



Brüssel, den 30. Januar 2015
(OR. en)

5310/15

FIN 31
PE-L 6
INST 7

BERICHT

Absender: Haushaltsausschusses
Empfänger: Ausschuss der Ständigen Vertreter/Rat

Betr.: Haushaltsleitlinien für das Jahr 2016
- *Entwurf von Schlussfolgerungen des Rates*

1. Im Zuge der Erarbeitung der vom Rat zu vereinbarenden Haushaltsleitlinien für das Jahr 2016 hat der Haushaltsausschuss auf der Grundlage eines Textvorschlags des Vorsitzes einen Entwurf von Schlussfolgerungen des Rates geprüft.
2. Der Ausschuss hat in seiner Sitzung vom 27. Januar 2015 Einvernehmen über den in ANLAGE 1 wiedergegebenen Text erzielt.
3. Der Ausschuss der Ständigen Vertreter wird ersucht, dem Rat zu empfehlen, dass er
 - den vorliegenden Entwurf von Schlussfolgerungen auf der Tagung des Rates (Wirtschaft und Finanzen) am 17. Februar 2015 annimmt;
 - veranlasst, dass diese Schlussfolgerungen dem Europäischen Parlament, der Kommission und den übrigen Organen übermittelt werden, und den in ANLAGE 2 enthaltenen Entwurf eines entsprechenden Schreibens billigt.

**Entwurf von Schlussfolgerungen des Rates
zu den Haushaltsleitlinien für das Jahr 2016*****Einleitung***

Der Rat unterstreicht, dass dem Haushaltsplan für 2016, dem dritten des Programmplanungszeitraums 2014-2020, bei der Festlegung und Verwirklichung der Ziele und Prioritäten der Union eine wichtige Rolle zukommen sollte, insbesondere bei der schrittweisen Einführung neuer Programme und Maßnahmen.

Das Haushaltsverfahren für 2016 wird immer noch vor dem Hintergrund begrenzter Haushaltsmittel in zahlreichen Mitgliedstaaten stattfinden. Daher betont der Rat, dass die Haushaltsdisziplin auf allen Ebenen gewahrt werden muss. Der Rat verweist auf den Grundsatz der Solidarität und ist der Auffassung, dass der EU-Haushaltsplan der gegenwärtigen Wirtschaftslage Rechnung tragen und zudem Mittel vorsehen sollte, die dazu beitragen, ihre negativen Auswirkungen – insbesondere durch Förderung des Wachstums, der Beschäftigung und der Schaffung neuer Arbeitsplätze sowie durch Verstärkung des effektiven Zusammenhalts der EU und durch Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit – abzumildern.

Deshalb ist aus seiner Sicht ein ausgewogenes Verhältnis zwischen Haushaltskonsolidierung und wachstumsfördernden Investitionen erforderlich. Dies lässt sich insbesondere 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 Haushaltsplan für 2016 sollte so ausgestattet werden, dass die bereits eingegangenen Verpflichtungen eingehalten und die vorrangigen politischen Ziele der Union für 2016 verwirklicht werden können, wobei der gestiegene Umfang der unbeglichenen Zahlungsanträge¹ Ende 2014 zu berücksichtigen ist. Der Rat ersucht die Kommission, einen Haushaltsplan vorzulegen, der den genannten Zielen entspricht, wozu auch zählt, dass auf EU-Ebene ein zusätzlicher Nutzen erzielt wird.

¹ Nach dem von der Kommission am 20. Januar 2015 vorgelegten Stand der Ausführung von Zwischenzahlungen und der Vorlage von Zahlungsermächtigungen für die Teilrubrik 1b beliefen sich die unbeglichenen Zahlungsanträge Ende 2014 auf 24,7 Mrd. EUR, wohingegen sie Ende 2013 23,4 Mrd. EUR betragen.

Schlüsselemente des Haushaltsplans für 2016

Der Rat bekräftigt, dass ein realistischer Haushaltsplan benötigt wird, der dem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung gerecht wird. Die Höhe sowohl der Verpflichtungs- als auch der Zahlungsermächtigungen sollte einer strengen Kontrolle unterliegen und dem tatsächlichen Bedarf entsprechen. Der Umfang der Zahlungsermächtigungen sollte angemessen sein und die Zahlungsprofile der Programme decken; hierzu zählen auch die Verpflichtungen, die im vorausgegangenen Programmplanungszeitraum 2007-2013 eingegangen wurden, und der voraussichtliche Bedarf im Zeitraum 2014-2020.

Der Rat betont, dass die einschlägigen Obergrenzen gemäß der Verordnung über den mehrjährigen Finanzrahmen (MFR) für die Jahre 2014-2020¹ im Haushaltsplan für 2016 und in den Berichtungshaushaltsplänen strikt eingehalten werden müssen. Überdies weist der Rat darauf hin, dass ein ausreichender Spielraum unterhalb der Obergrenzen vorgesehen werden muss, damit auf unvorhergesehene Umstände reagiert werden kann.

Da das Haushaltsverfahren mit dem Haushaltsplanentwurf der Kommission eingeleitet wird, drängt der Rat die Kommission, ausgereifte Schätzungen sowohl zu den Einnahmen als auch zu den Ausgaben vorzulegen. Die in den Haushaltsplanentwurf eingesetzten Mittel müssen dem tatsächlichen Bedarf entsprechen, wobei die noch abzuwickelnden Mittelbindungen, der künftige Bedarf, die Zahlungsprofile, der bisherige Haushaltsvollzug und die Aufnahmekapazitäten zu berücksichtigen sind. Diesbezüglich ersucht der Rat die Kommission, zusammen mit ihrem Haushaltsplanentwurf während des gesamten Haushaltsverfahrens auch fristgerechte, genaue und transparente Angaben zu den zugrunde liegenden Annahmen und den Haushaltszahlen vorzulegen.

Im Hinblick auf die Einnahmen ermutigt der Rat die Kommission, zuverlässige und genaue Schätzungen zu den Eigenmitteln, einschließlich aller Einnahmequellen, vorzulegen. Ein korrekter Haushaltsplanentwurf ist unerlässlich, damit die Mitgliedstaaten die Höhe ihrer Beiträge zum Haushaltsplan der Union präziser einschätzen können. In diesem Zusammenhang appelliert der Rat an die Kommission, geeignete Maßnahmen zu ergreifen, damit unerwartete Abrufe für zusätzliche Beiträge von den Mitgliedstaaten insbesondere dann vermieden werden, wenn sich erhebliche Auswirkungen auf die einzelstaatlichen Haushaltspläne ergeben könnten.

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).

Er ist der Überzeugung, dass uneingeschränkte Transparenz in Bezug auf die zweckgebundenen Einnahmen Voraussetzung für eine 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 fordert die Kommission ferner nachdrücklich auf, im Einklang mit der Interinstitutionellen Vereinbarung über die Haushaltsdisziplin, die Zusammenarbeit im Haushaltsbereich und die wirtschaftliche Haushaltsführung genaue, fristgerechte und aktualisierte Informationen über den bisherigen und den künftigen Haushaltsvollzug¹ zu übermitteln. Dies ist wesentlich, um einen genauen Haushaltsvollzug zu gewährleisten, damit Überausstattung sowie ungerechtfertigte und exzessive Mittelübertragungen vermieden werden. Zudem ermöglicht es der Haushaltsbehörde, Anträge auf zusätzliche Mittel oder die Umschichtung vorhandener Mittel zu prüfen. Der Rat erwartet, dass die Kommission alles daran setzt, um beim Haushaltsvollzug die im Jahreshaushaltsplan vereinbarten Mittelansätze einzuhalten. Instrumente zur Haushaltskorrektur, wie zum Beispiel Berichtigungshaushaltspläne, sollten auf ein absolutes Mindestmaß begrenzt bleiben und mit der Haushaltsordnung² zu vereinbaren sein. Für den Fall, dass sich Korrekturmaßnahmen dennoch als notwendig erweisen sollten, bekräftigt der Rat seine Zusage, dass er gegebenenfalls so rasch wie möglich zu einem etwaigen Entwurf eines Berichtigungshaushaltsplans Stellung nehmen wird.

Der Rat nimmt zur Kenntnis, dass bei den noch abzuwickelnden Mittelbindungen (RAL) ein Rückgang zu verzeichnen ist³, wird deren Volumen aber auch in Zukunft einer Überprüfung unterziehen. Er fordert die Kommission auf, diese Beträge sorgfältig 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 Verpflichtungs- und Zahlungsermächtigungen, die noch abzuwickelnden Mittelbindungen, die nicht zu überschreitenden MFR-Obergrenzen, die Aufnahmekapazität und die bisherigen Vollzugsquoten berücksichtigen. Der Rat ersucht die Kommission, geeignete Instrumente zu entwickeln, mit denen die Entwicklung bei den RAL – aufgeschlüsselt nach Rubriken und Programmen – jährlich überprüft werden kann.

¹ 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).

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

³ Nach dem Haushaltsvollzugsbericht der Kommission vom 12. Januar 2015 belief sich der Umfang der noch abzuwickelnden Mittelbindungen (RAL) der Kommission Ende 2014 auf 189 Mrd. EUR, während er Ende 2013 221,8 Mrd. EUR betrug.

Spezifische Punkte

Umfassende Haushaltsdokumente

Der Rat fordert die Kommission auf, die Begleitdokumente zu ihrem Haushaltsplanentwurf unter Beachtung der Haushaltsordnung noch weiter zu verbessern. Diese Dokumente sollten transparent, einfach und kurzgefasst sein und eine eindeutige Begründung für die beantragten Mittel enthalten, wobei auch die Auswirkungen auf die Zahlungsprofile für die kommenden Jahre dargelegt werden sollten. In diesem Zusammenhang ersucht der Rat die Kommission, bei jedem Vorschlag zur Änderung des vereinbarten Umfangs der Verpflichtungsermächtigungen die entsprechenden Auswirkungen hinsichtlich der Zahlungen während des Programmplanungszeitraums zu berücksichtigen. Besondere Beachtung sollte der Überwachung und Bewertung der noch abzuwickelnden Mittelbindungen und Zahlungen geschenkt werden.

Der Rat bestätigt, dass sich das "Budget Forecast Alert System" (Haushaltsvorausschätzungs-Warnsystem) der Kommission als nützlich erwiesen hat. So können erforderlichenfalls in den verschiedenen Phasen des Haushaltsverfahrens realistische und strikte Mittelanpassungen vorgenommen werden.

Der Rat erinnert daran, wie wichtig die Aufstellung des Haushaltsplans nach Tätigkeitsbereichen ist, und 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, 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 Haushaltslinien 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 2016 innerhalb der im Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) gesetzten Frist und im Einklang mit der Interinstitutionellen Vereinbarung aufgestellt werden kann.

Er 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 2016 aufzustellen.

Überdies ersucht der Rat die Kommission, 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 Haushaltsordnung wird die Kommission dem Haushaltsplanentwurf 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 erinnert daran, dass – wie aus Nummer 27 der Interinstitutionellen Vereinbarung hervorgeht – Einvernehmen darüber besteht, dass alle Organe, Einrichtungen und Agenturen ihr Personal zwischen 2013 und 2017 schrittweise um 5 % abbauen sollen. In diesem Zusammenhang ersucht der Rat alle Organe, Einrichtungen und Agenturen, über die Entwicklung bei der Reduzierung ihres Personals - einschließlich Vertragsbediensteter - in geeigneter Weise Bericht zu erstatten. Ebenso ersucht er die Kommission, aus allen Daten, die bei ihr eingehen, eine vollständige tabellarische Übersicht zu erstellen und zu überprüfen, ob das 5-Prozent-Ziel erreicht wird.

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. Der Rat fordert die Kommission auf, bei der Erstellung des Haushaltsplanentwurfs für 2016 weiterhin die nicht verwendeten Mittel und übermäßigen Kassenbestände zu berücksichtigen, um so die jährlichen Überschüsse der Agenturen zu verringern. Ferner fordert er die Kommission eindringlich auf, den von den Agenturen angemeldeten Mittel- und Planstellenbedarf unter Berücksichtigung des früheren Haushaltsvollzugs sowie der Einhaltung des Ziels eines Personalabbaus um 5 % sorgfältig zu prüfen und gegebenenfalls zu revidieren.

Er erwartet von der Kommission, dass sie dem Europäischen Parlament und dem Rat mit dem Haushaltsplanentwurf für 2016 eine umfassende Darstellung der Lage der Agenturen, einschließlich ihrer Immobilienpolitik, übermittelt. In diesem Zusammenhang nimmt der Rat die Einsetzung einer interinstitutionellen Arbeitsgruppe zur Kenntnis, deren Aufgabe darin besteht, die Entwicklung der dezentralen Agenturen eingehender und kontinuierlicher zu überwachen.

Fazit

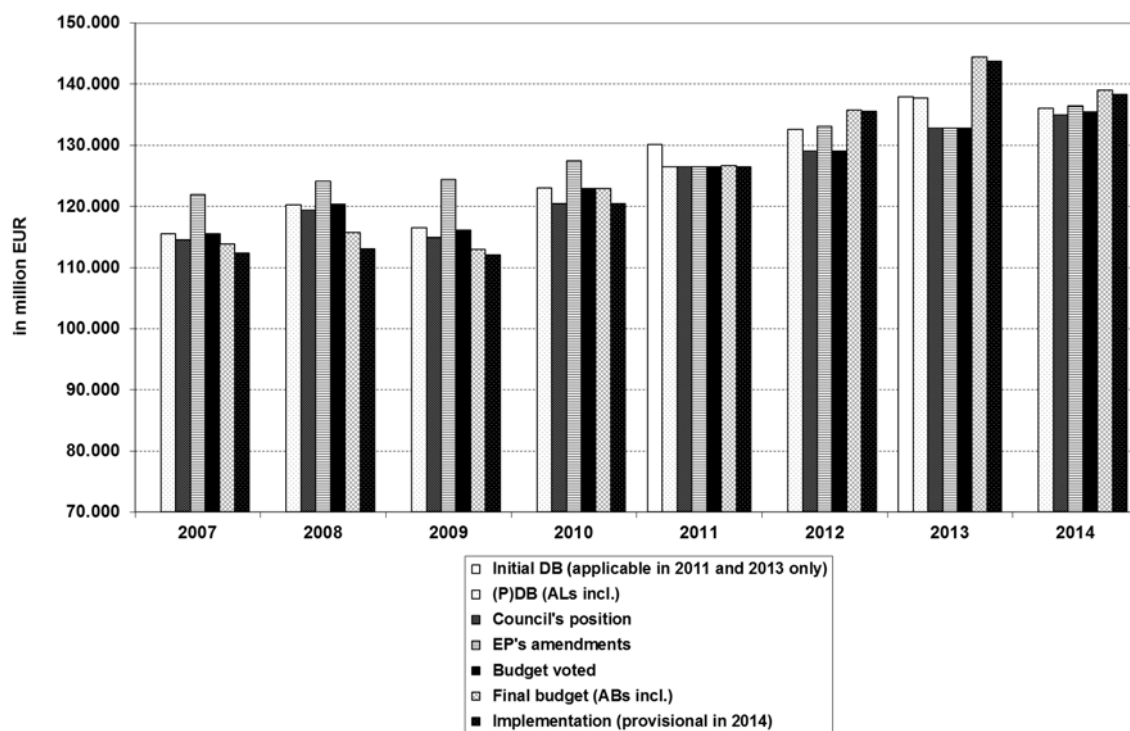
Der Rat ist der Auffassung, dass der EU-Haushaltsplan Mittel vorsehen sollte, die dazu beitragen, die negativen Auswirkungen der gegenwärtigen wirtschaftlichen und sozialen Lage abzumildern, indem insbesondere eine Hebelwirkung für produktive Investitionen entfaltet wird und ausreichend Mittel für die Förderung von Wachstum und Beschäftigung bereitgestellt werden. Er hebt hervor, dass eine sorgfältige und verantwortungsvolle Nutzung der Ressourcen der Union zu den wichtigsten Voraussetzungen zählt, wenn es darum geht, das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in die Union zu stärken.

Der Rat wird einen realistischen Haushaltsplan für 2016 unterstützen, in dessen Rahmen ein ausgewogenes Verhältnis zwischen Haushaltskonsolidierung und neuen Investitionen zur Förderung von Wachstum und Beschäftigung besteht. Er betont, dass eine rechtzeitige, transparente und sorgfältige Prüfung des Bedarfs, die auf umfassenden Haushaltsinformationen beruht, ein wesentliches Instrument zur Erreichung dieses Ziels ist. Darüber hinaus hebt der Rat hervor, wie wichtig zuverlässige und genaue Einnahmenvorausschätzungen sind, die den Mitgliedstaaten die Möglichkeit bieten, ihre voraussichtlichen Beiträge zum EU-Haushalt rechtzeitig zu veranschlagen.

Der Rat betont, dass er den vorliegenden Leitlinien große Bedeutung beimisst, und geht davon aus, dass ihnen bei der Aufstellung des Haushaltsplanentwurfs für 2016 in gebührender Weise Rechnung getragen wird.

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

Evolution of payment appropriations (2007 - 2014)



ENTWICKLUNG DER ZAHLUNGSERMÄCHTIGUNGEN (2007-2014)

<i>(in Millionen EUR)¹</i>											
Haushaltsverfahren	H(V)E	H(V)E	H(V)E	Standpunkt	Abänderungen	Verabschiedeter	Endgültiger	Ausführung ²	Endgültiger	Endgültiger	Ausführung/H(V)E
		(einschl. BS)	(einschl. BH)	des Rates	des EP	Haushalt	Haushalt	(einschl. BH)	(in Zahlen)	Haushalt - Ausführung	(einschl. BS)
	1	2	3	4	5	6 (= 4 - 5)	7 (= 6/4)	8 (= 5/2)			(in %)
2007	116 370	115 531	115 497	113 846	122 016	112 377	1 469	112 377	1 469	1.29 %	97.27%
2008	121 533	120 347	120 347	115 771	124 196	113 070	2 701	113 070	2 701	2.33 %	93.95%
2009	116 744	116 546	116 096	113 035	124 488	112 107	928	112 107	928	0.82 %	96.19%
2010	122 316	123 061	122 937	122 956	127 526	120 490	2 466	120 490	2 466	2.01 %	97.91%
2011	126 527 ³	126 527	126 527	126 727	126 527	126 497	230	126 497	230	0.18 %	99.98%
2012	132 739	132 668	129 088	135 758	133 139	135 602	156	135 602	156	0.12 %	102.21%
2013	137 798 ⁴	137 798	132 837	144 451	132 837	143 785	685	143 785	685	0.47 %	104.33%
2014	136 066	136 061	135 505	139 034	136 444	138 366 ⁵	669	138 366 ⁵	669	0.48 %	101.69%
Summe	1 010 093	1 008 539	998 834	1 011 578	1 027 173	1 002 294	9 284	1 002 294	9 284	0.92%	99.38%

Alle absoluten Zahlen in Nominalpreisen.

Ausführung = Mittel Jahr N + übertragene Mittel N-1.

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

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

Dieser Gesamtbetrag umfasst:

(a) die Zahlen der vorläufigen Mittelausführung der *Kommission* (verfügbar am 12.1.2015) sowie

(b) die Zahlen aus dem verabschiedeten Haushalt für die *anderen Organe*, da hier die Zahlen zur vorläufigen Mittelausführung noch nicht vorliegen.

ENTWURF EINES SCHREIBENS

des Präsidenten des Rates

an den Präsidenten des Europäischen Parlaments

den Generalsekretär des Rates

den Präsidenten der Kommission

den Präsidenten des Gerichtshofs

den Präsidenten des Rechnungshofs

den Präsidenten des Ausschusses der Regionen

den Präsidenten des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses

den Europäischen Bürgerbeauftragten

den Europäischen Datenschutzbeauftragten

die Hohe Vertreterin der Union für Außen- und Sicherheitspolitik

Sehr geehrte Frau ... / Sehr geehrter Herr ...,

ich darf Ihnen mit gesonderter Sendung⁶ die Schlussfolgerungen des Rates zu den Haushaltsleitlinien für das Jahr 2016 übermitteln, die der Rat auf seiner Tagung vom 17. Februar 2015 angenommen hat.

[Schlussformel]

⁶ Dok. 5310/15 FIN 31 PE-L 6 INST 7.