



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 14.7.2004  
COM(2004) 487 definitief

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN DE RAAD EN HET EUROPEES  
PARLEMENT**

**Financiële vooruitzichten 2007 - 2013**

# MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN DE RAAD EN HET EUROPEES PARLEMENT

## Financiële vooruitzichten 2007 - 2013

In februari 2004 heeft de Commissie een politiek project uitgewerkt aan de hand waarvan de Unie de belangrijkste uitdagingen kan aanpakken waarmee Europa en zijn burgers tot 2013 zullen worden geconfronteerd. Het doel was een toekomstgericht debat op gang te brengen over de doelstellingen van de Europese Unie en over de nodige instrumenten om die doelstellingen te verwezenlijken.

Wil men tegen de streefdatum van 1 januari 2007 een uitgewerkt maatregelenpakket ter beschikking hebben, dan dient het debat thans een nieuwe fase in te treden. De aandacht moet worden verschoven naar de praktische maatregelen die nodig zijn om het politieke kader in de praktijk om te zetten.

Met het oog daarop heeft de Commissie een reeks uitgebreide beleidsvoorstellen ontwikkeld, die de beginselen in de mededeling van februari concretiseren: zij houden duidelijke politieke doelstellingen in, bieden een reële toegevoegde waarde, vormen de neerslag van een vereenvoudigingsproces en nemen de beginselen van goed bestuur in acht.

Vele van deze voorstellen zijn thans klaar. De tijd is dus rijp om een balans van de werkzaamheden sinds februari op te maken, te wijzen op de toegevoegde waarde van het EU-optreden, een overzicht te geven van de uitgaven die nodig zijn voor de tenuitvoerlegging van het politieke project dat de Commissie voor 2007-2013 voorstelt en uiteen te zetten hoe de instrumenten voor de tenuitvoerlegging van dit project zullen worden vereenvoudigd en gerationaliseerd. Dat is het doel van dit document.

Bij het document is een eerste reeks gedetailleerde voorstellen gevoegd waarin het juridisch kader voor de cruciale beleidsterreinen wordt uitgestippeld. Daarna zullen nog andere voorstellen volgen op terreinen zoals buitenlandse betrekkingen, milieu, onderzoek, en vrijheid, veiligheid en justitie.

\* \*

\*

## 1. STAPPEN IN DE RICHTING VAN EEN BESLUIT

### *Het debat met de Raad en het Parlement*

De goedkeuring van de mededeling van 10 februari “Bouwen aan onze gemeenschappelijke toekomst – beleidsuitdagingen en begrotingsmiddelen in de uitgebreide Unie”<sup>1</sup> vormde het startpunt voor een besluit over de nieuwe financiële vooruitzichten. Die mededeling bood de Raad en het Europees Parlement de mogelijkheid om de beleidsvoorstellen van de Commissie te onderzoeken. In april heeft het Europees Parlement een resolutie aangenomen waarin de klemtoon op de politieke prioriteiten van de Unie lag. Tegelijk is de Raad overgegaan tot een eerste bespreking van de mededeling van de Commissie, terwijl het Ierse voorzitterschap een analytisch verslag heeft opgesteld waarin een aantal essentiële terreinen voor verdere bespreking werden aangemerkt. Op de Europese Raad in juni is overeengekomen de werkzaamheden in verband met de in dit verslag aangehaalde kwesties voort te zetten, in het bijzonder:

- de noodzaak van een strakkere prioritering van de verschillende verzoeken om uitgaven;
- het peil van de nodige uitgaven om te voldoen aan de ambities van de lidstaten voor de Unie;
- een grondiger analyse van de door de EU-uitgaven toegevoegde waarde.

De Commissie is tevreden met deze eerste reacties op haar mededeling en de prioriteiten die zij heeft vastgelegd.

Uitgaande van deze discussie zal de Commissie haar analyse van de toegevoegde waarde van de voorgestelde maatregelen en van de geplande instrumenten voor een goed bestuur verdiepen, teneinde de lidstaten in staat te stellen het debat voort te zetten. Deze mededeling en de goedkeuring van wetgevende voorstellen vormen een verdere bijdrage tot deze discussie.

Het is nuttig nog even de aandacht te vestigen op een aantal uitgangspunten van dit debat, die bepalend zijn voor de prioriteiten die de Commissie in haar voorstel heeft vastgesteld:

- **De EU-begroting is beperkt.** Vergeleken met de nationale begrotingen, die gemiddeld circa 45% van het nationale inkomen in beslag nemen, vertegenwoordigt de EU-begroting slechts iets meer dan 1%. De Commissie heeft geen wijziging voorgesteld van het plafond voor de middelen op EU-niveau, dat op 1,24% van het bruto nationale inkomen blijft staan, maar slechts gevraagd om een stijging van de binnen dat plafond gebruikte middelen. Het mobiliseren van deze marge bleek nodig als gevolg van het groeiende takenpakket van de Unie en de kosten van de opeenvolgende uitbreidingen: in het licht daarvan zij opgemerkt dat het stijgingspercentage van de EU-begroting in de afgelopen zeven jaar slechts de helft van dat van de nationale begrotingen beliep.
- Een groot aantal politieke beslissingen die de volgende financiële vooruitzichten zullen bepalen, zijn al genomen. Daarin worden al duidelijke eisen inzake uitgaven gesteld:
  - De huidige uitbreidingsfase zal 5% aan het BBP van de Unie en haar inkomsten toevoegen maar brengt ook een bevolkingstoename van 30% mee. Daaruit volgt

---

<sup>1</sup> COM(2004)101.

dat de uitgaven sterker zullen stijgen dan de inkomsten. Zo bijvoorbeeld betekent de uitbreiding 4 miljoen landbouwers meer, een stijging met 50% en een verdubbeling van de inkomensverschillen tussen arm en rijk. Het is de bedoeling dat de begroting de strategie van Lissabon en de hervorming van de economie van de EU in de richting van concurrentievermogen en innovatie zal ondersteunen;

- De overeenkomst die over de landbouwfinanciering tot 2013 is bereikt, bepaalt al een groot deel van de EU-begroting;
- De Europese Unie dient nieuwe taken op EU-niveau op zich te nemen, in het bijzonder op het gebied van vrijheid, veiligheid en justitie, teneinde nieuwe bedreigingen van de veiligheid en crisissituaties aan te pakken;
- De noodzaak dat de Unie buiten haar grenzen optreedt en de verwachting dat zij zulks ook daadwerkelijk zal doen, is gegroeid, terwijl tegelijk de stabiliteit van de buurlanden onzekerder is geworden.

### ***Politieke consensus voor actie***

De voorstellen bouwen verder op de werkzaamheden van de Raad en het Europees Parlement voor de ontwikkeling van een duidelijke visie op de toekomst van Europa. Er bestaat een brede politieke consensus over de terreinen waarop de Unie moet optreden; dit blijkt uit het Verdrag en de grondwet, de resoluties van het Europees Parlement en de conclusies van de Europese Raad. Basisdoelstellingen zoals werkgelegenheid, duurzame ontwikkeling, veiligheid en een daadwerkelijke rol in de wereld zijn stevig vastgelegd:

- De interne markt heeft de Europese economieën een reële mogelijkheid geboden om een extra dimensie aan groei en welvaart toe te voegen. Het Europese groeipotentieel is op enkele jaren tijd van 3% naar 2% gedaald, zodat de economische prestaties moeten worden verbeterd. De werkloosheid blijft onaanvaardbaar hoog en de risico's op sociale uitsluiting nemen toe. Waar de liberalisering door de EU wijzigingen op gang brengt, moet de EU bijdragen tot een vlotte overgang. De uitbreiding heeft tot een groeiende kloof tussen de rijkere en de armere lidstaten geleid, wat de vitaliteit van de Europese economie aantast.

Om tot groei te komen en de verschillen te verkleinen zijn op ieder niveau maatregelen nodig. Deze eis ligt aan de basis van de strategie van Lissabon maar tot nog toe beantwoorden de resultaten absoluut niet aan de verwachtingen. Een nieuwe stimulans en een nieuwe richting zijn nodig om van Europa een dynamische kenniseconomie te maken en tegelijk de cohesie van de Unie na de uitbreiding te versterken.

- Europa heeft een grote rijkdom aan hulpbronnen. De Europese samenleving heeft vorm gekregen door haar landschappen, haar wateren, haar platteland en de rijkdommen die zij voortbrengen. De uitdaging bestaat erin deze rijkdommen voor de huidige en toekomstige generaties te beheren en te beschermen. De rol van de Europese Unie op dit gebied is duidelijk. Het voedsel dat Europa produceert, circuleert op de interne markt en de kwaliteit ervan moet op een hoog peil worden gehandhaafd. De milieueisen moeten op een continentaal en mondiaal niveau worden aangepakt. Het is geen toeval dat deze kwesties allang tot de kerntaken van het gemeenschappelijk beleid van de Unie behoren.
- De EU dient zich vandaag te gaan bezighouden met problemen die de burgers bijzonder nauw aan het hart liggen. Het EU-burgerschap is tot nog toe een zaak van waarden

geweest: thans moet tot actie worden overgegaan. Georganiseerde misdaad en terrorisme vormen grensoverschrijdende bedreigingen. De illegale immigratie kan alleen door samenwerking worden aangepakt. De interne markt vereist automatisch een EU-optreden in verband met volksgezondheid, voedselveiligheid en consumentenbelangen. De toegenomen diversiteit biedt mogelijkheden waarop een collectief antwoord moet worden geboden. Op al deze terreinen is een optreden op Europees niveau absoluut noodzakelijk.

- Het gewicht van de EU is indrukwekkend: meer dan 450 miljoen inwoners, een kwart van de wereldproductie, een vooraanstaande handelsmogendheid en de grootste hulpverlener. Tegen deze achtergrond test de buitenwereld voortdurend het vermogen van de EU om als politieke entiteit te handelen of te reageren. De EU wordt geconfronteerd met de cruciale keuze of zij de verantwoordelijkheid voor het leiderschap op zich moet nemen: zo ja, dan zullen haar financiële en politieke verplichtingen ten aanzien van haar partners en buurlanden enorm zijn. Maar kan zij zich isoleren en weigeren deze uitdaging aan te gaan? Door samen te werken en eenstemmig op te treden kan de Unie een unieke mix van beleidsinstrumenten aanwenden: hulp, handel, economische samenwerking en politieke dialoog.

**Werkeloos aan de kant blijven staan brengt hoge kosten met zich mee.** Indien de problemen niet worden aangepakt en geen oplossingen aan de Europese economie worden aangereikt, zou het risico van een neerwaartse economische spiraal ontstaan. Indien de natuurlijke hulpbronnen niet in stand worden gehouden en worden beheerd, zou dat betekenen dat de toekomstige generaties met extra kosten worden opgezadeld. Indien geen antwoord wordt geboden op de bezorgdheid van de burgers over veiligheid en levenskwaliteit, zou dit leiden tot ontgoocheling en conflictsituaties. Indien het buitenlands beleid niet doeltreffender wordt gevoerd, zou de mogelijkheid om de Europese waarden uitstraling te geven en te beschermen, en vrede en ontwikkeling in de hele wereld te bevorderen, verloren gaan.

### ***Politieke doelstellingen in de realiteit omzetten***

Alle beschikbare instrumenten moeten worden ingezet om deze doelstellingen te verwezenlijken: nationale maatregelen, Gemeenschapsrecht, coördinatie en overheidsuitgaven via de EU-begroting. De taak van de beleidsmakers van de Unie is te zorgen voor de juiste combinatie op het juiste ogenblik. Het voorstel van de Commissie is niet gericht op de overdracht van middelen naar het EU-niveau als doel op zich. Het rendement van de investeringen hangt af van het aanpakken van de juiste doelstellingen op het juiste niveau. Er moet voor nationale maatregelen worden gekozen wanneer die de beste resultaten opleveren en voor een optreden op EU-niveau wanneer dat het doeltreffendst is. Wanneer een euro die via de EU-begroting wordt uitgegeven, meer rendement opbrengt dan een op nationaal niveau uitgegeven euro, is dat de beste wijze om de belastingbetaler kosten te besparen. Het poolen van nationale middelen op EU-niveau kan voor de nationale begrotingen aanzienlijke besparingen opleveren.

Voor vele instrumenten van de Unie is weinig of geen financiering vereist. Op sommige terreinen zoals het mededingingsbeleid, de interne markt of het milieu is de taak van de Unie te zorgen voor een billijk en doeltreffend regelgevingskader. Die taak is van essentieel belang voor de politieke doelstellingen van de Unie maar impliceert slechts geringe uitgaven.

Voor talrijke beleidslijnen van de EU zijn evenwel met het oog op doeltreffendheid de nodige financiële middelen vereist. Het is onrealistisch meer Europa voor minder geld te verwachten. Nieuwe beleidsterreinen betekenen nieuwe behoeften.

De Commissie heeft onderzocht in welke gevallen uitgaven een noodzakelijk onderdeel van de beleidsmix vormen. Zij heeft er in haar voorstellen voor gezorgd dat de omvang en de aard van de uitgaven evenredig zijn en dat het beleid zodanig ten uitvoer wordt gelegd dat de ingezette middelen een maximaal rendement opleveren. Wanneer aan deze eisen wordt voldaan, moeten ook de nodige middelen voor een doeltreffende tenuitvoerlegging van het beleid worden uitgetrokken.

**De EU-begroting is beperkt in omvang maar zal naar verwachting een sterke impact hebben.** Vergeleken met de nationale begrotingen, die gemiddeld 45% van het nationaal inkomen in beslag nemen, vertegenwoordigt de EU-begroting iets meer dan 1%. De nationale begrotingen zijn gegroeid met een stijgingspercentage van meer dan het dubbele van dat van de EU-begroting in de afgelopen zeven jaar. De Commissie stelt een bescheiden toename van de middelen van de Unie voor, om bovenvermelde uitdagingen en verbintenissen te kunnen aangaan. De Commissie zal regelmatig en ieder geval tegen 2010 de nodige betalingskredieten voor de periode na 2013 evalueren teneinde te zorgen voor een adequate ontwikkeling van de betalingen vergeleken met de betalingsverplichtingen. Bij deze evaluatie wordt rekening gehouden met het feitelijke gebruik van betalingsverplichtingen en betalingen, met de prognoses inzake het BNI van de EU en de aanwending van kredieten.

## 2. TOEGEVOEGDE WAARDE VAN DE VOORSTELLEN VAN DE COMMISSIE

De Commissie stelt voor de periode 2007-2013 aanzienlijke verhogingen van de uitgaven op bepaalde beleidsterreinen voor. Indien de Commissie in een periode van strikte begrotingsdiscipline dergelijke voorstellen indient, is dat omdat deze verhogingen van essentieel belang zijn om de doelstellingen van de EU te verwezenlijken en aan verbintenissen te voldoen. Indien voor de tenuitvoerlegging van gedane verbintenissen niet de nodige middelen beschikbaar worden gesteld, leidt zulks onvermijdelijk tot ontgoocheling bij de burger.

Het volledige potentieel van de Europese Unie, zowel binnen als buiten haar grenzen, moet worden vrijgemaakt. Dit betekent dat knelpunten die haar vermogen om op te treden in de weg staan moeten worden aangepakt:

- **Gebrekkige onderlinge aansluiting:** het doel van de interne markt is grensoverschrijdende handel, pan-Europese bedrijven en de vrijheid van personenverkeer in de gehele Unie. Op vele terreinen (onderwijs en onderzoek; vervoer; energie; infrastructuur en dienstverleningssystemen in de sector informatietechnologie; financiële diensten; douane; civiele bescherming; wetshandhaving) blijven de nationale systemen in grote mate versnipperd, is er sprake van compartimentering en wordt de mobiliteit belemmerd. Bijgevolg hinken de concrete resultaten van het vrije verkeer ver achterop bij de potentiële voordelen. Dat belemmert de doeltreffendheid van de genomen maatregelen.
- **Onvoldoende Europees perspectief:** al te vaak kunnen de nationale regeringen horizontale en externe kwesties niet naar behoren aanpakken, omdat de politieke en financiële resultaten van hun investeringen (bijvoorbeeld in onderzoek of grensoverschrijdende onderwijsprogramma's, intermodale vervoersinfrastructuur, milieu of programma's en systemen voor nooddiensten in de gezondheidszorg) over de grenzen heen en vaak zelfs op Europees niveau worden gedeeld, terwijl de kosten uitsluitend worden gedragen door de regering die de maatregel financiert en omdat aan grensoverschrijdende maatregelen aanzienlijke bijkomende coördinatieproblemen en –kosten zijn verbonden. Dit leidt tot een onderbemanning van essentiële diensten en tegelijk tot een verspilling van

middelen en ongecoördineerde maatregelen, wat de doeltreffendheid van het optreden belemmert.

- **Gebrek aan coherentie tussen doelstellingen en maatregelen:** de doelstellingen worden op het niveau van de EU afgesproken en de EU en haar lidstaten dienen te zorgen voor de tenuitvoerlegging ervan. Er bestaat evenwel geen georganiseerde, systemische complementariteit op de verschillende actieniveaus. Daardoor levert de Unie geen optimale resultaten af.

De Commissie stelt daarom voor dat de uitgaven in de volgende financiële vooruitzichten worden gebruikt om deze tekortkomingen drastisch aan te pakken:

- Nodige investeringen om de ontbrekende schakels te creëren, te zorgen voor de aansluiting van Europa en de mobiliteit mogelijk te maken.
- De druk op de nationale begrotingen verlichten door de middelen en deskundigheid beter op EU-niveau te poolen.
- De EU-uitgaven meer aanwenden voor het aanvullen, stimuleren en katalyseren van de verwezenlijking van doelstellingen. Dit vereist een daadwerkelijke coherentie tussen de taken die op de verschillende niveaus van de EU worden uitgevoerd.

In het licht van het bovenstaande is de Commissie nagegaan wat de toegevoegde waarde is van de voorgestelde uitgaven op alle beleidsterreinen die bij het politieke project voor de periode 2007-2013 zijn betrokken. Voor het uitvoeren van deze toetsing heeft de Commissie de volgende criteria gehanteerd teneinde de hierboven uiteengezette problemen aan te pakken:

- **Doeltreffendheid:** gevallen waarin het EU-optreden het enige middel vormt om resultaten te verkrijgen bij het creëren van ontbrekende schakels, het voorkomen van versnippering en het realiseren van het potentieel van een Europa zonder grenzen.
- **Efficiency:** gevallen waarin de EU een beter rendement oplevert, omdat de externe effecten kunnen worden aangepakt, de middelen of deskundigheid kunnen worden gepoold en het optreden beter kan worden gecoördineerd.
- **Synergie:** gevallen waarin het EU-optreden nodig is voor het aanvullen, stimuleren en op gang brengen van maatregelen om verschillen weg te werken, de normen op te trekken en een synergie te creëren.

## **2.1 Doeltreffendheid: alleen via een optreden op EU-niveau kunnen resultaten worden bereikt**

De gemeenschappelijke doelstellingen van de Unie kunnen alleen worden gehaald via een partnerschap tussen het nationale en het Europese niveau. De nationale overheidsuitgaven kunnen zodanig worden gericht dat zij de burgers grote voordelen opleveren, doordat zij de slagkracht en duurzaamheid van de nationale economieën verhogen via openbare diensten, onderwijs en infrastructuur, interne en externe veiligheid bieden en ingaan op de keuzen van de samenleving over het gehele beleidsspectrum. Er zijn evenwel grenzen aan de doeltreffendheid van nationaal optreden. Er blijven lacunes over die alleen de EU kan opvullen. Optreden van de EU is het enige middel om tot resultaten te komen.

In het Verdrag is met het oog op het bereiken van de doelstellingen van bij het begin een centrale rol toegekend aan volledig uitgewerkte gemeenschappelijke beleidslijnen zoals

mededinging, handel, vervoer, landbouw en visserij en meer recent de EMU. Er kan geen werkelijke interne markt of douane-unie bestaan zonder nauwkeurige regels om gelijke voorwaarden te creëren. Indien de grote diversiteit aan nationale beleidslijnen niet was geharmoniseerd, hadden de interne grenscontroles gehandhaafd moeten blijven, had de EU in de internationale handelsfora niet met één stem kunnen spreken en zou de duurzaamheid in een neerwaartse spiraal van negatieve concurrentie verzeild zijn geraakt.

- De Europese Unie biedt een unieke gelegenheid om kennis aan het bestaande knowhow-bestand toe te voegen. Door haar uiteenlopende sterke punten en verschillende tradities heeft Europa de mogelijkheid om reële voordelen te halen uit de gecombineerde ervaring inzake **onderwijs en opleiding**. Dit potentieel kan het best via mobiliteit worden ontsloten, en mobiliteit kan alleen op EU-niveau doeltreffend worden beheerd. Mobiliteit kan niet tot stand worden gebracht indien er geen netwerk op EU-niveau bestaat, dat concrete vorm kan geven aan de sterke vraag naar mobiliteit van studenten.

*Menselijk kapitaal is een van de belangrijke determinanten van de groei. In een gemiddeld Europees land kan één bijkomend opleidingsjaar de totale productiviteit met 6,2% doen toenemen. Toch zijn in de periode 1995-2000 de overheidsinvesteringen in onderwijs en opleiding als percentage van de overheidsuitgaven in de meeste lidstaten gedaald. Alle middelen moeten in het werk worden gesteld om ervoor te zorgen dat de overheidsuitgaven optimale resultaten opleveren. Maatregelen ter ondersteuning van mobiliteit zullen leiden tot uitwisselingen op een voldoende grote schaal om een reëel economisch effect te hebben, wat een bijkomende dimensie aan het gamma vaardigheden van de arbeidskrachten verleent. Een dergelijke schaal zou kunnen worden bereikt door maatregelen waarbij circa 10% van de universiteitsstudenten deelneemt aan een uitwisselingsprogramma.*

- Het recente besluit van de Raad en het Europees Parlement om 30 prioritaire vervoerprojecten in het kader van het trans-Europese netwerkprogramma vast te stellen, bevestigt dat complexe grensoverschrijdende maatregelen alleen op EU-niveau naar behoren kunnen worden uitgevoerd, wegens de wanverhouding tussen de spreiding van de (nationale) kosten en de (wijdverbreide) voordelen en gezien de bijkomende hinderpalen voor het uitwerken van grensoverschrijdende infrastructuurprojecten. De ontwikkeling van efficiënte **vervoersnetwerken** is van cruciaal belang voor het welslagen van een economie. Indien de infrastructuur te kampen heeft met problemen zoals congestie, kan de verbetering van het concurrentievermogen in andere sectoren verloren gaan. Naarmate de integratie van de Europese economie is gevorderd, zijn de kosten van de inadequate infrastructuur toegenomen en de grensoverschrijdende lacunes duidelijker aan het licht gekomen. De toewijzing van middelen op Europees niveau is het enige middel om in te gaan tegen de natuurlijke tendens om nationale uitgaven bij voorkeur te besteden aan programma's die volledig binnen de nationale grenzen zijn gelegen. De toewijzing op Europees niveau biedt ook de mogelijkheid om de minder ontwikkelde economieën van Europa bij te staan bij de ontwikkeling van infrastructuur die alle betrokkenen ten goede komt.

*De Europese Raad van Göteborg van 2001 heeft in het bijzonder de nadruk gelegd op het stimuleren van de verschuiving van wegvervoer naar meer milieuvriendelijke vervoertakken. De maatregelen ter bevordering van intermodaal vervoer zullen worden toegespitst op het aanpakken van de congestie van het wegvervoer op grensoverschrijdende knelpunten in heel Europa. Door de maatregelen die voortbouwen op het bestaande programma Marco Polo zal het lange-afstandsvervoer over de weg met naar schatting 36 miljoen ritten worden*



*verminderd: hierdoor zou iedere uitgave van één euro 6 euro besparingen opleveren door vermindering van de verontreiniging en het aantal ongevallen.*

- De Europese integratie op zich houdt al in dat de voordelen die een lidstaat uit zijn externe maatregelen haalt, ook ten goede van de andere landen komen; dit verantwoordt duidelijk een optreden op EU-niveau, aangezien alleen de EU de beschikking heeft over het volledige gamma bestaande instrumenten voor de betrekkingen met derde landen.

*De uitbreiding is een duidelijk voorbeeld: de kandidaat-lidstaten helpen om hun regelgeving in overeenstemming met de EU-normen te brengen, vereist aanzienlijke inspanningen op EU-niveau, ook al moet daarbij soms een beroep worden gedaan op de ervaring van de lidstaten (b.v. twinning). Veiligheid en migratie zijn andere voorbeelden alsmede de vaststelling van normen en de externe invloed van interne EU-beleidslijnen (biodiversiteit, klimaatopwarming, goed bestuur van bedrijven enz.).*

*In de Westelijke Balkan heeft de EU zowel de crisis als de noodzaak van stabilisatie efficiënt aangepakt als door het gecombineerde optreden van afzonderlijke lidstaten niet mogelijk was geweest. De EU heeft daarbij gebruik gemaakt van een mix van politieke dialoog, een op maat gesneden preferentiële handelsregeling, uitgebreide financiële programma's, samenwerking op het gebied van justitie en democratische stabilisatiemaatregelen.*

*Een voorbeeld van het niet-verwezenlijken van het potentieel zijn de internationale financiële instellingen. Hoewel de lidstaten de numerieke meerderheid hebben in de Raad van bestuur van het IMF en de Wereldbank, is hun invloed veel kleiner dan die van de Verenigde Staten. Om onze zichtbaarheid en invloed te verbeteren is het van essentieel belang dat wij met één stem spreken en samen optreden.*

## **2.2 Efficiency: het rendement van het EU-optreden ligt hoger**

Het EU-optreden kan ook worden verantwoord op grond van financieel rendement. De uitgave van één euro op EU-niveau levert meer resultaten op dan de uitgave van één euro op nationaal niveau. Bovendien zijn ongecoördineerde uitgaven op nationaal niveau voor het bereiken van gemeenschappelijke doelstellingen geldverspilling. In veel gevallen is het poolen van middelen en deskundigheid een efficiënt middel om te besparen en tegelijk de kritische massa te bereiken die nodig is om bepaalde cruciale doelstellingen te verwezenlijken. Hierna volgen een aantal voorbeelden:

- De samenhang tussen een sterke **onderzoekscapaciteit** en een dynamische economie is duidelijk: in 2002 heeft de Europese Raad als streefcijfer vastgesteld dat tegen 2010 3% van het BBP voor research moest worden uitgetrokken, waarvan 1% uit de overheidssector. Onderzoek in EU-verband kan een beter rendement bieden dan nationaal gefinancierd onderzoek en een sterk hefboomeffect hebben op particuliere financiering door een stimulans te vormen voor grootschalige technologische initiatieven en voor de ontwikkeling van Europese deskundigheidspolen op hoog niveau op sterk competitieve terreinen zoals informatie- en communicatietechnologie, biotechnologie en luchtvaart. Naarmate de complexiteit van het onderzoek en de vereiste kritische financiële massa toenemen, kan geen enkele lidstaat die alleen optreedt de minimum kritische massa bereiken. De schaalvoordelen van werkzaamheden op EU-niveau worden groter en de voordelen van het leggen van contacten tussen specialisten over de grenzen heen duidelijker.

*Het researchbeleid van de EU kan essentiële onderzoekinfrastructuur van Europees belang op EU-niveau ondersteunen door projecten zoals grote lasers en neutronenbronnen te ontwikkelen en in EU-verband biodatabanken op het gebied van de genomica aan te leggen. Als voorbeeld kan worden vermeld dat een netwerk van 52 laboratoria in 20 verschillende lidstaten is gecreëerd voor samenwerking in verband met overdraagbare spongiforme encefalopathieën. Openbare en particuliere actoren in de gehele EU kunnen deze resultaten raadplegen en erop voortbouwen.*

- Het poolen van kostbare hulpmiddelen leidt tot reële besparingen. Zo bijvoorbeeld heeft iedere lidstaat diensten voor civiele bescherming en nooddiensten voor gezondheidszorg die steeds paraat staan en onmiddellijk inzetbaar zijn. De niet-recupereerbare kosten van deze diensten zijn vaak zeer hoog, omdat gespecialiseerde uitrusting en een hoog opleidingsniveau van essentieel belang zijn. Coördinatie in EU-verband maakt het mogelijk om tegen relatief lage investeringskosten gebruik te maken van de beschikbare snel inzetbare capaciteiten voor grensoverschrijdende preventie en noodhulp, waardoor de nationale begrotingsmiddelen efficiënter worden besteed. Dit draagt bij tot een verhoogde doeltreffendheid en het verlagen van de kosten die de verschillende lidstaten moeten dragen voor hun optreden bij natuurrampen of andere crisissituaties en de noodhulp aan slachtoffers om de onmiddellijke gevolgen van een crisis te boven te komen. Bovendien hebben hulpverlening op korte termijn en noodmaatregelen in het algemeen een zeer sterk effect op de begroting. Het Solidariteitsfonds vormt voor de Unie een instrument om de lidstaten te helpen op de uitdaging van dergelijke crisissituaties te reageren.
- Soms zijn de maatregelen van een zodanige omvang en complexiteit dat het bundelen van het optreden op EU-niveau het enige middel vormt om de nodige kritische massa te bereiken. Zulks was het uitgangspunt bij het project Galileo: de nodige investeringen voor het ontwikkelen van **satellietnavigatiesystemen** waren zo omvangrijk dat een gezamenlijke inspanning van essentieel belang was. Deze gezamenlijke inzet moet nu in de volgende projectfasen bij de nadere uitwerking en ingebruikneming van Galileo worden voortgezet.
- Er wordt thans duidelijk erkend dat de nationale overheidsinstanties alleen niet langer in staat zijn adequaat in te spelen op de uitdagingen in verband met **immigratie en asiel**. De afschaffing van interne grenscontroles moet gepaard gaan met gemeenschappelijke maatregelen voor doeltreffende controle en toezicht bij de buitengrenzen van de Unie. Verbeterde operationele samenwerking met inbegrip van het poolen van de beschikbare hulpmiddelen op terreinen zoals opleiding en uitrusting zal leiden tot een efficiënter gebruik van overheidsgelden. Bovendien vormt het EU-optreden voor een geïntegreerd beheer van onze buitengrenzen het enige middel om te komen tot een eerlijke verdeling van de lasten over de lidstaten, waarvan sommige geconfronteerd worden met de extra kosten van uitgestrekte grenzen of migratiegolven. Een zekere mate van kostendeling zal de onderlinge solidariteit versterken en via een geloofwaardiger en billijker beleid algemene economische voordelen opleveren. Dit is de kern van het duurzaam migratiebeleid dat op de Europese Raad van Sevilla is overeengekomen.

*De EU moet zorgen voor het beheer van landgrenzen die zich over zo'n 6.000 km uitstrekken en zeegrenzen die zo'n 85.000 km lang zijn. Deze taak is ongelijk verdeeld: 7 nieuwe lidstaten nemen 40% van de landgrenzen van de Unie voor hun rekening. Circa 400.000 mensen vragen jaarlijks asiel in de Unie aan (waarbij 7% van de asielaanvragen door één en dezelfde persoon in verschillende lidstaten wordt ingediend) en meer dan 14 miljoen onderdanen uit derde landen wonen al in de EU, waarvan 64% in Duitsland, Frankrijk en het Verenigd*

*Koninkrijk. De omvang van deze uitdagingen maakt een antwoord op het niveau van het continent van essentieel belang.*

- De **buitenlandse betrekkingen** van de EU strekken zich uit over een zo groot bereik dat zij de Unie invloed en zichtbaarheid verlenen, een kritische financiële massa voor haar optreden creëren en belangrijke schaalvoordelen genereren.

*Eén van de Millennium-ontwikkelingsdoelstellingen is het aantal mensen dat geen toegang tot veilig drinkwater heeft - op dit ogenblik 1 miljard - met de helft te verminderen. Zelfs indien de deskundigheid van sommige lidstaten vergelijkbaar is met die van de Commissie, biedt de EU een comparatief voordeel door haar vermogen om een kritische financieringsmassa met een reëel mondiaal effect te mobiliseren (in aansluiting op de Wereldtop voor duurzame ontwikkeling zal de EU 1 miljard euro uittrekken voor het Initiatief Water voor Leven).*

*Het feit dat de externe diensten van de lidstaten en van de Commissie thans naast elkaar bestaan vormt een ander zeer concreet voorbeeld van potentiële schaalvoordelen. De lidstaten hebben circa 45.000 personen in het buitenland in dienst in ongeveer 1.500 vertegenwoordigingen en de Commissie circa 5.000 personen in 130 delegaties. Ter vergelijking: de VS telt 15.000 werknemers in ongeveer 300 vertegenwoordigingen.*

### **2.3 Synergie: het optreden van de EU moet de maatregelen aanvullen, stimuleren en op gang brengen**

De Europese Unie is gebaseerd op solidariteit en op een wederzijds leerproces. Tegelijk vereist de verwezenlijking van overeengekomen sleuteldoelstellingen synergie tussen maatregelen en bestedingsbeslissingen op Europees, nationaal en regionaal niveau. De strategie van Lissabon of het externe optreden van de EU vormen een goed voorbeeld daarvan. Door nationale maatregelen voor de bevordering van de economische ontwikkeling aan te vullen en te stimuleren kan de Unie de doeltreffendheid van het nationale optreden verbeteren en een voorbeeld van solidariteit op Europees niveau bieden. Dit is des te belangrijker in het licht van de groeiende verschillen maar ook van de voordelen die na de uitbreiding uit de toegenomen diversiteit voortvloeien. Het verkleinen van verschillen houdt ook in dat de Europese Unie moet optreden als katalysator om de normen op te trekken en de beste praktijken te evalueren. Hierna volgen een aantal voorbeelden:

- **Het cohesiebeleid** is gebaseerd op de overtuiging dat de Unie een solidaire gemeenschap vormt met een gezamenlijk belang in de welvaart van alle lidstaten en dat de cohesiemaatregelen het concurrentievermogen stimuleren en zorgen voor een goed rendement van de overheidsinvesteringen doordat zij de duurzame ontwikkeling op EU-niveau verbeteren. De noodzaak om op directe en zichtbare wijze uiting te geven aan de solidariteit van de EU met haar burgers is in een Europa met 25 of meer sterker dan ooit. Ontwikkelingsstrategieën en –maatregelen moeten evenwel de verantwoordelijkheid zijn van de regionale en nationale instanties en in de eerste plaats door hen worden uitgevoerd. Het is de taak van de EU het nationale optreden aan te vullen en als een hefboom te fungeren om de doeltreffendheid van de uitgaven te maximaliseren, in het bijzonder op terreinen die het grootste effect op de algemene duurzame ontwikkeling hebben.

*Uit de balans van het cohesiebeleid blijkt dat onder dat beleid vallende regio's over de gehele lijn een hoger groeipercentage vertonen dan het EU-gemiddelde. Iedere euro die voor het cohesiebeleid wordt uitgegeven, heeft een aanzienlijk multipliereffect: voor regio's van doelstelling 2 is dat drie euro voor iedere bestede euro. Het cohesiebeleid, dat uitsluitend op investeringen is gericht, betekent een reële stap voorwaarts zowel inzake fysieke*

*infrastructuur als inzake menselijk kapitaal. Het cohesiebeleid heeft ook voordelen qua partnerschap en goed bestuur opgeleverd : doordat het een gezamenlijke taak van de Commissie en de lidstaten vormt, sluit het zeer goed aan op het nationaal en regionaal beleid.*

- Een ander voorbeeld van doeltreffende synergie is het beleid inzake **plattelandontwikkeling**. De plattelandontwikkeling vormt thans de tweede pijler van het gemeenschappelijk landbouwbeleid en verleent dat beleid een breder perspectief, dat beter op de huidige behoeften en het uitgebreide Europa is afgestemd. In dat opzicht stemt het overeen met andere beleidslijnen die het pad van de sociale en economische ontwikkeling moeten effenen. Meer dan de helft van de bevolking van de EU woont in plattelandsgebieden die zo'n 90% van het grondgebied van de Unie bestrijken : bijgevolg moet de plattelandontwikkeling vanzelfsprekend een rol op andere beleidsterreinen zoals milieu en cohesie spelen. De plattelandontwikkeling bevordert de aanpassing van landbouwers en plattelandsgemeenschappen in de gehele Unie aan nieuwe behoeften van de rurale economie, ondersteunt tegelijk hoge milieunormen en besteedt bijzondere aandacht aan de minder ontwikkelde regio's van de Unie.

Het terrorisme vormt door zijn eigen aard een internationale bedreiging. De zorg voor veiligheid via preventie en de bestrijding van misdaad en terrorisme zal voor de Unie een cruciale uitdaging blijven, die de lidstaten niet alleen aankunnen. Een reeks onvoorspelbare gebeurtenissen zoals die in Madrid hebben de publieke bezorgdheid verscherpt en geleid tot een verhoogde verwachting van maatregelen op EU-niveau. Terzelfder tijd mag de afschaffing van de interne grenscontroles geen bedreiging voor de persoonlijke veiligheid van de EU-burgers vormen. Zoals de Europese Raad van 2004 in Brussel heeft onderstreept, kan de dreiging van het terrorisme alleen maar worden verslagen door solidariteit en gemeenschappelijk optreden. Aangezien de lidstaten van elkaar afhankelijk zijn om een hoog niveau van veiligheid in stand te houden, is gecoördineerd optreden op Europees niveau noodzakelijk.

- De werkzaamheden van de Unie bestaan voor een groot deel in het verspreiden van deskundigheid en het zorgen voor een meer doeltreffende tenuitvoerlegging van het beleid. Op talrijke gebieden – milieu, sociaal beleid, douane en belastingen, visserij – kunnen met een relatief kleine inzet van middelen positieve resultaten worden bereikt in termen van de verspreiding van deskundigheid en knowhow, met een reëel multipliereffect.

*In het Europees programma inzake klimaatsverandering worden de meest kostenbesparende maatregelen geïdentificeerd om tegen de laagst mogelijke kosten tot naleving van het Protocol van Kyoto te komen. De kosten van de klimaatsverandering zijn immens: verzekeringsmaatschappijen voorspellen dat de kosten van natuurrampen alleen in het komende decennium zullen oplopen tot 150 miljard dollar per jaar. Indien de juiste maatregelen via EU-programma's kunnen worden bepaald, kunnen de doelstellingen van het Protocol van Kyoto worden gehaald tegen jaarlijkse kosten van 2,9 tot 3,7 miljard euro, een kleine fractie van de potentiële kosten.*

- De lidstaten kunnen vaak om historische of geografische redenen middelen, diplomatie en de component defensie van hun **buitenlands beleid** in verschillende regio's van de wereld inzetten. Door het EU-optreden worden de gezamenlijke externe maatregelen evenwel coherenter en meer dan de som van de delen, doordat maatregelen worden gefinancierd om de ontwikkelingshulp doeltreffender te maken of ervoor wordt gezorgd dat afzonderlijke inspanningen elkaar niet overlappen. De door de EU toegevoegde waarde is ook het resultaat van haar methoden (in het bijzonder de ontkoppeling van de hulp, sectorale en

begrotingssteun, een werkelijk resultaatgerichte aanpak van de ontwikkeling, een directe koppeling van de steunvolumes aan de resultaten van de landen vergeleken met hun nationale doelstellingen voor armoedebestrijding).

*Door de EU gefinancierde begrotingssteun creëert stimulansen voor hervorming in de partnerlanden. Hij biedt de Commissie ook de mogelijkheid deel te nemen aan de dialoog over begrotingssystemen en helpt de binnenlandse verantwoordingsplicht te versterken. Meer in het algemeen draagt die begrotingssteun ertoe bij de nodige voorwaarden te creëren voor de duurzaamheid van de programma's van andere donoren, met inbegrip van die van de lidstaten.*

*Bij de humanitaire bijstand van de EU is een zeer doeltreffende taakverdeling tot stand gebracht. Het vermogen om de lasten zo efficiënt mogelijk te verdelen, de politieke neutraliteit van de humanitaire hulp van de EU, en de zorgvuldige onderlinge aansluiting tussen de bilaterale hulp van de lidstaten en de bijstand van de EU - dit alles heeft geleid tot een beleid dat unieke reële voordelen oplevert.*

Het optreden van de EU moet zodanig worden uitgewerkt dat de toegevoegde waarde ervan gemaximaliseerd wordt. Er bestaat nog een potentieel aan toegevoegde waarde dat verder kan worden geëxploiteerd. De Unie kan haar invloed versterken door een verbeterde samenhang bij haar maatregelen, en verbeterde instrumenten kunnen zorgen voor een betere tenuitvoerlegging.

\* \*

\*

### **3. REALISEREN VAN POTENTIËLE TOEGEVOEGDE WAARDE: BETER BESTUUR BIJ BELEIDSUITVOERING**

In haar op 10 februari 2004 goedgekeurde mededeling zet de Commissie de beginselen uit op basis waarvan zij, overeenkomstig haar aankondiging, haar financiële instrumenten wil vereenvoudigen en rationaliseren. Het resultaat van die rationalisering wordt hierna per begrotingsrubriek gepresenteerd.

#### **3.1 Rubriek 1: Duurzame groei**

Duurzame groei stond centraal in het politieke programma dat in februari werd gepresenteerd. Om dat doel te bereiken is langs drie krachtlijnen actie nodig: omvormen van Europa in een dynamische, op kennis gebaseerde economie die gericht is op groei; versterken van de cohesie; en zorgen voor duurzaam beheer en bescherming van natuurlijke hulpbronnen.

De eerste twee krachtlijnen krijgen gestalte door middel van actie in de rubrieken 1A en 1B.

#### **Concurrentievermogen en innovatie in de interne markt**

- Het concurrentievermogen is een complex en transversaal vraagstuk. Onderzoek, innovatie en een bedrijfsvriendelijk klimaat zijn de kernbestanddelen van een effectieve concurrentiestrategie. Zij moeten ook worden bevorderd door een gezond regelgevend klimaat, met effectieve concurrentie. Diverse beleidslijnen en instrumenten van de EU ondersteunen het Europese concurrentievermogen; een kaderprogramma voor **innovatie en concurrentie** kan actie genereren en faciliteren op bepaalde specifieke terreinen. Het kaderprogramma omvat drie hoofdthema's:

- verbeteren van het ondernemingsklimaat. Een van de doelen is toegang tot investeringskapitaal; veilige elektronische netwerken; effectieve verlening van zakelijke diensten in de gehele EU; en moderne dienstverlening door gebruikmaking van informatie- en communicatietechnologie.
  - zorgen dat innovatie het concurrentievermogen helpt bevorderen en innovatie praktisch toepassing krijgt in het bedrijfsleven. Er wordt synergie tot stand gebracht met de “technologische platforms” (waarin het bedrijfsleven een leidende rol speelt) van het kaderprogramma voor onderzoek. De belanghebbenden ontwikkelen in dat verband onderzoeksagenda’s die gericht zijn op het concurrentievermogen van de industrie, een en ander in samenhang met het programma voor concurrentie. De maatregelen moeten ook worden gericht op milieutechnologie, waarbij gebruik gemaakt wordt van proefprojecten en eerste, grootschalige toepassingen om technische aspecten en economische levensvatbaarheid te demonstreren. Verder zijn ze gericht op duurzame energie, met inzet van het Europees bureau voor intelligente energie om strategische projecten tot een goed einde te brengen.
  - ondersteunen van het Europese beleid voor concurrentie van het bedrijfsleven, innovatie, ondernemerschap en midden- en kleinbedrijf, door beleidsexpertise en bevordering van actie op EU-niveau. Alle maatregelen ter ondersteuning van het industriebeleid, innovatie en ondernemerschap worden samengebracht in het kaderprogramma voor concurrentie, teneinde de impact te maximaliseren.
- Voor het functioneren van de interne markt is een efficiënte coördinatie van **belastingheffing en douane** noodzakelijk. De huidige programma’s Fiscalis en Douane worden samengebracht om, in partnerschap met de nationale douane- en belastingautoriteiten, een reeks maatregelen op te starten om ervoor te zorgen dat de regels worden toegepast. Door opleiding en onderling compatibele computersystemen kunnen de nationale douane- en belastingautoriteiten gezamenlijk optreden.

### **Versterking van onderzoek en technologische ontwikkeling**

- De Commissie is ervan overtuigd dat de dringende behoefte aan grote veranderingen op het gebied van Europees **onderzoek** een forse toename rechtvaardigt van de middelen die de EU-begroting daarvoor uittrekt. Maar doel en uitvoering van het Europese onderzoeksbeleid moeten ook worden bijgesteld. Het zevende kaderprogramma voor onderzoek wordt op de volgende doelstellingen gericht:
  - totstandbrenging van expertisecentra door transnationale samenwerking;
  - lancering van Europese technologische initiatieven, op basis van technologische platforms;
  - stimulering van de creativiteit in fundamenteel onderzoek door concurrentie tussen onderzoeksteams op Europees niveau;
  - Europa aantrekkelijker maken voor onderzoekers;
  - ontwikkeling van een onderzoeksinfrastructuur van gemeenschappelijk Europees belang;

- versterking van de coördinatie van nationale programma's.

In al deze gevallen worden de werkzaamheden gericht op onderwerpen die Europees gezien van centraal belang zijn en die nauw verband houden met de gebieden waarvoor de EU bevoegdheid draagt, met een nieuwe concentratie op ruimte en veiligheid. De Commissie blijft politiek verantwoordelijk voor het beleid, maar er zal meer worden gedecentraliseerd, en de betrokkenheid van de publieke en particuliere sector zal worden versterkt, waarbij een beroep wordt gedaan op professionele wetenschappelijke expertise middels een "Europese Onderzoeksraad". Er zijn drie mogelijkheden geïdentificeerd:

- partnerschap met lidstaten ten behoeve van maatregelen om het nationale onderzoeksbeleid te coördineren, op basis van gemeenschappelijke doelstellingen;
- uitbesteding ten behoeve van maatregelen ter ondersteuning van individuele onderzoeksteams, door oprichting van een regelgevend of uitvoerend orgaan;
- beheer door de Commissie voor gezamenlijk onderzoek, met een nieuwe concentratie op toezicht en controle. De resterende taken in verband met de uitvoering van de maatregelen kunnen eventueel worden overgedragen aan een uitvoerend orgaan.

Een overzicht van deze voorstellen werd in juni door de Commissie goedgekeurd<sup>2</sup> en is nu onderwerp van overleg om de instellingen en de onderzoekswereld de kans te geven te reageren.

### **Bevordering van duurzaam vervoer, energie en EU-netwerken**

- Er zal een speciaal instrument worden gebruikt om de door de Raad en het Europees Parlement geïdentificeerde **trans-Europese netwerken voor vervoer en energie** tot een goed einde te brengen. Voor de vervoersnetwerken is voorzien in meerjaarlijkse financiering in het kader van een verordening betreffende de financiering van deze netwerken in de periode 2007-2013. Die verordening zorgt voor gestroomlijnde besluitvorming op EU-niveau, duidelijke regels met betrekking tot voorwaarden en selectie, alsmede een strakker projectbeheer om het proces van ontwerp tot voltooiing te verbeteren. De Commissie zal tevens onderzoeken of een uitvoerend orgaan de meest efficiënte manier is om de partners te helpen de projecten tot bloei te brengen.

De bepalingen inzake energienetwerken dienen tot uitvoering van een meerjaarlijks programma gericht op de ondersteuning van investeringen in koppelingen, de verhoging van de efficiency en de veiligstelling van de voorziening in de Europese energiesector. Dit geschiedt in de vorm van steun, niet alleen voor onderzoeken zoals in het verleden, maar ook voor ontwikkeling en, in sommige gevallen, een beperkte bijdrage aan de aanleg.

- Een afzonderlijk instrument bouwt verder op het bestaande **Marco Polo-programma** voor kleinschalige, intermodale projecten ter ondersteuning van maatregelen van de particuliere sector, met het precieze doel minder vracht via de weg te vervoeren.

---

<sup>2</sup> Wetenschap en technologie, sleutels tot de toekomst van Europa - Richtsnoeren voor het beleid ter ondersteuning van het onderzoek in de Unie (COM(2004) 353)

- Er is een afzonderlijk instrument nodig om het satellietnavigatiesysteem **Galileo** een nieuwe rechtsgrond te geven, die beter is afgestemd op de volgende fase van de activiteiten.
- In de context van de toetredingsverdragen zijn juridische verplichtingen gecreëerd en zijn onderhandelingen gevoerd over de buitengewone financiële lasten die gepaard gaan met de ontmanteling van bepaalde nucleaire faciliteiten: de Europese Unie is vastbesloten adequate aanvullende financiële bijstand te verlenen ter ondersteuning van de ontmantelingsactiviteiten na 2006.

Voor dit doel moet een specifieke begrotingslijn worden gecreëerd onder rubriek 1A. De toewijzingen voor deze begrotingslijn zullen afkomstig zijn uit twee bronnen:

- bedragen die beschikbaar zijn uit hoofde van rubriek 1A, met uitzondering van die welke gereserveerd zijn voor onderwijs, onderzoek, sociaal beleid en trans-Europese netwerken;
- het Groeiaanpassingsfonds, voor resterende behoeften.

Een specifiek besluit over de EU-bijdrage aan de ontmanteling zal in september 2004 ter goedkeuring worden voorgelegd aan de Commissie. Het zal worden gebaseerd op de objectieve beoordeling van de financiële behoeften en het tijdsprofiel van de daarmee gepaard gaande uitbetalingen voor elke nucleaire installatie die moet worden ontmanteld, met als beginpunt de huidige, reeds gefinancierde uitgaven voor de periode 2004-2006.

### **Verbetering van de kwaliteit van onderwijs en opleiding**

- Een programma voor levenslang leren omvat maatregelen op alle niveaus van **onderwijs en opleiding**, van scholen tot volwassenenonderwijs, als enige vervolg op de huidige programma's (Erasmus, Erasmus Mundus, Comenius, Socrates, Leonardo da Vinci). Er zal een zwaar accent komen op subsidies voor geografische mobiliteit, ondersteund door twee horizontale maatregelen, omvattende beleidsontwikkeling, taalonderwijs en het gebruik van nieuwe technologieën, alsmede Jean Monnet-maatregelen inzake Europese integratie.

Verschillende maatregelen worden in een nieuw jasje gestoken. Dit leidt tot gemeenschappelijke procedures, minder rechtsinstrumenten en minder begrotingslijnen, oftewel een vereenvoudiging met een reëel voordeel voor de gebruikers.

Ruim 80% van de middelen zal gedecentraliseerd worden beheerd, waarbij voor de selectie van begunstigden en de uitbetaling van de middelen aan de gebruikers van de programma's een beroep wordt gedaan op nationale organen. Dit roept vragen op over de financiële controle die moet worden geëist van de nationale organen: nationale organen die middelen uit de EU-begroting uitbetalen, moeten aan dezelfde controlenormen voldoen als de Commissie en de in de EU gevestigde organen. Het beheer aan de zijde van de Commissie omvat een uitvoerend orgaan dat alle maatregelen afhandelt op het gebied van onderwijs en cultuur.

**Agenda voor sociaal beleid om de Europese samenleving te helpen op veranderingen te anticiperen en deze te beheersen**



- De **agenda voor sociaal beleid** omvat het hele spectrum van sociale doelstellingen van de Gemeenschap: volledige werkgelegenheid, sociale bescherming en insluiting; werkomstandigheden; antidiscriminatie en diversiteit; en gelijke kansen voor mannen en vrouwen. De maatregelen op deze gebieden worden samengebracht in één programma voor werkgelegenheid en sociale solidariteit (“PROGRESS”). Dat biedt een “one stop shop” voor gebruikers, met gemeenschappelijke regels voor belangstellenden voor alle onderdelen van het programma.

Bepaalde aspecten van de sociale maatregelen zijn rechtstreeks afgeleid van de autonome bevoegdheden van de Commissie in het kader van het verdrag, met als duidelijkste voorbeeld de steun voor de sociale dialoog. De bestaande verordeningen op het gebied van coördinatie van socialezekerheidsstelsels en vrij verkeer van werknemers (met inbegrip van het al lang bestaande EURES-netwerk tussen de arbeidsbureaus van de lidstaten) vormen een rechtsgrond voor de aspecten van de agenda voor sociaal beleid die niet kunnen worden gefinancierd op basis van de autonome bevoegdheden van de Commissie.

### **Antwoord bieden op veranderende behoeften**

Een effectieve strategie ter bevordering van het concurrentievermogen moet de langetermijnvraagstukken waarmee de Europese economie kampt, aanpakken. Maar de strategie moet ook snel een antwoord kunnen bieden. De twee doelstellingen van begrotingsdiscipline en efficiency kunnen worden gehaald door jaarlijks een bedrag te reserveren voor een welbepaald doel. De ervaring met het Europese initiatief voor groei heeft aangetoond dat de EU behoefte heeft aan een instrument om snel te reageren op economische veranderingen, teneinde de groei en het creëren van banen te stimuleren. In een proactievare aanpak van het concurrentievermogen is voorzien met de oprichting van het **Fonds voor groeiaanpassing**. Elk jaar wanneer de Unie de vorderingen met de implementatie van de strategie van Lissabon evalueert, kan zij zo nodig middelen inzetten ter stimulering van bijzonder effectieve initiatieven om de vooruitgang te bevorderen ten aanzien van doelstellingen die niet op schema liggen (zoals de TEN's of grote milieu- of onderzoeksprojecten). Ook kan zij reageren op onverwachte crises (zoals handelsgeschillen of onverwachte gevolgen van handelsovereenkomsten) of buitengewone oproepen voor urgente maatregelen (zoals de aanvulling van financiële behoeften in verband met de snelle ontmanteling van nucleaire installaties). Voor het Fonds is geen afzonderlijk instrument nodig: het maakt gebruik van bestaande programma's en uitvoeringsmechanismen.

### **Een sterkere cohesie ten behoeve van groei en ontwikkeling**

Het cohesiebeleid heeft inmiddels een goede reputatie opgebouwd en het belangrijkste is nu de bestaande structuren zo omvormen dat het beleid efficiënter kan worden uitgevoerd. Het fundamentele beginsel van partnerschap blijft bestaan; maar het systeem wordt minder complex en strategischer.

De nieuwe generatie cohesieprogramma's opereert volgens de hierna genoemde leidende beginselen:

- Er wordt voor de gehele periode een strategisch beleidsdocument goedgekeurd, dat als referentiepunt fungeert voor zowel de lidstaten, als de regio's. Daarin worden de centrale doelstellingen vastgesteld voor een betere concentratie van de cohesiesteun. Via een jaarlijks debat in de Raad worden de streefdoelen voor cohesie opgenomen in de jaarlijkse cyclus voor de implementatie van de strategie van Lissabon. De terbeschikkingstelling van middelen uit een beoogde actiereserve berust ook op de mate waarin de doelstellingen van

de strategie zijn gehaald. Ook kan een deel van de middelen worden gereserveerd voor regionale concurrentiepositie en werkgelegenheid, zodat daarop wanneer de behoefte zich voordoet een beroep kan worden gedaan om te reageren op de negatieve gevolgen van een bepaalde economische situatie.

- Elke regio of lidstaat legt voor de periode 2007-2013 een strategisch referentiedocument voor. Wanneer dit door de Commissie is goedgekeurd, dient het als basis voor de programmering, die zich moet concentreren op de vaststelling van prioritaire lijnen voor maatregelen, met een maximale flexibiliteit voor gedecentraliseerde besluitvorming. Het financieel beheer vindt plaats op het niveau van prioritaire lijnen, niet op dat van de maatregelen zelf. De financiële controle en evaluatie zijn evenredig en gedecentraliseerd.
- De gebruikers zijn gebaat bij een ingrijpende rationalisering van de juridische mechanismen voor de implementatie van het cohesiebeleid. Er zijn slechts drie financiële instrumenten nodig, het Cohesiefonds, het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling en het Europees Sociaal Fonds. Het Cohesiefonds en het EFRO worden gezamenlijk geprogrammeerd en ook hebben zij dezelfde operationele regels voor infrastructuurprojecten.
- Om de juridische obstakels voor grensoverschrijdende samenwerking te compenseren, wordt een instrument opgezet ter ondersteuning van die maatregel, waarop als optie een beroep kan worden gedaan.
- Een bijzonder kenmerk van het Europees Sociaal Fonds vormen de specifieke maatregelen ter versterking van de sociale integratie van migranten en ter verbetering van hun toegang tot werk. Die worden gericht op een verhoogde deelname van migranten in het kader van de Europese werkgelegenheidsstrategie en maatregelen om onderdanen van derde landen met een andere culturele, religieuze, linguïstische en etnische achtergrond in de gelegenheid te stellen zich te vestigen en actief deel te nemen aan alle aspecten van de Europese samenleving. Hiervoor is nauwe coördinatie noodzakelijk tussen de maatregelen van het Europees Sociaal Fonds op dit gebied en de strategie en doelstellingen die zullen worden vastgesteld door de beleidssector die verantwoordelijk is voor het immigratiebeleid. De programmering van de maatregelen van het Europees Sociaal Fonds ten behoeve van de integratie van onderdanen van derde landen wordt verricht door DG EMPL, in overleg met DG JAI.

### 3.2 Rubriek 2: Beheer en bescherming van natuurlijke hulpbronnen

Gezien de aanzienlijke bedragen aan openbare middelen die voor de doelstellingen van rubriek zullen worden uitgetrokken, is het des te belangrijker om te zorgen voor efficiënte instrumenten en uitvoeringsmechanismen.

- Nu de **hervormingen van het gemeenschappelijk landbouwbeleid in 2003 en 2004** net achter de rug zijn en de landbouwuitgaven tot 2013 zijn vastgesteld, ligt het kader voor de periode waarop deze financiële vooruitzichten van toepassing zijn vast. Het is niet overbodig eraan te herinneren dat deze hervormingen al hebben gezorgd voor een sterke vereenvoudiging, een eengemaakt regelgevingskader voor directe inkomenssteun en controles uit hoofde van grondbeheer in plaats van productieomvang. Toekomstige wijzigingen van de gemeenschappelijke marktordeningen zullen plaatsvinden binnen dit kader. Met een nieuwe verordening zal een structuur voor de financiering van het GLB worden ingesteld, die bestaat uit één fonds voor elke pijler: het Europees Garantiefonds voor de Landbouw en het Europees Landbouwfonds voor Plattelandsontwikkeling. Deze

fondsen hebben vele gemeenschappelijke kenmerken, waaronder het exclusieve gebruik van toegelaten betaalorganen en vergelijkbare regels voor financiële controle.

- Het **beleid voor plattelandontwikkeling** wordt toegepast aan de hand van drie hoofddoelstellingen:
  - versterking van het concurrentievermogen van de landbouwsector door steun voor herstructurering;
  - ondersteuning van milieu en landschap door steun voor ruimtelijke ordening;
  - verbetering van de kwaliteit van het leven in plattelandgebieden en bevordering van de diversifiëring van economische activiteit door middel van maatregelen gericht op de landbouwsector en andere rurale actoren.

Programma's voor plattelandontwikkeling dienen in alle lidstaten gericht te zijn op deze drie doelstellingen. Het gekozen evenwicht tussen de drie doelstellingen kan echter van lidstaat tot lidstaat sterk uiteenlopen. Lidstaten met een relatief onderontwikkelde landbouwinfrastructuur kunnen kiezen voor nadruk op modernisering en herstructurering, om te bereiken dat de GLB-regels effectief kunnen worden uitgevoerd en de landbouwsector goed kan concurreren. Anderzijds kan een lidstaat die de levensvatbaarheid van plattelandsgemeenschappen als een belangrijk probleem ziet, ervoor kiezen zich te richten op diversifiëring van de economie.

In alle gevallen zullen partners op nationaal, regionaal en plaatselijk niveau kunnen profiteren van een aanzienlijke vereenvoudiging van de regelingen. Dit houdt in:

- hergroepering van alle maatregelen in een enkele regeling, zodat een uniform programma kan worden uitgevoerd;
  - speciale aandacht voor de samenhang van plattelandontwikkeling en cohesiemaatregelen;
  - een betere mix van controle en decentralisatie: een EU-strategiedocument moet een kader bieden voor nationale strategieën voor plattelandontwikkeling; meer inspraak aan de basis over de opzet en praktijkuitvoering van deze programma's; minder gedetailleerde regels en voorwaarden voor de uitvoering van de programma's; versterking van controle en evaluatie. De respectieve verantwoordelijkheden van de lidstaten en de Commissie op het gebied van financieel beheer moeten duidelijk afgebakend zijn.
- Het **visserijbeleid** wordt uitgevoerd door middel van twee instrumenten. Het Europees Visserijfonds zal het enige fonds zijn voor de herstructurering van de visserijsector en de ontwikkeling van kustgebieden die van de visserij afhankelijk zijn. Dit fonds zal zich richten op een beperkt aantal hoofdlijnen:
    - duurzame ontwikkeling van de kustgebieden (zowel wat economische diversifiëring betreft als uit milieuoogpunt);
    - aanpassing van de visserijvloot;
    - milieuvriendelijke en concurrerende verwerking van aquacultuur- en visserijproducten;

- andere maatregelen van gemeenschappelijk belang, met inbegrip van proefprojecten op het gebied van milieubehoud.

Hoewel dit fonds duidelijk sterk gekoppeld is aan de cohesie-instrumenten (en gezamenlijk wordt beheerd met gebruikmaking van meerjarenprogrammering), moet het gezien het nauwe verband met de uitvoering van het gemeenschappelijk visserijbeleid onder rubriek 2 vallen.

In het tweede instrument worden alle gebieden samengebracht waarvoor het gemeenschappelijk visserijbeleid financiering behoeft ter ondersteuning van de hervormingen van het GVB:

- investeringen in controlemaatregelen, zodat moderne controletechnieken kunnen worden toegepast in alle gecontroleerde wateren en het werk van het Bureau voor visserijcontrole kan worden ondersteund;
  - maatregelen ter bevordering van hoogwaardig en gemakkelijk toegankelijk wetenschappelijk advies en technische gegevens;
  - maatregelen voor sluiting en financiering van internationale visserijovereenkomsten en deelname in regionale visserijorganisaties.
- De samenhang van het beleid kan niet worden gehandhaafd als de instrumenten onderling gescheiden worden bekeken. Op **milieugebied** komt de meerderheid van de activiteiten van de EU tot stand door mainstreaming van milieuvraagstukken in ander beleid.

De komende tijd staan we voor een dubbele uitdaging: ten eerste moeten we ervoor zorgen dat de belangrijke milieudoelstellingen de groeiplannen aanvullen en versterken. Gezien de huidige ontwikkelingen wat de toestand van het milieu betreft, zijn intensiever maatregelen voor preventie en herstel nodig op alle beleidsgebieden.

De financiering in het kader van de rubrieken 1A en 1B, rubriek 2 (milieu en landbouw, visserij, plattelandontwikkeling) en rubriek 4 is van fundamenteel belang voor het bereiken van de beleidsdoelstellingen op milieugebied, die onderdeel zijn van het bredere EU-doel duurzame ontwikkeling. Momenteel is bijvoorbeeld circa 16,5% van het EFRO en 50% van het Cohesiefonds bestemd voor het milieu. Bovendien moeten alle maatregelen op cohesiegebied voldoen aan de milieuwetgeving van de Gemeenschap.

Het huidige financieringspeil voor milieuactiviteiten moet in stand worden gehouden en waar nodig in de volgende financieringsperiode worden verhoogd, gezien het belang van het milieu als pijler voor duurzame ontwikkeling. De grote lijnen van de financiering van het milieubeleid van de EU worden zo gehandhaafd.

Deze verbintenis tot financiering van het milieubeleid zal worden vastgelegd in de strategische richtsnoeren, de programmering en de richtlijnen voor de implementatie, waarvoor de Commissie de komende maanden voorstellen zal indienen. Bovendien zal de Commissie de lidstaten vragen aan te geven hoe zij de financieringsbehoeften met betrekking tot het milieu, met inbegrip van de relevante aspecten van Natura 2000, hebben aangepakt bij de ontwikkeling van hun nationale programma's in het kader van de structuurfondsen. Als onderdeel van de goedkeuring van de programma's zal zij met hen bespreken of er behoefte is aan cofinanciering met de Gemeenschap.

- Hoewel de meeste **milieumaatregelen** tot stand komen door mainstreaming in het kader van andere acties, blijft het nodig een instrument in te stellen voor actie die strikt milieugericht is. Het programma **LIFE+** moet bijdragen tot de ontwikkeling en de implementatie van, het toezicht op en de beoordeling van milieubeleid en -wetgeving van de EU. Met name verleent het steun voor:
  - verdieping van de kennis over het milieubeleid en ontwikkeling van geschikte instrumenten om voor samenhang te zorgen (verzamelen van gegevens, verrichten van studies, opzetten van scenario's en dergelijke);
  - implementatie van het milieubeleid in het veld, met name door opbouw van capaciteit, uitwisseling van goede praktijken, netwerkvorming, betrokkenheid van NGO's;
  - demonstratie van nieuwe beleidsbenaderingen en instrumenten;
  - informatie en communicatie over milieukwesties.

Het inzetten van één instrument betekent één stel regels, uniforme besluitvormings- en financieringsprocedures en consistentere beleidsdoelen. Dit zal resulteren in een reductie van de administratieve overhead en meer transparantie en zichtbaarheid.

### **3.3 Rubriek 3: Burgerschap**

#### **Versterking van de EU als gebied van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid**

De aanpak die de Commissie volgt om dit doel te bereiken, is gebaseerd op **drie kaderprogramma's** die de veelheid aan instrumenten en begrotingslijnen op dit terrein moeten vervangen. Dit bevordert de transparantie, omdat de potentiële gebruikers van de programma's zo meteen kunnen zien tot welk algemeen beleidsdoel van de EU hun activiteit bijdraagt. Deze kaderprogramma's functioneren vrijwel gelijk, volgens vergelijkbare regels, zodat de belanghebbenden toch bijna met maar één instrument te maken hebben.

Deze vereenvoudigde structuur maakt de programma's als beleidsinstrumenten effectiever, omdat de systemen voor monitoring en evaluatie weer zorgen voor feedback voor het beleid. Bovendien zorgt een structuur met een apart programma voor elk van de drie beleidsterreinen voor grotere flexibiliteit bij de toekenning van prioriteiten aan acties binnen eenzelfde beleidsgebied, waardoor een snellere respons op onverwachte gebeurtenissen mogelijk is – op het gebied van de veiligheid bijvoorbeeld geeft de voorgestelde structuur een flexibiliteitsmarge tussen preventie en reactie.

Het grootste deel van de middelen die op dit terrein worden toegewezen, wordt samen met de lidstaten beheerd. De vereenvoudigde structuur van de programma's maakt de coördinatie met de nationale diensten gemakkelijker. Flexibiliteit om een en ander aan te passen aan de nationale omstandigheden, wordt geboden door de nationale programmeringsdocumenten. Externe instanties vormen binnen de logica van de drie belangrijkste beleidsterreinen een coherent geheel.

- Het **programma voor vrij verkeer en solidariteit op het gebied van buitengrenzen, asiel en immigratie** ondersteunt het toepassen van solidariteit op dit terrein en vertegenwoordigt het grootste deel van de financiering voor vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid. De maatregelen in het kader van het programma ondersteunen een geïntegreerde benadering van de buitengrenzen van de EU en dragen bij aan de

ontwikkeling van een gemeenschappelijk asielbeleid, met gedeelde verantwoordelijkheid waardoor de lidstaten worden geholpen hun internationale verplichtingen na te komen. Het programma zal bijdragen tot effectief en duurzaam beheer van de migratiestromen, met inbegrip van de bestrijding van illegale immigratie en de terugkeer van uit derde landen afkomstige illegalen en personen die op onregelmatige wijze naar de EU migreren.

De uitvoering van een gemeenschappelijk immigratiebeleid vereist ook een geloofwaardige respons van de Gemeenschap op de multidimensionale kwestie van de integratie van personen uit derde landen. Dit betekent dat meer nadruk moet worden gelegd op intensivering van de deelname van migranten aan de activiteiten die door het Europees Sociaal Fonds worden opgezet. Het vereist ook een nieuwe vorm van solidariteit ter ondersteuning van de inspanningen van de lidstaten om personen uit derde landen met uiteenlopende culturele, religieuze, etnische en taalachtergrond in staat te stellen zich te vestigen in Europese samenlevingen en actief deel te nemen aan alle aspecten daarvan. Voor activiteiten die niet onder het ESF vallen (zoals deelname aan het maatschappelijke en politieke leven, respect voor diversiteit en maatschappelijk burgerschap) en maatregelen gericht op asielzoekers (met inbegrip van netwerkvorming, benchmarking en ontwikkeling van indicatoren op deze terreinen) wordt financiering verstrekt onder rubriek 3.

Instelling van een **Agentschap voor de Buitengrenzen** ten behoeve van de beheersing van migratiestromen is door de Commissie al voorgesteld. Er zal worden geëvalueerd of het beheer van de grootschalige informatiesystemen die voor Justitie en Binnenlandse Zaken relevant zijn, zoals Eurodac, SIS en VIS, bij dit agentschap kan worden ondergebracht of dat daardoor een nieuw agentschap nodig is. Er zijn echter andere sectoren, zoals voedselveiligheid en douane, waarvoor de bestaande controles aan de EU-buitengrenzen moeten worden gerationaliseerd en uitgebreid. Gezien de te behalen schaalvoordelen en de potentiële overlapping in bepaalde lidstaten zal worden onderzocht of het haalbaar is het Agentschap voor de buitengrenzen in te zetten als coördinatiebasis, zulks om te zorgen voor samenwerking tussen alle voor het grensbeheer bevoegde instanties.

- Het **Veiligheidsprogramma** intensiveert de preventie van criminaliteit en terrorisme, versterkt de samenwerking en de uitwisseling tussen wetshandhavingsautoriteiten, ondersteunt het inlichtingenwerk op Europese schaal en ontwikkelt een Europese dimensie voor de opleiding van hoge politiefunctionarissen van de lidstaten.

De Commissie verwacht dat **Europol** en de **Europese Politieacademie**, die momenteel intergouvernementeel werken, conform de Grondwet EU-organen zullen worden.

- Het **programma voor justitie en fundamentele rechten** is gericht op het bevorderen van justitiële samenwerking, gemakkelijke toegang tot justitie en het bieden van grotere rechtszekerheid, zowel voor burgers als bedrijfsleven, om de groei in grensoverschrijdende situaties te ondersteunen. Het groeiende acquis op dit gebied zal worden gevolgd en de kennis van en het vertrouwen in de verschillende rechtsstelsels zal worden bevorderd door voorlichting aan het publiek en opleiding van rechters en andere juridische beroepsbeoefenaars. Het programma versterkt ook de coördinatie en de samenwerking tussen onderzoekers en aanklagers die ernstige grensoverschrijdende criminaliteit behandelen (op operationeel en strategisch niveau). De maatregelen van de EU zullen zich ook richten op uitwisseling van strafrechtelijke informatie, bijvoorbeeld over eerdere veroordelingen. De bevordering van de fundamentele rechten zal gepaard gaan met de integratie van het Handvest in de Grondwet. Bijzondere aandacht krijgt de democratische participatie in de aanloop tot de Europese verkiezingen van 2009.

De Commissie verwacht dat **Eurojust**, dat momenteel intergouvernementeel werkt, conform de Grondwet een EU-orgaan zal worden. Zoals overeengekomen door de Europese Raad van december 2003 zal het bestaande Waarnemingscentrum voor racisme en vreemdelingenhaat worden uitgebreid tot een volwaardig Agentschap voor fundamentele rechten.

De Commissie wil volgend jaar met wetgevingsvoorstellen komen. Wat betreft het solidariteitsmechanisme voor het beheer van de buitengrenzen (onderdeel van het programma voor vrij verkeer) en het nieuwe programma voor Justitie zal de inwerkingtreding van het nieuwe verdrag bepalend zijn voor de timing.

### **Zorgen voor toegang tot basisgoederen en -diensten**

De huidige **programma's voor consumenten, voedselveiligheid en gezondheid** voldoen niet aan de verwachtingen van de burgers. Het programma voor volksgezondheid krijgt momenteel bijvoorbeeld driemaal zoveel hoogwaardige steunverzoeken als het kan verwerken. De bestrijding van ziekten in de voedselketen wordt gehinderd door financieringsproblemen, terwijl de uitbreiding bijzondere problemen veroorzaakt wat de modernisering van de sociale infrastructuur (gezondheid, consumenten) in de gehele EU 25 betreft. Om in deze situatie verbetering te brengen, stelt de Commissie voor alle bestaande instrumenten te vervangen door twee grote instrumenten die beter passen bij de politieke doelstellingen inzake burgerschap.

- Een **programma voor voedselveiligheid**: dit zal zich met name richten op bestrijding van dierziekten, bevordering van de samenwerking tussen EU-laboratoria, verkleining van de verschillen tussen voedselveiligheidsnormen binnen landen en in verschillende landen, en bescherming van de gehele voedselketen.
- Een **programma voor consumentenbeleid en volksgezondheid**: dit zal zich richten op een duurzame capaciteitsopbouw voor consumentenorganisaties, en verbetering van de veiligheid van de consument door intensievere samenwerking tussen de instanties van de lidstaten en tussen de EU en derde landen. Voorts zal de samenwerking tussen de lidstaten worden bevorderd, teneinde de effectiviteit en de doeltreffendheid van de stelsels voor gezondheidszorg in Europa te verbeteren.

De **Europese Autoriteit voor Voedselveiligheid** en het **Europees Centrum voor ziektepreventie en -bestrijding** zullen de bijstand (op regelgevings- en uitvoeringsgebied) bieden die de Commissie voor de uitvoering van haar taken nodig heeft. Zij zullen advies verstrekken en analyses verrichten, maar ook overal in de Unie netwerken opbouwen om beste praktijken te delen.

### **Bevordering van Europese cultuur en diversiteit**

Een thema dat in de evaluaties in het kader van de huidige generatie programma's voor **cultuur, media en jeugd** voortdurend terugkomt, is de noodzaak van vereenvoudiging. Met eenvoudiger en meer evenredige contractuele en financiële voorschriften en minder complexe regels kan er meer energie besteed worden aan uitvoering in plaats van administratie.

De Commissie stelt daarom voor minder, eenvoudiger en flexibeler rechtsinstrumenten in te zetten. De voorstellen verminderen het aantal rechtsgronden van de huidige acht tot vier en het aantal begrotingslijnen van 22 tot vier.

Dankzij de nieuwe instrumenten wordt sterkere decentralisatie mogelijk. De Commissie wil ook voor alle betrokken programma's een uitvoeringsagentschap opzetten. Dat nieuwe orgaan zal worden belast met technische taken voor al deze programma's, en op dagelijkse basis bijstand verlenen en vervolgdiensten bieden.

- Het nieuwe **Jeugd-programma** bevordert Europees burgerschap bij jongeren op Europees niveau, maar ook op nationaal en plaatselijk niveau. De huidige vier begrotingslijnen worden vervangen door één nieuwe lijn. Deze dekt alle activiteiten die momenteel worden uitgevoerd via twee afzonderlijke rechtsgronden (het Jeugd-programma en het Communautair Actieprogramma ter ondersteuning van organisaties die op Europees niveau actief zijn op het terrein van jeugdzaken).

In het Jeugd-programma worden bevoegdheden gedelegeerd aan nationale agentschappen, die hun werkzaamheden verrichten binnen een raamwerk dat door de Commissie wordt vastgelegd. Het voordeel van dit systeem is de gebruikersvriendelijkheid die nationale agentschappen kunnen bieden: gebruik van de eigen taal, kennis van de nationale systemen enzovoort. Het programma richt zich in de eerste plaats op gedecentraliseerde maatregelen, en biedt alleen rechtstreeks beheer wanneer dat een duidelijke toegevoegde waarde biedt (netwerken, beleidsondersteuning, steun voor NGO's e.d.).

- Het nieuwe Cultuurprogramma zal openstaan voor alle gebieden van cultuur en kunst, zonder vooraf vastgestelde categorieën, en voor een grote variëteit aan culturele actoren (van nationale en lokale overheden tot netwerken en ondernemingen in de culturele sector). Het heeft slechts één rechtsgrond in plaats van de huidige twee, en één begrotingslijn in plaats van vijf. Het programma wordt ook meer gebruikersvriendelijk opgezet.
- Het nieuwe programma voor steun aan de Europese audiovisuele sector heeft als algemene doelstellingen: instandhouding en bevordering van de Europese culturele diversiteit en het audiovisueel erfgoed; stimulering van interculturele dialoog en kennis van elkaars cultuur; en bevordering van de verspreiding van Europese audiovisuele werken binnen en buiten de Europese Unie. Het nieuwe programma voegt de twee huidige Media-programma's bijeen en integreert de diverse componenten van de Europese audiovisuele waardeketen. Aan de hand van de resultaten van de publieksparticipatie zullen de regels en procedures worden vereenvoudigd.
- Er komt een nieuw programma voor participatie van de burger, dat voortbouwt op het programma dat recentelijk is gestart. Het heeft betrekking op de periode vanaf 2007. Het programma is gericht op bevordering van de waarden en doelstellingen van de Unie en het wil de burgers en de EU en haar instellingen nader tot elkaar brengen en actief burgerschap stimuleren. Er kan ook steun worden verleend aan organisaties die doelen van algemeen Europees belang nastreven op het gebied van actief Europees burgerschap, met inbegrip van think tanks. Verdere uitwerking is nog nodig. Begin 2005 zal een wetgevingsvoorstel worden ingediend.

### **Instrument voor solidariteit en snelle reactie**

Wanneer wordt opgetreden op Europees niveau, is ook een gezamenlijke aanpak van noodsituaties mogelijk. Een **instrument voor solidariteit en snelle reactie** moet de burgers bij omvangrijke rampen een Europese respons geven. Het geplande instrument omvat zowel onmiddellijke repons (coördinatie en inzet van middelen voor rampenbestrijding tijdens de ramp zelf) als financiële bijstand in geval van noodsituaties die zich na een onvoorziene crisis voordoen. Ook maatregelen om de voorbereiding op rampen te verbeteren kunnen in het



programma worden opgenomen. Het instrument biedt financiering voor steun ten behoeve van slachtoffers van terrorisme; civiele bescherming; en voor het verhelpen van crisissituaties op het gebied van de volksgezondheid en om de gevolgen van andere natuurrampen te bestrijden.

### 3.4 Hoofdstuk 4: de EU als mondiale partner

In de loop van de tijd heeft de Unie een breed spectrum aan instrumenten voor de buitenlandse betrekkingen ontwikkeld (gemeenschappelijk handelsbeleid, samenwerking in het kader van bilaterale en multilaterale overeenkomsten, ontwikkelingssamenwerking, gemeenschappelijk buitenlands beleid en veiligheidsbeleid, gemeenschappelijk defensiebeleid en veiligheidsbeleid, humanitaire hulp en financiële bijstand alsmede de buitenlandse component van intern beleid op gebieden als energie, milieu, vervoer, justitie, binnenlandse zaken, enz.). De nieuwe begrotingslijnen die door de jaarlijkse begrotingsprocedure in het leven worden geroepen en de goedkeuring achteraf van rechtsgronden voor de uitvoering daarvan hebben tot het ontstaan van een steeds groter aantal instrumenten geleid.

Het resultaat is **een complexe reeks van zeer verschillende instrumenten**. De totale buitenlandse hulp van de EU wordt momenteel verstrekt via meer dan 30 verschillende rechtsinstrumenten (programma's) waaronder thematische zoals het "EIDHR"<sup>3</sup> en geografische zoals het EOF of TACIS. Er is ook een pakket GBVB-instrumenten (gemeenschappelijk buitenlands- en veiligheidsbeleid) (gezamenlijke acties)<sup>4</sup>. Er zijn ook enkele afzonderlijke instrumenten voor de impact van het binnenlands beleid in het buitenland zoals Intelligente Energie. **Het efficiënte en gecoördineerde beheer van deze verschillende programma's wordt steeds ingewikkelder** en bemoeilijkt de communicatie en de zichtbaarheid.

Zoals zij in haar mededeling van 10 februari reeds aankondigde stelt de Commissie derhalve voor de instrumenten drastisch te vereenvoudigen. Haar doel is de samenhang en beginselvastheid bij buitenlandse acties te bevorderen en meer en betere resultaten te boeken met de beschikbare middelen en hierbij laat zij zich leiden door de volgende beginselen:

- **Eerst komt het beleid, vervolgens komen de instrumenten:** het gevaar bestaat dat de kar voor het paard wordt gespannen en dat het beleid door de instrumenten wordt gedictieerd; de EU moet haar instrumenten aan een grondig onderzoek onderwerpen zodat ze coherenter en resultaatgerichter worden en hun invloed en flexibiliteit worden verhoogd.
- **De algemene coherentie van het beleid moet gewaarborgd zijn:** de passende beleidsmix en het juiste evenwicht tussen de nood aan reacties op korte termijn en aan strategieën op lange termijn zullen gewaarborgd worden door nationale en regionale strategiedocumenten en door toetredings- en thematische strategieën. Indien deze strategieën regelmatig worden herzien en er gebruik wordt gemaakt van de juiste mix van de voorgestelde nieuwe instrumenten zal de vereiste coherentie van de aanpak gewaarborgd zijn.
- **De structuur en de procedures moeten vereenvoudigd worden:**<sup>5</sup> de begrotingslijnen en procedures (financieringsmiddelen en hun rechtsgronden) zullen vereenvoudigd worden

---

<sup>3</sup> Europees initiatief voor de democratie en de mensenrechten.

<sup>4</sup> De 100 verschillende instrumenten die vermeld zijn in de mededeling van 10 februari omvatten zowel eerste Pijler – als GBVB-instrumenten.

<sup>5</sup> Momenteel telt het beleid op gebieden die onder RELEX ressorteren 91 begrotingslijnen. Hiertoe behoren geen begrotingslijnen die betrekking hebben op ander beleid waarvoor middelen worden gebruikt uit de huidige rubriek 4.

om ze met name in urgente situaties en crisissen doeltreffender en doelmatiger te maken en ze beter af te stemmen op nieuwe initiatieven zoals het Wereldfonds voor de bestrijding van HIV/AIDS, tuberculose en malaria of het initiatief voor arme landen met een zware schuldenlast (HIPC-initiatief).

- **De toewijzing van de middelen moet resultaatgericht zijn:** Er bestaat een ruime consensus over het feit dat de middelen toegekend moeten worden rekening houdend met de verwachte en de gemeten resultaten. In de nationale en de regionale strategiedocumenten moeten doelstellingen en verwezenlijkingen aan de hand van grondiger analyses, terdege met elkaar worden vergeleken.
- **De dialoog en coördinatie met andere donoren en instellingen moet verbeteren:** in de eerste plaats met de instellingen van de EU maar ook met de lidstaten en met de instellingen van Bretton Woods.
- **De dialoog met derde landen moet verbeteren:** de nieuwe reeks vereenvoudigde en doelgerichte instrumenten zal in alle landen worden ingezet hetgeen zal leiden tot een beter begrip en een grotere transparantie.

Om de doeltreffendheid van door de Commissie beheerde EU-steun in het algemeen nog te verbeteren zal bij de nieuwe instrumenten en de financiële middelen die in het kader daarvan worden toegewezen nog meer aandacht worden besteed aan criteria in verband met behoeften en prestaties. De opname van de voormalige steun uit het EOF in de begroting zal kruisbestuiving in de hand werken zodat de beste toepassing wordt bereikt van de twee eerdere systemen. De Commissie zal er verder op toezien dat het nieuwe kader waarbinnen de programmering en de verstrekking van de hulp worden gereguleerd haar de mogelijkheden verschaft om doeltreffend op te treden.

In de nieuwe structuur die wordt voorgesteld **wordt het Europese buitenlandse beleid rechtstreeks geschraagd door drie algemene instrumenten:** het pretoetredingsinstrument, het nabuurschapinstrument en het ontwikkelingsinstrument. **Drie thematische instrumenten werden ontworpen** voor politieke, humanitaire of financiële crisissituaties en zullen worden ingezet in alle derde landen. De vereenvoudiging zal ook inhouden dat verschillende thematische instrumenten die, rekening houdend met hun toepassingsgebied, voor herindeling in aanmerking komen worden samengevoegd.

#### *3.4.1 Beleidsinstrumenten*

- Het pretoetredingsinstrument:

Dit instrument zal gelden voor de kandidaat-lidstaten (Turkije, Kroatië) en de potentiële kandidaat-lidstaten (de overige landen van de Westelijke Balkan). Het pretoetredingsinstrument zal derhalve bestaande instrumenten (PHARE, ISPA, SAPARD en de pretoetredingsverordening voor Turkije) vervangen zodat het beheer van de programma's voor toetredingslanden wordt vereenvoudigd<sup>6</sup>. Om de hulp aan de landen van de Westelijke Balkan te vereenvoudigen en een onnodige uitfasering te vermijden zal het pretoetredingsinstrument ook CARDS vervangen.

---

<sup>6</sup> In dit verband zal rekening worden gehouden met de vereisten van het communautair beleid die de nieuwe kandidaat-lidstaten en de landen die nog geen kandidaat zijn moeten toepassen.

Het instrument zal de volgende gebieden beslaan: institutionele opbouw, regionale en grensoverschrijdende samenwerking, regionale ontwikkeling, ontwikkeling van het menselijk potentieel, plattelandsontwikkeling. De landen die van het pretoetredingsinstrument gebruik kunnen maken zullen naargelang van hun status in twee categorieën worden ingedeeld: *erkende* kandidaat-lidstaten en *potentiële* kandidaat-lidstaten.

Alle Westelijke Balkanlanden maken deel uit van het stabilisatie- en associatieproces en zijn derhalve potentiële kandidaat-lidstaten. Deze landen zal bijstand worden verstrekt op basis van de beginselen en prioriteiten die zijn vastgesteld in de CARDS-verordening: institutionele opbouw en democratisering, economische en sociale ontwikkeling, regionale en grensoverschrijdende samenwerking alsmede enige aanpassing aan het *acquis communautaire*. Zodra een land de status van erkende kandidaat-lidstaat heeft verworven zal de bijstand op de vijf hierboven genoemde gebieden in het kader van het pretoetredingsinstrument worden aangevuld maar zal er meer aandacht worden besteed aan de omzetting van het *acquis communautaire*. Er zal derhalve een duidelijk onderscheid worden gemaakt tussen kandidaat-lidstaten en potentiële kandidaat-lidstaten. Een land kan de status van potentiële kandidaat-lidstaat slechts ruilen voor de status van kandidaat-lidstaat door een unaniem politiek besluit van de Raad na een evaluatie door de Commissie.

- Het Europese Nabuurschap- & Partnerschapinstrument

In haar mededeling van 12 mei 2004<sup>7</sup> die in juni door de Europese Raad werd goedgekeurd wees de Commissie erop dat het Europese nabuurschapbeleid in het algemeen en de actieplannen in het kader van dit beleid in het bijzonder moesten zorgen voor een leidraad voor de financiële steunverlening aan de desbetreffende partnerlanden. Voor het overige stelde zij voor een nieuw specifiek nabuurschapinstrument met ingang van 2007 in het leven te roepen.

Tot dusverre werd aangenomen dat dit instrument de bestaande instrumenten (TACIS, MEDA) of de opvolgers daarvan veeleer zou aanvullen dan vervangen en zich zou toespitsen op grensoverschrijdende en transnationale samenwerking aan de buitengrenzen van de EU hetgeen zou leiden tot een radicale vereenvoudiging van de procedures en een opmerkelijk verhoogde doeltreffendheid.

Naarmate de conceptuele werkzaamheden in verband met de diverse instrumenten voor buitenlandse hulp vorderden werd het evenwel duidelijk dat een ruimere benadering in het kader van het nabuurschapsinstrument noodzakelijk was om de specificiteit tot uiting te laten komen, de betrekkingen met de buurlanden landen zichtbaarder te maken, optimale coherentie in de hulpverlening aan partnerlanden te bereiken en de hulpverstrekking verder te vereenvoudigen. Dit betekent dat het toepassingsgebied van het Europees nabuurschap- en partnerschapinstrument moet worden uitgebreid zodat alle financiële hulp aan de landen waarvoor het Europese nabuurschapbeleid geldt eronder valt.

Het Europees nabuurschap- en partnerschapinstrument moet mee bewerkstelligen dat er tussen de EU en haar burens, dankzij grotere samenwerking op het gebied van politiek beleid, veiligheid, economie en cultuur, geen nieuwe scheidingen ontstaan en moet de begunstigden in de gelegenheid stellen om aan diverse activiteiten van de EU deel te nemen. Het instrument dient zich vooral toe te spitsen op de toepassing van de actieplannen, d.w.z. de in het kader van dit instrument opgestelde documenten waarmee de partners gezamenlijk hebben

---

7

ingestemd en waarin een aantal prioriteiten zijn opgenomen die bedoeld zijn om de partnerlanden dichterbij de Europese Unie te brengen.

Het toepassingsgebied van het programma reikt verder dan duurzame ontwikkeling, economische groei en armoedebestrijding. Het voorziet in omvangrijke steun voor maatregelen die gericht zijn op geleidelijke economische integratie, grotere politieke samenwerking met aanpassing van de wetgeving, institutionele opbouw, deelname aan de programma's en vertegenwoordiging in de organen van de Gemeenschap, onderlinge connecties en ontwikkeling van gemeenschappelijke infrastructuur. Om de steun doeltreffender te maken zal ook gebruik worden gemaakt van de ervaring die in het kader van de uitbreiding werd verworven en zullen soortgelijke technische instrumenten zoals twinning of TAIEX worden ingezet.

Zowel het pretoetredingsinstrument als het Europees nabuurschap- en partnerschapinstrument zullen een specifieke component bevatten die zowel in het derde land als in de betrokken lidstaat de grensoverschrijdende samenwerking moet bevorderen. Deze component zal doelstellingen op het vlak van buitenlands beleid en economische en sociale cohesie combineren; er zal gewerkt worden met een gemeenschappelijke methodologie en geharmoniseerd beheer en er zal uitgegaan worden van beginselen zoals meerjarenprogramma's, partnerschap en cofinanciering. De middelen zouden gevonden worden onder de rubrieken Cohesie en Buitenlands beleid van de voorgestelde Financiële Vooruitzichten. De steun aan het nabuurschap- en partnerschapinstrument en aan het pretoetredingsinstrument uit de rubriek Cohesiebeleid zou per betrokken lidstaat worden omgeslagen en zou bijdragen aan de totale middelen die worden toegekend uit de Structuurfondsen en het Cohesiefonds teneinde het plafond van 4% te respecteren.

- Het instrument "Ontwikkelingssamenwerking en economische samenwerking"

Met name via dit nieuwe instrument zal steun verleend worden aan de pogingen van ontwikkelingslanden om naar de millenniumdoelstellingen toe te werken. De volgende periode van de financiële vooruitzichten is van groot belang voor het bereiken van het tussentijdse doel voor 2015 van de millenniumdoelstellingen. Het instrument zal alle landen, gebieden en regio's bestrijken die geen steun ontvangen uit hoofde van de IPA of de ENPI.

Het dekt ontwikkeling en economische samenwerking met partnerlanden en regio's in diverse vormen en modaliteiten, evenals algemene en horizontale initiatieven overeenkomstig de artikelen 179 en 181, onder a, van het Verdrag.

Het zal de opvolger van het 9<sup>e</sup> EOF zijn, dat in 2007 afloopt. De Commissie heeft voorgesteld niet door te gaan met een 10<sup>e</sup> EOF, maar de hulp aan de ACS-landen volledig onder te brengen onder de algemene samenwerkingsinstrumenten. Door deze instrumenten wordt de hulp aan de ACS-landen naar verwachting effectiever (onderhandelingen over landenstrategieën zullen alle steun betreffen), responsiever en efficiënter (doeltreffender beheer, niet alleen voor de diensten van de Commissie, maar in de eerste plaats voor de begunstigde landen en alle belanghebbenden). De toegevoegde waarde van de opname van de ACS-steun in het begrotingskader dat volledig onder de begrotingsautoriteit van de EU valt, is uitgewerkt in een aparte mededeling van de Commissie van oktober 2003<sup>8</sup>.

---

<sup>8</sup> COM(2003)590.

Het zal ook de gebieden bestrijken die zijn opgenomen in overeenkomsten met partnerlanden en andere bilaterale instrumenten, of in samenwerkingsagenda's die met partnerlanden zijn overeengekomen, zoals de versterking van sociale dienstverlening (gezondheidszorg, onderwijs); bijdragen aan de basisinfrastructuur voor duurzame economische en sociale ontwikkeling (vervoer, nutsbedrijven, telecommunicatie etc.); ingaan op de diverse aspecten van duurzame plattelandsontwikkeling en voedselveiligheid (landbouwhervormingen, milieu etc.), waaronder de nodige maatregelen om tegemoet te komen aan het hervormde suikerprotocol<sup>9</sup>; bijdragen aan de opkomst van een particuliere sector die in staat is te werken overeenkomstig de wereldwijde handelsregels en de beginselen van de markteconomie (waaronder de inspanningen voor institutionele opbouw die speciaal op deze doelstelling gericht zijn); deugdelijk bestuur, de rechtstaat en respect voor de mensenrechten en democratisering bevorderen; institutionele opbouw steunen; asiel- en migratiestromen beheren; ingaan op veiligheidskwesties, zoals de bestrijding van mensenhandel, misdaad en terrorisme; aandacht besteden aan nucleaire veiligheid; bijdragen aan ontwikkeling van de media- en communicatiesector; en bijdragen aan economische en culturele samenwerking met meer ontwikkelde landen.

Het zal mogelijk zijn om snel en samenhangend in te spelen op behoeften in de overgangperiode na een crisis.

### 3.4.2 Instrumenten voor hulp bij crises

- Het stabiliteitsinstrument

Al voordat kan worden ingegrepen met behulp van andere instrumenten, is de Commissie met dit instrument in staat om:

- effectief, onmiddellijk en samenhangend op crises en instabiele situaties te reageren door middel van een enkel financieringsinstrument, voortbouwend op de toegevoegde waarde die is gebleken uit het snellereactiemechanisme, totdat de programmering van de algemene instrumenten voor samenwerking en hulp het kunnen overnemen;
- in te gaan op wereldwijde en regionale grensoverschrijdende uitdagingen die de veiligheid van de burger betreffen, zoals de bestrijding van mensenhandel, de georganiseerde misdaad en terrorisme, voorzover dergelijke acties moeten worden ondernomen in reactie op een crisis;
- in te gaan op de nucleaire veiligheid voor zover dergelijke acties moeten worden ondernemen in reactie op een crisis;
- samen met regionale organisaties een internationale vredescapaciteit te ontwikkelen, overeenkomstig het beleid dat is overeengekomen voor de Afrikaanse Vredesfaciliteit en de aanbevelingen in het rapport-Brahimi.
- verkiezingsondersteuning te verlenen in landen waar waarnemingsmissies te gevaarlijk zijn.

---

<sup>9</sup> Deze maatregelen zijn uiteengezet in Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement over de totstandbrenging van een duurzaam landbouwmodel voor Europa via het hervormde GLB – hervorming van de suikersector (COM(2004)499).

Het instrument biedt bovendien een kader waarbinnen gereageerd kan worden op nieuwe, door de EU gesteunde beleidsinitiatieven die overeenkomen met de doelstellingen in de verordening, indien dit een aanvulling vormt op ondernomen activiteiten in het kader van andere instrumenten voor externe activiteiten.

Vanwege de bestaande juridische beperkingen van de Verdragen<sup>10</sup> is het niet mogelijk uit hoofde van de drie pijlers samen een enkel instrument op te zetten dat ingezet kan worden voor alle aspecten. Het stabiliteitsinstrument richt zich daarom alleen op maatregelen in het kader van de eerste pijler. Maatregelen in het kader van de tweede pijler zullen ook in de toekomst onder het GBVB goedgekeurd worden, waarvan de reikwijdte van geval tot geval door de Raad beoordeeld zal worden, zoals nu ook gebruikelijk is.

- Het instrument voor humanitaire hulp

Voorgesteld wordt om de huidige vorm van humanitaire hulp van de EU aan te houden, die wat de reikwijdte en de doelstellingen betreft voldoende gedefinieerd is en zowel doeltreffend als efficiënt wordt geacht.

In het kader van het vereenvoudigings- en rationaliseringsproces is echter voorgesteld om andere activiteiten van humanitaire aard te integreren in een instrument voor humanitaire hulp. Het betreft hier onder andere voedselhulp en de humanitaire aspecten van hulp aan ontheemden.

- Macrofinanciële bijstand

De macrofinanciële bijstand is sinds zijn aanvang in 1990 een efficiënt instrument voor economische stabilisatie en een drijvende kracht achter de structurele hervormingen in de begunstigde landen gebleken. Het moet worden behouden en versterkt met het oog op toegenomen potentiële behoeften, met name in de buurlanden van de uitgebreide Unie: de westelijke NOS (Moldavië, Oekraïne en Wit-Rusland), de Kaukasus en de mediterrane landen die deel van de Unie uitmaken.

Zolang de grondwet niet in werking getreden is, zal het instrument bestuurd worden door ad-hocbesluiten van de Raad op grond van artikel 308 van het Verdrag.

### 3.4.3 *De externe aspecten van binnenlands beleid*

De weerspiegeling van binnenlands beleid buiten de Unie is ook een essentieel aspect van de buitenlandse betrekkingen van de Unie. Het is van groot belang de behoefte aan coherent beleid en thematische zichtbaarheid van het desbetreffende binnenlandse beleid (met name onderwijs, milieu, immigratie en asielzaken, douane en belastingen en netwerken) af te stemmen op de behoefte aan algemene samenhang van de buitenlandse betrekkingen (zoals gedefinieerd in de regionale strategiedocumenten).

De drie algemene instrumenten die voor buitenlandse betrekkingen zijn voorgesteld, moeten alle beleidsterreinen bestrijken, ofwel als een thematische lijn, of in de context van de beleidsmix die voor een bepaald derde land is vastgesteld. Over het algemeen is het daarom niet noodzakelijk om aparte juridische instrumenten op te zetten voor de externe aspecten van binnenlands beleid, indien er passende, overeenkomstige bepalingen worden opgenomen het externe juridische instrument dat de specifieke eisen van het desbetreffende thematische

---

<sup>10</sup> Deze beperking zal blijven gelden als de grondwet is goedgekeurd.

beleid bestrijkt en de identiteit van het beleid bewaakt. In de desbetreffende instrumenten zullen passende en complete bepalingen worden opgenomen om te verzekeren dat externe aspecten van binnenlands beleid voldoende aan bod komen, zodat maatregelen kunnen worden genomen ter ondersteuning van beleidsterreinen zoals milieu, asiel en immigratie, onderwijs, vervoer en douane en belastingen. Er zal speciale aandacht worden besteed aan maatregelen ter ondersteuning van het hoger onderwijs (Tempus), met een nadruk op mobiliteit. In bepaalde gevallen zal het nastreven van een beleidsdoelstelling vereisen dat middelen niet geografisch geprogrammeerd worden, aangezien zij tegemoet komen aan multilaterale doelstellingen, waardoor de EU haar milieudoelstellingen in de multilaterale context kan bevorderen, onafhankelijk van de prioriteiten van de individuele begunstigen.

Het beheer zou daarom gedeeld worden tussen de DG's voor binnenlandse beleid en de DG's voor buitenlandse betrekkingen: dit houdt in dat er co-programmering moet plaatsvinden, dat de uit een Relex-DG afkomstige voorzitter van het desbetreffende comité wordt bijgestaan door iemand uit een DG voor binnenlands beleid, of dat het voorzitterschap wordt afgewisseld. Het DG voor binnenlands beleid zal betrokken zijn bij de selectie en evaluatie van projecten van DG AIDCO.