

Vergaderjaar 2015–2016

21 501-03

Begrotingsraad

Nr. 93

BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 23 november 2015

Tijdens de Begrotingsraad zijn de Raad en het Europees parlement een akkoord overeengekomen over de Europese begroting voor 2016. In dit akkoord zijn de eerder door de Commissie voorgestelde maatregelen voor de migratieproblematiek ongewijzigd overgenomen en budgettair opgenomen in de begroting voor 2016. In deze brief informeer ik uw Kamer achtereenvolgens over de inhoud van het akkoord, de onderhandelingen, de Nederlandse positie en het vervolgproces voor de besluitvorming. Ik informeer uw Kamer eveneens over de voortgang van de besluitvorming van de achtste aanvullende begroting 2015.

Akkoord Europese begroting 2016

Onderstaande tabel geeft een overzicht van het akkoord over de EU-begroting voor 2016. De Raad en het Europees parlement zijn een begroting inclusief speciale instrumenten overeengekomen met in totaal 155,0 miljard euro aan vastleggingen en 143,9 miljard euro aan betalingen. Met deze begrotingstotalen resteert een marge onder het betalingenplafond van 799,7 miljoen euro (inclusief de inzet van de speciale instrumenten) en een marge onder het vastleggingenplafond van 2.331,4 miljoen euro. Het vastleggingenplafond is verdeeld in deelplafonds voor de afzonderlijke begrotingscategorieën; de totale resterende marge bij de vastleggingen doet zich voor onder de deelplafonds voor het Landbouwbeleid (2), de administratieve uitgaven (5) en in beperkte mate bij het Cohesiebeleid (1B). Voor de betalingen gelden geen deelplafonds, waardoor van een verdeling van de marge over de begrotingscategorieën geen sprake is.

Bij de overige begrotingscategorieën, Concurrentiekracht (1A), Veiligheid en Burgerschap (3) en het Extern Beleid (4), is de vastleggingenruimte onder deelplafonds volledig ingezet en aangevuld met de inzet van het flexibiliteitsinstrument en de *Global Margin for Commitments* (GMC). In de begroting voor 2016 zijn deze speciale instrumenten ingezet voor een totaal van 2.073,0 miljoen euro in vastleggingen en 832,3 miljoen euro in betalingen. Het flexibiliteitsinstrument is een begrotingsinstrument dat

het mogelijk maakt om uitgaven te financieren boven één van de deelplafonds voor vastleggingen. In reactie op de migratieproblematiek is dit instrument ingezet voor de financiering van de additionele maatregelen bij de begrotingscategorieën voor Veiligheid en Burgerschap en het Extern Beleid. De inzet van dit instrument is opgenomen in *amending letter 2* (zie eveneens de toelichting onder de tabel). De GMC maakt het mogelijk om niet ingezette vastleggingenruimte onder het vastleggingenplafond in voorgaande begrotingsjaren door te schuiven naar volgende begrotingsjaren. Dit instrument is ingezet bij de begrotingscategorie Concurrentiekracht voor de financiering van het Europees Fonds voor Strategische Investerings (EFSI). De Europese Commissie stelde de inzet van dit instrument voor in *amending letter 1* (zie wederom de toelichting onder de tabel).

Naast de inzet van deze twee speciale instrumenten wordt in de begroting voor 2016 in totaal 524,6 miljoen euro in vastleggingen en 389,0 miljoen euro in betalingen ingezet voor de overige speciale instrumenten. Het gaat om de Noodhulpreserve voor hulp aan landen buiten de Europese Unie, het Globaliseringsfonds voor ondersteuning van werknemers die hun baan zijn kwijtgeraakt als gevolg van de globalisering, en het Solidariteitsfonds voor hulp aan lidstaten in het geval van een natuurramp.

Akkoord begroting 2016 en verschil t.o.v. begroting 2015 (miljoen euro; verschil in procent)

Categorie	Akkoord begroting 2016		Verskil t.o.v. begroting 2015 ¹	
	Vastleggingen	Betalingen	Vastleggingen	Betalingen
1a Concurrentiekracht	19.010,0	17.418,3	8,3%	10,7%
1b Cohesiebeleid	50.831,2	48.844,3	- 15,8%	- 4,5%
2 Landbouw	62.484,2	55.120,8	- 2,2%	- 1,5%
3 Veiligheid en Burgerschap	4.052,0	3.022,3	60,7%	56,8%
4 Extern Beleid	9.167,0	10.155,6	5,2%	35,8%
5 Administratie	8.935,2	8.935,1	3,2%	3,2%
Totaal begroting	154.479,6	143.496,3	- 4,5%	1,8%
wv. flex. Instr. en GMC ²	2.073,0	832,8	-	-
Speciale instrumenten	524,6	389,0	- 4,3%	1,2%
Totaal incl. speciale instrumenten	155.004,2	143.885,3	- 4,5%	1,8%
MFK-plafonds	154.738,0	144.685,0	-	-
Marge tot MFK-plafond ³	2.331,4	799,7	-	-

¹ Vastgestelde begroting 2015, inclusief aanvullende begrotingen 1 tot en met 8.

² Het flexibiliteitsinstrument (flex.instr.) en de *Global Margin of Commitments* (GMC) zijn twee speciale instrumenten die de Europese Commissie kan inzetten binnen de begroting en het vastleggingenplafond.

³ De marge bij de vastleggingen betreft het verschil tussen het vastleggingenplafond en het begrotingstotaal, exclusief de inzet van het flexibiliteitsinstrument en de GMC. De marge bij de betalingen betreft het verschil tussen het betalingenplafond het begrotingstotaal, inclusief de speciale instrumenten, het flexibiliteitsinstrument en de inzet van de GMC.

De begroting voor 2016 laat een toename in betalingen zien van 1,8% ten opzichte van de begroting voor 2015 (inclusief de aanvullende begrotingen 1 tot en met 8); de vastleggingen dalen met 4,5% ten opzichte van de begroting voor 2015 (inclusief de aanvullende begrotingen 1 tot en met 8). Deze daling is het resultaat van de relatief grote omvang in vastleggingen van de begroting voor 2015, die door middel van de tweede aanvullende begroting in 2015 is opgehoogd. In de tweede aanvullende begroting voor 2015 is 16,5 miljard euro aan vastleggingen uit 2014 doorgeschoven naar de begroting voor 2015 als gevolg van de verdragen in 2014 bij onder andere de Europese Structuur en Investerings-

fondsen.¹ Deze aanvullende begroting verklaart eveneens de daling bij de begrotingscategorieën voor het Cohesiebeleid en het Landbouwbeleid.

De toename van de betalingen ten opzichte van de begroting voor 2015 hangt onder andere samen met de eerder gepresenteerde *amending letters 1* en *2*. In de begroting voor 2016 zijn *amending letters 1* en *2* ongewijzigd overgenomen. In juni van dit jaar presenteerde de Europese Commissie *amending letter 1* voor de financiering van het garantiefonds voor het Europees Fonds voor Strategische Investeringen (EFSD). De Raad nam *amending letter 1* ongewijzigd over in het Raadscompromis. Dit vertaalt zich in een toename van de vastleggingen in begrotingscategorie voor de Concurrentiekracht ten opzichte van de begroting voor 2015. Met de toename van de betalingen bij deze begrotingscategorie geeft de Europese Commissie gehoor aan de wens van de Raad en het Europees parlement voor meer middelen voor onderzoek en innovatie en voor meer investeringen gericht op economische groei en werkgelegenheid. In oktober van dit jaar presenteerde de Europese Commissie *amending letter 2*, met daarin additionele inkomsten en uitgaven voor het landbouwbeleid en additionele uitgaven voor migratie.² Het ongewijzigd overnemen van de voorgestelde maatregelen uit *amending letter 2* zorgt in grote mate voor de toename van zowel de betalingen als de vastleggingen bij de begrotingscategorieën voor Veiligheid en Burgerschap en voor het Externe Beleid. De begroting voor 2016 levert met het ongewijzigd overnemen van *amending letter 2* een belangrijke bijdrage aan de maatregelen voor de migratieproblematiek in 2016.

Onderhandelingen in conciliatie

In de geannoteerde agenda voor de Ecofin Begroting van 13 november 2015 heb ik uw Kamer geïnformeerd over de Nederlandse onderhandelingsinzet en het te verwachte krachtenveld.³ Het eerder overeengekomen Raadscompromis gold voor Nederland als uitgangspunt voor de onderhandelingen. In aanvulling op het Raadscompromis steunde Nederland de maatregelen voor de migratieproblematiek (*amending letter 2*), met behoud van voldoende marge onder het betalingsplafond. In de Raad werd *amending letter 2* unaniem overgenomen, waarna de onderhandelingen tussen de Raad en het Europees parlement zich met name richtten op de omvang van de betalingen en de daaraan gerelateerde resterende marge onder het betalingsplafond. Het Raadscompromis inclusief *amending letter 2* bedroeg in betalingen 143,2 miljard euro (resterende marge onder betalingsplafond: 1.450,8 miljoen euro); het Europees parlement zette met een totaal aan betalingen van 146,5 miljard euro in op overschrijding van het betalingsplafond.

Met een begroting voor 2016 met een totaal aan betalingen van 143,9 miljard euro zijn de Raad en het Europees parlement een marge tot het betalingsplafond van 799,7 miljoen euro overeengekomen. Tijdens de onderhandelingen is de Raad het Europees parlement op een aantal amendementen tegemoet gekomen. Ten opzichte van het Raadscompromis inclusief *amending letter 2* betreft het onder andere extra middelen voor de programma's Horizon2020, COSME en Erasmus+, allen onder de begrotingscategorie voor Concurrentiekracht. Ook gaat het om extra middelen voor het Extern Beleid en voor enkele Europese Agentenschappen. Het Europees parlement heeft met het accepteren van de resterende marge een deel van de eerder ingediende amendementen laten vallen. Daarnaast zijn de Raad en het Europees parlement overeen-

¹ Zie: Kamerstuk 21 501-03, nr. 85

² Zie: Kamerstuk 21 501-03, nr. 90

³ Zie: Kamerstuk 21 501-07, nr. 1318

gekomen om het programma voor het bestrijden van jeugdwerkloosheid (*Youth Employment Initiative*) te evalueren en de implementatie van de begroting in betalingen in 2016 nauwlettend te volgen.

Nederlandse positie en proces besluitvorming

Het kabinet is voornemens in te stemmen met de begroting voor 2016. Het kabinet steunt het ongewijzigd overnemen van de migratiemaatregelen uit *amending letter 2* en de additionele middelen voor het Extern Beleid. De extra middelen voor het bevorderen van de concurrentiekracht liggen in het verlengde van de wens van het kabinet voor een moderne Europese begroting en worden daarom eveneens gesteund. Daarnaast is het kabinet van mening dat de resterende marge onder het betalingsplafond voldoende is voor het financieren van onvoorziene uitgaven in 2016.

De huidige raming voor de Nederlandse afdrachten voor 2016 is gebaseerd op de omvang van het betalingsplafond 2016; dit is weergegeven in onderstaande tabel. Omdat de begroting voor 2016 in omvang onder het betalingsplafond is overeengekomen, blijft de raming van de Nederlandse afdrachten ongewijzigd.

Begroting 2016 en Nederlandse afdrachten 2016 (miljoen euro)

Begroting	Omschrijving	Betalingen	Afdrachten
Betalingsplafond 2016	Meerjarig Financieel Kader	144.685,0	5.247,9
Begroting 2016	Overeengekomen begroting	143.885,3	–
Totaal	Totaal begroting – Afdrachten	143.885,3	5.247,9
Marge betalingsplafond		799,7	

Met het akkoord over de begroting voor 2016 is een einde gekomen aan de conciliatieperiode tussen de Raad en het Europees parlement. Formeel moeten beide instituties het akkoord goedkeuren. De Raad en het Europees parlement stemmen beide in de week van 23 november over de begroting voor 2016.

Besluitvorming achtste aanvullende begroting

De Raad heeft op 10 november ingestemd met de achtste aanvullende begroting. Het Europees parlement heeft tijdens de onderhandelingen over de begroting voor 2016 aangegeven de achtste aanvullende begroting eveneens aan te kunnen nemen. Het Europees parlement zal de achtste aanvullende begroting aannemen tijdens de plenaire bijeenkomst in de week van 23 november. De aanneming van het Europees parlement komt te laat voor verwerking van de achtste aanvullende begroting in 2015. Dit betekent dat de restituties die zijn opgenomen in de achtste aanvullende begroting begin 2016 uitbetaald worden aan de lidstaten. Het gaat daarbij om de restituties voor de nacalculatie 2015, de tweede restitutie van de nacalculatie 2014, alsmede de meevallers als gevolg van de aanpassing van de raming van invoerrechten en boete-inkomsten. Dit wordt verwerkt in de Najaarsnota 2015.

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