

Bruxelles, den 20. februar 2018
(OR. en)

6315/18

FIN 139
INST 65

RESULTAT AF DRØFTELSENE

fra:	Generalsekretariatet for Rådet
til:	delegationerne
Tidl. dok. nr.:	5939/18 FIN 90 INST 47 PE-L 5
Vedr.:	De budgetmæssige retningslinjer for 2019 – Rådets konklusioner (20. februar 2018)

Vedlagt følger til delegationerne Rådets konklusioner om de budgetmæssige retningslinjer for 2019, der blev vedtaget af Rådet på 3597. samling den 20. februar 2018.

RÅDETS KONKLUSIONER OM DE BUDGETMÆSSIGE RETNINGSLINJER FOR 2019***Indledning***

1. Rådet mener, at budgettet for 2019 bør sikre forsigtig budgettering og tilvejebringe tilstrækkelige midler til at støtte klart fastsatte prioriteter, samtidig med at der er tilstrækkelige margener under lofterne. EU-budgettet bør søge at stimulere vækst, fremme beskæftigelse og skabe nye job, styrke reel samhørighed i EU og landbruget, fremme konkurrenceevnen og tackle den interne og den eksterne dimension af migration, sikkerhedsudfordringer og beskyttelse af de ydre grænser. Prioritering af mål bør fremmes sammen med allokering af tilstrækkelige midler til de programmer og tiltag, som bidrager mest til, at disse mål nås. Desuden bør budgettet muliggøre, at forpligtelser, der allerede er indgået i den nuværende og tidligere programmeringsperioder, indfris i rette tid, med henblik på at undgå ubetalte fordringer.

Tilstrækkelige forpligtelsesmargener under lofterne er afgørende for at kunne klare uforudsete omstændigheder.

2. Rådet mener, at budgetdisciplin skal opretholdes på alle niveauer, og at FFR, midtvejs gennemgangen af FFR og tidligere indgåede forpligtelser skal respekteres.
3. Rådet minder om behovet for solidaritet og understreger, at en gennemsigtig og effektiv anvendelse af EU-budgettet vil øge Unionens troværdighed blandt EU-borgerne.
4. Rådet fremhæver behovet for forudsigelighed af både medlemsstaternes bidrag til Unionens budget og overførsler fra EU-budgettet til medlemsstaterne.

5. Rådet noterer sig den fælles rapport fra forhandlerne for Den Europæiske Union og Det Forenede Kongeriges regering af 8. december 2017 om fremskridtene i første fase af forhandlingerne i henhold til artikel 50 i TEU om Det Forenede Kongeriges velordnede udtræden af Den Europæiske Union og navnlig kapitlet heri om finansiell opgørelse.
6. Rådet opfordrer indtrængende Kommissionen til at forelægge forslaget til overslag for 2019-budgettet så tidligt som muligt, helst i begyndelsen af maj, for at undgå unødvendig overlapning med andre budgetrelaterede processer, som vil finde sted i 2018.
7. Rådet opfordrer Kommissionen til at udarbejde et budget, der er i overensstemmelse med ovennævnte mål, herunder fokus på områder, der giver EU-merværdi.

Centrale elementer i budgettet for 2019

8. Rådet påpeger på ny behovet for et realistisk budget, som overholder principperne om forsvarlig økonomisk forvaltning og etårighed. Ved udarbejdelsen af budgetforslaget for 2019 bør Kommissionen tage hensyn til den tætte forbindelse mellem forpligtelses- og betalingsniveauet, størrelsen af uindfrie forpligtelser, behovet for at overholde FFR-lofterne, absorptionskapaciteten og tidligere gennemførelsesgrader samt fremskyndelsen af gennemførelsen af programmerne for 2014-2020 under delt forvaltning.
9. For så vidt angår forpligtelses- og betalingsbevillinger bør deres niveau holdes under streng kontrol og bygge på reelle behov. Fastlæggelse af et tilstrækkeligt niveau for betalingsbevillinger er af stor betydning, og det bør bygge på nøjagtige overslag og afspejle betalingsprofilerne, som regelmæssigt bør ajourføres, i alle programmer med klart fokus på de forventede behov i den nuværende programmeringsperiode.

10. Rådet lægger vægt på, at budgettet for 2019 og de korrigerende budgetredskaber nøje overholder midtvejs gennemgangen af FFR og de relevante lofter i FFR-forordningen for perioden 2014-2020¹. I denne forbindelse opfordrer Rådet Kommissionen til klart at vise de budgetposter, hvorfra og hvortil bevillinger er blevet og vil blive omfordelt og/eller afsat som supplerende bevillinger, i overensstemmelse med aftalen om midtvejs gennemgangen af FFR, i den berørte periode og særlig i 2019. Rådet opfordrer specifikt Kommissionen til klart at vise, hvordan de supplerende bevillinger inden for underudgiftsområde 1a, som er afsat i budgetterne for 2017 og 2018, vil blive omfordelt i budgetterne for 2019 og 2020. Desuden gentager Rådet, at der bør være tilstrækkelige margener under lofterne til at kunne håndtere uforudsete begivenheder.
11. Rådet opfordrer Kommissionen til fortsat at overvåge gennemførelsen af programmerne for 2014-2020 for at sikre en velordnet udvikling i betalingsbevillingerne, der er i overensstemmelse med de godkendte forpligtelsesbevillinger, og dermed forebygge ophobning af udestående regninger i fremtiden.
12. Rådet forventer, at Kommissionen gennemfører budgettet inden for de tildelinger, der er aftalt i det årlige budget, herunder omfordelinger, når det er hensigtsmæssigt. Korrigerende budgetredskaber, såsom ændringsbudgetter, bør holdes på et berettiget minimum og være i overensstemmelse med finansforordningen², og de bør primært finansieres gennem omfordelinger og bør indføres i tide for at undgå forstyrrelser i funktionen af EU-programmer. Rådet opfordrer kraftigt Kommissionen til at foreslå omfordelinger inden for samme udgiftsområde, jf. finansforordningen. Rådet tilskynder Kommissionen til fortsat at rationalisere forelæggelsen af forslag til ændringsbudgetter og dermed bidrage til at øge forudsigeligheden i budgetcyklussen. Rådet bekræfter sit stærke tilsagn om at tage stilling til forslag til ændringsbudgetter så hurtigt som muligt, hvis korrigerende foranstaltninger viser sig at være nødvendige.

¹ Rådets forordning (EU, Euratom) nr. 1311/2013 af 2. december 2013 om fastlæggelse af den flerårige finansielle ramme for årene 2014-2020 (EUT L 347 af 20.12.2013, s. 884).

² Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU, Euratom) nr. 966/2012 af 25. oktober 2012 om de finansielle regler vedrørende Unionens almindelige budget og om ophævelse af Rådets forordning (EF, Euratom) nr. 1605/2002 (EUT L 298 af 26.10.2012, s. 1).

13. Som i de foregående år opfordrer Rådet Kommissionen til at udarbejde overslag af høj kvalitet over både indtægter og udgifter i sit budgetforslag og under hele budgetproceduren sammen med rettidige, præcise og gennemsigtige oplysninger om de underliggende antagelser og budgettal. Det er absolut nødvendigt, at Kommissionens overslag over alle indtægtskilder og over tidligere og forventet gennemførelse er pålidelige og nøjagtige for at undgå enten under- eller overbudgettering samt uberettigede og for store fremførsler. Dette vil give Europa-Parlamentet og Rådet mulighed for at vurdere eventuelle anmodninger om yderligere bevillinger eller omfordeling af eksisterende midler.
14. Et nøjagtigt budgetforslag er vigtigt for at give medlemsstaterne mulighed for at forudse størrelsen af deres bidrag til Unionens budget med en høj grad af præcision. Rådet minder om, at ifølge traktaten har Kommissionen mulighed og ansvar for at revidere og justere overslagene over udgifter for det følgende år, som institutionerne har indgivet, inden de forelægges i budgetforslaget. I denne sammenhæng opfordrer Rådet alle aktører, og navnlig Kommissionen, til at træffe passende foranstaltninger, så uventede indkaldelser af forhøjede eller nedsatte bidrag fra medlemsstaterne kan undgås, især når indvirkningen på de nationale budgetter kan være stor.
15. Rådet minder om princippet om budgettets enhed og opfordrer Kommissionen til at sørge for de nødvendige finansielle midler for at gennemføre Unionens politikker i EU's budget. Derfor er fuld gennemsigtighed med hensyn til formålsbestemte indtægter og fremførsler afgørende for forsvarlig økonomisk forvaltning af Unionens midler. Rådet opfordrer alle institutioner, agenturer og andre organer til fortsat at give alle relevante oplysninger, så snart de er tilgængelige, og regelmæssigt.

16. Rådet minder om, at alle bøder, tvangsbøder og påløbne renter pålagt af Kommissionen skal bogføres gennemsnitligt som budgetindtægter i overensstemmelse med bestemmelserne i finansforordningen.
17. Rådet er bekymret over niveauet for uindfrie forpligtelser (UF)³ og vil fortsat overvåge udviklingen heri. Det opfordrer Kommissionen til fortsat regelmæssigt at overvåge udviklingen i UF efter udgiftsområde og program og at afvikle eller frigøre dem i tide og i overensstemmelse med de relevante bestemmelser. Rådet forventer, at Kommissionen inden juli 2018 forelægger et betalingsoverslag for årene 2019-2020 og derefter og regelmæssigt ajourfører det.

Specifikke spørgsmål

Omfattende budgetdokumenter

18. Rådet opfordrer Kommissionen til løbende at forbedre indholdet af sine budgetdokumenter ved at gøre dem mere enkle, koncise og gennemsnitlige, idet de bevillinger, der anmodes om, klart begrundes, herunder deres følger for betalingsprofilerne i de følgende år frem til 2020 og derefter. I denne henseende henstiller Rådet til Kommissionen, at den i forbindelse med ethvert forslag om ændring af det vedtagne niveau for forpligtelsesbevillinger og ethvert forslag om anvendelse af særlige instrumenter beregner indvirkningen heraf for så vidt angår betalinger i den nuværende og næste programmeringsperiode. I betragtning af at den nye finansforordning, som er under drøftelse, i artikel 39 fastsætter, at Kommissionen giver yderligere eller mere omfattende oplysninger i forhold til i dag, når den forelægger budgetforslag, opfordrer Rådet Kommissionen til at overveje, i hvilket omfang det vil være muligt at give sådanne oplysninger allerede i budgetforslaget for 2019.

³ I henhold til Kommissionens gennemførelsesberetning af 18. januar 2018 beløb Kommissionens uindfrie forpligtelser (UF) ved udgangen af 2017 sig til 267,1 mia. EUR.

19. Rådet erkender nytten af Kommissionens system "Active Monitoring and Forecast of Budget Implementation" med henblik på blandt andet at hindre eventuel ophobning af et efterslæb. Det minder om, at denne rapportering bør omfatte regelmæssigt ajourførte betalingsoverslag, som skal drøftes på særlige interinstitutionelle møder i overensstemmelse med bestemmelserne i punkt 36, nr. 3, i bilaget til den interinstitutionelle aftale om budgetdisciplin, om samarbejde på budgetområdet og om forsvarlig økonomisk forvaltning (IIA)⁴.
20. Rådet opfordrer Kommissionen til at vedlægge budgetforslaget en omfattende liste over kommissionsforslag, der endnu ikke er vedtaget, og som har potentiel indvirkning på budgettet, fordelt på budgetposter, herunder det pågældende bevillingsniveau, og på antallet af ansatte, og til regelmæssigt at ajourføre denne liste.
21. Rådet opfordrer ligeledes Kommissionen til at vedlægge budgetforslaget en omfattende tabel for 2019, der sammenfatter et overslag over alle former for interne formålsbestemte indtægter pr. budgetpost, en oversigt over bøder, der sandsynligvis vil blive bogført som budgetindtægter, samt omfattende oplysninger om gennemførelsen af de særlige instrumenter, både i forpligtelses- og betalingsbevillinger.
22. Rådet ser med tilfredshed på den gode praksis med at lade ethvert forslag til bevillingsoverførsel vedrørende en anvendelse af Den Europæiske Fond for Tilpasning til Globaliseringen og nødhjælpsreserven ledsage af en ajourføring af graden af udnyttelse af det årlige maksimumsbeløb, der er fastsat til dette særlige instrument i regnskabsåret. På samme måde opfordrer Rådet Kommissionen til at forelægge en regelmæssig ajourføring vedrørende graden af udnyttelse af forudbetalingerne i forbindelse med Den Europæiske Unions Solidaritetsfond.

⁴ Interinstitutionel aftale af 2. december 2013 mellem Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen om budgetdisciplin, om samarbejde på budgetområdet og om forsvarlig økonomisk forvaltning (EUT C 373 af 20.12.2013, s. 1).

23. Rådet opfordrer Kommissionen til, når den foreslår anvendelse af et særligt instrument, at lade forslaget ledsage af en ajourføring af graden af udnyttelse af både forpligtelses- og betalingsbevillinger for det pågældende særlige instrument.
24. Rådet understreger, at programredegørelser af høj kvalitet og rettidige finansielle oplysninger om udgiftsforslag er af afgørende betydning for, at Europa-Parlamentet og Rådet kan fastlægge, bekræfte eller ændre budgetprioriteter. Programredegørelser bør især fokusere på oplysninger om præstationerne, bl.a. de opnåede resultater, på begrundelsen for størrelsen af de bevillinger, der anmodes om, og på merværdien af aktiviteter på EU-niveau. Denne analyse bør kædes klart sammen med de relevante budgetposter for at støtte budgetbeslutningsprocessen.

Interinstitutionelt samarbejde under budgetproceduren

25. Rådet tilskynder alle institutionerne til at samarbejde effektivt og konstruktivt med henblik på en problemfri budgetprocedure og opstilling af budgettet for 2019 inden for de frister, der er fastsat i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF) og i overensstemmelse med bestemmelserne i IIA.
26. Rådet opfordrer Kommissionen til at sikre, at finansieringsoversigten for 2019 forelægges rettidigt, så de enkelte institutioner får tid nok til at foretage en detaljeret teknisk analyse af de fremlagte overslag og grundigt forberede deres holdning i overensstemmelse med en fastlagt pragmatisk tidsplan.
27. Rådet understreger, at budgetproceduren skal forblive årlig, og spørgsmål, der ikke har direkte forbindelse med de årlige budgetforhandlinger, bør undgås. Det minder om, at Forligsudvalget, der indkaldes i henhold til artikel 314 i TEUF, har til opgave at opstille budgettet for 2019.
28. Rådet opfordrer Kommissionen til at sikre rettidig og lige adgang til gennemsigtige og objektive oplysninger og dokumenter i alle faser af forligsforhandlingerne.

29. EU's administrationsudgifter bør yderligere rationaliseres. Derfor tilskynder Rådet alle institutioner til at reducere eller fastfryse deres administrationsudgifter så meget som muligt og til kun at anmode om finansiering til begrundede behov. Rådet mener, at et tættere samarbejde mellem alle institutioner og EU-organer, herunder deling af tjenestegrene, er nødvendigt for at opnå andre besparelser.
30. Rådet opfordrer hver institution og hvert EU-organ til på rettidig vis at fremlægge klare, fuldstændige og konsoliderede oplysninger for Kommissionen om deres respektive administrationsudgifter. I overensstemmelse med finansforordningen lader Kommissionen budgetforslaget ledsage af dokumenter, der giver Europa-Parlamentet og Rådet mulighed for at vurdere situationen og træffe velbegrundede afgørelser om allokering af midler. Der bør lægges behørig vægt på, at de oplysninger, der fremlægges, er forståelige og sammenlignelige over tid og institutionerne imellem. Hver EU-institution og hvert EU-organ bør fremlægge klare og kortfattede oplysninger om tidligere gennemførelse af deres budgetter for 2014, 2015 og 2016, som angiver størrelsen af fremførsler og formålsbestemte indtægter, der er udbetalt.
31. Rådet mener, at personaleniveauet i alle institutioner, organer og agenturer skal holdes under løbende overvågning og kontrol. I denne forbindelse noterer Rådet sig Den Europæiske Revisionsrets "rapid case review"⁵, som er en kvantitativ vurdering af, hvordan Den Europæiske Unions institutioner, organer og agenturer har gennemført det tilsagn, der blev givet i den interinstitutionelle aftale af 2. december 2013 om at reducere antallet af stillinger i deres stillingsfortegnelser med 5 % i perioden 2013-2017. I denne henseende finder Rådet det vigtigt, at reduktionen af stillinger på 5 % på grundlag af stillingsfortegnelserne for 2012 overholdes, og opfordrer indtrængende de EU-institutioner, -organer og -agenturer, der endnu ikke har nået målet, til at gennemføre de resterende reduktioner.

⁵ Den Europæiske Revisionsrets "Rapid case review on the implementation of the 5 % reduction of staff posts": <https://www.eca.europa.eu/en/Pages/DocItem.aspx?did=44567>.

32. Rådet erkender, at visse EU-institutioner, -organer og -agenturer i perioden 2013-2017 blev pålagt nye ansvarsområder og fik tildelt passende ekstra ressourcer, men mener, at forskellen mellem forventningerne og resultatet er betydelig. I denne forbindelse anerkender Rådet, at ved alene at fokusere på antallet af ansatte var den valgte metode ikke egnet til at nå målet om at mindske administrationsudgifterne.
33. Rådet opfordrer Kommissionen til at foreslå hensigtsmæssige opfølgingsforanstaltninger med henblik på reelt at stabilisere administrationsomkostningerne og til at holde det samlede antal ansatte, herunder kontraktansatte, under kontrol.

Desuden gentager Rådet, at der er behov for, at Revisionsretten så hurtigt som muligt foretager en kvalitativ evaluering af resultaterne af gennemførelsen af målet på 5 %.

Decentraliserede agenturer

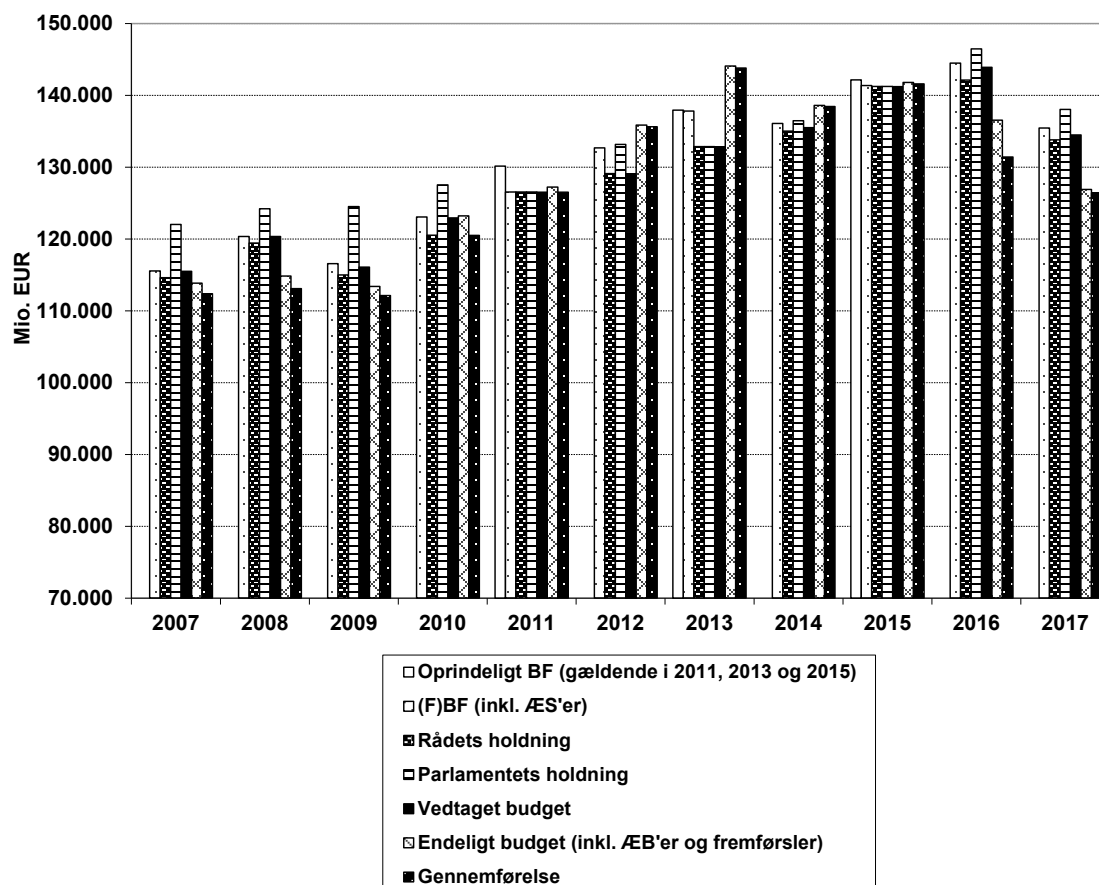
34. Rådet erkender, at de tiltag, som visse decentraliserede agenturer iværksætter, har flerårig karakter, men minder samtidig om, at overbudgettering tidligere har ført til et betydeligt og uberettiget niveau for fremførsler. Det påpeger på ny, at det er vigtigt, at finansieringen af disse agenturer holdes under skarp kontrol og begrænses til begrundede behov. Rådet opfordrer Kommissionen til fortsat at tage hensyn til uudnyttede bevillinger, når den udarbejder budgetforslaget for 2019. Det opfordrer også Kommissionen til omhyggeligt at kontrollere og om nødvendigt revidere anmodningerne fra agenturerne om midler og stillinger under hensyntagen til den tidligere gennemførelse, antallet af ledige stillinger og opfyldelsen af målet om nedbringelse af personalet med 5 %.
35. Rådet forventer, at Kommissionen fortsat forelægger Europa-Parlamentet og Rådet en samlet oversigt vedrørende agenturerne, herunder deres bygningspolitik, sammen med budgetforslaget for 2019.

Konklusion

36. Rådet mener, at EU-budgettet for 2019 fuldt ud bør respektere de eksisterende rammer, midtvejs gennemgangen af FFR og tidligere indgåede forpligtelser, og opfordrer til forsigtig budgettering og tilstrækkelige margener. Budgettet for 2019 bør stille tilstrækkelige midler til rådighed med henblik på at yderligere at styrke den europæiske økonomi ved at øge den intelligente og inklusive vækst og beskæftigelse, fremme reel samhørighed i EU og styrke landbruget samt reagere effektivt på akutte og kommende udfordringer. Budgettet bør navnlig omfatte foranstaltninger til at tackle de udfordringer, der er forbundet med den interne og eksterne dimension af migration, beskyttelse af de ydre grænser samt sikkerhedskriser, og til at bidrage til den politiske og økonomiske stabilitet i EU's nabolande. Rådet understreger, at en gennemsigtig, omhyggelig og ansvarlig anvendelse af Unionens midler er et overordnet princip i indsatsen for at bringe EU's borgere tættere på det europæiske projekt.
37. Rådet vil støtte et realistisk budget for 2019, der har den rette balance mellem finanspolitisk forsigtighed og nye investeringer, som fremmer vækst og beskæftigelse. Det understreger, at en rettidig, forudsigelig, gennemsigtig og præcis vurdering af behovene på grundlag af fuldstændige budgetoplysninger er et vigtigt redskab til at opfylde dette mål.
38. Rådet gentager, at det er nødvendigt at overholde de justeringer, der er foretaget i forbindelse med midtvejs gennemgangen af FFR, og de relevante lofter i FFR-forordningen for perioden 2014-2020. Tilstrækkelige margener under lofterne er afgørende for at kunne håndtere uforudsete omstændigheder, samtidig med at der sørges for et passende finansieringsniveau, og at de forpligtelser, der allerede er indgået, opfyldes i lyset af fremskyndelsen af gennemførelsen af programmerne for perioden 2014-2020. Rådet fremhæver desuden betydningen af at udarbejde pålidelige og præcise overslag over indtægter, der giver medlemsstaterne mulighed for på rettidig vis at vurdere deres forventede bidrag til EU-budgettet.

39. Rådet påpeger på ny den store betydning, som det tillægger disse retningslinjer, og forventer, at Kommissionen tager behørigt hensyn til dem i forbindelse med udarbejdelsen af budgetforslaget for 2019.
40. Disse retningslinjer vil blive sendt til Europa-Parlamentet og Kommissionen samt til de øvrige institutioner.
-

Udvikling i betalingsbevillinger (2007-2017)



UDVIKLING I BETALINGSBEVILLINGER (2007-2017)
(eksklusive formålsbestemte indtægter)

(mio. EUR) ¹										
Budgetprocedure	(F)BF	(F)BF (inkl. ÆS'er)	Rådets holdning	Parlamentets holdning	Vedtaget budget	Endeligt budget (inkl. ÆB'er og nettofremskrivelser) ²	Gennemførelse ³	Endeligt budget – gennemførelse (tal)	Endeligt budget – gennemførelse (%)	Gennemførelse/(F)BF (inkl. ÆS'er) (%)
	1	2			3	4	5	6 (= 4-5)	7 (= 6/4)	8 (= 5/2)
2007	116 370	115 531	114 613	122 016	115 497	113 835	112 377	1 458	1,28 %	97,27 %
2008	121 533	120 347	119 410	124 196	120 347	114 835	113 070	1 765	1,54 %	93,95 %
2009	116 744	116 546	114 972	124 488	116 096	113 395	112 107	1 288	1,14 %	96,19 %
2010	122 316	123 061	120 521	127 526	122 937	123 203	120 490	2 713	2,20 %	97,91 %
2011	126 527 ⁴	126 527	126 527	126 527	126 527	127 219	126 497	722	0,57 %	99,98 %
2012	132 739	132 668	129 088	133 139	129 088	135 842	135 602	240	0,18 %	102,21 %
2013	137 798 ⁵	137 798	132 837	132 837	132 837	144 057	143 785	272	0,19 %	104,34 %
2014	136 066	136 061	135 005	136 444	135 505	138 577	138 440	137	0,10 %	101,75 %
2015	141 337 ⁶	141 337	141 214	141 214	141 214	141 769	141 586	183	0,13 %	100,18 %
2016	143 541	144 456	142 120	146 459	143 885	136 517	131 400	5 117	3,75 %	90,96 %
2017	134 899	135 422	133 790	138 029	134 490	126 877 ⁷	126 416 ⁷	461	0,36 %	93,35 %
I alt	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 Alle tal er absolutte og i nominelle priser.

² Herunder det vedtagne budget som ændret og bevillinger, der er fremført fra år N – 1, men eksklusive bevillinger, der er fremført til år N + 1.

³ Gennemførelse af det endelige budget som ændret, inklusive fremskrivelser.

⁴ Det oprindelige BF for 2011 beløb sig til 130 136 mio. EUR. Et nyt BF blev forelagt af Kommissionen i november 2010.

⁵ Det oprindelige BF for 2013 beløb sig til 137 924 mio. EUR. Et nyt BF blev forelagt af Kommissionen i november 2012.

⁶ Det oprindelige BF for 2015 beløb sig til 142 137 mio. EUR. Et nyt BF blev forelagt af Kommissionen i november 2014.

⁷ Foreløbige tal.