



---

## ANTAGNA TEXTER

---

### P8\_TA(2015)0263

#### **Budget 2016 – mandat för trepartsmötet**

#### **Europaparlamentets resolution av den 8 juli 2015 om mandatet för trepartsmötet om förslaget till budget 2016 (2015/2074(BUD))**

*Europaparlamentet utfärdar denna resolution*

- med beaktande av artiklarna 312 och 314 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt,
- med beaktande av artikel 106a i fördraget om upprättandet av Europeiska atomenergigemenskapen,
- med beaktande av det förslag till Europeiska unionens allmänna budget för budgetåret 2016 som kommissionen antog den 24 juni 2015 (COM(2015)0300),
- med beaktande av 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<sup>1</sup>,
- med beaktande av rådets förordning (EU, Euratom) nr 1311/2013 av den 2 december 2013 om den fleråriga budgetramen för 2014–2020<sup>2</sup>,
- med beaktande av det interinstitutionella avtalet av den 2 december 2013 mellan Europaparlamentet, rådet och kommissionen om budgetdisciplin, samarbete i budgetfrågor och sund ekonomisk förvaltning<sup>3</sup>,
- med beaktande av sin resolution av den 11 mars 2015 om allmänna riktlinjer för utarbetandet av budgeten för 2016 – avsnitt III – kommissionen<sup>4</sup>,
- med beaktande av rådets slutsatser av den 17 februari 2015 om budgetriktlinjerna för 2016,
- med beaktande av avdelning II kapitel 8 i arbetsordningen,
- med beaktande av skrivelserna från utskottet för utrikesfrågor, utskottet för internationell handel, utskottet för medborgerliga fri- och rättigheter samt rättsliga och inrikes frågor och utskottet för konstitutionella frågor,

---

<sup>1</sup> EUT L 298, 26.10.2012, s. 1.

<sup>2</sup> EUT L 347, 20.12.2013, s. 884.

<sup>3</sup> EUT C 373, 20.12.2013, s. 1.

<sup>4</sup> Antagna texter, P8\_TA(2015)0061.

- med beaktande av betänkandet från budgetutskottet och yttrandena från övriga berörda utskott (A8-0217/2015),

### ***Budgetförslaget för 2016: respektera åtagandena och finansieringsprioriteringarna***

1. Europaparlamentet påminner om att parlamentet i sin ovannämnda resolution av den 11 mars 2015 framhöll skapandet av anständiga arbeten av god kvalitet, utveckling av företag och entreprenörskap för smart och hållbar tillväxt för alla i EU samt intern och extern solidaritet i ett säkert Europa, som de främsta prioriteringarna för 2016 års budget. Parlamentet påminner om sitt engagemang för att respektera rättsliga såväl som politiska åtaganden och sin uppmaning till institutionerna att leva upp till sina löften.
2. Europaparlamentet understryker i detta sammanhang att i den fleråriga budgetramen (2014–2020) fastställs tak för alla rubriker, men även en särskild flexibilitet som ska vara så stor som möjligt för att unionen ska kunna fullgöra sina rättsliga förpliktelser, samt särskilda instrument som gör det möjligt för unionen att agera vid specifika, oförutsedda händelser eller finansiera tydligt identifierade utgifter utöver taken.
3. Europaparlamentet välkomnar att kommissionens förslag till Europeiska unionens allmänna budget för budgetåret 2016 förstärker ovannämnda prioriteringar och innehåller förslag om att öka EU:s stöd till investeringar, kunskap, arbetstillfällen och tillväxtinriktade program, och särskilt för ett typiskt rörlighetsprogram som Erasmus+. Parlamentet anser att förslaget till budget för 2016 är ett välkommet steg på väg mot att hjälpa medlemsstaterna att hantera de strukturella utmaningarna, särskilt den försämrade konkurrenskraften. Parlamentet är tillfreds med att kommissionen utöver förväntade ökningarna i hela rubrik 3 (säkerhet och medborgarskap) och rubrik 4 (Europa i världen) antar utmaningen att reagera på nya händelser såsom kriserna i Ukraina, Syrien och Medelhavsområdet, genom att tillmötesgå EU:s och medlemsstaternas behov på områden som säkerhet och migration och genom att visa prov på en stark politisk vilja inom området för yttre åtgärder och budgetåtaganden gentemot ursprungsländer och transitländer.
4. Europaparlamentet välkomnar inbegripandet av Europeiska fonden för strategiska investeringar (Efsi) i budgetförslaget för 2016 och särskilt utnyttjandet av den samlade marginalen för åtaganden för att täcka en del av de utgifter som behövs för att finansiera Efsi-garantifonden på 8 miljarder euro, i stället för att endast göra nedskärningar i Horisont 2020 och Fonden för ett sammanlänkat Europa. Parlamentet betonar att det hade för avsikt att i största möjliga utsträckning minimera konsekvenserna för dessa två program och att den överenskommelse som nåtts av medlagstiftarna ytterligare minskar dessa nedskärningar med 1 miljard euro, och förskonar främst grundforskningen från besparingar. Parlamentet förväntar sig att den slutliga överenskommelsen om Efsi så snart som möjligt återspeglas i budgeten för 2016 på grundval av en ändringskrivelse.
5. Europaparlamentet påminner emellertid om att beslutet om de årliga anslag som ska godkännas för inrättandet av Efsi-garantifonden kommer att fattas av budgetmyndigheten först under det årliga budgetförslaget. Parlamentet åtar sig i samband med detta att ytterligare kompensera för de nedskärningar som drabbat Horisont 2020 och Fonden för ett sammanlänkat Europa, och som fortfarande är betydande, för att göra det möjligt för dessa program att till fullo uppnå de mål som man enades om så sent som för två år sedan i samband med förhandlingarna om den rättsliga grunden för respektive program. Parlamentet har också för avsikt att noggrant undersöka om dessa nedskärningar bör koncentreras till åren 2016–2018, enligt kommissionens förslag, eller om de bör spridas ut ytterligare över åren 2019–2020, för att minimera konsekvenserna för dessa program.

6. Europaparlamentet beklagar att programmet för företagens konkurrenskraft och små och medelstora företag (Cosme) får lägre åtagandebemyndiganden i nominella termer 2016 jämfört med 2015. Parlamentet betonar den mycket negativa signal som en sådan minskning skulle ge vid en tidpunkt då de små och medelstora företagens potential som innovatörer och källor till sysselsättning behövs oerhört väl för att stimulera EU:s återhämtning, minska investeringsgap och bidra till unionens framtida välbefinnande. Parlamentet påminner om att främjande av entreprenörskap och förbättring av unionsföretagens, även de sociala företagens, konkurrenskraft och marknadstillträde och förbättrad tillgång till finansiering för små och medelstora företag, som i betydande utsträckning bidrar till Europas ekonomi och konkurrenskraft, är prioriteringar som tydligt delas av alla institutionerna, vilket har varit motiveringen för att tidigarelägga och öka anslagen till Cosme de senaste två åren, med hänsyn till programmets höga genomförandegrad. Parlamentet har därför för avsikt att se till att detta program utvecklas positivt under 2016.
7. Europaparlamentet bekräftar sin oro för finansieringen av sysselsättningsinitiativet för ungdomar, som är ett centralt verktyg för kampen mot ungdomsarbetslösheten i unionen, vilken är fråga som har högsta prioritet för alla europeiska beslutsfattare. Parlamentet noterar tidigareläggandet av tilläggsanslaget för sysselsättningsinitiativet för ungdomar under 2014 och 2015 och beklagar att inga nya åtaganden föreslås under 2016. Parlamentet påminner om att den fleråriga budgetramen innehåller en samlad marginal för åtaganden som ska tillgängliggöras utöver de tak som fastställs i den fleråriga budgetramen för 2016 för tillväxt- och sysselsättningspolitiska mål, särskilt ungdomsarbetslösheten. Parlamentet påminner om att enligt förordningen om Europeiska socialfonden kan anslag till sysselsättningsinitiativet för ungdomar därför revideras uppåt för åren 2016–2020 inom ramen för budgetförslaget. Parlamentet vill därför se att sysselsättningsinitiativet för ungdomar fortsätter genom att den flexibilitet som finns i den fleråriga budgetramen utnyttjas, och har för avsikt att se till de belopp som behövs anslås i budgeten för 2016.
8. Europaparlamentet noterar att tack vare att man i tid nådde en uppgörelse om en omplanering av åtagandena under delad förvaltning inom ramen för den fleråriga budgetramen för 2014–2020 på grund av det sena antagandet av relevanta bestämmelser och program, har kommissionen i sitt förslag till budget för 2016 (rubrikerna 2 och 3) inkluderat 4,5 miljarder euro i åtagandebemyndiganden som inte kan användas under 2014. Parlamentet påminner om att förslaget till ändringsbudget nr 1/2015 redan har möjliggjort en överföring av 16,5 miljarder euro från 2014 till 2015 under rubrikerna 1b, 2 och 3. Parlamentet betonar att dessa emellertid är rena överföringar från anslag som man redan kommit överens om för 2014 och därför, av jämförbarhetsskäl, inte bör tas med i utvärderingar av utvecklingen av 2016 års budget i förhållande till 2015 års budget. Parlamentet påpekar därför att programmen i fråga i själva verket drar fördel av ökade åtagandebemyndiganden i förslaget till budget för 2016.
9. Europaparlamentet är bekymrat över att lanseringen av nya program under perioden för den fleråriga budgetramen för 2014–2020 går långsammare än planerat på grund av det sena antagandet av de rättsliga grunderna och de operativa programmen samt på grund av bristen på betalningsbemyndiganden under 2014. Parlamentet åtar sig att undersöka huruvida de begärda åtagande- och betalningsbemyndigandena verkligen kommer att göra det möjligt för de nya programmen att komma igång. Parlamentet uppmanar med eftertryck kommissionen och medlemsstaterna att vidta alla åtgärder som behövs för att ta igen förseningarna av genomförandet.
10. Europaparlamentet noterar att förslaget till EU-budget för 2016 uppgår till 153,5 miljarder euro i åtagandebemyndiganden (inklusive 4,5 miljarder euro som omfördelats från 2014) och 143,5 miljarder euro i betalningsbemyndiganden. Parlamentet påpekar att även om man

bortser från effekten av omfördelningen 2015 och 2016, motsvarar detta en ökning med 2,4 % av åtagandena och 1,6 % av betalningarna jämfört med 2015 års budget. Parlamentet betonar att dessa generellt sett måttliga öknings fortsätter på den väg som den fleråriga budgetramen slog in på och om man tar hänsyn till inflationen är ökningen i reala termer närmast obefintlig, vilket visar på betydelsen av att utgifterna är effektiva och ändamålsenliga.

11. Europaparlamentet understryker att kommissionen lämnar en marginal på 2,2 miljarder euro i åtagandebemyndiganden (av vilka 1,2 miljarder euro finns under rubrik 2) och 1,6 miljarder euro i betalningsbemyndiganden under taken i den fleråriga budgetramen. Parlamentet påminner om att de tillgängliga marginalerna för åtaganden och betalningar samt betalningar som inte utförts bidrar till de samlade marginaler som ska användas under kommande år, när behov uppkommer. Parlamentet noterar att den samlade marginalen för åtaganden för första gången ställs till förfogande och att en del av denna ska användas för Efsi. Parlamentet välkomnar i princip den föreslagna användningen av flexibilitetsinstrumentet för tydligt fastställda utgifter som en del av nya EU-initiativ på området asyl och migration, som inte kan finansieras inom ramarna för rubrik 3. Parlamentet har för avsikt att använda en del av de återstående marginalerna och relevanta flexibilitetsbestämmelser i den fleråriga budgetramen för att förstärka centrala prioriteringar.

### ***Betalningar: återställa förtroendet***

12. Europaparlamentet påminner om att betalningsunderskottet, som främst beror på otillräckliga tak för betalningarna och underbudgetering, var högre än någonsin 2014 och fortfarande är allvarligt 2015. Parlamentet befarar att detta kommer att fortsätta att äventyra ett korrekt genomförande av den nya fleråriga budgetramen för 2014–2020 och drabba mottagarna negativt, särskilt lokala, regionala och nationella myndigheter som står inför ekonomiska och sociala begränsningar. Samtidigt som parlamentet stöder en aktiv förvaltning av betalningarna från kommissionens sida är det bekymrat över att ansökningsomgångar skjutits upp, minskad förhandsfinansiering och försenade betalningar, vilket kan göra det svårare att uppnå målen om ekonomisk, social och territoriell sammanhållning. Parlamentet upprepar sin oro över de ad hoc-mässiga nedskärningar av betalningarna som rådet infört vid sin behandling av de årliga budgetarna, bland annat i program för konkurrenskraft för tillväxt och sysselsättning under rubrik 1a. Parlamentet uppmanar kommissionen att senast den 31 mars 2016 utarbeta en rapport om konsekvenserna för de stödmottagare till vilka unionens betalningar under 2013–2015 har försenats, samt om effekterna av genomförandet av program.
13. Europaparlamentet ser positivt på att förslaget till EU-budget återspeglar det gemensamma uttalandet om en betalningsplan för 2015–2016 från parlamentet, rådet och kommissionen till följd av den gemensamma diagnos och det gemensamma åtagande som de tre institutionerna enats om för att minska denna eftersläpning. Enligt artikel 310 i EUF-fördraget ska budgetens inkomster och utgifter balansera varandra. Parlamentet påminner om att enligt kommissionens beräkningar skulle de betalningsbemyndiganden som begärs i budgetförslaget minska eftersläpningen av obetalda räkningar till en hållbar nivå på ungefär 2 miljarder euro. Parlamentet kommer därför att ge kommissionens förslag sitt fulla stöd och förväntar sig att rådet respekterar sina åtaganden i detta avseende.
14. Europaparlamentet understryker att parlamentet, rådet och kommissionen har åtagit sig att undvika att det i framtiden skapas en ohållbar eftersläpning av utestående betalningskrav i slutet av året, samtidigt som man till fullo iakttar och genomför de överenskommelser som nåtts som en del av den fleråriga budgetramen och det årliga budgetförfarandet. Parlamentet upprepar i detta avseende behovet att noga och aktivt övervaka utvecklingen av denna eftersläpning. Parlamentet upprepar sin oro för att betalningscyklernas särdrag ska sätta ytterligare press på nivån för betalningsbemyndigandena, särskilt i slutet av den fleråriga

budgetramen. Parlamentet påminner kommissionen om dess åtagande i det gemensamma uttalandet om en betalningsplan, att utveckla sina verktyg för prognoser på medellång och lång sikt och att inrätta ett system för tidig varning, med målet att presentera de första betalningsprognoserna i juli, så att budgetmyndigheten kan fatta välinformerade beslut i framtiden.

15. Europaparlamentet välkomnar att balansen i de sammanlagda betalningsbemyndigandena äntligen förflyttas från genomförandet av programmen inom den förra fleråriga budgetramen (2007–2013) till genomförandet av de nya programmen (2014–2020). Parlamentet understryker emellertid att nivån på betalningarna i budgetförslaget för 2016, särskilt för rubrik 1b, är låg i jämförelse med nivån för åtagandena, vilket medför en risk för en liknande eftersläpning av utestående betalningar i slutet av den nuvarande fleråriga budgetramen. Parlamentet ifrågasätter därför i vilken utsträckning detta är förenligt med det långsiktiga perspektivet för betalningsplanen.

### ***Underrubrik 1a – Konkurrenskraft för tillväxt och sysselsättning***

16. Europaparlamentet noterar att jämfört med 2015 innebär kommissionens förslag för 2016 en ökning av åtagandena under underrubrik 1a med 6,1 % till 18,6 miljarder euro. Parlamentet påpekar att ökningen av åtagandena främst beror på integreringen av Efsi, öknings för Erasmus+ och Fonden för ett sammanlänkat Europa och, i mindre utsträckning, öknings för programmen Tull, Fiscalis och insatser mot bedrägerier samt programmet för sysselsättning och social innovation. Parlamentet kommer att ägna särskild uppmärksamhet åt att minska ojämlikheterna mellan lärlingsutbildningar och högre utbildning i Europa, särskilt genom att säkerställa lika tillgång till rörlighet.
17. Europaparlamentet beklagar emellertid de minskade anslagen till stora infrastrukturprojekt, Horisont 2020 och Cosme, samt de långsammare framstegen för Fonden för ett sammanlänkat Europa (FSE) – Transport, på grund av omfördelningen till Efsi. Parlamentet påminner om att kommissionens ursprungliga förslag om Efsi skulle ha medfört en nedskärning med 170 miljoner euro av anslagen till Horisont 2020 år 2016 jämfört med 2015, vilket skulle ha gett en motsägelsefull signal om ett program som allmänt anses vara en av de främsta prioriteringarna i den nuvarande fleråriga budgetramen. Parlamentet beklagar dominoeffekten för forskningsfinansieringen, bland annat inom områdena energi, små och medelstora företag, klimat och miljö, samhällsvetenskap och vetenskap och samhälle. Parlamentet åtar sig att sträva efter att ytterligare kompensera för de föreslagna nedskärningarna i dessa program genom ökade anslag under budgetförslaget, genom att använda den marginal på 200 miljoner euro som fortfarande finns under taket för rubrik 1a. Parlamentet betonar att anslagen till investeringar, forskning, utveckling och innovation bör inriktas på områden där största möjliga mervärde kan uppnås, såsom förbättrad energieffektivitet, IKT, bidrag till grundforskning samt koldioxidsnål teknik och teknik för förnybar energi.
18. Europaparlamentet upprepar sitt stöd för Iterprogrammet och är fast beslutet att se till att programmet får tillräcklig finansiering. Parlamentet är emellertid bekymrat över att planen att lägga fram en reviderad tidsplan och ekonomisk planering för Iter i november 2015 innebär att budgetmyndigheten inte kommer att kunna ta hänsyn till den nya informationen i det årliga budgetförslaget för 2016. Parlamentet uppmanar dessutom med eftertryck det europeiska gemensamma företaget för Iter och utveckling av fusionsenergi att utan dröjsmål lägga fram den begärda rapporten om beviljandet av ansvarsfrihet för 2013 och att följa upp parlamentets relevanta rekommendationer.
19. Europaparlamentet understryker att tidigare underbudgetering av betalningsbemyndiganden har ökat gapet mellan åtaganden och betalningar i flera program under rubrik 1a, och därmed

bidragit till den kraftiga ökningen i de utestående åtagandena jämfört med de andra rubrikerna. Parlamentet är bekymrat över att kommissionen har tvingats sänka beloppet för förhandsfinansiering och, vilket är mer oroande, skjuta upp nya ansökningsomgångar och fördröja undertecknandet av kontrakt. Parlamentet noterar till exempel att i samband med Horisont 2020 beräknar kommissionen att i ett normalt scenario för genomförandet utan några begränsningar för betalningsbemyndigandena, skulle omkring 1 miljard euro mer ha betalats ut i slutet av 2014. Samtidigt som parlamentet välkomnar kommissionens ansträngningar att hålla betalningssituationen under kontroll, betonar parlamentet på nytt att det under inga omständigheter kommer att tolerera att ett långsammare genomförande av programmen under 2014–2020 betraktas som ett sätt att hantera betalningsunderskottet på.

20. Europaparlamentet välkomnar därför ökningen av betalningsbemyndigandena med 11,4 % till 17,5 miljarder euro jämfört med 2015 och ökningen i fråga om förhållandet mellan betalningar och åtaganden för 2016. Parlamentet noterar särskilt att för flera program (Copernicus, Erasmus+, Horisont 2020, FSE –Transport, kärnsäkerhet och nedläggning av kärnkraftverk) överskrider betalningsbemyndigandena nivån för åtagandebemyndigandena.

### ***Underrubrik 1b – Ekonomisk, social och territoriell sammanhållning***

21. Europaparlamentet noterar det föreslagna beloppet på 50,8 miljarder euro i åtaganden (+3,2 % jämfört med 2015 (effekten av omfördelningen neutraliserad)) och 49,1 miljarder euro i betalningar (-4 %) för underrubrik 1b, vilket ger en liten marginal på 15,3 miljarder euro under taket för åtagandena. Parlamentet påminner om att sammanhållningspolitiken är EU:s huvudstrategi för investeringar och inriktad på att minska skillnaderna mellan EU:s regioner genom att stärka den ekonomiska, sociala och territoriella sammanhållningen. Parlamentet understryker att instrument såsom ESF, Eruf, Sammanhållningsfonden och ungdomssysselsättningsinitiativet är av avgörande betydelse för att främja konvergens, minska utvecklingsgapet och stödja skapandet av hållbara arbetstillfällen av hög kvalitet. Parlamentet betonar den centrala roll som EU:s sammanhållningspolitik spelar för att Europa 2020-strategins mål ska uppnås.
22. Europaparlamentet betonar att 44 % av betalningsbemyndigandena som förslås för 2016 täcker utestående betalningskrav för tidigare programperioder, vilket innebär att det bara finns 26,8 miljarder euro i betalningar för lanseringen av de nya sammanhållningsprogrammen under perioden 2014–2020. Parlamentet anser att de föreslagna betalningsbemyndigandena därför är ett absolut minimum för vad som behövs i denna underrubrik.
23. Europaparlamentet påminner om att ett belopp på 21,6 miljarder euro behövs i 2016 års budget för att sänka nivån på utestående betalningskrav för sammanhållningsprogrammen 2007–2013 från 24,7 miljarder euro i slutet av 2014 och 20 miljarder euro i slutet av 2015 till ungefär 2 miljarder euro i slutet av 2016, vilket beskrivs i kommissionens bedömning som bifogas det gemensamma uttalandet om en betalningsplan för 2015–2016. Parlamentet begär med eftertryck att man, för att inte äventyra EU:s trovärdighet, i framtiden undviker en liknande onormal eftersläpning av obetalda räkningar.
24. Parlamentet betonar, utöver sin begäran att sysselsättningsinitiativet för ungdomar ska fortsätta, att det är mycket viktigt att främja ett effektivt och snabbt genomförande av initiativet i medlemsstaterna. Parlamentet uppmanar medlemsstaterna och kommissionen att vidta alla åtgärder som krävs för att prioritera att de nationella ungdomsgarantisystemen sätts igång, när så är lämpligt med beaktande av revisionsrättens rekommendationer i dess särskilda rapport nr 3/2015. Parlamentet upprepar att den ökning av förhandsfinansieringen till 30 %, som fick starkt stöd av parlamentet, är beroende av att medlemsstaterna snabbt lämnar in ansökningarna om mellanliggande betalningar (inom ett år), som ska förverkligas under 2016.

Parlamentet insisterar på att den ökade förhandsfinansieringen av ungdomsinitiativet för sysselsättning inte bör få några negativa konsekvenser för genomförandet av andra delar av Europeiska socialfonden (ESF).

### ***Rubrik 2 – Hållbar tillväxt: naturresurser***

25. Europaparlamentet noterar det föreslagna beloppet på 63,1 miljarder euro i åtaganden (-0,1 % jämfört med 2015 (effekten av omfördelningen neutraliserad)) och 55,9 miljarder euro i betalningar (-0,2 %) för rubrik 2, vilket ger en marginal på 1,2 miljarder euro under taket för åtagandena och en marginal på 1,1 miljarder euro under undertaket för Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling (EGFJ). Parlamentet påpekar att mekanismen för budgetdisciplin endast tillämpas i syfte att upprätta en reserv för kriser inom jordbrukssektorn. Parlamentet inväntar kommissionens ändringsskrivelse som förväntas läggas fram i oktober 2015, vilken bör baseras på uppdaterad information om finansieringen av Europeiska garantifonden för jordbruket. Parlamentet betonar att överföringar mellan den gemensamma jordbrukspolitikens två pelare leder till en total ökning av det tillgängliga beloppet för landsbygdsutveckling.
26. Europaparlamentet betonar att förslaget till budget för 2016 återspeglar minskade behov av interventioner på jordbruksmarknaden jämfört med 2015 års budget, främst på grund av effekterna under 2015 av nödåtgärderna till följd av Rysslands embargo mot import av vissa jordbruksprodukter från EU. Parlamentet noterar att enligt kommissionen behövs inga ytterligare åtgärder inom ramen för 2016 års budget. Parlamentet betonar målen om ökad konkurrenskraft och hållbarhet i det europeiska jordbruket, och begär att resurser ska tilldelas för att dessa mål ska kunna uppnås.
27. Europaparlamentet understryker att den reformerade gemensamma fiskeripolitiken erbjuder en långtgående rättslig ram för att möta de utmaningar som säkrandet av ett ansvarsfullt fiske innebär, bland annat genom insamling av uppgifter, och välkomnar att outnyttjade anslag från 2014 överfördes till Europeiska havs- och fiskerifonden 2015. Om effekterna av denna omfördelning neutraliseras ökar anslagen till fonden ytterligare under 2016. Parlamentet noterar emellertid att när det gäller betalningarna kompenseras utfasningen av det förra programmet endast delvis av inledandet av det nya, vilket innebär lägre anslag för 2016.
28. Europaparlamentet välkomnar de ökade anslagen till Life-programmet för miljö och klimatförändringar, både när det gäller åtaganden och betalningar. Parlamentet välkomnar de första stegen mot en miljöanpassning av EU:s budget och påpekar behovet av att ytterligare öka takten.

### ***Rubrik 3 – Säkerhet och medborgarskap***

29. Europaparlamentet välkomnar att budgetförslaget för 2016 innebär att stödet till alla program under rubrik 3 ökar och uppgår till 2,5 miljarder euro i åtagandebemyndiganden (+12,6 % jämfört budgeten för 2015 (effekten av omfördelningen neutraliserad) och 2,3 miljarder euro i betalningsbemyndiganden (+9,7 %). Parlamentet påpekar att detta inte lämnar någon marginal för ytterligare ökade anslag eller pilotprojekt och förberedande åtgärder under rubrik 3. Parlamentet anser att i dagens geopolitiska läge, som särskilt beror på de ökande migrationsströmmarna, är den nivå som fastställts för taken för den klart minsta rubriken i den fleråriga budgetramen eventuellt föråldrad och bör korrigeras i samband med eftervalsöversynen av den fleråriga budgetramen.
30. Europaparlamentet välkomnar kommissionens europeiska migrationsagenda och upprepar sitt stöd för en förstärkning av EU:s resurser och främjandet av en kultur där bördor fördelas

rättvist och där det råder solidaritet inom områdena asyl, migration och förvaltningen av de yttre gränserna. Parlamentet lovordar därför de ökade åtagandebemyndigandena för fonden för inre säkerhet och asyl-, migrations- och integrationsfonden, som inbegriper utvecklingen av det gemensamma europeiska asylsystemet. Parlamentet välkomnar kommissionens förslag att ta flexibilitetsmekanismen i anspråk till ett belopp av 124 miljoner euro för att ta itu med den nuvarande migrationsutvecklingen i Medelhavsområdet. Parlamentet ifrågasätter om den föreslagna finansieringen är tillräcklig. Parlamentet understryker behovet av en strikt kontroll av användningen av dessa fonder.

31. Parlamentet betonar att med tanke på hur många människor som anländer till unionens södra kuster och den allt större roll som Easo måste spela i asylhanteringen, är förslaget att öka personalstyrkan vid Easo med endast 6 tjänster helt klart otillräckligt. Parlamentet begär därför en lämplig personalstyrka och budget för Easo för 2016 för att stödkontoret ska kunna utföra sina uppgifter och sin verksamhet på ett effektivt sätt.
32. Europaparlamentet anser att budgetkonsekvenserna och de ytterligare uppgifter som följer av de åtgärder som presenterats som en del av EU:s agenda för migration och EU:s agenda för säkerhet med avseende på Europol bör bedömas i detalj av kommissionen för att budgetmyndigheten ska kunna göra en korrekt anpassning av Europols budget- och personalbehov. Parlamentet betonar Europols roll för att ge gränsöverskridande stöd till medlemsstaterna och för informationsutbytet. Parlamentet understryker behovet att säkerställa en lämplig budget och personalstyrka för Easo för 2016 för att stödkontoret ska kunna utföra sina uppgifter och sin verksamhet på ett effektivt sätt.
33. Europaparlamentet anser att de berörda organen inte bör omfattas av några personalneddragningar eller omplaceringar av personal och att de måste avdela sin personal på lämpligt sätt för att kunna fullgöra sitt ökade ansvar.
34. Europaparlamentet påminner också om att parlamentet konsekvent och med eftertryck ställer sig bakom en tillräcklig finansiering för kultur- och medieprogram. Parlamentet välkomnar därför ökningen av anslagen till programmet Kreativa Europa, bland annat multimedieåtgärder, jämfört med 2015 års budget, samtidigt som det ställer sig tvivlande till den administrativa uppdelningen av programmets kultur- och mediedelar. Parlamentet stöder också den föreslagna ökningen av anslagen till Europa för medborgarna, eftersom detta program är mycket viktigt för medborgarnas delaktighet i den demokratiska processen i Europa. Parlamentet anser att det europeiska medborgarinitiativet är ett centralt instrument för deltagandedemokrati i EU, och begär att initiativets synlighet och tillgänglighet förbättras. Parlamentet lyfter fram den positiva roll som paneuropeiska nätverk av lokala och nationella medier spelar, exempelvis EuranetPlus.
35. Europaparlamentet betonar att livsmedels- och fodersäkerhet, konsumentskydd och hälsa är områden som är av central betydelse för EU-medborgarna. Parlamentet uppskattar därför de ökade åtagandebemyndigandena för programmet Livsmedel och foder, folkhälsoprogrammet och programmet för konsumentskydd jämfört med budgeten för 2015.

#### ***Rubrik 4 – Europa som global partner***

36. Europaparlamentet välkomnar den totala ökningen av anslagen till rubrik 4, som uppgår till 8,9 miljarder euro i åtagandebemyndiganden (+5,6 % jämfört med 2015 års budget), samtidigt som det finns en marginal på 261,3 miljoner euro under taket. Parlamentet noterar att detta visar att solidariteten med tredjeländer är stor. Parlamentet anser att EU-budgeten är av avgörande betydelse för att nå ut till människor i nöd och för att främja grundläggande europeiska värderingar. Parlamentet är tillfreds med att de ekonomiska och sociala svårigheter



som EU ställts inför under de senaste åren inte har inneburit att mindre uppmärksamhet har ägnats resten av världen. Parlamentet anser dock att ytterligare förstärkningar av vissa prioriterade områden, såsom det europeiska grannskapsinstrumentet, inbegripet stöd till fredsprocessen i Mellanöstern, Palestina och UNRWA, troligtvis kommer att krävas på grund av den pågående humanitära och politiska krisen i grannskapet och även längre bort.

37. Europaparlamentet välkomnar de ökade betalningsbemyndiganden som begärts av kommissionen för alla program under rubrik 4 (+28,5 % till 9,5 miljarder euro), vilket innebär att betalningarna överstiger åtagandena, särskilt på områdena utveckling, humanitärt bistånd och EU-bistånd till Palestina och UNRWA. Parlamentet anser att sådana ökningarna fullständigt motiveras av behovet att vidta åtgärder för att motverka effekterna av det dramatiska betalningsunderskottet i denna rubrik 2014 och 2015, vilket har gjort att kommissionen har minskat förhandsfinansieringen och skjutit upp de rättsliga åtagandena. Parlamentet påminner om att ett belopp på 1,7 miljarder euro i räntor för försenade betalningar måste betalas under 2015 under rubrik 4. Parlamentet förväntar sig att gapet mellan åtagandena och betalningarna gradvis minskas och att eftersläpningen av obetalda räkningar hamnar på en normal nivå igen. Parlamentet betonar att detta är nödvändigt för de sårbara stödmottagarnas finansiella stabilitet och för att EU ska kunna agera som en tillförlitlig partner gentemot internationella organisationer.
38. Europaparlamentet anser att externa finansieringsinstrument tillhandahåller verktyg för att på ett mångfacetterat sätt och parallellt med deras respektive mål ta itu med de grundläggande orsakerna till dessa utmaningar på områdena inre säkerhet och migration, som är centrala för nästa års budget, med särskilt fokus på unionens södra och östra gränser och mer generellt på konfliktdrabbade områden. Parlamentet framhäver särskilt finansieringsinstrumentet för utvecklingssamarbete och det europeiska grannskapsinstrumentet, men även politikområden där ökningarna blir mer måttliga såsom humanitärt bistånd, stabilitets- och fredsinstrumentet, den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken och europeiska instrumentet för demokrati och mänskliga rättigheter. Parlamentet uppmanar kommissionen att tydligt fastställa områden som kan bidra till hanteringen av dessa aktuella utmaningar och där potentiella ökningarna kan användas effektivt. I detta avseende påminner parlamentet om vikten av att ge stöd för att minska och på sikt utrota fattigdomen, och behovet att låta mänskliga rättigheter, jämlikhet mellan könen, social sammanhållning och bekämpning av ojämlikhet stå i centrum för EU:s biståndsinsatser till tredjeländer.
39. Europaparlamentet understryker den märkbara ökningen av beloppet i 2016 års budget för garantifonden för åtgärder avseende tredje land, som förvaltas av Europeiska investeringsbanken, och noterar att detta bland annat beror på lanseringen av lånen i form av makrofinansiellt bistånd till Ukraina.
40. Europaparlamentet uppmanar kommissionen och Europeiska utrikestjänsten att se till att en integrerad strategi tillämpas i strategiska länder som tar emot en relativt omfattande finansiering från flera olika EU-källor, såsom Ukraina och Tunisien. Parlamentet anser att ett starkare politiskt och ekonomiskt inflytande från EU:s sida kan uppnås genom att man ser till att sammanhållningen och samordningen mellan de största aktörerna i EU och på plats ökar, genom att förenkla och förkorta förfarandena och genom att ge en tydligare bild av EU:s insatser.

#### ***Rubrik 5 – Administration***

41. Europaparlamentet noterar att rubrik 5 ökas med 2,9 % jämfört med budgeten för 2015 till 8 908,7 miljarder euro, och att detta belopp står för institutionernas samlade administrativa utgifter (+2,2 %) samt pensioner och Europaskolorna (+5,4 %). Parlamentet noterar att en

marginal på 574,3 miljoner euro återstår under taket. Parlamentet betonar att rubrik 5:s andel av EU-budgeten förblir stabilt på 5,8 %. Parlamentet påminner emellertid om att detta belopp inte tar hänsyn till tekniskt stöd som räknas som driftsutgifter.

### ***Särskilda instrument***

42. Europaparlamentet bekräftar på nytt att särskilda instrument är avgörande för att den fleråriga budgetramen ska iakttas och genomföras till fullo och på grund av sina egenskaper bör räknas utanför och utöver taken, både när det gäller åtagandena och betalningarna, särskilt vid beräkningen av den samlade marginalen för betalningarna. Parlamentet välkomnar den föreslagna pariteten mellan åtagandena och betalningarna för reserven för katastrofbistånd. Parlamentet noterar att de belopp som avsatts för reserven för katastrofbistånd, Europeiska fonden för justering för globaliseringseffekter och Europeiska unionens solidaritetsfond i förslaget till budget för 2016 är relativt stabila eller har ökat något.

### ***Pilotprojekt – förberedande åtgärder***

43. Europaparlamentet betonar hur viktiga pilotprojekt och förberedande åtgärder är som verktyg för formuleringen av politiska prioriteringar och för att bana väg för nya initiativ som kan komma att förvandlas till EU-verksamhet och -program, även initiativ som ska återspegla och åtfölja de ekonomiska, miljömässiga och sociala förändringarna i EU. Parlamentet är bekymrat över att kommissionen inte har anslagit några medel för en fortsättning av vissa ytterst framgångsrika pilotprojekt och förberedande åtgärder, särskilt under rubrik 3. Parlamentet har för avsikt att gå vidare med att fastställa ett väl avvägt paket med pilotprojekt och förberedande åtgärder. Parlamentet noterar att i det nuvarande förslaget är marginalen i vissa rubriker ganska begränsad, eller till och med obefintlig, och har för avsikt att undersöka hur utrymme kan skapas för eventuella pilotprojekt och förberedande åtgärder.

### ***Decentraliserade byråer***

44. Europaparlamentet understryker den avgörande roll som decentraliserade byråer spelar i EU:s politiska beslutsfattande och är fast beslutet att utvärdera varje enskild byrås budget- och personalbehov för att se till att alla har tillräckliga anslag och tillräckligt med personal, vilket särskilt gäller de byråer som nyligen har fått nya uppgifter eller som har fått en större arbetsbörda på grund av hur de politiska prioriteringarna har fastställts eller av andra orsaker. Parlamentet är särskilt fast beslutet att förse byråerna på området för rättsliga och inrikes frågor med de resurser de behöver för att hantera de aktuella utmaningarna på migrationsområdet. Parlamentet betonar på nytt sitt motstånd mot omplaceringspoolen och förväntar sig att en lösning hittas under budgetförfarandet för att förhindra ytterligare nedskärningar av personalen i decentraliserade byråer. Parlamentet upprepar dessutom sin avsikt att använda sig av den interinstitutionella arbetsgruppen om de decentraliserade byråerna och organen för att finna en gemensam utgångspunkt för institutionerna när det gäller den budgetmässiga hanteringen av byråerna, även med tanke på förlikningen om budgeten för 2016.

o

o o

45. Europaparlamentet begär ett förstärkt budgetstöd för att möjliggöra adekvat yrkesutbildning och omskolning i de sektorer som lider brist på arbetskraft samt i nyckelsektorer som har hög sysselsättningsskapande potential såsom den gröna ekonomin, kretsloppsekonomin, hälso- och sjukvården samt IKT-sektorn. Parlamentet betonar att budgeten för 2016 bör

tillhandahålla tillräckligt stöd för främjandet av social delaktighet och för åtgärder som syftar till att utrota fattigdom och stärka människor som lever i fattigdom eller har drabbats av social utestängning. Parlamentet påminner om att jämställdhetsfrågan bör integreras i EU:s politik och beaktas i budgetförfarandet. Parlamentet begär med eftertryck att ekonomiskt stöd ges till alla program som främjar skapandet av arbetstillfällen och social delaktighet för dem som är missgynnade på flera olika sätt på arbetsmarknaden, t.ex. långtidsarbetslösa, funktionshindrade, de som tillhör en minoritet och personer som är överksamma eller låtit sig avskräckas.

46. Europaparlamentet påminner om att med program som förväntas vara i full gång, integreringen av nya viktiga initiativ på områdena investeringar och migration, möjligheten att lösa problem från tidigare år såsom betalningar och särskilda instrument, och den första aktiveringen av de nya bestämmelserna om den fleråriga budgetramen, såsom den samlade marginalen för åtaganden, kommer 2016 års budgetförfarande att bli ett test för att bedöma rådets tillvägagångssätt för betalningsplanen samt av bedömningen av den nuvarande fleråriga budgetramen. Parlamentet påminner kommissionen om dess rättsliga skyldighet att senast i slutet av 2016 lägga fram en översyn av hur den fleråriga budgetramen fungerar och att låta denna översyn kompletteras av ett lagstiftningsförslag om översyn av förordning (EU, Euratom) nr 1311/2013 om den fleråriga budgetramen för 2014–2020. Parlamentet påminner om att parallellt med denna process bör kommissionen också bedöma det nya initiativet gällande egna medel, på grundval av de resultat som högnivågruppen för egna medel kommer fram till och som ska presenteras under 2016.
47. Europaparlamentet uppskattar det breda samförstånd som har förekommit vid behandlingen av förslagen till ändringsbudgetar för 2015, vilket har visat på en gemensam vilja att iaktta den fleråriga budgetramen, genomföra de omsorgsfullt framförhandlade rättsliga grunderna och säkerställa finansieringen av de nya programmen. Parlamentet vill se en fortsättning på samarbetsandan mellan kommissionen och budgetmyndighetens två parter och hoppas att detta till slut kommer att leda till att man kan ta itu med orsakerna till den ökade eftersläpningen av betalningarna, som är inbyggd i budgetförfarandet. Parlamentet förväntar sig att samma anda råder under förhandlingarna om 2016 års budget, och när det gäller att finna sätt att hantera nya, oförutsebara framtida utmaningar.
48. Europaparlamentet uppdrar åt talmannen att översända denna resolution till rådet och kommissionen.

## **BILAGA I: GEMENSAMT UTTALANDE OM DATUM FÖR BUDGETFÖRFARANDET OCH VILLKOR FÖR ARBETET I FÖRLIKNINGSKOMMITTÉN 2015**

- A. I enlighet med del A i bilagan till det interinstitutionella avtalet mellan Europaparlamentet, rådet och kommissionen om budgetdisciplin, samarbete i budgetfrågor och sund ekonomisk förvaltning har Europaparlamentet, rådet och kommissionen nått enighet om följande viktiga datum för budgetförfarandet 2016:
1. Innan rådet antar sin ståndpunkt kommer ett trepartsmöte att sammankallas den 14 juli.
  2. Rådet kommer att sträva efter att anta sin ståndpunkt och översända den till Europaparlamentet senast i vecka 38 (tredje veckan i september) för att göra det lättare att i god tid nå en överenskommelse med Europaparlamentet.
  3. Europaparlamentets budgetutskott kommer att sträva efter att rösta om ändringarna av rådets ståndpunkt senast i slutet av vecka 42 (i mitten av oktober).
  4. Ett trepartsmöte kommer att sammankallas den 19 oktober innan Europaparlamentet inleder sin behandling.
  5. Europaparlamentet röstar i plenum om sin behandling under vecka 44 (plenarsessionen den 26–29 oktober).
  6. Förlikningsperioden inleds den 29 oktober. I överensstämmelse med bestämmelserna i artikel 314.4 c i EUF-fördraget kommer tidsfristen för förlikning att löpa ut den 18 november 2015.
  7. Förlikningskommittén sammanträder den 9 november i Europaparlamentets regi och den 13 november i rådets regi och får vid behov återuppta sina sammanträden. Förlikningskommitténs sammanträden förbereds vid ett eller flera trepartsmöten. Ett trepartsmöte planeras äga rum den 11 november. Ytterligare trepartsmöten kan sammankallas under den 21 dagar långa förlikningsperioden.
- B. Villkoren för arbetet i förlikningskommittén anges i del E i bilagan till det ovannämnda interinstitutionella avtalet.

## BILAGA II: GEMENSAMT UTTALANDE OM EN BETALNINGSPLAN 2015–2016

Som en uppföljning av det gemensamma uttalande om en betalningsplan som man enats om i december 2014 som en del av den överenskommelse som nåddes om 2014 och 2015 års budgetar har de tre institutionerna, på grundval av det dokument som kommissionen översände den 23 mars 2015, gemensamt utvärderat läget och betalningsutsikterna i EU:s budget.

Europaparlamentet, rådet och kommissionen har enats om följande:

### 1. Lägesrapport

Europaparlamentet och rådet noterar kommissionens grundliga utvärdering, som lämnats i dokumentet *Elements for a payment plan to bring the EU budget back onto a sustainable track* (i bilagan), som analytisk grund för identifiering av de huvudsakliga drivkrafterna bakom det ökande antalet utestående betalningskrav vid årets slut, och till stöd för att uppnå målet att minska antalet obetalda fakturor, med ett särskilt fokus på genomförandet av de sammanhållningspolitiska programmen 2007–2013.

- a) Begränsningar för de betalningsbemyndiganden som beviljades i de tidigare budgetarna i kombination med genomförandecykeln för sammanhållningsprogrammen har lett till en gradvis uppbyggnad av en ohållbar eftersläpning av utestående betalningskrav vid årets slut, och en rekordhög nivå på 24,7 miljarder euro kunde konstateras i slutet av 2014. Institutionerna är dock medvetna om att de svåra beslut som fattades med avseende på 2014 och 2015 års budgetar till stor del har stabiliserat eftersläpningen.
- b) Vidare har de uteblivna betalningarna inneburit att genomförandet av programmen 2014–2020 under andra rubriker har saktats ned, främst på grund av strävan att uppfylla avtalsförpliktelser som härrör från tidigare åtaganden och därmed undvika ränta för sen betalning. Detta i ett läge när dessa viktiga program förväntas bidra till tillväxt och sysselsättning i Europa och till att säkra unionens ställning på den internationella arenan.

### 2. Prognos

- c) Europaparlamentet och rådet noterar den prognos för 2015 och 2016 som kommissionen lagt fram där analysen ger vid handen att det kan vara möjligt att minska eftersläpningen vid årets slut av utestående betalningskrav för sammanhållningsprogrammen 2007–2013 till en nivå runt 2 miljarder euro vid slutet av 2016, särskilt med tanke på att sammanhållningsprogrammets slutskede närmar sig, och förutsatt att tillräckliga betalningsbemyndiganden beviljas i 2016 års budget. Detta bör bidra till att negativa återverkningar och onödiga förseningar i genomförandet av programmen för 2014–2020 kan undvikas.
- d) Europaparlamentet och rådet understryker sitt åtagande att fasa ut den ohållbara eftersläpningen av utestående betalningskrav för 2007–2013 års sammanhållningsprogram. De åtar sig att samarbeta fullt ut för att kunna bevilja så många betalningsbemyndiganden i 2016 års budget att det blir möjligt att nå ett sådant mål. I överläggningarna kommer de att beakta den aktuella prognosen, som kommissionen kommer att ta med och vidareutveckla i sina beräkningar för budgetförslaget för 2016.
- e) Kommissionen kommer att fortsätta att noga övervaka utvecklingen av eftersläpningen och vid behov föreslå lämpliga åtgärder för att säkerställa en ordnad utveckling av betalningsbemyndiganden i linje med de godkända åtagandebemyndigandena.

- f) De tre institutionerna erinrar om sitt åtagande att aktivt övervaka genomförandet av betalningar under 2015. Som ett led i deras fortlöpande diskussioner bekräftar de sin vilja att anordna särskilda interinstitutionella möten den 26 maj, 14 juli och 19 oktober, i syfte att säkerställa en hållbar budgeteringsprocess. Dessa interinstitutionella möten bör också behandla de långsiktiga prognoserna för betalningsutvecklingen fram till slutet av den nuvarande fleråriga budgetramen, för vilken kommissionen uppmanas att vid behov lägga fram alternativa scenarier.
- g) För att underlätta processen för övervakning av programmen 2007–2013 kommer kommissionen att i juli och oktober rapportera om genomförandet av budgeten, dels jämfört med månadsprognoserna för budgetåret, dels jämfört med föregående år fram till dags dato, liksom utvecklingen av eftersläpningen av utestående betalningskrav i underrubrik 1b.
- h) Europaparlamentet och rådet är fast beslutna att undvika en motsvarande uppbyggnad av eftersläpning i framtiden och uppmanar kommissionen att noga kontrollera genomförandet av programmen för 2014–2020 och att inrätta ett system för tidig varning. För att uppnå detta åtar sig kommissionen att utveckla lämpliga verktyg för att under budgetförfarandets gång löpande tillhandahålla prognoser för betalningar, per underrubrik för underrubrikerna 1b, 2 och 5 och per program för underrubrikerna 1a, 3 och 4 med inriktning på år N och år N+1, inklusive utvecklingen av obetalda fakturor och utestående åtaganden; dessa prognoser kommer regelbundet att uppdateras på grundval av budgetbeslut och sådan utveckling av relevans som påverkar programmets betalningsprofiler; betalningsprognoser kommer att presenteras i juli inom ramen för de interinstitutionella möten om betalningar som föreskrivs i punkt 36 tredje stycket i det interinstitutionella avtalet.
- i) Detta bör göra det möjligt för budgetmyndigheten att fatta nödvändiga beslut i god tid, så att man kan undvika framtida uppbyggnad av ohållbar eftersläpning av utestående betalningskrav vid årets slut samtidigt som man till fullo respekterar och genomför de avtal som ingåtts som en del av den fleråriga budgetramen och det årliga budgetförfarandet.

**BILAGA TILL BILAGA II: Inslag i en betalningsplan som ska föra in EU:s budget på ett hållbart spår igen<sup>1</sup>**

---

<sup>1</sup> Den engelska versionen är den giltiga versionen av denna bilaga.

## Sammanfattning

Det ökade gapet mellan godkända betalningsbemyndiganden och de åtaganden som de europeiska institutionerna tidigare ingått har varit en av de centrala aspekterna av utvecklingen när det gäller genomförandet av EU:s budget, särskilt sedan 2012. Denna betalningsklyfta har fått ett antal negativa konsekvenser inom olika utgiftsområden, och har framför allt lett till en **ökad eftersläpning av utestående betalningsanspråk för sammanhållningsprogrammen för 2007–2013 (rubrik 1b), något som nådde en historisk toppnivå vid utgången av 2014.**

Denna ökade eftersläpning av utestående betalningsanspråk är en följd av att betalningsanspråken avseende programcykeln 2007–2013 ökade till en toppnivå samtidigt som betalningstaket inom den fleråriga budgetramen sänktes år 2014, vilket skedde i ett allmänt klimat präglad av konsolidering av de offentliga finanserna på nationell nivå. Två olika faktorer är därför avgörande för att man ska förstå denna utveckling.

För det första, den **cykliska ökningen av betalningsanspråken till följd av det fortlöpande genomförandet av sammanhållningsprogrammen för 2007–2013**, vilka ska betalas ut under de första åren av den fleråriga budgetramen för 2014–2020. Efter en långsam start för programmen 2007–2009, vilket (bland annat) berodde på finanskrisens följder och de vidtagna motåtgärderna, har genomförandet ökat sedan 2012. Betalningsanspråken har sålunda ökat årligen och nådde ett historiskt rekord på 61 miljarder euro 2013 inom sammanhållningspolitiken, som drivits på av tidsfrister för genomförandet och de bestämmelser om automatiskt återtagande som fastställs i lagstiftningen om sammanhållningspolitiken<sup>1</sup>.

Det har varit svårt att hantera en sådan kraftig ökning av betalningsanspråken för sammanhållningspolitiken 2007–2013 i EU:s budget, samtidigt som andra program är i full gång och taket för betalningarna var lägre 2014, och mot bakgrund av den pågående budgetkonsolideringen i medlemsstaterna.

Den andra avgörande faktorn som kan förklara denna utveckling är den **betydande sänkningen av betalningstaket i den nya fleråriga budgetramen**, vilken var särskilt drastisk (8 miljarder lägre) 2014. Den brist på betalningsbemyndiganden som detta gett upphov till påverkar inte endast sammanhållningspolitiken (rubrik 1b), utan även andra utgiftsområden och i synnerhet politikområdena Konkurrenskraft för tillväxt och sysselsättning (rubrik 1a), Europa i världen (rubrik 4) och Säkerhet (rubrik 3).

För att möta denna utmaning vidtog kommissionen åtgärder för att trygga en aktiv förvaltning av de knappa betalningsbemyndigandena, nämligen följande: snabbt vidta åtgärder för att återkräva felaktigt utbetalda belopp, begränsa outnyttjade belopp på förvaltningskonton, minska förfinansieringsprocenterna, på bästa sätt utnyttja de tillåtna sista betalningsdatumerna, senarelägga inbjudningar att lämna förslag/anbudsfordringar och relaterad upphandling och i högre grad prioritera länder som erhåller finansiellt stöd.

Budgetmyndigheten informerades dessutom i god tid om de olika utmaningarna och utvecklingstendenserna och olika ändringsbudgetar föreslogs för att öka de godkända betalningsbemyndigandena.

---

<sup>1</sup> Detta följer av den så kallade N+2/ N+3-reglerna, enligt vilka betalningar måste göras inom två (N+2) eller tre (N+3) år efter det att motsvarande åtagande ingåtts. Vid utgången av 2013 var de två bestämmelserna om automatiskt återtagande tillämpliga samtidigt.



Trots ökningen av betalningsbemyndigandena genom ändringsbudgetar som godkänts av parlamentet och rådet<sup>1</sup>, och trots kommissionens aktiva förvaltning av tillgängliga betalningsbemyndiganden, **har eftersläpningen av utestående betalningsanspråk hela tiden ökat: endast för sammanhållningspolitiken 2007–2013 uppgick beloppet till 24,7 miljarder euro vid utgången av 2014<sup>2</sup>.**

**Tack vare de mildrande åtgärder som kommissionen vidtog kunde eftersläpningen i stor utsträckning kontrolleras inom andra politikområden som förvaltas direkt av kommissionen.** De flesta av de betalningsbemyndigandena som fanns tillgängliga 2014 användes till att fullgöra kontraktbaserade skyldigheter som härrörde från den förra programperioden och på detta sätt minimera påföljderna för sena betalningar, vilka trots detta ökade femfaldigt på ett år (till 3 miljoner euro)<sup>3</sup>. Genom dessa åtgärder undvek man större negativa finansiella konsekvenser för EU:s budget, men de innebar att ett antal betalningsdatum fick flyttas fram till 2015, vilket påverkade aktörernas legitima förväntningar eftersom de kanske var tvungna att flytta fram startdatumen för sina projekt och/eller tillfälligt öka samfinansieringen.

Avslutandet av sammanhållningsprogrammen för perioden 2007–2013 närmar sig. Under 2014 minskade det totala antalet mottagna betalningsanspråk till 53 miljarder (från 61 miljarder 2013). Enligt de senaste prognoserna (januari 2015) förväntas medlemsstaterna lägga fram betalningsanspråk för ett belopp på ca 48 miljarder euro 2015 och 18 miljarder euro 2016. Dessa siffror kan emellertid inte beaktas till det nominella värdet, eftersom det under 2015–2016 kommer att finnas ett tak för betalningsanspråk som förfaller till betalning på 95 % av programmets hela finansieringsram i enlighet med bestämmelserna i relevant lagstiftning<sup>4</sup>. **Kommissionen uppskattar att de resulterande betalningsanspråk som förfaller till betalning 2015 uppgår till ca 35 miljarder euro och upp till 3,5 miljarder euro 2016.**

I budgeten för 2015 godkänns nästan 40 miljarder euro i betalningsbemyndiganden för sammanhållningspolitiken 2007–2013. Denna budget kommer att täcka både eftersläpade betalningar (24,7 miljarder euro, vilket tar i anspråk 62 % av budgeten för sammanhållningspolitiken 2017–2013) och nya betalningsanspråk som mottagits i tid för att betalas (uppskattningsvis 35 miljarder euro). Resultatet blir att **eftersläpningen vid utgången av 2015 uppskattas ha minskat till ett belopp på 20 miljarder euro.**

**I detta skede uppskattar kommissionen att upp till 23,5 miljarder euro kommer att behövas för att täcka de återstående betalningsanspråken före avslutandet och för att åtgärda eftersläpningen.** I sitt förslag till budget för 2016 kommer kommissionen att finjustera betalningsbemyndigandena för rubrik 1b, för att se till att detta åstadkoms tillsammans med ett korrekt genomförande av programmen för 2014–2020.

---

<sup>1</sup> Det totala beloppet för ytterligare betalningsbemyndiganden som godkänts via ändringsbudgetar uppgick till 6,7 miljarder euro 2012, 11,6 miljarder euro 2013 och 3,5 miljarder euro 2014.

<sup>2</sup> Eftersläpningen av utestående betalningsanspråk för sammanhållningsprogrammen för perioden 2007–2013 vid årets slut ökade från 11 miljarder euro 2011 till 16 miljarder euro 2012, 23,4 miljarder euro 2013 och 24,7 miljarder euro 2014.

<sup>3</sup> Det bör noteras att för politikområden som omfattas av delad förvaltning, såsom sammanhållningspolitiken (där kommissionen ersätter medlemsstaternas utgifter) utgår ingen ränta för sena betalningar.

<sup>4</sup> Återstående 5 % ska betalas när programmet avslutas, vilket kommer att ske 2017–2019, efter det att kommissionen bedömt att programmet genomförts korrekt och att inga korrigeringar behöver göras.

### Budgetåret 2015 för sammanhållningspolitiken (miljarder euro)

<b>Tillgängliga betalningsbemyndiganden i budgeten 2015</b>	<b>(1)</b>	<b>39,5</b>
- Av vilka eftersläpningar i slutet av 2014	(2)	24,7
- Av vilka prognoserna för 2015 med ett tak på 95 %	(3)	~35
<b>Förväntad eftersläpning i slutet av 2015</b>	<b>(4)=(1)-(2)-(3)</b>	<b>~20</b>

### Budgetåret 2016 för sammanhållningspolitiken (miljarder euro)

<b>Förväntad eftersläpning i slutet av 2015</b>	<b>(1)</b>	<b>~20</b>
Maxbelopp för återstående betalningsanspråk som förväntas mottas under 2016 för avslutandet	(2)	~3,5
<b>Maxbelopp för betalningsanspråk som ska täckas av 2016 års budget</b>	<b>(3)=(1)+(2)</b>	<b>~23,5</b>

På samma sätt bör nivån på de betalningsbemyndiganden som föreslås för andra politikområden i 2016 års budget göra det möjligt att uppfylla skyldigheter som härrör från tidigare åtaganden och minimera rikens för sena räntebetalningar, men även trygga en adekvat nivå på genomförandet och upphandlingen när det gäller programmen under perioden 2014–2020.

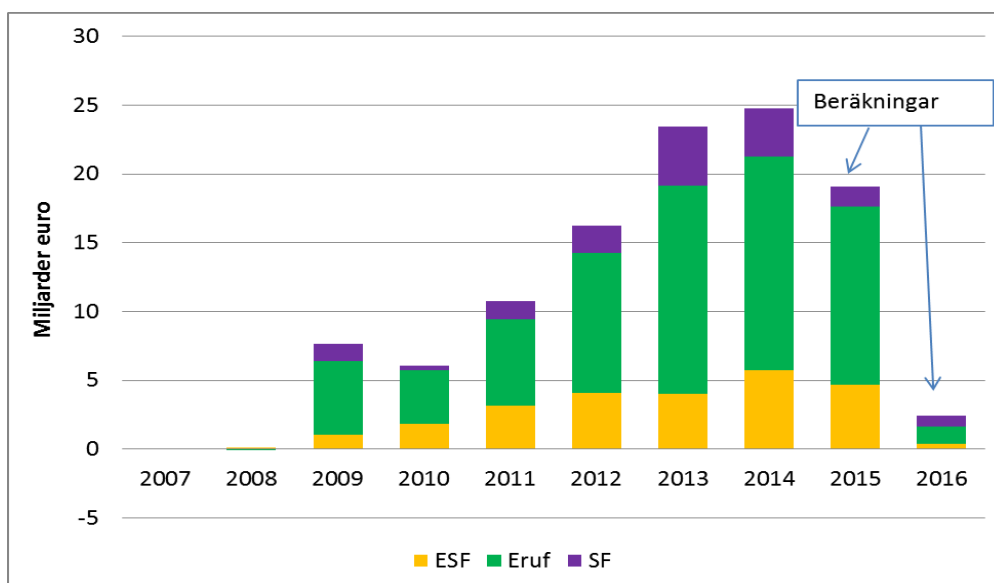
Den fleråriga karaktären hos en betydande andel av EU-budgeten förklarar tidsskillnaden mellan tidpunkten då åtagandet registrerades och den tidpunkt då själva betalningen mot detta åtagande verkställdes. Det är därför normalt och väntat att en strukturell volym av utestående åtaganden (så kallade ”RAL”, dvs. den franska förkortningen för *reste à liquider*) ackumulerats. Med hänsyn till den lagstadgade tidsfristen för kommissionens utbetalning av betalningsanspråk<sup>1</sup> och koncentrationen av betalningsanspråk till slutet av året till följd av kravet att undvika tillbakadraganden och eventuella avbrott, anses det ”normalt” med ett visst antal utestående betalningsanspråk i slutet av året. Den ökade eftersläpningen under de senaste åren har emellertid nått ”onormala” nivåer<sup>2</sup>, vilka i förväg tar en betydande och ökande del av följande års budget i anspråk och som inte är hållbara när det gäller sund ekonomisk förvaltning.

Kommissionen uppskattar att ungefär hälften av de utestående betalningsanspråk som släpar efter ifråga om sammanhållningspolitiken vid utgången av 2013 och 2014 var ”onormal”. Detta innebär att eftersläpningen var kopplad till bristen på godkända betalningsbemyndiganden i budgeten, vilket skapade en ”snöbollseffekt”. När avslutandet närmar sig kommer lägre betalningsnivåer att behövas under 2015 och 2016 och eftersläpningen kommer automatiskt att minska. Antalet betalningsavbrott och inställda utbetalningar förväntas också minska i och med att programmen avslutas. Med betalningsbemyndiganden på ca 21,5 miljarder euro för programmen för perioden 2007–2013 under 2016 kommer eftersläpningen enligt prognoserna att vara ca 2 miljarder euro vid utgången av 2016.

<sup>1</sup> I lagstiftningen om sammanhållningspolitiken fastställs en tidsfrist på 60 dagar.

<sup>2</sup> I avsnitten 3.4 och 4.3 definieras normal och onormal eftersläpning.

## Sammanhållningsprogrammen 2007–2013: utvecklingen av eftersläpningen av utestående betalningsanspråk vid årets slut 2007–2016



**Budgetmyndighetens två parter, rådet och Europaparlamentet, har insett behovet av att fasa ut den ”onormala” eftersläpning som ackumulerats.** Dessa kom under förhandlingarna om 2015 års budget gemensamt överens om att ”till årets slut minska antalet obetalda fakturor, framför allt inom ramen för sammanhållningspolitiken, till den strukturella nivån under den nuvarande fleråriga budgetramen” och att ”verka för att under 2015 genomföra en plan för att minska antalet obetalda fakturor i samband med genomförandet av programmen för perioden 2007–2013 till den överenskomna nivån till halvtidsöversynen av den nuvarande fleråriga budgetramen”.

Detta dokument ger en solid grund för en samsyn för budgetmyndighetens två parter, vilka förväntas sträva efter att fatta beslut som gör det möjligt att fasa ut den onormala eftersläpningen av obetalda fakturor för programmen för perioden 2007–2013 före utgången av 2016.

Denna betalningsplan ger även möjlighet att dra vissa lärdomar när det gäller den framtida budgetförvaltningen:

1. Överenskommelsen om ändringsbudget nr 2/2014<sup>1</sup> vid utgången av 2014 var mycket viktig och bidrog i stor utsträckning till att stabilisera eftersläpningen av utestående betalningsanspråk på en nivå som kan fasas ut under en period på två år. Institutionerna har tagit ansvar inför en mycket svår budgetsituation i många medlemsstater.
2. Det åtgärder för en aktiv budgetförvaltning som kommissionen vidtagit har visat sig vara outhärliga för att hantera bristen på betalningsbemyndiganden inom många politikområden. Dessa åtgärder kommer att behöva upprätthållas så länge de behövs för att undvika oproportionerliga avbrott för stödmottagare och/eller betalning av straffränta.
3. Även om genomförandet av programmen inom sammanhållningspolitiken följer en återkommande cykel kan storleken på topparna och dalarna jämnas ut genom att man genomför program så snabbt som möjligt i ett tidigt skede av programcykeln. Detta är särskilt önskvärt under de nuvarande ekonomiska förhållandena där investeringar verkligen behövs för att stimulera ekonomisk återhämtning och konkurrenskraft.

<sup>1</sup> Ändringsbudget nr 2/2014 lades ursprungligen fram som förslag till ändringsbudget nr 3/2014.

4. Ansökningar om betalning måste lämnas in regelbundet. Medlemsstaterna bör undvika onödiga administrativa dröjsmål genom att sända in sina ansökningar om betalning under hela året. Lämnas ansökningarna in regelbundet kan man förbättra budgetförvaltningen och bidra till att minimera eftersläpningen i slutet av året.
5. Dessutom är en tillräcklig budgetering av betalningsbemyndiganden ett nödvändigt villkor för att korrekt genomföra budgeten och undvika en ackumulering av en ohållbar nivå på utestående betalningsanspråk vid årets slut. Utöver detta, kommer man att behöva tillämpa den ”särskilda och maximala flexibilitet” som omnämns i Europeiska rådets slutsatser och ordförande Barrosos uttalande i februari 2013, för att efterleva unionens rättsliga förpliktelser. Budgetmyndighetens beslut bör dessutom, i största möjliga utsträckning, möjliggöra en smidig betalningsprofil under den fleråriga budgetramens löptid.
6. Prognoskapaciteten måste förstärkas. Förutom de olika analyser som redan lagts fram<sup>1</sup> kommer kommissionen ytterligare att förbättra sina medellångfristiga och långfristiga prognoser för att i ett tidigt skede och i den utsträckning som det är möjligt kunna upptäcka eventuella problem. Den kommer särskilt att informera budgetmyndighetens två parter så snart den upptäckt någon utvecklingstendens vid genomförandet av programmen för perioden 2014–2020 som riskerar att göra betalningsprofilen ojämn.

---

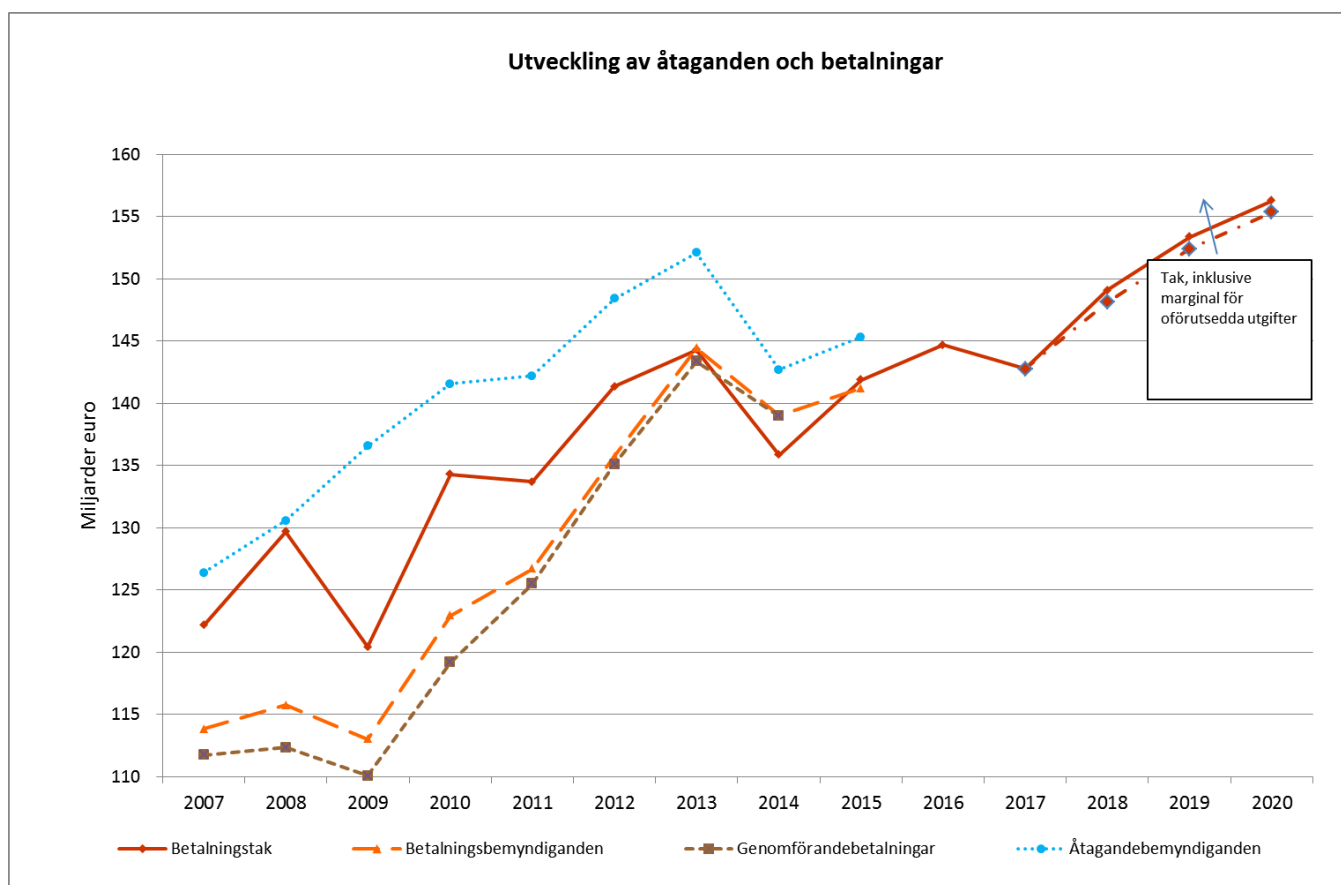
<sup>1</sup> Månatliga rapporter om mellanliggande betalningar och betalningsanspråk, budgetprognosvarning (två gånger om året).

## 1. BAKGRUND

Sedan 2011 har kommissionen brottats med en stigande nivå av utestående betalningsanspråk vid årets slut, trots att betalningstaken utnyttjades full ut 2013 och 2014 och trots att marginalen för oförutsedda utgifter togs i bruk 2014. Trots att praktiskt taget alla godkända betalningsbemyndiganden i de årliga budgetarna har använts har eftersläpningen av utestående betalningsanspråk vid årets slut för sammanhållningspolitiken (rubrik 1b) och särskilda program under andra rubriker (såsom rubrik 4 ”Europa i världen”) hela tiden ökat.

Kommissionen har följt parlamentets och rådets uppmaning att övervaka situationen under hela året och särskilda interinstitutionella möten har ägt rum under de senaste åren där man tagit del av lägesbedömningen. Sedan 2011 har kommissionen varit tvungen att lägga fram förslag till ändringsbudgetar (FÄB) som syftat till att avsevärt öka nivån på betalningsbemyndigandena för att råda bot på betalningsbristen. Ursprungligen lägre nivåer på godkända betalningsbemyndiganden har lett till återkommande förslag till ändringsbudgetar, vilket har komplicerat beslutsprocessen ifråga om budgetförslaget, som bör vara huvudmålet för förlikning. Omröstningar om ändringsbudgetar har skett sent, vilket gjort det ännu svårare att hantera betalningsprocessen.

Mot bakgrund av de stadigt stigande nivåerna för åtagandebemyndiganden visar figuren nedan de allt mer ansträngda årliga betalningsbudgetarna och taken samt den successiva minskningen av klyftan mellan betalningstak och de anslag man röstat om, vilket kulminerat i behovet att ta i bruk marginalen för oförutsedda utgifter 2014.



I december 2014, inom ramen för den överenskommelse som hade nåtts om 2014 och 2015 års budgetar, kom Europaparlamentet och rådet överens om följande uttalande:

*”Institutionerna är överens om målet att till årets slut minska antalet obetalda fakturor, framför allt inom ramen för sammanhållningspolitiken, till den strukturella nivån under den nuvarande fleråriga budgetramen.*

*För att uppnå detta mål*

*samtycker kommissionen till att, tillsammans med de gemensamma slutsatserna om 2015 års budget, lägga fram den senaste prognosen för antalet obetalda fakturor i slutet av 2014; kommissionen kommer att uppdatera dessa siffror och lägga fram alternativa scenarier i mars 2015 när en helhetsbild av antalet obetalda fakturor i slutet av 2014 kommer att vara tillgänglig för de viktigaste politikområdena,*

*kommer de tre institutionerna, på denna grundval, att sträva efter att enas om en högsta gräns för antalet obetalda fakturor vid årets slut som kan anses vara hållbar,*

*kommer de tre institutionerna, på denna grundval samt i enlighet med förordningen om den fleråriga budgetramen, de överenskomna finansieringsramarna för programmen och alla andra bindande avtal, att verka för att under 2015 genomföra en plan för att minska antalet obetalda fakturor i samband med genomförandet av programmen för perioden 2007–2013 till den överenskomna nivån till halvtidsöversynen av den nuvarande fleråriga budgetramen; de tre institutionerna kommer att enas om en sådan plan i god tid före framläggningen av budgetförslaget för 2016; med tanke på det exceptionellt stora antalet obetalda fakturor är de tre institutionerna eniga om att överväga alla möjliga sätt för att minska detta antal.*

*kommissionen samtycker till att varje år till sitt budgetförslag bifoga en utvärdering av antalet obetalda fakturor och en förklaring av hur budgetförslaget kommer att göra det möjligt att minska denna nivå samt med hur mycket. I detta årliga dokument kommer man att ta ställning till de framsteg som hittills har gjorts och föreslå ändringar av planen i enlighet med de uppdaterade siffrorna.”*

Som en omedelbar uppföljning av det gemensamma uttalandet lade kommissionen den 15 december 2014 fram en uppdaterad prognos över nivån på utestående betalningsanspråk vid utgången av 2014, vilken framgår av bilaga 1.

Föreliggande dokument ger en överblick över genomförandesituationen vid utgången av 2014, med tonvikten på eftersläpningarna i fråga om programmen för 2007–2013 inom ramen för sammanhållningspolitiken, i syfte att minska denna till en överenskommen nivå före halvtidsöversynen av den gällande budgetramen under 2016. I dokumentet behandlas även hur eftersläpningen utvecklats inom andra rubriker, även om problemet med eftersläpning är mycket mindre akut ifråga om absolut storlek än inom rubrik 1b:

eftersläpningen av utestående betalningsanspråk inom andra rubriker vid utgången av 2014 motsvarade ca 1,8 miljarder euro.

## **2. SITUATIONEN VID UTGÅNGEN AV 2014**

### **2.1. Genomförandet vid utgången av 2014**

Vid utgången av 2014 uppgick genomförandet av betalningsbemyndigandena (före överföringar) till 134,6 miljarder euro (99 % av de slutliga godkända anslagen i budgeten för 2014). Underutnyttjandet av betalningsbemyndiganden (efter överföringar) var det lägst någonsin och uppgick till 32 miljoner euro, jämfört med 107 miljoner euro 2013 och 66 miljoner euro 2012. En så hög genomförandenivå, trots det sena antagandet av förslaget till ändringsbudget nr 3/2014, är en bekräftelse på de strikta begränsningar som fastställts för betalningsbemyndigandena, i synnerhet för slutförandet av programmen för perioden 2007–2013. I många fall utökades även motsvarande budgetposter med anslag som ursprungligen skulle ha avsatts för betalning av förfinansieringen av nyligen antagna program för perioden 2014–2020.

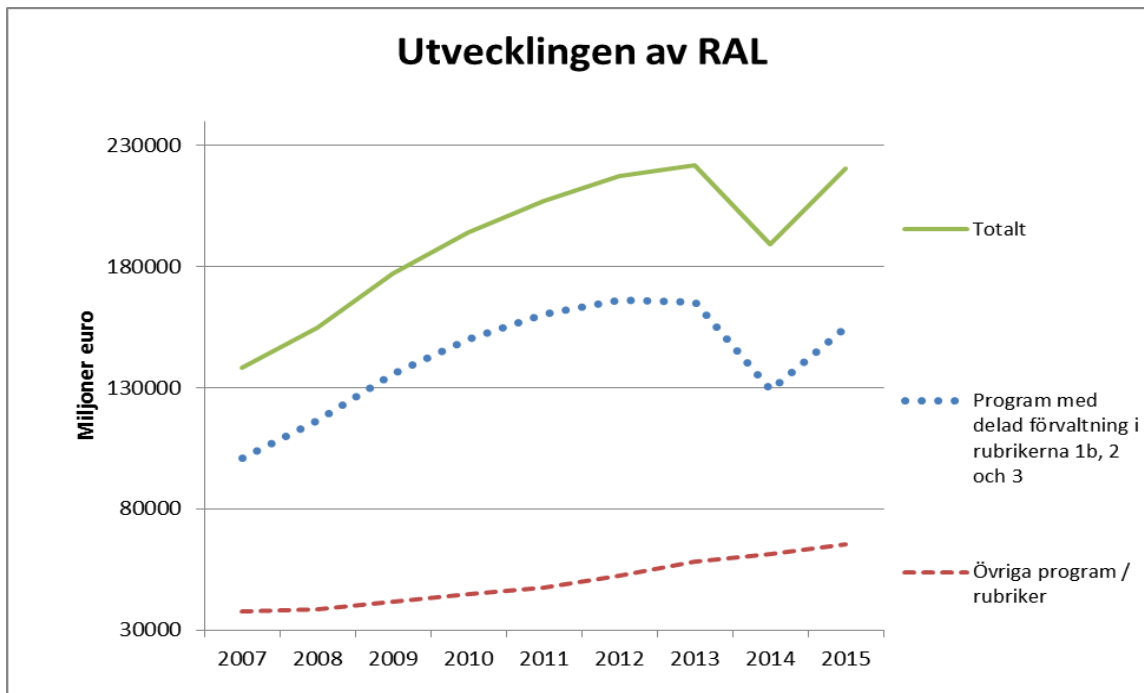
Under 2014 ökades betalningsbemyndigandena för programmen inom ramen för sammanhållningspolitiken för perioden 2007–2013 med 4,6 miljarder euro, av vilka 2,5 miljarder euro via förslaget till ändringsbudget nr 3/2014, 0,6 miljarder euro via överföringen i slutet av året<sup>1</sup> och 1,5 miljarder euro via interna överföringar från programmen för 2014–2020. Dessa ökningsbidrag till att stabilisera eftersläpningarna för sammanhållningsprogrammen för 2007–2013.

En stor mängd outnyttjade åtagandebemyndiganden fördes över eller omprogrammerades till 2015, inte endast för sammanhållningspolitiken, utan även för programmen för landsbygdsutveckling (rubrik 2) och migration och säkerhetsfonderna (rubrik 3). Som en följd av detta minskade de utestående åtagandena (RAL) till 189 miljarder euro vid utgången av 2014, dvs. en minskning med 32 miljarder jämfört med RAL i slutet av 2013. Denna minskning är emellertid en aning artificiell eftersom den i första hand är en följd av underutnyttjandet av de åtagandebemyndiganden för programmen 2014–2020 som förts över och omprogrammerats till 2015 och senare år då RAL kommer att ”återuppstå”. Om åtaganden hade ingåtts för alla anslag för de nya programmen under 2014 skulle RAL ha legat mycket närmare 2013 års nivå (224 miljarder euro).

Diagrammet nedan visar hur nivån på RAL har utvecklats under perioden 2007–2014 och prognosen för RAL-nivån vid utgången av 2015 för budgeten som helhet liksom för program med delad förvaltning i rubrikerna 1b, 2 och 3 och övriga program/rubriker. Det framgår av diagrammet att den övergripande nivån för RAL vid utgången av 2015 förväntas återgå till en nivå jämförbar med den för 2013. Av diagrammet framgår emellertid också skillnaden mellan programmen med delad förvaltning i rubrikerna 1b, 2 och 3, för vilka RAL vid utgången av 2015 förväntas minska jämfört med 2013, och övriga program/rubriker, för vilka RAL vid utgången av 2015 förväntas öka.

---

<sup>1</sup> DEC 54/2014.



## 2.2. Mildrande åtgärder som vidtagits under 2014

Den 28 maj 2014 lade kommissionen fram sitt förslag till ändringsbudget nr 3/2014 med begäran om ytterligare betalningsbemyndiganden för 2014. Efter en lång antagningsprocess antogs FÄB nr 3/2014 slutligen den 17 december 2014. I väntan på att ändringsbudgeten skulle antas vidtog kommissionen ett antal mildrande åtgärder under 2014 i syfte att uppfylla rättsliga skyldigheter som härrörde från tidigare åtaganden samtidigt som den lanserade den nya generationen av program, med en exceptionellt stram budgetram.

För att genomföra den överenskomna politiken med de anslag som godkänts i budgeten antog kommissionen en strategi för aktiv budgetförvaltning med hänsyn tag

- Minimera den finansiella påverkan på EU-budgeten av räntor för sena betalningar och eventuella ansvarsförpliktelser.

- Maximera genomförandet av programmen.

- Minimera den potentiellt negativa påverkan av beslut på tredje parter och ekonomin som helhet.

Följaktligen inkluderade åtgärderna för att trygga en aktiv förvaltning av de knappa betalningsbemyndigandena följande: proaktivt återkräva felaktigt utbetalda belopp, begränsa outnyttjade belopp på förvaltningskonton, minska förfinansieringsprocenterna, på bästa sätt utnyttja de tillåtna sista betalningsdatumen, senarelägga inbjudningar att lämna förslag/anbudsinfordringar och relaterad upphandling.

Dessa mildrande åtgärder har hjälpt kommissionen att skydda sin ställning som en förstklassig investerare och sitt rykte som en pålitlig och säker partner. Kommissionen har så långt som möjligt lyckats minimera de negativa effekterna av betalningsunderskotten, bland annat när det gäller att begränsa räntorna för sena betalningar. Trots en nästan femfaldig ökning jämfört med 2013 var det räntebelopp som betalades vid utgången av 2014 fortfarande begränsat (3 miljoner euro). Den relativt stora ökningen för rubrik 1a (Konkurrenskraft för tillväxt och sysselsättning) och rubrik 4 (Europa i världen) som framgår i tabellen nedan visar vilket tryck betalningsbemyndigandena utsätts för.



### Räntor för sena betalningar (*i euro*)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Rubrik 1a	294 855	157 950	173 748	329 615	137 906	243 748	1 047 488
Rubrik 1b	1 440	5 324	6 220	11 255	31 726	71 620	103 960
Rubrik 2	27 819	1 807	9 576	15 713	61 879	30 991	61 985
Rubrik 3	13 417	59 852	48 673	50 397	29 375	13 060	7 252
Rubrik 4	250 204	178 468	257 818	1 266 425	335 820	247 786	1 797 825
Rubrik 5	43 915	442 678	237 367	60 825	142 254	46 187	8 614
<b>Totalt</b>	<b>631 651</b>	<b>846 079</b>	<b>733 403</b>	<b>1 734 230</b>	<b>738 960</b>	<b>653 392</b>	<b>3 027 124</b>

Räntor för sena betalningar inom sammanhållningspolitiken (rubrik 1b) är inte betydande, eftersom delad förvaltning utgör lejonparten av denna rubrik och delad förvaltning genererar inga förseningsräntor. När det gäller trovärdigheten är dock underlåtenheten att iaktta de fastställda tidsfristerna för politikområden med delad förvaltning mycket skadlig.

### 3. TERMINOLOGI

I detta avsnitt förklaras ett antal definitioner som används i detta dokument.

#### 3.1. Projektcykel

Innan ett operativt program eller projekt godkänns reserverar kommissionen anslagen genom att skapa ett åtagande för en budgetpost för ett fastställt belopp. För denna transaktion behövs en del av de godkända åtagandebemyndigandena.

Mycket ofta leder undertecknandet av kontraktet för projektet eller godkännandet av det operativa programmet till en viss nivå av förfinansiering, som gör det möjligt för stödmottagaren att inleda programmet utan att låna pengar. När stödmottagarna nått fastställda delmål har de möjlighet att lämna in ansökningar om mellanliggande betalningar och få ersättning för utgifter relaterade till programmet.

Om det är frågan om större program såsom forskning (Horisont 2020), strukturfonder, Europeiska fiskerifonden och landsbygdsutveckling leder emellertid ansökningar om mellanliggande betalningar inte längre till utbetalning eftersom de omfattas av förfinansiering. Dessutom betalas en procentandel av de totala anslag för vilka åtaganden ingåtts för projektet eller programmet först vid avslutandet när kommissionen kontrollerat att allt arbete har utförts i enlighet med det ursprungliga avtalet. Om så inte är fallet ska dessa anslag dras tillbaka. I vissa fall kan kommissionen även utfärda betalningsanspråk för att kräva in betalningar som inte varit motiverade.

### **3.2. Utestående åtaganden (RAL)**

Utestående åtaganden benämns i allmänhet ”RAL”, dvs. den franska förkortningen för ”*reste à liquider*”. RAL är den del av ett åtagande som inte har utnyttjats i form av någon betalning vid en viss tidpunkt. I samband med fleråriga projekt ingås åtaganden när projektet inleds med en begränsad förfinansiering medan mellanliggande betalningar görs vid ett senare tillfälle när projektet håller på att genomföras och den slutliga betalningen görs vid avslutandet.

En stor del av EU:s budget hänförs till investeringar som genomförs under ett antal år. Skillnaden mellan godkända åtagande- och betalningsbemyndiganden i budgeten bestämmer ändringarna i den totala nivån på RAL. Den hastighet med vilken åtagandena ökar och takten för programgenomförandet bestämmer i sin tur den normala utvecklingen av RAL. RAL ökar emellertid ytterligare, oavsett genomförandetakten, om man inte budgeterat för tillräckligt med betalningsåtaganden. I detta senare fall blir följden att nivån på utestående betalningsanspråk ökar i slutet av året.

Förhållandet mellan RAL och åtaganden under året är en god indikator för att jämföra storleken på RAL för särskilda program med deras finansieringsram. Exempelvis program och åtgärder med en årlig karaktär, såsom Erasmus eller Humanitärt bistånd, har ett förhållande mellan RAL och åtaganden under ett, vilket innebär att de flesta åtaganden betalas inom ett år. Sammanhållningsprogram har däremot normalt ett förhållande mellan RAL och åtaganden mellan 2½ and 3, vilket återspeglar effekten av de regler för automatiska återtaganden som fastställs i lagstiftningen (de så kallade ”N+2-” / ”N+3-”reglerna, se avsnitt 4.1 nedan). För vissa program under rubrik 4 är kvoten högre på grund av den komplexa förhandlingscykeln i samband med genomförandet. I sina betalningsanspråk tar kommissionen hänsyn till dessa indikatorer.

### **3.3. Kassaflödesbegränsningar respektive underskott av betalningsbemyndiganden**

Kommissionens kassaflöden bestäms främst av de belopp som tas ut av medlemsstaterna på månatlig basis i enlighet med bestämmelserna om egna medel. Kommissionen har inte rätt att låna pengar för att täcka kassaflödesunderskott. Kassaflödesbegränsningar kan orsaka tillfälliga dröjsmål vid utbetalning till mottagare av EU-medel trots att det finns tillräckligt med godkända betalningsbemyndiganden i budgeten för det berörda budgetåret. Detta kan ske, ofta under första delen av budgetåret, eftersom summan av utestående betalningsanspråk vid utgången av föregående år och de som ska betalas under de första månaderna av innevarande år (till exempel för Europeiska garantifonden för jordbruket) är större än det maximala månatliga inflödet av egna medel som görs tillgängliga för kommissionen. Eftersom eftersläpningen från tidigare år fasats ut och det månatliga inflödet av resurser fortsätter senare under året gäller kassaflödesbegränsningen inte längre under årets följande månader.

Kassaflödesbegränsningar i början av året ökar till följd av underskottet av betalningsbemyndiganden, eftersom de månatliga belopp som betalas in bygger på inkomsterna i budgeten i den form den godkänts, före antagandet av ändringsbudgetar som ökar betalningsnivån, vilket normalt äger rum mot slutet av året.

Beroende på det exakta antagandedatumet (dvs. före eller efter den 16 november ifrågavarande år) kan det extra uttaget av egna medel för att täcka de ytterligare betalningsbemyndiganden som godkänts i ändringsbudgetar som antagits i slutet av året komma att generera tillgång till likvida medel först i början av nästa budgetår, vilket leder till eventuella svårigheter vid genomförandet av ändringsbudgetarna samma år.

### 3.4. Eftersläpning av utestående betalningsanspråk vid årets slut

I slutet av varje år konstateras en eftersläpning av utestående betalningsanspråk, dvs. betalningsanspråk som sänts av mottagare av EU-stöd, och som ska tillgodoses inom en fastställd tidsfrist (i allmänhet mindre än två månader), men som ännu inte betalats ut<sup>1</sup>. Detta uppstår av följande tre skäl:

- a) Pågående avbrott/inställda betalningar: Betalningar avbröts eller ställdes in för vissa stödmottagare/program. Avbrott i betalningar är normalt kortsiktiga formella åtgärder genom vilka kommissionen skjuter upp betalningen i väntan på information som saknas eller kontroller av förvaltnings- och kontrollsystemen.
- b) Tidsramar: Betalningsanspråk tillgodoses inte eftersom de lämnades in under årets allra sista dagar, vilket innebar att det inte fanns tillräckligt med tid för att handlägga dem före årets slut.
- c) Brist på medel: Betalningsanspråken kunde inte tillgodoses eftersom de godkända betalningsbemyndigandena för den relevanta budgetposten hade utnyttjats fullt ut.

En del av eftersläpningen anses vara ”normal” (se leden a och b). Ökningen av den ”onormala” eftersläpningen av utestående betalningsanspråk, av vilken lejonparten hänför sig till sammanhållningspolitiken, är förknippad med ett underskott av betalningsbemyndiganden (led c), medan kassaflödesbegränsningarna i början av året (se avsnitt 3.3 ovan) även påverkar detta. I avsnitt 4 utvecklas ytterligare fallet med sammanhållningspolitiken.

## 4. RUBRIK 1B: EFTERSLÄPNINGENS UTVECKLING OCH UTSIKTER

I detta kapitel behandlas det särskilda fallet sammanhållningspolitiken (rubrik 1b). I kapitlet tas först strukturfondernas viktigaste aspekter upp och det förklaras hur särskilda tidigare händelser eller händelser relaterade till lagstiftningen gav upphov till den nuvarande svåra situationen. Sedan görs en beskrivning av hur en ”normal” eftersläpning skulle kunna definieras och det ges en detaljerad analys av situationen vid utgången av 2014.

### 4.1. Genomförandet av strukturfonderna 2007–2013

#### *Strukturfonderna 2007–2013: de viktigaste aspekterna*

Projekt finansierade med medel från rubrik 1b organiseras i operativa program. Dessa operativa program föreslås av medlemsstaterna och förhandlas fram och antas av kommissionen i början av perioden för hela löptiden. Varje operativt program genomförs med delad förvaltning i form av enskilda projekt. Detta innebär att medlemsstaterna genomför fonderna. Kommissionen deltar i övervakningskommittéer, där den har en rådgivande roll vid valet av projekt och övervakar projektgenomförandet genom årliga genomföranderapporter.

Programmen samfinansieras genom EU-budgeten. Detta innebär att kommissionen inte betalar hela kostnaden för programmet. Medlemsstaterna måste hitta en ”matchande finansiering” för att finansiera en del av programmen.

---

<sup>1</sup> Obetalda belopp som är en följd av minskningen av förfinansieringsnivåerna till en nivå under den lagstadgade/normala lägsta nivån ingår inte i den nuvarande definitionen av ”utestående betalningsanspråk”: för ett antal program genomfördes dock en viss minskning av förfinansieringsnivåerna 2014 (i vissa fall redan 2013) för att flytta fram betalningar till ett senare datum.

Så snart ett program antagits har Europeiska unionen ingått ett rättsligt åtagande för hela perioden. Kommissionen ingick automatiskt åtaganden för anslagen på årsbasis före utgången av april 2007–2013, på basis av programmets finansieringsplan och inte på basis av själva genomförandet av programmets projekt. Samtidigt som EU-betalningar aldrig får överstiga åtagandena i EU-budgeten, är utgifter stödberättigande från början av perioden (dvs. till och med innan programmet antagits) fram till stödperiodens utgång.

Efter att programmet godkänts betalar kommissionen förfinansieringen. Dessa betalningar görs automatiskt till medlemsstaten och står till dess förfogande fram till avräkningen i samband med avslutandet.

Eftersom genomförandet av olika projekt sker fortlöpande lägger medlemsstaterna fram anspråk på mellanliggande betalningar via sina attesterande myndigheter. De mellanliggande betalningsanspråken betalas av kommissionen på basis av gällande samfinansieringsgrad och förutsatt att man inte beslutat om något avbrott eller inställda betalningar.

Denna mekanism fungerar så länge som hela den förfinansiering som kommissionen står för samt de mellanliggande betalningsanspråk som läggs fram av medlemsstaterna för programmen inte når 95 % av programmets tilldelningsandel. När detta tak nåtts kan medlemsstaten fortfarande sända in betalningsanspråk men dessa används för att räkna av eventuell utestående förfinansiering. Den återstående delen kommer att regleras vid avslutandet av programmet. Medlemsstaterna måste motivera stödberättigande utgifter för att täcka det förfinansieringsbelopp som erhöles i början av perioden och det belopp som behövs för avslutandet (5 % av den totala tilldelningen).

Efter att stödperioden löpt ut har det fastställts en period på 15 månader för att förbereda och lämna in avslutandedokumentationen till kommissionen och begära att den slutliga betalningen regleras. Innan den slutliga betalningen kan göras undersöker kommissionen dokumentationen om avslutandet (dvs. avslutandeförklaringen, den slutliga genomföranderapporten och ansökan om slutbetalning). Eftersom dessa handlingar förväntas lämnas senast den 31 mars 2017 kommer beslutet om avslutande (och de relaterade slutliga betalningarna) att infalla mellan 2017 och 2019.

På basis av resultatet av detta förfarande används de 5 % som behövs för avslutandet till att tillgodose utestående betalningsanspråk. I annat fall betalar kommissionen inte det fulla beloppet vid avslutandet. Det belopp som inte betalas kommer att dras tillbaka. Om korrigeringsarna är större än 5 % kräver kommissionen in det felaktigt utbetalade beloppet.

### N+2/N+3-regeln

N+2/N+3-regeln inrättades för första gången för programperioden 2000–2006. Regeln föreskriver att ett åtagande som gjorts år N måste omfattas av samma förfinansieringsbelopp och belopp för mellanliggande betalningsanspråk före den 31 december N+2 (N+2-regeln). Ett åtagande som till exempel gjorts 2012 måste till fullo omfattas av betalningsanspråk före den 31 december 2014. Det belopp som inte omfattas av ett betalningsanspråk dras tillbaka, vilket innebär att medlemsstaten förlorar sin finansiering. Hittills har emellertid inga betydande tillbakadraganden på basis av N+2/N+3-regeln förekommit under strukturfondernas hela historia.

Syftet med regeln är att säkra finansiell disciplin vid förvaltningen av EU-medel. Eftersom åtaganden ingås automatiskt så snart ett program godkänts ålägger regeln medlemsstaterna att genomföra projekten på ett dynamiskt sätt och undvika problem i slutet av cykeln. Dess existens gör det även möjligt att åstadkomma en smidigare betalningsprofil genom att tvinga

medlemsstaterna att regelbundet lägga fram sina betalningsansökningar. Såsom det förklaras i nästa kapitel har emellertid ”uppmjukningen” av regeln, i synnerhet efter finanskrisens utbrott 2008, minskat dess reglerande effekt.

Denna regel utgör källan till koncentrationen av betalningsanspråk vid årets slut. Medlemsstaterna måste via ett särskilt it-system sända in sina betalningsansökningar före midnatt den 31 december. Även om de enligt lag är skyldiga att sända in sina ansökningar regelbundet under hela året<sup>1</sup> visar tidigare erfarenheter att många väntar till de sista veckorna med att sända in ansökningar om stora belopp.

#### **4.2. Profil för utestående betalningsanspråk för programperioden 2007-2013**

##### Främsta drivkrafter under betalningscykeln

I början av perioden betalas betydande belopp i förfinansiering ut, och därefter kommer några år med relativt låga nivåer på de mellanliggande betalningarna då programmen inrättar sina strukturer och börjar genomföra projekt. Effekterna av N+2/N+3-regeln börjar tidigast att slå in i slutet av det tredje året under programperioden och därför finns det inget tryck att lämna in anspråk i början av perioden. Dessutom täcker förfinansieringen fortfarande en stor del av åtagandena som ingåtts i början av programperioden. Cirka 2–3 år före utgången av programperioden börjar den årliga nivån på mellanliggande betalningar att öka då programmen funnit sin form och betalningarna nått marschfart. En topp kan ses i slutet av perioden/i början av påföljande programperiod, följt av en minskning till i stort sett noll under de följande åren när programmen når 95-procentsgränsen. Som nämnts ovan görs de avslutande betalningarna mellan ett och tre år efter det att stödperioden löpt ut.

##### Undantag

De utvecklingstendenser i lagstiftningsramen för programperioden 2007-2013 har förstärkt den cykliska karaktären på nivån för mellanliggande betalningar:

1. Övergången från N+3 till N+2. Som en del av den övergripande kompromissen med vilken den fleråriga budgetramen 2007–2013 fastställdes blev de nya medlemsstaterna liksom Grekland och Portugal föremål för N+3-regeln för åtagandedelarna under 2007–2010 och sedan N+2-regeln tills slutet av perioden. Detta innebär att dessa medlemsstater före utgången av 2013 blev tvungna att täcka två åtagandedelar: 2010 års del och den för 2011. Medlemsstaterna väntade naturligtvis inte nödvändigtvis till tidsfristen för tillbakadragande för att genomföra programmen och lämna in sina betalningsanspråk, så det förekom inga dubbla betalningsansökningar under 2013. Denna regel förstärkte dock i hög grad toppnivån 2013 och hade en spridningseffekt på påföljande år genom ackumuleringen av en allt större eftersläpning.
2. Medlemsstaterna var ålagda att genomföra en efterlevnadskontroll av sina kontrollsystem för medlen. Resultaten av efterlevnadskontrollen skulle godkännas av kommissionen. Anspråk på mellanliggande betalningar kunde lämnas in men endast betalas av kommissionen efter godkännande av efterlevnadskontrollen. De flesta programmen antogs 2007 men inlämnandet av ansökningarna (eller åtminstone deras betalning från kommissionen) försenades, och nästan inga mellanliggande betalningar gjordes 2008.

---

<sup>1</sup> Artikel 87 i rådets förordning (EG) nr 1083/2006: ”...ansökningar om mellanliggande betalningar [...] samlas ihop så vitt möjligt [...] vid tre olika tillfällen per år”.

3. Som en respons på finanskrisen kom enträgna uppmaningar från medlemsstaterna att neutralisera 2007 års åtagandedel för N+2/N+3-regeln. Detta accepterades av kommissionen men istället för att senarelägga återtagandegränsen för 2007 års del med ett år mjuknades N+1/N+3-regeln ytterligare genom en enhällig omröstning i rådet att sprida kraven för 2007 års del i sex sjättedelar under hela perioden. Denna så kallade Greklandsregeln gjorde det möjligt att lämna in färre betalningsansökningar i början av perioden, vilket uppvägs genom mer betalningsansökningar i slutet av perioden.

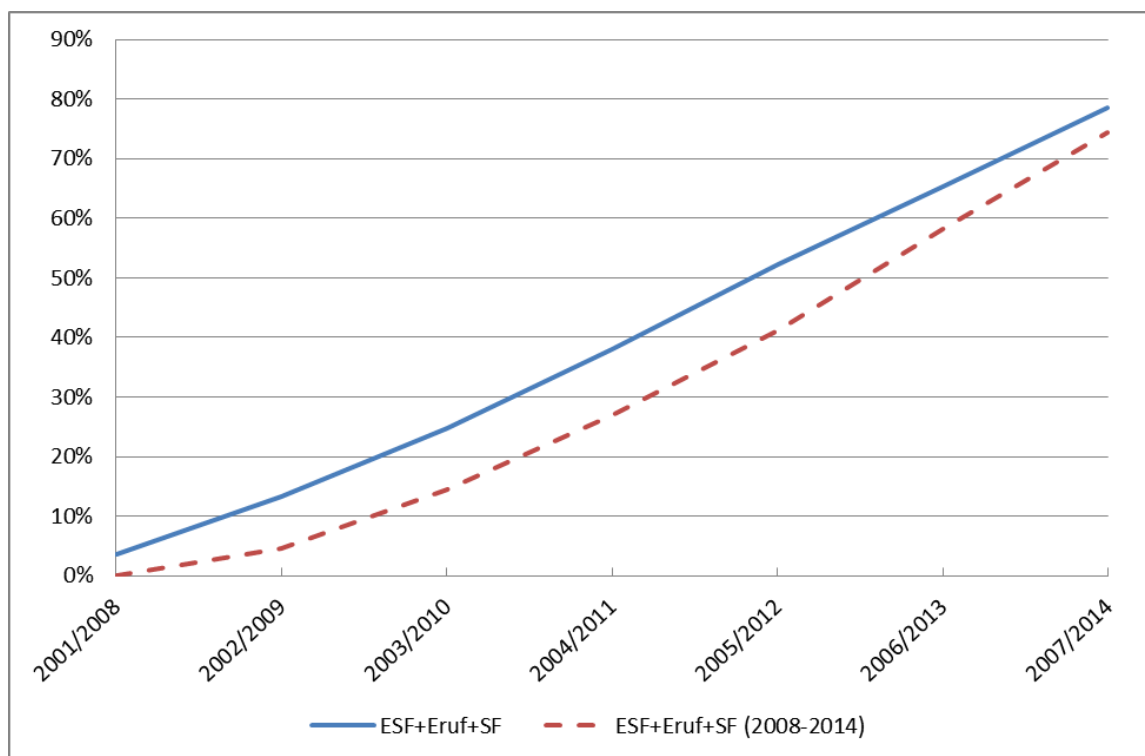
Dessutom, också som ett svar på krisen, förlängdes stödberättigandeperioden för utgifterna för programmen 2000–2006 från i slutet av 2008 till 2009 (genom att ändra kommissionens beslut att godkänna programmen) och därför fortsatte medlemsstaterna att fokusera på genomförandet av programmen 2000–2006. Till följd av detta försenades genomförandet av programmen 2007–2013 och det därmed sammanhängande inlämnandet av mellanliggande betalningar 2007–2013.

#### Jämförelse mellan programmen 2000–2006 och programmen 2007–2013

Under programperioden 2007–2013 ändrades N+3-regeln till N+2-regeln i slutet av det fjärde året medan programperioden 2000–2006 endast hade N+2-regeln, dock med vissa justeringar 2004 på grund av de 10 nya medlemsstaterna.

I diagrammet nedan jämförs de kumulativa mellanliggande betalningarna för perioden 2000–2006, som gjordes under åren 2001–2007 som en del av den totala finansieringsramen, med de kumulativa mellanliggande betalningarna för programmen 2007–2013 som gjordes från 2008–2014, åter igen som en procentandel av den totala finansieringsramen.

**Diagram 1: Årligt mönster för kumulativa mellanliggande betalningar (med ett års eftersläpning): Perioden 2000–2006 (EU-15) jämfört med perioden 2007–2013 (% av den totala finansieringsramen exklusive förfinansiering)**



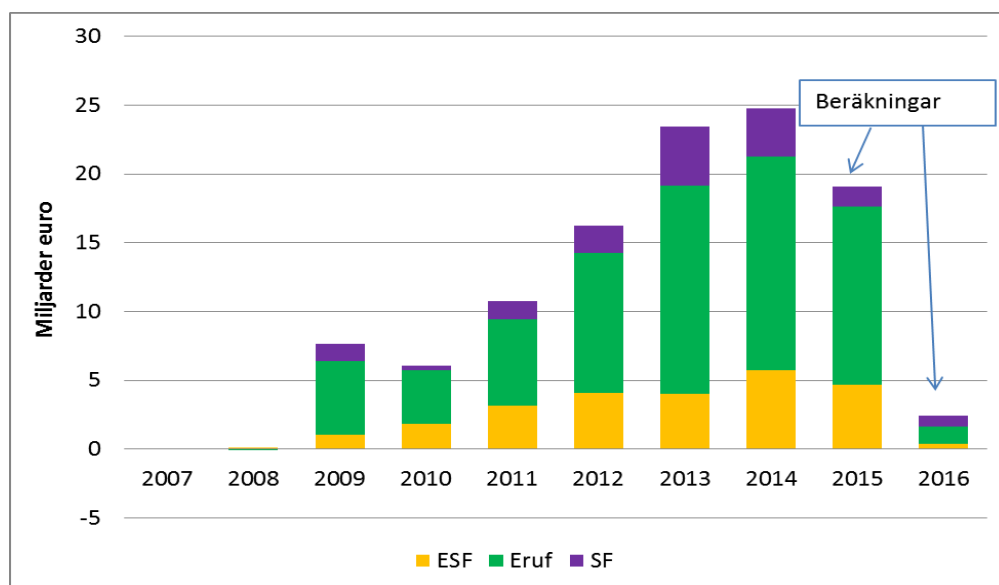
Såsom visas i diagrammet ligger de kumulativa betalningarna för programmen 2007–2013 konstant under den nivå som gällde för perioden 2000–2006, dock med en inhämtning mot slutet av perioden. Den fördröjda profilen för programmen 2007–2013 uppstod till följd av en kombination av de faktorer som beskrivs ovan. Den förklarar undergenomförandet av betalningsbemyndiganden och betalningstaket i början av perioden, då betalningsprofilen för programmen 2000–2006 använts som referens för att fastställa taken.

Betalningsansökningarna började att hämta igen skillnaden i ett senare skede och betalningarna begränsades hårt av nivån på de godkända betalningsbemyndigandena och/eller betalningstaket som ledde till att eftersläpningen uppstod.

## Utvecklingen av eftersläpningen 2007–2014

Följande diagram<sup>1</sup> visar hur eftersläpningen utvecklats för 2007–2013 års program under perioden 2007–2016.

**Diagram 2: Sammanhållningsprogrammen 2007–2013: utvecklingen av utestående betalningsanspråk vid årets slut (i miljarder euro)**



Såsom visas i diagrammet började eftersläpningen för programmen 2007–2013 att öka 2011 när den nådde nivån 11 miljarder euro, och 2014 nåddes toppnivån på 24,7 miljarder euro. Nedan förklaras att prognoserna fortfarande uppvisar en stor eftersläpning i slutet av 2015 innan en ”normal” och hållbar eftersläpning återkommer i slutet av 2016.

### 4.3. Eftersläpningens delar och typer

Under året erhåller kommissionen följande betalningsanspråk för strukturfonderna:

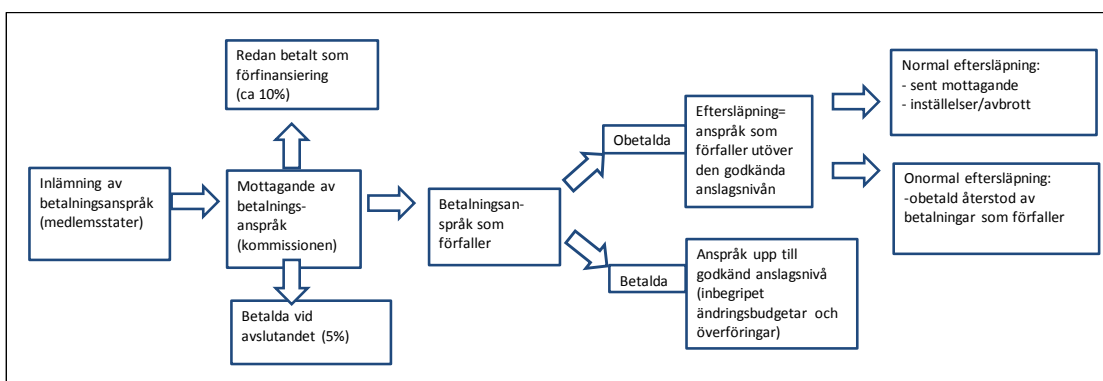
- Stödberättigade betalningsanspråk som täcks av betalningar under loppet av året.
- Betalningsanspråk som redan har täckts av förfinansiering i början av programperioden och som sedan inte följs upp av ytterligare betalningar.
- Betalningsanspråk som endast kan betalas efter avslutandet kommer att behöva vänta tills kommissionen och mottagaren uppnår en överenskommelse om avslutandet.
- Betalningsanspråk betalas inte eftersom de lämnades in under årets allra sista dagar, vilket innebar att det var för sent att handlägga dem före årets slut.
- Betalningsanspråk som avbryts/ställs in för vissa mottagare. Inställelser eller avbrott i betalningar är normalt kortsiktiga formella åtgärder genom vilka kommissionen skjuter upp betalningen i väntan på uteblivna uppgifter eller kontroller av förvaltnings- och kontrollsystemen.
- Betalningsanspråk som är obetalda i slutet av året eftersom de godkända betalningsbemyndigandena för den relevanta budgetposten hade utnyttjats fullt ut.

<sup>1</sup> Identisk med den som ingår i sammanfattningen.



- g) De sista fyra kategorierna (från c till f) förblir utestående anspråk i årets slut, men eftersläpningen innehåller utestående betalningsanspråk enligt skälen d, e och f. En viss nivå av utestående betalningsanspråk vid årets slut anses ”normal” när de motsvarar skälen d och e. En ”onormal” eftersläpning innehåller bara utestående betalningsanspråk enligt skäl f.

Följande diagram visar flödet av betalningsanspråk för rubrik 1b, från att medlemsstaterna inlämnande via identifieringen av ”betalningsanspråk som förfaller till betalning” till den ”normala” och ”onormala” eftersläpningen.



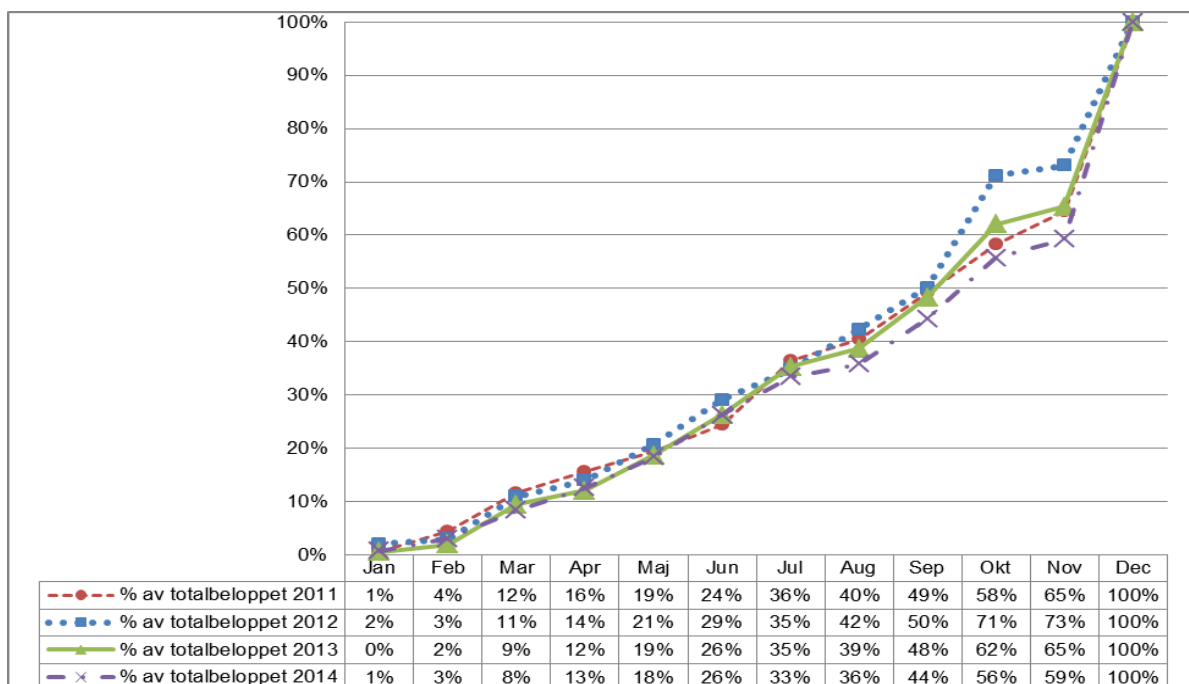
### Koncentration av anspråk i slutet av året och tid för att betala

Det råder en stor koncentration av betalningsanspråk som medlemsstaterna sänder i december månad, någonstans mellan 27 % och 35 % av årstotalen för perioden 2011–2014. För varje betalningsanspråk som erhålls behöver kommissionen utföra kontroller innan utbetalningen sker. Ju större antalet anspråk är som erhålls under årets sista veckor desto större är risken för att anspråken inte ska betalas tillbaka före utgången av året.

Av detta skäl uppmanar kommissionen regelbundet medlemsstaterna att sända in sina anspråk mer regelbundet under året.

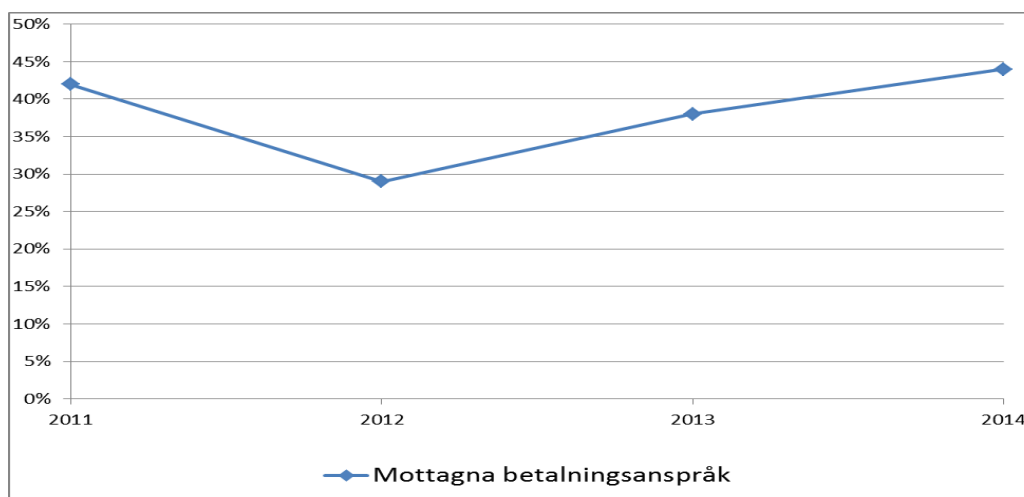
I följande diagram visas den månatliga utvecklingen av inlämnandet av betalningsanspråk för 2007–2013 års program mellan 2011 och 2014.

**Diagram 3a: Månatligt mönster för kumulativa mellanliggande betalningsanspråk för perioden 2007–2013 (i % av totalbeloppet)**



Diagrammet ovan visar klart och tydligt en återkommande mycket brant ökning av betalningsanspråk i slutet av året.

**Diagram 3b: Koncentration av betalningsanspråk under årets två sista månader (procentandel som mottagits i november och december) mellan 2011 och 2014**



Diagrammet visar att mer och mer anspråk har inkommit sent under året, på grund av det ökande trycket av N+2-regeln. Avskaffandet av N+3-regeln 2013 innebar att alla medlemsstater hade en N+2-regel utom Rumänien, Slovakien och Kroatien. Det hade en stor effekt på volymen anspråk som erhålls under året. Beloppet av anspråk som ankommer för sent för att betalas under året beror på det totala belopp anspråk som erhålls under året och på profilen inom året.

### Effekter av avbrott och inställda betalningar

Kommissionen använder sig av ett antal förebyggande mekanismer för att skydda EU-budgeten innan det görs betalningar till medlemsstaterna när den är medveten om de potentiella bristerna. Dessa är särskilt värdefulla för att förbättra kontrollsystem i medlemsstaterna och därmed för att minska behovet av framtida finansiella korrigeringar från kommissionens sida.

Till följd av detta går det inte att betala vissa anspråk direkt eftersom de har avbrutits eller ställts in av kommissionen i väntan på att förbättringar i kontrollsystemen görs. De flesta av dessa anspråk kommer till slut visserligen inte att avslås men de kan inte betalas direkt.

I enlighet med denna förordning<sup>1</sup> kan kommissionen

**avbryta** betalningen och skjuta upp tidsfristen upp till 6 månader för program 2007–2013 om det finns belägg för en betydande brist i hur förvaltning och kontrollsystem fungerar i den berörda medlemsstaten, eller om kommissionens avdelningar måste utföra ytterligare kontroller till följd av information om att utgifter i en attesterad utgiftsdeklaration är kopplad till en allvarlig oriktighet som inte har korrigerats.

**ställa in** hela eller delar av en mellanliggande betalning till en medlemsstat för program 2007–2013 om det finns belägg för allvarliga brister i programmets förvaltning eller kontrollsystem och medlemsstaten inte har vidtagit de nödvändiga korrigerande åtgärderna, eller om utgifterna i en attesterad utgiftsredogörelse står i samband med en allvarlig oriktighet som inte korrigerats, eller om en medlemsstat gör sig skyldig till allvarliga överträdelser när det gäller dess förvaltnings- och kontrollförpliktelser. Om medlemsstaten inte vidtar de nödvändiga åtgärderna kan kommissionen utkräva en finansiell korrigering.

### Uppskattning av den ”normala” eftersläpningen

Tidigare har förklarats att den ”normala” eftersläpningen är totalen av de anspråk som avbrutits eller ställts in och de anspråk som kommer för sent för att betalas under året. Anspråk som inkommer under årets sista tio kalenderdagar kan anses vara anspråk som inkommer för sent för att kunna betalas eftersom kommissionen måste få tillräcklig försäkran om att den kommer att kunna genomföra de tillgängliga anslagen i budgeten fullt ut. Vissa av de anspråk som avbrutits eller ställts in utgör också en del av de anspråk som inkommer för sent för att betalas och bör inte räknas dubbelt.

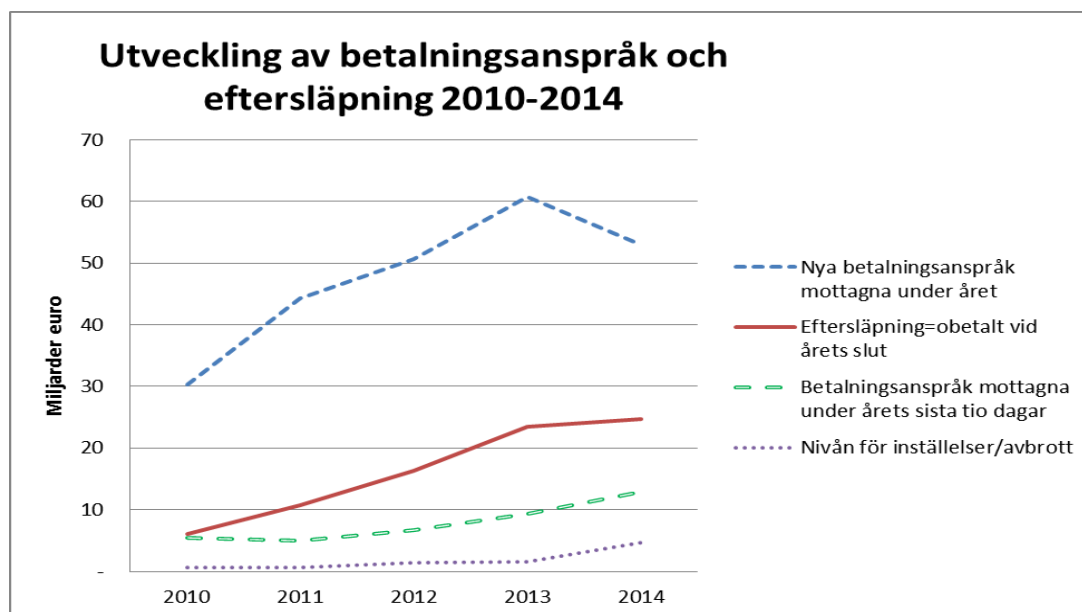
Därför kommer den ”normala” eftersläpningen att öka med det totala antalet anspråk som erhålls under året och dess relativa koncentration under årets sista dagar.

För perioden 2010–2014 ger diagrammet en översikt om betalningsanspråk som erhållits, eftersläpningen vid årets slut och de anspråk som inkommer för sent för att betalas eller ställs in.

---

<sup>1</sup> Artiklarna 91 och 92 i förordning (EG) nr 1083/2006 för programperioden 2007–2013.

Diagram 4 – Rubrik 1b: Betalningsanspråk, eftersläpning, inställelser 2010–2014



Under de senaste tre åren (2012–2014) kan den "normala" eftersläpningen (dvs. anspråk som mottagits under årets tio sista dagar eller avbrutna eller inställda anspråk även om de har mottagits innan de tio sista dagarna) uppskattas till ungefär hälften av värdet av den totala eftersläpning som ackumulerats i slutet av varje år. Den andra halvan är kopplad till bristen på betalningsanslag som godkänts i budgeten, vilket har skapat en "snöbollseffekt".<sup>1</sup>

Med den minskande nivån på anspråk som förväntas 2015 och 2016, den förväntade minskningen av fall som avbrutits/ställts in och det uteblivna trycket från N+2-regeln i slutet av 2015<sup>2</sup>, förväntas också den "normala" eftersläpningen att minska kraftigt.

<sup>1</sup> På grund av kassaflödesbegränsningar under årets första månader (se avsnitt 3.3 ovan) kan en del av eftersläpningen möjligen inte betalas inom de lagstadgade tidsfristerna i början av året.  
<sup>2</sup> Med undantag för Kroatien, Rumänien och Slovakien.

#### 4.4. Utsikter för betalningar 2007–2013 (anspråk) under 2015 och 2016

##### Uppskattning för 2015 och 2016 på grundval av medlemsstaternas prognoser

Den förordning som styr 2007–2013 års fonder<sup>1</sup> kräver att medlemsstaterna till kommissionen översänder en prognos över de mellanliggande betalningar som de sannolikt kommer att begära för år N och år N+1 senast den 30 april år N. Under de senaste åren har medlemsstaterna samtyckt till att uppdatera denna information i september år N, för att mer korrekt kunna bedöma den ökade nivån på utestående betalningsanspråk (eftersläpning) och den betydande koncentrationen av betalningsanspråk som lämnats in under året sista månader.

I den nya förordningen som styr fonderna för 2014-2020<sup>2</sup> åläggs medlemsstaterna att skicka sina prognoser för mellanliggande betalningsansökningar för år N och N+1 senast den 31 januari år N (med en uppdatering senast den 31 juli). Den nya tidsfristen har tillämpats på frivillig basis av medlemsstaterna 2015 för deras program 2007–2013 på grundval av en begäran från kommissionen som bekräftades i december 2014. Enligt de uppgifter som kommissionen mottagits fram till den 3 mars 2015 uppskattar medlemsstaterna nu att de kommer att lämna in betalningsanspråk på 48 miljarder euro (som förfallit till betalning och som inte förfallit) 2015 och på cirka 18 miljarder euro 2016<sup>3</sup>.

Tidigare har förklarats att alla betalningsanspråk inte kommer att leda direkt till betalningar på grund av behovet av att respektera det 95-procentstak för betalningar som anges i artikel 79 i förordning (EG) nr. 1083/2006<sup>4</sup>. I takt mer att allt fler program når 95-procentstaket kommer denna korrigering att bli betydligt viktigare 2015 och under påföljande år. Därför är de faktiska uppgifterna om de förväntade förfallna anspråken lägre än de som medlemsstaterna prognosticerat, eftersom anspråk över 95-procentstaket beaktas först vid avslutandet. På grundval av dessa prognoser med tak förväntar sig kommissionen att erhålla ett totalt belopp på betalningsanspråk som förfallit till betalning på cirka 35 miljarder euro 2015. Motsvarande siffra för 2016 ligger för närvarande på 3 miljarder euro. Detta belopp för 2016 kommer att bli exaktare (och kan möjligen bli något högre) när medlemsstaterna väl lämnar in uppgifter som saknas eller reviderar redan översända uppgifter för vissa operativa program.

---

<sup>1</sup> Artikel 76 i rådets förordning (EG) nr 1083/2006 av den 11 juli 2006 om allmänna bestämmelser för Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden och Sammanhållningsfonden samt om upphävande av förordning (EG) nr 1260/1999 (EUT L 210, 31.7.2006, s. 25).

<sup>2</sup> Artikel 112 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1303/2013 av den 17 december 2013 om fastställande av gemensamma bestämmelser för Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden, Sammanhållningsfonden, Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling och Europeiska havs- och fiskerifonden, om fastställande av allmänna bestämmelser för Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden, Sammanhållningsfonden och Europeiska havs- och fiskerifonden samt om upphävande av rådets förordning (EG) nr 1083/2006 (EUT L 347, 20.12.2013, s. 320).

<sup>3</sup> De prognoser som medlemsstaterna lämnade in i januari 2015 omfattade inte alla operativa program. För dessa fall har kommissionen tillämpat de prognoser som mottogs i september. En sådan extrapolering av saknade prognoser från medlemsstaterna kan inte göras för 2016, eftersom prognoserna från september 2014 endast hänförde sig till 2014 och 2015 (inte ännu 2016). Detta innebär att prognosen för 2016 endast inkluderar de operativa program för vilka medlemsstaterna översänt information och kan behöva revideras uppåt så snart den saknade informationen lämnats in.

<sup>4</sup> I artikel 79 i rådets förordning (EG) nr 1083/2006 fastställs: ”De sammanlagda utbetalda beloppen för förhandsfinansiering och mellanliggande betalningar får inte vara högre än 95 % av fondernas bidrag till det operativa programmet.” De återstående 5 procenten kommer först betalas då det operativa programmet avslutas.

Bilaga 2 visar närmare uppgifter om medlemsstaternas prognoser för betalningsanspråk som ska lämnas in 2015 och 2016 för sammanhållningsprogrammen 2007–2013.

#### Kommissionens uppskattning grundat på genomförandet

I slutet av 2014 var det totala beloppet för förfinansiering och mellanliggande betalningar 266,1 miljarder euro. Den totala finansieringsramen för program inom sammanhållningspolitiken 2007–2013 är 347,3 miljarder euro. Med beaktande av redan gjorda tillbakadraganden och risken för tillbakadraganden på grund av genomförandet av N+2/N+3-regeln i slutet av 2014, men som fortfarande väntar på bekräftelse (ett totalt belopp på cirka 0,9 miljarder euro sedan i början av perioden), är det belopp som maximalt behöver betalas 80,3 miljarder euro. Emellertid ska 5 % av beloppet för varje program först betalas vid avslutandet (17,3 miljarder euro).

Den förväntade nivån på mellanliggande betalningar som fortfarande måste betalas 2015 eller under påföljande år är sålunda cirka 63 miljarder euro eller 18 % av den totala finansieringsramen, som inkluderar eftersläpningen i slutet av 2014 (24,7 miljarder euro). Den maximala nivån på nya betalningsanspråk som förfallit till betalning som kommer att mottas 2015 eller under påföljande år, före avslutandet, är 38,3 miljarder euro. Om ett belopp på upp till 35 miljarder euro i betalningsanspråk ska mottas 2015 skulle det återstående beloppet på upp till 3,5 miljarder euro mottas 2016.

#### Uppskattad eftersläpning i slutet av 2015 grundat på de korrigerade prognoserna från medlemsstaterna

Nivån på betalningsbemyndiganden som godkänts i 2015 års budget ligger på 39,5 miljarder euro. Detta belopp kommer att täcka både eftersläpningen före 2015 (24,7 miljarder euro) och de nya anspråken (uppskattade till 35 miljarder euro). Den uppskattade eftersläpningen i slutet av 2015 skulle följaktligen uppgå till 20 miljarder euro, varav minst hälften eller 10 miljarder euro skulle stå kvar som onormal eftersläpning.

I miljarder euro

Eftersläpning slutet av 2014 (justerad)	Medlemsstaternas prognoser för 2015 års anspråk korrigerade enligt taket på 95 %	Betalningsbemyndiganden som godkänts i 2015 års budget	Förväntad eftersläpning i slutet av 2015
24,7	~35	39,5	~20

#### **4.5. Förväntade betalningsanspråk för 2016**

Eftersläpningen i slutet av 2015 kommer såsom ovan förklarats att bli cirka 20 miljarder euro, förutsatt att medlemsstaternas prognoser visar sig vara korrekta. Det förväntas fortfarande upp till 3,5 miljarder euro i betalningsanspråk som förfaller till betalning innan programmen avslutas. Med tanke på de relativt begränsade belopp när det gäller betalningsanspråk och eftersom inte det råder något N+2-tryck längre finns det ingen anledning att anta att något större belopp av dessa betalningsanspråk kommer att komma in för sent för att betalas 2016.

Kommissionen kommer att finjustera sina äskanden i budgetförslaget för 2016, med beaktande av den ”normala” eftersläpningen i slutet av 2016. Den ”normala” eftersläpningen – som täcker mycket sena inlämnanden av anspråk och återstående avbrott/inställelser – skulle dock vara mycket låg jämfört med tidigare år, eftersom nivån på nya anspråk som mottas 2016

också är mycket låg och kommissionen förväntar sig att medlemsstaterna korrigerar brister och lämnar in ”rena” anspråk. Detta skulle ligga i storleksordningen 2 miljarder euro. Denna ”normala” eftersläpning i slutet av 2016 kommer därför att behöva täckas i 2017 års budget. Beloppet som ska tas med i 2016 års budget skulle därför vara cirka 21,5 miljarder euro.

#### 4.6. Sammanfattning av uppgifter som används för att beräkna betalningsanspråk och eftersläpningarna

Följande tabell sammanfattar informationen om programmets finansieringsramar, den förväntade användningen av budgetanslag som är tillgängliga i budgeten för 2015 och de maximala betalningsanspråk som förväntas 2016.

##### Utestående mellanliggande betalningar 2015–2017 (miljarder euro)

<b>Programmets finansieringsram</b>	<b>(1)</b>	<b>347,3</b>
- Av vilken förfinansiering och mellanliggande betalningar fram till slutet av 2014	(2)	266,1
- Reserverat för avslutande (5 %) och gjorda tillbakadraganden	(3)	18,2
Maxbelopp för mellanliggande betalningar som förfaller (2015–2017)	(4)=(1)-(2)-(3)	~63,0
- Av vilket eftersläpningar vid slutet av 2014 (utestående betalningsanspråk)	(5)	24,7
- Av vilket maxbeloppet för mellanliggande betalningar som förfaller 2015–2017	(6)=(4)-(5)	38,3

##### Budgetår 2015, miljarder euro

<b>Tillgängliga anslag i budgeten 2015</b>	<b>(1)</b>	<b>39,5</b>
- Av vilka eftersläpningar i slutet av 2014	(2)	24,7
- Av vilka prognoserna för 2015 med ett tak på 95 %	(3)	~35
<b>Förväntad eftersläpning i slutet av 2015</b>	<b>(4)=(1)-(2)-(3)</b>	<b>~20</b>

##### Budgetår 2016, miljarder euro

<b>Förväntad eftersläpning i slutet av 2015</b>	<b>(1)</b>	<b>~20</b>
Maxbelopp för återstående betalningsanspråk som förväntas mottas under 2016 före avslutandet	(2)	~3.5
<b>Maxbelopp för betalningsanspråk som ska täckas av 2016 års budget</b>	<b>(3)=(1)+(2)</b>	<b>~23.5</b>

#### 4.7. Betalning vid avslutande

Avslutandet av strukturfonder har sin egen betalningsdynamik. Varje medlemsstat skickar sina avslutandedokument per program senast den 31 mars 2017. Kommissionen informerar medlemsstaterna om sin åsikt om innehållet i avslutandeförklaringen inom fem månader från att den mottagits, givet att all information har lämnats i det ursprungliga avslutandedokumentet<sup>1</sup>. Som regel kommer betalningarna att inträffa först efter 2016. Det totala belopp som reserverats för avslutandet (5 % av den totala tilldelningen) är 17,3 miljarder euro, men betalningsnivån kommer att påverkas av kvaliteten på genomförandet av programmet under hela perioden. Möjliga avslutandetillbakadraganden i sammanhållningspolitiken kan minska behovet av betalningar.

Som en fingervisning var procentandelen tillbakadraganden vid avslutandet, för perioden 2000–2006, 2,6 % av den totala finansieringsramen för Europeiska socialfonden (ESF) och 0,9 % för Europeiska regionala utvecklingsfonden (Eruf). För ESF finns det dock fortfarande ungefär 0,5 miljarder euro i RAL som är relaterade till problematiska fall med oriktigheter och därför uppskattar kommissionen att den slutliga procentandelen tillbakadraganden vid avslutandet kommer att vara 3 % för den fonden. Kommissionen utesluter inte att tillbakadraganden vid avslutandet skulle kunna vara högre än under tidigare period så den ovannämnda uppskattningen bör anses vara en försiktig fingervisning.

Ansökningar om avslutande beaktas inte i analysen för reduceringen av den normala delen av eftersläpningen eftersom den största delen betalas 2017–2019 eller under påföljande år och kommer ändå inte leda till betalningar eftersom otillbörligt utbetalade belopp först kommer att regleras innan slutbetalningen görs.

---

<sup>1</sup> Artikel 89 i rådets förordning (EG) nr 1083/2006 av den 11 juli 2006 om allmänna bestämmelser för Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden och Sammanhållningsfonden samt om upphävande av förordning (EG) nr 1260/1999 (EUT L 210, 31.7.2006, s. 25).



## 5. ÖVRIGA RUBRIKER: UTSIKTER FÖR PROGRAMMEN 2007-2013

### 5.1. Översikt

Efter den detaljerade analys av det specifika fall som sammanhållningspolitiken utgör (rubrik 1b) som gjordes i avsnitt 4 ovan, ägnas detta avsnitt åt situationen i de andra rubrikerna som kan sammanfattas enligt följande:

Anslag för Europeiska garantifonden för jordbruket (rubrik 2) är icke-differentierade vilket innebär att betalningar och åtaganden budgeteras på samma nivå. Därför finns det ingen eftersläpning vid årets slut.

Förvaltningen av landsbygdsutvecklingsfonden, Europeiska fiskerifonden (rubrik 2) och fonderna för asyl, migration, gränser och säkerhet (rubrik 3) delas med medlemsstaterna på ett liknande sätt som inom sammanhållningspolitiken. Landsbygdsutvecklingen har hittills inte haft någon eftersläpning men detta är inte fallet för andra medel.

De flesta av de andra programmen (rubrikerna 1a och 4) förvaltas av kommissionen. Med tanke på bristen på betalningar har många av dessa program blivit föremål för de mildrande åtgärder som kommissionen vidtagit under 2014 (och i vissa fall redan 2013), från minskning av förfinansieringen (med vederbörligt beaktande av typen och den finansiella sundheten hos partner för genomförandet, mottagare och förmånstagare), till att senarelägga slutbetalningarna eller budgetstödbetalningar, avstå från att sätta igång nya åtaganden och senarelägga avtalsingåenden. De flesta av dessa mildrande åtgärder senarelägger bara tiden för utbetalningen eftersom åtaganden fortfarande måste infrias.

Tabellen nedan ger en översikt över hur eftersläpningen för rubrikerna 1a och 4 utvecklas. Det finns en klar uppåtriktad trend för eftersläpningen för rubrik 4, som 2014 nådde sin högsta nivå på senare år, medan utvecklingen för rubrik 1a är mindre klar.

#### Eftersläpning vid årets slut (i miljoner euro)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Rubrik 1a	1 679	507	291	628	604	567	551	541
Rubrik 4	172	178	284	226	387	367	389	630

## 5.2. Delad förvaltning av program i rubrikerna 2 och 3

### 5.2.1. Rubrik 2

#### Europeiska garantifonden för jordbruket (EGFJ)

Det finns ingen eftersläpning för Europeiska garantifonden för jordbruket (EGFJ) eftersom fonden baseras på icke-differentierade anslag.

#### Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling (EJFLU)

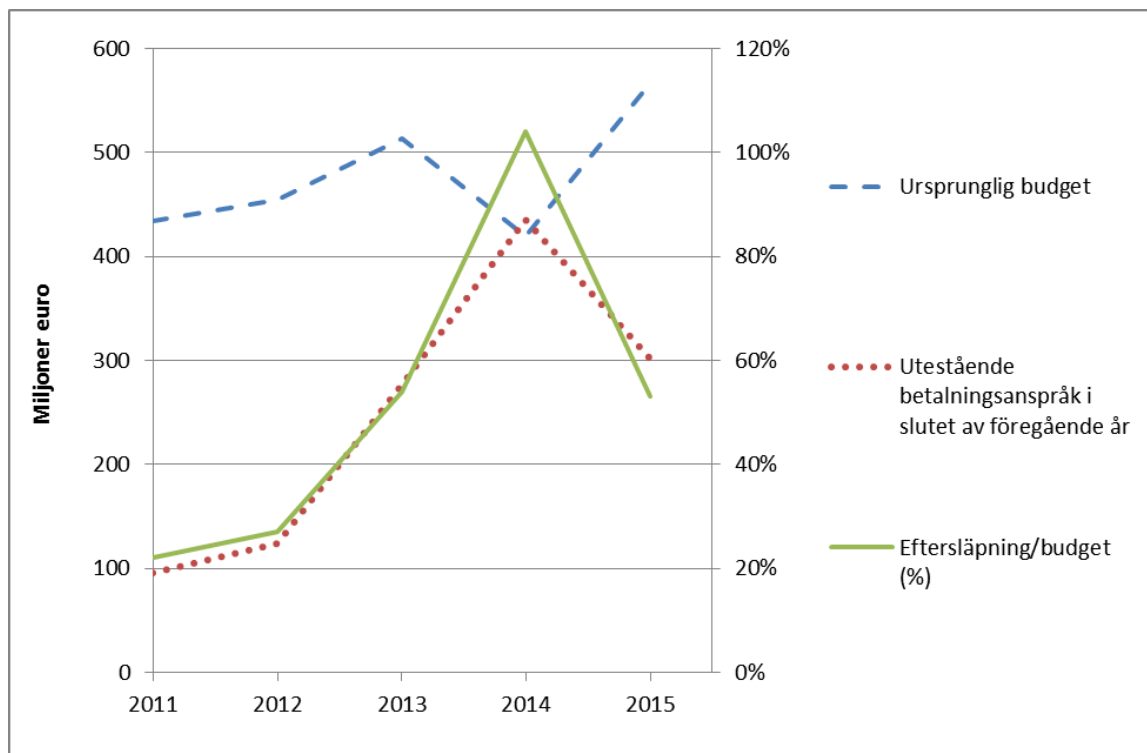
Hittills har det inte förekommit någon eftersläpning för landsbygdsutvecklingen: kommissionen har alltid kunnat betala alla betalningsanspråk i tid. Med tanke på storleken på landsbygdsutvecklingsprogrammet och 95-procentsregeln som också gäller ligger den maximala nivån på mellanliggande betalningar som fortfarande kan betalas innan avslutandet på ungefär 8,7 miljarder euro för perioden 2007–2013. De betalningsbemyndiganden som godkändes i 2015 års budget för 2007–2013 års program uppgår till 5,9 miljarder euro. Det återstående beloppet på 2,8 miljarder euro förfaller till betalning 2016, efter att medlemsstaterna lämnat in den slutgiltiga kvartalsdeklarationen, vilket ska göras i januari 2016.

Det totala belopp som reserverats för avslutandet är cirka 4,8 miljarder euro. Det faktiska belopp som ska betalas kommer att bero på tillbakadragna anslag. Som en fingervisning skulle 1,5 miljarder euro dras tillbaka om man tillämpar den andel på 1,5 % i tillbakadraganden som uppvisades under den tidigare avslutandeperioden 2000–2006. Avslutandebetalningar förväntas äga rum mellan 2016 och 2019.

#### Europeiska fiskerifonden (EFF)

Förvaltningssättet för EFF liknar sammanhållningspolitiken (rubrik 1b). Eftersom EFF inte har någon N+3-regel hade den inga särskilda problem med omvandlingen av N+3-regeln till N+2-regeln mellan åtagandedelen 2010 och åtagandedelen 2011. Den hade inte heller ”Greklandsregeln”, även om starten på programen försenades något genom förpliktelseerna avseende förvaltning och kontrollsystem. Under senare år har emellertid EFF-eftersläpningen varit mycket stor. I början av 2014 låg eftersläpningen på nivån för framröstade betalningsbemyndiganden för programmen 2007–2013.

När det gäller tidpunkten för betalningsanspråk under året mottogs under 2010–2014 två tredjedelar av de årliga betalningsanspråken under november och december. Följande diagram visar nivån på eftersläpningen från 2011 till 2014 för 2007–2013 års program för EFF tillsammans med de ursprungliga betalningsbemyndigandena för påföljande år.



Huvudskälen till minskningen av EFF-eftersläpningen i slutet av 2014 har varit en omfördelning av alla tillgängliga betalningsbemyndiganden inom budgetkapitlet (inbegripet alla betalningsbemyndiganden för den delade förvaltningen av EHFF, beroende på det försenade antagandet av den nya rättsliga grunden) och förstärkningarna som erhållits i förslaget till ändringsbudget nr 3/2014 (antogs som ändringsbudget nr 2/2014) och överföringar i slutet av året.

Den högre nivån på betalningar som godkänts i 2015 års budget bör möjliggöra en minskning av eftersläpningen till dess normala nivå på ungefär 0,1 miljarder euro.

### 5.2.2. Rubrik 3

#### Asyl-, migrations-, gräns- och säkerhetspolitik

Den gemensamma asyl- och invandringspolitiken under perioden 2007–2013 genomfördes i huvudsak genom det allmänna programmet ”Solidaritets och hantering av migrationsströmmar” (SOLID). Detta allmänna program består av fyra instrument: Fonden för de yttre gränserna (EBF), Europeiska återvändandefonden (RF), Europeiska flyktingsfonden och Europeiska fonden för integration av tredjelandsmedborgare (EIF).

Följande diagram visar den ökande nivån på utestående betalningsanspråk vid årets slut för asyl-, migrations-, gräns- och säkerhetsprogrammen.



RAL har ökat från 150 miljoner euro i början av 2007 till 2,6 miljarder euro 2014, trots 300 miljoner euro som dragits tillbaka under perioden 2007–2014. Ungefär 1,9 miljarder euro återstår att betalas för programmen 2007–2013. De godkända betalningsbemyndigandena för programmen i 2015 års budget ligger en bit över 600 miljoner euro, inbegripet anslagen för de ursprungliga och årliga förfinansieringsbetalningarna för de nya programmen 2014–2020.

Med beaktande av det belopp som ska betalas vid avslutande (uppskattat till ungefär 1 miljard euro), och det faktum att den andra förfinansieringen inte kunde betalas 2013 och 2014 på grund av brist på betalningsbemyndiganden, uppskattas de betalningar som behövs för att minska eftersläpningen för programmen 2007–2013 till en normal nivå i slutet av 2016 till cirka 235 miljarder euro.

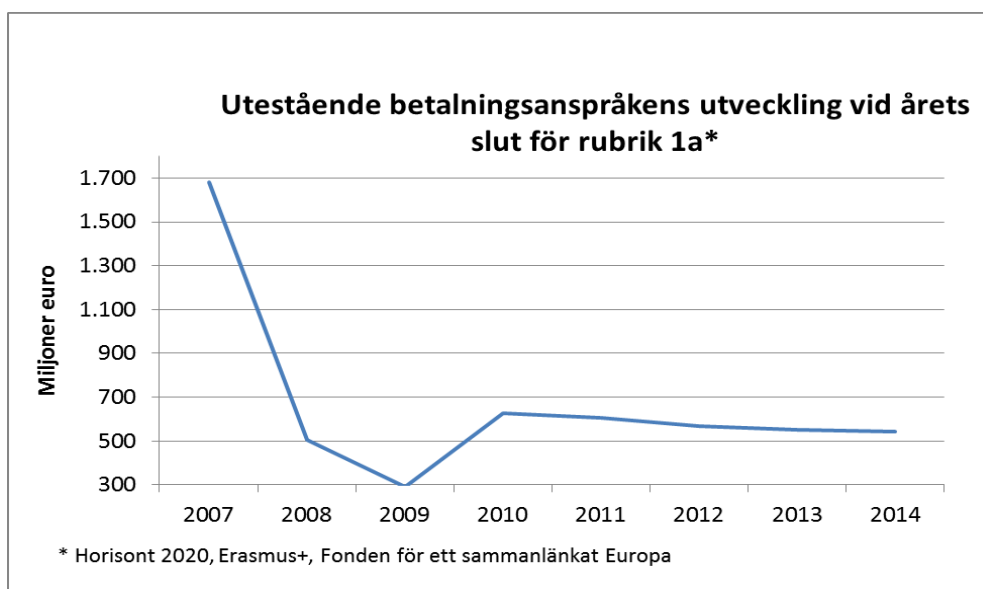
### **5.3. Direkt förvaltning av program i rubrikerna 1a och 4**

#### *5.3.1. Rubrik 1a*

I detta avsnitt ges en översikt över betalningssituationen för programmen under rubrik 1a i slutet av 2014.

#### *Utestående betalningsanspråk vid årets slut*

Diagrammet nedan visar hur utestående betalningsanspråk vid årets slut har utvecklats för de viktigaste programmen i rubrik 1a.

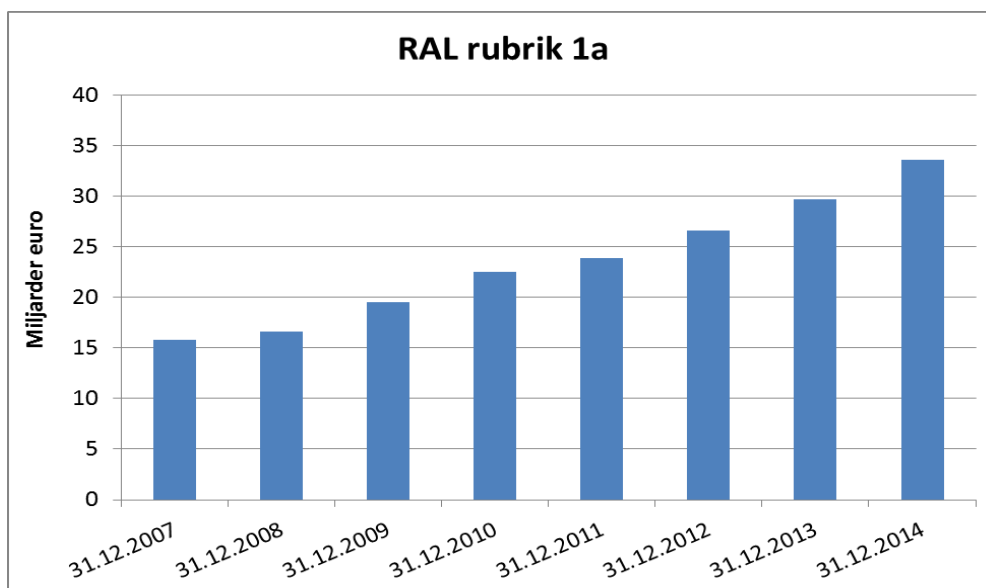


Den höga nivån på utestående betalningsanspråk i slutet av 2007 berodde på projektcykeln från det sjätte ramprogrammet för forskning (FP-6) och det särskilt stora antalet öppna åtaganden vid denna tidpunkt. Dessutom fastslogs det i forskningsavtalen att revisionsintyg skulle behövas innan kostnadsanspråk skulle kunna betalas.

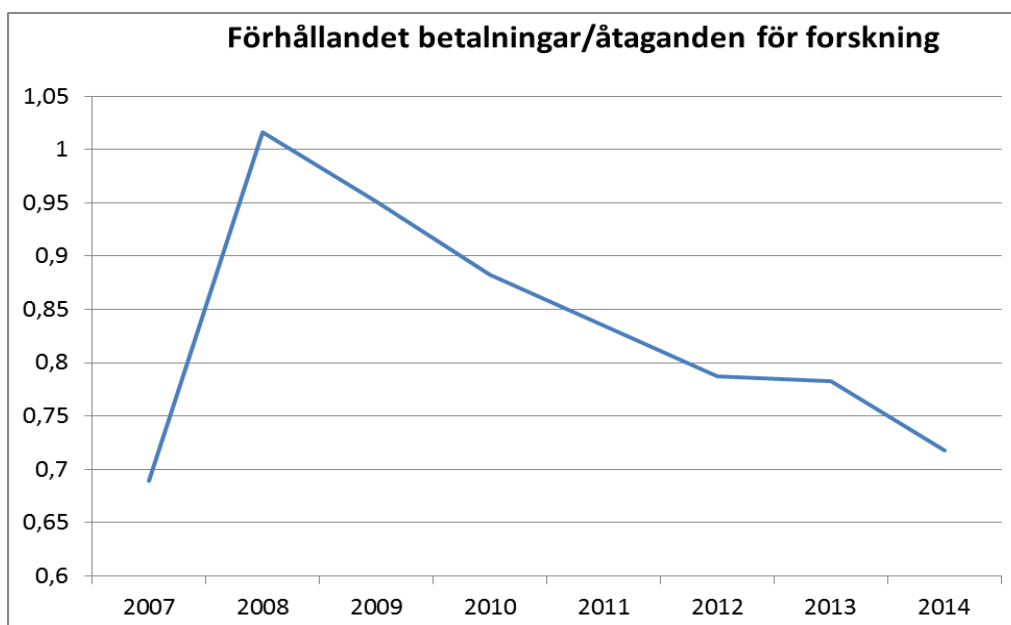
De mildrande åtgärder som kommissionen vidtagit 2014 (se avsnitt 2.2 ovan) för att ta itu med bristen på betalningsbemyndiganden gjorde att utestående betalningsanspråk inte ökade i slutet av 2014. Åtgärderna var bland annat en minskning av nivån på förfinansieringen och senareläggningen av undertecknandet av nya kontrakt/bidragsöverenskommelser, vilket försköt en del av betalningarna till påföljande år. Detta begränsade visserligen nivån på utestående betalningsanspråk men en bieffekt av dessa åtgärder har varit att genomförandet av programmen 2014-2020 blivit långsammare. I vissa fall har mer drastiska åtgärder behövt vidtas för att prioritera betalningarna till de mer sårbara mottagarna.

### Utvecklingen av utestående åtaganden (RAL)

Den i stort sett stabila nivån på utestående betalningsanspråk vid årets slut för program under rubrik 1a står i bjärt kontrast med den tydliga uppåtriktade trenden för nivån på utestående åtagande (RAL), något som visas i diagrammet nedan.



Till stor del beror den ökade RAL i rubrik 1a på det allt större gapet mellan åtagande- och betalningsbemyndiganden för forskning, det största utgiftsprogrammet i denna rubrik. Detta illustreras i diagrammet nedan med den nedåtgående trenden för andelen betalningar i förhållande till åtaganden.



Som ett exempel på hur projekt i rubrik 1a genomförs ges nedan en beskrivning av projektcykeln för forskningsprogrammen.

### Projektcykeln för forskning

Forskningsprogram genomförs genom fleråriga arbetsprogram som omfattar förslagsomgångar, offentlig upphandling, studier, expertgrupper, deltagande i internationella organisationer, seminarier och workshoppar, utveckling och övervakning. Cirka 90 % av forskningsprogrammen är förknippade med ansökningsomgångar, de övriga 10 % med annan verksamhet.

Det årliga arbetsprogrammet för år N antas av kommissionen i mitten av år N-1. Ansökningsomgångar utlyses från och med den andra halvan av år N-1. I de flesta fall äger inlämnande av förslag rum inom tre månader efter det att förslagsomgången offentliggjorts. Övergripande åtaganden ingås efter det att arbetsprogrammet antagits år N och senast innan avtalsförhandlingarna inleds (i regel i samband med tidsfristen för inlämnande av förslag). Bedömningen av förslag (tre månader) och urval (en-två månader) följs upp av avtalsförhandlingar (från en till sex månader) och undertecknande (upp till ett par månader). Kommissionen / genomförandeorganet har åtta månader på sig mellan tidsfristen för inlämnande och undertecknandet av anslagen (tiden för beviljande), varav fem månader för att informera de sökande om resultatet av den vetenskapliga bedömningen och tre månader för att utarbeta bidragsöverenskommelsen. När de enskilda åtagandena väl gjorts och kontrakten undertecknats bör förfinansieringen betalas inom 30 dagar från undertecknandet av avtalet eller från 10 dagar före startdatumet för åtgärden, beroendet på vad som infaller senare. Till följd av de strukturåtgärder som forskningsgeneraldirektoraten vidtagit 2014 betalas nu i många fall förfinansieringen för år N-åtaganden år N+1 istället för år N. Mellanliggande betalningar grundas på finansieringsöversikten och är kopplade till regelbundna rapporter, vanligen var artonde månad. Slutbetalningen på 10 % betalas då slutrapporten accepterats.

För alla andra åtgärder som föreskrivs i arbetsprogrammen ingås de preliminära åtaganden år N och förhandsbetalningarna görs samma år. Resten betalas år N+1.

### Brist på betalningar för forskning: praktiska följder

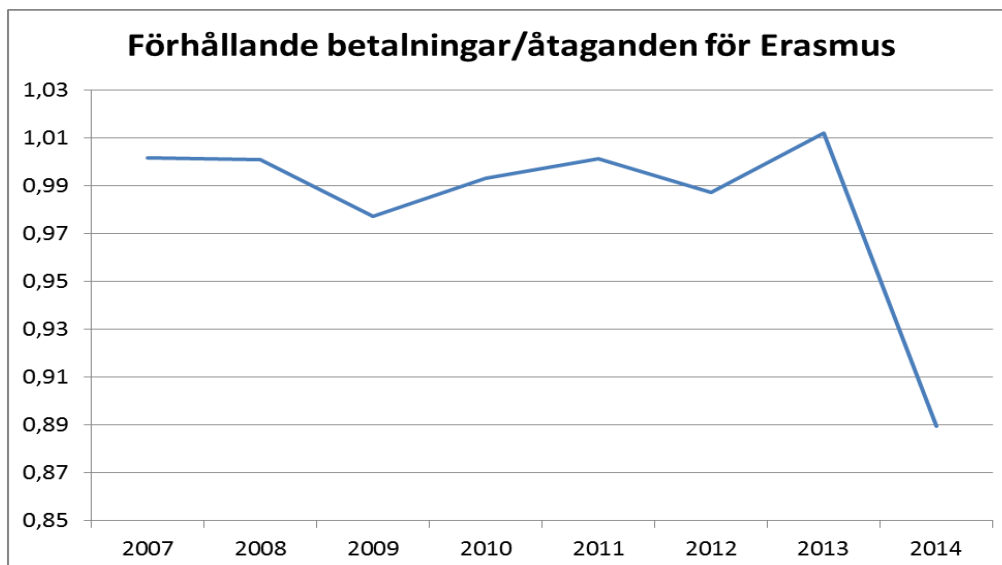
För att hantera bristen på betalningsbemyndiganden inom forskningsprogrammen överfördes 2014 totalt 236,5 miljoner euro från Horisont 2020-budgetposter för 2014–2020 i syfte att förstärka 2017–2013 års slutförandebudgetposter för samma program, vilket försenar förfinansieringen av Horisont 2020-förslagsomgångar som inleddes 2014 och 2015. Detta var inte fallet under tidigare år, och leder till en försening i genomförandet av de nya programmen.

Forskning tar tid och att hålla inne med undertecknade av kontrakt och finansiering är inte förenligt med målet om förstärkta forskningsinsatser för att stödja den ekonomiska tillväxten. Med ökningen i nivån på betalningsbemyndiganden som godkänts för Horisont 2020 i 2015 års budget förväntas det bli möjligt för nyckelprogrammen att hämta igen förlorad tid.

### Erasmus+

Erasmus+ är ett bra exempel på ett årligt program för vilket betalningsnivån nära följer nivån på åtagandena, eftersom livscykeln på de flesta åtgärder är kopplade till den akademiska kalendern.

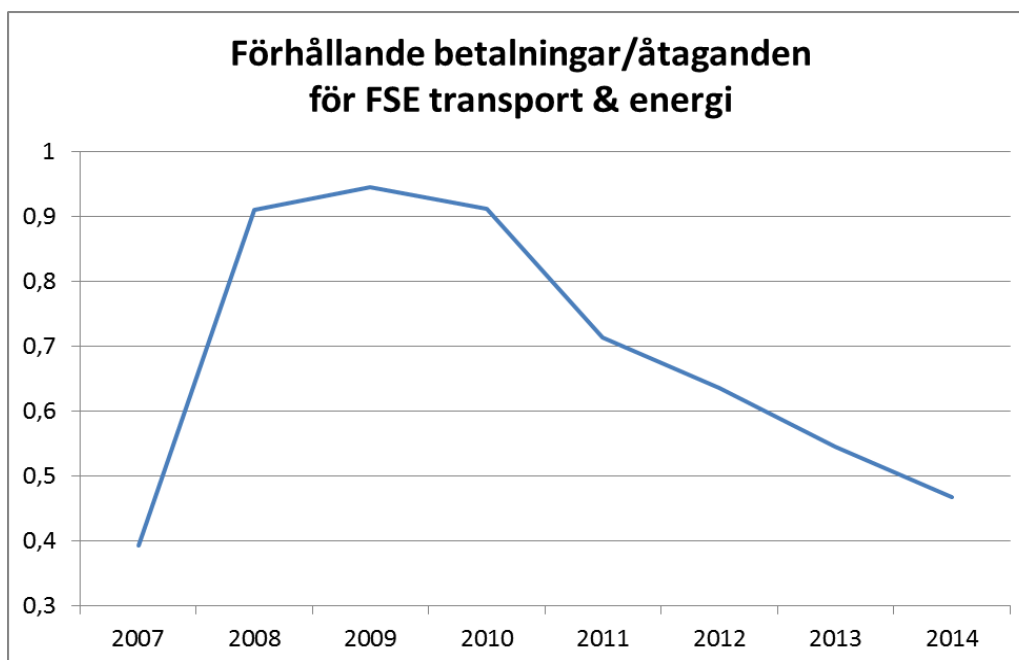
På grund av betalningsbristen motsvarade dock inte ökningen i betalningsbemyndiganden 2014 ökningen av åtagandebemyndigandena som kommer att fortsätta under perioden 2014–2020. Denna brist på betalningar 2014 kan också ses som andelen betalningar i förhållande till åtaganden i diagrammet nedan.



Till följd av detta var det 2014 inte möjligt att betala delar av den andra förfinansieringen till nationella myndigheter, som ska finansiera rörlighetsåtgärder. Situationen torde förbättras något men Erasmus+ förväntas ändå att stå inför liknande begränsningar 2015.

#### Transport och energi

I diagrammet nedan visas den allt större skillnaden mellan nivån på åtaganden och betalningar för politikområdena transport och energi.

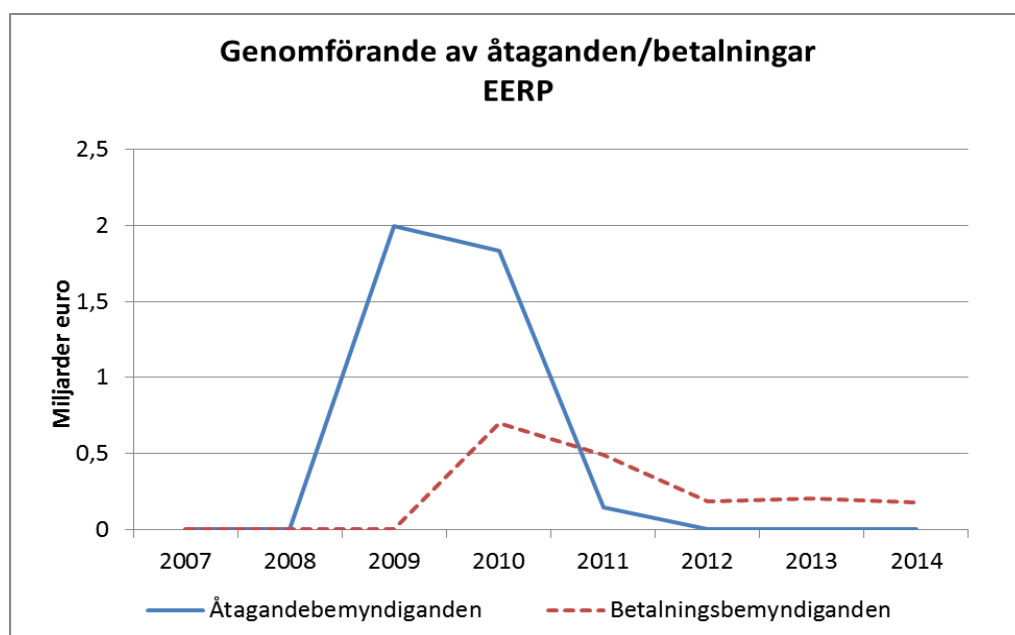


De betalningsbemyndiganden som godkänts i 2015 års budget kommer att räcka för att täcka den första förfinansieringen av projekt 2014–2020 och att delvis hantera 2007–2013 års RAL, som uppskattas till mer än 2 miljarder euro.



### Ekonomisk återhämtningsplan för Europa (EERP)

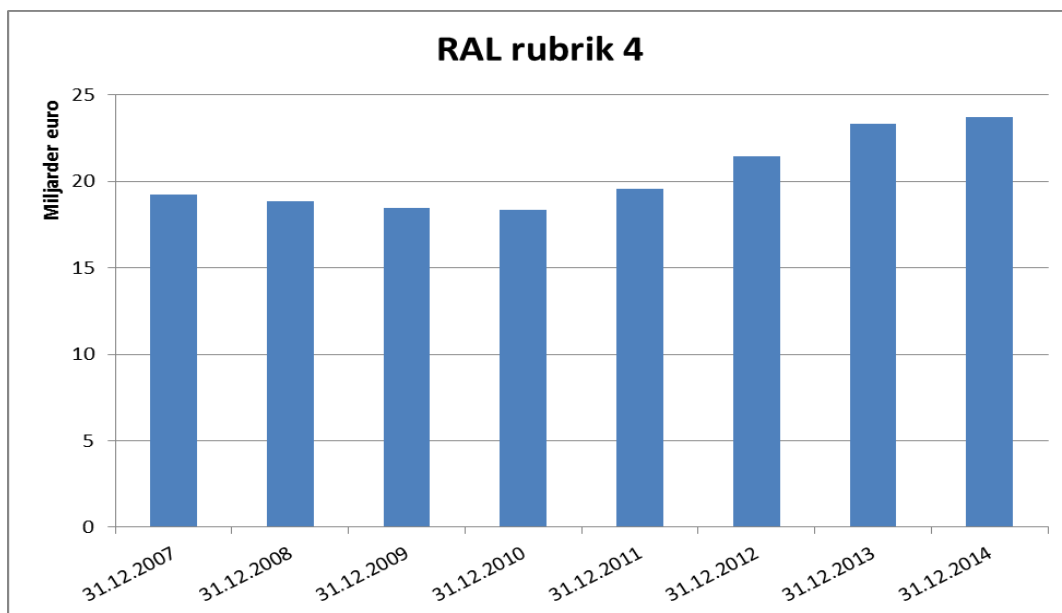
Jämfört med den höga nivån på åtagandena 2009 och 2010 har genomförandet av betalningarna för detta program startat långsamt eftersom EERP-projekt till största delen består av storskaliga infrastrukturprojekt.



Särskilt under 2014 var betalningsbemyndigandena inte tillräckliga för att täcka alla betalningsanspråk som mottagits under året, och detta även efter det sena antagandet av förslaget till ändringsbudget nr 3/2014 vilket gav ytterligare betalningsbemyndiganden. I slutet av 2015 låg RAL fortfarande på 2 miljarder euro, hälften av det belopp som ursprungligen avsattes till EERP. Nivån på betalningsbemyndiganden som godkänns under 2015 uppgår till 407 miljoner euro, vilket förväntas täcka de uppskattade behoven under året.

### 5.3.2. Rubrik 4

Diagrammet nedan visar nivån på utestående åtaganden (RAL) för program under rubrik 4 sedan 2007.



Rubrik 4 innehåller kortfristiga krishanteringsinstrument, långfristiga instrument som använder flerårig programmering, och ad hoc-instrument såsom makrofinansiella lån och biståndshjälp. Tre stora instrument (instrumentet för stöd inför anslutningen II (IPS), Europeiska granskapsinstrumentet (ENI) och finansieringsinstrumentet för utvecklingssamarbete (DCI), med flerårig programplanering, står för 73 % av utgifterna under denna rubrik. Stödet till tredjeländer som finansieras enligt dessa program har typiskt sett en livscykel på cirka 6–8 år. Krishanteringsinstrumenten (utvecklingsbistånd, instrumentet som bidrar till stabilitet och fred, den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken) och makrofinansiellt stöd har å andra sidan mycket korta betalningscykler på 12–18 månader.

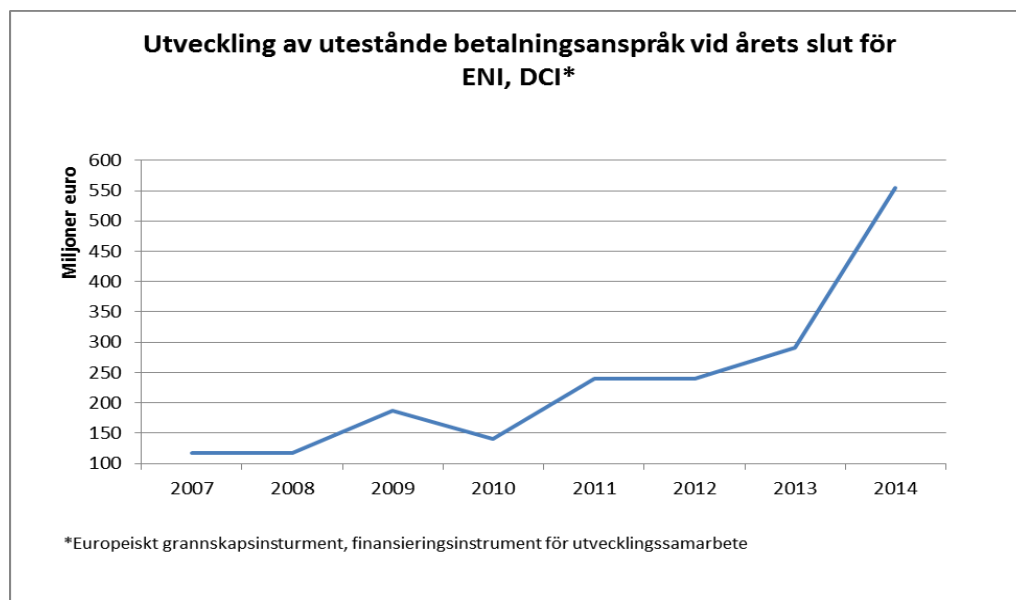
Sedan 2013 har de flesta instrumenten i rubrik 4 uppvisat allvarliga brister på betalningsbemyndiganden, vilket först drabbade humanitära och krisrelaterade instrument med snabbutbetalande genomförandecykler, och därefter instrument såsom instrumentet för utvecklingssamarbete och Europeiska granskapsinstrumentet, där betalningarna för det mesta är förknippade med existerande kontrakt och åtaganden. Situationen förvärrades 2014 på grund av den övergripande minskningen i de tillgängliga betalningarna jämfört med 2013. För vissa av programmen kom förstärkningen genom förslaget till ändringsbudget nr 3/2014 (och andra åtgärder som överföringar)<sup>1</sup> mycket sent och var otillräckliga för att täcka den utestående eftersläpningen.

Åtgärder som införts (se avsnitt 2.2 ovan) kunde endast delvis lindra effekterna av betalningsbristen genom att senarelägga utbetalningen, medan tidigare åtaganden fortfarande måste infrias.

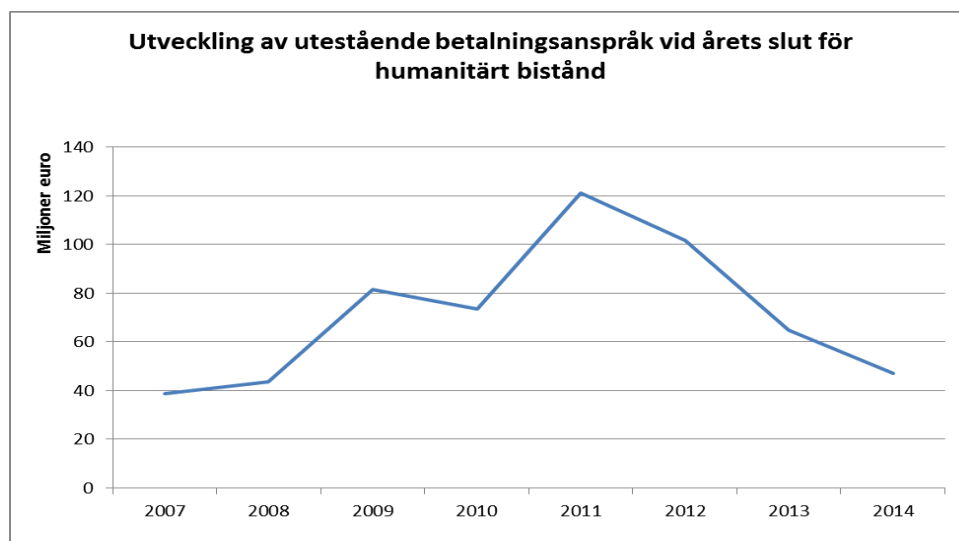
<sup>1</sup> +406 miljoner euro (nettoökning i betalningsbemyndiganden) för humanitärt bistånd, + 30 miljoner euro för DCI och +250 miljoner euro för ENI.

### Utestående betalningsanspråk vid årets slut

Totalt sett ökade utestående betalningsanspråk vid slutet av 2014 betydligt för rubrik 4. Detta beror framför allt på den kraftiga ökningen av anspråk och brist på relaterade betalningsbemyndiganden, såsom i fallet med Europeiska granskapsinstrumentet och därefter instrumentet för utvecklingssamarbete, vilket visas i diagrammet nedan.



Å andra sidan har förstärkningarna i betalningsbemyndiganden som godkänts i budgetarna för 2013 och 2014 gjort det möjligt att rätta till nivån för utestående betalningsanspråk för humanitärt bistånd<sup>1</sup>.



Såsom visats ovan har RAL i rubrik 4 och i synnerhet för de tre stora långsiktiga instrumenten ökat stadigt under de senaste fem åren, i linje med åtagandenivåerna i den tidigare fleråriga budgetramen. Program som ursprungligen fick sina åtaganden 2010 till exempel, som kommer att ha formaliserats med mottagande tredjeländer 2011 och kontrakt som ingåtts fram till 2014. Detta betyder att många av dessa större program, för vilka åtaganden gjordes när dessa ökade kraftigt, nu behöver betalas för. Nivån på betalningsbemyndiganden som godkänts i 2015 års budget förväntas leda till att gapet minskas, vilket bör bidra till att stabilisera situationen men

<sup>1</sup> I grafen återspeglas dock inte effekterna av den minskade nivån på förfinanseringen.

situationen kommer att vara fortsatt ansträngd och både gapet och RAL förväntas öka för många instrument såsom instrumentet för utvecklingssamarbete.

## **6. UTSIKTER FÖR PROGRAMMEN 2014–2020**

Budgeten för 2016 måste innehålla tillräckliga betalningsbemyndiganden inte bara för att fasa ut de onormala nivåerna på utestående betalningsanspråk till följd av åtaganden för 2007–2013 års program, utan också för 2014–2020 års program i rubrik 1a och 4, vars genomförande har plågats av betalningsbrister. Budgeten för 2016 måste också innehålla de nödvändiga betalningsbemyndigandena för andra fonder, såsom landsbygdsutveckling (rubrik 2) så att det kan undvikas att det skapas en ny eftersläpning som inte fanns tidigare.

Kommissionen kommer att bedöma 2016 års betalningsbehov för 2014–2020 års program i budgetförslaget för 2016.

## **7. SLUTSATSER**

Under senare år, och särskilt 2014, har nivån på betalningsbemyndiganden varit otillräcklig för att täcka inkommande betalningsanspråk. Detta har i sin tur lett till en ökande eftersläpning av utestående betalningsanspråk vid årets slut, särskilt för sammanhållningspolitikens program 2007–2013. Kommissionen har vidtagit ett antal mildrande åtgärder för att minimera de negativa effekterna av betalningsbrister genom att i så stor utsträckning som möjligt infria kraven från tidigare åtaganden. Som en bieffekt har dock genomförandet av 2014–2020 års program störts.

Betalningsbemyndiganden i 2015 års budget förväntas leda till en minskning av eftersläpningen av utestående betalningsanspråk för 2007–2013 års program. Kommissionen har identifierat den betalningsnivå som krävs för att fasa ut den normala nivån på utestående betalningsanspråk för 2007–2013 års program före utgången av 2016. I budgetförslaget för 2016 kommer kommissionen att föreslå betalningsbemyndiganden i enlighet med detta.

Kommissionen anser att de tre institutionerna på denna grundval kan åta sig att genomföra en plan för att minska nivån på obetalda fakturor som avser genomförandet av 2007–2013 års program till en hållbar nivå före utgången av 2016.

## BILAGA 1: INFORMATION SOM ÖVERSÄNTS AV KOMMISSIONEN DEN 15 DECEMBER 2014

Den 15 december 2014 presenterade kommissionen den förväntade eftersläpningen för 2007–2013 års sammanhållningsprogram vid slutet av 2014 och 2105 enligt följande:

	2010	2011	2012	2013	2014 (*)	2015 (*)
Eftersläpning av obetalda fakturor (miljarder euro)	6,1	10,8	16,2	23,4	Upp till 25-(1)	19 (2)

(\*) Kommissionens beräkningar grundade på medlemsstaternas justerade prognoser.

(1) Med beaktande av ytterligare betalningsbemyndiganden i förslaget till ändringsbudget nr 3/2014 i den form förslaget slutligen antogs.

(2) Med beaktande av ytterligare betalningsbemyndiganden i förslaget till ändringsbudget nr 3/2014 i den form förslaget slutligen antogs och betalningsbemyndiganden som godkänts i budgeten för 2015.

Kommissionen lade också fram en uppdelning av den förväntade eftersläpningen för 2007–2013 års sammanhållningsprogram vid slutet av 2014. Såsom visas i tabellen låg den totala nivån på betalningsbemyndiganden som faktiskt mottagits före utgången av 2014 på 1,5 miljarder euro under prognoserna som utarbetats av medlemsstaterna och cirka 2,5 miljarder euro över det övre intervallet som kommissionen prognosticerat.

### FÖRVÄNTAD EFTERSLÄPNING I SLUTET AV 2014

miljarder euro

(1)	Betalningsanspråk som mottagits men inte betalats före utgången av 2013 (eftersläpning)	23,4
(2)	Betalningsanspråk som mottagits före utgången av november 2014	31,4
(3) = (1) + (2)	Betalningsanspråk som gjorts före utgången av november och som ska betalas 2014	54,8
(4)	Godkänd nivå för betalningsbemyndigandena (med ändringsbudget nr 3/2014)	49,4
(5) = (3) – (4)	Eftersläpning före utgången av november 2014 där betalningsanspråk gjorts före utgången av 2014.	5,4

	Prognos	Genomförande i praktiken
Medlemsstaternas prognoser för betalningsanspråk som ska lämnas in i december 2014	23	21,5
Kommissionens prognoser för betalningsanspråk som ska lämnas in i december 2014	18 - 19	21,5

*Prognos för eftersläpning av obetalda fakturor vid utgången av 2014: upp till 25 miljarder euro.*

Kommissionen har slutligen lagt fram medlemsstaternas uppskattningar av betalningsanspråk per land som ska lämnas in för sammanhållningspolitiken 2014 (54,33 miljarder euro), betalningsanspråken som skickats in fram till den 31 oktober 2014 (31,36 miljarder euro) och till följd av detta, betalningsanspråken som ska lämnas in i november och december (22,97 miljarder euro).

Kommissionen har dessutom sagt att man, med beaktande av de genomsnittliga felprocenten som noterats i medlemsstaternas ”bruttoprognoiser” under senare år och 95-procentstaket för betalningar som krävs enligt artikel 79 i förordning (EG) nr 1083/2006, uppskattar att betalningsanspråk för ett

belopp på 18–19 miljarder euro kommer att mottas i december. Detta är förenligt med de tabeller som visas ovan.

## BILAGA 2: RUBRIK 1B: DE SENASTE PROGNOSENA FRÅN MEDLEMSSTATERNA

I denna bilaga visas de senaste prognoserna från medlemsstaterna när det gäller inlämnande av betalningsanspråk för 2007–2013 års sammanhållningsprogram 2015 och 2016, där en skillnad görs mellan bruttoprognoser (som medlemsstaterna anförde) och prognoser med tak (se förklaring i avsnitt 4.4).

### Medlemsstaternas prognoser (i miljarder euro)

Period 2007-2013		2015*	2016
		Bruttoprognoser	Bruttoprognoser
AT	Österrike	0,09	0,00
BE	Belgien	0,24	0,06
BG	Bulgarien	1,35	0,00
CY	Cypern	0,06	0,00
CZ	Tjeckien	4,01	3,75
DE	Tyskland	2,43	0,95
DK	Danmark	0,04	0,03
EE	Estland	0,09	0,00
ES	Spanien	4,65	1,74
FI	Finland	0,21	0,02
FR	Frankrike	1,92	0,34
GR	Grekland	0,75	0,00
HR	Kroatien	0,22	0,31
HU	Ungern	3,86	1,24
IE	Irland	0,03	0,01
IT	Italien	5,07	1,44
LT	Litauen	0,09	0,00
LU	Luxemburg	0,01	0,00
LV	Lettland	0,54	0,09
MT	Malta	0,14	0,04
NL	Nederländerna	0,21	0,10
PL	Polen	8,92	3,99
PT	Portugal	0,52	0,06
RO	Rumänien	6,64	2,81
SE	Sverige	0,11	0,00
SI	Slovenien	0,38	0,18
SK	Slovakien	2,68	0,64
UK	Förenade kungariket	1,52	0,25
CB	Territoriellt samarbete	1,16	0,25
<b>TOTALT</b>		<b>47,93</b>	<b>18,32</b>
<b>PROGNOSE MED TAK</b>			
<b>TOTALT***</b>		<b>34,74</b>	<b>2,95**</b>

\* För de operativa program för vilka medlemsstaterna inte sände in prognoser i januari 2015 har beloppen i prognoserna för 2015 beräknats på basis av motsvarande prognoser som sändes in i september 2014.

\*\* Det maxbelopp som ska betalas 2016 är 3,5 miljarder euro, av vilket 3 miljarder redan bekräftats av medlemsstaterna i detta skede.

\*\*\* Taket innebär en tillämpning av regeln på 95 %, vilken fastställer att mellanliggande betalningar endast får betalas före avslutandet så länge som summan av betalningarna är lägre än 95 % av programmets anslagstilldelning.

