

## REA 2 juni 2020: Oplegnotitie bij concept TK-brief "MFK & herstelpakket"

### Kern Commissievoorstel

- Ten eerste voorstel **regulier MFK 2021-27 van 1.100 mld** (grotendeels gebaseerd op VZER voorstel 14/2: 1.095 mld, marginale verschuivingen). Ten tweede **tijdelijk herstelinstrument (Next Generation EU) van 750 miljard**. CIE leent dit op de kapitaalmarkt op basis van een tijdelijk hoger Eigen Middelen-plafond (lidstaten garant). Ten derde **top-up huidig MFK** voor 2020 van 11,5 mld (overbruggingsmaatregel).
- In formele voorstel zijn **kortingen** gelijk aan originele voorstel 2018, dus uitfasering in 5 jaar. In Commissiemededeling van 27 mei jl. staat echter dat kortingen over een langere periode worden uitgefaseerd. Perceptiekostenvergoeding gaat terug naar 10% (20% in huidig MFK).
- Grootste onderdeel van het herstelinstrument is de **Recovery and Resilience Facility**. RRF bestaat uit 560 mld. directe steun aan lidstaten – 310 mld. grants, en 250 mld loans. De resterende 190 mld. van het herstelinstrument wordt uitgegeven via EU programma's. **Totale verdeling daarmee 500 mld grants en 250 mld loans**. Allocatie van de grants sterk gericht op Zuiden (IT en SP in absolute zin grote ontvangers) maar ook aan Oosten goed gedacht, zowel in RRF als in cohesie top-up. Allocatie niet direct gelinkt aan COVID-19 impact. NL is nettobetaler en komt vergelijkbaar uit met Frugal Four en DE. FR ook nettobetaler, maar minder dan NL.
- **Hervormingen**: geld uit RRF gekoppeld aan nationale hervormingsplannen, uitkering in tranches na behalen afspraken. Zwakte is pakketbenadering van hervormingen en investeringen en breed geformuleerde criteria (Europees semester, klimaatdoelen). Daarnaast geen nationale cofinanciering.
- De **terugbetaling** van de lening voor het herstelinstrument (750 mld) door de CIE loopt vanaf 2028 en uiterlijk 2058 via: 1) hogere afdrachten door de lidstaten 2) herschikking en 3) nieuwe eigen middelen. De CIE presenteert nu geen uitgewerkte voorstellen voor nieuwe eigen middelen, maar noemt als opties ETS uitbreiding naar de lucht- en scheepvaart, Carbon border adjustment, Digital taks en een belasting op grootbedrijf. Evt concrete voorstellen pas na 2021.
- Op basis van de eerste inzichten **stijgen de EU-afdrachten** ten opzichte van de raming in de Rijksbegroting met **1,4 mld euro in 2021**, oplopend naar **2,2 mld euro in 2027** (met oorspronkelijke voorstel uitfasering korting, zie onderstaande nadere toelichting). Voor de afbetaling van de grants van het herstelinstrument (500 mrd) gaat het om een gemiddelde tegenvaller van 1 mrd per jaar gedurende de periode 2028-2058. Hierin zijn nieuwe eigen middelen niet meegenomen. Top-up begroting 2020: maximale tegenvaller van 0,7 mrd in 2020.

### Eerste appreciatie

- De stijging van de EU-afdrachten voor het reguliere MFK is niet in lijn met de NL inzet. Om dit te voorkomen is zowel een daling van de omvang van het MFK als een grotere, niet-aflopende, korting nodig.
- Een groot deel van het herstellfonds bestaat uit loans for grants. Dit komt niet overeen met de NL inzet op "loans for loans".
- Het is onvoldoende duidelijk in welke mate structurele hervormingen een harde voorwaarde zijn voor het ontvangen van middelen. NL inzet is een sterke koppeling.
- Met de voorgestelde verdeelsleutel gaat veel geld naar Oost-Europa en Zuid-Europa, inclusief minder zwaar getroffen landen. De needs assessment van de CIE lijkt een overschatting van de financieringsbehoefte en mist een duidelijke onderbouwing voor het EU herstelinstrument.
- Positief voor NL is de focus op strategische prioriteiten als vergroening en digitalisering, en daarnaast versterking van de weerbaarheid van de gezondheidssector. Op onderdelen sluit het voorstel aan op de NL moderniseringsinzet. Tot slot kennen de aanvullende middelen voor Next Generation EU een tijdelijk karakter.

### Krachtenveld

- Grote groep tevreden met het pakket (o.a. (10)(2a)), maar ook verschillen op deelterreinen. Vragen vooral over allocatiecriteria, gevolgen (betalingen) in 2020 en over de needs assessment. (10)(2a) kritisch.

- (10)(2a) heeft (onverwacht) groot voordeel, (10)(2a) lijkt onaangenaam verrast met tegenvallende allocatie (10)(2a) heeft nationaal hervormingspakket aangekondigd.
- Komende discussie zal wat deze landen betreft vooral gaan over verdeling van het geld en hoe het wordt uitgegeven.

### **Voorgestelde NL inzet**

In essentie kan NL in deze fase de staande inzet handhaven. Dat betreft t.a.v. het reguliere MFK de inzet uit de februari ER en t.a.v. het herstelinstrument de inzet uit het gezamenlijke Frugal Four non-paper:

Voor de ER van 20-21 februari jl. stelde de REA t.a.v. het reguliere MFK vast dat de NL inzet zich richt op 1/ het stabiel houden van de afdrachten, 2/ inhoudelijke modernisering, 3/ in eindfase onder voorwaarden instemmen met nieuwe eigen middelen als grondslagen (plastic, ETS), waar nodig om afdrachtenstijging te voorkomen. De NL inzet voor inhoudelijke modernisering van het MFK werd besproken door de REA van 3 december 2019 (prioritering op basis van krachtenveld, met focus op effectieve conditionaliteit m.b.t. rechtsstaat en behoud van excellentie en impact als leidende criteria voor het Horizon-programma).

Het Frugal Four non-paper bepleit een separaat herstelfonds waaruit lidstaten 2 jaar lang geld kunnen lenen om de coronacrisis te bestrijden (alleen *loans-for-loans*). Deze leningen zijn voorwaardelijk aan de uitvoering van structurele hervormingen, zodat lidstaten sterker uit de crisis komen. Ook moet de interne markt worden versterkt. Mutualisering van schulden dient te worden voorkomen. De gezamenlijke inzet voor het reguliere MFK wordt herbevestigd (modernisering, omvang, kortingen). Ruimte voor extra herstelmiddelen kan worden gevonden door herprioritering.

We bevinden ons aan de start van een nieuwe onderhandelingsfase, het is nu te vroeg voor nadere weging van de NL inzet. Belangrijk om nu voldoende tijd te nemen voor analyse en coalitievorming/beïnvloeding. Eerste bespreking is voorzien tijdens ER 19 juni a.s., voorbereid door RAZ en Ecofin de komende weken. Zwaartepunt van de onderhandelingen verwacht in juli, met mogelijk fysieke ER onderhandeling op 8-9 juli en evt vervolg midden juli om pakket voor zomerreces af te ronden. Op moment dat nadere afweging in zich komt, zal hierover opnieuw in de REA worden gesproken. In de Kamerbrief is het kabinet kritisch over het Commissievoorstel, maar op gebalanceerde toon.

#### **Bereiken**

- Handhaven inzet op regulier MFK zoals bij ER februari. Incl. modernisering; grotere, permanente korting en verhoging perceptiekostenvergoeding; en verlaging totaalomvang MFK.
- Herstelinstrument is tijdelijk, afgebakend van reguliere MFK, gericht op duurzaam herstel.
- Herstelinstrument is ondersteunend aan groene en digitale transitie
- Inzet op ondersteuning met leningen in plaats van subsidies.
- Bevorderen structuurversterkende hervormingen door deze als voorwaarden te stellen, gericht op economische weerbaarheid en concurrentiekracht. Goede governance en monitoring (onafhankelijk oordeel/toetsing).

#### **Vermijden**

- Afgezien van additionele bijdrage aan herstel, dient een stijging van de NL afdrachten (a.g.v. Brexit) zo veel mogelijk te worden beperkt (niet twee keer betalen).
- In het krachtenveld geïsoleerd raken (10)(2a)
- Afzwakking van voorwaarden en verdere versoepeling van bestedingsregels
- Vastleggen op toekomstige voorstellen voor nieuwe Eigen Middelen.
- Mutualisering van schulden in de vorm van eurobonds.

### **TOELICHTING: Ontwikkeling EU-afrachten**

- Onderstaande tabel geeft een uitsplitsing van de verschillende factoren die bijdragen aan de mutatie in de EU-afrachten ten opzichte van de Miljoenennota.
- Eén van de oorzaken van de tegenvaller is dat door de forse stijging van de omvang van de speciale instrumenten voor onvoorziene uitgaven (van 16,8 mld naar 37,7 mld), de eerdere aanname dat deze kunnen worden gedekt binnen de plafonds niet meer gehandhaafd kan worden. De Commissie stelt al sinds 2018 voor om deze buiten de plafonds te financieren, maar op basis van realisaties uit het verleden is in eerdere NL afrachtenramingen aangenomen dat deze instrumenten *binnen* de plafonds konden worden gedekt. In onderstaande raming houden we er rekening mee dat dit in het volgende MFK niet lukt.

#### **Ontwikkeling EU-afrachten (in miljarden euro)**

	<b>2021</b>	<b>2027</b>	<b>Gemiddeld</b>
Nederlandse begroting	8,7	10,5	9,6
CIE-voorstel 27/5	10,1	12,7	11,5
<b>Tegenvaller</b>	<b>1,4</b>	<b>2,2</b>	<b>1,9</b>
<i>wv. omvang plafonds</i>	<i>0,9</i>	<i>0,3</i>	<i>0,6</i>
<i>wv. kortingen</i>	<i>0,3</i>	<i>1,6</i>	<i>1,0</i>
<i>wv. perceptiekostenvergoeding</i>	<i>0,2</i>	<i>0,2</i>	<i>0,2</i>
<i>wv. nieuwe eigen middelen (ETS en plastic)</i>	<i>-0,3</i>	<i>-0,3</i>	<i>-0,3</i>
<i>wv. speciale instrumenten buiten plafond</i>	<i>0,3</i>	<i>0,4</i>	<i>0,3</i>