



Brüssel, den 21. Februar 2017
(OR. en)

6522/17

FIN 127
INST 78

BERATUNGSERGEBNISSE

Absender: Generalsekretariat des Rates

Empfänger: Delegationen

Nr. Vordok.: 5877/17 FIN 65 INST 48 PE-L 8

Betr.: Haushaltsleitlinien für das Jahr 2018

– *Schlussfolgerungen des Rates (21. Februar 2017)*

Die Delegationen erhalten in der Anlage die Schlussfolgerungen des Rates zu den Haushaltsleitlinien für das Jahr 2018, die der Rat auf seiner 3520. Tagung vom 21. Februar 2017 angenommen hat.

**SCHLUSSFOLGERUNGEN DES RATES
ZU DEN HAUSHALTSLEITLINIEN FÜR DAS JAHR 2018**

Einleitung

Der Rat ist der Auffassung, dass der Haushaltsplan für 2018 mit angemessenen Mitteln ausgestattet werden sollte, um die traditionellen und neu entstehenden Prioritäten innerhalb der Union weiter zu unterstützen – nämlich die Erholung der europäischen Wirtschaft, die Bewältigung humanitärer und sicherheitspolitischer Herausforderungen sowohl innerhalb als auch außerhalb der Grenzen der EU sowie die Erfüllung von Verpflichtungen, die bereits im Rahmen des laufenden Programmplanungszeitraums bzw. früherer Programmplanungszeiträume eingegangenen wurden.

Der Rat verweist auf den Grundsatz der Solidarität und unterstreicht, dass ein transparenter und wirksamer Einsatz der EU-Haushaltsmittel dazu beitragen wird, die Ziele der Union zu verwirklichen und die Glaubwürdigkeit der Union bei den europäischen Bürgerinnen und Bürgern wiederzuerlangen.

Das Haushaltsverfahren für 2018 dürfte wahrscheinlich vor dem Hintergrund begrenzter Haushaltsmittel in verschiedenen Mitgliedstaaten stattfinden. Deshalb betont der Rat, dass die Berechenbarkeit der Beiträge der Mitgliedstaaten zum Haushaltsplan der Union verbessert werden muss. Er ist der Auffassung, dass der EU-Haushaltsplan auf die Förderung des Wachstums und der Beschäftigung und die Schaffung neuer Arbeitsplätze sowie die Verstärkung des effektiven Zusammenhalts der EU, die Förderung der Wettbewerbsfähigkeit und die Bewältigung der Migrations- und der Sicherheitskrise abzielen sollte, wobei die Haushaltsdisziplin auf allen Ebenen zu wahren ist. Dies lässt sich dadurch erreichen, dass vorrangige Ziele ausgewählt und gleichzeitig die verfügbaren Ressourcen solchen Programmen und Maßnahmen zugewiesen werden, mit denen sich diese Ziele am ehesten erreichen lassen.

Der Rat ersucht die Kommission, einen Haushaltsplan vorzulegen, der den genannten Zielen entspricht und in dem der Schwerpunkt auf Bereichen liegt, die einen zusätzlichen Nutzen auf EU-Ebene bringen.

Schlüsselemente des Haushaltsplans für 2018

Der Rat bekräftigt, dass ein realistischer Haushaltsplan benötigt wird, der den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung und der Jährlichkeit gerecht wird. Die Höhe sowohl der Mittel für Verpflichtungen als auch für Zahlungen sollte einer strengen Kontrolle unterliegen und dem tatsächlichen Bedarf entsprechen. Der Umfang der Mittel für Zahlungen sollte angemessen sein und die Zahlungsprofile aller Programme decken, mit einem klaren Schwerpunkt auf dem voraussichtlichen Bedarf im laufenden Programmplanungszeitraum.

Der Rat betont, dass die einschlägigen Obergrenzen gemäß der Verordnung über den mehrjährigen Finanzrahmen (MFR) für die Jahre 2014-2020¹ im Haushaltsplan für 2018 und in den Berichtigungshaushaltsplänen strikt eingehalten werden müssen. Überdies weist er erneut darauf hin, dass ein ausreichender Spielraum unterhalb der Obergrenzen vorgesehen werden muss, um auf unvorhergesehene Ereignisse reagieren zu können.

Der Rat begrüßt den schrittweisen Abbau des Rückstands bei unbezahlten Rechnungen aus dem vorangegangenen Programmplanungszeitraum. Er fordert die Kommission auf, die Ausführung der Programme 2014-2020 weiterhin zu prüfen, um einen geregelten Fortschritt bei den Mitteln für Zahlungen im Einklang mit den genehmigten Verpflichtungsermächtigungen sicherzustellen und dadurch eine künftige Anhäufung noch ausstehender unbezahlter Rechnungen zu vermeiden.

Der Rat erwartet, dass die Kommission alles daran setzt, um beim Haushaltsvollzug die im Jahreshaushaltspflichten vereinbarten Mittelansätze einzuhalten; gegebenenfalls können auch Mittelumschichtungen vorgenommen werden. Instrumente zur Haushaltskorrektur, wie zum Beispiel Berichtigungshaushaltspläne, sollten auf ein absolutes Mindestmaß begrenzt bleiben und mit der Haushaltssordnung² vereinbar sein. Der Rat ermutigt die Kommission, die Vorlage von Entwürfen von Berichtigungshaushaltsplänen weiterhin zu straffen und dadurch zur Verbesserung der Berechenbarkeit innerhalb des Haushaltzyklus beizutragen. Für den Fall, dass sich Korrekturmaßnahmen als notwendig erweisen sollten, bekräftigt der Rat seine Zusage, dass er so rasch wie möglich zu Entwürfen von Berichtigungshaushaltsplänen Stellung nehmen wird.

¹ Verordnung (EU, Euratom) Nr. 1311/2013 des Rates vom 2. Dezember 2013 zur Festlegung des mehrjährigen Finanzrahmens für die Jahre 2014-2020 (ABl. L 347 vom 20.12.2013, S. 884).

² Verordnung (EU, Euratom) Nr. 966/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Oktober 2012 über die Haushaltssordnung für den Gesamthaushaltspflichten der Union und zur Aufhebung der Verordnung (EG, Euratom) Nr. 1605/2002 des Rates (ABl. L 298 vom 26.10.2012, S. 1).

Wie in den vergangenen Jahren fordert der Rat die Kommission auf, in ihrem Haushaltsplanentwurf während des gesamten Haushaltsverfahrens ausgereifte Schätzungen sowohl zu den Einnahmen als auch zu den Ausgaben zusammen mit fristgerechten, genauen und transparenten Angaben zu den zugrunde liegenden Annahmen und den Haushaltzahlen vorzulegen¹. Zuverlässige und genaue Schätzungen zu allen Einnahmequellen sowie zu bisherigem und erwartetem Haushaltsvollzug sind von entscheidender Bedeutung, wenn es darum geht, Unter- oder Überausstattung sowie ungerechtfertigte und exzessive Mittelübertragungen zu vermeiden. Zudem ermöglichen sie dem Europäischen Parlament und dem Rat, etwaige Anträge auf zusätzliche Mittel oder die Umschichtung vorhandener Mittel zu beurteilen.

Ein korrekter Haushaltsplanentwurf ist unerlässlich, damit die Mitgliedstaaten die Höhe ihrer Beiträge zum Haushaltsplan der Union präzise einschätzen können. In diesem Zusammenhang appelliert der Rat an alle Akteure und insbesondere an die Kommission, geeignete Maßnahmen zu ergreifen, damit unerwartete Abrufe für zusätzliche Beiträge von den Mitgliedstaaten vermieden werden, insbesondere wenn sich erhebliche Auswirkungen auf die einzelstaatlichen Haushaltspläne ergeben könnten.

Der Rat weist erneut auf den Grundsatz der Einheit des Haushaltsplans hin und fordert die Kommission auf, für die erforderlichen finanziellen Mittel zu sorgen, damit die Politikmaßnahmen der Union innerhalb des Unionshaushaltsplans durchgeführt werden können. Der Rat ist der Überzeugung, dass uneingeschränkte Transparenz in Bezug auf die zweckgebundenen Einnahmen eine entscheidende Voraussetzung für die wirtschaftliche Verwendung der Unionsmittel ist. Er ruft alle Organe, Agenturen und sonstigen Einrichtungen auf, weiterhin unverzüglich und in regelmäßigen Abständen alle relevanten Informationen vorzulegen.

Der Rat weist darauf hin, dass alle von der Kommission verhängten Geldbußen und Vertragsstrafen sowie aufgelaufene Zinsen im Einklang mit den Bestimmungen der Haushaltseinrichtung auf transparente Weise als Haushaltseinnahmen zu verbuchen sind.

¹ Wie aus der Grafik (siehe Anlage) hervorgeht, ist die vorläufige Ausführung der Mittel für Zahlungen im Jahr 2016 beträchtlich zurückgegangen.

Der Rat wird weiterhin die noch abzuwickelnden Mittelbindungen (RAL) überwachen¹. Er fordert die Kommission auf, die Entwicklung der noch abzuwickelnden Mittelbindungen pro Rubrik und Programm regelmäßig zu überwachen und sie rechtzeitig und unter Beachtung der einschlägigen Vorschriften abzuwickeln oder aufzuheben. Bei der Aufstellung des Haushaltsplanentwurfs sollte die Kommission das Verhältnis zwischen der Höhe der Mittel für Verpflichtungen und der Mittel für Zahlungen, den Umfang der noch abzuwickelnden Mittelbindungen, die nicht zu überschreitenden MFR-Obergrenzen, die Aufnahmekapazität und die bisherigen Vollzugsquoten berücksichtigen.

Spezifische Punkte

Umfassende Haushaltsdokumente

Der Rat ermutigt die Kommission, ihre Haushaltsdokumente inhaltlich kontinuierlich zu verbessern, damit sie einfacher, prägnant und transparent sind, und eine eindeutige Begründung für die beantragten Mittel anzugeben, wobei auch die Auswirkungen im Hinblick auf die Zahlungsprofile für die kommenden Jahre bis 2020 und darüber hinaus dargelegt werden sollten. In diesem Zusammenhang ersucht der Rat die Kommission, jedem Vorschlag zur Änderung des vereinbarten Umfangs der Mittel für Verpflichtungen Angaben über die entsprechenden Auswirkungen hinsichtlich der Zahlungen während des laufenden und des nächsten Programmplanungszeitraums beizufügen.

Der Rat bestätigt, dass sich das System der Kommission zur aktiven Prüfung und Vorausschätzung der Haushaltsausführung ("Active Monitoring and Forecast of Budget Implementation") als nützlich erwiesen hat, unter anderem im Hinblick darauf zu verhindern, dass möglicherweise ein übermäßiger Rückstand entsteht. Er weist darauf hin, dass diese Berichterstattung regelmäßig aktualisierte Zahlungsvorausschätzungen umfassen sollte, die bei eigens anberaumten interinstitutionellen Zusammenkünften gemäß Nummer 36 Unterabsatz 3 des Anhangs zur Interinstitutionellen Vereinbarung über die Haushaltsdisziplin, die Zusammenarbeit im Haushaltsbereich und die wirtschaftliche Haushaltsführung (IIV)² erörtert werden sollten.

¹ Nach dem Haushaltsvollzugsbericht der Kommission vom 18. Januar 2017 belief sich der Umfang der noch abzuwickelnden Mittelbindungen (RAL) der Kommission Ende 2016 auf 237,5 Mrd. EUR.

² Interinstitutionelle Vereinbarung vom 2. Dezember 2013 zwischen dem Europäischen Parlament, dem Rat und der Kommission über die Haushaltsdisziplin, die Zusammenarbeit im Haushaltsbereich und die wirtschaftliche Haushaltsführung (ABL. C 373 vom 20.12.2013, S. 1).

Der Rat ersucht die Kommission, dem Haushaltsplanentwurf eine umfassende Liste von Kommissionsvorschlägen beizufügen, die noch nicht angenommen sind und möglicherweise Auswirkungen auf den Haushaltsplan haben, einschließlich der Höhe der betreffenden Mittel nach Haushaltseinnahmen gegliedert.

Ferner ersucht der Rat die Kommission, zusammen mit dem Haushaltsplanentwurf eine umfassende Tabelle für das Jahr 2018 mit den Voranschlägen aller Arten von internen zweckgebundenen Einnahmen nach Haushaltseinnahmen sowie einen Überblick über die Geldbußen, die voraussichtlich als Haushaltseinnahmen verbucht werden, vorzulegen.

Der Rat begrüßt die bewährte Praxis, jedem Vorschlag für eine Mittelübertragung in Zusammenhang mit der Inanspruchnahme des Europäischen Fonds für die Anpassung an die Globalisierung und der Reserve für Soforthilfen den aktuellen Stand der erfolgten Ausführung der jährlichen Höchstbeträge, die im Haushaltsjahr für das besondere Instrument festgesetzt wurden, beizufügen. Ebenso ersucht er die Kommission, regelmäßig über den aktuellen Stand der erfolgten Ausführung der Vorauszahlungen im Rahmen des Solidaritätsfonds der Europäischen Union zu informieren.

Der Rat ersucht die Kommission, in ihren Vorschlägen für die Inanspruchnahme eines besonderen Instruments den aktuellen Stand der erfolgten Ausführung sowohl der Mittel für Verpflichtungen als auch der Mittel für Zahlungen des jeweiligen besonderen Instruments anzugeben.

Der Rat unterstreicht, dass das Europäische Parlament und der Rat unbedingt hochwertige Programmübersichten und rechtzeitige Finanzinformationen zu Ausgabenvorschlägen benötigen, um Haushaltsprioritäten festlegen, bestätigen oder ändern zu können. In den Programmübersichten sollten insbesondere Leistungsangaben und Möglichkeiten zu deren Verbesserung, einschließlich der erzielten Ergebnisse, die Begründung des vorgeschlagenen Mittelvolumens sowie der Mehrwert der EU-Tätigkeiten im Vordergrund stehen. Dabei sollte ein klarer Zusammenhang zu den einschlägigen Haushaltseinnahmen erkennbar sein, um die Beschlussfassung über den Haushaltsplan zu erleichtern.

Interinstitutionelle Zusammenarbeit während des Haushaltsverfahrens

Der Rat appelliert an alle Organe, effizient und konstruktiv zusammenzuarbeiten, damit das Haushaltsverfahren reibungslos verläuft und der Haushaltsplan für 2018 innerhalb der im Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) gesetzten Frist und im Einklang mit den Bestimmungen der Interinstitutionellen Vereinbarung aufgestellt werden kann.

Der Rat fordert die Kommission auf, für eine rechtzeitige Vorlage des Haushaltsvoranschlags für 2018 zu sorgen, damit jedes Organ über ausreichend Zeit verfügt, um eine detaillierte technische Analyse der übermittelten Voranschläge vorzunehmen und um seinen Standpunkt entsprechend eines vereinbarten pragmatischen Zeitplans gründlich vorzubereiten.

Der Rat betont, dass beim Haushaltsverfahren der Grundsatz der Jährlichkeit gewahrt werden muss und daher nur Fragen erörtert werden sollten, die in unmittelbarem Zusammenhang mit den Verhandlungen über den Jahreshaushaltsplan stehen. Er erinnert daran, dass der Vermittlungsausschuss, der gemäß Artikel 314 AEUV einberufen wird, die Aufgabe hat, den Haushaltsplan für 2018 aufzustellen.

Überdies fordert der Rat die Kommission auf, dafür zu sorgen, dass in allen Phasen des Vermittlungsverfahrens ein fristgerechter und gleichberechtigter Zugang zu transparenten und objektiven Informationen und Dokumenten besteht.

Verwaltungsausgaben

Vor dem Hintergrund der Haushaltskonsolidierung in den Mitgliedstaaten müssen die nationalen Regierungen die begrenzten Ressourcen optimal einsetzen. Außerdem müssen die Verwaltungsausgaben der EU eingedämmt werden. Daher fordert der Rat alle Organe, Einrichtungen und Agenturen eindringlich auf, ihre Verwaltungsausgaben im Rahmen des Möglichen zu verringern oder einzufrieren und Mittel nur zu beantragen, wenn ein begründeter Bedarf besteht.

Der Rat ersucht alle Organe und EU-Einrichtungen, der Kommission rechtzeitig klare, umfassende und fundierte Informationen über ihre Verwaltungsausgaben vorzulegen. In Einklang mit der Haushaltswirtschaft wird die Kommission dem Haushaltplanentwurf die Dokumente beifügen, dies es dem Europäischen Parlament und dem Rat ermöglichen, die Lage einzuschätzen und fundierte Entscheidungen über die Zuteilung und Verwendung der Mittel zu treffen. Dabei sollte gebührend auf die Vollständigkeit der bereitgestellten Informationen und ihre zeitliche Vergleichbarkeit zwischen den Organen geachtet werden.

Der Rat vertritt die Auffassung, dass der Personalstand in allen Organen, Einrichtungen und Agenturen kontinuierlich überwacht werden muss. Er erinnert daran, dass – wie aus Nummer 27 der Interinstitutionellen Vereinbarung hervorgeht – 2017 das letzte Jahr ist, um das Ziel einzuhalten, wonach alle Organe, Einrichtungen und Agenturen ihr Personal schrittweise um 5 % abbauen sollen. Vor diesem Hintergrund schlägt er vor, dass der Europäische Rechnungshof eine unabhängige Bewertung der Ergebnisse für alle Organe, Einrichtungen und Agenturen vornimmt. Der Rat ersucht die Kommission, auf der Grundlage der Schlussfolgerungen dieser Bewertung einen Vorschlag für angemessene Folgemaßnahmen vorzulegen.

Dezentrale Agenturen

Zwar erkennt der Rat den Mehrjahrescharakter der Maßnahmen einiger dezentraler Agenturen an; dennoch erinnert er erneut daran, dass Überausstattung oft zu beträchtlichen und ungerechtfertigten Mittelübertragungen geführt hat. Er bekräftigt, dass die Mittelausstattung der Agenturen streng kontrolliert und auf den wesentlichen Bedarf begrenzt werden muss. Er fordert die Kommission auf, bei der Erstellung des Haushaltsplanentwurfs für 2018 weiterhin die nicht verwendeten Mittel und übermäßigen Kassenbestände zu berücksichtigen, um so die jährlichen Überschüsse der Agenturen zu verringern. Ferner fordert er die Kommission auf, den von den Agenturen angemeldeten Mittel- und Planstellenbedarf unter Berücksichtigung des früheren Haushaltsvollzugs, der Quote unbesetzter Stellen sowie der Einhaltung des Ziels eines Personalabbaus um 5 % sorgfältig zu prüfen und gegebenenfalls zu revidieren.

In diesem Zusammenhang nimmt der Rat die Arbeiten einer interinstitutionellen Arbeitsgruppe zur Kenntnis, deren Aufgabe darin besteht, die Entwicklung der dezentralen Agenturen eingehender und kontinuierlicher zu überwachen.

Der Rat erwartet von der Kommission, dass sie dem Europäischen Parlament und dem Rat mit dem Haushaltsplanentwurf für 2018 eine umfassende Darstellung der Lage der Agenturen, einschließlich ihrer Immobilienpolitik, übermittelt.

Fazit

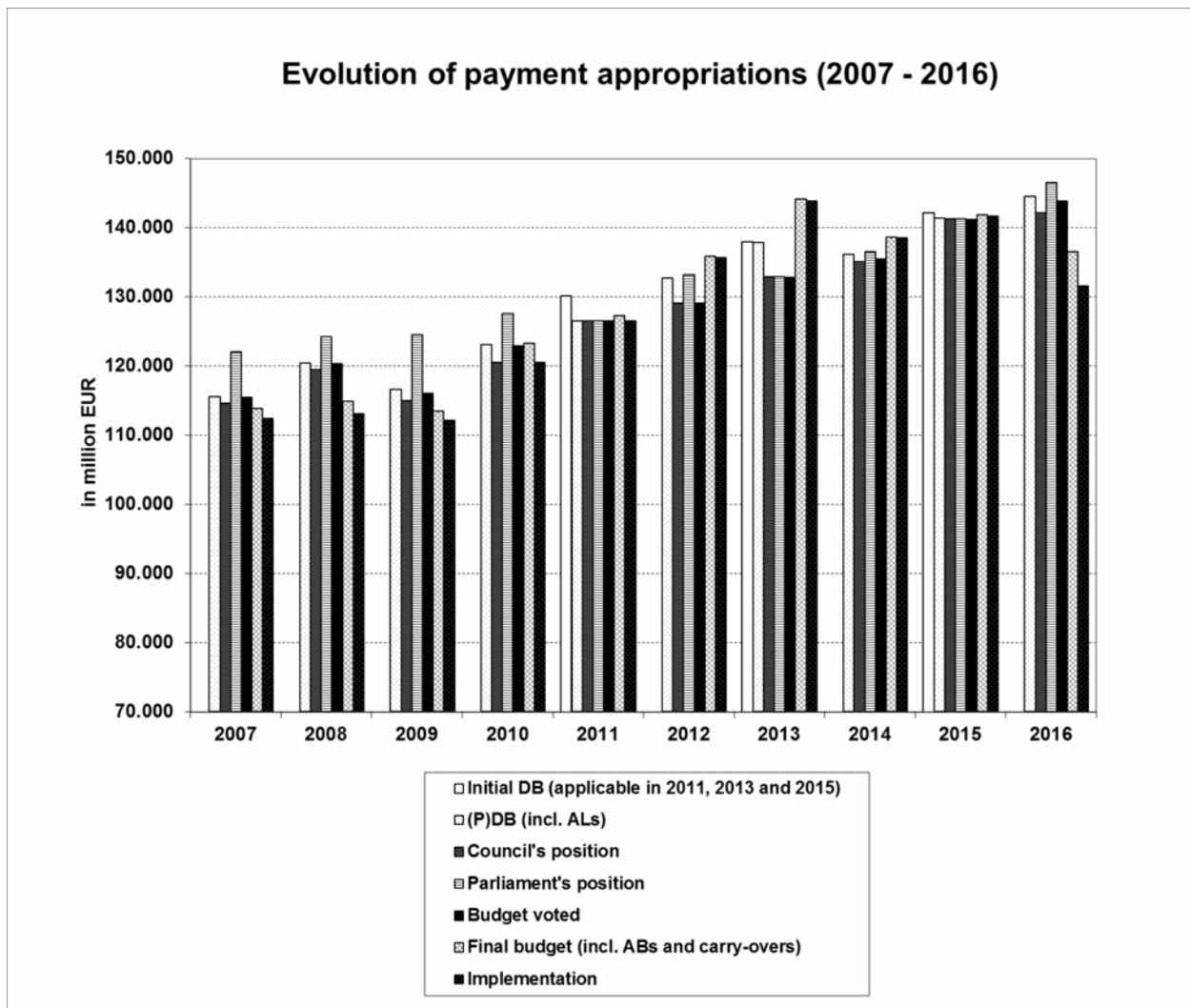
Der Rat ist der Auffassung, dass der EU-Haushaltsplan mit Umsicht erstellt werden sollte, dabei sind jedoch ausreichende Mittel vorzusehen, damit intelligentes und integratives Wachstum gestärkt und Arbeitsplätze geschaffen werden können und auf derzeitige und künftige Herausforderungen wirksam reagiert werden kann; dazu zählen auch Maßnahmen mit dem Ziel, die Migrations- und die Sicherheitskrise zu bewältigen und einen Beitrag zur politischen und wirtschaftlichen Stabilität in den Nachbarstaaten der EU zu leisten. Er hebt hervor, dass eine transparente, sorgfältige und verantwortungsvolle Nutzung der Ressourcen der Union ein Grundprinzip darstellt, das das europäische Projekt den Bürgerinnen und Bürgern der EU näher bringen kann.

Wie in den vergangenen Jahren wird der Rat einen realistischen Haushaltsplan für 2018 unterstützen, in dessen Rahmen ein ausgewogenes Verhältnis zwischen einem umsichtigen haushaltspolitischen Kurs und neuen Investitionen zur Förderung von Wachstum und Beschäftigung besteht. Er betont, dass eine rechtzeitige, berechenbare, transparente und sorgfältige Einschätzung des Bedarfs, die auf umfassenden Haushaltsinformationen beruht, ein wesentliches Instrument zur Erreichung dieses Ziels ist.

Der Rat weist erneut darauf hin, dass ausreichender Spielraum unterhalb der Obergrenzen vorgesehen werden muss, damit auf unvorhergesehene Umstände reagiert werden kann, wobei für angemessene Finanzmittel unter Beachtung der bereits eingegangenen Verpflichtungen zu sorgen ist. Darüber hinaus hebt er hervor, wie wichtig es ist, zuverlässige und genaue Einnahmenvorausschätzungen vorzulegen, die den Mitgliedstaaten die Möglichkeit bieten, ihre voraussichtlichen Beiträge zum EU-Haushalt rechtzeitig zu veranschlagen.

Der Rat betont erneut, dass er den vorliegenden Leitlinien große Bedeutung beimisst, und geht davon aus, dass ihnen bei der Aufstellung des Haushaltplanentwurfs für 2018 in gebührender Weise Rechnung getragen wird.

Diese Leitlinien werden dem Europäischen Parlament und der Kommission sowie den übrigen Organen übermittelt.



ENTWICKLUNG DER MITTEL FÜR ZAHLUNGEN (2007-2016)
(ausschließlich zweckgebundene Einnahmen)

Haushaltsverfahren	H(V)E (einschl. BS)	H(V)E (einschl. BS)	Standpunkt des Rates	Standpunkt des Parlaments	Verabschiedeter Haushalt	Endgültiger Haushalt (einschl. BH und übertragene Nettommittel) ²	Ausführung ³	(in Millionen EUR) ¹		
								3	4	5
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	127 219	126 497	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	136 486 ⁷	131 509 ⁷	4 978	3,65 %	91,04 %
Summe	1 294	1 294	1 276 306	1 314 847	1 283 933	1 289 218	1 275 463	13 755	1,07 %	98,54 %
972	333									

¹ Alle absoluten Zahlen im Nominalpreisen.

² Einschließlich des verabschiedeten Haushalts in abgeänderter Fassung und von Jahr N-1 übertragenen Mitteln sowie ausschließlich der auf Jahr N+1 übertragenen Mitteln.

³ Ausführung des endgültigen Haushaltssplans in abgeänderter Form, einschließlich der übertragenen Mittel.

⁴ Der ursprüngliche HE für 2011 belief sich auf 130 136 Millionen EUR. Im November 2010 legte die Kommission einen neuen HE vor.

⁵ Der ursprüngliche HE für 2013 belief sich auf 137 924 Millionen EUR. Im November 2012 legte die Kommission einen neuen HE vor.

⁶ Der ursprüngliche HE für 2015 belief sich auf 142 137 Millionen EUR. Im November 2014 legte die Kommission einen neuen HE vor.

⁷ Vorläufige Zahlen.