



EUROPEISKA KOMMISSIONEN

Bryssel den 29.6.2011
KOM(2011) 398 slutlig

2011/0177 (APP)

Förslag till

RÅDETS FÖRORDNING

om den fleråriga budgetramen för 2014–2020

MOTIVERING

1. BAKGRUND TILL FÖRSLAGET

1.1. Fördragen

Enligt artikel 312 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (nedan kallat *fördraget*) ska en flerårig budgetram fastställas genom en förordning som antas genom enhälligt beslut i rådet. Den fleråriga budgetramen ska fastställa beloppen för de årliga taken för åtagandebemyndiganden för varje utgiftskategori och det årliga taket för anslag för betalningar och innehålla alla övriga bestämmelser som behövs för att det årliga budgetförfarandet ska fungera väl.

Den första fleråriga budgetramen och bestämmelserna om interinstitutionellt samarbete och budgetdisciplin antogs för över tjugo år sedan.¹ Den och de därpå följande budgetramarna gjorde det möjligt att väsentligt förbättra och förenkla det årliga budgetförfarandet och samarbetet mellan institutionerna, samtidigt som man ökade budgetdisciplinen.

Genom fördraget införlivas den fleråriga budgetramen med unionens primärrätt vilket även visar dess betydelse som en av hörnstenarna i EU:s budgetstruktur.

Den nu gällande budgetramen för 2007–2013 antogs i maj 2006 genom en överenskommelse mellan institutionerna, och utgör en del av det interinstitutionella avtalet om budgetdisciplin och sund ekonomisk förvaltning² (nedan kallat *det nuvarande interinstitutionella avtalet*).

För att genomföra de nya bestämmelserna i fördraget lade kommissionen den 3 mars 2010 fram dels ett förslag till rådets förordning om den fleråriga budgetramen 2007–2013, dels ett förslag till interinstitutionellt avtal om samarbete i budgetfrågor³ (nedan kallat *det förslag som lades fram i mars 2010*). När dessa båda förslag antagits ska de ersätta det nuvarande interinstitutionella avtalet och harmonisera bestämmelserna om budgetramen för 2007–2013 och om det interinstitutionella samarbetet i budgetfrågor med bestämmelserna i fördraget. De bestämmelser i det nuvarande interinstitutionella avtalet som inte blivit obsoleta på grund av fördraget fortsätter att gälla.

I den här motiveringen behandlas de nya inslagen i jämförelse med de förslag som lades fram i mars 2010, både förslaget till förordning om en flerårig budgetram 2014–2020 (nedan kallad *förordningen om budgetramen*) och utkastet till interinstitutionellt avtal om samarbete i budgetfrågor och en sund ekonomisk förvaltning (nedan kallat *utkastet till interinstitutionellt avtal*). Motiveringen av de förändringar som beror på att fördraget trätt i kraft har lämnats i motiveringen i det förslag till förordning om en flerårig budgetram 2007–2013 som lades fram den 3 mars 2010 och behöver därför inte återupprepas här.

¹ Interinstitutionellt avtal om budgetdisciplin och förbättring av budgetförfarandet, undertecknat av Europaparlamentet, rådet och kommissionen den 29 juni 1988 (EGT L 185, 15.7.1988, s. 33).

² Interinstitutionellt avtal av den 17 maj 2006 mellan Europaparlamentet, rådet och kommissionen om budgetdisciplin och sund ekonomisk förvaltning (EUT C 139, 14.6.2006, s. 1).

³ KOM(2010) 72 och KOM(2010) 73.

1.2. Nya bestämmelser i budgetramen 2014–2020

1.2.1. Huvudsakliga politiska riktlinjer

Förslaget till förordning om den fleråriga budgetramen som åtföljs av utkastet till interinstitutionellt avtal utgör en rättslig överföring av kommissionens meddelande om en budget för Europa 2020 som antogs den 2 juni 2011.⁴ Förslaget ska kompletteras av ett förslag till ändring av kommissionens förslag till förordning om finansiella bestämmelser för unionens årliga budget, för att införa ett par nya bestämmelser som ingår i förslagspaketet om budgetramen 2014–2020.

Meddelandet beskriver huvuddragen i de föreliggande förslagen, till exempel löptid, strukturen i förhållande till Europa 2020-strategin, behovet av mer flexibilitet och de belopp som planeras i själva budgetramen.

1.2.2. Flexibilitet

Budgetramen ska garantera budgetdisciplin men ska samtidigt ge en flexibilitet som möjliggör en effektiv resursanvändning och en snabb reaktion från EU på oförutsedda händelser.

Hur flexibel eller stel en budgetram är påverkas av flera olika saker, till exempel dess löptid, budgetrubrikernas antal och utformning, hur stor andel av EU:s utgifter som i förväg beviljas medlemsstaterna eller regionerna eller omfattas av referensbelopp i rättsakter som antagits enligt medbeslutandeförfarandet, de marginaler som är tillgängliga inom ramen för varje budgetrubrik och de marginaler som finns mellan taken i budgetramen respektive taken för egna medel. Kommissionen har tagit hänsyn till dessa aspekter när förslaget till ny budgetram utarbetats.

Erfarenheterna på senare tid har dock visat att sådana utmaningar som bottnar i oförutsedda händelser med internationella konsekvenser idag ser annorlunda ut. Redan i början av arbetet enligt den gällande budgetramen måste alla flexibilitetsinstrument utnyttjas och också själva budgetramen måste justeras flera gånger. EU kommer i allt högre grad att utsättas för globaliseringens påverkan på ekonomin och samhället, för klimatförändringar, energiberoende, migrationsflöden och andra globala utmaningar som EU fått ett större ansvar att hantera enligt Lissabonfördraget.

Det kommer alltid att vara en svår politisk balansakt att få rätt jämvikt på en strikt budgetdisciplin och förutsebara utgifter å den ena sidan och den flexibilitet som behövs för att EU ska kunna ingripa vid oförutsebara händelser å den andra. Med utgångspunkt i den bedömning som gjorts av det nuvarande interinstitutionella avtalets funktion⁵ och vidare övervägningar i samband med budgetöversynen⁶ föreslår kommissionen begränsade men målinriktade förbättringar för att öka flexibiliteten.

1. För det första har den omfattande och regelbundna användningen av flexibilitetsinstrumentet och reserven för katastrofbistånd inom ramen för den nuvarande budgetramen visat på hur nödvändiga dessa instrument är. Samtidigt visar erfarenheterna, i synnerhet av förvaltningen av de yttre åtgärderna under de senaste

⁴ KOM(2011) 500 av den 29 juni 2011.

⁵ Kapitel 2 (sid 4–13) i KOM(2010) 185 slutlig av den 27 april 2010.

⁶ Se särskilt avsnitt 4.5–4.7 (sid 23–25) i KOM(2010) 700 slutlig av den 19 oktober 2010.

åren att EU ofta har tvingats använda krångliga instrument (reserven för katastrofbistånd, stabilitetsinstrumentet, utnyttjade marginaler och flexibilitetsinstrumentet) för att bemöta den internationella utvecklingen och nya utmaningar.

Därför föreslås en höjning av de årligen tillgängliga maximibeloppen både för flexibilitetsinstrumentet och reserven för katastrofbistånd. Vidare förlängs möjligheten att använda utnyttjade delar av de årliga maximibeloppen under kommande budgetår till att även omfatta år $n+3$ för flexibilitetsinstrumentet och en ny bestämmelse införs om förlängning till år $n+1$ av reserven för katastrofbistånd (i det sista fallet förutsatt att budgetförordningen kan ändras). Reserven för katastrofbistånd får ett utvidgat tillämpningsområde som även ska omfatta situationer som medför särskilt migrationstryck vid EU:s yttre gränser.

Därmed bör de båda instrumenten ge EU bättre möjligheter att i begränsad omfattning reagera på oväntade situationer.

2. För det andra har Europeiska unionens solidaritetsfond och Europeiska fonden för justering för globaliseringseffekter visat sig vara mycket användbara, men trots det har det högsta årliga beloppet för globaliseringsfonden enligt den nuvarande budgetramen (500 miljoner euro) aldrig utnyttjats. Därför föreslås att beloppet sänks något, till 429 miljoner euro och att förfarandena för att finansiera och utnyttja bistånd förenklas, samtidigt som fondens tillämpningsområde breddas till att även bidra till situationer där jordbrukare påverkas av globaliseringen.
3. För det tredje föreslås en ökning från 5 till 10 procent av de vägledande beloppen i program som antagits enligt medbeslutandeförfarandet, för att öka flexibiliteten inom budgetrubrikerna.
4. För det fjärde kommer kommissionen att lägga fram ett förslag om en ny bestämmelse i budgetförordningen som ska öka flexibiliteten i projekt som finansieras med hjälp av det nyligen inrättade infrastrukturinstrumentet.

Infrastrukturprojekt kräver på grund av sin natur ofta komplexa upphandlingsförfaranden. Även små förseningar kan i sådana fall göra det svårt att utnyttja alla åtaganden och undergräva projektens hållbarhet, och därmed även EU:s insatser för att modernisera nätverk och infrastrukturer för transport, energi och telekommunikationer. Därför bör budgetförordningen innehålla bestämmelser om automatisk överföring till nästa budgetår av sådana åtaganden som inte utnyttjats i slutet av budgetåret för de projekt som finansieras med hjälp av infrastrukturinstrumentet.

5. För det femte föreslås inrättandet av en ny särskild reserv för kriser i jordbrukssektorn med ett årligt belopp på 500 miljoner euro som ska kunna tas i anspråk utöver taken i budgetramen, med tanke på hur utsatt jordbrukssektorn är för stora kriser. Reserven ska kunna tas i anspråk på samma sätt som reserven för katastrofbistånd. Närmare bestämmelser om villkoren för att få stöd från reserven ska fastställas i en särskild rättslig grund.
6. Slutligen kommer en översyn av budgetramen att behövas för att hantera oförutsedda omständigheter med omfattande ekonomiska konsekvenser. För att ge samma

flexibilitet som det nuvarande interinstitutionella avtalet föreslår en marginal för oförutsedda utgifter som ska kunna tas i anspråk utöver taken i budgetramen, upp till högst 0,03 % av BNI inom EU, enligt det förfarande som anges i punkt 22 i det nuvarande interinstitutionella avtalet.

Bestämmelserna om flexibilitet i den fleråriga budgetramen och i det interinstitutionella avtalet följer de förslag som lades fram i mars 2010. I artikel 2 i förordningen fastställs möjligheten att ianspråka belopp i särskilda instrument utöver budgetramen, upp till och över taken i budgetramen. De närmare bestämmelserna om instrumenten, beloppen och förfarandet för att utnyttja dem finns i det interinstitutionella avtalet. På så sätt garanteras konsekventa förfaranden och rollerna för budgetmyndighetens båda grenar (se punkterna 10–15 i utkastet till interinstitutionellt avtal).

1.2.3. Särskilda bestämmelser om garantier

Om EU:s budget måste täcka lånegarantier för betalningsbalansstöd eller den europeiska finansiella stabiliseringsmekanismen ger förordning (EG) nr 1150/2000 möjlighet att begära in ytterligare egna medel för att EU ska kunna fullgöra sina rättsliga skyldigheter. Denna refinansiering ska åtföljas av en ändringsbudget. Alla ändringsbudgetar måste respektera taken i budgetramen. Med tanke på de belopp som kan bli aktuella (lånegarantier för betalningsbalansstöd och stabiliseringsmekanismen) kommer en justering av budgetramen med all sannolikhet att krävas.

Det är högst osannolikt att en sådan situation uppstår, men för att undvika eventuella problem föreslås en bestämmelse i förordningen om budgetramen som utesluter sådana eventuella utgifter från budgetramen (dvs. de belopp som kan komma att behövas får tas i anspråk utöver taken i budgetramen).

Det tak som ska sättas för EU:s möjligheter att garantera lån via EU:s budget är taket för egna medel, inte taken i budgetramen. Att då kräva en justering av budgetramen om garantin tas i anspråk tycks strida mot lagstiftarens egentliga avsikter.

1.2.4. Bidrag till finansieringen av omfattande projekt

Det behövs särskilda bestämmelser för att öronmärka de belopp som unionens budget ska lämna till omfattande tekniska utvecklingsprojekt som kräver stora infrastrukturer, såsom de europeiska systemen för satellitnavigering (Egnos och Galileo). Mot bakgrund av erfarenheterna av budgetramen 2007–2013 behövs sådana nya bestämmelser för att säkra en ordnad utveckling av unionens utgifter och för att se till att det årliga budgetförfarandet fungerar smidigt.

Rättsakterna om de ovannämnda programmen ska följa de budgetbestämmelser som fastställs i den här förordningen.

2. RÄTTSLIGA ASPEKTER PÅ FÖRSLAGET

2.1. Förordningen om den fleråriga budgetramen

Artikel 1

Lydelsen i artikel 1 fastställer budgetramens giltighetstid och hänvisar till den bilaga som innehåller budgetramen i tabellform.

Artikel 2 – Taken i budgetramen

I artikel 2.1 fastställs syftet med de årliga utgiftstaken och institutionernas skyldighet enligt fördraget att rätta sig efter dessa utgiftstak under budgetförfarandet.

En möjlighet att om så krävs överskrida taken genom att utnyttja de särskilda instrument som ligger utanför själva budgetramen medges däremot genom punkt 2. Reglerna om solidaritetsfonden, flexibilitetsmekanismen, Europeiska fonden för justering för globaliseringseffekter samt de nya instrumenten reserven för kriser i jordbrukssektorn och marginalen för oförutsedda utgifter återfinns i punkterna 10–15 i utkastet till interinstitutionellt avtal. Dessa instrument ingår inte i budgetramen, utan är till för att säkra finansieringen i sådana fall när taken i budgetramen måste överskridas på grund av exceptionella och tvingande omständigheter. Dessa instrument får mobiliseras gemensamt av budgetmyndighetens två parter, och har till syfte att göra systemet med budgetramen mer anpassningsbart. För att utnyttjandet av dessa instrument ska förbli flexibelt och för att institutionernas respektive roller vid utnyttjandet av dem ska bibehållas har de närmare bestämmelserna införts i utkastet till interinstitutionellt avtal.

Det tredje stycket undantar lånegarantier via EU:s budget för betalningsbalansstöd och den europeiska finansiella stabiliseringsmekanismen från skyldigheten att följa taken i budgetramen och därmed från behovet att justera budgetramen. Det tak som ska följas är taket för egna medel.

Artikel 3 – Taket för egna medel

Artikeln har ändrats jämfört med det förslag som lades fram i mars 2010 med en uttrycklig anvisning om att instrument som får mobiliseras utanför budgetramen och lånegarantier via EU:s budget enligt förordning (EG) nr 332/2002 eller förordning (EU) nr 407/2010 måste följa taket för egna medel.

Artikel 4 – Tekniska justeringar av budgetramen

Budgetramen presenteras i 2011 års priser. Förfarandet för tekniska justeringar behålls, liksom deflatorn på 2 %. Ett nytt inslag förekommer i punkt 1c – ett absolut belopp för marginalen för oförutsedda utgifter som fastställs till 0,03 % av EU:s sammanlagda BNI i enlighet med punkt 15 i utkastet till interinstitutionellt avtal.

Artikel 5 – Justering av anslagen till sammanhållningspolitiken

Artikeln återtar texten i punkt 17 i det nuvarande interinstitutionella avtalet och artikel 5 i det förslag som lades fram i mars 2010. Ändringarna motsvarar tidsplanen för budgetramen 2014–2020 och ändringarna i dess struktur.

Artikel 6 – Justeringar med hänsyn till genomförandet

Texten till denna artikel, som gäller justeringar med hänsyn till genomförandet, är hämtad från punkt 18 i det nuvarande interinstitutionella avtalet. Inga ändringar har föreslagits jämfört med det förslag som lades fram i mars 2010.

Artikel 7 – Justeringar avseende strukturfonderna, Sammanhållningsfonden, fonden för landsbygdens utveckling och Europeiska fiskerifonden

Artikeln bygger på punkt 48 i det nuvarande interinstitutionella avtalet. Eftersom det ofta tar lång tid att förbereda den rättsliga grunden och programdokumenten måste man förutse att rättsakterna eller programmen kan komma att antas sent.

Artikel 8 – Justeringar i samband med alltför stora offentliga underskott

Texten till denna artikel, som gäller justeringar i samband med alltför stora offentliga underskott, är hämtad från punkt 20 i det nuvarande interinstitutionella avtalet och har inte ändrats i förhållande till det förslag som lades fram i mars 2010.

Artikel 9 – Revidering av budgetramen

Texten i den här artikeln motsvarar punkterna 21–23 i det nuvarande interinstitutionella avtalet och artikel 8 i det förslag som lades fram i mars 2010. Vissa ändringar har införts: 1. Den allmänna regeln i artikel 8.2 i förslaget från mars 2010 om när förslag till revidering ska läggas fram har strukits eftersom den inte motsvarande dagens praxis med tanke på behovet av att kunna hantera oförutsedda händelser som kan uppstå. 2. Möjligheten att anpassa budgetramen med kvalificerad majoritet enligt artikel 8.3 i förslaget från mars 2010 har dragits tillbaka (med tanke på den föreslagna utvidgningen av flexibilitetsinstrumenten och införandet av marginalen för oförutsedda utgifter). 3. En ny punkt 5 har införts för att förtydliga vilka justeringar av budgetramen enligt övriga artiklar som är att betrakta som en revidering av budgetramen.

Artikel 10 – Justering av budgetramen i samband med ändringar i fördragen

Texten till denna artikel, som gäller justeringar i samband med fördragsändringar, är hämtad från punkt 4 i det nuvarande interinstitutionella avtalet och motsvarar artikel 9 i det förslag som lades fram i mars 2010.

Artikel 11 – Anpassning av budgetramen i samband med utvidgning av unionen

Texten i den här artikeln återtar punkt 29 i det nuvarande interinstitutionella avtalet och artikel 11 i det förslag som lades fram i mars 2010.

Ett nytt stycke har införts som uttryckligen hänvisar till en eventuell övergripande lösning av problemet på Cypern under den period som omfattas av budgetramen.

Artikel 12 – Interinstitutionellt samarbete under budgetförfarandet

Bestämmelserna i artikeln motsvarar det förslag som lades fram i mars 2010. De allmänna bestämmelserna om samarbete i budgetförfarandet ingår i förordningen om budgetramen medan utkastet till interinstitutionellt avtal och dess bilagor innehåller närmare bestämmelser.

Artikel 13 – Finansiering av den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken

Bestämmelserna i det förslag som lades fram i mars 2010 kvarstår, men inget minimibelopp för politikområdet har fastställts.

Artikel 14 – Bidrag till finansieringen av omfattande projekt

Det behövs särskilda bestämmelser för omfattande projekt för teknisk utveckling som bygger på storskaliga infrastrukturprojekt, däribland de europeiska systemen för satellitnavigering (Egnos och Galileo). Sådana bestämmelser motiveras av projektens särskilda natur, dvs. en löptid som klart överstiger den fleråriga budgetramen, projektrisker som kan orsaka väsentliga kostnadsöverdrag, inga eller begränsade investeringar av privat kapital samt inga eller bara begränsade möjligheter att generera inkomster via kommersiellt utnyttjande på kort till medellång sikt.

Därför öronmärks de belopp som ska hållas tillgängliga för de europeiska systemen för satellitnavigering Egnos och Galileo i budgetramen 2014–2020.

Artikel 15 – Halvtidsutvärdering av genomförandet av budgetramen

En ny bestämmelse införs om när en halvtidsutvärdering av budgetramen ska göras. En liknande bestämmelse fanns i det gällande interinstitutionella avtalet (punkt 7 och förklaring nr 1).

Artikel 16 – Övergång till nästa budgetram

Enligt artikel 16 är kommissionen skyldig att lägga fram en ny budgetram före den 1 januari 2018, dvs. tre år innan den nya budgetramen ska upphöra att gälla.

Det andra stycket erinrar om vilka bestämmelser som tillämpas om ingen ny budgetram antagits innan den gällande budgetramen upphört att gälla.

Artikel 17

I förordningens sista artikel fastställs det datum då förordningen ska träda i kraft. Det interinstitutionella avtalet bör träda i kraft samma dag, eftersom de båda rättsakterna kompletterar varandra.

2.2. Interinstitutionella avtalet om samarbete i budgetfrågor och sund ekonomisk förvaltning

Inledning – Punkterna 1–6 i förslaget till interinstitutionellt avtal

De inledande delarna av förslaget till interinstitutionellt avtal hänvisar till fördraget (artikel 295), avtalets bindande karaktär, sambandet med andra rättsakter som avser den fleråriga budgetramen och budgetförfarandet, beskriver avtalets struktur och anger när det ska träda i kraft (samtidigt som förordningen om den fleråriga budgetramen).

Avtalet återtar lydelsen i punkterna 1–6 i det förslag som lades fram i mars 2010.

Del I – Bestämmelser om den fleråriga budgetramen samt om särskilda instrument som inte ingår i budgetramen

A. Bestämmelser om budgetramen

Punkt 7 innehåller bestämmelser om upplysningar om transaktioner som inte finns upptagna i budgeten (Europeiska utvecklingsfonden) samt om utvecklingen av de olika kategorierna av egna medel. Dessa upplysningar bör redovisas även i fortsättningen, men för logikens skull föreslås det att detta nu bör ske i de dokument som åtföljer budgetförslaget i stället för i

samband med den tekniska justeringen av budgetramen. Tidpunkten blir i stort sett densamma som tidigare (i slutet av april eller början av maj). Denna ändring fanns med redan i det förslag som lades fram i mars 2010.

Punkt 8 i det nya avtalet handlar om marginalerna under taken i budgetramen. Själva taken för de enskilda rubrikerna, som institutionerna måste rätta sig efter vid varje budgetförfarande i enlighet med fördraget, fastställs i förordningen om budgetramen. Man bör dock även hålla fast vid praxisen att så långt som möjligt se till att det finns tillräckliga marginaler under dessa tak. Detta är ett mål som kräver god vilja och samarbete mellan institutionerna, och som därför bör omfattas av det interinstitutionella avtalet. Bestämmelsen innebär inga förändringar i förhållande till dagens praxis och inte heller i förhållande till det förslag som lades fram i mars 2010.

Enligt punkt 9 ska prognoserna för betalningsbemyndiganden för perioden efter 2020 uppdateras under budgetramens fjärde år, vilket överensstämmer med dagens praxis och det förslag som lades fram i mars 2010.

B. Bestämmelser om särskilda instrument som inte ingår i budgetramen

Bestämmelser om de instrument som inte ingår i budgetramen (reserven för katastrofbistånd, solidaritetsfonden, flexibilitetsmekanismen och Europeiska fonden för justering för globaliseringseffekter) blir kvar i det interinstitutionella avtalet. Möjligheten att om så krävs utnyttja dessa instrument utöver taken i budgetramen regleras däremot i artikel 2 i förordningen om budgetramen. Att bestämmelserna fördelas på två rättsakter svarar mot den logik som låg bakom det förslag som lades fram i mars 2010.

Jämfört med det förslag som lades fram i mars 2010 har beloppen höjts för flexibilitetsmekanismen och reserven för katastrofbistånd medan de sänkts för Europeiska fonden för justering för globaliseringseffekter. Förutsatt att ändringen av budgetförordningen godtas införs också en möjlighet att använda outnyttjade delar av de årligen tillgängliga beloppen i reserven fram till år $n+1$, även i situationer där det uppstår ett särskilt starkt migrationstryck vid unionens yttre gränser. Andra förändringar är att samma möjlighet för flexibilitetsmekanismen förlängs från $n+2$ till $n+3$ och att man strukit de bestämmelser som begränsar de belopp som blir tillgängliga varje år för Europeiska fonden för justering för globaliseringseffekter till att bara omfatta outnyttjade belopp och belopp för vilka inga åtaganden gjorts från de två senaste åren, och även vidgat tillämpningsområdet till att bidra i situationer där jordbrukare drabbas av globaliseringen. Alla belopp uttryckts i 2011 års priser för att vara jämförbara med den övergripande presentationen i budgetramen. Förfarandena för att ta beloppen i anspråk har förenklats jämfört med tidigare.

En ny reserv för kriser i jordbrukssektorn föreslås. Närmare bestämmelser om villkoren för att få stöd från denna reserv ska fastställas i en särskild rättslig grund. I det interinstitutionella avtalet fastställs beloppen och reglerna för ianspråktagande av fonden.

Ett nytt rättsinstrument utanför budgetramen föreslås: marginalen för oförutsedda utgifter. I sak motsvarar lydelsen de bestämmelser som antogs i rådets ståndpunkt av den 18 januari 2011 om det förslag som lades fram i mars 2010. Uppdelningen av bestämmelserna om marginalen för oförutsedda utgifter motsvarar den logik som låg bakom förslaget från mars 2010 – nämligen att i det interinstitutionella avtalet behålla alla bestämmelser om de särskilda instrumenten utanför budgetramen.

Del II – Förbättring av det interinstitutionella samarbetet under budgetförfarandet

A. Förfarande för det interinstitutionella samarbetet

Bestämmelserna om institutionernas samarbete under budgetförfarandet har förändrats väsentligt jämfört med hittillsvarande praxis, för att överensstämja med det nya budgetförfarande som infördes genom det nya fördraget. Alla bestämmelser i bilagan till det interinstitutionella avtalet är desamma som föreslogs i mars 2010.

Bestämmelserna i bilagan motsvarar förslaget från mars 2010, men omfattar även de ändringar som man därefter enats om i institutionernas förklaringar.

B. Införande av finansiella bestämmelser i lagstiftningsakter

Bestämmelserna i det gällande interinstitutionella avtalet, och därmed även i det förslag som lades fram i mars 2010, behålls. Möjligheten att avvika från beloppen i rättsakterna höjs från 5 % till 10 % för att öka flexibiliteten inom budgetrubrikerna. Denna bestämmelse avser inte de belopp som beviljats medlemsstaterna i förväg för hela budgetramens löptid och inte heller sådana omfattande projekt som avses i artikel 13 i förordningen om den fleråriga budgetramen.

C. Utgifter med avseende på fiskeavtalen

Bestämmelserna i det nuvarande interinstitutionella avtalet i fråga om utgifter avseende fiskeavtal bör anpassas till de nya reglerna på budgetområdet. I de delar av den befintliga texten som fortfarande är relevanta föreslås vissa ändringar, vilka uteslutande handlar om gott samarbete och löpande information till institutionerna. Bestämmelserna motsvarar det förslag som lades fram i mars 2010, och inga ändringar ansågs nödvändiga.

D. Finansiering av den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken

Bestämmelserna motsvarar det förslag som lades fram i mars 2010, och inga ändringar ansågs nödvändiga.

E. Institutionernas deltagande i förvaltningen av Europeiska utvecklingsfonden

För att förbättra den demokratiska granskningen av Europeiska utvecklingsfonden och närma den till bestämmelserna om utvecklingssamarbete som finansieras via EU:s budget föreslås en ny bestämmelse om dialog med Europaparlamentet om programdokument som ska finansieras via Europeiska utvecklingsfonden.

F. Samarbete mellan institutionerna i fråga om budgetförfarandet för administrativa utgifter

En ny bestämmelse införs för att se till att institutionerna varje år på ett tidigt stadium enas om budgetförfarandet för fördelningen av de administrativa utgifterna (tidsschema finns i bilagan). Den årliga avvikelsen för varje institutions administrativa utgifter bör också återspegla de eventuella budgetkonsekvenserna av förändringar i tjänsteföreskrifterna och konsekvenserna av en gradvis personalminskning på 5 procent mellan 2013 och 2018 i alla EU-institutioner och organ.

Del III – Sund ekonomisk förvaltning av EU-medel

Den här delen återtar texten i det förslag som lades fram i mars 2010 när det gäller budgetplanering (med ett fåtal ändringar för att närma texten till dagens rutiner) samt när det gäller EU:s organ och Europaskolorna (med ett tillägg för att följa samma regler som gäller för att inrätta nya EU-organ, förändra den rättsliga grunden eller uppgiftsbeskrivningen samt en beskrivning av den konsekvensbedömning som kommissionen bör göra innan den föreslår inrättande av ett nytt organ eller en ny Europaskola).

Avsnittet om nya eller innovativa finansiella instrument behövs inte längre eftersom budgetförordningen kommer att innehålla ett nytt avsnitt som helt ägnas åt finansiella instrument, med närmare bestämmelser om avrapportering av dessa instrument.

Förslag till

RÅDETS FÖRORDNING

om den fleråriga budgetramen för 2014–2020

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DENNA FÖRORDNING

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artikel 312, jämfört med fördraget om upprättandet av Europeiska atomenergigemenskapen, särskilt artikel 106a,

med beaktande av Europeiska kommissionens förslag,⁷

med beaktande av Europaparlamentets godkännande,⁸

efter översändande av utkastet till lagstiftningsakt till de nationella parlamenten,

i enlighet med ett särskilt lagstiftningsförfarande, och

av följande skäl:

- (1) De årliga taken för åtaganden per utgiftskategori och de årliga taken för betalningar som fastställs i den här förordningen ska följa de tak som fastställs för åtaganden och egna medel i [rådets beslut XXXX/XX/EU, Euratom].
- (2) Med hänsyn till behovet av förutsebarhet för att förbereda och genomföra investeringar på medellång sikt bör budgetramen löpa i sju år med början den 1 januari 2014 och en utvärdering av genomförandet göras efter halva tiden. Man bör under de sista tre åren av budgetramens löptid beakta resultaten av halvtidsutvärderingen.
- (3) För att Europeiska unionen ska kunna reagera på oförutsedda omständigheter eller finansiera klart definierade utgifter som inte kan finansieras inom taken för en eller flera av de andra rubrikerna i budgetramen behövs det också särskilda instrument i form av reserven för katastrofbistånd, Europeiska unionens solidaritetsfond, flexibilitetsmekanismen, Europeiska fonden för justering för globaliseringseffekter, reserven för kriser i jordbrukssektorn och marginalen för oförutsedda händelser. Det behövs därför särskilda bestämmelser som tillåter att åtagandebemyndiganden som går utöver taken i budgetramen får föras in i budgeten om detta krävs för att kunna använda sådana särskilda instrument.
- (4) Om lånegarantier via EU:s budget måste mobiliseras för betalningsbalansstöd eller inom ramen för den europeiska finansiella stabiliseringsmekanismen enligt rådets

⁷ EUT C, , s. .

⁸ EUT C, , s. .

förordning (EG) nr 332/2002 av den 18 februari 2002 om upprättandet av ett system för medelfristigt ekonomiskt stöd till medlemsstaters betalningsbalans⁹ respektive rådets förordning (EU) nr 407/2010 av den 11 maj 2010 om inrättandet av en europeisk finansiell stabiliseringsmekanism¹⁰ bör det nödvändiga beloppet mobiliseras upp till och över taken för åtagandena och betalningarna i budgetramen, med hänsyn till taket för egna medel.

- (5) Budgetramen bör fastställas i 2011 års priser. Det behövs således också bestämmelser för teknisk justering av budgetramen, så att taken och de återstående marginalerna kan räknas om.
- (6) Budgetramen bör inte ta hänsyn till budgetposter som finansieras via inkomster som avsatts för ett särskilt ändamål i enlighet med Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr [xxx/201x] om finansiella bestämmelser för unionens årliga budget.¹¹
- (7) Man bör också införa bestämmelser för andra situationer som kan kräva justering av budgetramen. Sådana justeringar kan ha samband med budgetgenomförandet, alltför stora offentliga underskott, ändringar i fördragen, utvidgningar av unionen eller sent antagande av nya bestämmelser på vissa politikområden.
- (8) De nationella anslagen för sammanhållningspolitiken för tillväxt och sysselsättning inrättas med hjälp av prognoser för bruttonationalinkomsten (BNI) som gjordes våren 2011. Eftersom prognosen är behäftad med osäkerhet och på grund av påverkan på taket för medlemsstaterna bör en halvtidsutvärdering göras för att jämföra prognosen med faktisk BNI och dess påverkan på anslagen. Om BNI för perioden 2014–2016 avviker mer än +/- 5 procent från den prognos som användes 2011 bör de berörda medlemsstaternas anslag justeras för perioden 2018–2020. Bestämmelser om en sådan justering bör antas.
- (9) Budgetramen kan behöva justeras med anledning av oförutsedda händelser som inte kan hanteras inom ramen för de tak som fastställts i budgetramen. Därför behövs bestämmelser om justering av budgetramen i sådana fall.
- (10) Det behövs allmängiltiga regler för interinstitutionellt samarbete under budgetförfarandet.
- (11) För att budgetförfarandet ska flyta smidigt krävs det grundläggande regler för budgeteringen av utgifterna för den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken, och man bör också precisera det övergripande beloppet för denna politik under hela den period som budgetramen täcker.
- (12) De närmare villkoren för det interinstitutionella samarbetet under budgetförfarandet och vid budgeteringen av utgifterna för den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken anges i det interinstitutionella avtalet av den [...] 201x mellan

⁹ EGT L 53, 23.2.2002, s. 1.

¹⁰ EUT L 118, 12.5.2010, s. 1.

¹¹ EUT L ...

Europaparlamentet, rådet och kommissionen om samarbete i budgetfrågor och sund ekonomisk förvaltning¹².

- (13) Särskilda bestämmelser krävs även för hanteringen av omfattande infrastrukturprojekt med en längre löptid än budgetramen. Det är nödvändigt att fastställa maximibelopp för finansieringen av sådana projekt via unionens budget. Sådana ansökningar bör inte påverka andra projekt som finansieras via unionens budget.
- (14) Kommissionen bör före den 1 januari 2018 lägga fram ett förslag om nästa fleråriga budgetram, så att institutionerna hinner anta den i tillräckligt god tid innan den ska börja tillämpas. Om nästa förordning om en ny budgetram inte har kunnat antas innan den budgetram som fastställs i denna förordning löpt ut bör den sistnämnda fortsätta att tillämpas.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

Flerårig budgetram

Den fleråriga budgetramen (nedan kallad budgetramen) för 2014–2020 anges i bilagan.

Artikel 2

Taken i budgetramen

- 1. Europaparlamentet, rådet och kommissionen ska såväl under budgetförfarandet som vid genomförandet av det innevarande årets budget vara bundna av de årliga utgiftstak som anges i budgetramen.
- 2. Åtagandebemyndiganden som går utöver utgiftstaken för de berörda rubrikerna i budgetramen får införas i budgeten om detta är nödvändigt för att utnyttja reserven för katastrofbistånd, Europeiska unionens solidaritetsfond, mekanismen för flexibilitet, Europeiska fonden för justering för globaliseringseffekter, reserven för kriser i jordbrukssektorn eller marginalen för oförutsedda utgifter i enlighet med rådets förordning (EG) nr 2012/2002¹³, Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1927/2006¹⁴, Europaparlamentets och rådets förordning nr xxxx/201x¹⁵ och det interinstitutionella avtalet av den [...] 201x om samarbete i budgetfrågor och sund ekonomisk förvaltning (nedan kallat *interinstitutionella avtalet*).
- 3. Lånegarantier ur EU:s budget i enlighet med rådets förordning (EG) nr 332/2002 eller förordning (EU) nr 407/2010 får mobiliseras över de tak som fastställs i budgetramen.

¹² EUT C ...

¹³ EGT L 311, 14.11.2002, s. 3.

¹⁴ EUT L 406, 30.12.2006, s. 1.

¹⁵ EUT L , , s.

Artikel 3

Taket för egna medel

1. För de budgetår som täcks av budgetramen får den sammanlagda summan av de betalningsbemyndiganden som är nödvändiga, efter årlig justering och med beaktande av de anpassningar och revideringar som gjorts och tillämpningen av artikel 2.2 och 2.3, inte leda till att uttagssatsen för egna medel överskrider det tak som gäller för dessa medel enligt [beslut XXXX/XX/EU, Euratom].
2. Om så krävs ska utgiftstaken i budgetramen sänkas till en nivå som garanterar att man inte överskrider det tak för egna medel som fastställts enligt [beslut XXXX/XX/EU, Euratom].

Artikel 4

Tekniska justeringar

1. Varje år innan budgetförfarandet för år n+1 genomförs ska kommissionen göra följande tekniska justeringar av budgetramen:
 - a) En förnyad värdering i priserna för år n+1 av taken och av de sammanlagda åtagandebemyndigandena respektive betalningsbemyndigandena.
 - b) En beräkning av den tillgängliga marginalen under det tak för egna medel som anges i [beslut XXXX/XX/EU, Euratom].
 - c) En beräkning av det absoluta beloppet för marginalen för oförutsedda utgifter i enlighet med punkt 15 i det interinstitutionella avtalet.
2. Kommissionen ska utföra de tekniska justeringarna i punkt 1 med hjälp av en årlig deflator på 2 %.
3. Kommissionen ska sända resultaten av de tekniska justeringarna i punkt 1 och de ekonomiska prognoser som dessa bygger på till Europaparlamentet och rådet.
4. Ingen annan teknisk justering för budgetåret i fråga får göras, varken under loppet av året eller under följande år i form av efterföljande korrigeringar.

Artikel 5

Justering av anslagen till sammanhållningspolitiken

1. Om det konstateras att en medlemsstats samlade bruttonationalprodukt (BNP) för åren 2014–2016 avviker med mer än +/- 5 % från den samlade BNP som beräknades 2011 i samband med att rambeloppen för sammanhållningspolitiken under perioden 2014–2020 fastställdes, kommer kommissionen i samband med den tekniska justeringen för 2018 att justera de sammanhållningsmedel som avdelats för medlemsstaten och perioden i fråga.

2. Den totala nettoeffekten av justeringarna i punkt 1 får inte, vare sig den är positiv eller negativ, överstiga 3 miljarder euro.
3. Justeringarna ska fördelas jämnt över åren 2018–2020 och budgetramens utgiftstak för åren i fråga kommer att anpassas därefter.

Artikel 6

Justeringar med hänsyn till genomförandet

Samtidigt med underrättelsen av Europaparlamentet och rådet om den tekniska justeringen av budgetramen ska kommissionen lämna sådana förslag till justering av de sammanlagda betalningsbemyndigandena som den finner nödvändiga med hänsyn till genomförandet, för att säkerställa en ordnad utveckling i förhållande till åtagandebemyndigandena. Beslut om sådana förslag ska antas före den 1 maj år n.

Artikel 7

Justeringar avseende strukturfonderna, Sammanhållningsfonden, fonden för landsbygdens utveckling och Europeiska fiskerifonden

1. Om det för strukturfonderna, Sammanhållningsfonden, fonden för landsbygdens utveckling eller Europeiska fiskerifonden antas nya bestämmelser eller program efter den 1 januari 2014, ska budgetramen justeras för att anslag ska kunna överföras till påföljande år, utöver motsvarande utgiftstak, med belopp som motsvarar de outnyttjade anslagen under år 2014.
2. Justeringar för att överföra de outnyttjade anslagen under år 2014 ska antas före den 1 maj 2015.

Artikel 8

Justeringar i samband med alltför stora offentliga underskott

Om budgetåtaganden som tillfälligt dragits in för Sammanhållningsfonden i samband med ett förfarande vid alltför stort offentligt underskott åter ska göras tillgängliga ska rådet, i enlighet med fördraget och den berörda grundläggande rättsakten, besluta att dessa åtaganden ska överföras till följande år. Åtaganden som varit tillfälligt indragna år n får inte överföras längre än till år n+2.

Artikel 9

Revidering av budgetramen

1. Vid oförutsedda omständigheter får budgetramen revideras på förslag av kommissionen, förutsatt att det tas för egen medel som anges i [beslut XXXX/XX/EU, Euratom] inte överskrids.

2. Vid varje revidering av budgetramen i enlighet med punkt 1 ska man undersöka möjligheterna att omfördela utgifterna mellan programmen under den rubrik som berörs av revideringen, särskilt på grundval av förväntat underutnyttjande av anslag. Om möjligt ska ett belopp som i förhållande till den nya planerade utgiften är väsentligt, både i absoluta tal och räknat i procent, frigöras inom taket för rubriken i fråga.
3. Vid varje revidering av budgetramen i enlighet med punkt 1 ska man undersöka möjligheterna att utjämna effekten av en höjning av taket för en rubrik genom att sänka taket för en annan rubrik.
4. Vid varje revidering av budgetramen i enlighet med punkt 1 ska man säkerställa att det föreligger ett lämpligt förhållande mellan åtaganden och betalningar.
5. Sådana justeringar som avses i artikel 3.2 samt artiklarna 6, 7, 8, 10, 11 och 16 utgör också en revidering av budgetramen.

Artikel 10

Justering av budgetramen i samband med ändringar i fördragen

Om det under den period som omfattas av budgetramen sker en fördragsändring som påverkar budgeten ska nödvändiga justeringar av budgetramen göras.

Artikel 11

Anpassning av budgetramen i samband med utvidgning av unionen och ett enande av Cypern

Om nya medlemsstater ansluter sig till unionen under den period som omfattas av budgetramen, ska budgetramen justeras för att ta hänsyn till de utgiftsbehov som följer av anslutningsförhandlingarna.

Om ett enande av Cypern skulle inträda under den period som omfattas av budgetramen ska den justeras för att ta hänsyn till de utgiftsbehov som följer därav.

Artikel 12

Interinstitutionellt samarbete under budgetförfarandet

Europaparlamentet, rådet och kommissionen (nedan kallade *institutionerna*) ska vidta alla åtgärder som krävs för att underlätta det årliga budgetförfarandet.

Institutionerna ska samarbeta lojalt under hela förfarandet för att så långt möjligt närma sina respektive ståndpunkter till varandra. De ska samarbeta genom lämpliga interinstitutionella kontakter för att följa hur arbetet utvecklas och analysera graden av överensstämmelse i alla skeden av förfarandet.

Institutionerna ska se till att deras respektive arbetsprogram i största möjliga utsträckning samordnas, så att förfarandena kan genomföras på ett sammanhängande och konvergerande sätt som leder till att budgeten slutligt kan antas.

Trepartsmöten kan anordnas i alla skeden av förfarandet och med olika företrädare beroende på den diskussion som ska föras. Varje institution ska i enlighet med sin arbetsordning utse sina företrädare för varje möte, fastställa sina förhandlingsmandat och i god tid informera övriga institutioner om de praktiska detaljerna för mötena.

Artikel 13

Finansiering av den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken

Alla driftsanslag för den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken (nedan kallad Gusp) ska föras in i ett enda kapitel i budgeten, som ska benämnas Gusp. Detta belopp ska täcka de faktiska, förutsebara behoven som beräknats vid upprättandet av budgetförslaget enligt årliga prognoser från den höga representanten för utrikes frågor och säkerhetspolitik, samt en rimlig marginal för oförutsedda utgifter. Inga medel ska avsättas i reserv.

Artikel 14

Bidrag till finansieringen av omfattande projekt

Ett högsta belopp på 7 000 miljoner euro i 2011 års priser ska ställas till förfogande ur EU:s budget för de europeiska systemen för satellitnavigering (Egnos och Galileo) under perioden 2014–2020.

Artikel 15

Halvtidsutvärdering av genomförandet av budgetramen

Under 2016 ska kommissionen göra en utvärdering av hur budgetramen genomförts, eventuellt tillsammans med lämpliga förslag.

Artikel 16

Övergång till nästa budgetram

Kommissionen ska före den 1 januari 2018 lägga fram ett förslag till ny flerårig budgetram.

Om rådet den 31 december 2020 ännu inte har antagit någon förordning om en ny flerårig budgetram ska de tak och bestämmelser som gäller för det sista år som täcks av den befintliga budgetramen fortsätta att gälla tills en förordning om en ny budgetram har antagits. Om nya medlemsstater ansluter sig till unionen efter 2020 ska den budgetram som på så sätt fått förlängd giltighet vid behov justeras för att ta hänsyn till resultaten av anslutningsförhandlingarna.

Artikel 17

Ikraftträdande

Denna förordning träder i kraft den tredje dagen efter det att den har offentliggjorts i Europeiska unionens officiella tidning.

Denna förordning är till alla delar bindande och direkt tillämplig i alla medlemsstater.

Utfärdad i ... den

*På rådets vägnar
Ordförande*

BILAGA

Flerårig budgetram (EU-27)

(miljoner euro - 2011 års priser)

ÅTAGANDEBEMYNDIGANDEN	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Totalt 2014-2020
1. Smart tillväxt för alla	64.696	66.580	68.133	69.956	71.596	73.768	76.179	490.908
varav: ekonomisk, social och territoriell sammanhållning	50.468	51.543	52.542	53.609	54.798	55.955	57.105	376.020
2. Hållbar tillväxt: Naturresurser	57.386	56.527	55.702	54.861	53.837	52.829	51.784	382.927
varav: marknadsrelaterade utgifter och direktstöd	42.244	41.623	41.029	40.420	39.618	38.831	38.060	281.825
3. Säkerhet och medborgarskap	2.532	2.571	2.609	2.648	2.687	2.726	2.763	18.535
4. EU i världen	9.400	9.645	9.845	9.960	10.150	10.380	10.620	70.000
5. Administration	8.542	8.679	8.796	8.943	9.073	9.225	9.371	62.629
varav: institutionernas administrativa utgifter	6.967	7.039	7.108	7.191	7.288	7.385	7.485	50.464
ÅTAGANDEBEMYNDIGANDEN TOTALT	142.556	144.002	145.085	146.368	147.344	148.928	150.718	1.025.000
i procent av BNI	1,08%	1,07%	1,06%	1,06%	1,05%	1,04%	1,03%	1,05%

BETALNINGSBEMYNDIGANDEN TOTALT	133.851	141.278	135.516	138.396	142.247	142.916	137.994	972.198
i procent av BNI	1,01%	1,05%	0,99%	1,00%	1,01%	1,00%	0,94%	1,00%
Tillgänglig marginal	0,22%	0,18%	0,24%	0,23%	0,22%	0,23%	0,29%	0,23%
Tak för egna medel i procent av BNI	1,23%	1,23%	1,23%	1,23%	1,23%	1,23%	1,23%	1,23%