
Vergaderjaar 2012–2013

21 501-20

Europese Raad

Nr. 753

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 11 februari 2013

Hierbij bied ik u aan, mede namens de minister-president, het verslag van de Europese Raad van 7 en 8 februari 2013.

De minister van Buitenlandse Zaken,
F.C.G.M. Timmermans

Verslag van de Europese Raad van 7 en 8 februari 2013.

Hoofddoelstelling van deze Europese Raad was om – na de eerdere bespreking in november 2012 – nu overeenstemming te bereiken over het volgende Meerjarig Financieel Kader (MFK), waarin de financiële kaders op hoofdlijnen voor de periode 2014–2020 worden vastgesteld. Voorts stonden de onderwerpen handel, Arabische lente en Mali op de agenda. De Europese Raad begon met de traditionele ontmoeting met voorzitter van het Europees Parlement (EP) Martin Schulz (toespraak bijgevoegd) die het standpunt van het EP inzake het MFK uiteenzette.

Meerjarig Financieel Kader 2014–2021

De Europese Raad is op 8 februari, na onderhandelingen van ruim 24 uur, tot een akkoord gekomen over het Meerjarig Financieel Kader (MFK) voor de periode 2014 – 2020. Hiermee is er nog geen definitief akkoord. De Europese Raad (ER) kan het MFK pas vaststellen nadat het EP zich erover zal hebben uitgesproken (goedkeuringsrecht). Verwacht wordt dat het EP een aantal aanpassingen zal wensen alvorens in te stemmen. De onderhandelingen met het EP daarover zullen nu beginnen; namens de Raad worden die door het Ierse Voorzitterschap gevoerd. Verwacht wordt dat een definitief akkoord later dit jaar haalbaar is. Daarmee zullen de financiële uitgaven- en inkomstenkaders voor de EU voor de komende zeven jaar zijn vastgesteld.

Op basis van het akkoord dat nu door de ER is bereikt, kunnen de wetgevende verordeningen – waarin de programma's inhoudelijk worden uitgewerkt en die de juridische basis voor uitgaven zullen vormen – voor het begin van de nieuwe periode worden uitgewerkt.

Aangaande de inkomstenkant is het nodig het nu bereikte akkoord om te zetten in een aangepast Eigen Middelenbesluit. Na een advies van het Europees Parlement zal het gewijzigde Eigen Middelen Besluit ter goedkeuring aan de nationale parlementen worden voorgelegd.

De onderhandelingen over het MFK liepen al bijna twee jaar en zijn begonnen met het verschijnen van de Commissievoorstellen in juni 2011. Nederland heeft steeds een vaste koers gevaren: een sobere en moderne begroting met behoud van de korting. Deze koers is met de Kamer gedeeld in meerdere kamerbrieven en vier kwartaalbrieven. Het onderwerp stond sinds juni 2011 op de agenda van elke Raad Algemene Zaken en heeft op de agenda gestaan van de Europese Raad van december 2011, juni 2012, november 2012 en februari 2013. Voorafgaand aan deze Raden is steeds met uw Kamer van gedachten gewisseld.

De Nederlandse inzet kende de volgende lijnen:

1. Behoud van de Nederlandse korting van 1 miljard, zoals vastgelegd in het regeerakkoord;
2. Een forse verlaging van het plafond ten opzichte van het Commissievoorstel;
3. Behoud van de perceptiekostenvergoeding (vergoeding voor het innen van douaneheffingen);
4. Modernisering van het budget door een verlaging van de budgetten voor landbouw- en cohesiebeleid ten gunste van onderzoek, innovatie en onderwijs;
5. Aandacht voor de ontvangsten uit de EU-begroting. Nederland wilde in totaal niet fors minder ontvangen dan in de huidige periode;
6. Verlaging van de administratieve uitgaven van de EU;
7. Aandacht voor de Nederlandse netto-positie (het resultaat van afdrachten en ontvangsten).

1. De korting

Inzet

De Commissie stelde een Nederlandse korting voor van ongeveer 750 miljoen netto per jaar. Behoud van een korting van 1 miljard was – zoals vastgelegd in het regeerakkoord – een belangrijk onderdeel van de Nederlandse inzet. De huidige korting bestaat uit een korting op de BTW-afdrachten en een lumpsum. Deze korting zou automatisch vervallen aan het eind van de huidige periode. Dat gold ook voor de kortingen van Duitsland, Zweden en Oostenrijk. Nederland moest daarom deze korting opnieuw uitonderhandelen. Het Verenigd Koninkrijk heeft als enige een permanente korting. Daarnaast ontvangen Nederland, Duitsland, Zweden en Oostenrijk een korting van 75% op de bijdrage aan de Britse korting. Veel landen – met name de grote landen die geen korting ontvangen – waren sterk tegen handhaving van de kortingen – waaraan zij voor een groot deel bijdragen – en wilden dat alle landen evenredig bijdragen aan alle kortingen.

In de voorstellen die voorzitter ER Van Rompuy deed op de Europese Raad in november was de korting voor Nederland nog slechts 785 miljoen netto per jaar, waarbij ook de kortingen op de bijdrage aan de Britse korting zou komen te vervallen.

Resultaat

Nederland heeft uiteindelijk een korting van gemiddeld 1,086 miljard netto per jaar uitonderhandeld. Deze bestaat – net als in de huidige periode – uit twee delen; een korting op de BTW-afdrachten van 359 miljoen en een lumpsum van 728 miljoen netto per jaar¹. Ook de kortingen op de Britse korting zijn behouden gebleven.

Nederland heeft aangedrongen op een korting meer dan 1 miljard, omdat het gecompenseerd wilde worden voor de door de Commissie voorgestelde verlaging van de perceptiekostenvergoeding (zie onder 3).

2. Het plafond

Inzet

De Commissie stelde een MFK-plafond voor van ruim 1 045 miljard in vastleggingen en ruim 998 miljard in betalingen². Dit zou een reële stijging betekenen van 5% in vastleggingen ten opzichte van de huidige periode. Omdat dit bedrag – uitgedrukt in een percentage van het EUBNI – ongeveer hetzelfde was als dat van het huidige MFK, meende de Commissie hiermee een redelijk compromisvoorstel te hebben gedaan. Voor Nederland was dit plafond echter te hoog. De Europese crisis dwingt vele lidstaten te bezuinigen. Naar de mening van Nederland kon Europa hierbij niet achterblijven. Daarom zette Nederland in op een forse verlaging van dit plafond.

Om dit te realiseren heeft Nederland vanaf het begin de samenwerking gezocht met gelijkgezinde landen. Nederland heeft daartoe het initiatief genomen om in de zomer van 2011 een groep gelijkgezinde landen in Nederland bijeen te brengen. Deze groep – die uiteindelijk is uitgegroeid tot een coalitie van tien landen – had als gemeenschappelijke inzet het

¹ In de onderhandelingsbox staat een lumpsum van 695 miljoen bruto per jaar in prijzen 2011. Netto en aangepast voor inflatie vertaalt zich dat in een gemiddelde lumpsum van 728 miljoen netto per jaar.

² Genoemde bedragen zijn inclusief de crisislandbouwreserve, ITER en GMES. Deze uitgaven had de Commissie in het oorspronkelijke voorstel buiten het MFK geplaatst, maar zijn in het uiteindelijke resultaat weer in het MFK opgenomen.

uitgavenplafond fors te verlagen. De meeste landen – waaronder Nederland – concretiseerden deze inzet door het plafond in betalingen met 100 miljard te willen verlagen ten opzichte van het voorstel van de Commissie. Nederland heeft zich steeds geconcentreerd op de betalingen, omdat die bepalend zijn voor de afdrachten.

Resultaat

Het akkoord bevat een vastleggingenplafond van 960 miljard en een betalingenplafond van 908 miljard. Een daling van respectievelijk 85 miljard en 90 miljard ten opzichte van het Commissievoorstel. Wanneer ook gekeken wordt naar de fondsen buiten het MFK (o.a. reserves en het Europees Ontwikkelingsfonds (EOF)) is een bezuiniging gerealiseerd van 95 miljard in vastleggingen ten opzichte van het Commissievoorstel. Het EOF blijft overigens reëel constant ten opzichte van de huidige periode (motie Klaver – kamerstuk 21 501-20, nr.697).

Hiermee is tevens – voor het eerst – een reële daling gerealiseerd van de EU-begroting ten opzichte van de huidige periode (3% in vastleggingen en 4% in betalingen).

3. De perceptiekostenvergoeding

Inzet

De Commissie stelde voor de perceptiekostenvergoeding te verlagen van 25% naar 10% voor alle lidstaten. Hierdoor zou Nederland circa 250 miljoen per jaar minder vergoeding ontvangen. Nederland wilde daarom de vergoeding op 25% houden. De Commissie is van mening dat de werkelijke kosten voor het innen ver beneden de 25% liggen. Nederland ontvangt een hoge vergoeding, omdat veel goederen Europa binnen komen via de haven van Rotterdam.

Om deze inzet te realiseren heeft Nederland actief samengewerkt met België, dat vanwege de haven van Antwerpen ook een hoge vergoeding ontvangt. Met name Frankrijk zou sterk baat hebben bij een lagere perceptiekostenvergoeding.

Resultaat

Nederland heeft uiteindelijk ingestemd met een vergoeding van 20% voor alle lidstaten. Dit betekent dat Nederland jaarlijks 80 miljoen minder vergoeding ontvangt dan in de huidige periode.

4. De modernisering

Inzet

Conform verschillende moties uit de Kamer (Klaver, Lucas, Pechtold) heeft Nederland ingezet op een modernisering van de begroting, door met name de budgetten voor landbouw- en cohesiebeleid te laten dalen en de gelden voor onderzoek, innovatie en onderwijs te laten stijgen. Nederland heeft hiertoe samengewerkt met gelijkgezinde landen zoals Zweden, Denemarken en het Verenigd Koninkrijk.

Nederland wilde daarnaast voldoende garantie in het akkoord dat de Europese gelden beter besteed zullen worden.

Resultaat

De fondsen voor landbouw- en structuurfondsen dalen met respectievelijk 48 miljard (– 11%) en 30 miljard (– 8%). De uitgavencategorie met daarin

onderzoek, innovatie en onderwijs stijgt met 30 miljard (+49%). Ook de fondsen voor veiligheid en het externe optreden van de EU stijgen licht. Nederland had een grotere verschuiving willen realiseren. Echter, binnen een dalend MFK-kader en gezien het grote belang dat veel landen hechten aan de landbouw- en cohesiefondsen, was dit het maximaal haalbare. De uitgaven aan onder meer structuurfondsen en plattelandsontwikkeling worden onderhevig gemaakt aan het nakomen van afspraken in onder meer de buitensporige tekortprocedure en de macro-economische onevenwichtigheden procedure. De Commissie krijgt de mogelijkheid fondsen op te schorten, hetgeen alleen tijdig en met gekwalificeerde meerderheid door de Raad ongedaan gemaakt kan worden. Ten aanzien van de besteding van de structuurfondsen worden vooraf betere afspraken gemaakt. Ook zal de Commissie meer dan nu het geval de lidstaten sturen op het bereiken van de afgesproken resultaten voor het cohesiebeleid en is er een prestatiereserve geïntroduceerd van 7% van de structuurfondsen.

De noodzaak van verbeterde verantwoording wordt erkend in de conclusies. Het kabinet zal zich blijven inzetten voor concrete maatregelen om te komen tot een betere verantwoording over de besteding van Europese middelen. Transparantie van de verantwoordingsketen is daarbij van groot belang. Zoals verzocht in de motie Verheijen c.s. (Kamerstuk 21 501-20, nr. 743) zal het kabinet zich hard blijven maken voor een verplichte lidstaatverklaring. Om te beginnen wil het kabinet van de Commissie weten hoe zij de nu vrijwillige verklaring wil invullen vanaf 2014. Daarnaast wil het kabinet meer aandacht voor de doelmatigheid en economische meerwaarde van Europese uitgaven.

5. De ontvangsten

Inzet

De Nederlandse inzet was primair gericht op de afdrachten. Echter, gedurende de onderhandelingen heeft Nederland ook steeds aandacht gehad voor de te verwachten ontvangsten en is met concrete voorstellen gekomen om deze te verbeteren. Nederland heeft al vanaf een vroeg stadium in de onderhandelingen geprobeerd criteria voor onderzoek en innovatie toe te voegen aan de verdelingsformules voor het cohesiebeleid (de zgn. Berlijnformule, motie Servaes – kamerstuk 21 501-20, nr.737). Ook heeft Nederland zich gedurende de onderhandelingen en op de Europese Raad ingezet om de achteruitgang aan directe inkomenssteun – als gevolg van het verkleinen van de verschillen tussen lidstaten in subsidies per hectare – voor Nederlandse boeren te beperken. Nederland ontvangt nu na Malta de hoogste vergoeding per hectare en wordt dus geraakt door deze voorstellen.

Resultaat

Met name door de verlaging van de budgetten voor landbouw- en cohesiebeleid zullen de Nederlandse ontvangsten uit deze categorieën in de komende periode afnemen.

Er was te veel verzet van andere lidstaten tegen de Nederlandse inzet om criteria voor onderzoek en innovatie aan de verdelingsformules voor de structuurfondsen toe te voegen en de achteruitgang aan inkomenssteun voor Nederlandse boeren te beperken.

Een belangrijk deel van de Nederlandse ontvangsten komt echter uit onderzoek, innovatie en infrastructuur. Omdat deze fondsen stijgen, zal Nederland daar naar verwachting fors van profiteren. Per saldo verwacht Nederland dat – binnen een dalend MFK-kader – de totale ontvangsten voor Nederland ongeveer gelijk blijven of zelfs licht stijgen.

6. De administratieve uitgaven

Inzet

Nederland wilde een forse bezuiniging realiseren op de administratieve uitgaven en concrete afspraken maken over de arbeidsvoorwaarden van Europese ambtenaren.

Resultaat

Ten opzichte van het Commissievoorstel is 1,5 miljard (2%) bezuinigd op de administratieve uitgaven. Dit is echter nog steeds een stijging van 9% ten opzichte van de huidige periode, die overigens vooral veroorzaakt wordt door stijging van pensioenuitkeringen. Er zijn wel concrete afspraken gemaakt over arbeidsvoorwaarden van ambtenaren, waaronder een reductie van 5% van het ambtenarenapparaat – dat wordt gecompenseerd door een toename in werkuren zonder salarisverhoging – en opschorting van de methode voor de aanpassing van salarissen en pensioenen voor 2 jaar. Het kabinet had deze methode ter discussie gesteld. Deze en andere hervormingen zullen verder worden uitgewerkt en aangepast in het EU-ambtenarenstatuut. Bij de onderhandelingen over de hervorming van het EU-ambtenarenstatuut zal het kabinet samen met andere lidstaten blijven aandringen op versoering van de salarissen, pensioenen en andere arbeidsvoorwaarden voor EU-ambtenaren.

7. De netto-positie

Inzet

Het Commissievoorstel zou ertoe hebben geleid dat Nederland de grootste nettobetaler zou worden, met een grote afstand tot andere nettobetalers. Nederland wilde dit voorkomen. Nederland behoort tot de meest welvarende landen van Europa. Nederland kan daarom accepteren dat het een van de grootste nettobetalers is, maar wilde voorkomen met afstand de grootste nettobetaler te worden.

Resultaat

Op basis van informele cijfers van de Commissie over de te verwachten netto-posities van lidstaten, zal Nederland als gevolg van dit akkoord – gemiddeld over de volgende periode – in een groepje van vergelijkbare landen zitten. Uiteraard hangen de werkelijke netto-positiecijfers af van de werkelijke ontvangsten uit het EU-budget, die per jaar fluctueren.

Samenvattend:

Belangrijke onderdelen van de Nederlandse inzet zijn gerealiseerd:

- Een reële daling van het MFK plafond, waardoor ook de Nederlandse afdrachten zullen dalen;
- Een korting van 1,09 miljard netto per jaar;
- Beperking van de verlaging van de perceptiekostenvergoeding;
- Verlaging van budgetten voor landbouw- en cohesiebeleid ten gunste van onderzoek, innovatie en onderwijs;
- Gelijkblijven van de totale ontvangsten uit het EU-budget bij een dalend MFK-plafond;
- Verbetering van de relatieve netto-positie, waardoor Nederland niet langer de grootste nettobetaler wordt.

Uiteraard had Nederland nog meer willen bereiken:

- Een nog veel lager budget voor cohesiebeleid, waarbij deze gelden alleen nog naar de armste lidstaten gaan. Toen bleek dat dit niet haalbaar was heeft Nederland zich ingezet voor meer onderzoek en innovatie binnen het cohesiebeleid.
- Een grotere focus van de uitgaven op nieuw beleid, gericht op versterking van de Europese economie.
- Meer bezuinigingen op de administratieve uitgaven.
- Beperking van de achteruitgang aan inkomenssteun voor Nederlandse boeren.

De belangen bij de MFK-onderhandelingen zijn voor veel landen echter zeer uiteenlopend, wat mede tot uiting kwam in de lange duur van de onderhandelingen. De *Friends of Cohesion*, bestaande uit 15 lidstaten – geleid door Polen – wilden geen bezuinigingen op cohesie en de *Amis de la PAC* – geleid door Frankrijk – verzetten zich sterk tegen bezuinigingen op landbouw.

Uiteindelijk heeft elke lidstaat een veto en moet er derhalve consensus worden bereikt onder alle 27 lidstaten. Ook de Europese Commissie onderhandelt mee, en moet met het akkoord instemmen. Het kabinet is over het totaal van dit akkoord tevreden. In de onderhandelingen met het EP en in de uitwerking van de verordeningen zal Nederland aandacht blijven houden voor een verdere modernisering van het MFK. Daarbij is ook nadrukkelijk de optie van een mid-term review als onderdeel van de onderhandelingen met het EP opgenomen in het akkoord (motie Servaes/Verheijen – kamerstuk 21 501 - 20, nr 738).

Handel

Minister-president Rutte riep de andere regeringsleiders op om een duidelijk signaal af te geven dat de EU gecommiteerd blijft aan open markten en aan vrijhandel. Hij sprak zich ook uit voor een duidelijk signaal richting de VS dat de EU klaar is om samen met de VS te werken aan de totstandkoming van een Atlantisch vrijhandelsakkoord. Het uitonderhandelen van een ambitieuze overeenkomst zal moeilijk zijn maar de resultaten zullen dienovereenkomstig zijn.

De Europese Raad onderstreepte het belang van handel in goederen, diensten en van investeringen voor de duurzame groei en werkgelegenheid in de EU. De regeringsleiders herbevestigden hun commitment aan de multilaterale handelsagenda van de WTO, de Doharonde, en het aangaan van deelakkoorden binnen de Doha ronde op korte termijn. Onverminderd het belang van de multilaterale handelsagenda is de onmiddellijke aandacht gericht op verder ontwikkelen van de bilaterale handelsrelaties van de EU.

In dit kader sprak de Europese Raad zijn steun uit voor een veelomvattend vrijhandelsakkoord met de Verenigde Staten; keek de Europese Raad uit naar de opening van de onderhandelingen over een vrijhandelsakkoord met Japan tijdens de komende EU-Japantop; sprak de Europese Raad zijn verwachting uit dat de onderhandelingen met Canada op zeer korte termijn kunnen worden afgerond; benadrukte de Europese Raad dat voor wat betreft Rusland de prioriteit op korte termijn de uitvoering is van de verplichtingen die Rusland aangaan bij zijn toetreding tot de WTO; stelde de Europese Raad vast dat China en de EU zich gecommiteerd hebben aan het spoedig starten van onderhandelingen over een substantiële investeringsovereenkomst; benoemde de Europese Raad de stand van de onderhandelingen met India, de ASEAN-landen en Mercosur. Tot slot riep de Europese Raad op tot voortgang met betrekking tot de associatieakkoorden met Moldavië, Georgië en Armenië en bevestigde het voornemen tot ondertekening van de overeenkomst met Oekraïne; met

betrekking tot het starten van onderhandelingen over een nieuwe generatie vrijhandelsakkoorden met Marokko, Tunesië, Egypte en Jordanië; en met betrekking tot de verdieping van de handelsrelaties met de ACS-landen in de vorm van Economische Partnerschapsakkoorden.

Arabische lente

De Europese Raad memoreerde dat de Arabische omwentelingen historische veranderingen teweeg hebben gebracht. Een aantal landen in de regio heeft belangrijke stappen richting democratie kunnen zetten. In dit licht onderstreepte de Europese Raad zijn vastbeslotenheid om met de landen van de Arabische regio samen te werken op basis van een gedeeld respect voor mensenrechten, de rechtsstaat, democratie, fundamentele vrijheden en de gelijkheid van man en vrouw. De staatshoofden en regeringsleiders riepen de betrokken overheden en politieke en sociale krachten op hun pogingen voort te zetten om stabiele, inclusieve en duurzame democratieën te vestigen. Zij herhaalden dat landen die zich harder inspannen voor democratische hervormingen, op meer steun van de EU kunnen rekenen. Naast ontwikkeling van de rechtsstaat, mensenrechten en democratisering, ondersteunt de EU ook economische ontwikkeling en verantwoorde mobiliteit.

De Europese Raad riep ertoe op het geweld in Syrië onmiddellijk te beëindigen en herhaalde zijn steun voor de pogingen van speciaal gezant van de VN en de Afrikaanse Unie Brahimi om een politieke oplossing te vinden. De staatshoofden en regeringsleiders onderstreepten dat het regime van Assad de eerste verantwoordelijkheid draagt voor het geweld. De EU zal doorgaan met het verlenen van humanitaire en civiele hulp aan burgers en onderzoekt de mogelijkheden tot verdere ondersteuning van de Syrische Oppositie Coalitie. Op 18 februari a.s. zal de Raad Buitenlandse Zaken spreken over mogelijke aanpassingen van het sanctieregime.

Mali

De Europese Raad verwelkomde de stappen die de Malinese autoriteiten, gesteund door in het bijzonder Frankrijk, andere EU-lidstaten en landen uit de regio, hebben genomen om de territoriale eenheid en het centrale gezag in Mali te herstellen, maar maande de Malinese autoriteiten er ook toe alle noodzakelijke maatregelen te nemen om verdere mensenrechtenschendingen te voorkomen en straffeloosheid te bestrijden. De start van de EU-trainingsmissie voor het Malinese leger en de spoedige komst van internationale waarnemers zullen hieraan bijdragen. De staatshoofden en regeringsleiders kwalificeerden de aanname van de routekaart voor transitie als een fundamentele stap in de richting van herstel van democratie, civiel gezag over het leger en constitutionele orde en riepen ertoe op de routekaart direct te implementeren. Zij onderstreepten hun bereidheid hieraan bij te dragen, evenals aan de versnelde ontplooiing van de Afrikaanse-geleide internationale missie in Mali (AFISMA).