

Vergaderjaar 2004–2005

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 346

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 22 november 2004

Overeenkomstig de bestaande afspraken heb ik de eer u hierbij acht fiches aan te bieden die werden opgesteld door de Werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen (BNC):

1. Voorstel voor een Besluit van de Raad inzake de *uitwisseling van gegevens uit het strafregister*
2. Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on the *Instruments for External Assistance under the Future Financial Perspective 2007–2013*
3. Council regulation establishing an Instrument for *Pre-accession Assistance (IPA)*
4. Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council: laying down general provisions establishing a *European Neighbourhood and Partnership Instrument*
5. Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing a *Financing Instrument for Development Cooperation and Economic Cooperation*
6. Proposal for a Regulation of the Council establishing an *Instrument for Stability*
7. Voorstel voor een beschikking van de Raad tot wijziging van richtlijn 2002/95/EG van het EP en de Raad met het oog op de vaststelling van de maximale concentraties van bepaalde *gevaarlijke stoffen in elektrische en elektronische apparatuur*
8. Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 2003/88/EG betreffende een aantal aspecten van de *organisatie van de arbeidstijd*

De Staatssecretaris van Buitenlandse Zaken,
A. Nicolaï

Titel:

Voorstel voor een Besluit van de Raad inzake de uitwisseling van gegevens uit het strafregister

Datum Raadsdocument: 20 oktober 2004
Nr Raadsdocument: 13742/04 COPEN 128
Nr. Commissiedocument: COM(2004) 664 definitief
Eerstverantwoordelijk ministerie: Ministerie van Justitie i.o.m. FIN, BZ, BZK, EZ

Behandelingstraject in Brussel: Werkgroep strafrechtelijke samenwerking, Comité artikel 36, JBZ-Raad

Achtergrond, korte inhoud en doelstelling van het voorstel:

Het onderhavige voorstel voor een besluit inzake de uitwisseling van gegevens uit strafregisters betreft een noodmaatregel die door de Commissie is opgesteld naar aanleiding van een verzoek hiertoe van de JBZ-Raad van 19 juli 2004 in reactie op de zaak Fourniret. Deze noodmaatregel loopt vooruit op initiatieven op de (middel)lange termijn, die door de Commissie zijn aangekondigd en eind van 2004 zullen worden gepresenteerd. Reeds in het Programma van maatregelen ter uitvoering van het beginsel van wederzijdse erkenning, opgesteld naar aanleiding van de conclusies van de Europese Raad van Tampere (1999), zijn maatregelen op dit terrein in het vooruitzicht gesteld. Ook in het EU Actieplan ter bestrijding van terrorisme (aangenomen door de ER van 17/18 juni jl.) wordt opgeroepen tot het nemen van dergelijke maatregelen, voor juni 2005.

Het ontwerp-besluit gaat uit van het huidige juridische kader, neergelegd in artikel 13 en 22 van het Europees rechtshulpverdrag 1959. Het beoogt de toepassing van deze bestaande samenwerkingsregeling te versnellen en te vereenvoudigen. Het voorstel bevat daartoe vooral bepalingen betreffende de uitvoering. Zo wordt voorgesteld dat iedere lidstaat een centrale autoriteit aanwijst voor de uitwisseling van gegevens uit strafregisters. Deze autoriteiten kunnen rechtstreeks met elkaar communiceren. Voorts wordt een termijn voorgesteld waarbinnen verzoeken om informatie uit strafregisters moeten worden beantwoord (5 dagen). Ook bevat het voorstel standaardformulieren voor een verzoek om informatie en voor het beantwoorden van zo een verzoek. Tenslotte bevat het voorstel de bepaling dat wanneer een staat een persoon veroordeelt die de nationaliteit heeft van een andere lidstaat dan de staat van veroordeling, de staat van veroordeling op eigen initiatief informatie over desbetreffende veroordeling verstrekt aan het land van herkomst. Het Europees rechtshulpverdrag verplicht ook tot deze informatieverstrekking, maar geeft de staten de mogelijkheid deze informatie slechts eenmaal per jaar te verstrekken. Het onderhavige besluit stelt voor deze informatie aan de staat van herkomst te zenden zodra deze in het nationale strafregister van het land van veroordeling wordt ingeschreven.

Rechtsbasis van het voorstel: artikel 31 en 34, tweede lid, onderdeel c, VEU

Besluitvormingsprocedure en rol Europees Parlement: Raad met unanimiteit, raadplegingsprocedure Europees Parlement.

Instelling nieuw Comitologie-comité: n.v.t.

Subsidiariteit en proportionaliteit:

Subsidiariteit: positief. Het voorstel beoogt regels te stellen teneinde de samenwerking tussen de lidstaten, i.c. de onderlinge uitwisseling van informatie uit strafregisters, te verbeteren. Dergelijke regels dienen op het niveau van de Unie tot stand te komen.

Proportionaliteit: positief. De Commissie heeft gekozen voor het instrument van een besluit aangezien het vooral gaat om verbetering van de uitvoering en niet om de onderlinge aanpassing van wetgevingen. De voorgestelde bepalingen dragen bij aan een verbetering van de samenwerking, zonder dat zij verder gaan dan voor dit doel nodig is.

Consequenties voor de EU-begroting: Geen.

Financiële, personele en administratieve consequenties voor de rijksoverheid, decentrale overheden en/of bedrijfsleven en burger: Geen. Het onderhavige besluit gaat geheel uit van de bestaande verplichtingen tot het verstrekken van informatie uit het Nederlandse strafregister (Centrale Justitiële Documentatie) en roept geen nieuwe verplichtingen in het leven.

Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving/beleid, (informatie over het inschakelen van nationale agentschappen / zelfstandige bestuursorganen e.d., implementatie en uitvoering, notificatie en handhaving en/of sanctionering): Het onderhavige besluit zal naar het zich laat aanzien leiden tot een wijziging van het Besluit justitiële gegevens.

Voorgestelde implementatietermijn (bij richtlijnen) dan wel voorgestelde datum inwerkingtreding (bij verordeningen en beschikkingen) met commentaar t.a.v. haalbaarheid:

De voorgestelde implementatietermijn is 30 juni 2005. Of deze termijn haalbaar is, gelet op het feit dat het besluit waarschijnlijk aanleiding zal geven tot een wijziging van het Besluit justitiële gegevens, is afhankelijk van het tijdstip waarop overeenstemming wordt bereikt over het besluit. Als dat nog voor het einde van 2004 geschiedt, dan is deze termijn realistisch. Wordt dit later, dan zal waarschijnlijk voor een latere implementatiedatum moeten worden gepleit.

Consequenties voor ontwikkelingslanden: Geen.

Nederlandse belangen en eerste algemene standpuntbepaling:

Nederland hecht belang aan de verbetering van de uitwisseling van informatie uit strafregisters met inachtneming van de nationale wetgeving. De uitwisseling van dergelijke informatie kan van belang zijn bij de vervolging, berechting en bestraffing van verdachten en de voorkoming van strafbare feiten in de Unie. Tevens is een verbetering en versnelling van de uitwisseling van deze informatie belangrijk voor de bestrijding van terrorisme. Het draagt dan ook bij aan de verwezenlijking van een ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid.

Hoewel een juridisch kader thans aanwezig is, blijkt er in de praktijk veel voor verbetering vatbaar. Het onderhavige besluit kan hierin verbetering brengen en wordt daarom door Nederland ondersteund.

Fiche 2: Mededeling over instrumenten voor externe hulp onder de FP's 2007–2013

Titel:

Communication from the Commission to the Council and the European parliament on the Instruments for External Assistance under the Future Financial Perspective 2007–2013

Datum Raadsdocument: 18 oktober 2004

Nr Raadsdocument: 13686/04

Nr. Commissiedocument: COM(2004)626 final
Eerstverantwoordelijk ministerie: BZ i.o.m. FIN, EZ, LNV, VROM, V&W, VWS, OCW, JUST, BZK

Behandelingstraject in Brussel: RWG Externe Betrekkingen (RELEX), Raad Algemene Zaken en Externe Betrekkingen.

De horizontale aspecten van dit voorstel, dat deel uitmaakt van het pakket voorstellen in het kader van de Financiële Perspectieven 2007–2013, worden behandeld in de Ad Hoc Groep Financiële Perspectieven en de RAZEB.

Achtergrond, korte inhoud en doelstelling van het voorstel:

Dit voorstel maakt deel uit van het pakket voorstellen in het kader van de nieuwe Financiële Perspectieven 2007–2013. De Commissie publiceerde een overkoepelende mededeling over dit pakket (COM 2004/487). Over deze overkoepelende mededeling is het parlement separaat geïnformeerd door middel van een Kamerbrief betreffende «Reactie op voorstellen van de Commissie inzake de nieuwe Financiële Perspectieven 2007–2013» (Kamerstuk 2003–2004, 21 501-20, nr. 259 TK).

De Commissie heeft met het oog op de nieuwe Financiële Perspectieven 2007–2013 een voorstel gedaan waarmee de veelheid van bestaande instrumenten van het Extern Beleid vervangen worden door zes instrumenten, waarvan vier nieuwe. De nieuwe instrumenten zijn:

1. Instrument voor Pre-accessie steun
2. Instrument voor Europees Nabuur- en Partnerschap
3. Instrument voor Ontwikkelingssamenwerking en Economische samenwerking
4. Instrument voor Stabiliteit.

Over de verschillende instrumenten worden separate BNC-fiches gemaakt. In dit fiche wordt niet inhoudelijk ingegaan op de afzonderlijke instrumenten.

De twee bestaande instrumenten die deel zullen blijven uitmaken van het externe beleid van de Gemeenschap zijn: het Instrument voor Humanitaire hulp en het Instrument voor Macrofinanciële steun. Hiernaast blijft in het kader van de tweede pijler het Gemeenschappelijk Buitenlands en Veiligheidsbeleid (GBVB), met zijn eigen budget, bestaan.

De nieuwe instrumenten moeten de Gemeenschap in staat stellen in het kader van haar Externe Beleid op effectievere, snellere en meer geïntegreerde wijze, financiële, economische en technische steun te verlenen aan derde landen en regio's. De nieuwe instrumenten vervangen een groot aantal bestaande verordeningen en zijn ook vanuit dat oogpunt een stroomlijning van het externe beleid. De coherentie en coördinatie van het Externe Beleid zijn hiermee gediend.

Rechtsbasis van het voorstel: n.v.t.

Besluitvormingsprocedure en rol Europees Parlement: n.v.t.

Overkoepelende besluitvorming over de Financiële Perspectieven 2007–2013, waarvan deze voorstellen voor Extern Beleid onderdeel van uitmaken, geschiedt door de Europese Raad met unanimiteit.

Instelling nieuw Comitologie-comité: n.v.t.

Subsidiariteit en proportionaliteit: n.v.t., het betreft een mededeling.

Consequenties voor de EU-begroting:

De Commissie stelt voor de categorie Extern Beleid een totaal van ca. € 108 miljard voor (lopende prijzen). Hiervan is ca. € 78 miljard bestemd voor de vier nieuwe instrumenten (pre-accessie € 14,7 mrd.; nabuur- en partnerschap € 14,9 mrd.; ontwikkelings- en economische samenwerking € 44,2 mrd.; stabiliteit € 4,5 mrd.). De resterende ca. € 30 mrd. is bestemd voor de overige instrumenten (humanitaire hulp, macrofinanciële assistentie en het GBVB, de twee reserves (leninggarantiereserve en noodhulpreserve), administratieve uitgaven en de marge om daarmee onvoorziene uitgaven op te vangen. Het bedrag voorzien voor 2013 impliceert een reële stijging van 40% ten opzichte van 2006.

De middelen voor pre-accessie steun – thans nog een aparte categorie van de FP's (cat. VII) – worden in de voorstellen naar de categorie Extern Beleid overgeheveld. Hetzelfde geldt voor de twee reserves die nu onder categorie VI (Reserves) vallen. Ook worden in het voorstel de EOF-fondsen (Europees Ontwikkelingsfonds), die nu nog intergouvernamenteel gefinancierd worden, in de EU begroting opgenomen. De discussie over het opnemen van het EOF in de categorie Extern Beleid is in de EU nog niet afgerond. Nederland is overigens voorstander opname. Tenslotte zullen ook de externe aspecten van intern EU-beleid vanuit deze categorie worden gefinancierd.

Financiële, personele en administratieve consequenties voor de rijksoverheid, decentrale overheden en/of bedrijfsleven en burger: Geen.

Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving/beleid, (informatie over het inschakelen van nationale agentschappen / zelfstandige bestuursorganen e.d., implementatie en uitvoering, notificatie en handhaving en/of sanctionering): Geen

Voorgestelde implementatietermijn (bij richtlijnen) dan wel voorgestelde datum inwerking treding (bij verordeningen en beschikkingen) met commentaar t.a.v. haalbaarheid: N.v.t.

Consequenties voor ontwikkelingslanden: Dat varieert per instrument. Zie separate fiches.

Nederlandse belangen en eerste algemene standpuntbepaling:

Nederland is van mening dat de Unie in toenemende mate de buitenlands-politieke verantwoordelijkheid moet kunnen dragen die hoort bij haar mondiale economische status. De nieuwe invulling en het voorgestelde instrumentarium van het Extern Beleid lijkt beter aan te sluiten op de eisen die de internationale omgeving aan het beleid stelt. Conform de Nederlandse positie ten aanzien van de nieuwe Financiële Perspectieven is Nederland binnen reëel constante uitgavenkaders voorstander van een versterking van het Extern Beleid. Versterking moet vooral worden bereikt door een effectievere en meer coherente inzet van het instrumentarium van de Unie. Het feit dat het huidige budget voor het externe optreden versnipperd en onoverzichtelijk is, komt de coherentie niet ten goede. Het voorstel van de Commissie biedt mogelijkheden tot stroomlijning van de begrotingsstructuur van het Extern Beleid; deze inzet wordt door het kabinet gesteund.

Ook het voorstel van de Commissie om het Europees Ontwikkelingsfonds onder te brengen in de EU-begroting is een goede ontwikkeling. Het zou de coherentie van het externe optreden van de EU vergroten en het Europees Parlement in staat stellen mee te beslissen over een belangrijk instrument van hulp aan landen in Afrika, het Caribische gebied en de Stille Oceaan.

Voor wat betreft een inhoudelijke beoordeling van de afzonderlijke voorstellen wordt verwezen naar de separate BNC-fiches die per concept-verordening zijn gemaakt. Wel kan worden opgemerkt dat de Commissievoorstellen voor de categorie Extern Beleid niet even duidelijk de positie van de Raad markeren, terwijl ook meer aandacht moet worden besteed aan potentiële overlap tussen instrumenten. Verder zal meer inzicht moeten worden verkregen in de omvang en samenstelling van het gedeelte van de categorie dat niet onder de vier nieuwe instrumenten valt.

De hoogte van de financiële enveloppe voor Extern Beleid – en de omvang van de verschillende onderdelen daarbinnen – zal gezien moeten worden in het bredere kader van de onderhandelingen over de Financiële Perspectieven. Een EU-begroting van ten hoogste 1% van het EU BNI is daarbij het uitgangspunt.

Fiche 3: Verordening over het IPA-instrument

Titel:

Council regulation establishing an Instrument for Pre-accession Assistance (IPA)

<i>Datum Raadsdocument:</i>	18 oktober 2004
<i>Nr Raadsdocument:</i>	13687/04
<i>Nr. Commissiedocument:</i>	COM(2004) 627 final
<i>Eerstverantwoordelijk ministerie:</i>	Buitenlandse Zaken i.o.m. FIN, EZ, LNV, VROM, V&W, OCW, JUST en VWS

Behandelingstraject in Brussel: Raadswerkgroep Uitbreiding, Raad Algemene Zaken en Externe Betrekkingen.

De horizontale aspecten van dit voorstel, dat deel uitmaakt van het pakket voorstellen in het kader van de Financiële Perspectieven 2007–2013, worden behandeld in de Ad Hoc Groep Financiële Perspectieven en de RAZEB.

Achtergrond, korte inhoud en doelstelling van het voorstel:

Dit voorstel maakt deel uit van het pakket voorstellen in het kader van de nieuwe Financiële Perspectieven 2007–2013. De Commissie publiceerde een overkoepelende mededeling over dit pakket (COM 2004/487). Over deze overkoepelende mededeling is het parlement separaat geïnformeerd door middel van een Kamerbrief betreffende «Reactie op voorstellen van de Commissie inzake de nieuwe Financiële Perspectieven 2007–2013» (Kamerstuk 2003–2004, 21 501-20, nr. 259 TK).

Het voorstel betreft harmonisatie van de bestaande pre-accessie hulpprogramma's van de Gemeenschap. Pre-accessieprogramma's zijn ondermeer partnershipprogramma's en toetredingsprogramma's. In tegenstelling tot traditionele ontwikkelingshulp richten deze programma's zich op de korte en middellange termijn. Een flexibele benadering gericht op tijdige inspelings op actuele ontwikkelingen vormt een belangrijk kenmerk van deze programma's.

De verordening bevat een raamwerkovereenkomst voor pre-accessiesteun in algemene zin en vervangt de regelgeving voor ondermeer PHARE, SAPARD, ISPA, CARDS, programma's voor Turkije en PHARE CBC en Coördinatie.

Duidelijker dan voorheen worden binnen de regels de werkingsgebieden omschreven:

- versterking democratische instellingen en de rechtshandhaving;
- hervorming openbaar bestuur;
- economische hervormingen;

- promotie en bescherming van de mensenrechten;
- ontwikkeling van het maatschappelijk middenveld;
- regionale en grensoverstijgende samenwerking.

Ontvangende landen zijn ingedeeld in twee categorieën, afhankelijk van hun status als kandidaat-lidstaat (Kroatië en Turkije) en potentiële kandidaat-lidstaat (Albanië, Bosnië en Herzegovina, Servië en Montenegro, de voormalige Joegoslavische republiek van Macedonië).

Potentiële kandidaat-lidstaten blijven assistentie ontvangen zoals opgenomen in de CARDS-verordening: institutieopbouw en democratisering, economische en sociale ontwikkeling, regionale en grensoverschrijdende samenwerking en programma's in het kader van het acquis communautaire.

Kandidaat-lidstaten ontvangen dezelfde hulp als potentiële kandidaten en in aanvulling daarop hulp bij de voorbereiding van de betrokken landen op het voldoen aan de verplichtingen uit hoofde van een eventueel toekomstig EU-lidmaatschap (aannee en implementatie van het acquis communautaire), in het bijzonder de voorbereiding op de implementatie van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid en het Structuur- en Cohesiebeleid.

Voor de kandidaat-lidstaten is een van de belangrijkste elementen van het voorstel de progressieve overname van de regels en principes van de structuurfondsen en wel voor drie onderdelen: regionale ontwikkeling, plattelandsontwikkeling en human resources.

Daarnaast is een belangrijk element de opzet van structuren t.b.v. de landbouwsector die verenigbaar zijn met het toekomstige lidmaatschap van de Unie.

Assistentie bestaat uit de volgende componenten:

- Transitiefaciliteiten en institutieopbouw: de huidige pre-accessieprogramma's;
- Regionale en grensoverschrijdende samenwerking;
- Regionale ontwikkeling;
- Human resources;
- Rurale ontwikkeling.

De Commissie is verantwoordelijk voor de coördinatie en coherentie tussen de verschillende componenten.

Over het systeem van de Structuurfondsen en de fondsen voor Plattelandsontwikkeling vanaf 2007 wordt in het kader van de nieuwe Financiële Perspectieven (2007-2013) nog gesproken. Zodra besluitvorming daarover heeft plaatsgevonden zal de Commissie de verschillende onderdelen van deze verordening overeenkomstig aanpassen.

Raamwerk van assistentie en de toebedeling van financiële middelen: Een indicatief meerjarenplan zal ten grondslag liggen aan de allocatie van fondsen, per onderdeel en per land. Daarbij zal rekening worden gehouden met de Financiële Perspectieven, alsmede met de Europese Partnerschappen en Toetredingspartnerschappen. Dit meerjarenplan zal jaarlijks worden geëvalueerd aan de hand van onder meer de volgende criteria:

- absorptiecapaciteit;
- noodzakelijkheid;
- managementcapaciteit.

Het meerjarenwerkplan wordt jaarlijks voorgelegd aan de Raad en het Europees Parlement.

De volgende vormen van assistentie kunnen worden gegeven:

- investeringen;
- aanbesteding;
- schenkingen (waaronder rente vergoedingen);
- speciale leningen;
- garantiestellingen;
- financiële assistentie;
- budgettaire steun;
- bijdragen aan IFI's of regionale ontwikkelingsbanken;
- assistentie door experts uit de lidstaten.

Assistentie kan ook nadrukkelijk worden gegeven ter dekking van de kosten van de voorbereiding, follow-up, auditing en evaluatie van de projecten.

Rechtsbasis van het voorstel: Artikel 181A EG.

Besluitvormingsprocedure en rol EP: Co-decisie.

Overkoepelende besluitvorming over het gehele pakket voorstellen in het kader van de Financiële Perspectieven 2007–2013 geschiedt door de Europese Raad met unanimititeit.

Instelling nieuw Comitologie-comité:

- Transitiefaciliteiten en Institutionele opbouw comité (de opvolger van het PHARE Beheerscomité);
- Comité volgens Art. 47 van verordening 1260/1999 en Comité volgens Art. 11 van de Raadsverordening 1258/1999;
- ESF Comité volgens Art 147 EG.

Subsidiariteit en proportionaliteit:

Subsidiariteit: positief. In aanvulling op bilaterale steun van lidstaten, is door de Gemeenschap verleende pre-accessiesteun een nuttige bijdrage aan de voorbereiding op lidmaatschap, aangezien pre-accessiesteun zich met name richt op voorbereiding van deelname aan communautaire programma's en beleidsterreinen.

Proportionaliteit: positief. Het betreft vooral een herschikking van bestaande pre-accessieinstrumenten in één overkoepelend instrument. Een verordening is hiervoor het juiste instrument.

Consequenties voor de EU-begroting:

Met de onderliggende programmavoorstellen is voor de periode 2007–2013 in totaal voor € 15,050 miljard (inclusief bijhorende administratieve uitgaven ad € 683 miljoen; € 14,653 miljard exclusief bijhorende administratieve uitgaven) aan uitgaven commiteringen gemoeid. De uitgaven zouden ten laste moeten komen van de door de Commissie voorgestelde nieuwe uitgavencategorie 4 («Extern beleid»).

Financiële, personele en administratieve consequenties voor de rijksoverheid, decentrale overheden en/of bedrijfsleven en burger: Geen.

Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving/beleid, (informatie over het inschakelen van nationale agentschappen / zelfstandige bestuursorganen e.d., implementatie en uitvoering, notificatie en handhaving en/of sanctionering): Geen.

Voorgestelde implementatietermijn (bij richtlijnen) dan wel voorgestelde datum inwerkingtreding (bij verordeningen en beschikkingen) met commentaar t.a.v. haalbaarheid:

De verordening treedt in werking na publicatie in het Publicatieblad van de Europese Unie. Zij is van toepassing vanaf 1 januari 2007, wanneer ook de nieuwe Financiële Perspectieven ingaan. Dit is haalbaar.

Consequenties voor ontwikkelingslanden:

Onder het toepassingsgebied van het IPA vallen ook enkele ontwikkelingslanden. Deze landen zullen tevens profijt hebben van de vereenvoudigde procedures ten aanzien van grensoverschrijdende programma's.

Nederlandse belangen en eerste algemene standpuntbepaling:

- Versterking van pre-accessie programma's moet vooral worden bereikt door een effectievere en meer coherente inzet van het instrumentarium van de Unie. Het feit dat het huidige budget voor het externe optreden versnipperd en onoverzichtelijk is, komt de coherentie niet ten goede. De voorstellen van de Commissie bieden mogelijkheden tot stroomlijning en rationalisatie van de begrotingsstructuur voor het externe beleid. Deze inzet wordt door Nederland gesteund;
- Evaluaties van de pre-accessiestrategie hebben aangetoond dat over het geheel genomen de programma's een gemengd resultaat laten zien. In één evaluatie (PHARE) was slechts tweederde van de projecten als «bevredegend» of «bijzonder bevredegend» beoordeeld, eenderde «onbevredegend». Het voorstel had wat nadrukkelijker deze programma-evaluaties en de belangrijkste conclusies kunnen vermelden;
- Nederland steunt de rationale achter de drie gekozen vormen van samenwerking: op Regionaal en Ruraal niveau en Capaciteitsopbouw. Na de toetreding van kandidaatlidstaten dienen namelijk gelijksoortige inspanningen plaats te vinden in het kader van het landbouw en cohesiebeleid. De ervaring met de recente uitbreiding heeft aangetoond dat een vroegtijdig vertrouwd maken met de complexe systematiek van het Landbouw- en Structuurbeleid van belang is;
- In lijn met de principes van Activity Based Budgeting, dient de Commissie duidelijker aan te geven hoe ze verantwoording af zal leggen aan het Europees Parlement en aan de Raad. De Commissie zal objectieve en meetbare criteria dienen op te stellen ter evaluatie van haar performance;
- Nederland zal het belang benadrukken van de verantwoordelijkheid van de Commissie voor de coördinatie en coherentie tussen de verschillende componenten en de Commissie vragen hoe dit wordt bewerkstelligd;
- De conceptverordening biedt flexibiliteit bij de uitvoering van het instrument. Bovendien dreigt versnippering door behandeling in vijf afzonderlijke beheerscomité's. Nederland wenst in ieder geval een constructie voor beheersinstrumenten waarbij de Raad zijn verantwoordelijkheid kan nemen;
- Nederland is van mening dat de titel van het instrument gewijzigd moet worden in: Instrument voor preaccessie, stabiliteit en associatie;
- In januari heeft de Raad de Commissie reeds verzocht voorstellen te doen voor objectieve en transparante standaard allocatiecriteria gebaseerd op *need* en *performance* voor de externe hulp. Het ligt voor de hand deze voorstellen, die Nederland graag z.s.m. tegemoet ziet, te betrekken bij de besprekingen over *Heading 4* van de Financiële Perspectieven;
- De potentiële kandidaatlidstaten zouden ook aanspraak moeten kunnen maken op het financieel instrument voor ontwikkelingssamenwerking en economische ontwikkeling, voor zover het ontwikkelingssamenwerking (ODA) betreft. Ongewenste overlap met het Europees Nabuurschaps instrument en het financieel instrument voor ontwikkelingssamenwerking en economische ontwikkeling dient voorkomen te worden;
- Wat betreft de financiering van het externe beleid is het Nederlands kabinetsstandpunt t.a.v. de Financiële Perspectieven 2007–2013 leidend. Dit standpunt houdt een reëel constant uitgavenkader voor het totaal en het principe «nieuw-voor-oud» in. Verder dient elk voor-

stel te worden getoetst aan subsidiariteit en toegevoegde waarde. Voor wat betreft het externe beleid in het bijzonder wordt door het Nederlandse kabinet voor een versterking gepleit. Over de verdeling van de financiële middelen tussen de verschillende instrumenten van het extern beleid is evenwel nog geen besluit genomen.

Fiche 4: Verordening inzake Europees Nabuurschap en Partnerschap Instrument

Titel:

Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council: laying down general provisions establishing a European Neighbourhood and Partnership Instrument

Datum Raadsdocument: 18 oktober 2004
nr. Raadsdocument: 13688/04
nr. Commissiedocument: COM(2004) 628 final
Eerstverantwoordelijke ministerie: Buitenlandse Zaken i.o.m. BZK, VWS, JUST, EZ, FIN, LNV, VROM, V&W, OCW

Behandelingstraject in Brussel: Raadswerkgroep Oost-Europa en Centraal-Azië (COEST) en Raadswerkgroep Mashrek-Mahgreb (COMAG), RAZEB. De horizontale aspecten van dit voorstel, dat deel uitmaakt van het pakket voorstellen in het kader van de Financiële Perspectieven 2007–2013, worden behandeld in de Ad Hoc Groep Financiële Perspectieven en de RAZEB.

Achtergrond, korte inhoud en doelstelling van het voorstel:

Dit voorstel maakt deel uit van het pakket voorstellen in het kader van de nieuwe Financiële Perspectieven 2007–2013. De Commissie publiceerde een overkoepelende mededeling over dit pakket (COM 2004/487). Over deze overkoepelende mededeling is het parlement separaat geïnformeerd middels een Kamerbrief betreffende «Reactie op voorstellen van de Commissie inzake de nieuwe Financiële Perspectieven 2007–2013» (Kamerstuk 2003–2004, 21 501-20, nr. 259 TK).

Het Europees Nabuurschaps- en Partnerschapsinstrument (ENPI) dient vanaf 2007 alle geografische en thematische programma's¹ in de betrokken landen (Algerije, Armenië, Azerbeidzjan, Belarus, Egypte, Georgië, Israël, Jordanië, Libanon, Libië, Moldavië, Marokko, Palestijnse Autoriteit, Russische Federatie, Syrië, Tunesië en Oekraïne) te vervangen, inclusief «crossborder» programma's gefinancierd door Interreg. Het ENPI wordt hierdoor het voornaamste financiële instrument voor de implementatie van het Europees Nabuurschapsbeleid. Het ENPI zal zich richten op de ondersteuning van de uitvoering van de in dit kader op te stellen actieplannen. Ondanks dat er voor Rusland geen actieplan zal worden opgesteld, is het ENPI ook van toepassing op dit land, gezien de gelijkenis van thema's binnen het nabuurschapsbeleid en de samenwerking op het gebied van de vier gemeenschappelijke ruimten met Rusland (economisch; interne veiligheid; externe veiligheid; onderwijs, onderzoek en cultuur). Ook in het geval er geen actieplannen zijn, kan financiële steun worden verleend voor grensoverschrijdende programma die relevant zijn voor EU belangen. Dit zou bijvoorbeeld van toepassing kunnen zijn op Belarus en Libië.

Het ENPI richt zich op een groot aantal landen die onderling grote politieke en economische diversiteit vertonen, hetgeen de Commissie ertoe brengt een breed scala aan doelstellingen te formuleren. In het algemeen richt het ENPI zich op bevordering van politieke en economische hervormingen, hetgeen de stabiliteit aan de grenzen van Europa moet verzekeren. Het betreft onder andere de volgende doelstellingen:

¹ – Council regulation no. 1762/92 on the implementation of the Protocols on financial and technical cooperation concluded by the Community with Mediterranean non-member countries.
– Council regulation no. 1734/94 on financial and technical cooperation with the Occupied Territories
– Council regulation no. 1488/96 on financial and technical measures to accompany (MEDA) the reform of economic and social structures in the framework of the Euro-Mediterranean partnership.
– Council regulation no 99/2000 concerning the provision of assistance to the partner States in Eastern Europe and Central Asia. (TACIS)

- bevorderen van politieke dialoog en hervormingen
- bevorderen en beschermen van mensenrechten
- bevorderen van afstemming van wetten en regelgeving om toenadering van partnerlanden tot de interne markt te bevorderen en handelsrelaties te intensiveren
- bevorderen van duurzame ontwikkeling (milieu) en armoedebestrijding
- bevorderen van maatschappelijk middenveld
- bevorderen samenwerking inzake energie, telecommunicatie en transport
- verzekeren van effectief grensbeheer
- bevorderen van samenwerking inzake justitie en binnenlandse zaken, zoals migratie, terrorismebestrijding, belastingfraude en witwassen van geld.

Het ENPI heeft als belangrijkste voordeel dat het de procedures voor het financieren van programma's die grensoverschrijdend zijn (zowel op nationaal als regionaal niveau) drastisch vereenvoudigt. Eén financieel instrument zal het management (project/programma ontwerp, implementatie, financiële controle, monitoring en evaluatie) van programma's overzichtelijker en effectiever maken. Het ENPI kan tegelijkertijd ten goede komen aan EU-lidstaten én buurlanden. Dit is in de huidige situatie niet mogelijk, aangezien de interne en externe financiële instrumenten strikt gescheiden zijn en verschillende procedures kennen. Met het ENPI kunnen specifieke problemen inzake grenzen of onderwerpen van transnationaal karakter effectief worden aangepakt.

Het ENPI dient nationaal beleid aan te vullen in gezamenlijk overleg tussen de Commissie en de begunstigde landen, regio's, NGO's of economische en sociale partners. De projecten zullen gezamenlijk worden beheerd door de Commissie en de begunstigten. Beoogd wordt om met medefinanciering het «ownership» van partnerlanden te vergroten.

ENPI kan worden ingezet voor programma's met een nationaal of multinationaal kader (regionaal), voor programma's met thematisch karakter en voor «crossborder»-samenwerkingsprogramma's. Deze laatste categorie van samenwerkingsprogramma's zal worden medegefinancierd door het «European Regional Development Fund (ERDF)» voor zover het activiteiten betreft aan de buitengrens van de Unie. Onder meer de volgende lichamen komen in aanmerking voor ENPI steun: partnerlanden of hun regio's en decentrale organen, EU-lidstaten, internationale organisaties, gemeenschapsinstellingen, EU agentschappen, bedrijven, financiële instellingen, natuurlijke personen, media, universiteiten.

Rechtsbasis van het voorstel: Artikelen 179 en 181A EG

Besluitvormingsprocedure en rol EP: Co-decisie.

Overkoepelende besluitvorming over het gehele pakket voorstellen in het kader van de Financiële Perspectieven 2007–2013 geschiedt door de Europese Raad met unanimiteit.

Instelling nieuw Comitologie-comité: De instelling van een beheerscomité is voorzien.

Subsidiariteit en proportionaliteit.

Subsidiariteit: positief. Overeenkomstig artikelen 177 en 181A EG, vormt het beleid van de Gemeenschap op het gebied van ontwikkelingssamenwerking en op het gebied van economische, financiële en technische samenwerking een aanvulling op het beleid van de lidstaten. Binnen het ENPI zijn zowel activiteiten in het kader van ontwikkelingssamenwerking

mogelijk, als activiteiten die kunnen worden gekenschetst als economische, financiële en technische samenwerking.

De toegevoegde waarde van de inzet van middelen op het EG-niveau voor programma's is gelegen in de te behalen schaal- en synergievoordelen. De EG-hulpprogramma's kunnen door hun omvang een grotere impact en dus effectiviteit sorteren dan (kleinere) programma's van individuele lidstaten. Een ander belangrijk argument voor samenwerking met derde landen op EG-niveau is dat het een onmisbaar instrument vormt in de relatie van de EU met veel (arme) landen in de wereld. De centrale doelstelling van het ontwikkelingsbeleid van de Gemeenschap is armoedebestrijding en maatregelen op het gebied van economische, technische en financiële samenwerking dragen vooral bij tot de algemene doelstelling van ontwikkeling en consolidatie van de democratie en de rechtsstaat, eerbiediging van de mensenrechten en de fundamentele vrijheden. Op basis van de Algemene Beleidsverklaring van 2000 concentreert de EG zich in haar hulpprogramma's op de terreinen waar ze de grootste toegevoegde waarde heeft, namelijk handel, regionale integratie, macro-economisch beleid, transport, voedselzekerheid/rurale ontwikkeling en institutionele capaciteitsopbouw.

Proportionaliteit: positief. Een verordening is voor dit instrument het juiste middel is om gestelde doelen te bereiken.

Consequenties voor de EU-begroting: De Commissie stelt voor om voor de periode 2007–2013 14,929 miljard Euro te begroten ten laste van categorie IV extern beleid.

Financiële, personele en administratieve consequenties voor de rijksoverheid, decentrale overheden en/of bedrijfsleven en burger: Geen

Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving/beleid, (informatie over het inschakelen van nationale agentschappen / zelfstandige bestuursorganen e.d., implementatie en uitvoering, notificatie en handhaving en/of sanctionering): Geen

Voorgestelde implementatietermijn (bij richtlijnen) dan wel voorgestelde datum inwerkingtreding (bij verordeningen en beschikkingen) met commentaar t.a.v. haalbaarheid:

De verordening treedt in werking na publicatie in het Publicatieblad van de Europese Unie. Zij is van toepassing vanaf 1 januari 2007, wanneer ook de nieuwe Financiële Perspectieven ingaan. Dit is haalbaar.

Consequenties voor ontwikkelingslanden:

Onder het toepassingsgebied van het ENPI vallen ook enkele ontwikkelingslanden. Armoedebestrijding staat expliciet vermeld in de doelstellingen van het ENPI. Deze landen zullen tevens profijt hebben van de vereenvoudigde procedures ten aanzien van grensoverschrijdende programma's.

Nederlandse belangen en eerste algemene standpuntbepaling:

Nederland is van mening dat de Unie in toenemende mate de buitenlands-politieke verantwoordelijkheid moet kunnen dragen die hoort bij haar mondiale economische status. Conform de Nederlandse positie ten aanzien van de nieuwe Financiële Perspectieven is Nederland binnen reëel constante uitgavenkaders voorstander van een versterking van het externe beleid. Versterking moet vooral worden bereikt door een effectievere en meer coherente inzet van het instrumentarium van de Unie. Het feit dat het huidige budget voor het externe optreden versnipperd en onoverzichtelijk is, komt de coherentie niet ten goede. De voorstellen van de Commissie bieden mogelijkheden tot stroomlijning en rationalisatie

van de begrotingsstructuur voor het externe beleid; deze inzet wordt door Nederland gesteund.

Nederland erkent het belang van een groter aantal doelstellingen voor ENPI in vgl. tot de oude instrumenten als TACIS en MEDA. Het instrument dient immers voldoende gelegenheid te bieden voor onderlinge differentiatie, gezien de grote onderlinge verschillen tussen de landen en regio's van het toepassingsgebied van het ENPI. Uiteindelijk zullen in de actieplannen de prioriteiten van doelstellingen voor de verschillende landen worden vastgelegd. Daar zal dan ook de uiteindelijke beoordeling plaatsvinden. Het is van belang de koppeling tussen deze prioriteiten en de door ENPI gefinancierde activiteiten goed te monitoren. Uiteraard zullen deze activiteiten niet mogen overlappen met bilaterale activiteiten van EU lidstaten of internationale organisaties.

Het uitgangspunt van de Commissie om een mondiaal instrument voor ontwikkelings samenwerking en economische ontwikkeling in te stellen, zoals door de Commissie in haar Mededeling van jl. februari bepleit, verdient naar de mening van Nederland steun. In lijn hiermee was het consistent geweest dit instrument ook van toepassing te laten zijn op de landen uit de nabuurschapsregio's en de allocatie van middelen hierop af te stemmen. Nederland constateert dat de Commissie bij de huidige opzet van de financieringsinstrumenten de mondiale inzet t.a.v. ontwikkelings samenwerking enigszins (namelijk t.a.v. nabuurschapslanden) heeft laten varen. Voor ontwikkelingsactiviteiten in de nabuurschapsregio's zijn nu aparte voorzieningen getroffen in het ENPI.

Nederland heeft de volgende bedenkingen bij de nieuwe opzet die door de Commissie is gekozen:

- Het mondiale karakter van het instrument voor ontwikkelings samenwerking en economische ontwikkeling wordt in de huidige opzet voor wat betreft de nabuurschapsregio's ingeperkt. De vraag is wat dit betekent voor de coherentie van het ontwikkelingsbeleid van de EG en voor de verwezenlijking van de belangrijkste ontwikkelingsdoelstellingen (armoedebestrijding en de Millennium Development Goals).
- Nederland wil beter inzicht in hoe in de voorgestelde opzet binnen het ENPI de toerekening van ODA en non-ODA middelen plaatsvindt, nu het instrument in zowel door ODA als non-ODA gefinancierde activiteiten voorziet.
- Aangezien het instrument voor ontwikkelings samenwerking en economische ontwikkeling tevens in (beperkte) mate financieringsmogelijkheden biedt voor landen uit de nabuurschapsregio, is onduidelijk hoe de twee instrumenten zich precies tot elkaar verhouden en hoe ongewenste overlap voorkomen kan worden.
- Aangezien de Commissie kiest voor een thematische aanpak van de toedeling van middelen zijn de consequenties voor landen en regio's moeilijker af te leiden. Nederland zou graag willen zien hoe de verdeling van middelen voor de uitgevoerde programma's onder ENPI uiteindelijk neerslaan in een bepaald land of bepaalde regio.

Meer duidelijkheid is gewenst over hoe de conditionaliteit van de hulp in praktijk zal uitwerken. Veel landen hebben nog veel werk te verzetten op het gebied van goed bestuur, mensenrechten en democratische hervormingen. De vraag is hoe de positieve conditionaliteit die aan de basis ligt van het Europees Nabuurschapsbeleid in de praktijk wordt vormgegeven. Dit zou bijvoorbeeld kunnen door aan deze landen meer geld ter beschikking te stellen naarmate zij meer voortgang boeken op eerdergenoemde thema's.

Voorts vindt Nederland een goede coördinatie met andere internationale organisaties (VN, Raad van Europa en IFI's) essentieel.

Nederland vindt dat er een duidelijke afbakening moet zijn in de praktische uitvoering van de verschillende instrumenten van het externe beleid. Voorkomen moet worden dat voor de financiering van een bepaalde activiteit «geshopt» gaat worden tussen de instrumenten.

Wat betreft de financiering van het externe beleid is het Nederlandse kabinetsstandpunt t.a.v. de Financiële Perspectieven 2007–2013 leidend. Dit standpunt houdt een reëel constant uitgavenkader voor het totaal en het principe «nieuw-voor-oud» in. Verder dient elk voorstel te worden getoetst aan subsidiariteit en toegevoegde waarde. Voor wat betreft het externe beleid in het bijzonder wordt door het Nederlandse kabinet voor een versterking gepleit. Over de verdeling van de financiële middelen tussen de verschillende instrumenten van het extern beleid, waaronder dus ook het ENPI, is evenwel nog geen besluit genomen.

Fiche 5: Verordening inzake financieringsinstrument voor ontwikkelingsamenwerking en economische samenwerking

Titel:

Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing a Financing Instrument for Development Cooperation and Economic Cooperation

<i>Datum Raadsdocument:</i>	18 oktober 2004
<i>Nr. Raadsdocument:</i>	13689/04
<i>Nr. Commissiedocument:</i>	COM(2004) 629 final
<i>Eerstverantwoordelijk ministerie:</i>	BZ i.o.m. FIN, JUST, VWS, EZ, VROM, V&W, LNV, OCW

Behandelingstraject in Brussel: Raadswerkgroep Ontwikkelingsamenwerking, Raad voor Algemene Zaken en Externe Betrekkingen.

De horizontale aspecten van dit voorstel, dat deel uitmaakt van het pakket voorstellen in het kader van de Financiële Perspectieven 2007–2013, worden behandeld in de Ad Hoc Groep Financiële Perspectieven en de RAZEB.

Achtergrond, korte inhoud en doelstelling van het voorstel:

Dit voorstel maakt deel uit van het pakket voorstellen in het kader van de nieuwe Financiële Perspectieven 2007–2013. De Commissie publiceerde een overkoepelende Mededeling over dit pakket (COM 2004/487). Over deze Mededeling is het parlement separaat geïnformeerd door middel van een Kamerbrief betreffende «Reactie op voorstellen van de Commissie inzake de nieuwe Financiële Perspectieven 2007–2013» (Kamerstuk 2003–2004, 21 501-20, nr. 259 TK).

De Commissie heeft voorgesteld de bestaande indeling van categorie IV van de begroting (extern beleid) drastisch te stroomlijnen en te vervangen door zes instrumenten, waarvan vier nieuw zijn (zie BNC-fiche over de Commissie Mededeling terzake). Reden hiervoor is dat het bestaande spectrum van uiteenlopende budgetlijnen steeds moeilijker op een effectieve en coherente manier te beheren is en dat de huidige situatie bovendien de transparantie en zichtbaarheid van het buitenlands optreden van de EU compliceert. Het uiteindelijke doel van de exercitie is de coherentie van het externe beleid te bevorderen en de beschikbare middelen effectiever in te zetten.

Een van de vier nieuwe instrumenten is het Financieel Instrument voor Ontwikkelingsamenwerking en Economische Samenwerking (DCEC), dat in de plaats zal komen van een groot aantal bestaande budgetlijnen. Het instrument is in principe mondiaal van opzet en kan worden ingezet voor samenwerking met alle derde landen, met uitzondering van de

pre-accessie en nabuurschaps-landen, die slechts in beperkte mate in aanmerking komen voor financiering onder dit instrument (omdat het ENPI en IPA in de huidige opzet eveneens voorzieningen bieden voor ontwikkelingssamenwerking).

De Commissie gaat er in de Verordening vanuit dat het Europees Ontwikkelingsfonds (EOF), bestemd voor ontwikkelingsactiviteiten in de ACS-landen en tot nu toe intergouvernementeel gefinancierd, wordt opgenomen in de reguliere EU-begroting en onderdeel zal uitmaken van dit instrument.

Het DCEC-instrument staat open voor alle vormen van samenwerking die in art. 177 t/m 181a van het EG verdrag zijn voorzien en die zijn opgenomen in (bilaterale) partnerschap- en samenwerkingsovereenkomsten. Het gaat onder andere om samenwerking op het gebied van gezondheid en onderwijs; plattelandsontwikkeling; voedselzekerheid; milieubescherming; duurzame ontwikkeling van natuurlijke hulpbronnen; infrastructuur; ondersteuning van de private sector; handel en investeringen; bevordering van goed bestuur, democratische rechtsstaat en respect voor mensenrechten; capaciteitsopbouw; beheer van migratiestromen; veiligheidszaken zoals mensenhandel, misdaad en terrorisme; nucleaire veiligheidszaken; ontwikkeling van een media-infrastructuur; en economische en culturele samenwerking met meer ontwikkelde landen.

De uitgangspunten voor het beheer en de besteding van de fondsen zijn:

- coherentie van beleid;
- betere beleidsafstemming tussen de Commissie en de lidstaten teneinde complementariteit te bevorderen;
- coördinatie en samenwerking met multilaterale en regionale organisaties, zoals de Internationale Financiële Instellingen (IFI's), en de VN-fondsen en programma's;
- steun voor nationale ontwikkelingsstrategieën; nadruk op de sectorale benadering en het gebruik van begrotingssteun;
- respect voor democratie, de rechtstaat en mensenrechten.

De Commissie gaat uit van een algemeen raamwerk waarbinnen de programmering en allocatie van middelen plaatsvindt. In het geval van geografische programma's, zal de Commissie een strategiedocument en een indicatief meerjarenprogramma opstellen voor ieder partnerland of -regio. Hierin zullen prioriteitsterreinen worden geïdentificeerd, alsmede specifieke doelstellingen, te verwachten resultaten en *performance*-indicatoren, plus de indicatieve allocaties.

In het geval van thematische programma's zal de Commissie soortgelijke meerjaren-strategiedocumenten opstellen, voor een maximumperiode van zeven jaar. Hierbij wordt gelet op de samenhang met de regionale strategieën.

Op basis van de strategiedocumenten en de meerjarenprogramma's zal de Commissie jaarlijkse actieprogramma's aannemen, welke ter informatie naar de lidstaten worden gestuurd. Als gevolg van uitzonderlijke omstandigheden zoals crises, post-conflictsituaties of bedreigingen van de democratie of rechtstaat, kan de Commissie speciale maatregelen nemen die niet zijn voorzien in de strategiedocumenten.

De ontwerp-Verordening geeft aan welke entiteiten voor financiering onder de Verordening in aanmerking komen en welke vormen van financiering mogelijk zijn. Activiteiten vallend onder de Verordening zullen openstaan voor co-financiering van lidstaten, andere donorlanden, internationale en regionale organisaties, de private sector en ontvangende partnerlanden of regio's. Inzake financieel beheer en aanbestedingsprocedures zijn enkele algemene richtlijnen opgenomen in de ontwerp-Verordening.

De Commissie zal de resultaten van de geografische en thematische programma's regelmatig evalueren en hierover verslag uitbrengen. In een Jaarverslag over de uitvoering van de hulp zal de Commissie jaarlijks aan het Europees Parlement en de Raad rapporteren over de implementatie van de Verordening. Dit verslag zal een financieel overzicht bevatten per land, regio en samenwerkingssector, alsmede de resultaten van monitoring en evaluatie-exercities.

De Commissie zal in haar werkzaamheden terzijde gestaan worden door een nieuw op te richten beheerscomité. Het mandaat en de bevoegdheden van dit comité worden in de Verordening niet verder uitgewerkt.

Tot slot bevat de ontwerp-Verordening een artikel dat de mogelijkheid biedt tot opschorting van de hulp indien een ontvangend land de algemene uitgangspunten van de Verordening niet in acht neemt.

Rechtsbasis van het voorstel: Art. 179 en 181A EG

Besluitvormingsprocedure en rol Europees Parlement: Co-decisie. Overkoepelende besluitvorming over het gehele pakket voorstellen in het kader van de Financiële perspectieven 2007–2013 geschiedt door de Europese Raad met unanimiteit.

Instelling nieuw Comitologie-comité: Onder artikel 21 is de instelling van een beheerscomité voorzien.

Subsidiariteit en proportionaliteit:

Subsidiariteit: positief. Overeenkomstig art. 177 EG verdrag, vormt het beleid van de Gemeenschap op het gebied van ontwikkelings samenwerking een aanvulling op het beleid van de lidstaten. De toegevoegde waarde van de inzet van middelen op het EG-niveau voor hulpprogramma's is gelegen in schaal- en synergievoordelen. De EG-hulpprogramma's kunnen door hun omvang een grotere impact en dus effectiviteit sorteren dan (kleinere) programma's van individuele lidstaten. Een ander belangrijk argument voor hulpprogramma's op EG-niveau is dat het een onmisbaar instrument vormt in de relatie van de EU met veel (arme) landen in de wereld.

Armoedebestrijding is de centrale doelstelling van het ontwikkelingsbeleid van de Gemeenschap. Op basis van de Algemene Beleidsverklaring van 2000 concentreert de EG zich in haar hulpprogramma's op de terreinen waar ze de grootste toegevoegde waarde heeft, namelijk handel, regionale integratie, macro-economisch beleid, transport, voedselzekerheid/rurale ontwikkeling en institutionele capaciteitsopbouw. Overeenkomstig art. 180 EG verdrag coördineren de Gemeenschap en de lidstaten hun ontwikkelingsbeleid en vindt er overleg over de onderlinge hulpprogramma's plaats.

Art. 181A voorziet in maatregelen voor economische, financiële en technische samenwerking met derde landen, niet specifiek zijnde ontwikkelingslanden. Deze maatregelen dienen wel coherent te zijn met het ontwikkelingsbeleid van de Gemeenschap en vullen de maatregelen van de lidstaten aan.

Proportionaliteit: positief. Een verordening is het geëigende instrument om de gestelde doelen te realiseren.

Consequenties voor de EU-begroting:

De Commissie stelt voor om voor de periode 2007–2013 in totaal € 44,229 miljard te begroten voor dit instrument, ten laste van categorie IV van de begroting (extern beleid). Hierbij is ervan uitgegaan dat het EOF, dat nu nog intergouvernementeel wordt gefinancierd, wordt opgenomen in de

EU-begroting. De discussie over integratie van het EOF in de reguliere begroting is binnen de EU nog niet afgerond.

Financiële, personele en administratieve consequenties voor de rijksoverheid, decentrale overheden en/of bedrijfsleven en burger: Geen.

Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving/beleid, (informatie over het inschakelen van nationale agentschappen / zelfstandige bestuursorganen e.d., implementatie en uitvoering, notificatie en handhaving en/of sanctionering): geen

Voorgestelde implementatietermijn (bij richtlijnen) dan wel voorgestelde datum inwerking treding (bij verordeningen en beschikkingen) met commentaar t.a.v. haalbaarheid:

De Verordening treedt in werking na publicatie in het Publicatieblad van de Europese Unie. Zij is van toepassing vanaf 1 januari 2007, wanneer ook de nieuwe Financiële Perspectieven ingaan. Dit is haalbaar.

Consequenties voor ontwikkelingslanden:

De ontwerp-Verordening is (vrijwel geheel) gericht op de ontwikkelingssamenwerking van de Europese Gemeenschap en bevat elementen die tot een effectievere en efficiëntere besteding van de bestaande middelen kunnen leiden. Op een aantal punten dient de Verordening echter verder uitgewerkt en verbeterd te worden. Daarnaast is het vanuit een ontwikkelingsoogpunt van belang dat het bestaande aandeel van ODA binnen de EG-middelen voor extern beleid minimaal gehandhaafd en zo mogelijk verhoogd wordt en dat hierbinnen een doelstelling voor *low income countries* wordt vastgesteld.

Nederlandse belangen en eerste algemene standpuntbepaling:

Nederland is van mening dat de Unie in toenemende mate de buitenlands-politieke verantwoordelijkheid moet kunnen dragen die hoort bij haar mondiale economische status. Conform de Nederlandse positie ten aanzien van de nieuwe Financiële Perspectieven is Nederland binnen reëel constante uitgavenkaders voorstander van een versterking van het externe beleid. Over de verdeling van de financiële middelen tussen de verschillende instrumenten van het extern beleid, waaronder het DCEC-instrument, is evenwel nog geen besluit genomen.

Versterking moet vooral worden bereikt door een effectievere en meer coherente inzet van het instrumentarium van de Unie. Het feit dat het huidige budget voor het externe optreden versnipperd en onoverzichtelijk is, komt de coherentie niet ten goede. De voorstellen van de Commissie bieden mogelijkheden tot stroomlijning en rationalisatie van de begrotingsstructuur voor het externe beleid; deze inzet wordt door Nederland gesteund.

Doelstellingen en reikwijdte instrument

- Nederland is van mening dat de doelstellingen van het instrument (armoedebestrijding; *Millennium Development Goals*) steviger verankerd dienen te worden in de tekst van de Verordening, mede op basis van de relevante artikelen van het EG verdrag en de Algemene Beleidsverklaring uit 2000.
- Het uitgangspunt van de Commissie om een mondiaal Instrument voor Ontwikkelingssamenwerking en Economische Ontwikkeling in te stellen, zoals door de Commissie in haar Mededeling van jl. februari bepleit, verdient naar de mening van Nederland steun. In lijn hiermee was het consistent geweest dit instrument ook van toepassing te laten zijn op de landen uit de nabuurschapsregio's en de allocatie van middelen hierop af te stemmen. Nederland constateert dat de Commissie bij de huidige opzet van de financieringsinstrumenten de

mondiale inzet t.a.v. ontwikkelingssamenwerking enigszins heeft laten varen. Voor ontwikkelings-activiteiten in de nabuurschapsregio's zijn nu aparte voorzieningen getroffen in het Nabuurschaps-instrument (ENPI).

- Nederland heeft de volgende vragen bij de nieuwe opzet die door de Commissie is gekozen:
 - Het mondiale karakter van het Instrument voor DCEC wordt in de huidige opzet ingeperkt. Nederland vraagt zich af wat dit betekent voor de coherentie van het ontwikkelingsbeleid van de EG en voor de verwezenlijking van de belangrijkste ontwikkelingsdoelstellingen (armoedebestrijding en de *Millennium Development Goals*).
 - Meer duidelijkheid is nodig over de vraag hoe in de huidige opzet binnen het ENPI de toerekening van ODA en non-ODA middelen plaats vindt, nu het instrument in beide activiteiten voorziet.
 - Aangezien het DCEC tevens in (beperkte) mate financieringsmogelijkheden biedt voor landen uit de nabuurschapsregio, is onduidelijk hoe de twee instrumenten zich precies tot elkaar verhouden en hoe ongewenste overlap voorkomen kan worden.
- Nederland is voorstander van de door de Commissie voorgestelde integratie van het intergouvernementeel gefinancierde EOF in de reguliere EU-begroting, omdat dit kan bijdragen tot een effectievere besteding van de middelen en een meer coherent extern optreden van de Unie. Wel dient een adequate besteding van de EOF middelen gewaarborgd te worden en zullen de pluspunten van het EOF (o.a. heldere allocatiecriteria) behouden moeten worden.
- Het nieuwe instrument zal, net als het EOF en diverse budgetlijnen nu, middelen dienen te bieden voor samenwerking met de Europese Investeringsbank (o.a. rentesubsidies voor ontwikkelingslanden met een onhoudbare schuld, technischeassistentie bij EIB-leningen, risicokapitaal, leningen in lokale valuta, etc.).
- Nederland is van mening dat het ODA-aandeel van de EG-fondsen voor extern beleid gehandhaafd dient te worden en dat hierbinnen een doelstelling voor *low income countries* (inclusief *least developed countries*) vastgesteld zou moeten worden. Het OESO/DAC-gemiddelde van 0,65 % zou hiervoor als maatstaf kunnen dienen.
- De ontwerp-Verordening is ook van toepassing op de samenwerking van de EG met niet-EU OESO-landen (op basis van art. 181A EG verdrag). Dit onderdeel van de Verordening dient verder gespecificeerd te worden.
- Nederland onderschrijft de door de Commissie gedefinieerde uitgangspunten voor het beheer en de besteding van de fondsen, en steunt verdere uitwerking hiervan (bijv. op het gebied van samenwerking met de IFI's en de VN-fondsen en programma's).
- In de lange lijst met te financieren activiteiten zou een duidelijkere prioritering moeten plaatsvinden, op basis van strategische doelstellingen en de Algemene Beleidsverklaring uit 2000.
- Ook is het van belang dat meer duidelijkheid verkregen wordt over de afbakening van het DCEC-instrument met andere instrumenten, waaronder het Stabiliteitsinstrument. Voorkomen dient te worden dat voor de financiering van een bepaalde activiteit «geshopt» gaat worden tussen de instrumenten.
- Nederland ondersteunt het voorstel van de Commissie om een coherente set van regels en procedures te hanteren voor alle programma's die onder dit instrument uitgevoerd zullen worden.
- Nederland is eveneens positief over de integratie van een aantal belangrijke *best practices*, zoals meerjarenprogrammering, *ownership* van het ontvangende land, nadruk op nationale ontwikkelingsprogramma's, op de sectorbenadering en op budgetsteun.
- Het feit dat coherentie, coördinatie en complementariteit nadrukkelijk aan de orde komen is eveneens positief.

- Co-financiering en ontbinding van de hulp worden in de ontwerp-Verordening geïnstitutionaliseerd, hetgeen Nederland ondersteunt.
- Nederland hecht, ook in EU-verband, aan bevordering van een beter ondernemingsklimaat in ontwikkelingslanden en versterking van hun concurrentievermogen, zowel nationaal als internationaal.

Allocatiecriteria, beheer en verantwoording

- In januari heeft de Raad de Commissie reeds verzocht voorstellen te doen voor objectieve en transparante standaard allocatiecriteria gebaseerd op *need* en *performance* voor de externe hulp. Het ligt voor de hand deze voorstellen, die Nederland graag z.s.m. tegemoet ziet, te betrekken bij de besprekingen over categorie IV van de Financiële Perspectieven.
- Teneinde de effectiviteit van de hulp en een geïntegreerd extern optreden te bevorderen is een overzichtelijke beheersstructuur van belang. Het door de Commissie voorgestelde beheerscomité voorziet in vereenvoudiging van de beheersstructuur, hetgeen op zichzelf positief is, maar behoeft verdere uitwerking (mandaat, bevoegdheden, werkwijze).
- In lijn met de principes van Activity Based Budgeting, dient de Commissie duidelijker aan te geven hoe ze verantwoording af zal leggen aan het Europees Parlement en aan de Raad. De Commissie zal objectieve en meetbare criteria dienen op te stellen ter evaluatie van haar *performance*.
- De Commissie refereert in de Mededeling niet aan de functie van de Europees Minister van Buitenlandse Zaken (EMBZ) en zijn toekomstige rol in de begrotingsprocedure en de eindverantwoordelijkheid voor de budgetten onder categorie IV binnen de Commissie. Daarover zal t.z.t. een discussie gevoerd moeten worden.

Wat betreft de financiering van het externe beleid is het Nederlands kabinetsstandpunt t.a.v. de Financiële Perspectieven 2007–2013 leidend. Dit standpunt houdt een reëel constant uitgavenkader voor het totaal en het principe «nieuw-voor-oud» in. Verder dient elk voorstel te worden getoetst aan subsidiariteit en toegevoegde waarde. Voor wat betreft het externe beleid in het bijzonder wordt door het Nederlandse kabinet voor een versterking gepleit. Over de verdeling van de financiële middelen tussen de verschillende instrumenten van het extern beleid is evenwel nog geen besluit genomen.

Fiche 6: Verordening over het stabiliteitsinstrument

Titel:

Proposal for a Regulation of the Council establishing an Instrument for Stability

Datum Raadsdocument: 18 oktober 2004
Nr Raadsdocument: 13690/04
Nr. Commissiedocument: COM(2004)630 final
Eerstverantwoordelijk ministerie: Buitenlandse Zaken i.o.m. FIN, EZ, LNV, VROM, V&W, VWS, JUST, BZK, DEF

Behandelingstraject in Brussel:

Raadswerkgroep Externe Betrekkingen (RELEX), Raad Algemene Zaken en Externe Betrekkingen.

De horizontale aspecten van dit voorstel, dat deel uitmaakt van het pakket voorstellen in het kader van de Financiële Perspectieven 2007–2013, worden behandeld in de Ad Hoc Groep Financiële Perspectieven en de RAZEB.

Achtergrond, korte inhoud en doelstelling van het voorstel:

Dit voorstel maakt deel uit van het pakket voorstellen in het kader van de nieuwe Financiële Perspectieven 2007–2013. De Commissie publiceerde een overkoepelende mededeling over dit pakket (COM 2004/487). Over deze overkoepelende mededeling is het parlement separaat geïnformeerd door middel van een Kamerbrief betreffende «Reactie op voorstellen van de Commissie inzake de nieuwe Financiële Perspectieven 2007–2013» (Kamerstuk 2003–2004, 21 501-20, nr. 259 TK).

De Commissie heeft met het oog op de nieuwe Financiële Perspectieven een voorstel gedaan waarin de bestaande verordeningen op grond waarvan cat. IV is ingedeeld vervangen worden door zes instrumenten, waarvan vier nieuwe (zie BNC-fiche over de Mededeling van de Commissie hierover).

Een van de nieuwe instrumenten is het Stabiliteit Instrument, dat een achttal bestaande instrumenten zal gaan vervangen. De concept-verordening stelt de Commissie in staat om effectieve, snelle en geïntegreerde financiële, economische en technische steun te verlenen, om de stabiliteit in derde landen of regio's te waarborgen of te herstellen. Dat kan in crisissituaties en als onderdeel van een breder beleid van de Unie om de stabiliteit in een derde land of regio te bevorderen. Deze activiteiten zullen complementair zijn aan de activiteiten die al onder de andere instrumenten (humanitarian aid, macro-financiële assistentie, integrated pre-accession, neighbourhood and partnership, development co-operation and economic co-operation) en het Gemeenschappelijk Buitenlands en Veiligheidsbeleid (GBVB) plaatsvinden. Het gaat daarbij om conflict preventie en «crisis response», de strijd tegen de georganiseerde misdaad, tegen terrorisme, tegen de proliferatie van massavernietigingswapens en de ontwikkeling van vredesbewarende en vredesondersteunend activiteiten in samenwerking met internationale en regionale organisaties.

De Commissie wil daartoe de volgende concrete activiteiten ondernemen:

- Activiteiten ten behoeve van herstel van een stabiele politieke en sociaal-economische situatie waarin de reguliere instrumenten (pre-accessie, neighbourhood and partnership, en development co-operation and economic co-operation) weer volledig kunnen worden ingezet:
 - conflictpreventie;
 - ondersteunen van militaire waarnemers, vredesbewarende en vredesondersteunende operaties; uitgevoerd door regionale organisaties van derde landen met VN-mandaat;
 - hulp in geval van door mensen veroorzaakte rampen;
 - DDR-programma's (disarmement, demobilisation and reintegration);
 - opruimen anti-personeelmijnen en kleine wapens;
 - ondersteuning van maatregelen om sociale en economische stabiliteit terug te brengen, bijvoorbeeld door instellen van een interim-bestuur;
 - het bevorderen en beschermen van mensenrechten en democratie tijdens een crisissituatie;
 - wederopbouw van infrastructuur na een crisis;
 - bevorderen van overgang van een crisissituatie naar een normale situatie.
- Activiteiten met derde landen ter bescherming van de veiligheid en de fundamentele burgerrechten:
 - versterken van politie en justitie m.b.t. de strijd tegen terrorisme en

- georganiseerde misdaad, inclusief smokkel van personen en goederen;
 - versterken van het internationale raamwerk voor de bescherming van mensenrechten en democratie;
 - bevorderen van de veiligheid van de internationale transport en energie infrastructuur en activiteiten op dit terrein, inclusief het vervoer van goederen en passagiers;
 - reactie op epidemieën;
 - versterken van nationale wetgeving en internationale samenwerking op deze gebieden.
- Activiteiten die landen en bevolkingen moeten beschermen tegen de proliferatie van nucleaire, biologische, chemische en radiologische wapens, gerelateerde materialen en expertise, waaronder:
 - bevorderen van nucleaire veiligheid;
 - voorkomen van illegale handel in nucleair materiaal;
 - terugbrengen van voorraden nucleair materiaal en wapengerelateerde biologische en chemische agentia (ontwapening);
 - omvormen van wapengerelateerde industrieën en productie faciliteiten;
 - ontwikkelen en naleven van effectieve exportcontrole systemen op het gebied van «dual use» goederen;
 - voorbereiden op grote milieurampen;
 - bevorderen van internationale samenwerking op deze gebieden.

De concept-verordening voorziet in drie manieren waarop dergelijke steun kan worden verleend:

- «exceptional assistance measures»: t.b.v. crisissituaties, waarbij spoedig optreden noodzakelijk is. In beginsel voor een periode van maximaal negen maanden, waarna bezien wordt of verlenging noodzakelijk is. De Commissie neemt het besluit om deze maatregelen in te zetten en informeert het comité van lidstaten hierover (binnen 72 uur).
- «interim response programmes»: t.b.v. het normaliseren van een bepaalde situatie, zodat de gangbare instrumenten van het externe beleid weer volledig kunnen worden ingezet. In beginsel voor de duur van maximaal twee jaar. De Commissie besluit om deze programma's in te stellen na raadpleging van het comité (raadgevend comité).
- «multi-annual programmes»: t.b.v. het bereiken of behouden van stabiliteit in een bepaald land of regio over een langere termijn. Dergelijke programma's moeten opgenomen zijn in bestaande strategieën onder de overige instrumenten, die voor een periode van zeven jaar worden opgesteld aan de hand van specifieke doelstellingen en meetbare resultaten. De Commissie neemt de meerjarenprogramma's aan nadat het comité hier zijn goedkeuring aan heeft gegeven (beheerscomité). De jaarlijkse actieprogramma's ter uitvoering van de meerjarenprogramma's worden echter door de Commissie alleen vastgesteld en (binnen een maand) ter informatie naar het comité gestuurd.

Onder «exceptional assistance measures» voorziet de Commissie tevens de mogelijkheid om in nauwe consultatie met de Raad steun te verlenen aan het ontplooiën van vredesbewarende en vredesondersteunende operaties van derde landen of regio's, waaronder vredesafdwingende operaties. Ondersteuning van vredesafdwingende operaties kan uitsluitend als deze operaties met een mandaat van de Verenigde Naties worden uitgevoerd. Dergelijke ondersteuning zal worden gemonitord door onafhankelijke waarnemers. De Commissie wil in dit kader bovendien fact finding missies kunnen uitzenden.

Naast de drie bovengenoemde typen steun geeft de concept-verordening de Commissie de mogelijkheid om speciale maatregelen te treffen in onvoorziene situaties, waardoor de Commissie enige flexibiliteit in haar optreden heeft. Bij bedragen boven de € 15 miljoen moet de Commissie dit voorleggen aan het beheerscomité dat zal worden ingesteld m.b.t. het Stabiliteit Instrument.

In aanmerking voor ondersteuning vanuit het Stabiliteit Instrument komen derde landen en regio's en hun instituties, gedecentraliseerde organen van derde landen (provincies, gemeenten), gezamenlijke organen van de Gemeenschap met bovengenoemde landen en regio's en internationale organisaties. Voorts komen publieke organisaties, bedrijven, financiële instellingen, non-state actors (zoals NGO's) en natuurlijke rechtspersonen in aanmerking voor ondersteuning. De activiteiten worden onder meer uitgevoerd door middel van projecten, programma's, begrotingssteun, via financiële instellingen, bijdragen in natura en aan internationale fondsen, en schenkingen en staan open voor cofinanciering, onder meer door de lidstaten.

De ondersteuning vanuit het Stabiliteit Instrument kan niet worden gebruikt voor de aanschaf van wapens en munitie, voor periodieke militaire uitgaven, voor training van militairen voor gevechtsoperaties of voor het ontplooiën van militaire eenheden van lidstaten. Tevens zijn activiteiten die thuishoren onder het Humanitaire Hulp Instrument uitgesloten van financiering onder het Stabiliteit Instrument.

De concept-verordening bevat voorts uitgebreide regels voor deelname aan aanbestedingen.

Over de activiteiten die onder het Stabiliteit Instrument worden uitgevoerd, zal jaarlijks worden gerapporteerd aan de Raad en aan het Europees Parlement.

Rechtsbasis van het voorstel: Artikel 308 EG, art. 203 Euratom.

Besluitvormingsprocedure en rol Europees Parlement:

De Raad beslist met unanimiteit na raadpleging van het EP.

Overkoepelende besluitvorming over het gehele pakket voorstellen in het kader van de Financiële Perspectieven 2007–2013 geschiedt door de Europese Raad met unanimiteit.

Instelling nieuw Comitologie-comité:

Onder artikel 25 van de concept-verordening is de instelling van een comité voorzien, dat in sommige gevallen als raadgevend comité optreedt en in sommige gevallen als beheerscomité.

Subsidiariteit en proportionaliteit:

Subsidiariteit: positief. Gezien de problematiek waarvoor dit instrument ontworpen is, zal actie op dit gebied op gemeenschapsniveau effectiever, efficiënter en sneller kunnen zijn dan actie van de afzonderlijke lidstaten, onder meer door de coördinatie ervan in één hand te houden. Bovendien wordt door middel van de concept-verordening meer coherentie in de diverse activiteiten op dit gebied aangebracht en kan kosteneffectiever worden opgetreden door het schaalvoordeel.

Proportionaliteit: Positief. Een verordening is het juiste middel om de gestelde doelen te realiseren.

Consequenties voor de EU-begroting:

De Commissie heeft € 4,455 miljard begroot voor de periode 2007–2013. De begrote bedragen nemen jaarlijks toe. Het bedrag voorzien voor 2013

is daarbij ruim 3,5 keer zoveel als het bedrag voor 2006 (laatste jaar van de huidige FP's).

Financiële, personele en administratieve consequenties voor de rijksoverheid, decentrale overheden en/of bedrijfsleven en burger: Geen.

Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving/beleid, (informatie over het inschakelen van nationale agentschappen / zelfstandige bestuursorganen e.d., implementatie en uitvoering, notificatie en handhaving en/of sanctionering): Geen

Voorgestelde implementatietermijn (bij richtlijnen) dan wel voorgestelde datum inwerking treding (bij verordeningen en beschikkingen) met commentaar t.a.v. haalbaarheid:

De verordening treedt in werking na publicatie in het Publicatieblad. Hij is van toepassing vanaf 1 januari 2007, wanneer ook de nieuwe Financiële Perspectieven ingaan. Dit is haalbaar.

Consequenties voor ontwikkelingslanden:

Het Stabiliteit Instrument is een instrument dat wereldwijd inzetbaar is, zeker ook in ontwikkelingslanden. Van belang is dat de concept-verordening er in voorziet dat activiteiten onder het Stabiliteit Instrument complementair moeten zijn aan eventuele activiteiten die in het betrokken land of de betrokken regio reeds worden uitgevoerd onder een van de andere instrumenten.

Nederlandse belangen en eerste algemene standpuntbepaling:

Wat betreft de financiering van het externe beleid is het Nederlands kabinetsstandpunt t.a.v. de Financiële Perspectieven 2007–2013 leidend. Dit standpunt houdt een reëel constant uitgavenkader voor het totaal en het principe «nieuw-voor-oud» in. Verder dient elk voorstel te worden getoetst aan subsidiariteit en toegevoegde waarde. Voor wat betreft het externe beleid in het bijzonder wordt door het Nederlandse kabinet voor een versterking gepleit. Binnen dit kader is de prioriteitsbepaling tussen de verschillende instrumenten van het extern beleid, waaronder het onderhavige, echter nog onderwerp van discussie.

In de concept-verordening wordt aandacht besteed aan het belang van afstemming van activiteiten onder het Stabiliteit Instrument met reeds bestaande activiteiten in een derde land of regio onder het Humanitaire Instrument en het Instrument voor Ontwikkelingssamenwerking en Economische Samenwerking. Nederland ondersteunt het belang van nauwe samenwerking en afstemming met internationale organisaties als de Verenigde Naties en met de Internationale Financiële Instellingen. Het is in het Nederlands belang dat de Commissie ten aanzien van de activiteiten onder het Stabiliteit Instrument helder aangeeft welke activiteiten onder ODA vallen en welke als non-ODA geïdentificeerd moeten worden.

Hoewel Nederland het streven van een coherent Stabiliteit Instrument toejuicht en de doelstelling van de Gemeenschap actief bij te dragen aan een stabielere en veiliger wereld ondersteunt, maakt Nederland zich zorgen over de activiteiten die de Gemeenschap wenst te ontplooiën op terreinen die tot de kern van het GBVB horen, zoals ondersteuning van militaire operaties en activiteiten op het terrein van non-proliferatie. Dit is te meer omdat de concept-verordening voorziet in een onduidelijk consultatiemechanisme en een zwakke comitologie die verdere uitwerking behoeft. Dat kan leiden tot een concurrentiestrijd tussen Raad en de Commissie, hetgeen niet in het belang is van de lidstaten. Nederland vindt dat de concept-verordening niet gebruikt mag worden voor eenzijdige exegetische

van de bestaande competentieverdeling tussen Unie en Gemeenschap, de reikwijdte van het voorstel zou dan ook beperkt moeten worden. Hieraan gerelateerd is de vraag of art. 308 EG Verdrag wel de juiste rechtsbasis voor dit instrument is.

Op terreinen waarvoor een gemengde competentie bestaat of waar thans geen heldere afbakening bestaat tussen de competenties van de Gemeenschap en die van de Unie, met name waar dit raakt aan de kerncompetenties van het GBVB, kan niet volstaan worden met informatievoorziening en consultatie op initiatief van de Commissie. Het ligt meer voor de hand om voor deze terreinen een samenwerkingskader te ontwikkelen, waarbij de Commissie het recht van initiatief wordt gelaten om activiteiten die complementair zijn aan het GBVB voor besluitvorming voor te leggen aan de Raad en de Raad het recht heeft de Commissie uit te nodigen om complementaire activiteiten te ondernemen. De toekomstige Europese Minister van Buitenlandse Zaken zou dit proces moeten faciliteren.

Hiermee verbonden is de vraag naar de plaats, omvang en invulling van het GBVB-budget binnen cat. IV, waarover in de concept-verordening en de overkoepelende mededeling met geen woord wordt gerept. Nederland staat een zich ontwikkelend, krachtiger GBVB voor, met een bijbehorend budget dat de lidstaten in volledige coherentie met het externe beleid van de Gemeenschap, in staat stelt activiteiten te ondernemen op die gebieden die zij politiek van belang acht. Tevens vanuit dat perspectief zal de Commissie snel helderheid moeten geven over de relatie van het Stabiliteit Instrument en het GBVB en de plaats van het GBVB-budget binnen cat. IV van de nieuwe Financiële Perspectieven.

De concept-verordening biedt zeer veel flexibiliteit bij de uitvoering: de middelen kunnen in vrijwel alle landen, voor vrijwel alle doelen, in veel verschillende financieringsvormen en voor veel verschillende typen ontvanger worden ingezet. Tezamen met de zwakke comitologie (lidstaten kunnen zich alleen dwingend uitspreken over de meerjarenprogramma's) geeft deze opzet de Commissie te veel ruimte om naar eigen goeddunken het Instrument in te zetten. De lidstaten spelen nauwelijks een rol. Dit is niet in het Nederlands belang. Ofwel de flexibiliteit t.a.v. het inzetten van de middelen moet worden beperkt, ofwel de rol van de lidstaten in de comitologie moet worden versterkt.

Om de effectiviteit van de hulp en een geïntegreerd extern optreden te bevorderen is een overzichtelijke beheersstructuur van belang. Het door de Commissie voorgestelde beheerscomité voorziet in vereenvoudiging van de beheersstructuur, hetgeen op zichzelf positief is, maar behoeft verdere uitwerking (mandaat, bevoegdheden, werkwijze). In lijn met de principes van Activity Based Budgeting, dient de Commissie duidelijker aan te geven hoe ze verantwoording af zal leggen aan het EP en aan de Raad. De Commissie zal objectieve en meetbare criteria dienen op te stellen ter evaluatie van haar *performance*. De Commissie refereert in de Mededeling niet aan de functie van de Europese Minister voor Buitenlandse Zaken (EMBZ) en zijn toekomstige rol in de begrotingsprocedure en de eindverantwoordelijkheid voor de budgetten onder cat. IV binnen de Commissie. Daarover zal t.z.t. een discussie gevoerd moeten worden.

Titel:

Voorstel voor een beschikking van de Raad tot wijziging van richtlijn 2002/95/EG van het EP en de Raad met het oog op de vaststelling van de maximale concentraties van bepaalde gevaarlijke stoffen in elektrische en elektronische apparatuur

Datum Raadsdocument: 29 september 2004
Nr Raadsdocument: 12610/04
Nr. Commissiedocument: COM(2004) 606 definitief
Eerstverantwoordelijk ministerie: VROM i.o.m. EZ, DEF, BZ

Behandelingstraject in Brussel: RWG Milieu, Milieu-Raad

Achtergrond, korte inhoud en doelstelling van het voorstel:

Het betreft hier een voorstel voor een beschikking van de Raad tot wijziging van richtlijn 2002/95/EG, betreffende beperking van het gebruik van gevaarlijke bestanddelen in elektrische en elektronische apparaten: Restriction of the Use of certain Hazardous Substances in electrical and electronical equipment (RoHS). Het voorstel heeft tot doel maximum concentratiewaarden vast te stellen: tot welke waarde mogen de in artikel 4 genoemde bestanddelen voorkomen in specifieke materialen en componenten van elektrische en elektronische producten.

De voorgestelde maximum concentratiewaarden zijn eerst besproken in een comitologie-comité (Technisch Advies Comité voor WEEE (Waste Electrical and Electronical Equipments) en RoHS). Hier werd geen overeenstemming bereikt over de voorgestelde wijzigingen zodat de Commissie volgens de in de richtlijn gekozen procedure het voorstel bij de Raad heeft ingediend.

De reden dat in het comité geen overeenstemming werd bereikt is dat Duitsland het voorstel wilde uitbreiden met een aantal definities. Een aantal lidstaten had hier geen behoefte aan. Daarnaast was het te laat om deze wijzigingen nog in te brengen. Een aantal lidstaten stemde tegen omdat er voor hen nog teveel onduidelijkheden in het (Commissie-) voorstel zaten.

In een tweede sessie van het comité, op 20 juli 2004, is het voorstel inhoudelijk afgerond: er is een definitie vastgesteld van «homogeneous material», een definitie die nodig is voor een uitleg van het Besluit. Tevens is vastgesteld dat in een zgn. guidance document bijbehorende uitleg wordt gegeven over hoe om te gaan met definities.

Op expertniveau zijn de lidstaten het eens dat het voorstel als zodanig kan worden vastgesteld. Daarop heeft de Commissie haar oorspronkelijke voorstel ongewijzigd naar de Raad gestuurd.

Vanuit het bedrijfsleven blijkt dat er zeer veel behoefte is aan duidelijkheid rond de implementatie van de RoHS richtlijn, waar deze wijziging een noodzakelijk begin voor is.

Rechtsbasis van het voorstel: art. 5, lid 1 sub a van Richtlijn 2002/95/EG

Besluitvormingsprocedure en rol Europees Parlement:

Comitologie-procedure: In het (regelgevend) Comité (ingesteld bij artikel 18 van RL 75/442/EG) van 10 juni 2004 bestond geen gekwalificeerde meerderheid. Overeenkomstig de in art. 7 van de in richtlijn 2002/95/EG vermelde procedure is nu een voorstel voor een beschikking bij de Raad ingediend. Indien de Raad niet binnen drie maanden na 23/9/2004 met gekwalificeerde meerderheid een besluit heeft genomen, worden na afloop van die termijn de voorgestelde maatregelen door de Commissie vastgesteld. Wanneer de Raad binnen die termijn met een gekwalificeerde

meerderheid van stemmen te kennen geeft zich tegen het voorstel te verzetten, neemt de Commissie het voorstel opnieuw in behandeling. Zij kan bij de Raad een gewijzigd voorstel indienen, haar voorstel opnieuw indienen of een wetgevingsvoorstel indienen op basis van het Verdrag.

Instelling nieuw Comitologie-comité: N.v.t.

Subsidiariteit en proportionaliteit: N.v.t.

Consequenties voor de EU-begroting: Geen

Financiële, personele en administratieve consequenties voor de rijksoverheid, decentrale overheden en/of bedrijfsleven en burger: Geen

Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving/beleid, (informatie over het inschakelen van nationale agentschappen / zelfstandige bestuursorganen e.d., implementatie en uitvoering, notificatie en handhaving en/of sanctionering): Geen

Voorgestelde implementatietermijn (bij richtlijnen) dan wel voorgestelde datum inwerking treding (bij verordeningen en beschikkingen) met commentaar t.a.v. haalbaarheid: de wijzigingen worden via een dynamische verwijzing in bestaande regelgeving direct geïmplementeerd.

Consequenties voor ontwikkelingslanden: Geen.

Nederlandse belangen en eerste algemene standpuntbepaling:
Nederland kan instemmen met het voorstel: de vaststelling van maximale concentraties van de in de beschikking genoemde stoffen is nodig om uitwerking te geven aan de RoHS-Richtlijn. Daarnaast vloeien de wijzigingen rechtstreeks voort uit hetgeen in de richtlijn is bepaald. De afspraak om de interpretatie van de bepalingen (hoe om te gaan met definities etc.) vast te leggen in een guidance document, geeft bovendien de nodige en gewenste flexibiliteit.

Fiche 8: Richtlijn betreffende een aantal aspecten van de organisatie van de arbeidstijd

Titel:

Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 2003/88/EG betreffende een aantal aspecten van de organisatie van de arbeidstijd

<i>Datum Raadsdocument:</i>	24 september 2004
<i>Nr Raadsdocument:</i>	12683/04
<i>Nr. Commissiedocument:</i>	COM(2004) 607
<i>Eerstverantwoordelijk ministerie:</i>	Sociale Zaken en Werkgelegenheid i.o.m. VWS, DEF, BZK, EZ, FIN, V&W, JUST, LNV, OCW en VNG

Behandelingstraject in Brussel: RWG Sociale Vraagstukken, Raad Werkgelegenheid, Sociaal Beleid, Volksgezondheid en Consumentenzaken.

Achtergrond, korte inhoud en doelstelling van het voorstel:

De achtergrond van het Commissievoorstel is tweeledig.

1. Het Europese Hof van Justitie heeft op 9 september 2003 in het arrest Jaeger bepaald dat de tijd, die rustend tijdens een aanwezigheidsdienst op de arbeidsplaats wordt doorgebracht, moet worden aangemerkt als arbeidstijd in de zin van de arbeidstijdenrichtlijn. Dit betekent dat er met het huidige personeelsbestand minder aanwezigheids-

diensten kunnen worden gedraaid, omdat de grens van 48 uur per week (gemiddeld) eerder wordt bereikt. Dit arrest heeft daarom grote financiële en personele consequenties, met name in de zorgsectoren (in de ruimste betekenis), brandweer en defensie. Het Hof heeft tevens bepaald dat de compenserende rusttijd onmiddellijk na de aanwezigheidsdienst moet worden verleend. Met het voorstel van de Commissie voor herziening van de arbeidstijdenrichtlijn zullen de belangrijkste problemen rond aanwezigheidsdiensten worden opgelost. Doordat de rusttijd bij een aanwezigheidsdienst niet meer als arbeidstijd wordt aangemerkt, wordt de kans, dat de grens van de gemiddelde arbeidstijd van 48 uur per week niet langer overschreden wordt, aanzienlijk beperkt.

2. De Arbeidstijdenrichtlijn bevat twee bepalingen waarin vastgelegd is dat zij opnieuw zullen worden behandeld vóór het verstrijken van een periode van zeven jaar te rekenen vanaf de uiterste datum voor de omzetting van de richtlijn in de wetgeving van de lidstaten, dat wil zeggen vóór 23 november 2003.

Het gaat om afwijkingen van de referentieperiode voor de toepassing van artikel 6 (maximale wekelijkse arbeidstijd) en de mogelijkheid om artikel 6 niet toe te passen wanneer de werknemer met het verrichten van dergelijke arbeid instemt (*opt-out*).

De Commissie heeft op 22 september 2004 een voorstel voor herziening van de arbeidstijden-richtlijn gedaan na consultatie van de Europese werkgevers- en werknemersorganisaties, zoals voorgeschreven in het verdrag. De sociale partners hadden daarop kunnen besluiten zelf over een voorstel voor een herziening van de richtlijn te onderhandelen, maar hebben aan de Commissie laten weten geen onderhandelingen hierover te kunnen beginnen. Het is dan aan de Commissie om een voorstel te doen. De Commissie geeft nu met dit voorstel gehoor aan de oproep van de lidstaten in de Raad van 4 maart 2004 om daar op korte termijn mee te komen.

Belangrijkste elementen in het voorstel van de Commissie zijn:

- Wacht- of slaapuren tijdens aanwezigheidsdiensten worden niet langer als arbeidstijd geteld;
- De individuele *opt-out* van de 48-urige werkweek blijft mogelijk, zij het onder strengere voorwaarden;
- De standaard referentieperiode voor de berekening van de gemiddelde arbeidstijd (48 uur per week) blijft 4 maanden maar kan voortaan ook bij wet, na consultatie van sociale partners, worden verlengd tot een jaar;
- Iedere inkorting van de dagelijkse rust, dient binnen 72 uur gecompenseerd te worden.

Rechtsbasis van het voorstel: artikel 137, lid 2 EG

Besluitvormingsprocedure en rol Europees Parlement: Co-decisie

Instelling nieuw Comitologie-comité: Nee

Subsidiariteit en proportionaliteit:

Subsidiariteit: positief. Het voorstel van de Commissie ligt in de rede omdat het een noodzakelijke wijziging van een bestaande richtlijn betreft. *Proportionaliteit:* positief. Het voorstel staat in verhouding met het nagestreefde doel. Een richtlijn is het geëigende instrument om een bestaande richtlijn te wijzigen.

Consequenties voor de EU-begroting: Geen.

Financiële, personele en administratieve consequenties voor de rijksoverheid, decentrale overheden en/of bedrijfsleven en burger:

Met dit voorstel van de Commissie voor herziening van de arbeidstijdenrichtlijn kunnen de grote financiële en personele consequenties rond aanwezigheidsdiensten worden ondervangen en worden de belangrijkste problemen rond aanwezigheidsdiensten opgelost. Doordat wacht- of slaapuren tijdens aanwezigheidsdiensten niet langer meetellen als arbeidstijd wordt de kans, dat de grens van de gemiddelde arbeidstijd (inclusief overwerk) van 48 uur per week niet langer overschreden wordt, aanzienlijk beperkt. Invoering van de 72-uur termijn betekent een aanscherping van de Nederlandse wetgeving, aangezien dit zou betekenen dat een inbreuk op de minimale dagelijkse rust binnen 72 uur gecompenseerd zou moeten worden. Nederland is geen voorstander van deze aanscherping en vindt de termijn van 72 uur waarbinnen gecompenseerd moet worden niet acceptabel. Nederland is geen voorstander van het opnemen van een absolute termijn bij de compenserende rust. De regel van compensatie leidt naar huidige inzichten mogelijk tot personele en budgettaire consequenties bij de brandweer. In de vakantieperiodes gaan brandweermensen per ploeg op vakantie, zodat voor langere perioden (zes weken) de andere ploegen meer diensten per week draaien. Als de compenserende rust binnen 72 uur moet worden toegekend, is dit niet meer mogelijk en zou dit kosten voor een bedrag van 10 miljoen euro kunnen betekenen.

De regel van compensatie binnen 72 uur leidt naar huidige inzichten naar verwachting niet tot budgettaire consequenties bij de private sector, zorgsector en defensie. Verder is er geen sprake van een toename van administratieve lasten (bij compensatie binnen 72 uur) omdat in de informatievoorziening niets wijzigt. Het voorstel tot compensatie binnen 72 uur zal niet leiden tot additionele handelingen voor werkgevers. De inzet van Nederland in de onderhandelingen in Brussel is om geen absolute termijn bij de compenserende rust op te nemen. Indien uiteindelijk (nadat duidelijk is hoe de nieuwe richtlijn er definitief uit zal zien en nadat ook duidelijk is of en in hoeverre aanpassing van de Nederlandse regelgeving nodig is) zou blijken dat er voor sectoren financiële consequenties zijn, zullen de kosten worden gedekt door de relevante departementale begrotingen of de partijen in de betreffende sectoren.

Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving/beleid, (informatie over het inschakelen van nationale agentschappen / zelfstandige bestuursorganen e.d., implementatie en uitvoering, notificatie en handhaving en/of sanctionering): De richtlijn moet worden geïmplementeerd in de nationale regelgeving. Er is nog geen informatie over de exacte consequenties voor andere bestuurslagen.

Voorgestelde implementatietermijn (bij richtlijnen) dan wel voorgestelde datum inwerkingtreding (bij verordeningen en beschikkingen) met commentaar t.a.v. haalbaarheid: nog onbekend. Nederland zal in een vroeg stadium een begin maken met de voorbereidingen voor implementatie.

Consequenties ontwikkelingslanden: Geen.

Nederlandse belangen en eerste algemene standpuntbepaling:

Nederland is verheugd over het voorstel van de Commissie voor herziening van de arbeidstijdenrichtlijn. Hiermee zullen de belangrijkste problemen rond aanwezigheidsdiensten worden opgelost. Doordat de rusttijd bij een aanwezigheidsdienst niet meer als arbeidstijd wordt aange-merkt, wordt de kans dat de grens van de gemiddelde arbeidstijd van 48 uur per week niet langer overschreden wordt aanzienlijk beperkt.

Nederland kan onder strikte voorwaarden instemmen met de continuering van de opt out. De keuzevrijheid van de werknemer is met name van belang. Daarnaast moet de veiligheid en gezondheid van de werknemer die een opt out overeenkomst tekent voldoende worden beschermd. Nederland wenst geen verzwaring van het huidige regime voor wat betreft de compenserende rusttijd en vindt de termijn van 72 uur waarbinnen gecompenseerd moet worden van de inkorting van de dagelijkse rust, niet acceptabel. Tenslotte acht Nederland een grotere flexibiliteit bij de organisatie van de arbeidstijd in het belang van zowel werkgever als werknemer. Een langere referentieperiode kan hiertoe een bijdrage leveren.