

III

(Vorbereidende handelingen)

COMITÉ VAN DE REGIO'S

93E PLENAIRE ZITTING VAN 14 EN 15 DECEMBER 2011

Advies van het Comité van de Regio's — Het nieuwe meerjarig financieel kader na 2013

(2012/C 54/08)

HET COMITÉ VAN DE REGIO'S

- is van mening dat het voorgestelde financieringsniveau zou moeten worden beschouwd als het absolute minimum dat vereist is voor het waarmaken van de Europese ambities die de lidstaten hebben vastgelegd in het Verdrag en de Europa 2020-strategie;
- blijft sterk gekant tegen elke vorm van macro-economische randvoorwaarden;
- is enkel te vinden voor de invoering van voorafgaande voorwaarden (*ex ante*) als dit de efficiëntie van de programma's ten goede komt. Het sluiten van een formele partnerschapsovereenkomst tussen elke lidstaat en zijn lokale en regionale overheden zou een specifieke voorafgaande voorwaarde moeten zijn;
- houdt vast aan zijn bezwaren tegen de voorgestelde "prestatiereserve" en benadrukt dat van resultaatvoorwaarden (*ex post*) en opschorting van financiering slechts sprake kan zijn in duidelijk vast te leggen omstandigheden, indien de resultaten ernstig achterblijven bij de verwachtingen;
- staat achter het in het MFK gedane voorstel om een nieuwe categorie van "overgangsregio's" in te voeren;
- benadrukt dat het voorgestelde absorptieplafond in geen enkele lidstaat mag leiden tot een totaal aan betalingen dat lager ligt dan het niveau van de werkelijke uitgaven voor de periode 2007-2013;
- roept op lokale en regionale overheden substantieel te betrekken bij het toezicht op en het beheer van de infrastructuurprojecten die dankzij de financieringsfaciliteit voor Europese verbindingen tot stand komen;
- vindt het positief dat het MFK voorziet in een aanzienlijke stimulans voor onderzoek en innovatie;
- is ingenomen met het engagement voor een groener GLB, net als met de voorstellen inzake de convergentie van betalingen en de plafonnering van rechtstreekse betalingen;
- betreurt dat het budget voor plattelandsontwikkeling onevenredig klein blijft in vergelijking met de voor rechtstreekse betalingen voorziene middelen;
- kan zich niet vinden in het beginsel dat belangrijke uitgaventerreinen van de EU – zoals het Europees fonds voor aanpassing aan de globalisering en de wereldwijde monitoring voor milieu en veiligheid – buiten het MFK zouden moeten worden gefinancierd.
- het CvdR is ervan overtuigd dat de bijdragen van de lidstaten vervangen dienen te worden door de invoering van eigen middelen van de EU en schaaft zich achter de Commissievoorstellen voor btw en heffingen op financiële transacties.

Rapporteur	Flo CLUCAS (UK/ALDE), lid van de gemeenteraad van Liverpool
Referentiedocumenten	<p>Europese Commissie (2011), Een begroting voor Europa 2020, Mededeling van de Commissie,</p> <p>COM(2011) 500 definitief</p> <p>Europese Commissie (2011), Voorstel voor een verordening van de Raad tot bepaling van het meerjarig financieel kader voor de jaren 2014-2020,</p> <p>COM(2011) 398 definitief – 2011/0177 (APP)</p> <p>Europese Commissie (2011), Voorstel voor een besluit van de Raad betreffende het stelsel van eigen middelen van de Europese Unie,</p> <p>COM(2011) 510 definitief – 2011/0183 (CNS)</p> <p>Europese Commissie (2011), Voorstel voor een verordening van de Raad tot vaststelling van uitvoeringsmaatregelen voor het stelsel van eigen middelen van de Europese Unie,</p> <p>COM(2011) 511 definitief – 2011/0184 (APP)</p> <p>Europese Commissie (2011), Voorstel voor een verordening van de Raad betreffende de regels en procedures voor de terbeschikkingstelling van de traditionele eigen middelen en de bni-middelen, en betreffende de maatregelen om in de behoefte aan kasmiddelen te voorzien,</p> <p>COM(2011) 512 definitief – 2011/0185 (CNS)</p>

I. BELEIDSAANBEVELINGEN

HET COMITÉ VAN DE REGIO'S

Algemene budgettaire aanpak

1. is ingenomen met de op 29 juni 2011 gepubliceerde Commissievoorstellen voor het meerjarig financieel kader (MFK) voor 2014-2020, de ontwerpverordening van de Raad inzake de tenuitvoerlegging van het MFK, het Interinstitutioneel Akkoord over begrotingskwesties (IIA) en het pakket inzake de eigen middelen van de EU. Volgens het CvdR vormen deze voorstellen samen een geloofwaardig kader voor de financiering van de toekomstige prioriteiten van de EU, alsook een solide basis voor verdere onderhandelingen.

2. Hoewel de EU-begroting in omvang beperkt is, is ze essentieel om de uitdagingen van de EU aan te pakken. Ten opzichte van de nationale begrotingen ligt de specificiteit van de EU-begroting in haar toegevoegde waarde op Europees niveau, in het hefboomeffect dat ze creëert en in het feit dat tot 94,5 % van de EU-begroting naar investeringen gaat, terwijl de administratieve uitgaven slechts 5,5 % van de begroting uitmaken. Het CvdR is daarom van mening dat er een verandering in perceptie moet worden bewerkstelligd – met name bij de nationale schatkisten – zodat de kerntaken van de EU als een investering worden beschouwd, eerder dan als een uitgavenpost. Het MFK dient ernaar te streven niet alleen een model van financiële doelmatigheid en doeltreffendheid te zijn, maar ook een model van democratisch en transparant bestuur.

3. Op een moment dat lidstaten met ernstige economische en sociale problemen worden geconfronteerd, dient er via de EU-begroting, de Europa 2020-strategie en Europese economische *governance* op een gecoördineerde wijze samengewerkt te

worden om stabiliteit, duurzame economische groei, milieubescherming, maatschappelijk welzijn en territoriale samenhang te bevorderen en het vertrouwen in de Europese eenwording te herstellen.

4. Het CvdR onderschrijft de belangrijkste beginselen van het MFK voor 2014-2020, met name de resultaatgerichtheid, de facilitering van investeringen via andere bronnen en – vooral – de vereenvoudiging van uitvoering, met inbegrip van het groeperen van verschillende financieringsprogramma's. Er dient met name nadruk te worden gelegd op groepen die problemen ondervinden met de toegankelijkheid van EU-financiering. Het CvdR roept daarom op tot meer informatie- en promotieactiviteiten, net als tot het oprichten, op EU-niveau, van adviesdiensten m.b.t. de fondsen.

5. Bij de opzet en de tenuitvoerlegging van het MFK kunnen lokale en regionale overheden een duidelijke bijdrage leveren. Lokale en regionale overheden zijn in dezelfde mate verantwoordelijk voor openbare investeringen als centrale regeringen. Ze spelen dan ook een bijzonder waardevolle rol, niet alleen omdat ze door de EU gefinancierde projecten beheren, maar ook omdat ze de toegang tot fondsen kunnen bevorderen en de uitgaven van verschillende fondsen kunnen coördineren.

6. Er bestaat dus aanzienlijk potentieel om *multilevel governance* te bevorderen bij het opstellen en ten uitvoer leggen van het MFK. Nieuwe werkmethodes en nieuwe vormen van partnerschap met lokale en regionale overheden zou de Commissie bijgevolg moeten beschouwen als een wezenlijk onderdeel van alle nieuwe bestuurs- en financieringsvormen die aan het MFK gerelateerd zijn.

7. Het CvdR betreft dat gelijke kansen en gelijkheid geen opvallende rol spelen in het voorstel van de Commissie en verzoekt de lidstaten en het Europees Parlement te ijveren voor een genderbewuste EU-begroting.

— *niveau, structuur en duur van de begroting*

8. De EU moet kunnen beschikken over een geloofwaardige begroting, die minstens 1 % van haar bni ⁽¹⁾ bedraagt, waardoor de belangrijkste doelen van Europa verwezenlijkt kunnen worden, in overeenstemming met de Europa 2020-strategie en de behoeften van de lokale en regionale niveaus. Volgens het CvdR worden deze doelstellingen met de huidige voorstellen, die uitgaan van 1 025 miljard EUR of 1,05 % van het bni van de EU, nauwelijks gehaald.

9. Het voorgestelde financieringsniveau zou daarom moeten worden beschouwd als het absolute minimum dat vereist is voor het waarmaken van de Europese ambities die de lidstaten in het Verdrag en de Europa 2020-strategie hebben vastgelegd. Nu er een bescheiden MFK is voorgesteld, dat in reële termen gelijk is aan het vorige, dienen de Commissie en het Parlement, met de krachtige steun van het CvdR, hun uiterste best te doen om tijdens de onderhandelingen het voorgestelde niveau te behouden voor verdere inperkingen.

10. Het is positief dat de begrotingsrubrieken nieuwe benamingen hebben gekregen die de prioriteiten van de Europa 2020-strategie beter weerspiegelen, al is het jammer dat de gelegenheid niet te baat is genomen om alle EU-fondsen voor de bevordering van territoriale ontwikkeling onder dezelfde begrotingsrubriek te plaatsen.

11. Hoewel de Commissie evenmin de gelegenheid heeft aangegrepen om over te schakelen op een begrotingsperiode van 10 jaar, is het een goede zaak dat deze mogelijkheid vanaf 2020 zal worden ingevoerd, aangezien dit de stabiele financiering op lange termijn en de democratische controle ten goede zal komen.

— *begrotingsflexibiliteit, tussentijdse herziening, resultaatvoorwaarden*

12. De huidige begroting is jammer genoeg niet flexibel. Er is meer flexibiliteit nodig om in de toekomst kredieten binnen begrotingsrubrieken te kunnen verschuiven.

13. Het CvdR betreft dat er niet gesproken wordt over de mogelijkheid om ongebruikte kredieten of marges over te dragen naar een EU-flexibiliteitsreserve, in plaats van de middelen terug te geven aan de lidstaten.

14. Wat het voorstel betreft om in 2016 een "evaluatie" uit te brengen over de uitvoering van het MFK, dient te worden benadrukt dat het hier om een volledige tussentijdse herziening in 2017 zou moeten gaan (waarin de voor 2016 geplande evaluatie opgenomen is). Daarbij zou het mogelijk moeten zijn om – binnen bepaalde grenzen – uitgaven aan te passen aan nieuwe prioriteiten.

15. Het CvdR blijft sterk gekant tegen elke vorm van macro-economische randvoorwaarden die ertoe zouden leiden dat middelen voor lokale en regionale overheden ingehouden zouden worden wegens economische beslissingen van nationale regeringen.

16. Daarentegen staat het CvdR achter de invoering van voorafgaande voorwaarden (*ex ante*) in het beheer van EU-programma's, maar slechts als ze programma's efficiënter maken en eerder de eigenlijke technische en administratieve capaciteit beoordelen dan de loutere tenuitvoerlegging van EU-wetgeving. De verplichting om als een voorafgaande voorwaarde strategieën, plannen of maatregelen uit te werken mag niet inhouden dat er alleen aanspraak kan worden gemaakt op de fondsen als de betrokken strategieën, plannen of maatregelen vervolgens allemaal worden verwezenlijkt (ook de plannen die niet mede via EU-fondsen worden gefinancierd), aangezien dit een schending zou betekenen van het evenredigheids- en het subsidiariteitsbeginsel.

17. Volgens het CvdR zou het sluiten van een formele partnerschapsovereenkomst tussen elke lidstaat en zijn lokale en regionale overheden een specifieke voorafgaande voorwaarde moeten zijn die de Commissie dient te onderzoeken.

18. Van resultaatvoorwaarden (*ex post*) en opschorting van financiering kan enkel sprake zijn in duidelijk vast te leggen omstandigheden en indien de resultaten ernstig achterblijven bij de verwachtingen. Voorts moet er rekening worden gehouden met binnenlandse voorwaarden voor het terugvorderen van reeds toegezegde middelen. Bij de vaststelling van de resultaatvoorwaarden moet ook nauw worden samengewerkt met de nationale, regionale en lokale overheden, om te voorkomen dat de financiering wordt opgeschort op grond van niet geheel objectieve of meetbare criteria.

19. Doelstellingen en resultaten moeten met lokale en regionale overheden worden overeengekomen en nieuwe administratieve lasten moeten tot een minimum worden beperkt. Parallel met de verschuiving in de richting van het meten van resultaten zou het huidige systeem, waarbij nauwkeurig *inputs* en *outputs* worden gemeten, moeten worden afgeschaft. Aan de betrokkenen dient ook duidelijker en beter te worden uitgelegd hoe deze voorwaardenbenadering in praktijk zal worden gebracht.

20. Overall in het nieuwe MFK van de EU dient rekening te worden gehouden met het duurzame gebruik van hulpbronnen; daarnaast moet er beter worden nagegaan wat de koolstofvoetafdruk is van investeringen die met EU-steun worden uitgevoerd.

Begrotingsrubriek 1 – Slimme en inclusieve groei

— *Voorstellen betreffende het cohesiebeleid*

21. Het CvdR staat achter de pan-Europese benadering van het voorgestelde cohesiebeleid, dat alle regio's omvat en waarbij de meeste middelen voor de armere regio's worden uitgetrokken, terwijl meer welvarende regio's de kans wordt geboden verdere uitdagingen aan te gaan. Het CvdR is verheugd dat er specifiek voor sociale, economische en territoriale samenhang

⁽¹⁾ Bij alle begrotingscijfers gaat het om vastleggingen, niet om betalingen.

een submaximum is opgenomen binnen begrotingsrubriek 1, maar betreurt dat er geen marge voor is vastgelegd. Via een dergelijke marge zou het mogelijk zijn middelen die elders niet gebruikt worden, onder dit submaximum onder te brengen.

22. De voor de structuurfondsen voorgestelde bedragen (336 miljard EUR voor het EFRO, het ESF en de structuurfondsen, maar met uitzondering van "Verbindingen voor Europa") bedragen 3 % minder dan in het huidige kader, waarin er 347 miljard EUR voor wordt uitgetrokken. De doelstelling zou echter moeten zijn de programma's van de structuurfondsen te financieren op een niveau dat op zijn minst in reële termen gelijk is aan het huidige niveau.

23. Het CvdR is gekant tegen het voorstel waardoor meer welvarende regio's hun "volledige" toewijzing uit de structuurfondsen (met uitzondering van het ESF), "hoofdzakelijk [zouden] moeten besteden" aan kwesties inzake energie, ontwikkeling van het mkb en innovatie. Hoewel elk operationeel programma een zekere mate van specialisatie moet kennen, creëren dergelijke beperkingen op EU-niveau geen toegevoegde waarde, aangezien de Europese regio's divers zijn en met verschillende uitdagingen worden geconfronteerd. Het zou mogelijk moeten zijn om een vrijere keuze te maken uit een groter aantal thematische Europa 2020-doelstellingen.

24. Het CvdR blijft ook bij zijn bezwaren tegen de voorgestelde "prestatiereserve" van 5 % van de middelen voor het cohesiebeleid. Dit dreigt te leiden tot een situatie waarbij iedereen verliest, aangezien middelen uit de reserve op basis van vooraf vastgestelde bedragen per lidstaat zouden worden toegekend. Als niet aan de prestatiecriteria wordt voldaan (wat aan objectieve en externe factoren te wijten kan zijn), gaan de middelen uit de prestatiereserve gewoon verloren. Een programma dat met succes wordt uitgevoerd, is op zich al een gepaste beloning, terwijl de middelen beter kunnen worden gebruikt voor preventieve maatregelen, bijvoorbeeld inzake technische bijstand bij het opbouwen van institutionele capaciteit.

25. Positief is dat in het MFK wordt voorgesteld een nieuwe "overgangscategorie" in te voeren voor regio's met een bbp dat tussen 75 % en 90 % van het EU-gemiddelde ligt; het voorstel voor een vangnet voor regio's die buiten de convergentiedoelstelling vallen, is derhalve welkom. De geloofwaardigheid van het cohesiebeleid wordt echter aangetast door het gebruik van bbp-gegevens die verschillende jaren achterlopen op de huidige economische situatie.

26. De Commissie dient rekening te houden met de talrijke regio's waarvan het bbp is gedaald ten opzichte van de referentieperiode 2006-2008. Daartoe dient er gebruik te worden gemaakt van de flexibiliteit van het voorgestelde financieel kader, van de aanpassingsprocedure die vastgesteld wordt in artikel 5 van de MFK-ontwerpverordening van de Raad, alsook van de tussentijdse herziening van het MFK in 2017. In de programmeringsdocumenten moeten de uiteenlopende regionale gevolgen van de economische achteruitgang in aanmerking worden genomen.

27. Het is zaak dat het ESF nu stevig verankerd blijft in het cohesiebeleid van de EU. Het ESF wordt inderdaad het best op lokaal en regionaal niveau ten uitvoer gelegd via geïntegreerde, plaatsgebonden programma's, eerder dan via afzonderlijke thematische of sectorale programma's op nationaal niveau.

28. Het CvdR onderstreept dat het belangrijk is gelijke kansen en gendergelijkheid in de EU en derde landen te stimuleren door in voldoende middelen te voorzien voor het ESF, het Europees Ontwikkelingsfonds en andere sociale programma's.

29. Het CvdR verwelkomt het voorstel om voor het Cohesiefonds middelen te blijven uittrekken ten bedrage van één derde van de totale cohesiemiddelen in de in aanmerking komende lidstaten (waar het bni lager ligt dan 90 % van het EU-gemiddelde).

30. Het CvdR staat achter de uitbreiding van de middelen voor Europese Territoriale Samenwerking van 9 miljard EUR naar 13 miljard EUR en wijst op de belangrijke Europese toegevoegde waarde van Interreg en andere programma's waarmee de Europese regio's worden aangemoedigd om via samenwerking gemeenschappelijke uitdagingen aan te gaan.

31. Het CvdR onderschrijft uitdrukkelijk het voorstel om een gemeenschappelijk strategisch kader vast te stellen voor de voornaamste EU-fondsen met een territoriale dimensie, om zo tot één verzameling strategische richtsnoeren te komen. Om ervoor te zorgen dat de fondsen op dezelfde manier en volgens gemeenschappelijke regels worden ingezet, dient het gemeenschappelijk strategisch kader echter meer te doen dan de fondsen strategisch op één lijn te brengen.

32. Het CvdR stemt in met de benadering waarbij het huidige aftoppingspercentage voor de cohesietoelagen van 4 % van het bni verlaagd wordt tot een niveau dat een getrouwere afspiegeling is van het huidige uitvoeringspercentage en de daadwerkelijke absorptiecapaciteit in de lidstaten. Het nieuwe percentage dient echter zodanig te worden gekozen dat *alle* lidstaten een efficiënt cohesiebeleid kunnen voeren. In het bijzonder mag het voorgestelde absorptieplafond in geen enkele lidstaat leiden tot een totaal aan betalingen onder het niveau van de werkelijke uitgaven voor de periode 2007-2013 (aangepast voor de inflatie).

33. Het is van groot belang dat het partnerschapsbeginsel concreet gestalte wordt gegeven en dat het actief gepromoot en strikt toegepast wordt. Het CvdR is ingenomen met partnerschapsovereenkomsten als vorm van strategische programma-planning, maar merkt nadrukkelijk op dat de concrete uitvoering van zulke overeenkomsten rekening moet houden met het subsidiariteitsbeginsel en de verdeling van bevoegdheden in de lidstaten. Daarom moet het toepassingsgebied beperkt blijven tot de maatregelen van het cohesiebeleid en andere GSK-fondsen. Bekwame lokale en regionale overheden moeten als gelijken van de nationale overheden worden beschouwd bij het voorbereiden, uitvoeren, monitoren en beoordelen van de via de

structuurfondsen gefinancierde programma's en de geassocieerde partnerschapscontracten. Territoriale pacts tussen lokale, regionale en nationale overheden zouden ook een manier moeten zijn om de partnerschapsovereenkomsten in samenwerking met nationale regeringen vorm te geven.

34. Het CvdR herhaalt zijn oproep om "particuliere obligaties" in te voeren en te promoten om de lokale ontwikkeling te bevorderen. Dankzij particuliere obligaties zouden door de EU gesteunde projecten extra financiering kunnen genieten die van burgers of andere openbare middelen afkomstig is, in ruil voor een gegarandeerde, evenwaardige tegenprestatie.

35. Daarnaast moeten er via het initiatief "Smart Cities" op lokaal niveau energieoplossingen worden ontwikkeld waarmee schone en efficiënte energievoorziening bevorderd kan worden. Er dient ook meer steun te worden verleend aan lokale en regionale overheden, met name inzake de technische expertise die vereist is om lokale en regionale actieplannen ter bestrijding van de klimaatverandering op te stellen, alsook om kruisbestuiving van ideeën te stimuleren. In dit verband moet worden gewezen op de sleutelrol van het burgemeestersconvenant, waarvoor een groter budget dient te worden uitgetrokken. Op die manier kan het burgemeestersconvenant zijn actierrein uitbreiden en lokale en regionale overheden technische expertise aanreiken om actieplannen inzake de klimaatverandering op te stellen en meer specifieke uitdagingen op het vlak van energie en hulpbronnen aan te pakken (bv. waterbeleid).

— Financieringsfaciliteit voor Europese verbindingen

36. Wat betreft het voorstel voor een nieuwe "financieringsfaciliteit voor Europese verbindingen" (40 miljard EUR), waarmee investeringen op het vlak van vervoer, energie en voor Europa belangrijke ICT-infrastructuur worden aangemoedigd, is het CvdR van mening dat het wegnemen van knelpunten in deze netwerken een aanzienlijke toegevoegde waarde zullen hebben op maatschappelijk vlak. Lokale en regionale overheden moeten echter op een substantiële manier betrokken worden bij het toezicht op en het beheer van zulke infrastructuurprojecten. In de nu voorgestelde, gecentraliseerde beheersafspraken komt dit niet ter sprake.

37. Het CvdR staat nog altijd achter de invoering van EU-projectobligaties om infrastructuur te betalen en wijst er nogmaals op dat dergelijke obligaties voor de EU-begroting een erg gunstig hefboomeffect kunnen hebben. Toch dienen dergelijke instrumenten te worden gezien als een waardevolle aanvulling op – eerder dan als een vervangmiddel voor – de via de structuurfondsen toegekende middelen.

— Financiering van onderzoek en innovatie: "Horizon 2020"

38. Aangezien het huidige Europese onderzoeksbudget ontoereikend is, is het positief dat het MFK voorziet in een aanzienlijke stimulans voor onderzoek en innovatie (80 miljard EUR i.p.v. 53 miljard EUR). Dit brengt de Unie dichterbij de Europa 2020-doelstelling om 3% van het Europese bbp in onderzoek en innovatie te investeren, zoals in de "Innovatie-Unie" wordt vooropgesteld. Meer in het bijzonder roept het

CvdR op tot een versterking van het programma "Kennisregio's", maar acht het een snellere markttoepassing van onderzoek van wezenlijk belang. Ook steunt het CvdR het idee om meer steun te geven aan clusterinitiatieven en andere lokale partnerschappen om het innovatiepotentieel te verhogen.

39. Het CvdR staat achter de vaststelling van het gemeenschappelijk strategisch kader "Horizon 2020" voor onderzoek en innovatie, aangezien de verschillende financieringsprogramma's op dit terrein – zoals het zevende kaderprogramma voor onderzoek en het programma voor concurrentievermogen en innovatie – dankzij dit programma kunnen worden vereenvoudigd en geconsolideerd. Voor het gemeenschappelijk strategisch kader voor onderzoek en innovatie is echter degelijke coördinatie nodig, die aansluit bij het voorgestelde gemeenschappelijk strategisch kader voor territoriale fondsen.

— Onderwijs, opleiding en jeugdzaken

40. Het is een goede zaak dat er wordt voorgesteld de middelen voor de specifieke EU-programma's op het vlak van onderwijs, opleiding en jeugdzaken (met inbegrip van sport) op te trekken tot 15 miljard EUR. Dergelijke programma's zouden aangevuld moeten worden met middelen die uit het ESF worden toegekend. Het CvdR is met name ingenomen met de nadruk die wordt gelegd op de vereenvoudiging van het huidige programma-aanbod inzake jeugdzaken, onderwijs en opleiding, aan de hand van één enkel geïntegreerd programma met vereenvoudigde procedures. Het programma "Onderwijs in Europa" mag echter niet enkel op studenten uit het hoger onderwijs zijn gericht, maar dient ook een aanpak te bieden voor het complexe fenomeen van vroegtijdige schoolverlaters, waarbij eveneens een belangrijke rol is weggelegd voor lokale en regionale overheden. Bovendien onderstreept het CvdR dat de culturele en creatieve sector een groeiend economisch en sociaal belang kent en voldoende steun uit het EFRO en het ESF nodig heeft.

41. Verder is het absoluut cruciaal dat bij de herstructurering van de steunprogramma's de ondersteuning moet blijven worden toegesneden op de specifieke behoeften van de jongeren. Het nieuwe geïntegreerde programma moet voortbouwen op de positieve ervaringen die met het huidige programma "Jeugd in Actie" zijn opgedaan. Verder moet het, in lijn met de jeugdstrategie van de Unie, niet alleen uitwisselingen tussen jongeren en geschoolde arbeidskrachten promoten, maar ook de deelname van jongeren aan het democratische leven in Europa bevorderen.

Begrotingsrubriek 2 – Duurzame groei: natuurlijke hulpbronnen

42. Net als bij de structuurfondsen worden de middelen voor het gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB) beperkt, van 396 miljard EUR tot 372 miljard EUR. Toch blijft het GLB, met zijn beide pijlers, een grotere uitgavenpost dan de structuurfondsen, waarvoor 336 miljard EUR wordt uitgetrokken.

43. Aangezien het GLB de dringende taak heeft niet enkel in voedselbehoeften te voorzien maar ook Europa's kerntaken te vervullen, dient het beter aan te sluiten op de Europa 2020-strategie, door landbouwers aan de hand van billijke uitgangspunten subsidies toe te kennen voor de productie van publieke

goederen, bijvoorbeeld voedselveiligheid in ruimere zin, duurzaam beheer van natuurlijke hulpbronnen, de bescherming van de biodiversiteit, de strijd tegen de klimaatverandering en economisch herstel van plattelandsgebieden in het algemeen.

44. Het is met name verheugend dat de Commissie er niet voor heeft gekozen het financieringslandschap van de EU verder te fragmenteren met een afzonderlijk sectoraal fonds voor klimaatverandering, maar in plaats daarvan geopteerd heeft voor een meer geïntegreerde benadering ("mainstreaming"), waarbij 30 % van de uitgaven binnen de eerste pijler "vergroend" wordt. Het Comité benadrukt daarbij wel dat het "vergroenen" de nationale agro- en milieuprogramma's niet mag aantasten.

45. Het engagement voor een groener GLB is een goede zaak. Het CvdR zou graag zien dat het "vergroenen" van het GLB gepaard gaat met duidelijke, bindende en expliciete criteria inzake grondbescherming en efficiënt gebruik van grondwater – waaraan de ontvangers zich moeten houden – evenals met de afschaffing van alle milieuschadelijke subsidies.

46. Positief zijn de voorstellen inzake de convergentie van betalingen en de plafonnering van rechtstreekse betalingen, wat tot een eerlijkere toekenning van fondsen in de verschillende lidstaten zou moeten leiden. Het CvdR staat ook volledig achter het voorstel voor meer flexibiliteit tussen de twee pijlers van het GLB (rechtstreekse betalingen en plattelandontwikkeling).

47. Het CvdR is bezorgd dat het voorstel om een "nieuwe reserve voor crisissen in de landbouwsector" aan te leggen (3,5 miljard EUR) met het doel het Europees fonds voor aanpassing aan de globalisering uit te breiden een afspiegeling vormt van de voorkeur van de Commissie voor reactieve boven preventieve maatregelen. Het is ook van mening dat budgetruimte moet worden gebruikt om crisissen aan te pakken, eerder dan om een toenemende reeks van verschillende reserves, fondsen en noodinstrumenten buiten het MFK in het leven te roepen. In dit verband dient te worden opgemerkt dat de levensvatbaarheid van het GLB onlosmakelijk verbonden is met het behoud van marktregulerende mechanismen om prijsvolatiliteit te bestrijden en zowel producenten als gebruikers stabiele prijzen te garanderen.

48. Hoewel het budget voor plattelandontwikkeling (90 miljard EUR) jammer genoeg onevenredig klein blijft in vergelijking met de voor rechtstreekse betalingen voorziene middelen, is het een goede zaak dat het ELFPO sterker gerelateerd wordt aan de overige territoriale fondsen in het gemeenschappelijk strategisch kader. Het GLB en het cohesiebeleid kunnen niet los van elkaar worden gezien en dienen nauwer gecoördineerd te worden dan nu het geval is. Wat de schrapping van de "asaanpak" betreft, benadrukt het Comité dat andere dan landbouwprojecten zoals die voor de bevordering van sociale inclusie, vermindering van armoede en economische ontwikkeling in plattelandsgebieden (de nieuwe prioriteit 6) in de toekomst niet minder aandacht mogen krijgen.

49. Het Europees voedselhulpprogramma voor de meest behoeftigen moet ten minste op het huidige niveau worden voortgezet. Als het beheer van het programma van het GLB naar het ESF overgaat, zouden ook de middelen moeten volgen.

50. Het CvdR vreest dat er door het opnemen van het visserijbeleid in een geïntegreerd maritiem beleid – via het Europees Maritiem en Visserijfonds (EMVF) – misschien minder middelen worden uitgetrokken voor de visserij. Een dergelijke beperking valt niet te verantwoorden, gezien de uitdagingen waarmee vissersgemeenschappen worden geconfronteerd.

51. Het CvdR vestigt de aandacht op het waardevolle Life+-programma en is tevreden dat het budget dat ervoor wordt uitgetrokken, verhoogd wordt tot 3,2 miljard EUR.

Begrotingsrubriek 3 – Veiligheid en burgerschap

52. Het CvdR is tevreden met de begrotingsvoorstellen in deze rubriek en benadrukt het belang van een toereikend budget op het vlak van immigratie, asielbeleid en veiligheid. Het CvdR wijst er met name op dat het beheer van de buitengrenzen van de Unie een gecoördineerde aanpak vereist en is dan ook ingenomen met stappen in de richting van een gemeenschappelijk Europees asielstelsel. Het is duidelijk dat op dit vlak samenwerking op EU-niveau de enige weg is. Er moet echter naar evenwicht worden gezocht tussen enerzijds uitgaven voor veiligheid (waaronder binnenlandse veiligheid) en grensaangelegenheden en anderzijds uitgaven voor bv. integratie van migranten en toelatingsvoorwaarden voor asielzoekers, waar maatregelen van lokale en regionale overheden duidelijk waarde kunnen toevoegen.

53. Verder benadrukt het CvdR hoe belangrijk het is om voor toereikende middelen te zorgen voor vooruitgang betreffende grondrechten, democratie en burgerparticipatie teneinde een Europees burgerschap te realiseren. De nadruk die in het programma "Europa voor de Burger" wordt gelegd op partnerschappen ter ondersteuning van het maatschappelijk middenveld op EU-niveau, is dan ook primordiaal.

54. Aangezien de veiligheid van de EU nauw samenhangt met de ontwikkeling van democratie, goed bestuur en de rechtsorde, zowel in de EU als in derde landen, moet de EU deze waarden wereldwijd promoten.

55. Het is belangrijk dat er wordt voorgesteld 396 miljoen EUR opzij te zetten voor het EU-programma voor volksgezondheid. Er dient ook voldoende financiering beschikbaar te worden gesteld voor sociale, biologische en technologische innovatie op het vlak van gezondheidszorg. Aangezien gezondheidszorg en sociale hulp in de toekomst een belangrijke bron van werkgelegenheid zullen zijn, moet de aanpak van gezondheidsverschillen als een budgettaire prioriteit worden gezien.

56. Van belang is het voorstel 1,6 miljard EUR uit te trekken voor het programma "Creatief Europa". Er dient voldoende financiering beschikbaar te zijn voor alle spelers uit de culturele en creatieve sector die een belangrijke bijdrage leveren tot de Europa 2020-doelstellingen.

Begrotingsrubriek 4 – Europa in de wereld

57. Op wereldvlak is de EU een factor van belang die de som van de individuele lidstaten overstijgt. De uitdagingen waarmee de EU wordt geconfronteerd, dienen ook op internationaal niveau aangegaan te worden. Het CvdR is daarom ingenomen met de verhoging van het budget voor het nabuurschapsbeleid en ontwikkelingssamenwerking (36 miljard EUR).

58. Het CvdR steunt het voorstel van de Commissie om tegen de achtergrond van de uitbreiding instrumenten te rationaliseren via de creatie van een enkel geïntegreerd instrument ter voorbereiding van de toetreding.

59. Het CvdR herhaalt zijn verzoek om in financiële steun te voorzien als lokale en regionale overheden uit landen van het Europees nabuurschapsbeleid deelnemen aan de werkzaamheden van relevante organen.

60. Het CvdR benadrukt ook zijn engagement inzake armoedebestrijding, vooral inzake de millenniumontwikkelingsdoelen die tegen 2015 gerealiseerd dienen te worden, en staat achter de doelstelling om 0,7 % van het bbp van de lidstaten aan overzeese ontwikkeling te besteden. De EU speelt met name een belangrijke rol in het verzekeren van een gecoördineerde aanpak bij humanitaire hulpverlening. Het CvdR roept alle lidstaten op om er via concrete acties voor te zorgen dat ze hun beloftes inzake ontwikkelingssamenwerking nakomen.

Begrotingsrubriek 5 – Administratie

61. In alle instellingen en raadgevende organen van de EU moet op een permanente basis naar een zo zuinig en efficiënt mogelijke administratie worden gestreefd, zonder dat hun essentiële rol voor het bereiken van de Europese doelstellingen wordt ondermijnd.

62. Er kan aanzienlijk worden bespaard door te herstructureren, interinstitutioneel samen te werken en de activiteiten van de instellingen beter te organiseren via een geïntegreerde toepassing van e-oplossingen.

Fondsen buiten het MFK en correctiemechanismen

63. Het CvdR kan zich niet vinden in het beginsel dat belangrijke uitgaventerreinen van de EU, zoals het Europees Ontwikkelingsfonds, het Europees fonds voor aanpassing aan de globalisering en de wereldwijde monitoring voor milieu en veiligheid (die samen met andere instrumenten in de EU-begroting goed zijn voor 58 miljard EUR), buiten het MFK zouden moeten worden gefinancierd. Hierdoor wordt de rol van de parlementaire democratie immers ingeperkt en wordt de transparantie schade berokkend. Uit principe dienen alle EU-uitgaven, ook de uitgaven op lange termijn en de niet-ingezette middelen, op dezelfde manier als in het MFK aan een debat te worden onderworpen.

64. Positief is de aangekondigde vereenvoudiging van het erg complexe systeem van kortingen en correcties, alsook het feit dat nieuwe correcties in de vorm van vaste bedragen in de tijd

worden beperkt. Te waardenen valt het voorstel van de Commissie om de bestaande kortingssystemen te vervangen door een algemeen correctiemechanisme. Een dergelijk mechanisme moet in elk geval garanderen dat de bedragen niet verhoogd worden en dat het resultaat een qua verhoudingen tussen de lidstaten eerlijke compensatie is. Een aantal correctiemechanismen zullen automatisch aflopen in 2013, maar voor de aan het Verenigd Koninkrijk toegekende correctie en de hiermee verband houdende kortingen voor Duitsland, Nederland, Oostenrijk en Zweden is geen einddatum vastgesteld. Het CvdR is echter van mening dat de correctiemechanismen enkel kunnen worden herzien als de achterliggende redenen voor deze mechanismen aan de orde worden gesteld.

Eigen middelen van de EU

65. Het CvdR is ervan overtuigd dat de bijdragen van de lidstaten vervangen dienen te worden door de invoering van eigen middelen van de EU en brengt ook in herinnering dat alle lidstaten en nationale parlementen ingestemd hebben met artikel 311 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, dat stelt dat de EU-begroting volledig via eigen middelen dient te worden gefinancierd. Het CvdR staat daarom achter initiatieven die de directe afdrachten van de lidstaten aan de EU-begroting kunnen verminderen en tegelijk zorgen voor een verhoging van de eigen middelen van de EU, die hiermee toekomstige uitdagingen kan aangaan.

66. Het CvdR schaart zich bijgevolg ook achter de Commissievoorstellen voor een nieuwe btw-bron. Deze voorstellen zijn ambitieus maar broodnodig.

67. Het CvdR is ingenomen met het voorstel ter invoering van een in geheel Europa gecoördineerde heffing op financiële transacties. Belasting van de financiële sector zou in hoge mate bijdragen aan meer rechtvaardigheid en zou ertoe leiden dat het aantal financiële activiteiten, met name speculatie, begrensd wordt.

68. In elk nieuw financieringssysteem voor de EU-begroting moeten de principes van billijkheid, economische stabiliteit, solidariteit, transparantie en eenvoud worden gerespecteerd en voor *alle* lidstaten gelden. Daarom moet er een grondige effectbeoordeling en haalbaarheidsstudie worden uitgevoerd *alvorens* er afspraken kunnen worden gemaakt over nieuwe eigen middelen. Hierover dient vooral een debat op gang te worden gebracht tussen de lidstaten, waarbij lokale en regionale overheden nauw moeten worden betrokken.

Procedures en tijdschema

69. Het is een goede zaak dat het MFK specifieke bepalingen inhoudt voor het geval dat het niet wordt goedgekeurd voor eind 2012, al kan dit afbreuk doen aan de motivatie om tijdig een akkoord te bereiken. Het CvdR dringt er bij de EU-instellingen dus op aan binnen het vastgestelde tijdschema tot een akkoord over de voorstellen te komen.

70. Het is jammer dat het Europees Parlement inzake het MFK slechts een instemmingsbevoegdheid zal blijven hebben in plaats van de volledige medebeslissingsbevoegdheid en dat het de voorstellen daardoor niet formeel kan wijzigen. Het CvdR roept de Commissie en de Raad dan ook op om het CvdR en het Europees Parlement zo veel mogelijk te betrekken via mechanismen voor nauwere samenwerking.

71. In de loop van 2012 kan dit advies worden aangepast naarmate de onderhandelingen over het MFK vorderen.

II. AANBEVELINGEN VOOR WIJZIGINGEN

Wijzigingsvoorstel 1

Overweging 2

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
Gezien de noodzaak om te zorgen voor een voldoende mate van voorspelbaarheid met het oog op de voorbereiding en tenuitvoerlegging van investeringen op middellange termijn, dient de looptijd van het financieel kader te worden vastgesteld op zeven jaar vanaf 1 januari 2014, met een tussentijdse evaluatie van de tenuitvoerlegging van het kader. De resultaten van deze evaluatie dienen in de laatste drie jaar van de looptijd van het financieel kader in aanmerking te worden genomen.	Gezien de noodzaak om te zorgen voor een voldoende mate van voorspelbaarheid met het oog op de voorbereiding en tenuitvoerlegging van investeringen op middellange termijn, dient de looptijd van het financieel kader te worden vastgesteld op zeven jaar vanaf 1 januari 2014, met een tussentijdse <u>evaluatie herziening</u> van de tenuitvoerlegging van het kader. De resultaten van deze <u>evaluatie herziening</u> dienen in de laatste drie jaar van de looptijd van het financieel kader in aanmerking te worden genomen.

Motivering

Zie par. 13 van het ontwerpadvies.

Het CvdR heeft op 24 oktober 2011 een brief van het secretariaat van de Raad ontvangen, waarin het om advies werd verzocht over het voorstel voor een verordening van de Raad tot bepaling van het meerjarig financieel kader voor de jaren 2014-2020 (doc. COM(2011) 398 final). In onderhavig ontwerpadvies moet daarop worden gereageerd.

Wijzigingsvoorstel 2

Overweging 8

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
De aan de lidstaten toegewezen bedragen voor de cohesie ter bevordering van groei en werkgelegenheid worden vastgesteld op grond van de prognoses betreffende het bruto binnenlands product (hierna "bbp" genoemd) van het voorjaar van 2011. Gezien de onzekerheden rond de prognoses en de gevolgen voor de lidstaten waarvoor een aftopping geldt, moet een tussentijdse evaluatie worden verricht om het geraamde en het werkelijke bbp te vergelijken en de gevolgen ervan voor de middelentoewijzingen te onderzoeken. Indien het bbp voor 2014-2016 meer dan +/- 5 % afwijkt van de in 2011 gebruikte prognose, moeten de in 2018-2020 aan de lidstaten toe te wijzen bedragen worden bijgesteld. Er moeten regels voor deze aanpassing worden vastgesteld.	De aan de lidstaten toegewezen bedragen voor de cohesie ter bevordering van groei en werkgelegenheid worden vastgesteld op grond van de prognoses betreffende het bruto binnenlands product (hierna "bbp" genoemd) van het voorjaar van 2011. Gezien de onzekerheden rond de prognoses en de gevolgen voor de lidstaten waarvoor een aftopping geldt, moet een tussentijdse <u>evaluatie herziening</u> worden verricht om het geraamde en het werkelijke bbp te vergelijken en de gevolgen ervan voor de middelentoewijzingen te onderzoeken. Indien het bbp voor 2014-2016 meer dan +/- 5 % afwijkt van de in 2011 gebruikte prognose, moeten de in 2018-2020 aan de lidstaten toe te wijzen bedragen worden bijgesteld, <u>waarbij eventuele extra middelen toegekend moeten worden aan de regio's waar het bbp het sterkst is gedaald</u> . Er moeten regels voor deze aanpassing worden vastgesteld.

Motivering

Zie par. 20 van het ontwerpadvies.

Het CvdR heeft op 24 oktober 2011 een brief van het secretariaat van de Raad ontvangen, waarin het om advies werd verzocht over het voorstel voor een verordening van de Raad tot bepaling van het meerjarig financieel kader voor de jaren 2014-2020 (doc. COM(2011) 398 final). In onderhavig ontwerpadvies moet daarop worden gereageerd.

Wijzigingsvoorstel 3

Artikel 5, lid 1

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
Indien wordt vastgesteld dat het gecumuleerde bruto binnenlands product (hierna "bbp" genoemd) van een lidstaat in de jaren 2014-2016 meer dan +/- 5 % afwijkt van het in 2011 geraamde gecumuleerde bbp met het oog op de vaststelling van de middelentoewijzing aan de lidstaten met het oog op het cohesiebeleid in de periode 2014-2020, dan past de Commissie in haar technische aanpassing voor 2018 de bedragen aan die voor de betrokken periode aan de desbetreffende lidstaat zijn toegewezen uit de middelen ter ondersteuning van de cohesie.	Indien wordt vastgesteld dat het gecumuleerde bruto binnenlands product (hierna "bbp" genoemd) van een lidstaat in de jaren 2014-2016 meer dan +/- 5 % afwijkt van het in 2011 geraamde gecumuleerde bbp met het oog op de vaststelling van de middelentoewijzing aan de lidstaten met het oog op het cohesiebeleid in de periode 2014-2020, dan past de Commissie in haar technische aanpassing voor 2018 de bedragen aan die voor de betrokken periode aan de desbetreffende lidstaat <u>lidstaten</u> zijn toegewezen uit de middelen ter ondersteuning van de cohesie. <u>Deze middelen dienen te worden toegekend aan de regio's waar het bbp het sterkst is gedaald.</u>

Motivering

Zie par. 20 van het ontwerpadvies.

Het CvdR heeft op 24 oktober 2011 een brief van het secretariaat van de Raad ontvangen, waarin het om advies werd verzocht over het voorstel voor een verordening van de Raad tot bepaling van het meerjarig financieel kader voor de jaren 2014-2020 (doc. COM(2011) 398 final). In onderhavig ontwerpadvies moet daarop worden gereageerd.

Wijzigingsvoorstel 4

Artikel 15

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
In 2016 dient de Commissie een evaluatie in van de tenuitvoerlegging van het financieel kader, zonodig vergezeld van relevante voorstellen.	In 2016 <u>2017</u> dient de Commissie een <u>evaluatie tussentijdse herziening</u> in van de tenuitvoerlegging van het financieel kader <u>in (met inbegrip van de voor 2016 geplande evaluatie)</u> , zonodig vergezeld van relevante voorstellen.

Motivering

Er wordt hier verduidelijkt dat er in de volledige tussentijdse herziening ruimte zou zijn voor evaluatie. Het gaat hier dus niet om twee afzonderlijke zaken.

Brussel, 14 december 2011

De voorzitter
van het Comité van de Regio's
Mercedes BRESSO