van de communautaire middelen over de lidstaten duidelijk gerelateerd is aan de rechthebbenden en de subsidiabele producten, waar de te herziene producten niet bij zijn inbegrepen;
3. constateert dat het huidige uitvoerbeleid na een nieuw WTO-akkoord zal veranderen en roept de Europese Commissie op te onderzoeken hoe het bestaande uitvoerbeleid met uitvoerrestituties beter kan worden afgestemd op het internationaal meer aanvaarde systeem van uitvoerverzekeringen; wijst er echter op dat problemen die voortvloeien uit de wijziging van het uitvoerbeleid in de toekomst moeten worden aangepakt;
4. wijst erop dat er, voor wat betreft de voorstellen op landbouwgebied, onvoldoende rekening gehouden lijkt te zijn met de mogelijke toetreding van Bulgarije en Roemenië; roept de Commissie op het Parlement zo spoedig mogelijk te informeren over de aanvullende middelen die zij op landbouwgebied denkt nodig te hebben voor de mogelijke toetreding van Kroatië in de periode tot en met 2013 en onderstreept dat de financiering van toekomstige uitbreidingen voor wat betreft het GLB niet binnen het Akkoord van Brussel inzake de bevrozing van de landbouwwitgaven te financieren is;
5. gaat ervan uit dat de Raad geen financiële overeenkomst met Bulgarije en Roemenië in de toetredingsverdragen zal opnemen, zoals gebeurd is bij het toetredingsverdrag met de lidstaten die op 1 mei 2004 zijn toegetreden, en aldus de begrotingsrechten van het Parlement zal eerbiedigen;
6. onderstreept de meerwaarde van een landbouwbeleid op Europees niveau, dat naast het veiligstellen van de productie in Europa en het behoud van het Europese cultuurlandschap

tevens zorgt voor gelijke concurrentievoorwaarden voor producenten op de Europese binnenmarkt; spreekt zich dan ook uit tegen een renationalisatie van de eerste pijler van het GLB (marktmaatregelen en directe betalingen); beklemtoont dat renationalisatie en zelfs de invoering van medefinanciering in de eerste pijler van het GLB zou leiden tot ernstige ontwrichting van de Europese landbouwsector en de landbouwsubsidies sterk afhankelijk zou maken van de feitelijke nationale begrotingssituatie, wat indruist tegen de kern zelf van de gegroeide praktijk en de beginselen van de Europese integratie en zonder meer zou leiden tot onbeheersbare ongelijkheden tussen de lidstaten, en een grote bedreiging zou vormen voor de samenhang van de Europese Unie;

7. waarschuwt voor de risico's van medefinanciering van de eerste pijler die:

- onherroepelijk zal leiden tot een ontmanteling van het gemeenschappelijk landbouwbeleid dat het fundament vormt van het geïntegreerde Europa en in de jaren '60 is opgezet om een gemeenschappelijke landbouwmarkt op te richten door een einde te maken aan de concurrentievervalsingen tussen de landbouwers van de Gemeenschap (die later de Unie is geworden),

- het beginsel van financiële solidariteit op het spel zal zetten dat de lidstaten van de Unie onderling verbindt in een communautair Europa,

- een extra belasting zal betekenen voor de begrotingen van de lidstaten waarop reeds flink is besnoeid waardoor de lidstaten niet in staat zullen zijn hun aandeel bij te dragen aan de nationale medefinanciering en bijgevolg niet alle Europese landbouwers de hoeveelheid steun zullen ontvangen die de Unie hen bij de laatste hervorming van het gemeenschappelijk landbouwbeleid en de toetredingsovereenkomsten heeft beloofd;

8. benadrukt dat, afgezien van de tweede pijler, het nieuwe Europese landbouwbeleid door middel van de eerste pijler duidelijk gericht is op de strategie van Lissabon en met name op verwezenlijking van de doelstelling van duurzame ontwikkeling, waarvoor zowel op het gebied van de strategie, als op het vlak van de financiering gemeenschappelijke en uniforme maatregelen nodig zijn;

9. onderstreept het belang van een Europees plattelandsbeleid als volwaardige tweede pijler van het hervormde landbouwbeleid voor het behoud van werkgelegenheid, het voorkomen van leegloop op het platteland, het onderhouden van het Europese cultuurlandschap, de versterking van de dynamiek van de landbouwsector en het beschermen van het milieu; wijst erop dat meer dan de helft van het Europese bevolking op het platteland leeft en dat plattlandsgebieden meer dan 90% van het grondgebied van de Unie vormen; waarschuwt ervoor dat de in de nieuwe rubriek 2 voorziene middelen voor plattlandsontwikkeling hiertoe duidelijk onvoldoende zullen zijn en roept op tot een aanmerkelijke verhoging van de middelen voor de plattlandsontwikkeling zowel proportioneel als in absolute zin, omdat anders de doeleinden van de Lissabon-agenda en het hervormde GLB in het geding komen; meent dat deze middelen ook aangevuld moeten worden door het inzetten van de structuurfondsen in plattlandsgebieden; wijst erop dat in de overeenkomst over bevrozing van de directe betalingen en de marktgerelateerde uitgaven tot 2013, die bereikt werd op de top van Brussel in 2002, geen plafond werd genoemd voor de middelen voor plattlandsontwikkeling; beklemtoont verder dat de middelen voor plattlandsontwikkeling moeten worden verdeeld op grond van een pakket van objectieve

criteria (aandeel van de landbouw in het BBP, aantal werknemers in de landbouwsector, het gebruik van de landbouwgrond, aandeel van minder begunstigde of achtergebleven landbouwgebieden, enz.); wijst erop dat in het geval van de nieuwe lidstaten, prestaties uit het verleden noch aanloopproblemen bij de besteding van SAPARD-middelen een objectief criterium zijn;

10. is van mening dat de huidige kredieten van Natura 2000 gevoegd moeten worden bij de middelen die worden aangewend voor de plattelandontwikkeling zodat niet bezuinigd hoeft te worden op de omvangrijke middelen die noodzakelijk zijn voor een deugdelijk beleid voor de plattelandontwikkeling dat door alle burgers en instellingen van Europa wordt erkend en gewenst;
11. verwelkomt de toegenomen aandacht voor beleidscoherentie op het gebied van plattelandontwikkeling en de voorgestelde vereenvoudiging door het instellen van één enkel plattelandontwikkelingsfonds;
12. roept echter op tot nog meer maatwerk op het platteland, met name voor doelstelling twee en drie, waar overwegingen van regionale eigenheid en leefbaarheid een grotere rol spelen dan concurrentieoverwegingen en wijst erop dat, met het oog op de principes van subsidiariteit, proportionaliteit en doeltreffendheid, op deze terreinen een nadere afweging op zijn plaats kan zijn, waarbij het Akkoord van Kopenhagen voor de nieuwe lidstaten wel volledig dient te worden nageleefd;
13. wijst erop dat overige besparingen in bepaalde gevallen gerealiseerd kunnen worden door nieuwe wetgevende voorstellen, bijvoorbeeld door een beter gebruik van (marker-)vaccins in de strijd tegen dierziekten, hetgeen in veel gevallen zal leiden tot minder lasten voor de Europese begroting dan het huidige beleid op basis van massale ruiming;
14. wenst dat een specifiek programma in het leven wordt geroepen voor steun aan gezinsbedrijven;
15. verzoekt de Commissie het Europees Parlement regelmatig op de hoogte te brengen van de begrotingssituatie met betrekking tot het gemeenschappelijk landbouwbeleid, met name wanneer zij van plan is een beroep te doen op de begrotingsdiscipline die is neergelegd in artikel 11 van Verordening (EG) Nr. 1782/2003;
16. meent dat het aanbeveling verdient de ontwikkeling van de infrastructuur, de toepassing van alternatieve energiebronnen en wetenschappelijk onderzoek en scholingsprogramma's die sterk verbonden zijn met plattelandsgebieden, in de financiële vooruitzichten 2007-2013 te financieren uit de structuurfondsen en het Cohesiefonds;
17. steunt het voornemen van de Commissie het bestaande individuele correctiemechanisme te vervangen door een algemeen correctiemechanisme, zonder dat het solidariteitsprincipe in gevaar komt; wijst erop dat er op grond van het solidariteitsprincipe altijd netto-betalers en ontvangers zullen zijn, maar dat lidstaten in vergelijkbare posities (uitgedrukt in BNP per inwoner) ook gelijk behandeld moeten worden bij de afdrachten aan de Europese begroting; onderstreept dat voorkomen moet worden dat de nieuwe lidstaten in de eerste jaren na toetreding meteen netto-betalers worden.

18. wijst op het Commissievoorstel dat beoogt de daling van de structuur- en cohesiefondsen met 4% te handhaven; wijst erop dat die bedragen, die momenteel worden gefinancierd uit EOGFL-Oriëntatie en de FIOV-middelen, maar met ingang van 2007 worden overgebracht naar rubriek 2, in de berekening van de 4% ingeval van nieuwe lidstaten zullen blijven voorkomen; dringt er bij de Commissie op aan haar opvatting over deze kwestie te herzien, aangezien die in het licht van het Akkoord van Kopenhagen discriminerend is en niet te rechtvaardigen;
19. beklemtoont dat de vastleggingskredieten ingeval van nieuwe lidstaten niet lager mogen zijn dan de bedragen die voortvloeien uit de gemeenschappelijk marktordening en andere regelingen die van kracht waren ten tijde van de ondertekening van het Akkoord van Kopenhagen of uit dit akkoord zelf.

Het landbouwbeleid in het voorstel van de Commissie voor de FV 2007-2013 (EU-27)

(In mln euro tegen prijzen van 2004, met een deflator van 2%)

(in mln euro tegen prijzen van 2004, met een denator van 2%)

Machtigingen tot vastlegging Kolommen	2006 (in %)	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013 (in %)	
1. Duurzame groei	47 582 (39,4%)	59 675	62 795	65 800	68 235	70 660	73 715	76 785 (48,5%)	
1.a. Concurrentievermogen voor groei en werkgelegenheid	8 791 (7,3%)	12 105	14 390	16 680	18 965	21 250	23 540	25 825 (16,3%)	
1.b. Cohesie voor groei en werkgelegenheid	38 791 (32,1%)	47 570	48 405	49 120	49 270	49 410	50 175	50 960 (32,2%)	
2. Duurzaam beheer en bescherming van natuurlijke hulpbronnen	56 015 (46,4%)	57 180	57 900	58 115	57 980	57 850	57 825	57 805 (40,4%)	
- 2.a. Milieu en visserij, admin., overige acties-	1 736	1 921	1 992	2 061	1 761	2 184	2,,242	2 307	
- 2.b. Landbouw (marktuittgaven en rechtstreekse steun) voor de EU-27, waarvan:	43 735 (36,2%)	43 500	43 673	43 354	43 304	42 714	42 506	42 293 (26,7%)	
- I. Bulgarije en Roemenië	—	380	976	1 075	1 170	1 261	1 459	1 648	
- II. EU-25	43 735	43 120	42 697	42 279	41 864	41 453	41 047	40 645	
. waarvan: EU-10 (nieuwe leden)	2 388	2 812	3 011	3 481	3 959	4 417	4 760	5 171	
. waarvan: EU-15	41 347 (34,2%)	40 308	39 686	38 798	37 905	37 036	36 287	35 473 (22,4%)	
III. Verlaging in EU-15 door modulatie	(635)	(879)	(1,077)	(1,056)	(1,035)	(1,015)	(995)	(976)	
Totaal effectief beschikbaar voor de EU-15 (II - III)	40 712 (33,7%)	39 429	38 609	37 742	36 870	36 021	35 292	34 497 (21,8%)	
- 2.c. Landbouw (plattelandontwikkeling),	10 544 (8,8%)	11 759	12 235	12 700	12 825	12 952	13 077	13 205 (8,3%)	
- I. Bulgarije en Roemenië	—	863	1 222	1 591	1 617	1 645	1 674	1 705	
- II. EU-25	10 544	10 896	11 013	11 109	11 208	11 307	11 403	11 500	
. waarvan: EU-10 (nieuwe leden)	2 806	3 663	3 780	3 899	4 022	4 145	4 264	4 385	
. waarvan: EU-15	7 738 (6,4%)	7 233	7 233	7 210	7 186	7 162	7 139	7 115 (4,5%)	
III. Verhoging voor de EU-15 door modulatie	635	879	1 077	1 056	1 035	1 015	995	976	
Totaal beschikbaar voor de EU-15 (II + III)	8 373 (6,9%)	8 112	8 310	8 266	8 221	8 177	8 134	8 091 (5,1%)	
- Totaal landbouw (2.b + 2.c)	54 279 (45,0%)	55 259	55 908	56 054	56 129	55 666	55 583	55 498 (35,0%)	
3. Burgerschap, vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid	1 381 (1,1%)	1 630	2 015	2 330	2 645	2 970	3 295	3 620 (2,5%)	
4. De EU als mondiale partner	11 232 (9,3%)	11 400	12 175	12 945	13 720	14 495	15 115	15 740 (9,9%)	
5. Administratie	3 436 (2,8%)	3 675	3 815	3 950	4 090	4 225	4 365	4 500 (2,8%)	
Compensatie	1 041	—	—	—	—	—	—	—	
Vastleggingskredieten (totaal)	120 688 (100%)	133 560	138 700	143 140	146 670	150 200	154 315	158 450 (100%)	
Vastleggingskredieten in % van BNI	1,14%	1,23%	1,25%	1,25%	1,26%	1,26%	1,27%	1,27%	
Betalingskredieten	114 740	124 600	136 500	127 700	126 000	132 400	138 400	143 100	Gem. 2007/13
Betalingskredieten in% van BNI	1,09%	1,15%	1,23%	1,12%	1,08%	1,11%	1,14%	1,15%	1,14%
Resterende marge	0,15%	0,09%	0,01%	0,12%	0,16%	0,13%	0,10%	0,09%	0,10%
limiet eigen middelen in % van BNI	1,24%	1,24%	1,24%	1,24%	1,24%	1,24%	1,24%	1,24%	1,24%

Bron: MASSOT, secr. AGRICOM, 2004, gebaseerd op gegevens van de Commissie, in het bijzonder de mededelingen COM(2004)0101 en SEC(2004)0160 van 10.2.2004.

PROCEDURE

Titel	Beleidsuitdagingen en begrotingsmiddelen in de uitgebreide Unie 2007-2013
Procedurenummer	2004/2209(INI)
Commissie ten principale	FINP
Medeadviserende commissie Datum bekendmaking	AGRI 15.9.2004
Nauwere samenwerking	-
Rapporteur voor advies Datum benoeming	Albert Jan Maat 21.9.2004
Behandeling in de commissie	22.11.2004 10.1.2005 3.2.2005
Datum goedkeuring suggesties	
Uitslag eindstemming	voor: 28 tegen: 3 onthoudingen: 5
Bij de eindstemming aanwezige leden	Joseph Daul, Jean-Claude Fruteau, Friedrich-Wilhelm Graefe zu Baringdorf, Janusz Wojciechowski, Albert Jan Maat, Filip Adwent, Marie-Hélène Aubert, Katerina Batzeli, Sergio Berlato, Thijs Berman, Niels Busk, Giuseppe Castiglione, Albert Deß, Gintaras Didžiokas, Michl Ebner, Carmen Fraga Estévez, Duarte Freitas, Ioannis Gklavakis, Lutz Goepel, María Esther Herranz García, Elisabeth Jeggle, Heinz Kindermann, Stéphane Le Foll, Diamanto Manolakou, Mairead McGuinness, Rosa Miguélez Ramos, Neil Parish, María Isabel Salinas García, Agnes Schierhuber, Czesław Adam Siekierski, Csaba Sándor Tabajdi, Marc Tarabella, Witold Tomczak, Kyösti Tapio Virrankoski
Bij de eindstemming aanwezige plaatsvervangers	Herbert Bösch, Gábor Harangozó, Wiesław Stefan Kuc, Jan Mulder, Karin Resetarits
Bij de eindstemming aanwezige plaatsvervangers (art. 178, lid 2)	-

17.2.2005

ADVIES VAN DE COMMISSIE VISSERIJ

aan de Tijdelijke Commissie beleidsuitdagingen en begrotingsmiddelen in de uitgebreide Unie 2007-2013

inzake beleidsuitdagingen en begrotingsmiddelen in de uitgebreide Unie 2007-2013 (2004/2209(INI))

Rapporteur voor advies: Paulo Casaca

A. Inleiding

De Commissie heeft een ontwerp van "*financiële vooruitzichten 2007-2013*" vastgesteld betreffende het financiële kader van de Unie voor alle doelstellingen en voor alle instrumenten die nodig zijn voor de verwezenlijking ervan. Daartoe heeft de Commissie in juli 2004 een mededeling ingediend (COM (2004)0487) met een onderverdeling in vier prioritaire rubrieken: de eerste, "duurzame groei" betreft economische groei en werkgelegenheidsbeleid; de tweede "beheer en bescherming van natuurlijke hulpbronnen" betreft de sectoren visserij, landbouw en milieu, de derde is "burgerschap" en de vierde tenslotte is gewijd aan Europa als mondiale partner, met uitzondering van de externe aspecten van de visserijsector, die zijn opgenomen in rubriek 2.

De financiering van de visserijsector valt derhalve onder rubriek 2. Het eerste gedeelte daarvan heeft betrekking op de instelling van een fonds ter bevordering van de economische en sociale ontwikkeling van deze sector en van de kustgemeenschappen, in het kader van een duurzaam beheer van de visbestanden. Het tweede gedeelte heeft betrekking op de maatregelen betreffende financiële steun voor het beheer van het gemeenschappelijk visserijbeleid en met name de maatregelen ter versterking van de controle op de naleving van de voorschriften van het gemeenschappelijk visserijbeleid (GVB), het verzamelen van de gegevens die nodig zijn voor de opstelling van de wetenschappelijke adviezen, alsmede de verbetering van deze adviezen, die aan de basis liggen van de instandhouding van de visbestanden en de maatregelen betreffende het beheer. Omdat de Commissie evenwel nog geen voorstel betreffende het tweede instrument heeft ingediend, is het beter daarop in dit advies niet uitgebreid in te gaan.

De mededeling van de Commissie is dus een belangrijke fase in de ontwikkelingsstrategie zoals die in Lissabon en in Göteborg is uitgewerkt.

B. De structurele aspecten

De Commissie gaat uit van uitgaven ten bedrage van € 7,6 miljard voor het GVB, waarvan € 4,963 miljard zijn bestemd voor de structuurmaatregelen (Europees Visserijfonds). Dit komt in de plaats van het oude "*Financieel instrument voor de oriëntatie van de visserij*" (FIOV), waarvoor voor de periode 2000-2006 € 4,2 miljard (prijzen 2004) is uitgetrokken.

Deze bedragen komen beschikbaar in de vorm van een overschrijving. Het bedrag voor doelstelling 1 zal worden overgeschreven op basis van het huidige jaarlijkse historische percentage: voor de EU-15, doelstelling 1, zal het percentage voor visserij 1,84% van het nationale bbp bedragen, terwijl dit voor de nieuwe lidstaten (EU-10) 1,70% zal zijn.

C. De visserijsector

- Uit de ex post beoordeling van het FIOV 1994-1999 blijkt dat de maatregelen voor de tenuitvoerlegging van de doelstelling betreffende terugdringing van de overschotcapaciteit van de communautaire vloot ontoereikend zijn als gevolg van het ontbreken van bereidheid bij de lidstaten en het ingewikkelde karakter van de maatregelen.

Gezien de verontrustende situatie van de meeste commerciële visbestanden, krijgt dit probleem een prioritair karakter, omdat daaraan sociale, economische en milieukosten zijn verbonden. In het kader van de aanpak die voor de oplossing van dit probleem moet worden gekozen, moet rekening worden gehouden met het beginsel van duurzaamheid en met de maatregelen gericht op instandhouding van de bestanden, zoals herstelplannen en de financiële steun voor de aanpassing van de capaciteit aan de bestanden, deelneming van de betrokken actoren, maatregelen ter beperking van de milieueffecten en maatregelen ter bevordering van hygiëne, veiligheid en kwaliteit van de producten.

- De sector aquacultuur wordt nog steeds geconfronteerd met problemen in verband met concurrentievermogen, productiviteit, duurzaamheid en inachtneming van de normen op het gebied van volksgezondheid, hygiëne en milieu. Deze negatieve tendens wordt nog versterkt door de afhankelijkheid van bepaalde soorten en productielokaties. De investeringen gericht op modernisering en diversificatie van de sector alsmede de maatregelen die bijdragen tot terugdringing van de risico's op het gebied van volksgezondheid en milieu, krijgen een onontkoombaar karakter. De kleine en middelgrote ondernemingen, met name die in de lidstaten, vragen van de gemeenschap financiële steun die toereikend is voor hun aanpassing aan de situatie op de wereldmarkt.
- De kleine en middelgrote ondernemingen in de sector van de verwerkende industrie in de regio's die afhankelijk zijn van visserij, worden momenteel bedreigd door het feit dat de sector zich ontwikkelt in de richting van concentratie in grote agro-alimentaire groepen. De toeneming van de concurrentie, het teruglopen van de aanvoer en de eisen op het gebied van volksgezondheid en hygiëne maken hun economische problemen groter. De investeringen ter bevordering van de herstructurering en de duurzaamheid van de sector zijn derhalve prioritair, wil de sector het niveau van zijn aanbod verbeteren en op een positieve manier bijdragen aan de plaatselijke economie.
- Het herstel van de bestanden zal onvermijdelijk economische gevolgen hebben voor de bevolking van de kustgebieden waar weinig economische alternatieven voorhanden zijn. In het kader van de sociaal-economische maatregelen moeten financiële middelen worden uitgetrokken ter ondersteuning van de ontwikkeling en de diversificatie van de betrokken

gebieden. Om de ontwikkelingsdoelstelling te verwezenlijken moeten initiatieven worden ontplooid m.b.t. werkgelegenheid, omschakeling en de bevordering van de toegevoegde waarde van de visserijactiviteiten.

D. Controle van de visserijactiviteiten

De maatregelen gericht op verbetering van de controle op de naleving van de regels van het GVB, de verzameling van de gegevens die nodig zijn voor de uitwerking van de wetenschappelijke adviezen, alsmede de verbetering van deze adviezen, die aan de basis liggen van de instandhouding van de visbestanden en de maatregelen betreffende het beheer, vallen onder rubriek 2.

De behoeften op het gebied van controle blijven van belang; de financiële inspanningen moeten derhalve worden gericht op de verbetering van de wetenschappelijke adviezen door middel van de raadgevende regionale raden, maar daarnaast moet ook een betere controle worden bevorderd op nationaal en communautair niveau.

Hoe dan ook, binnen het door de Commissie voorgestelde financiële kader blijven de financiële inspanningen op het gebied van wetenschappelijke adviezen en controle ontoereikend, met name na de uitbreiding en gelet op de behoeften m.b.t. het onderzoek.

Er zij op gewezen dat de Oostzee na de uitbreiding van de Gemeenschap ook tot de verantwoordelijkheden van de EU behoort, behalve voor wat betreft een klein gedeelte dat onder Rusland valt; na de toetreding van Roemenië en Bulgarije geldt hetzelfde voor de Zwarte Zee.

E. Vereenvoudiging

Er is een poging tot vereenvoudiging gedaan door het onderbrengen van de financiering van de visserijsector in één begrotingsrubriek. Ook de externe aspecten van de visserijsector vallen thans onder het visserijpakket. Bovendien zijn de instrumenten gerationaliseerd: enerzijds in de vorm van een nieuwe structuurparagraaf getiteld "*Europees Visserijfonds*" (EVF) en anderzijds in de vorm van de financiering van "maatregelen" betreffende het beleid inzake de instandhouding van de bestanden, controle, de wetenschappelijke adviezen, het beheer en de externe aspecten. De doeltreffendheid van de financiering moet in beginsel worden bevorderd door de vaststelling van speerpunten.

F. Financiële maatregelen

Een uitbreiding van de financiering van de maatregelen inzake instandhouding van de bestanden, controle, wetenschappelijke adviezen en beheer is noodzakelijk. De commissie wenst dat de verbintenissen op het gebied van milieu verder worden verdiept, vooral voor wat betreft de financiering van de invoering van het programma "Natura 2000"; die onderwerpen worden op een te beknopte manier behandeld. Bovendien zijn voor het beheer en voor de externe aspecten middelen noodzakelijk die toereikend zijn om het concurrentievermogen in stand te houden of zelfs te bevorderen.

De commissie houdt rekening met de recente toetreding van de Baltische staten tot de Europese Unie; dat heeft geleid tot nieuwe behoeften m.b.t. de verbetering van de

maatregelen op het gebied van controle, beheer en het verzamelen van gegevens. Dezelfde uitdagingen dienen zich ook aan met betrekking tot de aanstaande uitbreiding van 2007, wanneer Roemenië tot de Unie zal toetreden, zodat ook de Zwarte Zee tot de communautaire wateren zal behoren.

Suggesties

De Commissie visserij verzoekt de ten principale bevoegde Tijdelijke Commissie beleidsuitdagingen en begrotingsmiddelen in de uitgebreide Unie 2007-2013 onderstaande suggesties in haar ontwerpresolutie op te nemen:

1. Is van oordeel dat het totaalbedrag voor het visserijpakket nog steeds in verregaande mate ontoereikend is voor de toepassing van de criteria zoals die bij de hervorming van het GVB in 2002 zijn vastgesteld, en die de weerspiegeling vormen van de ingewikkelde uitdagingen waarvoor de sector zich gesteld ziet, zoals onderzoek en omschakeling. Wijst erop dat de visserijsector voor de ene groep, de consumenten, leverancier van voedingsmiddelen is en voor de andere groep, de vissers en hun gemeenschappen, de reders en de industrie een bron van werkgelegenheid en inkomen. Benadrukt dat de ontoereikendheid van de middelen zou kunnen leiden tot economische achteruitgang in kustgebieden, wat leidt tot enorme uitgaven van de overheid in de vorm van programma's op sociaal terrein en op het gebied van bevordering van de werkgelegenheid teneinde het verlies van de arbeidsplaatsen te compenseren. meent dat het ook van belang is te zorgen voor aanzienlijk hogere financiële middelen voor de instandhouding van de marine ecosystemen.
2. Is van oordeel dat in het kader van de visserijbegroting ook rekening moet worden gehouden met de budgettaire gevolgen van verdere uitbreiding en en dat de toegevoegde waarde van communautaire uitgaven moet worden gegarandeerd. Wijst er in dit verband op dat afgezien van de cofinanciering door de lidstaten in het kader van de communautaire maatregelen gebruik kan worden gemaakt van eigen middelen en op die manier aanvullende financiële middelen kunnen worden gebruikt om hun capaciteit aan te passen aan de bestanden, met inachtneming van de regeling betreffende overheidssteun.
3. Meent dat de arbeidsomstandigheden van degenen die in de visserijsector werkzaam zijn, als een belangrijk punt van zorg moeten worden beschouwd en dat aanzienlijke financiële inspanningen moeten worden gedaan om een redelijk niveau van gelijkheid, veiligheid en hygiëne op de schepen te bereiken. Benadrukt dat de zorg voor het welzijn van de vissers tot uiting moet komen in een toereikende financiële steun. Is van oordeel dat, hoewel het noodzakelijk is om elke toeneming van niet-duurzame visserijinspanningen te beperken, wel rekening moet worden gehouden met het streven naar ondersteuning van de moderniseringsinspanningen, vooral wanneer het daarbij gaat om een onmisbare ondersteuning van de instandhouding van ambachtelijke visserij, omdat het verdwijnen daarvan schadelijk zou zijn voor de inspanningen gericht op natuurbehoud.
4. Is ingenomen met de werkzaamheden gericht op vereenvoudiging en decentralisatie met betrekking tot de financiering van de visserijsector. Meent dat bij deze vereenvoudiging en de aanpassing aan de procedures van de structuurfondsen evenwel rekening moet

worden gehouden met de behoefte aan coördinatie en synergie met de andere instrumenten die bestaan op het gebied van communautaire financiering, namelijk plattelandontwikkeling en structuurmaatregelen, alsmede met de noodzaak om de administratieve lasten voor alle programma's terug te dringen.

5. Benadrukt de noodzaak om tenminste het maximum van 1,24% als plafond voor de eigen middelen te handhaven, maar pleit tegelijkertijd voor verhoging van dit maximum.
6. Is van oordeel dat het EP in geval van een verlaging door de Raad van het percentage van 1,24%, het voorstel voor de financiële vooruitzichten zou moeten verwerpen.
7. Is van oordeel dat het GVB zoals opgenomen in het voorstel in lijn 2 "Instandhouding en beheer van de natuurlijke hulpbronnen" een prioriteit van het EP dient te zijn vanwege het speerpuntbeleid van duurzame ontwikkeling, één van de doelstellingen van de Lissabonstrategie.
8. Wijst nadrukkelijk op de dringende noodzaak om voor het in lijn 1 van het zevende kaderprogramma voorziene visserijonderzoek voldoende begrotingsmiddelen uit te trekken om een minimale wetenschappelijke ondersteuning te waarborgen voor de besluitvorming door de communautaire instellingen, in het bijzonder de Commissie.
9. Is van oordeel dat het totale bedrag van de kredieten van lijn 2 voor het GVB van 7.900 miljoen euro (2007-2013), met een jaarlijkse verhoging van 3%, waarbij het bedrag zal stijgen van 909 miljoen euro in 2006 tot 1.125 miljoen euro in 2013, onaanvaardbaar is, aangezien noch rekening wordt gehouden met de behoeften van de nieuwe lidstaten, noch met de behoeften van het Europa van 25; meent dat de hervorming van het GVB op basis van duurzame ontwikkeling, niet van de grond zal komen als de noodzakelijke financiering ontbreekt.
10. Stemt ermee in dat het EFV als structuurfonds voor de visserij uit lijn 1 wordt gehaald op voorwaarde dat op zijn minst de begrotingsmiddelen die voor de gehele programmeringsperiode zijn gepland in het kader van het Interinstitutioneel Akkoord van 6 mei 1999, worden gegarandeerd.
11. Is er voorstander van dat de voor de internationale visserij-overeenkomsten bestemde kredieten hun bevoorrechte karakter behouden.

PROCEDURE

Titel	Beleidsuitdagingen en begrotingsmiddelen in de uitgebreide Unie 2007-2013
Procedurenummer	2004/2209(INI)
Commissie ten principale	FINP
Medeadviserende commissie Datum bekendmaking	PECH 15.09.2004
Nauwere samenwerking	
Rapporteur voor advies Datum benoeming	Paulo Casaca 01.09.2004
Behandeling in de commissie	21.09.2004 24.11.2004
Datum goedkeuring suggesties	24.01.2005
Uitslag eindstemming	voor: 21 tegen: 0 onthoudingen: 3
Bij de eindstemming aanwezige leden	James Hugh Allister, Elspeth Attwooll, Niels Busk, David Casa, Luis Manuel Capoulas Santos, Zdzisław Kazimierz Chmielewski, Carmen Fraga Estévez, Ioannis Gklavakis, Ian Hudghton, Georg Jarzembowski, Heinz Kindermann, Henrik Dam Kristensen, Albert Jan Maat, Rosa Miguélez Ramos, Philippe Morillon, Seán Ó Neachtain, Willi Piecyk, María Isabel Salinas García, Struan Stevenson, Dirk Sterckx, Catherine Stihler, Daniel Varela Suanzes-Carpegna
Bij de eindstemming aanwezige plaatsvervangers	Paulo Casaca, Ambroise Guellec, Carl Schlyter, Czesław Adam Siekierski
Bij de eindstemming aanwezige plaatsvervangers (art. 178, lid 2)	

1.2.2005

ADVIES VAN DE COMMISSIE CULTUUR EN ONDERWIJS

aan de Tijdelijke Commissie beleidsuitdagingen en begrotingsmiddelen in de uitgebreide Unie 2007-2013

inzake beleidsuitdagingen en begrotingsmiddelen in de uitgebreide Unie 2007-2013
(2004/2209(INI))

Rapporteur voor advies: Ruth Hieronymi

SUGGESTIES

De Commissie cultuur en onderwijs verzoekt de ten principale bevoegde Tijdelijke Commissie beleidsuitdagingen en begrotingsmiddelen in de uitgebreide Unie 2007-2013 onderstaande suggesties in haar ontwerpresolutie op te nemen:

Rubriek 1 (a): Concurrentiekracht ter bevordering van groei en werkgelegenheid

Subrubriek: Onderwijs en opleiding

1. herinnert aan de opmerking in het rapport-Kok over het proces van Lissabon dat levenslang leren geen luxe is, maar een noodzaak en dat de mobiliteit in de hele Unie moet worden verbeterd, om werknemers in staat te stellen nieuwe mogelijkheden te benutten; onderstreept dat onderwijs en opleiding een steeds belangrijkere rol spelen voor het behoud van een concurrerende en dynamische kenniseconomie in Europa; stelt vast dat de onderwijs- en opleidingssystemen als gevolg van de snelle technologische evolutie en de demografische trends op lange termijn meer en meer worden geïntegreerd in een proces van levenslang leren; is ervan overtuigd dat de communautaire actie op dit terrein doeltreffend is geweest en meetbare toegevoegde waarde heeft opgeleverd, door een instrument te verschaffen voor de verspreiding van innovatie en goede praktijken die anders binnen de nationale grenzen zouden zijn gebleven; beschouwt de verlenging van het programma als een van zijn politieke prioriteiten in de lopende zittingsperiode; is bijgevolg tevreden met het Commissievoorstel voor een geïntegreerd actieprogramma op het gebied van levenslang leren (COM(2004)0474), aangezien dit meer coherentie en synergie in het vooruitzicht stelt, zodat een breder en flexibeler gamma van acties met efficiëntere ondersteuning mogelijk wordt; is ervan overtuigd dat dit programma zich bovendien moet richten op wederzijdse erkenning van de kwalificaties op Europees niveau en dat het aantal gedeeltelijk in een andere dan hun eigen lidstaat opgeleide studenten kan worden uitgebreid door meer financiële middelen in Europees verband uit

te trekken voor de onderwijsprogramma's Socrates en Leonardo; benadrukt verder dat het ter wille van de transparantie en de toegang tot de subprogramma's belangrijk is dat de gevestigde en bekende programmanamen (Socrates, Leonardo en Comenius) blijven behouden;

2. herinnert aan de successen van het Erasmusprogramma; acht een verhoging van de gemiddelde Erasmusbeurs voor studentenmobiliteit nodig (aangezien die sinds 1993 onveranderlijk 150 EUR bedraagt en de reële waarde ervan bijgevolg met een vierde is gedaald), om het doel van steun voor twee miljoen extra Erasmusstudenten tegen 2011 te halen; is van mening dat de steun voor lerarenmobiliteit in het kader van het Comeniusprogramma - een belangrijk middel om de uitwisseling van goede praktijken te bevorderen - moet worden opgetrokken; dringt erop aan dat het Comeniusprogramma als doel krijgt tijdens zijn looptijd een student op tien (in plaats van een op twintig, zoals voorgesteld door de Commissie) bij communautaire onderwijsactiviteiten te betrekken; is van mening dat uit het Pisa-rapport 2003 blijkt dat de bevordering van een aanpak in de richting van hogere prestatienormen van de onderwijsstelsels in de EU dringend noodzakelijk is en dat dit de centrale doelstelling moet worden van de maatregelen van de EU op onderwijsgebied; is van mening dat om deze verbeteringen aan het programma mogelijk te maken, het door de Commissie voorgestelde referentiebedrag met ongeveer een kwart moet worden opgetrokken;

Rubriek 3: Burgerschap, vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid

Subrubriek: Cultuur

3. herinnert aan de door Commissievoorzitter Barroso op de conferentie Europa en cultuur in Berlijn in november 2004 afgelegde verklaring dat als de Unie werkelijk verder wil gaan dan wat voor de lidstaten haalbaar is en zij werkelijk tot multilaterale samenwerking wil komen, zij over middelen moet kunnen beschikken die aan deze opdracht zijn aangepast; is tevreden met de rationalisering van de communautaire instrumenten op het gebied van cultuur die in het Commissievoorstel voor een programma Cultuur 2007 wordt gepland (COM(2004)0469); stelt vast dat het Commissievoorstel voorziet in de uitbreiding van het toepassingsgebied van het programma naar acties die tot dusver werden ondersteund uit andere afdelingen van de communautaire begroting en dat, als hiermee rekening wordt gehouden, het voorgestelde referentiebedrag maar een financieringspeil mogelijk maakt dat 14% hoger ligt dan het financieringspeil in het kader van het huidige Cultuur 2000-programma; stelt vast dat als een duizendste deel van het huidige jaarlijkse Commissiebudget zou zijn bestemd voor cultuur, voor de duur van het vervolgprogramma een budget beschikbaar zou zijn van ongeveer 700 miljoen EUR (100 miljoen EUR per jaar); herinnert eraan dat de ministers van Cultuur bijeen in Rotterdam in juli 2004 van mening waren dat een adequaat budget voor de publieke ambities van de Unie op het gebied van cultuur 315 miljoen EUR per jaar zou bedragen, een standpunt dat uitdrukkelijk door onze commissie wordt gedeeld;
4. stelt vast dat de audiovisuele sector economisch en cultureel belangrijk is, met name de bijdrage die hij zal leveren aan de totstandkoming van een kenniseconomie en -maatschappij waarvan geen enkele burger mag worden uitgesloten, door de digitalisering van de ontwikkeling, productie, distributie en verzameling van audiovisuele werken, en

aan de instandhouding van de culturele diversiteit en het pluralisme in Europa; herinnert aan de effectieve en efficiënte bijdrage die het lopende Mediaprogramma, als aanvulling op de nationale en regionale steun voor de ontwikkeling van de sector, levert; stelt vast het Commissievoorstel voor een vervolgprogramma (COM(2004)0470) erin voorziet dat het programma wordt uitgebreid, zodat het onder andere ook een voortzetting omvat van het succesvolle i2i-initiatief; benadrukt dat positieve discriminatie van nationale industrieën met een beperkte productiecapaciteit en ter bevordering van de distributiecapaciteit via televisie belangrijk is; beschouwt het voorgestelde referentiebedrag (1.055 miljoen EUR) als het absolute minimum dat nodig is om de doelstellingen van het programma te halen;

5. stelt het succes van het lopende communautaire jeugdprogramma vast; is van mening dat dit programma duidelijk de Europese toegevoegde waarde van communautair optreden heeft getoond, met de organisatie van multilaterale jeugduitwisselingen, een Europese vrijwilligersdienst, projectnetwerken en een Europese opleiding voor jongerenwerkers; is tevreden met het Commissievoorstel voor een vervolgprogramma (COM(2004)0471), dat gericht is op de bevordering van het actieve burgerschap van jongeren, wederzijds begrip tussen volkeren en Europese samenwerking op het gebied van jeugdbeleid; is tevreden met de voorgestelde rationalisering van de communautaire instrumenten op dit gebied; acht een aanmerkelijke verhoging van het voorgestelde referentiebedrag nodig om de doelstellingen van het programma te halen; onderstreept de noodzaak bekendheid aan deze programma's te geven zodat alle bevolkingsgroepen ook werkelijk toegang tot deze programma's hebben;

Subrubriek: Pers en communicatie

6. herinnert eraan dat uit de laatste gegevens van de Eurobarometer is gebleken dat 72% van de Europese burgers erkent weinig of niets te weten over de Europese Unie, haar instellingen, haar beleid of haar verworvenheden; onderstreept dat het van belang is te beschikken over de nodige middelen ter financiering van een doeltreffende informatie- en communicatiestrategie die de Unie in staat stelt haar eigen uitdaging aan te gaan, te weten "de burgers Europa communiceren"; acht het verder absoluut noodzakelijk dat de Europese instellingen over adequate financiële en personele middelen beschikken om hun informatie - en communicatiebeleid uit te voeren;

Subrubriek: Sport

7. herinnert eraan dat in de Grondwet voor Europa (artikel III-282) de sociale en educatieve functie van sport wordt erkend en een nieuwe communautaire bevoegdheid wordt vastgesteld waarbij wetten en kaderwetten kunnen worden goedgekeurd om maatregelen ter bevordering van de Europese dimensie in sport te nemen; herinnert eraan dat het de afgelopen jaren voortdurend heeft geprobeerd budgettaire steun toe te wijzen aan voorbereidende maatregelen en pilootacties om de Europese dimensie in sport te ontwikkelen; benadrukt dat met deze toekomstige communautaire bevoegdheid rekening moet worden gehouden in de komende Financiële vooruitzichten;

* * *

TOELICHTING

1. De Financiële vooruitzichten zijn in wezen een door het Parlement en de Raad vastgestelde kaderbegroting voor alle communautaire uitgaven gedurende een periode van meerdere jaren.
2. De begroting van de Commissie (goed voor ongeveer 98% van alle communautaire uitgaven) is ingedeeld in rubrieken (bijvoorbeeld landbouw, structuurfondsen, intern beleid, administratie) en subrubrieken.

In de lopende kaderbegroting, die betrekking heeft op de jaren 2000-2006, staan de meeste beleidsacties en programma's waarvoor deze commissie bevoegd is, bijvoorbeeld in drie subrubrieken van rubriek 3 Intern beleid: onderwijs, opleiding en jeugd; cultuur en audiovisuele media; informatie en communicatie.

In de kaderbegroting wordt voor elke rubriek en subrubriek een jaarmaximum vastgesteld. De kaderbegroting vormt het raam voor de jaarlijkse begrotingsprocedure.

3. Een kaderbegroting voor een periode van meerdere jaren maakt het duidelijk gemakkelijker om de uitgaven die zich over meerdere jaren uitspreiden, te plannen. De beide takken van de begrotingsautoriteit, de Raad en het Parlement, hebben evenwel elk hun reden om tot een akkoord te komen. Overeenkomstig het Verdrag heeft de Raad het laatste woord over de verplichte uitgaven (vooral landbouw) en het Parlement over de niet-verplichte uitgaven (al de rest).
- De Raad wil de niet-verplichte uitgaven beperken en meer zeggenschap krijgen over de algemene verdeling van de middelen over de beleidsterreinen.
 - Het Parlement wil ervoor zorgen dat de jaarlijkse begrotingen toereikend zijn om het beleid dat het belangrijk acht, te financieren, en ook enige controle uitoefenen over de landbouwuitgaven.
4. Bij zijn besluit van 15 september 2004 richtte het Parlement de Tijdelijke Commissie beleidsuitdagingen en begrotingsmiddelen in de uitgebreide Unie 2007-2013 (FINP) op. De opdracht van deze commissie is
- met het oog op de toekomstige financiële vooruitzichten de politieke prioriteiten van het Europees Parlement te definiëren;
 - een structuur voor de toekomstige financiële vooruitzichten voor te stellen die in lijn is met deze prioriteiten;
 - de nodige uitgaven te ramen;
 - "een indicatieve verdeling van de middelen tussen en binnen de rubrieken van de financiële vooruitzichten [voor te stellen] die in lijn is met de prioriteiten en de voorgestelde structuur";

Kortom, haar opdracht is de onderhandelingspositie van het Parlement voor de volgende Financiële vooruitzichten te bepalen. Zij zal in mei 2005 in de plenaire vergadering verslag uitbrengen.

5. Elke vaste commissie is verzocht de Tijdelijke Commissie advies te verstrekken tegen begin februari 2005. De rapporteurs en voorzitters van de vaste commissies zijn uitgenodigd de vergaderingen van de Tijdelijke Commissie bij te wonen, telkens wanneer deze een begrotingsthema bespreekt dat ze rechtstreeks aanbelangt; de rapporteur van de Tijdelijke Commissie, Reimer Böge, moet op de vergaderingen van de vaste commissies worden uitgenodigd, wanneer deze hun ontwerpadvies bespreken.
6. In deze commissie zijn onlangs de werkzaamheden betreffende de Commissievoorstellen voor de volgende generatie onderwijs-, cultuur-, jeugd- en mediaprogramma's opgestart:
 - Levenslang Leren (met een voorgesteld budget van meer dan 13.00 miljoen EUR) - de opvolger van Socrates - rapporteur: Doris Pack
 - Cultuur (408 miljoen EUR) - Vasco Graça Moura
 - Jeugd (915 miljoen EUR) - Lissy Gröner
 - Media (1.55 miljoen EUR) - Ruth Hieronymi
7. Om te voorkomen dat de werkzaamheden betreffende ingediende wetgevingsvoorstellen negatieve gevolgen hebben voor het standpunt dat het Parlement zal innemen over de Financiële Vooruitzichten, heeft de Voorzitter van het Parlement, tevens voorzitter van de Tijdelijke Commissie, de voorzitters van de vaste commissies aangeschreven met de suggestie dat het wetgevingsproces voortgaat, zonder dat in de plenaire vergadering evenwel besprekingen worden gewijd aan de budgetten van de toekomstige meerjarenprogramma's, tot de Tijdelijke Commissie verslag heeft uitgebracht.
8. De Tijdelijke Commissie zal in de plenaire vergadering verslag uitbrengen op 11 mei 2005, waarna de commissie verslagen over de voorstellen voor de vier via de medebeslissingsprocedure goed te keuren programma's, genoemd in paragraaf zes hierboven, kan goedkeuren. De eerste lezing van het Parlement over deze voorstellen kan plaatshebben in september 2005. Vervolgens moet de Raad gemeenschappelijke standpunten bepalen. Het zou jammer zijn, als deze gemeenschappelijke standpunten als gevolg van het ontbreken van een akkoord over de volgende Financiële Vooruitzichten in de Raad lang op zich zouden laten wachten. Hierdoor zou zo goed als zeker de start van de nieuwe generatie programma's worden uitgesteld, een tegenvaller voor diegenen voor wie zij zijn bedoeld: jongeren, studenten, instellingen voor hoger onderwijs, culturele organisaties en mediaoperatoren.

PROCEDURE

Titel	Beleidsuitdagingen en begrotingsmiddelen in de uitgebreide Unie 2007-2013
Procedurenummer	2004/2209(INI)
Commissie ten principale	FINP
Medeadviserende commissie Datum bekendmaking	CULT 15.9.2004
Nauwere samenwerking	
Rapporteur voor advies Datum benoeming	Ruth Hieronymi 27.10.2004
Behandeling in de commissie	18.1.2005 1.2.2005
Datum goedkeuring suggesties	1.2.2005
Uitslag eindstemming	voor: 28 tegen: 1 onthoudingen: 0
Bij de eindstemming aanwezige leden	María Badía i Cutchet, Christopher Beazley, Giovanni Berlinguer, Guy Bono, Marie-Hélène Descamps, Jolanta Dičkutė, Věra Flasarová, Milan Gaľa, Vasco Graça Moura, Erna Hennicot-Schoepges, Luis Francisco Herrero-Tejedor, Ruth Hieronymi, Mario Mauro, Manolis Mavrommatis, Doris Pack, Miguel Portas, Christa Prets, Karin Resetarits, Pál Schmitt, Nikolaos Sifunakis, Hannu Takkula, Henri Weber, Thomas Wise, Tomáš Zatloukal, Jaroslav Zvěřina
Bij de eindstemming aanwezige plaatsvervangers	Ivo Belet, Mary Honeyball, Nina Škottová
Bij de eindstemming aanwezige plaatsvervangers (art. 178, lid 2)	

7.2.2005

ADVIES VAN DE COMMISSIE BURGERLIJKE VRIJHEDEN, JUSTITIE EN BINNENLANDSE ZAKEN

aan de Tijdelijke Commissie beleidsuitdagingen en begrotingsmiddelen in de uitgebreide Unie 2007-2013

inzake de beleidsuitdagingen en begrotingsmiddelen in de uitgebreide Unie 2007-2013
(2004/2209(INI))

Rapporteur voor advies: Gérard Deprez

SUGGESTIES

De Commissie burgerlijke vrijheden, justitie en binnenlandse zaken verzoekt de ten principale bevoegde Tijdelijke Commissie beleidsuitdagingen en begrotingsmiddelen in de uitgebreide Unie 2007-2013 onderstaande suggesties in haar ontwerpresolutie op te nemen:

Structuur van het nieuwe meerjarig financieel kader

1. uit nogmaals zijn tevredenheid over het voorstel van de Commissie om het Europese burgerschap, en meer bepaald de afronding van een ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid, aan te wijzen als een van de drie belangrijkste prioriteiten van de uitgebreide Unie in de periode 2007-2013, en onderstreept met name zijn steun voor een specifieke rubriek "Burgerschap, vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid" als logisch gevolg van de voorgestelde prioriteit voor dit beleidsterrein;
2. benadrukt dat het politieke belang van een bepaald beleidsterrein tot uitdrukking komt door de ontwikkeling van een adequate beleidsmix, en onder andere ook door de middelen die aan dit beleidsterrein worden toegewezen; stelt bijgevolg voor dat voor de ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid een specifieke sub-rubriek wordt ingevoegd in rubriek 3 van de financiële vooruitzichten en als dusdanig wordt opgenomen in bijlage I bij het nieuwe interinstitutioneel akkoord over de begrotingsdiscipline en de verbetering van de begrotingsprocedure;
3. is zich bewust van de relatieve omvang van de voorgestelde rubriek in vergelijking met andere rubrieken van de huidige en toekomstige financiële vooruitzichten; benadrukt daarom de noodzaak van een verhoogde flexibiliteit bij onvoorziene gebeurtenissen;
4. is van mening dat de instrumenten die de Commissie voorstelt tot waarborging van de

nodige flexibiliteit, met name het herstel van de oorspronkelijke rol van de herzieningsprocedure en de invoering van de nieuwe flexibiliteit op het gebied van herschikking, alsmede het Europees solidariteits- en snellereactie-instrument binnen de maxima van het meerjarig financieel kader, adequaat zijn; is tevreden met de geplande uitbreiding van het solidariteitsinstrument naar andere rampen dan natuurrampen, bijvoorbeeld terroristische aanslagen; dringt aan op de noodzaak om een nauwkeurige omschrijving vast te stellen van de Europese dimensie van de ramp die gebruikmaking van het solidariteitsinstrument mogelijk maakt;

Interinstitutioneel akkoord over de begrotingsdiscipline en de verbetering van de begrotingsprocedure

5. maakt echter ernstig bezwaar tegen de voorgestelde flexibiliteit van 5% om af te wijken van de financiële referentiebedragen in programma's die door de begrotingsautoriteit zijn vastgesteld door middel van de medebeslissingsprocedure, mochten de rechten van het Parlement niet zijn geëerbiedigd;
6. stelt voor om de toezegging "De instellingen dragen ervoor zorg zoveel mogelijk te vermijden in de begroting begrotingsplaatsen voor beleidsuitgaven van onbetekenende bedragen op te nemen" uit het interinstitutioneel akkoord te schrappen, omdat de instellingen hiertoe om politieke redenen regelmatig besluiten;
7. maakt ook bezwaar tegen het voorstel van de Commissie dat beide takken van de begrotingsautoriteit de Commissie uiterlijk medio juni op de hoogte moeten stellen van hun voornemens met betrekking tot proefprojecten en voorbereidende acties, omdat het Parlement als een van de takken van de begrotingsautoriteit slechts eenmaal een standpunt kan innemen zodra de termijn voor het indienen van begrotingsamendementen is verlopen;
8. plaatst vraagtekens bij het oordeel dat er geen voorlopige maatregelen nodig zullen zijn, een oordeel waarbij er van wordt uitgegaan dat alle relevante basisbesluiten in 2005 genomen zullen zijn;

Politieke prioriteiten

9. neemt nota van het voornemen van de Commissie om de huidige programma's van het beleidsterrein "Vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid" te vervangen door drie kaderprogramma's: een programma "Vrij verkeer en solidariteit op het gebied van buitengrenzen, asiel en immigratie", een programma "Justitie en grondrechten" en een programma "Veiligheid";
10. is het eens met het voornemen van de Commissie om circa tweederde van de uitgaven voor de voorgestelde rubriek 3 (zonder het solidariteits- en snellereactie-instrument) toe te wijzen aan de programma's en maatregelen die op de voltooiing van de ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid betrekking hebben;
11. is van mening dat, bij afwezigheid van concrete wetgevingsvoorstellen, het verklaarde voornemen van de Commissie om 75% van het totaalbedrag voor deze drie programma's te besteden aan het programma "Vrij verkeer", dus voornamelijk aan de bescherming van

de buitengrenzen, vroegtijdig is; zet tevens vraagtekens bij de juistheid van de naamgeving van de drie kaderprogramma's;

12. benadrukt dat elk van de drie kaderprogramma's afdoende (aanzienlijk verhoogde) begrotingsmiddelen moet ontvangen, ter vergroting van de Europese toegevoegde waarde en ter waarborging van grotere solidariteit, een doeltreffender samenwerking en een betere verdeling van de verantwoordelijkheden tussen de lidstaten voor alle beleidsmaatregelen op het gebied van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid;
13. acht het in dit verband van wezenlijk belang dat de prioriteiten voor elk programma duidelijk worden omschreven en dat doeltreffende begrotingsinstrumenten worden ingevoerd voor de tenuitvoerlegging ervan;
14. roept in verband met het kaderprogramma "Vrij verkeer en solidariteit" op tot de toewijzing van aanvullende middelen:
 - op het gebied van asiel, ter verhoging van de solidariteit tussen de lidstaten, door middel van het Europees Vluchtelingenfonds;
 - in verband met het beheer van de buitengrenzen, ter oprichting van het Agentschap voor de buitengrenzen en ter ontwikkeling van databanken om doeltreffender controles mogelijk te maken (VIS, SIS II, Eurodac), met inachtneming van een deugdelijke bescherming van persoonsgegevens;
 - in verband met de integratie van legale ingezetenen, ter bevordering en ondersteuning van initiatieven van de lidstaten, onder meer door het poolen van optimale werkwijzen;
 - in verband met maatregelen ter bestrijding van illegale immigratie, ter invoering van een instrument voor de ondersteuning van repatriëring en het aangaan van partnerschappen met landen voor oorsprong en doorvoer, met het oog op de controle aan de bron van migratiestromen, met inachtneming van de rechten van de betreffende personen;
15. roept in verband met het kaderprogramma "Veiligheid" op tot de toewijzing van aanvullende middelen:
 - ter voorkoming en bestrijding van georganiseerde misdaad en terrorisme door het versterken van Europol, dat een orgaan van de Europese Unie moet worden;
 - ter ontwikkeling van opleidings-, uitwisseling- en samenwerkingsprogramma's tussen de bevoegde nationale autoriteiten, in het bijzonder door een versterking van de Europese Politieacademie en de omvorming daarvan tot een orgaan van de Europese Unie;
 - ter invoering van een instrument voor solidariteit met slachtoffers van terroristische aanslagen;
16. roept in verband met het kaderprogramma "Justitie en grondrechten" op tot de toewijzing

van aanvullende middelen:

- ter intensivering van de samenwerking op het gebied van de criminaliteitsbestrijding, met name ten behoeve van Eurojust, dat over een veilig informatiesysteem en een daadwerkelijke initiatiefbevoegdheid dient te beschikken;
- ter bestrijding van racisme en vreemdelingenhaat en ter invoering van een werkelijk beleid ter bevordering van de grondrechten binnen de Unie en de lidstaten, inclusief verhoogde steun voor het Grondrechtenbureau;
- ter ondersteuning van maatregelen ter bestrijding van geweld tegen kinderen en vrouwen (Daphne);
- ter ondersteuning van Europese drugsbestrijdingsprogramma's, waarvoor het Europees Waarnemingscentrum voor drugs en drugsverslaving verder ontwikkeld moet worden;
- ter intensivering van de samenwerking op civiele en handelsterreinen;

17. stelt vast dat de invoering van het concept van gezamenlijk beheer (vooral gedecentraliseerd beheer door de lidstaten) voor een deel van de uitgaven een nieuwe ontwikkeling vormt, met als enige uitzondering van betekenis tot dusver het Vluchtelingenfonds, dat al grotendeels is geïmplementeerd door de lidstaten; verzoekt de Commissie, gelet op de opmerkingen over het Europees Vluchtelingenfonds die de Rekenkamer recent in zijn jaarverslag 2003 maakte, met onder andere kritiek op het zwakke controlekader in de lidstaten, te zorgen voor een adequaat controlekader op nationaal en Europees niveau;
18. benadrukt dat democratische controle van beleidsmaatregelen belangrijk is, met name op het gebied van justitie en binnenlandse zaken, en wijst er nadrukkelijk op dat de beleidsmaatregelen van de Europese Unie niet via de administratieve begroting van de Raad mogen worden gefinancierd en de begrotingsrechten van het Parlement volledig moeten worden geëerbiedigd;
19. behoudt zich het recht voor zijn standpunt zo nodig te herzien zodra de concrete wetgevingsvoorstellen door de Commissie zijn goedgekeurd.

PROCEDURE

Titel	Beleidsuitdagingen en begrotingsmiddelen in de uitgebreide Unie 2007-2013
Procedurenummer	2004/2209(INI)
Commissie ten principale	FINP
Medeadviserende commissie Datum bekendmaking	LIBE 15.9.2004
Nauwere samenwerking	
Rapporteur voor advies Datum benoeming	Gérard Deprez 16.11.2004
Behandeling in de commissie	16.11.2004 1.2.2005
Datum goedkeuring suggesties	1.2.2005
Uitslag eindstemming	voor: 39 tegen: 3 onthoudingen: 2
Bij de eindstemming aanwezige leden	Alexander Nuno Alvaro, Alfredo Antoniozzi, Johannes Blokland, Mario Borghesio, Mihael Brejc, Kathalijne Maria Buitenweg, Michael Cashman, Giusto Catania, Charlotte Cederschiöld, Carlos Coelho, António Costa, Agustín Díaz de Mera García Consuegra, Rosa Díez González, Antoine Duquesne, Kinga Gál, Patrick Gaubert, Adeline Hazan, Livia Járóka, Timothy Kirkhope, Ewa Klamt, Ole Krarup, Stavros Lambrinidis, Romano Maria La Russa, Henrik Lax, Edith Mastenbroek, Jaime Mayor Oreja, Hartmut Nassauer, Bogdan Pęk, Martine Roure, Inger Segelström, Manfred Weber, Stefano Zappalà, Tatjana Ždanoka
Bij de eindstemming aanwezige plaatsvervangers	Frederika Brepoels, Panayiotis Demetriou, Gérard Deprez, Camiel Eurlings, Ignasi Guardans Cambó, Sophia in 't Veld, Sylvia-Yvonne Kaufmann, Vincent Peillon, Herbert Reul, Marie-Line Reynaud, Jan Zahradil
Bij de eindstemming aanwezige plaatsvervangers (art. 178, lid 2)	

ADVIES VAN DE COMMISSIE CONSTITUTIONELE ZAKEN

aan de Tijdelijke Commissie beleidsuitdagingen en begrotingsmiddelen in de uitgebreide Unie 2007-2013

inzake de beleidsuitdagingen en begrotingsmiddelen in de uitgebreide Unie 2007-2013
(2004/2209(INI))

Rapporteur voor advies: Johannes Voggenhuber

SUGGESTIES

De Commissie constitutionele zaken verzoekt de ten principale bevoegde Tijdelijke Commissie beleidsuitdagingen en begrotingsmiddelen in de uitgebreide Unie 2007-2013 onderstaande suggesties in haar ontwerpresolutie op te nemen:

1. dringt erop aan dat de looptijd van het meerjarig financieel kader vijf jaar bedraagt om te corresponderen met de mandaatsperiode van het Parlement en de Commissie, met een marge van één jaar;
2. stelt in dit licht voor dat de financiële vooruitzichten waarover nu wordt onderhandeld een looptijd krijgen van vier jaar;
3. dringt er bij de Europese Raad met klem op aan gebruik te maken van de bepaling in de Grondwet (art. I-55(4)) om de besluitvormingsprocedure voor het meerjarig financieel kader zo snel mogelijk met gekwalificeerde meerderheid in plaats van met eenparigheid van stemmen te doen verlopen, om de democratische geest van de Grondwet te benadrukken, de besluitvorming te bespoedigen en de praktijk van solidariteit en echte samenwerking tussen de lidstaten en instellingen te versterken;
4. dringt er met klem op aan dat het Europees Parlement instemt met het financieel kader naast het kader dat hier wordt behandeld door een meerderheid van zijn bevoegde leden, zoals bepaald in de Grondwet;
5. onderstreept dat de Grondwet voor Europa een rechtstreeks verband tot stand brengt tussen de Unie en haar burgers, die gebaseerd moet zijn op transparantie en vertrouwen, en dat met het referendum ook een instrument voor een rechtstreekse democratische betrokkenheid wordt ingevoerd; dat een kwalitatief hoogstaand Europees voorlichtings-, communicatie- en public relationsbeleid derhalve onmisbaar is; dat bovendien de opbouw van een democratische infrastructuur, waarmee de uitwisseling en de samenwerking van mensen over nationale grenzen heen mogelijk is, nodig is;

6. is van mening dat met de Grondwet ook de taak ontstaat om een algemene ruimte voor Europese politieke public relations te creëren; verzoekt de Commissie in het kader van rubriek 3 van de financiële vooruitzichten een nieuw programma voor gerichte stimulering van gedrukte en elektronische media voor de gehele Unie op te nemen;
7. verlangt dat het toekomstige bureau voor fundamentele rechten voldoende financiële middelen krijgt zodat het in de gehele Unie haar belangrijke taken doeltreffend kan uitvoeren;
8. benadrukt het belang van Europese partijen voor de Europese democratie en voor de politieke wilsvorming in de Unie en stimuleert de bevordering van politieke academiën of stichtingen in de gehele Unie; verlangt meer steun voor netwerken van het gemeenschappelijk middenveld, NGO's en jeugdorganisaties om een bijdrage te leveren aan de ontwikkeling van een grensoverschrijdend participerende democratie;
9. neemt welwillend kennis van het voornemen van vele lidstaten om bij de omzetting van het PRINCE-programma en de follow-up maatregelen nauw met de Commissie samen te werken; is echter van mening dat in veel gevallen alleen de Europese instellingen kunnen zorgen voor de nodige coherentie van de voorlichtingsprogramma's en dat zij derhalve over voldoende middelen moeten beschikken;
10. herinnert eraan dat de stimulering van instanties die zich op het gebied van onderzoek, opleiding en media bezighouden met het gezamenlijk Europees belang en de opbouw van een Europese democratie, moet worden uitgebreid tot de nieuwe lidstaten waarbij voldoende middelen voor een doeltreffende werking moeten worden vrijgemaakt;
11. is verheugd dat in het voorstel van de Commissie rekening wordt gehouden met de financieringsbehoefte van de Unie, die uit de uitbreiding en vooral uit de nieuwe constitutionele orde voortvloeit, en die strookt met haar doel van politieke en sociale rechtvaardigheid;
12. verzoekt de Commissie haar voorstellen voor een overtuigend systeem van eigen middelen zodanig te preciseren dat de inkomsten op de Uniebegroting voor de burgers transparant worden en de financiële autonomie van de Unie gewaarborgd wordt; dringt er bij de Raad op aan constructief aan de discussie over uitgaven en inkomsten van de nieuwe financiële vooruitzichten deel te nemen;
13. wijst erop dat door de Grondwet het meerjarig financieel kader wettelijk verplicht wordt en dat het met instemming van het Europees Parlement in de vorm van Europese wetgeving moet worden vastgesteld.

PROCEDURE

Titel	De beleidsuitdagingen en begrotingsmiddelen in de uitgebreide Unie 2007-2013
Procedurenummer	2004/2209(INI)
Commissie ten principale	FINP
Medeadviserende commissie Datum bekendmaking	AFCO 15.9.2004
Nauwere samenwerking	nee
Rapporteur voor advies Datum benoeming	Johannes Voggenhuber 16.11.2004
Behandeling in de commissie	29.11.2004 19.1.2005 24.2.2005
Datum goedkeuring suggesties	24.2.2005
Uitslag eindstemming	voor: 11 tegen: 1 onthoudingen: 0
Bij de eindstemming aanwezige leden	Jean-Luc Dehaene, Panayiotis Demetriou, Andrew Duff, Bronisław Geremek, Ignasi Guardans Cambó, Daniel Hannan, Sylvia-Yvonne Kaufmann, Jo Leinen, Íñigo Méndez de Vigo, Johannes Voggenhuber
Bij de eindstemming aanwezige plaatsvervangers	Elmar Brok, Gérard Onesta
Bij de eindstemming aanwezige plaatsvervangers (art. 178, lid 2)	

28.1.2005

ADVIES VAN DE COMMISSIE RECHTEN VAN DE VROUW EN GENDERGELIJKHEID

aan de Tijdelijke Commissie beleidsuitdagingen en begrotingsmiddelen in de uitgebreide Unie 2007-2013

inzake de beleidsuitdagingen en begrotingsmiddelen in de uitgebreide Unie 2007-2013
(2004/2209(INI))

Rapporteur voor advies: Ilda Figueiredo

SUGGESTIES

De Commissie rechten van de vrouw en gendergelijkheid verzoekt de ten principale bevoegde Tijdelijke Commissie beleidsuitdagingen en begrotingsmiddelen in de uitgebreide Unie 2007-2013 onderstaande suggesties in haar ontwerpresolutie op te nemen:

- gezien de mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement - Financiële vooruitzichten 2007-2013 (COM(2004)0487)¹⁹³,
 - gezien het advies van de Commissie rechten van de vrouw en gendergelijkheid op 18 maart 2004 over de mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement "Bouwen aan onze gemeenschappelijke toekomst - Beleidsuitdagingen en begrotingsmiddelen in de uitgebreide Unie 2007-2013" (COM(2004)0101),
 - gezien de werkdocumenten van de Tijdelijke Commissie beleidsuitdagingen en begrotingsmiddelen in de uitgebreide Unie 2007-2013 en met name werkdocument nr. 8 van 22 november 2004, over de Agenda voor het sociaal beleid,
1. wijst erop dat de middelen die door de Commissie zijn voorzien in het zogenoemde pakket-Prodi, voor sociale zaken, gelijkheid en werkgelegenheid geen enkele verbetering vormen ten opzichte van het vorige financieel kader, ondanks de toename van de ongelijkheid in de uitgebreide Europese Unie die 20 miljoen werklozen telt en waarin 70 miljoen mensen het slachtoffer zijn van sociale uitsluiting of in armoede leven en tegen de achtergrond van het feit dat het begrotingshoofdstuk "Bevordering van concurrentievermogen en ondernemerschap" met gemiddeld 115% stijgt;
 2. betreurt het feit dat voor de Agenda voor het sociaal beleid, uitgedrukt in prijzen van 2004, voor de periode 2007-2013 slechts 1.345 mln EUR is voorzien ofwel 6,5% van de 20.405 mln EUR die is uitgetrokken voor het begrotingshoofdstuk "Bevordering van concurrentievermogen, ondernemerschap en sociaal beleid" wat verdere sociale cohesie belemmert alsmede het creëren van banen met sociale rechten, waarvan vooral vrouwen het slachtoffer zijn;

¹⁹³ Nog niet gepubliceerd in het PB.

3. is tegen de oprichting van een instrument voor sociale zaken - Progress - en wijst erop dat gegarandeerd moet worden dat er voor de verschillende taken voldoende middelen worden vrijgemaakt, dat er meer aandacht moet worden besteed aan deelname van vrouwen aan de verschillende programma's en dat er een duidelijk onderscheid moet worden gemaakt tussen maatregelen die verband houden met gelijkheid en antidiscriminatiebeleid die specifiek zijn gericht op de bevordering van de rechten en de deelname van vrouwen, met de oprichting van een programma "Gender 2013" en een nieuwe financiering voor het toekomstig Europees genderinstituut;
4. verzoekt de Commissie om meer informatie over de continuïteit van het Daphne II-programma na 2008 en over de financiering ervan in 2007 en 2008;
5. herinnert eraan dat de genderdimensie in al het communautaire beleid tot uitdrukking gebracht moet worden en vestigt de aandacht met name op de belangrijkste uitgavencategorieën, zoals de Structuurfondsen;
6. steunt het standpunt van de Commissie met betrekking tot de periode van 7 jaar voor de financiële vooruitzichten en verwerpt de strategie die erop gericht is om de communautaire begroting te verlagen tot 1% van het communautaire BBP;
7. stelt voor een nieuwe doelstelling menselijk potentieel te introduceren in het kader van doelstelling 1 van de Structuurfondsen, die geldt voor regio's met gemiddeld minder dan 75% van het communautaire gemiddelde percentage personen met een hogeronderwijsdiploma, in aanvulling op de huidige indicator;
8. benadrukt dat er verplichte gender mainstreamingscriteria voor het ESF (Europees Sociaal Fonds) en de NAP's (nationale actieplannen) voor werkgelegenheid en sociale insluiting moeten worden vastgesteld en dat passende financiering moet worden gegarandeerd.

PROCEDURE

Titel	De beleidsuitdagingen en begrotingsmiddelen in de uitgebreide Unie 2007-2013
Procedurenummer	2004/2209(INI)
Commissie ten principale	FINP
Medeadviserende commissie Datum bekendmaking	FEMM 15.9.2004
Nauwere samenwerking	nee
Rapporteur voor advies Datum benoeming	Ilda Figueiredo 25.11.2004
Behandeling in de commissie	24.1.2005
Datum goedkeuring suggesties	25.1.2005
Uitslag eindstemming	voor: met algemene stemmen tegen: 0 onthoudingen: 0
Bij de eindstemming aanwezige leden	Edit Bauer, Emine Bozkurt, Maria Carlshamre, Ilda Figueiredo, Věra Flasarová, Lissy Gröner, Anneli Jäätteenmäki, Livia Járóka, Rodi Kratsa-Tsagaropoulou, Urszula Krupa, Pia Elda Locatelli, Astrid Lulling, Angelika Niebler, Siiri Oviir, Doris Pack, Marie Panayotopoulos-Cassiotou, Christa Prets, Marie-Line Reynaud, Teresa Riera Madurell, Raül Romeva i Rueda, Amalia Sartori, Eva-Britt Svensson, Britta Thomsen, Corien Wortmann-Kool, Anna Záborská
Bij de eindstemming aanwezige plaatsvervangers	Katerina Batzeli, Jillian Evans, Anna Hedh, Sophia in 't Veld, Elisabeth Jeggle, Karin Jöns, Christa Klaß, Karin Resetarits, Zuzana Roithová, Marta Vincenzi
Bij de eindstemming aanwezige plaatsvervangers (art. 178, lid 2)	Kathy Sinnott

PROCEDURE

Titel	Beleidsuitdagingen en begrotingsmiddelen in de uitgebreide Unie 2007-2013				
Procedurenummer	2004/2209(INI)				
Reglementsartikel(en)	art. 175				
Commissie ten principale Datum bekendmaking toestemming	FINP 15.9.2004				
Medeadviserende commissie(s) Datum bekendmaking	AFET 15.9.2004	DEVE 15.9.2004	INTA 15.9.2004	CONT 15.9.2004	ECON 15.9.2004
	EMPL 15.9.2004	ENVI 15.9.2004	ITRE 15.9.2004	IMCO 15.9.2004	TRAN 15.9.2004
	REGI 15.9.2004	AGRI 15.9.2004	PECH 15.9.2004	CULT 15.9.2004	LIBE 15.9.2004
	AFCO 15.9.2004	FEMM 15.9.2004			
Geen advies Datum besluit	BUDG 20.9.2004	JURI 24.11.2004	PETI 18.1.2005		
Nauwere samenwerking Datum bekendmaking					
In het verslag opgenomen ontwerpresolutie(s)					
Rapporteur(s) Datum benoeming	Reimer Böge 14.10.2004				
Vervangen rapporteur					
Behandeling in de commissie	14.10.2004	20.10.2004	15.11.2004	30.11.2004	13.12.2004
	12.1.2005	20.1.2005	3.2.2005	22.2.2005	8.3.2005
	16.3.2005	30.3.2005	4.4.2005	5.4.2005	12.4.2005
	19.4.2005	26.4.2005			
Datum goedkeuring	10.5.2005				
Uitslag eindstemming	voor: 29 tegen: 9 onthoudingen: 4				
Bij de eindstemming aanwezige leden	Josep Borrell Fontelles, Terence Wynn, Gerardo Galeote Quecedo, Dariusz Rosati, Inés Ayala Sender, Jean Marie Beaupuy, Margrietus van den Berg, Jana Bobošíková, Reimer Böge, Giles Chichester, Paolo Cirino Pomicino, Jean-Luc Dehaene, Bárbara Dührkop Dührkop, James Elles, Szabolcs Fazakas, Markus Ferber, Salvador Garriga Polledo, Bronisław Geremek, Robert Goebbels, Lutz Goepel, Dariusz Maciej Grabowski, Friedrich-Wilhelm Graefe zu Baringdorf, Catherine Guy-Quint, Konstantinos Hatzidakis, Anne Elisabet Jensen, Othmar Karas, Constanze Angela Krehl, Alain Lamassoure, Janusz Lewandowski, Helmuth Markov, Jean-Claude Martinez, Jan Mulder, Francesco Musotto, Ria Oomen-Ruijten, Giovanni Pittella, Wojciech Roszkowski, Esko Seppänen, José Albino Silva Peneda, Peter Šťastný, László Surján, Catherine Trautmann, Helga Trüpel, Kyösti Tapio Virrankoski, Ralf Walter, Graham Watson, Lars Wohlin, Jan Zahradil				
Bij de eindstemming aanwezige vaste plaatsvervangers	Katerina Batzeli, Kathalijne Maria Buitenweg, Simon Busuttill, Panayiotis Demetriou, Gérard Deprez, Mia De Vits, Valdis Dombrovskis, José Manuel García-Margallo y Marfil, Lidia Joanna				

	Geringer de Oedenberg, Neena Gill, Françoise Grossetête, Jutta D. Haug, Ville Itälä, Tunne Kelam, Miloš Koterec, Jamila Madeira, Pasqualina Napoletano, Jan Olbrycht, Libor Rouček, Gilles Savary, Alyn Smith, Margarita Starkevičiūtė
Bij de eindstemming aanwezige plaatsvervangers (art. 178, lid 2)	Luis Manuel Capoulas Santos, Elisa Ferreira, Albert Jan Maat, Lambert van Nistelrooij, Antonis Samaras
Datum indiening – A6	19.5.2005 A6-0153/2005