

Vergaderjaar 2020–2021

21 501-03

Begrotingsraad

Nr. 148

BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 22 september 2020

Op 9 september jongstleden hebben de lidstaten in Coreper¹ overeenstemming bereikt over de positie van de Raad van de Europese Unie (de Raad) ten aanzien van het voorstel van de Europese Commissie voor de Europese begroting voor 2021. De Raad zal hier volgens de huidige planning op 29 september formeel mee instemmen. In deze brief informeer ik uw Kamer over deze Raadspositie, het vervolgproces en de mogelijke gevolgen voor de Nederlandse afdrachten. De bereikte Raadspositie is naar mening van het kabinet voldoende in lijn met de Nederlandse uitgangspunten voor de onderhandelingen over de Europese begroting 2021 om ermee in te stemmen.

Raadspositie Europese begroting 2021 en vervolgproces

Zoals reeds aan uw Kamer gemeld² presenteerde de Europese Commissie (de Commissie) eind juni het voorstel voor de Europese begroting voor 2021. Er was toen nog geen akkoord bereikt over het volgende Meerjarig Financieel Kader (MFK, 2021–2027). Derhalve baseerde de Commissie dit voorstel op haar eigen MFK-voorstel van 27 mei 2020 en gaf aan het voorstel aan te passen via de zogeheten *Amending Letter* zodra er een definitief MFK-akkoord zou zijn. Eind juli werd tijdens de Europese Raad (ER) een politiek akkoord bereikt over het volgende MFK (het MFK-akkoord)³, maar er is nog geen sprake van een definitief MFK. Het MFK moet nog vastgesteld worden door de Raad, met instemming van het Europees Parlement (EP). De Commissie verwacht daarom niet voor 1 oktober de *Amending Letter* te kunnen presenteren.

¹ Comité van permanente vertegenwoordigers van de lidstaten bij de EU, verantwoordelijk voor de voorbereiding van de werkzaamheden van de Raad van de Europese Unie.

² Kamerstuk 21 501-03, nr. 145

³ Kamerstuk 21 501-20, nr. 1575

Om toch op tijd⁴ tot een Raadspositie te komen zijn de besprekingen in de Raad voortgezet op basis van een technische vertaling van de ER-conclusies in het voorstel, opgesteld door het Raadssecretariaat.⁵ Uit deze besprekingen is een Raadspositie gekomen, met daarbij een verklaring dat deze mogelijk kan worden herzien zodra de Commissie de *Amending Letter* presenteert, waarin zij naar verwachting nog enkele aanpassingen zal presenteren na instemming van het EP met het MFK. De Raad heeft de Commissie opgeroepen om uiterlijk 31 oktober een *Amending Letter* te presenteren. Uw Kamer zal hier te zijner tijd over worden geïnformeerd.

In het oorspronkelijke Commissievoorstel voor de Europese begroting 2021 was een totaalbudget (inclusief speciale instrumenten) opgenomen van 166,7 miljard euro aan vastleggingen – dit zijn de wettelijke (of contractuele) verplichtingen – en 163,5 miljard euro aan betalingen (kasuitgaven, volgend uit vastleggingen). In de overeengekomen Raadspositie nemen de vastleggingen met 3,8 miljard euro af tot 162,9 miljard euro. De betalingen nemen met 1,3 miljard euro toe en bedragen 164,8 miljard euro. Zie ook tabel 1 in de Annex voor een vergelijking tussen het Commissievoorstel en de Raadspositie op hoofdlijnen.

Zoals aan uw Kamer gemeld⁶ zette Nederland tijdens de bespreking in de Raad samen met gelijkgestemde lidstaten in op een prudente, realistische en moderne begroting binnen de kaders van de ER-conclusies over het volgende MFK. In de Raadspositie over de Europese begroting 2021 zijn de consequenties van het MFK-akkoord technisch verwerkt. Dit leidt onder andere tot een verlaging van de vastleggingen, waardoor er een marge onder het MFK-vastleggingenplafond resteert van circa 2 miljard euro om budgettair te kunnen reageren op onvoorziene omstandigheden. Dit past bij de Nederlandse inzet op een prudente begroting. De verlaging van de voorgenomen vastleggingen is conform het MFK-akkoord verdeeld over de afzonderlijke uitgavencategorieën. De in het MFK-akkoord bereikte stappen in de modernisering van de EU-begroting zijn tevens vertaald in de Raadspositie over de begroting 2021.

De omvang van de betalingen is verhoogd ten opzichte van het Commissievoorstel, waardoor de marge onder het MFK-betalingenplafond afneemt tot circa 2,5 miljard euro. Dit is met name het gevolg van de verwerking van de ER-conclusies over de voorfinanciering van een aantal cohesie- en landbouwprogramma's. Als gevolg van de verhoging van het voorfinancieringspercentage van 1% naar 2% voor deze programma's nemen de betalingen in 2021 met 3,6 miljard euro toe. Deze verhoging wordt gedeeltelijk gecompenseerd door een verlaging van de betalingen op administratieve uitgaven, het versnellen van betalingen onder het *Emergency Support Instrument* van het jaar 2021 naar 2020⁷ en als gevolg van het vervallen van het door de Commissie voorgestelde overbruggingskrediet⁸ onder het huidige MFK, conform de ER-conclusies. Hoewel Nederland liever een hogere betalingenmarge had gezien, acht het kabinet deze omvang acceptabel gelet op het verwachte relatief hoge benodigde betalingenniveau als gevolg van COVID-maatregelen, met name in de eerste jaren van het volgende MFK. Bovendien past de totale verhoging van de betalingen nog ruim binnen de overeengekomen

⁴ De wettelijke termijn voor het innemen van een Raadspositie conform Artikel 314 van het Verdragen van de Europese Unie.

⁵ Kamerstuk 21 501-03, nr. 146

⁶ Kamerstuk 21 501-03, nr. 146

⁷ Kamerstuk 21 501-03, nr. 147

⁸ Kamerstuk 21 501-03, nr. 142

MFK-plafonds inclusief speciale instrumenten en maakt de verhoging onderdeel uit van de ER-conclusies die het kabinet respecteert.

Met het oog op realistische budgettering van programma's hecht Nederland aan de bij de Raadspositie toegevoegde verklaring waarin de Commissie wordt opgeroepen om bij de *Amending Letter* meer informatie te geven over de stand van de implementatie van EU-programma's en eventuele vertragingen. Deze informatie zal Nederland te zijner tijd beoordelen.

Nederland heeft tijdens de onderhandelingen met succes ingezet op het verlagen van de administratieve uitgaven van de Europese instellingen. Dit is wat het kabinet betreft een stap in de goede richting en past binnen de ER-conclusies waarin alle instellingen worden opgeroepen tot een verdere efficiëncyslag over te gaan om zo de administratieve uitgaven te beperken. Zo is Nederland tevreden met de in Raadspositie opgenomen verlaging van de budgetten voor reizen, missies en publieke evenementen van de EU-instellingen als gevolg van de COVID-19 crisis. Op aandringen van Nederland en gelijkgestemde lidstaten is een tweede verklaring aan de Raadspositie toegevoegd waarin de Commissie wordt opgeroepen om in de *Amending Letter* voorstellen te doen over hoe de betreffende ER-conclusie kan worden toegepast op gedecentraliseerde agent-schappen. In afwachting van dit voorstel wordt in de Raadspositie het aantal voltijdsbanen bij de Commissie voorlopig met 140 FTE verlaagd om de voorgestelde stijgingen van FTE bij de gedecentraliseerde agent-schappen te compenseren.

Tenslotte is het kabinet positief over de derde toegevoegde verklaring, waarin de ER-conclusies over het op te richten *Brexitreserve* benadrukt worden en de Commissie wordt opgeroepen om tijdig met een voorstel hiervoor te komen, zodat er voldoende middelen beschikbaar zijn vanaf 2021.⁹

De bereikte Raadspositie is naar mening van het kabinet voldoende in lijn met de Nederlandse uitgangspunten voor de besprekingen in de Raad om ermee in te stemmen. Mogelijke wijzigingen die volgen uit de *Amending Letter* zal het kabinet opnieuw op basis van deze uitgangspunten beoordelen. Derhalve steunt Nederland ook de vierde toegevoegde verklaring, waarin de Commissie wordt opgeroepen om tijdig voor de start van de conciliatieperiode en uiterlijk 31 oktober de *Amending Letter* te presenteren, zodat de Raad indien gewenst haar positie kan heroverwegen.

Gevolgen Nederlandse afdrachten aan de Europese Unie

De budgettaire gevolgen van het politieke akkoord in de ER over het MFK 2021–2027 zijn verwerkt in de raming van de Nederlandse afdrachten aan de Europese Unie op de begroting van het Ministerie van Buitenlandse Zaken. Uw Kamer is hier bij Miljoenennota 2021 over geïnformeerd. Het uitgangspunt voor de raming van de Nederlandse afdrachten in 2021 is daarbij de omvang van het jaarlijkse uitgavenplafond voor betalingen uit het MFK-akkoord, inclusief de speciale instrumenten. De Raadspositie blijft binnen de vastleggingen- en betalingenplafonds van het MFK-akkoord, zie ook tabel 1. De raming van de Nederlandse afdrachten hoeft derhalve niet te worden aangepast.

⁹ In de EU-begroting 2021 is nog geen bedrag opgenomen voor de Brexitreserve.

Proces

De formele vaststelling van de Raadspositie zal plaatsvinden via een schriftelijke procedure, die naar verwachting op 29 september eindigt. Naar verwachting zullen alle lidstaten instemmen. Na het vaststellen van de Raadspositie heeft het Europees Parlement 42 dagen om amendementen in te dienen. Als deze amendementen binnen tien dagen door de Raad worden geaccepteerd is er sprake van een begrotingsakkoord. In de regel is dat niet het geval en start de zogenoemde conciliatieperiode. De conciliatieperiode duurt 21 dagen, van 17 november tot 7 december. Om tijdig tot een akkoord tussen de Raad en het EP te komen vindt op 3 december een Ecofin-begrotingsraad plaats.

Indien de Raadspositie herzien wordt na de publicatie van de *Amending Letter* door de Commissie, informeer ik uw Kamer hierover middels een brief. In de aanloop naar de Begrotingsraad informeer ik uw Kamer tevens over de Nederlandse inzet daarvoor.

De Minister van Financiën,
W.B. Hoekstra

Annex

Tabel 1 geeft op hoofdlijnen een overzicht van de Raadspositie ten opzichte van het Commissievoorstel voor de Europese begroting voor 2021 van 24 juni in vastleggingen (vastl.) en betalingen (bet.).

Tabel 1: Vergelijking Commissievoorstel en Raadspositie EU-begroting 2021 (miljoen euro, lopende prijzen)

	Commissievoorstel		Raadspositie		Wijzigingen door de Raad	
	Vastl.	Bet.	Vastl.	Bet.	Vastl.	Bet.
1 Single market and digital	21.360	17.573	20.692	17.252	- 668	- 321
2 Cohesion and values	51.487	62.625	52.424	66.009	937	3.384
3 Natural resources & environment	58.441	56.250	58.578	56.880	137	630
4 Migration & border management	3.061	2.724	2.341	2.584	- 720	- 140
5 Resilience, security & defense	2.189	1.811	1.682	687	507	- 1.124
6 Neighbourhood & the world	16.114	10.419	15.318	10.362	- 796	- 57
7 Administration	10.451	10.453	10.407	10.408	- 44	- 45
A Totaal MFK headings	163.103	161.855	161.442	164.182	- 1.661	2.327
Marge	1.788	4.329	2.042	2.542	254	- 1.787
B Totaal MFK-plafond	164.891	165.599	163.483	166.140	- 1.408	541
C Speciale instrumenten buiten headings¹	3.643	1.662	1.471	646	- 2.172	- 1.016
D Totaal incl. speciale instrumenten (A+C)	166.746	163.517	162.913	164.828	-3.833	1.311

¹ Betreft hier: de Brexitreserve, het Europees Globaliseringsfonds en de Solidariteit- en Noodhulp Reserve.