



Brussel, 30.5.2017
COM(2017) 290 final

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE
RAAD**

**Gevolgen voor de EU-begroting van 2018 en de daarop volgende jaren indien de
tussentijdse herziening van het meerjarig financieel kader 2014-2020 niet wordt
goedgekeurd**

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

Gevolgen voor de EU-begroting van 2018 en de daarop volgende jaren indien de tussentijdse herziening van het meerjarig financieel kader 2014-2020 niet wordt goedgekeurd

Bij de indiening van het voorstel van de Commissie voor de begroting van 2018¹ op 30 mei 2017 is ervan uitgegaan dat de tussentijdse herziening van het meerjarig financieel kader zal worden goedgekeurd. In deze mededeling wordt ingegaan op de gevolgen indien de herziening niet wordt goedgekeurd.

1. Uitdagingen voor de begroting van de Europese Unie

De begroting van de Europese Unie is beperkt in omvang (ongeveer 1 % van het bruto nationaal inkomen van de EU), maar is voor de Unie van cruciaal belang om resultaten te boeken voor haar burgers. Het is in hoofdzaak een investeringsbegroting: middelen worden gebundeld op terreinen waar EU-acties zinvol zijn, bijvoorbeeld om de vervoers-, communicatie- en energienetwerken in de EU-landen te verbeteren, het milieu te beschermen en aan plattelandontwikkeling te doen, het economisch concurrentievermogen aan te wakkeren, onderzoekers te helpen om over de grenzen heen samen te werken, jongeren de mogelijkheid te bieden om in het buitenland te studeren, de samenhang tussen de regio's te bevorderen.

De EU-begroting is ook een factor van stabiliteit en voorspelbaarheid. Zij overspant een periode van vijf tot zeven jaar door middel van het meerjarig financieel kader (MFK), waarin de jaarlijkse maximumbedragen worden vastgesteld die de Unie per jaar op verschillende beleidsterreinen kan besteden. Het opstellen van de EU-begroting brengt echter grote uitdagingen met zich mee nu de wereld complexer en onvoorspelbaarder wordt.

De Europese Unie wordt geconfronteerd met een aantal belangrijke uitdagingen op lange termijn. Nu de Unie de gevolgen van de ergste economische crisis sinds de Tweede Wereldoorlog ondervindt, moet zij de economie opnieuw duurzaam doen groeien en uitsluiting en jeugdwerkloosheid tegengaan. Uit de migratiecrisis is gebleken dat de EU vluchteling niet alleen humanitaire hulp en onderdak moet bieden, maar dat het ook belangrijk is de buitengrenzen te beveiligen en de onderliggende oorzaken van migratie aan te pakken. Onze samenleving wordt opgeschrokken door terroristische aanslagen en dit vraagt om doeltreffendere samenwerking op veiligheids- en inlichtingenvlak. De EU-begroting moet het niet alleen mogelijk maken om de oorspronkelijke plannen van het MFK te verwezenlijken, maar ook om snel in te spelen op nieuwe uitdagingen en snel concrete resultaten te boeken.

¹ “Statement of estimates of the European Commission for the financial year 2018” (Ramingen van de Europese Commissie voor het begrotingsjaar 2018) (SEC(2017) 250 van mei 2017)

Er is tot dusver zo zuinig mogelijk omgesprongen met de EU-begroting om op de veranderende omstandigheden te kunnen reageren: er is intensief gebruik gemaakt van de ongebruikte marges en de beschikbare flexibiliteit, met name om a) het Europees Fonds voor strategische investeringen (EFSI) op te richten in het kader van het investeringsplan voor Europa, b) de migratie-, vluchtelingen- en veiligheids crisis het hoofd te bieden, en c) nieuwe initiatieven te helpen financieren, zoals het jongerenwerkgelegenheidsinitiatief, het Europees solidariteitskorps en het verwachte voorstel om een industrieel ontwikkelingsprogramma voor de Europese defensie in te stellen.

Hierdoor wordt het vermogen om met de EU-begroting in de periode 2017-2020 op andere onvoorziene gebeurtenissen te reageren, ernstig beperkt.

2. Een brede politieke consensus over de tussentijdse herziening

De Commissie heeft in september 2016 een tussentijdse herziening van het huidig meerjarig financieel kader voor 2014-2020 voorgesteld. Deze herziening was in de eerste plaats bedoeld om meer middelen en flexibiliteit te bieden zodat vanuit budgettair oogpunt gepast kan worden gereageerd op de twee politieke topprioriteiten – groei en werkgelegenheid, en de aanpak van de migratiecrisis – en om de flexibiliteit en het aanpassingsvermogen van de begroting te vergroten.

Na intensieve onderhandelingen tussen de drie instellingen is op 7 maart 2017 in de Raad een unaniem akkoord bereikt en heeft het Europees Parlement op 5 april zijn goedkeuring gehecht aan een compromispakket tussentijdse herziening, dat onder meer de herziening van de MFK-verordening en een aantal politieke akkoorden over met name de versterking van specifieke programma's omvat.

Overeenkomstig de toepasselijke procedures werd de Raad Algemene Zaken van 25 april geacht het meerjarig financieel kader, dat nu halfweg is, definitief goed te keuren. Op het laatste moment werd dit punt echter op verzoek van het Verenigd Koninkrijk van de agenda afgevoerd. De aangevoerde argumenten hadden betrekking op de zogenaamde "*purdah*" (de officiële periode voorafgaand aan verkiezingen, gedurende welke de regering geen belangrijke besluiten mag nemen).

Naar verwachting zal de Raad zijn formele goedkeuring kort na de verkiezingen van 8 juni geven, wanneer de Regering van het Verenigd Koninkrijk niet langer gebonden is aan de pre-electorale regels.

Aangezien hierover in zowel het Europees Parlement als de Raad een brede politieke consensus bestaat, loopt het ontwerp van begroting 2018 reeds vooruit op deze formele goedkeuring en bevat het de elementen van het pakket tussentijdse herziening die betrekking hebben op 2018.

3. Waarin voorziet de tussentijdse herziening?

De tussentijdse herziening zal de EU belangrijke manoeuvreerruimte geven om tussen nu en 2020 op nieuwe ontwikkelingen te reageren. Hoewel de totale begrotingsmaxima niet worden verhoogd, maakt dit een verhoging van de uitgaven en extra flexibiliteit mogelijk op bepaalde gebieden die zijn overeengekomen tussen het Europees Parlement en de Raad.

De tussentijdse herziening omvat, onder het overeengekomen algemene MFK-plafond, een verhoging van de uitgaven met ongeveer 6 miljard EUR voor de periode 2017-2020, met name op de volgende gebieden:

- jeugdwerkloosheid (1,2 miljard EUR voor het jongerenwerkgelegenheidsinitiatief, aangevuld met een even groot bedrag uit het Europees Sociaal Fonds);
- veiligheid en de intra-EU-dimensie van migratie (2,5 miljard EUR voor programma's zoals de Europese grens- en kustwacht, Europol, het EU-Asielagentschap, het nieuwe inreis-uitreissysteem en noodhulp voor vluchtelingen);
- de aanpak van de onderliggende oorzaken van migratie (1,4 miljard EUR, voornamelijk voor het nieuwe partnerschapskader met Afrikaanse landen en het Europees Fonds voor duurzame ontwikkeling (EFDO) als onderdeel van het externe investeringsplan);
- Erasmus+ (100 miljoen EUR, waarmee ook wordt bijgedragen aan het nieuwe Europese solidariteitskorps);
- de versterking van succesvolle programma's ter bevordering van groei (775 miljoen EUR voor Horizon 2020, de financieringsfaciliteit voor Europese verbindingen (CEF), COSME, EFSI-2 en WiFi4EU).

De overeenkomst zou ook voor aanzienlijk meer flexibiliteit zorgen bij het vrijmaken van middelen in nieuwe noodsituaties (ten minste 1,3 miljard EUR onmiddellijk beschikbaar vanaf 2017). Dit is van cruciaal belang, omdat de Europese Unie zonder deze extra flexibiliteit in de komende drie jaar bijzonder weinig ruimte zou hebben om in te spelen op mogelijke onvoorziene ontwikkelingen.

Tot slot zorgt de tussentijdse herziening voor extra flexibiliteit om ongebruikte betalingsmarges over te hevelen naar de jaren 2019-2020, hetgeen een extra veiligheid vormt om ervoor te zorgen dat de betalingsmaxima in die jaren volstaan, alle facturen voor de tenuitvoerlegging van structuurfondsen op tijd worden betaald en er geen betalingsachterstand ontstaat zoals in de periode 2013-2015, toen dit in het Europees Parlement tot grote ongerustheid leidde.

4. Wat gebeurt er mocht de tussentijdse herziening niet worden vastgesteld?

Sommige elementen van de tussentijdse herziening zijn overeengekomen met de medewetgever en reeds opgenomen in de begroting 2017 (met name de 750 miljoen EUR voor het partnerschapskader met Afrikaanse landen) of worden er binnenkort in opgenomen via vooraf politiek overeengekomen gewijzigde begrotingen voor 2017 (de eerste tranche van

500 miljoen EUR voor het jongerenwerkgelegenheidsinitiatief (YEI) en 275 miljoen EUR voor het Europees Fonds voor duurzame ontwikkeling).

Alle andere elementen met betrekking tot de bovengenoemde extra uitgaven voor de periode 2018-2020 zouden echter in gevaar komen, omdat niet langer zou kunnen worden verondersteld dat hierover een politiek voorakkoord bestaat.

Het gaat dan in de eerste plaats over de resterende 700 miljoen EUR voor het jongerenwerkgelegenheidsinitiatief – waarmee Europa een negatief signaal zou geven aan jongeren die ondersteuning nodig hebben – en andere middelen ter ondersteuning van onderwijs, onderzoek, investeringen en groei. Dit zou ook gevolgen hebben voor Horizon 2020, waarmee onderzoekssamenwerking en innovatieve kleine en middelgrote ondernemingen worden ondersteund, alsook voor CEF-vervoer, dat gericht is op trans-Europese netwerken. Het WiFi4EU-project, een voorstel om in gemeenten in de hele Unie gratis wifi aan te bieden, zou met een financieringstekort kampen, net als nieuwe voorstellen zoals het Europees solidariteitskorps en het defensieactieplan. Ook de middelen die nodig zijn om het migratievraagstuk aan te pakken en de buitengrenzen te controleren, zouden op de helling worden gezet, in die zin dat bepaalde voorstellen van de Commissie nog niet zijn goedgekeurd door het Europees Parlement en de Raad, met name de Dublinverordening of de capaciteit voor macrofinanciële bijstand.

Bovendien zou er geen extra flexibiliteit zijn, wat de mogelijkheden ernstig zou beperken om met de EU-begroting adequaat te reageren op onvoorziene omstandigheden, met name op het gebied van migratie (bijv. indien de Europese Raad zou besluiten de Faciliteit voor vluchtelingen in Turkije te verlengen).

Indien de tussentijdse herziening niet wordt goedgekeurd, zou er in de ontwerpbegroting voor 2018 alleen flexibiliteit zijn voor extra uitgaven met betrekking tot migratie, veiligheid en de mogelijke verlenging van de faciliteit voor vluchtelingen in Turkije indien er op de beschikbare marges voor andere beleidsterreinen (bijv. landbouw) zou worden bezuinigd.

Wat bijvoorbeeld ook in het gedrang zou komen als rechtstreeks gevolg van het niet goedkeuren van een tussentijdse herziening, is de solidaire bijstand bij natuurrampen waar Italië om heeft gevraagd na de verwoestingen door de aardbevingen in 2016. Zonder de flexibiliteit waarin de tussentijdse herziening voorziet, zou de EU slechts over zeer beperkte financiële middelen beschikken om in dit geval, maar ook bij andere grote natuurrampen, internationale crises of andere onvoorziene gebeurtenissen op te treden.

Dit zou telkens worden opgevat als een teken van onvoldoende Europese eenheid en een gebrekkig vermogen om op plotselinge crises te reageren.

5. Voorbereiding op de toekomst

Zoals uiteengezet in het Witboek over de toekomst van de EU, heeft Europa de afgelopen 60 jaar veel voor haar burgers gedaan. Hoewel er momenteel veel steun is voor het Europese project en er hoge verwachtingen zijn dat de EU meer kan doen voor het algemeen belang, is

er ook een groeiende kloof tussen de verwachtingen en het vermogen van de EU om hieraan te voldoen, in het bijzonder omdat de financiële middelen beperkt zijn.

Een snelle goedkeuring van de tussentijdse herziening is een belangrijke stap in de goede richting. Zo zal de veiligheid kunnen worden vergroot, kunnen de migratiestromen worden beheerst, kan de investeringskloof als gevolg van de financiële en economische crisis worden gedicht en kan de werkgelegenheid, en met name de jongerenwerkgelegenheid, worden gestimuleerd.

Indien de tussentijdse herziening echter niet wordt goedgekeurd, zal de begroting voor 2018 onmiddellijk moeten worden aangepast en zal het vermogen om met de EU-begroting in te spelen op nieuwe noodsituaties worden beperkt.