



UITGAVEN VAN DE UNIE

De begrotingsuitgaven worden gezamenlijk goedgekeurd door de Raad en het Parlement. De jaarlijkse EU-begroting moet zich houden aan de begrotingsplafonds die in het meerjarig financieel kader (MFK) zijn overeengekomen voor verschillende programma's en beleidsterreinen, zoals die voor cohesie, landbouw en externe betrekkingen. Flexibiliteitsinstrumenten zorgen ervoor dat de EU kan reageren in het geval van onverwachte behoeften. Het gebruik van financiële instrumenten creëert hefboomeffecten met betrekking tot de EU-uitgaven.

RECHTSGROND

- De artikelen 310 t/m 325 en 352 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie en de artikelen 106 bis, 171 t/m 182 en 203 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie;
- Verordening (EU, Euratom) nr. 966/2012 van het Europees Parlement en de Raad van 25 oktober 2012 tot vaststelling van de financiële regels van toepassing op de algemene begroting van de Unie en tot intrekking van Verordening (EG, Euratom) nr. 1605/2002^[1];
- Verordening (EU, Euratom) nr. 1311/2013 van de Raad van 2 december 2013 tot bepaling van het meerjarig financieel kader voor de jaren 2014-2020^[2];
- Interinstitutioneel Akkoord tussen het Europees Parlement, de Raad en de Commissie van 2 december 2013 betreffende begrotingsdiscipline, samenwerking in begrotingszaken en goed financieel beheer^[3].

DOEL

De financiering van het beleid van de Europese Unie binnen de grenzen van de begrotingsdiscipline, overeenkomstig de geldende regels en procedures.

GRONDBEGINSELEN

Overeenkomstig de artikelen 6 tot en met 35 van de verordening inzake de financiële regels van toepassing op de algemene begroting van de Unie, zijn op de begroting van de Gemeenschap negen algemene regels van toepassing: eenheid, begrotingswaarachtigheid, jaarperiodiciteit, evenwicht, rekeneenheid (de euro), universaliteit, specialiteit (ieder krediet wordt toegewezen voor een uitgave van een bepaalde aard), goed financieel beheer en transparantie.

[1]PB L 298 van 26.10.2012, blz. 1.

[2]PB L 347 van 20.12.2013, blz. 884.

[3]PB C 373 van 20.12.2013, blz. 1.

Het jaarperiodiciteitsbeginsel moet in overeenstemming worden gebracht met de noodzaak om meerjarige maatregelen uit te voeren, die binnen de begroting een steeds belangrijkere plaats zijn gaan innemen. De begroting omvat dan ook verschillende soorten kredieten:

- vastleggingskredieten, die gedurende het lopende begrotingsjaar alle kosten dekken die voortvloeien uit juridische verplichtingen welke zijn aangegaan voor activiteiten die meerdere jaren bestrijken;
- betalingskredieten, waarmee de uitgaven worden gedekt die voortvloeien uit betalingsverplichtingen die tijdens het lopende of tijdens voorgaande begrotingsjaren zijn aangegaan.

Ook aan het beginsel van eenheid wordt niet volledig de hand gehouden, aangezien de middelen van het Europese Ontwikkelingsfonds (EOF) ([5.3.1](#)) bijvoorbeeld niet in de begroting zijn opgenomen. Op aandringen van het Parlement is evenwel in het interinstitutioneel akkoord betreffende begrotingsdiscipline, samenwerking in begrotingszaken en goed financieel beheer van december 2013 de bepaling opgenomen dat de Commissie jaarlijks een verslag voorlegt met een overzicht van de financiële en budgettaire consequenties van de verschillende EU-activiteiten die al dan niet buiten de EU-begroting om worden gefinancierd. Dit verslag bevat informatie over het EOF, over verschillende operaties voor het opnemen en verstrekken van leningen — met inbegrip van het Europees Stabilisatiemechanisme (ESM) en de Europese faciliteit voor financiële stabiliteit ([2.6.8](#)) — en over EU-trustfondsen voor externe maatregelen, die als gevolg van de situatie op het gebied van migratie steeds belangrijker zijn geworden.

NAAR KREDIETKENMERKEN UITGESPLITSTE BEGROTINGSSTRUCTUUR

1. Beleidsuitgaven/administratieve uitgaven/budgetten voor individuele maatregelen

De algemene begroting is onderverdeeld in tien afdelingen; één afdeling voor iedere instelling. Terwijl de afdelingen van de andere instellingen voornamelijk uit administratieve uitgaven bestaan, bevat die van de Commissie (afdeling III) beleidsuitgaven ter financiering van maatregelen en programma's en de aan de uitvoering daarvan verbonden administratieve kosten (technische ondersteuning, agentschappen, personeel). In 2018 kwamen de algemene administratieve uitgaven overeen met 6,04% van de totale begroting van 160 113,5 miljoen EUR.

De Commissie gebruikt een begrotingsnomenclatuur waarbij middelen per beleidsdomein en per activiteit worden vermeld, zodat de kosten en effectiviteit van alle EU-beleidsmaatregelen beter kunnen worden beoordeeld („Activity Based Budgeting”, activiteitsgestuurd begroten).

2. Meerjarig financieel kader (MFK) ([1.4.3](#))

Sinds 1988 worden de uitgaven van de Gemeenschap/EU in een meerjarig financieel kader geplaatst, waarin de begroting wordt uitgesplitst naar rubrieken die corresponderen met brede beleidsterreinen, met uitgavenplafonds die de voornaamste budgettaire prioriteiten voor de desbetreffende periode weerspiegelen. De eerste programmaperiode duurde vijf jaar en de daaropvolgende perioden bestreken zeven jaar, net als de huidige periode. De jaarlijkse begrotingen dienen de maxima die in het meerjarig financieel kader zijn vermeld, te respecteren.

Het landbouw- en plattelandsbeleid krijgt de grootste budgettaire toewijzing, gevolgd door het regionale beleid. Onderstaande tabel bevat de uitsplitsing van de begroting 2018 per

beleidsterrein zoals gedefinieerd in het huidige meerjarig financieel kader voor de periode 2014-2020.

Goedgekeurde begroting 2018: uitsplitsing van vastleggingskredieten naar MFK-categorieën

MFK-rubriek	miljoen EUR	%
Concurrentievermogen voor groei en banen	22 001,5	13,7 %
Economische, sociale en territoriale samenhang	55 532,2	34,7 %
Duurzame groei: natuurlijke hulpbronnen	59 285,3	37,0 %
Veiligheid en burgerschap	3 493,2	2,2 %
Europa als wereldspeler	9 568,8	6,0 %
Administratie	9 665,5	6,0 %
Overige	566,9	0,4 %
Totaal	160 113,5	100,0 %

3. Flexibiliteits- en noodinstrumenten

Naast de in het kader van meerjarige programma's geplande uitgaven om het beleid van de EU te financieren, zijn in de EU-begroting enkele financiële middelen gereserveerd om in te springen op onverwachte crises en situaties. Deze speciale flexibiliteitsinstrumenten kunnen in de EU-lidstaten, de kandidaat-lidstaten of buiten de EU worden ingezet in geval van een economische crisis (bv. het Europees Fonds voor aanpassing aan de globalisering), natuurrampen (bv. het Solidariteitsfonds), humanitaire noodgevallen (bv. reserve voor noodhulp) of andere onverwachte behoeften (bv. het Flexibiliteitsinstrument). Dergelijke financiering maakt het mogelijk om, buiten de MFK-plafonds om, in buitengewone financiële behoeften te voorzien.

VERSTREKTE LENINGEN EN FINANCIËLE INSTRUMENTEN

In diverse EU-programma's zijn financiële instrumenten opgenomen in de vorm van aandelen- of risicokapitaal, garanties of andere risicodelende instrumenten om de hefboomwerking van de financiële bijstand van de Europese Unie te vergroten.

Als onderdeel van een pakket maatregelen waartoe de Raad op 9 mei 2010 heeft besloten voor lidstaten die in moeilijkheden zijn of in moeilijkheden dreigen te raken, is het Europees financieel stabilisatiemechanisme opgericht, teneinde financiële bijstand te verlenen in de vorm van een door de EU-begroting gegarandeerde lening of een kredietlijn. De betalingsbalansfaciliteit maakt het mogelijk om lidstaten die niet de euro voeren financiële bijstand te verlenen (2.6.8). Bovendien kan in het kader van deze faciliteit macrofinanciële bijstand, in de vorm van leningen of subsidies, worden geboden aan niet-lidstaten.

Het scala aan operaties en instrumenten is sinds 1978 sterk toegenomen en is de afgelopen jaren nog verder uitgebreid, met name via het Europees Fonds voor strategische investeringen.

DE ROL VAN HET EUROPEES PARLEMENT

Vóór de aanneming van het Verdrag van Lissabon waren begrotingsuitgaven ingedeeld in verplichte uitgaven (indien zij voortvloeiden uit verplichtingen in het Verdrag of uit overeenkomstig het Verdrag vastgestelde wetgeving) en niet-verplichte uitgaven. Het Parlement had het laatste woord over de niet-verplichte uitgaven, terwijl de Raad het laatste woord had over de verplichte uitgaven. Het Parlement verzette zich tegen dit onderscheid omdat het hierin een beperking van zijn bevoegdheden zag. Met het Verdrag van Lissabon is het onderscheid

tussen verplichte en niet-verplichte uitgaven afgeschaft en hebben het Parlement en de Raad gezamenlijke begrotingsbevoegdheden voor de gehele begroting gekregen ([1.2.5](#)).

Het Parlement houdt vast aan transparantie van de begroting en grondige toetsing van alle operaties en instrumenten, en heeft gevraagd om een overzicht van alle uitgaven en ontvangsten die voortvloeien uit besluiten van of namens de EU-instellingen, met inbegrip van opgenomen en verstrekte leningen en leninggaranties, op te nemen in een jaarlijkse bijlage bij de ontwerpbegroting, om zo globaal inzicht te geven in de financiële en budgettaire gevolgen van de EU-activiteiten.

De Commissie Begrotingscontrole van het Parlement houdt jaarlijks een bijeenkomst met de EIB ([1.3.15](#)) om haar financiële activiteiten te controleren, en bereidt een jaarverslag voor met een beoordeling van de geleverde prestaties en resultaten van de EIB. De Begrotingscommissie en de Commissie Economische en monetaire zaken van het Parlement hebben toegezegd een jaarverslag te zullen opstellen met een beoordeling van de huidige en toekomstige activiteiten van de EIB; zij zullen beurtelings als bevoegde commissie fungeren. Hoewel het Parlement financiële instrumenten beschouwt als een waardevol hulpmiddel om de impact van EU-middelen te vergroten, benadrukt het dat deze instrumenten onder strenge voorwaarden moeten worden geïmplementeerd om risico's voor de begroting te voorkomen. Daartoe zijn er in het Financieel Reglement gedetailleerde voorschriften opgenomen voor het gebruik van financiële instrumenten.

Vera Milićević
10/2018