

1874 80
17-12-69

A
MP
Arch

MINISTERIE VAN BUITENLANDSE ZAKEN

PLEIN 23 - 'S-GRAVENHAGE - TEL. 614941

A: 351.00(4): 328
Budgettaire Bevoegdheden

Aan : C 351.00(4): 336
Zijne Excellentie *Sw. C. / 3.*
de Minister-President
Voorzitter van de
Raad voor Europese Zaken

Departementsonderdeel: DGES

Datum: 17 december 1969

Onderwerp:

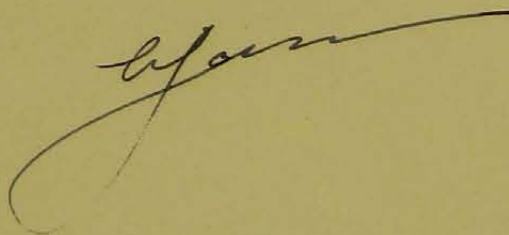
Kenmerk: 235085

TER BEHANDELING IN DE RAAD VOOR EUROPESE ZAKEN
VAN 18 DECEMBER 1969 / 3 *besproken*

Ik moge U hierbij een nota van het Ministerie van Buitenlandse Zaken inzake de budgettaire bevoegdheden van het Europees Parlement doen toekomen die tijdens de zitting van de Raad voor Europese Zaken dd. 18 december a.s. zou kunnen worden besproken.

Interdepartementaal overleg over de inhoud heeft wegens tijdgebrek niet plaatsgevonden.

DE STAATSSECRETARIS VAN BUITENLANDSE ZAKEN,



VERZOEKE BIJ BEANTWOORDING DATUM, KENMERK EN ONDERWERP TE VERMELDEN

Budgettaire bevoegdheden Europees Parlement

Zeer kort voor de Raadszitting van 15 en 16 december werden nieuwe voorstellen van de Europese Commissie ontvangen inzake de bevoegdheden van het Europees Parlement, mede in verband met de vaststelling van eigen middelen in de vorm van belastingopbrengsten. De Commissie deed die voorstellen na een debat in het Europees Parlement dat eindigde met de aanvaarding van een resolutie die de Commissie grotendeels heeft overgenomen.

De REZ heeft op 20 november besloten dat Nederland ten aanzien van de begrotingsbevoegdheden van het Europees Parlement niet verder zou gaan dan het Commissie-voorstel van 1965. Dit voorstel, was gebaseerd op een eerder Nederlands voorstel. De voornaamste reden waarom de Commissie oorspronkelijk niet verder wilde gaan was gelegen in de omstandigheid dat het Parlement volgens het Verdrag geen enkele invloed heeft op de vaststelling van de middelen waarmee de begroting moet worden gefinancierd. De nieuwe Commissie-voorstellen (zie bijlage) beogen echter o.m. het Parlement deze invloed wel te geven. Dit gebeurt op de volgende wijze.

De Commissie heeft reeds eerder voorgesteld dat met ingang van 1 januari 1974 de begroting geheel gefinancierd moet worden uit eigen middelen van de Gemeenschap. Thans stelt zij voor dat deze middelen, behalve uit de landbouwheffingen en de douanerechten, met ingang van die datum zullen bestaan uit opcenten op de nationale BTW's tot een maximum van 1 punt^{x)}. De Raad beslist hiertoe met unanimiteit op voorstel van de Commissie "et après avis conforme du Parlement". Hierbij zij opgemerkt dat deze procedure feitelijk overbodig is, aangezien men tot de instelling van deze belasting kan besluiten volgens de procedure van art. 201 van het Verdrag, zonder daaropvolgend nieuw Raadsbesluit. De invloed van het Parlement komt

- verder -

x) volgens een ruwe schatting is 1 punt BTW in de gehele Gemeenschap minstens 3 miljard r.e.

verder tot uiting in het voorstel dat jaarlijks het percentage binnen het maximum van 1 punt zal worden vastgesteld volgens de nieuwe begrotingsprocedure die de Commissie voorstelt en die aan het Parlement aanzienlijk meer zeggenschap geeft. Wanneer het Parlement het totaalbedrag van de begroting vaststelt, besluit het tegelijkertijd over de hoogte van dit percentage.

Voorts stelt de Commissie voor dat art. 201 van het EEG-Verdrag (het artikel dat de procedure voorschrijft voor de vaststelling van eigen middelen van de Gemeenschap, waarbij met name de nationale parlementen moeten worden ingeschakeld) in die zin zal worden gewijzigd dat in de toekomst de instellingen van de Gemeenschap kunnen beslissen over het creëren van nog andere- of wijziging van de bestaande eigen middelen, met uitschakeling dus van de nationale parlementen. Dit geschiedt op voorstel van de Commissie door het Europees Parlement "après avis conforme du Conseil statuant à l'unanimité". Dit is dus eveneens een vergaande versterking van de bevoegdheden van het Parlement ten aanzien van het creëren van eigen middelen.

In dit licht dienen de voorstellen van de Commissie voor de begrotingsprocedure bezien te worden, die vooral in de periode van 1974 af, wanneer de begroting geheel uit eigen middelen wordt gefinancierd, de positie van het Parlement aanzienlijk versterken. De aanvankelijke reactie van de meeste andere Raadsleden was tijdens de zitting van 15 en 16 december zeer terughoudend t.a.v. deze voorstellen. Nederland heeft zich positief opgesteld. Nadere precisering van het Nederlandse standpunt is echter gewenst waartoe het volgende wordt voorgesteld.

1. De hierboven uiteengezette procedure voor het creëren van eigen middelen is in principe aanvaardbaar.

Het verdient echter de voorkeur het definitieve besluit over de instelling van opcenten op de BTW thans te nemen en niet nog eens te herhalen wanneer de procedure van artikel 201 is voltooid.

2. De positie van het Parlement in de begrotingsprocedure wordt volgens de Commissie-voorstellen in twee fasen versterkt. De eerste fase loopt tot het moment waarop volgens het Commissie-voorstel de begroting wordt vastgesteld die geheel uit eigen middelen wordt gefinancierd (begroting 1974). Zowel tijdens deze fase als tijdens de definitieve fase die daarop volgt zouden in hoofdzaak de volgende regels gelden :

a. Anders dan thans het geval is zou de Commissie de ontwerp-begroting opstellen die naar het Parlement gaat, met de bevoegdheid om van de ramingen van de verschillende instellingen af te wijken. Dit recht berust thans bij de Raad en de Raad maakt hiervan meestal gebruik om de raming van de Commissie op sommige punten vrij aanzienlijk te korten alvorens het Parlement er zich over uitspreekt.

Voorstel : tijdens de definitieve fase zal de Commissie in verdergaande mate dan daarvoor optreden als de instantie die met het Parlement de begrotingspolitiek van de Gemeenschap bepaalt. De Commissie moet de voorstellen doen tot verhoging van de middelen en de Commissie zal ook in het Parlement de ontwerp-begroting moeten verdedigen. Er bestaat dan ook aanleiding tot toekenning aan de Commissie van het recht om in de definitieve fase de begroting - op basis van de ramingen van de afzonderlijke instellingen - te ontwerpen, zoals de Commissie voorstelt. Eventueel zou Nederland ter tegemoetkoming aan bezwaren van andere delegaties kunnen voorstellen dat de Commissie over het gehele ontwerp overleg

pleegt met de Raad, dus niet alleen, zoals de Commissie voorstelt, over de ramingen van de Raad van zijn eigen uitgaven indien de Commissie daarvan wil afwijken.

In de overgangsfase zou het recht tot het ontwerpen van de begroting bij de Raad kunnen berusten, zoals thans het geval is. De Commissie zou aan het ontwerp een eigen advies aan het Parlement kunnen toevoegen.

- b. Het ontwerp wordt naar het Parlement gezonden dat het kan wijzigen, zoals ook thans het geval is. Nieuw is echter het voorstel dat het totaal van de uitgaven niet verhoogd kan worden zonder instemming van de Commissie.

Voorstel : Deze beperking bestaat thans niet en is ook niet nodig, gezien de uitsluitend adviserende functie van het Parlement. De vraag of er aanleiding toe bestaat iets dergelijks te voorzien in de overgangsfase hangt af van de bevoegdheden die het Parlement in deze fase verkrijgt. Voorlopig bestaat er weinig reden om aan te nemen dat een dergelijke bepaling nodig is. Desgewenst zou echter met een bevoegdheid tot instemming door de Raad kunnen worden akkoord gegaan.

Tijdens de definitieve fase bestaat er alle aanleiding om deze bevoegdheid aan de Commissie te geven. Deze heeft dan immers het initiatiefrecht voor het creëren van nieuwe middelen.

3. Het vervolg van de procedure verschilt in de definitieve fase van die in de overgangsfase. Voor de definitieve fase stelt de Commissie het volgende voor: Het al of niet door het Parlement geamendeerde ontwerp gaat naar de Raad die met gekwalificeerde meerderheid wijzigingen kan aanbrengen. Indien de Raad dit niet

binnen een bepaalde termijn doet, wordt de begroting definitief. In geval van wijziging door de Raad stelt het Parlement tenslotte de begroting vast met de meerderheid van zijn leden en met drievijfde van de uitgebrachte stemmen. Doet het Parlement dit niet binnen een bepaalde termijn, dan is de begroting in de door de Raad gewijzigde versie aanvaard.

Voorstel : Gezien de voorgestelde verantwoordelijkheid van het Parlement voor het creëren van de noodzakelijke middelen is deze procedure, volgens welke het Parlement in feite het laatste woord krijgt, aanvaardbaar.

4. Voor de overgangsfase zou de volgende procedure gelden. Indien het Parlement geen amendementen heeft aangebracht kan de Raad binnen een maand het ontwerp met unanimiteit wijzigen. Gebeurt dit niet, dan is de begroting vastgesteld in de oorspronkelijk door de Commissie voorgestelde vorm. Indien het Parlement wèl amendeert kan de Raad binnen een maand met gekwalificeerde meerderheid van stemmen deze amendementen weer wijzigen, indien althans de Commissie dit voorstelt. Met unanimiteit kan hij binnen deze termijn alle andere gewenste wijzigingen aanbrengen.

Voorstel : Aangezien in de overgangsfase de verantwoordelijkheid voor de middelen bij de Raad blijft berusten, bestaat er minder aanleiding om in deze fase de bevoegdheden van het Parlement veel uit te breiden. Het lijkt dan ook beter de unanimiteit die in twee gevallen nodig is om van de opvattingen van het Parlement af te wijken te veranderen in een meerderheid van vijf zesden. Dit stemt overeen met het Commissie-voorstel van 1965.

Algemene beoordeling van de situatie

Tijdens een eerste bespreking in de Raad kwam de meest negatieve reactie, zoals te verwachten was, van Franse zijde. Frankrijk wil in feite niet verder gaan dan binnen de huidige verdragstekst reeds mogelijk is, nl. door de Raad vóór de uiteindelijke beslissing over de begroting een gesprek te laten voeren met het Parlement. (dat de Raad in de huidige verdragsstructuur geen gesprekspartner is van het Parlement wordt daarbij vergeten). Mede gezien de reacties van andere delegaties, moet een aanvaarding van de Commissievoorstellen in bovengenoemde zin als onwaarschijnlijk worden beschouwd. Bij de beoordeling van de vraag of Nederland concessies kan doen, dienen de volgende punten te worden overwogen.

1. Aannemende dat de overgangsfase van betrekkelijk korte duur zal zijn, dient aan de procedure voor deze fase aanzienlijk minder gewicht te worden gegeven dan aan die voor de definitieve fase.
2. Er bestaat in de Raad de neiging de regeling van de definitieve fase vooralsnog open te laten. Het is echter voor Nederland noodzakelijk dat een besluit over de "definitieve" financieringsregeling gepaard gaat met een besluit over de versterking van de positie van het Parlement voor de duur van deze regeling.
3. Wat de procedure voor de definitieve fase betreft is het voorstel dat het Parlement het laatste woord krijgt politiek gezien het belangrijkste.

4. In ieder geval dient er rekening mee gehouden te worden dat de Regering tegenover het Nederlands Parlement in het verleden bij herhaling de toezegging heeft gedaan dat het scheppen van eigen middelen gepaard zal gaan met een wezenlijke versterking van de positie van het Parlement.