



Brussel, 2.5.2018
COM(2018) 323 final

2018/0137 (NLE)

Voorstel voor een

Interinstitutioneel Akkoord

tussen het Europees Parlement, de Raad en de Commissie betreffende de begrotingsdiscipline, de samenwerking in begrotingszaken en een goed financieel beheer

HET EUROPEES PARLEMENT, DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE EN DE EUROPESE COMMISSIE,

hierna "de instellingen" genoemd,

ZIJN HET VOLGENDE OVEREENGEKOMEN:

1. Dit akkoord, dat overeenkomstig artikel 295 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) is aangenomen, heeft ten doel uitvoering te geven aan de begrotingsdiscipline en het verloop van de jaarlijkse begrotingsprocedure en de samenwerking tussen de instellingen in begrotingszaken te verbeteren, alsmede een goed financieel beheer te waarborgen.
2. De begrotingsdiscipline in het kader van dit akkoord geldt voor alle uitgaven. Het akkoord verbindt voor zijn gehele geldigheidsduur alle instellingen.
3. Dit akkoord houdt geen wijziging in van de respectieve begrotingsbevoegdheden van de instellingen, zoals vastgelegd in de Verdragen, in Verordening [(EU, Euratom) nr. XXX/20XX van de Raad¹ ("de MFK-verordening")] en in Verordening [(EU, Euratom) nr. XXXX/20XX van het Europees Parlement en de Raad² ("het Financieel Reglement")].
4. Elke wijziging van dit akkoord behoeft de onderlinge overeenstemming van alle instellingen.
5. Dit akkoord bestaat uit drie delen:
 - Deel I bevat bepalingen betreffende het meerjarig financieel kader (MFK) en betreffende de bijzondere instrumenten;
 - Deel II betreft de interinstitutionele samenwerking tijdens de begrotingsprocedure;
 - Deel III bevat bepalingen betreffende een goed financieel beheer van de middelen van de Unie.
6. Dit akkoord treedt in werking op XX/XX/XXXX en vervangt het Interinstitutioneel Akkoord van 2 december 2013 tussen het Europees Parlement, de Raad en de Commissie betreffende de begrotingsdiscipline en een goed financieel beheer³.

¹ PB L , blz. .

² PB L..., blz.

³ PB C 373 van 20.12.2013, blz. 1.

DEEL I

MFK EN BIJZONDERE INSTRUMENTEN

A. BEPALINGEN BETREFFENDE HET MFK

7. De instellingen zorgen er tijdens de begrotingsprocedure en op het ogenblik van de goedkeuring van de begroting met het oog op een goed financieel beheer zoveel mogelijk voor dat onder de maxima van de verschillende rubrieken van het MFK toereikende marges beschikbaar blijven.

Actualisering van de prognoses voor betalingskredieten na 2027

8. De Commissie actualiseert de prognoses voor de betalingskredieten na 2027 in 2024. Bij die actualisering wordt rekening gehouden met alle relevante informatie, met name de daadwerkelijke uitvoering van de begrotingskredieten voor vastleggingen en de begrotingskredieten voor betalingen alsmede met de prognoses voor de uitvoering. Tevens worden de regels beoordeeld die zijn vastgesteld om een geordende ontwikkeling van de betalingskredieten ten opzichte van de vastleggingskredieten en de groeiprognozes voor het bruto nationaal inkomen (bni) van de Unie te waarborgen.

B. BEPALINGEN BETREFFENDE DE BIJZONDERE INSTRUMENTEN

Europees Fonds voor aanpassing aan de globalisering

9. Wanneer is voldaan aan de in de betrokken basishandeling gestelde voorwaarden inzake de beschikbaarstelling van middelen uit het Europees Fonds voor aanpassing aan de globalisering, dient de Commissie bij het Europees Parlement en de Raad een voorstel tot overschrijving naar de betrokken begrotingsonderdelen in.

Overschrijvingen betreffende het Europees Fonds voor aanpassing aan de globalisering geschieden overeenkomstig het Financieel Reglement.

Solidariteitsfonds van de Europese Unie

10. Wanneer is voldaan aan de in de betrokken basishandeling gestelde voorwaarden inzake de beschikbaarstelling van middelen uit het Solidariteitsfonds van de Europese Unie, doet de Commissie een voorstel voor het passende begrotingsinstrument overeenkomstig het Financieel Reglement.

Reserve voor noodhulp

11. Wanneer de Commissie van oordeel is dat de reserve voor noodhulp moet worden aangesproken, legt zij het Europees Parlement en de Raad een voorstel tot overschrijving uit de reserve naar de overeenkomstige begrotingsonderdelen voor overeenkomstig het Financieel Reglement.

Flexibiliteitsinstrument

12. De Commissie doet een voorstel voor de terbeschikkingstelling van middelen uit het flexibiliteitsinstrument nadat zij alle mogelijkheden heeft onderzocht om kredieten te herschikken binnen de rubriek die aanvullende uitgaven vergt.

In het voorstel worden de te dekken behoeften en het bedrag vermeld. Een dergelijk voorstel kan worden gedaan met betrekking tot een ontwerpbegroting of een ontwerp van gewijzigde begroting.

Het Europees Parlement en de Raad kunnen gebruikmaken van het flexibiliteitsinstrument in het kader van de in artikel 314 VWEU vastgestelde begrotingsprocedure.

Marge voor onvoorziene uitgaven

13. De Commissie stelt gebruikmaking van de marge voor onvoorziene uitgaven, of van een deel ervan, voor nadat zij alle andere financiële mogelijkheden grondig heeft onderzocht. Een dergelijk voorstel kan worden gedaan met betrekking tot een ontwerpbegroting of een ontwerp van gewijzigde begroting.

Het Europees Parlement en de Raad kunnen gebruikmaken van de marge voor onvoorziene uitgaven in het kader van de in artikel 314 VWEU vastgestelde begrotingsprocedure.

DEEL II

VERBETERING VAN DE INTERINSTITUTIONELE SAMENWERKING IN BEGROTINGSZAKEN

A. PROCEDURE VOOR INTERINSTITUTIONELE SAMENWERKING

14. Het precieze verloop van de interinstitutionele samenwerking tijdens de begrotingsprocedure wordt beschreven in de bijlage.

Budgettaire transparantie

15. De Commissie stelt een jaarverslag op dat de algemene begroting van de Unie vergezelt en alle beschikbare niet-vertrouwelijke informatie bestrijkt betreffende:

de activa en passiva van de Unie, waaronder die welke voortkomen uit leningen die de Unie in overeenstemming met de haar bij de Verdragen toegekende bevoegdheden heeft opgenomen en verstrekt;

de ontvangsten, uitgaven, activa en passiva van het Europees Ontwikkelingsfonds (EOF)⁴, de Europese Faciliteit voor financiële stabiliteit (EFSF), het Europees Stabiliteitsmechanisme (ESM), en andere mogelijke toekomstige mechanismen;

- de uitgaven van de lidstaten in het kader van de nauwere samenwerking, voor zover die niet in de algemene begroting van de Unie zijn opgenomen.

B. OPNEMING VAN FINANCIËLE BEPALINGEN IN WETGEVINGSHANDELINGEN

16. Wetgevingshandelingen betreffende meerjarenprogramma's die volgens de gewone wetgevingsprocedure zijn vastgesteld, bevatten een bepaling waarin de wetgever de financiële middelen van het programma voor de gehele looptijd ervan vaststelt.

Dit bedrag vormt voor het Europees Parlement en de Raad het voornaamste referentiebedrag in de loop van de jaarlijkse begrotingsprocedure.

Het Europees Parlement en de Raad, en de Commissie wanneer zij de ontwerpbegroting opstelt, verbinden zich ertoe voor de gehele looptijd van het betrokken programma niet meer dan 15 % van dit bedrag af te wijken, behalve in het geval van nieuwe objectieve en duurzame omstandigheden die uitdrukkelijk en nauwkeurig moeten worden gerechtvaardigd, waarbij rekening moet worden gehouden met de resultaten die bij de tenuitvoerlegging van het programma zijn verwezenlijkt, met name op basis van evaluaties. Uit dergelijke afwijkingen voortvloeiende verhogingen blijven onder het voor de betrokken rubriek geldende maximum, onverminderd de mogelijkheid gebruik te maken van de in de MFK-verordening of in dit akkoord genoemde instrumenten.

⁴ Zoals is vastgesteld in het Intern Akkoord tussen de vertegenwoordigers van de regeringen van de lidstaten van de Europese Unie, in het kader van de Raad bijeen, betreffende de financiering van de steun van de Europese Unie binnen het meerjarig financieel kader voor de periode 2014-2020, overeenkomstig de ACS-EU-partnerschapsovereenkomst, en betreffende de toewijzing van financiële bijstand ten behoeve van de landen en gebieden overzee waarop de bepalingen van het vierde deel van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie van toepassing zijn (PB L 210 van 6.8.2013) en de voorgaande Interne Akkoorden.

Dit punt geldt niet voor kredieten in het kader van het cohesiebeleid die volgens de gewone wetgevingsprocedure zijn vastgesteld, van tevoren door de lidstaten zijn toegewezen en die de financiële middelen voor de gehele duur van een programma regelen, noch voor de in artikel 21 van de MFK-verordening bedoelde grootschalige projecten.

17. Juridisch bindende handelingen van de Unie betreffende meerjarenprogramma's die niet volgens de gewone wetgevingsprocedure worden vastgesteld, bevatten geen "noodzakelijk geacht bedrag".

Indien de Raad een financieel referentiebedrag wenst op te nemen, dient dat bedrag slechts ter illustratie van de wil van de wetgever en laat dat de in het VWEU vastgestelde begrotingsbevoegdheden van het Europees Parlement en de Raad onverlet. In alle juridisch bindende handelingen van de Unie waarin een dergelijk financieel referentiebedrag is genoemd, wordt daartoe een bepaling opgenomen.

C. UITGAVEN BETREFFENDE VISSERIJOVEREENKOMSTEN

18. Voor uitgaven in het kader van visserijovereenkomsten gelden de volgende bijzondere regels.

De Commissie verbindt zich ertoe het Europees Parlement regelmatig van de voorbereiding en het verloop van de onderhandelingen, met inbegrip van de gevolgen ervan voor de begroting, op de hoogte te houden.

In het kader van de wetgevingsprocedure betreffende de visserijovereenkomsten verbinden de instellingen zich ertoe alles in het werk te stellen opdat alle procedures zo spoedig mogelijk worden afgewikkeld.

Bedragen die in de begroting zijn voorzien voor nieuwe visserijovereenkomsten of voor de verlenging van visserijovereenkomsten die in werking treden na 1 januari van het betrokken begrotingsjaar, worden opgevoerd in de reserve.

Indien de kredieten betreffende visserijovereenkomsten (met inbegrip van de reserve) ontoereikend blijken, verstrekt de Commissie het Europees Parlement en de Raad de nodige informatie over de oorzaken van deze situatie alsmede over de maatregelen die volgens gevestigde procedures kunnen worden genomen. De Commissie stelt zo nodig passende maatregelen voor.

Elk kwartaal verstrekt de Commissie het Europees Parlement en de Raad gedetailleerde informatie over de tenuitvoerlegging van de geldende visserijovereenkomsten en een financiële prognose voor de rest van het jaar.

19. Onverminderd de voorgeschreven procedure voor onderhandelingen over visserijovereenkomsten verbinden het Europees Parlement en de Raad zich ertoe in het kader van de begrotingssamenwerking tijdig een akkoord over adequate financiering van visserijovereenkomsten te bereiken.

D. FINANCIERING VAN HET GEMEENSCHAPPELIJK BUITENLANDS EN VEILIGHEIDSBELEID (GBVB)

20. Het totale bedrag van de beleidsuitgaven van het GBVB wordt volledig in een begrotingshoofdstuk opgenomen, met als titel GBVB. Dit bedrag dekt de voorspelbare reële behoeften, zoals geraamd in het kader van de opstelling van de

ontwerpbegroting op basis van jaarlijks door de hoge vertegenwoordiger van de Unie voor buitenlandse zaken en veiligheidsbeleid (hierna "de hoge vertegenwoordiger" genoemd) gemaakte prognoses. Er wordt voorzien in een redelijke marge ter dekking van onvoorziene acties. Er mogen geen middelen in een reserve worden opgenomen.

21. Ten aanzien van de uitgaven van het GBVB die overeenkomstig artikel 41 van het Verdrag betreffende de Europese Unie ten laste van de algemene begroting van de Unie komen, trachten de instellingen elk jaar in het bemiddelingscomité en op basis van de door de Commissie opgestelde ontwerpbegroting overeenstemming te bereiken over de beleidsuitgaven en de verdeling ervan over de artikelen van het GBVB-hoofdstuk van de begroting. Wordt geen overeenstemming bereikt, dan nemen het Europees Parlement en de Raad in de begroting het bedrag op dat in de voorgaande begroting was opgevoerd of, indien het lager is, het bedrag dat in de ontwerpbegroting wordt voorgesteld.

Het totale bedrag van de beleidsuitgaven van het GBVB wordt over de in de derde alinea voorgestelde artikelen van het GBVB-hoofdstuk van de begroting verdeeld. Elk artikel heeft betrekking op reeds vastgestelde acties, op acties die zijn voorzien maar nog niet zijn vastgesteld en op bedragen voor toekomstige, d.w.z. niet-voorziene, acties die door de Raad in de loop van het betrokken begrotingsjaar zullen worden vastgesteld.

Binnen het GBVB-hoofdstuk van de begroting zouden de artikelen waaronder de GBVB-acties worden ondergebracht, als volgt kunnen luiden:

- de belangrijkste missies bedoeld in artikel 52, lid 1, onder f), van het Financieel Reglement,
- andere missies (voor crisisbeheersingsoperaties, preventie, oplossing en stabilisering van conflictsituaties en het toezien op en de tenuitvoerlegging van vredes- en veiligheidsprocessen),
- non-proliferatie en ontwapening,
- spoedeisende maatregelen,
- voorbereidende en follow-upmaatregelen,
- speciale vertegenwoordigers van de Europese Unie.

Daar de Commissie overeenkomstig het Financieel Reglement de bevoegdheid heeft autonoom kredietoverschrijvingen tussen artikelen binnen het GBVB-hoofdstuk van de begroting te verrichten, wordt derhalve de voor een snelle uitvoering van GBVB-acties vereiste flexibiliteit gewaarborgd. Mocht het bedrag van het GBVB-hoofdstuk van de begroting gedurende het begrotingsjaar ontoereikend zijn om de noodzakelijke uitgaven te dekken, dan streven het Europees Parlement en de Raad op voorstel van de Commissie met spoed naar een oplossing.

22. De hoge vertegenwoordiger raadpleegt het Europees Parlement jaarlijks over een uiterlijk op 15 juni van het betrokken jaar te verstrekken prospectief document dat de voornaamste aspecten en de fundamentele keuzen van het GBVB behelst, met inbegrip van de financiële gevolgen ervan voor de algemene begroting van de Unie, een beoordeling van de in jaar n-1 aangevangen maatregelen, alsmede een beoordeling van de coördinatie tussen en de complementariteit van het GBVB en andere externe financiële instrumenten van de Unie. Bovendien houdt de hoge

vertegenwoordiger het Europees Parlement regelmatig op de hoogte door middel van gezamenlijke overlegvergaderingen die ten minste vijf keer per jaar in het kader van de gewone politieke dialoog over het GBVB plaatsvinden en die elk jaar uiterlijk op 30 november worden overeengekomen. Over de deelneming aan deze vergaderingen wordt om beurten besloten door het Europees Parlement en de Raad, rekening houdend met de doelstelling en de aard van de tijdens die vergaderingen uit te wisselen informatie.

De Commissie wordt uitgenodigd om aan deze vergaderingen deel te nemen.

Wanneer de Raad een besluit op het gebied van het GBVB vaststelt dat uitgaven meebrengt, legt de hoge vertegenwoordiger het Europees Parlement onverwijld en in elk geval binnen vijf werkdagen daarna een schatting van de geraamde kosten ("financieel memorandum") voor, met name de kosten inzake tijdsduur, personeel, gebruik van gebouwen en andere infrastructuur, vervoermiddelen, opleidingsvereisten en veiligheidsregelingen.

De Commissie licht het Europees Parlement en de Raad eenmaal per kwartaal in over de uitvoering van de GBVB-acties en over de financiële prognoses voor de rest van het begrotingsjaar.

E. BETROKKENHEID VAN DE INSTELLINGEN TEN AANZIEN VAN ONTWIKKELINGSBELEIDSKWESTIES

23. De Commissie zet een informele dialoog met het Europees Parlement op over ontwikkelingsbeleidskwesties, ongeacht de financieringsbron.

DEEL III

GOED FINANCIËEL BEHEER VAN DE MIDDELEN VAN DE UNIE

A. FINANCIËLE PROGRAMMERING

24. De Commissie dient tweemaal per jaar – de eerste maal samen met de documenten die de ontwerpbegroting vergezellen en de tweede maal na de vaststelling van de algemene begroting van de Unie – een volledige financiële programmering in voor de rubrieken I, II (behalve het submaximum voor "economische, sociale en territoriale samenhang"), III (slechts voor "milieu en klimaat" en "maritieme zaken en visserij"), IV, V en VI van het MFK. In deze per rubriek, beleidsgebied en begrotingsonderdeel opgestelde programmering dient te worden gedifferentieerd naar:

- (a) de geldende wetgeving, waarbinnen een onderscheid wordt gemaakt tussen meerjarenprogramma's en jaarlijkse acties:
 - voor de meerjarenprogramma's dient de Commissie aan te geven volgens welke procedure zij zijn aangenomen (gewone of bijzondere wetgevingsprocedure), de looptijd, het totale referentiebedrag van de financiële middelen en het voor administratieve uitgaven bestemde aandeel daarvan;
 - voor jaarlijkse acties (met betrekking tot proefprojecten, voorbereidende acties en agentschappen) en voor op grond van de prerogatieven van de Commissie gefinancierde activiteiten dient de Commissie meerjarige ramingen te verstrekken;
- (b) hangende wetgevingsvoorstellen: lopende Commissievoorstellen, volgens de laatste stand van zaken.

De Commissie dient na te gaan hoe er een kruisverwijzing tot stand kan worden gebracht tussen de financiële programmering en de betreffende wetgevingsprogrammering, opdat de prognoses nauwkeuriger en betrouwbaarder kunnen worden. Voor elk wetgevingsvoorstel moet de Commissie vermelden of dit in de ten tijde van de ontwerpbegroting of in de na de definitieve vaststelling van de begroting meegedeelde programmering is opgenomen. Het Europees Parlement en de Raad dienen met name in kennis te worden gesteld van:

- (a) alle nieuwe wetgevingshandelingen die zijn aangenomen en alle hangende voorstellen die zijn ingediend, maar die niet zijn opgenomen in de ten tijde van de ontwerpbegroting of in de na de definitieve vaststelling van de begroting meegedeelde programmering (met de desbetreffende bedragen);
- (b) de in het jaarlijkse wetgevingsprogramma van de Commissie beoogde wetgeving, met vermelding of de acties al dan niet financiële gevolgen zullen hebben.

Indien nodig dient de Commissie melding te maken van de herprogrammering die de nieuwe wetgevingsvoorstellen noodzakelijk maken.

B. AGENTSCHAPPEN EN EUROPESE SCHOLEN

25. Voordat zij een voorstel voor de oprichting van een nieuw agentschap indient, dient de Commissie een degelijke, volledige en objectieve effectbeoordeling te verrichten, waarin onder meer rekening wordt gehouden met de kritische massa aan personeel en vaardigheden, kosten-batenaspecten, subsidiariteit en evenredigheid, het effect op nationale en uniale werkzaamheden en de budgettaire gevolgen voor de desbetreffende uitgavenrubriek. Het Europees Parlement en de Raad verbinden zich ertoe, onverminderd de wetgevingsprocedures voor de oprichting van agentschappen, in het kader van de begrotingsamenwerking op basis van de desbetreffende informatie tijdig tot een akkoord te komen over de financiering van het voorgestelde agentschap.

De volgende procedurestappen worden daarbij gevolgd:

- ten eerste legt de Commissie stelselmatig elk voorstel tot oprichting van een nieuw agentschap voor aan de eerste dialoogvergadering na de aanneming van het voorstel, waarbij zij tevens het financieel memorandum bij de ontwerprechtshandeling waarin de oprichting van het agentschap wordt voorgesteld, overlegt en de gevolgen van het voorstel voor de resterende periode van de financiële programmering uiteenzet;
- ten tweede staat de Commissie de wetgever gedurende het wetgevingsproces bij in het beoordelen van de financiële gevolgen van de voorgestelde wijzigingen. Die financiële gevolgen dienen in overweging te worden genomen tijdens de desbetreffende wetgevingstrialogen;
- ten derde dient de Commissie vóór de afsluiting van het wetgevingsproces een bijgewerkt financieel memorandum in waarin rekening is gehouden met mogelijke wijzigingen door de wetgever; dit financieel memorandum wordt op de agenda van de laatste wetgevingstrialoog geplaatst en wordt formeel bekrachtigd door de wetgever. Het wordt ook op de agenda van een volgende (in spoedeisende gevallen vereenvoudigde) budgettaire dialoogvergadering geplaatst met het oog op het bereiken van overeenstemming over de financiering;
- ten vierde wordt de overeenstemming die in het kader van een trialoog is bereikt, rekening houdend met de begrotingsraming door de Commissie met betrekking tot de inhoud van het wetgevingsproces, bevestigd in een gezamenlijke verklaring. Die overeenstemming dient te worden goedgekeurd door het Europees Parlement en de Raad conform hun eigen reglement van orde.

Dezelfde procedure wordt gevolgd voor alle wijzigingen van een rechtshandeling betreffende een agentschap die gevolgen zouden hebben voor de middelen van het betrokken agentschap.

Indien de taken van een agentschap ingrijpend worden gewijzigd zonder dat de rechtshandeling tot oprichting van dat agentschap wordt gewijzigd, stelt de Commissie het Europees Parlement en de Raad hiervan in kennis middels een herzien financieel memorandum, zodat het Europees Parlement en de Raad tijdig overeenstemming kunnen bereiken over de financiering van het agentschap.

26. De toepasselijke bepalingen van de gemeenschappelijke aanpak die is gehecht aan de op 19 juli 2012 ondertekende gezamenlijke verklaring van het Europees Parlement, de Raad van de Europese Unie en de Europese Commissie over de gedecentraliseerde agentschappen, moeten bij de begrotingsprocedure terdege in aanmerking worden genomen.
27. Wanneer de Raad van bestuur van de Europese scholen overweegt een nieuwe Europese school op te richten, wordt mutatis mutandis een soortgelijke procedure gevolgd om de budgettaire gevolgen voor de algemene begroting van de Unie vast te stellen.

Gedaan te Brussel,

Voor het Europees Parlement
De voorzitter

Voor de Raad
De voorzitter

Voor de Commissie
De voorzitter