

Woensdag, 22 april 2009

I

(Resoluties, aanbevelingen en adviezen)

RESOLUTIES

EUROPEES PARLEMENT

Controle van de uitvoering van de begroting van het instrument voor pretoetredingssteun

P6_TA(2009)0237

Resolutie van het Europees Parlement van 22 april 2009 over de controle van de uitvoering van de begroting van het instrument voor pretoetredingssteun (IPA) in 2007 (2008/2206(INI))

(2010/C 184 E/01)

Het Europees Parlement,

- gezien Verordening (EG) nr. 1085/2006 van de Raad van 17 juli 2006 tot invoering van een instrument voor pretoetredingssteun (IPA) ⁽¹⁾,
- gezien Verordening (EG) nr. 718/2007 van de Commissie van 12 juni 2007 houdende uitvoeringsbepalingen van Verordening (EG) nr. 1085/2006 van de Raad tot invoering van een instrument voor pretoetredingssteun (IPA) ⁽²⁾,
- gezien de mededeling van de Commissie van 8 november 2006 getiteld „Instrument voor pretoetredingssteun (IPA) – Meerjarig indicatief financieel kader voor 2008-2010” (COM(2006)0672),
- gezien de mededeling van de Commissie van 6 november 2007 getiteld „Instrument voor pretoetredingssteun (IPA) – Meerjarig indicatief financieel kader voor 2009–2011” (COM(2007)0689),
- gezien het verslag van de Commissie van 15 december 2008 getiteld „IPA-jaarsverslag 2007” (COM(2008)0850 en SEC(2008)3026),
- gezien de mededeling van de Commissie van 5 november 2008 getiteld „Uitbreidingsstrategie en voorname uitdagingen 2008-2009” en de bijbehorende voortgangsverslagen over de afzonderlijke landen voor 2008 (COM(2008)0674 met SEC(2008)2692 tot en met SEC(2008)2699),
- gezien het verslag van de Commissie van 22 juli 2008 getiteld „Bescherming van de financiële belangen van de Gemeenschappen – Fraudebestrijding – Jaarverslag 2007” (COM(2008)0475 inclusief SEC(2008)2300),

⁽¹⁾ PB L 210 van 31.7.2006, blz. 82.⁽²⁾ PB L 170 van 29.6.2007, blz. 1.

Woensdag, 22 april 2009

- gezien het verslag van de Commissie van 27 oktober 2008 getiteld „Jaarverslag van het pretoetredingsinstrument voor structureel beleid (ISPA) 2007” (COM(2008)0671 en SEC(2008)2681),
- gezien het verslag van de Commissie van 22 december 2008 getiteld „PHARE, pretoetredingsinstrument voor Turkije, CARDS en overgangsfaciliteit: jaarverslag 2007” (COM(2008)0880 en SEC(2008)3075),
- gezien het verslag van de Europese Rekenkamer over de jaarrekening van het Europees Bureau voor wederopbouw betreffende het begrotingsjaar 2007, vergezeld van de antwoorden van het Bureau ⁽¹⁾,
- gezien bijzonder verslag nr. 5/2007 van de Europese Rekenkamer over het beheer van het programma CARDS door de Commissie, vergezeld van de antwoorden van de Commissie ⁽²⁾,
- gezien het jaarlijks activiteitenverslag 2007 van de directeur-generaal Uitbreiding van de Commissie ⁽³⁾,
- onder verwijzing naar zijn eerdere resoluties over uitbreiding en in het bijzonder zijn resolutie van 10 juli 2008 betreffende het strategiedocument van de Commissie voor de uitbreiding 2007 ⁽⁴⁾,
- onder verwijzing naar zijn resolutie van 10 april 2008 over het voortgangsverslag 2007 over Kroatië ⁽⁵⁾,
- onder verwijzing naar zijn resolutie van 23 april 2008 over het voortgangsverslag 2007 betreffende de Voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië ⁽⁶⁾,
- onder verwijzing naar zijn resolutie van 21 mei 2008 inzake het voortgangsverslag 2007 over Turkije ⁽⁷⁾,
- onder verwijzing naar zijn resolutie van 13 januari 2009 over handel en economische betrekkingen met de westelijke Balkan ⁽⁸⁾,
- onder verwijzing naar zijn resolutie van 4 december 2008 over de situatie van vrouwen in de Balkan ⁽⁹⁾,
- onder verwijzing naar het bezoek van een onderzoeksmissie van de Commissie begrotingscontrole in Kosovo ⁽¹⁰⁾ van 22 tot 25 juni 2008 en het verslag van de desbetreffende missie ⁽¹¹⁾,
- gelet op Verordening (EG, Euratom) nr. 1605/2002 van de Raad van 25 juni 2002 houdende het Financieel Reglement van toepassing op de algemene begroting van de Europese Gemeenschappen ⁽¹²⁾, en in het bijzonder artikel 53 van deze verordening, en haar uitvoeringsbepalingen,
- gelet op artikel 45 van zijn Reglement,
- gezien het verslag van de Commissie begrotingscontrole en het advies van de Commissie buitenlandse zaken (A6-0181/2009),

⁽¹⁾ PB C 311 van 5.12.2008, blz. 42.

⁽²⁾ PB C 285 van 27.11.2007, blz. 1.

⁽³⁾ 31.3.2008, http://ec.europa.eu/atwork/synthesis/aar/doc/elarg_aar.pdf.

⁽⁴⁾ Aangenomen teksten, P6_TA(2008)0363.

⁽⁵⁾ Aangenomen teksten, P6_TA(2008)0120.

⁽⁶⁾ Aangenomen teksten, P6_TA(2008)0172.

⁽⁷⁾ Aangenomen teksten, P6_TA(2008)0224.

⁽⁸⁾ Aangenomen teksten, P6_TA(2009)0005.

⁽⁹⁾ Aangenomen teksten, P6_TA(2008)0582.

⁽¹⁰⁾ Uit hoofde van resolutie 1244/1999 van de VN-Veiligheidsraad.

⁽¹¹⁾ <http://www.europarl.europa.eu/activities/committees/publicationsCom.do?language=EN&body=CONT>.

⁽¹²⁾ PB L 248 van 16.9.2002, blz. 1.

Woensdag, 22 april 2009

- A. overwegende dat het IPA het nieuwe financiële instrument is dat de instrumenten en programma's voor kandidaat-lidstaten en potentiële kandidaat-lidstaten – met name Phare, Sapard, Ispa, financiële pretoetredingssteun voor Turkije en Cards – vervangt en bedoeld is om de EU-steun op een flexibele manier efficiënt af te stemmen op de specifieke behoeften en beheerscapaciteit van deze landen,
- B. overwegende dat het IPA bestaat uit de volgende vijf afdelingen, in overeenstemming met de prioriteiten die al naar gelang de behoeften van de ontvangende landen zijn vastgelegd, te weten:
- I. Omschakeling en institutionele opbouw,
 - II. Grensoverschrijdende samenwerking (CBC),
 - III. Regionale ontwikkeling,
 - IV. Ontwikkeling van het menselijk potentieel,
 - V. Plattelandsontwikkeling,
- C. overwegende dat het IPA een belangrijke factor is om de levenskwaliteit van burgers, maatschappelijke normen, infrastructuur en regionale en grensoverschrijdende samenwerking te verbeteren, en om de eerbiediging van mensenrechten in kandidaat-lidstaten en potentiële kandidaat-lidstaten te bevorderen,
- D. overwegende dat parlementaire controle van de uitvoering van de begroting op het vlak van het uitbreidingsbeleid niet alleen ten doel heeft te verzekeren dat EU-steun in overeenstemming met de voorschriften en de beleidsterreinen van de EU is gebruikt, maar ook om te evalueren of de steun effectief ten behoeve van de in de strategie- en voortgangsverslagen over de ontvangende landen vastgelegde prioriteiten is toegekend en of hij de beoogde resultaten heeft opgeleverd met het oog op gemeenschappelijke EU-belangen,
- E. overwegende dat het cruciaal is om de uitvoering van het IPA rigoureuus en al in een vroeg stadium te onderzoeken, om de problemen die bij de uitvoering van eerdere pretoetredingsinstrumenten te laat werden vastgesteld, te voorkomen, rekening houdende met het feit dat onregelmatigheden die niet tijdig worden onderkend zich zullen vermenigvuldigen en dat het erg moeilijk zal zijn ze in een later stadium aan te pakken, daar ze de vorm van permanente misstanden zullen aannemen,
- F. overwegende dat de bestrijding van corruptie en de sectorale hervormingen (in de sectoren justitie, politie en openbaar bestuur) niet alleen behoorlijk bestuur en de rechtsstaat maar ook het algemene ondernemingsklimaat beïnvloeden,
- G. overwegende dat het IPA, meer bepaald door de evaluatie van indicatieve meerjarenplannen (MIPD's), aanzienlijke flexibiliteit biedt, waardoor het aan de veranderende behoeften en beheerscapaciteit van de ontvangende landen aangepast kan worden,
- H. overwegende dat de Commissie overeenkomstig artikel 27 van Verordening (EG) nr. 1085/2006 van de Raad („de IPA-verordening”) verplicht is uiterlijk 31 december 2010 een verslag over de tussentijdse evaluatie van de uitvoering van het IPA aan het Europees Parlement en de Raad voor te leggen, met, indien nodig, een wetgevingsvoorstel tot wijziging van die verordening,
- I. overwegende dat de Commissie op verzoek van het Parlement heeft toegezegd reeds in 2009 een tussentijdse beoordeling uit te voeren van het pakket instrumenten voor hulp aan derde landen, waaronder het IPA,
- J. overwegende dat het zaak is dat het Parlement zonder verder uitstel in verbinding treedt met de nationale parlementen van de landen die in aanmerking komen voor het instrument voor pretoetredingssteun,

Woensdag, 22 april 2009

Algemene opmerkingen

1. verwelkomt de gestructureerde dialoog die met de Commissie is opgezet over de uitvoering van het IPA en roept haar standpunt in dit verband in herinnering, in het bijzonder de noodzaak om alle begunstigde landen gelijke toegang te bieden tot het volledige scala aan beleidsmiddelen dat uit hoofde van het instrument beschikbaar is, om voldoende prioriteit te geven aan de strijd tegen corruptie en georganiseerde misdaad en om meer aandacht te besteden aan institutionele capaciteitsopbouw, met name op parlementair niveau, de ontwikkeling van maatschappelijke organisaties, maatregelen ter bevordering van het principe van tolerantie en non-discriminatie, menselijke ontwikkeling en regionale samenwerking op belangrijke beleids-terreinen;
2. is tevreden over de hoge uitvoeringsgraad van de IPA-vastleggingen in 2007; betreurt evenwel dat de eerste IPA-programma's pas eind 2007 zijn goedgekeurd en dat de daadwerkelijke uitvoering pas in 2008 van start ging, ten dele als gevolg van de late goedkeuring van het nieuwe instrument en ten dele als gevolg van vertragingen in de begunstigde landen bij het opzetten van de vereiste structuren en beheersystemen; spoort de Commissie aan door te gaan met de uitvoering van projecten en toe te zien op de toewijzing van fondsen en de behaalde resultaten om ervoor te zorgen dat het IPA een zichtbare impact heeft in de desbetreffende landen;
3. merkt op dat, door de late vaststelling van de IPA-verordening en van Verordening (EG) nr. 718/2007 („de IPA-uitvoeringsverordening”) en bijgevolg van het eerste meerjarig indicatief financieel kader (MIF) en de MIPD's, de monitoring en evaluatie van, alsmede de rapportage over de programma's en projecten van het IPA voor 2007 beperkt waren en nog geen resultaten hebben opgeleverd; benadrukt dat voor een vlotte overgang van vorige pretoetredingsinstrumenten naar het IPA ononderbroken programmering, adequate uitvoering van projecten en uitvoering van betalingen noodzakelijk zijn;
4. is van mening dat de nationale programma's van het IPA voor 2007 en het communautaire pretoetredingsbeleid toereikend coherent waren, omdat de meeste van de in de programma's vastgelegde doelstellingen spoorden met de in de respectieve voortgangsverslagen van de Commissie vastgelegde prioriteiten;
5. merkt op dat het accent voor de kandidaat-lidstaten hoofdzakelijk ligt op de toepassing van Europese normen, met name statistische, ecologische en fiscale normen, wat strookt met het uitbreidingsbeleid van de EU; wijst er echter op dat het belang van de politieke criteria, met name democratisch bestuur, eerbiediging van de mensenrechten, godsdienstvrijheid, rechten van vrouwen en minderheden, en de rechtsstaat, niet mogen worden ondermijnd, omdat het niet aan deze criteria voldoet tot complicaties en vertraging in de onderhandelingen kan leiden; is van mening dat er een beter evenwicht zou moeten zijn tussen projecten gericht op het voldoen aan de politieke criteria en projecten gericht op de toepassing van het acquis;
6. herinnert de Commissie eraan dat de legitimiteit en het vermogen van de Unie om hervormingen te bevorderen aanzienlijk vergroot kunnen worden als het IPA zijn steun richt op terreinen die direct voordeel opleveren voor de burgers van de (potentiële) kandidaat-lidstaten, met name gelet op de behoeften en uitdagingen die voortvloeien uit de wereldwijde financiële crisis;
7. is derhalve van mening dat het IPA steun moet geven aan de inspanningen van de begunstigde landen om te voldoen aan de voorwaarden die zijn opgenomen in de routekaart voor visumliberalisering, opdat de burgers van de westelijke Balkan eindelijk kunnen profiteren van het vrije verkeer en volledig kunnen deelnemen aan EU-programma's en -regelingen; verheugt zich over het voornemen van de Commissie om de toewijzing van IPA-middelen aan de programma's Tempus, Erasmus Mundus en Jeugd in actie verder te verhogen;
8. neemt kennis van het feit dat de Commissie eind 2008 in een positie verkeerde om accreditatie voor gedecentraliseerd beheer toe te kennen aan Kroatië voor de Afdelingen I tot en met IV en aan Turkije voor de Afdelingen I en II; moedigt de Commissie aan om intensief met de kandidaat-lidstaten en potentiële kandidaat-lidstaten te blijven samenwerken om deze landen in de nabije toekomst in staat te stellen steun gedecentraliseerd te beheren en zodoende volledige toegang tot alle afdelingen van het IPA te verwerven; wijst er echter op dat de overdracht van beheersbevoegdheden aan voorwaarden en de effectieve uitoefening van de bevoegdheden is onderworpen;
9. benadrukt dat het gebruik van het IPA een gezamenlijke verantwoordelijkheid is van de Commissie en de nationale regeringen van de kandidaat-lidstaten en potentiële kandidaat-lidstaten; roept de Commissie op de samenwerking en communicatie tussen haar delegaties en de betreffende autoriteiten te verbeteren, permanent toe te zien op de bij de projectuitvoering gehanteerde procedures en te werken aan gemeenschappelijke maatregelen ter versterking van de bestuurlijke capaciteit van ontvangende landen;

Woensdag, 22 april 2009

10. benadrukt de noodzaak om het IPA transparant en doeltreffend te beheren en te controleren, rekening houdend met het specifieke karakter van de interne audit- en controlesystemen van elk land en de beste praktijken in de pretoetredingsprocedures van voormalige kandidaat-lidstaten;

11. verwacht van de Commissie dat zij jaarlijks aan het Parlement en zijn bevoegde Commissie begrotingscontrole rapporteert over betalingen en uitvoering van IPA-steun, evenals over de resterende middelen van ISPA, IPARD en SAPARD, waarbij zij voor elk ontvangend land details en voorbeelden van de beste praktijk geeft en rapporteert over alle problemen en onregelmatigheden die zich hebben voorgedaan;

12. merkt op dat horizontale kwesties, zoals milieueffectrapportage, behoorlijk bestuur, betrokkenheid van het maatschappelijk middenveld, gelijke kansen en non-discriminatie, onvoldoende aan bod komen en zichtbaar zijn in de IPA-projecten voor 2007; vraagt de Commissie in het bijzonder regionale of horizontale programma's met meerdere begunstigden te ontwikkelen, in het bijzonder ter bestrijding van corruptie en georganiseerde misdaad, alsmede voor interculturele dialoog en gendergelijkheid;

13. merkt op dat beperkte steun is toegewezen aan grote geografische gebieden of veelomvattende beleidsterreinen en dat deze steun in vele kleine projecten versplinterd is in plaats van deze in een beperkt aantal projecten met een grotere zichtbaarheid te concentreren; wijst erop dat in de jaarlijkse nationale programma's een evenwicht dient te worden bereikt tussen een adequate reactie op de in de voortgangsverslagen vastgelegde hoofdprioriteiten en het vermijden van overdreven versplintering van de steun;

Opmerkingen betreffende het beleid en individuele landen

14. benadrukt de uitermate dringende noodzaak om het IPA in alle ontvangende landen te gebruiken ter versterking van de bestrijding van corruptie en georganiseerde misdaad, met bijzondere aandacht voor witwaspraktijken, illegale migratie en mensenhandel; merkt op dat hoewel corruptie in alle voortgangsverslagen voor 2008 als een ernstig probleem en een hoofdprioriteit is aangemerkt, niet alle IPA-programma's voor 2007 voldoende aandacht schenken aan corruptie; stelt voor dat steun voor dit doel wordt gereserveerd, zoals in het geval van Kroatië ⁽¹⁾ en Montenegro ⁽²⁾, en roept de Commissie in dit opzicht op een meer coherente strategie uit te werken op basis van de uit de recentste uitbreidingsrondes getrokken lessen;

15. merkt op dat maatschappelijke organisaties in de ontvangende landen actiever betrokken zouden moeten worden bij de ontwikkeling en het opstarten van projecten, wijst erop dat toekomstige IPA-programma's iets zouden moeten doen aan de systematische afhankelijkheid van donoren van de maatschappelijke organisaties, om te vermijden dat deze „op aanvraag” bestaan, en tevens aandacht zouden moeten besteden aan de ontwikkeling van een aantal van de maatschappelijke organisaties langs etno-politieke conflictgrenzen, in het bijzonder in Bosnië en Herzegovina, de Voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië en Kosovo ⁽³⁾; verwacht dat de nieuwe faciliteit voor het maatschappelijk middenveld vele van de problemen in verband met de diversiteit, complexiteit en versplintering van EU-programma's zal oplossen;

16. benadrukt dat voortdurende ondersteuning van maatschappelijke organisaties in kandidaat-lidstaten en potentiële kandidaat-lidstaten noodzakelijk is om tussen hen een concurrerende omgeving tot stand te brengen en om hun inspanningen voor een resultaat-gerichte IPA-uitvoering en actieve betrokkenheid bij projectbeheer een duurzaam karakter te geven;

17. merkt op dat via het IPA gefinancierde projecten en activiteiten slecht scoren wat betreft zichtbaarheid van de EU „ter plaatse” en geen „bottom-up” legitimiteit voor verdere toenadering tot de EU tot stand hebben gebracht;

⁽¹⁾ Project 2007/019-247: betere samenwerking tussen agentschappen bij de bestrijding van corruptie, 2 500 000 EUR ter versterking van het coördinatieorgaan van het ministerie van Justitie belast met de strategie voor corruptiebestrijding en bewustmaking van het publiek ten aanzien van corruptie.

⁽²⁾ Project 2007/19300: bestrijding van georganiseerde misdaad en corruptie. Dit project heeft ten doel georganiseerde misdaad en corruptie te bestrijden door de diverse diensten voor wetshandhaving beter te laten presteren en samen te laten werken. Het is gekoppeld aan een ruimere overheidsstrategie voor corruptiebestrijding en bijbehorend actieplan. Voor dit project is 3 miljoen EUR gereserveerd.

⁽³⁾ Overeenkomstig resolutie 1244/1999 van de VN-Veilighedsraad.

Woensdag, 22 april 2009

18. is van mening dat onderwijs en werkgelegenheid voor jongeren als noodzakelijke voorwaarden voor stabiliteit en ontwikkeling op lange termijn niet adequaat aan bod zijn gekomen; benadrukt de noodzaak van de strijd tegen werkloosheid, in het bijzonder jeugdwerkloosheid en langdurige werkloosheid, als uiterst belangrijke transversale kwestie; stelt in dit opzicht voor dat de Commissie de mogelijkheid nagaat om een beter gebruik te maken van de door het IPA geboden flexibiliteit, zodat, in voorkomend geval, maatregelen in verband met afdeling III tot en met V via de eerste twee afdelingen kunnen worden gefinancierd;

19. merkt op dat de omvang van regionale financiële steun op basis van het IPA relatief klein is (ongeveer 10 % van het totale IPA), temeer daar deze elf voor steun in aanmerking komende themagebieden – van onderwijs en jeugd tot nucleaire veiligheid – in zes landen omvat;

20. acht het zorgwekkend dat in 2007 de totale IPA-toewijzingen voor afdeling II slechts 38 800 000 EUR bedroegen op een totaal van 497 200 000 EUR (m.a.w. minder dan 8 %); wijst erop dat dit in tegenspraak is met de verklaring van de Commissie dat grensoverschrijdende samenwerking verzoening en goede betrekkingen met de buurlanden bevordert en met name relevant is in een regio die een recente geschiedenis van conflicten kent; betreurt dat effectieve samenwerking in de praktijk bemoeilijkt is door een aantal factoren, waaronder niet op elkaar afgestemde structuren en procedures tussen sommige partnerlanden, maar ook politieke problemen; roept de ontvangende landen en de Commissie op in het kader van deze afdeling voort te bouwen op bestaande samenwerking en nieuwe samenwerkingsverbanden te ontwikkelen, overeenkomstig de doelstelling om betrekkingen van goed nabuurschap te stimuleren en economische integratie te bevorderen, in het bijzonder op het vlak van milieu, natuurlijk en cultureel erfgoed, en de bestrijding van corruptie en georganiseerde misdaad;

21. acht het voorts zorgwekkend dat in 2007 geen enkel door de ontvangende landen ingediend IPA-programma rechtstreeks betrekking had op de rechten van vrouwen en gendergelijkheid, hoewel gendervraagstukken zowel in voortgangsverslagen als in indicatieve meerjarenplannen als een belangrijke uitdaging zijn aangemerkt; herhaalt zijn oproep aan de Commissie om pretoetredingssteun te verstrekken ter versterking van de rechten van vrouwen in de Balkan, in het bijzonder via NGO's van vrouwen en vrouwenorganisaties; verzoekt de Commissie dienovereenkomstig pretoetredingssteun te reserveren om genderbudgettering in het pretoetredingsbeleid te bevorderen en de ontvangende landen aan te moedigen relevante projectvoorstellen in te dienen;

22. benadrukt de noodzaak om steeds meer non-gouvernementele organisaties te betrekken bij de opzet en uitvoering van door het IPA gefinancierde projecten om ervoor te zorgen dat de IPA-steun tegemoetkomt aan reële behoeften en verwachtingen, om een bijdrage te leveren aan het vergroten van de zichtbaarheid van IPA-projecten en om in de begunstigde landen de ontwikkeling te bevorderen van een levendig en proactief maatschappelijk middenveld;

23. vraagt de Europese Rekenkamer om eind 2010 een speciaal tussentijds evaluatieverslag inzake de uitvoering van het IPA voor te leggen;

*

* *

24. verzoekt zijn Voorzitter deze resolutie te doen toekomen aan de Raad, de Commissie en de Europese Rekenkamer, alsmede aan de regeringen, parlementen en nationale controle-instanties van de lidstaten die voor het instrument voor pretoetredingssteun in aanmerking komen.