
Vergaderjaar 2011–2012

32 833

EU-voorstel: Meerjarig Financieel Kader van de EU voor 2014–2020 – COM(2011) 398

Nr. 8

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 29 augustus 2012

Graag bied ik u hierbij aan, mede namens de minister van Financiën, een overzicht van de stand van zaken van de onderhandelingen over het Meerjarig Financieel Kader van de EU voor de periode 2014–2020.

De staatssecretaris van Buitenlandse Zaken,
H. P. M. Knapen

Inleiding

In het kader van het parlementair behandelvoorbehoud Meerjarig Financieel Kader van de EU voor de periode 2014–2020 (MFK) heeft het kabinet toegezegd de Kamer – in aanvulling op de reguliere informatievoorziening – ten minste ieder kwartaal te informeren over de onderhandelingen. Dit derde kwartaaloverzicht heeft betrekking op de periode april tot en met juli jl.¹

Eerst zal ik op hoofdlijnen de stand van zaken weergeven en vooruitblikken op de komende maanden. Vervolgens zal ik per uitgavencategorie verslag doen van de discussie tot nu toe. Ik zal daarnaast ingaan op de inkomstenkant van de EU-begroting (eigen middelen) en op de inzet van het kabinet om de verantwoording rond EU-middelen te verbeteren. Ik zal bij de verschillende onderwerpen ook het krachtenveld schetsen.

Algemene stand van zaken

Onder het Deense voorzitterschap is een onderhandelingsfase aangebroken waarbij lidstaten nadrukkelijker standpunten innemen. Het voorzitterschap heeft, met het mandaat van de Europese Raad (ER) van december 2011, de basis gelegd voor de laatste fase van de onderhandelingen door in een onderhandelingsbox gestructureerd alle elementen op te nemen die van belang zijn voor een akkoord over het MFK als geheel.² Op basis van de discussies in de Raad heeft het voorzitterschap geprobeerd om hierin de (vaak nog sterk uiteenlopende) posities van de lidstaten zo goed mogelijk te verwerken. De ER van 28–29 juni jl. heeft deze voortgang verwelkomd en aangegeven deze als vertrekpunt te nemen voor het laatste stadium van de onderhandelingen.

Dit betekent niet dat de lidstaten zich hebben verbonden aan de inhoud van de onderhandelingsbox. Zoals voor andere lidstaten ook het geval is, bevat de onderhandelingsbox opties die Nederland niet kan steunen. Voorbeelden hiervan zijn de opties die de Nederlandse afdrachtenkorting verlagen of zelfs afschaffen, de door de Commissie voorgestelde wijze voor herverdeling van de directe betalingen uit het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid en passages die zinspelen op afzwakking van het excellentie criterium voor onderzoek en ontwikkeling. De onderhandelingsbox bevat echter ook handvatten voor modernisering van de Europese begroting en voor besparingen op de omvang van het MFK. Bovendien is de voor Nederland belangrijke optie opgenomen dat de huidige afdrachtenkorting wordt voortgezet.

De komende maanden zal het Cypriotische voorzitterschap de onderhandelingsbox verder ontwikkelen om conform de ambitie van de ER tegen het einde van dit jaar een akkoord mogelijk te maken.

Naast het overbruggen van de inhoudelijke standpunten zal het voorzitterschap de komende weken voorstellen moeten doen voor de nog ontbrekende bedragen en andere cijfers in de onderhandelingsbox. De ER van oktober zou dan een eerste integrale discussie kunnen hebben inclusief (bandbreedtes van) bedragen en verdeelsleutels.

Het voorzitterschap heeft begin juli bilaterale gesprekken gevoerd met alle lidstaten om een duidelijker beeld te krijgen van het krachtenveld. Hij koppelde daarover terug dat er nog veel verschillen van opvatting zijn, maar dat er ook een bereidheid is om snel voortgang te maken. Het Cypriotische voorzitterschap zal nauw samenwerken met ER-voorzitter Van Rompuy. In september wil het kabinet van Van Rompuy hoogambtelijke bilaterale consultaties houden.

¹ Eerdere kwartaaloverzichten stuurde ik u op 22 december 2011 (Kamerstuk 21 501-20, nr. 601) en 17 april jl. (Kamerstuk 21 501-20, nr. 628).

² Voor de recentste versie van de onderhandelingsbox kan de website van de Raad worden geraadpleegd: <http://www.consilium.europa.eu/special-reports/mfk>

In mijn gesprek met het voorzitterschap heb ik benadrukt dat de Nederlandse inzet op een sobere en moderne EU-begroting inhoudt dat er ten minste 100 miljard euro (betalingen) aan besparingen gevonden moeten worden op het Commissievoorstel (zie voor het verslag van dit gesprek ook de geannoteerde agenda van de Raad Algemene Zaken d.d. 24 juli jl., Kamerstuk 21 501-02, nr. 1165). Wat Nederland betreft moet het leeuwendeel daarvan gehaald worden uit het cohesiebudget, door de focus te leggen op de armste regio's in de minst welvarende landen, maar zijn in alle uitgavencategorieën besparingen nodig. Daarbij wil Nederland de fondsen voor onderzoek en innovatie (Horizon2020) zoveel mogelijk ontzien, zodat deze uitgaven substantieel kunnen stijgen ten opzichte van de huidige periode. Verder heb ik aangegeven dat Nederland open staat voor een herverdeling van de directe betalingen uit het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid, mits de lasten daarvan eerlijk verdeeld worden; de nu voorgestelde wijze pakt voor de Nederlandse agrarische sector te nadelig uit. Uiteraard heb ik duidelijk gemaakt dat behoud van de huidige korting op de Nederlandse afdrachten essentieel is, evenals behoud van de huidige vergoeding voor het innen van douanerechten. Verder heb ik in dit gesprek onderstreept dat het nodig is om de verantwoording rond de besteding van EU-middelen te verbeteren.

Daarnaast heb ik van mijn bezoek aan Brussel gebruik gemaakt om met de rapporteurs van het Europees Parlement (Dehaene, rapporteur Eigen middelen; Böge, rapporteur MFK) van gedachten te wisselen. Het EP heeft in juni een resolutie aangenomen waarin het EP de rol van de EU-begroting als investeringsbegroting benadrukt en aandringt op meer begrotingsflexibiliteit. Bovendien eist het EP een politiek akkoord over hervorming van het stelsel van eigen middelen.

Het voorzitterschap heeft aangekondigd dat tot het einde van de onderhandelingen het MFK tijdens iedere Raad Algemene Zaken zal worden besproken. Nederland zal voortbouwen op de nauwe samenwerking met gelijkgezinde lidstaten. Een groep van 10 landen (Nederland, Duitsland, Frankrijk, het VK, Oostenrijk, Zweden, Finland, Denemarken, Tsjechië en Italië) zet zich in om het MFK-plafond substantieel te verlagen ten opzichte van het Commissievoorstel. Met uitzondering van Frankrijk en Italië (deze landen noemen geen concrete bedragen) noemen deze lidstaten daarbij besparingen van 100 miljard euro of meer. Voor het behoud van de afdrachtenkorting werkt Nederland nauw samen met landen die nu ook een korting hebben (het VK, Zweden, Oostenrijk en Duitsland) of willen (Denemarken).

Technische aanpassingen Commissievoorstel

Op 6 juli heeft de Europese Commissie een technische aanpassing gepresenteerd van het MFK-voorstel¹. Hierin heeft de Commissie de nieuwste macro-economische en statistische gegevens verwerkt. Bovendien heeft de Commissie technische voorzieningen voor Kroatië toegevoegd op basis van het in december 2011 ondertekende toetredingsverdrag. Daarnaast heeft de Commissie nieuwe informatie verwerkt over de jaarbegrotingen voor 2011–2013. Ten opzichte van de voorstellen van juni 2011 stijgt het voorgestelde plafond voor vastleggingen met 8,2 miljard euro en het plafond voor betalingen met 15,4 miljard euro. Door de nieuwe economische cijfers krimpt het cohesiebudget voor de EU27 met 5,5 miljard euro. Met Kroatië inbegrepen is echter sprake van een stijging van het cohesiebudget met 3 miljard euro.

Nederland heeft in de Raad Algemene Zaken met gelijkgezinde lidstaten kritisch gereageerd op de verhogingen en teleurstelling uitgesproken dat de Commissie geen poging heeft gedaan de voorstellen meer in lijn te

¹ COM(2012) 388 final

brengen met de standpunten die tot nu toe in de Raad zijn gewisseld. Lidstaten met grote ontvangsten uit het cohesiebeleid gaven tegelijkertijd aan dat wat hen betreft met deze aanpassingen de limiet voor bezuinigingen op structuurfondsen bereikt is.

Ontwikkelingen per uitgavencategorie

1a. Slimme en inclusieve groei: versterking van concurrentiekracht

Investeren in onderzoek innovatie en onderwijs is volgens het kabinet de beste manier om via de EU-begroting bij te dragen aan groei en concurrentiekracht. Nederland heeft dan ook bepleit het Horizon2020-programma voor onderzoek en innovatie zoveel mogelijk te ontzien bij besparingen, zodat hiervoor aanzienlijk meer middelen beschikbaar zijn dan in de huidige MFK-periode. Om dat binnen een sobere begroting mogelijk te maken, is een verschuiving wenselijk van het aandeel voor structuurfondsen en landbouw, naar onderzoek, innovatie en onderwijs. Het kabinet voelt zich bij deze inzet gesteund door de moties Plasterk/Ten Broeke (Kamerstuk 32 502, nr. 7), Lucas c.s. (Kamerstuk 33 000 VIII, nr. 84) en Pechtold c.s. (Kamerstuk 21 501-20, nr. 643). Verder streeft Nederland naar een groter accent op concurrentievermogen en innovatie binnen de structuurfondsen en het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid.

Het kabinet steunt de nadruk die in de onderhandelingsbox wordt gelegd op het belang van het Horizon2020-programma. Ook andere lidstaten hebben zich hiervoor ingezet. Nederland zou echter in de onderhandelingsbox explicieter gemarkeerd willen zien dat deze uitgaven substantieel kunnen stijgen ten opzichte van de huidige periode. Daarnaast hecht Nederland veel belang aan het principe dat alleen de beste projecten in aanmerking komen voor Europese onderzoeksgelden. Over dit excellentieprincipe is discussie gaande in de Raad voor Concurrentievermogen, waarbij vooral Zuid- en Oost-Europese lidstaten pleiten voor een bredere toegang tot deze middelen. Voor het Nederlandse standpunt dat het excellentieprincipe niet verwaterd mag worden is steun van veel lidstaten en van de Commissie.

Verder heeft het Deense voorzitterschap voorgesteld om, in afwijking van het Commissievoorstel, het kernfusieproject ITER en het aardobservatieprogramma GMES binnen het MFK onder te brengen. Deze uitgaven zouden evenals het satellietprogramma Galileo onder een apart plafond voor grootschalige projecten gefinancierd moeten worden. Nederland steunt deze aanpak, omdat transparantie en begrotingsdiscipline daarmee gediend zijn. Daarbij hecht Nederland eraan dat reguliere onderzoeksprogramma's niet in het gedrang komen door eventuele kostenoverschrijdingen bij deze grote projecten. De Commissie blijft echter bij het standpunt dat met name ITER beter buiten het MFK geplaatst kan worden, en wordt daarin gesteund door ongeveer de helft van de lidstaten.

Over de *Connecting Europe Facility* voor infrastructuur (CEF) is in de onderhandelingsbox voorzien dat verhoudingsgewijs de meeste middelen voor transportinfrastructuur bestemd zijn. Dit is in lijn met de standpunten van de meeste lidstaten en komt ook overeen met het Nederlandse uitgangspunt dat de CEF niet mag leiden tot marktverstoring en dat de financiering van ICT- en energienetwerken primair bij marktpartijen behoort te liggen. Het kabinet erkent het belang van goede infrastructuur voor het functioneren van de interne markt, maar vindt de voorgestelde stijging van het infrastructuurbudget te fors. Veel lidstaten zien hier mogelijkheden voor besparingen. Overigens verwelkomt het kabinet dat bij CEF duurzaamheid als aandachtspunt is opgenomen in de onderhandelingsbox. De Raad en het EP hebben groen licht gegeven voor de

proeffase voor projectobligaties voor infrastructuur. Mede op aandringen van Nederland is in de onderhandelingsbox opgenomen dat het besluit over het gebruik van projectobligaties onder het nieuwe MFK afhankelijk zal zijn van de uitkomsten van een evaluatie van die proeffase.

1b. Slimme en inclusieve groei: cohesiebeleid

Naast de vraag hoe hoog het budget moet zijn, is er in de Raad veel discussie over de verdeling van structuurfondsen tussen landen en regio's. Nederland en gelijkgezinde lidstaten vinden dat forse besparingen noodzakelijk zijn. Het kabinet vindt dat er ruimte moet zijn voor het bevorderen van grensoverschrijdende samenwerking, ook tussen Nederlandse en aangrenzende regio's, maar verder ziet het kabinet structuurfondsen idealiter alleen naar de armste regio's in de armste landen gaan; er zou daarom vooral in het budget voor de rijke regio's en landen gesneden moeten worden. Het is te verwachten dat rijke regio's in de nieuwe periode toch een aandeel uit de structuurfondsen zullen krijgen. Mogelijk zal het Commissievoorstel voor een nieuwe categorie voor transitieregio's het niet halen, aangezien hiervoor EU-breed weinig steun is. Nederland ziet ook bij de allocaties voor arme regio's en lidstaten mogelijkheden voor bezuinigingen. Zo heeft Nederland samen met een groep landen in de onderhandelingsbox weten op te nemen, dat er een grens gesteld wordt aan de groei in ontvangsten uit het cohesiebudget ten opzichte van de huidige ontvangsten. Uiteraard zijn landen die er op basis van het Commissievoorstel veel op vooruitgaan fel tegen een dergelijke aftopping. Omgekeerd geldt dat landen die dreigen te moeten inleveren ten opzichte van hun huidige ontvangsten er niet teveel op achteruit willen gaan; zij willen dat er voor hun regio's ruime ondergrenzen (vangnetten) komen. Omdat het zich laat aanzien dat rijke lidstaten, zoals Nederland, in de volgende periode geld zullen blijven ontvangen, zal het kabinet zich op gepaste manier blijven inzetten voor een redelijk aandeel daarin.

Het Nederlandse pleidooi om bij de verdeling van structuurfondsen ook rekening te houden met de Europa 2020-doelstellingen voor R&D krijgt vooralsnog niet veel actieve steun. Wel komt in de onderhandelingsbox goed tot uitdrukking de Nederlandse visie dat structuurfondsen sterker gericht moeten worden op de bevordering van economische groei, werkgelegenheid en concurrentiekracht. Ook vindt het kabinet dat de verantwoording verbeterd moet worden en dat fraude bestreden moet worden.

Belangrijk aspect bij de hervorming van het cohesiebeleid is voor het kabinet versterking van de voorwaarden bij de toekenning van fondsen. In het verslag van het schriftelijk overleg Raad Algemene Zaken d.d. 24 juli jl. (Kamerstuk 21 501-02, nr. 1169) heeft het kabinet de voortgang in deze discussie weergegeven. De Raad Algemene Zaken zal de komende maanden de discussie voortzetten over de macro-economische conditionaliteiten, de afspraken die verband houden met het economische beleid van lidstaten. Diverse landen hebben nog bezwaren bij deze voorstellen. Het kabinet is sterk voorstander van strenge macro-economische conditionaliteiten en steunt daarom de Commissievoorstellen: als een land zich niet aan de verplichtingen van o.a. het Stabiliteitspact of de procedure voor macro-economische onevenwichtigheden houdt, dan moeten fondsen kunnen worden ingehouden.

2. Duurzame groei: natuurlijke hulpbronnen

Bij het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB) is, net zoals bij het cohesiebeleid, een van de hoofdvragen hoe hoog het maximale budget kan zijn en hoe dat verdeeld moet worden tussen de lidstaten. Nederland zet in op een plafond voor het landbouwbudget dat in ieder geval niet boven het huidige plafond in nominale termen uitkomt. Dit komt in reële termen neer op een verlaging van 9% ten opzichte van de huidige periode. Met dat standpunt bevindt Nederland zich samen met anderen in het midden van het krachtenveld. Een paar landen wil fors meer bezuinigen; een grote groep landen wil minstens het huidige budget behouden. Ook zijn er landen die bezuinigingen op landbouw bepleiten om zo de besparingsdruk van het cohesiebudget af te leiden. Als in de loop van de onderhandelingen de Nederlandse inzet om voldoende besparingen op cohesie te realiseren niet haalbaar blijkt, waardoor de hoofddoelstelling (substantieel lagere afdrachten) niet kan worden gerealiseerd, zal ook het budget voor het GLB net als andere categorieën, in aanmerkingen kunnen komen voor verdere besparingen.

De Commissie stelt voor om het budget voor directe inkomenssteun (eerste pijler) te herverdelen om de verschillen in ontvangsten (per hectare) tussen lidstaten kleiner te maken. In het Commissievoorstel zouden landen die nu relatief veel ontvangen, zoals Nederland, proportioneel meer moeten inleveren dan landen die dicht bij het EU-gemiddelde zitten. Het kabinet staat open voor een herverdeling, maar vindt dat de kosten hiervan gelijk gedeeld moeten worden en dat ook de verdeling van de middelen voor het plattelandsbeleid (tweede pijler) meegewogen moet worden. Voorstellen die Nederland hiervoor heeft gedaan zijn opgenomen in de onderhandelingsbox. Ook is de optie opgenomen dat het totale budget voor directe inkomenssteun kan worden verlaagd. Hierover was veel discussie. Nederland heeft deze paragraaf gesteund, omdat het later in de onderhandelingen nuttig kan zijn deze optie op tafel te hebben.

Inhoudelijk zet het kabinet in op modernisering van het Europese landbouwbeleid: naast een sterkere focus op innovatie, concurrentiekracht en duurzaamheid moeten GLB-middelen worden gericht op de beloning van maatschappelijke diensten. De Commissievoorstellen voor vergroening van het GLB zijn wat dat betreft een stap in de goede richting. Nederland dringt wel aan op maatwerk: met behoud van de vergroeningdoelstelling moeten landen zelf kunnen kiezen uit een palet groene maatregelen. Dit is effectiever en beperkt de lasten. Op verzoek van Nederland en anderen is deze mogelijkheid nu opgenomen in de onderhandelingsbox.

Voor een nadere toelichting op de onderhandelingen over de hervorming van het GLB verwijs ik u naar de kwartaalrapportage van de staatssecretaris van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie van 8 juni jl. (Kamerstuk 28 625, nr. 152).

3. Veiligheid en burgerschap

Het voorzitterschap heeft in de onderhandelingsbox de uitdagingen op deze beleidsterreinen omschreven. Het belang van de Nederlandse prioriteiten (immigratie, asiel en veiligheid, waaronder grensbewaking) komt daarin goed tot uitdrukking. Het kabinet ziet deze terreinen als een belangrijk onderdeel van een moderne Europese begroting. Dit betekent echter niet dat het kabinet de voorgestelde stijging van het budget steunt. Ook op dit vlak kan bezuinigd worden, vooral op de uitgaven die onder de noemer burgerschap vallen.

Op het terrein van Justitie en Binnenlandse Zaken heeft de Commissie voorstellen gedaan voor het Interne Veiligheidsfonds en het Asiel- en Migratiefonds. Het Asiel- en Migratiefonds zal zich richten op een geïntegreerd beheer van migratiestromen. Het Interne Veiligheidsfonds zal zich concentreren op de implementatie van de Interne Veiligheidsstrategie inclusief het beheer van de EU-buitengrenzen. Deze voorstellen sluiten goed aan bij de Nederlandse inzet, namelijk simpelere regels en praktijk, bijvoorbeeld van jaarlijkse naar meerjarige programmering, en rationalisering en flexibilisering, door reductie van het aantal fondsen. De onderhandelingen over deze fondsen zijn gaande. De JBZ-Raad bereikte op 8 juni 2012 een gedeeltelijke algemene oriëntatie over het Justitie Programma en het Rechten en Burgerschap Programma. In het verslag van deze Raad is uitvoeriger op de stand van de onderhandelingen ingegaan (Kamerstuk 32 317, nr. 124).

4. «Global Europe»

Het kabinet steunt de inhoud van de voorstellen voor het externe beleid van de EU, maar is kritisch over de hoogte van het voorgestelde budget. Veel lidstaten delen die kritiek. Nederland vindt dat de Europese ambities op het wereldtoneel ook met een gelijkblijvend budget gerealiseerd kunnen worden als de EU duidelijke prioriteiten stelt. De Nederlandse prioriteiten zijn (1) nabuurschap, (2) stabiliteit en mensenrechten en (3) meer differentiatie, dat wil zeggen dat bilaterale EU-ontwikkelingssteun aan landen die hun eigen ontwikkeling kunnen financieren, moet worden beëindigd. Wat betreft het nabuurschapsinstrument maakt Nederland zich sterk voor heldere conditionaliteiten: landen die goed presteren en hervormingen doorvoeren verdienen extra steun, maar waar hervormingen uitblijven zou steun moeten worden verminderd. Dit principe is op aandringen van o.a. Nederland opgenomen in de onderhandelingsbox. De verdeling van de middelen tussen de verschillende instrumenten en partnerlanden is nog niet besproken.

Het is niet waarschijnlijk dat het Europees Ontwikkelingsfonds (EOF) tijdens deze onderhandelingen binnen het MFK gebracht zal worden. Het EOF wordt tot nu toe buiten de Europese begroting om gefinancierd. Nederland zal zich blijven inspannen voor het integreren van het EOF in de EU-begroting. Er zou ten minste een politieke intentie moeten worden vastgelegd dat het EOF, na het aflopen van de Cotonou-overeenkomst in 2020, onder het MFK wordt geplaatst. Een aanzet daarvoor is opgenomen in de onderhandelingsbox.

5. Administratieve uitgaven

Nederland blijft met een groot aantal lidstaten zeer kritisch over de Commissievoorstellen voor het beperken van de administratieve uitgaven van de Unie. Het kabinet is van mening dat de arbeidsvoorwaarden voor EU-personeel duidelijk gemoderniseerd en versoerd moeten worden. Lidstaten werken op nationaal niveau hard aan het doorvoeren van vergaande bezuinigingsmaatregelen. Het is van belang dat ook op Europees niveau soberheid regeert. De Commissie heeft een aantal hervormingsvoorstellen gedaan en stelt voor om het ambtenarenapparaat af te slanken, maar deze maatregelen leveren naar de mening van het kabinet onvoldoende besparingen op. Op basis van het Commissievoorstel stijgen de administratieve uitgaven nog fors, terwijl Nederland deze post niet wil laten stijgen. Daarom heeft Nederland met gelijkgezinde lidstaten in de onderhandelingen met de Commissie (en het EP) over het EU-ambtenarenstatuut aangedrongen op ambitieuzere wijzigingsvoorstellen en doorrekeningen door de Commissie. Nederland denkt daarbij o.a. aan hervorming van de salaris- en pensioenregelingen voor

EU-ambtenaren, aanpassing van de carrièrestructuur, versobering van toelagen en verdere reductie van het personeelsbestand. Mede op verzoek van Nederland zijn hiertoe ook teksten opgenomen in de onderhandelingsbox, overigens tot ongenoegen van de Commissie die meent dat haar voorstellen al ver genoeg gaan.

Overige onderwerpen

Het kabinet is tevreden met nieuwe passages in de onderhandelingsbox over horizontale aspecten zoals strikte regels voor de inzet van financiële instrumenten, verbetering van het beheer en de rechtmatigheid van de besteding van EU-fondsen en vereenvoudiging van EU-programma's om administratieve lasten te verminderen. Dit blijven belangrijke aandachtspunten voor het kabinet. Nederland zet in op handhaving en waar mogelijke verdere versterking van deze teksten.

Daarnaast heeft Nederland steun uitgesproken voor de poging van het voorzitterschap om instrumenten zoals de landbouwcrisisreserve, het solidariteitsfonds en de noodhulpreserve binnen het MFK te plaatsen, of in het geval van het globaliseringsfonds, zelfs af te schaffen. Het is nu echter nog onduidelijk of daarvoor voldoende steun is.

Er is nog geen oplossing gevonden voor de zogenoemde RAL, oude begrotingsverplichtingen die in het nieuwe MFK tot uitgaven kunnen leiden. Schatting van de Commissie is dat deze verplichtingen ruim 200 miljard euro bedragen. De Commissie heeft in haar voorstellen hiermee al rekening gehouden. Op aandringen van Nederland en gelijkgezinde lidstaten is de RAL als aandachtspunt opgenomen in de onderhandelingsbox, zodat dit integraal onderdeel is van de discussie over het nieuwe MFK. Als er geen maatregelen worden genomen om de RAL te beperken, is in ogen van het kabinet immers de ruimte voor nieuwe uitgaven kleiner. Tegen deze zienswijze bestaat weerstand van lidstaten die menen dat de RAL niet uitzonderlijk is en dat verplichtingen moeten worden nagekomen.

Eigen middelen

In mei en juni heeft de Raad Algemene Zaken ook de inkomstenkant (de eigen middelen) van de EU-begroting besproken. Over afdrachtenkortingen zijn in de onderhandelingsbox voorlopig drie opties opgenomen: (1) afschaffen van bestaande kortingen, (2) vervangen van bestaande kortingen door tijdelijke lump-sum kortingen voor een aantal lidstaten (waaronder Nederland, conform Commissievoorstel) en (3) handhaving van het huidige kortingenstelsel. Nederland zal blijven insisteren op behoud van de huidige korting. Zoals hierboven aangegeven zijn er meerdere landen die een korting willen. Daartegenover staan lidstaten die tegen kortingen zijn, om principiële redenen en omdat kortingen tot gevolg hebben dat andere landen juist méér moeten afdragen. Het is duidelijk dat een besluit over kortingen voor de eindfase van de onderhandelingen wordt bewaard.

Over de voorstellen voor nieuwe eigen middelen (financiële transactiebelaasting FTT en nieuw BTW-middel) lopen de meningen in de Raad sterk uiteen. Tijdens de Ecofin-Raad van 22 juni jl. werd duidelijk dat een FTT op het niveau van de EU27 weinig kans van slagen heeft. Een aantal lidstaten heeft daarop besloten de mogelijkheden voor een FTT middels nauwere samenwerking te onderzoeken. De Commissie stelt dat haar voorstel voor een FTT als eigen middel voor de EU hiermee niet van de baan is. Zoals de Commissie oorspronkelijk had voorgesteld zou ook bij een FTT onder nauwere samenwerking een gedeelte van de opbrengst als financiering

voor de EU-begroting gebruikt worden. Deze afdracht zou gecompenseerd kunnen worden met lagere BNI-afdrachten van de betreffende lidstaten. Het kabinet is tegen het gebruik van een FTT als eigen middel voor de EU, daarin gesteund door de motie Dijkhoff/Ormel (Kamerstuk 21 501-20, nr. 546).

Voor het voorstel voor aanpassing van het BTW-middel, waardoor er een directere relatie ontstaat met de werkelijke BTW-grondslag, bestaat weinig steun in de Raad. Ook Nederland heeft aangegeven geen voordelen te zien ten opzichte van het huidige BTW-middel. De meeste landen zijn voor afschaffing van het bestaande BTW-middel. In de onderhandelingsbox worden nog alle mogelijkheden opengelaten.

Financieel beheer en verantwoording

De onderhandelingsbox besteedt ook aandacht aan verantwoording, effectieve besteding en vereenvoudiging van regelgeving, met verwijzing naar diverse sectorale verordeningen waaronder het nieuwe Financieel Reglement van de EU-begroting. Op 5 juni jl. heeft het kabinet de Kamer geïnformeerd over de vorderingen van de onderhandelingen over dit nieuwe Financieel Reglement (Kamerstuk 32 437, nr. 14). Enkele weken daarna heeft een meerderheid van de Raad evenals het Europees Parlement ingestemd met een definitief compromis en zijn de onderhandelingen afgesloten. Dit najaar volgt formele bekrachtiging van dit akkoord.

Speerpunten van de Nederlandse inzet waren, naast vereenvoudiging, o.a. het vergroten van transparantie van EU bestedingen en het introduceren van een verplichte jaarlijkse lidstaatverklaring, met als doel de verantwoording over de besteding van EU-fondsen te verbeteren. Het eindresultaat kent weliswaar enkele stappen voorwaarts in dit opzicht maar beantwoordt niet aan het Nederlandse ambitiesniveau (details kabinetsinzet: Kamerstuk 32 437, nrs. 8 t/m 13).

Alle uitvoerende instanties verantwoordelijk voor het beheer van EU-fondsen zijn voortaan verplicht jaarlijks «management statements» af te geven, gebaseerd op een «onafhankelijke audit opinie» over de rechtmatigheid van de bestedingen tot op het niveau van de eindbegunstigden. Dat is naar het oordeel van het kabinet een verbetering ten opzichte van de huidige situatie. Verder blijven de zogenoemde «annual summaries» bestaan, met een duidelijker gedefinieerde inhoud. Publicatie van bovengenoemde verantwoordingsrapportages is echter niet verplicht gemaakt zoals Nederland graag gezien had. Deze informatie is niet openbaar beschikbaar voor EU burgers, behalve als lidstaten vrijwillig overgaan tot publicatie (zoals Nederland en een aantal andere landen al doen). Ook een verplichte jaarlijkse Lidstaatverklaring voor alle EU landen bleek niet op voldoende steun te kunnen rekenen. In het nieuwe Financieel Reglement is alleen de optie opgenomen van het afgeven van een vrijwillige «declaration», zonder randvoorwaarden of nadere definiëring. Verbetering van de verantwoording rond EU-middelen blijft een belangrijk punt voor het kabinet, ook in de MFK-onderhandelingen. Zoals hierboven genoemd bevat de onderhandelingsbox daarvoor al enkele nuttige aanknopingspunten.