

Vergaderjaar 2011–2012

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 1430

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 18 juni 2012

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

Fiche 1: Richtlijn BTW op vouchers (Kamerstuk 22 112, nr. 1428)

Fiche 2: Mededeling betreffende het Europees innovatiepartnerschap Water (EIP Water) (Kamerstuk 22 112, nr. 1429)

Fiche 3: Mededeling intergouvernementele overeenkomst en fonds GMES 2014–2020.

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

Fiche: Mededeling intergouvernementele overeenkomst en fonds GMES 2014–2020

1. Algemene gegevens

Titel: Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de regio's betreffende de sluiting van een intergouvernementele overeenkomst voor de operationele diensten van het Europees programma voor monitoring van de aarde (GMES) van 2014 tot en met 2020

Datum Commissiedocument: 11 mei 2012

Nr. Commissiedocument: COM(2012) 218

Pre-lex:

http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=201572

Nr. impact assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board: N.v.t.

Behandelingstraject Raad: Raad voor Concurrentievermogen

Eerstverantwoordelijk ministerie: Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie

2. Essentie voorstel

De Europese Commissie stelt voor om een fonds op te zetten voor het Europese aardobservatieprogramma «Global Monitoring for Environment and Security» (GMES) waaraan de 27 EU lidstaten naar rato van Bruto Nationaal Inkomen (BNI) gaan bijdragen. De Commissie stelt als maximum budget voor de periode 2014–2020 een bedrag voor van € 5 841 miljoen (constante prijzen 2011). Aanleiding voor dit voorstel is dat de Europese Commissie GMES buiten het EU Meerjarig Financieel Kader 2014–2020 heeft geplaatst. Een fonds buiten het EU Meerjarig Financieel Kader vereist een intergouvernementele overeenkomst tussen de EU lidstaten. Management van het fonds zal worden gedelegeerd naar de Commissie. De intergouvernementele overeenkomst zal door de nationale parlementen moeten worden geratificeerd. Naast de intergouvernementele overeenkomst dient o.a. administratie, management, uitvoering en verantwoording verder te worden uitgewerkt in reglementen.

Tegelijkertijd benadrukt de Commissie het belang van GMES als bijdrage aan de Europese beleidsagenda en spreekt zorg uit dat de continuïteit van GMES in gevaar komt, wanneer de lidstaten het fonds niet zijn overeengekomen met ingang van 1 januari 2014. Om de lidstaten te ondersteunen en het proces te bespoedigen, reikt de Commissie de bouwstenen van een dergelijke intergouvernementele overeenkomst aan.

3. Wat is de Nederlandse grondhouding ten aanzien van de bevoegdheidsvaststelling, subsidiariteit en proportionaliteit van deze mededeling en de eventueel daarin aangekondigde concrete wet- en regelgeving? Hoe schat Nederland de financiële gevolgen in, alsmede de gevolgen op het gebied van regeldruk en administratieve lasten?

De Commissie stelt een intergouvernementele overeenkomst voor om het opzetten van een fonds voor financiering en beheer van GMES mogelijk te maken.

De Unie is bevoegd om gemeenschappelijke initiatieven te bevorderen, onderzoek en technologische ontwikkeling te steunen en de nodige inspanningen te coördineren voor de verkenning en het gebruik van de ruimte (artikel 189 eerste lid VWEU). Qua doelstelling past het voorstel van de EC hierin en heeft de EU ook de bevoegdheid om te handelen.

De subsidiariteit is positief; ruimtevaart is bij uitstek gebaat bij Europese samenwerking omdat het voor de meeste lidstaten, zoals Nederland, niet mogelijk is zelfstandig ruimtevaartprogramma's te ontwikkelen.

Het proportionaliteitsoordeel luidt negatief. Nederland is van mening dat de door de Commissie gekozen vorm, namelijk een intergouvernementele overeenkomst, niet passend is. Volgens Nederland dienen de nodige maatregelen volgens de gewone wetgevingsprocedure te worden vastgesteld (artikel 189, tweede lid, VWEU). Er bestaan volgens Nederland alternatieve, betere wijzen om met bestaande middelen het doel dat de Commissie wil bereiken te verwezenlijken. GMES wordt op dit moment (tot en met 2013) immers vanuit de EU begroting gefinancierd en de Commissie geeft in de mededeling onvoldoende argumenten waarom dit vanaf 2014 niet meer mogelijk is en waarom dit reden is voor oprichting van een fonds buiten de EU begroting. Het voorstel impliceert dat voor het fonds en het beheer daarvan een afzonderlijk stelsel van afspraken moet worden gemaakt. Daargelaten de principiële vraag of een afzonderlijk stelsel naast de Verdragen wel mogelijk en wenselijk is, is deze aanpak veel bewerklijker dan voortgezette financiering uit de EU-begroting. Nederland is van mening dat alle Europese uitgaven binnen het EU Meerjarig Financieel Kader moeten worden opgenomen. Dat bevordert de transparantie en een horizontale belangenafweging en voorkomt dat de prikkels tot begrotingsdiscipline worden afgezwakt.

De Commissie stelt voor de periode 2014–2020 een maximum budget voor van € 5 841 miljoen (constante prijzen 2011). De financiële gevolgen voor Nederland zijn fors; lidstaten worden geacht naar rato van BNI bij te dragen. Op basis van het door de Commissie voorgestelde budget en afdrachtsleutel voor de Nederlandse bijdrage aan het fonds van 4.81% zal het Nederlandse aandeel in 2014 zo'n € 40 miljoen per jaar bedragen (en op basis van dezelfde afdrachtsleutel ruim € 281 miljoen over de periode 2014–2020). Bovendien zullen bij uitvoering van het Commissievoorstel de overige lidstaten meer moeten afdragen, als bepaalde lidstaten besluiten niet mee te doen aan het intergouvernementele programma. Ook zullen eventuele kostenoverschrijdingen in de toekomst, als er een intergouvernementeel fonds voor GMES wordt opgericht, niet meer kunnen worden opgevangen uit de EU-begroting, maar zullen direct voor rekening komen voor iedere afzonderlijke lidstaat.

Een intergouvernementele overeenkomst en fonds brengen extra uitvoeringskosten voor de overheid met zich mee omdat een afzonderlijk stelsel van afspraken nodig is. Er ontstaan geen regeldruk of administratieve lasten voor burgers of bedrijven.

4. Nederlandse positie over de mededeling

GMES is een vlaggenschipprogramma van het Europese ruimtevaartbeleid, zoals nogmaals bevestigd tijdens de Raad voor Concurrentievermogen van 6 december jongstleden. Voor Nederland is het dan ook belangrijk dat Europa zich de komende jaren inzet voor het tot stand brengen van GMES. Dit temeer omdat Nederland in GMES kader investeert in een nieuwe generatie meetinstrument voor luchtkwaliteit; TROPOMI. De data die hiervan beschikbaar zullen komen, gaan een impuls geven aan nieuwe bedrijvigheid en nieuwe informatiediensten en daarmee aan economische groei en werkgelegenheid. Dergelijke toepassingen zijn in hoge mate innovatief, bieden een hoge toegevoegde waarde en kunnen daarmee een bijdrage leveren aan de Europa 2020-strategie. Ook sluiten ze aan bij het nationale ruimtevaartbeleid, waarin meer aandacht wordt gevraagd voor toepassingen. Het Nederlandse bedrijfsleven profiteert van Europese investeringen in ruimtevaart.

Nederland is echter tegen het opzetten van een apart fonds voor GMES buiten het Meerjarig Financieel Kader en daarmee ook tegen een intergouvernementele overeenkomst om deelname van de EU lidstaten te regelen. Zoals het kabinet in haar reactie op het Commissievoorstel voor het EU Meerjarig Financieel Kader heeft aangegeven [TK 21 501-20, nr. 553] is Nederland van mening dat alle Europese uitgaven binnen het EU Meerjarig Financieel Kader moeten worden opgenomen. Dat bevordert de transparantie en een horizontale belangenafweging en voorkomt dat de prikkels tot begrotingsdiscipline worden afgezwakt. In het bijzonder is Nederland tegenstander van het buiten het MFK plaatsen van uitgaven die nu nog binnen het MFK worden gefinancierd, zoals GMES. Wel staat Nederland open voor een oplossing waarbij tegenvallers bij zeer grote projecten in beginsel door herallocatie vanuit alle categorieën kunnen worden opgevangen, mits dit niet ten koste gaat van de begrotingsdiscipline.

Nederland hecht eraan dat de besprekingen over GMES niet vooruitlopen op de integrale besluitvorming betreffende het MFK.

GMES fonds

Het budget van € 5 841 miljoen wordt door de Commissie niet onderbouwd en het is momenteel onvoldoende transparant welke kosten hierin zijn opgenomen. Een transparante begroting moet o.a. onderscheid maken tussen ontwikkelings- en operationele kosten en tussen de kosten voor de ruimtecomponent, de grondgebonden component en de informatiediensten.

GMES fonds implementatie

De Commissie voorziet de intergouvernementele opzet en implementatie exact als ware het een EU programma zij het met besluitvorming door de 27 EU lidstaten via een GMES Raad en de uitvoering door de Commissie. Nog onduidelijk is welke relevante bestaande entiteiten de Commissie wil betrekken bij operationele implementatie; zo wordt de rol en expertise van het Europese ruimtevaartagentschap ESA geheel niet benoemd. Nederland pleit voor een optimaal gebruik maken van bestaande expertise en netwerken. De lange termijn zekerheid van GMES, waar de Commissie zelf voor pleit, ontbreekt in dit voorstel omdat de overeenkomst en het fonds op 31 december 2020 eindigen.

Nederland roept de Commissie op te komen met een voorstel voor een GMES programma dat continuïteit biedt, dat naar behoren is ingebed in de Europese regelgeving en binnen het EU Meerjarig Financieel Kader

2014–2020 wordt gefinancierd. Voor Nederland moet een dergelijk programma in ieder geval voorzien in: een transparante begroting; een duidelijke beheersstructuur; een goed databeleid; en gegarandeerde betrokkenheid van de gebruikers.

Relatie met het MFK

De onderhandelingen over GMES maken voor wat betreft de financiële aspecten integraal onderdeel uit van de onderhandelingen over het Meerjarig Financieel Kader (MFK) 2014–2020. Nederland hecht eraan dat besprekingen over GMES niet vooruitlopen op de integrale besluitvorming betreffende het MFK. De beleidsmatige inzet van Nederland bij de vormgeving van GMES zal ondersteunend moeten zijn aan de Nederlandse inzet in de MFK-onderhandelingen, te weten een substantiële vermindering van de Nederlandse afdrachten aan de EU en een hervormde begroting die is toegespitst op de prioriteiten van dit decennium. Binnen dit kader blijft vanzelfsprekend de ruimte bestaan om op de inhoud actief in te spelen op het verloop van de onderhandelingen.