

BEGELEIDENDE NOTA

van: het secretariaat

aan: de Conventie

Betreft: Reacties op de ontwerp-artikelen 38 tot en met 40 van het Constitutioneel Verdrag
(de financiën van de Unie)
- Analyse

De Conventieleden treffen hierbij de analyse aan van de wijzigingsvoorstellen met betrekking tot de artikelen 38 tot en met 40 van het Constitutioneel Verdrag (CONV 602/03).

ANALYSE VAN DE WIJZIGINGSVOORSTELLEN

1. De Conventieleden hebben 69 voorstellen ingediend tot wijziging van de ontwerp-artikelen 38 tot en met 40. De ingediende wijzigingsvoorstellen hebben betrekking op zeer uiteenlopende onderwerpen en het is niet makkelijk er een logische structuur in aan te brengen.
2. Er tekenen zich evenwel twee zeer duidelijke conclusies af:
 - Er lijkt een ruime mate van overeenstemming te bestaan over de formele opneming van de financiële vooruitzichten in de Grondwet, zodat deze een afdwingbaar kader voor de jaarbegroting worden.
 - De begrotingsbeginselen die door het Praesidium in het ontwerp-artikel 39 zijn voorgesteld, vonden over het algemeen een positief onthaal bij de Conventieleden.
3. Bepaalde onderwerpen hebben meer de aandacht van de Conventieleden getrokken dan andere. Dat geldt met name voor de besluitvormingsprocedures, waarover zeer veel wijzigingsvoorstellen zijn ingediend, met betrekking tot zowel de eigenmiddelenregeling als de financiële vooruitzichten of de jaarbegroting.
4. Wat de **eigen middelen** betreft, lopen de procedurele wijzigingsvoorstellen in vele gevallen uiteen. Terwijl sommigen de handhaving van de huidige, in het EG-Verdrag vastgelegde procedure voorstaan, wensen anderen dat het Parlement een rol speelt via de wetgevings-procedure of een eensluidend advies. Ook over de meerderheden in zowel de Raad als het Parlement lopen de meningen uiteen.

De in de wijzigingsvoorstellen verwoorde standpunten inzake het vereiste van nationale ratificatie vertonen eveneens grote verschillen.

Wat de eigen middelen betreft, zij opgemerkt dat in tal van wijzigingsvoorstellen de invoering van Europese belastingen niet wordt uitgesloten.

5. Het ontwerp-artikel 39, dat de **begrotingsbeginselen** bevat, lijkt goed te zijn ontvangen. Talrijke wijzigingsvoorstellen strekken ertoe het begrip toereikende middelen, dat thans in artikel 6, lid 4, van het VEU staat, op te nemen in hetzij dit artikel, hetzij artikel 38. Voorts wordt voorgesteld het beginsel van begrotingsdiscipline niet alleen in het licht van de eigen middelen, maar ook in het licht van de financiële vooruitzichten te definiëren.
6. In sommige wijzigingsvoorstellen wordt ervoor gepleit dat een apart artikel wordt gewijd aan de **financiële vooruitzichten**. Volgens vele Conventieleden moeten in deze vooruitzichten per uitgavencategorie maxima worden vastgesteld. Ten aanzien van de procedure van aanneming, lopen de meningen evenwel sterk uiteen: sommigen stellen voor dat de Raad ze aanneemt na raadpleging van het Europees Parlement, terwijl anderen voor de wetgevingsprocedure zijn of voor ad hoc-procedures van gezamenlijke aanneming door het Europees Parlement en de Raad.
7. Ook de **jaarlijkse begrotingsprocedure** heeft uiteenlopende reacties opgeleverd, vooral wat betreft de oplossing ingeval het Parlement en de Raad niet tot overeenstemming komen.
8. Tot slot moet worden vermeld dat met enkele wijzigingsvoorstellen de handhaving van het concept "verplichte uitgaven" wordt beoogd, zij het met verschillende formuleringen.

9. ANALYSE VAN DE VOORSTELLEN TOT WIJZIGING VAN DE ARTIKELN 38 TOT EN MET 40 IN HUN GEHEEL

Horizontale wijzigingsvoorstellen

Sommige wijzigingsvoorstellen hebben tot doel de artikelen 38 tot en met 40 aan te passen aan reeds eerder ingediende voorstellen tot wijziging van de ontwerp-artikelen 24 tot en met 33.

Dat is het geval met de wijzigingsvoorstellen 3 Michel c.s., 4 de Villepin, 26 en 48 Duff c.s., die gebruik zouden willen kunnen maken van het instrument "organieke wet".

In de wijzigingsvoorstellen 19, 20, 28 en 60 Kirkhope wordt voorgesteld de term "Unie" te vervangen door "Gemeenschap", alsmede de term "Grondwet" door "vereenvoudigd verdrag".

In andere wijzigingsvoorstellen wordt verwezen naar instrumenten die niet behandeld worden in de ontwerp-artikelen 24 tot en met 33 of in deze ontwerp-artikelen anders zijn gedefinieerd:

40 Stockton (over de aanbeveling), 41, 60 en 61 Kirkhope, alsmede 56 Stockton (over het initiatief van het Europees Parlement) en 39 Farnleitner (over de richtlijn).

Beginsel van toereikende middelen

Enkele wijzigingsvoorstellen strekken ertoe het beginsel dat thans in artikel 6, lid 4 VEU staat, in te voeren. Het betreft de wijzigingsvoorstellen 21 Palacio en 22 Lopes en Lobo Antunes, die dat beginsel willen opnemen in artikel 38, alsook de wijzigingsvoorstellen 30 Brok c.s., 31 Wittbrodt c.s. en 37 Einem en Berger, die het willen opnemen in artikel 39.

Juridisch verplichte uitgaven

Dit concept en de noodzaak het op de ene of de andere manier te behouden ligt aan de basis van verscheidene wijzigingsvoorstellen:

- In wijzigingsvoorstel 36 van de Villepin wordt voorgesteld een nieuw beginsel op te nemen volgens hetwelk in middelen moet worden voorzien om de uit internationale overeenkomsten en wetgevingsbesluiten voortvloeiende financiële verplichtingen te honoreren.
- Volgens de wijzigingsvoorstellen 44 Schluter en 54 Lopes en Lobo Antunes moet worden voorzien in financiële middelen om juridische verplichtingen ten aanzien van derden te honoreren.
- In wijzigingsvoorstel 53 Roche wordt gewezen op de huidige definitie van verplichte uitgaven in het kader van de jaarlijkse begrotingsprocedure.

Andere wijzigingsvoorstellen

Wijzigingsvoorstel 1 Azevedo en Nazaré Pereira strekt ertoe de bespreking van dit ontwerp-artikel uit te stellen. In wijzigingsvoorstel 68 O'Sullivan wordt een algehele regeling voorgesteld als alternatief voor het ontwerp dat door het Praesidium aan de Conventie is voorgelegd.

ANALYSE VAN DE VOORSTELLEN TOT WIJZIGING VAN ARTIKEL 38

Procedure

Vele wijzigingsvoorstellen hebben betrekking op de procedure voor de aanneming van de regeling van de eigen middelen. Daarin worden uiteenlopende standpunten verwoord:

- Handhaving van de huidige procedure: 23 Teufel en 24 Wuermeling.
- Wetgevingsprocedure: 7 Duhamel c.s. en 8 Borrell c.s.
- Gezamenlijk besluit van het EP en de Raad: 9 Voggenhuber en, met zeer gekwalificeerde meerderheden, 11 Kohout.
- Eensluitend advies van het EP: 12 Chabert c.s., 13 Kaufmann en 14 Figel; met gekwalificeerde meerderheid in de Raad: 15 Wittbrodt c.s. en met zeer gekwalificeerde meerderheid in de Raad: 16 Brok c.s..
- Afschaffing van het vereiste van nationale ratificatie: 3 Michel c.s., 7 Duhamel c.s., 8 Borrell c.s., 9 Voggenhuber, 12 Chabert c.s. en 26 Duff c.s..
- Voorstel van het EP: 17 Stockton en 20 Kirkhope.

In wijzigingsvoorstel 4 van de heer de Villepin worden twee procedures voorgesteld: de huidige procedure om het maximum vast te stellen en middelen in het leven te roepen en een andere, met gekwalificeerde meerderheid in de Raad en eensluitend advies van het EP, voor de overige inhoudelijke elementen van de regeling betreffende de middelen.

Europese belasting

Sommige wijzigingsvoorstellen hebben tot doel de invoering van Europese belastingen mogelijk te maken: amendementen 3 Michel c.s., 4 de Villepin, 5 Lequiller, 6 Brok c.s., 7 Duhamel c.s., 8 Borrell c.s., 18 Farnleitner en 26 Duff c.s.

Overige wijzigingsvoorstellen

Sommige wijzigingsvoorstellen strekken ertoe de aard van de eigen middelen te wijzigen en deze te vervangen door bijdragen van de regeringen: wijzigingsvoorstel 2 Heathcoat-Amory, of door "ontvangsten": wijzigingsvoorstel 10 Hjelm-Wallén c.s.

In wijzigingsvoorstel 3 Michel c.s. wordt voorgesteld de middelen op te sommen.

ANALYSE VAN DE VOORSTELLEN TOT WIJZIGING VAN ARTIKEL 39

Jaarperiodiciteit

De wijzigingsvoorstellen 32 Hübner en 33 De Vries en De Bruijn stellen de periode vast die worden bestreken: van 1 januari tot en met 31 december.

Eenheid

Een aantal wijzigingsvoorstellen lijken elke uitzondering op dit beginsel onmogelijk te willen maken: wijzigingsvoorstellen 30 Brok c.s., 31 Wittbrodt c.s., 34 Borrell c.s. en Duhamel c.s.

In wijzigingsvoorstel 27 Duff c.s. wordt voorgesteld dat het GBVB een uitzondering op dit beginsel zou vormen.

Evenwicht

De wijzigingsvoorstellen 30 Brok c.s. en 31 Wittbrodt c.s. willen nadrukkelijker onderstrepen dat een tekort verboden is.

Discipline

Sommige wijzigingsvoorstellen willen de financiële vooruitzichten toevoegen aan het referentiekader voor de begrotingsdiscipline: wijzigingsvoorstellen 33 De Vries, 34 Borrell c.s, 35 Duhamel c.s., 41 Hain, 43 Hjelm-Wallén c.s.

Wijzigingsvoorstel 42 Roche gaat voor de begrotingsdiscipline uit van jaarperiodiciteit.

Uitvoering

Wijzigingsvoorstel 33 De Vries en De Bruijn verwijst uitdrukkelijk naar de verantwoordelijkheid van de Commissie voor de uitvoering van de begroting. In wijzigingsvoorstel 40 Hain wordt het beginsel nadrukkelijker geformuleerd.

Diversen

Wijzigingsvoorstel 26 Duff c.s. stelt een nieuw beginsel van financiële autonomie voor. In wijzigingsvoorstel 33 De Vries en De Bruijn wordt voorgesteld dat de Commissie bij het Europees Parlement en de Raad verslag uitbrengt over de uitvoering van de begroting. Wijzigingsvoorstel 45 Heathcoat-Amory wil een verbod op uitgaven voor propaganda.

ANALYSE VAN DE VOORSTELLEN TOT WIJZIGING VAN ARTIKEL 40

A. FINANCIËLE VOORUITZICHTEN

Nieuw artikel over de financiële vooruitzichten

Sommige wijzigingsvoorstellen willen een afzonderlijk artikel voor de financiële vooruitzichten: 25 De Vries en De Bruijn (na artikel 38), 46 de Villepin, 47 Lopes en Lobo Antunes, 48 Duff c.s. (na artikel 39).

Inhoud van de vooruitzichten

Volgens wijzigingsvoorstel 48 Duff c.s. moet artikel 40 een beginsel bevatten op grond waarvan in de financiële vooruitzichten de maximumuitgaven worden vastgesteld. In de wijzigingsvoorstellen 25 De Vries, 47 Lopes en Lobo Antunes, 50 Duhamel c.s. en 51 Michel c.s. worden deze maxima per uitgavencategorie vastgesteld.

Procedure

Verscheidene wijzigingsvoorstellen betreffen de procedure voor de aanneming van de vooruitzichten:

- "Eenparigheid in de Raad met raadpleging van het EP op voorstel van de Commissie" is het scenario van de wijzigingsvoorstellen 25 De Vries, 47 Lopes en Lobo Antunes (de Raad op het niveau van de staatshoofden en regeringsleiders) en 43 Hjelm-Wallén c.s. (waarin evenwel geen sprake is van een voorstel van de Commissie).
- "Een gezamenlijk besluit van de Raad en het Europees Parlement met gekwalificeerde meerderheid" wordt voorgesteld in de wijzigingsvoorstellen 50 Duhamel c.s. en 51 Michel c.s.. Voorstel 58 Voggenhuber stelt dezelfde procedure voor zonder meerderheidsvereisten.
- In wijzigingsvoorstel 52 Borrell c.s. en, met versterkte gekwalificeerde meerderheid in de Raad, in de wijzigingsvoorstellen 65 Brok c.s. en 67 Wittbrodt en Fogler wordt gekozen voor de wetgevingsprocedure.

Volgens wijzigingsvoorstel 60 Hain moet een besluit worden genomen door de Europese Raad.

Overige amendementen

Wijzigingsvoorstel 47 Lopes en Lobo Antunes strekt ertoe het laatste jaar van de voorgaande financiële vooruitzichten te verlengen als de aannemingsprocedure mislukt.

Wijzigingsvoorstel 49 Hjelm-Wallén c.s. benadrukt dat het maximum van de eigen middelen ("ontvangsten") in acht moet worden genomen.

In wijzigingsvoorstel 65 Brok c.s. wordt voorgesteld dat de vooruitzichten een zittingsperiode bestrijken.

B. BEGROTING

Procedure

Wijzigingsvoorstellen 50 Duhamel c.s. en 52 Borrell c.s. beogen toepassing van de wetgevingsprocedure, de voorstellen 65 Brok c.s. en 67 Wittbrodt en Fogler daarentegen een specifieke medebeslissingsprocedure voor de begroting.

Wijzigingsvoorstel 54 Lopes en Lobo Antunes strekt tot formele invoering van een overleg-mechanisme. In verband met het voorstel van de Commissie wordt in wijzigingsvoorstel 59 Fischer verduidelijkt dat de Commissie hier geen gebruik maakt van haar traditionele initiatiefrecht (zij dient een aanbeveling te doen, geen voorstel); in wijzigingsvoorstel 60 Hain wordt gesteld dat de Commissie een "voorontwerp" moet indienen, zoals dat nu het geval is.

De wijzigingsvoorstellen bevatten diverse oplossingen voor het geval dat Parlement en Raad het niet eens kunnen worden:

- het Europees Parlement heeft het laatste woord, rekening houdend met het door de Commissie geconstateerde maximumpercentage van de stijging: voorstel 55 Duff c.s.;
- het Europees Parlement heeft het laatste woord: voorstel 58 Voggenhuber
- voorlopige twaalfden: voorstel 57 De Vries en De Bruijn
- de Raad heeft het laatste woord wat betreft de ontvangsten, het Parlement wat betreft de uitgaven, zij het binnen bepaalde grenzen: 66 Brok c.s.

In wijzigingsvoorstel 63 wensen Figel c.s. slechts dat de kwestie in artikel 40 wordt geregeld.

Overige wijzigingsvoorstellen

Wijzigingsvoorstel 62 de Villepin regelt specifieke procedurekwesties voor de begroting van het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid.

Wijzigingsvoorstel 55 Duff c.s. betreft de kwijting voor de uitvoering van de begroting.

Wijzigingsvoorstel 64 Teufel wil dat artikel 40 samen met de bepalingen van deel II van de Grondwet wordt besproken.

Wijzigingsvoorstel 69 Kaufmann is van redactionele aard.

Overzicht van de wijzigingsvoorstellen en opmerkingen

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; Paks; 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, Matsakis,*

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; Altmair; Azevedo; Basile; Brejc; Cushnahan; Demetriou; Fogler; Frendo; Kauppi; Kelam; Kelemen; Korhonen; Krasts; Kroupa; Kutzkova; Maij-Weggen; Mladenov; Nazare-Pereira; Piki; 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. *Stockton*
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. *69.Kaufmann*