



EUROPEES PARLEMENT

2009 - 2014

---

*Zittingsdocument*

---

**A7-0265/2013**

16.7.2013

# VERSLAG

over vooruitziende beleidsplanning en langetermijntendensen: gevolgen voor de begroting van capaciteitsopbouw (2012/2290(INI))

Begrotingscommissie

Rapporteur: James Elles

## INHOUD

	<b>Blz.</b>
ONTWERPRESOLUTIE VAN HET EUROPEES PARLEMENT .....	3
TOELICHTING .....	7
ADVIES VAN DE COMMISSIE REGIONALE ONTWIKKELING .....	13
ADVIES VAN DE COMMISSIE CONSTITUTIONELE ZAKEN .....	17
UITSLAG VAN DE EINDSTEMMING IN DE COMMISSIE .....	20

## ONTWERPRESOLUTIE VAN HET EUROPEES PARLEMENT

over vooruitziende beleidsplanning en langetermijntendensen: gevolgen voor de begroting van capaciteitsopbouw

(2012/2290(INI))

*Het Europees Parlement,*

- gezien de algemene begroting van de Europese Unie voor het begrotingsjaar 2013<sup>1</sup>, en met name de voorbereidende actie "Interinstitutioneel systeem voor de identificatie van langetermijntrends" in de begroting 2013,
  - gezien Verordening (EU, Euratom) nr. 966/2012 tot vaststelling van de financiële regels van toepassing op de algemene begroting van de Unie, en met name artikel 54, lid 2, sub a), b) en e), en de uitvoeringsvoorschriften ervan,
  - gezien het verslag "Global Trends 2030 – Citizens in an Interconnected and Polycentric World" van ESPAS (Europees systeem voor strategische en beleidsanalyse), opgesteld door het Instituut voor veiligheidsstudies van de Europese Unie (EUISS)<sup>2</sup>,
  - gezien artikel 48 van zijn Reglement,
  - gezien het verslag van de Begrotingscommissie en de adviezen van de Commissie regionale ontwikkeling en de Commissie constitutionele zaken (A7-0265/2013),
- A. overwegende dat we in een snel veranderend tijdperk leven – als gevolg van dynamische krachten, demografische ontwikkelingen, de klimaatverandering, verstedelijking en technologie –, waardoor beleidsmakers waar ook ter wereld absoluut meer werk moeten maken van studies en monitoring van belangrijke wereldwijde tendensen;
- B. overwegende dat de EU-begroting 2010 er op initiatief van het Parlement in voorzag dat de Commissie een proefproject van twee jaar zou opzetten om de mogelijkheden te verkennen tot invoering van een "interinstitutioneel systeem voor de identificatie van langetermijntrends met betrekking tot belangrijke beleidsthema's waarmee de Unie te maken heeft";
- C. overwegende dat de EU-begroting 2012 het project toeliet tot de volgende fase, namelijk een voorbereidende actie van drie jaar (2012 t/m 2014) om tegen eind 2014 te komen tot de invoering van een volledig functionerend "Europees systeem voor strategische en beleidsanalyse" (ESPAS) waarbij alle relevante EU-instellingen betrokken zijn, door het ontwikkelen van een "nauwere samenwerking tussen de onderzoeksafdelingen van de verschillende instellingen en organen van de EU die zich bezighouden met de analyse van

---

<sup>1</sup> PB L 66 van 8.3.2013, blz. 1.

<sup>2</sup> 27 april 2012. [http://www.iss.europa.eu/uploads/media/ESPAS\\_report\\_01.pdf](http://www.iss.europa.eu/uploads/media/ESPAS_report_01.pdf).

middellange- en langetermijntendensen op beleidsgebied"<sup>1</sup>;

- D. overwegende dat de invoering van een duurzaam interinstitutioneel systeem op administratief niveau om belangrijke tendensen te identificeren en in kaart te brengen die het toekomstige beleidskader vorm kunnen geven, de EU-instellingen kan helpen en ondersteunen bij de voorbereiding, het inspelen op uitdagingen en de vaststelling van coherente strategische keuzes voor de komende jaren;
  - E. overwegende dat een dergelijk ingeburgerd en erkend systeem een reflectiebasis kan zijn voor de voorbereiding van de EU-begroting, waarbij beleidsprioriteiten zowel op jaar- als op meerjarenbasis worden vastgesteld en de financiële middelen directer aan beleidsdoelstellingen worden gekoppeld;
  - F. overwegende dat een verbetering van de positie van vrouwen niet mogelijk is zonder erkenning en effectieve uitoefening van hun rechten; overwegende dat het ESPAS ook kan zorgen voor een werkzame analyse van de uitdagingen waaraan bij de bevordering van gendergelijkheid het hoofd moet worden geboden en die gaan van politieke emancipatie tot de bestrijding van alle vormen van discriminatie jegens vrouwen;
  - G. overwegende dat het verslag "Global Trends 2030 – Citizens in an Interconnected and Polycentric World", namelijk het eerste verlag waaraan ESPAS zijn medewerking heeft verleend in opdracht van het EUISS, meerdere wereldwijde tendensen identificeert die de wereld de komende decennia wellicht vorm zullen geven;
  - H. overwegende dat deze tendensen onder meer de volgende zijn: het toenemende belang van het individu, deels aangewakkerd door technologische veranderingen; meer nadruk op duurzame ontwikkeling tegen een achtergrond van steeds schaarsere hulpbronnen en blijvende armoede, nog versterkt door de gevolgen van de klimaatverandering; en het ontstaan van een internationaal stelsel dat wordt gekenmerkt door een verschuiving waarbij de staten macht verliezen en er een steeds groter bestuurshiaat ontstaat doordat de traditionele mechanismen voor de betrekkingen tussen staten niet adequaat inspelen op de publieke behoeften;
1. is van mening dat een coherente en doeltreffende ontwikkeling van het EU-beleid almaar afhankelijker zal worden van de tijdige identificatie van de wereldwijde langetermijntendensen die een invloed hebben op de uitdagingen en keuzes waarvoor de Unie in een steeds complexere en onderling afhankelijker wereld staat;
  2. benadrukt dat het belangrijk is dat de EU-instellingen efficiënt samenwerken om deze langetermijntendensen te volgen en te analyseren, en ook samenwerken en netwerken vormen met andere spelers, met inbegrip van de wetenschappelijke wereld zowel binnen als buiten de EU, die in gelijkaardige thema's in derde landen geïnteresseerd zijn; benadrukt in dit opzicht dat het belangrijk is het proces voort te zetten om doeltreffende capaciteit te ontwikkelen voor het verlenen van onafhankelijke en kwalitatief hoogstaande interinstitutionele analyse en advies inzake belangrijke tendensen waarmee beleidsmakers in de EU geconfronteerd worden;

---

<sup>1</sup> [http://europa.eu/espas/pdf/espas-preparatory-action-amendment\\_en.pdf](http://europa.eu/espas/pdf/espas-preparatory-action-amendment_en.pdf).

3. wijst erop dat de ontwikkeling van sociaaleconomische langetermijnstrategieën en de uitvoering van beleid in de EU volgens het subsidiariteitsbeginsel de verantwoordelijkheid is van een veelvoud aan publiekrechtelijke lichamen, zoals de Europese instellingen, ministeries, regionale en plaatselijke overheden en specifieke agentschappen en bureaus; vestigt de aandacht op het feit dat naast die publiekrechtelijke lichamen in de lidstaten en de EU-organen ook de economische en sociale partners, niet-gouvernementele organisaties en andere belanghebbenden deel hebben aan de uitwerking van langetermijnstrategieën; onderstreept dat daarom een meerlagige bestuursaanpak moet worden gevolgd;
4. wijst erop dat het cohesiebeleid vanwege zijn meerjarige, horizontale en langetermijnkarakter per definitie een beleid is waarbij vooruitkijken een grote rol speelt en dat het, gezien het aanzienlijke deel van de EU-begroting dat ermee gemoeid is, een vooraanstaande plaats moet innemen bij elke toekomstgeoriënteerde begrotingsplanning;
5. is van mening dat beleidsformulering bij het cohesiebeleid en op andere beleidsterreinen steeds meer afhangt van het tijdig onderkennen van mondiale langetermijntrends; verwijst in dit verband naar diverse toekomstgeoriënteerde verslagen zoals Project Europa 2030 (het verslag aan de Europese Raad van de reflectiegroep over de toekomst van de Europese Unie tot het jaar 2030) en "Global Trends 2030 – Citizens in an Interconnected and Polycentric World", opgesteld door het Instituut voor veiligheidsstudies van de Europese Unie (EUISS) als onderdeel van het European Strategy and Policy Analysis System (ESPAS)-project; beveelt nauwere coördinatie van dergelijke rapportage-initiatieven aan;
6. dringt erop aan dat bij de beoordeling van langetermijntendensen en in toekomstige verslagen rekening wordt gehouden met het genderaspect om op die manier overtredingen van de mensenrechten, discriminatie en armoede te bestrijden;
7. is met name ingenomen met het resultaat tot op heden van het administratieve proefproject (2010-2011) en de voorbereidende actie (2012-2014) om een Europees systeem voor strategische en beleidsanalyse (ESPAS) te ontwikkelen, ten einde langetermijntendensen met betrekking tot belangrijke beleidsthema's waarmee de Unie te maken heeft te helpen identificeren, en beveelt ten zeerste aan dat dit proces na het verstrijken van de huidige voorbereidende actie wordt voortgezet; is van mening dat personeel van alle relevante EU-instellingen en -organen, met inbegrip van het Comité van de regio's, bij dit systeem moet worden betrokken; is van mening dat het rapportagemechanisme moet worden besproken met alle betrokken belangengroepen, het bedrijfsleven en de niet-gouvernementele organisaties;
8. verzoekt de vier instellingen en organen die momenteel bij het ESPAS-proces betrokken zijn – de Commissie, het Parlement, de Raad en de Europese Dienst voor extern optreden – met klem een soort interinstitutioneel akkoord op te stellen en te ondertekenen, bij voorkeur tegen het voorjaar van 2014, waarbij elke partner zich ertoe verbindt dit akkoord te handhaven en er blijvend aan deel te nemen;
9. benadrukt dat de deelnemende instellingen en organen via hun respectieve begroting de nodige personele en financiële middelen moeten uittrekken voor het ESPAS-systeem, dit in volledige overeenstemming met het Financieel Reglement, en met name artikel 54,

sub e), ervan, alsook in het kader van de jaarlijkse begrotingsprocedure, ten einde te waarborgen dat deze capaciteit de komende jaren begrotingsneutraal kan worden opgebouwd; onderstreept dat de instellingen van de EU moeten investeren in personeel dat beschikt over specifieke deskundigheid om ten volle bij te dragen aan het analyseren en monitoren van globale trends, alsook over de deskundigheid om opties vast te leggen en beleidsaanbevelingen te doen voor de specifieke behoeften van elke EU-instelling;

10. dringt erop aan dat ESPAS wordt gestuurd en gecontroleerd door een passend samengestelde interinstitutionele raad, die het mandaat en de prioriteiten van ESPAS vaststelt en zelf zijn directeuren of andere gezagsdragers kiest, en waarin het Europees Parlement, als het daarvoor kiest, wordt vertegenwoordigd door leden, met dien verstande dat ESPAS binnen het kader van zijn mandaat zijn taken volledig onafhankelijk kan uitvoeren;
11. is ingenomen met het voornemen om het ESPAS-proces en zijn wereldwijde netwerk te gebruiken voor de opbouw van een wereldwijd online register van studies en materiaal, afkomstig van meerdere bronnen, betreffende middellange- en langetermijntendensen, dat vrij toegankelijk is voor beleidsmakers en burgers waar ook ter wereld;
12. is verheugd over het feit dat nauwere administratieve samenwerking tussen de EU-instellingen in het kader van het ESPAS-proces zal leiden tot de presentatie, als onderdeel van de voorbereidende actie, van een vooruitblikverslag met een analyse van de langetermijntendensen en de gevolgen ervan voor de uitdagingen en keuzes waarvoor de Unie in de periode 2014-2019 staat, dat in 2014 aan de nieuwe voorzitters van de instellingen moet worden overgelegd; is van mening dat deze exercitie zeer nuttig is en vervolgens minstens om de vijf jaar moet worden herhaald;
13. is van mening dat een permanent systeem – dat tot doel heeft regelmatig de middellange- en langetermijntendensen voor de EU-instellingen te analyseren om een strategischere benadering van de besluitvorming te bevorderen – bepalingen moet bevatten voor de overlegging van een jaarlijks "strategisch-tendensenverslag", en dit vóór het debat over de jaarlijkse beleidsverklaring en de publicatie van het jaarlijkse werkprogramma van de Commissie, ten einde veranderende patronen in langetermijntendensen op te sporen en te beoordelen en tevens aan de begrotingsautoriteit specifieke informatie te verstrekken in de aanloop naar de onderhandelingen over een meerjarig financieel kader voor de periode na 2020 en voor eventuele tussentijdse herzieningen van het meerjarig financieel kader 2014-2020;
14. verzoekt zijn Voorzitter dit verslag te doen toekomen aan de Raad, de Commissie en de Europese Dienst voor extern optreden.

## TOELICHTING

"ESPAS stuurt een sterk politiek signaal uit dat wij als Europese Unie bereid zijn over de institutionele grenzen te kijken en interne en externe grenzen te overschrijden om samen toekomstige ontwikkelingen en nieuwe uitdagingen aan te pakken." José Manuel Barroso, voorzitter van de Europese Commissie.

### 1. Begrotingsachtergrond

In artikel 54, lid 2, sub a) en b), van het Financieel Reglement zijn de aard en het doel van proefprojecten en voorbereidende acties vastgesteld. Proefprojecten zijn projecten van experimentele aard om de haalbaarheid en het nut van een actie te bepalen. Voorbereidende acties zijn acties op gebieden die onder het toepassingsgebied van het EG-Verdrag, het Euratom-Verdrag en titel VI van het VEU vallen, om voorstellen voor te bereiden met het oog op de vaststelling van toekomstige acties.

De EU-begroting 2010 bevatte een voorstel van het Europees Parlement, op voordracht van de Begrotingscommissie en gezamenlijk aangenomen met de Raad als tweede tak van de begrotingsautoriteit, voor een proefproject "tot invoering van een interinstitutioneel systeem voor de identificatie van langetermijntrends met betrekking tot belangrijke beleidsthema's waarmee de Unie te maken heeft. Zo kunnen gemeenschappelijke analyses van de waarschijnlijke gevolgen voor belangrijke kwesties worden gemaakt en ter beschikking van de beleidsmakers worden gesteld."<sup>1</sup>

Na de succesvolle voltooiing van het proefproject kwamen de twee takken van de begrotingsautoriteit op initiatief van het Parlement in de begroting 2012 overeen het project tot de volgende fase toe te laten, namelijk als voorbereidende actie voor een periode van drie jaar (2012 t/m 2014). De actie heeft tot doel "een interinstitutioneel systeem in te voeren voor de identificatie van langetermijntrends met betrekking tot belangrijke beleidsthema's waarmee de Unie te maken heeft. Zo kunnen gemeenschappelijke analyses van de waarschijnlijke gevolgen voor belangrijke kwesties worden gemaakt en ter beschikking van de beleidsmakers worden gesteld. Bovendien is het met het oog op deze doelstelling belangrijk nauwgezet te bestuderen hoe de specifieke mechanismen zijn opgezet voor het bevorderen van een nauwere samenwerking tussen de onderzoeksafdelingen van de verschillende instellingen en organen van de EU die zich bezighouden met de analyse van middellange- en langetermijntrends op beleidsgebied."<sup>2</sup>

### 2. Analyse van langetermijntendensen

De wereld, en dus ook de Europese Unie, verkeert in een snel veranderend tijdperk, met name op het gebied van macht, demografie, klimaat, verstedelijking en technologie. De komende jaren zullen worden gekenmerkt door toenemende complexiteit en grotere onzekerheid, met name de multipolariteit van een mondiale wereld, bestuur op meerdere niveaus en diverse, onderling verbonden actoren op het gebied van wetgeving en politieke activiteiten, wat

---

<sup>1</sup> Begrotingslijn 25 01 09 is te vinden op: <http://europa.eu/espas/>

<sup>2</sup> Begrotingslijn 25 01 10 is te vinden op: <http://europa.eu/espas/>

allemaal bijdraagt tot een nieuwe en uitdagendere mondiale context.

Deze nieuwe mondiale context zal gepaard gaan met meer onzekerheid dan we tot nu toe gewoon zijn. Het opsporen van mondiale tendensen zal een fundamenteel aspect zijn van Europa's vermogen om zich voor te bereiden en te reageren op toekomstige uitdagingen. Bijgevolg is het voor besluitvormers almaar belangrijker te investeren in monitoring, studies en analyses van belangrijke tendensen en aan vooruitziende beleidsplanning te doen, omdat daarin naar oplossingen voor nieuwe complexe uitdagingen wordt gezocht. Wereldwijd hebben de meeste regeringen van grote landen een of andere prognosecapaciteit ontwikkeld, met de nodige administratieve ondersteuning. Binnen de EU-instellingen bestond er tot het ESPAS-initiatief evenwel geen enkele gecoördineerde aanpak.

Voorspellen is meer dan proberen te achterhalen wat er morgen zal gebeuren, het is een middel om oog te hebben voor wat er vandaag toe doet. Een beter inzicht in mondiale veranderingen moet de Europese Unie informatie en analyses verstrekken waarmee ze beter geïnformeerd keuzes kan maken inzake thema's die van cruciaal belang zijn.

### **3. ESPAS-concept**

Zowel het proefproject als de voorbereidende actie hebben tot doel een interinstitutioneel systeem in te voeren voor de identificatie van langetermijntrends, zowel intern als extern, die wellicht de toekomst vorm zullen geven en waarmee de Europese Unie rekening moet houden bij het vaststellen van coherente strategische opties voor de volgende bestuurscyclus. Hierbij heeft het systeem niet zozeer tot doel mogelijke tendensen te *voorspellen* maar wel erop te *anticiperen*, en dit door gemeenschappelijke analyses van de waarschijnlijke gevolgen voor belangrijke kwesties te maken en ter beschikking te stellen van de beleidsmakers.

Het systeem kreeg de naam ESPAS, d.w.z. Europees systeem voor strategische en beleidsanalyse (European Strategy and Policy Analysis System). Het brengt ambtenaren bijeen van de Europese Commissie, het Europees Parlement, de Raad van de Europese Unie en (op uitnodiging) de Europese Dienst voor extern optreden, ten einde mechanismen te ontwikkelen voor nauwere en regelmatigere samenwerking tussen ambtenaren in de diverse instellingen en organen die zich bezighouden met vooruitziende beleidsplanning. Samen proberen zij de collectieve administratieve capaciteit van de Unie te versterken om belangrijke tendensen en uitdagingen alsook de eruit voortvloeiende beleidskeuzes te identificeren en te analyseren waarmee Europa en de rest van de wereld de komende decennia wellicht te maken zullen hebben.

### **4. Beheer**

Het beheer van het ESPAS-project is in handen van een interinstitutionele taskforce bestaande uit vertegenwoordigers van de Commissie, het Parlement, de Raad en de EDEO, die door hun respectieve secretaris-generaal zijn aangesteld. Vertegenwoordigers van andere EU-organen kunnen worden uitgenodigd om als gast tot de taskforce toe te treden (momenteel is de EDEO het enige voorbeeld hiervan).

Als instelling die bevoegd is voor de uitvoering van de voorbereidende actie, staat de Commissie (via BEPA) in voor de uitvoering van de begroting en het dagelijks beheer van alle ESPAS-gerelateerde activiteiten, dit in overeenstemming met het Financieel Reglement



en op basis van de instructies van de taskforce. De Commissie fungeert als secretariaat van de taskforce, die altijd wordt voorgezeten door een vertegenwoordiger van een andere instelling om een passend evenwicht te waarborgen. De taskforce vergadert afwisselend in de verschillende instellingen volgens een toerbeurt die de taskforce zelf vaststelt.

## 5. Proefproject

Als eerste stap in het kader van het proefproject werd het Instituut voor veiligheidsstudies van de Europese Unie (EUISS) door de taskforce gevraagd de internationale, interne, politieke en economische context te beoordelen waarbinnen de Unie de komende decennia wellicht zal moeten handelen. Het desbetreffende verslag van het EUISS – *[Global Trends 2030: Citizens in an interconnected and polycentric world](#)* – werd in april 2012 gepubliceerd<sup>1</sup>. Dit verslag ging vooral in op de vermoedelijke evolutie van de rechten, eisen en verwachtingen van de burgers, en niet zozeer op de betrekkingen tussen staten (traditionele benadering). Het verslag geeft aan dat er momenteel drie belangrijke mondiale tendensen ontstaan die de wereld de komende jaren vorm zullen geven en die via een samenhangend beleidsoptreden kunnen worden beïnvloed om de verschillende alternatieven voor de toekomst vast te stellen.

Deze drie tendensen zijn:

- meer invloed van het individu en wereldwijd een toenemende middenklasse;
- klimaatverandering en schaarse hulpbronnen;
- een polycentrische wereld met machtsspreiding.

## 6. Voorbereidende actie

De vorderingen tot op heden in het kader van de voorbereidende actie kunnen als volgt worden samengevat:

### *a) Werkgroepen*

Een centraal thema van de voorbereidende actie ESPAS is het bevorderen van een nauwe samenwerkingscultuur tussen hogere en middenkaderambtenaren van de diverse EU-instellingen en -organen die tot taak hebben na te denken over toekomstige beleidsuitdagingen en -keuzes en over de mondiale tendensen die deze kunnen beïnvloeden. Daarom werden drie interinstitutionele administratieve werkgroepen opgericht om samen na te denken over de belangrijke tendensen die het beleidskader zullen beïnvloeden waarvoor de Unie de komende decennia zal staan.

Elke werkgroep bestaat uit ten hoogste 15 ambtenaren. Ze laten zich in met respectievelijk i) economie, ii) samenleving en iii) internationaal bestuur en macht. Ze begonnen hun werkzaamheden in oktober 2012 en zullen tijdens de rest van de voorbereidende actie regelmatig bijeenkomen. Hun rol bestaat erin drie "tendensverslagen" voor te bereiden – een over elk van de drie themagebieden – die tegen eind 2013 klaar moeten zijn. Deze tendensverslagen zullen de belangrijkste uitdagingen en keuzes identificeren waarvoor de Unie als gevolg van mondiale tendensen staat. Vervolgens zullen ze worden verwerkt in een

---

<sup>1</sup> Dit document is te vinden op: <http://europa.eu/espas/>

synoptisch eindverslag dat de taskforce in de loop van 2014 aan de nieuwe voorzitters van de EU-instellingen moet overleggen.

Naast het mobiliseren van de interne capaciteit van de EU-instellingen zelf, doet de voorbereidende actie via BEPA een beroep op de Commissie om onafhankelijke, externe expertise te verkrijgen van denktanks zoals CEPS, Chatham House (RIIA) en de Rand Corporation, ten einde haar bij te staan om de analyses in de drie tendensverslagen te verdiepen.

(Voor meer details over de werkgroepen, zie *BEPA Monthly Brief*, februari 2013, nummer 62).

### **b) Toetsing**

Naarmate de ideeën in de werkgroepen tot stand komen, wordt er in een toetsingsprogramma voorzien om deze ideeën op de volgende drie manieren te bespreken, te testen en te valideren:

In eerste instantie ontmoeten EU-ambtenaren nationale beleidsplanners en andere deskundigen inzake vooruitziende beleidsplanning van de administraties van de lidstaten. Hierbij zullen, in nauwe samenwerking met de EDEO, ook EU-ambtenaren worden betrokken die werken bij EU-delegaties voor derde landen.

Ten tweede zullen later in 2013 enkele belangrijke bevindingen uit de verslagen van de werkgroepen worden herbekeken met niet-institutionele actoren van de ruimere "beleidsgemeenschap" van de EU. Het gaat hier met name om toonaangevende denktanks, academici, ngo's, stichtingen, grote bedrijven met capaciteit inzake vooruitziend onderzoek en opiniemakers in het algemeen.

Ten derde zal ESPAS zijn ideeën blijven toetsen met partners in regeringen van derde landen en denktanks die zich bezighouden met mondiale tendensen en vooruitziende beleidsplanning. In het kader van deze toetsing werden reeds dergelijke planners en deskundigen uitgenodigd op de jaarlijkse ESPAS-conferentie in februari 2013 in Brussel (zie ESPAS-website).

### **c) Website**

In het kader van de voorbereidende actie is het de bedoeling dat de website van ESPAS ([www.espas.europa.eu](http://www.espas.europa.eu)) uitgroeit tot een "mondiaal register" voor documenten en analyses inzake toekomstige tendensen en vooruitziende beleidsplanning, wat een belangrijke rol moet spelen in de toetsingsstrategie van het project naar beleidsmakers en burgers toe.

Het mondiale register zal het werk inzake langetermijntendensen van de verschillende EU-instellingen centraliseren en te gepasten tijde openbaar maken. Deze inspanning sluit aan bij een kostenefficiënter kennisbeheer door de instellingen en bij een transparantere EU. Het mondiale register zal ook belangrijke werken over toekomstige tendensen bevatten van andere (openbare en particuliere) prognosecentra in de EU-lidstaten en in strategische partnerlanden. Zo zal het Europese publiek toegang krijgen tot prognoses uit bijvoorbeeld de VS, Rusland, China en India.

## **7. Capaciteitsopbouw**

Hoe kan zo'n systeem zijn financiering rechtvaardigen en mee vorm geven aan de beleidsontwikkeling van de EU op de lange termijn? Dit kan eenvoudig als volgt worden gesteld: als de EU-instellingen zich beter bewust zijn van hoe de langetermijntendensen zich vermoedelijk zullen ontwikkelen, dan is het voor hen gemakkelijker om collectief een beter beeld te hebben van de opkomende prioriteiten op de beleidsagenda. Dit wordt des te belangrijker wanneer de beschikbare overheidsmiddelen minstens de rest van het huidige decennium vermoedelijk zeer schaars zullen blijven. Capaciteit moet worden opgebouwd op grond van actuele informatie en daarom moeten middelen worden gevonden om relevante informatie op de best leesbare wijze aan beleidsmakers te verstrekken.

Van zodra er een permanent interinstitutioneel systeem bestaat dat langetermijntendensen onderzoekt, kan het onder meer de volgende taken verrichten om bij te dragen aan een betere besluitvorming in de Unie:

- de toekomstige voorzitters van de EU-instellingen in 2014, bij het begin van de nieuwe vijfjarige institutionele cyclus, een verslag overleggen over de komende beleidsuitdagingen, dat gebaseerd is op eerdere ervaringen;
- de EU-instellingen regelmatig informatie verstrekken om het strategisch denken op de lange en de middellange termijn aan te wakkeren, informatie van relevante instellingen, partners en belanghebbenden verzamelen en analyseren, en regelmatig verslagen opstellen die bijvoorbeeld de vermoedelijke begrotingsimpact van waargenomen tendensen kunnen analyseren. Zo kan een jaarlijks "strategisch-tendensenverslag" worden gebruikt ter voorbereiding van het debat over de jaarlijkse beleidsverklaring in het Parlement in september, ten einde veranderende patronen in langetermijntendensen op te sporen en te beoordelen, en kan aan de begrotingsautoriteit specifieke informatie worden verstrekt in de aanloop naar de onderhandelingen over een meerjarig financieel kader van de EU voor de periode na 2020.
- jaarlijks een conferentie over mondiale tendensen organiseren, waar deze verslagen worden herbekeken en besproken, om de samenwerking tussen de EU-instellingen op dit gebied te bevorderen en te versterken. Bovendien moet zo'n evenement ook dienen om contacten te leggen met instellingen in andere landen die zich bezighouden met mondiale tendensen, ten einde gebruik te maken van hun expertise en de eigen expertise door te geven aan andere landen die inzicht willen krijgen in strategische tendensen en veranderingen.
- deze processen ondersteunen door een open website op te zetten en te onderhouden die fungeert als mondiaal register voor alle relevante informatie en analyses, die gemakkelijk toegankelijk is voor beleidsmakers en burgers, en die wordt gekoppeld aan andere websites inzake mondiale langetermijntendensen.

Een dergelijk systeem kan het best worden georganiseerd en gefinancierd via een administratieve-samenwerkingsovereenkomst tussen de vier instellingen en organen die er momenteel bij betrokken zijn – de Commissie, het Parlement, de Raad en de Europese Dienst voor extern optreden –, dit tegen het voorjaar van 2014 en waarbij elke instelling of elk orgaan zich ertoe verbindt het systeem te handhaven en er blijvend aan deel te nemen, door via hun respectieve begroting en begrotingsneutraal de nodige personele en financiële middelen ter beschikking te stellen.

## **Conclusie**

De rapporteur is van oordeel dat het soort samenwerking waarvoor het ESPAS-proces staat van zeer groot belang is en door het Parlement moet worden gesteund en aangemoedigd. Indien ESPAS kan worden opgericht en ontwikkeld op grond van de stevige beginselen uit dit verslag, dan zal het ons niet alleen in staat stellen regelmatig en ernstiger naar het patroon van mondiale langetermijntendensen te kijken, maar zal het ook blijvend ons vermogen vergroten om belangrijke kwesties te identificeren, de kwaliteit te verhogen van ons collectief debat over de beleidsuitdagingen en -keuzes waarvoor we staan en zal het ons uiteindelijk ook helpen om beter en vlugger besluiten te nemen in het belang van de burgers.

24.4.2013

## **ADVIES VAN DE COMMISSIE REGIONALE ONTWIKKELING**

aan de Begrotingscommissie

inzake vooruitziende beleidsplanning en langetermijntendensen: gevolgen voor de begroting van capaciteitsopbouw (2012/2290(INI))

Rapporteur voor advies: Oldřich Vlasák

### **SUGGESTIES**

De Commissie regionale ontwikkeling verzoekt de ten principale bevoegde Begrotingscommissie onderstaande suggesties in haar ontwerpresolutie op te nemen:

1. wijst erop dat de ontwikkeling van sociaaleconomische langetermijnstrategieën en de uitvoering van beleid in de EU volgens het subsidiariteitsbeginsel de verantwoordelijkheid is van een veelvoud aan publiekrechtelijke lichamen, zoals de Europese instellingen, ministeries, regionale en plaatselijke overheden en specifieke agentschappen en bureaus; vestigt de aandacht op het feit dat naast die publiekrechtelijke lichamen in de lidstaten en de EU-organen ook de economische en sociale partners, niet-gouvernementele organisaties en andere belanghebbenden deel hebben aan de uitwerking van langetermijnstrategieën; onderstreept dat daarom een meerlagige bestuursaanpak dient te worden gevolgd;
2. benadrukt dat, om de harmonieuze ontwikkeling van de Unie en de goede werking van de communautaire programma's te verzekeren, deze organisaties moderne administratie- en beheerscapaciteit nodig hebben om met kennis van zaken en op samenhangende wijze toekomstgeoriënteerde strategieën uit te kunnen stippelen, die ook vraagstukken moeten omvatten die specifiek zijn voor de regio's, en zo bij te kunnen dragen aan de kwaliteit en doeltreffendheid van het beleid op de verschillende terreinen; beklemtoont daarbij dat de bestaande besluitvormingsmechanismen en bestuursprocessen moeten worden onderworpen aan een evaluatie om vast te stellen of de administratie moet worden gemoderniseerd; wijst er echter op dat in het kader van capaciteitsopbouw geen nieuwe mechanismen of instellingen in het leven mogen worden geroepen, maar dat de bestaande administratieve processen effectiever en als onderdeel van proactieve strategieën moeten worden toegepast; is van mening dat de lidstaten om de harmonieuze ontwikkeling van de Unie en de goede werking van de EU-programma's te verzekeren over moderne

administratieve en beheerscapaciteiten moeten beschikken; is van oordeel dat bijzondere aandacht dient te worden besteed aan lidstaten waarvoor in de programmeringsperiode 2007-2013 verdragen en lage absorptiepercentages werden opgetekend;

3. wijst erop dat er in het kader van het Europees Sociaal Fonds (ESF), het Cohesiefonds (CF) en het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling (EFRO) financiële middelen beschikbaar zijn voor de versterking van de institutionele en administratieve capaciteit op nationaal, regionaal en plaatselijk niveau, bijvoorbeeld door middel van de modernisering van het personeelsbeleid, de reorganisatie van rollen en taken van de overheid, de bestrijding van corruptie, de vermindering van de administratieve rompslomp voor bedrijven, de versterking van de regionale en plaatselijke administratie, ondersteuning van sociale partners en ngo's, modernisering van beleidsontwikkelingsprocessen en openbare investeringsprojecten op de diverse gebieden van e-overheid; is van oordeel dat de voorbereiding van toekomstige begunstigden van financiering uit het cohesiebeleid een prioriteit moet zijn voor de huidige programmeringsperiode;
4. is van mening dat het terrein van e-overheid een belangrijke rol kan spelen bij capaciteitsopbouw, modernisering van de administratie en een betere horizontale en verticale coördinatie van de verschillende organisaties op nationaal en Europees vlak; wijst er bovendien op dat de toepassing van e-overheid moet voortbouwen op de ruime ervaring die reeds is opgedaan in de lidstaten, de Europese instellingen en niet-gouvernementele organisaties;
5. beklemtoont dat er weliswaar vooruitgang is geboekt bij het terugdringen van de ontwikkelingsverschillen tussen de regio's, maar dat er nog steeds grote verschillen bestaan ten aanzien van hun sociaaleconomische ontwikkeling en dat deze verschillen zich ook uitstrekken tot de kwaliteit van de overheidsdiensten die aan de burgers worden aangeboden;
6. is van mening dat het meerjarig financieel kader een zeer belangrijk instrument vormt voor de langetermijnplanning van het Europese project doordat rekening wordt gehouden met het Europese perspectief en de meerwaarde van de Unie; wenst niettemin dat de EU-begroting en de nationale begrotingen van de lidstaten beter worden gecoördineerd en dat bij de besteding van publieke middelen vanaf de planning tot en met de uitvoering wordt gestreefd naar meer complementariteit, coördinatie en synergie zonder overlapping van middelen, en dat de beschikbare middelen efficiënt worden ingezet om de geplande doelen te bereiken; wijst erop dat het belangrijk is de Europa 2020-doelstellingen te koppelen aan nationale ontwikkelingsstrategieën om ervoor te zorgen dat investeringen zo doeltreffend en verantwoord mogelijk worden uitgevoerd;
7. wijst erop dat het cohesiebeleid vanwege zijn meerjaarlijkse, horizontale en langetermijnkarakter per definitie een beleid is waarbij vooruitkijken een grote rol speelt en dat het, gezien het aanzienlijke deel van de EU-begroting dat ermee gemoeid is, een vooraanstaande plaats moet innemen bij elke toekomstgeoriënteerde begrotingsplanning;
8. is van mening dat beleidsformulering bij het cohesiebeleid en op andere beleidsterreinen steeds meer afhangt van het tijdig onderkennen van mondiale langetermijntrends; verwijst in dit verband naar diverse toekomstgeoriënteerde verslagen zoals Project Europa 2030 (het verslag aan de Europese Raad van de reflectiegroep over de toekomst van de

Europese Unie tot het jaar 2030) en "Global Trends 2030 – Citizens in an Interconnected and Polycentric World", opgesteld door het Instituut voor veiligheidsstudies van de Europese Unie (EUISS) als onderdeel van het European Strategy and Policy Analysis System (ESPAS)-project;

9. beveelt nauwere coördinatie van dergelijke rapportage-initiatieven aan, alsook het opzetten van een interinstitutioneel stelsel voor het identificeren van langetermijntrends met betrekking tot belangrijke beleidsthema's waarmee de Unie te maken heeft, en is van mening dat personeel van alle relevante EU-instellingen en -organen, met inbegrip van het Comité van de regio's, bij dat stelsel moet worden betrokken; is van mening dat het rapportagemechanisme moet worden besproken met alle betrokken belangengroepen, het bedrijfsleven en de niet-gouvernementele organisaties.

## UITSLAG VAN DE EINDSTEMMING IN DE COMMISSIE

<b>Datum goedkeuring</b>	23.4.2013
<b>Uitslag eindstemming</b>	+:               42 -:               0 0:               2
<b>Bij de eindstemming aanwezige leden</b>	Luís Paulo Alves, Catherine Bearder, Jean-Jacob Bicep, Victor Boştinaru, John Bufton, Nikos Chrysogelos, Ryszard Czarnecki, Rosa Estaràs Ferragut, Danuta Maria Hübner, Vincenzo Iovine, María Irigoyen Pérez, Seán Kelly, Constanze Angela Krehl, Petru Constantin Luhan, Ramona Nicole Mănescu, Riikka Manner, Iosif Matula, Miroslav Mikolášik, Jens Nilsson, Jan Olbrycht, Wojciech Michał Olejniczak, Younous Omarjee, Markus Pieper, Georgios Stavrakakis, Csanád Szegedi, Nuno Teixeira, Lambert van Nistelrooij, Justina Vitkauskaitė, Oldřich Vlasák, Kerstin Westphal, Joachim Zeller, Elżbieta Katarzyna Łukacijewska
<b>Bij de eindstemming aanwezige vaste plaatsvervanger(s)</b>	Joseph Cuschieri, Vasilica Viorica Dăncilă, Karima Delli, James Nicholson, Ivari Padar, Herbert Reul, Elisabeth Schroedter, Richard Seeber, Czesław Adam Siekierski, Patrice Tirolien, Giommaria Uggias, Manfred Weber



9.7.2013

## **ADVIES VAN DE COMMISSIE CONSTITUTIONELE ZAKEN**

aan de Begrotingscommissie

inzake vooruitziende beleidsplanning en langetermijntendensen: gevolgen voor de begroting van capaciteitsopbouw (2012/2290(INI))

Rapporteur voor advies: Elmar Brok

### **SUGGESTIES**

De Commissie constitutionele zaken verzoekt de ten principale bevoegde Begrotingscommissie onderstaande suggesties in haar ontwerp-resolutie op te nemen:

- A. overwegende dat een dergelijk ingeburgerd en erkend systeem een reflectiebasis kan zijn voor de opstelling van de EU-begroting, waarbij strategische prioriteiten zowel op jaar- als op meerjarenbasis worden vastgelegd en de financiële middelen meer rechtstreeks aan politieke doelstellingen worden verbonden;
1. benadrukt dat het belangrijk is dat de EU-instellingen efficiënt samenwerken om deze langetermijntendensen te volgen en te analyseren, en ook samenwerken en netwerken vormen met andere spelers binnen en buiten de Europese Unie die in gelijkaardige thema's geïnteresseerd zijn; benadrukt in dit opzicht dat het belangrijk is het proces voort te zetten om doeltreffende capaciteit te ontwikkelen voor het verlenen van onafhankelijke en kwalitatief hoogstaande analyse, wat zal leiden tot een grotere synergie tussen de instellingen en advies inzake belangrijke tendensen waarmee beleidsmakers in de EU geconfronteerd worden;
2. verzoekt met klem de vier instellingen en organen die momenteel bij het ESPAS-proces betrokken zijn – de Commissie, het Parlement, de Raad en de Europese Dienst voor extern optreden – zich in te zetten voor een vorm van interinstitutionele overeenkomst, bij voorkeur te ondertekenen ten laatste in het voorjaar van 2014, waarbij elke partner zich ertoe verbindt de overeenkomst te handhaven en er blijvend aan deel te nemen;
3. dringt erop aan dat ESPAS wordt gestuurd en gecontroleerd door een passend samengestelde raad, die het mandaat en de prioriteiten van ESPAS vastlegt en zijn directeur kiest, een raad waarin het Europees Parlement wordt vertegenwoordigd door

leden, met dien verstande dat ESPAS binnen het kader van zijn mandaat zijn onderzoekstaken volledig onafhankelijk kan uitvoeren;

4. benadrukt dat het politieke niveau meer betrokken moet worden bij het toezicht op ESPAS om de politieke verantwoordelijkheid van het proces te versterken;
5. benadrukt dat de deelnemende instellingen en organen via hun respectieve begroting de nodige personele en financiële middelen moeten uittrekken voor het ESPAS-systeem, dit in volledige overeenstemming met het Financieel Reglement, en met name artikel 54, sub e), ervan, alsook in het kader van de jaarlijkse begrotingsprocedure, ten einde te waarborgen dat deze capaciteit de komende jaren begrotingsneutraal kan worden opgebouwd; onderstreept dat de instellingen van de EU moeten investeren in personeel dat beschikt over specifieke deskundigheid om ten volle bij te dragen aan het analyseren en monitoren van globale trends, alsook de deskundigheid om opties vast te leggen en beleidsaanbevelingen te doen voor de specifieke behoeften van elke EU-instelling;
6. is ingenomen met het voornemen om het ESPAS-proces te gebruiken en het mondiale netwerk van ESPAS te ontwikkelen voor de opbouw van een onlineregister van studies en materiaal afkomstig van meerdere bronnen inzake middellange- en langetermijntendensen, dat toegankelijk is voor beleidsmakers en burgers waar ook ter wereld;
7. is van mening dat een permanent systeem – dat tot doel heeft regelmatig de middellange- en langetermijntendensen en de gevolgen daarvan voor de beleidsopties en keuzes van de EU te analyseren om een strategischere benadering van de besluitvorming te bevorderen – bepalingen moet bevatten voor de overlegging van een jaarlijks "strategisch-tendensenverslag" aan de instellingen van de EU, en dit vóór het debat over de jaarlijkse beleidsverklaring en de publicatie van het jaarlijkse werkprogramma van de Commissie, ten einde veranderende patronen in langetermijntendensen op te sporen en te beoordelen en tevens aan de begrotingsautoriteit specifieke informatie te verstrekken in de aanloop naar de onderhandelingen over een meerjarig financieel kader voor de periode na 2020 en voor eventuele tussentijdse herzieningen van het meerjarig financieel kader 2014-2020.

## UITSLAG VAN DE EINDSTEMMING IN DE COMMISSIE

<b>Datum goedkeuring</b>	9.7.2013
<b>Uitslag eindstemming</b>	+ :                19 - :                2 0 :                3
<b>Bij de eindstemming aanwezige leden</b>	Alfredo Antoniozzi, Andrew Henry William Brons, Zdravka Bušić, Carlo Casini, Andrew Duff, Roberto Gualtieri, Enrique Guerrero Salom, Zita Gurmai, Gerald Häfner, Daniel Hannan, Stanimir Ilchev, Constance Le Grip, David Martin, Morten Messerschmidt, Sandra Petrović Jakovina, Paulo Rangel, Algirdas Saudargas, Rafał Trzaskowski
<b>Bij de eindstemming aanwezige vaste plaatsvervanger(s)</b>	Sandrine Bélier, Elmar Brok, Sylvie Guillaume, Helmut Scholz, György Schöpflin
<b>Bij de eindstemming aanwezige plaatsvervanger(s) (art. 187, lid 2)</b>	Susy De Martini

## UITSLAG VAN DE EINDSTEMMING IN DE COMMISSIE

<b>Datum goedkeuring</b>	11.7.2013
<b>Uitslag eindstemming</b>	+ : 23 - : 3 0 : 1
<b>Bij de eindstemming aanwezige leden</b>	Marta Andreasen, Richard Ashworth, Zuzana Brzobohatá, Jean-Luc Dehaene, James Elles, Göran Färm, José Manuel Fernandes, Eider Gardiazábal Rubial, Salvador Garriga Polledo, Jens Geier, Lucas Hartong, Jutta Haug, Jan Kozłowski, Alain Lamassoure, Claudio Morganti, Jan Mulder, Juan Andrés Naranjo Escobar, Andrej Plenković, Dominique Riquet, Alda Sousa, Oleg Valjalo, Angelika Werthmann, Jacek Włosowicz
<b>Bij de eindstemming aanwezige vaste plaatsvervanger(s)</b>	Maria Da Graça Carvalho, Paul Rübig, Catherine Trautmann
<b>Bij de eindstemming aanwezige plaatsvervanger(s) (art. 187, lid 2)</b>	Zdravka Bušić