



Bruselas, 20 de febrero de 2018
(OR. en)

6315/18

FIN 139
INST 65

RESULTADO DE LOS TRABAJOS

De: Secretaría General del Consejo

A: Delegaciones

N.º doc. prec.: 5939/18 FIN 90 INST 47 PE-L 5

Asunto: Orientaciones presupuestarias para el ejercicio 2019
– *Conclusiones del Consejo(20 de febrero de 2018)*

En anexo se remiten, para conocimiento de las delegaciones, las Conclusiones del Consejo sobre las orientaciones presupuestarias para el ejercicio 2019, adoptadas por el Consejo en su sesión n.º 3597 celebrada el 20 de febrero de 2018.

CONCLUSIONES DEL CONSEJO SOBRE LAS ORIENTACIONES PRESUPUESTARIAS PARA EL EJERCICIO 2019

Introducción

1. El Consejo considera que el presupuesto para 2019 debería garantizar una presupuestación prudente y proporcionar recursos adecuados para apoyar prioridades claramente establecidas, dejando al mismo tiempo márgenes suficientes dentro de los límites máximos. El presupuesto de la UE debe tratar de impulsar el crecimiento, promover el empleo y crear nuevos puestos de trabajo, reforzar la cohesión y la agricultura eficaces de la UE, fomentar la competitividad y abordar la dimensión interna y externa de la migración, los retos en materia de seguridad y la protección de las fronteras exteriores. Debe establecerse un orden de prioridad entre los objetivos, asignando recursos suficientes a los programas y acciones que más contribuyan a la consecución de dichos objetivos. Además, el presupuesto debería permitir que los compromisos ya contraídos en el marco de los períodos de programación actual y anterior se cumplan a su debido tiempo, a fin de evitar cualquier solicitud de pago pendiente.

Para poder hacer frente a circunstancias imprevistas, son esenciales unos márgenes de compromiso suficientes dentro de los límites máximos.

2. El Consejo considera que debe mantenerse la disciplina presupuestaria a todos los niveles y que deben respetarse el Marco Financiero Plurianual (MFP), la revisión intermedia del MFP y los compromisos contraídos en el pasado.
3. El Consejo recuerda la necesidad de solidaridad y destaca que una utilización transparente y eficaz del presupuesto de la UE reforzará la credibilidad de la Unión ante los ciudadanos europeos.
4. El Consejo subraya la necesidad de que las tanto las contribuciones de los Estados miembros al presupuesto de la Unión como las transferencias del presupuesto de la UE a los Estados miembros sean previsibles.

5. El Consejo toma nota del «Informe conjunto de los negociadores de la Unión Europea y del Gobierno del Reino Unido sobre los avances realizados durante la primera fase de las negociaciones con arreglo al artículo 50 del TUE sobre la retirada ordenada del Reino Unido de la Unión Europea», de 8 de diciembre de 2017, y en particular de su capítulo sobre la liquidación financiera.
6. El Consejo insta a la Comisión a que presente el proyecto de estado de previsiones para el presupuesto de 2019 lo antes posible, y preferiblemente a principios de mayo, a fin de evitar solapamientos innecesarios con otros procesos relacionados con el presupuesto que tendrán lugar en 2018.
7. El Consejo pide a la Comisión que elabore un presupuesto acorde con los objetivos mencionados, incluido el de centrarse en aquellos ámbitos en los que la UE aporta un valor añadido.

Elementos clave del presupuesto para el ejercicio 2019

8. El Consejo reitera la necesidad de elaborar un presupuesto realista que respete los principios de buena gestión financiera y anualidad. Al elaborar el proyecto de presupuesto para 2019, la Comisión debe tener en cuenta la estrecha relación existente entre los niveles de compromiso y de pago, el volumen de los compromisos pendientes, la necesidad de respetar los límites máximos establecidos en el MFP, la capacidad de absorción y los anteriores índices de ejecución y la aceleración de la ejecución de los programas del periodo 2014-2020 en el marco de la gestión compartida.
9. En cuanto a los créditos de compromiso y de pago, su volumen debe mantenerse bajo control estricto y corresponder a las necesidades reales. El establecimiento de un volumen de créditos de pago adecuado reviste gran importancia y debe basarse en previsiones precisas y reflejar los perfiles de pago, que deben actualizarse periódicamente, de todos los programas, centrándose claramente en las necesidades previstas para el período de programación actual.

10. El Consejo insiste en que el presupuesto de 2019 y los instrumentos presupuestarios de corrección respetarán estrictamente la revisión intermedia y los límites máximos pertinentes del Reglamento MFP para el período 2014-2020¹. En este contexto, el Consejo insta a la Comisión a que muestre claramente las líneas presupuestarias de origen y destino de los créditos reasignados y por reasignar y/o concedidos como aportaciones complementarias, de conformidad con el acuerdo sobre la revisión intermedia, durante el período de referencia, y especialmente en 2019. El Consejo hace un llamamiento específico a la Comisión para que muestre claramente cómo se redistribuirán en el presupuesto para 2019 y 2020 las aportaciones complementarias de la subrúbrica 1a concedidas en los presupuestos de 2017 y 2018. Asimismo, el Consejo insiste en la necesidad de dejar márgenes suficientes dentro de los límites máximos para poder hacer frente a acontecimientos imprevistos.
11. El Consejo pide a la Comisión que siga supervisando la ejecución de los programas del periodo 2014-2020, a fin de garantizar una evolución ordenada de los créditos de pago en consonancia con los créditos de compromiso autorizados, anticipándose así a una futura acumulación de facturas impagadas pendientes.
12. El Consejo espera que la Comisión ejecute el presupuesto dentro de las asignaciones acordadas en el presupuesto anual incluyendo, cuando proceda, el recurso a redistribuciones. Los instrumentos de corrección presupuestaria, tales como los presupuestos rectificativos, deben mantenerse en el mínimo justificado y de conformidad con el Reglamento financiero², financiados principalmente mediante redistribuciones, y deben introducirse a su debido tiempo para evitar perturbaciones en el funcionamiento de los programas de la Unión. El Consejo ruega encarecidamente a la Comisión que proponga redistribuciones dentro de la misma rúbrica, tal como prevé el Reglamento financiero. El Consejo alienta a la Comisión a que siga racionalizando la presentación de proyectos de presupuestos rectificativos, contribuyendo así a aumentar la previsibilidad dentro del ciclo presupuestario. Si fueran necesarias medidas de corrección, el Consejo reitera su firme compromiso de pronunciarse sobre los proyectos de presupuesto rectificativo con la máxima rapidez.

¹ Reglamento (UE, Euratom) n.º 1311/2013 del Consejo, de 2 de diciembre de 2013, por el que se establece el Marco Financiero Plurianual para el período 2014-2020 (DO L 347 de 20.12.2013, p. 884).

² Reglamento (UE, Euratom) n.º 966/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012, sobre las normas financieras aplicables al presupuesto general de la Unión y por el que se deroga el Reglamento (CE, Euratom) n.º 1605/2002 del Consejo (DO L 298 de 26.10.2012, p. 1).

13. Al igual que en años anteriores, el Consejo exhorta a la Comisión a que, en su proyecto de presupuesto y durante todo el proceso presupuestario, facilite previsiones de alta calidad sobre los ingresos y los gastos, así como información precisa, transparente y oportuna sobre las hipótesis subyacentes y las cifras presupuestarias. Es fundamental que las previsiones de la Comisión sobre todas las fuentes de ingresos y sobre la ejecución pasada y prevista sean fiables y precisas para evitar la infravaloración o la sobrevaloración del presupuesto y las prórrogas excesivas y no justificadas. Ello permitirá que el Parlamento Europeo y el Consejo evalúen todas las posibles peticiones de créditos adicionales o de reasignación de los recursos existentes.
14. La exactitud del proyecto de presupuesto es fundamental para que los Estados miembros puedan anticipar con gran precisión su nivel de contribución al presupuesto de la Unión. El Consejo recuerda que, de conformidad con el Tratado, la Comisión tiene la posibilidad y la responsabilidad de revisar y ajustar las previsiones de gastos para el ejercicio siguiente facilitadas por las instituciones antes de que se presenten en el proyecto de presupuesto. En este contexto, el Consejo insta a todos los interlocutores, y en especial a la Comisión, a que tomen las medidas oportunas para evitar peticiones inesperadas para que aumenten o disminuyan las contribuciones de los Estados miembros, sobre todo cuando puedan tener una repercusión importante en los presupuestos nacionales.
15. El Consejo recuerda el principio de unidad del presupuesto y pide a la Comisión que tenga en cuenta los medios financieros necesarios para aplicar las políticas de la Unión en el presupuesto de la UE. Por lo tanto, para la buena gestión financiera de los fondos de la Unión, resulta fundamental que haya una total transparencia con respecto a los ingresos asignados y las prórrogas. El Consejo hace un llamamiento a todas las instituciones, órganos y otros organismos para que continúen proporcionando toda la información pertinente tan pronto como esté disponible y de forma regular.

16. El Consejo recuerda que todas las multas, penalizaciones e intereses impuestos por la Comisión deben registrarse como ingresos presupuestarios de manera transparente, de conformidad con las disposiciones del Reglamento financiero.
17. El Consejo está preocupado por el volumen de compromisos pendientes de liquidación (RAL)³ y seguirá supervisando su evolución. El Consejo insta a la Comisión a que continúe observando periódicamente la evolución de estos compromisos, por rúbrica y por programa, y a que los liquide o los libere oportunamente y de conformidad con las normas que son aplicables. El Consejo espera que la Comisión presente una previsión de pagos para los años 2019-2020 y siguientes antes de julio de 2018 y que la actualice periódicamente.

Cuestiones concretas

Documentos presupuestarios completos

18. El Consejo anima a la Comisión a mejorar continuamente el contenido de sus documentos presupuestarios haciéndolos más simples, concisos y transparentes, y a justificar claramente los créditos que se solicitan, explicando su repercusión en los perfiles de pago de los años siguientes hasta 2020 y en los años sucesivos. A este respecto, el Consejo ruega a la Comisión que adjunte a toda propuesta destinada a modificar el volumen acordado de los créditos de compromiso y a toda propuesta de movilización de instrumentos especiales la correspondiente evaluación del impacto en los pagos durante el actual período de programación y el próximo. Dado que el nuevo Reglamento financiero, actualmente objeto de debate, prevé en su artículo 39 que la Comisión facilite información adicional o más amplia, en comparación con la situación actual, cuando presente el proyecto de presupuesto, el Consejo solicita a la Comisión que estudie en qué medida sería viable proporcionar ya dicha información con respecto al proyecto de presupuesto para 2019.

³ Según el informe de ejecución de la Comisión del 18 de enero de 2018, el volumen de créditos pendientes de liquidación de la Comisión totalizaba 267.100 millones de euros a finales de 2017.

19. El Consejo reconoce la utilidad del sistema de la Comisión de vigilancia y previsión de la ejecución presupuestaria, entre otras cosas para prevenir una posible acumulación. Recuerda que este ejercicio de presentación debería incluir previsiones de pago actualizadas regularmente que se debatirán en reuniones interinstitucionales específicas, de conformidad con el punto 36, apartado 3, del anexo del Acuerdo Interinstitucional sobre disciplina presupuestaria, cooperación en materia presupuestaria y buena gestión financiera⁴.
20. El Consejo solicita a la Comisión que adjunte al proyecto de presupuesto una lista exhaustiva de las propuestas de la Comisión que aún no se hayan adoptado y que tengan un impacto potencial en el presupuesto por línea presupuestaria, incluido el volumen de los créditos correspondientes y el número de miembros del personal, y a que la actualice periódicamente.
21. El Consejo solicita asimismo a la Comisión que acompañe el proyecto de presupuesto con un cuadro global para el año 2019 que consolide una estimación de todos los tipos de ingresos internos asignados por línea presupuestaria, una visión general de las multas que pueden registrarse como ingresos presupuestarios, así como una información completa sobre la aplicación de los instrumentos especiales tanto en créditos de compromiso como de pago.
22. El Consejo acoge con satisfacción la buena práctica de acompañar toda propuesta de transferencia de créditos relacionados con la movilización del Fondo Europeo de Adaptación a la Globalización (FEAG) y de la reserva para ayudas de emergencia, con una actualización del nivel de ejecución de los importes máximos anuales establecidos para el instrumento especial en el ejercicio. Del mismo modo, el Consejo solicita a la Comisión que facilite una actualización periódica sobre el nivel de ejecución de los pagos anticipados relacionados con el Fondo de Solidaridad de la Unión Europea.

⁴ Acuerdo Interinstitucional, de 2 de diciembre de 2013, entre el Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión sobre disciplina presupuestaria, cooperación en materia presupuestaria y buena gestión financiera (DO C 373 de 20.12.2013, p. 1).

23. Al proponer la movilización de un instrumento especial, el Consejo solicita a la Comisión que incluya en su propuesta una actualización del nivel de ejecución de los créditos de compromiso y de pago del respectivo instrumento especial.
24. El Consejo destaca que es fundamental contar con fichas de programa de alta calidad y con información oportuna sobre la financiación de las propuestas de gasto, a fin de que el Parlamento Europeo y el Consejo puedan establecer, confirmar o modificar las prioridades presupuestarias. Las fichas de programa deben centrarse en particular en la información sobre rendimiento, con inclusión de los resultados obtenidos, en la justificación del volumen de créditos solicitados, y en el valor añadido que aportan de las actividades de la UE. Este análisis debe remitir con claridad a las correspondientes líneas presupuestarias, para facilitar el proceso de toma de decisiones sobre el presupuesto.

Cooperación interinstitucional durante el procedimiento presupuestario

25. El Consejo anima a todas las instituciones a que colaboren con eficiencia y ánimo constructivo para favorecer un procedimiento presupuestario fluido y posibilitar el establecimiento del presupuesto de 2019 dentro de los plazos que fija el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) y en consonancia con las disposiciones del Acuerdo Interinstitucional.
26. El Consejo pide a la Comisión que vele por la presentación puntual del estado de previsiones para 2019, permitiendo que cada institución disponga de tiempo suficiente para llevar a cabo un análisis técnico detallado de las previsiones difundidas y prepare minuciosamente su posición de conformidad con un calendario pragmático acordado.
27. El Consejo insiste en la necesidad de mantener el carácter anual del procedimiento presupuestario y de evitar los debates sobre cuestiones no directamente relacionadas con la negociación del presupuesto anual. Recuerda que el objetivo del Comité de Conciliación, convocado de conformidad con el artículo 314 del TFUE, es establecer el presupuesto para 2019.
28. El Consejo solicita a la Comisión que garantice un acceso equitativo y oportuno a documentos y datos transparentes y objetivos en todas las etapas de las negociaciones de conciliación.

Gastos administrativos

29. Convendría racionalizar aún más los gastos administrativos de la UE. Por ello, el Consejo insta a todas las instituciones a que reduzcan o congelen su gasto administrativo lo máximo posible, y que soliciten financiación únicamente para necesidades justificadas. El Consejo considera que es necesaria una cooperación más estrecha entre todas las instituciones y órganos de la UE, incluido el uso compartido de servicios, para obtener otros ahorros.
30. El Consejo pide a todas las instituciones y organismos de la UE que proporcionen oportunamente a la Comisión información clara, global y consolidada sobre sus gastos administrativos. De conformidad con el Reglamento financiero, la Comisión adjuntará al proyecto de presupuesto los documentos que permitan al Parlamento Europeo y al Consejo evaluar la situación y adoptar decisiones bien fundamentadas sobre la asignación de los recursos. Debe prestarse la debida atención a lograr que la información facilitada sea exhaustiva y comparable, tanto a lo largo del tiempo como entre las instituciones. Todas las instituciones y órganos de la UE deben facilitar información clara y concisa sobre la ejecución anterior de sus presupuestos para 2014, 2015 y 2016, especificando el importe de las prórrogas y los ingresos afectados desembolsados.
31. El Consejo considera que el nivel de personal de todas las instituciones, órganos y organismos ha de mantenerse bajo supervisión y control permanentes. En este contexto, el Consejo toma nota del rápido estudio de caso del Tribunal de Cuentas Europeo⁵, que consiste en una evaluación cuantitativa de la forma en que las instituciones, órganos y agencias de la Unión Europea han aplicado el compromiso contraído en el Acuerdo Interinstitucional de 2 de diciembre de 2013 de reducir los puestos en su plantilla de personal en un 5% durante el período 2013-2017. A este respecto, el Consejo considera importante que se respete la reducción del 5% de los puestos basada en las plantillas de personal de 2012 e insta a las instituciones, órganos y agencias de la UE que aún no hayan cumplido el objetivo a que lleven a cabo las reducciones restantes.

⁵ «Rapid case review on the implementation of the 5 % reduction of staff posts» del Tribunal de Cuentas Europeo: <https://www.eca.europa.eu/es/Pages/DocItem.aspx?did=44567>.

32. Si bien reconoce que durante el período 2013-2017 se asignaron nuevas responsabilidades a algunas instituciones, órganos y agencias de la UE a los que se dotó de nuevos recursos adecuados, el Consejo considera que la diferencia entre las expectativas y los resultados es significativa. En este contexto, el Consejo reconoce que al centrarse únicamente en los efectivos, la metodología elegida no fue adecuada para alcanzar el objetivo de reducir los gastos administrativos.
33. El Consejo solicita a la Comisión que presente medidas de seguimiento adecuadas para estabilizar realmente los costes administrativos y mantener bajo control el número total de personal, incluidos los agentes contractuales.

Además, el Consejo reitera la necesidad de contar con una evaluación cualitativa de los resultados de la aplicación del objetivo del 5º% por el Tribunal lo antes posible.

Agencias descentralizadas

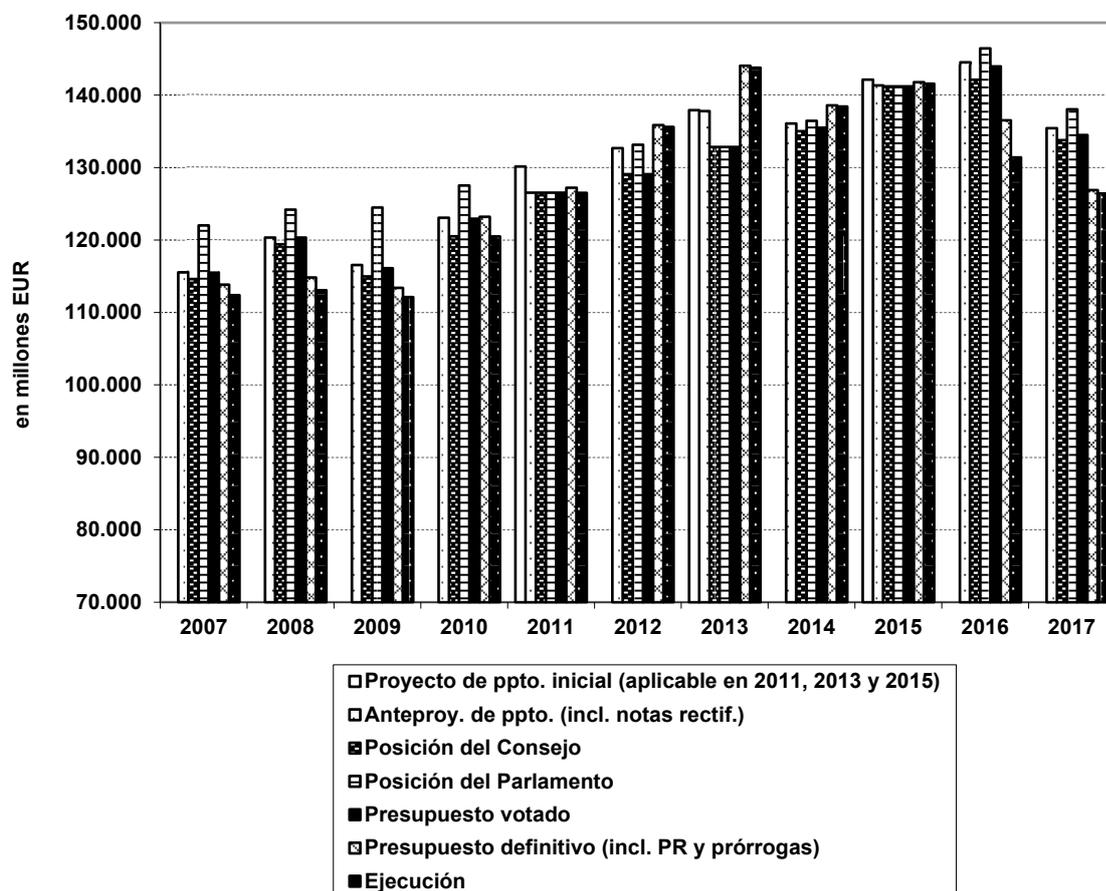
34. El Consejo es consciente de que las actividades que realizan algunas agencias descentralizadas son de carácter plurianual, pero recuerda que el exceso de presupuesto dio lugar en el pasado a un volumen importante e injustificado de prórrogas de créditos. Reitera la importancia de que se mantenga un control firme de la financiación de dichas agencias, que debe limitarse exclusivamente a las necesidades justificadas. El Consejo pide a la Comisión que, al establecer su proyecto de presupuesto para 2019, siga teniendo en cuenta los créditos no utilizados. Exhorta asimismo a la Comisión a que compruebe cuidadosamente y, si es necesario, revise las solicitudes de fondos y puestos de trabajo que proponen las agencias, teniendo en cuenta la ejecución presupuestaria en el pasado, la tasa de vacantes y el cumplimiento del objetivo de reducción de la plantilla en un 5 %.
35. El Consejo espera que la Comisión siga proporcionando al Parlamento Europeo y al Consejo información global sobre la situación de las agencias, incluida su política inmobiliaria, junto con el proyecto de presupuesto de 2019.

Conclusión

36. El Consejo considera que el presupuesto de la UE para 2019 debe respetar plenamente el marco existente, la revisión intermedia y los compromisos contraídos en el pasado, y pide una presupuestación prudente y márgenes suficientes. El presupuesto de 2019 debería proporcionar recursos suficientes para seguir fortaleciendo la economía europea, reforzando el crecimiento y el empleo inteligentes e integradores, para mejorar la cohesión y la agricultura de la UE y para responder eficazmente a los retos actuales y futuros. El presupuesto debería incluir, en particular, medidas para abordar los retos relacionados con la dimensión interna y externa de la migración y la protección de las fronteras exteriores, así como con las crisis de seguridad, y para contribuir a la estabilidad política y económica en los países vecinos de la UE. El Consejo destaca que una utilización transparente, precisa y responsable de los recursos de la Unión es un principio fundamental para acercar a los ciudadanos de la UE al proyecto europeo.
37. El Consejo apoyará un presupuesto realista para 2019 que represente un equilibrio adecuado entre la prudencia presupuestaria y la realización de nuevas inversiones que generen crecimiento y empleo. Subraya que un instrumento esencial para alcanzar este objetivo es una evaluación oportuna, previsible, transparente y precisa de las necesidades, basada en una información presupuestaria exhaustiva.
38. El Consejo reitera la necesidad de que se respeten los ajustes realizados en el contexto de la revisión intermedia y los límites máximos pertinentes del Reglamento MFP para el período 2014-2020. Es esencial disponer de márgenes suficientes dentro de los límites máximos para poder hacer frente a circunstancias imprevistas, proporcionando al mismo tiempo un nivel adecuado de financiación y respetando los compromisos ya contraídos a la luz de la aceleración de la ejecución de los programas del período 2014-2020. Por otra parte, el Consejo destaca la importancia de que se ofrezcan previsiones fiables y precisas de los ingresos, que permitan a los Estados miembros evaluar oportunamente las contribuciones que se espera que hagan al presupuesto de la UE.

39. El Consejo reitera la suma importancia que concede a las presentes orientaciones y espera que la Comisión las tenga debidamente en cuenta al preparar el proyecto de presupuesto de 2019.
 40. Las presentes orientaciones se remitirán al Parlamento Europeo y a la Comisión, así como a las demás instituciones.
-

Evolución de los créditos de pago (2007 - 2017)



EVOLUCIÓN DE LOS CRÉDITOS DE PAGO (2007-2017)
(excluidos los ingresos afectados)

(en millones EUR)¹

Procedimiento presupuestario	Anteproy. de ppto.	Anteproy. de ppto. (incl. notas rectific.)	Posición del Consejo	Posición del Parlamento	Presupuesto votado	Presupuesto final (incl. PR y prórrogas netas) ²	Ejecución ³	Ppto. definitivo - Ejecución (cifras)	Ppto. definitivo - Ejecución (%)	Ejecución/anteproy. de ppto. (incl. notas rectific.) (%)
	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 %
Total	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 Todas son cifras absolutas en precios nominales.

² Incluidos el presupuesto votado, en su versión modificada, y los créditos trasladados desde el año N-1 y excluidos los créditos prorrogados al ejercicio N + 1.

³ Ejecución del presupuesto definitivo, en su versión modificada, incluidas las prórrogas.

⁴ El proyecto de presupuesto inicial de 2011 ascendió a 130 136 millones de euros. La Comisión presentó en noviembre de 2010 un nuevo proyecto de presupuesto.

⁵ El proyecto de presupuesto inicial de 2013 ascendió a 137 924 millones de euros. La Comisión presentó en noviembre de 2012 un nuevo proyecto de presupuesto.

⁶ El proyecto de presupuesto inicial de 2015 ascendió a 142 137 millones de euros. La Comisión presentó en noviembre de 2014 un nuevo proyecto de presupuesto.

⁷ Cifras provisionales.