



Съвет на
Европейския съюз

Брюксел, 20 февруари 2018 г.
(OR. en)

6315/18

FIN 139
INST 65

РЕЗУЛТАТИ ОТ РАБОТАТА

От:	Генералния секретариат на Съвета
До:	Делегациите
№ предх. док.:	5939/18 FIN 90 INST 47 PE-L 5
Относно:	Насоки за бюджета за 2019 г. — <i>Заключения на Съвета (20 февруари 2018 г.)</i>

Приложено се изпращат на делегациите заключенията на Съвета относно насоките за бюджета за 2019 г., приети от Съвета на 3597-ото му заседание от 20 февруари 2018 г.

**ЗАКЛЮЧЕНИЯ НА СЪВЕТА
ОТНОСНО НАСОКИТЕ ЗА БЮДЖЕТА ЗА 2019 г.**

Въведение

1. Съветът смята, че бюджетът за 2019 г. следва да гарантира благоразумно бюджетиране и да осигури адекватни ресурси в подкрепа на ясно определени приоритети, като същевременно бъде оставен достатъчен марж под таваните. Бюджетът на ЕС следва да се стреми към стимулиране на растежа, насърчаване на заетостта и създаване на нови работни места, към засилване на действителното сближаване в рамките на ЕС и на селското стопанство, насърчаване на конкурентоспособността и справяне с вътрешното и външното измерение на миграцията, предизвикателствата пред сигурността и защитата на външните граници. Следва да се положат повече усилия за степенуване на целите, както и за разпределянето на достатъчно ресурси за програми и действия, допринасящи в най-голяма степен за тяхното постигане. Наред с това бюджетът следва да позволява навременното изпълнение на ангажиментите, които вече са били поети в рамките на текущия и предходните програмни периоди, за да се избегне наличието на неизплатени вземания.

Достатъчният марж под таваните за кредитите за поети задължения е от първостепенно значение, за да може да се реагира при непредвидени обстоятелства.

2. Съветът счита, че спазването на бюджетната дисциплина трябва да продължи на всички равнища и че трябва да се съблюдават МФР, междинният преглед на МФР и вече поетите ангажименти.
3. Съветът припомня необходимостта от солидарност и подчертава, че прозрачното и ефективно използване на бюджета на ЕС ще повиши доверието на европейските граждани в Съюза.
4. Съветът подчертава необходимостта от предвидимост, както по отношение на размера на вноските на държавите членки в бюджета на Съюза, така и по отношение на трансферите от бюджета на ЕС към държавите членки.

5. Съветът взема под внимание Съвместния доклад от 8 декември 2017 г. на преговарящите от името на Европейския съюз и правителството на Обединеното кралство относно напредъка през първия етап на преговорите по член 50 от ДЕС за организираното оттегляне на Обединеното кралство от Европейския съюз, и по-специално главата относно финансовото споразумение.
6. Съветът настойчиво приканва Комисията да представи проект на бюджетна прогноза за 2019 г. възможно най-рано и за предпочитане до началото на м. май, за да се избегне ненужното припокриване с други свързани с бюджета процеси, които ще протекат през 2018 г.
7. Съветът приканва Комисията да изготви бюджет, който да е съобразен с посочените по-горе цели, в т.ч. да поставя акцент върху областите, които носят европейска добавена стойност.

Основни елементи на бюджета за 2019 г.

8. Съветът изтъква отново необходимостта от реалистичен бюджет, зачитащ принципите на добро финансово управление и ежегодност. При изготвянето на проектобюджета за 2019 г. Комисията следва да вземе предвид тясната връзка между равнището на бюджетните кредити за поети задължения и за плащания, обема на непогасените бюджетни задължения, необходимостта от спазване на таваните по МФР, капацитета за усвояване и степента на изпълнение от предходните години, както и ускоряването в изпълнението на програмите при споделено управление за периода 2014—2020 г.
9. Що се отнася до бюджетните кредити за поети задължения и за плащания, тяхното равнище следва да бъде под строг контрол и да се основава на реалните нужди. Установяването на адекватно равнище на бюджетните кредити за плащания е от голямо значение и следва да се основава на точни прогнози и да отразява профилите за плащания, подлежащи на редовна актуализация, по всички програми, като се поставя ясен акцент върху очакваните потребности за текущия програмен период.

10. Съветът изтъква, че бюджетът за 2019 г. и коригиращите бюджетни инструменти следва да са строго съобразени с МФР и със съответните тавани съгласно регламента за МФР за периода 2014—2020 г.¹ В този контекст Съветът призовава Комисията ясно да обозначи бюджетните редове, от които и към които бюджетни кредити са били и ще бъдат преразпределяни и/или предоставяни като допълнителни средства в съответствие със споразумението за междинния преглед на МФР по време на разглеждания период, и особено през 2019 г. Съветът по-специално призовава Комисията да демонстрира ясно по какъв начин допълнителните средства по подфункция 1а, предоставени в бюджетите за 2017 и 2018 г., ще бъдат преразпределени в бюджета за 2019 и 2020 г. Освен това Съветът изтъква отново, че под таваните е необходимо да се остави достатъчен марж, за да може да се реагира на непредвидени събития.
11. Съветът призовава Комисията да продължи да наблюдава изпълнението на програмите за периода 2014—2020 г., за да се гарантира системното нарастване на бюджетните кредити за плащания в съответствие с разрешените бюджетни кредити за поети задължения, като по този начин се предотврати бъдещото натрупване на неплатени сметки.
12. Съветът очаква Комисията да изпълни бюджета в рамките на отпуснатите в годишния бюджет средства, включително чрез преразпределението им при необходимост. Коририращите бюджетни инструменти, като например коририращите бюджети, следва да се ограничат до оправдания минимум и да бъдат в съответствие с Финансовия регламент², финансирани предимно чрез преразпределяне на средства, и следва да се въвеждат своевременно, за да се избегнат смущения във функционирането на програмите на Съюза. Съветът настойчиво приканва Комисията да предлага преразпределяне на средства в рамките на една и съща функция, както е предвидено във Финансовия регламент. Съветът насърчава Комисията да продължи да рационализира представянето на проекти за коририращи бюджети, като по този начин допринесе за повишаване на предвидимостта в рамките на бюджетния цикъл. Ако все пак се окаже необходимо предприемането на коририращи мерки, Съветът потвърждава твърдия си ангажимент да заеме позиция по проектите за коририращи бюджети възможно най-бързо.

¹ Регламент (ЕС, Евратом) № 1311/2013 на Съвета от 2 декември 2013 г. за определяне на многогодишната финансова рамка за годините 2014—2020 (ОВ L 347, 20.12.2013 г., стр. 884).

² Регламент (ЕС, Евратом) № 966/2012 на Европейския парламент и на Съвета от 25 октомври 2012 г. относно финансовите правила, приложими за общия бюджет на Съюза, и за отмяна на Регламент (ЕО, Евратом) № 1605/2002 на Съвета (ОВ L 298, 26.10.2012 г., стр. 1).

13. Както и в предходните години, Съветът призовава Комисията да представя прогнози с висока степен на надеждност относно приходите и разходите в проектобюджета и по време на целия бюджетен процес, заедно с навременна, точна и прозрачна информация за стоящите в основата им допускания и бюджетни стойности. От първостепенно значение е прогнозите на Комисията за всички източници на приходи и за изпълнението през минали и бъдещи периоди да бъдат достоверни и точни, за да се избегне както понижаването, така и завишаването на бюджета, а също и неоправданото и прекомерно пренасяне на бюджетни кредити. Това ще позволи на Европейския парламент и на Съвета да направят оценка на евентуалните искания за допълнителни бюджетни кредити или за преразпределяне на съществуващите средства.
14. Съставянето на точен проектобюджет е от първостепенно значение, за да се даде възможност на държавите членки да получат предварително представа за размера на вноските си в бюджета на Съюза с висока степен на точност. Съветът припомня, че съгласно Договора Комисията има възможността и носи отговорността да преразглежда и да адаптира предоставените от институциите прогнозни разходи за следващата година, преди те да бъдат представени в проектобюджета. В този смисъл Съветът призовава всички участници, и по-конкретно Комисията, да вземат подходящи мерки, за да се избегнат непредвидени искания за повишаване или намаляване на вноските от държавите членки, особено когато това би могло да доведе до съществено въздействие върху националните бюджети.
15. Съветът припомня принципа на единство на бюджета и призовава Комисията да осигури необходимите финансови средства с цел изпълнение на политиките на Съюза в рамките на бюджета на ЕС. Следователно пълната прозрачност по отношение на целевите приходи и пренасянето на бюджетни кредити е от решаващо значение за доброто финансово управление на средствата на Съюза. Съветът призовава всички институции, агенции и други органи да продължат да предоставят редовно цялата необходима информация, веднага след като стане налична.

16. Съветът припомня, че всички глоби, санкции и начислени лихви, наложени от Комисията, се записват по прозрачен начин като бюджетни приходи в съответствие с разпоредбите на Финансовия регламент.
17. Съветът е обезпокоен от размера на непогасените бюджетни задължения (RAL)³ и ще продължи да следи тяхното изменение. Той призовава Комисията да продължи да наблюдава редовно изменението им по функции и по програми, като ги урежда или отменя своевременно в съответствие с приложимите правила. Съветът очаква до юли 2018 г. Комисията да представи прогноза за плащанията за годините 2019—2020 г. и за периода след това и редовно да я актуализира.

Конкретни въпроси

Изчерпателни бюджетни документи

18. Съветът насърчава Комисията постоянно да подобрява съдържанието на бюджетните си документи, като ги направи по-прости, сбити и прозрачни, ясно обосноваващи исканите бюджетни кредити, включително тяхното отражение върху профилите за плащания за следващите години до 2020 г. и след това. В този контекст Съветът приканва Комисията, заедно с предложенията за изменение на договореното равнище на бюджетните кредити за поети задължения и евентуалните предложения за мобилизиране на специални инструменти, да представя и съответната оценка на въздействието по отношение на плащанията през текущия и следващия програмен период. Като се има предвид, че обсъжданият в момента нов финансов регламент предвижда в член 39 при представянето на проектобюджета Комисията да предоставя допълнителна и по-подробна информация в сравнение с изискваната в момента, Съветът приканва Комисията да обмисли доколко е осъществимо такава информация да бъде предоставена и по отношение на проектобюджета за 2019 г.

³ Според доклада за изпълнение на Комисията от 18 януари 2018 г. размерът на непогасените бюджетни задължения на Комисията (RAL) възлиза на 267,1 млрд. евро в края на 2017 г.

19. Съветът отбелязва ползата от системата на Комисията за активно наблюдение и прогнозиране на изпълнението на бюджета с цел, наред с другото, да бъде предотвратено евентуално изоставане. Той припомня, че настоящото отчитане следва да включва редовно актуализирани прогнози за плащанията, които да се обсъждат на специални междуинституционални срещи, в съответствие с точка 36, трети абзац от приложението към Междуинституционалното споразумение относно бюджетната дисциплина, сътрудничеството по бюджетни въпроси и доброто финансово управление (МИС)⁴.
20. Съветът приканва Комисията да приложи към проектобюджета и редовно да актуализира изчерпателен списък на предложенията на Комисията, които все още не са приети и които имат потенциално въздействие върху бюджета по бюджетни редове, включително равнището на съответните бюджетни кредити, и върху числеността на персонала.
21. Освен това Съветът приканва Комисията заедно с проектобюджета да представи подробна таблица за 2019 г., която в обобщен вид да съдържа прогноза за всички видове вътрешни целеви приходи по бюджетни редове, както и преглед на глобите, които е вероятно да бъдат записани като бюджетни приходи, а също и подробна информация относно прилагането на специалните инструменти по отношение на бюджетните кредити за поети задължения и за плащания.
22. Съветът приветства добрата практика всяко предложение за трансфер на бюджетни кредити, свързано с мобилизирането на Европейския фонд за приспособяване към глобализацията (ЕФПГ) и резерва за спешна помощ, да се придружава от актуализация на равнището на усвояване на максималните годишни суми, определени за специалния инструмент през финансовата година. По същия начин Съветът приканва Комисията да предоставя редовна актуализация на степента на усвояване на авансовите плащания, свързани с фонд „Солидарност“ на Европейския съюз.

⁴ Междуинституционално споразумение от 2 декември 2013 г. между Европейския парламент, Съвета и Комисията относно бюджетната дисциплина, сътрудничеството по бюджетни въпроси и доброто финансово управление (ОВ С 373, 20.12.2013 г., стр. 1).

23. Съветът приканва Комисията, когато предлага мобилизиране на специален инструмент, да включва в предложението си актуализация на равнището на изпълнение както на бюджетните кредити за поети задължения, така и на бюджетните кредити за плащания по съответния специален инструмент.
24. Съветът подчертава, че висококачествените програмни справки и навременната финансова информация относно предложенията за разходи са от решаващо значение, за да могат Европейският парламент и Съветът да установят, потвърдят или изменят бюджетните приоритети. Програмните справки следва по-специално да се съсредоточат върху информацията за изпълнението, включително постигнатите резултати, върху обосновката за размера на исканите бюджетни кредити, както и върху добавената стойност на дейностите на равнище ЕС. Този анализ следва да бъде ясно свързан със съответните бюджетни редове, за да се подпомогне процесът на вземане на решения по бюджета.

Междуинституционално сътрудничество по време на бюджетната процедура

25. Съветът насърчава всички институции да си сътрудничат ефикасно и конструктивно, за да може бюджетната процедура да протече гладко и бюджетът за 2019 г. да бъде съставен в рамките на сроковете, предвидени в Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС), и в съответствие с разпоредбите на МИС.
26. Съветът призовава Комисията да направи необходимото за своевременното представяне на предварителния разчет за 2019 г., което ще осигури достатъчно време на всяка институция да извърши подробен технически анализ на представения разчет и внимателно да изготви позицията си в съответствие с договорения прагматичен график.
27. Съветът изтъква необходимостта от запазване на годишния характер на бюджетната процедура и от избягване на обсъжданията по въпроси, които не са пряко свързани с преговорите по годишния бюджет. Той припомня, че целта на помирителния комитет, свикан в съответствие с член 314 от ДФЕС, е да състави бюджета за 2019 г.
28. Съветът призовава Комисията да осигурява навременен и равнопоставен достъп до прозрачна и обективна информация и документи на всички етапи от преговорите в рамките на помирителната процедура.

29. Административните разходи на ЕС следва да се рационализират допълнително. Във връзка с това Съветът настойчиво приканва всички институции да намалят или замразят административните си разходи във възможно най-голяма степен и да изискват финансиране само за обосновани потребности. Съветът счита, че за да се реализират други икономии, е необходимо по-задълбочено сътрудничество между всички институции и органи на ЕС, включително споделянето на услуги.
30. Съветът приканва всички институции и органи на ЕС да предоставят на Комисията своевременно ясна, изчерпателна и консолидирана информация относно административните си разходи. В съответствие с Финансовия регламент Комисията прилага към проектобюджета документите, които да дадат възможност на Европейския парламент и на Съвета да направят оценка на ситуацията и да вземат добре обосновани решения за разпределението на средствата. Следва да се отдели необходимото внимание с цел предоставяната информация да е разбираема и съпоставима както в хронологичен план, така и между отделните институции. Всички институции и органи на ЕС следва да предоставят ясна и сбита информация относно изпълнението на бюджета за предходните години 2014, 2015 и 2016, като конкретно посочат размера на пренесените бюджетни кредити и изразходваните целеви приходи.
31. Съветът смята, че броят на служителите на всички институции, органи и агенции трябва да бъде обект на постоянно наблюдение и контрол. В този контекст Съветът взема под внимание извършения от Европейската палата кратък преглед на състоянието⁵, който дава количествена оценка на изпълнението на ангажиментите на институциите, органите и агенциите на Европейския съюз, поети в рамките на Междуинституционалното споразумение от 2 декември 2013 г. за намаляване на длъжностите в щатното им разписание с 5 % в периода 2013—2017 г. Във връзка с това Съветът счита, че е важно да се спази 5-процентното намаление на длъжностите, основано на щатните разписания за 2012 г., и настойчиво приканва институциите, органите и агенциите, които още не са постигнали тази цел, да извършат оставащите съкращения.

⁵ Европейска сметна палата „Кратък преглед на състоянието във връзка с изпълнението на 5-процентното намаление на длъжностите“:
<https://www.eca.europa.eu/en/Pages/DocItem.aspx?did=44567>.

32. Макар да отчита, че в периода 2013—2017 г. някои институции, органи и агенции на ЕС бяха натоварени с нови отговорности и бяха съответно обезпечени с необходимите ресурси, Съветът смята, че несъответствието между очакванията и резултата е съществено. В този контекст Съветът признава, че тъй като избраната методология акцентираше единствено върху числеността, тя се оказва неподходяща за постигането на целта за намаляване на административните разходи.
33. Съветът приканва Комисията да предложи подходящи последващи мерки, за да се постигне реално стабилизиране на административните разходи и да се държи под контрол общият брой на персонала, включително броят на договорно наетите служители.

Наред с това Съветът отново изтъква необходимостта Сметната палата да направи във възможно най-кратък срок качествена оценка на резултатите от изпълнението на целта за 5-процентно намаление на персонала.

Децентрализирани агенции

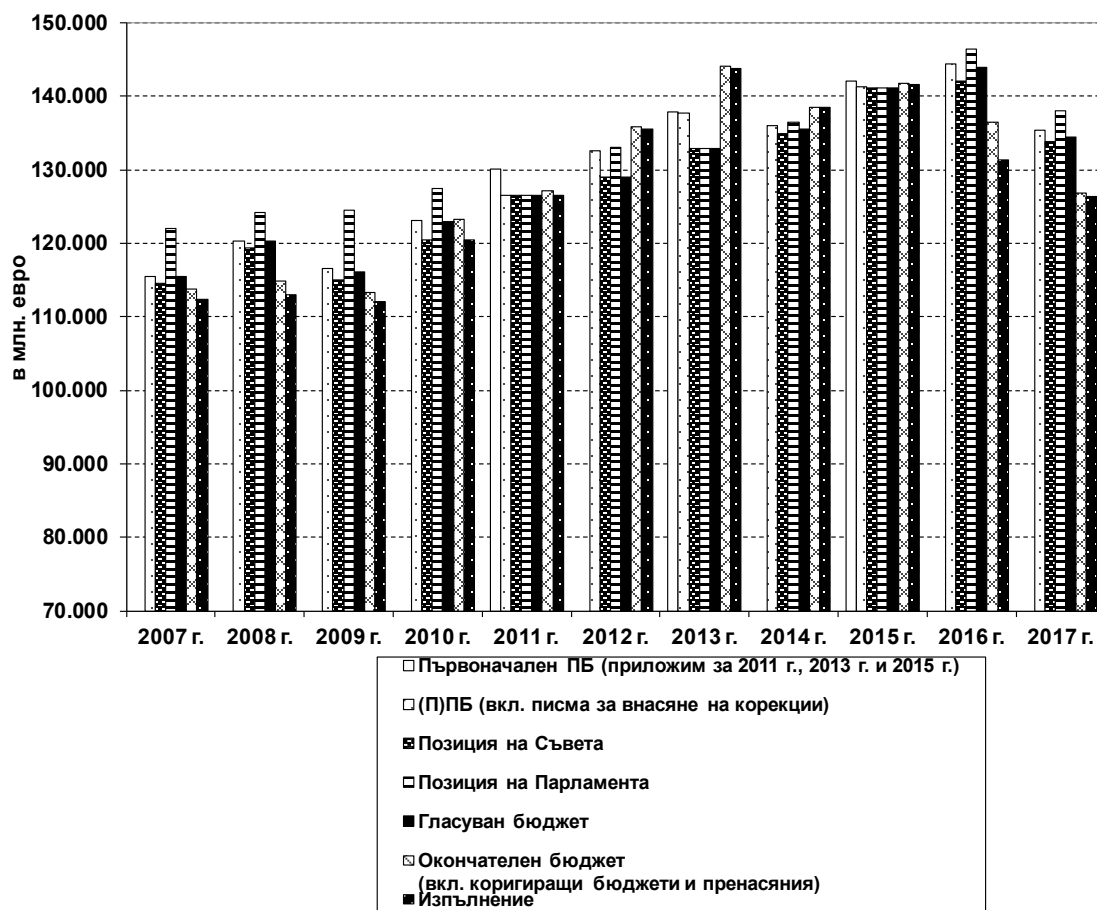
34. Въпреки че отчита многогодишния характер на дейностите, извършвани от някои децентрализирани агенции, Съветът припомня, че редовното завишаване на бюджета е водило в миналото до значително и необосновано пренасяне на бюджетни кредити. Той изтъква отново, че е важно финансирането на тези агенциите да бъде подложено на строг контрол и да се ограничава единствено до обоснованите потребности. Съветът приканва Комисията при съставянето на проектобюджета за 2019 г. да продължи да взема предвид неусвоените бюджетни кредити. Освен това Съветът призовава Комисията да подложи на щателна проверка и при необходимост да преразгледа направените от агенциите искания за средства и длъжности, като отчита изпълнението на бюджета през минали периоди, процента на незаетите работни места и придържането към целта за 5-процентно намаление на персонала.
35. Съветът очаква Комисията, наред с проектобюджета за 2019 г., да продължи да представя на Европейския парламент и на Съвета цялостната картина на положението с агенциите, в т.ч. на политиката им по отношение на сградния фонд.

Заклучение

36. Съветът счита, че бюджетът на ЕС за 2019 г. следва да зачита изцяло съществуващата рамка, прегледа на МФР и поетите на по-ранен етап ангажименти, и призовава за благоразумно бюджетиране и достатъчен марж. Бюджетът за 2019 г. следва да осигурява достатъчно ресурси за по-нататъшното укрепване на европейската икономика чрез стимулиране на интелигентния и приобщаващ растеж и създаването на работни места, за засилване на действителното сближаване в рамките на ЕС и селското стопанство и за ефективното преодоляване на настоящите и бъдещите предизвикателства. Бюджетът следва по-специално да включва мерки за справяне с предизвикателствата, свързани с вътрешното и външното измерение на миграцията, със защитата на външните граници и с кризите в областта на сигурността, и да допринася за политическата и икономическата стабилност в съседните на ЕС държави. Съветът подчертава, че прозрачното, правилно и отговорно използване на средствата на Съюза е основополагащ принцип за приобщаване на гражданите на ЕС към европейския проект.
37. Съветът ще подкрепи реалистичен бюджет за 2019 г., в който е постигнат подходящ баланс между фискалната предпазливост и новите инвестиции, водещи до растеж и създаване на работни места. Съветът подчертава, че основният инструмент за постигането на тази цел е навременната, предвидима, прозрачна и точна оценка на потребностите, основаваща се на изчерпателна бюджетна информация.
38. Съветът изтъква отново необходимостта да се съблюдават корекциите, внесени в контекста на прегледа на МФР, и съответните тавани съгласно регламента за МФР за периода 2014—2020 г. Достатъчният марж под таваните е от първостепенно значение, за да може да се реагира при непредвидени обстоятелства, като същевременно се осигури адекватно равнище на финансиране и се изпълняват вече поетите задължения в контекста на ускоряването в изпълнението на програмите за периода 2014—2020 г. Освен това Съветът изтъква значението на предоставянето на надеждни и точни прогнози за приходите, които да позволят на държавите членки да преценят своевременно очакваните от тях вноски в бюджета на ЕС.

39. Съветът отново подчертава голямото значение, което придава на настоящите насоки, и очаква Комисията да ги вземе надлежно предвид при изготвянето на проектобюджета за 2019 г.
40. Настоящите насоки ще бъдат изпратени на Европейския парламент и Комисията, както и на останалите институции.
-

Изменение на бюджетните кредити за плащания (2007 - 2017)



ИЗМЕНЕНИЕ НА БЮДЖЕТНИТЕ КРЕДИТИ ЗА ПЛАЩАНИЯ (2007—2017 г.)
(без целевите приходи)

<i>(в милиони евро)¹</i>										
Бюджетна процедура	(П)ПБ	(П)ПБ (вкл. писма за внасяне на корекции)	Позиция на Съвета	Позиция на Парламента	Гласуван бюджет	Окончателен бюджет (вкл. коригиращи бюджети и нетни пренасяния) ²	Изпълнение ³	Разлика окончателен бюджет/изпълнение (стойности)	Разлика окончателен бюджет/изпълнение (%)	Разлика изпълнение/(П)ПБ (вкл. писма за внасяне на корекции) (%)
	1	2			3	4	5	6 (= 4 - 5)	7 (= 6/4)	8 (= 5/2)
2007 г.	116 370	115 531	114 613	122 016	115 497	113 835	112 377	1 458	1,28%	97,27%
2008 г.	121 533	120 347	119 410	124 196	120 347	114 835	113 070	1 765	1,54%	93,95%
2009 г.	116 744	116 546	114 972	124 488	116 096	113 395	112 107	1 288	1,14%	96,19%
2010 г.	122 316	123 061	120 521	127 526	122 937	123 203	120 490	2 713	2,20%	97,91%
2011 г.	126 527 ⁴	126 527	126 527	126 527	126 527	127 219	126 497	722	0,57%	99,98%
2012 г.	132 739	132 668	129 088	133 139	129 088	135 842	135 602	240	0,18%	102,21%
2013 г.	137 798 ⁵	137 798	132 837	132 837	132 837	144 057	143 785	272	0,19%	104,34%
2014 г.	136 066	136 061	135 005	136 444	135 505	138 577	138 440	137	0,10%	101,75%
2015 г.	141 337 ⁶	141 337	141 214	141 214	141 214	141 769	141 586	183	0,13%	100,18%
2016 г.	143 541	144 456	142 120	146 459	143 885	136 517	131 400	5 117	3,75%	90,96%
2017 г.	134 899	135 422	133 790	138 029	134 490	126 877 ⁷	126 416 ⁷	461	0,36%	93,35%
Общо	1 429 870	1 429 754	1 410 096	1 452 876	1 418 424	1 416 125	1 401 770	14 356	1,01%	98,04%

¹ Всички абсолютни стойности са в номинални цени.

² Включително гласувания бюджет след измененията и бюджетните кредити, пренесени от година N-1, без бюджетните кредити, пренесени към година N+1.

³ Изпълнение на окончателния бюджет след измененията, включително пренасянията.

⁴ Първоначалният проектобюджет за 2011 г. възлизаше на 130 136 млн. евро. През ноември 2010 г. Комисията представи нов проектобюджет.

⁵ Първоначалният проектобюджет за 2013 г. възлизаше на 137 924 млн. евро. През ноември 2012 г. Комисията представи нов проектобюджет.

⁶ Първоначалният проектобюджет за 2015 г. възлизаше на 142 137 млн. евро. През ноември 2014 г. Комисията представи нов проектобюджет.

⁷ Предварителни стойности.