

CONV 643/03

**FØLGESKRIVELSE**

---

fra: sekretariatet

til: konventet

---

Vedr.: **Reaktioner på udkastet til artikel 38-40 i forfatningstraktaten (Unionens finanser)**  
– **Analyse**

---

Vedlagt følger til konventsmedlemmerne analyseoversigter over ændringsforslagene til artikel 38 til 40 i forfatningstraktaten (CONV 602/03).

**ANALYSE AF ÆNDRINGERNE SOM HELHED**

1. Konventets medlemmer har forelagt 69 ændringer til udkastet til artikel 38-40. Ændringerne kommer ind på meget forskellige emner, og det er ikke nemt at gruppere dem logisk.
2. Der kan dog drages to meget klare konklusioner:
  - Der synes at være bred enighed om idéen om at lade de finansielle overslag indgå formelt i forfatningen som en bindende ramme for det årlige budget.
  - De budgetprincipper, som præsidiet har foreslået i udkastet til artikel 39, er generelt blevet vel modtaget af konventsmedlemmerne.
3. Nogle emner har i højere grad tiltrukket sig konventsmedlemmernes opmærksomhed. Det gælder bl.a. beslutningsprocedurene, som der er kommet et stort antal ændringer til, både med hensyn til ordningen med egne indtægter, de finansielle overslag og det årlige budget.
4. Hvad de **egne indtægter** angår går procedureændringerne ofte i forskellig retning. Mens nogle vil fastholde den nuværende procedure i EF-traktaten, er der andre, der ønsker, at Europa-Parlamentet inddrages via lovgivningsproceduren eller samstemmende udtalelse. Der er også uenighed om de foreslåede afstemningsflertal, både i Rådet og i Europa-Parlamentet.

De opfattelser, der kommer til udtryk i ændringerne vedrørende kravet om national ratifikation, er også meget forskellige.

Det skal bemærkes, at det i mange ændringer foreslås at lade en mulighed stå åben for indførelse af EU-skatter.

5. Udkastet til artikel 39, der indholder **budgetprincipperne**, synes at være blevet vel modtaget. Det foreslås i mange ændringer, at princippet om tilvejebringelse af de nødvendige midler, der på nuværende tidspunkt står i EU-traktatens artikel 6, stk. 4, indsættes enten i denne artikel eller i artikel 38. Endelig foreslås det i nogle ændringer, at princippet om budgetdisciplin ikke kun defineres i forhold til de egne indtægter, men også i forhold til de finansielle overslag.
6. Det foreslås i nogle ændringer, at en særskilt artikel skal omhandle **de finansielle overslag**. Ifølge mange konventsmedlemmer bør disse indeholde obligatoriske lofter for hver udgiftskategori. Men der er dybe meningsforskelle med hensyn til vedtagelsesproceduren: mens nogle foreslår vedtagelse i Rådet efter høring af Europa-Parlamentet, ønsker andre at anvende lovgivningsproceduren eller ad hoc-procedurer med vedtagelse i fællesskab i Europa-Parlamentet og Rådet.
7. Den **årlige budgetprocedure** er også blevet mødt med indbyrdes modstridende reaktioner, især med hensyn til situationer, hvor Europa-Parlamentet og Rådet ikke kan nå til enighed.
8. Endelig skal det nævnes, at det i nogle ændringer med forskellige formuleringer foreslås at bevare begrebet obligatoriske udgifter.

## 9. ANALYSEOVERSIGT OVER ÆNDRINGERNE TIL ARTIKEL 38-40

### Horisontale ændringer

Nogle ændringer tager sigte på at tilpasse artikel 38-40 til andre ændringer, der tidligere er foreslået til udkastet til artikel 24-33.

Det gælder ændring 3 Michel m. fl., 4 Villepin, 26 og 48 Duff m. fl., der ønsker at kunne anvende instrumentet "organisk lov".

Ændring 19, 20, 28 og 60 Kirkhope ændrer ordet "Unionen" til "Fællesskabet" og "forfatning" til "forenklet traktat".

Andre ændringer henviser til instrumenter, der ikke indgår i udkastet til artikel 24-33, eller som er defineret anderledes i dette udkast: 40 Stockton (om henstillinger), 41, 60 og 61 Kirkhope samt 56 Stockton (om Europa-Parlamentets initiativret) og 39 Farnleitner (om direktiver).

### Princippet om tilvejebringelse af de nødvendige midler

Det foreslås i nogle ændringer at indføre dette princip, der på nuværende tidspunkt er omhandlet i artikel 6, stk. 4, i TEU. Der er tale om ændring 21 Palacio og 22 Lopes og Lobo Antunes, der ønsker det indsat i artikel 38, samt ændring 30 Brok m. fl., 31 Wittbrodt m. fl. og 37 Einem og Berger, der ønsker det indsat i artikel 39.

### Udgifter, der er obligatoriske ud fra et juridisk synspunkt

Dette begreb og ønsket om at bevare det på en eller anden måde har givet anledning til flere ændringer:

- I ændring 36 de Villepin foreslås der tilføjet et nyt princip om, at der skal bevilges midler til at opfylde finansielle forpligtelser, der følger af internationale aftaler og af retsakter.
- Ifølge ændring 44 Schlüter og 54 Lopes og Lobo Antunes bør der bevilges midler til imødekommelse af juridiske forpligtelser over for tredjemand.
- Ændring 53 Roche minder om den nuværende definition af obligatoriske udgifter inden for rammerne af den årlige budgetprocedure.

### Andre ændringer

I ændring 1 Azevedo og Nazaré Pereira foreslås det at udskyde debatten om dette udkast til artikler. Ændring 68 O'Sullivan indeholder et samlet alternativt forslag til det udkast, præsidiets har forelagt konventet.

## **ANALYSEOVERSIGT OVER ÆNDRINGERNE TIL ARTIKEL 38**

### **Procedure**

Et stort antal ændringer vedrører proceduren for vedtagelse af ordningen med egne indtægter. Holdningerne er varierende:

- Bibeholdelse af den nuværende procedure: 23 Teufel og 24 Würmeling.
- Lovgivningsprocedure: 7 Duhamel m. fl. og 8 Borrell m. fl.
- Fælles beslutningstagning i Europa-Parlamentet og Rådet: 9 Voggenhuber og med superkvalificeret flertal 11 Kohout.
- Samstemmende udtalelse fra Europa-Parlamentet: 12 Chabert m. fl., 13 Kaufmann og 14 Figel; med kvalificeret flertal i Rådet: 15 Wittbrodt m. fl. og med superkvalificeret flertal i Rådet: 16 Brok m. fl.
- Ophævelse af kravet om ratifikation i medlemsstaterne: 3 Michel m. fl., 7 Duhamel m. fl., 8 Borrell m. fl., 9 Voggenhuber, 12 Chabert m. fl. og 26 Duff m. fl.
- Forslag fra Europa-Parlamentet: 17 Stockton og 20 Kirkhope.

I ændring 4 de Villepin foreslås to procedurer: den nuværende for fastlæggelse af loftet og tilvejebringelse af midler og en anden med kvalificeret flertal i Rådet og samstemmende udtalelse fra Europa-Parlamentet for resten af indholdet af ordningen med egne indtægter.

### **Europæisk skat**

I nogle ændringer foreslås det at tillade indførelse af europæiske skatter: ændring 3 Michel m. fl., 4 de Villepin, 5 Lequiller, 6 Brok m. fl., 7 Duhamel m. fl., 8 Borrell m. fl., 18 Farnleitner og 26 Duff m. fl.

### **Andre ændringer**

I nogle ændringer foreslås det at ændre arten af de egne indtægter og erstatte dem med statslige bidrag: ændring 2 Heathcoat-Amory, eller med "indtægter": ændring 10 Hjelm-Wallén m. fl.

En liste over midlerne foreslås i ændring 3 Michel m. fl.

## **ANALYSEOVERSIGT OVER ÆNDRINGERNE TIL ARTIKEL 39**

### **Etårighed**

Ændring 32 Hübner og 33 de Vries og de Bruijn fastsætter den dækkede periode: 1. januar - 31. december.

### **Enhedsreglen**

Nogle ændringer tager sigte på at fjerne enhver undtagelse fra dette princip: ændring 30 Brok m. fl., 31 Wittbrodt m. fl., 34 Borrell m. fl. og 35 Duhamel m. fl.

I ændring 27 Duff m. fl. foreslås det, at FUSP skal kunne undtages fra princippet.

### **Balance**

I ændring 30 Brok m. fl. og 31 Wittbrodt m. fl. ønskes det præciseret, at der ikke må være underskud.

### **Disciplin**

I nogle ændringer ønskes der tilføjelse af de finansielle overslag som referenceramme for budgetdisciplinen: ændring 33 De Vries, 34 Borrell m. fl., 35 Duhamel m. fl., 41 Hain, 43 Hjelm-Wallén m. fl.

Ændring 42 Roche indsætter disciplinen i en årlig sammenhæng.

### **Gennemførelse**

I ændring 33 De Vries og De Bruijn tilføjes en specifik omtale af Kommissionens ansvar for gennemførelsen af budgettet. Ændring 41 Hain strammer formuleringen af princippet.

### **Andet**

I ændring 26 Duff m. fl. foreslås et nyt princip om finansiell autonomi.

I ændring 33 De Vries og De Bruijn foreslås det, at Kommissionen forelægger Europa-Parlamentet og Rådet en rapport om budgettets gennemførelse.

I ændring 45 Heathcoat-Amory foreslås det at forbyde udgifter til propaganda.

## **ANALYSEOVERSIGT OVER ÆNDRINGER TIL ARTIKEL 40**

### **A. FINANSIELLE OVERSLAG**

#### **Ny artikel om de finansielle overslag**

I nogle ændringer ønskes en særskilt artikel for de finansielle overslag: ændring 25 De Vries og De Bruijn (efter artikel 38) og ændring 46 de Villepin, 47 Lopes og Lobo Antunes, 48 Duff m. fl. (efter artikel 39).

#### **Overslagenes indhold**

Ifølge ændring 48 Duff m. fl. bør artikel 40 indeholde princippet om, at de finansielle overslag fastsætter udgiftslofter. Ifølge ændring 25 De Vries, 47 Lopes og Lobo Antunes, 50 Duhamel m. fl. og 51 Michel m. fl. skal disse lofter fastsættes for hver udgiftskategori.

#### **Procedure**

Et stort antal ændringer vedrører proceduren for vedtagelse af overslagene:

- En ordning med "enstemmighed i Rådet efter høring af Europa-Parlamentet på forslag af Kommissionen " foreslås i ændring 25 De Vries, 47 Lopes og Lobo Antunes (Rådet bestående af stats- og regeringscheferne) og 43 Hjelm-Wallén m. fl. (som ikke nævner Kommissionens forslag).
- Fælles beslutningstagning i Rådet og Europa-Parlamentet med kvalificeret flertal foreslås i ændring 50 Duhamel m. fl. og 51 Michel m. fl. I ændring 58 Voggenhuber foreslås samme procedure uden omtale af flertallene.
- Lovgivningsproceduren foreslås i ændring 52 Borrell m. fl. og med udvidet kvalificeret flertal i Rådet i ændring 65 Brok m. fl. og 67 Wittbrodt og Fogler.

Ifølge ændring 60 Hain bør afgørelsen træffes af Det Europæiske Råd.

#### **Andre ændringer**

I ændring 47 Lopes og Lobo Antunes foreslås det at videreføre det sidste år af de foregående overslag, hvis vedtagelsesproceduren ikke fører til et resultat.

I ændring 49 Hjelm-Wallén m. fl. understreges nødvendigheden af at respektere loftet over de egne indtægter.

I ændring 65 Brok m. fl. foreslås det, at overslagene skal dække en lovgivningsperiode.

## **B. BUDGET**

### **Procedure**

I ændring 50 Duhamel m. fl. og 52 Borrell m. fl. foreslås det at anvende lovgivningsproceduren, mens der i ændring 65 Brok m. fl. og 67 Wittbrodt og Fogler foreslås en særlig "fælles budgetbeslutningstagning".

I ændring 54 Lopes og Lobo Antunes foreslås det at formalisere en forligsmekanisme.

For så vidt angår Kommissionens forslag peger Fischer i ændring 59 på, at Kommissionen her ikke benytter sin traditionelle initiativret (den bør forelægge en henstilling og ikke et forslag) og ændring 60 Hain mener, at Kommissionen bør forelægge et "foreløbigt forslag" som det er tilfældet i dag.

De forelagte ændringer foreslår forskellige løsninger, såfremt Europa-Parlamentet og Rådet ikke når til enighed:

- Europa-Parlamentet får det sidste ord inden for rammerne af en maksimal forhøjelsessats fastsat af Kommissionen: ændring 55 Duff m. fl.
- Sidste ord til Europa-Parlamentet: 58 Voggenhuber.
- Foreløbige tolvte dele: ændring 57 De Vries og De Bruijn.
- Sidste ord til Rådet med hensyn til indtægterne og til Europa-Parlamentet med hensyn til udgifterne inden for visse grænser: 66 Brok m. fl.

Ændring 63 Figel m. fl. begrænser sig til at anmode om, at spørgsmålet behandles i artikel 40.

### **Andre ændringer**

Ændring 62 de Villepin behandler de særlige procedureforhold i forbindelse med budgettet for den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik.

Ændring 55 Duff m. fl. vedrører decharge for budgettet.

I ændring 64 Teufel ønskes det, at artikel 40 behandles sammen med bestemmelserne i forfatningens del II.

Ændring 69 Kaufmann vedrører formuleringen.



## **Liste over ændringer og bemærkninger:**

### Artikel 38

1. *Eduarda Azevedo, Nazaré Pereira*
2. *Heathcoat-Amory*
3. *Michel, de Gucht di Rupo, Van Lancker, Chevalier, Nagy*
4. *Dominique de Villepin*
5. *Lequiller*
6. *Brok, Giannakou, Santer, van der Linden*
7. *Duhamel Einem, Floch, Marinho, Van Lancker, Berès, Berger, Carnero, Paciotti, Thorning-Schmidt*
8. *Borrell, Carnero, López Garrido*
9. *Voggenhuber*
10. *Hjelm-Wallén, Petersson, Lekberg, Kvist*
11. *Kohout*
12. *Chabert, Dammayer, du Granrut, Martini, Valcarcel Siso*
13. *Kaufmann*
14. *Figel*
15. *Wittbrodt, Fogler*
16. *Brok; Santer; Stylianidis; Szajer; Tusek; Van Der Linden; Altmaier; Azevedo; Basile; Brejc; Cushnahan; Demetriou; Figel; Fogler; Frendo; Kauppi; Kelam; Kelemen; Korhonen; Krasts; Kroupa; Kutzkova; Lequiller; Lopes; Maij-Weggen; Mladenov; Nazare-Pereira; Piks; Rack; Van Dijk; Wittbrodt; Zieleniec; Zile*
17. *Stockton*
18. *Farnleitner*
19. *Kirkhope*
20. *Kirkhope*
21. *Palacio*
22. *Ernâni Lopes, Lobo Antunes*
23. *Teufel*
24. *Wurmeling*
25. *de Vries, de Bruijn*
26. *Duff, Helminger, Kreitzberg, Hasotti, Akçam, Maldeikis, MacLennan of Rogart, Uzun,*

Artikel 39

27. *Duff, Dini, Helming, Kreitzberg, Gricius, Hasotti, Akçam, Maldeikis, MacLennan of Rogart, Uzun, Matsakis, Vassiliou, Szent-Ivanyi, Eckstein-Kovacs, Ozal, Sivickas*
28. *Kirkhope*
29. *Kaufmann*
30. *Brok; Santer; Stylianidis; Szajer; Tusek; Van Der Linden; Almeida Garrett; Giannakou; Altmaier; Azevedo; Basile; Brejc; Cushnahan; Demetriou; Fogler; Frendo; Kauppi; Kelam; Kelemen; Korhonen; Krasts; Kroupa; Kutzkova; Maij-Weggen; Mladenov; Nazare-Pereira; Píks; Rack; Van Dijk; Wittbrodt; Zieleniec; Zile*
31. *Fogler*
32. *Hübner*
33. *de Vries, de Bruijn*
34. *Borrell, Carnero, Lopez Garrido*
35. *Duhamel, Einem, McAvan, Marinho, Van Lancker, Berès, Berger, Carnero, Paciotti, Thorning-Schmidt*
36. *de Villepin*
37. *Einem, Berger*
38. *Wuermeling*
39. *Farnleitner*
40. *Stockton*
41. *Hain*
42. *Roche*
43. *Hjelm-Wallén, Petersson, Lekberg, Lennmarker, Kvist, Svensson*
44. *Schlüter*
45. *Heathcoat-Amory*
46. *de Villepin*
47. *Ernâni Lopes, Lobo Antunes*
48. *Duff, Dini, Helming, Kreitzberg, Gricius, Hasotti, Akçam, Maldeikis, MacLennan of Rogart, Uzun, Matsakis, Vassiliou, Szent-Ivanyi, Eckstein-Kovacs, Ozal, Sivickas*

Artikel 40

49. *Hjelm-Wallén, Petersson, Lekberg, Lennmarker, Kvist, Svensson*
50. *Duhamel, Einem, McAvan, Marinho, Van Lancker, Berès, Berger, Carnero, Paciotti, Thorning-Schmidt*
51. *Michel, de Gucht, di Rupo, Van Lancker, Chevalier, Nagy*
52. *Borrell, Carneo, López Garrido*
53. *Roche*
54. *Ernâni Lopes, Lobo Antunes*
55. *Duff, Dini, Helminger, Kreitzberg, Hasotti, Akçam, Maldeikis, MacLennan of Rogart, Uzun, Matsakis, Vassiliou, Szent-Ivanyi, Eckstein-Kovacs, Ozal*
56. *Sotckton*
57. *de Vries, de Bruijn*
58. *Voggenhuber*
59. *Fischer*
60. *Hain*
61. *Kirkhope*
62. *de Villepin*
63. *Figel, Belohorská, Zala*
64. *Teufel*
65. *Brok; Santer; Stylianidis; Szajer; Tusek; Van Der Linden; Almeida Garrett; Giannakou; Altmaier; Azevedo; Basile; Brejc; Cushnahan; Demetriou; Fogler; Frendo; Kauppi; Kelam; Kelemen; Korhonen; Krasts; Kroupa; Kutzkova; Maij-Weggen; Mladenov; Nazare-Pereira; Piks; Rack; Van Dijk; Wittbrodt; Zile*
66. *Brok; Santer; Stylianidis; Szajer; Tusek; Van Der Linden; Almeida Garrett; Giannakou; Altmaier; Azevedo; Basile; Brejc; Cushnahan; Demetriou; Figel; Fogler; Frendo; Kauppi; Kelam; Kelemen; Korhonen; Krasts; Kroupa; Kutzkova; Maij-Weggen; Mladenov; Nazare-Pereira; Piks; Rack; Van Dijk; Wittbrodt; Zielieniec, Zile*
67. *Fogler*
68. *O'Sullivan*
69. *Kaufamnn*