

Nederland en het Meerjarig Financieel Kader 2014-2020: Consolidatie of Modernisering?

Frans van Nispen & Richard Blankenstein¹

1. Inleiding

Het ontwerp van Janusz Lewandowski, de verantwoordelijke Eurocommissaris voor de begroting, voor de Europese begroting 2013 heeft de nodige commotie opgeroepen. Het voorstel voorzag onder andere in een verhoging van de uitgaven met 6.8 procent, hetgeen volgens veel regeringsleiders nauwelijks is te rechtvaardigen in een tijd dat zij 'thuis' moeten bezuinigen. De discussie over de Europese begroting had echter in belangrijke mate het karakter van een achterhoedegevecht, omdat de uitgaven grotendeels vastliggen in het Meerjarig Financieel Kader (MFK) 2006-2013. In de marge kan nog wel iets worden veranderd, maar de contouren liggen grotendeels vast. De schermutselingen over de EU begroting voor komend jaar vormden als zodanig dan ook veeleer de opmaat voor de onderhandelingen over het Meerjarig Financieel Kader 2014-2020.

De openingszet voor die onderhandelingen heeft Lewandowski gedaan toen hij het voorstel op tafel heeft gelegd om vandaag te investeren in de groei van morgen [zie bijlage 1]. Hij sloot zich daarbij aan bij de voorstellen voor *modernisering* van de Europese begroting. In dit streven weet hij zich gesteund door Nederland dat zich achter de modernisering van de Europese begroting heeft geplaatst. Het streven van de Nederlandse regering is daarnaast gericht op het behoud van de eerder verworven korting op de bijdrage aan de EU en een verlaging van het uitgavniveau. In deze bijdrage wordt de vraag aan de orde gesteld of het Nederlands belang het beste is gediend met een strategie die uitgaat van het denken in termen van de 'juste retour' – d.w.z. vasthouden aan korting en beperking van de Europese uitgaven – of dat de regering zich beter kan laten leiden door ons welbegrepen eigenbelang, dat in dit geval is gestoeld op een herallocatie van de uitgaven met het oog op het bevorderen van economische groei en daarmee de aanpak van de schulden crisis.

In dit hoofdstuk zal eerst aandacht worden besteed aan het *unieke* karakter van de Europese begroting [paragraaf 2]. Wij kijken daarna terug op de Nederlandse inzet tijdens de onderhandelingen over de Financiële Perspectieven voor de periode 2007-2013 [paragraaf 3]². In de daarop volgende paragrafen komen de openingszet van de Europese Commissie

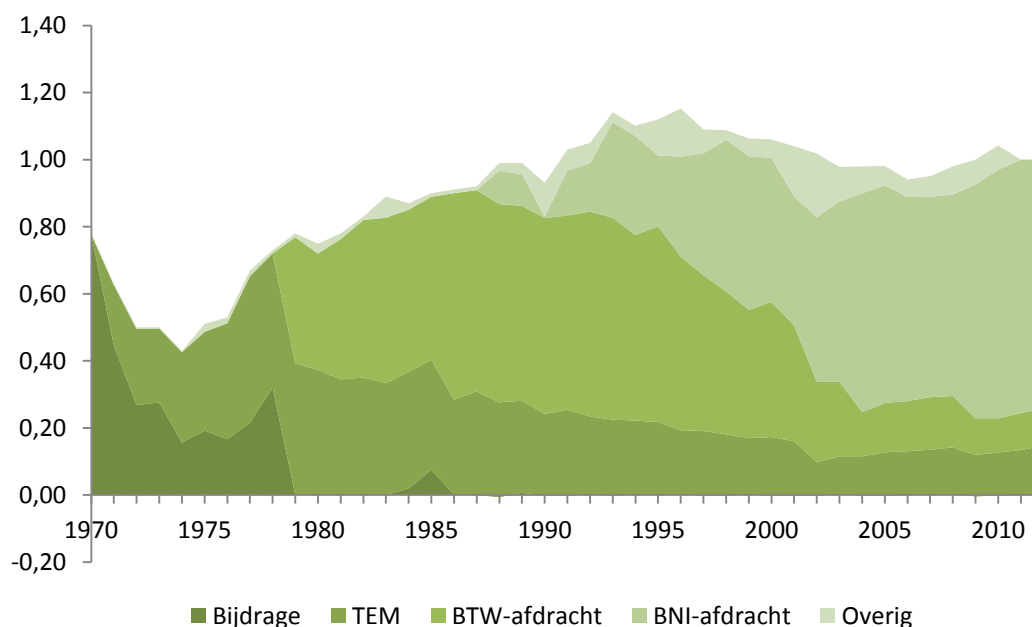
-
1. Een woord van dank is op zijn plaats aan drie direct betrokkenen voor de achtergrondinformatie die zij hebben verstrekt.
 2. Tot voor kort werd gesproken over de Financiële Perspectieven ter aanduiding van de meerjarenafspraken over de Europese financiën. Tegenwoordig wordt de term Meerjarig Financieel Kader gebruikt.

[paragraaf 4], respectievelijk de Nederlandse inzet [paragraaf 5] aan de orde voor de onderhandelingen over het Meerjarig Financieel Kader voor de periode 2014-2020. Het Nederlandse streven is gericht op een modernisering van de begroting in welk geval de huidige korting op de bijdrage van Nederland aan de Europese Unie zou kunnen vervallen. Het hoofdstuk wordt afgesloten met een slotbeschouwing waarin wordt voorgesteld om de compensatie voor Nederland niet aan de inkomstenkant, maar aan de uitgavenkant van de begroting te zoeken.

2. De Europese begroting: een begroting 'sui generis'

De begroting van de Europese Unie kan worden getypeerd als een begroting 'sui generis'. De inkomsten zijn in belangrijke mate [74%] gebaseerd op de afdrachten van lidstaten, waarbij dit deel van de afdrachten afhankelijk is van de hoogte van hun Bruto Nationaal Inkomen [BNI]. Het resterende gedeelte wordt onder andere opgehaald via de heffingen die lidstaten innen op landbouwproducten en de invoer van goederen [25% van de opbrengst mag een land houden]. De invoerheffingen zijn juridisch een inkomstenbron voor de Europese begroting, maar worden door Nederland in eerste instantie als een afdracht aan de Europese Unie gezien. Tenslotte dienen de lidstaten een deel van de BTW-inkomsten af te staan.

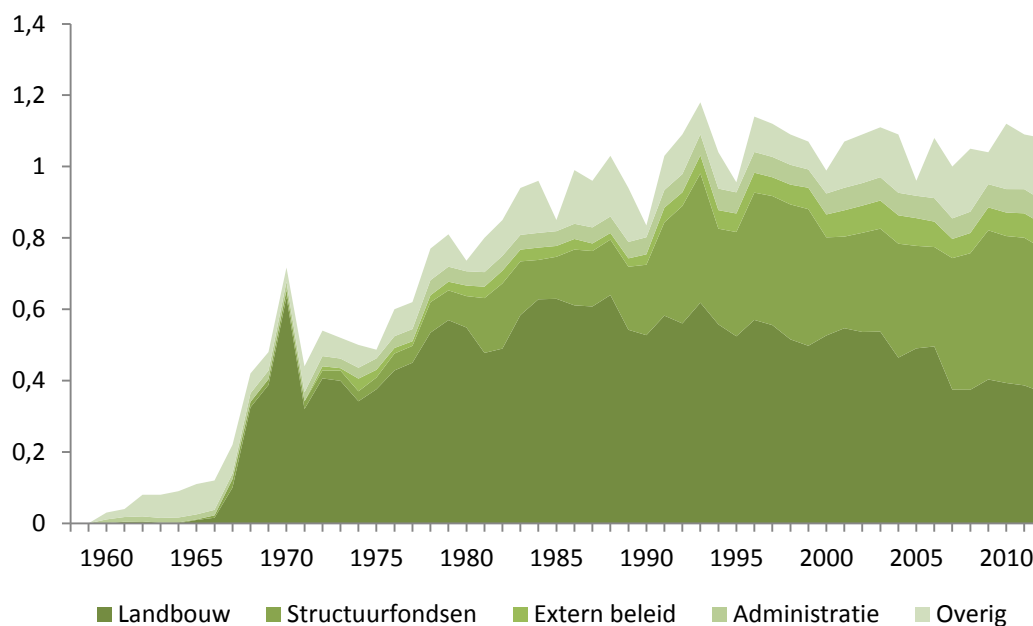
Figuur 1: De ontwikkeling van de Europese begroting per inkomstencategorie [1958-2008]



Bron: DG Budget De begroting van de EU is relatief klein in vergelijking tot de begroting van de lidstaten. De uitgaven zijn genormeerd op circa 1% van het gemeenschappelijke Bruto Binnenlandse Product [EU BBP] van de lidstaten, waardoor hele uitgavencategorieën, die wel in nationale begrotingen te vinden zijn, buiten beschouwing blijven, ongeacht politieke

of economische overwegingen om ze te centraliseren [Begg 2009: 51]. De begroting zou, aldus critici, bovendien niet actueel zijn, niet voldoen aan de eisen van de tijd en gevangen zijn in pad-afhankelijkheid, waardoor mogelijke of wenselijke veranderingen ernstig worden beperkt [Begg 2009: 11]. De begroting van de EU zou volgens diezelfde critici, als zodanig, verwaarloosbaar (klein) zijn [Begg et al. 2008: 9; Lejour & Molle 2011]. De vraag is of deze kritiek terecht is. Het beleid van de EU wordt, ten eerste, in belangrijke mate vormgegeven door middel van *niet-financiële* instrumenten, i.c. regelgeving en coördinatie. De begroting is dikwijls niet het belangrijkste instrument [Pisani-Ferry 2008; Tarschys 2011: 13]. In de tweede plaats geschiedt de uitvoering grotendeels op nationaal niveau, waarbij de lidstaten voor de kosten opdraaien. Zij slaan derhalve neer in de nationale in plaats van de Europese begroting. In het geval van *financiële* instrumenten is bovendien dikwijls sprake van co-financiering, zoals bij het cohesiebeleid en structuurfondsen. De begroting, als zodanig, van de EU geeft daarmee een enigszins vertekend beeld van omvang van de Europese uitgaven. De omvang van de begroting moge gering zijn, de belangen zijn echter groot getuige de felle discussies over een herallocatie van de beschikbare middelen³.

Figuur 2: De ontwikkeling van de Europese begroting per uitgavencategorie [1958-2008]



Bron: DG Budget

3. De discussie over [de inhoud van] de begroting van de EU wordt in belangrijke mate gevoerd in termen van 'public goods'. In hoeverre is er sprake van 'public goods': wat is de toegevoegde waarde? [Heineman 2011]. Een probleem is dat niet op voorhand duidelijk is wat onder 'public goods', laat staan *Europese* 'public goods', dient te worden. De argumenten die aan de theorie op het gebied van 'fiscal federalism' kunnen worden ontleend voor centralisatie, respectievelijk decentralisatie bieden onvoldoende houvast. Hetzelfde geldt voor het beginsel van subsidiariteit dat stelt dat dienstverlening op grond van efficiency overwegingen het beste op nationaal niveau kan plaatsvinden.

De Europese begroting heeft voornamelijk een herverdelingskarakter. Het grootste deel van de Europese begroting gaat naar het landbouwbeleid dat geldt als een nauwelijks verkapte vorm van inkomenssteun voor boeren [42,5%] en naar de structuurfondsen [35,6%] die zich in belangrijke mate kenmerken door het rondpompen van geld. In dat verband dient te worden gewezen op onderuitputting van de structuurfondsen omdat lidstaten over onvoldoende absorptiecapaciteit beschikken [Bos & Van Riel 2011: 540]. Het effect van de uitgaven valt bovendien moeilijk te bepalen [ECORYS 2008; Lejour & Molle 2011: 107].

De jaarlijkse begroting wordt in belangrijke mate 'gedicteerd' door het zgn. Meerjarig Financieel Kader [voorheen Financiële Perspectieven] dat een periode van zeven jaar bestrijkt. Het is derhalve van belang om als lidstaat je slag te slaan tijdens de onderhandelingen over het MFK voordat de jaarlijkse begroting wordt vastgesteld. De jaarlijkse begroting dient vervolgens binnen de vastgestelde plafonds van het MFK te blijven. In de praktijk blijft de begroting dikwijls onder de vastgesteld plafonds omdat een aantal programma's niet tot stand komt, danwel niet volledig tot besteding komt omdat de lidstaten over onvoldoende middelen beschikken voor co-financiering. Zo correspondeert het bedrag aan verplichtingen ter hoogte van 1.00% van EU BBP met circa 0.94 van EU BBP aan feitelijke uitgaven [Peet 2005: 2]. In tegenstelling tot de jaarlijkse begroting – die wordt vastgesteld met gekwalificeerde meerderheid – vereist het MFK unanimité⁴.

3. De Financiële Perspectieven 2007-2013

Het kabinet had in de aanloop naar de onderhandelingen over de meerjarenbegroting voor 2006-2013 al een belangrijk resultaat geboekt met betrekking tot toekomstige uitgaven in het kader van het Europese landbouwbeleid. In het najaar van 2002 was in Brussel afgesproken dat het landbouwbudget tot het einde van 2013 reëel constant zou blijven [dat wil zeggen alleen zou worden gecorrigeerd voor inflatie]. De onderhandelingen over de grootste uitgavencategorie gingen daardoor alleen nog maar over de vraag of nieuwe lidstaten [c.q. Bulgarije en Roemenië] ook onder het plafond moesten worden gebracht en over de ontwikkeling van de uitgaven voor landelijke ontwikkeling.

De toenmalige voorzitter van de Europese Commissie, Romano Prodi, had met zijn collegae een inventarisatie gemaakt van alle benodigde uitgaven. Het resultaat was een expansieve openingszet [tussen de 1,14% en 1,21% van het EU BNI] van de Europese Commissie richting de lidstaten. Het voorstel van de Europese Commissie werd als te ambitieus en niet realistisch door het Nederlandse raadsvoorzitterschap [in de tweede helft van 2004] ter zijde geschoven, waarop een consultatieronde is ingelast. In overleg met het ministerie van Buitenlandse Zaken heeft het ministerie van Financiën toen de 'building block' methode ontwikkeld, waarbij niet alleen werd gevraagd naar het gewenste uitgaventotaal, maar ook

4. De voormalige secretaris-generaal van het ministerie van Economische Zaken heeft in zijn jaarlijkse nieuwjaarsboodschap voorgesteld om het veto op de Europese meerjarenbegroting op te hebben, nadat een oplossing is gevonden voor de netto-betalerspositie, teneinde snel geld te kunnen overhevelen van 'oud naar nieuw' [Oosterwijk 2007: 7].

naar de verdeling van de uitgaven per uitgavencategorie [Zalm 2009: 332]⁵. Een tweetal landen – België en Luxemburg – was niet bereid om hieraan medewerking te verlenen, omdat zij vonden dat de Europese Commissie dit werk al had gedaan. Uit deze consultatie bleek dat de meeste lidstaten de voorkeur gaven aan een lagere in plaats van een hogere meerjarenbegroting die was voorzien in het pakket dat door Prodi op tafel was gelegd. Het werd daarmee al snel duidelijk dat het verlanglijstje van Europese Commissie ver af stond van de voorkeur van de lidstaten. Het voorstel van de Europese Commissie heeft dan ook nauwelijks een rol van betekenis gespeeld tijdens de onderhandelingen⁶

De Nederlandse inzet tijdens de onderhandelingen was aanvankelijk gericht op de volgende uitgangspunten:

- De Nederlandse afdracht aan de EU is evenredig aan lidstaten met een vergelijkbaar welvaartsniveau;
- Het algemene uitgavenkader van de EU is terughoudend tot maximaal 1% van het EU BNI;
- Het landbouwbudget wordt niet uitgebreid voor nieuwe lidstaten;
- De cohesiefondsen worden beperkt tot de arme regio's in de armste lidstaten.

In de loop van de onderhandelingen is de Nederlandse inzet steeds verder toegespitst op een korting op de bijdrage aan de EU van 1 miljard. De focus op een korting op onze bijdrage aan de EU – naar analogie van de Engels 'rebate' – markeert daarmee een belangrijke omslag in het denken in Nederland over Europese integratie; een omslag die de Nederlandse opstelling tot op heden bepaalt.

In zijn memoires *De romantische boekhouder* voert Gerrit Zalm onderstaande argumenten aan voor deze strategie [Zalm 2009: 334-335]:

- Een euro minder afdracht aan Europa kan Nederland geheel naar eigen voorkeur besteden conform de onze eigen prioriteiten;
- Een euro Europese uitgaven ten gunste van Nederland, staat buiten de rijksbegroting en dient de prioriteiten en subsidievoorwaarden van de Europese Commissie in acht te nemen;
- De subsidieregelingen zijn ingewikkeld en bevatten talrijke administratieve voorwaarden waaraan moet worden voldaan, waardoor de toegewezen middelen dikwijls niet worden gebruikt;

5. De 'building block' methode is een effectieve manier om het speelveld te veranderen. Bij de onderhandelingen voor de financiële perspectieven van 2000-2006 [Agenda 2000] hadden de netto-betalende lidstaten de zgn. 'Tabel C' op de agenda geplaatst, met plafonds voor elke uitgavencategorie. Hierdoor werd de onderhandelingsruimte tussen beide voorstellen vastgesteld. Het Commissievoorstel fungeerde niet als middelpunt van de onderhandelingen.

6. Hetzelfde geldt voor de rol van het Europees Parlement dat naar eigen zeggen nauwelijks invloed heeft gehad op het resultaat van de onderhandelingen als gevolg van een combinatie van beperkte bevoegdheden en interne verdeeldheid [De Lange 2011].

- In het geval de toegewezen middelen wel worden benut, bestaat het risico dat achteraf niet aan alle voorwaarden is voldaan, waardoor deze dienen terug te worden betaald met de mogelijkheid van een boete.

Hij voegt daaraan echter toe dat zijn betoog nooit eng-nationalistisch is geweest. Hij had altijd aanvaard dat Nederland als welvarend land meer zou betalen aan de EU dan dat het van de EU zou ontvangen. Het streven was bovendien gericht op een algemene kortingsregeling in plaats van een aparte behandeling [Zalm 2009: 342].

In de daarop volgende periode tijdens het Luxemburgse voorzitterschap is de methode van 'building blocks' vervangen door de methode van 'negotiation boxes', waarbij een steeds verdere verfijning plaatsvond: eerst werden de uitgangspunten van het beleid vastgelegd en daarna de parameters ingevuld voor de verdeling van de beschikbare middelen. Tenslotte werden de gevolgen voor de lidstaten in kaart gebracht [Bachtler & Wislade 2005]. De voorstellen omvatten in beginsel alle onderhandelingspunten, waardoor werd voorkomen dat een akkoord op onderdelen werd gesloten. In de laatste fase kon de hoogte van het uitgavenniveau zo worden afgestemd op de voorstellen voor de verdeling van de beschikbare middelen.

De methode van 'negotiation boxes' heeft niet tot een akkoord geleid omdat drie landen – Nederland, Verenigd Koninkrijk en Zweden – geen genoegen hebben genomen met de in hun ogen te lage individuele korting op de afdrachten. In de daarop volgende onderhandelingen tijdens het raadsvoorzitterschap van het Verenigd Koninkrijk, dat op een lijn zat met Nederland inzake de korting op de bijdrage, is uiteindelijk overeenstemming bereikt. Het uitgavenkader en daarmee de afdracht werden verlaagd, waardoor Nederland een korting op zijn bijdrage aan de EU van 1 miljard heeft ontvangen. In ruil daarvoor werden de verdeelsleutels aangepast, waardoor het voorstel ook in het voordeel was voor netto ontvangers. Het gemeenschappelijk belang van Nederland en het Verenigd Koninkrijk werd als een belangrijke succesfactor door onderhandelaars ervaren [Zalm 2009: 336-337].

Tenslotte heeft een aantal lidstaten, waaronder Nederland bij de onderhandelingen over de financiële perspectieven bedongen dat er een fundamentele discussie zou worden gevoerd over de modernisering van de Europese begroting. Zij hadden onder andere bezwaar tegen het incrementele karakter van de Europese begroting, waardoor nut en noodzaak van het overgrote deel van de uitgaven, nadat de meerjarenbegroting eenmaal is vastgesteld, nauwelijks meer ter discussie staat, c.q. kan worden gesteld. Er is dan ook besloten om te komen tot een *Budget Review* waarin een 'comprehensive reassessment' heeft plaatsgevonden van de Europese financiën [Cipriani 2007: 19, Cipriani 2007: 130]⁷.

7. De zogenaamde Budget Review is door de Europese Commissie uitgevoerd door middel van een publieke consultatie die in 2007/2008 heeft plaatsgevonden. Zowel lidstaten als maatschappelijke organisaties publiceerden hun visie op een door de Europese Commissie geopende website [Europese Commissie, 2011a]. Door wisseling van de Europese Commissie kwam het debat over de Europese begroting voornamelijk in de academische wereld van de grond [Laffan en Lindner, 2010].

4. Het Meerjarig Financieel Kader 2014 – 2020

Het voorstel van de Europese Commissie

Al in het najaar van 2010 heeft de Europese Commissie een eerste mededeling over de mogelijkheden voor vernieuwing van het MFK gepubliceerd [Europese Commissie, 2010]. De definitieve hoofdlijnen van het voorstel zijn door de Europese Commissie vastgesteld in mei 2011, nadat Lewandowski tijdens een tournee langs de hoofdsteden de verschillende lidstaten had geconsulteerd over de vraag of hoog zou moeten worden ingezet om speelruimte te hebben tijdens de onderhandelingen of juist laag om te voorkomen dat het voorstel, zoals de vorige keer, niet serieus zou worden genomen. Het resultaat is een modernisering van de begroting en dat sluit, als zodanig, aan bij de nieuwe prioriteiten die zijn gesteld in het kader van Europa 2020 dat is gericht op slimme, duurzame en inclusieve groei in combinatie met een hoge werkgelegenheid. Hij heeft daarbij opdracht gegeven aan een consortium onder leiding van het onderzoeksbureau ECORYS om onderzoek te doen naar de mate waarin het beginsel van subsidiariteit van toepassing is op de uitgaven die in het kader van de Europese begroting worden gedaan. Een groot aantal beleidsterreinen is daartoe getoetst op efficiency en haalbaarheid. De studie komt onder andere tot de conclusie dat een belangrijk deel van het landbouwbeleid kan worden gedecentraliseerd naar de lidstaten, terwijl tegelijkertijd een centralisatie van het milieubeleid en het veiligheidsbeleid valt te rechtvaardigen [ECORYS 2008: 248]. Een overheveling van deze beleidsterreinen naar de EU behoeft geen consequenties te hebben voor de begroting, omdat op deze terreinen in belangrijke mate kan worden volstaan met regelgeving en coördinatie [Molle 2008].

In totaal staat de meerjarenbegroting voor 1.05% van het BNI, hetgeen correspondeert met de oproep van 9 van de 27 lidstaten om de groei van de begroting te beperken tot de inflatiecorrectie. Het percentage stijgt echter naar 1.11% van het BNI als ook de uitgaven in beschouwing worden genomen die 'off budget' plaatsvinden, waarmee Lewandowski tegemoet komt aan de opvatting van het Europees Parlement dat '... het bevriezen van het volgende MFK op het niveau van 2013 [...] geen realistische optie is [...] en dat de middelen van het volgende MFK met ten minste 5% moeten worden verhoogd' [EP 2011]. De *geconsolideerde* begroting, dat wil zeggen de som van de uitgaven 'on budget' en 'off budget', voorziet dan ook in een verhoging van het uitgavenplafond [Mijs & Schout 2012: 9].

Het voorstel van de Europese Commissie bevat een aantal controversiële en ingrijpende maatregelen. Zo wil zij aan de inkomstenkant van de begroting een nieuw eigen middel [transactiebelasting], waardoor de bijdrage van de lidstaten met 50% zou afnemen. Ook wil de Commissie een generiek correctiemechanisme invoeren. Het bedrag dat lidstaten mogen behouden voor het innen van traditionele eigen middelen wordt verder beperkt [van 25% naar 10%], hetgeen in het licht van de positie van de haven van Rotterdam en de daar geïnde invoerheffingen belangrijke consequenties heeft voor de Nederlands inzet. In tegenstelling tot de vorige keer heeft Lewandowski een korting op de Nederlandse bijdrage van 1.050 mln. op tafel gelegd. Het voorstel aan de uitgavenkant van de begroting is lager dan het voorstel bij de vorige onderhandelingen. Een aantal uitgavenposten, zoals het

Globaliseringsfonds en het Solidariteitsfonds, wordt echter buiten de begroting geplaatst, waardoor een vertekend beeld ontstaat van de werkelijke uitgaven. Het voorstel voorziet daarnaast in een hervorming van het landbouwbeleid [verkleinen van het verschil in hectareprijs dat als basis fungeert voor inkomenssteun] en hervorming van de structuurfondsen door de introductie van de categorie transitie regio's [regio's die in een overgangsfase van subsidie naar geen subsidie zitten].

5. De Nederlandse inzet

Het kabinet heeft besloten om een pro-actieve strategie te hanteren en het voorstel van Lewandowski niet af te wachten. Het heeft de Nederlandse inzet al op 28 maart 2011 naar buiten gebracht [TwK 2011a]. Het streven is primair gericht op een *modernisering* van de Europese begroting, inhoudende:

- Een sobere en effectieve begroting, i.c. een beperking van de groei van de uitgaven die onder de inflatie blijft.
- Een toekomstbestendige begroting, dat wil zeggen een begroting die de prioriteiten van de Europa 2020-strategie weerspiegelt. De middelen voor die prioriteiten zouden moeten worden gevonden door 'oud voor nieuw' in te ruilen⁸.
- Een evenwichtige lastenverdeling door de bestaande lappendeken aan eigen middelen te vervangen door een systeem dat volledig is gebaseerd op het Bruto Nationaal Inkomen [BNI]⁹

De afdrachtcorrectie fungeert als wisselgeld en kan komen te vervallen indien voldoende voortgang wordt geboekt op bovenstaande punten. De vraag is of het verstandig is om in deze fase de kaarten al op tafel te leggen, maar het verschaft in ieder geval duidelijkheid over de Nederlandse inzet.

De Nederlandse inzet vertoont, als zodanig, overeenkomst met die van de Financiële Perspectieven 2007-2013 [Mijs & Schout 2012: 10]¹⁰, waarbij moet worden aangetekend dat de omstandigheden sindsdien ingrijpend zijn gewijzigd waardoor het moeilijker zal zijn om de Nederlandse inzet te realiseren¹¹:

-
8. Het gemeenschappelijk landbouwbeleid en de administratieve uitgaven zouden daartoe nominaal dienen te worden bevroren en het cohesiebeleid dienen te worden beperkt tot de minst welvarende regio's in de minst welvarende landen.
 9. De invoering van een generiek systeem op basis van het BNI impliceert tevens een afschaffing van de traditionele eigen middelen, waardoor wij in een keer verlost zouden zijn van de boekhoudkundige discussie over de afdracht van een deel van de heffing op de invoer. De korting op de bijdrage die Nederland zou daardoor zelfs hoger kunnen uitpakken.
 10. De Nederlandse inzet is wel op een aantal punten gewijzigd. Zo is Nederland voorstander van een nominale in plaats van reële groei van het budget. De regering staat bovendien soepeler tegenover een vergroting van de flexibiliteit binnen de Europese begroting.
 11. In tegenstelling tot de onderhandelingen over de Financieel Perspectieven 2006-2013 beschikt Nederland bovendien niet over de mogelijkheden om de gang van zaken te beïnvloeden via het roulerend voorzitterschap.

- De invloed van de nieuwe lidstaten, die indertijd net waren toegetreden, is aanzienlijk toegenomen [landbouwsubsidies, structuurfondsen];
- De toch al prominente rol van de Europese Raad op dit thema is verder versterkt door de komst van de vaste voorzitter van de Europese Raad, waarbij de rol van het roulerend voorzitterschap nog verder is verzwakt;
- De rol van het Europees Parlement is in het Verdrag van Lissabon aanzienlijk versterkt, waarbij zij aangetekend dat het EP intern verdeeld is. Het EP is bovendien geneigd is om in te stemmen zo lang het nieuwe uitgavenniveau boven het oude ligt¹².

Een niet onbelangrijk verschil is gelegen in het Nederlandse streven naar *nominale* in plaats van *reële* groei, waardoor de facto sprake is van achteruitgang. De regering heeft daartoe aansluiting gezocht bij de leiders van vier andere lidstaten – Duitsland, Finland, Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk – die hebben betoogd dat de groei van Europese begroting vanaf 2014 onder de inflatie zou moeten blijven [Cameron e.a., 2010]. Een groei van de Europese begroting zou nauwelijks zijn te verkopen in een tijd dat fors dient te worden bezuinigd op nationaal niveau¹³. Het standpunt van de regering is verder aangescherpt door een motie van de PvdA en ChristenUnie ingediend tijdens het Kamerdebat over de Staat van de Europese Unie op 26 mei 2011, waarin de regering wordt opgeroepen om naast de inzet op het behoud van de Nederlandse afdrachtkorting van minimaal 1 mld., niet akkoord te gaan met een Europese meerjarenbegroting die verder gaat dan de een nominale nullijn [TwK 32502, nr 6]. De vraag op dit moment is wat de status van deze motie is nu het demissionaire kabinet niet meer afhankelijk is van de PvdA [en CU] voor een meerderheid in het parlement. In hoeverre is de ‘nieuwe coalitie’ bereid om het standpunt van het demissionaire kabinet te ondersteunen? Het ligt op het moment van schrijven in de lijn der verwachting dat het onderwerp controversieel wordt verklaard en over de verkiezingen zal worden heen getild¹⁴.

In beginsel valt weinig af te dingen op de argumenten voor een modernisering van de Europese begroting, waarbij in eerste instantie dient te worden gedacht aan een grotere transparantie à la de veranderingen die in het kader van het streven naar een prestatiebegroting hebben plaatsgevonden¹⁵. Een transparante begroting vormt de basis voor een betere allocatie van de beschikbare middelen en controle op de rechtmatigheid en doelmatigheid van de uitgaven en draagt, als zodanig, bij aan de legitimiteit. De kans op realisatie van genoemde punten lijkt echter gering. Een indicatie van

12. Het meerjarig financieel kader wordt vastgesteld door de Raad en het Europees Parlement na consultatie van Economisch en Sociaal Comité conform door de gewone wetgevingsprocedure [‘ordinary legislative procedure’]. Specifieke programma worden door de Raad vastgesteld na consultatie van het Europees Parlement en Economisch en Sociaal Comité conform de buitengewone procedure

13. De minister-president heeft daartoe een brief ondertekend met het staatshoofd respectievelijk de regeringsleiders van Duitsland, Finland, Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk aan de voorzitter van de Europese Commissie d.d. 18 december 2010, Tweede Kamer 21 501 -20, nr. 496.

14. De druk is onlangs door demissionair minister-president Rutte bij zijn aankomst in Brussel voor een tweedaagse Eurotop verder opgevoerd, De begroting van de EU voor de periode van 2014 tot 2012 moet, zijns inziens, tien procent omlaag’ [Coevert 2012].

15. Het aantal artikelen is aanzienlijk verminderd, teneinde de allocatie, efficiency en verantwoording te verbeteren.

het huidige krachtenveld binnen de EU wordt verschaft door de consultaties die hebben plaatsgevonden in het kader van de genoemde Budget Review. Zij bieden een goede weergave van de standpunten van lidstaten. Het standpunt van de lidstaten is doorgaans stabiel, ongeacht de regeringscoalitie [Lindner 2006].

Figuur 3: De positie van de lidstaten ten aanzien van de afdrachten, respectievelijk het uitgavenplafond.

Lidstaten	Afdrachten aan de EU			Uitgavenkader		
	Afschaffen kortingen	Generiek correctie mechanisme	Nieuwe belasting/ eigen middelen	Beperkte uitgaven ontwikkeling	Midden Positie	Uitgaven volgen doelen
België						
Bulgarije						
Cyprus						
Denemarken						
Duitsland						
Estland						
Finland						
Frankrijk						
Griekenland						
Hongarije						
Ierland						
Italië						
Letland						
Litouwen						
Luxemburg						
Malta						
Nederland						
Oostenrijk						
Polen						
Portugal						
Roemenië						
Slovenië						
Slowakije						
Spanje						
Tsjechië						
VK						
Zweden						


 Pro
 Midden
 Contra

Bron: Europese Commissie 2010; Blankenstein 2011.

Er lijkt zich een meerderheid af te tekenen om de korting op de bijdrage af te schaffen, maar dat stuit op een veto van de Britse regering. In de laatste fase van de onderhandelingen over

de huidige meerjarenbegroting heeft toenmalig premier Tony Blair weliswaar een opening geboden ten aanzien van de Britse korting – hij was bereid om de Engelse ‘rebate’ op te geven in ruil voor een afschaffing van de landbouwsubsidies [BBC 2005; Núñez Ferrer 2007] – maar de deur werd door de Franse president Chirac dichtgegooid. Hij was toen niet bereid om over een herstructurering van het landbouwbeleid te praten [BBC News 2005].

Figuur 4: De positie van de lidstaten ten aanzien van het landbouwbeleid, respectievelijk de structuurfondsen.

Lidstaten	Landbouwbudget			Cohesiefonds		
	Omvang budget	Afschaffen inkomens steun	Nationale co-financiering van pijler Pro	Fondsen beperken tot arme regio's in arme lidstaten.	Midden positie	Fondsen voor alle lidstaten
België						
Bulgarije						
Cyprus						
Denemarken						
Duitsland						
Estland						
Finland						
Frankrijk						
Griekenland						
Hongarije						
Ierland						
Italië						
Letland						
Litouwen						
Luxemburg						
Malta						
Nederland						
Oostenrijk						
Polen						
Portugal						
Roemenië						
Slovenië						
Slowakije						
Spanje						
Tsjechië						
VK						
Zweden						

 Pro
  Midden
  Contra

Bron: Europese Commissie 2010; Blankenstein 2011.

Het moratorium op het afbouwen van de inkomenssteun in de landbouw tot het einde van 2013 is weliswaar verlopen, maar deze partijen staan – getuige de consultaties die in het kader van de Budget Review hebben plaatsgevonden – nog steeds diametraal tegenover elkaar. Hetzelfde lijkt te gelden voor een beperking van de structuurfondsen tot de armste regio's. Ook daarover bestaat geen overeenstemming onder de lidstaten.

Een nadere analyse leert dat de verdeeldheid groot is. De allocatie van de schaarse middelen zou enerzijds [meer] dienen te worden afgestemd op de nieuwe prioriteiten die zijn gesteld in het kader van de Europa 2020 strategie. De omvang van de uitgaven zou anderzijds – gegeven de consequenties van de schulden crisis voor de begroting van de lidstaten – moeten worden beperkt. Het is dan ook de vraag of het streven naar een modernisering van de Europese begroting zal leiden tot enkel cosmetische in plaats van fundamentele veranderingen. Wat is de terugvalpositie van de regering als er inderdaad onvoldoende steun blijkt te zijn voor de Nederlandse inzet?

Terugvalpositie: juste retour of welbegrepen eigen belang?

De betekenis van de Europese Unie lijkt in ons land al enige tijd te worden versmald tot een discussie over onze netto bijdrage en over de plaats waar het Europese Parlement bijeenkomt [AIV 2006: 8; AIV 2007: 10]. In de media heeft demissionair premier Rutte zich een aantal keren uitgesproken voor een permanente korting op de Nederlandse bijdrage¹⁶. De korting slinkt echter naar ongeveer 750 miljoen omdat Nederland geacht wordt mee te betalen aan de korting van de andere lidstaten [Kabinet 2011: 3]. In het voorstel van de Commissie wordt bovendien voorgesteld om het deel van de traditionele eigen middelen dat de lidstaten mogen behouden, te verminderen van 25% tot 10%, waardoor het bedrag vermindert naar circa 500 miljoen [zie bijlage 3]. Het resultaat is niet bepaald om over naar huis te schrijven¹⁷. Het streven naar een korting op onze bijdrage aan de EU levert derhalve netto aanzienlijk minder op dan voorzien. Het demissionaire kabinet-Rutte lijkt zich wat dat betreft in zijn eigen vingers te hebben gesneden, omdat het bedrag van 1 miljard al is ingeboekt bij het regeerakkoord. De uitspraken van premier Rutte lijken dan ook met name bestemd voor binnenlandse consumptie. In dat verband dient te worden bedacht dat het bestaande financieel kader weliswaar doorloopt als er geen akkoord wordt bereikt over de meerjarenbegroting voor de komende periode, maar dat de tijdelijke korting vervalt¹⁸. Het kabinet staat in dat geval geheel met lege handen. Het lijkt echter aannemelijk dat een nieuwe korting met terugwerkende kracht vanaf 2014 zal gelden indien later dan voorzien overeenstemming wordt bereikt.

16. Een korting van 1 miljard op een bijdrage van circa 4 miljard, hetgeen – voor de goede orde –nog geen 1 procent is van ons bruto nationaal inkomen.

17. Het bedrag valt bovendien in het niet bij de garanties die wij hebben afgegeven in het kader van het Europese noodfonds.

18. De *tijdelijke* korting op onze bijdrage aan de EU vervalt, maar de *permanente* correctie van de BTW-afdracht – 0.1% in plaats van 0.3% – loopt in beginsel door.

Waar valt tegen deze achtergrond nog 'winst' te behalen? Een sanering aan de inkomstenkant van de begroting, waardoor Nederland in een keer zou zijn verlost van de boekhoudkundige discussie over de afdracht van de havengelden en de daarmee gemoeide imagoschade die nauwelijks op geld valt te waarderen, lijkt politiek niet haalbaar. In tegendeel, de Commissie stelt zelfs voor twee *nieuwe* eigen middelen te introduceren – een financiële transactiebelasting [FTT] en een nieuw BTW-middel – om de begroting minder afhankelijk te maken van de bijdrage van de lidstaten. De mogelijkheden dienen derhalve te worden gezocht aan de *uitgavenkant* van de begroting, hoewel noch voor het afbouwen van de landbouwbeleid, noch voor een toespitsing van de structuurfondsen op de armere regio's een meerderheid lijkt te vinden. In de sfeer van de administratiekosten valt eenvoudigweg niet veel te halen. Wat kan, c.q. moet – gegeven deze uitgangspositie – de inzet van de regering tijdens de onderhandelingen over het nieuwe MFK zijn?

Het belang van ons land lijkt, ons inziens, echter meer te zijn gelegen in een kwalitatieve discussie over de *inhoud* van de begroting dan in een kwantitatieve discussie over de *omvang* van de begroting. In plaats van te denken in termen van 'juste retour' zou de regering zich sterker moeten laten leiden door ons welbegrepen eigen belang, waarbij de beperking van de groei van de uitgaven tot de inflatiecorrectie als wisselgeld kan fungeren. In dat verband kan – conform het voorstel van de Europese Commissie – worden gedacht aan een herallocatie van de bestaande middelen ten gunste van activiteiten die de productiviteit en daardoor het concurrentievermogen vergroten in economisch achterblijvende gebieden [AIV 2010]¹⁹.

Een op economische groei gerichte Europese begroting komt ook aan ons land ten goede omdat wij, zoals het CPB heeft berekend, relatief voordeel ondervinden van de export van goederen [Straathof 2008]. De resultaten van het onderzoek dat ECORYS kunnen daarbij als leidraad fungeren, zij het dat het toezicht op de besteding dient te worden versterkt om er voor zorg te dragen dat de beoogde doelgroep wordt bereikt en dat de effectiviteit wordt vergroot. Effectiviteit is overigens niet het enige criterium waarop de uitgaven dienen te worden beoordeeld. Het proces van Europese integratie is gebaseerd op solidariteit. Een bijkomend voordeel van een strategie die is gericht op economische groei is dat de migratiestroom afneemt naar mate de economische groei in economisch achterblijvende gebieden aantrekt en dat allerlei populistische sentimenten daarmee wind uit de zeilen wordt genomen.

6. Slotbeschouwing: een meer verlichte visie op de Europese begroting

In deze bijdrage is de Nederlandse inzet tijdens de onderhandelingen over de meerjarenbegroting voor de periode 2014-2020 besproken. De regering steunt het voorstel van de Europese Commissie tot modernisering van de begroting. De kans op realisatie van

19. In dat verband verdient het overweging om de groei van de uitgaven niet a priori te beperken tot een inflatie, maar deze een afgeleide te laten zijn van de Europa 2020 strategie die is gericht op economische groei en werkgelegenheid.

een sanering aan de inkomstenkant van de begroting lijkt, gegeven het krachtenveld, echter gering. In dat verband dient tevens te worden bedacht dat Nederland tot het Verdrag van Maastricht netto-ontvanger is geweest. De verbetering moet derhalve van de uitgavenkant van de begroting komen. Het maximaal haalbare lijkt een herallocatie van middelen ten gunste van de prioriteiten die in het kader van de Europe 2020 zijn gesteld. Het ligt daarbij voor de hand om daarbij met name in te zoomen op die dossiers die corresponderen met Nederlandse prioriteiten zoals het asielbeleid, het veiligheidsbeleid en het voorkomen van klimaatverandering. In dit verband dient overigens te worden bedacht dat de flexibiliteit van de begroting gering is.

De begroting van de EU zou daarnaast, conform het advies dat de studiegroep-Sapir indertijd al heeft uitgebracht, meer dienen te worden gericht op economische groei [Sapir et al. 2003]. In de bewoordingen van Pisani-Ferry, directeur van Bruegel te Brussel:

'... as ECB President Mario Draghi recently said, Europe has a fiscal compact, but lacks a growth compact. To be sure, there are no quick fixes: headline-grabbing initiatives often fail to measure up to the challenge of reviving growth. Nevertheless, serious discussion is needed concerning how to use the EU budget to enhance economic performance, rather than for redistribution only; how to foster pro-growth reforms at the national level; and how to boost investment in the periphery countries' tradable sectors. A credible growth compact would help to overcome immediate hurdles. After all, the post-war Marshall Plan was so successful not because of its size, but because it helped to counteract zero-sum games and self-fulfilling pessimism. That is a lesson to keep in mind today' [Pisani-Ferry 2012]²⁰.

In hoeverre is een meer op economische groei gerichte Europese begroting politiek haalbaar? Het krachtenveld laat zien dat het merendeel van de lidstaten voor een modernisering van de begroting is, maar de meningen lopen ver uiteen over de wijze waarop die gestalte zou moeten krijgen. Het lijkt vrijwel onmogelijk om alle partijen op een lijn te krijgen, tenzij de discussie over de Europese begroting in een andere context, in casu die van de schuldencrisis, wordt geplaatst. Een verandering van 'frame' is een beproefd middel om een impasse in onderhandelingen te doorbreken. Een andere probleemdefinitie brengt andere oplossingsrichtingen in beeld, die ook gemakkelijker zijn te verkopen aan de achterban met een beroep op de schuldencrisis.

In antwoord op de vraag die in de titel van deze bijdrage wordt gesteld kan worden geconcludeerd dat niet kan worden volstaan met een herallocatie van de Europese begroting, teneinde recht te doen aan de prioriteiten die zijn gesteld in het kader van de Europa 2020-strategie. Een verhoging van het uitgavenniveau lijkt onvermijdelijk – zelfs als er een draagvlak wordt gevonden voor een herallocatie – om tegemoet te komen aan de vele, uiteenlopende wensen van alle lidstaten²¹. Een meer op economische groei gerichte

20. In dat kader kan, aldus Angela Merkel, onder andere worden gedacht aan een grotere rol van de Europese investeringsbank die goedkoop geld leent en vervolgens op gunstige voorwaarden verstrekt aan banken en bedrijven [Pop 2012].

21. De anti-coalitie beschikt door de aansluiting van Denemarken, Italië, Oostenrijk en Zweden over bijna de helft van het aantal stemmen [163 van de 345 stemmen]. De tegenstanders van een verhoging van de uitgaven

Europese begroting kan er tevens toe bijdragen dat bestaande macro-economische onevenwichtigheden in de Eurozone afnemen. De begroting van de Europese Unie geeft hiermee impliciet invulling aan de G-pijler van het Stabiliteits- en Groei Pact en de E-pijler van de Economische en Monetaire Unie, waardoor de asymmetrie in de institutionele architectuur wordt opgeheven.

vormen weliswaar een minderheid, maar zij kunnen gebruik maken van een veto omdat het meerjarenkader unanimititeit vereist.

Literatuur

- Adviesraad Internationale Vraagstukken [2006], *Europa een prioriteit!*, 's-Gravenhage.
- Adviesraad Internationale Vraagstukken [2007], *De financiën van de Europese Unie*, 's-Gravenhage.
- Adviesraad Internationale Vraagstukken [2010], *De EU en de Crisis. Lessen en Leringen*, 's-Gravenhage.
- Algemene Rekenkamer [2011], *EU-trendrapport 2011; Ontwikkelingen in het financieel management van de Europese Unie*, Tweede Kamer 32 624, nr. 1.
- Bachtler John & Fiona Wishlade [2005], *From Building Blocks to Negotiating Boxes: The Reform of EU Cohesion Policy*, European Policy Research Paper, Number 57, Glasgow: European Policies Research Centre.
- BBC News, Blair says EU rebate 'has to go', June 21, 2005, http://news.bbc.co.uk/go/pr/fr/-/2/hi/uk_news/politics/4114180.stm, retrieved April 9, 2012.
- Blankenstein, Richard [2011] 'Onderhandelen over het meerjarig financieel kader van de EU – Een nieuw spel met andere spelers?', Rotterdam: afstudeerscriptie.
- Barceló, Eulalia Rubio, Rethinking EU Finances in Light of the Crisis: Balancing Growth and Austerity Needs, http://www.notre-europe.eu/fileadmin/IMG/pdf/TGAE2011_3b_Barcelo_1_, retrieved May 5, 2012.
- Barroso, José Manuel, *Investing today for growth tomorrow*, Press release on the Commission's proposal for a multi-annual budget for 2014-2020, Brussels, June 29, 2011.
- BBC News [2005], *Blair says EU rebate 'has to go'*, http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk_news/politics/4114180.stm, retrieved 9 april 2012.
- Begg, Iain [2008], *Financing the European Union Budget*, Paper delivered to the BEPA Conference on Public Finances in the EU under the auspices of the European Commission, Brussels, April 4, 2008.
- Begg, Iain, Andre Sapir & Jonas Eriksson [2008], *The Purse of the European Union: Setting Priorities for the Future*, SIEPS 2008:1op.
- Begg, Iain [2009], *Fiscal Federalism, Subsidiarity and the EU Budget Review*, SIEPS 2009:1.
- Bos, Marko & Bart van Riel [2011], Naar een nieuw begrotingskader voor de EU, *ESB* 96(4618) 16 september 2011.
- Brief van het kabinet aan de voorzitter van de Tweede Kamer betreffende het Meerjarig Financieel Kader van de EU vanaf 2014 d.d. 28 maart 2011 [TwK 2011a].
- Brief van het kabinet aan de voorzitter van de Tweede Kamer betreffende het Meerjarig Financieel Kader van de EU (2014-2020) d.d. 2 september 2011 [TwK 2011b].
- Cameron e.a., David [2010]. *Letter from Prime Minister David Cameron and other European leaders to the President of the European Commission*, London, December 18, 2010.
- Cipriani, Gabriele, *Rethinking the EU Budget. Three Unavoidable Reforms*, Brussels: Centre for European Reforms.
- Covert, Annemarie [2012], Rutte: EU-begroting moet tien procent omlaag, *NRC Handelsblad* d.d. 28 juni 2012, http://www.nrc.nl/nieuws/2012/06/28/rutte-eu-begroting-moet-tien-procent-omlaag/?utm_campaign=nieuwsbrief&utm_source=email, retrieved 28 juni 2012.
- ECORYS, CPB and IFO [2008], *A Study on EU Spending*, Commissioned by the European Commission, Directorate General for Budget, Rotterdam.

- European Commission [2007], *Reforming the Budget, Changing Europe. A Public Consultation Paper in View of the 2008/2009 Budget Review*, Brussels: 12.9.2007, SEC(2007) 1188 final.
- European Commission [2010], Budget review: Lessons learnt for tomorrow's budget, Brussel: Europese Commissie.
- European Commission [2011a], *Read contributions to the public consultation* [http://ec.europa.eu/budget/reform2008/issues/read_en.htm], geraadpleegd in: april 2011.
- European Commission [2011b], *A Budget For Europe 2020 - Part I - Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions*, Brussels: European Commission, Brussels 29.6.2011, COM(2011) 500 final.
- European Commission [2011c], The added value of the EU Budget, Commission Staff Working Paper, Brussels 29.6.2011, SEC(2011) 867 final.
- European Commission [2011d], A Budget for Europe 2020: the current system of funding, the challenges ahead, the results of stakeholders and different options on the main horizontal and sectoral issues, Brussels 29.6.2011, SEC(2011) 868 final.
- European Parliament [2011], *Resolution of 8 June 2011 on Investing in the future: a new Multiannual Financial Framework [MFF] for a competitive, sustainable and inclusive Europe*, Strasbourg.
- Figueira, Filipa [2008], *A Better Budget for Europe: Economically Efficient, Politically Realistic*, SIEPS, European Polict Analysis Issue 2008-2.
- Gros, Daniel [2008], *How to Achieve a Better Budget for the European Union?* CEPS Working Document No. 289.
- Gruyter, Caroline de [2011], 'Geen land verdient zo goed aan Europa als Nederland'. Eurocommissaris Janusz Lewandowski [Begroting] over de aanvaringen met zijn vroegere voorbeeld Nederland, *NRC Handelsblad* d.d. 29 maart 2011.
- Heineman, Friedrich [2011], European Added Value for the EU Budget, in Daniel Tarschys [ed.] [2011], *The EU Budget. What Should Go In/ What Should Go Out?* SIEPS 2011: 3.
- Kouters, Steffie [2007]. Interview Gerrit Zalm: 'In crisissituaties kan ik bikkelhard zijn', Amsterdam: *De Volkskrant Magazine* d.d. 10 februari 2007.
- Krauss, Melvyn, Nederland maakt juist winst op euro, *NRC Handelsblad* d.d. 21 juni 2011
- Laffan, Bridget & Johannes Lindner, [2010], 'The Budget: Who Gets What, When and How', in Helen Wallace, William Wallace and Mark Pollack [eds] *Policy-Making in the European Union*, 6e druk, Oxford: Oxford University Press.
- Lange, Esther de, *Financial Perspectives after 2013*. Presentation for the IMP-program, Brussels: European Parliament, March 30, 2011.
- Lejour, Arjan & Willem Molle [2011], *The Value Added of the EU Budget: Subsidiarity and Effectiveness*, The Hague: CPB Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis, Presentation at the joined CEPS-SIEPS seminar The Next Long-Term Budget: What Should Go In? What Should Go Out?, Brussels, March 9, 2011.
- Lindner, Johannes [2006], *Conflict and Change in EU Budgetary Politics*, Londen: Routledge.
- Middelhoff, Jurriaan & Jan Rood [2008], Exploring the EU budget after the budget review. Towards new policy priorities, The Hague: Clingendael 23 june 2008.
- Minister van Buitenlandse Zaken [2011], *Staat van de Europese Unie 2011–2012*, Tweede Kamer 33 001, nr 1.

- Ministry of Foreign Affairs [2008], *Dutch priorities for a modern EU budget. Response of the Netherlands to the issues paper*, The Hague.
- Mijs, Arnout & Adriaan Schout [2012], *Views on the Commission's Draft EU Budget. Excessively ambitious or overly timid?*, EPIN Working Paper, nr 32.
- Molle, Willem [2008], *Assessing the Structure of EU Expenditures*, Paper delivered to the BEPA Conference on Public Finances in the EU under the auspices of the European Commission, Brussels, April 4, 2008.
- Molle, Willem [2011], *European Economic Governance. The Quest for Consistency and Effectiveness*, Abingdon: Routledge.
- Oosterwijk, Jan Willem [2007], *Maatwerk en modernisering in Europa*, *ESB* 12 januari 2007.
- Núñez Ferrer, Jorge [2007], *The EU Budget: The UK Rebate and the CAP – Phasing Them Both Out*, Brussels: CEPS.
- Peet, John [2005], *The EU budget. A way forward*, Policy Brief, Centre for European Reform, London.
- Pietras, Jarosław [2008], *The future of the EU budget. In search of coherence of objectives, policies and finances of the Union*, Warsaw: demosEUROPA – Centre for European Strategy.
- Pisani-Ferry, Jean [2008], *Comments on Begg and Molle*, Paper delivered to the BEPA Conference on Public Finances in the EU under the auspices of the European Commission, Brussels, April 4, 2008.
- Pisani-Ferry, Jean [2012], *France and the Netherlands Strike Back*, *Project Syndicate*, April 30, 2012, <http://www.project-syndicate.org/commentary/france-and-the-netherlands-strike-back>, retrieved May 5, 2012
- Pop, Valentina, *More money for EU investment bank as leaders re-focus on growth*, *EU Observer*, April 30, 2012. <http://euobserver.com/19/116086>, retrieved June 20, 2012.
- Reactie van het kabinet op de voorstellen van de Europese Commissie voor het Meerjarig Financieel Kader van de EU voor de periode 2014-2020 d.d. 2 september 2011.
- Sapir, André [2003], *Agenda for Growing Europe. Making the EU Economic System Deliver*, Report of an Independent High-Level Study Group established on the initiative of the President of the European Commission, <http://serviziweb.unimol.it/unimol/allegati/docenti/2545/materiale/sapir%20report.pdf>, retrieved 2 april 2012.
- Straathof, Bas, Gert-Jan Linders, Arjan Lejour, Jan Möhlmann [2008], *The internal market and the Dutch economy: implications for trade and economic growth*, Den Haag: Centraal Planbureau
- Tarschys, Daniel [ed.] [2011], *The EU Budget. What Should Go In/ What Should Go Out?* SIEPS 2011: 3.
- Vries, Gijs de, *EU-begroting is spelletje wie krijgt meeste uit de pot*, *NRC Handelsblad* d.d. 10 november 2011.
- WRR [2010], *Aan het buitenland gehecht over verankering en strategie van Nederlands buitenlandbeleid*, Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Zalm, Gerrit [2009], *De Romantische boekhouder*, Amsterdam: Uitgeverij Balans.

Webpages

- Reforming the Budget, Changing Europe*, http://ec.europa.eu/reform/history/history1957_en.htm, retrieved April 4, 2011.

Bijlage 1: Voorstel Europese Commissie Meerjarig Financieel Kader van de EU vanaf 2014

Tabel: Commissievoorstel MEERJARIG FINANCIËEL KADER 2014-2020 (in miljoenen euro, in 2011 prijzen)								
<i>Vastleggingskredieten</i>	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	<i>totaal 2014-20</i>
I. Slimme en inclusieve groei waarvan: Economische, sociale en territoriale cohesie	64 696	66 580	68 133	69 956	71 596	73 768	76 179	490 908
II. Duurzame groei: natuurlijke hulpbronnen waarvan: directe steun en marktmaatregelen	50 468	51 543	52 542	53 609	54 798	55 955	57 105	376 020
III. Veiligheid en burgerschap	2 532	2 571	2 609	2 648	2 687	2 726	2 763	18 535
IV. "Global Europe"	9 400	9 645	9 845	9 960	10 150	10 380	10 620	70 000
V. Administratieve uitgaven waarvan: administratieve uitgaven van de instellingen	8 542	8 679	8 796	8 943	9 073	9 225	9 371	62 629
TOTAAL vastleggingskredieten	142 556	144 002	145 085	146 368	147 344	148 928	150 718	1 025 000
als % BNI	1,08%	1,07%	1,06%	1,06%	1,05%	1,04%	1,03%	1,05%

TOTAAL betalingskredieten	133 851	141 278	135 516	138 396	142 247	142 916	137 994	972 198
als % EU-BNI	1,01%	1,05%	0,99%	1,00%	1,01%	1,00%	0,94%	1,00%

Buiten het MFK								
Noodhulpreserve	350	350	350	350	350	350	350	2 450
Europees Globaliseringsfonds	429	429	429	429	429	429	429	3 000
Solidariteitsfonds	1 000	1 000	1 000	1 000	1 000	1 000	1 000	7 000
Flexibiliteitsinstrument	500	500	500	500	500	500	500	3 500
Reserve voor crises landbouwsector	500	500	500	500	500	500	500	3 500
ITER	886	624	299	291	261	232	114	2 707
GMES	834	834	834	834	834	834	834	5 841
EOF ACS	3 271	4 300	4 348	4 407	4 475	4 554	4 644	29 998
EOF LGO	46	46	46	46	46	46	46	321
Klimaat- en biodiversiteitsfonds	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
TOTAAL buiten het MFK	7 815	8 583	8 306	8 357	8 395	8 445	8 416	58 316

TOTAAL MFK + buiten het MFK	150 371	152 585	153 391	154 725	155 739	157 372	159 134	1 083 316
als % EU-BNI	1,13%	1,13%	1,12%	1,12%	1,11%	1,10%	1,09%	1,11%

Bijlage 2: Nettopositie per lidstaat van de EU in 2009

	Ontvangsten	Afdrachten	Verrekening 2007-2008	Netto
België	2.464	4.661	205	-1.993
Bulgarije	903	390	17	530
Cyprus	197	199	9	6
Denemarken	1.400	2.491	144	-947
Duitsland	11.865	20.510	-1.736	-10.382
Estland	710	159	9	561
Finland	1.230	1.814	110	-473
Frankrijk	14.228	20.093	1.096	-4.769
Griekenland	5.450	2.425	126	3.152
Hongarije	3.775	909	51	2.918
Ierland	1.940	1.534	92	498
Italië	9.625	15.418	949	-4.844
Letland	733	216	12	529
Litouwen	1.803	322	17	1.497
Luxemburg	166	287	17	-104
Malta	65	64	3	4
Nederland	2.007	3.337	-2.109	-3.439
Oostenrijk	1.822	2.316	-31	-463
Polen	9.543	3.134	146	6.556
Portugal	3.724	1.637	89	2.177
Roemenië	2.791	1.342	61	1.510
Slovenië	636	428	19	227
Slowakije	1.236	712	37	561
Spanje	11.875	11.170	593	1.297
Tsjechië	2.988	1.374	72	1.686
Verenigd Koninkrijk	6.221	10.112	524	-3.377
Zweden	1.463	1.855	-609	-1.002

Bron: Algemene Rekenkamer 2011: 44-45.

Bijlage 3: Berekening korting op Nederlandse bijdrage

Bruto korting	1.050	
Bijdrage kortingenpot	-375	
Bijdrage Engelse rebate	75	vervallen
Netto korting	750	
Verlaging perceptiekosten	-250	
Saldo	500	

Bron: Ministerie van Financiën