

DE KOSTEN VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN ZIJN LEDEN

H. Matthijs*

Samenvatting

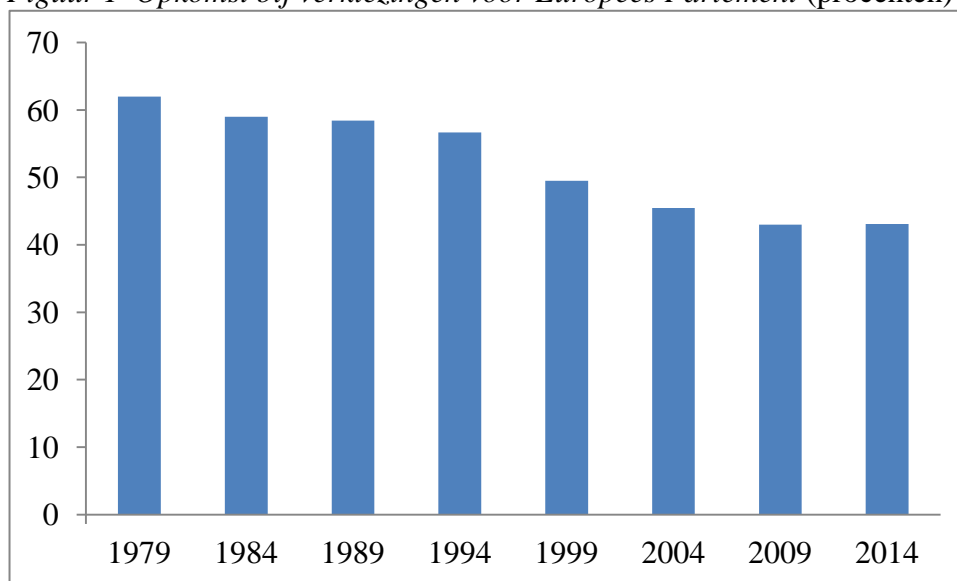
Deze bijdrage geeft een beeld van de ontwikkeling van de uitgaven van het Europees Parlement en van de kosten per Europarlementariër sinds 2003.

Trefwoorden: Europese Unie, begroting

1 Inleiding

Sinds 1979 kunnen kiesgerechtigden in de Europese Unie om de vijf jaar hun stem uitbrengen bij de rechtstreekse verkiezing van de leden van het Europees Parlement. Op 25 mei vonden deze verkiezingen voor de achtste maal plaats. De opkomst bij de acht verkiezingen is voortdurend gedaald, van 62 procent in 1979 tot 38 procent bij de jongste verkiezingen (figuur 1).

Figuur 1 Opkomst bij verkiezingen voor Europees Parlement (procenten)



Bron: Piris (2010), p. 14; opkomstcijfer voor 2014: www.elections.eu/nl

Mogelijk is de daling van het opkomstpercentage voor een stukje toe te schrijven aan berichtgeving over financieel wangedrag van sommige Europarlementariërs en de kosten die zijn verbonden aan het vergaderen op twee plaatsen: Brussel en Straatsburg. Deze bijdrage analyseert de eigen inkomsten en de uitgaven van het Europees Parlement. De bedoelde posten maken onderdeel uit van de algemene begroting van de Europese Unie. Concreet worden de navolgende onderwerpen belicht:

- de evolutie van de uitgaven voor het Europees Parlement sinds 2003;
- de verdeling van de uitgaven voor het Europees Parlement;
- de ontwikkeling van de kostprijs per parlements lid.

De voor dit artikel gebruikte gegevens zijn ontleend aan primaire bronnen, *in casu* de cijfers uit de algemene begroting van de Europese Unie (EU). *In fine* is het de bedoeling om te evalueren hoe de kostprijs van het Europees Parlement (EP) zich sinds 2003 heeft ontwikkeld. De keuze van het beginjaar bij zo'n exercitie is vaak onvermijdelijk wat willekeurig. Het beginjaar valt in dit geval te motiveren, omdat een jaar eerder de euromunten en -biljetten in omloop waren gebracht en sindsdien talrijke uitbreidingen van de EU plaatsvonden.

Het Verdrag betreffende de Europese Economische Gemeenschap (Verdrag van Rome uit 1957) legde de wettelijke basis voor het Europees Parlement. Tot aan de eerste rechtstreekse verkiezingen in juni 1979 bestond dit lichaam uit vertegenwoordigers van de nationale parlementen van de lidstaten. Het aantal leden van het EP is in de loop van de tijd tamelijk sterk toegenomen. Dit heeft direct te maken met het groeiende aantal lidstaten.¹

2 De EU-begroting

Sinds het Verdrag van Lissabon dient het Europees Parlement de volledige algemene begroting van de Europese Unie goed te keuren. Het voorstel voor deze begroting komt van de Europese Commissie en het wordt in de vorm van een ontwerp goedgekeurd door de Raad en ingediend bij het Parlement. Mochten de Raad en het Parlement het niet eens kunnen worden over de ingediende begroting, dan wordt een bemiddelingscomité opgezet. Indien beide delen van de wetgevende macht van de EU het ook in dit comité niet eens worden, moet de Europese Commissie een nieuwe ontwerpbegroting opstellen en begint de begrotingsprocedure opnieuw.

Na afloop van het begrotingsjaar beschikt het Parlement ook over de bevoegdheid voor de kwijting van de door de Europese Commissie ingediende ontwerprekening. De vereiste goedkeuring van de uitvoering van de begroting heeft betrekking op de definitieve cijfers van de ontvangsten alsook de uitgaven. Toen het Parlement in 1998 weigerde om kwijting te verlenen, leidde dit tot het ontslag van de voltallige Europese Commissie onder leiding van voorzitter Santer.

Over de Europese begroting zijn verschillende wetenschappelijke werken² gepubliceerd, maar die behandelen nergens de ontvangsten en de uitgaven van het Europees Parlement.

3 De eigen inkomsten van het Parlement

De begroting van de Europese Unie bevat een volledig overzicht van de staat van de ontvangsten en van de uitgaven van het Europees Parlement. De eigen inkomsten bestaan voor een belangrijk deel uit de opbrengst van de belasting op de bezoldiging van de leden en de salarissen en vergoedingen van de ambtenaren in dienst van het EP. De andere belangrijke post wordt gevormd door de bijdragen van het personeel in de financiering van de pensioenregeling. Op basis van de EU-begroting voor 2014 zijn de eigen inkomsten van het Europees Parlement te ramen op 156 miljoen euro. Dit bedrag bestaat voor 81 miljoen euro uit de opbrengst van belastingen die worden ingehouden op de bezoldiging van de leden en op de salarissen en vergoedingen van de ambtenaren. De pensioenbijdragen van de ambtenaren zijn goed voor 74 miljoen euro en ontvangen bankrenten voor 1 miljoen euro.

4 De uitgaven van het Parlement

De voornaamste uitgaven in de begroting van het Europees Parlement zijn eveneens te relateren aan de bezoldiging van de parlementsleden en de salarissen van de ambtenaren.

¹ In 1979: 410 leden, in 1984: 434, 1989: 518, 1994: 567, 1999: 626, 2004: 732, 2007: 785, 2009: 736, 2013: 766 door de toetreding van Kroatië, 2014: 751 (inclusief de voorzitter, die geen stemrecht heeft).

² Zie: Strasser (1990), Laffan (1997) en Kerremans en Matthijs (2004).

Tabel 1 geeft een beeld van die uitgaven, ook nu op basis van cijfers voor de begrotingskredieten uit de initiële EU-begroting voor 2014.

Tabel 1 *Uitgaven van het Europees Parlement, 2014* (× miljoen euro)

Bezoldiging EP-leden	73,7
Algemene en reiskosten EP-leden	115,8
Ongevallen- en ziektekostenverzekering EP-leden	3,7
Taalcursussen EP-leden	0,5
Pensioenen EP-leden	14,9
Overbruggingstoelagen EP-leden bij de ambtsbeëindiging	15,7
Salarissen ambtenaren	595,1
Tolken en externe vertalingen	98,2
Andere uitgaven personeelsleden (restaurants, kinderdagverblijven, medische dienst, en dergelijke)	18,9
Logistiek (gebouwen, meubilair en dergelijke)	348,8
Informatie/archivering	124,2
Kosten vergaderingen/conferenties	35,5
Voorlichtingsactiviteiten	59,8
Financiering Europese politieke partijen	27,8
Financiering Europese politieke stichtingen	13,4
Medewerkers EP-leden	196,2
Activiteiten gewezen EP-leden	0,2
Dotatie Europese Parlementaire vereniging	0,2
Reserves onvoorziene uitgaven	13
Totaal	1.755,6

Bron: *Publicatieblad EU*, editie L nr. 51, 20 februari 2014, p. 141-142

De drie belangrijkste uitgavencategorieën – samen goed voor bijna 85 procent van de totale uitgaven – betreffen de personeelslasten van het EP (712 miljoen euro, bijna 41 procent van de totale uitgaven), de bezoldiging van de Europarlementariërs en de kosten van hun medewerkers (420 miljoen euro of 24 procent van de totale uitgaven), en de logistiek (349 miljoen euro of 20 procent van de totale uitgaven). De personeelsuitgaven maken dus bijna twee derde van de totale uitgaven uit. De apparaatsuitgaven weerspiegelen dat het EP op twee plaatsen vergadert, in Brussel en Straatsburg. Het Europees Parlement heeft in een resolutie van 20 november 2013 gepleit voor één vergaderplaats, te Brussel. Dat zou leiden tot een jaarlijkse besparing van 156 à 204 miljoen euro. Maar om uitvoering te geven aan deze resolutie is een unanieme beslissing van de Raad van Ministers vereist. Daarop bestaat geen enkel uitzicht, aangezien de Franse regering zeer sterk hecht aan handhaving van Straatsburg als tweede vergaderlocatie.

De eigen inkomsten van het Europees Parlement dekten de afgelopen tien jaar doorgaans minder dan tien procent van de uitgaven (tabel 2). De eigen inkomsten zijn altijd in de vork tussen zes procent en tien procent te situeren. Deze eigen ontvangsten fluctueren sterk als gevolg van de omvang van de pensioenbijdragen en de belastingen ten laste van de eigen instelling. De rest van de uitgaven wordt bestreden met een ‘dotatie’ ten laste van de algemene begroting van de Unie. De dotatie in 2013 van 1,6 miljard euro maakte circa 1,25 procent uit van het globale budget van de Europese Unie.

Tabel 2 *Uitgaven Europees Parlement en hun dekking, 2003-2014*

(× miljoen euro en in procenten van de totale uitgaven van de Europese Unie)

	Dotatie	Eigen middelen	Totale uitgaven
2003	1.020 (94%)	66 (6%)	1.087
2005	1.155 (91%)	112 (9%)	1.268
2007	1.313 (94%)	85 (6%)	1.397
2009	1.286 (90%)	141 (10%)	1.428
2011	1.561 (93%)	125 (7%)	1.686
2012	1.693 (90%)	175 (10%)	1.693
2013	1.614 (92%)	143 (8%)	1.751
2014	1.600 (91%)	155 (9%)	1.756

Bron: eigen berekeningen op basis van de begrotingen van de Europese Unie

5 De dotatie

In de periode 2003-2014 is het budget voor het Europees Parlement nominaal met 61 procent toegenomen, wat overeenkomt met een gemiddelde jaarlijkse stijging van vijf procent. Gelet op de geldontwaarding in de beschouwde periode van twaalf jaar, was de toename van de reële uitgaven van het EP een stuk geringer, te weten 39 procent. De groei van het budget hing bovendien sterk samen met de toetreding van een aantal nieuwe lidstaten, zoals in 2004 en 2007 het geval was. De relatief snelle uitgavenstijging vanaf 2009 heeft te maken met het feit dat de wedden van de Europarlementariërs van toen af ten laste van het EP kwamen. In de jaren daarvoor waren de nationale parlementen van de lidstaten verantwoordelijk voor de uitbetaling van de bezoldiging van ‘hun’ Europarlementariërs.

Een andere budgettaire invalshoek is de kostprijs per Europarlementariër te bepalen (tabel 3). Hiertoe zijn de totale uitgaven van het Parlement gedeeld door het aantal Parlementsleden. Het maken van deze berekening is pas opportuun, te beginnen met het jaar 2009, en dit omwille van het feit dat eerst vanaf toen de bezoldiging van de leden ten laste van het EP-budget viel. In deze periode stijgt de kostprijs per Parlements lid van €1.939.000 tot €2.338.000, dat is nominaal met 20 procent. In reële termen bedraagt de stijging 11 procent.

De gedachte kan opkomen niveau en stijgingstempo van de uitgaven per EP-lid af te zetten tegen die van andere (nationale) parlementen. Zo’n vergelijking wordt evenwel ernstig bemoeilijkt door het feit dat het Europees Parlement slecht met andere volksvertegenwoordigingen vergelijkbaar is, wegens zowel zijn specifieke werkomstandigheden als zijn specifieke bevoegdheden. Zo heeft deze *assemblée* geen macht over de diplomatie, de sociale zekerheid, de landsverdediging en diverse andere zaken waar reguliere parlementen wel over beslissen. In concreto is het EP dan ook niet te vergelijken met bijvoorbeeld het U.S. Congress, dat over een veel omvangrijker budget beslist en ook anders georganiseerd is.

Meer als curiositeit wordt daarom opgemerkt dat de uitgaven van de Nederlandse Staten-Generaal van 2009 op 2014 *daalden* van 142 miljoen euro (realisatie) tot 138 miljoen euro (begroot).³ De Eerste Kamer (75) en de Tweede Kamer (150) van de Staten-Generaal tellen samen 225 leden. In nominale termen daalde de kostprijs per Kamerlid in de periode 2009-2014 dus licht, van €628.900 tot €613.800, ofwel met 2,4 procent. In reële termen was de daling aanzienlijk sterker, aangezien het leven voor de consumenten in deze periode ruim 11 procent duurder is geworden.⁴

³ Tweede Kamer (2009-2010), p. 5; Tweede Kamer (2013-2014), p. 3.

⁴ Centraal Planbureau (2013), p. 11.

Tabel 3 Kosten per Europarlementariër (× 1.000 euro)

Jaar	Aantal leden	Kosten
2009	736	1.939
2011	736	2.290
2012	736	2.300
2013	766	2.285
2014	766 (tot juni 2014)	2.292
2014	751 (na 25 mei 2014)	2.338

Bron: eigen berekeningen

Op basis van de begrotingen voor het jaar 2014 bedragen de kosten van de Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers (150 leden) 163 miljoen euro of 1,08 miljoen euro per lid. De uitgaven van de Duitse *Bundestag* (631 leden) zijn voor 2014 begroot op 748 miljoen euro of 1,18 miljoen euro per lid. De Franse *Assemblée nationale* (577 leden) vergt 522 miljoen euro of 0,9 miljoen euro per lid.

Verhoudingsgewijs is het Europees Parlement een erg omvangrijke *assemblée* met 751 leden. Dit aantal zou gereduceerd kunnen worden en dit geeft besparingen inzake bezoldigingen, medewerkers, pensioenen en zo meer. De hiervoor noodzakelijke Verdragswijziging zal niet eenvoudig zijn te realiseren. Dat geldt ook voor de keuze van slechts één vergaderlocatie.

6 De politieke partijen

De Europese Raad en het Europees Parlement hebben in 2003 het statuut en de financiering van de politieke partijen op Europees niveau geregeld.⁵ De regelgeving bepaalt dat de erkenning van een politieke fractie in het Europees Parlement enkel mogelijk is wanneer zij ten minste 25 leden telt, die afkomstig zijn uit minimaal vijf lidstaten.

Alleen erkende fracties komen in aanmerking voor subsidies vanwege het Parlement. Deze fracties ontvangen ook middelen voor het betalen van medewerkers. De voorwaarden om erkend te worden als een Europese politieke partij zijn als volgt vastgelegd:

- de partij moet rechtspersoonlijkheid bezitten in de lidstaat waar haar zetel gevestigd is (meestal is dat Brussel);
- de partij moet in ten minste een kwart van de lidstaten (zeven!) vertegenwoordigd zijn door leden van het Europees Parlement of leden van nationale dan wel regionale *assemblées*;
- de partij moet de beginselen van de Europese Unie eerbiedigen (bijvoorbeeld inzake de persvrijheid, de mensenrechten, vrije verkiezingen);
- de partij moet hebben deelgenomen aan de verkiezingen voor het Europees Parlement of haar voornemen hiertoe te kennen hebben gegeven.

Het statuut legt eveneens de voorwaarden vast, waaraan moet worden voldaan om financiering te ontvangen. Elke politieke partij op Europees niveau moet een jaarlijkse staat van ontvangsten en uitgaven publiceren, moet een verklaring afleggen inzake haar financieringsbronnen en mag bepaalde donaties niet aanvaarden. De communautaire middelen moeten worden besteed voor uitgaven die rechtstreeks verband houden met het politieke

⁵ Regulation nr. 2004/2003 from the European Parliament and the council of 4 November 2003 concerning the statute and the financing of European political parties (official journal L 297 from 15 November 2003, p. 1). Deze Verordening is in werking getreden vanaf 2005.

programma en mogen in geen geval voor de financiering van nationale politieke partijen dienen.

De financiering van de fracties is gerelateerd met het aantal zetels in het Europees Parlement. Op basis van de in 2012 betaalde bedragen heeft de Europese Volkspartij 6,4 miljoen euro ontvangen, de Europese socialistische partij kreeg 4,3 miljoen euro, de Europese liberalen en democraten ontvingen 1,9 miljoen euro.

Het beloop van de *final grants* voor deze Europese politieke partijen sinds het beginjaar 2005 is te vinden in tabel 4. In de periode 2005-2012 zijn zij gegroeid met een factor 2,2. Op basis van de geraamde uitgaven versnelt deze stijgende tendens nog in de jaren 2013 en 2014. De drie belangrijkste politieke partijen bekomen over het jaar 2012 zowat twee derde van alle dotaties.

Tabel 4 Subsidie voor Europese politieke partijen
(× miljoen euro)

2005	8,3
2006	8,6
2007	10,4
2008	10,3
2009	10,5
2010	13,9
2011	17,2
2012	18,9
2013	21,7
2014	27,7

* Raming.

Bronnen: Begrotingen van de Europese Unie

7 De politieke stichtingen

Een Europese politieke stichting is verbonden aan een Europese politieke partij. Het doel van een dergelijke stichting is deze partij te ondersteunen door middel van studies, conferenties, seminaries, trainingen en zo verder. Vanaf het begrotingsjaar 2008 worden deze stichtingen gefinancierd door het Europees Parlement. Deze Europese stichtingen ontvangen vanaf oktober 2007 al een subsidie van de Europese Commissie. De stichtingen ontvangen de financiële middelen uit het EP-budget tot maximaal 85 procent van hun uitgaven. Het resterende deel van de in hun begroting opgenomen uitgaven moeten de stichtingen zelf zien te financieren, via bijvoorbeeld donaties, contributies en verkoop van boeken en brochures.

De Europese dotaties aan deze stichtingen mogen niet worden gebruikt voor campagnekosten bij verkiezingen of voor steun aan nationale politieke partijen. Om middelen te krijgen uit het deel Parlement in de algemene EU-begroting zijn de bedoelde stichtingen gebonden aan een aantal voorwaarden, namelijk:

- zij moeten de status van rechtspersoon hebben, gescheiden van die van de partij, in de lidstaat waarin zij is gevestigd;
- zij dienen zich te houden aan de beginselen van vrijheid, democratie, eerbied voor mensenrechten en fundamentele rechten, en aan die van de rechtsstaat;
- zij mogen geen winstdoelen nastreven;
- het bestuurslichaam van de stichting moet geografisch evenwichtig zijn samengesteld.

Tabel 5 Subsidie voor Europese politieke stichtingen
(× miljoen euro)

2008	4,2
2009	6,3
2010	8,7
2011	11,1
2012	11,9
2013*	12,4
2014*	13,4

* Raming.

Bronnen: Begrotingen van de Europese Unie

Het beloop van de subsidies voor deze Europese politieke partijen sinds het beginjaar 2008 is te vinden in tabel 5. Hun bedrag is in de periode 2008-2014 met een factor 3 gestegen. De voornaamste ontvangende stichtingen hebben een link met een Europese politieke partij en genieten van de volgende subsidies. *Centre for European Studies* (European People's Party) een dotatie van 1,3 miljoen euro in 2008 die oploopt tot 4,2 miljoen euro in 2013. De *Foundation for European progressive studies* (Party of European Socialists) een dotatie van 1,2 miljoen euro in 2008 die stijgt tot 2,8 miljoen euro in 2013. Het *European Liberal Forum* (Alliance of liberals and democrats for Europe) een dotatie van 0,2 miljoen euro in 2008 die stijgt tot 1,2 miljoen euro in 2013. Deze stichtingen van de drie Europese politieke partijen ontvingen – evenals hun ‘moederpartijen’ – in 2013 twee derde van de uitgekeerde subsidies.

8 Conclusie

De uitgaven voor de Europese parlementaire *assemblée* zijn in de periode 2003-2014 gestaag gestegen. De eigen inkomsten van het Europees Parlement dekken minder dan tien procent van zijn uitgaven. Hierdoor geschiedt het overgrote deel van de financiering ten laste van de begroting van de Europese Unie. Sinds 2009 komen de bezoldiging en de pensioenen van de Europese parlementsleden ten laste van de EP-begroting. De uitgaven voor de leden en de ambtenaren van het Parlement beslaan meer dan 60 procent van de totale uitgaven. Een andere grote uitgavenpost is bestemd voor de logistiek. De sterke stijging van de subsidies voor de Europese politieke partijen en de daaraan gerelateerde stichtingen valt op.

De reële uitgaven per Europarlementariër zijn in gematigd tempo gestegen, wanneer rekening wordt gehouden met de omstandigheid dat de bezoldiging van de leden sinds 2009 voor rekening van het EP-budget komt. Het Europees parlement telt in verhouding een groot aantal (751) leden. Besparingen zijn mogelijk door hun aantal te reduceren. Door een doelmatiger werkwijze zouden de logistieke uitgaven in verhouding aanzienlijk omlaag kunnen, gezien de huidige ondoelmatige spreiding van de werkzaamheden over de steden Brussel, Straatsburg en Luxemburg. Vraagtekens kunnen worden geplaatst of het politiek haalbaar is beide voorgaande bezuinigingssuggesties te realiseren.

Herman Matthijs

* Gewoon hoogleraar openbare financiën Vrije Universiteit Brussel, lid van de Belgische interfederale Hoge Raad van Financiën en voorzitter van de Adviesraad voor Bestuurszaken van de Vlaamse regering.

LITERATUUR

- Centraal Planbureau (2013), *Macro Economische Verkenning 2014*, Den Haag: Sdu Uitgevers
- Kerremans, Bart, en Herman Matthijs (2004), *De openbare financiën en de begroting van de Europese Unie*, Antwerpen: Intersentia editions
- Laffan, Brigid (1997), *The finances of the European Union*, London: McMillan Press
- Piris, Jean-Claude (2010), *The Lisbon Treaty. A Legal and Political Analysis*, Cambridge: Cambridge University Press
- Strasser, Daniel (1990), *Les finances de l'Europe*, Paris: LGDJ éditions
- Tweede Kamer (2009-2010), *Vaststelling van de begrotingsstaat van de Staten-Generaal (IIA) voor het jaar 2010*, 32 123 hoofdstuk IIA, nr. 2
- Tweede Kamer (2013-2014), *Vaststelling van de begrotingsstaat van de Staten-Generaal (IIA) voor het jaar 2014*, 33 750 IIA, nr. 2