

Vergaderjaar 2013–2014

21 501-03

Begrotingsraad

Nr. 75

BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 11 juni 2014

Op 28 mei 2014 heeft de Europese Commissie een voorstel gepresenteerd voor wijziging van de begroting voor de Europese Unie voor het jaar 2014. Met deze brief informeer ik uw Kamer over dit voorstel. Ook informeer ik uw Kamer over de Nederlandse inzet ten aanzien van dit voorstel. Daarnaast presenteert de Europese Commissie deze week de begroting voor 2015; ik informeer uw Kamer over de inhoud van deze begroting en de Nederlandse inzet ten aanzien hiervan op korte termijn.

Voorstel voor wijziging van de begroting voor de Europese Unie voor 2014

De EU-begroting voor het jaar 2014 is de eerste begroting van het nieuwe Meerjarig Financieel Kader 2014–2020 (MFK). De begroting voor de Europese Unie (EU-begroting) voor het jaar 2014 is vastgesteld op 135,5 miljard euro aan betalingen. In de gepresenteerde wijziging raamt de Europese Commissie voor 2014 extra uitgaven met een omvang van 4,7 miljard euro; de Europese Commissie stelt voor de begroting voor 2014 met dit bedrag te verhogen. De Europese Commissie raamt daarnaast extra inkomsten met een omvang van 1,6 miljard euro. Het netto effect op de Nederlandse afdrachten aan de Europese Unie bedraagt ongeveer 150 miljoen euro.

Aan de inkomstzijde van de begroting raamt de Europese Commissie additionele boete- en rente-inkomsten ter grootte van 1,6 miljard euro. De opwaartse bijstelling is het directe gevolg van de kasontvangsten tot op heden en de nog te verwachten kasontvangsten later dit jaar. Deze additionele inkomsten verlagen de afdrachten van de individuele lidstaten.

Tabel 1 geeft een overzicht van de extra uitgaven voor 2014. De Europese Commissie raamt voor 3,4 miljard euro aan extra uitgaven voor het cohesiebeleid. Het betreft uitgaven voor het *Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling (EFRO)*; het EFRO is één van de Europese

Structuur- en Investeringsfondsen. De additionele uitgaven voor het cohesiebeleid komen voort uit verplichtingen die in het vorige MFK zijn aangegaan, maar niet in die periode tot betaling hebben geleid. Het betreft nadrukkelijk geen extra uitgaven voor nieuw beleid.

Tabel 1: Vastgestelde begroting 2014 en voorstel extra betalingen (in miljoenen euro)

Categorie	Vastgestelde begroting 2014	Voorstel voor extra uitgaven	Begroting 2014 inclusief voorstel
1a Concurrentiekracht	11.441	590	12.031
1b Cohesiebeleid	50.951	3.395	54.346
2 Landbouw	56.459	106	56.565
3 Veiligheid en burgerschap	1.677	0	1.677
4 Extern beleid	6.191	648	6.839
5 Administratie	8.406	0	8.406
6 Compensatie	29	0	29
Noodhulpreserve, Solidariteitsfonds, EGF ¹	350	0	350
Totaal	135.505	4.738	140.243

¹ De Europese Commissie rekent deze uitgaven niet als relevant voor het MFK-betalingsplafond. De Europese Commissie ziet zodoende ruimte ter grootte van 0,7 miljard euro tussen de vastgestelde begroting en het betalingsplafond.

De extra uitgaven voor de concurrentiekracht betreffen voornamelijk uitgaven aan *Horizon 2020* en *Erasmus+*. *Horizon 2020* is het R&D programma (opvolger van het 7^e kaderprogramma voor onderzoek en ontwikkeling), terwijl *Erasmus+* dient ter verbetering van de onderwijskwaliteit in Europa. Daarnaast raamt de Europese Commissie additionele uitgaven voor het externe beleid, voornamelijk voor het verlenen van humanitaire steun in crisisgebieden. Bovendien wil de Commissie het budget verruimen in verband met de aan Oekraïne toegezegde financiële steun. Tijdens de onderhandelingen tussen de Raad en het Europees Parlement over het nieuwe MFK in juni 2013 is afgesproken de uitvoering van de programma's *Horizon 2020* en *Erasmus+* te versnellen. Volgens de Commissie is het derhalve noodzakelijk de betalingsruimte voor deze programma's in 2014 te verhogen. Het voorstel voor extra steun aan Oekraïne vloeit volgens de Commissie voort uit de afspraken hierover in maart en april van dit jaar.

In het MFK is per jaar een betalingsplafond vastgelegd. Voor begrotingsjaar 2014 is het betalingsplafond vastgelegd op 135,9 miljard euro. De begroting moet in beginsel binnen dit betalingsplafond vallen, maar zit met een omvang van 135,5 miljard euro dus al dicht tegen dit plafond aan. De ruimte waarbinnen deze aanvullende begroting kan worden opgevangen is dus gering en voor het bedrag dat de Europese Commissie nu voorstelt ontoereikend. Voor het accommoderen van de voorgestelde additionele uitgaven stelt de Europese Commissie dan ook voor de volledige marge onder het MFK-betalingsplafond in 2014 te benutten en de resterende additionele uitgaven te financieren door gebruik te maken van de zogenoemde «marge voor onvoorziene uitgaven» («contingency margin»; CM).

De CM biedt volgens artikel 13 van de MFK-verordening de ruimte om (op basis van besluitvorming met een gekwalificeerde meerderheid) voor maximaal 0,03% van het BNI van de Europese Unie in enig jaar verschuivingen tussen de plafonds (categorieën en jaren) aan te brengen en mag alleen worden ingezet «als laatste redmiddel om op onvoorziene omstandigheden te reageren». Daarnaast geldt dat inzet van de CM niet

mag leiden tot een overschrijding van het totale MFK-plafond voor de periode 2014–2020. De maximale toegestane verschuiving voor 2014 bedraagt 4,0 miljard euro. De Europese Commissie stelt voor deze volledig te benutten voor het accommoderen van de additionele uitgaven. De Commissie stelt eveneens voor om de uitgavenplafonds in de jaren 2018–2020 te verlagen met hetzelfde bedrag, hetgeen neerkomt op jaarlijkse verlaging ter grootte van 1,3 miljard euro. Op die manier wordt een overschrijding van het totale MFK voorkomen.

Nederlandse inzet

Één van de pijlers van het beleid van het kabinet is het op orde brengen van de overheidsfinanciën. Daar past prudent begrotingsbeleid bij. Het kabinet zet zich daar nationaal, maar zeker ook Europees, voor in. Het kabinet hanteert dit uitgangspunt dan ook bij het beoordelen van voorstellen van de Europese Commissie voor (aanvullende) begrotingen van de EU. Het kabinet kan dan ook niet instemmen met dit voorstel voor wijziging van de begroting van de Europese Unie.

Allereerst twijfelt het kabinet aan het voorstel van de Europese Commissie voor het inzetten van de ruimte tussen de begroting en het vastgestelde MFK-betalingsplafond. Het kabinet is van mening dat de Europese Commissie de mogelijkheden voor het inpassen van de additionele uitgaven in de bestaande begroting verder kan verkennen. Het kabinet zal in overleg met gelijkgestemde lidstaten op zoek gaan naar alternatieven hoe om te gaan met de extra betalingsdruk. Daarbij kan gedacht worden aan een combinatie vanerschikking binnen de begroting en temporerings van een deel van de geplande uitgaven. In het bijzonder wat betreft de uitgaven voor Oekraïne is het kabinet van mening dat hiervoor geen extra begrotingsruimte in 2014 hoeft te worden gecreëerd. Het financieel instrument waaronder deze uitgaven vallen biedt voldoende ruimte om daarbinnen de uitgaven voor Oekraïne op te kunnen vangen.

Daarnaast twijfelt het kabinet over de toepassing van de CM. Ten eerste lijkt de Europese Commissie naar dit instrument te grijpen, alvorens de mogelijkheden voor temporerings of erschikking te verkennen. De noodzaak van een «laatste redmiddel» is in de ogen van het kabinet dan ook onvoldoende aangetoond. Ten tweede is dit instrument alleen bedoeld voor onvoorziene omstandigheden. In het voorstel van de Europese Commissie wordt dit instrument ingezet voor het accommoderen van de vertraagde betalingen binnen het cohesiebeleid (categorie 1b in tabel 1). Het is naar mening van het kabinet twijfelachtig of de inzet van dit instrument voor het accommoderen van vertraagde betalingen past binnen de kwalificering «onvoorziene omstandigheden». Ten derde is het onduidelijk of de MFK-verordening een inzet van de CM voor een verschuiving tussen betalingenplafonds toelaat, die niet het resultaat is van een verschuiving van de vastleggingenplafonds. In het voorstel van de Europese Commissie wordt de CM ingezet met als doel de betalingsruimte in een jaar te verhogen ten koste van latere jaren. Het kabinet zal de Europese Commissie om uitleg verzoeken.

Het kabinet staat niet alleen in haar standpunten ten aanzien van het voorstel van de Europese Commissie. Zo heeft Nederland reeds met Oostenrijk, Denemarken, Finland, Frankrijk, Duitsland, Zweden en het Verenigd Koninkrijk zijn twijfels over de toepassing van de CM aan de Commissie overgebracht. Inzicht in de besluitvorming is op korte termijn niet voorzien. Het kabinet zal uw Kamer op de hoogte houden van relevante ontwikkelingen ten aanzien van deze aanvullende begroting.

Ik hoop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

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