



Ministerie van Financiën

> Retouradres Postbus 20201 2500 EE Den Haag

Directie Bestuurlijke en Juridische Zaken

Korte Voorhout 7
2511 CW Den Haag
Postbus 20201
2500 EE Den Haag
www.rijksoverheid.nl

Datum **- 2 SEP. 2016**

Betreft Besluit n.a.v. uw Wob-verzoek over communicatie met Kamerleden over
EU-naheffingen

Ons kenmerk
2016-0000133659

Uw brief (kenmerk)

Geachte heer

Op 26 juli 2016 heb ik uw verzoek op grond van de Wet openbaar van bestuur (hierna: Wob) ontvangen. Met dit Wob-verzoek vraagt u, kort gezegd, om documenten uit de periode 1 augustus 2014 tot 1 december 2015 die zien op communicatie met Kamerleden over EU-naheffingen. Per brief d.d. 3 augustus 2016 heb ik de ontvangst van uw Wob-verzoek bevestigd en de beslistermijn verdaagd.

Ik wijs uw verzoek toe en maak de documenten waarover ik beschik openbaar. Deze documenten heb ik als bijlage bij deze brief toegevoegd.

Enkele passages in het eerste document maak ik niet openbaar op grond van artikel 10, tweede lid, aanhef en onder e, van de Wob. Het gaat om namen en contactgegevens van betrokken ambtenaren. Ik heb deze gegevens onleesbaar gemaakt omdat ik het belang van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van betrokkenen zwaarder weegt dan het algemene belang van openbaarheid.

DE MINISTER VAN FINANCIËN,
namens deze,

mr. S.J. van Loon

De directeur Bestuurlijke en Juridische Zaken

Deze brief is een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht. Op grond van die wet kunt u tegen dit besluit binnen zes weken na de dag waarop dit besluit is bekendgemaakt een bezwaarschrift indienen. Het bezwaarschrift moet worden gericht aan de minister van Financiën, ter attentie van de directie Bestuurlijke en Juridische Zaken, Postbus 20201, 2500 EE Den Haag. Het bezwaarschrift dient te worden ondertekend en dient ten minste het volgende te bevatten:

- a. naam en adres van de indiener;
- b. de dagtekening;
- c. een omschrijving van het besluit waartegen het bezwaar zich richt;
- d. een opgave van de redenen waarom u zich met het besluit niet kunt verenigen.

**Directie Bestuurlijke en
Juridische Zaken**

Ons kenmerk
2016-0000133659

[redacted] BJJ/BBO)

Van: [redacted] (BJJ/BBO)
Verzonden: woensdag 3 augustus 2016 15:27
Aan: [redacted] (BJJ/BBO)
Onderwerp: FW: interpellatiedebat EU naheffing
Bijlagen: memo eerste kamer EU naheffing.docx; ATT00001.htm

Van: [redacted] (BJJ/BBO)
Verzonden: maandag 22 december 2014 11:23
Aan: Marleen Barth; Loek Hermans
Onderwerp: Fwd: interpellatiedebat EU naheffing

Beste Marleen en Loek,

Hierbij alvast de notitie die reeds naar de griffie van EK is gemaald. Helaas is het punt over nieuwe feiten niet meegenomen. Min Fin heeft mij verzekerd dat er sinds de behandeling van de najaarsnota in TK (vorige week dinsdag) geen nieuwe feiten zijn.

gr. [redacted]

Verstuurd vanaf mijn iPhone

Begin doorgestuurd bericht:

Van: [redacted] (BFB/EU)" [redacted]@minfin.nl>
Datum: 22 december 2014 10:34:51 CET
Aan: [redacted] BJJ/BBO) [redacted]@minfin.nl>
Onderwerp: FW: interpellatiedebat EU naheffing

Van: [redacted] (BZ)
Verzonden: maandag 22 december 2014 10:30
Aan: 'griffier@eerstekamer.nl'
CC: [redacted] (BFB); [redacted] (BZ/BBH); [redacted]
(BFB/EU); [redacted] (COMM)
Onderwerp: interpellatiedebat EU naheffing

Geachte heer [redacted]

Bijgaand vindt u de toegezegde notitie met argumenten waarom het interpellatiedebat over de EU naheffing naar ons inzicht geen spoedeisend karakter heeft.

Kunt u mij een kennisgeving van ontvangst sturen. Bij voorbaat dank.

Met vriendelijke groet

[redacted]
Ministerie van Financiën
Directeur Begrotingszaken
[redacted]



Aan

Directie Begrotingszaken
Directie Buitenlandse Financiële
Betrekkingen

memo

memo

Aanleiding

Het lid van de Eerste Kamer, mevrouw M. Faber, heeft gevraagd om een interpellatiedebat op maandag 22 december. Aanleiding voor dit verzoek is de betaling van de naheffing aan de Europese Unie die op 30 december zal plaatsvinden.

In de Najaarsnota 2014 is aangegeven dat de naheffing in 2014 wordt betaald. Bij de Najaarsnota zijn de tweede suppletoire begrotingen ingediend. In de suppletoire begroting begrotingshoofdstuk V (ministerie van Buitenlandse Zaken) is artikel 3 van de begroting gewijzigd voor deze betaling. De Tweede Kamer heeft inmiddels ingestemd met deze begrotingswijziging. De Eerste Kamer zal deze begrotingswijziging in januari 2015 behandelen.

De vraag lijkt te zijn of een betaling in 2014 kan en mag plaatsvinden terwijl de Eerste Kamer in 2015 stemt over de tweede suppletoire begroting hoofdstuk V. In dit memo wordt allereerst in algemene zin ingegaan op het budgetrecht en het verrichten van betalingen. Vervolgens wordt ingegaan op de specifieke situatie van de betaling van een Europese naheffing. Een belangrijke vraag hierbij is of het debat een spoedeisend karakter heeft.

Budgetrecht en betalingen

Het budgetrecht houdt in dat de Kamers der Staten-Generaal als wetgevende macht besluiten over de begrotingen. De Kamers bepalen de maximale bedragen per begroting en per begrotingsartikel die mogen worden uitgegeven. Wanneer er inzicht is dat er meer zal worden uitgegeven dan de vastgestelde maxima, is een begrotingswijziging nodig. Zo'n begrotingswijziging vindt plaats via een suppletoire begrotingswet.

De raming van een begroting is gebaseerd op inzichten in verplichtingen die eerder zijn aangegaan en voorstellen voor nieuw beleid. Verplichtingen kunnen nogal uiteenlopend zijn, zoals contracten die de overheid met derden heeft gesloten, verplichtingen die volgen uit wetgeving of die volgen uit Internationale verdragen.

Er is vaste jurisprudentie dat afspraken richting derden moeten worden nagekomen, ook al is er in de begroting geen of nog geen budgettaire voorziening getroffen (zie arrest Hoge Raad d.d. 5-10-1849, W1058). Het enkele feit dat in de begroting (nog) geen budget is opgenomen voor de betaling van een verplichting mag aan derden niet worden tegengeworpen. Kortom: afspraak is afspraak. Dit beginsel is in de Comptabiliteitswet 2001 nadrukkelijk vastgelegd in artikel 36. Ook in de publiekrechtelijke verhoudingen tussen rijk en andere overheden geldt dit beginsel.

Een ander uitgangspunt is dat *nieuw beleid* dat in de ontwerpbegroting of een bijgestelde begroting is opgenomen niet wordt uitgevoerd, zolang de begrotingswet niet door beide Kamers is aangenomen. Bij nieuw beleid – een voorstel dat voor het eerst in een begroting wordt gemeld – is er nog geen sprake van verplichtingen die al moeten worden nagekomen; om die reden zijn betalingen voor nieuw beleid alleen toegestaan op basis van een vooraf goedgekeurde begroting. Wil een minister toch, vooruitlopend op de goedkeuring van de (bijgestelde) begroting dat nieuwe beleid uitvoeren, dan is het gebruik dat de minister de Kamer hierover per brief informeert. In die brief worden de budgettaire gevolgen beschreven en er wordt aangegeven dat de Kamer aan de hand van de begroting of suppletoire begroting haar formele budgetrecht kan uitoefenen. Deze briefprocedure wordt het 'materiële' budgetrecht genoemd.

De Europese Naheffing

Geen nieuw beleid, maar nakomen van een verplichting

Bij de Europese naheffing is geen sprake van nieuw beleid. Deze naheffing vloeit rechtstreeks voort uit de Europese Verordening (Verordening (EG, Euratom) Nr. 105/2009 van de Raad tot wijziging van Verordening (EG, Euratom) nr. 1150/2000 houdende toepassing van Besluit 2000/597/EG, Euratom, betreffende het stelsel van eigen middelen van de Europese Gemeenschappen)

Deze verordening legt direct aan de lidstaten de verplichting op: "Eventuele wijzigingen die krachtens artikel 3, lid 2, van Richtlijn 89/130/EEG, Euratom en behoudens artikel 6 van die richtlijn in het BNP van de voorafgaande begrotingsjaren worden aangebracht, geven voor iedere betrokken lidstaat aanleiding tot een aanpassing van het overeenkomstig lid 7 bepaalde saldo. Deze aanpassing komt tot stand onder de voorwaarden als bedoeld in lid 6, eerste alinea. De Commissie deelt de aanpassingen van de saldi aan de lidstaten mede, zodat zij deze op de eerste werkdag van de maand december van hetzelfde jaar op de in artikel 9, lid 1, genoemde rekening kunnen boeken."

Om die reden is door het kabinet ook duidelijk gemaakt dat – mits de cijfers goed worden onderbouwd – een betaling van deze naheffing is geboden.

In het Ecofinverslag van 6 en 7 november valt – naar aanleiding van vragen van het lid der Tweede Kamer Omtzigt bij de regeling van werkzaamheden – het volgende te lezen:

In verband met de nauwe samenhang tussen de bespreking op de Ecofinraad van de EU-nabetalingen ga ik hierbij tevens in op het verzoek van het Tweede Kamerlid Omtzigt tijdens de regeling van werkzaamheden op 6 november jl. De verplichting tot afdracht aan de EU uit hoofde van herziening van de BNI-grondslagen voor voorgaande jaren vloeit voort uit EU-regelgeving waaraan Nederland Europeesrechtelijk gebonden is. De afdracht vloeit niet voort uit een nieuwe beleidsbeslissing. De Tweede Kamer is voorafgaand aan het moment van feitelijke betaling over deze naheffing geïnformeerd. Er is sprake van toepassing van het materieel budgetrecht. Afhankelijk van de besluitvorming over de wijze en het moment van betalen van de naheffing en onder voorbehoud van de aanpassing van de relevante uitvoeringsverordening zal in de komende Najaarsnota een mutatie op de EU-afdrachten kunnen worden verwerkt en zal de Kamer een suppletoire begroting van Buitenlandse Zaken voor 2014 kunnen ontvangen. Indien er besloten zou worden tot (gedeeltelijke) betaling in 2015 dan zal dit bij suppletoire begroting worden verwerkt. De EU-afdrachten staan verantwoord op artikel 3.1. van de begroting van Buitenlandse Zaken.

Dit antwoord geeft de betalingsverplichting aan; verder wordt duidelijk dat er geen sprake van nieuw beleid of een eigen beleidskeuze van het kabinet. De verslagen van de Ecofin worden ook altijd naar de Eerste Kamer gestuurd.

De berekening van de naheffing

In een brief d.d. 13 november betreffende het Eurostat rapport over de BNI-herziening (BFB 2014-12152M) is aangegeven dat de door de Europese Commissie gemaakte berekening van de nabetalingen van de BNI-afrachten aan de Europese Unie correct is. In het debat van 13 november met de Tweede Kamer is uitvoerig gesproken over de berekening alsmede de gevolgen hiervan voor de betaling van de naheffing.

De wijze waarop Eurostat dat controleert en vaststelt staat beschreven in de antwoorden op schriftelijke Kamervragen van het lid Omtzigt d.d. 25 november 2014.

Conclusie is dan ook dat op basis van de openbaar gemaakte cijfers en Europese regelgeving Nederland is gehouden om de naheffing te betalen. Een ruime meerderheid van de Tweede Kamer onderschrijft deze conclusie.

Ook in de Eerste Kamer is tijdens de algemeen financiële beschouwingen aandacht besteed aan de Europese naheffing. In de tweede termijn is door de minister van Financiën het volgende geantwoord.

In antwoord op de vraag van de heer Kofferman (PvdD)

"Op dit moment hebben wij moeten vaststellen dat het volgens de regels van Eurostat is verlopen, dat het bepalen van de verdeelsleutel rekenkundig correct is gebeurd en dat wij dus zullen moeten betalen."

Betaalschema naheffing: de Najaarsnota en suppletoire begrotingen

Onderdeel van de beraadslagingen in zowel de Eerste en Tweede kamer als in de Ecofinraad is de mogelijkheid van een betalingsregeling geweest. Mede op aandringen van Nederland is er een betalingsregeling gekomen. In de Najaarsnota 2014 d.d. 21 november 2014 is de volgende toelichting over het betaalschema opgenomen.

De herziening van de Bruto Nationale Inkomens (BNI's) van de lidstaten heeft geleid tot een herberekening van de EU-afrachten, waarover u eerder geïnformeerd bent (BFB 2014-11979M). In het debat van 13 november en de hieraan vooraf gestuurde brief betreffende het Eurostat rapport over de BNI-herziening (BFB 2014-12152M) heb ik aangegeven dat de door de Europese Commissie gemaakte berekening van de nabetalingen van de BNI-afrachten aan de Europese Unie correct is. Zoals beschreven in het verslag van de Ecofin van 10 november heeft de Commissie toegezegd de regeling te veranderen, zodat niet betaald hoeft te worden voor 1 december, maar de lidstaten zelf kunnen beslissen wanneer ze betalen, doch uiterlijk 1 september 2015. Voor Nederland gaat het om bruto 1,1 miljard euro, maar netto 642,7 miljoen euro.

De Commissie heeft inmiddels de lidstaten gevraagd vóór 1 december te laten weten wanneer ze wensen te betalen. Ik heb in de Kamer al laten weten dat wij onze afweging maken op basis van saldo-effect, ruimte onder het uitgavenkader en kasbeheer. Het is vanuit begrotingsbeleid in het belang van Nederland om voor het einde van het jaar te betalen. Ook na betaling van het incidentele bruto bedrag van 1,1 miljard euro zal het saldo door meevallers elders op de eerder geraamde -2,9 procent bbp uitkomen. De ruimte onder het kader is na verwerking van deze 1,1 miljard euro nog altijd 1,2 miljard euro.

Door onvoorziene omstandigheden (o.a. ING, Icesave) bedraagt het geraamde kasoverschot op 31 december 3 miljard euro. Een betaling verlaagt dit kasoverschot met 1,1 miljard euro.

Nederland heeft ook recht op terugbetaling van 460 miljoen euro. Aangezien er momenteel in Europa nog geen overeenstemming is over de aanvullende begrotingen in 2014, kunnen de budgettaire effecten hiervan niet in deze Najaarsnota meegenomen worden. De Commissie heeft het voornemen uitgesproken om op basis van het betaalritme van de lidstaten (bekend voor 1 december) een nieuwe aanvullende begroting in te dienen, waarin de teruggaaf van de middelen wordt geregeld. Zodra deze besluitvorming alsnog is afgerond, zal ik uw Kamer hierover informeren.

In de Najaarsnota 2014 van 21 november is derhalve nadrukkelijk gemeld dat het kabinet de naheffing in 2014 wil betalen. Nederland moest – zoals bekend – de Europese Commissie uiterlijk 1 december laten weten op welk moment de naheffing wordt betaald. Dit betaalschema is bindend.

In de Eerste Kamer is hierover tijdens de algemeen financiële beschouwingen op over gesproken in antwoord op vraag van de heer van Strien (PVV):

“Wij hebben de mogelijkheid gekregen om zelf af te wegen wanneer wij gaan betalen. De Commissie heeft wel gevraagd om dit voor 1 december door te geven. Dat zullen wij doen. Het afwegingskader voor het kabinet is de vraag wat het beste in de kas past en wat het beste past wat betreft het saldo-effect en wat betreft het uitgavenkader om het in te passen. De beslissing hierover zullen wij in de ministerraad nemen. Ik zal dit de Kamers daarna uiteraard laten weten. In de Najaarsnota wordt dit verwerkt, voor zover wij dit jaar zouden betalen

In een brief van 28 november 2014) heeft het kabinet de commissie laten weten dat de betaling op 30 december 2014 zal plaatsvinden. De commissie heeft het Nederlandse betaalschema vervolgens bevestigd. Deze datum staat daarmee vast.

Bij de Najaarsnota zijn de tweede suppletoire begrotingen ingediend. In de suppletoire begroting begrotingshoofdstuk V (ministerie van Buitenlandse Zaken) is artikel 3 van de begroting gewijzigd voor deze betaling. De Tweede Kamer heeft inmiddels ingestemd met deze begrotingswijziging.

De behandeling van deze suppletoire begroting door de Eerste Kamer is voorzien in de tweede week van januari 2015. Feit is dat deze behandeling plaatsvindt nadat de betaling van de naheffing op 30 december 2014 heeft plaatsgevonden.

Eindconclusie:

- De Europese naheffing is direct gebaseerd op een Europese Verordening die Nederland verplicht tot betalen;
- De Kamers zijn uitvoerig geïnformeerd over de achtergrond, de hoogte alsmede de betalingsmogelijkheden van de Europese naheffing. Op basis van deze informatie heeft de Kamer in materiële zin haar budgetrecht kunnen uitoefenen;
- Uitkomst van de onderhandelingen in Brussel is geweest, dat Nederland gebruik kan maken van een betalingsregeling mits dit voor 1 december kenbaar is gemaakt in Brussel. Over het feit dat Nederland in 2014 betaalt, en dat dit voor 1 december aan de commissie zal worden gemeld is de Kamer ingelicht bij Najaarsnota 2014. Tevens is dit aan de orde geweest tijdens de AFB in de Eerste Kamer van 18 november.
- Vervolgens is de Europese Commissie voor 1 december ingelicht over de feitelijke betaaldatum, te weten 30 december 2014. Deze betaaldatum is daarmee vast komen te staan en is bindend;

- Het kabinet heeft in de Najaarsnota 2014 de budgettaire gevolgen van de naheffing uiteengezet voor de begroting 2014. Aan de hand van de suppletoire begroting van hoofdstuk 5 kan de Kamer haar formele budgetrecht uitoefenen;
- In algemene zin geldt dat betalingsverplichtingen richting derden moeten worden nagekomen, zelfs indien er (nog) geen voorziening op de begroting is getroffen.
- Zelfs in de situatie dat de Eerste Kamer niet zou instemmen met de suppletoire begroting van hoofdstuk 5 zou het kabinet toch verplicht zijn om de nabetaling op het afgesproken tijdstip te verrichten;
- Er is dan ook geen sprake van een spoedeisend belang dat een debat over deze kwestie nog deze week rechtvaardigt. Het tijdstip van de feitelijke betaling staat immers vast en moet worden nagekomen, ongeacht de uitkomst van een eventueel debat.
- Dat laat onverlet dat het kabinet vanzelfsprekend bereid is om met de Kamer op een later moment het debat te voeren.