

Vergaderjaar 2019–2020

21 501-03

Begrotingsraad

Nr. 146

BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 31 augustus 2020

Door middel van deze brief informeer ik uw Kamer over de voortgang in de onderhandelingen over de Europese begroting 2021 naar aanleiding van het akkoord op het volgende Meerjarig Financieel Kader (MFK, 2021–2027) en het voorstel voor de zevende aanvullende EU-begroting voor 2020.

1. Aangepaste voorstel Europese begroting 2021

Proces Europese begroting 2021

Op 24 juni jl. presenteerde de Europese Commissie (hierna: Commissie) het voorstel voor de Europese begroting 2021. Uw Kamer is hierover geïnformeerd in de brief van het kabinet op 1 juli jl.¹

Het begrotingsjaar 2021 betreft het eerste begrotingsjaar van het volgende MFK (2021–2027). Ten tijde van publicatie van het begrotingsvoorstel voor 2021 waren de onderhandelingen over het volgende MFK nog in volle gang. In de eerdergenoemde kamerbrief is aangegeven dat de Commissie door middel van een *Amending Letter* een aangepast voorstel van de Europese jaarbegroting 2021 zal presenteren zodra een MFK-akkoord is bereikt. Inmiddels hebben de lidstaten dit akkoord bereikt op de Europese Raad van 17 t/m 21 juli jl. Over de uitkomsten hiervan bent u reeds per brief geïnformeerd.² De Commissie zal de *Amending Letter* pas presenteren na instemming met het MFK-akkoord door het Europees Parlement. De Commissie verwacht voor 1 oktober geen *Amending Letter* te kunnen presenteren; 1 oktober is de uiterlijke datum voor het bepalen van de Raadspositie over het begrotingsvoorstel voor het volgend jaar.³ Om het innemen van een Raadspositie voor 1 oktober mogelijk te maken heeft het Raadssecretariaat de consequenties uit het

¹ Kamerstuk 21 501-03, nr. 145.

² Kamerstuk 21 501-20, nr. 1575.

³ Artikel 314 van het Verdrag van de Europese Unie.

MFK-akkoord voor het begrotingsjaar 2021 technisch verwerkt. Op basis van deze technische aanpassing kunnen de begrotingsonderhandelingen worden voortgezet. Uw Kamer wordt geïnformeerd over de definitieve aanpassingen na presentatie van *Amending Letter* door de Commissie.

Aanpassingen naar aanleiding van het MFK-akkoord op de Europese Raad

De aanpassing van het voorstel voor de begroting 2021 betreft een cijfermatige correctie n.a.v. het MFK-akkoord van de Europese Raad. Hiertoe is de verhouding tussen de omvang van het nieuwe MFK, zoals overeengekomen tijdens de Europese Raad, en de omvang van het voorstel voor het MFK uit mei 2020 toegepast op de omvang van de programma's uit het Commissievoorstel voor de EU-begroting 2021 van 24 juni jl. Dit Commissievoorstel was gebaseerd op het MFK-voorstel uit mei 2020. Met deze aanpassing wordt de omvang van het begrotingsvoorstel aangepast aan de in de Europese Raad overeengekomen plafonds in het volgende MFK. Er zijn geen inhoudelijke wijzigingen aangebracht in de onderliggende programma's op de begroting. Voor een inhoudelijke toelichting op de verschillende begrotingscategorieën verwijst u naar de brief aan de Tweede Kamer van 1 juli jl.⁴

De totale omvang van de begroting 2021 is naar beneden bijgesteld tot 162,9 miljard euro aan vastleggingen. In het originele voorstel betrof dit 166,7 miljard euro aan vastleggingen. Vastleggingen zijn wettelijke (of contractuele) verplichtingen die worden aangegaan. De betalingen – oftewel de kasuitgaven volgend uit (eerder aangegane) vastleggingen – bedragen in het nieuwe voorstel 161,9 miljard euro. In de originele ontwerpbegroting was dit 163,5 miljard euro. Tabel 1 in de annex geeft een overzicht op hoofdlijnen van het aangepaste Commissievoorstel voor de Europese begroting 2021.

Gevolgen van het aangepaste Commissievoorstel voor de Europese begroting 2021 voor de Nederlandse afdrachten

Het uitgangspunt voor de raming van de Nederlandse afdrachten in 2021 is de omvang van het jaarlijkse uitgavenplafond voor betalingen uit het MFK, inclusief de speciale instrumenten. De budgettaire gevolgen van het politieke akkoord over het MFK 2021–2027, en de uitwerking daarvan op de jaarbegroting 2021, worden verwerkt in de raming van de Nederlandse afdrachten op begroting van het Ministerie van Buitenlandse Zaken. Uw Kamer wordt hierover op Prinsjesdag geïnformeerd.

Nederlandse inzet bij de onderhandelingen over de Europese begroting 2021

Het uitgangspunt van het kabinet bij de onderhandelingen over de Raadspositie over de EU-begroting 2021 zijn de ER-conclusies over het volgende MFK. Dit neemt niet weg dat de Europese begroting voor 2021 wat het kabinet betreft voldoende prudent, realistisch en modern moet zijn.

Het kabinet hecht veel waarde aan een prudente Europese begroting met voldoende marges onder het MFK-plafond om adequaat te kunnen reageren op onvoorziene omstandigheden. In het huidige voorstel acht het kabinet deze marge voldoende gewaarborgd. Tijdens de Raadsonderhandelingen zal het kabinet zich inzetten voor behoud van de marges zoals deze in het voorstel zijn opgenomen.

⁴ Kamerstuk 21 501-03, nr. 145.

Het kabinet zal ook aandacht hebben voor realistische ramingen; immers, de budgettaire omvang van de programma's moet passen bij de daadwerkelijke budgettaire behoefte. Hierbij zet het kabinet zich ervoor in dat meer rekening wordt gehouden met bijvoorbeeld de absorptiecapaciteit en eventuele vertraging in de uitvoering van EU-programma's. Dit beperkt mogelijke schommelingen in de omvang van de Nederlandse afdrachten tijdens de implementatie van de Europese begroting.

Het kabinet streeft voorts naar een moderne EU-begroting, die investeert in concurrentievermogen, onderzoek en innovatie, klimaat en migratie en veiligheid. Het kabinet zal zich in de onderhandelingen voor de EU-begroting 2021 inzetten voor voldoende middelen voor deze prioriteiten.

Het kabinet vindt het als laatste belangrijk dat eerder gemaakte afspraken tussen de Europese instellingen nagekomen worden, met name op het gebied van administratieve uitgaven (salarissen, gebouwen etc.). Het vertrek van het Verenigd Koninkrijk geeft tevens aanleiding tot een verdere afname van de administratieve uitgaven. Het kabinet zal zich hiervoor inspannen.

Proces en krachtenveld

De Raad zal uiterlijk 1 oktober een positie innemen. Zodra de Raad een positie overeen is gekomen, wordt uw Kamer hierover geïnformeerd. Naar verwachting neemt het Europees Parlement in november een positie in. Vervolgens dient de Raad overeenstemming te bereiken met het Europees Parlement. Hiertoe dient de jaarlijkse conciliatieperiode, die doorgaans eindigt met een Ecofin-begrotingsraad. Naar verwachting vindt de Ecofin-begrotingsraad plaats begin december 2020.

Het krachtenveld in de Raad is doorgaans verdeeld in twee groepen lidstaten. De netto-betalende lidstaten, waaronder Nederland, zetten in op een prudente begroting met voldoende marges onder de MFK-plafonds. Deze groep pleit ook voor een moderne begroting. De andere groep lidstaten pleit over het algemeen voor een grotere begroting in omvang die de plafonds van het MFK benadert. Het Europees Parlement zet normaliter in op een begroting die volledig aansluit bij de plafonds uit het MFK, en dus niet voorziet in marges voor onvoorziene gebeurtenissen.

2. Voorstel zevende aanvullende Europese begroting 2020

Actualisatie van de raming van de inkomsten (Lenteraming)

De Commissie heeft op 6 juli jl. de zevende aanvullende Europese begroting 2020 gepubliceerd (Draft Amending Budget, DAB7). In DAB7 actualiseert de Commissie conform het Financieel Reglement de raming van de afdrachten van de lidstaten aan de Europese begroting op basis van nieuwe economische ramingen, in dit geval de Lenteraming. Deze actualisatie leidt tot een herverdeling van afdrachten tussen lidstaten, bijvoorbeeld omdat het relatieve aandeel van het Bruto Nationaal Inkomen (BNI) van de afzonderlijke lidstaten wijzigt. Daarnaast presenteert DAB7 enkele kleine wijzigingen in de overige inkomsten op de EU-begroting. De omvang van de Europese begroting blijft in DAB7 ongewijzigd.

Bij publicatie van DAB7 door de Commissie op 6 juli jl. was de daaraan voorafgaande voorgestelde zesde aanvullende begroting (DAB6) nog niet aangenomen. De budgettaire gevolgen van DAB7 waren echter berekend op basis van de begroting 2020, inclusief alle door de Commissie

voorgestelde aanvullende begrotingen, en dus inclusief de nog niet aangenomen DAB6.

In DAB6, gepubliceerd op 3 juni jl., stelt de Commissie voor om in het begrotingsjaar 2020 middelen voor een overbruggingskrediet beschikbaar te stellen voor het herstel van de Europese Unie in reactie op de crisis die door de COVID-19 uitbraak is ontstaan. Uw kamer is hierover reeds geïnformeerd.⁵ Het kabinet heeft in haar reactie aangegeven dat de in DAB6 voorgestelde aanpassing integraal deel uitmaakt van de gehele herstelstrategie en daarom betrokken dient te worden bij de onderhandelingen over het totaalpakket aan herstelmaatregelen en het Meerjarig Financieel Kader 2021–2027.

Tijdens de onderhandelingen op de Europese Raad van 17 t/m 21 juli over het volgende MFK inclusief herstelmaatregelen is een akkoord bereikt waarin geen sprake is van een overbruggingskrediet voor 2020 (DAB6). Het Duitse voorzitterschap heeft zodoende op 29 juli het voorstel voor DAB7 aangepast zodat de budgettaire effecten van DAB6 niet meer worden meegenomen.

Gevolgen voor de Nederlandse afdrachten

Het effect op de Nederlandse afdrachten van de Lenteraming wordt gepresenteerd bij Miljoenennota 2021. De budgettaire verwerking van de Lenteraming en de wijzigingen in de overige inkomsten van de EU-begroting worden verwerkt bij de tweede supplettoire begroting 2020 van Buitenlandse Zaken.

Proces en krachtenveld

Nederland is voornemens in te stemmen met DAB7, omdat DAB7 slechts de jaarlijkse macro-economische aanpassing van de afdrachten betreft en geen beleidswijzigingen aan de uitgavenzijde van de begroting bevat. Gezien de bijzondere omstandigheden i.v.m. het coronavirus wordt DAB7 via een schriftelijke procedure behandeld, op basis van gekwalificeerde meerderheid van stemmen in de Raad. De schriftelijke procedure eindigt op vrijdag 4 september. Vervolgens moet het Europees Parlement via meerderheid van stemmen DAB7 goedkeuren. Het is nog onbekend wanneer het Europees Parlement het voorstel zal behandelen. Naar verwachting kunnen de lidstaten instemmen met DAB7.

De Minister van Financiën,
W.B. Hoekstra

⁵ Kamerstuk 21 501-03, nr. 142.

Annex

Tabel 1 geeft op hoofdlijnen een overzicht van het aangepaste Commissie-voorstel voor de Europese begroting voor 2021. De totale vastleggingen nemen in het aangepaste voorstel voor 2021 met 1% af ten opzichte het originele voorstel tot een bedrag van 161,5 miljard euro. Tabel 2 geeft een overzicht van alle gepubliceerde aanvullende Europese aanvullende begrotingen in 2020.

Tabel 1: Commissie voorstel aangepaste Europese begroting 2021 (miljoen euro, verschil in %, lopende prijzen)

	Begroting 2021 – aangepast		Begroting 2021 – origineel	
	Vastl.	Bet.	Vastl.	Bet.
1 Single market and digital	20.693	17.253	- 3,1%	- 1,8%
2 Cohesion and values	52.412	63.163	1,2%	0,9%
3 Natural resources & environment	58.578	56.823	0,2%	1,0%
4 Migration & border management	2.321	2.579	- 24,2%	- 5,3%
5 Resilience, security & defense	1.682	687	- 9,7%	- 62,1%
6 Neighbourhood & the world	15.318	10.362	- 4,9%	- 0,5%
7 Administration	10.451	10.453	0,0%	0,0%
A Totaal MFK headings	161.456	161.319	- 1,0%	- 0,3%
Marge	2.027	5.404		
B Totaal MFK-plafond	163.483	166.140		
C Speciale instrumenten buiten headings ¹	1.471	646		
D Totaal incl. speciale instrumenten (A+C)	162.927	161.965		

¹ Betreft hier: het Brexitfonds, het Europees Globaliseringsfonds en de Solidariteit- en Noodhulp Reserve. Deze overige instrumenten vallen buiten de MFK-plafonds. Andere speciale instrumenten, zoals het flexibiliteitsinstrument, worden gebruikt om extra middelen toe te voegen aan een specifieke MFK-heading. Deze instrumenten zijn daarom al meegenomen in het totaal MFK-headings.

Tabel 2: Overzicht van aanvullende Europese begrotingen in 2020 (miljoen euro)

Omschrijving	Vastlegging	Betaling	Inkomsten
DAB1 – Migratie & corona	567	77	-
DAB2 – Emergency Support Instrument	3.000	1.530	-
DAB3 – Surplus	-	-	3.218
DAB4 – EUSF	279	279	-
DAB5 – Migratie	585	168	-
DAB6 – Herstelstrategie Covid-19	-	-	-
DAB7 – Lenteraming	-	-	- 283