

Fiche 2: Besluit en verordening betreffende het stelsel van eigen middelen

Titel:

Voorstel voor een besluit van de Raad betreffende het stelsel van eigen middelen van de Europese Gemeenschappen, voorstel voor een verordening van de Raad betreffende de uitvoerings-maatregelen voor de correctie van begrotingsonevenwichtigheden overeenkomstig de artikelen 4 en 5 van het Besluit van de Raad van (...) betreffende het stelsel van eigen middelen van de Europese Gemeenschappen

Datum Raadsdocument: 27 juli 2004

Nr Raadsdocument: 11741/04

Nr. Commissiedocument: COM(2004) 501

Eerstverantwoordelijk ministerie: Financiën in nauwe samenwerking met Buitenlandse Zaken i.o.m. EZ

Behandelingstraject in Brussel:

Raadswerkgroep Eigen Middelen, Ecofin-raad;

De horizontale aspecten van dit voorstel, dat deel uitmaakt van het pakket voorstellen in het kader van de Financiële Perspectieven 2007-2013, worden behandeld in de Ad Hoc Groep Financiële Perspectieven en de RAZEB.

Achtergrond, korte inhoud en doelstelling van het voorstel:

Deze twee voorstellen (gepubliceerd in één document) maken deel uit van het pakket voorstellen in het kader van de nieuwe Financiële Perspectieven 2007-2013. De Commissie publiceerde een overkoepelende mededeling over dit pakket (COM 487). Over deze overkoepelende mededeling is het parlement separaat geïnformeerd door middel van een Kamerbrief betreffende “Reactie op voorstellen van de Commissie inzake de nieuwe Financiële Perspectieven 2007-2013” (d.d. 20 september 2004).

Het document omvat twee voorstellen van de Commissie. Het eerste voorstel betreft een raadsbesluit over het systeem van Eigen Middelen (EM). Hierin wordt een aantal wijzigingen ten opzichte van het huidige systeem voorgesteld waaronder het introduceren van een Generiek Correctiemechanisme (GCM). Het tweede voorstel betreft een Raadsverordening waarin de werking (implementing measures) van het GCM wordt geregeld.

De Commissie baseert haar voorstellen voor het wijzigen van het huidige EM-besluit op haar bevindingen in het rapport over het functioneren van het huidige systeem (COM(2004) 505 final). De belangrijkste voorgestelde wijzigingen zijn:

- er wordt een mechanisme geïntroduceerd voor de correctie van excessieve negatieve nettoposities (nettobegrenzer, of ‘GCM’). Dit mechanisme komt in de plaats van het huidige systeem van de VK-compensatie.
- de berekeningsmethode van het BTW-middel wordt vereenvoudigd door een vast percentage vast te stellen dat wordt toegepast voor de afroep van dit middel in plaats van het momenteel geldende systeem met een variabele percentage .
- de twee traditionele Eigen Middelen (landbouweffingen en douanerechten) worden samengevoegd in één artikel in het EM-besluit, waarmee het onderscheid tussen deze middelen komt te vervallen.

Overige elementen van het huidige EM-besluit, zoals het totaalplafond en de inningskostenvergoeding voor de traditionele Eigen Middelen blijven ongewijzigd.

Het doel van het voorstel is om het systeem van de Eigen Middelen op korte termijn (voor de periode vanaf 2007) transparanter en rechtvaardiger te maken.

Het voorstel voor een GCM

De Commissie stelt dat de argumenten uit 1984 die ten grondslag lagen aan de totstandkoming van de compensatie voor het Verenigd Koninkrijk (VK) niet langer gerechtvaardigd zijn. In 1984 had het VK het laagste BNI per capita van de nettobetalers. Vandaag de dag heeft het VK het hoogste BNI per capita, gevolgd door Denemarken en Oostenrijk.

Het eenzijdige compensatiesysteem voor één land is niet meer gerechtvaardigd aldus de Commissie. Tegelijkertijd is de structurele onbalans in betalingspositie van sommige lidstaten reden voor de Commissie een GCM te introduceren. Deze situatie ondermijnt namelijk de steun in deze lidstaten voor het Europese integratieproces.

De precieze werking van een GCM wordt bepaald door de invulling van 6 verschillende variabelen. In de notitie over de mededeling van de Commissie die het parlement eerder toeging (TK 21501-20, nr 239) werd hierbij al stilgestaan. De Commissie heeft deze variabelen als volgt ingevuld:

Welke EU-uitgaven worden meegerekend

Alle aan lidstaten toerekenbare uitgaven van de EU (landbouw, structuurfondsen, intern beleid en administratieve uitgaven) worden meegerekend bij het bepalen van de netto-positie.

Welke EU-ontvangsten worden meegerekend

Van de vier eigen middelen: landbouw- en douaneheffingen (samen de traditionele eigen middelen genoemd), BTW-afrachten en afrachten op basis van het BNI rekent de Commissie alleen de laatste twee mee bij het bepalen van de netto-posities van lidstaten. Anders gezegd de Commissie rekent de traditionele eigen middelen niet mee. De Commissie beschouwt deze als inkomsten van de Unie als geheel en niet als afrachten van individuele lidstaten.

De hoogte van de drempel waarboven de compensatie gaat werken

De Commissie stelt de drempel waarboven gecompenseerd gaat worden op -0,35% BNI te bepalen.

Percentage van de excessieve afrachten (boven de drempel) dat gecorrigeerd wordt

Het compensatiepercentage wordt 66% net als in het huidige systeem voor het VK. Het maximum beschikbare restitutiebedrag bedraagt 7,5 miljard euro per jaar. Dit bedrag komt ongeveer overeen met de verwachte jaarlijkse gemiddelde VK-compensatie over de periode 2007-2013 indien deze wordt gehandhaafd.

De methode van de financiering van de compensatie

Alle lidstaten, ook zij die worden gecompenseerd, betalen volledig mee aan het GCM, d.w.z. inclusief hun eigen compensatie. Het aandeel in de betaling wordt gebaseerd op de BNI-sleutel.

Correctie via de uitgaven- of financieringskant

Compensatie vindt plaats door middel van een korting op de afrachten.

In het voorstel van de Commissie zou het VK zijn specifieke compensatie verliezen. Wel zal het VK in aanmerking komen voor compensatie middels het GCM. Aangezien deze compensatie lager uitvalt dan wat het VK zou ontvangen bij de voortzetting van de huidige regels wil de Commissie een uitfaseringsregime introduceren. Deze uitfasering van de VK-compensatie zou dan over een aantal jaren worden uitgespreid volgens het volgende schema: 2008: € 2 miljard, 2009: € 1,5 miljard, 2010: € 1,0 miljard, 2011: € 0,5 miljard. Vanaf 2012 is de VK-compensatie afgeschaft en draait het VK mee in het GCM. De huidige regels voor de rebate (incl. een korting van 75% voor Nederland, Duitsland, Oostenrijk en Zweden) blijven overigens van kracht voor de extra betaling aan het VK.

Rechtsbasis van het voorstel: artikel 269 EG

Besluitvormingsprocedure en rol Europees Parlement: Raad met unanimiteit, advies EP. Aanneming door de lidstaten geschiedt overeenkomstig hun onderscheiden grondwettelijke bepalingen. Overkoepelende besluitvorming over het gehele pakket voorstellen in het kader van de Financiële Perspectieven 2007-2013 geschiedt door de Europese Raad met unanimiteit.

Instelling nieuw Comitologie-comité: n.v.t.

Subsidiariteit en proportionaliteit:

Subsidiariteit: positief. De Eigen Middelen dienen ter financiering van de begroting van de Unie. Het ligt dan ook in de natuurlijke bevoegdheid van de Unie om afspraken te maken over de modaliteiten van deze financiering.

Proportionaliteit: positief. De voorgestelde wijzigingen staan in verhouding tot de doelen die de Commissie beoogt.

Consequenties voor de EU-begroting:

Geen voor wat betreft de hoogte en/of uitputting van de begroting. Het voorstel heeft alleen betrekking op de wijze waarop de EU-begroting wordt gefinancierd.

Financiële, personele en administratieve consequenties voor de rijksoverheid, decentrale overheden en/of bedrijfsleven en burger:

Het voorstel voor het introduceren van een nettobegrenzer heeft gevolgen voor de Nederlandse betalingen aan de EU. Deze betalingen zullen bij onveranderde invoering van het systeem zoals in genoemd voorstel uitgewerkt, leiden tot een daling van de Nederlandse afdrachten van ongeveer € 250 miljoen per jaar ten opzichte van 2006, gemiddeld over de periode van de nieuwe Financiële Perspectieven. Deze daling van de afdrachten wordt bepaald door de in het voorstel door de Commissie gekozen specifieke invulling van de verschillende variabelen van dit mechanisme (zie *Nederlandse belangen en eerste algemene standpuntbepaling* hieronder).

Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving/beleid, (informatie over het inschakelen van nationale agentschappen / zelfstandige bestuursorganen e.d., implementatie en uitvoering, notificatie en handhaving en/of sanctionering): Geen.

Voorgestelde implementatietermijn (bij richtlijnen) dan wel voorgestelde datum inwerking treding (bij verordeningen en beschikkingen) met commentaar t.a.v. haalbaarheid:

Het nieuwe systeem van de Eigen Middelen zou in 2007, het eerste jaar van de nieuwe Financiële Perspectieven, in werking moeten treden. Het GCM zal dan pas een jaar later, in 2008, in werking treden.

Consequenties voor ontwikkelingslanden: Geen.

Nederlandse belangen en eerste algemene standpuntbepaling:

Ten aanzien van het GCM:

Nederland is verheugd over het feit dat de Commissie, met haar voorstel voor een GCM, formeel erkent dat er landen zijn, zoals Nederland, met een excessieve netto-betalingspositie en dat dit niet langer verdedigbaar is. Het is een stap in de goede richting, maar moet gezien worden als een onderdeel van het totaalresultaat van de onderhandelingen, dat kan bijdragen tot het verbeteren van de Nederlandse netto-positie. Steun voor een GCM hangt af van de mate waarin het de Nederlandse netto-positie verbetert en of Nederland hiermee dichterbij de buurt komt van in welvaart vergelijkbare landen. Thans stelt Nederland vast dat de gevolgen voor eigen land van dit voorstel aan de magere kant zijn. Dit voorstel is niet de structurele en substantiële verbetering die Nederland nastreeft. Hiervoor zijn twee belangrijke oorzaken: de eerste is dat de Commissie de Traditionele Eigen Middelen niet meerekent waardoor de Nederlandse netto-positie veel rooskleuriger wordt voorgesteld, dan deze in werkelijkheid is. Gevolg is dat Nederland hierdoor minder aanspraak op compensatie maakt. Dit terwijl Nederland deze Traditionele Eigen Middelen wel jaarlijks aan de EU afdraagt. De tweede reden dat het voorstel minder resultaat oplevert, is dat de Commissie ervoor kiest om de totale omvang van het mechanisme te plafonneren. In plaats van een systeem waarbij alle excessieve afdrachten aan de EU worden herverdeeld middels een compensatiemechanisme wordt een maximum van € 7,5 miljard per jaar gehanteerd. Nederland is

van mening dat dit maximum bedrag moet worden vervangen door een open regeling waardoor alle afdrachten boven een bepaalde drempel in aanmerking komen voor compensatie. Er is immers geen, in de systematiek gelegen, reden om een dergelijk willekeurige limiet te stellen. Ook is Nederland van mening dat de Traditionele Eigen Middelen moeten worden meegerekend bij de bepaling van de netto-posities van lidstaten. Tot slot lijkt de Commissie het GCM als een tijdelijke maatregel te zien. Nederland wenst daarentegen een structurele oplossing. Ook een andere invulling van de andere parameters kan daar aan bijdragen.

Ten aanzien van de overige technische wijzigingen:

Nederland is van mening dat in de komende besprekingen over een eventuele herziening van het Eigen Middelen Besluit serieus moet worden gekeken naar de mogelijkheden om het systeem te hervormen. De door de Commissie voorgestelde vereenvoudiging van het BTW-middel past in het streven van de Nederlandse regering naar een eenvoudiger systeem. Niettemin meent Nederland dat de door de Commissie voorgestelde vereenvoudiging niet ver genoeg gaat. Nederland is voorstander van een herziening van het Eigen Middelen systeem met als uitgangspunt dat er één financieringsbron overblijft, namelijk het BNI-middel. Dit is transparant, simpel en het meest billijk: de sterkste schouders dragen de zwaarste lasten. Het voorgestelde samenvoegen van de traditionele eigen middelen is vanuit deze optiek geen grote verbetering.