



**RAAD VAN
DE EUROPESE UNIE**

**Brussel, 24 november 1999 (30.11)
(OR. en)**

13314/99

LIMITE

**PESC 418
FIN 433**

NOTA I-PUNT

van :	het voorzitterschap
aan :	het Comité van permanente vertegenwoordigers
nr. vorig doc. :	11833/99 PESC 353 FIN 378 6391/99 PESC 44 FIN 56
Betreft :	Algemene criteria voor de uitoefening van de communautaire bevoegdheid of van de bevoegdheid van de Europese Unie uit hoofde van het GBVB

1. Ten volge op de eerste besprekingen van het Comité van permanente vertegenwoordigers op 10 november 1999 heeft de Groep GBVB-raden haar werkzaamheden om de "algemene benadering van 1995"¹ te actualiseren voortgezet, en wel op basis van de bijdrage van de Juridische dienst van de Raad betreffende de communautaire bevoegdheid en de GBVB-bevoegdheid op het gebied van democratie en mensenrechten (doc. 11027/99 JUR 336 PESC 285 FIN 342 DEVGEN 47 COHOM 8).
2. De Groep heeft zich vooral beziggehouden met de procedures en de nieuwe richtsnoeren/algemene criteria voor de groepen. Zij heeft een vereenvoudigde methode uitgewerkt om te kunnen vaststellen of uitgaven als operationele GBVB-uitgaven ten laste van de begroting moeten komen, dan wel gefinancierd moeten worden uit hoofde van het beleid van de Gemeenschap (zie bijlage).
3. Volgens de voorgestelde procedures krijgen de groepen en in het bijzonder de samengevoegde groepen een grotere verantwoordelijkheid bij de voorbereiding van GBVB-optredens, met inbegrip van de financiering daarvan.

¹ Handboek GBVB (*Guide d'usage pratique de la PESC*), Tweede afdeling, blz. 100-106.

De Groep GBVB-raden behoudt in het voorstel de horizontale controle over de algehele GBVB-begroting. Daartoe dienen de groepen in een vroeg stadium door middel van een optreden-verklaring informatie aan de Groep GBVB-raden te verstrekken. De Groep GBVB-raden wordt bij grensgevallen geraadpleegd indien het vaststellen van de financieringsbronnen op problemen stuit.

4. Voorgesteld wordt, deze procedures op tijdelijke basis te hanteren. Daarna zouden de richtsnoeren en procedures in het licht van de nieuwe GBVB-structuren getoetst kunnen worden.
5. Tegen deze achtergrond wordt het Coreper verzocht:
 - zijn goedkeuring te hechten aan de procedures zoals uiteengezet in de bijlage;
 - de Groep GBVB-raden te verzoeken, de toepassing van deze procedures nauwlettend te volgen en zo nodig voorstellen voor aanpassing te doen.

**ONTWERP-DOCUMENT VAN HET VOORZITTERSCHAP
BETREFFENDE
ALGEMENE CRITERIA VOOR DE UITOEFENING VAN DE COMMUNAUTAIRE
BEVOEGDHEID OF VAN DE BEVOEGDHEID VAN DE EUROPESE UNIE UIT HOOFDE
VAN HET GBVB**

Herziening van doc. 8521/95, goedgekeurd door het Coreper op 25 juli 1995

I. INLEIDING

1. In dit document wordt ingegaan op het vraagstuk van de bevoegdheid en daarmee op de keus van de communautaire begrotingsbronnen voor de financiering van een operationele GBVB-doelstelling.

Er wordt een benadering voorgesteld waarmee de vraag kan worden beantwoord, of bedoelde uitgaven als operationele GBVB-uitgaven ten laste van de begroting moeten komen dan wel gefinancierd moeten worden in het kader van communautair beleid ter verwezenlijking van de doelstellingen van de Unie. Sommige aspecten van een bepaalde doelstelling kunnen mogelijk verwezenlijkt worden met aanwending van operationele GBVB-uitgaven, terwijl voor andere aspecten uitgaven in het kader van communautair beleid nodig kunnen zijn.

De financiering door de lidstaten blijft in dit bestek buiten beschouwing (dit wordt geregeld in artikel 28, lid 3, tweede alinea, van het EU-verdrag).

2. Alle uitgaven voor externe optredens, of het nu operationele GBVB-uitgaven of communautaire uitgaven zijn, vallen onder rubriek 4 van de financiële vooruitzichten die als bijlage bij het Interinstitutioneel akkoord (II A) van 6 mei 1999² zijn gevoegd, en moeten derhalve onder het voor deze rubriek vastgelegde uitgavenplafond blijven.

De financiering van het GBVB³ wordt geregeld in hetzelfde Deel II A, afdeling H, van het akkoord.

² PB C 172 van 18.6.1999, blz. 12. Het akkoord, dat het Interinstitutioneel akkoord van 16 juli 1997 vervangt, treedt op 1 januari 2000 in werking.

³ De begrotingslijnen van het GBVB zoals opgenomen in hoofdstuk B8 van de ontwerp-begroting 2000 van de EU zijn de volgende:

B8-010	Conflictpreventie en crisisbeheer
B8-011	Non-proliferatie en ontwapening
B8-012	Oplossing van conflicten, verificatie, ondersteuning van het vredesproces en stabilisatie
B8-013	Speciale gezanten van de Europese Unie
B8-014	Noodmaatregelen
B8-015	Vorbereidende werkzaamheden en gemeenschappelijke strategieën

II. INDICATIEVE CRITERIA

A. ALGEMENE BENADERING

Bevoegdheid bepaalt de financieringsbron⁴

In de eerste plaats dient te worden nagegaan of er communautaire bevoegdheid bestaat voor ieder specifiek bestanddeel van een voorgenomen optreden dat operationele uitgaven met zich meebrengt:

- (i) indien de Gemeenschap bevoegd is voor ieder specifiek bestanddeel van een voorgenomen optreden dat operationele uitgaven met zich meebrengt, dan zal het om een communautair optreden gaan dat gefinancierd moet worden uit een begrotingsonderdeel dat beleidsmaatregelen van de Gemeenschap bestrijkt;
- (ii) indien de Gemeenschap niet bevoegd is voor bepaalde bestanddelen van het optreden, dan kunnen deze worden gefinancierd uit de begrotingslijnen in het GBVB-hoofdstuk van de begroting.

B. GRENSGEVALLEN

- 1. In bepaalde gevallen is het onduidelijk, of de uitgaven voor het verwezenlijken van een GBVB-doelstelling zonder meer onder de ene of de andere optie vallen.
- 2. Grensgevallen vormen een minderheid. Zij hebben vooral betrekking op optreden dat bedoeld is ter ontwikkeling en consolidering van de democratie en de rechtsstaat, en van de eerbiediging van de mensenrechten en fundamentele vrijheden in derde landen; ook bij conflictpreventie doen zich grensgevallen voor.

⁴ De Commissie brengt afhankelijk van de rechtsgrondslag van het basisbesluit specifieke uitgaven ten laste van een artikel in de begroting. Als het basisbesluit onder de bevoegdheden van de Gemeenschap valt, worden de kredieten ten laste van de relevante begrotingsonderdelen van de eerste pijler gebracht. Als het basisbesluit uit hoofde van titel V van het EU-verdrag onder de bevoegdheden van de Unie valt en wordt aangenomen volgens GBVB-procedures, worden de kredieten ten laste van het GBVB-hoofdstuk van de begroting gebracht.

In dergelijke gevallen moet de bevoegdheid bepaald worden op basis van de volgende criteria:

- (a) De keus tussen een communautaire of GBVB-rechtsgrondslag moet op basis van objectieve factoren worden gemaakt, het doel en de inhoud van het besluit inbegrepen. Zo nodig moeten het doel en de hoofdinhoud onderscheiden worden van bijkomende of ondergeschikte aspecten of bepalingen ⁵.

Doel en hoofdinhoud van de voorgestelde maatregel moeten derhalve vooraf worden nagegaan.

- (b) Er kunnen geen GBVB-rechtsinstrumenten worden aangenomen welke dezelfde maatregel behelzen als een communautair besluit en derhalve een doublure van dat besluit vormen.

GBVB-kredieten kunnen in geen geval worden gehanteerd als een spoedprocedure ter financiering van een bepaald optreden, met het argument dat het communautaire kader het niet toestaat even snel een besluit te nemen. Dit zou misbruik van procedure betekenen, aangezien zodoende de communautaire rechtsbevoegdheid ontweken wordt.

III. PROCEDURE

De volgende procedures zullen nauwe samenwerking tussen de samengevoegde groepen en de Groep GBVB-raden bevorderen ⁶:

- (a) Op regelmatige basis:
- tijdige inventarisatie van komende activiteiten door middel van regelmatige evaluaties in de verschillende groepen, bijvoorbeeld in het kader van het werkplan van het voorzitterschap;
 - regelmatige informatievoorziening door de Commissie over geplande externe Gemeenschapsactiviteiten op het terrein van de Groep;

⁵ Zie de bijdrage van de Juridische dienst van de Raad: doc. 11027/99, punten 18 en 19.

⁶ Er zij opgewezen dat het voorzitterschap, het secretariaat-generaal van de Raad en de lidstaten er bij het opstellen van operationele conclusies van Groepen en van Coreu-berichten op toe dienen te zien, dat de hand wordt gehouden aan de in 1995 opgestelde "werkmethode van de Raad" (zie doc. 7896/95, aangenomen door de Raad op 12 juni 1995). Dit geldt met name voor het gebruik van het Coreu-netwerk. In bijlage II, punt 12, van voornoemd document wordt te dien aanzien opgemerkt: "Het Coreu-netwerk mag alleen worden gebruikt voor vraagstukken die uitsluitend onder titel V vallen, dus niet voor institutionele vraagstukken of vraagstukken betreffende het gebruik van de Gemeenschapsbegroting ...".

- maandelijkse schriftelijke informatie van de Commissie over de toewijzing van GBVB-kredieten aan de Groep GBVB-raden.
- (b) Indien specifiek optreden wordt voorgesteld:
- voor iedere voorgestelde maatregel informatie, in een zo vroeg mogelijk stadium, van de Commissie aan de betrokken Groep over mogelijke steun van de Gemeenschap en over het vereiste tijdschema voor besluiten in de Gemeenschap;
 - indien de voorgestelde maatregelen onder de GBVB-bevoegdheid vallen en uit dien hoofde voor GBVB-financiering in aanmerking komen, zal de Groep:
 - (i) de GBVB-raden via het voorzitterschap en met gebruikmaking van een gestandaardiseerd document (zie bijlage) berichten over de voorgestelde maatregel;
 - (ii) de vereiste rechtshandeling voorbereiden en de met de maatregelen samenhangende financiële aspecten bespreken; beide aangelegenheden zullen ter bespreking aan de GBVB-raden worden voorgelegd voordat zij bij het Coreper worden ingediend;
 - Indien het problematisch is om uit te maken of het voorgestelde optreden uit Commissie- of uit GBVB-bronnen moet worden gefinancierd, zal de Groep GBVB-raden advies uitbrengen aan de relevante Groep over de aard van het optreden, en over de financieringsbronnen en het type rechtshandeling welke geschikt zijn voor de voorgestelde maatregelen.

De GBVB-raden zullen de horizontale controle over het begrotingshoofdstuk GBVB behouden, alsook over de juridische en institutionele aangelegenheden betreffende het GBVB ⁷.

- (c) Regelmatige evaluaties van periodieke uitgaven:

De relevante Groepen dienen regelmatig de periodieke uitgaven (steun aan het Bureau van de Hoge Vertegenwoordiger, speciale gezanten, enzovoort) onder de loep te nemen, teneinde de mogelijkheid van besparingen na te gaan en te bepalen welke bestanddelen zouden kunnen worden overgeheveld naar financiering uit de eerste pijler, of omgekeerd.

⁷ Besluit van het Coreper van 26 juli 1994.