



Brussel, 14.9.2016
COM(2016) 604 final

2016/0283 (APP)

Voorstel voor een

VERORDENING VAN DE RAAD

**houdende wijziging van Verordening (EU, Euratom) nr. 1311/2013 tot bepaling van het
meerjarig financieel kader voor de jaren 2014-2020**

TOELICHTING

1. ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL

In de eerste jaren van het meerjarig financieel kader (MFK) voor de jaren 2014-2020 is de Unie geconfronteerd met onvoorziene uitdagingen van ongekeerde omvang als gevolg van instabiliteit in de buurlanden, die tot veiligheidsdreigingen en massale migratiestromen heeft geleid.

In haar mededeling over de "Tussentijdse evaluatie/herziening van het meerjarig financieel kader 2014-2020 — Een resultaatgerichte EU-begroting"¹ heeft de Commissie een beoordeling gemaakt van de werking en het gebruik van speciale instrumenten in de eerste twee tot drie jaar van de uitvoering van het MFK.

Om aanvullende financiële middelen vrij te maken voor maatregelen die bijdragen tot het aanpakken van de bovenvermelde uitdagingen, is ruim gebruik gemaakt van alle beschikbare begrotingsmiddelen, met inbegrip van herschikkingen, marges en speciale instrumenten, en werden nieuwe instrumenten, zoals trustfondsen van de Europese Unie en de Faciliteit voor vluchtelingen in Turkije opgezet om aanvullende financiële middelen op te nemen zonder afbreuk te doen aan de beperkingen van het MFK. In vergelijking met de vorige periode hebben de speciale instrumenten die zijn vastgelegd in Verordening nr. 1311/2013² ("de MFK-verordening") de flexibiliteit van het MFK aanzienlijk vergroot, waardoor de Unie doortastend kan optreden. Als deze uitdagingen echter blijven bestaan, staat het vermogen van de Unie om snel te reageren in noodsituaties op het spel.

Tegen deze achtergrond heeft het Europees Parlement gepleit voor doortastende maatregelen om de flexibiliteit van de EU-begroting te vergroten³; tijdens informele besprekingen in de Raad is er eveneens op gewezen dat het huidige MFK beter moet kunnen inspelen op onvoorziene gebeurtenissen⁴.

2. JURIDISCHE GRONDSLAG EN INHOUD VAN HET VOORSTEL

Dit voorstel is gebaseerd op artikel 2 van de MFK-verordening, waarin is bepaald dat de tussentijdse evaluatie van het MFK, in voorkomend geval, vergezeld gaat van een wetgevingsvoorstel tot herziening van deze verordening. Een dergelijke herziening houdt geen verlaging in van eerder aan de lidstaten toegewezen bedragen, onverminderd de aanpassing van de middelen voor het cohesiebeleid die heeft plaatsgevonden overeenkomstig artikel 7 van de MFK-verordening⁵.

¹ COM(2016)603 van 14.9.2016.

² 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 (PB L 347 van 20.12.2013, blz. 884).

³ Resolutie van het Europees Parlement van 6 juli 2016 over de voorbereiding van de post-electorale herziening van het MFK 2014-2020: bijdrage van het Parlement in afwachting van het Commissievoorstel (2015/2353(INI)), P8_TA-PROV(2016)0309.

⁴ Verslag van het Nederlands voorzitterschap: Towards a forward-looking and flexible Multiannual Financial Framework, 30.5.2016, <https://www.rijksoverheid.nl/binaries/rijksoverheid/documenten/kamerstukken/2016/05/30/voorzitterschapverslag-over-mfk/voorzitterschapsverslag-over-mfk.pdf>.

⁵ Voor die aanpassing, zie: Technische aanpassing van het financieel kader voor 2017 in overeenstemming met de ontwikkeling van het bni en aanpassing van de middelen voor het cohesiebeleid, COM(2016) 311 final, 30.6.2016.

Rekening houdend met het gebruik van speciale instrumenten sinds het begin van de looptijd van het MFK en de nieuwe uitdagingen waarmee de Unie werd en nog steeds wordt geconfronteerd, stelt de Commissie voor de MFK-verordening te wijzigen om de jaarlijkse maximumbedragen voor de reserve voor noodhulp (artikel 9) en het flexibiliteitsinstrument (artikel 11) te verhogen en een nieuw speciaal instrument in te voeren voor het opzetten van een crisisreserve van de Europese Unie die wordt gefinancierd uit geannuleerde kredieten en die de Unie in staat moet stellen om snel te reageren op crisissen, zoals de huidige migratiecrisis, en op gebeurtenissen met ernstige humanitaire of veiligheidsimplicaties. Tegelijk met dit voorstel stelt de Commissie voor het Interinstitutioneel Akkoord betreffende de samenwerking in begrotingszaken en een goed financieel beheer⁶ te wijzigen, teneinde de procedure voor het aanspreken van de nieuwe crisisreserve vast te stellen.

Voorts wordt voorgesteld om de beperkingen in tijd en draagwijdte van de overkoepelende marge voor vastleggingen op te heffen (artikel 14).

Met betrekking tot de overkoepelende marge voor betalingen wordt voorgesteld om de jaarlijkse maxima voor de periode 2018-2020 (artikel 5.2) op te heffen, zodat in de laatste jaren van het MFK de grote onbenutte marges voor betalingen in 2016 en 2017 volledig kunnen worden aangesproken, mocht dit nodig blijken, teneinde te zorgen voor specifieke en maximale flexibiliteit.

3. GEVOLGEN VOOR DE BEGROTING

Het onderhavige voorstel heeft geen onmiddellijke gevolgen voor de begroting. Speciale instrumenten worden ingezet en kredieten worden opgenomen in de jaarlijkse begroting overeenkomstig de procedures van de MFK-verordening, de relevante basishandelingen (zie artikel 3, lid 2, van die verordening) en het Interinstitutioneel Akkoord betreffende de begrotingsdiscipline, de samenwerking in begrotingszaken en een goed financieel beheer.

⁶ Interinstitutioneel Akkoord tussen het Europees Parlement, de Raad en de Commissie van 2 december 2013 betreffende begrotingsdiscipline, samenwerking in begrotingszaken en een goed financieel beheer (PB C 373 van 20.12.2013, blz. 1).

Voorstel voor een

VERORDENING VAN DE RAAD

houdende wijziging van Verordening (EU, Euratom) nr. 1311/2013 tot bepaling van het meerjarig financieel kader voor de jaren 2014-2020

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 312,

Gezien het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie, en met name artikel 106 bis,

Gezien het voorstel van de Europese Commissie,

Gezien de goedkeuring van het Europees Parlement,

Na toezending van het ontwerp van wetgevingshandeling aan de nationale parlementen,

Handelend volgens een bijzondere wetgevingsprocedure,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) Speciale instrumenten zijn veelvuldig gebruikt in de eerste jaren van de toepassing van het meerjarig financieel kader 2014-2020 (MFK), vastgesteld in Verordening (EU, Euratom) nr. 1311/2013¹, om in te spelen op de nieuwe uitdagingen die zijn ontstaan in de Europese buurlanden en die snelle en uitgebreide actie van de Unie vereisten om het hoofd te kunnen bieden aan de verreikende gevolgen ervan op humanitair en veiligheidsgebied.
- (2) De omstandigheden die geleid hebben tot die buitengewone maatregelen en de noodzaak van verdere maatregelen blijven bestaan, zoals blijkt uit het feit dat ook in de ontwerpbegroting voor 2017 opnieuw gebruik wordt gemaakt van marges en speciale instrumenten, waardoor minder begrotingsmiddelen beschikbaar blijven om in de resterende duur van het meerjarig financieel kader het hoofd te bieden aan dergelijke situaties.
- (3) Om te zorgen voor specifieke en maximale flexibiliteit en erop toe te zien dat de betalingsmaxima toereikend zijn om de Unie in staat te stellen te voldoen aan haar verplichtingen ingevolge artikel 323 van het Verdrag, moeten de beperkingen voor de aanpassing van de betalingsmaxima voor de jaren 2018-2020 worden opgeheven.
- (4) De reserve voor noodhulp en het flexibiliteitsinstrument moeten worden versterkt en de beperkingen ten aanzien van de overkoepelende marges voor vastleggingen en betalingen moeten worden opgeheven zodat de Unie over voldoende capaciteit blijft beschikken om te reageren op onvoorziene omstandigheden.
- (5) Er moet een nieuw speciaal instrument voor de oprichting van een crisisreserve van de Europese Unie worden opgezet, gefinancierd uit geannuleerde kredieten, om de Unie in staat te stellen

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 (PB L 347 van 20.12.2013, blz. 884).

snel te reageren op crisissen, zoals de huidige migratiecrisis, en op gebeurtenissen met ernstige humanitaire of veiligheidsimplicaties.

- (6) Verordening (EU, Euratom) nr. 1311/2013 moet dienovereenkomstig worden gewijzigd,

HEEFT DE VOLGENDE VERORDENING VASTGESTELD:

Artikel 1

Verordening (EU, Euratom) nr. 1311/2013 wordt als volgt gewijzigd:

- (1) Artikel 3, lid 2, wordt vervangen door:
- (2) "2. De speciale instrumenten bedoeld in de artikelen 9 tot en met 15 voorzien het MFK van flexibiliteit en strekken ertoe de begrotingsprocedure vlot te doen verlopen. De vastleggingskredieten kunnen in de begroting worden opgenomen, zo nodig boven de in het MFK vastgestelde maxima van de desbetreffende rubrieken wanneer een beroep moet worden gedaan op de middelen van de reserve voor noodhulp, het solidariteitsfonds van de Europese Unie, het flexibiliteitsinstrument, het Europees fonds voor aanpassing aan de globalisering, de marge voor onvoorziene uitgaven, de crisisreserve van de Europese Unie, de specifieke flexibiliteit voor het bestrijden van de werkloosheid onder jongeren en voor onderzoeksbevordering, en de overkoepelende marge voor toezeggingen, overeenkomstig Verordening (EG) nr. 2012/2002 van de Raad², Verordening (EG) nr. 1309/2013 van het Europees Parlement en de Raad³, en het Interinstitutioneel Akkoord betreffende de begrotingsdiscipline, de samenwerking in begrotingszaken en een goed financieel beheer⁴."
- (3) In artikel 5 wordt lid 2 geschrapt.
- (4) Aan artikel 6, lid 1, wordt het volgende punt f) toegevoegd:
- "f) berekening van de geannuleerde kredieten van het jaar n-2 die beschikbaar moeten worden gesteld aan de in artikel 13 bis vermelde crisisreserve van de Europese Unie."
- (5) Artikel 9, lid 2, wordt vervangen door:
- "2. Het jaarlijkse bedrag van de reserve wordt vastgesteld op 500 miljoen euro (prijzen 2011) en kan worden aangewend tot jaar n+1 overeenkomstig het Financieel Reglement. De reserve wordt als voorziening opgenomen in de algemene begroting van de Unie. Het deel van het jaarlijkse bedrag uit het voorgaande jaar wordt het eerst aangesproken. Het deel van het bedrag van jaar n dat in jaar n+1 niet is gebruikt, vervalt.
- (6) Artikel 11, lid 1, wordt vervangen door:

² Verordening (EG) nr. 2012/2002 van 11 november 2002 tot oprichting van het Solidariteitsfonds van de Europese Unie (PB L 311 van 14.11.2002, blz. 3).

³ Verordening (EU) nr. 1309/2013 van het Europees Parlement en van de Raad van 17 december 2013 betreffende het Europees Sociaal Fonds voor aanpassing aan de globalisering (2014-2020) en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1927/2006 (PB L 347 van 20.12.2013, blz. 855).

⁴ Interinstitutioneel Akkoord tussen het Europees Parlement, de Raad en de Commissie van 2 december 2013 betreffende begrotingsdiscipline, samenwerking in begrotingszaken en een goed financieel beheer (PB C 373 van 20.12.2013, blz. 1).

"1. Het flexibiliteitsinstrument is bestemd om voor een gegeven begrotingsjaar en binnen het maximum van de aangegeven bedragen, de financiering van nauwkeurig bepaalde uitgaven mogelijk te maken die niet binnen de voor een of meer andere rubrieken beschikbare maxima zouden kunnen worden gefinancierd. Voor het flexibiliteitsinstrument wordt een jaarlijks maximumbedrag bepaald van 1000 miljoen euro (prijzen 2011).".

(7) Het volgende artikel 13 bis wordt ingevoegd:

"Artikel 13 bis

Crisisreserve van de Europese Unie

1. De crisisreserve van de Europese Unie is bedoeld om de Unie in staat te stellen snel te reageren op crisissen en op gebeurtenissen met ernstige humanitaire of veiligheidsimplicaties.

2. Onverminderd artikel [178] van het Financieel Reglement worden geannuleerde kredieten van het jaar n-2 beschikbaar gesteld aan de crisisreserve van de Europese Unie in het kader van de begrotingsprocedure voor jaar n. De reserve wordt als voorziening opgenomen in de algemene begroting van de Unie. De jaarlijkse beschikbare middelen worden aangewend tot jaar n+1 overeenkomstig het Financieel Reglement. Het deel van het jaarlijkse bedrag uit jaar n wordt het eerst aangesproken. Het deel van het jaarlijkse bedrag van jaar n dat in jaar n+1 niet is gebruikt, vervalt.".

(8) Artikel 14 wordt vervangen door:

"Artikel 14

Overkoepelende marge voor vastleggingen

1. Marges die beschikbaar blijven onder de MFK-maxima voor vastleggingskredieten vormen een overkoepelende MFK-marge voor vastleggingen, die beschikbaar worden gesteld boven de maxima die in het MFK zijn vastgesteld voor de jaren 2016 tot en met 2020.

2. De Commissie berekent ieder jaar, als onderdeel van de in artikel 6 bedoelde technische aanpassing, het beschikbare bedrag. De overkoepelende MFK-marge of een deel ervan mogen door het Europees Parlement en de Raad worden gebruikt in het kader van de begrotingsprocedure overeenkomstig artikel 314 VWEU.".

Artikel 2

Deze verordening treedt in werking op de twintigste dag na die van de bekendmaking ervan in het *Publicatieblad van de Europese Unie*.

Deze verordening is verbindend in al haar onderdelen en is rechtstreeks toepasselijk in elke lidstaat.

Gedaan te Brussel,

Voor de Raad
De voorzitter