

# Geschiedenis van de EU-begroting

## Begrotingszaken



© Europees Parlement

Beleidsondersteunende afdeling Begrotingszaken

Directoraat-generaal Intern Beleid van de Unie  
PE 636.475 - mei 2019

NL



DIRECTORAAT-GENERAAL INTERN BELEID  
BELEIDSONDERSTEUNENDE AFDELING D: BEGROTINGSZAKEN

## De geschiedenis van de EU-begroting

### UITGEBREIDE ANALYSE

#### Inhoud

De begroting van de Europese Unie berust op drie pijlers: de uitgaven ervan, de financiering ervan en de controle ervan. In deze briefing wordt gekeken naar de oorsprong van de begroting, de ontwikkeling ervan door middel van meerjarenplanning en de jaarlijkse begrotingsopstelling. Dit gebeurt tegen de achtergrond van de veranderende bevoegdheden van het Europees Parlement ten aanzien van de begroting, en van de ontwikkeling van de financiering ervan en van het controleproces. Sinds de allereerste Europese Gemeenschap in 1952 heeft de begroting geleid tot een spanningsveld tussen de Europese instellingen en de lidstaten en tot een nauw verband tussen hervormingen van de uitgaven en hervormingen van de financiering.

24/06/2019

Dit document is geschreven op verzoek van de Begrotingscommissie van het Europees Parlement.

## **AUTEUR**

Dr. Giacomo Benedetto, Jean Monnet Chair in European Union Politics, Royal Holloway, University of London

## **VERANTWOORDELIJKE ADMINISTRATEUR**

De heer Niels Fischer  
Beleidsondersteunende afdeling begroting  
Europees Parlement  
B-1047 Brussel  
E-mail: [poldep-budg@europarl.europa.eu](mailto:poldep-budg@europarl.europa.eu)

## **TAALVERSIES**

Origineel: EN  
Vertalingen: BG, CS, DA, DE, EL, ES, ET, FI, FR, HR, HU, IT, LT, LV, MT, NL, PL, PT, RO, SK, SL, SV

## **OVER DE REDACTEUR**

U kunt contact opnemen met de beleidsondersteunende afdeling of u aanmelden voor de nieuwsbrief door een e-mail te sturen naar:  
[poldep-budg@europarl.europa.eu](mailto:poldep-budg@europarl.europa.eu)

Manuscript voltooid in mei 2019.  
Brussels, © European Union, 2019.

Dit document is op internet beschikbaar op:  
<http://www.europarl.europa.eu/supporting-analyses>

## **DISCLAIMER**

De meningen die in dit document worden geuit, vallen uitsluitend onder de verantwoordelijkheid van de auteur en geven niet noodzakelijkerwijs het officiële standpunt van het Europees Parlement weer.

Nadruk en vertaling met bronvermelding voor niet-commerciële doeleinden toegestaan, mits de uitgever daarvan vooraf op de hoogte wordt gesteld en een exemplaar krijgt toegestuurd.

## INHOUD

INHOUD	3
LIJST VAN TABELLEN	4
LIJST VAN FIGUREN	4
SAMENVATTING	5
1. OORSPRONG VAN DE BEGROTING	7
1.1 Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal, 1952	7
1.2 Europese Gemeenschap voor Atoomenergie en Europese Economische Gemeenschap, 1958	7
1.3 Fusieverdrag, 1967	8
1.4 De Verdragen van Luxemburg, 1970, en Brussel, 1975	9
2. VAN GEMEENSCHAPPELIJKE MARKT TOT INTERNE MARKT	11
2.1 Financiële vooruitzichten en meerjarige financiële kaders vanaf 1988	11
2.2 Jaarlijkse begroting en Verdrag van Lissabon sinds 2009	13
3. EIGEN MIDDELEN SINDS 1970	16
3.1 Eigen middelen in de jaren 1970	16
3.2 Britse korting in Fontainebleau, 1984	20
3.3 Eigen middelen en de interne markt	20
4. CONTROLE VAN DE BEGROTING	23
5. ANDERE BEGRIPPEN	25
5.1 Vastleggingen, betalingen en nog betaalbaar te stellen vastleggingen (RAL)	25
5.2 Gesplitste en niet-gesplitste kredieten	25
5.3 Toewijzingen vooraf of het ontbreken daarvan	25
5.4 Gentleman's Agreement	25
5.5 Geen begrotingslijnen zonder rechtsgrond	26
REFERENTIES	27
BIJLAGEN	30

## **LIJST VAN TABELLEN**

Tabel 1: Procentuele bijdragen van de lidstaten en aantal stemmen, 1958-'74	16
Tabel 2: Veranderingen eigen middelen sinds 1970	17

## **LIJST VAN FIGUREN**

Figuur 1: De begrotingsprocedure van 1975	10
Figuur 2: Aandeel van de uitgaven sinds 1988 (basis: vastleggingen ten belope van 1,28 % bnp in 1993-'99)	12
Figuur 3: De begrotingsprocedure na 2009	14
Figuur 4: Evolutie van de eigen middelen sinds 1958	21

## **LIJST VAN BIJLAGEN**

BIJLAGE I	
Tijdslijn van de EU-begroting	30
BIJLAGE II	
Levenscyclus van de jaarlijkse begroting en kwijting, voorbeeld van de begroting 2019	32
BIJLAGE III	
Meerjarige betalingsverplichtingen sinds 1988	33

## **SAMENVATTING**

In 1952 werd de eerste Europese politieke gemeenschap opgericht, de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal, met centrale, onafhankelijke instellingen die belastingen konden heffen in de kolen- en staalsector. Dit viel buiten de directe controle van de lidstaten. De politiek met betrekking tot de begroting van de Europese Unie wordt vandaag gekenmerkt door de terughoudendheid van de nationale autoriteiten om de Unie in staat te stellen om begrotingsactiviteit uit te oefenen, maar dit spanningsveld bestaat al bijna 70 jaar. Na de jaren 1960 nam de rol van de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal af. De centrale instellingen van de vervolgens opgerichte Europese Gemeenschap voor Atoomenergie en Europese Economische Gemeenschap, en van de opvolger hiervan, de Europese Unie, konden geen directe belastingen heffen.

In deze briefing wordt een analyse gemaakt van de begrotingsbevoegdheden van de drie Europese Gemeenschappen die zijn opgericht in de jaren 1950. Uitgelegd wordt hoe de begrotingen ervan functioneerden en welke veranderingen zich hebben voorgedaan in de jaren 1960 als gevolg van de samenvoeging van de Gemeenschappen en de toename van de uitgaven op nieuwe beleidsterreinen, met name het Europees Sociaal Fonds en de landbouw. Deze toename van de uitgaven creëerde een spanning tussen lidstaten met verschillende prioriteiten, die werden opgelost door het Verdrag van Luxemburg van 1970. De oplossingen bestonden onder meer in een permanente financieringsbasis voor de begroting en meer bevoegdheden voor het Europees Parlement om de begroting te wijzigen en te controleren.

De uitgaven namen verder toe in de jaren 1970 en 1980 met de invoering en latere uitbreiding van het cohesiebeleid. Vanaf 1979 stelde het Europees Parlement zich door zijn rechtstreekse verkiezing stoutmoediger op – voordien werd het benoemd door de nationale parlementen – en raakte het over de begroting in conflict met de Raad, die de lidstaten vertegenwoordigt. Toen in 1987 het programma voor de interne markt van start ging, waren meer investeringen nodig en was er dus behoefte aan een ruimere begroting. De meerjarige financiële planning (of vooruitzichten) heeft een deel van de spanning van de jaarlijkse processen weggenomen.

Vervolgens wordt gekeken naar de historische financiering van de begroting. Deze begint met de overeenkomst over de permanente financiering van de begroting, die tegelijk is gesloten met het Verdrag van Luxemburg in 1970. Toen de uitgaven in de jaren 1970 en 80 toenamen, namen ook de spanningen aan de financieringszijde toe, doordat de Britten ontevreden waren met hun begrotingsonevenwicht. In 1984 werd aan de Britten een permanente correctie toegekend. Dit leidde nadien tot de ontwikkeling van kleinere correcties voor andere lidstaten. In 1988 was voor de veel grotere toekomstige begroting voor de interne markt een verhoging van de financiering nodig, die gerealiseerd werd door een beroep te doen op een nieuwe bron op basis van het bruto nationaal product van elke lidstaat. Sindsdien fluctueert de financiering zonder grote veranderingen, afgezien van een vermindering van het gebruik van de belasting over de toegevoegde waarde en een daarmee gepaard gaande toename van de middelen uit het nationaal vermogen.

Wat controle betreft, wordt gekeken naar de taken van de controle instanties in de eerste Gemeenschappen. In 1975 werd een Rekenkamer opgericht als onafhankelijke instelling. Zij brengt jaarlijks verslag uit over de rekeningen van de Unie en besluit een betrouwbaarheidsverklaring af te geven als de rekeningen in orde zijn. Het Europees Parlement beschikt sinds 1979 over een gespecialiseerde Commissie begrotingscontrole, die bevoegd is voor de jaarrekeningen en de

verslagen van de Rekenkamer. Deze bereidt vervolgens het besluit van het Parlement voor waarbij dit de rekeningen van het jaar in kwestie al dan niet goedkeurt door middel van een kwijting.

In het laatste deel worden een aantal technische termen van de begrotingsterminologie gedefinieerd. Het gaat onder meer om vastleggingen, betalingen en nog betaalbaar te stellen vastleggingen (RAL), gesplitste en niet-gesplitste kredieten, toewijzingen vooraf of het ontbreken daarvan, en het belang van het Gentleman's Agreement en van de idee van geen begrotingslijnen zonder rechtsgrond.

Bijlage I aan het eind van deze briefing bevat een tijdlijn van de geschiedenis van de begroting.



## 1. OORSPRONG VAN DE BEGROTING

- Werking van de begrotingen van de oorspronkelijke Gemeenschappen
- Gevolgen van de samenvoeging van de Gemeenschappen
- Toename van de uitgaven van de Gemeenschappen
- Begrotingsverdragen van de jaren 1970 en versterking van de positie van het Europees Parlement met betrekking tot de jaarlijkse begrotingen

### 1.1 Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal, 1952

De eerste politieke gemeenschap van Europa, de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal (EGKS), is opgericht in 1952. Haar taak bestond in het reguleren van de kolen- en staalindustrie in de zes oprichtende lidstaten (België, Frankrijk, Duitsland, Italië, Luxemburg en Nederland) en het totstandbrengen van een interne markt voor de producten in kwestie. De EGKS werd bestuurd door vier centrale, geïntegreerde instellingen:

- de Hoge Autoriteit, een uitvoerend orgaan, de voorganger van de Europese Commissie,
- een Raad die de lidstaten vertegenwoordigde en die afwisselend werd voorgezeten voor een periode van drie maanden door een van de lidstaten,
- een assemblee met afgevaardigden van de nationale parlementen, de voorganger van het Europees Parlement,
- een rechterlijke instantie om uitspraak te doen in rechtsgeschillen.

De Hoge Autoriteit oefende belangrijke bevoegdheden uit op het gebied van kolen en staal. Het ging onder meer om het beheer op onafhankelijke wijze van de financiën van de EGKS. In tegenstelling tot de latere Europese Gemeenschappen werkte de EGKS niet op basis van een jaarlijkse begroting. De EGKS werd gefinancierd door een heffing van maximaal 1 % van de omzet van de kolen- en staalindustrie, heffingen op de invoer van kolen en staal en boetes van maximaal 5 % van de omzet van de ondernemingen in kwestie. De Hoge Autoriteit stelde de heffing binnen deze grenzen vast en een blokkering was alleen mogelijk door een meerderheid van vier van de zes lidstaten in de Raad.

De middelen die door middel van deze echte Europese belasting werden geïnd, konden worden gebruikt voor de administratieve uitgaven van de instellingen van de EGKS (artikel 78 EGKS) of voor technisch en economisch onderzoek op het gebied van kolen en staal (artikel 55 EGKS). Om de kolen en staalsector aan te passen (artikel 56 EGKS), kon de EGKS geld lenen, via leningen op de financiële markten (artikel 51, lid 1, EGKS), waardoor zij schulden kon aangaan, hetgeen in latere Europese verdragen verboden werd. De administratieve uitgaven werden goedgekeurd door een unanieme Commissie van de vier voorzitters, bestaande uit de voorzitter van elk van de vier instellingen, onder het voorzitterschap van de voorzitter van het Hof van Justitie.

### 1.2 Europese Gemeenschap voor Atoomenergie en Europese Economische Gemeenschap, 1958

De Europese Gemeenschap voor Atoomenergie (Euratom) en de Europese Economische Gemeenschap (EEG) zijn opgericht in 1958. Zij werden geleid door instellingen die nog steeds bestaan: de Commissie, als uitvoerend orgaan, de Vergadering (die het Europees Parlement is geworden), de Raad, die de regeringen van de lidstaten vertegenwoordigt, en het Hof van Justitie.

De begroting budget voor Euratom was opgesplitst in operationele (administratieve) rubrieken en onderzoeks- en investeringsrubrieken. De Euratom- en de EEG-begrotingen moesten in evenwicht zijn, in tegenstelling tot die van de EGKS, en de procedures ervan vormen de basis voor de begrotingsprocedure die tot op de dag van vandaag bestaat: de Commissie stelde een jaarlijkse begroting voor, de Vergadering werd geraadpleegd en de Raad besliste (artikel 171 Euratom; artikel 199 EEG).

Vanaf 1958 diende elke instelling en elk agentschap jaarlijks in de eerste helft van het jaar een raming in van zijn toekomstige financiële behoeften. De Commissie stelde de begroting van het volgende jaar uiterlijk voor in september. De Raad besliste bij gekwalificeerde meerderheid van stemmen<sup>1</sup> van zijn leden uiterlijk in oktober. De Vergadering had een maand de tijd om wijzigingen voor te stellen. De Raad nam vervolgens een definitief besluit bij gekwalificeerde meerderheid, of met eenparigheid van stemmen, afhankelijk van het beleidsterrein.

Indien vóór het begin van het nieuwe jaar geen overeenstemming over een begroting werd bereikt, werden maandelijks voorlopige begrotingen of "voorlopige twaalfden" van kracht (artikel 204 EEG), en dit geldt ook vandaag nog (artikel 315 VWEU).

Zodra de begroting is goedgekeurd, wordt zij door de Commissie uitgevoerd. In artikel 179 Euratom en artikel 209 EEG werd, net als in de daaropvolgende Verdragen, voorzien in de goedkeuring van een Financieel Reglement, een stuk gewone wetgeving met de vaststelling van regels voor het beheer van de begroting die verder gingen dan de bepalingen van de Verdragen.

Tot slot werd met artikel 180 Euratom en artikel 206 EEG een controleprocedure en een controle-commissie ingesteld (zie punt 4 van deze briefing).

### **1.3 Fusieverdrag, 1967**

In 1967 is een fusieverdrag tussen de verschillende Europese Gemeenschappen gesloten. Hierbij werd de Hoge Autoriteit samengevoegd met de Europese Commissie en werd één structuur gecreëerd met het Europees Parlement (EP), de Raad, het Hof van Justitie en de controle-commissie. De EGKS-heffing bleef gehandhaafd tot 2002 en werd goedgekeurd door de Europese Commissie, terwijl het recht van het EP om te worden geraadpleegd over de begroting van Euratom en de EEG werd uitgebreid tot die van de EGKS (De Feo 2015a: 23). De afzonderlijke financieel commissaris van de EGKS bleef bestaan tot 1977. De administratieve uitgaven van de EGKS werden ondergebracht in de begroting van de Europese Gemeenschap en de Commissie van de vier voorzitters werd afgeschaft. In 2002 liep het EGKS-verdrag af en vielen de financiële regelingen voor kolen en staal volledig binnen de begroting van de Europese Unie (EU).

De druk voor veranderingen in de verdragen met betrekking tot de begroting evolueerde gelijk met het Europese uitgavenbeleid. De EGKS en Euratom hadden van meet af aan investeringsbudgetten. In 1958 werd het eerste uitgavenbeleid van de EEG gelanceerd, het Europees Sociaal Fonds (ESF), dat investeerde in beroepsopleiding en re-integratie van werklozen op de arbeidsmarkt.

---

<sup>1</sup> Elke lidstaat beschikte over een bepaald aantal stemmen, in verhouding tot zijn omvang. Tussen 1958 en 2009 varieerde de drempel voor een gekwalificeerde meerderheid, wanneer geen eenparigheid van stemmen van toepassing is, tussen 67 en 74 % van de stemmen. De gewijzigde drempel als gevolg van het Verdrag van Lissabon bedraagt 55 % van de lidstaten die ten minste 65 % van de bevolking van de EU vertegenwoordigen. De stemmen per lidstaat in de jaren 1960 worden weergegeven in tabel 1.

Het gemeenschappelijk landbouwbeleid werd een uitgaventerrein in 1962 (De Feo 2015b: 30), ter flankering van landbouwsubsidies in andere economieën, bijvoorbeeld die van de VS. De nadruk lag op productie; milieu en marktgerichtheid kregen pas aandacht in latere jaren. Het was de bedoeling dat de landbouwuitgaven gefinancierd zouden worden door middel van heffingen, die pas werden goedgekeurd in 1970. Tot dan werd gewerkt met vaste bijdragen van elke lidstaat. De eerste financieringsperiode liep over meerdere jaren, van 1962 tot 1965, toen zij met nog eens drie jaar werd verlengd. De druk nam toe voor een nieuw verdrag dat langetermijnfinanciering van de landbouw (een verzoek van Frankrijk) kon garanderen in ruil voor een grotere controle op de begroting door het EP en openstelling van de Gemeenschappen voor Brits lidmaatschap, een concessie van Frankrijk aan de andere lidstaten.

#### **1.4 De Verdragen van Luxemburg, 1970, en Brussel, 1975**

Tot 1970 had het EP alleen het recht uitgeoefend om over de begroting te worden geraadpleegd, maar had het verzocht om het recht om wijzigingen op te leggen. De Verdragen van Luxemburg en Brussel vielen ook samen met de eerste uitbreiding van de Gemeenschap met Denemarken, Ierland en het Verenigd Koninkrijk (VK), het besluit eigen middelen of de permanente financiering voor de begroting te creëren door middel van heffingen en belasting over de toegevoegde waarde (btw) (zie punt 3) en de oprichting van het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling om te voorzien in de ontwikkelingsbehoeften van regio's in Ierland, Italië en het Verenigd Koninkrijk.

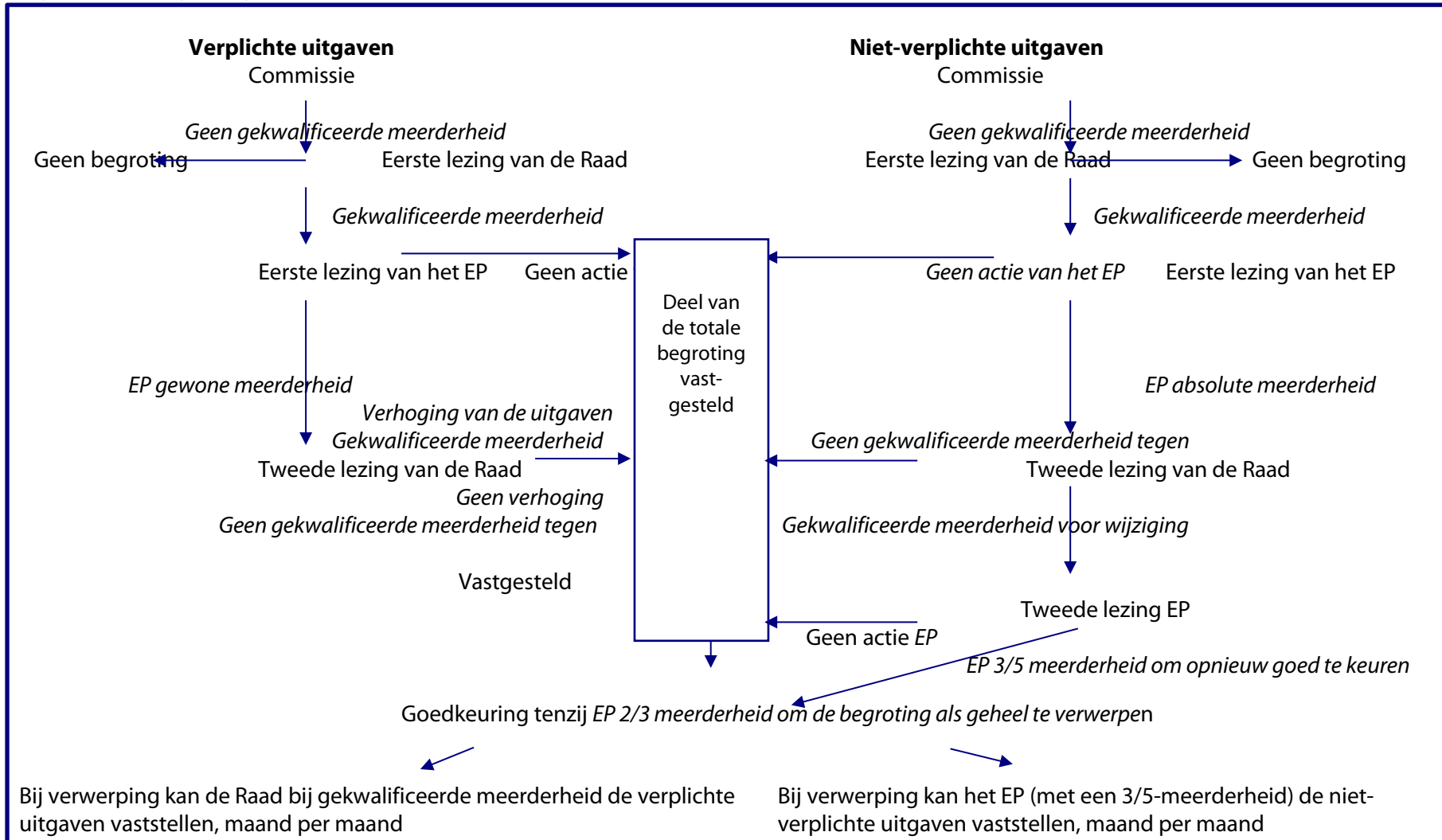
Het verdrag van 1970 verdeelde de uitgaven in twee soorten: verplichte uitgaven (VU), die de Gemeenschap contractueel verplicht was te doen als gevolg van de vage omschrijving ervan als "uitgaven die verplicht voortvloeien uit het Verdrag of de ter uitvoering daarvan vastgestelde besluiten" (artikel 272, lid 4, van het EG-Verdrag), en alle andere maatregelen, die werden beschouwd als niet-verplichte uitgaven (NVU). Over de indeling van uitgaven als VU of NVU bestond onenigheid, omdat elke uitgavensoort verschillende bevoegdheden verleende aan de Raad of het EP. Het Hof van Justitie verwees de kwestie van de definitie voor een beslissing terug naar het EP en de Raad (Europees Parlement, Raad en Commissie, 1982). Rechtstreekse subsidies op het gebied van landbouw en visserij en uitgaven in verband met internationale overeenkomsten werden beschouwd als deel van de VU, terwijl bijna al de rest NVU waren, een onderscheid dat gold tot het Verdrag van Lissabon in 2009 (Benedetto en Høyland 2007).

In het kader van de procedure van 1975 (zie figuur 1) stemde de Raad bij gekwalificeerde meerderheid. Als de Raad en het EP het oneens waren, kon de Raad zijn voorkeur met betrekking tot VU opleggen aan het EP, terwijl het EP hetzelfde kon doen door zijn wil op te leggen aan de Raad met betrekking tot NVU. In 1975 kreeg het EP de bevoegdheid om de begroting definitief te verwerpen.

De verdragen van 1970 en 1975 hebben ook geleid tot andere controlebevoegdheden van de Raad en het EP en in 1977 werd de controle-commissie omgevormd tot een communautaire instelling, onder de nieuwe naam van Rekenkamer (zie punt 4).

Tot slot werd met het Verdrag van 1970 de mogelijkheid gecreëerd om de vaste bijdragen van de lidstaten te vervangen door eigen middelen voor de hele Gemeenschap, waarvoor de goedkeuring nodig was van een nieuwe rechtshandeling, het eigenmiddelenbesluit (zie hiervoor punt 3).

**Figuur 1: De begrotingsprocedure van 1975**



**Bron:** Benedetto en Høyland 2007, met aanpassingen.

## 2. VAN GEMEENSCHAPPELIJKE MARKT TOT INTERNE MARKT

- Gekozen Parlement en begrotingsconflict
- Op weg naar een interne markt
- Financiële meerjarenplanning
- Jaarlijkse begrotingen en Verdrag van Lissabon

In 1979 werden de eerste rechtstreekse verkiezingen gehouden voor het EP. Er was nu een grotere begroting, voor het beleid op het gebied van landbouw, sociale zaken en regionale ontwikkeling, gesteund door een solidere financiering op basis van eigen middelen (zie punt 3).

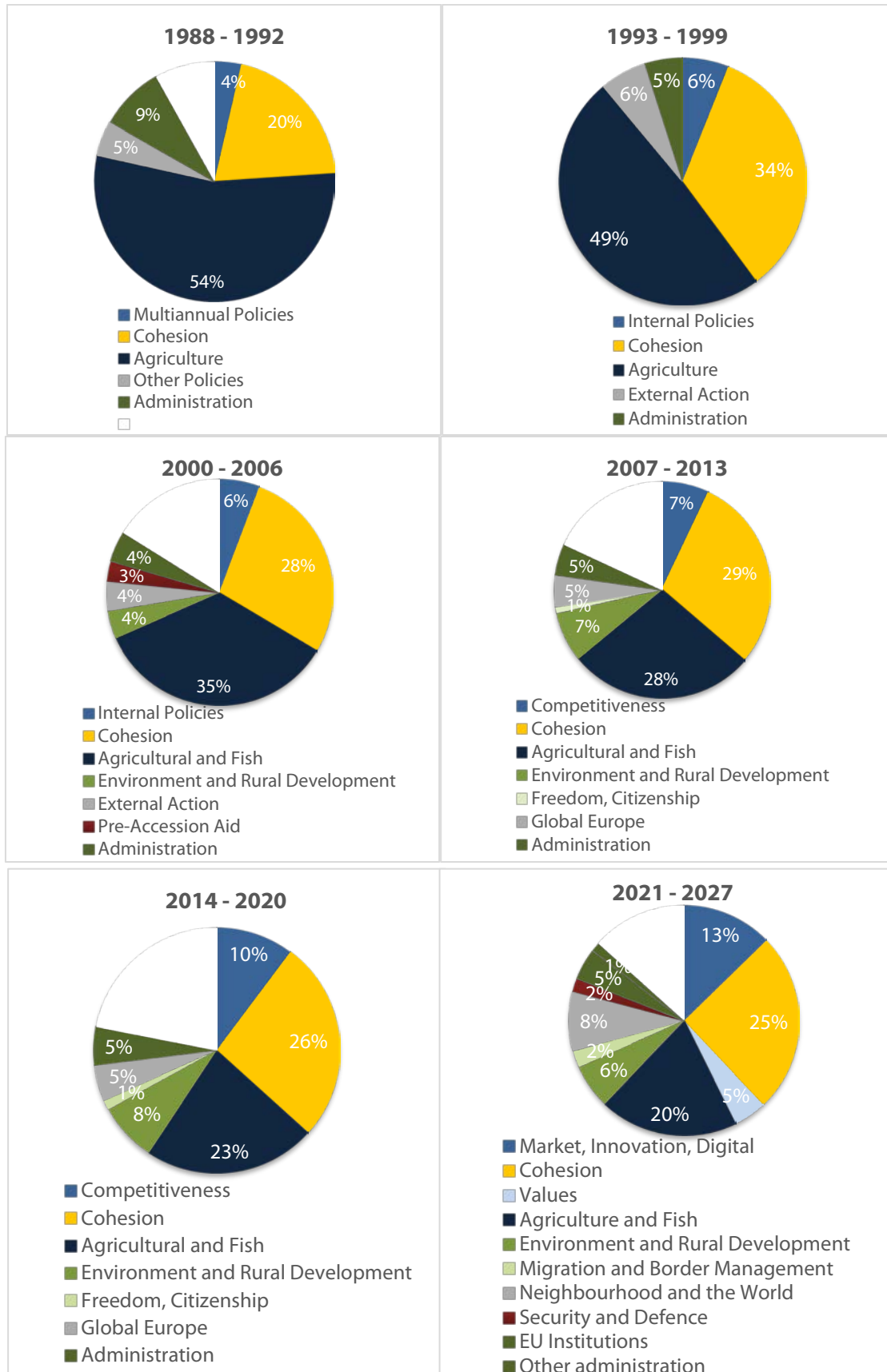
In de loop van de jaren 1970 en 1980 begon de eerdere overeenkomst van 1970 af te brokkelen. Het gekozen EP eiste meer invloed – het weigerde in eerste instantie zijn goedkeuring te hechten aan de begrotingen van 1980, 1985, 1986 en 1988 (De Feo 2017: 47). Na de geweigerde goedkeuring en een beroep op de voorlopige maandelijkse begrotingen werd de jaarlijkse begroting voor 1980 goedgekeurd met zeven maanden vertraging. De begroting van 1982 werd aangenomen door het EP zonder een akkoord met de Raad over de NVU, hetgeen leidde tot een arrest van het Hof van Justitie waarbij het EP en de Raad verplicht werden om te onderhandelen over een definitie van wat kon worden gerangschikt als VU of NVU (De Feo 2017: 49).

Na de ratificatie van de Europese Akte in 1987, waarmee de interne markt werd opgericht, diende de Commissie plannen in voor een nieuwe overeenkomst tussen de Commissie, de Raad en het EP (bekend als een Interinstitutioneel Akkoord) over een begroting voor de langere termijn of financiële vooruitzichten (Europese Commissie 1987). Het gevolg hiervan was een toename van de omvang van de begroting, met name voor de regionale cohesie in Griekenland, Portugal en Spanje, als voorbereiding op de interne markt. Hiermee is langetermijnplanning geïntroduceerd en is de begroting stabiel gemaakt over perioden van meerdere jaren, om een einde te maken aan het begrotingsconflict tussen het EP en de Raad van de jaren 1980. Het pakket duurde van 1988 tot 1992 (figuur 2 en bijlage III).

### 2.1 Financiële vooruitzichten en meerjarige financiële kaders vanaf 1988

De eerste financiële vooruitzichten voor de lange termijn zijn van start gegaan in 1988. Deze werden omgedoopt tot het meerjarig financieel kader (MFK) door het Verdrag van Lissabon in 2009, toen het concept van het MFK werd opgenomen in de Verdragen krachtens artikel 312 VWEU. In deze pakketten worden maximale uitgavenniveaus of plafonds vastgesteld. De werkelijke uitgaven worden gedaan in de uitgavenprogramma's, zoals het ESF, waarbij het geld wordt uitbetaald binnen de jaarlijkse begrotingen. Wat de procedure betreft, worden de vooruitzichten of het MFK voorgesteld door de Commissie. Er moet overeenstemming over worden bereikt tussen het EP en een unanieme Raad. Vóór 2009 was ook ratificering vereist in de nationale parlementen, hetgeen nu niet meer nodig is. Als er geen overeenstemming is over een nieuw meerjarig uitgavenprogramma op het moment dat het oude afloopt, worden de bestaande uitgavenniveaus verlengd, ook al zijn de uitgavenprogramma's afgelopen. Vóór 2009 had de Commissie, dan wel de Raad of het EP de mogelijkheid om te stemmen voor beëindiging van de meerjarige programmering en een terugkeer naar de situatie van de jaarlijkse begroting, zoals het geval was vóór 1988. Met het Verdrag van Lissabon is deze sabotagemogelijkheid sinds 2009 opgeheven. Als er geen overeenstemming wordt bereikt over een nieuw MFK, moet het oude worden verlengd.

**Figuur 2: Aandeel van de uitgaven sinds 1988 (basis: vastleggingen ten belope van 1,28 % bnp in 1993-'99)**



Bron: Bijlage II

Hoeveel is sinds 1988 uitgegeven? Zoals blijkt uit bijlage III, zijn de vastleggingen, die geplande uitgaven zijn, in reële termen gestegen van 1,00 % van het collectieve vermogen – het nationaal product (bnp) – van de EEG tot 1,20 % in 1988, als gevolg van het besluit om te investeren in het programma voor de interne markt, met name in cohesie in de de minder ontwikkelde regio's. In 1993 steeg dit percentage tot 1,28 % om meer investeringen in cohesie mogelijk te maken tijdens de voorbereiding van de inwerkingtreding van de euro aan het einde van de jaren 1990, en in intern beleid, onder andere onderzoek en innovatie (O&I). Als voorbereiding van de oude lidstaten op de uitbreiding van het lidmaatschap van de Europese Unie (EU) in 2004, vertoonde de volgende planningsperiode, die begin in 2000, een reële verlaging van de begroting tot 1,08 % van het bnp. De bedragen voor intern beleid als O&I en voor pretoetredingssteun werden verhoogd, terwijl de landbouwuitgaven werden verlaagd. Na de uitbreiding van de EU in 2004 is volgende nog een daling van de uitgaven in 2007, toen er een kleine verhoging was voor concurrentievermogen, terwijl de meeste sectoren van het intern beleid werden hernoemd. De uitgaven voor het gecombineerde totaal voor landbouw en plattelandsontwikkeling werden verlaagd en er werd een nieuwe, nauwelijks gefinancierde rubriek Burgerschap, vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid ingevoerd. In 2014 werden de reële uitgaven verder verlaagd tot 1,00 % van het bruto nationaal inkomen (bni)<sup>2</sup>, waarbij de financiering voor concurrentievermogen, met name O&I, toenam, terwijl de financiering van de landbouw afnam.

In de voorgestelde cijfers voor de financieringsperiode die begint in 2021, is voorzien in een toename tot 1,11 % van het bni om rekening te houden met de gevolgen van het vertrek van het VK uit de EU. Concurrentievermogen wordt hernoemd als een rubriek van de interne markt, maar verliest het Erasmus+-programma aan een nieuwe subrubriek met als titel Waarden. Gezien de verplaatsing van Erasmus+ is er in het voorstel een aanzienlijke toename van het resterende deel onder concurrentievermogen. Cohesie en landbouw worden aanzienlijk verminderd. In het licht van de veiligheids- en de migratiecrisis zijn de oude rubrieken Burgerschap en Europa als wereldspeler (buitenlands beleid) geherconfigureerd, met een aanzienlijke stijging van de uitgaven in de nieuwe rubrieken Migratie en grensbeheer, [Europa's] Nabuurschap en internationaal beleid en Veiligheid en defensie. De cijfers in deze alinea vormen de basis van het voorstel van de Commissie; in mei 2019 kunnen zij nog door de Raad en het EP worden gewijzigd en gelden zij onder voorbehoud van hun goedkeuring.

Figuur 2 illustreert de veranderingen in het gewicht van elke soort van beleidsuitgaven in procentueel aandeel sinds 1988. Er wordt uitgegaan van het hoge niveau van de vastleggingen (uitgavenprognoses) van 1,28 % van het bnp in de periode 1993-99 als basis. Een totale begroting van minder dan 1,28 % van het bnp is een keuze, waardoor besparingen op één beleidsterrein door de EU niet worden geherinvesteerd in een ander beleidsterrein. Voor de andere perioden zijn de procentuele uitgaven per beleidsterrein berekend ten opzichte van het niveau van 1993-'99, waarbij "niet-budgettair" op de taartdiagrammen wordt weergegeven in het wit.

## 2.2 Jaarlijkse begroting en Verdrag van Lissabon sinds 2009

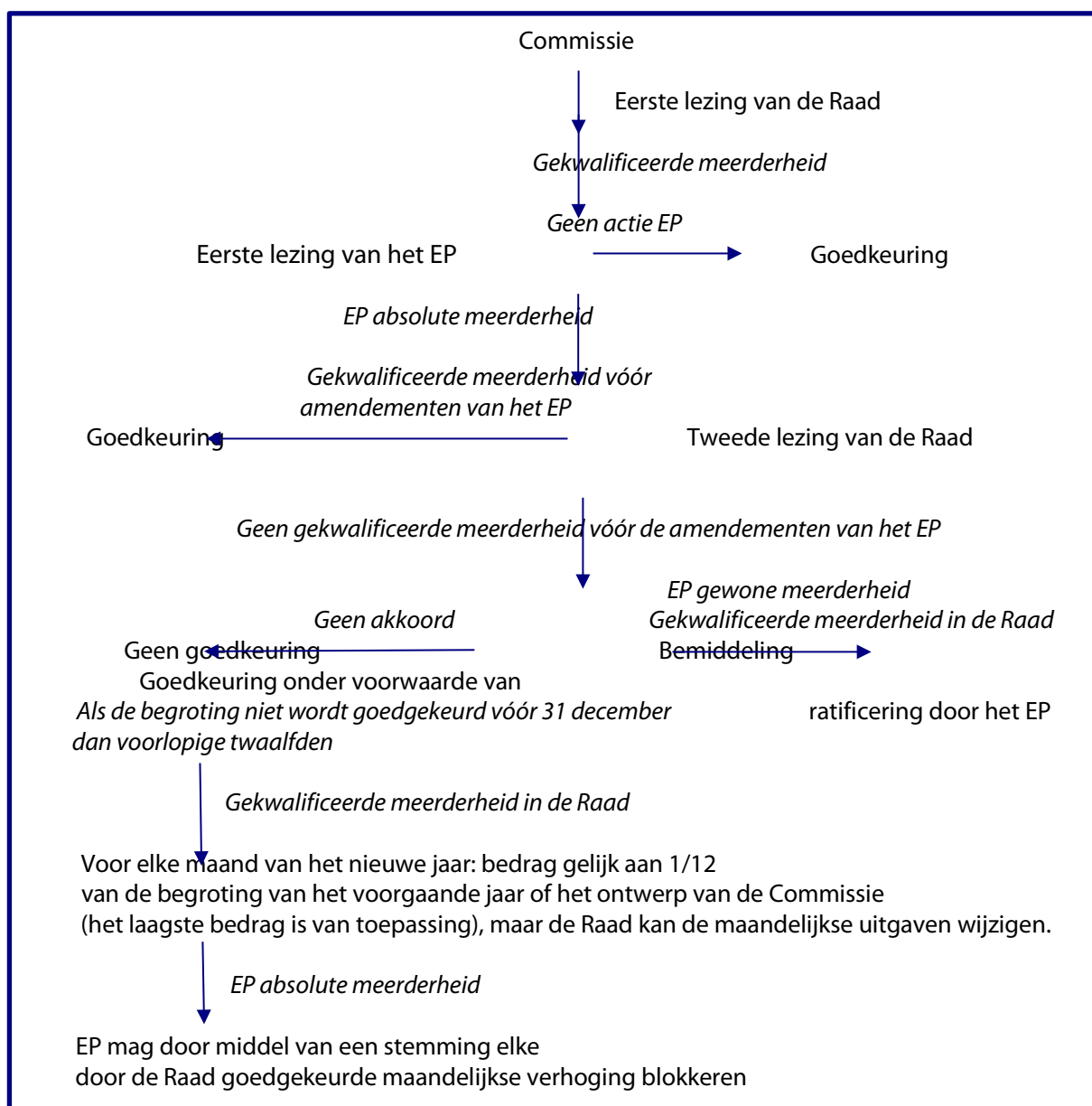
Sinds 2009 is de jaarlijkse begrotingsprocedure aanzienlijk veranderd ten opzichte van die van 1975 in figuur 1. De nieuwe procedure (artikelen 314-315 VWEU) wordt geïllustreerd in figuur 3. Zij is

<sup>2</sup> Bni is een nationale boekhoudkundige definitie die zeer vergelijkbaar is met het bruto binnenlands product en het bnp, maar met een aantal correcties voor een betere weerspiegeling van de relatieve rijkdom. Bni verving bnp als boekhoudkundige definitie voor de omvang van de begroting in 2007.

vergelijkbaar met de gewone wetgevingsprocedure, waarbij de Raad en het EP samen besluiten over de meeste EU-wetgeving, hoewel er ook grote verschillen bestaan. De levenscyclus van een jaarlijkse begroting wordt geïllustreerd in bijlage II.

De Commissie stelt voor, de Raad besluit of wijzigt bij gekwalificeerde meerderheid en het EP kan op zijn beurt wijzigingen aanbrengen via een absolute meerderheid van zijn leden. Als de Raad en het EP het oneens zijn, probeert een bemiddelingscomité dat bestaat uit leden van beide instellingen, tot een compromis te komen. Indien binnen drie weken geen overeenstemming in het bemiddelingscomité is bereikt, wordt er geen begroting goedgekeurd en kan de Commissie een nieuw voorstel indienen. Als het bemiddelingscomité het eens wordt, moet zijn besluit worden goedgekeurd door het EP en de Raad. Er zijn enkele andere, onrealistische uitkomsten, die elders worden uitgelegd (Benedetto 2013: 359).

**Figuur 3: De begrotingsprocedure na 2009**



Bron: Benedetto en Høyland 2007, met aanpassingen.



Indien er uiterlijk op 31 december geen overeenstemming is over een nieuwe begroting, worden in het nieuwe jaar voorlopige twaalfden van kracht. Dit zijn maandelijkse begrotingen die een twaalfde vertegenwoordigen van de uitgaven van het voorgaande jaar of van de door de Commissie voorgestelde uitgaven (het laagste bedrag is van toepassing). De Raad kan deze uitgaven wijzigen. Het EP kan echter alleen verhogingen blokkeren. Dit maakt het waarschijnlijker dat de jaarlijkse begrotingen in de toekomst lager zullen zijn (Benedetto 2013) dan anders. Er zijn uitzonderingen mogelijk, waarbij het EP overeenstemming over een nieuw MFK kan gebruiken om toegevingen af te dwingen bij de Raad. Dit is gebeurd in 2013, toen werd onderhandeld over de meerjarenfinanciering voor de periode 2014-2020. In ruil voor zijn goedkeuring voor het MFK heeft het EP iets hogere uitgaven voor de jaren 2013 en 2014, een concessie voor meer flexibiliteit in het MFK en een herziening van de eigen middelen van de begroting verkregen (Benedetto 2019).

### 3. EIGEN MIDDELEN SINDS 1970

- Hoe de begroting wordt gefinancierd
- In 1970 overeengekomen permanente financiering
- Britse correctie en andere correcties
- Terugkeer naar nationale bijdragen met behulp van het bruto nationaal inkomen

#### 3.1 Eigen middelen in de jaren 1970

De eigen middelen zijn de financierings- of inkomstenkant van de begroting, en de hervorming ervan ging vaak gepaard met een hervorming van de uitgaven. De EGKS werd van 1952 tot 2002 gefinancierd met een heffing op de omzet van de kolen- en staalindustrie. Euratom en de EEG werden in eerste instantie gefinancierd volgens formules in hun Verdragen (artikel 172 Euratom; artikel 200 EEG), als weergegeven in tabel 1. De bijdragen voor het ESF en de onderzoeksprogramma's van Euratom waren voor Italië en Nederland lager, hetgeen wijst op een lager welvaartsniveau, dan voor de financiering van ander beleid. Op grond van artikel 200 EEG konden deze voorlopige tarieven vervangen worden door werkelijke eigen middelen, waarover in 1970 overeenstemming werd bereikt met een wijziging van het Verdrag, gevolgd door het eerste besluit betreffende de eigen middelen (Raad 1970). De inhoud van de overeenkomst van 1970 en de opvolgers daarvan is weergegeven in tabel 2. Het aandeel van elke eigenmiddelenbron in de financiering van de Gemeenschap en later de EU is weergegeven in figuur 4.

**Tabel 1: Procentuele bijdragen van de lidstaten en aantal stemmen, 1958-'74**

	BE	DE	FR	IT	LU	NL
<b>BIJDRAGEN</b>						
Administratieve uitgaven EEG, Euratom 1958-'70	7,9	28,0	28,0	28,0	0,2	7,9
EEG-bijdragen voor het Europees Sociaal Fonds, 1958-'70	8,8	32,0	32,0	20,0	0,2	7,0
Bijdragen voor Euratom-onderzoek, 1958-'70	9,9	30,0	30,0	23,0	0,2	6,9
Overgangsmaatregelen tijdens de invoering van de eigen middelen, 1971-'74	6,8	32,9	32,6	20,2	0,2	7,3
<b>AANTAL STEMMEN</b>						
Stemmen per land voor een gekwalificeerde meerderheid van 12/17 tot 1972	2	4	4	4	1	2
Stemmen per land voor ESF-besluiten, 67/100 tot 1972	8	32	32	20	1	7

**Bronnen:** (Artikelen 148, 200 en 203 EEG; artikel 176 Euratom). Raad 1970)

De begroting werd vastgesteld op 1 % van het bnp. Zij moest worden gefinancierd door landbouw- en suikerheffingen en door het externe douanetarief. Als deze ontoereikend bleken, moest het tekort worden aangevuld door een afdracht van de btw in de lidstaten. Aangezien de douane-unie van de EEG in 1967 in werking was getreden, bestond er al een extern tarief, maar de hieruit voortvloeiende middelen waren eigendom van de lidstaat die ze had geïnd. Deze middelen moesten nu worden overgedragen aan het Europese niveau, maar de lidstaat die ze had geïnd, mocht 10 % van de waarde van het tarief inhouden. De overeenkomst werd ten uitvoer gelegd tussen 1971 en 1974, waarbij de kloof tot op dat moment werd gedicht op basis van verhoudingen tussen de lidstaten, als getoond in tabel 1. Vanaf 1975 moest een afdracht van 1,0 % van de totale btw-opbrengst beschikbaar worden gesteld, hetgeen ten uitvoer werd gelegd in 1977.

**Tabel 2: Veranderingen eigen middelen sinds 1970**

1970	1985	1988	1994
Extern tarief, landbouw- en suikerheffingen	Extern tarief, landbouw- en suikerheffingen	Extern tarief, landbouw- en suikerheffingen	Extern tarief, landbouw- en suikerheffingen
Kosten van 10 % ingehouden door de innende lidstaat Stapsgewijze invoering 1971-'74	Kosten van 10 % ingehouden door de innende lidstaat	Kosten van 10 % ingehouden door de innende lidstaat	Kosten van 10 % ingehouden door de innende lidstaat
Btw-afroepingspercentage van 1,0 % vanaf 1978, stapsgewijs 1975-'77	Btw-afroepingspercentage van 1,0 tot 1,4 % in 1986, unanieme bevoegdheid om percentage te verhogen tot 1,6 % vanaf 1988	Btw-afroepingspercentage blijft 1,4 %.	Btw-afroepingspercentage van 1,4 tot 1,0 %, stapsgewijs 1995-'99
		Btw-afroepingspercentage geplafonneerd wanneer de consumentenuitgaven meer bedragen dan 55 % van het bnp van een land	Btw-afroepingspercentage geplafonneerd op 50 % van het bnp voor GR, ES, IE en PT vanaf 1995, en voor alle anderen stapsgewijs, 1995-'99
	Korting voor het VK ter waarde van 66 % van de nettobijdrage van het VK, gefinancierd door de btw van andere lidstaten	Korting voor het VK ter waarde van 66 % van de nettobijdrage van het VK, gefinancierd door het bnp-aandeel van andere lidstaten	Korting voor het VK ter waarde van 66 % van de nettobijdrage van het VK, gefinancierd door het bnp-aandeel van andere lidstaten
	Korting op de korting van 33 % voor DE Forfaitair bedrag van 1 miljard ECU betaald aan het VK in 1985 uit het btw-aandeel van andere lidstaten	Korting op de korting van 33 % voor DE	Korting op de korting van 67% voor DE
		Bnp-middelen compenseren het verschil	Bnp-middelen compenseren het verschil
		Maximum vastleggingen 1,30 % van het bnp	Maximum vastleggingen 1,335% van het bnp

		Maximum betalingen 1,15 % van het bnp in 1988, oplopend tot 1,20 % in 1992	Maximum betalingen 1,21% van het bnp in 1995, oplopend tot 1,27% van het bnp in 1999
--	--	--	--

**Bronnen:** Raad (1970; 1985; 1988; 1994; 2000; 2007; 2014) en Europese Commissie (2018a).

**Tabel 2: Veranderingen eigen middelen sinds 1970**

2000	2007	2014	Voorstel voor de periode na 2020
Extern tarief, landbouw- en suikerheffingen Kosten van 25 % (voorheen 10 %) ingehouden door de innende lidstaat	Extern tarief en heffingen Kosten van 25% ingehouden door de innende lidstaat	Extern tarief en heffingen Kosten van 20% (voorheen 25%) ingehouden door de innende lidstaat	Extern tarief en heffingen Kosten van 10% (voorheen 20%) ingehouden door de innende lidstaat
Btw-afroepingspercentage van 1,0 % in 2000-2001, 0,75 % in 2002-2003, 0,5 % vanaf 2004 Btw-afroepingspercentage geplafonneerd wanneer de consumentenuitgaven meer bedragen dan 50% van het bnp van een land	Btw-afroepingspercentage verlaagd van 0,5 % tot 0,3 %, maar verlaagd tot 0,225 % voor AT, 0,15 % voor DE en 0,1 % voor NL en SE. Btw-afroepingspercentage geplafonneerd wanneer de consumentenuitgaven meer bedragen dan 50% van het bni van een land	Btw-afroepingspercentage 0,3 %, maar verlaagd tot 0,15 % voor DE, NL, SE  Btw-afroepingspercentage geplafonneerd wanneer de consumentenuitgaven meer bedragen dan 50% van het bni van een land	Btw-afroepingspercentage 0,3 %, verhoogd voor DE, NL en SE op basis van de reële btw-middelen
Korting voor het VK ter waarde van 66 % van de nettobijdrage van het VK, gefinancierd uit het bnp-aandeel van de andere lidstaten, met uitzondering van de gevolgen van de uitgaven vóór de uitbreiding in lidstaten van na 2004 Korting op de korting van 75% voor DE, AT, NL, SE	Korting voor het VK ter waarde van 66 % van de nettobijdrage van het VK, gefinancierd uit het bni-aandeel van de andere lidstaten, met uitzondering van de gevolgen van de uitgaven vóór de uitbreiding in lidstaten van na 2004 Korting op de korting van 75% voor DE, AT, NL, SE	Korting voor het VK ter waarde van 66 % van de nettobijdrage van het VK, gefinancierd uit het bni-aandeel van de andere lidstaten, met uitzondering van andere uitgaven dan voor landbouw in lidstaten van na 2004 Korting op de korting van 75% voor DE, AT, NL, SE	Korting voor het VK afgeschaft als gevolg van de brexit Forfaitaire kortingen voor AT, DE, DK, NL, SE uitgefaseerd in 2021-'25 Afroepingspercentage van 3 % van de gemeenschappelijke geconsolideerde heffingsgrondslag voor de vennootschapsbelasting

	Jaarlijkse forfaitaire kortingen voor NL van 605 miljoen EUR en voor SE van 150 miljoen EUR, gefinancierd door alle lidstaten op basis van het bni	Jaarlijkse forfaitaire kortingen voor DK van 130 miljoen EUR, voor NL van 695 miljoen EUR en voor SE van 185 miljoen EUR Voor AT, totaal forfaitair bedrag van 60 miljoen EUR, gefinancierd door alle lidstaten op basis van het bni	20 % van de inkomsten uit het Europese emissiehandelssysteem Heffing van 0,80 EUR per kilo niet-gerecycleerde kunststof verpakking
Bnp-middelen compenseren het verschil	Bni-middelen compenseren het verschil	Bni-middelen compenseren het verschil	Bni-middelen compenseren het verschil
Maximum vastleggingen 1,335 % van het bnp Maximum betalingen 1,27% van het bnp	Maximum vastleggingen 1,31% van het bni Maximum betalingen 1,24% van het bni	Maximum vastleggingen 1,29% van het bni Maximum betalingen 1,23% van het bni	Maximum vastleggingen 1,35% van het bni Maximum betalingen 1,29% van het bni

De Commissie en het EP hadden voorgesteld het EP reële bevoegdheid te geven om invloed uit te oefenen op de invoering van en wijzigingen in de eigen middelen in 1970 en in 1975, het EP te laten instemmen met de EGKS-heffing en de EEG bevoegd te maken voor schuldemissie (Benedetto 2017: 619), maar de Raad heeft deze voorstellen niet aanvaard. Het EP probeert sindsdien de eigen middelen te beïnvloeden, maar zonder succes, tenzij het de hervorming kon koppelen aan andere kwesties (Benedetto 2019; Lindner 2006). De eigen middelen worden nog steeds alleen goedgekeurd of gewijzigd als de Raad het er unaniem mee eens is, gevolgd door raadpleging van het EP, en ratificatie in elk nationaal parlement (artikel 311 VWEU).

### **3.2 Britse korting in Fontainebleau, 1984**

In 1984 maakte de Gemeenschap gebruik van het externe tarief en van de btw tot het maximale afroepingspercentage van 1,0 %, maar toch was de begroting ontoereikend voor eerder gedane vastleggingen. Het Verenigd Koninkrijk eiste dat het budgettaire onevenwicht werd aangepakt en verkeerde in een positie waar het elk besluit dat unanimitieit vereiste, kon blokkeren, inclusief een verhoging van het btw-afroepingspercentage of het aanvaarden van de uitbreiding van de Gemeenschap met Portugal en Spanje.

Er werd overeenstemming bereikt over een pakket in 1984 in Fontainebleau (Raad 1985), waar het VK iets bij won, maar ook concessies deed. Het VK verkreeg een correctie ter waarde van twee derde van zijn nettobijdrage en een eenmalige betaling van 1 miljard ECU in 1986. Dit bedrag werd gefinancierd door de andere lidstaten via hun btw-aandeel tot 1987, hoewel de bijdrage van West-Duitsland aan het VK met een derde werd verlaagd<sup>3</sup>. In ruil hiervoor stemde het VK in met een verhoging van het btw-afroepingspercentage van 1,0 tot 1,4 % vanaf 1986 en met de uitbreiding van de Gemeenschap met Portugal en Spanje (Benedetto 2017: 623).

### **3.3 Eigen middelen en de interne markt**

De overeenkomst over de Europese Akte leidde tot de financiële vooruitzichten op lange termijn voor de uitgaven. Aan de ontvangstenzijde werd vier jaar na Fontainebleau een nieuw besluit genomen om de gestegen uitgaven te financieren (Raad 1988).

Voor het eerst werd een plafond overeengekomen voor de eigen middelen en voor de uitgaven, om de hogere begroting in te perken. De absolute eigen middelen die beschikbaar zijn voor alle EU-verplichtingen, mochten niet meer bedragen dan 1,30 % van het bnp, hetgeen reële contanten (betalingen) opleverde van 1,15 % van het bnp in 1988, oplopend tot 1,20 % in 1992. De btw-afdracht werd ook geplafonneerd voor landen waar de consumentenuitgaven meer dan 55 % bedroegen van het bnp. In dezelfde periode bedroeg het meerjarenmaximum voor vastleggingen ter vergelijking 1,20 % van het bnp en voor betalingen 1,15 %.

De toename van de begroting in 1988 en de effectieve verlaging van de btw-middelen hadden als gevolg dat er een tekort was. De overeenkomst van 1988 is het belangrijkste door de invoering van de bni-middelen. Na uitputting van de inkomsten uit tarieven, heffingen en btw werd het resterende verschil gecompenseerd door een gelijk aandeel van het bnp van elke lidstaat.

Aan het begin van de volgende financiële vooruitzichten werd overeenstemming bereikt over een nieuw eigenmiddelenbesluit (Raad 1994). Om de hogere uitgaven voor de interne markt en de voorbereiding op

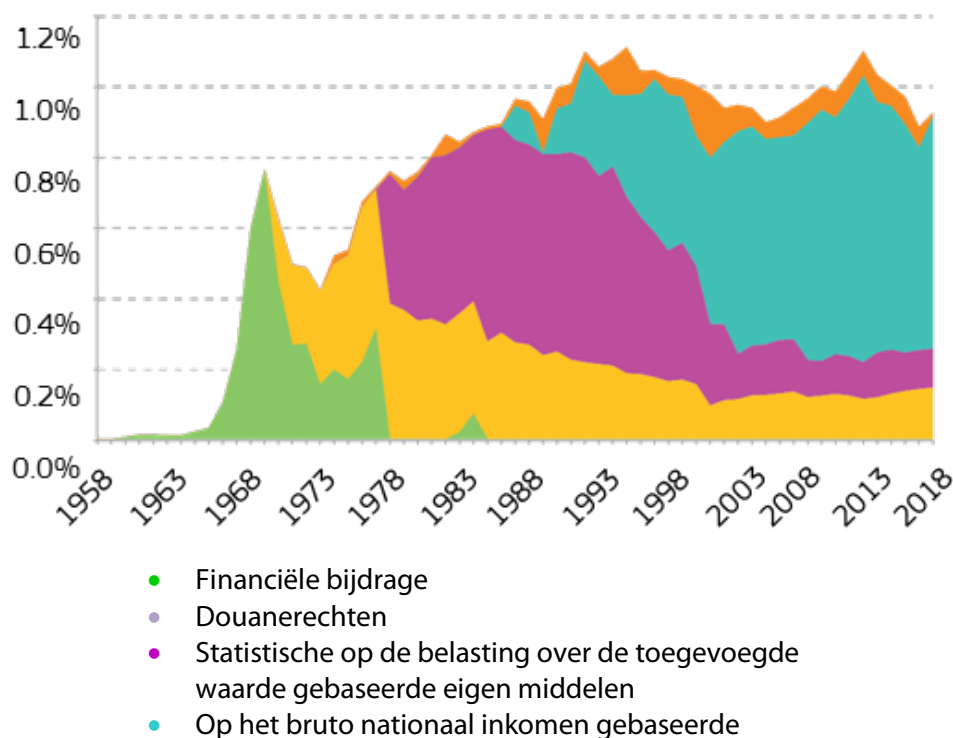
---

<sup>3</sup> Sinds 1985 is de correctie van het VK geëvolueerd als geïllustreerd in tabel 2. Het Verenigd Koninkrijk profiteert niet van het bedrag van de niet-landbouwuitgaven van de EU in de lidstaten die zijn toegetreden sinds 2004.

de euro te ondersteunen, werden de maxima (plafonds) voor de geplande uitgaven (vastleggingen) verhoogd van 1,30 tot 1,335 % van het bnp, terwijl die voor betalingen stapsgewijs werden verhoogd van 1,20 tot 1,27 % tot 1999. Het btw-aandeel werd aanzienlijk verminderd, met een maximum voor landen waar de consumentenuitgaven meer bedroegen dan 50 % van het bnp in het geval van Griekenland, Spanje, Ierland en Portugal vanaf 1995 en voor andere lidstaten vanaf 1999. Het btw-afroepingspercentage werd ook stapsgewijs verlaagd van 1,4 naar 1,0 % in 1999. Gezien de hogere begroting en de daling van de btw, werd ter compensatie meer geld geïnd op basis van het bnp van elke lidstaat. De korting van Duitsland op de Britse korting steeg van een derde naar twee derde.

In het eigenmiddelenbesluit om rekening te houden met de oostelijke uitbreiding en de financiële programmering van 2000 (Raad 2000) werden de maxima voor de middelen en de Britse correctie gehandhaafd. Aangezien het VK economisch gegroeid was, eisten de rijkere lidstaten de afschaffing van de correctie of het recht op een eigen correctie. Een verborgen correctie voor Nederland, waar de grootste commerciële haven van Europa gevestigd is, was het besluit om de door de landen ingehouden "kosten" voor de inning van het externe tarief te verhogen van 10 naar 25 %. De Britse correctie bleef ongewijzigd, met uitzondering van het feit dat het Verenigd Koninkrijk na de uitbreiding van 2004 geen equivalent van de pretoetredingssteun voor de nieuwe lidstaten genoot. Wat de financiering van de correctie van het VK betreft, steeg de korting van Duitsland van 67 tot 75 %, en werd deze korting ook uitgebreid tot Oostenrijk, Nederland en Zweden. Tot slot werd het btw-afroepingspercentage gehalveerd van 1,00 tot 0,75 in 2002 en vervolgens tot 0,50 % vanaf 2004. Gezien het ongewijzigde maximum van de eigen middelen leidden deze verminderingen van de financiering tot een verhoging van het bedrag op basis van het bnp van elke lidstaat (figuur 4, zie ook tabel 2).

**Figuur 4: Evolutie van de eigen middelen sinds 1958**



**Bron:** Europese Commissie (2018a).

Als gevolg van de uitbreiding van de EU en de in de financiële vooruitzichten 2007-2013 overeengekomen lagere maxima voor de uitgaven is in het besluit inzake de eigen middelen van 2007 (Raad 2007) de maxima voor eigen middelen in de verwachte ontvangsten verlaagd van 1,335 tot 1,31 % van het bni, en

voor reële betalingen van 1,27 tot 1,24 % van het bni<sup>4</sup>. Het btw-afroepingspercentage werd verlaagd van 0,5 tot 0,3 %, maar werd verder verlaagd voor Oostenrijk met 0,225 %, Duitsland met 0,15 % en Nederland en Zweden met 0,10 %, in het kader van een correctie voor deze landen. Bovendien werden jaarlijkse forfaitaire correcties betaald van 605 miljoen EUR aan Nederland en 150 miljoen EUR aan Zweden, gefinancierd door alle lidstaten via hun bni. De verlaging van de btw-middelen leidde tot een verhoging van de middelen op basis van het bruto nationaal inkomen van elke lidstaat (figuur 4).

Een verlaging van de uitgaven in het MFK 2014-2020 heeft leidde tot een daling van de maxima van de eigen middelen in het besluit van 2014 (Raad 2014). Deze werden voor de geplande middelen (vastleggingen) verlaagd van 1,31 naar 1,29 % van het bni en voor de betalingen van 1,24 naar 1,23 % van het bni. De inningskosten die worden ingehouden voor de inning van het externe tarief, werden verlaagd van 25 naar 20 %. Het btw-afroepingspercentage bleef 0,3 %, voor Oostenrijk een stijging ten opzichte van de voorheen geldende 0,225 %. Voor Nederland en Zweden steeg het van 0,10 tot 0,15 %, hetgeen ook van toepassing was op Duitsland. Er werden jaarlijkse forfaitaire bedragen betaald aan Nederland van 695 miljoen EUR, aan Zweden van 185 miljoen EUR en nu ook aan Denemarken van 130 miljoen EUR. Oostenrijk ontving daarentegen alleen in 2016 een bedrag van 60 miljoen EUR. Deze bedragen werden betaald door alle lidstaten.

De correctie voor het VK bleef gelden volgens dezelfde formule, maar uitgesloten hiervan was het bedrag van de niet-landbouwuitgaven in de lidstaten die waren toegetreden sinds 2004. Oostenrijk, Duitsland, Nederland en Zweden bleven een verlaging krijgen van hun bijdragen aan de Britse correctie.

Voor de periode na 2020 en de afschaffing van de Britse correctie als gevolg van de brexit heeft de Europese Commissie (2018a) voorgesteld de inningskosten van het externe tarief te verlagen tot 10 %, het btw-afroepingspercentage vast te stellen op 0,3 % voor alle lidstaten en tijdelijke forfaitaire kortingen te betalen aan Oostenrijk, Denemarken, Duitsland, Nederland en Zweden die geleidelijk zullen worden afgeschaft tegen 2025. Zij heeft ook drie nieuwe eigenmiddelenbronnen voorgesteld, op basis van het verslag van de Groep op hoog niveau inzake eigen middelen (Monti et al. 2017): een afroepingspercentage van 3 % voor een gemeenschappelijke geconsolideerde heffingsgrondslag voor de vennootschapsbelasting, een aandeel van 20 % van de inkomsten uit het Europese emissiehandelssysteem en een heffing van 0,80 EUR per kilo afval van niet-gerecycleerde kunststof verpakking. Deze drie nieuwe eigenmiddelenbronnen zullen naar verwachting ongeveer 10 % van de benodigde financiële middelen voor de EU-begroting opleveren. Dit voorstel moet unaniem worden goedgekeurd door de Raad en vervolgens door de nationale parlementen van de lidstaten.

---

<sup>4</sup> De begroting en de eigen middelen werden vanaf 2007 berekend op basis van het bni in plaats van het bnp.



## 4. CONTROLE VAN DE BEGROTING

- De financieel commissaris van de EGKS en de controle-commissie van Euratom en de EEG
- Jaarverslag en betrouwbaarheidsverklaring van de Rekenkamer
- Commissie begrotingscontrole van het Europees Parlement
- Kwijting

Er bestaat een proces van controle van de communautaire en EU-begrotingen sinds het EGKS-Verdrag in 1952. Door de Raad werd een financieel commissaris aangesteld voor een termijn van drie jaar (artikel 78, lid 6, EGKS), die vervolgens verslag uitbracht bij de Commissie van de vier voorzitters, met daarin de voorzitters van elk van de vier EGKS-instellingen. De Hoge Autoriteit bracht jaarlijks verslag uit over haar rekeningen bij de Raad.

Euratom en de EEG hadden vanaf 1958 een controle-commissie. De Raad besloot met eenparigheid van stemmen over het aantal controleurs en hun benoeming voor een periode van vijf jaar, met inbegrip van die van de voorzitter. De commissie controleerde de rekeningen en stelt voor elk begrotingsjaar een verslag op over de begroting. Vervolgens verleende de Raad bij gekwalificeerde meerderheid kwijting, om de uitgaven van het jaar achteraf, na de controle van de rekeningen, goed te keuren (artikel 180 Euratom; artikel 206 EEG).

Het Verdrag van Luxemburg van 1970 verleende een zekere controlebevoegdheid aan het EP door het Parlement en de Raad gezamenlijke kwijtingsbevoegdheid te verlenen voor de begroting (artikelen 3, 6 en 9, Verdrag van 1970).

Het Verdrag van Brussel van 1975 verminderde de invloed van de Raad tot het aanbevelen van de kwijting, waartoe het EP vervolgens kon besluiten (artikelen 9, 17 en 25, Verdrag van 1975). Belangrijker is dat het de controle-commissie en de financieel commissaris van de EGKS omvormde tot een nieuwe, onafhankelijke instelling, de Europese Rekenkamer. Zij moest negen leden tellen, de facto hetzelfde aantal als de lidstaten, dat toenam naarmate meer landen toetraden. In het Verdrag van Nice van 2003 werd gespecificeerd dat er één auditeur was per lidstaat. Zij werden benoemd met algemene stemmen – of vanaf 2003 met gekwalificeerde meerderheid – voor een ambtstermijn van zes jaar, na raadpleging van het EP, en konden vanaf 1977 hun eigen voorzitter kiezen.

In 1979 werd het EP een rechtstreeks verkozen orgaan. Wat controle betreft, richtte het een Commissie begrotingscontrole op, los van zijn Begrotingscommissie. De nieuwe commissie nam het initiatief om afzonderlijke kwijtingsstemmingen voor te bereiden voor elk van de instellingen en agentschappen van de Gemeenschap, waarmee het standpunt van de Raad wordt aangevochten dat er slechts één kwijting mag zijn (Benedetto et al. 2017).

De Rekenkamer stelt een jaarverslag op over de begroting van elk jaar na ontvangst van de rekeningen van de Europese Commissie. Zij kan activa, inkomsten en verplichtingen van de EU onderzoeken en heeft de bevoegdheid om de EU-uitgaven op nationaal niveau te controleren. Sinds 1993 heeft de Rekenkamer ook de bevoegdheid om een betrouwbaarheidsverklaring af te geven, waarbij zij verklaart dat de rekeningen van de EU betrouwbaar zijn (artikelen 45 quater en 188 quater VEU). Sinds 2003 "[kunnen] aan die verklaring (...) specifieke beoordelingen worden toegevoegd voor ieder belangrijk werkterrein van de Gemeenschap" (artikelen 45 quater, 160 quater en 248 VEU). Sinds 1999 reikt de taak van de Rekenkamer verder dan de verificatie van de deugdelijkheid van de rekeningen en omvat zij verslaglegging over

onregelmatigheden (artikelen 45 quater, 160 quater en 188 quater VEU). Sinds 1993 stelt de Rekenkamer, naast financiële naleving, ook speciale verslagen op over de kwaliteit van het uitgavenbeleid.

De levenscyclus van een jaarlijkse begroting van de akkoord- tot de controlefase wordt geïllustreerd in bijlage II.

## 5. ANDERE BEGRIPPEN

- Vastleggingen, betalingen en nog betaalbaar te stellen vastleggingen (RAL)
- Gesplitste en niet-gesplitste kredieten
- Toewijzingen vooraf of het ontbreken daarvan
- Gentleman's Agreement
- Geen begrotingslijnen zonder rechtsgrond

In dit deel worden enkele van de technische termen in de terminologie van de EU-begroting toegelicht. Een volledige lijst van termen is beschikbaar op: [https://ec.europa.eu/info/files/glossary\\_nl](https://ec.europa.eu/info/files/glossary_nl)

### 5.1 Vastleggingen, betalingen en nog betaalbaar te stellen vastleggingen (RAL)

De idee van vastleggingen en betalingen wordt voor het eerst aangetroffen in artikel 176 van het Euratom-Verdrag. Zij zijn een realiteit geworden in de financiële vooruitzichten en het eigenmiddelenbesluit sinds 1988 en zij zijn een vorm van dubbele begroting. De regels zijn vastgelegd in het Financieel Reglement (artikelen 7 en 12, Europees Parlement en Raad 2018). De EU verplicht zich ertoe te investeren over een aantal jaren. De volledige vastleggingen worden opgenomen in de begroting in het jaar dat zij worden gedaan. Wanneer projecten worden gestart, volgen sommige betalingen onmiddellijk, terwijl andere gedaan worden in volgende jaren, wanneer aan de vereisten voldaan is en de lokale cofinanciering georganiseerd. De betalingen kunnen twee tot drie jaar later volgen, een begrip dat bekend staat als  $n + 2$  of  $n + 3$ . Aan de voorwaarden wordt zelden volledig voldaan en daardoor liggen de betalingen bijna altijd onder het niveau van de vastleggingen. Het gecumuleerde verschil in de bedragen tussen vastleggingen en betalingen wordt **RAL** genoemd ("reste à liquider", nog betaalbaar te stellen vastleggingen).

### 5.2 Gesplitste en niet-gesplitste kredieten

De meeste uitgaven, naast rechtstreekse betalingen in het kader van de landbouw en de administratieve uitgaven van de EU, zijn gedifferentieerde uitgaven. Dit betekent dat gewoonlijk lokale of nationale medefinanciering wordt verstrekt die evenredig is met de financiële verplichtingen van de EU over een aantal jaren. In het geval van landbouw en administratie, die niet-gesplitste kredieten zijn, is er geen lokale medefinanciering en betaalt de EU het volledige bedrag. In dit geval volgen de betalingen de vastleggingen op de voet.

### 5.3 Toewijzingen vooraf of het ontbreken daarvan

In het kader van het MFK en de in verband daarmee goedgekeurde rechtshandelingen worden aan elke lidstaat vooraf bedragen voor landbouw en cohesie toegewezen. De meeste andere uitgaven worden niet vooraf toegewezen, hetgeen betekent dat de uiteindelijke begunstigen moeten concurreren om voor financiële steun in aanmerking te komen. Het grootste deel van de uitgaven dat niet vooraf wordt toegewezen, valt onder de rubriek Concurrentievermogen.

### 5.4 Gentleman's Agreement

Dit is een politiek akkoord tussen het EP en de Raad dat zij in de jaarlijkse begroting niet raken aan elkaars administratieve begroting. Het dateert van 1970 en werd de laatste jaren op twee punten aangevochten. Het eerste is dat de niet-wetgevende bevoegdheden van de Raad zijn toegenomen, dat hij ook een

uitvoerende instantie is, en dat hij kan optreden in het buitenlands beleid van de EU, terwijl het EP slechts een wetgevende instelling is. Daarom is het gerechtvaardigd dat het EP een bevoegdheid tot wijziging uitoefent met betrekking tot de begroting van de Raad, maar de Raad mag niet raken aan de interne begroting van het EP. Het tweede is dat de Raad zich verzet tegen volledige controle van zijn uitgaven door de Commissie begrotingscontrole van het EP. Dit is het onderwerp geweest van een briefing en een onderzoek door de Commissie begrotingscontrole (Benedetto et al. 2017).

De Raad heeft de volgende resolutie gehecht aan het Verdrag van 1970:

"De Raad zegt toe geen amendementen in te dienen op de ramingen van uitgaven van het Europees Parlement. Deze toezegging is uitsluitend bindend voor zover deze uitgavenramingen niet strijdig zijn met de communautaire bepalingen, met name ten aanzien van het Statuut van de ambtenaren en de regeling die van toepassing is op de andere personeelsleden, alsmede ten aanzien van de zetels van de instellingen" (Europese Akte 1987: 1091).

Naar aanleiding van een parlementaire vraag van Hans-Peter Martin, EP-lid, in 2010, heeft de Raad dit als volgt verduidelijkt: "Deze resolutie is door het Europees Parlement en de Raad altijd in die zin geïnterpreteerd dat elk van beide instellingen zich ervan onthoudt vragen te stellen over de administratieve begroting van de andere instelling" (Europees Parlement 2010).

### **5.5 Geen begrotingslijnen zonder rechtsgrond**

In de jaren 1970 werd aangevochten dat het EP of de Raad nieuwe begrotingslijnen konden creëren voor uitgaven die niet vergezeld gingen van een besluit of een specifiek Verdragsartikel om de lijn in te stellen. Het EP nam het standpunt in dat alles dat wordt aangenomen in de jaarlijkse begroting, automatisch een rechtsgrond is, en creëerde op deze manier 15 nieuwe lijnen in de begroting van 1978 (De Feo 2015b: 71). De Raad en de Commissie creëerden ook nieuwe lijnen. Een uitspraak van het Hof van Justitie vernietigde begrotingslijnen die waren overeengekomen zonder rechtsgrond (Europees Hof 1998). Het geschil werd opgelost door een overeenkomst over de rechtsgronden en de uitvoering van de begroting, die is opgenomen in het Financieel Reglement van de EU, waarvan de meest recente versie die van 2018 is (Europees Parlement en Raad 2018: artikel 59). Zonder afzonderlijke rechtshandeling zijn op deze manier drie soorten begrotingslijnen mogelijk. In de eerste plaats proefprojecten om de haalbaarheid te testen van iets dat zich kan ontwikkelen, gedurende maximum twee jaar, voor maximum 50 miljoen EUR per jaar. Het Erasmus-programma is in de jaren 1980 ontstaan als proefproject. Ten tweede, voorbereidende acties, die toekomstige initiatieven moeten voorbereiden en die drie jaar kunnen duren, waarbij in het derde jaar wel een rechtshandeling nodig is. Ten derde, autonome acties, die betrekking hebben op de administratieve diensten van de instellingen.

## REFERENTIES

- Benedetto, G. (2013) 'The EU budget after Lisbon: rigidity and reduced spending?' *Journal of Public Policy* 33(3): 345-369. Benedetto, G. (2017) 'Institutions and the route to reform of the European Union's budget revenue, 1970-2017', *Emprica* 44(4): 615-633.
- Benedetto, G., Rinaldi, D. and Aden, H. (2017) *Democratic accountability of the Council's budget: Council executive powers*, PE 572.723, Brussels: European Parliament.
- Benedetto, G. (2019) 'The European Parliament as a Budgetary Extractor since the Lisbon Treaty', *Journal of European Integration* 41(3): 329-345.
- Benedetto, G. and Høyland, B. (2007) 'The EU Annual Budgetary Procedure: The Existing Rules and Proposed Reforms of the Convention and Intergovernmental Conference, 2002-04', *Journal of Common Market Studies* 45(3): 565-587.
- Council (1970) Council Decision of 21 April 1970 on the replacement of financial contributions from Member States by the Communities' own resources, (70/243/ECSC, EEC, Euratom), *Official Journal* L 094/19, 28/04/1970: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:31970D0243&from=EN>
- Council (1985) Council Decision of 7 May 1985 on the Communities' system of own resources, (85/257/EEC, Euratom), *Official Journal* L 128/15, 14/05/1985: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:31985D0257&from=EN>
- Council (1988) Council Decision of 24 June 1988 on the system of the Communities' own resources (88/376/EEC, Euratom), *Official Journal* L 185/24, 15.7.1988: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31988D0376:EN:HTML>
- Council (1994) Council Decision of 31 October 1994 on the system of the European Communities' own resources (94/728/EC, Euratom), *Official Journal* L 293/9, 12.11.1994: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:31994D0728&from=EN>
- Council (2000) Council Decision of 29 September 2000 on the system of the European Communities' own resources (2000/597/EC, Euratom), *Official Journal* L 253/42, 07/10/2000: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32000D0597&from=EN>
- Council (2007) Council Decision of 7 June 2007 on the system of the European Communities' own resources (2007/436/EC, Euratom), *Official Journal* L 163/17, 23.6.2007: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32007D0436&from=EN>
- Council (2013) Council Regulation (EU, Euratom) No 1311/2013 of 2 December 2013 laying down the multiannual financial framework for the years 2014-2020, *Official Journal* L 347/884: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32013R1311>
- Council (2014) Council Decision of 26 May 2014 on the system of own resources of the European Union (2014/335/EU, Euratom), *Official Journal* L 168/105, 7.6.2014: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32014D0335&from=EN>
- De Feo, A. (2015a) 'History of Budgetary Powers and Politics in the EU: The Role of the European Parliament, Part I: European Coal and Steel Community', European Union Study Series, European Parliamentary Research Service, PE 538.883.

- De Feo, A. (2015b) 'History of Budgetary Powers and Politics in the EU: The Role of the European Parliament, Part II: The non-elected Parliament, 1957-1978', European Union Study Series, European Parliamentary Research Service, PE 563.508.
- De Feo, A. (2017) 'The European Budget: Motor or Brake of European Integration? A Walk through 40 Years of Budgetary Decisions', in Becker, S., Bauer, M. and De Feo, A. (eds.) *The New Politics of the European Union Budget*, Baden-Baden: Nomos.
- European Commission (1987) Making a success of the Single Act: a new frontier for Europe, COM (87) 100 final. Brussels: 15.02.1987.
- European Commission (2018a) Proposal for a Council Decision on the system of Own Resources of the European Union, COM(2018) 325 final, 2018/0135 CNS, Brussels , 2.5. 2018: [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/system-own-resources-may2018\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/system-own-resources-may2018_en.pdf)
- European Commission (2018b) A Modern Budget for a Union that Protects, Empowers and Defends: The Multiannual Financial Framework for 2021-2027, COM(2018) final, Brussels, 2.5.2018: [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/communication-modern-budget-may2018\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/communication-modern-budget-may2018_en.pdf)
- European Court (1998) Judgment of the Court of 12 May 1998 United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland v Commission of the European Communities Community action programme to combat social exclusion - Funding - Legal basis, Case C-106/96: [http://csdle.lex.unict.it/Archive/LW/EU%20social%20law/EU%20case-law/Judgments/20120410-010848\\_JC\\_106\\_96enpdf.pdf](http://csdle.lex.unict.it/Archive/LW/EU%20social%20law/EU%20case-law/Judgments/20120410-010848_JC_106_96enpdf.pdf)
- European Parliament (2010) Council reply to parliamentary question E-6478/2009, 10 March 2010: <https://www.europarl.europa.eu/sides/getAllAnswers.do?reference=E-2009-6478&language=EN#ref1>
- European Parliament and Council (2018) Regulation (EU, Euratom) 2018/1046 of the European Parliament and of the Council of 18 July 2018 on the financial rules applicable to the general budget of the Union, amending Regulations (EU) No 1296/2013, (EU) No 1301/2013, (EU) No 1303/2013, (EU) No 1304/2013, (EU) No 1309/2013, (EU) No 1316/2013, (EU) No 223/2014, (EU) No 283/2014, and Decision No 541/2014/EU and repealing Regulation (EU, Euratom) No 966/2012, *Official Journal* L 193/1, 30.7.2018: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32018R1046&from=EN>
- European Parliament, Council and Commission (1982) Joint Declaration by the European Parliament, the Council and the Commission of 30 June 1982 on various measures to improve the budgetary procedure, *Official Journal* C 194, 28.07.1982.
- European Parliament, Council and Commission (1988) Interinstitutional Agreement of 29 June 1988 on budgetary discipline and improvement of the budgetary procedure, *Official Journal* L 185/33, 15.07.1988.
- European Parliament, Council and Commission (1993) Interinstitutional Agreement of 29 October 1993 on budgetary discipline and improvement of the budgetary procedure, *Official Journal* C 331/1, 7.12.1993.

- European Parliament, Council and Commission Council (1999) Interinstitutional Agreement of 6 May 1999 between the European Parliament, the Council and the Commission on budgetary discipline and improvement of the budgetary procedure, *Official Journal C 172/1*, 18.6.1999.
- European Parliament, Council and Commission (2006) Interinstitutional Agreement between the European Parliament, the Council and the Commission on budgetary discipline and sound financial management, *Official Journal C 139/1*, 14.6.2006.
- Lindner, J. (2006) *Conflict and Change in EU Budgetary Politics*, Abingdon: Routledge.
- Monti M., Daianu D., Fuest C., Georgieva K., Kalfin I., Lamassoure A., Moscovici P., Simonyte I., Timmermans F. and Verhofstadt G. (2017) *Future financing of the EU: final report and recommendation of the High Level Group on own resources*. Brussels: European Commission: [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/about\\_the\\_european\\_commission/eu\\_budget/future-financing-hlgor-final-report\\_2016\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/about_the_european_commission/eu_budget/future-financing-hlgor-final-report_2016_en.pdf)
- Single European Act (1987) Single European Act, Treaties establishing the European Communities, Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
- Traité (1970) Traité portant modification de certaines dispositions budgétaires des traités instituant les Communautés Européennes et du Traité instituant un Conseil unique et une Commission des Communautés Européennes, *Journal Officiel L 2/1*, 2.1.1971.
- Treaty (1975) Treaty amending certain financial provisions of the Treaties establishing the European Economic Communities and of the Treaty establishing a single Council and a single Commission of the European Communities, *Official Journal. L 359/1*, 31.12.1977

## BIJLAGEN

### Bijlage I: Tijdlijn van de EU-begroting

1952: Oprichting van de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal. Gefinancierd door een heffing op de omzet van kolen en staal.

1958: Oprichting van de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie en de Europese Economische Gemeenschap. Jaarlijkse begroting, met specifieke taken voor de Commissie, de Raad, het Parlement en de controle-commissie. Gefinancierd uit nationale bijdragen. Start van het Europees Sociaal Fonds. De Raad kan rekeningen goedkeuren door kwijting te verlenen voor de begroting.

1962: Start van de landbouwfinanciering.

1967: De Gemeenschappen worden samengevoegd, met één begrotingsprocedure.

1970: Het Parlement krijgt het laatste woord over de niet-verplichte uitgaven in de begroting. De eigen middelen worden ingesteld om de begroting te financieren via tarieven en de belasting over de toegevoegde waarde (btw). De Raad en het Parlement verlenen gezamenlijk kwijting voor de begroting. Gentleman's agreement dat de Raad en het Parlement niet raken aan elkaars interne begroting.

1975: Oprichting van het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling (EFRO).

1977: Het Parlement verkrijgt de bevoegdheid om de begroting te verwerpen. Het gezamenlijk verlenen van kwijting door de Raad en het Parlement wordt vervangen door het verlenen van kwijting door het Parlement alleen. De Europese Rekenkamer komt in de plaats van de controle-commissie en de financieel commissaris van de EGKS.

1978: "Geen begrotingslijnen zonder rechtsgrond" ontwikkelt zich als een geschil, wordt behandeld door het Hof van Justitie in 1998 en wordt opgelost door het Financieel Reglement.

1979: Eerste rechtstreekse verkiezingen van het Europees Parlement. Het Parlement verwerpt de begroting van 1980, stelt de Commissie begrotingscontrole in en verleent kwijting aan elke instelling en elk agentschap, in plaats van één kwijting voor de hele begroting.

1984: De Raad van Fontainebleau hecht zijn goedkeuring aan de correctie voor het VK en de verhoging van het btw-afroepingspercentage.

1988: Interinstitutioneel Akkoord over de financiële vooruitzichten op lange termijn, inclusief verhoging voor regionale ontwikkeling/cohesie. Eigenmiddelenbesluit dat de afhankelijkheid van btw vermindert en bijdragen invoert op basis van het bruto nationaal product.

1993: De Rekenkamer krijgt de nieuwe bevoegdheid om een betrouwbaarheidsverklaring af te geven of te weigeren ter bevestiging dat de jaarrekening van de EU in orde is.

1998: De weigering van de Rekenkamer om een betrouwbaarheidsverklaring af te geven voor de rekeningen van 1996 leidt ertoe dat het Europees Parlement de kwijting weigert en in maart 1999 tot het ontslag van de Commissie.

2006: Het Europees Parlement verwerpt de nieuwe financiële vooruitzichten om zijn beleidsvoorkeuren vóór goedkeuring veilig te stellen.



2009: Het Verdrag van Lissabon treedt in werking met de ingrijpendste wijzigingen in de begrotingsregels sinds 1977. Bemiddelingsproces voor de jaarlijkse begroting betekent dat de begrotingen voor 2011, 2013, 2015 en 2019 te laat worden goedgekeurd.

## **Bijlage II: Levenscyclus van de jaarlijkse begroting en kwijting, voorbeeld van de begroting 2019**

Januari-maart 2018: De Begrotingscommissie van het Parlement bereidt richtsnoeren voor de begroting 2019 voor.

April 2018: De Commissie ontvangt van haar eigen diensten en van alle andere instellingen en agentschappen ramingen van hun behoeften met betrekking tot de uitgaven voor 2019.

Juni 2018: De Commissie stelt de begroting 2019 eerder voor dan de wettelijke uiterste datum van 1 september.

Juli 2018: De Begrotingscommissie van het Parlement bereidt het mandaat voor de begroting 2019 voor.

September 2018: De Raad stelt zijn gemeenschappelijk standpunt over de begroting 2019 vast.

September-oktober 2018: De Begrotingscommissie van het Parlement en vervolgens de plenaire vergadering keuren amendementen goed.

Oktober-november 2018: Het bemiddelingscomité vergadert gedurende drie weken, maar slaagt er niet in om overeenstemming te bereiken; geen begroting.

December 2018: Snelle herindiening van een voorstel voor de begroting 2019 door de Commissie en goedkeuring door de Raad en het Parlement.

Jaar 2019: De begroting wordt ten uitvoer gelegd. Gewijzigde begrotingen worden goedgekeurd om rekening te houden met veranderde omstandigheden.

Mei 2020: De Commissie presenteert de rekeningen voor 2019.

Mei-oktober 2020: De Rekenkamer onderzoekt de rekeningen voor 2019.

November 2020: De Rekenkamer publiceert zijn jaarverslag over 2019 en geeft (al dan niet) de betrouwbaarheidsverklaring af.

November 2020-januari 2021: Het Comité begrotingscontrole van het Parlement houdt hoorzittingen met de commissarissen en evalueert het jaarverslag van de Rekenkamer en de betrouwbaarheidsverklaring voor 2019.

Januari-februari 2021: De Raad stemt bij gekwalificeerde meerderheid over een aanbeveling om kwijting te verlenen.

Februari 2021: De Commissie begrotingscontrole van het Parlement stelt de kwijtingsresolutie op.

Maart 2021: Het Parlement besluit over de kwijting voor 2019, waarbij het 1) kwijting verleent, 2) de verlening van kwijting weigert of 3) zijn besluit zes maanden uitstelt in afwachting van nader onderzoek.

Oktober 2021: Als het Parlement zijn besluit heeft uitgesteld, moet het besluiten om voor 2019 kwijting te verlenen of te weigeren.

**Bijlage III: Meerjarige betalingsverplichtingen sinds 1988**

1988-1992 (prijzen van 1988)	Totaal (in miljoen ECU)	Jaarlijks gemiddeld e (in miljoen ECU)	Percent age uitgave n	Basispercenta ge van 1,28 % van het bnp	1993-1999 (prijzen van 1992)	Totaal (in miljoen ECU)	Jaarlijks gemiddel de (in miljoen ECU)	Percent age uitgave n	Basispercenta ge van 1,28 % van het bnp
Meerjarig beleid	9310	1862	3,8	3,6	Intern beleid	31587	4512	6,0	6,0
Cohesie	53140	10628	21,7	20,4	Cohesie	176398	25200	33,3	33,3
Landbouw	142200	28440	58,1	54,5	Landbouw	255570	36510	48,2	48,2
Ander beleid	12488	2497,6	5,1	4,8	Extern optreden	32400	4629	6,1	6,1
Administratie	22700	4540	9,3	8,7	Administratie	25480	3640	4,8	4,8
Vastleggingen	244578	48916			Vastleggingen	529885	75698		
Betalingen	234679	46936			Betalingen	505238	72177		
Vastleggingen in % van het bnp	1,20				<b>Vastleggingen in % van het bnp</b>	<b>1,28</b>			
Betalingen in % van het bnp	1,15				Betalingen in % van het bnp	1,22			
Niet-budgettair als gevolg van vastleggingen van minder dan 1,28 % van het bnp	16305			6,3	Niet-budgettair als gevolg van vastleggingen van minder dan 1,28 % van het bnp	0			0
Vastleggingen indien 1,28 % van het bnp	260883				Vastleggingen indien 1,28 % van het bnp	529885			

**Bronnen:** Europees Parlement, Raad en Commissie (1988; 1993; 1999; 2006), Raad (2013), Europese Commissie (2018b).

2000-2006 (prijzen van 1999)	Totaal (in miljoen EUR)	Jaarlijks gemiddel de (in miljoen EUR)	Perce ntage uitgav en	Basisperce ntage van 1,28 % van het bnp	2007-2013 (prijzen van 2004)	Totaal (in miljoen EUR)	Jaarlijks gemiddel de (in miljoen EUR)	Perce ntage uitgave n	Basisperce ntage van 1,28 % van het bni
Intern beleid	43830	6261	6,8	5,7	Concurrentievermogen	74098	10585	8,6	7,0
Cohesie	213010	30430	33,0	27,8	Cohesie	308041	44006	35,6	29,2
Landbouw en visserij	267370	38196	41,4	34,9	Landbouw en visserij	293105	41872	33,9	27,8
Milieu en plattelandsontwikkel ing	30370	4339	4,7	4,0	Milieu en plattelandsontwikkel ing	78239	11177	9,0	7,4
Pretoetredingssteun	21840	3120	3,4	2,9	Vrijheid, burgerschap	10770	1539	1,2	1,0
Extern optreden	32060	4580	5,0	4,2	Europa als wereldspeler	49463	7066	5,7	4,7
Administratie	33660	4809	5,2	4,4	Administratie	49800	7114	5,8	4,7
Vastleggingen	646190	92313			Vastleggingen	864316	123474		
Betalingen	641500	91643			Betalingen	820780	117254		
Vastleggingen in % van het bnp	1,08				Vastleggingen in % van het bni	1,05			
Betalingen in % van het bnp	1,07				Betalingen in % van het bni	1			
Niet-budgettair als gevolg van vastleggingen van minder dan 1,28 % van het bnp	119665			15,6	Niet-budgettair als gevolg van vastleggingen van minder dan 1,28 % van het bni	189326			18,0
Vastleggingen indien 1,28 % van het bnp	765855				Vastleggingen indien 1,28 % van het bni	105364 2			

2014-2020 (prijzen van 2011)	Totaal (in miljoen EUR)	Jaarlijks gemiddelde (in miljoen EUR)	Percentage uitgaven	Basispercentage van 1,28 % van het bni	2021-2027 (prijzen van 2018)	Totaal (in miljoen EUR)	Jaarlijks gemiddelde (in miljoen EUR)	Percentage uitgaven	Basispercentage van 1,28 % van het bni
Concurrentievermogen	125614	17945	13,1	10,2	Markt, innovatie, digitaal beleid	166303	23758	14,7	12,7
Cohesie	325149	46450	33,9	26,5	Cohesie	330642	47235	29,1	25,3
					Waarden	61332	8762	5,4	4,7
Landbouw en visserij	277851	39693	28,9	22,6	Landbouw en visserij	254247	36321	22,4	19,4
Milieu en plattelandsontwikkeling	95328	13618	9,9	7,8	Milieu en plattelandsontwikkeling	82379	11768	7,3	6,3
Vrijheid, burgerschap	15686	2241	1,6	1,3	Migratie en grensbeheer	30829	4404	2,7	2,4
Europa als wereldspeler	58704	8386	6,1	4,8	Nabuurschap en internationaal beleid	108929	15561	9,6	8,3
					Veiligheid en defensie	24323	3475	2,1	1,9
Administratie	61629	8804	6,4	5,0	EU-instellingen	58547	8364	5,2	4,5
					Overige administratie	17055	2436	1,5	1,3
Vastleggingen	959988	137141			Vastleggingen	1134583	162083		
Betalingen	908400	129771			Betalingen	1104803	157829		
Vastleggingen in % van het bni	1				Vastleggingen in % van het bni	1,11			
Betalingen in % van het bni	0,95				Betalingen in % van het bni	1,08			
Niet-budgettair als gevolg van vastleggingen van minder dan 1,28 % van het bni	268797			21,9	Niet-budgettair als gevolg van vastleggingen van minder dan 1,28 % van het bni	173765			13,3
Vastleggingen indien 1,28 % van het bni	1228785				Vastleggingen indien 1,28 % van het bni	1308348			





---

De begroting van de Europese Unie berust op drie pijlers: de uitgaven ervan, de financiering ervan en de controle ervan. In deze briefing wordt gekeken naar de oorsprong van de begroting, de ontwikkeling ervan door middel van meerjarenplanning en de jaarlijkse begrotingsopstelling. Dit gebeurt tegen de achtergrond van de veranderende bevoegdheden van het Europees Parlement ten aanzien van de begroting, en van de ontwikkeling van de financiering ervan en van het controleproces. Sinds de allereerste Europese Gemeenschap in 1952 heeft de begroting geleid tot een spanningsveld tussen de Europese instellingen en de lidstaten en tot een nauw verband tussen hervormingen van de uitgaven en hervormingen van de financiering.

---

#### **BEPERKTE AANSPRAKELIJKHEID**

Dit document is gericht aan de leden en de personeelsleden van het Europees Parlement ter ondersteuning van hun parlementaire werkzaamheden. De inhoud van dit document valt uitsluitend onder de verantwoordelijkheid van de opsteller(s) en mag niet als een officieel standpunt van het Europees Parlement worden beschouwd.