
Vergaderjaar 2007–2008

21 501-07

Raad voor Economische en Financiële Zaken

Nr. 615

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 26 juni 2008

Graag bied ik u hierbij aan de geannoteerde agenda voor de Ecofin Raad (begroting) van 17 juli aanstaande.

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

GEANNOTEEERDE AGENDA VOOR DE ECOFIN-RAAD (BEGROTING) VAN 17 JULI 2008

Inleiding

De ECOFIN-Raad (begroting) zal op 17 juli 2008 bijeenkomen voor de eerste lezing van het Commissie-voorstel voor de begroting 2009 (Voorontwerp = VOB), en zal de Ontwerpbegroting 2009 vaststellen. De agenda van de Raad op 17 juli a.s. luidt als volgt:

1. Voorbereiding en conciliatie met het Europees Parlement;
2. Bespreken Voorontwerp van de Begroting 2009;
3. Vaststellen Ontwerpbegroting in eerste lezing.

Hieronder wordt op deze onderwerpen ingegaan. Als bijlage is een vergelijking opgenomen van het Voorontwerp 2009 met de begroting voor 2008 en met de Financiële Perspectieven.

In oktober zal het Europees Parlement haar eerste lezing houden; op 21 november volgt de tweede lezing van de Raad en conciliatie met het EP. Vervolgens zal het EP een tweede lezing houden en de uiteindelijke begroting voor 2009 vaststellen, binnen de kaders die tijdens de conciliatie worden afgesproken.

1. Voorbereiding en conciliatie met het Europees Parlement

De Raad ontvangt traditiegetrouw een delegatie van het Europees Parlement voor de aanvang van zijn eerste lezing. Met deze conciliatie wordt getracht eventuele geschilpunten tussen Raad en EP op voorhand op te lossen. Onderwerpen die tijdens dit overleg waarschijnlijk aan de orde zullen komen zijn de betalingen aan Structuur- en cohesiefondsen (Categorie 1b), de uitgaven aan extern beleid (Categorie 4) en administratieve uitgaven (Categorie 5).

Naar verwachting zullen ook gemeenschappelijke verklaringen worden afgesproken; zoals een verklaring waarin wordt bevestigd dat voorstellen voor gebruik van het solidariteitsfonds (hulp bij natuurrampen e.d. in lidstaten) voortaan zullen worden ingediend via een aparte Aanvullende Begroting, en niet als onderdeel van een pakket met andere voorstellen.

2. Het Voorontwerp van de Begroting 2009

Totale uitgaven

In het Commissie-voorstel is een stijging van 4% voorgesteld in de *vastleggingen* van 129 miljard in 2008¹ naar 134 miljard in 2009. De vastleggingen zijn het maximum niveau voor de financiële verplichtingen die de EU in 2009 mag aangaan. Als percentage van het EU-BNI bedragen de vastleggingen 1,04%. De marge tussen de vastleggingen en de Financiële Perspectieven bedraagt 2,6 miljard euro, waarvan 2,1 miljard bij landbouw.

De grootste stijgingen in vastleggingen zijn te zien in categorie 3a JBZ (15%), categorie 1a concurrentiekracht (5,5%) en bij administratie (5%). Een forse groei van de categorieën JBZ en concurrentiekracht was reeds voorzien in de Financiële Perspectieven.

De door de Commissie geraamde *betalingen* dalen van 121 miljard in 2008 naar 117 miljard in 2009 (0,90% van het EU-BNI). Dat een tijdelijke daling in betalingen zou optreden was al opgenomen in het betalingsniveau van de Financiële Perspectieven; in volgende jaren zullen de betalingen weer hoger zijn. De daling wordt vooral veroorzaakt door structuur-

¹ In deze geannoteerde agenda worden de cijfers voor 2009 vergeleken met de begroting voor 2008 die eind 2007 door het EP officieel is vastgesteld. In het Commissievoorstel voor het Voorontwerp van de begroting 2009 worden de cijfers echter vergeleken met de laatst beschikbare cijfers van de begroting 2008, dwz. na aanvullende begrotingen die plaatsvonden tijdens het eerste kwartaal van 2008.

en cohesiefondsen, waar de betalingen in 2008 relatief hoog waren, mede door het aflopen van structuurfondsprogramma's uit de periode 2000–2006.

In het Voorontwerp worden in principe alleen zaken opgenomen waarvoor al een rechtsbasis bestaat. Voorstellen waarover nog geen Raadsbesluit is genomen, of die nog niet zijn verschenen, zijn niet in de cijfers opgenomen. Indien toch financiering nodig is in 2009, dan kan de Commissie later in 2008 een nota van wijziging indienen, of gedurende het begrotingsjaar een aanvullende begroting indienen.

Nederlandse inzet:

Evenals in vorige jaren zet Nederland in op een verlaging van het totaal aan vastleggingen en betalingen tot een noodzakelijk doch realistisch niveau. Op die manier worden ook de marges voor onvoorziene uitgaven en nieuwe prioriteiten vergroot in de diverse categorieën. Nederland ziet de Financiële Perspectieven met nadruk als uitgavenplafonds, niet als uitgavendoelstellingen.

Omvang per begrotingscategorie

Categorie 1a: Concurrentievermogen voor groei en werkgelegenheid

Voor vastleggingen in 2009 wordt door de Commissie een bedrag van 11,7 miljard voorgesteld (betalingen 10,3 miljard euro); dit is een stijging met 5,5%. De resterende marge onder de Financiële Perspectieven in deze categorie bedraagt in het Commissie-voorstel 82 miljoen; deze marge zal in de komende jaren wat toenemen.

In deze categorie zijn diverse programma's van de «Lissabonstrategie» samengebracht, zoals:

- 7e kaderprogramma Onderzoek: 50,5 miljard voor 2007–2013 plus 2,7 miljard voor Euratom in 2007–2011; voor 2009 is een bedrag van 6,7 miljard voorgesteld. Belangrijke activiteiten in 2009 zijn ondermeer de nieuwe Joint Technology Initiatives, versterking van de Europese Onderzoeksruimte en het Strategisch Energie Technologie plan;
- trans-europese netwerken voor energie en transport (TENs): 8,2 miljard voor 2007–2013, waarvan 951 miljoen in 2009. Voor transport-TENs zijn voor de periode 2007–2013 dertig prioritaire projecten geselecteerd;
- Levenlang leren en Erasmus Mundus: 7,6 miljard voor 2007–2013, waarvan 1057 miljoen in 2009. Hieronder vallen diverse mobiliteitsprogramma's voor onderwijs.
- Concurrentie en Innovatieprogramma (CIP): 3,6 miljard in 2007–2013, waarvan 483 miljoen in 2009. CIP kent drie subprogramma's: ondernemerschap en innovatie, ICT beleidsondersteuning en Intelligente Energie.
- Galileo: 3 miljard voor 2007–2013, waarvan 0,8 miljard in 2009. Dit programma is in 2007 toegevoegd aan deze categorie.

Sommige van deze prioriteiten worden ook via de Europese Investeringsbank gefinancierd¹.

In deze begrotingscategorie vallen ook het Progress programma (werkgelegenheid en sociale solidariteit: 743 miljoen voor 2007–2013, waarvan 104 miljoen in 2009), globaliseringsfonds (reserve van 500 miljoen per jaar) en diverse kleinere programma's. Voor nagenoeg alle activiteiten geldt dat meerjaren-enveloppes zijn afgesproken voor de periode tot en met 2013.

¹ De EIB heeft in 2007 voor 22,6 miljard aan infrastructuur-projecten gefinancierd binnen de EU (transport, energie, telecom etc); 1,8 miljard bijgedragen aan Onderzoek en Ontwikkeling, 1,9 miljard aan onderwijs en 8,6 miljard verstrekt aan lokale financiële instellingen voor kleine projecten en leningen aan MKB.

Nieuw onderdeel is een meerjarenprogramma om kinderen te beschermen bij het gebruik van Internet (opvolger van het Safer Internet Plus programma); de Commissie stelt een budget voor van 55 miljoen in 2009–2013. Hierover is op 11 april 2008 een BNC-fiche aan de Kamer gezonden.

Ook bevat deze categorie twaalf agentschappen, waarvoor in het voorstel van de Commissie 261 miljoen is voorzien voor 2009 (daarnaast resteert nog 22 miljoen uit 2007 die voor 2009 kan worden ingezet). Dit bedrag is een verlaging ten opzichte van 2008, aangezien bij de onderhandelingen over Galileo een korting op deze agentschappen is afgesproken. Daarnaast heeft de Commissie al eerder voorgesteld om twee nieuwe agentschappen op te richten: een agentschap voor energy regulators (ACER) en een European Electronic Communications Market Authority (EECMA; opvolger van het huidige European Network and Information Security agentschap). De kosten van ACER bedragen ca. 20 miljoen per jaar; te financieren viaerschikking. De kosten van EECMA bedragen 84 miljoen voor 2009–2013, waarvan een deel viaerschikking en 37 miljoen aan nieuwe middelen uit het EU-budget. Nederland is geen voorstander van EECMA.

Nederlandse inzet:

Nederland onderschrijft de prioriteit die wordt gegeven aan een kennisintensief en concurrerend Europa en de vertaling daarvan in de EU-begroting. Dit neemt niet weg dat de voorgestelde marge (82 miljoen) volgens Nederland verruimd zou kunnen worden, ondermeer om ruimte te houden voor onvoorzien uitgaven en nieuwe prioriteiten. Nederland pleit daarom voor een grotere marge bij deze categorie, waarbij rekening wordt gehouden met de uitputting van de programmabudgetten in voorgaande jaren.

Tevens is Nederland van mening dat strikt vastgehouden moet worden aan de afgesproken korting op agentschappen. Nederland staat terughoudend tegenover nieuwe agentschappen en is van mening dat, indien een agentschap toch als noodzakelijk wordt gezien, dit zoveel mogelijk budgetneutraal gefinancierd moeten worden. Wanneer agentschappen Commissie-taken overnemen zou ook de personele capaciteit moeten worden overgeheveld naar het agentschap en zou de Commissie deze posten niet opnieuw mogen invullen (zie laatste deel van deze brief).

Categorie 1b: Cohesie voor groei en werkgelegenheid

Voor vastleggingen wordt door de Commissie een bedrag van 48 miljard voorgesteld; dit is een stijging van 3,3% en dit komt overeen met de meerjarenplanning (39,1 miljard voor structuurfondsen, 9,2 miljard voor het cohesiefonds). Omdat uitgaven al eerder verdeeld zijn over lidstaten¹, liggen de vastleggingen in feite vast en is nauwelijks marge onder de Financiële Perspectieven nodig. De helft van de middelen in deze categorie is bestemd voor nieuwe lidstaten.

Voor betalingen wordt door de Commissie een bedrag van 35 miljard voorgesteld, hetgeen een daling is ten opzichte van 2008 (40 miljard euro) en 2007 (37 miljard euro). Een van de oorzaken van de daling is het aflopen van EFRO- en ESF-programma's uit de periode 2000–2006; hierdoor is in 2009 minder geld nodig. Voor nieuwe structuurprogramma's geldt dat deze nog in de opstartfase zitten, waardoor betalingen nog op gang moeten komen. Voor sommige infrastructuur-programma's dient eerst het certificeringsproces te worden afgerond (er kunnen geen interim-betalingen plaatsvinden voordat de management- en controle-systemen zijn goedgekeurd).

Daarom is in 2009 een tijdelijke daling in het totaal aan betalingen zou plaatsvinden was al voorzien bij de Financiële Perspectieven. Diverse lidstaten

¹ Het bedrag dat voor Nederland was voorzien in 2009 is circa 266 miljoen euro.

hebben echter bezwaar gemaakt tegen het lage niveau aan betalingen voor structuurfondsen en dit zal zeer waarschijnlijk in de Raad aan de orde komen.

Nederlandse inzet:

Nederland steunt het idee van realistisch ramen en pleit daarom voor een laag niveau aan betalingen. Indien nodig zou de Raad kunnen verklaren dat, indien betalingskredieten voor deze categorie niet voldoende blijken, de benodigde middelen via een aanvullende begroting zullen worden vrijgemaakt.

Categorie 2: landbouw en natuurbeheer

De Commissie stelt voor vastleggingen een bedrag voor van 57,5 miljard (voor betalingen 54,8 miljard euro); dit is een stijging van 4,5%. De resterende marge onder de Financiële perspectieven in 2009 is 2,1 miljard. Vanaf 2010 is echter een zeer lage marge voorzien, voornamelijk door infasering van steun aan nieuwe lidstaten.

De vastleggingen en betalingen voor marktgerelateerde uitgaven en directe steun stijgen met bijna 5% naar 42,9 miljard euro. De stijging wordt ondermeer veroorzaakt door de infasering van directe steun voor nieuwe lidstaten. Er is een verschuiving te zien van markt-interventies naar directe steun aan boeren, losgekoppeld van de productie: het aandeel van interventies in de uitgaven daalt naar 8%. Het agentschap voor plantenvariëteit kan zonder nieuwe begrotingsmiddelen worden gefinancierd.

Aangezien de discussie over de GLB health check nog niet is afgerond, zijn eventuele financiële gevolgen hiervan nog niet verwerkt in het Voorontwerp van de begroting voor 2009. Voor de Nederlandse inzet bij de health check zij verwezen naar eerdere brieven aan de Kamer¹. Overigens zal de health check waarschijnlijk pas vanaf 2010 financiële gevolgen hebben en waarschijnlijk tot iets lagere GLB-uitgaven leiden. Mochten er toch gevolgen zijn voor de EU-begroting in 2009, dan kunnen deze via een nota van wijziging worden ingediend in de begrotingsprocedure (najaar 2008). Ook de vrijwillige modulatie (overheveling naar plattelandsontwikkeling) door Portugal zal via een nota van wijziging worden ingediend in het begrotingsproces voor 2009.

Voor plattelandsontwikkeling is in 2009 3,6% extra beschikbaar door modulatie, door onderbenutting in 2007 en door wijn- en katoenhervormingen: het bedrag aan vastleggingen in 2009 wordt 13,4 miljard. Deze middelen zijn al eerder grotendeels verdeeld over lidstaten².

De uitgaven voor het Europees Visserij Fonds stijgen met 7% naar 632 miljoen (vastleggingen); deze middelen zijn al eerder grotendeels verdeeld over lidstaten³. Bij het Gemeenschappelijk visserijbeleid is volgens de Commissie een verlaging mogelijk van 6% naar 298 miljoen (vastleggingen); dit is gebaseerd op uitvoeringscijfers van de laatste jaren en aanpassingen in internationale visserijakkoorden. Er zal 29 miljoen in de reserve worden gezet voor nieuwe en te vernieuwen visserijakkoorden. Voor het Visserijagentschap is een bedrag van 6 miljoen voorgesteld, evenals voor maritiem beleid.

Voor het milieuprogramma LIFE+ is een stijging van 8% naar 288 miljoen voorzien, zoals voorzien in de meerjarenplanning. Het totale LIFE+ programma bedraagt 2,1 miljard voor 2007–2013. Het programma wordt gebruikt voor activiteiten op het gebied van klimaatverandering en adaptatie, natuur & biodiversiteit, milieu en volksgezondheid en water/management van afval. Verder stelt de Commissie een verhoging voor bij het Europees Milieuagentschap van 32 naar 35 miljoen euro.

¹ Brief Minister van LNV aan de Tweede Kamer van 9 juni 2008 (TK 28 625, nr. 59), voorafgegaan door een standpuntverkennde notitie: brief minister van LNV aan de Tweede Kamer van 10 december 2007 (TK 28 625, nr. 54) en studies: brief Minister van LNV aan de Tweede Kamer van 12 februari 2008 (TK 29 625, nr. 56).

² Het bedrag dat voor Nederland was voorzien in 2009 bedraagt circa 70 miljoen euro.

³ Voor Nederland was een bedrag van 6,8 miljoen voorzien in 2009.

Nederlandse inzet:

Nederland is van mening dat ook in deze categorie aanzienlijk lager geraamd kan worden, zowel bij vastleggingen als betalingen. De door de Commissie voorspelde marge lijkt relatief laag, mede gezien de eerdere onderuitputting, de hoge voedselprijzen en de noodzaak om ruimte te houden voor onvoorziene omstandigheden.

Categorie 3a: vrijheid, veiligheid en recht

De Commissie stelt voor om de vastleggingen voor JBZ te laten stijgen met 15%, naar 839 miljoen (betalingen 597 miljoen euro). De marge voor JBZ bedraagt 33 miljoen in 2009; in 2010 wordt een tijdelijke daling van de marge voorzien.

De JBZ-uitgaven lopen voornamelijk via elf meerjarenprogramma's, die zijn geclusterd in:

- solidariteit en migratiestromen (buitengrenzen, vluchtelingenfonds, integratie, terugkeerbonds): het totaalbudget is 4 miljard voor 2007–2013; het budget voor 2009 stijgt met 17% naar 449 miljoen euro;
- veiligheid en vrijheden (criminaliteit, terrorisme): het totaalbudget is 746 miljoen voor 2007–2013; het budget van 2009 stijgt met 32% naar 91 miljoen euro;
- grondrechten en justitie (strafrecht, civielrecht, Daphne, grondrechten, drugspreventie): het totaalbudget is 542 miljoen voor 2007–2013; het budget in 2009 blijft constant op 78 miljoen.

De EU-uitgaven aan de vijf agentschappen op JBZ-terrein stijgen met 3,5% naar 129 miljoen in 2009; daarnaast zal 8 miljoen worden gebruikt aan resterende middelen van 2007. De verhoging van het Frontex-budget in 2008 wordt doorgetrokken naar volgende jaren (68 miljoen in 2009). Ook de andere agentschappen krijgen enkele miljoenen extra: hun nieuwe budgetten worden 22,5 miljoen voor EUROJUST, 17 miljoen voor het Grondrechten-agentschap, 14 miljoen voor het drugsagentschap en 9 miljoen voor het Politiecollege.

Verder is 77 miljoen beschikbaar voor grote informatiesystemen, zoals het Schengen Informatiesysteem II (39 miljoen in 2009), het Visa-informatiesysteem (36 miljoen in 2009) en Eurodac (2 miljoen). Daarnaast is er het Prince-programma voor informatie over JBZ aan burgers (5 miljoen in 2009) en het nieuwe Europese migratienetwerk (9 miljoen in 2009; dit zal informatie verzamelen over migratietrends).

Nederlandse inzet:

Een hogere marge is volgens Nederland wenselijk. Omdat dit beleidsterrein nog vrij nieuw is, zijn ook gedurende het jaar beleidsintensivering en onvoorziene uitgaven te verwachten en het opstarten van sommige programma's kost enige tijd.

Evenals vorig jaar hecht Nederland het meeste belang aan het buitengrenzenfonds, terugkeerbonds, criminaliteitsbestrijding en preventie. Een vergroting van de marge kan wat Nederland betreft vooral gevonden worden door een bescheidener inzet van middelen voor programma's en fondsen die wat Nederland betreft minder prioritair zijn.

Categorie 3b: Burgerschap

De Commissie stelt voor om de vastleggingen met 2% te laten stijgen naar 629 miljoen in 2009 (betalingen 669 miljoen). De resterende marge onder de Financiële Perspectieven is 22 miljoen euro.

De meerjarenprogramma's in deze categorie zijn: Jeugd (886 miljoen in 2007–2013, waarvan 125 miljoen in 2009), Media 2007 (755 miljoen in

totaal, waarvan 107 miljoen in 2009), Cultuur 2007 (400 miljoen in 2007–2013, waarvan 56 miljoen in 2009), Gezondheid (321 miljoen in 2008–2013, waarvan 53 miljoen in 2009), Europe for Citizens (215 miljoen in 2007–2013, waarvan 32 miljoen in 2009), Consumentenbescherming (156 miljoen in 2007–2013, waarvan 23 miljoen in 2009) en Civiele bescherming (136 miljoen in 2007–2013, waarvan 19 miljoen in 2009).

Verder vallen er twee agentschappen binnen deze categorie; de uitgaven daarvoor stijgen met 15% naar 119 miljoen in 2009, plus 4 miljoen uit 2007. Er is 71 miljoen bestemd voor Voedselveiligheid (stijging met 11%) en 48 miljoen voor Preventie en controle van ziekten (stijging van 23%). Daarnaast zal in 2009 91 miljoen worden besteed aan communicatie en informatie.

In deze categorie valt ook het Solidariteitsfonds, dat gebruikt kan worden bij bv. natuurrampen in (kandidaat)lidstaten. Omdat deze uitgaven niet voorspelbaar zijn, staan deze als PM-post op de begroting.

Nederlandse inzet:

Nederland is ook hier voorstander van een grotere marge voor onvoorziene uitgaven, bijvoorbeeld door de uitgaven aan agentschappen minder snel te laten stijgen en te korten op programma's met een slechte uitputtingsgraad in het verleden.

Categorie 4: Extern beleid

De Commissie stelt voor de vastleggingen voor extern beleid met 2% te verhogen naar 7,4 miljard (inclusief noodhulp-reserve) en de betalingen naar 7,6 miljard euro.

De beschikbare marge binnen de Financiële Perspectieven bedraagt 243 miljoen in 2009; in 2010 wordt een tijdelijke daling in de marge voorzien. De Commissie heeft aangekondigd een zeer groot deel van deze marge te willen gebruiken voor extra middelen voor de Palestijnse gebieden, Kosovo en voedselhulp. Dit zal dit later dit jaar via een nota van wijziging worden ingediend in de begrotingsprocedure 2009.

Naast deze begrotingsmiddelen verstrekt de EU hulp via het Europees Ontwikkelingsfonds; in totaal verstrekt de EU ruim 11 miljard per jaar aan derde landen, plus EIB-leningen.

De voornaamste meerjarenprogramma's in categorie 4 van de EU-begroting zijn:

- Het IPA-programma voor kandidaat-lidstaten (11,5 miljard in 2007–2013) stijgt met 3% naar 1,48 miljard in 2009. Voor Kosovo is 66 miljoen geraamd maar hiervoor zullen mogelijk extra middelen nodig zijn (naast de GBVB-bijdrage aan Kosovo).
- Voor het ENPI-programma (buurregio's, ruim 11 miljard in 2007–2013) is eveneens 1,48 miljard voorzien in 2009. Hiervan is 788 miljoen bestemd voor Middellandse Zee landen plus 161 miljoen voor de Palestijnse gebieden (de Commissie zal later met aanvullende voorstellen komen), 410 miljoen voor Oosterburen en 80 miljoen voor grensoverschrijdende samenwerking.
- Het DCI programma (17 miljard in 2007–2013) stijgt met 5% naar 2,36 miljard in 2009. Hiervan is 1,3 miljard bestemd voor Azië, Centraal-Azië, Midden-Oosten, Latijns-Amerika en Zuid-Afrika. Ruim 1 miljard is bestemd voor thematische programma's, waaronder 233 miljoen voor voedselzekerheid en 145 miljoen voor milieu/klimaat/energie.
- Humanitaire hulp (5,6 miljard in 2007–2013) stijgt met 3% naar 777 miljoen in 2009. Dit wordt gebruikt voor bv. Soedan en het Midden-Oosten, vluchtelingen en voedselhulp (230 miljoen; dit zal mogelijk worden verhoogd).

- Het stabiliteitsinstrument (2 miljard in 2007–2013) stijgt met 43% naar 258 miljoen in 2009. Dit wordt ondermeer gebruikt voor (post)conflict situaties (bv. Sub-sahara Afrika, Kosovo, de Palestijnse gebieden) en ter voorkoming van terrorisme en criminaliteit.
- Voor GBVB (2 miljard in 2007–2013) wordt 243 miljoen begroot voor 2009, waarvan 118 miljoen voor Kosovo en 35 miljoen voor Afghanistan. De Commissie zal later met nadere schattingen komen voor de kosten van de missie in Kosovo in 2009;
- Het programma voor Democratie en mensenrechten (1,1 miljard in 2007–2013) groeit met 3% naar 152 miljoen in 2009.
- Nucleaire veiligheid (0,5 miljard in 2007–2013) stijgt met 2% naar 74 miljoen in 2009.
- Dalingen zijn te zien bij macrofinanciële steun (99 miljoen in 2009) en de garantie op politiek risico van EIB-leningen buiten de EU (92 miljoen in 2009).

Voor hulp aan derde landen in crisissituaties die niet voorzien zijn tijdens de begrotingsprocedure kan eventueel gebruik worden gemaakt van de noodhulpreserve; deze reserve bedraagt 244 miljoen in 2009 en komt bovenop de Financiële Perspectieven.

Nederlandse inzet:

De voorstellen die nu en later dit jaar door de Commissie worden ingediend, leiden ertoe dat waarschijnlijk al voor het begin van 2009 nauwelijks marge beschikbaar zal zijn voor andere onvoorziene zaken, terwijl extern beleid heel gevoelig is voor onvoorziene omstandigheden en crises (zoals natuurrampen, oorlogen, voedselprijzen etc). Ook zal het EP tijdens de begrotingsbehandeling waarschijnlijk verhogingen indienen. Om te voorkomen dat de Financiële Perspectieven worden overschreden zal Nederland inzetten op een grotere marge in deze categorie. Verder blijkt in de praktijk dat het betalingsniveau door de Commissie vaak wordt overschat; Nederland zal pleiten voor realistische betalingsniveaus.

5. Administratieve uitgaven

De vastleggingen en betalingen voor categorie 5 stijgen in het Commissie-voorstel met 5% naar 7,6 miljard. Alle instellingen stellen een verhoging van hun budget voor, met als argument dat het aantal taken en lidstaten is toegenomen, waardoor extra personeel en kantooruimte nodig is. Het gezamenlijke effect is dat de marge onder de Financiële Perspectieven daalt van 175 miljoen naar 129 miljoen in 2009 en verder daalt in 2010. De voornaamste voorstellen zijn:

- De Commissie stelt een stijging voor van haar budget met ruim 4%, naar 3,7 miljard euro. In 2009 zal de laatste personeelsuitbreiding plaatsvinden ivm. de uitbreiding met Bulgarije en Roemenië (250 posten zoals eerder afgesproken); hierna blijft de stafomvang gelijk tot 2013.
- De administratieve uitgaven van andere instellingen, zoals het EP, de Raad, Hof van Justitie, Europese Rekenkamer, Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de regio's stijgen met 5% naar 2,8 miljard in 2009.
- Voor pensioenen van diverse instellingen is een stijging van 7,6% voorzien naar 1,1 miljard. De stijging wordt vooral veroorzaakt door een snel groeiend aantal gepensioneerden. Staf-bijdragen aan pensioenen zijn geraamd op 78 miljoen euro; deze komen bovenop de Financiële Perspectieven.

Nederlandse inzet:

Voor administratieve uitgaven zou volgens Nederland een veel zuiniger aanpak moeten gelden. Ook lidstaten proberen hun aantal ambtenaren en

administratieve uitgaven te beperken, en de EU moet meegaan in deze trend. Stijgingen in staf, kantoorruimte en pensioen werken door naar latere jaren, waardoor in de toekomst de marge in deze categorie sterk daalt, terwijl eventuele toekomstige institutionele wijzigingen mogelijk tot extra uitgaven leiden.

6. Compensatie

2009 is het laatste jaar waarin compensatie wordt verstrekt aan Bulgarije en Roemenie, zoals afgesproken tijdens de toetredingsonderhandelingen. Deze compensatie bedoeld om de cash-flow positie van de begrotingen van de landen in kwestie te verbeteren (begrotingssteun) en als tijdelijk instrument ter financiering van controle aan buitengrenzen. In 2009 is daarvoor 209 miljoen geraamd, tegenover 207 miljoen in 2007; er is 1 miljoen marge.

Nederlandse inzet:

Dit is conform de eerdere afspraken; Nederland kan hiermee instemmen.

Agentschappen (verspreid over diverse categorieën)

Via de EU-begroting worden ca. 25 gedecentraliseerde Europese agentschappen gefinancierd, deze vallen onder diverse beleidscategorieën (zie boven). Inclusief resterende middelen uit 2007 zal de EU hieraan 0,6 miljard bijdragen in 2009 en de staf zal met 8% groeien naar ca. 4200 medewerkers. De stijging wordt veroorzaakt door oprichting van nieuwe agentschappen en uitbreiding van taken van bestaande agentschappen, waarvoor extra personeel en ondersteunende uitgaven (kantoren, ICT etc.) nodig zijn.

Daarnaast zijn er 6 uitvoerende agentschappen, die worden gefinancierd binnen het budget van hun beleidsprogramma (143 miljoen in 2009), en 7 Joint Undertakings die worden gefinancierd via het 7e kaderprogramma voor Onderzoek (715 miljoen in 2009).

Tot slot zijn er 4 agentschappen die niet op de EU-begroting staan, zoals het defensie-agentschap, het satellietcentrum en het instituut voor veiligheidsstudies (2e pijler) en Europol (samen 66 miljoen in 2008).

Nederlandse inzet:

De toename van het budgettaire beslag van de agentschappen blijft een punt van zorg. Nederland wenst een integrale benadering van agentschappen, waarin alle kostenstijgingen op een rijtje worden gezet, zodat een integrale afweging mogelijk wordt. Gezien de druk van de agentschappen op de beleidsmiddelen in de diverse categorieën, en onduidelijkheden bij de onderbouwing van de verschillende claims, wenst Nederland een restrictieve benadering ervan.

Wanneer nieuwe agentschappen onvermijdelijk zijn, dan zouden deze zoveel mogelijk budgetneutraal gefinancierd moeten worden. Een grondige kosten/batenanalyse is nodig voordat nieuwe agentschappen worden opgericht. Wanneer taken worden overgeheveld van de Commissie naar een agentschap zou de Commissie de daardoor vrijvallende posten niet mogen herbezetten. Een groeiend personeelsbestand bij de Europese organen is ook niet in lijn met de bezuinigingen die diverse lidstaten, waaronder Nederland, nationaal doorvoeren op hun ambtenarenapparaat.

Bijlagen

Tabel 1: Vergelijking Commissie-voorstel Voorontwerp begroting 2009 met de begroting voor 2008¹ en de Financiële Perspectieven voor 2009

Vastleggingen (miljoen euro, in lopende prijzen)	Begroting 2008	Stijging tov 2008	Financiële perspectieven 2009	VOB 2009	Marge (tussen begroting en FPs)
				11 690 (incl. 500 m globaliseringsfonds)	
1a concurrentiekracht	11 086	5,4%	11 272		82
1b structuur/cohesie	46 878	3,3%	48 428	48 414	14
2 landbouw	55 041	4,5%	59 639	57 526	2 113
3a vrijheid, veiligheid, justitie	728	15,2%	872	839	33
3b burgerschap	615	2,3%	651	629	22
				7 440 (incl. 244 m noodhulpreserve)	243 (grotendeels voor Kosovo/Palestijnse gebieden en voedselhulp) 129 (78m stafbijdrage pensioenen)
4 extern beleid	7 311	1,8%	7 440		
5. administratie	7 284	5,0%	7 699	7 648	
6. compensatie	207	1,0%	210	209	1
totaal	129 150	4,0%	136 211	134 394	2 638

¹ Begroting zoals vastgesteld eind december 2007 door het Europees Parlement.

Tabel 2: De FINANCIËLE PERSPECTIEVEN 2007–2013 (in miljoenen euro, in lopende prijzen. Cijfers van maart 2008, na akkoord over Galileo en technische aanpassing)

vastleggingskredieten ¹	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	totaal 2007–13
1. Duurzame groei	53 979	57 653	59 700	61 782	63 638	66 628	69 621	433 001
1a. Concurrentievermogen	8 918	10 386	11 272	12 388	12 987	14 203	15 433	85 587
1b. Cohesie	45 061	47 267	48 428	49 394	50 651	52 425	54 188	347 414
2. Landbouw en Natuurbeheer waarvan: directe steun en marktmaatregelen	55 143	59 193	59 639	60 113	60 338	60 810	61 289	416 525
	45 759	46 217	46 679	47 146	47 617	48 093	48 574	330 085
3. Burgerschap, vrijheid, veiligheid & recht	1 273	1 362	1 523	1 693	1 889	2 105	2 376	12 221
3a. Vrijheid, veiligheid en recht	637	747	872	1 025	1 206	1 406	1 661	7 554
3b. Burgerschap	636	615	651	668	683	699	715	4 667
4. Extern beleid (EU als mondiale partner)	6 578	7 002	7 440	7 893	8 430	8 997	9 595	55 935
5. Administratieve uitgaven ²	7 039	7 380	7 699	8 008	8 334	8 670	9 095	56 225
6. Compensatie ³	445	207	210	0	0	0	0	862
Totaal vastleggingskredieten	124 457	132 797	136 211	139 489	142 629	147 210	151 976	974 769
Vastleggingskredieten als % EU-BNI	1,04%	1,06%	1,04%	1,02%	1,00%	0,99%	0,98%	1,02%
Totaal betalingskredieten	122 190	129 681	123 858	133 505	133 452	140 200	142 408	925 294
betalingskredieten als % EU-BNI	1,02%	1,03%	0,94%	0,97%	0,93%	0,94%	0,91%	0,96%

¹ Vastleggingskredieten geven de bovengrens aan voor de uitgaven waartoe de EU zich kan verplichten. Betalingskredieten maken het mogelijk verplichtingen uit het lopende en eerdere begrotingsjaren na te komen.

² Pensioenuitgaven zijn opgenomen exclusief werknemersbijdragen met een maximum van 500 mln (prijzen 2004) voor de periode 2007–2013.

³ Als gevolg van de afspraken rond de uitbreiding van de Unie hebben Roemenie en Bulgarije een tijdelijke compensatie toegewezen gekregen opdat hun netto-positie niet meteen negatief zou zijn of ter financiering van tijdelijke begrotingssteun.