



# Focus op de nettobetalingenpositie van Nederland

Saldo betalingen en ontvangsten Nederland in de EU

2020



# Focus op de nettobetalingspositie van Nederland

*Saldo betalingen en ontvangsten Nederland in de EU*

De tekst in dit document is vastgesteld op 11 oktober 2020. Dit document is op 14 oktober 2020 aangeboden aan de Tweede Kamer.

# Inhoud

	<b>Samenvatting</b>	4
<b>1</b>	<b>Inleiding</b>	6
	1.1 Aanleiding	6
	1.2 Over dit onderzoek	7
	1.3 Leeswijzer	8
<b>2</b>	<b>Definities en achtergrond nettobetalingspositie</b>	9
	2.1 De 2 definities	9
	2.2 Achtergrond eigen middelen EU	11
	2.2.1 De eigen middelen van de EU en de nettobetalingspositie	11
	2.2.2 Ontwikkeling opvatting Nederland over eigen middelen en nettobetalingspositie	15
	2.3 Aandachtspunten bij de berekening van de nettobetalingspositie	17
	2.3.1 Moeilijk toerekenbare ontvangsten	17
	2.3.2 Correcties bni-afracht	20
<b>3</b>	<b>Nettobetalingspositie Nederland 2014-2019</b>	21
	3.1 Nettobetalingspositie Nederland 2014-2019	21
	3.1.1 De Nederlandse afdrachten in de periode 2014-2019	21
	3.1.2 De Nederlandse ontvangsten in de periode 2014-2019	22
	3.1.3 De Nederlandse nettobetalingspositie in de periode 2014–2019	23
	3.2 Verschillen in cijfers EC en Nederlandse begrotings- en verantwoordingsstukken	24
<b>4</b>	<b>Nettobetalingspositie Nederland in vergelijking met overige EU-lidstaten</b>	26
	4.1 De nettobetalingspositie van EU-lidstaten	26
	4.1.1 Definitie van de Europese Commissie; operating budgetary balance*	26
	4.1.2 Boekhoudkundige definitie	27
	4.2 Het effect van de kortingen	29
	4.2.1 Nettobetalers zonder kortingen volgens operating budgetary balance*-definitie	29
	4.2.2 Nettobetalers zonder kortingen volgens boekhoudkundige definitie	30
	4.3 Effecten van de verschillen	31
	<b>Bijlage 1 Tabellen en figuren</b>	33
	<b>Bijlage 2 Methodologische bijlage</b>	36
	<b>Bijlage 3 Afkortingenlijst</b>	40
	<b>Bijlage 4 Eindnoten</b>	42

## Samenvatting

In mei 2018 publiceerde de Europese Commissie haar voorstel voor het volgende meerjarig financieel kader (MFK) voor de periode 2021–2027. Dit markeerde de start van de onderhandelingen over het nieuwe MFK.

Het MFK geeft de randvoorwaarden waaraan de jaarlijkse EU-begrotingen moeten voldoen. Brexit en recent de (voorgenomen) maatregelen van de EU inzake de coronacrisis, maken dit MFK en de onderhandelingen erover anders dan gebruikelijk. Op 21 juli 2020 heeft de Europese Raad van regeringsleiders een akkoord bereikt over het MFK. Het Europees Parlement zal het nieuwe MFK nog moeten accorderen.

Bij de onderhandelingen speelt de zogenoemde nettobetalingpositie van een lidstaat van oudsher een belangrijke rol. De nettobetalingpositie geeft het saldo weer van de betalingen aan en de ontvangsten van de EU. Het gaat daarbij uitsluitend om de directe financiële stromen van en naar de EU; andere baten en lasten van de EU blijven buiten beschouwing. Nederland is sinds de jaren '90 een nettobetaler en draagt dus meer af aan de EU dan het ontvangt.

De Europese Commissie en Nederland verschillen van mening over wat tot de afdrachten aan de EU moet worden gerekend en gebruiken derhalve voor de bepaling van de nettobetalingpositie verschillende definities. Het belangrijkste verschil is dat Nederland de aan de EU afgedragen douaneheffingen bij de afdrachten meetelt en dat de Europese Commissie deze in de definitie die zij sinds 1999 hanteert buiten beschouwing laat.

In dit rapport presenteren we de nettobetalingpositie volgens de 2 definities. Daarmee willen we voor het parlement, en het publieke debat hierover, eventuele onduidelijkheid verminderen.

Uit de cijfers voor de periode 2014–2019 komt naar voren dat Nederland volgens de definitie van de Europese Commissie in 2014 de grootste nettobetaler was, en in 2019 de op 1 na grootste nettobetaler, na Duitsland. In de tussenliggende jaren was Nederland volgens de definitie van de Europese Commissie een minder grote nettobetaler, omdat in die jaren Duitsland en Zweden grotere nettobetalers waren. Volgens de Nederlandse definitie is Nederland de hele periode de grootste nettobetaler. Als de kortingen op de afdrachten, die Nederland en enkele andere lidstaten ontvangen, worden weggelaten, zijn Nederland en het Verenigd Koninkrijk (VK) volgens de definitie van de Europese Commissie de grootste nettobetalers in de periode 2014–2019. Alleen in 2017 heeft Nederland een iets minder grote nettobetalingpositie. Maar volgens de Nederlandse definitie blijft Nederland ook zonder de kortingen de hele periode de grootste nettobetaler.

Daar komt bij dat deze cijfers niet het volledige beeld van de nettobetalingsspositie geven. Sommige EU-subsidies worden alleen toegerekend aan het land dat als coördinator van een project optreedt. Het gaat dan om projecten die worden uitgevoerd in verschillende lidstaten, zoals onder Interreg-programma's. Andere geldstromen, zoals die uit het zogeheten Junckerfonds, blijven bij de bepaling van de nettobetalingsspositie vrijwel volledig buiten beschouwing. Bij het Junckerfonds gaat het om leningen die de Europese Investeringsbank verstrekt aan particuliere investeerders, maar met een garantstelling vanuit de EU-begroting.

De ontstaansgeschiedenis van de financiering van de EU laat zien dat oorspronkelijk bedoeld was dat alle middelen ten behoeve van de financiering 'eigen middelen' waren die aan (voorgangers van) de EU toekwamen. De korting voor het VK in 1985 en later voor andere lidstaten, waaronder Nederland, heeft dat beginsel van eigen middelen van de EU doorbroken: de verschillen in betalingsposities van lidstaten gingen een rol spelen bij de betalingen aan de EU.

In de berekening van de VK-korting zijn de douaneheffingen buiten beschouwing gelaten. Bij deze berekening, die ook is vastgelegd in het eigenmiddelenbesluit dat de financiering van de EU regelt, wordt aangesloten als het gaat om de definitie die de Europese Commissie gebruikt voor de nettobetalingsspositie. Maar tot 1999, het jaar waarin de Europese Commissie haar huidige definitie begon te hanteren, gebruikte zij in beleidsstukken ook andere definities. Behalve het eigenmiddelenbesluit en de daarin opgenomen berekening van de korting voor het VK, zijn er geen formele documenten of regelgeving die de definitie van de nettobetalingsspositie beschrijven.

Tussen de cijfers van de Europese Commissie en de cijfers die de minister van Buitenlandse Zaken in de jaarlijkse verantwoording opneemt over de afdrachten, zijn grote verschillen te zien. Deze hangen niet zo zeer samen met de genoemde definitieverschillen, maar zijn grotendeels een gevolg van de verschillende wijzen waarop in de periode 2014–2019 de korting wordt geboekt die Nederland ontving.

# 1 Inleiding

## 1.1 Aanleiding

Sinds 2018 wordt binnen de EU onderhandeld over het volgende meerjarig financieel kader (MFK) van de Europese Unie. Dit kader geldt voor de periode 2021–2027. Het MFK geeft de randvoorwaarden waaraan de jaarlijkse EU-begrotingen moeten voldoen. Het gaat zowel over de plafonds (hoeveel geld mag er worden uitgegeven?) als over de doelstellingen en programma's (waaraan mag het geld worden uitgegeven?).

De onderhandelingen over een nieuw MFK zijn ingewikkeld. Brexit en de coronacrisis voegden er dit keer extra elementen aan toe. Door het vertrek van het Verenigd Koninkrijk (VK) uit de EU moeten de resterende 27 lidstaten, bij de keuze voor een in omvang gelijkblijvende begroting, ieder meer geld afdragen aan de EU. De coronacrisis die in 2020 wereldwijd is ontstaan maakt de onderhandelingen nog ingewikkelder. De door de crisis getroffen EU-steunmaatregelen hebben geleid tot voorstellen voor een verhoging van de volgende EU-begrotingen.

Een terugkerend thema bij onderhandelingen over een nieuw MFK is de zogeheten nettobetalingspositie. Dat is het saldo van betalingen (afdrachten) van een lidstaat aan de EU en wat de lidstaat van de EU ontvangt. De nettobetalingspositie kan positief (een lidstaat ontvangt meer dan het betaalt) of negatief (een lidstaat betaalt meer dan het ontvangt) zijn.

Er zijn verschillende definities om de omvang van de nettobetalingspositie te beschrijven.<sup>1</sup> Nederland zelf hanteert in de discussies over de nettobetalingspositie sinds de jaren '90 de zogenoemde boekhoudkundige definitie, waarin alle afdrachten aan de EU en alle ontvangsten van de EU worden meegenomen. In de definitie van de Europese Commissie blijven sommige categorieën uitgaven en ontvangsten buiten beschouwing (zie hoofdstuk 2). Volgens beide definities is Nederland sinds de jaren '90 een nettobetaler, maar volgens de boekhoudkundige definitie die Nederland hanteert is ons land een grotere nettobetaler dan volgens de door de Europese Commissie gehanteerde definitie.

Nederland draagt dus meer af aan de EU dan het in de vorm van subsidies en andere financiële bijdragen van de EU ontvangt. Nederland stelde zich in de onderhandelingen steeds op het standpunt dat de nettobetalingspositie van Nederland vergelijkbaar moet zijn met die van de landen die een vergelijkbare welvaart hebben.<sup>2</sup>

Over de vraag wat tot de afdrachten van een lidstaat moet worden gerekend en wat dus de nettobetalingspositie is, heeft Nederland nog steeds een verschil van mening met de Europese Commissie.

De verschillende definities van afdrachten, nettobetalingsposities en ook verschillen in cijfers scheppen onduidelijkheid en vertroebelen de discussies. Met dit rapport willen we duidelijkheid verschaffen en verschillen verklaren.

## 1.2 Over dit onderzoek

In dit onderzoek geven we voor de periode 2014–2019 de nettobetalingspositie van Nederland in de EU weer volgens de boekhoudkundige definitie die Nederland gebruikt en volgens de *operating budgetary balance*, de definitie die de Europese Commissie gebruikt. We laten ook zien hoe de Nederlandse nettobetalingspositie zich tot die van de andere EU-lidstaten verhoudt.

We spreken geen voorkeur uit voor een van de definities. Wel gaan we in op de achtergrond ervan en op de formele posities die de Europese Commissie en Nederland er in de loop der jaren over hebben ingenomen.

De nettobetalingspositie geeft uitsluitend de *directe* uitgaven aan de EU door een lidstaat en de *directe* ontvangsten door een lidstaat van de EU weer. De nettobetalingspositie geeft geen beeld van de totale toegevoegde waarde (het saldo van de maatschappelijke baten en lasten) van de EU voor ons land. Bij zo'n waardebeoordeling spelen veel meer factoren een rol dan alleen de directe geldstromen.

### Effecten van de werking van de interne markt voor Nederland

De nettobetalingspositie geeft inzage in de verhouding tussen wat een land financieel bijdraagt aan de EU en direct – via geldstromen van de Europese Commissie – van de EU terug krijgt. Zij geeft geen informatie over de overige financiële, economische en maatschappelijke kosten en baten die een land heeft van de EU, bijvoorbeeld doordat het deel uitmaakt van de Europese interne markt. Door de interne markt is er vrij verkeer van personen, goederen, diensten en kapitaal tussen EU-lidstaten.

Wetenschappelijke studies wijzen op positieve effecten van de interne markt voor Nederland. Ze plaatsen Nederland op de 5e of 6e plaats van EU-lidstaten die daarvan het meest profiteren. Een studie berekende de welvaartstoename van Nederland door de interne markt per jaar op ruim € 1.500 per persoon, en bijna € 26 miljard voor Nederland als geheel.<sup>3</sup> Een andere studie liet zien dat Nederland op de lange termijn tot 15,7% van zijn BBP zou verliezen als handelsbarrières binnen de EU opnieuw zouden worden ingevoerd.<sup>4</sup>

Naast financiële voordelen van de interne markt heeft de EU ook andere – niet-monetaire – kosten en baten voor EU-lidstaten. Het betreft bijvoorbeeld baten gerelateerd aan gezamenlijke oplossingen van problemen die landsgrenzen overstijgen, zoals energievoorziening en uitstoot van broeikasgassen, maar ook meer mogelijkheden voor studeren in het buitenland, zonder extra kosten bellen en internetten in de EU, of kosten zoals de beperking van nationale beleidsruimte.

We deden dit onderzoek in de vorm van een Focusonderzoek, wat betekent dat wij in dit rapport de feiten uiteenzetten, maar daar niet over oordelen. Tevens doen wij geen aanbevelingen. Meer over dit onderzoek is te vinden in de methodologische bijlage bij dit rapport.

### 1.3 Leeswijzer

Hoofdstuk 2 geeft de gehanteerde definities van de nettobetalingspositie en de achtergrond ervan weer en laat zien welke financiële stromen bij de toepassing van de definities worden betrokken.

Hoofdstuk 3 toont de Nederlandse bijdragen aan en ontvangsten van de EU op basis van de cijfers van de Europese Commissie. Het laat de nettobetalingspositie van Nederland volgens de 2 definities zien. Ook gaan we in op de aansluiting van de cijfers op de Nederlandse verantwoordingsstukken.

Hoofdstuk 4 beschrijft de Nederlandse nettobetalingspositie in vergelijking met die van de andere EU-lidstaten.



## 2 Definities en achtergrond nettobetalingpositie

### 2.1 De 2 definities

De nettobetalingpositie van een lidstaat is het saldo van zijn financiële bijdragen aan de EU en de ontvangen financiële middelen van de EU.

De bijdragen van de lidstaten aan de EU bestaan uit 3 soorten middelen:

1. De zogenoemde *traditionele eigen middelen* (TEM, dit zijn douanerechten en landbouwheffingen), sinds het eerste 'eigenmiddelenbesluit' van 1970. De inkomsten uit heffingen over producten die van buiten de EU worden ingevoerd, dragen de lidstaten af aan de EU. Hiervan houden zij op dit moment 20% in ter compensatie van gemaakte kosten. Dit is de zogeheten perceptiekostenvergoeding (zie tekstbox).
2. De *btw-afdrachten* op basis van het eerste 'eigenmiddelenbesluit' van 1970 ingevoerd in 1975 en voor het eerst daadwerkelijk geïnd in 1980. Lidstaten dragen op dit moment 0,3% af van de grondslag voor de btw-heffing.<sup>5</sup>
3. De *bni-afdrachten* sinds het derde 'eigenmiddelenbesluit' van 1988. Dit zijn afdrachten gebaseerd op het relatieve aandeel van lidstaten in het bruto nationaal inkomen (bni) van de EU. De bni-afdrachten dekken het tekort als de traditionele eigen middelen en de btw-afdrachten niet genoeg zijn om alle uitgaven van de EU te dekken. De bni-afdrachten vormen tegenwoordig een groot deel, op dit moment ongeveer 70%, van de totale inkomsten van de EU.

De middelen van de EU zijn vastgelegd in het zogenoemde 'eigenmiddelenbesluit'. Sinds de eerste vaststelling in 1970 is dit besluit 6 maal herzien.<sup>6</sup>

#### Perceptiekostenvergoeding

De lidstaten innen de traditionele eigen middelen namens de EU. Zij mogen 20% van de door hen vastgestelde landbouwheffingen en douanerechten inhouden op hun afdracht aan de EU. Hiermee compenseert de EU de lidstaten voor de kosten die zij maken bij de heffing en inning. De Nederlandse douane houdt geen aparte administratie bij van de kosten van het heffen en innen van de landbouw- en douanerechten. Dit komt onder meer doordat de verschillende taken van de douane op het gebied van invoer (zoals naleving van wetgeving op het gebied van veiligheid, gezondheid, economie en milieu (VGEM-taken) en accijnzen en rechten) in combinatie worden uitgevoerd. In hoeverre de perceptiekosten de feitelijke uitvoeringskosten dekken, is, zo bleek uit eerder onderzoek, met het huidige beheersysteem niet vast te stellen.<sup>7</sup>

In de periode 1970–2002 was het vergoedingspercentage 10. Toen in 2002 de kortingen op de afdrachten werden ingevoerd, is dit percentage verhoogd naar 25. Dat leverde vooral voor Nederland (en België) een aanzienlijk verschil in afdrachten op (minder afdrachten dan voorheen). Sinds 2014 ligt het percentage op 20.

De uitgaven van de EU aan de EU-lidstaten bestaan ook uit 3 categorieën:

1. *middelen in gedeeld beheer*. Voor de rechtmatige, doelmatige en doeltreffende besteding van deze middelen zijn de Europese Commissie en de lidstaten samen verantwoordelijk. Een ander kenmerk van deze EU-subsidies is dat veelal sprake is van nationale cofinanciering, dat wil zeggen een bijdrage aan het betreffende project door de overheid. Voor Nederland gaat het om landbouwfondsen, structuur- en investeringsfondsen en migratie- en veiligheidsfondsen.
2. *middelen onder direct beheer*. Deze verstrekt de Europese Commissie aan begunstigden zonder tussenkomst van de lidstaat. Dat kan gaan om subsidies voor specifieke projecten die verband houden met EU-beleid – denk bijvoorbeeld aan Horizon2020-subsidies voor wetenschappelijk onderzoek door consortia van universiteitsziekenhuizen – of om contracten voor diensten, goederen of werken op basis van aanbesteding.
3. *administratieve middelen* die de kosten dekken voor de in de lidstaat gevestigde EU-instellingen (de apparaatskosten).

Bij de middelen in gedeeld beheer hebben naast de Europese instellingen ook nationale overheden een rol, zoals nationale parlementen en nationale rekenkamers. Bij de andere twee geldstromen zijn alleen Europese instellingen betrokken, zoals het Europees Parlement en de Europese Rekenkamer.


### **Berekening volgens de boekhoudkundige definitie**

Voor de berekening van het saldo van de ontvangsten en uitgaven hanteert de Nederlandse regering al sinds de eerste discussies over de nettobetalingpositie in de jaren '90 van de vorige eeuw de zogenoemde boekhoudkundige definitie. Volgens deze methode is de nettobetalingpositie het saldo van alle ontvangsten van een lidstaat van de EU minus alle afdrachten aan de EU. Daarbij worden ook de traditionele eigen middelen (minus perceptie-kosten) toegerekend aan de lidstaat die deze afdraagt. Verder worden alle toerekenbare EU-ontvangsten meegerekend. Daarbij horen dus ook de onder 3 genoemde administratieve ontvangsten waarmee EU-instellingen die in een lidstaat gevestigd zijn – zoals (vertegenwoordigingen van) het Europees Parlement of de Europese Commissie – worden gefinancierd.

### **Berekening volgens de operating budgetary balance**

Voor het jaarlijkse financiële rapport (financial report) over de uitvoering van de begroting berekent de Europese Commissie sinds 1999 de *operating budgetary balance* (OBB) per lidstaat. Het belangrijkste verschil met de boekhoudkundige definitie is dat de Europese Commissie aan de afdrachtenkant de traditionele eigen middelen (douaneheffingen) niet meerekent als afdrachten van de lidstaat. In § 2.2. beschrijven we de achtergrond daarvan. De administratieve middelen van de EU neemt zij niet in de bestedingen mee.<sup>8</sup> Volgens de Europese Commissie zijn dit geen eigen afdrachten, respectievelijk ontvangsten van de lidstaten. In figuur 1 is dit schematisch weergegeven.

## Het verschil tussen de twee definities van nettobetalingspositie volgt uit het wel of niet meenemen van de traditionele eigen middelen en de administratieve middelen

 <b>Afdrachten aan de EU</b>	OBB-definitie	Boekhoudkundige definitie
Traditionele eigen middelen	○	●
btw-afdrachten	●	●
bni-afdrachten	●	●
<b>Ontvangsten van de EU</b>		
Middelen in gedeeld beheer	●	●
Middelen in direct beheer	●	●
Administratieve middelen	○	●

**Figuur 1** Verschil tussen de twee definities van nettobetalingspositie

Bij het bepalen van het budgettaire EU-saldo per lidstaat voert de Europese Commissie in de OBB een herberekening van de afdracht uit.<sup>9</sup>

Omdat wij uitgaan van de daadwerkelijke afdracht van Nederland en de andere lidstaten, hebben wij de herberekening niet toegepast. Wanneer we in dit rapport verwijzen naar de *operating budgetary balance* (OBB), dan verwijzen we naar de definitie zonder deze herberekening. Wij noemen dit daarom OBB\*-definitie.

## 2.2 Achtergrond eigen middelen EU

### 2.2.1 De eigen middelen van de EU en de nettobetalingspositie

De verschillende definities voor de nettobetalingspositie en de positie van de traditionele eigen middelen daarin kunnen niet los gezien worden van de totstandkomingsgeschiedenis en de ontwikkelingen in de financiering van de EU en haar voorgangers.

De EEG wordt met de inwerkingtreding van het Verdrag van Rome in 1958 opgericht. Vanaf 1967 tot 1993 wordt de EEG samen met de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal (EGKS) en de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie (Euratom) aangeduid als de Europese Gemeenschappen. Met de inwerkingtreding van het Verdrag van Maastricht in 1993 is de EU ontstaan. Tot het Verdrag van Lissabon in 2009 kende de EU drie pijlers; de Europese Gemeenschappen (gericht op economisch, milieu en sociaal beleid), een tweede pijler gericht op het gemeenschappelijk buitenlands- en veiligheidsbeleid en een derde

pijler gericht op politieke en justitiële samenwerking. In 2009 verdween de pijlerstructuur en ontstond 1 rechtspersoon: de EU.

De EU heeft zich sinds de oprichting van de EEG stapsgewijs ontwikkeld. Taken en bevoegdheden wijzigden gedurende de afgelopen decennia. Zo werden de bevoegdheden van het Europees Parlement uitgebreid en werd bijvoorbeeld de Economische en Monetaire Unie ingevoerd. Verder werden nieuwe EU-instellingen opgericht (zoals de Europese Rekenkamer die in 1977 met haar werkzaamheden begon en de Europese Centrale Bank in 1998) en nam het aantal lidstaten sterk toe (van 6 naar 28, in 2020 terug naar 27). Naast de taken en bevoegdheden van de EU op economisch terrein is in de loop der jaren ook steeds meer samenwerking op andere terreinen ontstaan, bijvoorbeeld als het gaat om justitie, politie, innovatie en milieu.

Over de gewenste rol en bevoegdheden van de EU bestaan verschillende opvattingen tussen politieke stromingen die in het Europees Parlement vertegenwoordigd zijn, en tussen EU-lidstaten.

Ook de financiering van - eerst de EEG en daarna - de EU kende een dergelijke stapsgewijze ontwikkeling en hing samen met de uitbreiding van taken en bevoegdheden van de EU. Zo liep bijvoorbeeld de introductie van de 'eigen middelen' in 1970 gelijk op met de beslissingsbevoegdheden die het Europees Parlement met het Verdrag van Luxemburg op begrotingsgebied kreeg.<sup>10</sup>

### Financiering EU en eigen middelen

Hieronder geven we de belangrijkste stappen weer met betrekking tot de financiering sinds 1957:

- Bij de start vond de financiering van de EEG plaats door bijdragen (contributies) van de 6 lidstaten (artikel 200, Verdrag van Rome, 1957). De oprichters van de EEG hadden de ambitie om de EEG te financieren met 'eigen middelen'. Artikel 201 van het Verdrag van Rome luidt: "De Commissie bestudeert onder welke voorwaarden de financiële bijdragen der lidstaten, bedoeld in artikel 200, zouden kunnen worden vervangen door eigen middelen, met name de ontvangsten afkomstig uit het gemeenschappelijk douanetarief, wanneer dit definitief in werking zal zijn."
- In 1962 kwam het Gemeenschappelijk Landbouw Beleid (GLB) tot stand en werden voor landbouwgoederen invoerheffingen voor producten uit niet-EEG landen afgesproken. Vastgesteld werd dat deze in het eindstadium van de gemeenschappelijke markt ten goede komen aan de EEG om de communautaire uitgaven te dekken.<sup>11</sup> Voor de financiering van de EEG bleven contributies van de lidstaten echter nodig.
- In 1968 kwam de douane-unie tot stand. De interne douanegrenzen tussen de 6 lidstaten werden afgeschaft voor goederenverkeer, en aan de buitengrenzen werd voortaan een afgesproken douanetarief toegepast op goederen uit (eerst niet-EEG en later) niet EU-landen.

- In het eerste zogenoemde “eigenmiddelenbesluit” van 21 april 1970 werd besloten dat de landbouwheffingen en (stapsgewijs de) douanerechten met ingang van 1 januari 1971 ten goede kwamen aan de begroting van de Europese Gemeenschappen (EGKS, EEG, Euratom). Verder werd besloten dat met ingang van 1 januari 1975 een middel uit de btw toegevoegd zou worden.<sup>12</sup> Dit omdat de ontvangsten uit landbouw- en douanerechten alleen niet toereikend zouden zijn voor de financiering. Het btw-middel werd in 1980 voor het eerst geïnd. Het eerste eigenmiddelenbesluit uit 1970 had in navolging van Artikel 201 van het Verdrag van Rome de intentie de ‘contributies’ van de lidstaten te vervangen door ‘eigen middelen’. De aanhef luidt:

“besluit (...) betreffende de vervanging van de financiële bijdragen van de Lidstaten door eigen middelen van de Gemeenschappen”.

De toevoeging ‘traditioneel’ ter aanduiding van de eigen middelen landbouwheffingen en douanerechten ontstond pas later. In documenten van de Europese Commissie vanaf begin jaren ‘90 worden de middelen op die manier geduid. Deze heffingen zijn, net als heffingen op kolen en staal ter financiering van de EGKS, nadrukkelijk verbonden met de kern van het Verdrag van Rome: het vrij verkeer van goederen.

- Het eigenmiddelenbesluit van 1970 is daarna tot nu toe 6 keer gewijzigd (1985, 1988, 1992, 2000, 2007, 2014). Elk nieuw eigenmiddelenbesluit bevatte wijzigingen in de financieringswijze van de Europese Gemeenschappen en, later, de EU.

- Met het eigenmiddelenbesluit van 24 juni 1988 werd als nieuw eigen middel “een in de begrotingsprocedure vast te stellen percentage van de som van de bnp’s van alle lidstaten” toegevoegd.<sup>13</sup> Dit nieuwe eigen middel voorzag in de financieringsbehoefte van de Europese Gemeenschappen en had tevens tot doel “de middelenafdrachten van de lidstaten beter met hun bijdragevermogen te doen overeenstemmen”.<sup>14</sup>

- Het eigenmiddelenbesluit van 1985 legde voor het eerst een korting op de afdracht van een lidstaat aan de Europese Gemeenschappen vast. Deze was door de Europese Raad in 1984 in Fontainebleau overeengekomen voor het Verenigd Koninkrijk (VK). In het eigenmiddelenbesluit van 1985 werd vastgelegd dat “elke lidstaat die een buitensporige begrotingslast draagt naar de maatstaf van zijn relatieve welvaart, te zijner tijd voor een correctie in aanmerking kan komen”.<sup>15</sup>

- Op basis van dit principe hebben daarna ook andere EU-lidstaten kortingen op hun bijdrage aan de EU gekregen. In het eigenmiddelenbesluit van 2000 is vastgelegd dat Nederland (evenals Duitsland, Zweden en Oostenrijk) een korting kreeg op de bijdrage aan de EU.<sup>16</sup> Met de latere besluiten van 2007 en 2014 heeft Nederland (evenals de andere lidstaten) de korting behouden.

- Bij verschillende besluiten over de eigen middelen heeft de Europese Commissie voorstellen gedaan het stelsel te vereenvoudigen. Ze deed voorstellen voor nieuwe eigen middelen en vereenvoudiging of (gedeeltelijke) afschaffing van de kortingen.<sup>17</sup> Ook rond het meerjarig financieel kader (MFK) 2021–2027 is weer discussie over het wel of niet invoeren van een eigen belastingmiddel voor de EU.

De Algemene Rekenkamer neemt geen standpunt in over de vraag of de EU al dan niet eigen belastingmiddelen zou moeten hebben.

Het besluit van de Europese Raad in Fontainebleau van 1984 is in de context van de nettobetalingspositie van belang: het legde vast volgens welke methode de korting van het VK berekend werd.<sup>18</sup> Hierin bleven de landbouwheffingen en douanerechten buiten beschouwing.

De methode waarmee de korting werd berekend, en de uitwerking ervan voor het Verenigd Koninkrijk (VK) is vastgelegd in het eigenmiddelenbesluit en zo dus in formele regelgeving verankerd. Er is sinds midden jaren '80 geen andere formele EU-regelgeving die ingaat op de berekening van de nettobetalingspositie.<sup>19</sup>

De Europese Commissie heeft ondanks het formele besluit van de Europese Raad in Fontainebleau over de korting voor het VK sinds 1984 verschillende definities gehanteerd om de nettobetalingspositie uit te drukken.<sup>20</sup> In 1999 koos de Europese Commissie voor de definitie volgens het *operating budgetary balance*-principe. Toen spraken staatshoofden en regeringsleiders van de EU-lidstaten in de Europese Raad in Berlijn<sup>21</sup> kortingen af voor andere lidstaten, waaronder Nederland. Het *operating budgetary balance*-principe sloot aan bij de berekening van Fontainebleau, dus zonder meerekenen van de TEM.

De Europese Raad liet in het besluit in Berlijn de TEM overigens niet volledig buiten beschouwing bij de tegemoetkoming aan de nettobetalers: de vergoeding voor de inningskosten (de perceptiekostenvergoeding) werd verhoogd van 10% naar 25%. Feitelijk betekende dat een korting op de afdrachten. Met dit percentage werd geen duidelijke relatie gelegd met de werkelijke kosten voor heffing en inning.<sup>22</sup> In 2014 is de vergoeding verlaagd naar 20%.

Bij verschillende besluiten over de eigen middelen heeft de Europese Commissie pogingen gedaan het stelsel, dat mede door de kortingen steeds ingewikkelder werd, te vereenvoudigen. Ze deed voorstellen voor andere eigen middelen en vereenvoudiging of zelfs afschaffing van de kortingen. Tot nu toe zonder resultaat.

De besluitvorming over de financiering van de EU kent verschillende stappen en actoren.

#### Procedures totstandkoming financiering EU-beleid

- Meerjarig financieel kader (sinds 1988, per 5–7 jaar)

Juridische basis: Artikel 312 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU); Over het voorstel van de Europese Commissie voor de MFK-verordening moet de Raad van de EU unaniem tot een besluit komen; Na goedkeuring van de MFK-verordening door het Europees Parlement wordt het besluit definitief.

In de praktijk kan het Europees Parlement instemmen met het standpunt van de Raad, of het afwijzen. Het Parlement kan zelf geen wijzigingen aanbrengen.

- Eigenmiddelenbesluit (sinds 1970, vanaf 1988 tegelijkertijd met MFK)

Juridische basis: Artikel 311 VWEU;

Over het voorstel van de Europese Commissie voor het eigenmiddelenbesluit moet de Raad van de EU unaniem tot een besluit komen, na raadpleging van het Europees Parlement;

Het Europees Parlement geeft een advies over het eigenmiddelenbesluit;

Voor het eigenmiddelenbesluit in werking treedt moet het door elke EU-lidstaat worden geratificeerd.

- EU-begroting (jaarlijks)

Juridische basis: Artikel 314 VWEU;

De Europese Commissie dient een voorstel met een ontwerpbegroting in bij de Raad en het Europees Parlement;

De Raad van de EU (Economische en Financiële Zaken) en het Europees Parlement moeten tot overeenstemming komen over de EU-begroting (artikel 314 VWEU);

De Europese Commissie voert in samenwerking met de lidstaten onder haar verantwoordelijkheid de EU-begroting uit (artikel 317 VWEU);

Volgens artikel 319 VWEU moet het Europees Parlement jaarlijks, op aanbeveling van de Raad van de EU, al dan niet decharge (kwijting) verlenen aan de Europese Commissie voor de uitvoering van de EU-begroting. Hiertoe onderzoekt het Europees Parlement de uitvoering, mede op basis van het jaarverslag van de Europese Rekenkamer.

## 2.2.2 Ontwikkeling opvatting Nederland over eigen middelen en nettobetalingspositie

### Eigen middelen

Nederland neemt de af te dragen douanerechten en landbouwheffingen tot 2002 niet op in de begroting. In de *Miljoenennota 1971* staat: “Voor zover deze ontvangsten [AR: landbouwheffingen en douanerechten] met ingang van 1 januari 1971 communautaire middelen worden behoeven deze niet langer te worden verantwoord in de nationale begroting. Het opnemen van deze ontvangsten in de rijksbegroting zou de indruk kunnen geven dat de betrokken ontvangsten nog tot de nationale middelen behoren. (..)”.

Op deze wijze werd de consequentie van de verdragsrechtelijke afspraak boekhoudkundig in de begroting en jaarrekening verwerkt.

Tot 2002 staan deze middelen als zogenoemde aanvullende post (belastingafdrachten aan de EU) in de *Miljoenennota*. Vanaf de begroting van 2002 verandert dit. Alle afdrachten, inclusief de douanerechten, worden dan opgenomen in de begroting, en wel in die van Buitenlandse Zaken.<sup>23</sup> De wijze van begroten en verantwoorden volgens de VBTB-uitgangspunten<sup>24</sup> ligt daaraan ten grondslag.<sup>25</sup>

Volgens een studie van het Europees Parlement uit 2014 is er in de EU één land [AR: Nederland] dat de douanerechten boekt als inkomsten en uitgaven vanwege de nationale begroting in plaats van een ontvangst vanwege de EU-begroting.<sup>26</sup>

## **Definitie nettobetalingspositie**

In Nederland speelt de discussie over de nettobetalingspositie vooral sinds de jaren '90. De financiële positie van Nederland in de EU verandert in die jaren. Dat komt met name door de aanpassing van het landbouwbeleid en de afspraken over de cohesiefondsen, bedoeld voor de ondersteuning van nieuwe lidstaten bij de uitbreiding van de EU. Nederland wordt in plaats van een netto-ontvanger een nettobetaler.

In de beschouwingen over de nettobetalingspositie rekent Nederland steeds de douaneheffingen mee. Tegelijkertijd geeft Nederland begin jaren '90 aan dat er sprake is van een zogenaamd 'Rotterdam-effect': in Nederland worden ook invoerrechten geheven op goederen die worden doorgevoerd naar andere EU-lidstaten.<sup>27</sup>

De discussie over de precieze definitie is in de jaren '90 niet heel dominant. Nederland (en ook Duitsland, Oostenrijk en Zweden) krijgen met ingang van het jaar 2002 voor het eerst de gevraagde korting om hun disproportioneel geachte nettobetalingspositie te compenseren.

In de periode daarna, in de opmaat naar een volgende MFK-periode (2007–2013), heeft het kabinet regelmatig aandacht voor de verschillende definities. Nederland hanteert de boekhoudkundige definitie. Onder beide definities is Nederland een nettobetaler en ook in de MFK-periode 2007–2013 ontvangt het een korting.

Zoals eerder is vermeld vereisen de eigenmiddelenbesluiten nationale ratificatie. In de memorie van toelichting bij het eigenmiddelenbesluit van 2007 gaat het kabinet uitgebreid in op de definitiekwestie:

“Bij de discussie over de netto-posities is relevant welke definitie gehanteerd wordt. Daarbij is met name van belang hoe omgegaan wordt met de geïnde douaneheffingen. De Nederlandse regering vindt dat de traditionele Eigen Middelen, net als de overige Eigen Middelen (btw en bni-middel), moeten worden beschouwd als afdrachten van de lidstaat die ze overmaakt naar Brussel. De Commissie is echter van mening dat de douaneheffingen eigen middelen zijn van de Unie, voortkomend uit communautair douanebeleid, en daarmee niet relevant voor de eigen afdrachten van de individuele lidstaten. Bovendien zouden ze niet zinvol kunnen worden toegerekend aan de lidstaat die ze afdraagt vanwege het «Rotterdam-effect»: de mainportfunctie van een grote haven als Rotterdam zou ervoor zorgen dat Nederland douaneheffingen int op goederen die in andere EU-lidstaten tot consumptie leiden. Deze heffingen mogen dan niet meer beschouwd worden als «nationale» afdrachten van Nederland, omdat de economische last ervan gedragen wordt door andere lidstaten. De Nederlandse regering heeft altijd op het standpunt gestaan dat het geen middelen zijn die automatisch «ontstaan» vanwege het communautaire douanebeleid. Ze zijn echter direct gelieerd aan economische activiteit van individuele lidstaten; ze vormen een last voor economische actoren. De goederen komen voor het overgrote deel immers in het vrije verkeer (meer dan 70%), waarbij economische actoren in de betreffende



lidstaat de risico's dragen. Het neerslaan van de risico's en de last voor de economische actoren is bepalend voor de vraag of douaneheffingen moeten worden betaald. De heffingen worden dus betaald door de burgers en bedrijven van de lidstaten via een toeslag op de prijs van geïmporteerde goederen. De traditionele Eigen Middelen moeten daarom in de ogen van de regering worden meegerekend als afdrachten van individuele lidstaten en in de netto-positie-definitie («boekhoudkundige definitie») die alle afdrachten en ontvangsten meerekent. Dit is de meest zuivere graadmeter voor de netto-belasting van de economie van een lidstaat.”<sup>28</sup>

Eind 2012, in de aanloop naar weer een volgende MFK-periode (2014–2020) en een gewenste verlenging van de korting, schetst de minister van Buitenlandse Zaken nog eens de positie van Nederland volgens beide definities.<sup>29</sup> Nadat de nieuwe korting, bestaande uit een halvering van de btw-bijdrage en een vaste ‘lumpsum’ korting op de bni-bijdrage, is verkregen, verdwijnt de nettobetalingpositie weer wat uit de aandacht. De afdrachten aan de EU komen eind 2014 nog wel even volop in de schijnwerpers te staan als blijkt dat Nederland een naheffing van ruim € 600 miljoen opgelegd krijgt wegens een aanpassing van de bni-cijfers, die noodzakelijk was vanwege actuele gegevens over de welvaartspositie van de EU-landen.

Vanaf het begrotingsjaar 2016 wordt in de begroting van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, omwille van de vergelijkbaarheid met de andere lidstaten, de nettobetalingpositie volgens de definitie van de Europese Commissie gegeven. Verder staat de minister van Financiën vanaf het begrotingsjaar 2017 in het Financieel Jaarverslag Rijk stil bij (het systeem van) de EU-afdrachten en EU-subsidies.

Sinds mei 2018 is, met de plannen van de Europese Commissie voor een volgend MFK, de aandacht voor de afdrachten aan de EU weer terug.<sup>30</sup>

## 2.3 Aandachtspunten bij de berekening van de nettobetalingpositie

Bij de berekening van de nettobetalingpositie gelden aanvullende aandachtspunten. Deze aandachtspunten gelden voor beide definities. Het zijn vrij technische aandachtspunten, maar ze zijn relevant bij de discussies dus voor een beter begrip gaan we er wel op in. We behandelen achtereenvolgens moeilijk toerekenbare ontvangsten van een lidstaat en de bni-correcties die in de loop der jaren nog kunnen worden toegepast.

### 2.3.1 Moeilijk toerekenbare ontvangsten

In de cijfers die ten grondslag liggen aan berekening van de nettobetalingpositie worden sommige ontvangsten niet of niet volledig meegenomen. Daardoor is niet bekend hoeveel de lidstaten precies ontvangen, waardoor hun nettobetalingpositie een onzekerheid bevat. Als belangrijke voorbeelden voor Nederland voor dergelijke ontvangsten bespreken we Interreg, Horizon2020 en het Europees Fonds voor Strategische Investerings (EFSI).

## Interreg

Het programma 'Europese territoriale samenwerking', ook wel Interreg genoemd, maakt deel uit van het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling (EFRO). Met Interreg ondersteunt de EU financieel grensoverschrijdende samenwerking tussen regionale en lokale overheden van verschillende EU-lidstaten. Voor de periode 2014-2020 heeft de EU €9,3 miljard voor Interreg beschikbaar.

Er zijn 79 Interreg-programma's. Nederland participeert in 10 Interreg programma's.

De Nederlandse provincie Limburg coördineert Euregio Maas-Rijn, een programma voor 13 Belgische, Duitse en Nederlandse grensregio's. In de periode 2014-2020 is aan dit programma in totaal €96 miljoen<sup>31</sup> uit het EFRO toegekend. Op 11 februari 2020 was daarvan ruim €70 miljoen toegekend aan projecten.<sup>32</sup>

De geldstroom loopt van de Europese Commissie via de managementautoriteiten (die primair zijn belast met de coördinatie en controle) van de Interreg-programma's naar de projecten. De managementautoriteiten publiceren informatie over de toekenning van middelen aan projecten en organisaties. Op basis van die informatie hebben wij een overzicht gemaakt van de toekenning door Interreg-programma's aan Nederlandse organisaties. Tabel 1 geeft daarvan een overzicht.

**Tabel 1** Overzicht van toekenningen vanuit Interreg-programma's waarin Nederland participeert 2014–2020

Interreg-programma	Naam programma	Totale subsidie toegekend (in miljoenen €)	Toekenning aan Nederlandse organisaties (in miljoenen €)
Interreg A	Maas-Rijn	69,6	17,7
Interreg A	Vlaanderen-Nederland	153,5	72,2
Interreg A	Deutschland-Nederland	227,3	118,6
Interreg A	Interreg 2 Zeeën	255,8	63,8
Interreg B	Interreg North-West Europe	352,5	73,2
Interreg B	Interreg North Sea Region	160,2	39,0
Interreg C33	Interreg Europe	272,7	15,2
Interreg C	URBACT	10,6	0,3
<b>Totaal Interreg</b>		<b>1.502,3</b>	<b>401,9</b>

Bron: websites van de managementautoriteiten van de verschillende fondsen.<sup>34</sup>

Het overzicht laat zien dat vanuit de Interreg-programma's aan Nederlandse organisaties tot nu toe ruim €400 miljoen is toegekend. De Europese Commissie telt alleen Interreg-gelden mee als ontvangsten van een lidstaat als deze verantwoordelijkheid draagt voor de managementautoriteit.<sup>35</sup> In Nederland geldt dat alleen voor het Interreg-programma Maas-Rijn. Dat betekent dat alleen betalingen aan het programma Maas-Rijn, tot een

maximum van € 69,6 miljoen, worden meegerekend in de nettobetalingspositie van Nederland. Omdat aan Nederlandse organisaties ruim € 400 miljoen is toegekend, lijkt het erop dat de Nederlandse ontvangsten van de EU in de nettobetalingspositie worden onderschat.

Pas aan het einde van de programmaperiode (2014–2020) kan er volgens het Ministerie van Financiën een overzicht van daadwerkelijke ontvangsten worden opgesteld. Daarna wordt duidelijk of en zo ja in welke mate de Nederlandse ontvangsten van de EU in de nettobetalingspositie zijn over- of onderschat.

## **Horizon2020**

Het Horizon2020 programma is het grootste programma in direct beheer van de Europese Commissie. In de periode 2014–2020 is voor het Horizon2020 programma € 79,4 miljard beschikbaar. Volgens het Horizon2020 dashboard van de Europese Commissie<sup>36</sup> is aan organisaties in Nederland in de periode 2014–2019 in totaal voor € 3,95 miljard toegekend vanuit het Horizon2020 programma.

Gelden uit Horizon2020 worden voor circa 75% toegekend aan grensoverschrijdende samenwerkingsprojecten.<sup>37</sup> Net als bij Interreg maakt de Europese Commissie deze gelden over aan de coördinator van een onderzoeksproject. Die verdeelt ze onder de deelnemers (mogelijk in andere landen).<sup>38</sup> De Europese Commissie laat weten dat zij tot en met 2015 de gelden toerekende aan de ontvangsten van de lidstaat waar de coördinator is gevestigd. Sindsdien rekent de Europese Commissie de toegekende bedragen toe aan de lidstaten waarin de partners gevestigd zijn, naar hun relatieve aandeel in het project.

In de *financial reports* van de Europese Commissie is aangegeven dat Nederland vanuit het Horizon2020 programma in de jaren 2014 tot en met 2019 € 4,74 miljard heeft ontvangen. De cijfers volgens het Horizon2020 dashboard over de toekenningen van Horizon 2020-gelden aan Nederland sluiten niet aan bij de cijfers in de *financial reports* van de Europese Commissie, die weer de basis vormen voor de berekening van de nettobetalingspositie. De aanpassing van de toerekening van betalingen aan lidstaten door middel van de nieuwe verdeelsleutel is vanaf 2016 toegepast door de Europese Commissie. Daardoor blijft er voor de jaren 2014 en 2015 onzekerheid bestaan over hoe de cijfers over Horizon2020 doorwerken in de nettobetalingspositie van Nederland en andere lidstaten.

## **EFSI**

Het Europees Fonds voor Strategische Investerings (EFSI), dat ook wel het Junckerfonds – naar de toenmalige voorzitter van de Europese Commissie – wordt genoemd, is een relatief nieuw instrument (2015) van de Europese Investeringsbank (EIB). Met een garantstelling vanuit de EU-begroting trekt de EIB private investeerders aan voor risicodragende

financiering van projecten die anders niet gefinancierd zouden worden. De financiering heeft de vorm van leningen tegen een gunstige rente.

Tot en met mei 2020 heeft de EIB voor € 3,7 miljard aan EFSI-financiering aan Nederlandse projecten toegewezen. Dat bedrag moet als katalysator leiden tot bijna € 15 miljard aan investeringen. Nederland scoort lager dan de meeste andere EU-lidstaten voor wat betreft de verhouding tussen de EFSI-financiering en de ‘getriggerde’ investeringen. Afgezet tegen het nationale bbp staat Nederland 19e in de rangorde van landen waar het EFSI de meeste leningen verstrekt.<sup>39</sup> Op nummer 1 staat Griekenland, waar bijna € 2,8 miljard aan EFSI-financiering leidt tot € 12,8 miljard aan vervolginvesteringen.

De EFSI-middelen blijven vrijwel geheel buiten de berekening van de nettobetalingspositie.<sup>40</sup> Dat is verklaarbaar omdat deze middelen geen directe uitgaven zijn uit de EU-begroting. De EIB is hier immers verantwoordelijk voor. Tegelijkertijd belasten de middelen de EU-begroting wel in de vorm van garanties.

### 2.3.2 Correcties bni-afdracht

Wat ook verwarrend werkt in de discussie over de nettobetalingspositie zijn de correcties op de bni-afdracht.<sup>41</sup> Het Europese statistiekbureau Eurostat kijkt elk jaar – op basis van cijfers van de nationale statistiekbureaus – hoe het bni van de EU-lidstaten zich heeft ontwikkeld. Als de ontwikkeling van het bni afwijkt van de ramingen wordt de EU-afdracht van een lidstaat aangepast. Dit kan de EU doen met terugwerkende kracht tot 5 jaar.<sup>42</sup> Een lidstaat betaalt na aanpassing van de afdracht een naheffing of ontvangt te veel afgedragen gelden terug. Onderstaande tabel laat zien hoeveel Nederland sinds 2014 heeft terugontvangen (+) of bijbetaald (-).

**Tabel 2** Door Nederland bijbetaalde en terugontvangen EU-afdrachten 2014–2019 in miljoenen €

Jaar	Bedrag
2014	-643
2015	-446
2016	+124
2017	+64
2018	-318
2019	+17

Bron: brief minister van Financiën aan voorzitter van de Tweede Kamer over nacalculatie Europese afdrachten 2019, van 18 februari 2020.

Een andere reden die correctie van afdrachten na een aantal jaren nog mogelijk maakt, is wanneer een eigenmiddelenbesluit van de EU pas jaren na de ingangsdatum officieel wordt vastgesteld. Zo is het eigenmiddelenbesluit 2014 uiteindelijk in 2016 vastgelegd.<sup>43</sup> Door die vertraging zijn correcties toegepast in de Nederlandse EU-afdracht voor 2014 en 2015.

### 3 Nettobetalingspositie Nederland 2014-2019

In dit hoofdstuk gaan we in op de nettobetalingspositie van Nederland in de periode 2014–2019. We hebben op basis van gegevens van de Europese Commissie over de afdrachten en ontvangsten van Nederland de nettobetalingspositie berekend. Dat hebben we zowel gedaan volgens de boekhoudkundige definitie zoals Nederland die aanhoudt, als volgens de *operating budgetary balance*\*.<sup>44</sup>

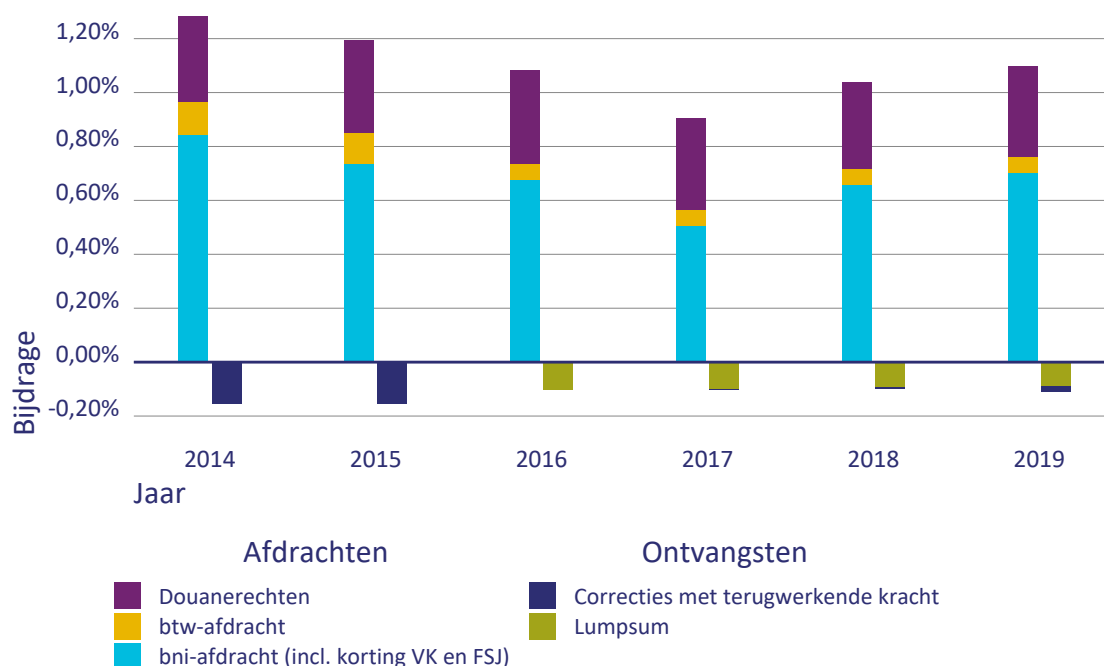
In § 3.1 gaan we in op de nettobetalingspositie van Nederland in de periode 2014–2019. In § 3.2 kijken we naar de aansluiting van de cijfers in de *financial reports* van de Europese Commissie op de cijfers in de Nederlandse begrotings- en verantwoordingsstukken.

#### 3.1 Nettobetalingspositie Nederland 2014-2019

##### 3.1.1 De Nederlandse afdrachten in de periode 2014-2019

Figuur 2 laat de verschillende onderdelen zien van de Nederlandse bijdragen aan de EU, weergegeven als percentage van het bruto nationaal inkomen (bni).

De bijdragen van Nederland aan de EU variëren per jaar



**Figuur 2** Bijdragen van Nederland aan de EU, uitgedrukt als percentage van het bni (2014–2019)

Met het eigenmiddelenbesluit van 2014 heeft Nederland een korting gekregen op zowel de btw- als de bni-afdracht. Dit is zichtbaar in de figuur als een lagere btw-afdracht vanaf 2016<sup>45</sup>, en in de lumpsum, waarin de korting op de bni-afdracht is verwerkt.<sup>46</sup> Voor 2014

en 2015 zijn deze kortingen als correcties met terugwerkende kracht toegepast. Nederland levert daarnaast ook een bijdrage aan de kosten die samenhangen met kortingen van andere lidstaten, namelijk de algemene korting voor het VK en een korting voor Denemarken, Ierland en het VK vanwege het niet volledig participeren in de samenwerking op het gebied van vrijheid, veiligheid en recht (FSJ).

**Tabel 3** Nederlandse bijdragen aan de EU, in miljoenen € en als percentage van het bni

Betalingen	2014	2015	2016	2017	2018	2019
<b>Totale</b> betalingen Nederland aan de EU in miljoenen €	7.475,3	7.045,7	6.717,2	5.848,7	7.347,7	8.055,1
<b>Totale</b> betalingen Nederland aan de EU in % bni	1,13	1,04	0,98	0,80	0,94	0,99

Bron: jaarlijkse financial reports (2014-2018) en het overzicht van de Europese Commissie, te vinden op [https://ec.europa.eu/budget/graphs/revenue\\_expenditure.html](https://ec.europa.eu/budget/graphs/revenue_expenditure.html), geraadpleegd op 31-08-2020.

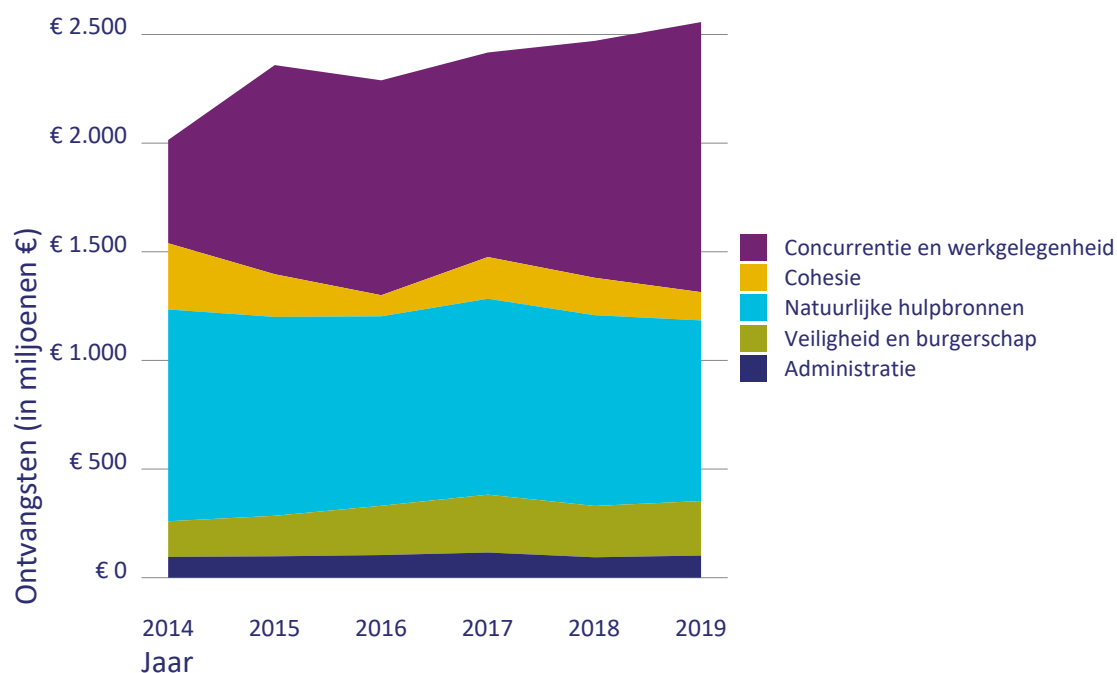
In figuur 2 en tabel 3 (zie voor de uitsplitsing van de bedragen tabel 7 in bijlage 1) is te zien dat de bijdrage van Nederland aan de EU in de periode 2014-2017 afneemt. Na 2017 loopt de bijdrage weer op. Voor de hele periode geldt dat Nederland, gerelateerd aan het bni, ongeveer 1% afdraagt (na verwerking van de korting).

Dat de Nederlandse bijdrage in 2017 aanzienlijk lager was dan in andere jaren heeft verschillende oorzaken. Een daarvan is dat de EU-uitgaven in 2017 als geheel lager waren. Ook was er sprake van een relatief groot overschot op de EU-begroting in 2016 dat voor 2017 kon worden ingezet en van hogere overige inkomsten voor de EU (zoals door rente en boetes).

### 3.1.2 De Nederlandse ontvangsten in de periode 2014-2019

Figuur 3 geeft een overzicht van de financiële middelen die Nederland van de EU heeft ontvangen.

### De ontvangsten van Nederland uit de Europese begroting lopen sinds 2016 op



**Figuur 3** Ontvangsten van Nederland uit de EU (2014-2019)

**Tabel 4** Nederlandse ontvangsten uit de EU, in miljoenen € en als percentage van het bni

Ontvangsten	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Totale ontvangsten Nederland van de EU in miljoenen €	2.014,4	2.359,2	2.289,0	2.417,2	2.470,4	2.557,1
Totale ontvangsten Nederland van de EU in % bni	0,30	0,35	0,33	0,33	0,32	0,31

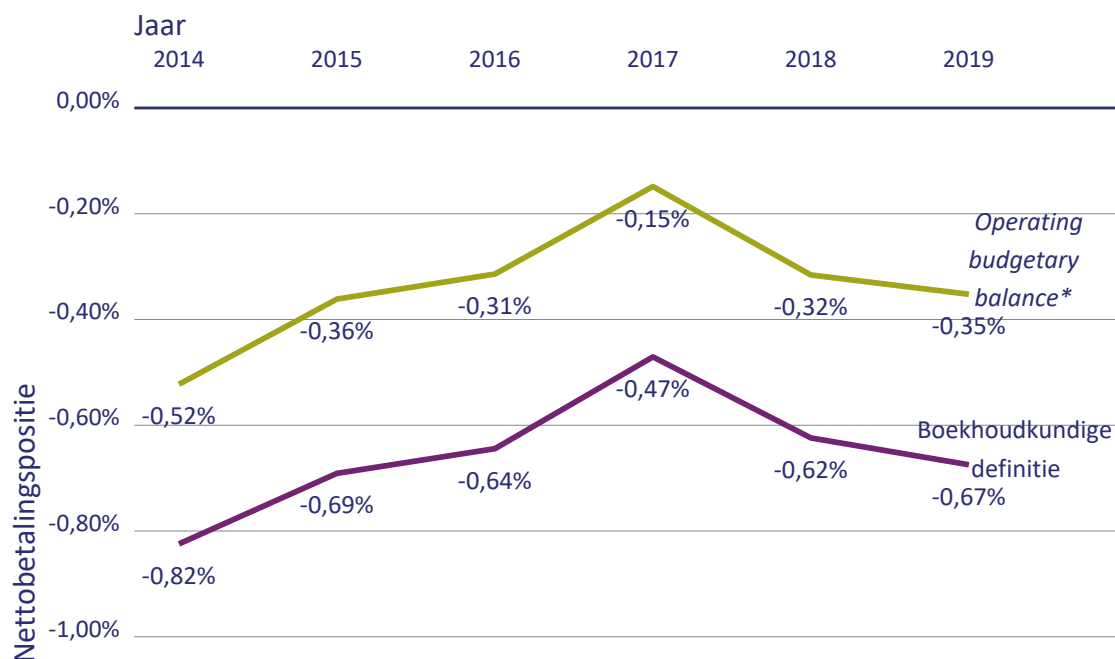
Bron: jaarlijkse financial reports (2014-2018) en het overzicht van de Europese Commissie, te vinden op [https://ec.europa.eu/budget/graphs/revenue\\_expenditure.html](https://ec.europa.eu/budget/graphs/revenue_expenditure.html), geraadpleegd op 31-08-2020.

Figuur 3 en tabel 4 laten het gebruikelijke beeld zien dat in de tweede helft van de MFK-periode de ontvangsten op gang komen. In tabel 8 in bijlage 1 zijn de bedragen uitgewerkt per categorie.

### 3.1.3 De Nederlandse nettobetalingpositie in de periode 2014–2019

De nettobetalingpositie is het saldo van de uitgaven aan en ontvangsten van de EU. In figuur 4 is de nettobetalingpositie van Nederland weergegeven voor de jaren 2014 tot en met 2019 volgens de 2 definities. Daarbij is het saldo, in het geval van Nederland een negatief bedrag, uitgedrukt als percentage van het bruto nationaal inkomen.

**De nettobetalingspositie op basis van de boekhoudkundige definitie valt voor Nederland negatiever uit dan volgens de *operating budgetary balance*\***



**Figuur 4** Nettobetalingspositie van Nederland volgens beide definities, uitgedrukt als percentage van het bni (2014–2019)

**Tabel 5** Nettobetalingspositie van Nederland volgens beide definities in miljoenen €

Definitie	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Nettobetalingspositie operating budgetary balance*	-3.461,6	-2.451,2	-2.158,5	-1.082,9	-2.468,3	-2.870,9
Nettobetalingspositie boekhoudkundige definitie	-5.460,9	-4.686,5	-4.428,1	-3.431,4	-4.877,3	-5.498,0

Bron: jaarlijkse financial reports (2014–2018) en het overzicht van de Europese Commissie, te vinden op [https://ec.europa.eu/budget/graphs/revenue\\_expenditure.html](https://ec.europa.eu/budget/graphs/revenue_expenditure.html), geraadpleegd op 31-08-2020.

Figuur 4 en tabel 5 laten zien dat de boekhoudkundige definitie op een grotere nettobetalingspositie uitkomt voor Nederland dan de definitie volgens de *operating budgetary balance*\*. Dit is het (logische) effect van het wel of niet meetellen van de TEM in de definitie. Beide curves laten een vrijwel vergelijkbaar verloop zien, met een uitschieter in 2017.

### 3.2 Verschillen in cijfers EC en Nederlandse begrotings- en verantwoordingsstukken

De Europese Commissie publiceert jaarlijks een *financial report* over de uitvoering van de EU-begroting. Hierin geeft zij onder meer een overzicht van de ontvangsten van en betalingen aan de lidstaten. Op basis van deze gegevens presenteert de Europese Commissie haar



cijfers over de OBB; deze zijn ook opgenomen in het *financial report*. Het Ministerie van Buitenlandse Zaken neemt deze OBB-cijfers (als percentage van het bni) sinds het begrotingsjaar 2016 over in zijn begroting. Zo laat het ministerie de nettobetalingsspositie van Nederland zien, vergeleken met die van andere lidstaten.

De cijfers uit de verantwoording van het Ministerie van Buitenlandse Zaken en de cijfers uit de *financial reports* van de Europese Commissie sluiten niet goed op elkaar aan. Onderstaande tabel toont de Nederlandse afdrachten aan de EU en laat zien dat de cijfers van Nederland en de Europese Commissie elk jaar verschillen.

**Tabel 6** Afdrachten (inclusief TEM) van Nederland in miljoenen € volgens jaarverslagen Buitenlandse Zaken en *financial reports* van de Europese Commissie

Afdrachten	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Financial reports (EC) <sup>47</sup>	7.475,3	7.045,7	6.717,2	5.848,7	7.347,7	8.055,1
Jaarverslagen Buitenlandse Zaken (NL)	8.553,3	8.178,6	7.514,3	3.219,0	6.672,7	8.388,7

Bron: jaarlijkse *financial reports* (2014-2018), het overzicht van de Europese Commissie, te vinden op [https://ec.europa.eu/budget/graphs/revenue\\_expenditure.html](https://ec.europa.eu/budget/graphs/revenue_expenditure.html) (geraadpleegd op 31-08-2020) en het (Rijks)jaarverslag 2018 en 2019 van het Ministerie van Buitenlandse Zaken.

De verschillen treden met name op door de wijze waarop inkomsten en uitgaven worden geboekt, zo geeft het Ministerie van Financiën aan. Nederland boekt op basis van de Comptabiliteitswet op kasbasis en belast zo de jaren waarin het daadwerkelijk een betaling heeft gedaan of een bedrag heeft ontvangen (kastelsel). De Europese Commissie boekt inkomsten en uitgaven in het jaar waarop deze betrekking hebben (transactiestelsel), dus ook op dit terrein verschillen de definities en aanpak. Wijzigingen door nacalculaties en aanvullende begrotingen (vanwege het met terugwerkende kracht invoeren van het eigenmiddelenbesluit) landen bij de Europese Commissie en Nederland zo in verschillende jaren. Het grootste verschil wordt veroorzaakt door de korting die Nederland met het eigenmiddelenbesluit van 2014 kreeg. In de Nederlandse cijfers is deze korting voor de jaren 2014–2016 in een keer in 2017 verwerkt in een post ‘overige ontvangsten’. Die verlaagt in het jaar 2017 het bedrag dat Nederland aan de EU afdroeg dus aanzienlijk. De Europese Commissie heeft de korting verdeeld en op de betreffende jaren geboekt. Andere verschillen hangen onder meer samen met de overloop van betalingen en ontvangsten uit voorgaande jaren, veranderingen in ramingen en nacalculatie.

Voor de inkomsten van Nederland uit EU-subsidies is de aansluiting tussen de verschillende rapportages nog lastiger. Via de jaarlijkse nationale verklaring verantwoordt het kabinet zich over de ontvangen subsidies in gedeeld beheer. De Europese Commissie maakt in haar *financial report* echter geen onderscheid tussen middelen in direct en middelen in gedeeld beheer.

## 4 Nettobetalingspositie Nederland in vergelijking met overige EU-lidstaten

In dit hoofdstuk vergelijken we de nettobetalingspositie van Nederland met die van de andere EU-lidstaten op basis van de definities van Nederland en de EU. In § 4.1 maken we onderscheid naar de berekening volgens de definitie van de Europese Commissie, de *operating budgetary balance*\* (§ 4.1.1) en de boekhoudkundige definitie (§ 4.1.2). In § 4.2 gaan we in op het effect van de kortingen op de nettobetalingspositie. In § 4.3 beschrijven we vervolgens de verschillen tussen de 2 definities, zowel voor de nettobetalingspositie inclusief kortingen, als voor de nettobetalingspositie zonder toepassing van de kortingen. Alle nettobetalingsposities in dit hoofdstuk zijn uitgedrukt als percentage van het bni.

### 4.1 De nettobetalingspositie van EU-lidstaten

#### 4.1.1 Definitie van de Europese Commissie; *operating budgetary balance*\*

##### Algemeen beeld

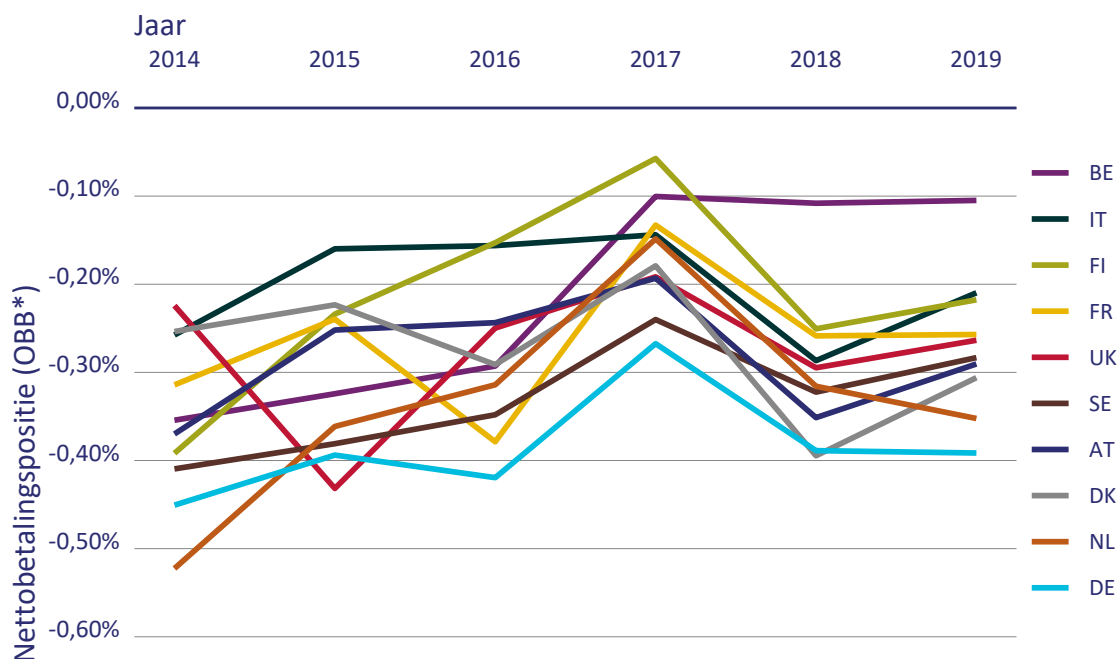
We hebben de nettobetalingspositie van alle lidstaten van de Europese Unie over de periode 2014–2019 volgens de definitie van de Europese Commissie, de *operating budgetary balance*\* (OBB), geanalyseerd.<sup>48</sup>

Hieruit komt naar voren dat de onderlinge verschillen tussen de nettobetalingsposities van de netto-ontvangers groter zijn dan de onderlinge verschillen tussen de nettobetalers. Verder valt op dat de posities over de jaren sterker verschillen bij de netto-ontvangers dan bij de nettobetalers.<sup>49</sup>

##### Nettobetalers

Wanneer we kijken naar de situatie van de nettobetalers dan valt een aantal zaken op, zie figuur 5.

**Volgens de *operating budgetary balance*\* zijn Nederland, het VK, Duitsland en Denemarken de afgelopen jaren de grootste nettobetalers geweest**



**Figuur 5** Overzicht van de nettobetalingsspositie van 10 nettobetalers, uitgedrukt als percentage van het bni volgens de OBB\*-definitie (2014-2019)

Uit figuur 5 blijkt dat de verschillen tussen de nettobetalers in 2014 groter waren dan in 2018 (België uitgezonderd). Nederland was in 2014 de grootste nettobetaler, en in 2019 de op 1 na grootste nettobetaler, na Duitsland. In de tussentijdse jaren was Nederland een minder grote nettobetaler, waarbij in elk jaar Duitsland en Zweden grotere nettobetalers waren. Duitsland is volgens de OBB\*-definitie jarenlang de grootste nettobetaler geweest.

**Netto-ontvangers**

De grootste netto-ontvangers als percentage van het bni waren Hongarije (2014 en 2018), Bulgarije (2015 en 2016), Litouwen (2017) en Letland (2019). Zie voor een beeld van de nettobetalingsspositie van de netto-ontvangers figuur 10 in bijlage 1. Daaruit blijkt dat vooral in de (positieve) nettobetalingsspositie van de grootste netto-ontvangers flinke schommelingen te zien zijn (o.a. Bulgarije, Roemenië en Slowakije). Een aantal landen blijft in deze periode tamelijk stabiel rond de nulpositie (Luxemburg, Ierland, Spanje en Cyprus).

**4.1.2 Boekhoudkundige definitie**

**Algemeen beeld**

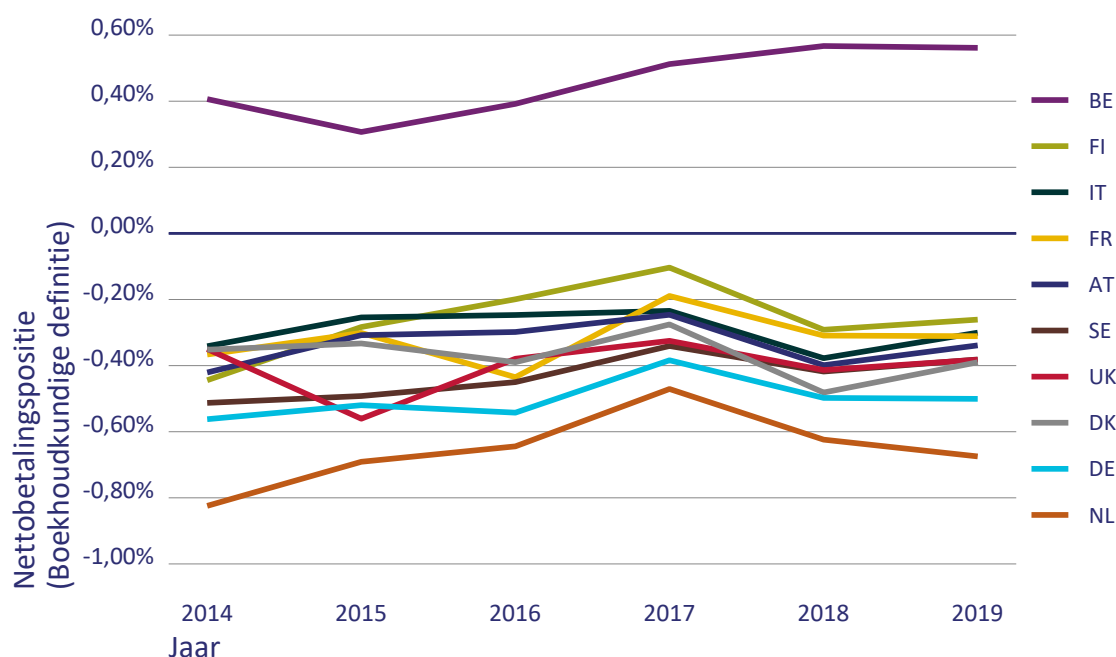
Het beeld volgens de boekhoudkundige definitie is op hoofdlijnen gelijk aan dat volgens de definitie van de Europese Commissie. Ook volgens de boekhoudkundige definitie zien we

vooral grote verschillen tussen de netto-ontvangers, en verschillen de posities over de jaren het sterkst bij de netto-ontvangers. De verschillen tussen de nettobetalers zijn kleiner dan bij de netto-ontvangers, en ook tussen de jaren zijn de verschillen bij de nettobetalers kleiner. Wel is de nettobetalingspositie voor de nettobetalers iets negatiever (dichter bij de -1%) dan volgens de OBB\*-definitie.

## Nettobetalers

Wanneer we inzoomen op de situatie van de nettobetalers volgens de boekhoudkundige definitie in figuur 6 dan vallen twee dingen op.

**Volgens de boekhoudkundige definitie is Nederland in de gehele periode de grootste nettobetaler geweest. België verandert bij deze definitie in een netto-ontvanger**



**Figuur 6** Overzicht van de nettobetalingspositie van 10 nettobetalers, uitgedrukt als percentage van het bni volgens de boekhoudkundige definitie (2014–2019)

We zien allereerst dat de boekhoudkundige definitie een groot effect heeft op de netto-betalingspositie van België, dat een netto-ontvanger wordt. Dat komt doordat volgens de boekhoudkundige definitie de vergoeding voor de huisvesting van de instellingen in België, Luxemburg en Frankrijk aan de lidstaten wordt toegerekend. Daarnaast valt op dat Nederland volgens deze definitie in de gehele periode 2014-2019 de grootste nettobetaler is geweest.

## Netto-ontvangers

Ook volgens de boekhoudkundige definitie zijn Hongarije (2014 en 2018) en Bulgarije (2015) de grootste netto-ontvangers, zie figuur 11 in bijlage 1. Opvallend is dat volgens de

boekhoudkundige definitie Luxemburg in 2016, 2017 en 2019 de grootste netto-ontvanger was. Dat komt doordat Luxemburg een (relatief) grote ontvanger is van de administratieve middelen van de EU (in Luxemburg zijn de EU-instellingen het Europese Hof van Justitie en de Europese Rekenkamer gevestigd). In de OBB\*-definitie worden deze middelen niet meegerekend.

## 4.2 Het effect van de kortingen

Sinds 1985 geldt dat lidstaten die een 'buitensporige begrotingslast' dragen naar maatstaf van hun relatieve welvaart daarvoor compensatie kunnen ontvangen. Deze kortingen vormen dan ook een belangrijk onderdeel van de MFK-onderhandelingen. Het VK kreeg sinds 1985 een korting<sup>50</sup> en sinds 2002 hebben ook andere landen, waaronder Nederland, korting op de afdrachten gekregen. Zoals uitgelegd in § 3.1 gaat het daarbij sinds het eigenmiddelenbesluit van 2014 om een korting op de btw-afdracht (Duitsland, Nederland en Zweden) en op de bni-afdracht (lumpsum, voor Denemarken, Zweden, Oostenrijk en Nederland).

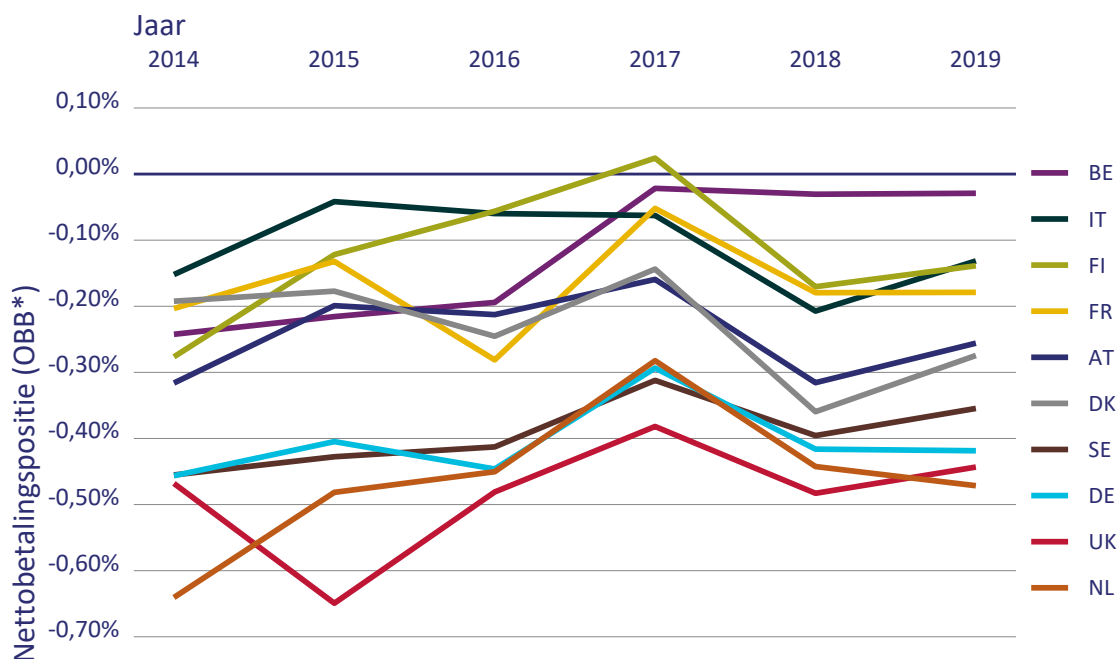
De kortingen zijn onderdeel van de onderhandelingen over het MFK 2021–2027.<sup>51</sup> Omdat de kortingen worden opgebracht door de andere lidstaten, heeft het voor alle lidstaten gevolgen als ze worden weggelaten. Voor de lidstaten waar de korting wordt weggelaten stijgen de afdrachten. Voor alle andere lidstaten dalen de afdrachten.

In de volgende paragrafen brengen we deze situatie in kaart voor de eerder genoemde 10 netto-betalende lidstaten.

### 4.2.1 Nettobetalers zonder kortingen volgens operating budgetary balance\*-definitie

Figuur 7 geeft een overzicht van de nettobetalingspositie van de 10 eerder genoemde nettobetalers op basis van de OBB\*-definitie. De in de periode 2014–2019 geldende kortingen zijn niet meegerekend voor de nettobetalingspositie.

**Volgens de *operating budgetary balance*\* zouden Nederland en het VK zonder korting de grootste nettobetalers zijn geweest**



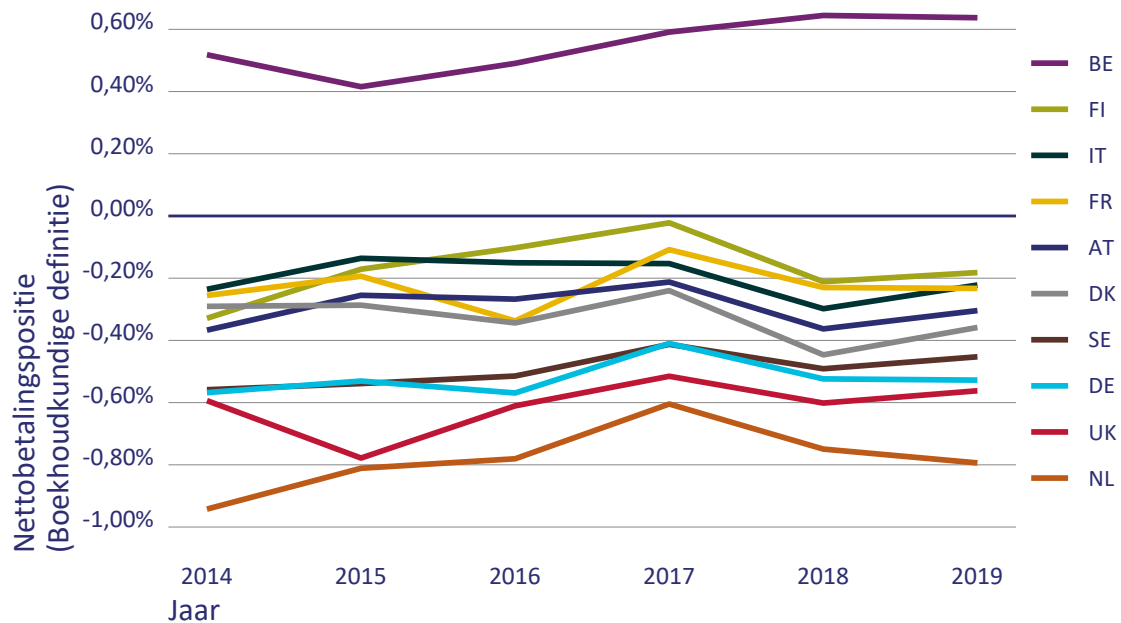
**Figuur 7** Overzicht van de nettobetalingpositie van 10 nettobetalers, waarbij de kortingen buiten beschouwing zijn gelaten. Uitgedrukt als percentage van het bni volgens de OBB\*-definitie (2014–2019)

Volgens deze definitie zou – zonder alle kortingen – Nederland in 2014 en 2019 de grootste nettobetaler zijn geweest en zou in de overige jaren het VK de grootste nettobetaler zijn geweest. Ook Zweden en Duitsland zouden zonder de kortingen tot de grootste nettobetalers behoren.

**4.2.2 Nettobetalers zonder kortingen volgens boekhoudkundige definitie**

Wanneer we kijken naar de situatie zonder kortingen volgens de boekhoudkundige definitie (figuur 8), springt een aantal zaken in het oog. Allereerst valt weer de positie van België op: ook zonder kortingen is België volgens deze definitie een netto-ontvanger.

Volgens de boekhoudkundige definitie zou Nederland zonder korting de grootste nettobetaler zijn geweest



**Figuur 8** Overzicht van de nettobetalingpositie van 10 nettobetalers, waarbij de kortingen buiten beschouwing zijn gelaten. Uitgedrukt als percentage van het bni volgens de boekhoudkundige definitie (2014–2019)

Opvallend is verder dat Nederland volgens deze definitie de grootste nettobetaler zou zijn, nog vóór het VK. Ook hier zouden Duitsland en Zweden daarna volgen.

### 4.3 Effecten van de verschillen

Uit de overzichten blijkt dat de verschillen in de definities voor een deel van de landen grote gevolgen hebben, terwijl er voor een grote groep lidstaten ook nauwelijks verschillen zijn.

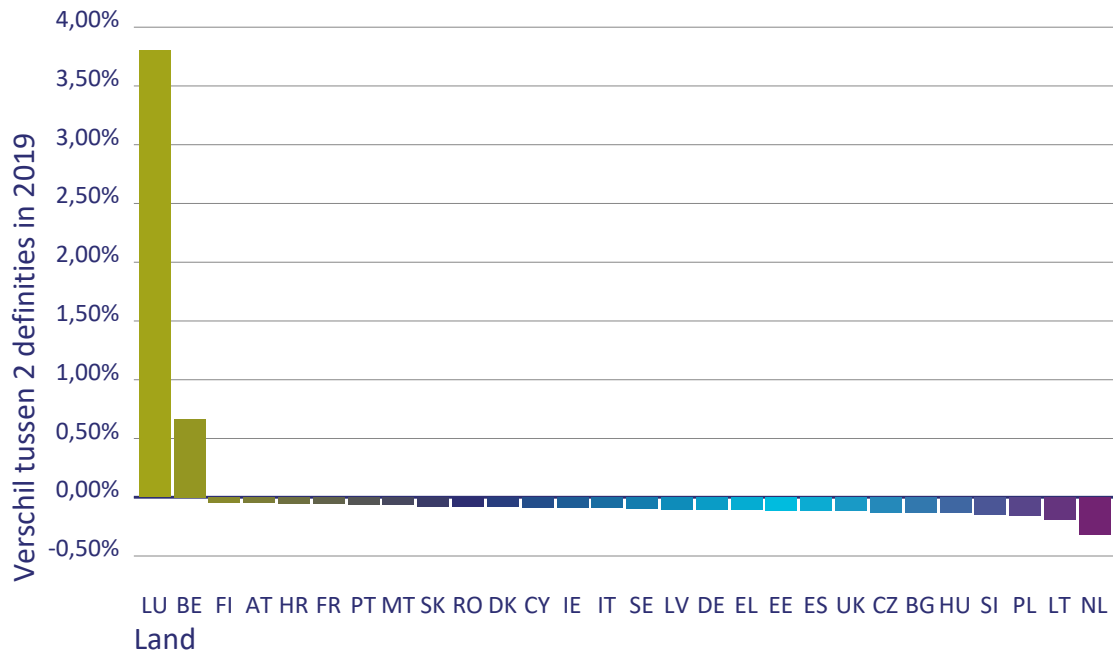
#### Vershil definities met kortingen

Het verschil tussen beide definities zit aan de EU-uitgavenkant in het al dan niet meerekenen van de administratieve middelen. De boekhoudkundige definitie neemt deze wel mee en de OBB\*-definitie niet. Dat levert logischerwijs grote verschillen op in de posities van die lidstaten die grote Europese instellingen herbergen, te weten België, Luxemburg en Frankrijk. België verandert van een nettobetaler volgens de OBB\*-definitie naar een netto-ontvanger volgens de boekhoudkundige definitie.

Aan de inkomstenkant van de Europese begroting zit het verschil in het al dan niet meerekenen van de TEM. De boekhoudkundige definitie neemt deze wel mee en de OBB\*-definitie niet. Voor lidstaten die, zoals Nederland, veel van buiten de EU importeren en doorvoeren, maakt het daarom veel verschil welke definitie wordt gebruikt. België is ook

een grote importeur, maar daar weegt in de boekhoudkundige definitie het meerekenen van de administratieve middelen aan België ruimschoots tegenop. Zie hiervoor figuur 9.

**De verschillen tussen beide definities zijn vooral bepalend voor Luxemburg, België en Nederland**



**Figuur 9** Overzicht van het verschil tussen de nettobetalingen volgens OBB\*-definitie en boekhoudkundige definitie per lidstaat in 2019

**Verschil definities zonder kortingen**

Het al dan niet meetellen van de kortingen heeft vooral gevolgen voor de positie van Nederland volgens de OBB\*-definitie. Zonder korting zou Nederland in alle jaren (met uitzondering van 2017) met het VK de grootste nettobetaler zijn. Met de korting is Nederland alleen in de jaren 2014 en 2019 de grootste, respectievelijk de op 1 na grootste nettobetaler.

Volgens de boekhoudkundige definitie zou Nederland zowel met als zonder kortingen de grootste nettobetaler in deze periode zijn geweest.



## Bijlage 1 Tabellen en figuren

In deze bijlage zijn diverse tabellen en figuren opgenomen waarnaar in de tekst van het rapport wordt verwezen.

### Ontvangsten van en bijdragen aan de EU van Nederland

In onderstaande tabel zijn voor de jaren 2014–2019 de bijdragen van Nederland aan de EU weergegeven, zoals door de Europese Commissie op kasbasis geregistreerd.

**Tabel 7** Bijdragen van Nederland aan de EU in miljoenen € en als percentage van het bni

Betalingen	2014	2015	2016	2017	2018	2019
btw-afdracht	818,6	770,7	418,1	460,0	485,1	487,6
bni-afdracht	5.490,0	4.899,6	4.535,0	3.585,9	5.045,2	5.640,1
Korting VK	79,1	86,4	94,3	69,6	70,8	71,9
Correcties (terugwerkende kracht)	-1.010,8	-1.047,3	0,0	-34,6	-60,4	-168,0
Lumpsum	0,0	0,0	-709,3	-705,6	-703,8	-714,0
FSJ-aanpassing DK, IE en VK	3,3	2,5	5,5	8,9	7,7	8,4
Douanerechten (100%)	2.653,9	2.910,0	2.959,5	3.071,0	3.136,8	3.411,4
Suikerrechten (100%)	-6,3	9,6	9,7	9,7	-6,5	0,0
Perceptiekostenvergoeding	-665,9	-731,7	-595,4	-616,1	-627,4	-682,3
Correcties (terugwerkende kracht)	113,3	145,9	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>Totale betalingen Nederland aan de EU in miljoenen €</b>	<b>7.475,3</b>	<b>7.045,7</b>	<b>6.717,2</b>	<b>5.848,7</b>	<b>7.347,7</b>	<b>8.055,1</b>
<b>Totale betalingen als percentage bni</b>	<b>1,13</b>	<b>1,04</b>	<b>0,98</b>	<b>0,80</b>	<b>0,94</b>	<b>0,99</b>

Bron: jaarlijkse financial reports (2014-2018) en het overzicht van de Europese Commissie, te vinden op [https://ec.europa.eu/budget/graphs/revenue\\_expenditure.html](https://ec.europa.eu/budget/graphs/revenue_expenditure.html), geraadpleegd op 31-08-2020.

In onderstaande tabel zijn de ontvangsten van Nederland opgenomen voor de jaren 2014-2019 uit de verschillende uitgavencategorieën in de begroting van de EU.

**Tabel 8** Ontvangsten van Nederland uit de EU in miljoenen € en als percentage van het bni

Ontvangsten	2014	2015	2016	2017	2018	2019
1a. Concurrentie en werkgelegenheid	475,2	962,5	988,9	941,5	1.089,9	1.242,8
1b. Cohesie	304,8	196,4	97,1	191,9	172,3	130,1
2. Natuurlijke hulpbronnen	974,6	915,3	871,8	901,6	877,9	831,2
3. Veiligheid en burgerschap	164,0	186,6	227,0	266,3	236,4	250,9
4. Europa als wereldspeler	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

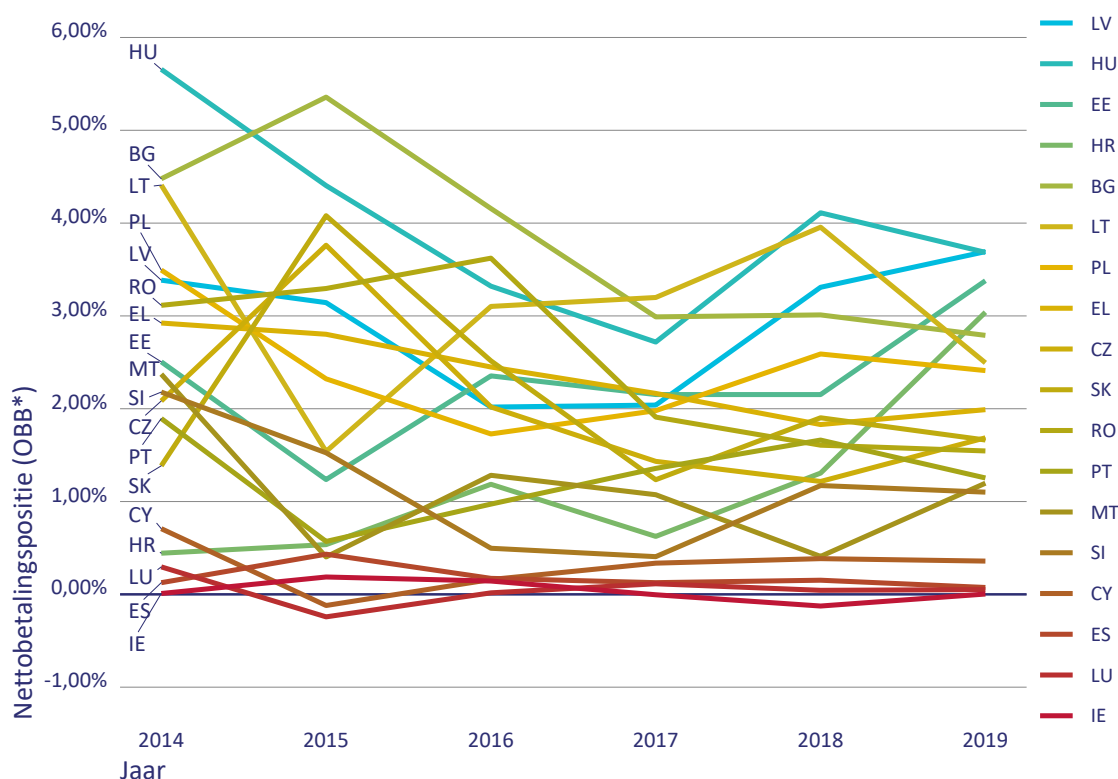
Ontvangsten	2014	2015	2016	2017	2018	2019
5. Administratie	95,8	98,4	104,1	115,9	94,0	102,0
6. Compensaties	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
8. Negatieve reserve	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
9. Speciale instrumenten	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>Totale ontvangsten Nederland van de EU in miljoenen €</b>	<b>2.014,4</b>	<b>2.359,2</b>	<b>2.289,0</b>	<b>2.417,2</b>	<b>2.470,4</b>	<b>2.557,1</b>
<b>Totale ontvangsten als percentage bni</b>	<b>0,30</b>	<b>0,35</b>	<b>0,33</b>	<b>0,33</b>	<b>0,32</b>	<b>0,31</b>

Bron: jaarlijkse financial reports (2014-2018) en het overzicht van de Europese Commissie, te vinden op [https://ec.europa.eu/budget/graphs/revenue\\_expenditure.html](https://ec.europa.eu/budget/graphs/revenue_expenditure.html), geraadpleegd op 31-08-2020.

### Figuren nettobetalingspositie lidstaten

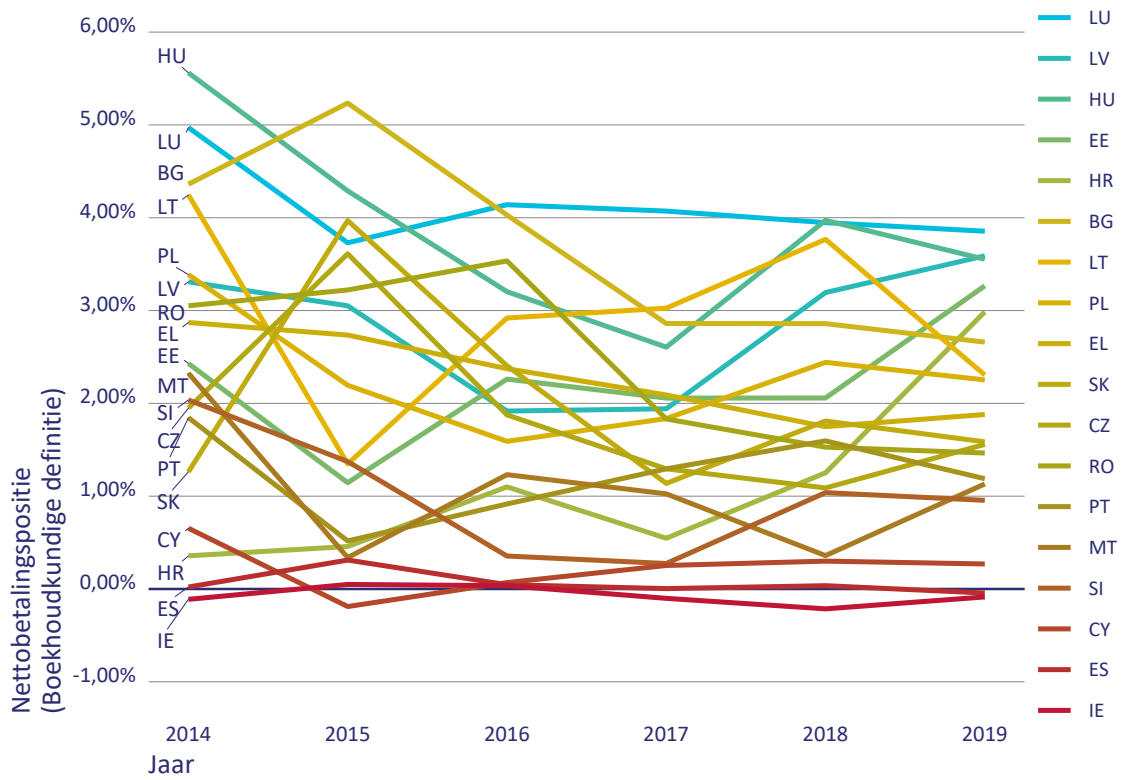
Figuur 10 laat zien welke landen netto meer hebben ontvangen van de EU dan zij eraan hebben betaald volgens de definitie van de Europese Commissie.

Volgens de *operating budgetary balance*\* zijn Hongarije, Bulgarije, Litouwen en Letland de grootste netto-ontvangers in de periode 2014-2019 geweest



**Figuur 10** Overzicht van de nettobetalingspositie van 18 netto-ontvangers, uitgedrukt als percentage van het bni volgens de OBB\*-definitie (2014-2019)

Volgens de boekhoudkundige definitie zijn Hongarije, Bulgarije en Luxemburg de grootste netto-ontvangers in de periode 2014-2019 geweest



**Figuur 11** Overzicht van de nettobetalingsspositie van 18 netto-ontvangers, uitgedrukt als percentage van het bni volgens de boekhoudkundige definitie (2014-2019)

## Bijlage 2 Methodologische bijlage

In deze bijlage gaan we in op de methoden en definities die zijn gebruikt in dit onderzoek.

### Focusonderzoek

We deden dit onderzoek in de vorm van een Focusonderzoek.

Een Focusonderzoek is een nieuw type onderzoek van de Algemene Rekenkamer dat zich onderscheidt van reguliere onderzoeken door een aanzienlijk kortere doorlooptijd, aansluiting bij de 'actualiteit' en een scherpe en afgebakende vraagstelling. Een Focusonderzoek moet leiden tot een heldere, bondige publicatie zonder aanbevelingen.

### Gebruikte data

De Europese Commissie publiceert jaarlijks een *financial report* waarin de uitgaven en ontvangsten van de Europese Unie zijn opgenomen.<sup>52</sup> Daarnaast publiceert de Europese Commissie jaarlijks een overzicht, waarin dezelfde gegevens als in tabelvorm zijn opgenomen, waarbij ook een nadere uitwerking per begrotingshoofdstuk wordt gegeven (te vinden op: [https://ec.europa.eu/budget/graphs/revenue\\_expenditure.html](https://ec.europa.eu/budget/graphs/revenue_expenditure.html), geraadpleegd op 31-08-2020). Omdat in deze documenten de uitsplitsing wordt gemaakt naar de ontvangsten en uitgaven per lidstaat, vormen deze beide documenten de bron voor de berekeningen van de netto-betalingspositie.

Daarbij merken we 2 zaken op.

- Naar aanleiding van het in werking treden in 2016 van het eigenmiddelenbesluit 2014 zijn enkele correcties met terugwerkende kracht doorgevoerd, die gevolgen hebben voor met name de ontvangsten van de EU voor de jaren 2014 en 2015. Omdat deze niet konden zijn opgenomen in de *financial reports* van die jaren, hebben wij de gegevens in het bestand van de Europese Commissie waarin de correcties zijn opgenomen als uitgangspunt gebruikt voor onze berekeningen.
- In de bijlagen van de *financial reports* is ook een overzicht te vinden van de netto-betalingspositie van de lidstaten volgens de definitie van de Europese Commissie, de *operating budgetary balance* (OBB). Daarbij is van belang te weten dat de Europese Commissie voor het bepalen van het budgettaire EU-saldo per lidstaat niet uitgaat van de daadwerkelijke afdracht, maar van een herberekende of aangepaste afdracht. De reden hiervoor is dat het totaal van de budgettaire EU-saldi van de lidstaten dan met elkaar in balans is (dat wil zeggen: optelt tot nul). Omdat wij in de berekeningen uitgaan van de daadwerkelijke afdracht van Nederland en de andere lidstaten, hebben wij deze herberekening niet toegepast. Daardoor wijken de in ons rapport genoemde percentages volgens de OBB-definitie af van de percentages zoals genoemd in de *financial reports* (en in de jaarverslagen van Buitenlandse Zaken sinds 2016). Wanneer we in dit rapport

verwijzen naar de *operating budgetary balance* (OBB), dan verwijzen we naar de definitie zonder deze herberekening. Wij noemen dit daarom OBB\*-definitie.

Om de nettobetalingspositie te kunnen uitdrukken als percentage van het bni van de lidstaten, en daarmee de nettobetalingspositie vergelijkbaar te maken tussen de lidstaten, is gebruik gemaakt van de bni-gegevens per jaar per lidstaat zoals deze zijn opgenomen in de financial reports.

### **Berekening**

Voor het berekenen van de nettobetalingspositie volgens de boekhoudkundige definitie, zoals die door Nederland wordt gebruikt, hebben we alle uitgaven en inkomsten van de Europese Unie gebruikt voor zover die door de Europese Commissie zijn toegerekend aan de lidstaten. De bedragen zijn herleidbaar uit het bestand dat de Europese Commissie jaarlijks publiceert.<sup>53</sup> Zoals is aangegeven in § 2.1, maken alle uitgaven en inkomsten deel uit van de berekening volgens deze definitie.

Voor het berekenen van de nettobetalingspositie volgens de definitie die de Europese Commissie gebruikt, de OBB, zijn dezelfde bedragen als uitgangspunt gebruikt, maar zijn de kosten voor administratie (begrotingspost 5 van de uitgaven) en de douanerechten (het bedrag waarop de perceptiekosten reeds in mindering zijn gebracht) weggelaten in de berekening. Dat betekent dat zowel de uitgaven als de inkomsten voor de lidstaten lager zijn dan in de berekening volgens de boekhoudkundige definitie.

In § 4.2 hebben we inzicht gegeven in het effect van de kortingen, zoals die zijn afgesproken bij het eigenmiddelenbesluit 2014. In deze paragraaf hebben we de nettobetalingspositie opnieuw berekend volgens beide definities, waarbij we de kortingen buiten beschouwing hebben gelaten. Omdat de kortingen die zijn toegekend aan het VK, Zweden, Duitsland, Denemarken, Nederland en (in 2014 tot en met 2016) Oostenrijk worden opgebracht door alle lidstaten, heeft het gevolgen voor alle lidstaten als de kortingen niet worden meegeteld. In onze berekening hebben we dus zowel de kortingen, als de bijdrage van de lidstaten aan deze korting, in mindering gebracht.

De volgende kortingen zijn in de berekening in mindering gebracht:

- btw-korting: Duitsland, Zweden en Nederland dragen vanaf 2014 geen 0,3% af van een (statistisch) geharmoniseerde grondslag voor de btw-heffing, maar 0,15%. De korting op de btw die in mindering is gebracht voor de bijdrage van deze 3 landen bedraagt dus 0,15%. Omdat de korting over de jaren 2014 en 2015 als correctiepost is geboekt, is deze korting enkel van toepassing op de jaren 2016, 2017, 2018 en 2019.
- bni-korting (lumpsum): Denemarken, Zweden, Nederland en Oostenrijk (van 2014 tot en met 2016) ontvangen een korting op de bni-bijdrage. Deze is als post 'lumpsum' in

de overzichten van de Europese Commissie opgenomen, en in de berekening in mindering gebracht. Ook de bijbehorende bijdrage aan deze lumpsum van de andere lidstaten is in mindering gebracht. In het bestand van de Europese Commissie is deze korting zichtbaar als één post. Omdat de korting over de jaren 2014 en 2015 als correctiepost is geboekt, is deze korting enkel van toepassing op de jaren 2016, 2017, 2018 en 2019.

- Korting van het VK: de korting van het VK, die al decennialang wordt toegepast, wordt opgebracht door de andere lidstaten van de EU. Deze is als post 'correctie VK' in de overzichten van de Europese Commissie opgenomen en in de berekening in mindering gebracht. Ook de bijbehorende bijdrage aan deze korting van de andere lidstaten is in mindering gebracht. In het bestand van de Europese Commissie is deze korting zichtbaar als één post.
- Korting met terugwerkende kracht (*retroactive implementation of the 2014 Own Resources Decision - NC*): via deze post zijn voor de jaren 2014 en 2015 de kortingen geboekt die in het eigenmiddelenbesluit van 2014 zijn afgesproken. Omdat de *financial reports* voor deze jaren al waren opgesteld voordat het besluit was geaccordeerd, moesten deze kortingen met terugwerkende kracht worden verwerkt. De hier genoemde bedragen hebben betrekking op de btw-korting, de bni-korting en een herrekening van de korting van het VK en de bni-bijdrage. Omdat deze, op enkele kleine posten na, in directe relatie staan tot de kortingen in het eigenmiddelenbesluit 2014, hebben we deze ook in mindering gebracht bij het in kaart brengen van de situatie zonder de kortingen.<sup>54</sup>

Omdat de bni-bijdrage van de lidstaten het tekort aan inkomsten dekt vanuit TEM en de btw-bijdrage, heeft een aanpassing van die bedragen in de berekening ook gevolgen voor de bni-bijdrage van de lidstaten: deze valt hoger dan wel lager uit, wanneer er respectievelijk sprake is van een lagere dan wel hogere bijdrage vanuit de andere inkomstenbronnen van de EU. Om deze reden hebben we voor zowel de btw-bijdrage als de korting van het VK eventuele hogere of lagere bijdragen op EU-niveau ook in mindering gebracht op de totale bni-bijdrage van de lidstaten. Op basis van de verdeelsleutel van de bni-bijdrage per kalenderjaar hebben we dit bedrag vervolgens toegerekend aan de lidstaten. Hierbij is echter geen rekening gehouden met een eventuele aftopping, waar op grond van het Eigen Middelenbesluit sprake van zou kunnen zijn.

Een drietal kortingen en correcties in de overzichten van de Europese Commissie zijn niet aangepast in onze berekening zonder kortingen. Dit betreft:

- *JHA/FSJ adjustment* voor Denemarken, Ierland en het VK: deze korting is van toepassing op lidstaten die niet volledig participeren in de samenwerking op het gebied van vrijheid, veiligheid en recht. Ook deze korting wordt opgebracht door de andere lidstaten van de Europese Unie. Deze is als post *FSJ adjustment* (in 2014: *JHA*

*adjustment*) in de overzichten van de Europese Commissie opgenomen. Omdat het hier echter niet een korting betreft die is toegepast op basis van het principe van een begrotingslast die buitensporig is in vergelijking met zijn relatieve welvaart, op grond waarvan de andere kortingen tot stand zijn gekomen, is dit bedrag gehandhaafd in de berekening van de nettobetalingsspositie van de lidstaten zonder de kortingen.<sup>55</sup>

- De aanpassing van de perceptiekostenvergoeding van 25% naar 20% vanaf 2014 hebben we niet betrokken in de herberekening voor de situatie zonder de kortingen. De perceptiekostenvergoeding geldt als een vergoeding voor de gemaakte heffings- en inningskosten en is voor alle lidstaten gelijk.
- Ook de korting met terugwerkende kracht voor de douanerechten, in de overzichten van de Europese Commissie terug te vinden in 2014 en 2015 als *Retroactive implementation of the 2014 Own Resources Decision – TOR* is gehandhaafd in deze berekening. De hier genoemde kortingen hebben namelijk betrekking op de aanpassing van de perceptiekostenvergoeding.

## Bijlage 3 Afkortingenlijst

AT	Oostenrijk
BBP	Bruto binnenlands product
BE	België
BG	Bulgarije
BNI	Bruto nationaal inkomen
BTW	Belasting op toegevoegde waarde
CY	Cyprus
CZ	Tsjechië
DE	Duitsland
DK	Denemarken
EE	Estland
EG	Europese Gemeenschap
EEG	Europese Economische Gemeenschap
EFRO	Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling
EFSI	Europees Fonds voor Strategische Investeringen
EG	Europese Gemeenschappen
EGKS	Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal
EIB	Europese Investerings Bank
EL	Griekenland
EU	Europese Unie
Euratom	Europese Gemeenschap voor Atoomenergie
ES	Spanje
FI	Finland
FR	Frankrijk
FSJ	area of Freedom, Security and Justice
HR	Kroatië
HU	Hongarije
IE	Ierland
IT	Italië
JHA	Justice and Home Affairs
LU	Luxemburg
LT	Litouwen
LV	Letland
MFK	Meerjarig financieel kader
MT	Malta
NC	National contributions
NL	Nederland



OBB	Operating budgetary balance
PL	Polen
PT	Portugal
RO	Roemenië
SE	Zweden
SI	Slovenië
SK	Slowakije
TEM	Traditionele eigen middelen
TOR	Traditional own resources
VBTB	Van Beleidsbegroting Tot Beleidsverantwoording
VGEM	Veiligheid, gezondheid, economie en milieu
UK	Verenigd Koninkrijk
VK	Verenigd Koninkrijk

## Bijlage 4 Eindnoten

1. Zie ook de brief van de Algemene Rekenkamer: Aandachtspunten bij de ontwerpbegroting 2019 (hoofdstuk V) van het Ministerie van Buitenlandse Zaken. Tweede Kamer, vergaderjaar 2018-2019, 35 000 V, nr. 5.
2. Zie bijvoorbeeld Miljoenennota 2005, Tweede Kamer, vergaderjaar 2004–2005, 29 800, p. 101, de brief van de minister van Financiën aan de Tweede Kamer van 7 november 2018 over de volgende MFK-periode: Tweede Kamer, vergaderjaar 2018–2019, 21 501-20, nr. 1379 en de brief van minister Blok over REACT EU van 3 juli 2020 aan de Tweede Kamer, nr. 2020 Z13522.
3. Mion, Giordano and Dominic Ponattu (2019), “Estimating economic benefits of the Single Market for European countries and regions”, Bertelsmann Stiftung.
4. Jan in 't Veld (2019), “Quantifying the Economic Effects of the Single Market in a Structural Macromodel”, *Journal of Policy Modeling* 41 (2019) 803–818.
5. Het is 0,3% van een (statistisch) geharmoniseerde grondslag voor de btw-heffing.
6. Het eerste eigenmiddelenbesluit is van 1970. Het nu geldende eigenmiddelenbesluit geldt vanaf 2014: Besluit van 21 april 1970 betreffende de vervangen van de financiële bijdragen van de Lid-Staten door eigen middelen van de Gemeenschappen. EGKS, EEG, Euratom, Publicatieblad Nr. L 094 van 28/04/1970.
  - Besluit van de Raad van 7 mei 1985 betreffende het stelsel van eigen middelen van de Gemeenschappen. EEG, Euratom, *Publicatieblad Nr. L 128 van 14.05.1985*.
  - Besluit van de Raad van 24 juni 1988 betreffende het stelsel van eigen middelen van de Gemeenschappen. EEG, Euratom, *Publicatieblad Nr. L 185, van 15.07.1988*.
  - Eigenmiddelenbesluit van 31 oktober 1994. EEG, Euratom, *Publicatieblad Nr. L 293, van 12.11.1994*.
  - Besluit van de Raad van 29 september 2000 betreffende het stelsel van eigen middelen van de Europese Gemeenschappen. EG, Euratom, *Publicatieblad Nr. L 253, van 07.10.2000*.
  - Besluit van de Raad van de Europese Unie van 7 juni 2007 betreffende het stelsel van eigen middelen van de Europese Gemeenschappen. EG, Euratom, *Publicatieblad Nr. L 163, van 23.06.2007*.
  - Besluit van de Raad van de Europese Unie van 26 mei 2014 betreffende het stelsel van eigen middelen van de Europese Unie. EU, Euratom, *Publicatieblad Nr. L 168, van 07.06.2014*.
7. Zie EU-Trendrapport 2011, Tweede Kamer, vergaderjaar 2010–2011, 32 624, nr. 2.
8. Kosten voor Europese agentschappen die in een lidstaat zijn gevestigd, zoals Europol in Nederland, worden onder beide definities wel als ontvangsten van lidstaten meegerekend. Omdat agentschappen verantwoordelijk zijn voor de implementatie van beleid, worden deze in tegenstelling tot de kosten van de Europese instellingen wel tot de operationele kosten gerekend, en dus opgenomen in de nettobetalingsspositie.
9. De reden voor de herberekening van de afdracht die de Europese Commissie toepast in de berekening van de ‘operating budgetary balance’ is dat het totaal van de budgettaire EU-saldi van de lidstaten dan met elkaar in balans is (dat wil zeggen: optelt tot nul). Dit kan op kritiek rekenen; omdat er in werkelijkheid geen vereffening plaatsvindt van de nationale bijdragen van de lidstaten, is deze herberekening feitelijk een ‘rekenexercitie’, zie *The net operating balances: Variants, emerging numbers and history*, Europees Parlement, 2020.
10. Overwegingen van het Verdrag houdende wijzigingen van een aantal budgettaire bepalingen van de Verdragen tot oprichting van de Europese Gemeenschappen en van het Verdrag tot instelling van één Raad en één Commissie welke de Europese Gemeenschappen gemeen hebben (Verdrag van Luxemburg) van 22 april 1970, Publicatieblad Nr. L2 van 2 januari 1971.
11. Artikel 2, lid 1 van Verordening No. 25 inzake de financiering van het gemeenschappelijk

landbouwbeleid van 4 april 1962, Publicatieblad Nr. 030 van 20 april 1962. Het begrip 'communautair' betekent: de gemeenschap betreffend (vandale.nl). Het is een verwijzing naar de voorganger van de EU.

12. Artikel 3, lid 1 en artikel 4 van het Eigenmiddelenbesluit van 1 januari 1970 (zie ook eindnoot 6).
13. Artikel 2, lid 1 onder d van het Eigenmiddelenbesluit van 24 juni 1988 (zie ook eindnoot 6).
14. Zie de Overwegingen van het Eigenmiddelenbesluit van 24 juni 1988.
15. Zie de Overwegingen en artikel 3, lid 3 onder b en lid 4 van het Eigenmiddelenbesluit van 7 mei 1985 (zie ook eindnoot 6).
16. Overweging 14 en artikel 5, lid 1 van het Eigenmiddelenbesluit van 29 september 2000 (zie ook eindnoot 6).
17. Na de fase van het bestuurlijk hoor en wederhoor is in deze alinea een zin verwijderd gelet op het akkoord in de Europese Raad van 21 juli 2020 over het volgende MFK.
18. De bijdrage van het VK werd verminderd met 66% van het verschil tussen de bijdrage van het VK (exclusief de traditionele eigen middelen) aan de EG-begroting en het bedrag dat het uit de begroting terugkreeg.
19. In het verslag van de Europese Commissie over de 'werking van het stelsel van Eigen middelen van 7-10-1998, Com (1998) 560' staat over de Britse correctiedefinitie: "Alleen de eerste (UK-definitie) wordt tot op zekere hoogte officieel erkend, op basis van de regeling van Fontainebleau en door het gebruik ervan bij de berekening van de Britse correctie".
20. Zie bijvoorbeeld verslag van 7 oktober 1998 van de Europese Commissie: 'Financiering van de Europese Unie; over de werking van het stelsel van eigen middelen' waarin de Europese Commissie 2 verschillende definities hanteert, beide inclusief de administratieve middelen en bij een ervan inclusief de douanerechten en landbouwheffingen.
21. Europese Raad van Berlijn van 24 en 25 maart 1999.
22. Zie bijvoorbeeld de Memorie van Toelichting bij het eigenmiddelenbesluit dat spreekt over een beleidsmatige aanpassing die past bij het minder van belang worden van de TEM voor de financiering van de EU; TK, vergaderjaar 2000–2001, 27 568, nr. 3, p. 4.
23. De afdrachten van Nederland aan de EU zijn momenteel opgenomen op de begroting van het Ministerie van Buitenlandse Zaken. Aangezien de minister van Financiën het beleidsverantwoordelijke ministerie is voor de afdrachten, en de begrotingsverantwoordelijkheid de beleidsverantwoordelijkheid hoort te volgen, is het meer voor de hand liggend dat de afdrachten worden opgenomen in de begroting van het Ministerie van Financiën. Zie ook de brief van de Algemene Rekenkamer aan de Tweede Kamer van 7 oktober 2016, Tweede Kamer vergaderjaar 2016–2017, 35 300 V, nr. 5.
24. Van beleidsbegroting tot beleidsverantwoording (VBTB) beoogde de wijze van begroten en verantwoorden beleidsrijker te maken door de uitgaven van het Rijk explicieter te koppelen aan de (beoogde) beleidsresultaten en de daarvoor benodigde activiteiten.
25. Rijksbegroting 2002 Buitenlandse Zaken (p. 21–22): "In het kader van de VBTB-operatie is thans besloten om de afdrachten aan de EU en de inningskosten (netto-afdracht) op de begroting van Buitenlandse Zaken onder beleidsartikel 5 te bundelen."
26. How do member states handle contributions to the EU budget in their national budgets; Study by the Budgetary Affairs Department, European Parliament, 2014)
27. Zie bijvoorbeeld Tweede Kamer, vergaderjaar 1991–1992, 22 610, nrs. 1–2, p.17 en de Miljoenennota 1993, p. 277.
28. Tweede Kamer, vergaderjaar 2007–2008, 31 359, nr. 3, p. 4-5.
29. Tweede Kamer, vergaderjaar 2012–2013, 21 501-03, nr. 65.
30. Tweede Kamer, vergaderjaar 2017–2018, 21 501 nr. 1349 en Tweede Kamer, vergaderjaar 2019–2020, 21 501-20, nr. 1543.
31. Bron <https://www.interregemr.eu/>, geraadpleegd op 08-06-2020.
32. Lijst van concrete acties Maas-Rijn, stand per 11-02-2020, te vinden op

- <https://www.interregemr.eu/downloads>, geraadpleegd op 08-06-2020.
33. Omdat Interact een ondersteuningsprogramma betreft voor Interreg-autoriteiten, en het ESPON-programma de bedragen toekent op basis van aanbestedingen zijn deze niet opgenomen in dit overzicht.
  34. Bronnen: Lijst van concrete acties Maas-Rijn, stand per 11-02-2020, te vinden op <https://www.interregemr.eu/downloads>, geraadpleegd op 08-06-2020; Lijst van concrete acties Vlaanderen-Nederland, stand per 20-05-2020, te vinden op <https://www.grensregio.eu/projecten>, geraadpleegd op 08-06-2020; Lijst van concrete acties Duitsland-Nederland, stand per 09-03-2020, te vinden op <https://www.deutschland-nederland.eu/nl/projekt-datenbank/>, geraadpleegd op 08-06-2020; List of beneficiaries Interreg 2 zeeën, stand per 30-01-2020, te vinden op <https://www.interreg2seas.eu/nl/documents>, geraadpleegd op 08-06-2020; List of operations Interreg North-West Europe, stand per 08-04-2020, te vinden op <https://www.nweurope.eu/projects/list-of-operations>, geraadpleegd op 15-06-2020; List of operations Interreg Europe stand niet bekend, downloaddatum 15-06-2020, te vinden op <https://www.interregeurope.eu/discover-projects/>; List of URBACT III beneficiaries, stand per augustus 2019, te vinden op <https://urbact.eu/files/list-urbact-iii-beneficiaries>, geraadpleegd op 16-06-2020.
  35. Dat dit het geval is, is ons bevestigd door het Ministerie van Financiën.
  36. <https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/portal/screen/opportunities/horizon-dashboard>, geraadpleegd op 15-06-2020.
  37. Europese Commissie, Interim evaluatie Horizon2020 SWD(2017) 220 final, p.11. “Approximately 75% of all funding so far went to instruments supporting collaborative research and innovation bringing many organisations across countries together. 25% of funding went to single beneficiaries to support excellent science through European Research Council grants (...)”
  38. Zie art. 21.1 en 41.2 (b) onder (v) van de Annotated Model Grant Agreement (te vinden op [https://ec.europa.eu/research/participants/data/ref/h2020/grants\\_manual/amga/h2020-amga\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/research/participants/data/ref/h2020/grants_manual/amga/h2020-amga_en.pdf), geraadpleegd op 31-08-2020) voor projecten gefinancierd uit het Horizon2020-programma waarin is vastgelegd dat de betalingen via de coördinator van een project verlopen.
  39. Bron: [https://ec.europa.eu/commission/strategy/priorities-2019-2024/jobs-growth-and-investment/investment-plan-europe-juncker-plan/investment-plan-results\\_en](https://ec.europa.eu/commission/strategy/priorities-2019-2024/jobs-growth-and-investment/investment-plan-europe-juncker-plan/investment-plan-results_en), geraadpleegd op 31-08-2020.
  40. Volgens de Europese Commissie betreft het deel dat wel wordt toegerekend de kosten van het management van een fonds.
  41. Deze correcties beïnvloeden overigens niet de nettobetalingsspositie in percentage van het bni van de lidstaten, maar wel de hoogte van de nominale afdrachten.
  42. Een enkele uitzondering daargelaten, bijvoorbeeld als er voorbehouden zijn geplaatst bij cijfers vanwege de overgang van ESA 95 naar ESA 2010 kan langer dan 5 jaar worden teruggegaan.
  43. Besluit van de Raad van de Europese Unie van 26 mei 2014 betreffende het stelsel van eigen middelen van de Europese Unie, Brussel, 26-05-2014. Geldend van 01-10-2016 t/m heden.
  44. We hebben bij het gebruik van de *operating budgetary balance*-definitie niet de correctie op de berekende afdracht of ontvangsten toegepast, zoals de Europese Commissie wel doet in haar berekeningen om uitgaven aan en ontvangsten van lidstaten op jaarbasis gelijk te maken. In onze berekeningen zijn wij uitgegaan van de werkelijke bijdragen van Nederland en de andere lidstaten aan de EU. Om die reden plaatsen we steeds een asterisk als we het over de

- operating budgetary balance*-definitie hebben, zoals wij hem gebruiken.
45. Het percentage voor de btw-afdracht bedraagt in de periode 2014-2020 0,3%. Voor Duitsland, Nederland en Zweden is dit 0,15% (eigenmiddelenbesluit 2014, artikel 2, lid 4).
  46. In de periode 2014-2020 is de jaarlijkse bni-bijdrage van Denemarken, Nederland en Zweden verminderd met resp. € 130 miljoen, € 695 miljoen en € 185 miljoen. Oostenrijk geniet een brutovermindering van zijn jaarlijkse bni-bijdrage van € 30 miljoen in 2014, € 20 miljoen in 2015 en € 10 miljoen in 2016 (eigenmiddelenbesluit 2014, artikel 2, lid 5).
  47. In de cijfers over 2014 en 2015 is de korting die Nederland in 2016 met terugwerkende kracht heeft ontvangen inbegrepen. De cijfers sluiten voor de jaren 2014 en 2015 niet aan bij de cijfers in de betreffende financial reports.
  48. Zoals eerder ook aangegeven, is daarbij de correctie door de Europese Commissie van de cijfers, om op een saldo van 0 uit te komen, niet toegepast.
  49. Zoals in bijlage 2 is uitgelegd, hebben we de lidstaten van de EU verdeeld in 2 groepen: nettobetalers, die volgens de definitie van de Europese Commissie minstens 2 van de 5 jaar een negatieve nettobetalingpositie hebben, en netto-ontvangers (overige lidstaten).
  50. En Duitsland ook omdat het niet voor het volle pond maar voor slechts twee derde aan de VK-korting hoefde bij te dragen.
  51. Na de fase van het bestuurlijk hoor en wederhoor is een deel van deze zin verwijderd gelet op het akkoord in de Europese Raad van 21 juli 2020 over het volgende MFK.
  52. Europese Commissie (2019) Financial report 2018, Europese Commissie (2018) Financial report 2017, Europese Commissie (2017) Financial report 2016, Europese Commissie (2016) Financial report 2015, Europese Commissie (2015) Financial report (2014). De cijfers over 2019 zijn door de Europese Commissie enkel gepubliceerd in het exceloverzicht (zie eindnoot 53).
  53. Te vinden op [https://ec.europa.eu/budget/graphs/revenue\\_expenditure.html](https://ec.europa.eu/budget/graphs/revenue_expenditure.html), geraadpleegd op 31-08-2020.
  54. Ontwerp van gewijzigde begroting nr. 5 bij de algemene begroting 2016. Uitvoering van het Eigenmiddelenbesluit nr. 2014/335/EU naar aanleiding van de voltooiing van het ratificatieproces en de inwerkingtreding van het besluit op 1 oktober 2016, COM (2016) 660.
  55. Zie overweging 3 van Besluit van de Raad van 26 mei 2014 betreffende het stelsel van eigen middelen van de Europese Unie (2014/335/EU, Euratom), het eigenmiddelenbesluit 2014.

### **Voorlichting**

Afdeling Communicatie

Postbus 20015

2500 EA Den Haag

telefoon (070) 342 44 00

[voorlichting@rekenkamer.nl](mailto:voorlichting@rekenkamer.nl)

[www.rekenkamer.nl](http://www.rekenkamer.nl)

### **Omslag**

Ontwerp: Corps Ontwerpers

Foto: ANP / David Rozing

**Den Haag, oktober 2020**