

# EUROPEES PARLEMENT

2004



2009

---

*Begrotingscommissie*

VOORLOPIGE VERSIE  
**2007/2017(BUD)**

6.3.2007

## **ONTWERPVERSLAG**

over de jaarlijkse beleidsstrategie van de Commissie voor de  
begrotingsprocedure 2008  
(2007/2017(BUD))

Afdeling III – Commissie

Begrotingscommissie

Rapporteur: Kyösti Virrankoski

**INHOUD**

**Blz.**

ONTWERPRESOLUTIE VAN HET EUROPEES PARLEMENT .....3

## ONTWERPRESOLUTIE VAN HET EUROPEES PARLEMENT

over de algemene beleidsstrategie van de Commissie voor de begrotingsprocedure 2008,  
Afdeling III – Commissie  
(2007/2017(BUD))

*Het Europees Parlement,*

- gelet op de mededeling van het Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's - Jaarlijkse beleidsstrategie 2008 (COM(2007)0065),
  - gelet op het Interinstitutioneel Akkoord van 17 mei 2006 tussen het Europees Parlement, de Raad en de Commissie over de begrotingsdiscipline en een goed financieel beheer<sup>1</sup>,
  - gelet op artikel 272 van het EG-Verdrag en artikel 177 van het Euratom-Verdrag,
  - gelet op artikel 112 van zijn Reglement,
  - gezien het verslag van de Begrotingscommissie en de adviezen van de Commissie ... en de ...(A6-0000/2007),
- A. overwegende dat de begroting 2008 de tweede begroting zal zijn die in het kader van het Interinstitutioneel Akkoord (IIA) over de begrotingsdiscipline en een goed financieel beheer van 17 mei 2006 wordt goedgekeurd,
- B. overwegende dat de begroting 2008 de eerste begroting zal zijn die met Roemenië en Bulgarije als lidstaten van de EU wordt goedgekeurd,
- C. overwegende dat het proces van mondialisering steeds verder voortschrijdt, met alle kansen en uitdagingen op economisch, sociaal en milieugebied van dien; overwegende dat de begroting 2008 dient te waarborgen dat de EU een positie blijft bekleden waarin zij de kansen kan benutten en de uitdagingen van de mondialisering kan aangaan met behulp van een adequate combinatie van toekomstgerichte interne en externe beleidsmaatregelen,
- D. overwegende dat 2007 het eerste jaar is van de tenuitvoerlegging van een groot aantal nieuwe EU-financieringsprogramma's voor de programmaperiode 2007-2013, na de goedkeuring van talrijke nieuwe rechtsgrondslagen in 2006; overwegende dat de gegevens over de tenuitvoerlegging belangrijke informatie zullen opleveren over de effectiviteit van financiering door de EU;

### *Politieke context*

1. wijst erop dat de begroting 2008 zal worden voorbereid, gepresenteerd en besproken tegen de achtergrond van de vijftigste verjaardag van de ondertekening van het Verdrag van Rome en een hernieuwde impuls om vooruitgang op het vlak van het verdrag over de grondwet te bereiken; stelt vast dat 2007 de start zal zien van de voorbereidingen voor de tussentijdse herziening van het financieel meerjarencader 2007-2013 (FMK), en wijst

---

<sup>1</sup> PB C 139 van 14.6.2006, blz. 1.

tevens op zijn resolutie van xx maart 2007 over het stelsel van eigen middelen van de Europese Unie;

2. onderstreept hoe belangrijk het is dat een EU met 27 leden de kansen van de mondialisering kan benutten en internationaal het voortouw kan nemen om de uitdagingen aan te gaan die mondialisering meebrengt; merkt in dit verband op hoe belangrijk het is dat de EU over de financiële en personele middelen beschikt om een adequate werking van de EU-instellingen te waarborgen;
3. neemt kennis van de voorstellen die de Commissie in de hoofdstukken over welvaart, solidariteit, veiligheid en externe dimensie noemt; is van mening dat deze voorstellen in veel gevallen, zoals op het gebied van energiebeleid en klimaatverandering, een voorbeeld zijn van een meer flexibele aanpak van de EU waar het gaat om de confrontatie met de werkelijke uitdagingen waarvoor de Europese samenleving zich gesteld ziet, zowel intern als extern;
4. herinnert er evenwel aan dat deze resolutie de standpunten van het Europees Parlement bevat wat de komende begrotingsprocedure betreft; verwacht dat met deze resolutie naar behoren rekening wordt gehouden in het voorontwerp van begroting (VOB) 2008; onderstreept dat de verschillende initiatieven die de Commissie in haar jaarlijkse beleidsstrategie presenteert gezien moeten worden in het licht van de onlangs goedgekeurde financieringsprogramma's en politieke prioriteiten die ten grondslag liggen aan de algemene financiële enveloppen die voor het financieel meerjarencader overeen zijn gekomen in het IIA van 17 mei 2006; dringt aan op een grotere mate van coherentie tussen de jaarlijkse wetgevings- en begrotingstijdschema's;

***Een resultaatgerichte begroting - transparante presentatie, duidelijke doelstellingen, nauwgezette tenuitvoerlegging***

5. onderstreept hoe belangrijk het is dat de EU-financieringsprogramma's recht doen aan de politieke doelstellingen waarvoor zij zijn goedgekeurd; is van mening dat het nakomen van politieke beloften, en de zichtbaarheid daarvan, van fundamenteel belang zijn voor de legitimiteit van de EU in de ogen van de burger; bekrachtigt zijn streven om de begroting 2008 dan ook de filosofie van een "*resultaatgerichte begroting*" mee te geven;
6. onderstreept, als eerste stap in de richting van een resultaatgerichte begroting, het belang van duidelijkheid, consistentie en transparantie in de presentatie van de begroting; steunt de aanpak van een activiteitsgestuurde begroting (*activity based budgeting - ABB*), die erop gericht is financiële en personele middelen af te stemmen op politieke doelstellingen overeenkomstig de beleidsterreinen die door de Commissie worden gefinancierd; stelt vast dat de ABB-nomenclatuur niet gemakkelijk te verenigen is met de categorieën van het financieel meerjarencader; betreurt ook dat de classificatie van de jaarlijkse beleidsstrategie (JBS), nl. *welvaart, solidariteit, veiligheid* en *externe dimensie*, een derde classificatiesysteem vormt dat wellicht geen grote waarde heeft vanuit budgettair oogpunt en dat niet goed te combineren valt met de categorieën van ABB en het financieel meerjarencader; verzoekt de Commissie de structuur van ABB en het FMK nauwkeuriger te volgen;
7. is van mening dat de activiteitsoverzichten die de Commissie voor elk beleidsterrein in het

VOB opstelt, een sleutelement vormen voor effectief toezicht op de uitgaven van de EU door de Begrotingsautoriteit; onderstreept dat als beleidsdoelstellingen niet duidelijk zijn, een doeltreffende controle op het beleid niet mogelijk is; dringt aan op grotere duidelijkheid in de presentatie van deze activiteitsoverzichten in het VOB 2008; verzoekt om grotere aandacht voor beleidsdoelstellingen en het meten van resultaten, en minder informatie over administratieve processen dan vaak in eerdere VOB's het geval is geweest;

8. onderstreept het belang van toezicht op de uitvoering van de begroting als instrument om na te gaan of een beleid wordt uitgevoerd; verwelkomt de recente verbeteringen bij het verstrekken van gegevens over de uitvoering door de Commissie, en met name het "*Budget Forecast Alert System*"; stelt vast dat de cijfers over de uitvoering voor het eerste jaar van de uitgaven in het kader van de programma's voor 2007-2013 in de loop van 2007 beschikbaar zullen komen; is van mening dat deze informatie wellicht van pas komt bij het voortzetten van de "kostenefficiëntie-aanpak" die het in zijn werkzaamheden inzake de begroting 2007 heeft ontwikkeld;

***Personeel - adequate toewijzing, persoonlijke verantwoordelijkheid, gecontroleerd uitbesteden***

9. is er ten eerste van overtuigd dat een doeltreffend administratief stelsel voor de Europese Unie voorzien moet zijn van voldoende ruime middelen; herinnert eraan dat het in de begrotingsprocedure 2007 steun heeft verleend aan een aantal elementen in de benadering die de Commissie had gekozen voor het vraagstuk van de administratieve middelen; wacht met belangstelling op de resultaten van de *screening* die de diensten van de Commissie momenteel uitvoeren met betrekking tot de reële personeelsbehoeften van de Commissie op de middellange termijn, die op 30 april 2007 zullen worden gepresenteerd;
10. neemt met voldoening kennis van de verdere aanwijzingen in de JBS 2008 dat de Commissie ernaar streeft haar personele middelen in sterkere mate af te stemmen op politieke prioriteiten, maar verwierpt de presentatie van deze prioriteiten aan de hand van de hoofdstukken welvaart, solidariteit, veiligheid en externe dimensie; verzoekt de Commissie daarom in het VOB meer en duidelijkere informatie te verstrekken, aan de hand van de ABB-structuur, over het personeelsbeleid en de strategie voor personeelsmutaties in 2008, waarbij rekening wordt gehouden met de resultaten van de *screening*;
11. is van mening dat persoonlijke verantwoordelijkheid van EU-ambtenaren een belangrijk element vormt in de ABB-benadering; stelt vast dat er wellicht meer moet worden gedaan om duidelijkheid aan te brengen in de keten van verantwoordelijkheid binnen de EU-instellingen; is van oordeel dat deze kwestie van uitzonderlijk belang is in het licht van de huidige trend naar uitbesteding of externalisering van uitvoerende taken aan agentschappen en andere ad hoc instanties;
12. vreest dat de oprichting van uitvoerende agentschappen en andere ad hoc instanties leidt tot toename van het aantal EU-ambtenaren en arbeidscontractanten, tenzij er posten in het desbetreffende directoraat-generaal van de Commissie worden geschrapt als tegenwicht voor deze toename, en tevens leidt tot minder toezicht op de EU-administratie; verzoekt de Commissie in het VOB 2008 toe te lichten hoe aangevraagde posten voor nieuwe

uitvoerende agentschappen en andere ad hoc instanties door het schrappen van posten in de bevoegde directoraten-generaal zullen worden gecompenseerd; verzoekt de Commissie verder in het VOB 2008 in te gaan op het vraagstuk van adequaat toezicht op uitvoerende agentschappen en andere ad hoc instanties om de democratische verantwoording te waarborgen;

### ***Financieel kader - programmering, marges, front- en backloading***

13. onderstreept dat de totale financiële enveloppen voor het financieel meerjarenkader 2007-2013 overeenkomen met degene die genoemd worden in bijlage I van het Interinstitutioneel Akkoord van 17 mei 2006; neemt kennis van de meest recente aanpassing van het financieel programma 2007-2013 in de brief van de Commissie van 26 januari 2007, overeenkomstig punt 46 van het IIA; stelt vast dat de geraamde marges voor bijkomende vastleggingen in de begroting 2008 in een aantal rubrieken en subrubrieken van het financieel meerjarenkader zeer beperkt zijn;
14. herinnert eraan dat met betrekking tot proefprojecten en voorbereidende maatregelen voor de begrotingsprocedure 2008 overeenkomstig bijlage II, deel D, van het Interinstitutioneel Akkoord "(...) *de twee takken van de begrotingsautoriteit de Commissie tegen half juni kennis van hun voornemens dienaangaande (geven)*"; vreest dat er voor sommige rubrieken en subrubrieken van de begroting niet voldoende marges beschikbaar zijn voor grotere nieuwe proefprojecten en voorbereidende maatregelen;
15. neemt met verontrusting kennis van de wijzigingen die de Commissie voorstelt met betrekking tot de financiële programmering in deel III van de jaarlijkse beleidsstrategie 2008, met name het creëren van nieuwe middelen; betreurt dat dergelijke voorstellen reeds minder dan een maand na de meest recente aanpassing van de financiële programmering nodig blijken; verwacht dat de Commissie deze voorstellen te zijner tijd in het VOB 2008 en de volgende financiële programmering presenteert, met name indien dit wijzigingen voor het financieel meerjarenkader meebrengt;
16. spreekt zijn verontrusting uit over de voorgestelde *backloading* van bepaalde programma's in de jaarlijkse beleidsstrategie 2008, en de mogelijke problemen die hieruit voortvloeien voor de komende jaren van het financieel meerjarenkader, waaronder het probleem van de toenemende RAL's; stelt verder vast dat het Parlement in de begroting 2007 voor zijn eigen prioritaire terreinen vastleggingsniveaus heeft vastgesteld die boven het gemiddelde niveau van de vastleggingen lagen welke voor een aantal programma's in het meerjarenprogramma waren voorzien; stelt vast dat er wellicht een zekere mate van interinstitutionele samenwerking nodig is met betrekking tot *front- en backloading* van vastleggingen in de begroting, om een coherente programmering van vastleggingen gedurende de looptijd van het financieel meerjarenkader te waarborgen;

### ***Specifieke opmerkingen***

17. ondersteunt de plannen van de Commissie om het concept van betere regelgeving in alle nieuwe initiatieven, hervormingen en werkmethodes te integreren;
18. neemt kennis van het voorstel van de Commissie om een groot aantal nieuwe initiatieven onder rubriek 1a te *backloaden*; spreekt evenwel de vrees uit dat de oprichting van nieuwe

uitvoerende agentschappen en andere instanties overeenkomstig artikel 185 van het Financieel Reglement ten koste gaat van het totale bedrag dat beschikbaar is voor programma's van rubriek 1a, waarvan de financiering van essentieel belang is willen de Lissabondoelstellingen worden bereikt;

19. stelt vast dat de Commissie voorstelt de marge voor rubriek 2 met 2 mln EUR te verminderen om de bijkomende activiteiten van het Europees Milieuagentschap te kunnen bekostigen; neemt verder kennis van de plannen van de Commissie om de kredieten voor Frontex in 2008 met 10.900.000 EUR te verhogen en de middelen voor EUROJUST in de periode 2008-2013 met nog eens 2.500.000 EUR per jaar op te trekken; herinnert de Commissie eraan dat al deze verhogingen door de Begrotingsautoriteit in het kader van de jaarlijkse begrotingsprocedure moeten worden goedgekeurd;
20. is van mening dat het de kerntaak van het communicatie- en voorlichtingsbeleid is om de EU-burgers te informeren over de maatregelen en programma's van de EU en de verbeteringen die de laatste jaren tot stand zijn gebracht; is van mening dat de campagne over politieke prioriteiten in een later stadium van de begrotingsprocedure moet worden gedefinieerd, wanneer de prioriteiten van het Parlement bekend zijn en gericht zijn op bepaalde beleidsterreinen die op het moment van de eerste lezing naar behoren zijn geïdentificeerd;
21. neemt kennis van de prioriteiten van de Commissie op het gebied van communicatie voor 2008, die de financiële programmering voor rubriek 3b niet zullen beïnvloeden;
22. verleent brede steun aan de doelstellingen voor externe maatregelen die in de JBS genoemd worden en die op een continue basis zijn ontwikkeld en voor het tweede jaar zullen worden uitgevoerd met behulp van de nieuwe reeks externe EU-instrumenten welke in 2006 zijn goedgekeurd; vestigt nadrukkelijk de aandacht op het belang van doeltreffende tenuitvoerlegging hiervan en dringt aan op een eerste evaluatie van de lancering reeds in de tweede helft van 2007;
23. neemt kennis van het concept van de Commissie van een "externe dimensie van prioriteiten", zoals het Wereldfonds voor energie-efficiency en hernieuwbare energie (Geeref) of de *Global Climate Policy Alliance*, en het feit dat deze nieuwe prioriteiten in rubriek 4 kennelijk een verhoging met 23.100.000 EUR in 2008 vereisen; dringt hoe dan ook aan op duidelijkheid omtrent de herkomst van de voorgestelde financiering van elke actie;
24. stelt vast dat de totale geplande marges voor rubriek 4 334 mln EUR belopen, waarmee adequaat kan worden gereageerd op toekomstige behoeften, zoals het resultaat van onderhandelingen over de definitieve status van Kosovo en het vredesproces in het Midden-Oosten; onderstreept nadrukkelijk dat deze marge van 334 mln EUR in feite kunstmatig hoog is, omdat hierin 200 mln EUR is meegerekend die oorspronkelijk voorzien was voor het Garantiefonds voor leningen, dat nu in verband met overgangsregelingen pas vanaf 2009 hoeft te worden gefinancierd; onderstreept daarom dat er bij wijze van uitzondering in 2008 een extra bedrag van 200 mln EUR beschikbaar is en waarschuwt dat dit geld niet automatisch aan behoeften op de lange termijn mag worden toegewezen, die dan niet noodzakelijkerwijs in latere jaren gefinancierd kunnen worden;

25. stelt vast dat er in de JBS toenemend aandacht is voor het koppelen van externe en interne doelstellingen, en dat gesproken wordt over aansluiting met het interne beleid; is van mening dat dit punt nadere analyse en toelichting door de Commissie verdient, met name gezien het feit dat een van de scherpste punten van kritiek in het verleden is geweest dat er een gebrek aan coherentie tussen het interne en het externe beleid zou zijn; onderstreept verder het belang van democratie en positieve veranderingen in partnerlanden en -regio's;
26. is van mening dat de snel veranderende situatie op het gebied van het GBVB voortdurend toezicht en samenwerking tussen de instellingen vereist; onderstreept in dit verband dat het groot belang hecht aan naleving van de GBVB-bepalingen in het Interinstitutioneel Akkoord van 17 mei 2006 en de daarin voorziene instrumenten; is van oordeel dat het buitenlands beleid en de daarvoor nodige financiële middelen alleen naar behoren kunnen worden beoordeeld nadat de Raad tegen 15 juni 2007 het Parlement heeft geconsulteerd over de belangrijkste aspecten en fundamentele keuzes van het GBVB;
27. neemt kennis van het voorstel van de Commissie voor de toekenning van personeel in 2008, waaronder 890 nieuwe posten in verband met de recente uitbreidingen; herinnert eraan dat 2008 het laatste jaar is van het personeelsplan in het kader van de uitbreiding van 2004, volgens welk er 640 extra posten voor 2008 zijn aangevraagd; herinnert er verder aan dat er in verband met de toetreding van Bulgarije en Roemenië nog eens 250 nieuwe posten voor 2008 zijn aangevraagd, met naar verwachting eenzelfde aantal in 2009; stelt vast dat slechts 50% van de extra posten voor 2008 wordt toegekend in verband met de uitbreiding van werkzaamheden als gevolg van de recente toetredingen; is van mening dat de tussentijdse herziening van de personeelsbezetting van de Commissie zou moeten aansluiten bij de in 2006 van start gegane strategie voor betere regelgeving;
28. verwelkomt het beginsel van personeelsverschuivingen naar gelang van politieke prioriteiten maar is van mening dat het streefcijfer hiervoor ambitieuzer zou moeten zijn dan 1%; herinnert eraan dat bij deze personeelsverschuivingen ten volle rekening moet worden gehouden met de prioriteiten die door het Parlement zijn vastgesteld; neemt kennis van de door de Commissie voorgestelde overplaatsing van 565 personeelsleden, waarvan 287 tussen afdelingen en 278 binnen afdelingen; verzoekt de Commissie om meer gedetailleerde informatie in het VOB over personeelsverschuivingen, zodat het Parlement over de nodige inlichtingen beschikt om te kunnen beoordelen of het streefcijfer van 1% voor verschuivingen in 2008 volledig zal worden gehaald; is van mening dat de totstandbrenging van een centrale pool voor personeelsverschuivingen moet aansluiten bij het beginsel van administratieve vereenvoudiging en dat onnodige administratieve rompslomp moet worden vermeden;

o

o o

29. verzoekt zijn Voorzitter deze resolutie te doen toekomen aan de Raad, de Commissie en de Rekenkamer.