

Vergaderjaar 2018–2019

21 501-03

Begrotingsraad

Nr. 125

BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 20 december 2018

Op 12 december heeft het Europees Parlement het akkoord over de EU-begroting 2019 bekrachtigd. De Raad heeft op 11 december ingestemd met het compromis voor de EU-begroting 2019. Dit akkoord volgde nadat de onderhandelingen in de Ecofin-Begrotingsraad van 16 en 19 november niet tot een akkoord hadden geleid en de Europese Commissie op 30 november een tweede ontwerpbegroting presenteerde. Nederland heeft ingestemd met de EU-begroting 2019. In deze brief informeer ik uw Kamer over de inhoud van de Europese begroting voor 2019, het verloop van de onderhandelingen, de Nederlandse positie en de gevolgen voor de Nederlandse afdrachten.

Europese begroting 2019

Tabel 1 geeft een overzicht van het eindresultaat van de onderhandelingen over de Europese begroting voor 2019 en het oorspronkelijke voorstel van de Commissie¹ inclusief *amending letter 1*². De totale begroting bedraagt 165,8 miljard euro in vastleggingen (inclusief speciale instrumenten) en 148,2 miljard euro in betalingen. Onder het vastleggingenplafond resteert een marge van 1,3 miljard euro. Het betalingenplafond kent 18,5 miljard euro ruimte. De forse omvang van de ruimte onder het betalingenplafond wordt grotendeels veroorzaakt door achterblijvende betalingen bij het Cohesiebeleid. Daarbij geeft de Commissie aan dat de implementatie van programma's onder het Cohesiebeleid inmiddels op *cruising speed* is. Ten opzichte van het Commissievoorstel zijn de vastleggingen nagenoeg gelijk gebleven en liggen de betalingen 0,4 miljard euro lager. Onderstaand worden de belangrijkste elementen uit de overeengekomen begroting voor 2019 toegelicht.

¹ Kamerstuk 21 501-03, nr. 119.

² Kamerstuk 21 501-03, nr. 124.

Akkoord EU-begroting 2019 en Commissievoorstel (in miljoenen euro)

	Akkoord		Commissievoorstel (incl. AL1)	
	Vastl.	Betal.	Vastl.	Betal.
1a Concurrentiekracht	23.335	20.521	22.904	20.471
1b Cohesiebeleid	57.192	47.035	57.073	47.034
2 Landbouwbeleid	59.642	57.400	59.862	57.631
3 Veiligheid Burgerschap	3.786	3.527	3.811	3.569
4 Extern Beleid	11.319	9.358	11.384	9.508
5 Administratie	9.943	9.945	9.963	9.967
A Totaal MFK-headings	165.218	147.787	164.997	148.179
B Speciale instrumenten binnen headings	2.386	962	2.106	922
C Overige speciale instrumenten buiten headings ¹	577	412	577	412
D Totaal excl. speciale instrumenten (A-B)	162.832		162.891	
E Totaal incl. speciale instrumenten (A+C)	165.796	148.199	165.574	148.592
Marge vastleggingen (F-D) ²	1.291		1.232	
Marge betalingen (F-E) ²		18.510		18.117
F Totaal MFK-plafond	164.123	166.709	164.123	166.709

¹ Betreft hier: Noodhulpreserve, Solidariteitsfonds en Globaliseringsfonds. Andere speciale instrumenten, zoals het flexibiliteitsinstrument, worden gebruikt om extra middelen toe te voegen aan een specifieke MFK-heading. Deze instrumenten zijn daarom al meegenomen in het totaal MFK-headings.

² Op basis van de Nederlandse positie dat speciale instrumenten binnen de headings niet worden meegerekend onder het vastleggingenplafond, maar wel onder het betalingenplafond.

Groei en werkgelegenheid

Ten opzichte van het Commissievoorstel wordt in vastleggingen 431 miljoen euro extra vrijgemaakt voor het stimuleren van onderzoek en innovatie (begrotingscategorie 1a). Zo gaat er 150 miljoen euro extra naar het kaderprogramma Horizon 2020. Daarnaast ontvangt het Erasmus+ programma voor onderwijs, training en sport aanvullend 240 miljoen euro. Onder andere de middelen voor Copernicus en de agentschappen onder deze begrotingscategorie worden in de begroting van 2019 verlaagd.

Binnen het Cohesiebeleid zijn 117 miljoen euro aanvullende middelen opgenomen ter bestrijding van jeugdwerkloosheid (begrotingscategorie 1b). Ook is een gezamenlijke verklaring aangenomen van de Raad, het Europees Parlement en de Commissie over het belang van het bestrijden van jeugdwerkloosheid. Tenslotte heeft de Commissie een eenzijdige verklaring afgegeven waarin ze aangeeft dat de middelen die in 2019 voor jeugdwerkloosheid worden vrijgemaakt niet kunnen worden gezien als het naar voren halen van de middelen die voor 2020 voor jeugdwerkloosheid reeds zijn voorzien.

Landbouw

De basisbetalingsregeling binnen het Europees Landbouwgarantiefonds (ELGF) wordt verlaagd met 253 miljoen euro in vastleggingen. Binnen het ELGF was op 31 oktober 2018 sprake van een surplus. Dit surplus zal als geormerkte ontvangst beschikbaar komen in 2019, waardoor verlaging van het budget mogelijk is. Tezamen met enkele kleine wijzigingen leidt dit per saldo tot een verlaging van de middelen voor het Landbouwbeleid met 220 miljoen euro.

Veiligheid en burgerschap

In het akkoord worden de middelen bestemd voor de begrotingscategorie veiligheid en burgerschap in vastleggingen in totaal met 24 miljoen euro verminderd ten opzichte van het Commissievoorstel. Dit is voornamelijk het gevolg van een verlaging van de middelen voor het *European Asylum Support Office* (zie ook hieronder). Daarnaast wordt een deel van de middelen (19 miljoen euro) voor de Europese Grens- en Kustwacht in een reserve geplaatst⁸, evenals 460 miljoen euro die binnen AMIF beschikbaar is voor de financiële implicaties van de Dublinverordening. Deze middelen zullen beschikbaar komen nadat de onderhandelingen over de betreffende voorstellen zijn afgerond. De middelen voor de Dublinverordening mogen eventueel alternatief aangewend worden, in het geval dat op 1 februari nog geen akkoord is bereikt.

Extern Beleid

In het akkoord wordt de steun aan Turkije in het kader van het Instrument voor Pretoetredingssteun (IPA) met 147 miljoen euro verminderd. Ook wordt het budget voor het Garantiefonds voor externe maatregelen met 48 verlaagd. Verder krijgen het Europees Nabuurschapsinstrument (ENI) en het *Development Cooperation Instrument* (DCI) respectievelijk 97 en 36 miljoen euro extra. Samen met enkele kleine in- en extensiveringen wordt per saldo 65 miljoen euro bezuinigd op het extern beleid van de EU. De wijze van financiering van de tweede tranche van de Faciliteit voor Vluchtelingen in Turkije blijft ongewijzigd ten opzichte van het eerder overeengekomen Raadsakkoord, namelijk 2 miljard uit de EU-begroting en 1 miljard via bilaterale bijdragen van de lidstaten⁹.

Agentschappen

Enkele Europese agentschappen ontvangen extra budget en personeel. De in Nederland gevestigde Europese Politiedienst (Europol) mag 10 mensen aannemen en krijgt 8 miljoen euro budget extra. Voor het eveneens in Nederland gevestigde Eurojust gaat het om 5 extra mensen en 0,4 miljoen euro. Daarnaast wordt de begroting van andere agentschappen neerwaarts aangepast. De *European Labor Authority* levert 9 miljoen euro in en de *European Securities and Markets Authority* 11 miljoen euro. Ook wordt de begroting van de *European Asylum Support Office* met 55 miljoen euro neerwaarts aangepast. De Commissie zal de financiering van dit agentschap opnieuw tegen het licht houden zodra de verordening over dit agentschap is aangenomen.¹⁰

Administratie

De begroting voor 2019 verlaagt de middelen voor administratieve uitgaven van de instellingen (inclusief pensioenen) in totaal met 20 miljoen euro, mede als gevolg van een automatische actualisering van de salarissen.

⁸ Voor de Nederlandse inzet wordt verwezen naar het BNC-fiche over het Commissievoorstel: Kamerstuk 22 112, nr. 2715.

⁹ Kamerstuk 21 501-03, nr. 121.

¹⁰ Voor de Nederlandse inzet wordt verwezen naar het BNC-fiche over het Commissievoorstel: Kamerstuk 22 122, nr. 2716.

De onderhandelingen

De Nederlandse inzet is toegelicht in de Kamerbrief over de Ecofin-Begrotingsraad van 9 november¹¹. Uitgangspunt voor het kabinet is een moderne EU-begroting, die meer gericht is op onderzoek, innovatie, klimaat en duurzaamheid. Daarnaast is aandacht voor migratie en veiligheid van belang. Ook heeft het kabinet ingezet op prudente marges onder het vastleggingenplafond voor onvoorziene omstandigheden. De eerder overeengekomen Raadspositie¹² vormde hierbij het startpunt voor de onderhandelingen. Het Europees Parlement pleitte voor een totaal aan vastleggingen exclusief speciale instrumenten van 164,5 miljard euro, wat boven het MFK-vastleggingenplafond van 164,1 miljard euro zou liggen. Deze overschrijding was voor het kabinet onacceptabel.

In de afgelopen jaren werd doorgaans een akkoord bereikt tijdens de Ecofin-Begrotingsraad van november en werd daarmee de conciliatieperiode beëindigd. Dit jaar bleken de posities van de Raad en het EP nog te ver uit elkaar te liggen om op de Begrotingsraad tot een akkoord te komen. De grootste geschilpunten waren de benodigde marge onder het vastleggingenplafond, de wenselijkheid van het opnieuw inzetten van vastleggingen die niet tot betaling zijn gekomen (decommittingen) buiten de begroting om op het gebied van onderzoek en innovatie en het eerder bereikte Raadsakkoord over de financiering van de tweede tranche van de Faciliteit voor Vluchtelingen in Turkije (FRIT-II). In lijn met artikel 314, lid 8 van het Verdrag presenteerde de Commissie na de Begrotingsraad een tweede ontwerpbegroting voor 2019. Op basis hiervan is het werk op technisch niveau voortgezet, waarna de Raad op 11 december en het EP op 12 december alsnog hebben ingestemd met een EU-jaarbegroting voor 2019.

Nederland heeft zich samen met gelijkgestemde lidstaten tijdens de onderhandelingen met succes ingespannen voor een prudente EU-begroting waarin voldoende marges onder de MFK-plafonds zijn opgenomen. Hiermee behoudt de EU ruimte op de begroting om te kunnen reageren op onvoorziene omstandigheden. Tevens heeft Nederland in samenwerking met gelijkgestemde lidstaten aangegeven dat het opnieuw beschikbaar maken van vastleggingen die niet tot betaling zijn gekomen buiten de begroting om niet wenselijk is en niet bijdraagt aan begrotingsdiscipline. Tot slot heeft de Raad duidelijk gemaakt dat over de wijze van financiering van FRIT-II niet te onderhandelen valt.

Naast de bovengenoemde verklaringen over de bestrijding van jeugdwerkloosheid, zijn gezamenlijke verklaringen van de Raad, het Europees Parlement en de Commissie aangenomen over de vertraging van betalingen en het *mainstreamen* van klimaat. Tot slot is een gezamenlijke verklaring aangenomen ten aanzien van een aanvullende begroting in 2019, die stelt dat 100 miljoen euro zal worden toegevoegd aan de middelen voor Horizon 2020 en Erasmus+ na het presenteren van de technische aanpassing voor 2020. Hiervoor zal dekking moeten worden gevonden binnen het MFK.

Nederlandse positie

Het kabinet heeft ingestemd met het bereikte akkoord over de Europese begroting voor 2019. Het akkoord is in lijn met de Nederlandse inzet zoals beschreven in de Kamerbrief over de Nederlandse inzet voor de Ecofin-

¹¹ Kamerstuk 21 501-03, nr. 124.

¹² Kamerstuk 21 501-03, nr. 120.

begrotingsraad¹³. De resterende marge van 1,3 miljard euro onder het vastleggingenplafond is naar de mening van het kabinet voldoende om effectief te kunnen reageren op onvoorziene omstandigheden. Ook wordt in de begroting voor 2019 voldoende budget vrijgemaakt voor de benoemde prioriteiten.

Gevolgen voor de Nederlandse afdrachten

De omvang van de Nederlandse afdrachten wordt berekend op basis van het betalingsplafond zoals dat is vastgelegd in het MFK. In de EU-begroting voor 2019 is sprake van een marge onder dit plafond van 18,5 miljard euro, vooral vanwege achterblijvende declaraties van cohesiemiddelen en de verhoging van het betalingsplafond met onbenutte betalingsmarge uit eerdere jaren. De verwachte resterende marge onder het betalingsplafond in 2019 was bij Miljoenennota 2019 al dusdanig omvangrijk, dat deze aanleiding was om de raming van de Nederlandse afdrachten neerwaarts aan te passen met 817 miljoen euro.¹⁴ Het nu bereikte akkoord over de betalingen in 2019 geeft geen aanleiding om die raming verder bij te stellen.

De Minister van Financiën,
W.B. Hoekstra

¹³ Kamerstuk 21 501-03, nr. 124.

¹⁴ Kamerstuk 35 000, nrs. 1 en 2.