

Vergaderjaar 2016–2017

21 501-07

Raad voor Economische en Financiële Zaken

Nr. 1452

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 14 juli 2017

De vaste commissie voor Europese Zaken heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Minister van Buitenlandse Zaken over de brief van 13 juni 2017 over het Cijfermatig overzicht van de financiële verplichtingen van Nederland ten opzichte van de EU (Kamerstuk 21 501-07, nr. 1445), over het EU-voorstel: Mededeling Technische aanpassing financieel kader 2018 in overeenstemming met ontwikkeling bni COM (2017) 220, het EU-voorstel: Mededeling Gevolgen voor de EU-begroting 2018 als herziening MFK 2014–2020 niet wordt goedgekeurd COM (2017) 290 en het EU-voorstel: Openbare raadpleging over het Europees burgerinitiatief.

De vragen en opmerkingen zijn op 3 juli 2017 aan de Minister van Buitenlandse Zaken voorgelegd. Bij brief van 6 juli 2017 zijn de vragen beantwoord.

De fungerend voorzitter van de commissie,
Azmani

De adjunct-griffier van de commissie,
Buisman

Vragen en opmerkingen vanuit de fracties

Algemeen

De leden van de VVD-fractie hebben geen verdere inbreng. Zij geven aan dat zij die inbreng hebben gegeven bij het AO MFK waarbij zij aanwezig waren.

De leden de PVV-fractie hebben kennisgenomen van de voorliggende stukken. Zij hebben hierover nog enkele vragen.

De leden van de CDA-fractie hebben met enige verbazing kennis genomen van de zeer korte brief over de uitstaande garanties in de Europese Unie. Zij hebben hierover nog enkele vragen.

De leden van de SP-fractie hebben kennis genomen van de stukken die geagendeerd zijn voor het schriftelijk overleg over het MFK. De leden hebben daarover enkele vragen en opmerkingen

Meerjarig Financieel Kader

De leden van de PVV-fractie vragen of er financiële consequenties volgen uit de tussentijdse herziening van het MFK 2014–2020 voor Nederland? Zo ja, wat houden deze consequenties in? Zij vragen of de Minister gedetailleerd kan aangeven waar de extra miljarden voor worden/zijn uitgetrokken. Hoeveel geld wordt er vrijgemaakt voor noodhulp aan vluchtelingen?

Antwoord:

De tussentijdse evaluatie van het MFK heeft in principe geen financiële consequenties voor de Nederlandse EU-afrachten. De raming van de Nederlandse afrachten is gebaseerd op het betalingsplafond van het MFK. Aangezien de tussentijdse evaluatie de MFK-plafonds ongewijzigd laat, heeft de tussentijdse evaluatie in principe geen effect op de totale omvang van de Nederlandse afrachten. De tussentijdse evaluatie leidt wel tot beperktere marges om onvoorziene uitgaven binnen het betalingsplafond op te vangen. Dit is ook beschreven in de Kamerbrief over de tussentijdse evaluatie van 30 september 2016.¹

De onderstaande tabel geeft een overzicht van de extra investeringen die met het akkoord over de tussentijdse evaluatie mogelijk gemaakt worden. De investeringen worden gefinancierd via het aanspreken van de resterende marges onder het MFK-plafond en via herschikking. Ten opzichte van het Commissievoorstel, is de totale intensivering verlaagd van 6,3 miljard naar 6 miljard euro. Ook worden middelen ingepast via herschikking. Dit is in lijn met de Nederlandse wens.

¹ Kamerstuk 21 501-20, nr. 1160.

Tabel: Intensiveringen akkoord tussentijdse evaluatie (20 juni 2017)

	Intensiveringen 2017–2020 in vastleggingen (miljoenen EUR)
1.a. Concurrentievermogen ¹	875
Horizon 2020	200
CEF Transport	300
Erasmus+	100
COSME	100
Wifi4EU	25
EFSI	150
1.b. Cohesiebeleid (Jeugdwerkgelegenheids- initiatief)	1.200
3. Veiligheid en burgerschap	2.549
4. Extern beleid ²	1.385
Totaal	6.009

¹ Waarvan 875 miljoen euro gefinancierd viaerschikking.

² Waarvan 70 miljoen euro gefinancierd viaerschikking.

De hulp aan vluchtelingen wordt met name gefinancierd vanuit begrotingscategorie 3, veiligheid en burgerschap, en categorie 4, extern beleid. De middelen voor categorie 3 worden onder andere ingezet voor de Europese Grens- en Kustwacht, Europees asielbeleid en het instrument voor noodsteun binnen de EU. De middelen voor categorie 4 worden ingezet voor het wegnemen van oorzaken van migratie via meer investeringen in ontwikkelingslanden, het bevorderen van terugkeer en het verbeteren van grens- en kustbewaking in de belangrijkste herkomst- en transitlanden van migranten.

De leden van de PVV-fractie vragen vervolgens het klopt dat er ten minste 1,3 miljard euro wordt vrijgemaakt om onmiddellijk beschikbaar te hebben in geval van nieuwe noodsituaties? Wat wordt er precies verstaan onder een noodsituatie en wie kan er aanspraak maken op het geld? De leden van de PVV-fractie vragen of nog meer flexibiliteit in het MFK niet juist een carte blanche betekent voor de EU om geld uit te geven? Hoe verhoudt meer flexibiliteit zich met het accountingsprincipe van jaarperiodiciteit dat de Europese Rekenkamer hanteert?

Antwoord:

In het akkoord over de tussentijdse evaluatie is besloten tot een beperkte uitbreiding van de omvang van de speciale instrumenten. Door inzet van de speciale instrumenten kan gereageerd worden op onvoorziene situaties, zoals noodsituaties. De noodhulpreserve wordt uitgebreid van 250 miljoen euro per jaar naar 300 miljoen euro per jaar (prijzen 2011). De omvang van het flexibiliteitsinstrument neemt toe van 500 miljoen euro per jaar naar 600 miljoen euro per jaar (prijzen 2011). Als laatste worden de mogelijkheden uitgebreid om met onbenutte middelen tussen de afzonderlijke instrumenten te schuiven. Ten opzichte van het voorstel van de Europese Commissie is in het akkoord over de tussentijdse evaluatie de additionele flexibiliteit door de lidstaten beperkt. Het betreft hoofdzakelijk het niet overnemen van een voorstel voor een Europese crisisreserve, die door de lidstaten niet als noodzakelijk werd beoordeeld.

De criteria om deze speciale instrumenten te kunnen inzetten staan omschreven in de MFK-verordening. Het flexibiliteitsin-

strument staat omschreven in artikel 11 en kan ingezet worden voor uitgaven die in een bepaald jaar niet meer binnen het desbetreffende uitgavenplafond ingepast kunnen worden. De noodhulpreserve staat beschreven in artikel 9 van de MFK-verordening en kan ingezet worden in onvoorziene situaties voor humanitaire operaties, crisismanagement en grote druk als gevolg van migratiedruk aan de buitengrenzen van de Unie.

De verruiming van de capaciteit van de speciale instrumenten verhoogt de mogelijkheden voor de EU om te reageren op onvoorziene omstandigheden. Over de inzet van de middelen van de EU, dus ook uit de speciale instrumenten, wordt gezamenlijk besloten door de lidstaten en het EP, op basis van een voorstel van de Europese Commissie. Er is dan ook geen sprake van een *carte blanche* of van doorkruising van de jaarperiodiciteit als gevolg van de uitbreiding van de capaciteit van de hierboven beschreven speciale instrumenten.

De leden van de SP-fractie vragen of de regering verwacht dat er binnenkort een akkoord wordt gesloten over de tussentijdse herziening van het MFK, en zo ja, tijdens welke Raad? Wat is de volgende stap indien de tussentijdse herziening niet wordt goedgekeurd?

Is de regering het met de SP-fractie eens dat de gevolgen van het niet goedkeuren van de tussentijdse herziening niet opgevat zullen worden «als een teken van onvoldoende Europese eenheid en een gebrekkig vermogen om op plotselinge crises te reageren», zoals de Commissie beweert?

De leden van de SP-fractie vragen ook of de regering het een probleem acht indien er eventueel bezuinigd wordt op de beschikbare marges voor landbouw, mocht de tussentijdse herziening niet worden goedgekeurd?

De leden van de CDA-fractie vragen de Minister hoe zijn inschatting is dat de tussentijdse herziening wordt goedgekeurd. In de mededeling van de Europese Commissie stelt de Europese Commissie dat de EU haar slagkracht verliest wanneer de tussentijdse herziening niet slaagt. De leden van de CDA-fractie vragen de Minister of hij deze analyse van de Europese Commissie deelt en indien dit het geval is welke middelen de Nederlandse regering heeft om er voor te zorgen dat deze herziening succesvol wordt afgerond. Opvallend genoeg wordt de Brexit niet genoemd in de mededeling van de Europese Commissie. De leden van de CDA-fractie vragen de Minister aan te geven welke gevolgen volgens hem de Brexit heeft op de tussentijdse herziening en of de Brexit en de herziening überhaupt los van elkaar te behandelen volgens de Minister.

Antwoord:

Er is een akkoord bereikt over de tussentijdse evaluatie van het MFK tijdens de Raad Algemene Zaken van 20 juni 2017. De Raad had reeds op 7 maart een akkoord bereikt over de tussentijdse evaluatie, waarna op 5 april ook het EP instemde. Dit akkoord wijkt niet af van het beginselakkoord dat in de Raad in november 2016 is overeengekomen². Het akkoord is nu formeel door de Raad bevestigd. De Kamer is hierover geïnformeerd via het verslag van de RAZ dat op 23 juni aan uw kamer is verzonden.

De leden van de CDA-fractie vragen daarnaast naar de mogelijke verbinding tussen de tussentijdse evaluatie van het MFK en de

² Kamerstuk 21 501-02, nr. 1696.

Brexit. De tussentijdse evaluatie stelt geen wijzigingen voor naar aanleiding van het vertrek van het VK; daar is deze evaluatie niet voor bedoeld. Het kabinet is van mening dat het VK moet voldoen aan alle verplichtingen aangegaan tijdens het lidmaatschap, waaronder die van het huidige MFK.³

De leden van de PVV-fractie vragen of uit de mededeling COM (2017) 290 final blijkt dat de Europese Commissie rekening houdt met een besluit van de Europese Raad tot verlengen van de Faciliteit voor vluchtelingen in Turkije. Is een verlenging aan de orde (geweest)? Wat is de positie van Nederland?

Antwoord:

Op 25 november 2015 presenteerde de Europese Commissie het besluit om een Faciliteit voor Vluchtelingen in Turkije (FRIT) op te richten om Turkije bij te staan in de opvang van vluchtelingen in Turkije. De eerste tranche van de faciliteit heeft een omvang van EUR 3 miljard cumulatief over de jaren 2016 en 2017. Daarvan is inmiddels EUR 1,6 miljard gecontracteerd. De Europese Commissie, die een coördinerende rol t.a.v. de identificatie en allocatie van de middelen heeft, zal een eventuele tweede tranche van EUR 3 miljard pas agenderen wanneer de eerste tranche volledig is gecontracteerd en de implementatie van de projecten beoordeeld kan worden. Dit is nu dus nog niet aan de orde.

De leden van de SP-fractie vragen of de regering kan aangeven hoe zij uitvoering gaat geven aan de twee aangenomen moties van het lid Hijink die betrekking hebben op het in kaart brengen van de uitvoeringskosten van de EU-begroting (Kamerstuk 21 501-20, nrs. 1243 en 1244)?

Antwoord:

Het Ministerie van Financiën start zeer binnenkort een onderzoek, waarbij wordt nagegaan bij alle relevante ministeries en (Rijks-)uitvoeringsorganisaties, inclusief de Auditdienst Rijk, wat de uitvoeringskosten zijn. Daarover zal dit najaar worden gerapporteerd aan de Tweede Kamer via een brief. In deze brief worden ook de uitvoeringskosten van de EU-instellingen beschreven.

De leden van de SP-fractie vragen of de regering een appreciatie kan geven van het reflectiepaper van de Europese Commissie over de toekomst van de Europese financiën? Klopt het dat de Brexit een gat in de begroting zal slaan van 9 tot 12 miljard per jaar? Hoe verhoudt dit bedrag zich tot de opvatting dat de Brexit niet afgewenteld mag worden op Nederland? Betekent dit dat de totale EU-begroting verkleind dient te worden, wat de regering betreft?

Antwoord:

Op 28 juni is het reflectiepaper over de financiering van de EU door de Commissie gepubliceerd. Een appreciatie van dit paper volgt spoedig.

In de Kamerbrief van 19 mei is toegelicht dat de gevolgen van de Brexit voor Nederlandse afdrachten afhankelijk zijn van de uitkomsten van de onderhandelingen over de budgettaire afwikkeling (scheidingsrekening) van het vertrek van het VK. De

³ Kamerstuk 21 501-20, nr. 1232.

inzet van de EU-27, waaronder Nederland, is dat het VK moet voldoen aan alle verplichtingen aangegaan tijdens het lidmaatschap, waaronder die van het huidige MFK. Als het VK hieraan voldoet, heeft dit geen gevolgen voor de Nederlandse afdrachten aan de EU-begroting tot eind 2020.

De gevolgen van de Brexit voor de Nederlandse afdrachten in het nieuwe Meerjarig Financieel Kader (MFK) hangt af van drie elementen: de bijdrage van het VK aan de EU na 2020, de uitkomst van de MFK onderhandelingen over de omvang van de EU-uitgaven en de uitkomsten van de onderhandelingen over het Eigen Middelenbesluit over de financiering van de EU-uitgaven. Zoals ook in de Kamerbrief van 19 mei is toegelicht was de afdracht van het VK in 2015 21 miljard en zijn de EU-uitgaven in het VK 7 miljard. Het verschil bedraagt 14 miljard euro.⁴ Volgens Nederland moet de totaalomvang van het MFK dusdanig naar beneden bijgesteld worden dat het verschil door het uitreden van het VK volledig wordt opgevangen. Dit betekent dat EU-uitgaven in EU-lidstaten moeten dalen.

De leden van de SP-fractie vragen of de regering de opvatting van deze leden deelt dat het systeem van kortingen op de EU-afdracht alleen kan worden afgeschaft indien het bedrag dat lidstaten die gebruik maken van een korting afdragen, teruggebracht wordt met minstens het bedrag van de kortingen?

Antwoord:

De korting op de EU-afdracht staat momenteel niet ter discussie. Voor het volgende MFK zal er opnieuw onderhandeld moeten worden over zowel de uitgaven van de EU als de afdrachten waarmee de lidstaten de EU-uitgaven financieren. Uitgangspunt van Nederland in deze onderhandelingen is dat de Nederlandse afdracht niet mag stijgen ten gevolge van de Brexit en dat de Nederlandse bijdrage in lijn moet zijn met die van andere landen met een vergelijkbaar welvaartsniveau.

De SP-leden vragen of de regering kan ingaan op de opmerking van de Europese Commissie dat het vermogen om binnen de EU-begroting in de periode 2017–2020 op andere onvoorziene gebeurtenissen te reageren ernstig wordt beperkt? In hoeverre gaat het volgens de regering in het geval van het EFSI en de genoemde nieuwe initiatieven om «onvoorziene omstandigheden»? Hoe oordeelt de regering over het Europees solidariteitskorps en het verwachte voorstel voor een industrieel ontwikkelingsprogramma voor Europese defensie?

Antwoord:

Een groot deel van de fondsen in de Europese begroting ligt vast voor 7 jaar. Het gaat hierbij met name om fondsen die zijn toebedeeld aan het cohesiebeleid en landbouw. Nederland is voorstander van meer flexibiliteit in de Europese begroting zodat tussen verschillende uitgavencategorieën geschoven kan worden. Met meer flexibiliteit zou het ook mogelijk zijn om prioriteiten te stellen en bijvoorbeeld initiatieven als EFSI in de te passen in de Europese begroting. Nederland ondersteunt de doelstellingen van het Solidariteitskorps, maar heeft bij enkele elementen wel kanttekeningen die bij nadere uitwerking verbeterd zouden moeten worden. Belang-

⁴ De aansluiting naar de gevraagde 9 tot 12 miljard kan onder andere worden verklaard door de douaneheffingen in het VK.

rijkste kanttekeningen zijn dat arbeidsmarktverdringing en overige ongewenste effecten op de arbeidsmarkt voorkomen moeten worden en dat activiteiten die onder de vlag van het Solidariteitskorps plaatsvinden een duidelijke Europese toegevoegde waarde moeten hebben. Voor een nadere toelichting verwijs ik u naar de Kamerbrief informatievoorziening nieuwe Commissievoorstellen van 30 juni jl. waarin een uitgebreidere appreciatie van het voorstel wordt gegeven.⁵ Over de Europese defensieplannen zult u binnenkort een BNC-fiche met appreciatie ontvangen.

De leden van de SP-fractie vragen of het klopt dat grofweg 75% van de Europese uitgaven besteed wordt aan landbouw- en cohesiebeleid, en 2% aan veiligheid en grensbewaking? Hoe oordeelt u over deze verhouding? Waarin zou de EU wat de regering betreft significant meer moeten investeren? En waarin minder?

Antwoord:

In het MFK zijn de uitgaven van de EU per begrotingscategorie uitgesplitst. Voor het MFK van 2014–2020 wordt ca. 34 procent uitgegeven aan cohesiebeleid (categorie 1b) en ca. 39 procent aan landbouwbeleid (categorie 2). Er wordt ca. 2 procent besteed aan veiligheid en burgerschap (categorie 3).

Het kabinet ziet voor het nieuwe MFK andere prioriteiten voor de allocatie van EU gelden dan de huidige besteding. Het kabinet is voorstander van een gemoderniseerde, toekomstgerichte en financieel houdbare EU meerjarenbegroting. Dit impliceert ten eerste dat het MFK meer moet worden gericht op prioritaire thema's waarbij financiering vanuit de EU-begroting meer effect heeft dan financiering via de nationale begrotingen: a) innovatie en slimme groei, b) duurzaamheid, energie en klimaat, c) interne en externe veiligheid, waaronder migratie. Nederland zet daarnaast in een inhoudelijke modernisering van met name het GLB en het cohesiebeleid: het GLB moet de markt oriëntatie en de duurzaamheid van de landbouw versterken en het cohesiebeleid moet primair gericht zijn op economische en sociale aansluiting van minder ontwikkelde lidstaten. Daarnaast moet de efficiëntie worden vergroot door het verminderen van uitvoeringslasten. Uitgavenreductie is vervolgens onder andere mogelijk door het verminderen van directe inkomenssteun binnen het landbouwbeleid en het beperken van de ontvangsten uit structuurfondsen voor rijke lidstaten.

De SP-leden vragen hoe de regering oordeelt over het conditioneel maken van EU-gelden? Kan de regering de politieke akkoorden over de versterking van specifieke programma's op een rijtje zetten?

Antwoord:

In het huidige MFK zijn, mede op voorspraak van Nederland, diverse conditionaliteiten verbonden aan de uitkering van EU-gelden. Zo kan de uitkering van middelen uit het cohesiebeleid worden opgeschort indien een lidstaat herhaaldelijk niet voldoet aan de Europese macro-economische en/of budgettaire afspraken. In de vormgeving van het nieuwe MFK kan worden gedacht aan het beter laten aansluiten van de bestedingen van het EU-budget op de implementatie van structurele hervormingen.

⁵ Kamerstuk 34 738, nr. 2.

De leden van de SP-fractie vragen of de regering kan aangeven hoe groot de ongebruikte betalingsmarges op het moment van schrijven zijn? De leden van de SP-fractie vragen of de marge voor onvoorziene uitgaven volgens de regering hoog genoeg is om te reageren op onvoorziene uitdagingen op het gebied van veiligheid en de intra-EU dimensie?

Antwoord:

De omvang van de resterende marges is afhankelijk van de implementatie van de huidige EU-begroting en uitkomsten van de onderhandeling over de EU-begroting voor 2018. Na een akkoord over de begroting voor 2018 geeft de Europese Commissie een actueel beeld van de resterende marges. Nederland is van mening dat de resterende marges beperkt zijn. Tijdens de onderhandelingen over de EU-begroting voor 2018 zet Nederland in op verruiming van de resterende marges. Hiermee vergroot Nederland de mogelijkheden om te kunnen reageren op onvoorziene omstandigheden.

Financiële verplichtingen

De leden van de PVV-fractie verwijzen naar de cijfers van de Annual Accounts, stand 31 december 2015. Zij verwijzen naar de openstaande verplichtingen (reste à liquider – RAL) van 217.692 miljoen euro, die in de komende jaren naar verwachting doorstijgen. Deze leden willen weten waar deze openstaande verplichtingen uit bestaan. Wat is de oorzaak van deze stijging? Hoe hoog zal de stijging oplopen? Welke gevolgen heeft dit voor Nederland?

Antwoord:

Op 23 juni 2017 zijn de *Annual Accounts* over 2016 beschikbaar zijn gekomen.⁶ De cijfers in deze *Annual Accounts 2016* (AA 2016) wijken af van de cijfers over 2015. Deze meest recente cijfers zullen in deze beantwoording worden gebruikt.

Op pagina 63 van de AA 2016 wordt de totale uitstaande RAL benoemd. Deze was op 31 december 2016 238.328 mln. Hieruit blijkt dat de RAL voor het overgrote deel bestaat uit verplichtingen in categorie 1b (cohesiebeleid, 139.316 mln.), gevolgd door categorie 1A (concurrentiekracht, 35.622 mln.), categorie 2 (landbouw, 33.947 mln.), en categorie 4 (extern beleid, 24.974 mln.). In tabel 2.9 in de AA 2016 (p. 71–2) is de RAL per beleidsterrein opgenomen.

De reden dat sprake is van een RAL, ligt gelegen in de systematiek van de EU-begroting en de meerjarige programma's. Aan het begin van een MFK-periode worden veel meerjarige programma's opgesteld en worden verplichtingen aangegaan, waarbij betaling pas volgt na afloop van een programma of wanneer er gefactureerd wordt. Bij infrastructurele projecten is dit het gemakkelijkst voor te stellen: de plannen zijn er al wel, de verplichtingen worden aangegaan, maar de bouw en daarmee facturen laten nog op zich wachten. Net zoals in de eerste jaren van het huidige MFK RAL uit het vorige jaar werd afbetaald, is het de verwachting dat de RAL aan het einde van deze MFK-periode (2020) pas in de loop van het volgende MFK zal worden afbetaald. Een overzicht van de huidige RAL en uit welk jaar de verplichtingen stammen is te vinden in tabel 2.10 in de AA 2016 (p. 73–4). Naar verwachting is de RAL eind 2020 op zijn

⁶ http://ec.europa.eu/budget/library/biblio/publications/2017/EU_Annual_Accounts_2016_en.pdf.

piek met ca. 254 miljard. Het ritme van de programma's met een focus op backloading in het MFK zorgt voor een stijging. De omvang van de RAL heeft geen gevolgen voor de totale omvang van de Nederlandse opdrachten, maar kan wel gevolgen hebben voor de volatiliteit van deze opdrachten. Zo leidden eerdere vertragingen bij de implementatie van het structuur- en cohesiebeleid tot verschuivingen in de betalingen en dus nationale opdrachten. Deze vertragingen worden direct verwerkt in de raming van de Nederlandse opdrachten.

Ook wijzen deze PVV-leden op de verplichtingen (significant legal commitments) à 376.303 miljoen euro, die zullen afnemen omdat een gedeelte hiervan in de komende jaren tot betaling komt. Zij willen weten waar deze niet-vastgelegde verplichtingen uit bestaan.

Antwoord:

De significant legal commitments bestaan allereerst uit zogenaamde multiannual actions under shared management t.w.v. 276.351 mln. In de Annual Account 2016 (p. 45–46) zijn deze fondsen onder gedeeld beheer toegelicht; ze bestaan voor het overgrote deel uit cohesiegelden (215.702 mln) en uit landbouwgelden (60.641 mln).

De rest van de significant legal commitments bestaan uit de volgende posten (in mln. euro):

• Connecting Europe Facility (CEF)	13.799
• Copernicus	2.393
• Galileo	523
• Fisheries agreements (EMFM)	247
• Operating lease commitments ¹	891
• Other contractual commitments ²	485
• Totaal	18.338

¹ Zie bijlage 1, 5.3.1.

² Dit bestaat bijvoorbeeld uit middelen voor de bouwcontracten en contracten m.b.t. kernfusieprogramma ITER.

Dit brengt het totaal aan significant legal commitments op 294.689 mln.

Daarnaast wijzen de leden van de PVV-fractie op de nog te verwachten uitgaven in het restant van het MFK die niet onder de RAL of de significant legal commitments vallen, zoals bijvoorbeeld landbouwsubsidies en administratieve uitgaven. De leden vragen waaruit deze te verwachten uitgaven specifiek uit bestaan. Hoe groot is het aandeel administratieve uitgaven?

Antwoord:

De RAL verwijst naar verplichtingen die al in een begroting zijn opgenomen. De significant legal commitments verwijzen naar toekomstige uitgaven die nog niet in verplichtingen en betalingen zijn vastgelegd, maar waarvan al wel duidelijk is dat ze gaan volgen. Een voorbeeld betreft meerjarenprogramma's (uit de zogenaamde «enveloppen») waarbij specifieke verplichtingen en betalingen nog moeten worden opgenomen in toekomstige EU-begrotingen. De PVV-fractie vraagt naar verplichtingen die hier nog niet onder vallen en nog in een begroting moeten worden opgenomen. Dit zijn een gedeelte van Categorie 1A

(concurrentiekracht, bijv. niet zijnde CEF en Galileo), pijler 1 uitgaven van categorie 2 (landbouw, directe betalingen), een gedeelte van te uitgaven aan categorie 3 (Veiligheid & Burger-schap), en uitgaven aan categorie 4 (extern beleid) en 5 (adminis-tratie, ruim 10 mld. euro per jaar).

De leden van de CDA-fractie merken op er daarbovenop nog 63 miljard op de balans van de Unie staat voor pensioenverplichtingen. Dat is op zijn minst opvallend, omdat de EU vindt dat lidstaten pensioenen niet allemaal op een omslagbasis dienen te financieren. Toch doet ze dat zelf wel en de verplichtingen zijn niet mis. De leden van de CDA-fractie vragen de Minister om nader aan te geven voor wie deze pensioenverplichtingen zijn, en wat de EU doet om deze post kleiner te laten worden in de toekomst.

Tot slot wijzen de PVV-leden op de pensioenverplichtingen van de EU. Zij vragen de Minister of hij een gedetailleerd overzicht kan geven van deze pensioenverplichtingen, uitgesplitst naar ambtenaren, EP-leden etc.

Antwoord:

De Europese Commissie heeft eind juni 2017 de «annual accounts 2016» gepubliceerd. De totale pensioenverplichtingen betreffen eind 2016 67.664 miljoen euro. De pensioenverplichting voor het EU-personeel is 58.746 miljoen euro. De pensioenverplichtingen voor onder andere voormalige en huidige leden van de Europese Commissie, Europese Hof van Justitie, Europese Rekenkamer, leden van het Europees Parlement bedraagt 1.882 miljoen euro. Daarnaast moeten de EU-instellingen de werkgeversbijdrage voor gepensioneerden afdragen het ziekte-kostenstelsel van de EU. Deze verplichting bedraagt 7.036 miljoen euro.

Naar aanleiding van een rapport van Eurostat over de lange termijn kosten van de EU-pensioenen heeft de Raad Algemene Zaken eind 2016 conclusie vastgesteld (14834/2016). In deze conclusie wordt de Europese Commissie opgeroepen over de ontwikkeling van pensioenlasten continue te blijven rapporteren en de houdbaarheid op lange termijn van de EU pensioenregeling te bewaken en gevraagd voorstellen te doen voor passende beleidsmaatregelen om de duurzaamheid van de pensioenregeling te waarborgen. Specifiek wordt gevraagd rekening te houden met de pensioengerechtigde leeftijd, de algemene vooruitzichten in de EU en een evaluatie van het opbouwpercentage en de werknemersbijdrage.

De leden van de CDA-fractie hebben met enige verbazing kennis genomen van de zeer korte brief over de uitstaande garanties in de Europese Unie. De uitgaven zijn nogal groot. Bijna 600 miljard verplichtingen is de Europese Unie aangegaan als RAL of als significant legal commitments. Begrijpen de leden van de CDA-fractie het goed dat er dus voor ongeveer 30 miljard is aangegaan als verplichting namens Nederland. Indien dit zo is, waar is dit dan terug te vinden in de miljoenennota, zo vragen de leden van de CDA-fractie zich af. En hoe verhouden deze verplichtingen zich tot de verbod van de Unie om schulden aan te gaan? Houdt de Unie zich daaraan, zo vragen de leden van de CDA-fractie.

Antwoord:

De leden van de CDA-fractie vragen naar het Nederlandse aandeel in de verplichtingen van de EU, alsmede naar het verbod van de EU om schulden aan te gaan. Allereerst hecht het kabinet er aan

om te benadrukken dat de EU niet namens de lidstaten deze verplichtingen aangaat, maar hier zelf als rechtspersoon de bevoegdheid toe heeft. In de MFK-verordening is afgesproken hoeveel verplichtingen de EU per jaar maximaal aan mag gaan (de zogenaamde vaststellingenplafonds). De financiering van de EU en dus deze verplichtingen, is geregeld in het Eigen Middelenbesluit (EMB). Het voorstel tot ratificatie van het huidige EMB is op 24 maart 2015 door de Tweede Kamer aangenomen, en op 14 april 2015 in de Eerste Kamer als hamerstuk afgedaan.⁷ Via het EMB zijn de lidstaten grotendeels verantwoordelijk voor de financiering van de EU, voornamelijk via de sluitpost bni-afrachten. De EU mag ten behoeve van de financiering van zijn lopende uitgaven geen schulden aangaan.

Aangezien het overgrote deel van de financiering van de EU plaatsvindt via de bni- en btw-afrachten, is het inderdaad zo dat het grootste deel van de EU-verplichtingen *op enig moment* wordt betaald door deze nationale afrachten. Dit wordt dan ook verantwoord in de begroting van het Ministerie van Buitenlandse Zaken.⁸ Aangezien er betalingenplafonds zijn, is het bekend hoeveel de EU jaarlijks maximaal aan betalingen mag doen. Op basis van de betalingenplafonds raamt Nederland (meerjarig) wat het verwacht af te dragen aan de EU. Overigens komen niet alle inkomsten van de EU uit bni-afrachten (of uit de daarmee correlerende btw-afrachten). De EU wordt immers ook gefinancierd door traditionele eigen middelen (douaneheffingen).

In de brief wijdt de regering precies één zin aan de verplichtingen via de ECB. Juist via het stelsel van centrale banken zijn massaal obligaties opgekocht. Daarover hebben de leden van de CDA-fractie de volgende vragen: Hoeveel obligaties heeft het stelsel van centrale banken opgekocht? Kunt u precies aangeven hoeveel is opgekocht aan obligaties van welk land en van welk bedrijf? Worden de obligaties op boekwaarde of op marktwaarde gewaardeerd bij de centrale banken? Wat is het maximumrisico dat de Nederlandse staat loopt door het opkoopprogramma? En; zijn de procedures rondom het opkopen van obligaties voldoende geborgd?

Antwoord:

De leden van de CDA fractie vragen naar risico's van het beleid van de ECB. Zoals aangegeven in mijn kamerbrief van 14 april 2016⁹ gaat monetair beleid altijd gepaard met risico's. Bij conventioneel monetair beleid worden de risico's binnen het Eurosysteem gedeeld. Hetzelfde geldt voor de aankoopprogramma's van securitisaties, bedrijfsobligaties en gedekte obligaties. Binnen het opkoopprogramma van publieke obligaties wordt risicodeling echter beperkt. Over tachtig procent van de obligaties wordt geen risico gedeeld. Voor DNB betreft dit de aankopen van Nederlandse obligaties. Over twintig procent van de aankopen vindt wel risicodeling plaats via de balans van de ECB. De helft van de aankopen op de balans van de ECB betreft aankoop van obligaties van multinationale Europese instellingen, zoals de Europese Investeringsbank en de EFSF. De andere helft betreft aankopen van nationale staatsobligaties. De risicodeling

⁷ Op 19 september 2016 heeft Roemenië als laatste lidstaat het huidige EMB geratificeerd, waarna het in werking is getreden. Zie ook de Kamerbrief «Ratificatie Eigen Middelen Besluit» (kenmerk 2016-0000160585).

⁸ Kamerstuk 34 550 V, nr. 2, p. 36–39 (3.1).

⁹ Kamerstukken 32 013 en 21 501-07, nr. 128.

wordt verdeeld via de kapitaalsleutel van de ECB van landen binnen de eurozone¹⁰. Voor Nederland is dit 5,7 procent.

Risico's worden binnen het Eurosysteem gemonitord (gezamenlijk via de ECB en de NCBs). Op basis van due diligence en monitoring kan het Eurosysteem extra risicobeheersmaatregelen toepassen waar dit noodzakelijk wordt geacht¹¹.

De vormgeving van het opkoopprogramma voor overheidsobligaties beperkt het kredietrisico op de balans van DNB. Voor DNB is er een renterisico dat zich materialiseert als de rentes stijgen. Wanneer in de toekomst de rente stijgt, heeft DNB langlopende opgekochte stukken met een lage rentevergoeding op de balans staan (activazijde), terwijl tegelijkertijd een hogere beleidsrente moet worden vergoed op de deposito's van banken (passivazijde).

DNB hanteert een risicobeleid waarbij zij voldoende gekapitaliseerd is indien de aanwezige buffers met een hoge mate van zekerheid de financiële risico's overstijgen. Vanwege de toegenomen risico's als gevolg van QE heeft DNB zich genoodzaakt gezien om een voorziening op te bouwen om daarmee haar buffers te versterken. Onderstaande tabel uit het jaarverslag van DNB geeft een overzicht van de risicoblootstelling van DNB en de buffers die zij hiervoor aanhoudt. Voor een verdere beschrijving hiervan verwijs ik u naar de toelichting die DNB geeft op haar financiële positie in haar jaarverslag 2016¹².

Tabel 5.9 Totale blootstellingen DNB

EUR miljard, exclusief goud en inclusief intrasysteem blootstellingen. Gerapporteerd zijn de blootstellingen waarover DNB risico loopt.

	31-12-2016	31-12-2015	Vershil
Totale exposures	151,5	108,9	42,4
Monetaire exposures	123,0	79,9	43,1
Eigen beleggingen en overige portefeuilles	28,5	29,0	-0,7
Totale risico	10,5	12,7	-2,2
Risico EAPP (onder VKR)*	3,7	2,4	1,3
Risico onder garantie**	5,4	8,1	-2,7
Risico eigen beleggingen en overige activa***	1,4	2,2	-0,8
Buffer voor risico's	8,9	8,4	0,5
Kapitaal en reserves	7,9	7,9	0,0
Voorziening krediet- en renterisico	1,0	0,5	0,5

* Het risico op EAPP is opgebouwd uit kredietrisico op de aankopen, exclusief blootstellingen aan de Nederlandse overheid en het renterisico.

** De maximale omvang van de staatsgarantie op uitzettingen naar landen in de periferie van het eurogebied bedraagt EUR 5,7 miljard. Deze garantie loopt in ieder geval tot maart 2018.

*** Overige activa bevatten onder meer de conventionele liquiditeitsverstrekking aan banken (OMO).

De leden van de CDA fractie vragen naar de procedures rondom opkopen van obligaties. De ECB hanteert bij het PSPP opkooplimieten die zowel zien op de blootstelling aan individuele obligatie-uitgiften en op de totale blootstelling aan een nationale overheid. Daarnaast zijn in het PSPP waarborgen ingebouwd om te voorkomen dat het verbod op monetaire financiering wordt omzeild. Zo is er bijvoorbeeld een zogenaamde *black-out period*, die inhoudt dat het Eurosysteem geen obligaties

¹⁰ <https://www.ecb.europa.eu/ecb/orga/capital/html/index.nl.html>.

¹¹ zie ook <https://www.ecb.europa.eu/mopo/implement/omt/html/cspp-qa.en.html>.

¹² https://www.dnb.nl/binaries/Jaarverslag_tcm46-356008.pdf, p. 127 t/m 135.

opkoopt in de periode rondom een obligatie-uitgifte om de prijsvorming niet te verstoren.

De leden van de CDA fractie vragen hoeveel obligaties er door de ECB zijn opgekocht. De ECB publiceert maandelijks het aantal opgekochte effecten op haar site.¹³ Dit betreft opkopen door het hele eurosysteem, de nationale centrale banken en de ECB. In de tabel staan de bedragen van het hele asset purchase program (APP) en de vier onderdelen daarvan, asset backed securities program (ABSPP), covered bond purchase program (CBPP), corporate sector purchase program (CSPP) en het public sector purchase program (PSPP).

In duizenden euro's	ABSPP	CBPP3	CSPP	PSPP	APP
Eind april	23.731	216.374	82.262	1.511.963	1.834.330
Netto aankopen in mei	- 78	3.553	7.568	51.49	62.532
Eind mei	23.653	219.927	89.83	1.563.453	1.896.863

Antwoord:

Obligaties die gekocht zijn onder het APP worden op boekwaarde gewaardeerd (boekwaarde gebaseerd op geamortiseerde kostprijzen).

De aankopen onder het PSPP worden door de ECB weergegeven per land. In de tabel staan de bedragen per eind mei. Deze zijn weergegeven in boekwaarde en wijken daarom licht af de van de gegevens in bovenstaande tabel.

In duizenden euro's	Aankopen in mei	Totaal op balans eind mei
Austria	1.494	42.070
Belgium	1.880	52.944
Cyprus	0	248
Germany	11.919	380.003
Estonia	0	65
Spain	6.043	188.589
Finland	636	24.836
France	10.769	304.445
Ireland	516	21.269
Italy	9.419	264.762
Lithuania	52	2.581
Luxembourg	81	2.023
Latvia	27	1.544
Malta	13	940
The Netherlands	2.642	85.159
Portugal	504	27.647
Slovenia	119	5.629
Slovakia	211	9.528
Supranationals	5.166	172.733
Total	51.490	1.587.017

Zoals in de kamerbrief van oktober 2016¹⁴ aangegeven worden er geen volumes gepubliceerd van onder het CSPP opgekochte bedrijfsobligaties, omdat dit marktgevoelige informatie betreft. Sinds kort worden stukken aangehouden onder het CSPP centraal gerapporteerd¹⁵, i.p.v. enkel door iedere uitvoerende

¹³ <https://www.ecb.europa.eu/mopo/implement/omt/html/index.en.html>.

¹⁴ Aangangsel Handelingen II 2016/17, nr. 240.

¹⁵ zie «historical lists» onder CSPP: <https://www.ecb.europa.eu/mopo/implement/omt/html/index.en.html>.

NCB afzonderlijk. De ECB publiceert op dezelfde webpagina voor hoeveel euro aan bedrijfsobligaties er in totaal is gekocht, zowel primair als secundair (95 mrd tot 23 juni).