



Eerste Kamer der Staten-Generaal

Minister van Buitenlandse Zaken
De heer drs. S.A. Blok
Postbus 20061
2500 EB Den Haag

Binnenhof 22
postbus 20017
2500 EA Den Haag

telefoon 070-312 92 00
fax 070-312 93 90

e-mail postbus@eerstekamer.nl
internet www.eerstekamer.nl

datum 22 juni 2018

betreft Kabinetsappreciatie inzake Commissievoorstellen voor Meerjarig Financieel Kader 2021-2027

ons kenmerk 163305u

Geachte heer Blok,

De vaste commissies voor Europese Zaken en voor Financiën hebben op 15 mei 2018 de voorstellen van de Europese Commissie voor een volgend Meerjarig Financieel Kader, voor 2021-2027, in behandeling genomen.¹ De op 1 juni 2018 ontvangen kabinetsappreciatie is op 5 juni betrokken in de procedure. Naar aanleiding van de kabinetsappreciatie leven bij de leden van de fracties van **D66**, van de **ChristenUnie** en van de **Partij van de Arbeid** nog enkele vragen en opmerkingen.

Inleiding

De leden van de fractie van de **ChristenUnie** hebben met belangstelling kennisgenomen van de Commissievoorstellen. Gelet op het feit dat de voorstellen worden aangevuld met een groot aantal deelakkoorden en uitwerkingsvoorstellen – waaronder het Eigen Middelen Besluit (EMB), het Interinstitutioneel Akkoord, het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB) en het Cohesiebeleid – en de nationale en Europese discussie over de voorstellen zich in een parlementaire beginfase bevindt, geven deze leden er in dit kader de voorrang aan hun vragen op de kabinetsappreciatie van 1 juni 2018 te concentreren. Nadere reflectie zal plaatsvinden op basis van de individuele (ca. 40) BNC-fiches. Op hoofdlijnen kunnen deze leden zich in de kabinetsappreciatie vinden, maar een aantal kernissues resteert. De leden van de fractie van **D66** sluiten zich bij deze bevinden aan.

De leden van de fractie van de **Partij van de Arbeid** hebben kennisgenomen van de mededeling van de Europese Commissie over het nieuwe Meerjarig Financieel Kader (MFK), dat per 1 januari 2021 moet ingaan, alsook van de voorlopige reactie van het kabinet zoals verwoord in de brief aan de Eerste Kamer d.d. 1 juni 2018. Deze leden hebben over genoemde brief nog een aantal vragen.

¹ Zie voor de behandeling van het Meerjarig Financieel Kader (MFK) 2021-2027 de themapagina op Europapoort: https://www.eerstekamer.nl/eu/thema/het_meerjarig_financieel_kader_2.



datum 22 juni 2018

ons kenmerk 163305u

blad 2

Hoogte meerjarenbegroting

Het kabinet gaat uit van het adagium dat een kleinere EU (door het vertrek van het Verenigd Koninkrijk) om een neerwaartse bijstelling van het Meerjarig Financieel Kader (MFK) vraagt. Een lager budget derhalve. Bedoelt het kabinet, zo vragen de leden van de fractie van de **ChristenUnie** dit adagium in nominale zin? Of gaat het alleen om een reële vermindering, gecorrigeerd voor een verhoging van het BNI en inflatie? Indien dit laatste het geval is, op welke bandbreedte qua budgetmaximum komt het kabinet dan ruwweg uit? En hoe verhoudt in nominale en reële termen de ontwikkeling van het MFK zich met de ontwikkeling van de nationale begrotingen van de lidstaten? De leden van de fractie van **D66** sluiten zich bij deze vragen aan.

EU-afdrachten

De Nederlandse regering zet in op het in stand houden van kortingen voor nettobetalers. In het geval van de Nederlandse bijdrage komt dat neer op circa €1,5 miljard. Kan het kabinet nog eens toelichten wat de redelijkheid van dit standpunt is en hoe dit zich verhoudt tot de nieuwe grensoverschrijdende EU-aanpak van migratie, klimaat en veiligheid? Bij dit laatste gaat het immers om collectieve goederen die zich naar hun aard niet laten terugbrengen tot opbrengsten voor individuele landen. Hoe pakt de rekensom hier uit? Is de redenering correct, zo vragen de leden van de fractie van de **ChristenUnie**, dat voor deze verhoogde gezamenlijke financiële inspanning, de Lidstaten individueel minder hoeven te investeren in deze nieuwe opgaven? Een redenering die EU-Commissaris Oettinger bij herhaling heeft verdedigd. Is een soortgelijke redenering toepasbaar op de sterk verhoogde R&D-uitgaven in het kader van het nieuwe MFK? Deze leden horen graag wat de bredere visie van het kabinet op dit punt is. Ook horen de leden graag wat het huidige palet aan meningen is binnen de Lidstaten over de door de Commissie voorgestelde nieuwe lumpsumkorting en de boogde uitfasering (tot 2026) ervan. Wat gaat de inzet van de Nederlandse regering in deze kwestie worden? Ook gelet op het feit dat ons land extra hard door de Brexit wordt geraakt. Uit de eerste rekensom van het kabinet blijkt dat door de uitfasering van de nieuwe lumpsumkorting de Nederlandse afdrachten toenemen van ca. €1,25 miljard in 2021 en ca. €2,5 tot €3 miljard structureel in 2026. Hoe zullen deze verhoogde afdrachten, ook al vallen ze wellicht wat gunstiger uit in de onderhandelingsfase, binnen de Nederlandse begroting worden opgevangen? Deze zijn immers niet opgenomen in het basispad dat onder de startnota van dit kabinet ligt. De leden van de fractie van **D66** sluiten zich bij deze vragen aan.

De raming in de Rijksbegroting van de afdrachten aan de EU-begroting na 2020 is gebaseerd op de bepalingen uit het huidige MFK en het Eigen Middelen Besluit. In dit basispad wordt een jaarlijks vastleggingenplafond van 1,03 procent BNI van de EU28 en voortzetting van de Nederlandse kortingen verondersteld. Ook is geen voorschot genomen op de uittreding van het Verenigd Koninkrijk. Als gevolg groeit het betalingsplafond voor de EU-begroting, en daarvan afgeleid de Nederlandse afdracht, in de huidige werkwijze jaarlijks mee met de omvang van de Europese economie. Het kabinet geeft in zijn brief aan dat, wanneer de aannames worden doorgetrokken naar 2027, de Nederlandse afdrachten in het basispad reeds van 8,3 miljard euro in 2021 tot ongeveer 10 miljard euro in 2027 zullen stijgen. De leden van de fractie van de **Partij van de Arbeid** vragen of het kabinet kan aangeven wat dit bedrag zal zijn, op basis van hetgeen de Europese Commissie thans heeft voorgesteld voor het MFK, wanneer wel rekening wordt gehou-



datum 22 juni 2018

ons kenmerk 163305u

blad 3

den met uittreding van het Verenigd Koninkrijk, het volledig wegvallen van de Nederlandse kortingen en de introductie van de lumpsumkorting.

Modernisering begroting

Het kabinet stelt, met de Europese Commissie, dat de nieuwe begroting "ambitieuze gemoderniseerd" dient te worden, maar dat de voorliggende voorstellen hier nog niet aan voldoen. Waar moeten, zo vragen de leden van de fractie van de **ChristenUnie**, extra stappen worden gezet? Welke wissels staan wel en welke wissels staan niet in de juiste richting? Als de begroting niet omhoog mag, welke verschuivingen in de begrotingsposten doen dan volgens het kabinet recht aan dit uitgangspunt van ambitieuze modernisering? En hoe verhoudt zich deze inzet tot de inzet van de andere lidstaten? De leden van de fractie van **D66** sluiten zich bij deze vragen aan.

Toegevoegde waarde van Europees beleid

Het kabinet spreekt in de appreciatie bij herhaling van de noodzaak van toegevoegde waarde van Europees beleid. En terecht in de ogen van de leden van de fractie van de **ChristenUnie**. Als we het nieuwe MFK als richtsnoer hanteren, op welke beleidsterreinen blijft deze meerwaarde dan achterwege, zo vragen deze leden, en waar moet een inhaalslag gemaakt worden? Ook wat betreft de hoogte en verdeling van de begrotingsposten. De leden van de fractie van **D66** sluiten zich bij deze vragen aan.

Het kabinet geeft aan de voorstellen van de Europese Commissie te willen beoordelen op toegevoegde waarde. De leden van de fractie van de **Partij van de Arbeid** ondersteunen die inzet, vermits ook consequent wordt bezien of interventies op Europees niveau mogelijk effectiever en efficiënter zijn dan op nationaal niveau. Is het kabinet bereid een stijging van het budgettair kader te ondersteunen indien er sprake is van voldoende toegevoegde waarde?

Eigen middelen

De Europese Commissie wil de eigen middelen verhogen tot ruwweg 12% van de EU-inkomsten (ofwel €22 miljard jaarlijks). De precieze uitwerking hiervan moet nog volgen. In het kader van het mondeling overleg over de Fiscale Beleidsagenda van de Staatssecretaris van Financiën, d.d. 5 juni 2018, is hier reeds kort over gesproken. De leden van de fractie van de **ChristenUnie** onderschrijven de filosofie van het kabinet dat het innen van eigen middelen niet moet leiden tot een stijging van de lastendruk van burgers en bedrijven. Terughoudendheid is geboden, nationale soevereiniteit is het uitgangspunt. Met het kabinet wachten de leden de nadere voorstellen af. Terecht stelt het kabinet dat steeds zal moeten worden afgewogen of de eigen inkomsten in mindering op de afdracht van lidstaten moeten worden gebracht. Welk beoordelingskader, zo vragen deze leden, denkt het kabinet te hanteren om deze afweging te maken?

EU-uitgaven versus bijdrage aan EU-budget

De leden van de fractie van **D66** plaatsen vraagtekens bij het realiteitsgehalte van het streven van het kabinet om enerzijds op voorhand geen hogere eigen lidstaatbijdrage te willen, een debat dat door de uitfasering van de Nederlandse korting extra gecompliceerd wordt, maar anderzijds daadwerkelijk urgente grensoverschrijdende doelen (klimaat, migratie, geopolitieke uitdagingen) die beter op EU-niveau gedaan kunnen worden, daar voortaan ook echt te gaan beleggen. Deze leden willen het kabinet in het licht van het maatschappelijk draagvlak voor de



datum 22 juni 2018

ons kenmerk 163305u

blad 4

eventuele uitkomsten van deze onderhandelingen ook uitnodigen om inzichtelijk te maken wat de stelling van de Minister-President (in zijn speech van 13 juni voor het Europees Parlement) "less is more" in dit verband concreet betekent.

Ten behoeve van deze afweging zouden zij graag inzichtelijk krijgen welke geschatte toegevoegde waarde van de huidige respectievelijke categorieën EU-uitgaven aan de Nederlandse burger kunnen worden toegerekend en ook geaggregeerd aan ons land, opdat de discussie over nationale netto –afdracht en bruto ontvangst/toegevoegde waarde voor de Nederlandse burger beter onderbouwd kan worden. Zij verwijzen in dit verband ook naar de brief van het Interprovinciaal Overleg (IPO) gericht aan het kabinet, d.d. 8 juni 2018, die deze leden hier incorporeren in hun betoog en verzoeken het kabinet hierop te reageren.²

Deze leden plaatsen in dit verband ook kanttekeningen bij de analogie-redenering met de nationale politiek die doorklinkt in de kabinetsstukken, inhoudende dat op EU budget-niveau eerst bezuinigingen op andere uitgaven vooraf dienen te gaan aan nieuwe budgetverplichtingen en tegelijkertijd ook het totaalbudget dient te verminderen vanwege de Brexit-verwachting. Dat klinkt aansprekend maar dit kan naar de inschatting van de leden van de fractie van **D66** niet worden gecombineerd met de eerdere stelling dat er op sommige terreinen meer dient te worden gedaan, tenzij de stelling is "more with less budget". Waaruit blijkt dat de efficiency-ruimte zo groot is dat indien dit uitgangspunt door de EU zou worden overgenomen zulks niet tot onaanvaardbare knelpunten gaat leiden? Zo ja, waarop (op welke studie, onderbouwing, analyse etc.) is dat uitgangspunt dan gebaseerd en kunnen deze documenten met deze leden worden gedeeld?

De leden van de fractie van D66 zijn uiteraard voor een efficiënte en beheersbare financiële huishouding op EU –niveau, maar is bij de analogie met de nationale begroting niet een kanttekening op zijn plaats: de opbouw, het aantal uitgaven categorieën, allocatie en beheersing van het totale budget van de nationale staatshuishoudens is significant anders dan van de EU. Gaarne een reflectie op het door het kabinet verwachte ombuigingspotentieel dat deze aanname logenstraft en een toelichting dat die ombuiging wel degelijk uitvoerbaar zou zijn zonder gewenste kerntaken aan te tasten. Nu deze leden de gedachte dat extra taken budgetneutraal kunnen worden gedaan zonder de bijdrage van het VK en dus uitsluitend gevonden zouden kunnen worden in bezuinigingen op het budget, weinig realistisch achten, resteert een mogelijke dekking in verschuivingen tussen de lidstaatsbijdragen. Welke *incentives* heeft het kabinet in voorbereiding om het voor de grotere/welvarender lidstaten die aan het kortste eind trekken bij een succesvolle her-allocatie van MFK-middelen, bijvoorbeeld bij het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (denk aan o.a Polen en Frankrijk), toch over te halen meer te gaan bijdragen aan het EU-budget? Acht het kabinet het in dat licht uitgesloten dat er dekking wordt gevonden in een uitbreiding van het potentieel voor eigen middelen van de EU en zo ja, wat zijn de grondslagen die bespreekbaar zijn?

² Brief inzake Meerjarig Financieel Kader (MFK) van de EU voor de periode 2021 - 2027, gericht aan de minister van Buitenlandse Zaken en de minister van Financiën, van 8 juni 2018, met kenmerk VP 08469/20180.



datum 22 juni 2018

ons kenmerk 163305u

blad 5

Onderzoek & Innovatie

De leden van de fractie van de **ChristenUnie** stellen vast dat de uitgaven aan onderzoek & innovatie circa €100 miljard belopen. Deze leden vragen het kabinet te bewilligen dat ook nieuwe (MKB) bedrijven, startups en scaleups, nadrukkelijk in beeld zijn om een volwaardige rol te spelen in de innovatieambities van de Europese Commissie. Niet alleen in woord, maar ook in daad. De gelden moeten niet alleen terecht komen bij bestaande, grotere spelers en stakeholders. Nieuwe economische en sociale dynamiek komt juist van nieuwe bedrijven. Dat geldt ook voor het voorgestelde InvestEU. De leden van de fractie van **D66** sluiten zich hierbij aan.

Cohesiebeleid

De Europese Commissie stelt bezuinigingen voor op het cohesiebeleid. De Nederlandse regering zegt "meer ruimte voor bezuinigingen" te zien. Kan het kabinet aangeven in welke orde van grootte gedacht wordt en binnen welke sectoren, zo vragen de leden van de fractie van de **ChristenUnie**. Daarnaast stelt de Commissie subsidies meer te willen koppelen aan rechtsstatelijke criteria, het opvolgen van hervormingsaanwijzingen in het kader van het Europees Semester en andere indicatoren (waaronder jeugdwerkloosheid, opname migranten). Is deze lijst wat het kabinet betreft dekkend? Kunnen deze criteria voldoende operationeel worden gemaakt? Het komt de leden voor dat "strafkortingen" alleen effect zullen hebben indien ze betrekkelijk stevig zijn. Wat is het oordeel van het kabinet hierover? Hoe redelijk vindt het kabinet überhaupt het werken met strafkortingen?

Voorts stelt het kabinet dat een sterkere focus van het cohesiebeleid op de minst welvarende lidstaten geboden is. Dat lijkt de leden van de fractie van de **ChristenUnie** een goed uitgangspunt. De cohesiegelden moet vooral worden ingezet voor de echt achterblijvende en daardoor kwetsbare regio's in Europa. Waar grote groepen van de bevolking niet delen in welvaartsstijging en jongeren de regio verlaten. Nu komen de gelden nog te vaak in regio's terecht die dit niet echt nodig hebben. Dat leidt ook tot verkeerde beeldvorming. Kan het kabinet dit kabinetsuitgangspunt nader uitwerken? Wat betekent deze positiebepaling in termen van proportionele toekenning van cohesiegelden? Welke interne budgetverschuiving doet recht aan dit uitgangspunt? Is de consequentie dat de meest welvarende lidstaten niet langer in aanmerking komen voor regionale cohesiegelden? En hoe verhoudt zich deze inzet tot de inzet van de zuidelijke en oostelijke lidstaten van de EU?

Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB)

De GLB-begrotingspost wordt neerwaarts bijgesteld naar €365 miljard. Er wordt een sterkere koppeling gelegd tussen steun aan boeren en moderniseringsdoelstellingen als klimaat, natuur en innovatie. De leden van de fractie van de **ChristenUnie** zien dit met het kabinet als een welkome ontwikkeling. Wel stellen ze de vraag wat hier nu precies de relatie moet zijn tussen nationaal beleid (ook ons land zet immers in op deze doelstellingen) en Europees beleid. Is het een kwestie van "hoe meer nationale en hoe meer Europese middelen, des te beter"? Is het een kwestie van taakverdeling? Is het een anomalie? Kan het kabinet deze relatie nader duiden? Het gaat hier om de grootste uitgavenpost van het MFK en de leden zouden een sterkere stellingname van het kabinet waarderen, zowel wat betreft hoogte als ook allocatie van de GLB-middelen.



datum 22 juni 2018

ons kenmerk 163305u

blad 6

De leden van de fractie van **D66** onderschrijven de keuze van een bijstelling van het GLB, maar zouden de hoogte ervan nader onderbouwd willen zien en zijn voorshands niet overtuigd dat de omvang van deze her-allocatie toereikend is (zie de hierboven gemaakte opmerkingen).

De leden van de fractie van de **Partij van de Arbeid** stellen vast dat het kabinet aangeeft te-leurgesteld te zijn over de (onverkort grote) omvang die het Gemeenschappelijke Landbouwbeleid in het MFK inneemt. Kan het kabinet aangeven waarom dit zo'n grote begrotingspost is en waarom het zo moeilijk is om deze naar beneden te brengen? Is het kabinet bekend met een langetermijnstrategie vanuit de Europese Unie om dit wel te gaan doen, vragen deze leden.

Koppeling subsidies aan opname migranten

Voor migratie- en grensbeheer wordt in het kader van het nieuwe MFK een kleine €35 miljard vrijgemaakt. Het kabinet zet in op het koppelen van EU-subsidies aan opname van migranten; de Commissie stelt voor deze koppeling primair voor de ESI-fondsen te laten gelden. Graag horen de leden van de fractie van de **ChristenUnie** hoe de meningen over het Commissie-standpunt binnen de Lidstaten verdeeld zijn. Tekent zich een meerderheid af? Is daarin een patroon te herkennen? De leden van de fractie van **D66** sluiten zich bij deze vragen aan.

Veiligheid en defensie en externe relaties

Het MFK laat een intensivering zien van de middelen voor veiligheid en defensie, o.a. via een Europees Defensiefonds (EDF), een European Peace Facility (EPF) en uitbreiding van het Internal Security Fund (o.a. t.b.v. cybersecurity). De leden van de fractie van de **ChristenUnie** lezen dat de kabinetsappreciatie positief op deze punten is. Deze leden hebben behoefte aan een nadere reflectie van het kabinet op wat de relatie met het defensiebeleid van de NAVO is, ook als het gaat om de (nog steeds) achterblijvende nationale (financiële) defensie-inspanningen van landen als Nederland.

Het kabinet, zo blijkt, kan zich inhoudelijk vinden in het samenvoegen van de activiteiten die vallen onder extern beheer van de EU (waaronder nabuurschap, ontwikkelingssamenwerking en internationale samenwerking). Het gaat om circa 10% (€ 123 miljard) van het nieuwe MFK. Het kabinet stelt evenwel vraagtekens bij de hoogte van dit budget. De leden van de fractie van de ChristenUnie verzoeken om een nadere uitleg van dit standpunt.

Acht het kabinet, zo vragen de leden van de fractie van **D66** een verhoging van dit bedrag bespreekbaar in het licht van de internationale uitdagingen waar Europa zich in dit tijdsgewricht voor gesteld ziet (de opstelling van de Verenigde Staten in het bijzonder)?

Administratieve uitgaven van de EU

De kabinetsappreciatie zegt, anders dan de Commissie, meer ruimte te zien voor bezuiniging op de administratieve uitgaven van de EU. Deze stellingname wordt niet verder uitgewerkt. Graag ontvangen de leden van de fractie van de **ChristenUnie** een toelichting. Is, in dit kader, de veronderstelling van de leden correct dat het kabinet niet wil bezuinigen op de uitgaven van de Europese instellingen?



datum 22 juni 2018

ons kenmerk 163305u

blad 7

Tijdspad besluitvorming MFK

Aansluitend een vraag van de leden van de fractie van de **ChristenUnie** over de planning van de besluitvorming van het nieuwe MFK. De Commissie koerst op finale afronding van de besluitvorming voor de komende verkiezing van het Europees Parlement, mei 2019. Deelt het kabinet deze ambitie of wil het meer tijd nemen?

Relatie MFK tot scenario's over de toekomst van de EU

Tot slot blijven de leden van de fractie van de **ChristenUnie** het jammer vinden dat het MFK-voorstel van de Europese Commissie niet het resultaat is van een brede en afgewogen discussie over de kerntaken en meerwaarde van de Unie. Het debat over de scenario's, zoals de Commissie die eerder publiceerde, is nauwelijks gevoerd. Sterker, de discussie hierover is doodgebloed; in Nederland maar ook in de andere lidstaten. Scenario's over de toekomst van de EU lijken geen rol meer te spelen. Dat blijft in de ogen van de leden van de fractie van de ChristenUnie een gemiste kans. Juist een nieuwe begroting had de uitkomst moeten zijn van een dergelijke discussie.

De commissies zien graag de beantwoording van de vragen binnen vier weken na dagtekening van deze brief.

Een gelijkkluidende brief is aangeboden aan de minister van Financiën.

Hoogachtend,

Dr. E.B. van Apeldoorn
Voorzitter van de vaste commissie
voor Europese Zaken

Mr. F.H.G. de Grave
Voorzitter van de vaste commissie
voor Financiën