

Vergaderjaar 2015–2016

21 501-03

Begrotingsraad

Nr. 98

BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 19 augustus 2016

Op 18 juli hebben de EU-lidstaten een compromis bereikt over de positie van de Raad ten aanzien van de EU-begroting van 2017. De begrotingsraad die gepland stond op 22 juli is om deze reden vervangen door een schriftelijke procedure. Lidstaten kunnen tot maandag 12 september doorgeven of zij het compromis steunen.

Het bereikte compromis is voldoende in lijn met de Nederlandse uitgangspunten voor de onderhandelingen, waarover ik u op 6 juli heb geïnformeerd.¹ Om deze reden ben ik voornemens om in te stemmen met het Raadscompromis. In de voorliggende brief informeer ik u over de inhoud van het Raadscompromis, de gevolgen voor de Nederlandse afdrachten en het verdere onderhandelingsproces.

Raadscompromis EU-begroting 2017

De Europese Commissie presenteerde op 30 juni een begrotingsvoorstel voor 2017 met een totale omvang van bijna 158 miljard euro aan vastleggingen en bijna 135 miljard euro aan betalingen. In het voorstel van de Europese Commissie stijgen de vastleggingen met 1,7% ten opzichte van de begroting voor 2016, terwijl de betalingen dalen met 6,2%. Het Commissievoorstel blijft zowel in betalingen als in vastleggingen onder de respectievelijke plafonds uit het Meerjarig Financieel Kader (MFK).

Nederland heeft samen met gelijkgestemde lidstaten ingezet op extra besparingen ten opzichte van het voorstel van de Europese Commissie, om meer ruimte aan te houden voor het reageren op onvoorziene omstandigheden. Bij het identificeren van besparingsmogelijkheden zijn betalingen aan onderzoek en innovatie en betalingen voor de aanpak van de migratiecrisis zoveel als mogelijk ontzien. De overige lidstaten in de Raad, buiten de gelijkgestemde lidstaten, zetten in op het behoud van de

¹ Kamerstuk 21 501-03, nr. 97

voorgestelde omvang van de betalingen, met name voor het Cohesiebeleid, en zagen geen ruimte voor verdere besparingen. Dit beperkte de mogelijkheden voor besparingen.

Op hoofdlijnen zijn de lidstaten het volgende compromis overeengekomen (zie ook tabel 1 in de bijlage):

- De Raad realiseert extra besparingen met een omvang van 1,3 miljard euro aan vastleggingen en 1,1 miljard euro aan betalingen. In het Raadscompromis stijgen de vastleggingen met 0,9% ten opzichte van de begroting voor 2016, terwijl de betalingen dalen met 7,0%.
- In alle begrotingscategorieën zijn besparingen gerealiseerd.
- Binnen categorie 1A – de begrotingscategorie voor onder andere onderzoek en innovatie – nemen de vastleggingen toe met 8,9% ten opzichte van de begroting van 2016; de betalingen nemen toe met 8,8%.
- De uitgaven voor de aanpak van de migratiecrisis zijn zoveel mogelijk ontzien bij het identificeren van besparingen. De kosten voor de aanpak van migratie binnen de EU worden opgevangen binnen de begrotingscategorie «veiligheid en burgerschap» (categorie 3), waarbinnen de totale vastleggingen stijgen met 4,8% en betalingen stijgen met 24,4% ten opzichte van de begroting voor 2016.

Gevolgen Nederlandse afdrachten

De raming van de Nederlandse afdrachten is gebaseerd op het betalingsplafond van het MFK. De jaarlijkse EU-begroting moet in betalingen in omvang onder dit plafond worden ingepast. Doorgaans laat de EU-begroting in omvang een beperkte marge tot het betalingsplafond, waardoor opwaartse bijstellingen van de EU-begroting onder dit plafond niet direct leiden tot opwaartse bijstellingen in de raming van de Nederlandse afdrachten. Dit biedt rust in het begrotingsproces.

In het Raadscompromis blijven de betalingen in de EU-begroting ruim 9,1 miljard euro onder het betalingsplafond uit het MFK (inclusief de financiering van de speciale instrumenten). Het is niet aannemelijk dat de verdragen bij de implementatie van het Cohesiebeleid – grotendeels verantwoordelijk voor deze marge – gedurende de uitvoering van de begroting ingelopen zullen worden.² Om deze reden is het redelijk te verwachten dat de totale betalingen in 2017 aanzienlijk lager zullen uitvallen dan het betalingsplafond.

Deze redenering geeft aanleiding om ook in de raming van de Nederlandse afdrachten voor 2017 rekening te houden met een additionele marge ten opzichte van het betalingsplafond en de raming van de Nederlandse afdrachten daarmee neerwaarts aan te passen. Ondanks dat het niet aannemelijk is dat de verdragen bij het Cohesiebeleid volledig ingelopen zullen worden, mag worden verwacht dat de EU-begroting ook in 2017 gesteld zal worden voor onvoorziene en niet-begrote uitgaven (te financieren door middel van de inzet van de speciale instrumenten of de marge). Daarom wordt voorgesteld om 7 miljard euro van totale marge van 9,1 miljard in mindering te brengen op het betalingsplafond als uitgangspunt voor de raming van de Nederlandse afdrachten. Na aftrek resteert een marge van 2,1 miljard euro in betalingen bovenop de omvang van de EU-begroting in het Raadscompromis. Deze marge biedt eveneens ruimte voor de onderhandelingen tussen de Raad en Europees parlement later dit jaar; op basis van voorgaande onderhandelingen mag worden

² Zie de toelichting die hiervoor is opgenomen in de eerder genoemde Kamerbrief van 6 juli over het begrotingsvoorstel van de Europese Commissie en de Nederlandse onderhandelingsinzet (Kamerstuk 21 501-03, nr. 97).

verwacht dat het Europees parlement zal inzetten op hogere vastleggingen en betalingen.

De vertragingen bij de implementatie van het Cohesiebeleid zullen waarschijnlijk in 2018 grotendeels worden ingelopen. Daarom wordt eveneens voorgesteld om 7 miljard euro toe te voegen aan het betalingsplafond in 2018 en de raming van de Nederlandse afdrachten daarop opwaarts aan te passen. De budgettaire effecten van deze aanpassingen worden meegenomen in de raming van de Nederlandse afdrachten, die wordt gepresenteerd in de ontwerpbegroting van Buitenlandse Zaken voor 2017.

Proces

De schriftelijke stemprocedure eindigt op 12 september. Naar verwachting zullen alle lidstaten instemmen met het Raadscompromis. Vervolgens verloopt het onderhandelingsproces als volgt:

1. Positie Europees parlement: Het Europees parlement heeft vanaf het vaststellen van de Raadspositie 42 dagen om amendementen in te dienen. Als deze amendementen door de Raad binnen 10 dagen worden geaccepteerd is er een begrotingsakkoord. In de regel is dat niet het geval.
2. Conciliatie Raad en Europees parlement: Als geen akkoord is bereikt, start een conciliatieperiode van 21 dagen. Meestal slagen het Europees parlement en de Raad er aan het eind van deze periode wel in om een akkoord te bereiken. De afsluitende Begrotingsraad is voorzien voor 16 november. Indien in conciliatie geen akkoord wordt bereikt, moet de Commissie een nieuw begrotingsvoorstel indienen.

Uw Kamer wordt geïnformeerd over de ontwikkelingen van de onderhandelingen.

De Minister van Financiën,
J.R.V.A. Dijsselbloem

Onderstaande tabel geeft een overzicht van de EU-begroting voor 2016, het voorstel van de Europese Commissie voor de begroting voor 2017 en het Raadscompromis voor 2017.

Tabel 1: Ontwerpbegroting 2017 (miljoenen euro; verschillen in procenten)

Categorie	Begroting 2016 ¹		Commissievoorstel Begroting 2017		Raadscompromis begroting 2017		Verschillen raadscom- promis 2017 t.o.v. begroting 2016	
	Vast.	Betal.	Vast.	Betal.	Vast.	Betal.	Vast.	Betal.
1a Concurrentiekracht	19.010	17.418	21.109	19.298	20.712	18.966	9,0%	8,9%
1b Cohesiebeleid	50.831	48.844	53.574	37.349	53.571	37.150	5,4%	-23,9%
2 Landbouwbeleid	62.484	55.121	58.902	55.236	58.722	55.038	-6,0%	-0,2%
3 Veiligheid Burgerschap	4.052	3.022	4.272	3.782	4.248	3.760	4,8%	24,4%
4 Extern Beleid	9.167	10.156	9.432	9.290	9.327	9.220	1,7%	-9,2%
5 Administratie	8.935	8.935	9.322	9.324	9.263	9.266	3,7%	3,7%
Totaal	154.480	143.496	156.611	134.279	155.843	133.400	0,9%	-7,0%
Speciale instrumenten	525	389	1.047	620	534	390	1,8%	0,3%
Totaal (incl. spec. instr.)	155.004	143.885	157.657	134.899	156.377	133.790	0,9%	-7,0%
MFK-plafonds	154.738	144.685	155.631	142.906	155.631	142.906	0,0%	0,0%

¹ Begroting 2016, inclusief aanvullende begrotingen 1 en 2.