



Europeiska
unionens råd

Bryssel den 20 februari 2018
(OR. en)

6315/18

FIN 139
INST 65

LÄGESRAPPORT

från:	Rådets generalsekretariat
till:	Delegationerna
Föreg. dok. nr:	5939/18 FIN 90 INST 47 PE-L 5
Ärende:	Budgetriktlinjerna för 2019 – <i>Rådets slutsatser (den 20 februari 2018)</i>

För delegationerna bifogas rådets slutsatser om budgetriktlinjerna för 2019 som antogs av rådet vid dess 3597:e möte den 20 februari 2018.

**RÅDETS SLUTSATSER
OM BUDGETRIKTLINJERNA FÖR 2019**

Inledning

1. Rådet anser att budgeten för 2019 bör säkerställa en återhållsam budgetering och tillhandahålla lämpliga resurser för att stödja tydliga prioriteringar och samtidigt lämna tillräckliga marginaler till budgettaken. EU:s budget bör syfta till att stimulera tillväxt, främja sysselsättning och skapa nya arbetstillfällen, stärka en effektiv sammanhållning och ett effektivt jordbruk inom EU, öka konkurrenskraften och hantera den interna och externa dimensionen av migrationen, säkerhetsutmaningar och skyddet av de yttre gränserna. Mål bör prioriteras och tillräckliga resurser bör anslås till de program och åtgärder som mest bidrar till att dessa mål uppnås. Budgeten bör dessutom göra det möjligt att i tid fullgöra åtaganden som ingått under nuvarande och föregående programperioder för att undvika obetalda fordringar.

Det är mycket viktigt att ha tillräckliga åtagandemarginaler under taken för att kunna hantera oförutsedda omständigheter.

2. Rådet anser att budgetdisciplin måste upprätthållas på alla nivåer och att den fleråriga budgetramen, halvtidsöversynen av den fleråriga budgetramen och tidigare åtaganden måste respekteras.
3. Rådet erinrar om behovet av solidaritet och betonar att ett transparent och effektivt utnyttjande av EU:s budget kommer att stärka EU-medborgarnas förtroende för unionen.
4. Rådet betonar behovet av förutsägbarhet, både när det gäller medlemsstaternas bidrag till unionsbudgeten och överföringarna från EU-budgeten till medlemsstaterna.

5. Rådet noterar den gemensamma rapporten från Europeiska unionens och Förenade kungarikets förhandlare om framstegen under den första etappen av förhandlingarna i enlighet med artikel 50 i EU-fördraget om Förenade kungarikets utträde under ordnade former ur Europeiska unionen av den 8 december 2017 och särskilt kapitlet om den ekonomiska uppgörelsen.
6. Rådet vädjar till kommissionen om att den ska lägga fram utkast till beräkningar för 2019 års budget så tidigt som möjligt, helst före början av maj, för att undvika onödigt överlappning med andra budgetrelaterade processer som kommer att äga rum 2018.
7. Rådet uppmanar kommissionen att utarbeta en budget i linje med dessa målsättningar, inklusive en inriktning på områden med europeiskt mervärde.

Centrala inslag i 2019 års budget

8. Rådet framhåller på nytt att det behövs en realistisk budget, som respekterar principerna om en sund ekonomisk förvaltning och ettårighet. Vid utarbetandet av budgetförslaget för 2019 bör kommissionen beakta den nära kopplingen mellan åtagande- och betalningsnivåer, mängden utestående åtaganden, behovet av att iaktta taken i den fleråriga budgetramen, absorptionsförmågan och tidigare genomförandegrader samt ett påskyndat genomförande av programmen för 2014–2020 inom ramen för delad förvaltning.
9. Nivån på åtagandebemyndiganden och betalningsbemyndiganden bör hållas under noggrann kontroll och bör motsvara faktiska behov. Det är mycket viktigt att betalningsbemyndigandena ligger på en lämplig nivå som är baserad på korrekta prognoser och återspeglar betalningsprofilerna, vilka bör uppdateras regelbundet, för alla program med en tydlig inriktning på de förväntade behoven för innevarande programperiod.

10. Rådet framhåller att budgeten för 2019 och de korrigerande budgetverktygen strikt bör respektera halvtidsöversynen av den fleråriga budgetramen och de relevanta taken i förordningen om den fleråriga budgetramen för perioden 2014–2020¹ I detta sammanhang uppmanar rådet kommissionen att tydligt visa de budgetrubriker från och till vilka bemyndigandena har omfördelats och kommer att omfördelas och/eller beviljas som tilläggsanslag, i enlighet med överenskommelsen om halvtidsöversynen av den fleråriga budgetramen, under den berörda perioden, och särskilt under 2019. Rådet uppmanar kommissionen särskilt att tydligt visa hur tilläggsanslagen under underrubrik 1a i budgetarna för 2017 och 2018 kommer att omfördelas i budgeten för 2019 och 2020. Rådet upprepar dessutom behovet av att lämna tillräckliga marginaler under taken för att man ska kunna hantera oförutsedda händelser.
11. Rådet uppmanar kommissionen att fortsätta övervaka genomförandet av programmen för 2014–2020 i syfte att säkerställa en ordnad utveckling av betalningsbemyndigandena i linje med de godkända åtagandebemyndigandena, för att därigenom föregripa en framtida ackumulering av utestående räkningar.
12. Rådet förväntar sig att kommissionen genomför budgeten inom de anslag som fastställs i den årliga budgeten, inklusive omfördelningar när så är lämpligt. Korrigerande budgetverktyg, såsom ändringsbudgetar, bör begränsas till ett berättigat minimum och vara förenliga med budgetförordningen². De bör främst finansieras genom omfördelningar och införas i tid för att undvika avbrott i unionsprogrammen. Rådet uppmanar med kraft kommissionen att föreslå omfördelningar inom samma rubrik, i enlighet med budgetförordningen. Rådet uppmanar kommissionen att fortsätta att rationalisera inlämnandet av förslag till ändringsbudgetar och därmed bidra till en större förutsägbarhet inom budgetcykeln. Skulle korrigerande åtgärder visa sig nödvändiga, bekräftar rådet sitt åtagande att så snart som möjligt ta ställning till eventuella förslag till ändringsbudgetar.

¹ Rådets förordning (EU, Euratom) nr 1311/2013 av den 2 december 2013 om den fleråriga budgetramen för 2014–2020 (EUT L 347, 20.12.2013, s. 884).

² Europaparlamentets och rådets förordning (EU, Euratom) nr 966/2012 av den 25 oktober 2012 om finansiella regler för unionens allmänna budget och om upphävande av rådets förordning (EG, Euratom) nr 1605/2002 (EUT L 298, 26.10.2012, s. 1).

13. Liksom tidigare år uppmanar rådet kommissionen att i sitt budgetförslag och under hela budgetarbetet lägga fram högkvalitativa prognoser för både inkomster och utgifter, tillsammans med aktuella, exakta och tydliga uppgifter om de underliggande antagandena och budgetsiffrorna. Tillförlitliga och korrekta prognoser från kommissionen för alla inkomstkällor och för tidigare och förväntat genomförande är avgörande för att undvika under- eller överbudgetering liksom oberättigade och alltför stora överföringar. Det gör det möjligt för Europaparlamentet och rådet att bedöma eventuella ytterligare begäranden av anslag eller omfördelning av befintliga resurser.
14. Ett korrekt budgetförslag är avgörande för att medlemsstaterna med stor precision ska kunna förutse nivån på sina bidrag till unionens budget. Rådet erinrar om att enligt fördraget har kommissionen möjlighet och skyldighet att se över och anpassa institutionernas utgiftsberäkningar för det påföljande året innan de läggs fram i budgetförslaget. Rådet uppmanar i detta sammanhang alla aktörer och särskilt kommissionen att vidta lämpliga åtgärder för att undvika att högre eller lägre bidrag från medlemsstaterna oväntat begärs, i synnerhet när det skulle kunna medföra stora konsekvenser för de nationella budgetarna.
15. Rådet erinrar om principen om budgetens enhet och uppmanar kommissionen att se till att nödvändiga finansiella medel finns tillgängliga för att genomföra unionens politik inom EU:s budget. För en sund ekonomisk förvaltning av unionens medel är det därför av avgörande betydelse att ha total insyn i de intäkter som har avsatts för särskilda ändamål. Rådet uppmanar alla institutioner, byråer och andra organ att fortsätta att lämna all relevant information regelbundet och så snart den är tillgänglig.

16. Rådet erinrar om att alla böter, viten och upplupna räntor som ålagts av kommissionen ska införas som inkomster i budgeten på ett transparent sätt i enlighet med budgetförordningens bestämmelser.
17. Rådet är bekymrat över nivån på utestående åtaganden³ och kommer att fortsätta övervaka hur den utvecklas. Rådet uppmanar kommissionen att fortsätta att regelbundet övervaka hur de utestående åtagandena utvecklas per rubrik och per program och att betala ut eller frigöra dem i tid och i enlighet med relevanta regler. Rådet förväntar sig att kommissionen före juli 2018 lägger fram en betalningsprognos för åren 2019–2020 och därefter och uppdaterar den regelbundet.

Särskilda frågor

Övergripande budgetdokument

18. Rådet uppmanar kommissionen att kontinuerligt förbättra innehållet i sina budgetdokument genom att göra dem enklare, koncisa och översiktliga, så att de tydligt motiverar de begärda anslagen, inbegripet hur de påverkar betalningsprofilerna under de följande åren fram till 2020 och därefter. I detta avseende uppmanar rådet kommissionen att låta förslag om ändring av den överenskomna nivån för åtagandebemyndigandena och eventuella förslag om utnyttjande av särskilda instrument åtföljas av information om motsvarande konsekvenser i fråga om betalningar under innevarande och följande programperioder. Med tanke på att det i artikel 39 i den nya budgetförordning som är under behandling föreskrivs att kommissionen ska lämna ytterligare eller mer omfattande information, jämfört med dagens läge, när den lägger fram budgetförslaget, uppmanar rådet kommissionen att fundera över i vilken utsträckning det vore genomförbart att lämna sådan information redan för 2019 års budgetförslag.

³ Enligt kommissionens rapport av den 18 januari 2018 om genomförandet uppgick kommissionens utestående åtaganden till 267,1 miljarder euro i slutet av 2017.

19. Rådet konstaterar att kommissionens system för aktiv övervakning av och prognos för budgetgenomförandet fungerar väl för att bland annat förhindra att det uppstår eftersläpning. Det erinrar om att denna rapportering bör inkludera betalningsprognoser som uppdateras regelbundet och som bör diskuteras vid särskilda interinstitutionella möten, i enlighet med punkt 36 tredje stycket i bilagan till det interinstitutionella avtalet om budgetdisciplin, samarbete i budgetfrågor och sund ekonomisk förvaltning⁴.
20. Rådet uppmanar kommissionen att till budgetförslaget foga och regelbundet uppdatera en uttömmande förteckning över ännu inte antagna kommissionsförslag med potentiell inverkan på budgeten per budgetrubrik, inbegripet nivån på anslagen i fråga, och på antalet anställda.
21. Rådet uppmanar också kommissionen att till budgetförslaget foga en övergripande tabell för år 2019 med en konsoliderad beräkning av alla typer av interna inkomster avsatta för särskilda ändamål för varje budgetrubrik, en översikt över de böter som sannolikt kommer att bokföras som budgetinkomster och omfattande information om genomförandet av särskilda instrument i såväl åtagande- och betalningsbemyndiganden.
22. Rådet välkomnar den goda praxis som det innebär att varje förslag till anslagsöverföring som hör samman med en mobilisering av Europeiska fonden för justering för globaliseringseffekter och reserven för katastrofbistånd åtföljs av en uppdatering av genomförandegraden av det årliga maximibelopp som fastställts för det särskilda instrumentet under budgetåret. På motsvarande sätt uppmanar rådet kommissionen att tillhandahålla en reguljär uppdatering om genomförandegraden när det gäller förskottsbetalningar med anknytning till Europeiska unionens solidaritetsfond.

⁴ Interinstitutionellt avtal av den 2 december 2013 mellan Europaparlamentet, rådet och kommissionen om budgetdisciplin, samarbete i budgetfrågor och sund ekonomisk förvaltning (EUT C 373, 20.12.2013, s. 1).

23. Rådet uppmanar kommissionen att i sina förslag till mobilisering av ett särskilt instrument inbegripa en uppdatering av genomförandegraden för både åtagandebemyndiganden och betalningsbemyndiganden för respektive särskilt instrument.
24. Rådet framhåller att programförklaringar av hög kvalitet och finansiell information om förslag till utgifter som lämnas i tid är avgörande för att Europaparlamentet och rådet ska kunna upprätta, bekräfta eller ändra prioriteringar i budgeten. Framför allt bör programförklaringarna i högre utsträckning inriktas på resultatinformation, inklusive om uppnådda resultat, motiveringen av den anslagsnivå som begärs och EU-åtgärdernas mervärde. Denna analys bör ha en tydlig koppling till de relevanta budgetposterna för att stödja beslutsprocessen under budgetförfarandet.

Interinstitutionellt samarbete under budgetförfarandet

25. Rådet uppmanar samtliga institutioner att samarbeta på ett effektivt och konstruktivt sätt, så att budgetförfarandet går smidigt och 2019 års budget kan fastställas inom de tidsfrister som föreskrivs i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) och i enlighet med bestämmelserna i det interinstitutionella avtalet.
26. Rådet uppmanar kommissionen att säkerställa att budgetberäkningarna för 2019 läggs fram i god tid så att varje institution har tillräckligt med tid för att genomföra en detaljerad analys av de översända beräkningarna och noga förbereda sin ståndpunkt i enlighet med en överenskommen pragmatisk tidsplan.
27. Rådet betonar behovet av att bibehålla budgetförfarandets årsbaserade karaktär och att undvika diskussioner om frågor som inte är direkt kopplade till de årliga budgetförhandlingarna. Det erinrar om att förlikningskommittén, som ska sammankallas i enlighet med artikel 314 i EUF-fördraget, har till uppgift att fastställa budgeten för 2019.
28. Rådet uppmanar kommissionen att säkerställa lika tillgång till transparenta och objektiva uppgifter och dokument inom fastställd tid under samtliga etapper av förlikningsförhandlingarna.

Administrativa utgifter

29. EU:s administrativa utgifter bör rationaliseras ytterligare. Rådet uppmanar därför alla institutioner att i så hög grad som möjligt minska eller frysa sina administrativa utgifter och att endast begära finansiering av verkliga behov. Rådet anser att det behövs ett mer ingående samarbete mellan alla institutioner och EU-organ, inbegripet gemensam användning av tjänster, för att hitta ytterligare besparingar.
30. Rådet uppmanar varje institution och EU-organ att i god tid lämna tydlig, fullständig och konsoliderad information till kommissionen om sina administrativa utgifter. Enligt budgetförordningen ska kommissionen bifoga dokument till budgetförslaget som ger Europaparlamentet och rådet möjlighet att bedöma situationen och fatta välgrundade beslut om fördelning av resurser. Vederbörlig uppmärksamhet bör ägnas åt att informationen är fullständig och kan jämföras över längre tid och mellan olika institutioner. Varje EU-institution och EU-organ bör lämna tydlig och kortfattad information om tidigare genomförande av sina budgetar för 2014, 2015 och 2016, med specifika uppgifter om belopp för överföringar och avsatta intäkter som betalats ut.
31. Rådet anser att personalnivån vid alla institutioner, organ och byråer måste hållas under kontinuerlig uppsikt och kontroll. I det sammanhanget noterar rådet revisionsrättens snabbgranskning⁵ som är en kvantitativ bedömning av hur Europeiska unionens institutioner, organ och byråer genomfört åtagandet i det interinstitutionella avtalet av den 2 december 2013 om att under perioden 2013–2017 minska personalen med 5 % sett till tjänsteförteckningen. I det avseendet anser rådet att det är viktigt att minskningen på 5 % sett till tjänsteförteckningen 2012 respekteras och vädjar till dem av EU:s institutioner, organ och byråer som ännu inte uppfyllt det målet att utföra de återstående minskningarna.

⁵ Europeiska revisionsrättens *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 är medvetet om att under perioden 2013–2017 fick vissa av EU:s institutioner, organ och byråer nya ansvarsuppgifter, och de försågs de med lämpliga nya medel, men rådet anser att det är en betydande skillnad mellan förväntningarna och resultatet. Rådet inser i detta sammanhang att den ensidiga fokuseringen på personalstyrka innebär att den valda metoden inte var lämplig för att uppnå målet att minska de administrativa utgifterna.
33. Rådet uppmanar kommissionen att lägga fram lämpliga uppföljningsåtgärder för att verkligen stabilisera de administrativa kostnaderna och hålla det totala antalet anställda, inbegripet kontraktsanställda, under kontroll.

Rådet upprepar vidare att det så snart som möjligt behövs en kvalitativ utvärdering av resultaten av revisionsrättens genomförande av 5-procentsmålet.

Decentraliserade byråer

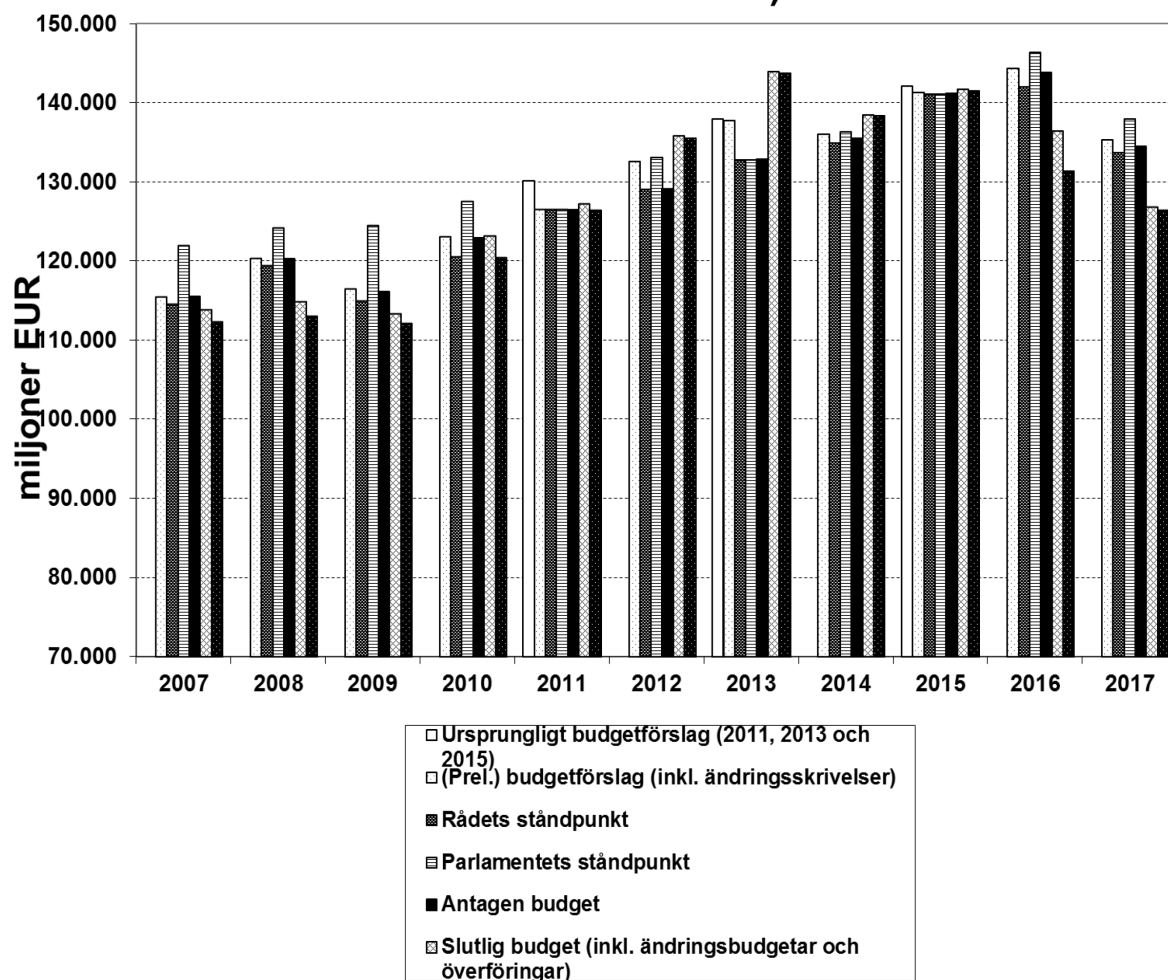
34. Rådet är medvetet om att de insatser som vissa decentraliserade byråer genomför är fleråriga men erinrar om att överbudgetering tidigare har lett till överföringar av betydande och oberättigad omfattning. Det upprepar vikten av att hålla dessa byråers finansiering under strikt kontroll och begränsa den till endast väl berättigade behov. Rådet uppmanar kommissionen att fortsätta ta hänsyn till outnyttjade anslag när budgetförslaget för 2019 fastställs. Vidare uppmanas kommissionen att noga kontrollera och vid behov revidera de begäranden om anslag och tjänster som byråerna lägger fram, med beaktande av tidigare genomförande, lediga tjänster och uppfyllande av målet att minska personalen med 5 %.
35. Rådet förväntar sig att kommissionen även fortsättningsvis ger Europaparlamentet och rådet en fullständig bild av byråerna, inklusive deras fastighetspolitik, tillsammans med budgetförslaget för 2019.

Slutsats

36. Rådet anser att EU:s budget för 2019 till fullo bör respektera de befintliga ramarna, halvtidsöversynen av den fleråriga budgetramen och de åtaganden som gjorts tidigare och uppmanar till återhållsam budgetering och tillräckliga marginaler. Budgeten för 2019 bör ge tillräckliga resurser för att stärka den europeiska ekonomin genom att förstärka smart tillväxt och sysselsättning för alla, stärka en effektiv sammanhållning och ett effektivt jordbruk inom EU och på ett effektivt sätt möta nuvarande och kommande utmaningar. Budgeten bör i synnerhet omfatta åtgärder för att hantera utmaningarna i samband med interna och externa dimensioner av migration, skyddet av de yttre gränserna och säkerhetskriser och för att bidra till den politiska och ekonomiska stabiliteten i EU:s grannländer. Rådet framhåller att en öppen, korrekt och ansvarsfull användning av unionens resurser är en överbryggande princip när det gäller att föra EU:s medborgare närmare det europeiska projektet.
37. Rådet kommer att stödja en realistisk budget för 2019 som gör rätt avvägning mellan finanspolitisk återhållsamhet och nya investeringar som leder till tillväxt och sysselsättning. Det understryker att snabb, förutsägbar, transparent och exakt behovsbedömning grundad på heltäckande budgetinformation är ett viktigt verktyg om detta mål ska nås.
38. Rådet erinrar om behovet av att respektera de anpassningar som gjorts inom ramen för halvtidsöversynen av den fleråriga budgetramen och de relevanta taken i förordningen om den fleråriga budgetramen för perioden 2014–2020. Det är av avgörande betydelse att det finns tillräckliga marginaler under taken för att man ska kunna hantera oförutsedda omständigheter, samtidigt som tillräcklig finansiering tillhandahålls och redan gjorda åtaganden fullgörs mot bakgrund av ett påskyndat genomförande av programmen för perioden 2014–2020. Dessutom understryker rådet vikten av att tillförlitliga och exakta inkomstprognoser lämnas, så att medlemsstaterna i tid kan bedöma det bidrag som de förväntas lämna till EU-budgeten.

39. Rådet upprepar att det fäster stor vikt vid dessa riktlinjer och förväntar sig att kommissionen beaktar dem på vederbörligt sätt vid utarbetandet av budgetförslaget för 2019.
 40. Dessa riktlinjer kommer att översändas till Europaparlamentet och kommissionen samt till övriga institutioner.
-

Utveckling av betalningsbemyndigandena (2007 - 2017)



UTVECKLING AV BETALNINGSBEMYNDIGANDENA (2007-2017)
(exklusive inkomster avsatta för särskilda ändamål)

Budgetförfarande	(Prel.) getförslag	(Prel.) budgetförs lag (inkl. ändringss krivelser)	Rådets ståndpunkt	Parlamentets ståndpunkt	Antagen budget	Slutlig budget (inkl. ändringsbudg etar och nettoöverförin gar) ²	Genomföran de ³	Slutlig budget – genomförande (belopp)	Slutlig budget – genomförande (%)	Genomförande/(P rel.) budgetförs lag (inkl. ändringsskrivelser) (%)
	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 %
Totalt	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 Alla absoluta belopp i nominella priser.
² Inklusive den antagna ändrade budgeten och anslag som överförts från budgetåret N-1 och exklusive anslag som överförts till budgetåret N+1.
³ Genomförande av den slutliga ändrade budgeten, inklusive överföringar.
⁴ Det ursprungliga budgetförslaget för 2011 uppgick till 130 136 miljoner EUR. Ett nytt budgetförslag lades fram av kommissionen i november 2010.
⁵ Det ursprungliga budgetförslaget för 2013 uppgick till 137 924 miljoner EUR. Ett nytt budgetförslag lades fram av kommissionen i november 2012.
⁶ Det ursprungliga budgetförslaget för 2015 uppgick till 142 137 miljoner EUR. Ett nytt budgetförslag lades fram av kommissionen i november 2014.
⁷ Preliminära uppgifter.