

Bruselj, 20. februar 2018
(OR. en)

6315/18

FIN 139
INST 65

IZID POSVETOVANJA

Pošiljatelj:	generalni sekretariat Sveta
Prejemnik:	delegacije
Št. predh. dok.:	5939/18 FIN 90 INST 47 PE-L 5
Zadeva:	Proračunske smernice za leto 2019
	– <i>Sklepi Sveta (20. februar 2018)</i>

V prilogi vam pošiljamo sklepe Sveta o proračunskih smernicah za leto 2019, ki jih je Svet sprejel na 3597. seji 20. februarja 2018.

SKLEPI SVETA O PRORAČUNSKIH SMERNICAH ZA LETO 2019

Uvod

1. Svet meni, da bi moral biti proračun za leto 2019 preudaren in zagotavljati dovolj sredstev za podporo jasno določenim prednostnim nalogam, hkrati pa pustiti dovolj rezerve do zgornjih meja. Proračun EU bi moral biti usmerjen v krepitev rasti, spodbujanje zaposlovanja in ustvarjanje novih delovnih mest, doseganje učinkovitejše kohezije in kmetijstva v EU, spodbujanje konkurenčnosti, pa tudi v reševanje vprašanj notranje in zunanje razsežnosti migracij, varnostnih izzivov in zaščite zunanjih meja. Treba bi bilo spodbujati prednostno razvrščanje ciljev ter dodeljevanje razpoložljivih sredstev tistim programom in ukrepom, ki največ prispevajo k doseganju teh ciljev. Poleg tega bi moral proračun omogočati, da so obveznosti, že prevzete v okviru sedanjega in prejšnjih programskih obdobj, izpolnjene pravočasno, da bi se tako izognili morebitnim neplačanim terjatvam.

Nujno je pustiti dovolj rezerve do zgornjih meja, da se zagotovi pripravljenost na nepredvidene okoliščine.

2. Svet meni, da je treba na vseh ravneh ohranjati proračunsko disciplino ter upoštevati večletni finančni okvir, njegov vmesni pregled in obveznosti iz preteklosti.
3. Svet opozarja na potrebo po solidarnosti in posebej poudarja, da bo pregledna in učinkovita uporaba proračuna EU povečala verodostojnost Unije v očeh evropskih državljanov.
4. Svet poudarja potrebo po predvidljivosti tako prispevkov držav članic v proračun Unije kot transferjev iz proračuna EU državam članicam.

5. Svet je seznanjen s „skupnim poročilom pogajalcev Evropske unije in vlade Združenega kraljestva o napredku v prvi fazi pogajanj na podlagi člena 50 PEU o urejenem izstopu Združenega kraljestva iz Evropske unije“ z dne 8. decembra 2017 in zlasti s poglavjem o finančni poravnavi.
6. Svet poziva Komisijo, naj nujno čim prej predloži osnutek načrta prihodkov in odhodkov za leto 2019, po možnosti do začetka maja, da bi se tako izognili nepotrebnemu prekrivanju z drugimi postopki v zvezi s proračunom, ki bodo potekali v letu 2018.
7. Svet poziva Komisijo, naj pripravi proračun v skladu z navedenimi cilji, tudi kar zadeva poudarek na področjih, ki prinašajo dodano vrednost na ravni EU.

Ključni elementi proračuna za leto 2019

8. Svet ponovno poudarja, da mora biti proračun realističen ter da mora spoštovati načeli dobrega finančnega poslovanja in enoletnosti. Komisija bi morala pri pripravi predloga proračuna za leto 2019 upoštevati tesno povezavo med ravnmi obveznosti in plačil, obseg neporavnanih obveznosti, potrebo po spoštovanju zgornjih meja iz večletnega finančnega okvira, absorpcijske sposobnosti in pretekle stopnje izvrševanja, pa tudi pospešeno izvajanje programov za obdobje 2014–2020 v okviru deljenega upravljanja.
9. Strogo bi bilo treba nadzorovati raven odobritev za prevzem obveznosti in odobritev plačil, ki bi morala temeljiti na dejanskih potrebah. Določitev ustrezne ravni odobritev plačil je zelo pomembna, temeljiti pa bi morala na natančnih napovedih in odražati plačilne profile – ki bi jih bilo treba redno posodabljeni – vseh programov z jasnim poudarkom na pričakovanih potrebah za sedanje programsko obdobje.

10. Svet poudarja, da bodo v proračunu za leto 2019 in v korektivnih proračunskih instrumentih strogo upoštevani vmesni pregled in ustrezne zgornje meje, v skladu z uredbo o večletnem finančnem okviru za obdobje 2014–2020¹. Svet v zvezi s tem poziva Komisijo, naj jasno pokaže proračunske vrstice, iz katerih in v katere so bile in bodo odobritve prerazporejene in/ali odobrene kot dodatna sredstva, v skladu z dogovorom o vmesnem pregledu v zadevnem obdobju, zlasti pa v letu 2019. Komisijo konkretno poziva, naj jasno pokaže, kako bodo dodatna sredstva iz podrazdelka 1a, odobrena v proračunih za leti 2017 in 2018, prerazporejena v proračuna za leti 2019 in 2020. Poleg tega ponovno poudarja, da je treba pustiti dovolj rezerve do zgornjih meja, da bi bili pripravljeni na nepredvidene okoliščine.
11. Svet poziva Komisijo, naj še naprej spremlja izvajanje programov za obdobje 2014–2020, s čimer bi zagotovili nemoten potek odobravanja plačil, skladno z odobrenimi zneski odobritev za prevzem obveznosti, tako da v prihodnje ne bi moglo prihajati do kopičenja neporavnanih računov.
12. Svet pričakuje, da bo Komisija izvrševala proračun v okviru dodelitev, dogovorjenih v letnem proračunu, vključno z uporabo prerazporeditev, če bo to potrebno. Korektivne proračunske instrumente, kot so spremembe proračuna, bi bilo treba omejiti na upravičeni minimum, uskladiti s finančno uredbo², prvenstveno financirati s prerazporeditvami in uvesti pravočasno, da bi preprečili motnje v delovanju programov Unije. Svet odločno poziva Komisijo, naj predlaga prerazporeditve v okviru istega razdelka, kakor je predvideno v finančni uredbi. Poziva jo, naj nadaljuje racionalizacijo predložitve sprememb proračuna in tako prispeva k večji predvidljivosti znotraj proračunskega cikla. Če bi se korektivni ukrepi izkazali za potrebne, Svet ponovno poudarja, da je trdno odločen čim prej sprejeti stališče o predlogih spremembe proračuna.

¹ Uredba Sveta (EU, Euratom) št. 1311/2013 z dne 2. decembra 2013 o večletnem finančnem okviru za obdobje 2014–2020 (UL L 347, 20.12.2013, str. 884).

² Uredba (EU, Euratom) št. 966/2012 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. oktobra 2012 o finančnih pravilih, ki se uporabljajo za splošni proračun Unije, in razveljavitvi Uredbe Sveta (ES, Euratom) št. 1605/2002 (UL L 298, 26.10.2012, str. 1).

13. Svet Komisijo tako kot prejšnja leta poziva, naj v svojem predlogu proračuna in med celotnim proračunskim postopkom zagotavlja visokokakovostne napovedi tako glede prihodkov kot glede odhodkov, skupaj s pravočasnimi, natančnimi in preglednimi informacijami o osnovnih predpostavkah in proračunskih zneskih. Da ne bi prihajalo do dodeljevanja bodisi preveč bodisi premalo proračunskih sredstev ter do neupravičenih in prekomernih prenosov, je ključnega pomena, da Komisija pripravlja zanesljive in natančne napovedi vseh virov prihodkov ter da je zanesljivo in natančno tudi njeno preteklo in pričakovano izvrševanje. Tako bosta lahko Evropski parlament in Svet ocenila morebitne zahteve za dodatne odobritve ali prerazporeditev obstoječih sredstev.
14. Natančen predlog proračuna je bistven, da se državam članicam omogoči natančno predvidevanje ravni svojih prispevkov v proračun Unije. Svet opozarja, da ima Komisija v skladu s Pogodbo možnost in dolžnost, da pregleda in prilagodi načrte odhodkov za naslednje leto, ki jih zagotovijo institucije, še preden so predstavljene v predlogu proračuna. V zvezi s tem poziva vse vpletene, zlasti Komisijo, naj sprejmejo ustrezne ukrepe, da bi se izognili nepričakovanim pozivom za večje ali manjše prispevke držav članic, zlasti če bi to lahko znatno vplivalo na nacionalne proračune.
15. Svet opozarja na načelo enotnosti proračuna in Komisijo poziva, naj zagotovi potrebna finančna sredstva za izvajanje politik Unije v okviru proračuna EU. Zato je za dobro finančno poslovanje sredstev Unije nujna popolna preglednost pri namenskih prejemkih in prenosih. Svet poziva vse institucije, agencije in druge organe, naj še naprej promptno in redno zagotavljajo vse ustrezne informacije.

16. Svet opozarja, da morajo biti vse globe in denarne kazni, ki jih naloži Komisija, ter ustrezne obresti pregledno evidentirane kot proračunski prihodki, v skladu z določbami finančne uredbe.
17. Svet je zaskrbljen zaradi ravni neporavnanih obveznosti³ in bo še naprej nadzoroval njeno gibanje. Komisijo poziva, naj še naprej redno spremlja gibanje neporavnanih obveznosti po razdelkih in programih ter jih pravočasno in v skladu z zadevnimi pravili poravna ali sprosti. Pričakuje, da bo Komisija še pred julijem 2018 predložila napoved plačil za obdobje 2019–2020 in po njem ter jo redno posodabljala.

Posebna vprašanja

Izčrpni proračunski dokumenti

18. Svet poziva Komisijo, naj še naprej izboljšuje vsebino svojih proračunskih dokumentov, da bodo enostavnejši, jedrnati in pregledni ter bodo jasno utemeljevali zahtevana proračunska sredstva, vključno z njihovim vplivom na plačilne profile za obdobje do leta 2020 in po njem. V zvezi s tem jo poziva, naj morebitne predloge o spremembi dogovorjene ravni odobritev za prevzem obveznosti in morebitne predloge za aktiviranje posebnih instrumentov pospremi z ustrežno oceno učinka, kar zadeva plačila v sedanjem in naslednjih programskih obdobjih. Glede na to, da nova finančna uredba, ki je v obravnavi, v členu 39 predvideva, da Komisija ob predložitvi predloga proračuna zagotovi dodatne ali obsežnejše informacije v primerjavi s sedanjim stanjem, Svet poziva Komisijo, naj preuči, v kolikšni meri bi bilo mogoče takšne informacije zagotoviti že v zvezi s predlogom proračuna za leto 2019.

³ V skladu s poročilom Komisije o izvrševanju z dne 18. januarja 2018 je bilo neporavnanih obveznosti Komisije ob koncu leta 2017 za 267,1 milijarde EUR.

19. Svet potrjuje koristnost sistema Komisije za dejavno spremljanje in napovedi izvrševanja proračuna, da bi med drugim preprečili morebitno kopičenje zaostankov. Opozarja, da bi morala takšna poročila obsegati redno posodabljanje napovedi plačil, ki bi bile obravnavane na posebnih medinstitucionalnih srečanjih, v skladu z odstavkom 3 točke 36 Priloge k Medinstitucionalnemu sporazumu o proračunski disciplini, sodelovanju v proračunskih zadevah in dobrem finančnem poslovanju⁴.
20. Svet poziva Komisijo, naj k predlogu proračuna priloži in redno posodablja celovit seznam njenih še ne sprejetih predlogov, ki bi lahko vplivali na proračun po proračunskih vrsticah, vključno z ravniyo zadevnih odobritev, in na število članov osebja.
21. Svet Komisijo poziva tudi, naj predlogu proračuna priloži celovito tabelo za leto 2019 s prečiščeno oceno vseh vrst notranjih namenskih prejemkov po proračunskih vrsticah, pregledom glob, ki bodo po vsej verjetnosti evidentirane kot proračunski prihodek, in celovitimi informacijami o izvrševanju posebnih instrumentov tako v odobritvah za prevzem obveznosti kot v odobritvah plačil.
22. Svet pozdravlja dobro prakso, v skladu s katero je vsakemu predlogu za prerazporeditev odobritev v zvezi z aktiviranjem Evropskega sklada za prilagoditev globalizaciji in rezerve za nujno pomoč priložena posodobitev ravni izvrševanja najvišjih letnih zneskov, ki so v proračunskem letu določeni za zadevni posebni instrument. Prav tako poziva Komisijo, naj zagotavlja redne posodobitve ravni izvrševanja predplačil v zvezi s Solidarnostnim skladom Evropske unije.

⁴ Medinstitucionalni sporazum z dne 2. decembra 2013 med Evropskim parlamentom, Svetom in Komisijo o proračunski disciplini, sodelovanju v proračunskih zadevah in dobrem finančnem poslovanju (UL C 373, 20.12.2013, str. 1).

23. Svet poziva Komisijo, naj predlogom za aktiviranje posebnega instrumenta vselej priloži tudi posodobitev ravni izvrševanja tako odobritev za prevzem obveznosti kot odobritev plačil v okviru zadevnega posebnega instrumenta.
24. Svet posebej poudarja, da so za določanje, potrjevanje ali spreminjanje proračunskih prioritet v Evropskem parlamentu in Svetu nujni visokokakovostna poročila o programih in pravočasne finančne informacije glede predlogov porabe sredstev. Poročila o programih bi se morala osredotočiti zlasti na podatke o učinkovitosti, vključno z doseženimi rezultati, utemeljitev zahtevane ravni odobritev in dodano vrednost dejavnosti EU. Ta analiza bi morala biti jasno povezana z ustreznimi proračunskimi vrsticami, da bi bila v pomoč pri postopku odločanja o proračunu.

Medinstitucionalno sodelovanje med proračunskim postopkom

25. Svet vse institucije poziva, naj z učinkovitim in konstruktivnim sodelovanjem omogočijo nemoten potek proračunskega postopka in določitev proračuna za leto 2019 v rokih, določenih v Pogodbi o delovanju Evropske unije (PDEU), ter v skladu z določbami Medinstitucionalnega sporazuma.
26. Svet poziva Komisijo, naj pravočasno predloži načrt prihodkov in odhodkov za leto 2019, da bo vsaka od institucij imela dovolj časa, da izvede podrobno tehnično analizo predloženih ocen in temeljito pripravi svoje stališče po dogovorjenem pragmatičnem časovnem razporedu.
27. Svet poudarja, da je treba ohraniti letni značaj proračunskega postopka in se izogniti razpravam o vprašanjih, ki niso neposredno povezana s pogajanjem o letnem proračunu. Opozarja, da je namen pravnega odbora, sklicanega na podlagi člena 314 PDEU, določiti proračun za leto 2019.
28. Svet poziva Komisijo, naj zagotovi pravočasen in enakopraven dostop do preglednih in objektivnih informacij in dokumentov v vseh fazah pogajanj v okviru pravnega postopka.

29. Upravne odhodke EU bi bilo treba še bolj racionalizirati. Svet zato poziva vse institucije, naj nujno čim bolj zmanjšajo ali zamrznejo svoje upravne odhodke in za finančna sredstva zaprosijo le v primeru, ko gre za utemeljene potrebe. Meni, da je za druge prihranke potrebno tesnejše sodelovanje med vsemi institucijami in organi EU, vključno s skupnimi storitvami.
30. Svet poziva vse institucije in organe EU, naj Komisiji pravočasno zagotovijo jasne, celovite in konsolidirane informacije o svojih upravnih odhodkih. V skladu s finančno uredbo bo Komisija predlogu proračuna priložila dokumente, ki bodo Evropskemu parlamentu in Svetu omogočili, da ocenita položaj in sprejmeta dobro utemeljene odločitve o dodelitvi sredstev. Ustrezno pozornost bi bilo treba nameniti temu, da so zbrani podatki razumljivi in primerljivi v določenem času in med institucijami. Vse institucije in organi EU bi morali zagotoviti jasne in jedrnate informacije o preteklem izvrševanju svojih proračunov za leta 2014, 2015 in 2016 ter navesti znesek prenosov in izplačanih namenskih prejemkov.
31. Svet meni, da je treba število zaposlenih v vseh institucijah, organih in agencijah stalno spremljati in nadzirati. V zvezi s tem se seznanja s hitrim pregledom primera Evropskega računskega sodišča⁵, ki je kvantitativna ocena tega, kako so institucije, organi in agencije Evropske unije uresničevali zavezo iz medinstitucionalnega sporazuma z dne 2. decembra 2013, da bodo v obdobju 2013–2017 število delovnih mest v svojih kadrovskih načrtih zmanjšali za 5 %. V tem pogledu je po njegovem mnenju pomembno, da se zaveza glede 5-odstotnega zmanjšanja števila delovnih mest na podlagi kadrovskih načrtov za leto 2012 spoštuje, obenem pa institucije, organe in agencije EU, ki tega cilja še niso izpolnili, poziva, naj nujno uresničijo še ostala zmanjšanja.

⁵ Evropsko računsko sodišče: „Hitri pregled primera v zvezi z uresnitvijo 5-odstotnega zmanjšanja števila delovnih mest“ (v angl. jeziku): <https://www.eca.europa.eu/en/Pages/DocItem.aspx?did=44567>.

32. Ob zavedanju, da so v obdobju 2013–2017 nekatere institucije, organi in agencije EU dobili nove naloge ter ustrezna nova sredstva, Svet meni, da je prepad med pričakovanji in rezultati precejšen. V zvezi s tem priznava, da izbrana metodologija, katere poudarek je bil zgolj na številu zaposlenih, ni bila primerna za doseg cilja zmanjšanja upravnih odhodkov.
33. Svet poziva Komisijo, naj predlaga ustrezne nadaljnje ukrepe, s katerimi bi resnično ustalili upravne stroške in ohranili skupno število zaposlenih, vključno s pogodbenim osebjem, pod nadzorom.

Poleg tega ponovno poudarja, da je potrebna čimprejšnja kvalitativna ocena rezultatov uresničevanja 5-odstotnega cilja s strani Računskega sodišča.

Decentralizirane agencije

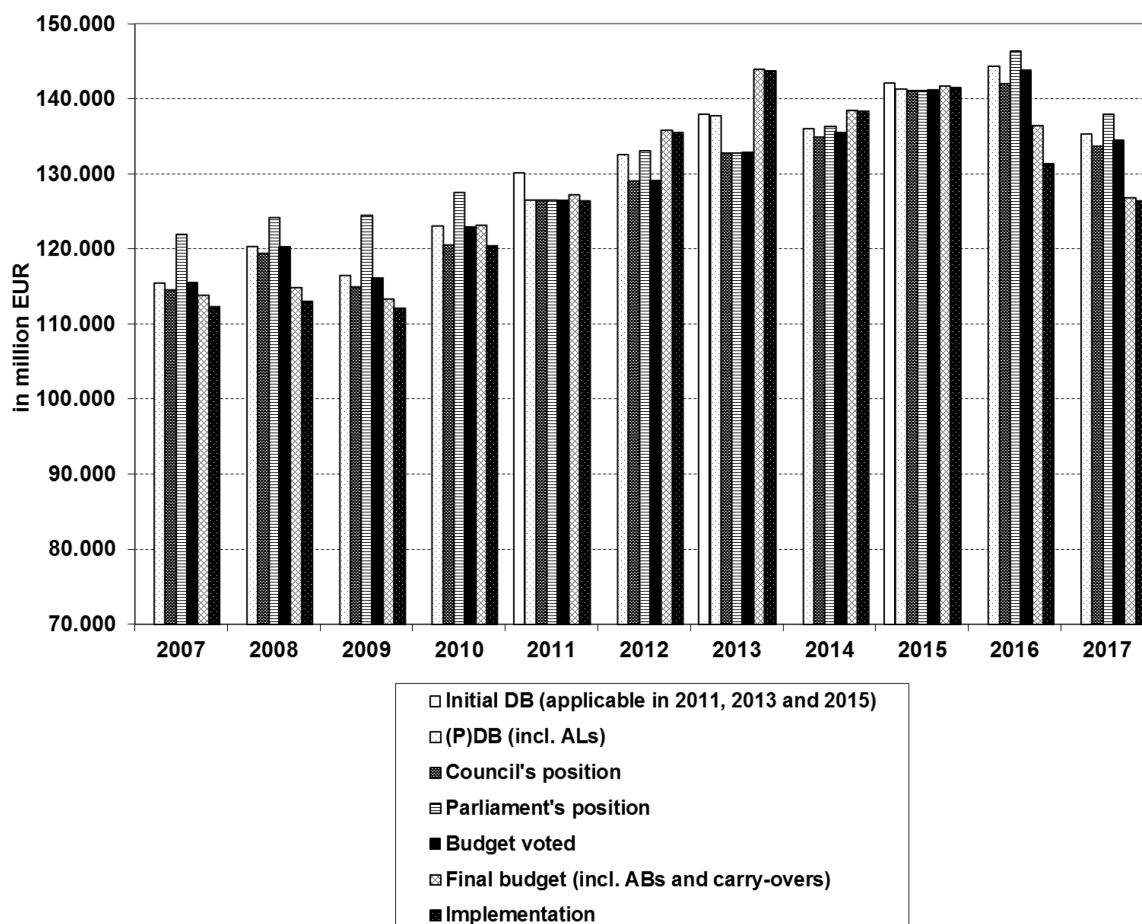
34. Svet sicer priznava, da gre pri ukrepih, ki jih izvajajo nekatere decentralizirane agencije, za večletne ukrepe, vendar opozarja, da je dodeljevanje previsokih proračunskih sredstev v preteklosti privedlo do znatnih in neupravičenih prenosov. Ponovno poudarja, da je treba temeljito nadzorovati financiranje teh agencij in ga omejiti zgolj na upravičene potrebe. Komisijo poziva, naj pri pripravi predloga proračuna za leto 2019 še naprej upošteva neporabljene odobritve. Obenem jo poziva, naj pozorno preveri in po potrebi spremeni zahteve za sredstva in delovna mesta, ki so jih predlagale agencije, ter pri tem upošteva, kakšno je bilo izvrševanje v preteklosti, kakšno je število prostih delovnih mest in kako se uresničuje cilj 5-odstotnega zmanjšanja števila osebja.
35. Svet od Komisije pričakuje, da bo Evropskemu parlamentu in Svetu še naprej zagotavljala celovit prikaz delovanja agencij, vključno z njihovo nepremičninsko politiko, skupaj s predlogom proračuna za leto 2019.

Sklepne ugotovitve

36. Svet meni, da mora proračun EU za leto 2019 v celoti spoštovati veljavni okvir, vmesni pregled in obveznosti iz preteklosti, ter poziva k preudarnemu načrtovanju proračuna in zadostnim rezervam. Proračun za leto 2019 bi moral zagotavljati dovolj sredstev za nadaljnjo krepitev evropskega gospodarstva z okrepitvijo pametne in vključujoče rasti in zaposlovanja, za doseganje učinkovitejše kohezije in kmetijstva v EU ter za učinkovito odzivanje na sedanje in prihodnje izzive. Zlasti bi moral vključevati ukrepe za reševanje izzivov v zvezi z notranjo in zunanjo razsežnostjo migracij ter zaščito zunanjih meja, pa tudi z varnostnimi krizami, ter prispevati k politični in gospodarski stabilnosti v sosednjih državah EU. Svet posebej poudarja, da je pregledna, natančna in odgovorna uporaba sredstev Unije eno od krovnih načel, ki evropski projekt približuje državljanom EU.
37. Svet bo za leto 2019 podprl proračun, ki bo realističen in bo zagotavljal pravšnje ravnotežje med fiskalno preudarnostjo in novimi naložbami, ki bodo spodbujale rast in ustvarjanje delovnih mest. Posebej poudarja, da je pravočasna, predvidljiva, pregledna in natančna ocena potreb, temelječa na izčrpnih proračunskih informacijah, ključna za uresničitev tega cilja.
38. Svet ponovno poudarja, da morajo biti upoštevane prilagoditve, narejene v okviru vmesnega pregleda, in ustrezne zgornje meje v skladu z uredbo o večletnem finančnem okviru za obdobje 2014–2020. Nujno je pustiti dovolj rezerve do zgornjih meja, da bi bili pripravljeni na nepredvidene okoliščine, obenem pa zagotoviti zadostno raven financiranja in spoštovati že prevzete obveznosti v luči pospešenega izvajanja programov za obdobje 2014–2020. Svet nadalje poudarja, kako pomembno je zagotavljanje zanesljivih in natančnih napovedi o prihodkih, da se državam članicam omogoči, da pravočasno ocenijo, koliko naj bi načeloma prispevale v proračun EU.

39. Svet ponovno poudarja, da tem smernicam pripisuje izreden pomen, in pričakuje, da jih bo Komisija pri pripravi predloga proračuna za leto 2019 tudi ustrezno upoštevala.
40. Te smernice bodo poslane Evropskemu parlamentu in Komisiji ter drugim institucijam.
-

Evolution of payment appropriations (2007 - 2017)



GIBANJE ODOBRITEV PLAČIL (2007-2017)
(brez namenskih prejemkov)

<i>(v milijonih EUR)¹</i>										
Proračunski postopek	(P)PP	(P)PP (vključno z dopolnilnimi pismi)	Stališče Sveta	Stališče Parlamenta	Izglasovani proračun	Končni proračun (vključno s spremembami proračuna in neto prenosi) ²	Izvrševanje ³	Končni proračun – izvrševanje (zneski)	Končni proračun – izvrševanje (%)	Izvrševanje/(P)PP (vključno z dopolnilnimi pismi) (%)
	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 %
Skupaj	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 Vse absolutne številke v nominalnih cenah.

² Vključno z izglasovanim proračunom, kot je bil spremenjen, in odobritvami, prenesenimi iz leta N-1, ter brez odobritev, prenesenih v leto N+1.

³ Izvrševanje končnega proračuna, kot je bil spremenjen, vključno s prenosi.

⁴ Prvotni PP za leto 2011 je znašal 130 136 milijonov EUR. Komisija je novembra 2010 predstavila nov PP.

⁵ Prvotni PP za leto 2013 je znašal 137 924 milijonov EUR. Komisija je novembra 2012 predstavila nov PP.

⁶ Prvotni PP za leto 2015 je znašal 142 137 milijonov EUR. Komisija je novembra 2014 predstavila nov PP.

⁷ Začasni zneski.