

Vergaderjaar 2009–2010

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 1045

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 30 augustus 2010

Overeenkomstig de bestaande afspraken heb ik de eer u hierbij 11 fiches aan te bieden die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen (BNC):

1. Richtlijn betreffende Europees onderzoeksbevel in strafzaken (22 112, nr. 1044)
2. Besluit over financiële wijziging ten behoeve van ITER
3. Mededeling inzake het gebruik van beveiligingsscaners in EU-luchthavens (22 112, nr. 1046)
4. Mededeling inzake algemeen Europees internationaal investeringsbeleid (22 112, nr. 1047)
5. Mededeling Europa als nr. 1 toeristische bestemming (22 112, nr. 1048)
6. Mededeling overdraagbare spongiforme encefalopathieën, TSE's (22 112, nr. 1049)
7. Mededeling Europese Verkeersveiligheidsruimte voor de periode 2011–2020 (22 112, nr. 1050)
8. Verordening tot wijziging verordening inzake kredietbeoordelaars (22 112, nr. 1051)
9. Verordening EU octrooi vertaalregelingen (22 112, nr. 1052)
10. Verordening overgangsregeling bilaterale investeringsovereenkomsten (22 112, nr. 1053)
11. Mogelijkheid tot verbieden of beperken van teelt van ggo's op eigen grondgebied (32 472 / 22 112, nr. 2)

De minister van Buitenlandse Zaken,
M. J. M. Verhagen

Fiche : Besluit over financiële wijziging ten behoeve van ITER

1. Algemene gegevens

Titel voorstel:

Proposal for a DECISION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL amending the Interinstitutional Agreement of 17 May 2006 on budgetary discipline and sound financial management as regards the multiannual financial framework, to address additional financing needs of the ITER project

Datum Commissiedocument:

20 juli 2010

Nr. Commissiedocument:

COM(2010)403 definitief

Pre-lex: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0403:FIN:NL:PDF>

Nr. impact assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board:

n.v.t.

Behandelingstraject Raad:

Mogelijk eerste bespreking in COREPER 3 september, vervolgens bespreking in begrotingscomités en 11 november 2010 in de Begrotingsraad.

Eerstverantwoordelijk ministerie:

Ministerie van Buitenlandse Zaken

Rechtsbasis, stemwijze Raad, rol Europees Parlement en comitologie

- a) *Rechtsbasis:* basis voor het voorstel zijnde artikelen 21, 22 en 23 van het interinstitutioneel akkoord (IIA) tussen Raad, Commissie en EP van 17 mei 2006 inzake begrotingsdiscipline en financieel beheer. Dit IIA is van toepassing totdat de nieuwe meerjaarlijkse begroting wordt vastgesteld (conform artikel 312 VWEU).
- b) *Stemwijze Raad en rol Europees Parlement:* Bij een FP-aanpassing van minder dan 0,03% van het BNI van de Unie vindt onder het IIA besluitvorming in de Raad plaats door middel van gekwalificeerde meerderheid. Het Europees Parlement beslist met meerderheid van de stemmen van zijn leden en van drie vijfde van het aantal uitgebrachte stemmen.
- c) *Comitologie:* n.v.t.

2. Samenvatting BNC-fiche

Korte inhoud voorstel

ITER kampt met grote kostenoverschrijdingen. Deze kostenoverschrijdingen zijn onder andere het gevolg van nieuwe wetenschappelijke inzichten, een meer dan gemiddelde inflatie en sterk toegenomen grondstofprijzen. In de ITER-raad (overleg van de in ITER participerende partijen, waaronder de EU) eind 2009 heeft de EU met succes gepleit voor een verdere aanpassing van het bouwscenario om de overschrijdingen in de hand te houden en risico's op verdere overschrijding tegen te gaan. Dit scenario kent minder risico's wat betreft looptijd en kosten door een

rustiger bouwschema, gebruik van prototypen voorafgaand aan definitieve versies van onderdelen en serieproductie in plaats van parallelproductie van onderdelen. De overschrijding bedraagt voor de looptijd van de huidige Financiële Perspectieven 1,4 miljard euro. De Commissie heeft een financieringsvoorstel ter waarde van 860 miljoen euro gepresenteerd. Voor de resterende 540 miljoen euro zal later een via de geijkte begrotingsprocedures een oplossing gevonden moeten worden. Het Commissievoorstel behelst een voorstel voor het beschikbaar maken van 860 miljoen euro voor ITER door een herziening van de plafonds uit de Financiële Perspectieven (FP) van categorieën 1A (concurrentievermogen) en 2 (landbouw) en een herschikking binnen categorie 1A.

Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

Nederland acht het interinstitutioneel akkoord (IIA) van 17 mei 2006 de juiste grondslag voor dit voorstel. Nederland beoordeelt de subsidiariteit van het voorstel positief en de proportionaliteit negatief.

Risico's/implicaties/kansen

Het voorstel bevat geen sluitende begroting. Een herziening van de FP-plafonds vormt een risico voor de begrotingsdiscipline binnen de EU. De voorgestelde verhoging van de plafonds kan een onwenselijke precedentwerking hebben. De Raad heeft de Commissie daarnaast meermalen verzocht om een volledige oplossing voor het financieringsprobleem voor ITER te presenteren. Het Commissievoorstel voorziet niet in deze wens.

Nederlandse positie en eventuele acties

Nederland verwelkomt, net als het merendeel van de lidstaten het voorstel van de Commissie om een financiële oplossing te zoeken voor het ITER-project voor afgesproken EU-bijdrage voor de financiering binnen de huidige FP's. Nederland kan echter niet akkoord gaan met het voorstel in de huidige vorm, maar is bereid constructief mee te werken aan een oplossing binnen de parameters van de Nederlandse inzet ten aanzien van de instandhouding van de FP plafonds; Nederland acht het wezenlijk dat de oplossing wordt gevonden binnen primair categorie 1a van de EU-begroting, dit alles evenals bij Galileo. De Commissie zou hierbij ook goed moeten kijken naar de programma's binnen 1A waarvan ze verwacht dat hier onderbestedingen zullen plaatsvinden (zij deed dit eind 2007 met succes voor een gedeelte van de extra financiering toen de financiering van Galileo destijds aan de orde was). Bovendien leidt het voorstel tot extra nationale afdrachten zonder dat de volledige problematiek in 1a tot een oplossing is gebracht.

3. Samenvatting voorstel

Inhoud voorstel

ITER is een in Frankrijk te bouwen wetenschappelijke faciliteit waarmee de mogelijkheden voor kernfusie als duurzame en veilige energiebron onderzocht kunnen worden. Het is een gezamenlijk project van de EU, China, India, Japan, Rusland, de VS en Zuid-Korea. In het ITER-verdrag hebben de partners zich gecommitteerd bepaalde onderdelen te ontwikkelen en te bouwen. Hiertoe is besloten in 2005 (Kamerstuk 22 112, 412, nr. 5).

ITER kampt met grote kostenoverschrijdingen. Deze kostenoverschrijdingen zijn onder andere het gevolg van nieuwe wetenschappelijke

inzichten, een meer dan gemiddelde inflatie en sterk toegenomen grondstofprijzen. In de ITER-raad (overleg van de in ITER participerende landen) eind 2009 heeft de EU met succes gepleit voor een verdere aanpassing van het bouwscenario om de overschrijdingen in de hand te houden en risico's op verdere overschrijding tegen te gaan. Dit scenario kent minder risico's wat betreft looptijd en kosten door een rustiger bouwschema, gebruik van prototypen voorafgaand aan definitieve versies van onderdelen en serieproductie in plaats van parallelproductie van onderdelen. De overschrijding bedraagt nu 1,4 miljard euro voor de looptijd van de huidige Financiële Perspectieven. De Commissie heeft nu een financieringsvoorstel (herallocatie binnen de communautaire begroting) ter waarde van 860 miljoen euro gepresenteerd. Voor de resterende 540 miljoen euro zal later een via de geijkte begrotingsprocedures (te beginnen bij de conciliatie in november 2010) een oplossing gevonden moeten worden.

Het Commissievoorstel behelst een voorstel voor het beschikbaar maken van 860 miljoen euro voor ITER door een herziening van de plafonds uit de Financiële Perspectieven (FP) van categorieën 1A (concurrentievermogen) en 2 (landbouw) en een herschikking binnen categorie 1A.

Het FP-plafond van categorie 1A wordt in het Commissievoorstel met 400 miljoen euro opgehoogd (160 miljoen euro in 2012 en 240 miljoen in 2013). Categorie 2 wordt met hetzelfde bedrag (400 miljoen euro) verlaagd als gevolg van het verkleinen van de marge in 2010 (tussen het FP-plafond en de begroting van 2010). Voor de resterende 460 miljoen euro stelt de Commissie voor om het Zevende Kaderprogramma in 2012 en 2013 met respectievelijk 100 miljoen euro en 360 miljoen euro te reduceren. Het betreft hier een herschikking van in totaal 460 miljoen euro binnen categorie 1A. Het voorstel van de Europese Commissie blijft binnen het totaalplafond van de Financiële Perspectieven voor 2007–2013. De Commissie geeft in de toelichting op het besluit aan er vanuit te gaan dat in de periode na 2013 voldoende ruimte zal worden gereserveerd in de EU Begroting om ITER volgens het baselinescenario te kunnen financieren. De Commissie stelt daarbij dat toekomstige kostenoverschrijdingen na 2013 niet ten laste van de EU-begroting kunnen komen.

Impact assessment Commissie

Er is geen Impact assessment door de Commissie opgesteld.

4. Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

a) Bevoegdheid

De EU heeft de bevoegdheid zich te voorzien van de middelen die nodig zijn om haar doelstellingen te verwezenlijken en aan haar beleid uitvoering te geven (artikel 311 VWEU). De bevoegdheid tot het aanpassen van de Financiële Perspectieven is gebaseerd op het interinstitutioneel akkoord (IIA) tussen Raad, Commissie en EP van 17 mei 2006 inzake begrotingsdiscipline en financieel beheer. Nederland acht dit, bij gebrek aan een nieuw financieel kader, de juiste rechtsgrondslag (conform artikel 312, lid 4 VWEU).

b) Functionele toets:

Subsidiariteit: positief

Nederland beoordeelt de subsidiariteit positief. Een besluit over financiering van projecten uit communautaire middelen kan alleen op EU-niveau worden genomen.

Proportionaliteit: negatief

Ten aanzien van de proportionaliteit is het oordeel negatief. De voorgestelde herziening van de FP-plafonds is niet proportioneel omdat dit aantasting van de begrotingsdiscipline betekent. In onderhandelingen over de FPs heeft Nederland als leidend principe altijd consequent uitgedragen dat niet getornd mag worden aan de instandhouding van de FP-plafonds (niet schuiven tussen categorieën). Nederland acht het niet opportuun hieraan nu concessies te doen omwille ITER-financiering, omdat hiervan een verkeerde precedentwerking zal uitgaan op de begrotingsdiscipline. Te meer daar Nederland het mogelijk acht dat er binnen categorie 1a nog middelen gevonden kunnen worden voor de financiering van ITER. De voorgestelde verhoging van de plafonds kan een onwenselijke precedentwerking hebben en zou extra afdrachten van de lidstaten betekenen. Bovendien heeft de Raad de Commissie meermalen verzocht om een volledige oplossing voor het financieringsprobleem voor ITER te presenteren. In het huidige voorstel wordt een deel van de financiering open gelaten, waarmee de begrotingsdiscipline eveneens wordt aangetast.

5. Implicaties financieel

a) Consequenties EU-begroting

Het voorstel heeft betrekking op een financieringstekort van 1,4 miljard euro. De Commissie presenteert nu een voorstel voor invulling van in totaal 860 miljoen euro binnen de EU-begroting. Het FP-plafond van categorie 1A wordt in het Commissievoorstel met 400 miljoen euro opgehoogd (160 miljoen euro in 2012 en 240 miljoen in 2013). Categorie 2 wordt met hetzelfde bedrag (400 miljoen euro) verlaagd als gevolg van het verkleinen van de marge in 2010 (tussen het FP-plafond en de begroting van 2010). Dit komt neer op een additionele committering van 400 miljoen euro. Voor 460 miljoen euro stelt de Commissie voor om het Zevende Kaderprogramma in 2012 en 2013 met respectievelijk 100 miljoen euro en 360 miljoen euro te reduceren. Het betreft hier een herschikking van in totaal 460 miljoen euro binnen categorie 1A. Het voorstel van de Europese Commissie blijft binnen het totaalplafond van de Financiële Perspectieven voor 2007–2013. Voor de resterende 540 miljoen euro presenteert de Commissie nog geen voorstel; hiervoor dient later een via de geijkte begrotingsprocedures een oplossing worden gevonden.

b) Financiële consequenties (incl. personele) voor rijksoverheid en/ of decentrale overheden

Het Commissievoorstel verandert de hoogte van de Nederlandse afdrachten aan de EU in 2010. Het Nederlandse aandeel in de 400 miljoen euro additionele uitgaven voor ITER komt neer op een verhoging van de Nederlandse afdrachten met EUR 19,2 mln. Van de resterende 540 miljoen euro is niet duidelijk wat de gevolgen voor de Nederlandse afdrachten zijn.

c) Financiële consequenties (incl. personele) voor bedrijfsleven en burger

n.v.t.

d) Administratieve lasten voor rijksoverheid, decentrale overheden

n.v.t.

e) Administratieve lasten voor bedrijfsleven en burger

n.v.t.

6. Implicaties juridisch

Geen.

7. Implicaties voor uitvoering en handhaving

Geen.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Geen.

9. Nederlandse positie

Nederland onderschrijft het belang van ITER en is voorstander van de bouw. Voor de toekomstige energievoorzieningszekerheid is het van groot belang dat nu geïnvesteerd wordt in nieuwe, duurzame, energiebronnen. Nederland heeft belang bij het meedoen aan de ontwikkeling en bouw van ITER. Nederland verwelkomt, net als het merendeel van de lidstaten het voorstel van de Commissie om een financiële oplossing te zoeken voor het ITER-project voor afgesproken EU-bijdrage voor de financiering binnen de huidige FP's. Nederland kan niet instemmen met het onderhavige Commissievoorstel, maar is bereid constructief mee te werken aan een oplossing binnen de parameters van de Nederlandse inzet ten aanzien van de instandhouding van de FP plafonds. Nederland wenst dat de plafonds van de overeengekomen Financiële Perspectieven zoveel mogelijk worden gerespecteerd en hecht sterk aan het financieel disciplinerende karakter van de FP's.

Nederland acht het wezenlijk dat de oplossing voor deze problematiek primair wordt gevonden binnen categorie 1a, en voor het deel dat uit categorie 1a wordt gehaald middels de kaasschaafmethode, maar sluit gebruik van het compensatiemechanisme niet uit binnen het plafond van de financiële perspectieven. Additioneel zou de Commissie eens goed moeten kijken naar de programma's binnen 1A waarvan ze verwacht dat hier onderbestedingen zullen plaatsvinden (zij deed dit eind 2007 met succes voor een gedeelte van de extra financiering toen de financiering van Galileo destijds aan de orde was).

Nederland realiseert zich dat de problematiek binnen categorie 1a van de begroting fors is, niet alleen bij het ITER-project, maar ook bijvoorbeeld met betrekking tot het project Galileo. Nederland acht het wezenlijk dat de oplossing voor deze problematiek zoveel mogelijk in samenhang wordt afgewogen.

Om nieuwe overschrijdingen in de toekomst te voorkomen hecht Nederland aan een verbetering van de aansturing en de kostenbeheersing. Mede door inzet van Nederland is in de Raadconclusies ter

voorbereiding op de ITER-raad van 27-28 juli jongstleden een nieuw paradigma opgenomen waarin het ontwerp het budget volgt. Ook is de Commissie, in nauwe samenwerking met de lidstaten, gevraagd om een voorstel te doen om de uitvoering van verantwoordelijkheden en taken tussen de Commissie en lidstaten te verbeteren. Daarnaast is gevraagd om jaarlijks in de Raad door middel van rapportage te informeren over de kosten en de beheersing daarvan.

Nederland wenst in principe niet reeds vooruit te lopen op de Financiële Perspectieven na 2013 en acht het derhalve ongewenst over de periode na 2013 reeds afspraken te maken. Dat laat onverlet dat Nederland er vanuit gaat dat binnen de volgende periode van de Financiële Perspectieven voldoende middelen zullen worden gereserveerd om het baselinescenario voor ITER te kunnen realiseren. Toekomstige (onverwachte) tegenvallers na 2013 dienen echter vervolgens binnen de Financiële Perspectieven te worden opgevangen. Nederland voorziet daarbij dat een verscherpte governancestructuur en meer aandacht voor kostenbeheersing binnen de ITER-organisatie het risico op financiële tegenvallers zullen verminderen.