

История на бюджета на ЕС

Бюджетни въпроси



© Европейски парламент

Тематичен отдел по бюджетни въпроси

Генерална дирекция за вътрешни политики на ЕС
PE 636.475 – май 2019 г.

BG

ГЕНЕРАЛНА ДИРЕКЦИЯ ЗА ВЪТРЕШНИ ПОЛИТИКИ НА ЕС
ТЕМАТИЧЕН ОТДЕЛ „Г“: БЮДЖЕТНИ ВЪПРОСИ

История на бюджета на ЕС

ЗАДЪЛБОЧЕН АНАЛИЗ

Резюме

Бюджетът на ЕС има три стълба: бюджетни разходи, източници на финансиране и одитиране. В настоящия общ преглед се разглежда произходът на бюджета, неговото изработване посредством многогодишно планиране и годишното бюджетиране. Това се извършва на фона на променящите се правомощия на Европейския парламент по отношение на бюджета и на развитието на неговите източници на финансиране и на процеса на одитиране. Още от самото създаване на Европейската общност през 1952 г. съществува напрежение по отношение на бюджета сред европейските институции и държавите членки, както и тясна връзка между реформите спрямо разходите и източниците на финансиране.

24.6.2019 г.

Настоящият документ е съставен по искане на комисията по бюджети на Европейския парламент.

АВТОР

Д-р Giacomo Benedetto, Jean Monnet, председател по въпросите на политиките на Европейския съюз, колеж Royal Holloway, Лондонски университет

ОТГОВОРЕН АДМИНИСТРАТОР

Г-н Niels Fischer
Тематичен отдел по бюджетни въпроси
Европейски парламент
В-1047 Брюксел
Електронна поща: poldep-budg@europarl.europa.eu

ЕЗИКОВИ ВЕРСИИ

Оригинал: EN
Превод: BG, CS, DA, DE, EL, ES, ET, FI, FR, HR, HU, IT, LT, LV, MT, NL, PL, PT, RO, SK, SL, SV

ОТНОСНО ИЗДАТЕЛЯ

За осъществяване на връзка с Тематичния отдел или за абониране за информационния му бюлетин моля, пишете на:
poldep-budg@europarl.europa.eu

Ръкопис, завършен през май, 2019 г.
Brussels, © European Union, 2019.

Настоящият документ е достъпен в интернет на следния адрес:
<http://www.europarl.europa.eu/supporting-analyses>

DISCLAIMER

Отговорност за мненията, изразени в настоящия документ, носи изцяло авторът. Въпросните мнения не отразяват непременно официалната позиция на Европейския парламент.

Възпроизвеждането и превеждането за нетърговски цели са разрешени, при условие че се посочва източникът и издателят получава предварително известие, както и копие.

СЪДЪРЖАНИЕ

Съдържание	3
СПИСЪК НА ИЗПОЛЗВАНИТЕ ТАБЛИЦИ	4
СПИСЪК НА ИЗПОЛЗВАНИТЕ ДИАГРАМИ	4
ОБОБЩЕНИЕ	5
1. ПРОИЗХОД НА БЮДЖЕТА	6
1.1 Европейска общност за въглища и стомана, 1952 г.	6
1.2 Европейската общност за атомна енергия и Европейската икономическа общност, 1958 г.	7
1.3 Договорът за сливане, 1967 г.	8
1.4 Договорът от Люксембург, 1970 г. и Договорът от Брюксел, 1975 г.	8
2. ОТ ОБЩ ПАЗАР ДО ВЪТРЕШЕН ПАЗАР	11
2.1 Финансови перспективи и Многогодишни финансови рамки от 1988 г.	11
2.2 Годишният бюджет и Договорът от Лисабон от 2009 г. насам	14
3. СОБСТВЕНИ РЕСУРСИ ОТ 1970 г. НАСАМ	15
3.1 Собствени ресурси през 1970 г.	15
3.2 Британската отстъпка, въведена във Фонтенбло, 1984 г.	20
3.3 Собствени ресурси и вътрешният пазар	20
4. ОДИТИРАНЕ НА БЮДЖЕТА	23
5. ДРУГИ ПОНЯТИЯ	25
5.1 Поети задължения, плащания и неизпълнени поети задължения (НПЗ)	25
5.2 Диференцирани и недиференцирани бюджетни кредити	25
5.3 Предварително разпределяне и липса на предварително разпределяне	25
5.4 „Джентълменското споразумение“	25
5.5 „Отсъствие на бюджетни редове без правно основание“	26
ИЗПОЛЗВАНА ЛИТЕРАТУРА	27
ПРИЛОЖЕНИЯ	30

СПИСЪК НА ИЗПОЛЗВАНИТЕ ТАБЛИЦИ

Таблица 1: Вноски на държавите членки в проценти и право на глас, 1958 – 1974 г.	15
Таблица 2: Промяна на собствените ресурси от 1970 г.	17

СПИСЪК НА ИЗПОЛЗВАНИТЕ ДИАГРАМИ

Фигура 1: Бюджетната процедура от 1975 г.	10
Фигура 2: Дялове на разходите от 1988 г. насам (изходни данни: поети задължения в размер на 1,28% от БНД през периода 1993 – 1999 г.)	12
Фигура 3: Бюджетната процедура след 2009 г.	14
Фигура 4: Развитие на собствените ресурси от 1958 г. насам	22

СПИСЪК НА ПРИЛОЖЕНИЯТА

ПРИЛОЖЕНИЕ I

Хронология на историята на бюджета на ЕС	30
------------------------------------------	----

ПРИЛОЖЕНИЕ II

Цикъл на годишния бюджет и освобождаването от отговорност във връзка с него – пример от бюджета за 2019 г.	32
------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----

ПРИЛОЖЕНИЕ III

Многогодишни задължения за разходи от 1988 г. насам	33
-----------------------------------------------------	----

ОБОБЩЕНИЕ

През 1952 г. се създава първата политическа Европейска общност за въглища и стомана, разполагаща с централни независими институции, които имат правомощия за събиране на данъци в областта на секторите на въглищата и стоманата. Това остава извън прекия контрол на държавите членки. Ако днес политиките по отношение на бюджета на Европейския съюз се характеризират с резервираното отношение на националните органи при даването на разрешение на Съюза за упражняване на бюджетна дейност, то предишното положение може да се определи като напрежение, продължило почти 70 години. След 60-те години на XX век ролята на Европейската общност за въглища и стомана отслабва. Създадените след това Европейска общност за атомна енергия и Европейска икономическа общност, както и Европейският съюз като техен приемник, не позволяват централните им институции да упражняват преки правомощия за събиране на данъци.

В настоящия общ преглед се анализират правомощията за събиране на данъци на три от Европейските общности, създадени през 50-те години на XX век. Обяснява се по какъв начин функционират бюджетите им, както и настъпилите промени през 60-те години на XX век, със сливането на Общностите и увеличаването на разходите в нови области на политиката, по-специално в областта на Европейския социален фонд и в селското стопанство. Това увеличаване на разходите създава напрежение между държавите членки с различни приоритети, като проблемът се разрешава с Договора от Люксембург от 1970 г. Решенията включват постоянна финансова база за бюджета и повече правомощия на Европейския парламент за изменение и контрол на бюджета.

Разходите се увеличават още повече през 70-те и 80-те години на XX век с въвеждането и последвалото разширяване на политиката на сближаване. От 1979 г. Европейският парламент бива окуражен от прякото му избиране – преди това е назначаван от националните парламенти – и е в несъгласие относно бюджета със Съвета, представляващ държавите членки. С полагането на началото на програмата за вътрешния пазар през 1987 г. възниква необходимостта от повече инвестиции и следователно от по-голям бюджет. С многогодишното финансово планиране (или перспективи) се премахва част от напрежението от годишните процеси.

След това вниманието се насочва към източниците на финансиране на бюджета в миналото. Началото бележи споразумението относно постоянните източници на финансиране, сключено едновременно с Договора от Люксембург през 1970 г. С увеличаването на разходите през 70-те и 80-те се повишава напрежението, свързано с финансирането, поради недоволството на британците от бюджетните дисбаланси. През 1984 г. се определя постоянна британска „корекция“. На по-късен етап това води до определянето на по-малки „корекции“ за други държави членки. През 1988 г. много по-големият бъдещ бюджет за вътрешния пазар изисква увеличаване на финансирането му, което се осъществява, като се използва нов източник на финансиране въз основа на брутният национален продукт на всяка държава членка. Оттогава източниците на финансиране варират без съществени промени, различни от намаляване на използването на данъка върху добавената стойност, и съпътстващо увеличаване на получаваните национални средства.

По отношение на одитирането се обръща внимание на ролята на одитните институции в първите Общности. През 1975 г. се създава независимата институция на Сметната палата. Тя изготвя годишен доклад относно счетоводните отчети на Съюза и решава дали да издаде „декларация за

достоверност“, ако отчетите са верни. От 1979 г. в Европейския парламент е създадена постоянна одитна комисия, която разглежда годишните счетоводни отчети и докладите на Сметната палата. След това комисията изготвя решението на Парламента, в което се посочва дали да се ратифицират счетоводните отчети за съответната година чрез „освобождение от отговорност“.

В последния раздел се дефинират някои технически термини в езика на бюджета. Те включват „поети задължения“, „плащания“ и „неизпълнени поети задължения“, „многогодишни и едногодишни бюджетни кредити“, „предварително разпределяне“ и „липса на предварително разпределяне“, както и значението на „джентълменското споразумение“ и на понятието за „невключване на бюджетни редове без правно основание“.

В приложение I в края на настоящия общ преглед се представя хронология на историята на бюджета.

1. ПРОИЗХОД НА БЮДЖЕТА

- Как оперират бюджетите на първите Общности
- Последиците от сливането на Общностите
- Нарастването на разходите на Общностите
- Договорите в областта на бюджета от 70-те години на XX век и даването на правомощия на Европейския парламент върху бюджета

1.1 Европейска общност за въглища и стомана, 1952 г.

Първата политическа Общност на Европа – Европейската общност за въглища и стомана (ЕОВС) – се създава през 1952 г. Ролята ѝ е да регулира въгледобивната промишленост и производството на стомана в шестте държави членки – основателки на Общността (Белгия, Франция, Германия, Италия, Люксембург и Нидерландия), и да създаде единен пазар за тези продукти. ЕОВС се управлява от четири централни интегрирани институции:

- Върховен орган – изпълнителен орган, предшественик на Европейската комисия;
- Съвет на министрите, представляващ държавите членки, председателстван на ротационен принцип за период от три месеца от една от държавите членки;
- Асамблея, състояща се от представители на националните парламенти, предшественик на Европейския парламент;
- Съд за разрешаване на правни спорове.

Върховният орган упражнява значителни правомощия в областта на въглищата и стоманата. Тези правомощия включват независимото управление на финансите на ЕОВС. За разлика от създадените по-късно Европейски общности, ЕОВС не функционира на базата на годишен бюджет. ЕОВС е финансиран чрез такса върху производството на въглища и стомана, възлизаща на максимум 1% от оборота на въгледобивната промишленост и производството на стомана, от тарифи върху вноса на въглища и стомана и глоби, възлизащи на 5% от оборота на засегнатите предприятия. Върховният орган определя таксите в посочените граници, като решението би могло да бъде блокирано само с мнозинство от четири от шестте държави членки в Съвета.

Финансовите средства, набрани чрез този действителен европейски данък – таксата, биха могли да се използват за административни разходи от институциите на ЕОВС (член 78 от Договора за

ЕОВС) или за технически и икономически научни изследвания в областта на въглищата и стоманата (член 55 от Договора за ЕОВС). С цел ново приспособяване на въгледобивния отрасъл и производството на стомана (член 56 от Договора за ЕОВС) ЕОВС би могла да отпуска парични заеми, набрани чрез заеми на финансовите пазари (член 51.1 от Договора за ЕОВС), като така се стига до възникване на дълг, което се забранява в следващите европейски Договори. Административните разходи се одобряват единодушно от „комисия на четиримата председатели“, която се състои от председателите на всяка от четирите институции, оглавявана от председателя на Съда.

1.2 Европейската общност за атомна енергия и Европейската икономическа общност, 1958 г.

Европейската общност за атомна енергия (Евратом) и Европейската икономическа общност (ЕИО) се създават през 1958 г. Те се ръководят от институции, които все още съществуват: изпълнителната Комисия, Асамблеята (предшественик на Европейския парламент), Съвета, представляващ правителствата на държавите членки, и Съда.

Бюджетът на Евратом е разделен на оперативна (административна) и научно-изследователска и инвестиционна бюджетни функции. За разлика от бюджета на ЕОВС, бюджетите на Евратом и ЕИО трябва да са балансирани, а техните процедури са основата за бюджетната процедура, която съществува и до днес: предлагане на годишен бюджет от Комисията, консултации с Асамблеята и решение на Съвета (член 171 от Договора за Евратом; член 199 от Договора за ЕИО).

От 1958 г. всяка институция и агенция ежегодно изпраща прогноза за бъдещите си финансови нужди през първата част от годината. Комисията предлага бюджета за следващата година през септември. Съветът взема решение чрез гласуване с квалифицирано мнозинство (ГКМ)¹ на членовете си през октомври. Асамблеята разполага с един месец, за да предложи промени. След това Съветът взема окончателно решение чрез ГКМ или с единодушие в зависимост от областта на политиката.

Ако бюджетът не е одобрен в началото на годината, в сила влизат месечни временни бюджети или „временни суми от една дванадесета“ (член 204 от Договора за ЕИО), което продължава и до днес (член 315 от ДФЕС).

След като бюджетът бъде приет, Комисията започва да го изпълнява. В член 179 от Договора за Евратом и член 209 от Договора за ЕИО, както в договорите – техни приемници, се предвижда приемането на Финансов регламент – законодателен акт за установяване на правилата за управлението на бюджета, извън посоченото в Договорите.

На последно място, в член 180 от Договора за Евратом и член 206 от Договора за ЕИО се установяват одитна процедура и одиторски съвет (вж. раздел 4 от настоящия общ преглед).

¹ Всяка държава членка има определен брой гласове в зависимост от нейния размер. От 1958 г. до 2009 г. прагът за квалифицирано мнозинство, когато не се прилага изискване за единодушие, варира между 67% и 74% от гласовете. Промененият праг съгласно Договора от Лисабон е 55% от държавите членки, представляващи най-малко 65% от населението на ЕС. Гласовете на държава членка през 60-те години са илюстрирани в таблица 1.

1.3 Договорът за сливане, 1967 г.

През 1967 г. влиза в сила договор за сливане между различните Европейски общности. С него Върховният орган се слива с Европейската комисия и се създава единна структура на Европейския парламент (ЕП), Съвета, Съда на европейските общности и Одиторския съвет. Таксите на ЕОВС се запазват до 2002 г. и се определят от Европейската комисия, а правото на ЕП да консултира бюджетите на Евратом и ЕИО се разширява, като се обхваща и бюджетът на ЕОВС (De Feo 2015a: 23). Отделният одитен орган на ЕОВС се запазва до 1977 г. Административните разходи на ЕОВС се поемат от бюджета на Европейската общност и се премахва „комисията на четиримата председатели“. През 2002 г. Договорът за ЕОВС изтича и финансовите разпоредби за въглищата и стоманата се включват изцяло в бюджета на Европейския съюз (ЕС).

Паралелно с разработването на европейски политики, свързани с разходите, се оказва и натиск за промени в Договорите по отношение на бюджета. В Договорите за ЕОВС и Евратом се съдържат инвестиционни бюджети още от самото начало. През 1958 г. се въвежда първата политика по отношение на разходите в определена област – Европейският социален фонд (ЕСФ), който инвестира в професионално обучение и връщане на безработните лица на пазара на труда.

Общата селскостопанска политика възниква като област на разходи през 1962 г. (De Feo 2015b: 30), за да се изгради защита срещу земеделските субсидии в други икономики, като тази на САЩ. Поставя се акцент върху производството, а екологосъобразността и пазарната ориентация се появяват едва през последните години. Предвиденото финансиране на селскостопанските разходи посредством тарифи се одобрява едва през 1970 г. До тогава се прилагат фиксирани вноски от всяка държава членка. Първият период на финансиране е многогодишен – от 1962 г. до 1965 г. – който след това се подновява за още три години. Нараства натискът за нов договор, който би могъл да гарантира дългосрочно финансиране за селското стопанство (по искане на Франция), в замяна на по-голям контрол на бюджета от ЕП и отвореност към членството на Обединеното кралство в Общностите, което Франция предлага на останалите членове.

1.4 Договорът от Люксембург, 1970 г. и Договорът от Брюксел, 1975 г.

До 1970 г. ЕП упражнява само правото да консултира бюджета, но иска да има и право да внася изменения. Договорите от Люксембург и Брюксел съвпадат и с първото разширяване на Общността с присъединяването на Дания, Ирландия и Обединеното кралство, с решението за създаване на собствени ресурси или постоянно финансиране на бюджета посредством тарифи и данък добавена стойност (ДДС) (вж. раздел 3), както и със създаването на Европейския фонд за регионално развитие, който да отговори на нуждите за развитие на определени региони в Ирландия, Италия и Обединеното кралство.

В Договора от 1970 г. разходите се разделят на два вида: задължителни разходи, които по силата на Договора Общността е задължена да плаща поради неясното им определение като „разходи, задължително произтичащи от този Договор или от актове, приети в съответствие с него“ (член 272, параграф 4 от ДЕО), както и всичко останало, което се счита за незадължителни разходи. Класифицирането на разходите като задължителни и незадължителни е предмет на спор, тъй като за всеки вид разходи се дават различни правомощия на Съвета или на ЕП. Европейският съд отнася въпроса с определението обратно до ЕП и Съвета, за да вземат решение (Европейски парламент, Съвет и Комисия, 1982 г.). Преките безвъзмездни средства в областта на селското стопанство и рибарството и разходите, свързани с международните споразумения, се

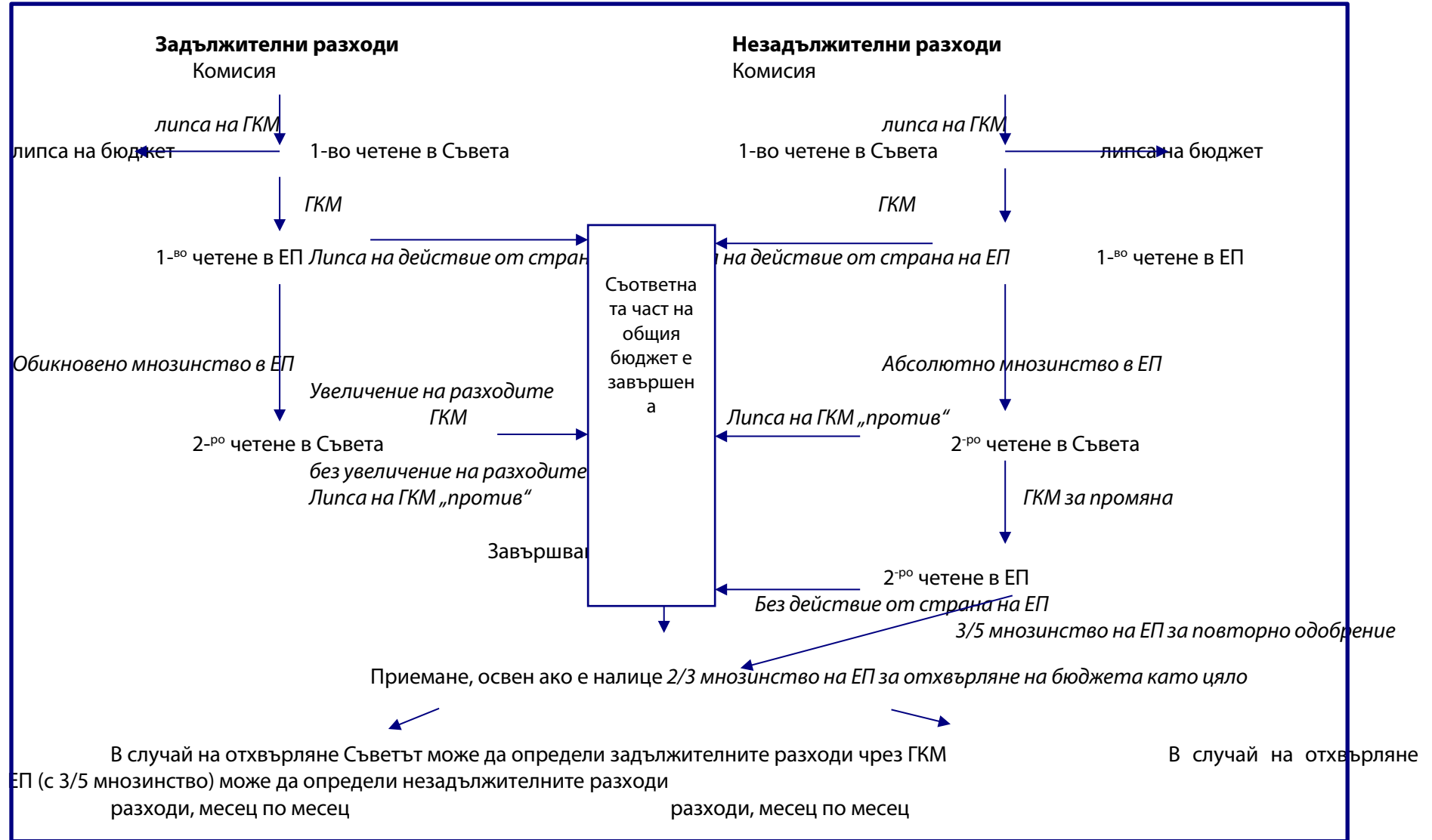
считат за част от задължителните разходи, а почти всички останали за незадължителни – разграничение, продължило до Договора от Лисабон през 2009 г. (Benedetto and Nøyland 2007).

По процедурата от 1975 г. (вж. фигура 1) Съветът взема решения чрез ГКМ. Ако Съветът и ЕП изразят несъгласие, Съветът би могъл да наложи на ЕП своите предпочитания за задължителни разходи, а ЕП би могъл да направи същото по отношение на незадължителните разходи поради по-големите си правомощия спрямо Съвета в това отношение. През 1975 г. ЕП придобива правомощието окончателно да отхвърля бюджета.

С Договорите от 1970 г. и 1975 г. трансформират и одитните правомощия на Съвета и на ЕП, а през 1977 г. Одиторският съвет се превръща в институция на Общността, преименувана в Сметна палата (вж. раздел 4).

Накрая, Договорът от 1970 г. позволява фиксираните вноски от държавите членки да бъдат заменени от собствени ресурси за цялата Общност, което изисква приемането на нов законодателен акт, наречен „Решение за собствените ресурси“ (за повече информация по този въпрос вж. раздел 3).

Фигура 1: Бюджетната процедура от 1975 г.



Източник: Адаптирано от Benedetto and Nøyland (2007 г.).

2. ОТ ОБЩ ПАЗАР ДО ВЪТРЕШЕН ПАЗАР

- Избраният Парламент и бюджетен конфликт
- Преминаване към вътрешен пазар
- Многогодишно финансово планиране
- Годишни бюджети и Договорът от Лисабон

През 1979 г. се провеждат първите преки избори за ЕП. Вече се разполага с по-голям бюджет, който обхваща политиките в областта на селското стопанство, социалната сфера и регионалното развитие, подкрепен от по-устойчиво финансиране посредством собствени ресурси (вж. раздел 3).

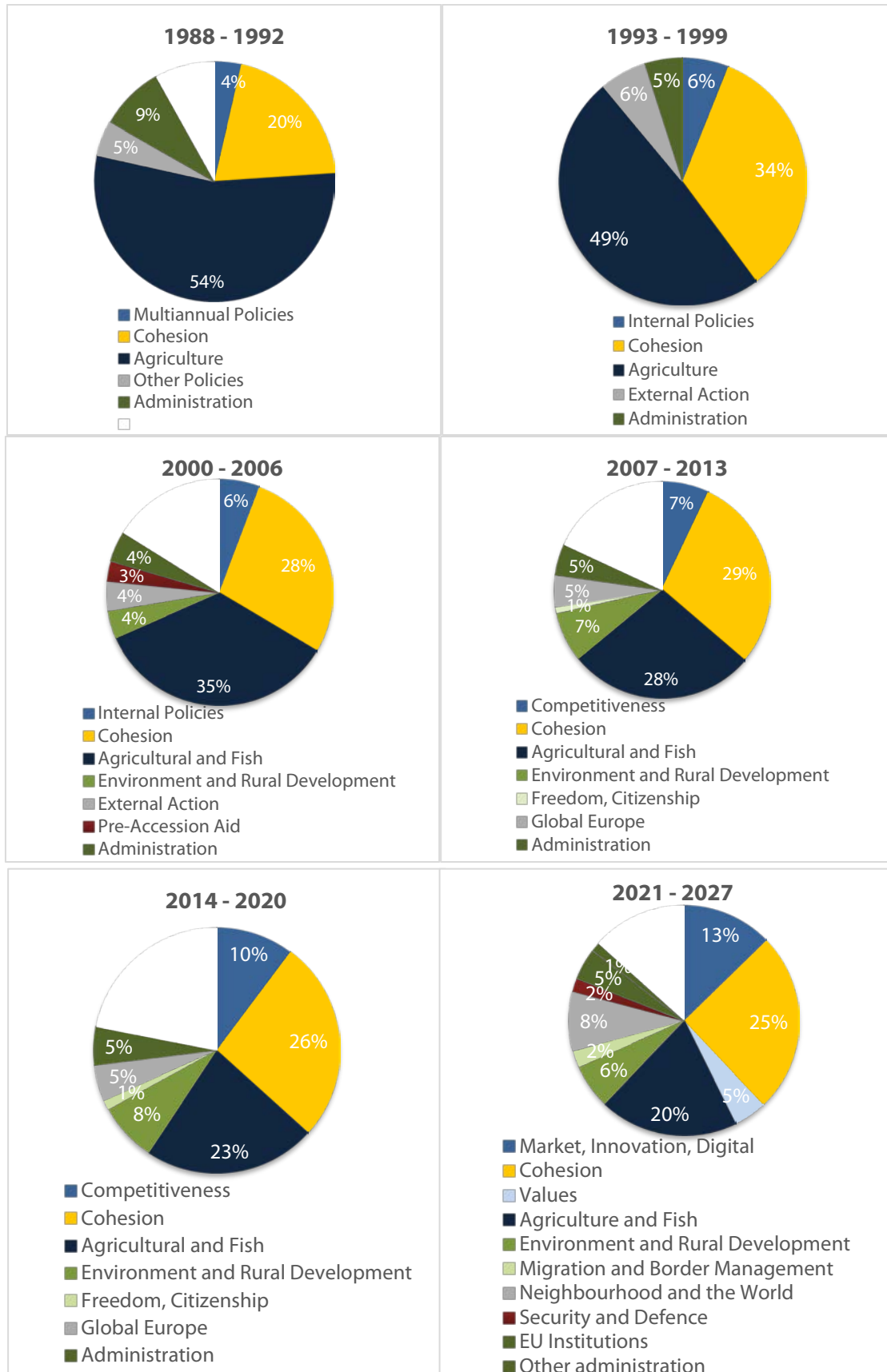
В хода на 70-те и 80-те години предходното споразумение от 1970 г. започва да се разпада. Избраният ЕП изисква по-голямо влияние – първоначално той не приема бюджетите за 1980 г., 1985 г., 1986 г. и 1988 г. (De Feo 2017: 47). След неприемането и прибегването до временни месечни бюджети годишният бюджет за 1980 г. е одобрен със седеммесечно закъснение. Бюджетът за 1982 г. е приет от ЕП без съгласието на Съвета за незадължителните разходи, довело до решение на Съда, което принуждава ЕП и Съвета да се споразумеят за определение на това, което се категоризира като задължителни разходи или незадължителни разходи (De Feo 2017: 49).

След ратифицирането на Единния европейски акт през 1987 г., с който се създава вътрешният пазар, Комисията представя планове за ново споразумение между Комисията, Съвета и ЕП (известно като Междуйнституционално споразумение) за дългосрочен бюджет или финансова перспектива (Европейска комисия, 1987 г.). Резултатът от това е увеличаване на размера на бюджета, по-специално за регионално сближаване в Гърция, Португалия и Испания, с цел подготовка за вътрешния пазар. Споразумението въвежда дългосрочното планиране и прави бюджета по-устойчив за периоди от няколко години, с цел да се прекрати бюджетният конфликт от 80-те между ЕП и Съвета. Пакетът съществува от 1988 г. до 1992 г. (фигура 2 и приложение III).

2.1 Финансови перспективи и Многогодишни финансови рамки от 1988 г.

Първата дългосрочна финансова перспектива стартира през 1988 г. Тя е преименувана на Многогодишни финансови рамки (МФР) с Договора от Лисабон през 2009 г., когато понятието МФР се включва в Договорите съгласно член 312 от ДФЕС. В тези пакети се определят максимални нива на разходите или горни граници. Действителните разходи се определят в разходните програми като ЕСФ, чиито средства се разпределят в годишни бюджети. Съгласно процедурата Комисията предлага перспективата или МФР. Това изисква споразумение между ЕП и гласувалия с единодушие Съвет. Преди 2009 г. е необходимо и ратифициране в националните парламенти, което вече не се изисква. Ако няма споразумение за нова многогодишна разходна програма поради изтичането на старата, съществуващите нива на разходите се прехвърлят дори ако разходните програми са изтекли. Преди 2009 г. обаче Комисията или Съветът, или ЕП имат правомощието да гласуват за прекратяване на многогодишното програмиране и връщане към ситуацията с годишното бюджетиране, както е било преди 1988 г. От 2009 г. насам с Договора от Лисабон се премахва това правомощие за саботиране. В случай че не се постигне споразумение за нова МФР, може да се наложи прилагане на предходната.

Фигура 2: Дялове на разходите от 1988 г. насам (изходни данни: поети задължения в размер на 1,28% от БНД през периода 1993 – 1999 г.)



Източник: Приложение II

Какъв е размерът на разходите от 1988 г. насам? Както е посочено в приложение III, поетите задължения, представляващи прогнозни разходи, нарастват в реално изражение от 1% от колективното богатство на ЕИО – брутен национален продукт (БНП) – на 1,20% през 1988 г., поради решението да се инвестира в програмата за вътрешния пазар, по-специално в областта на сближаването в по-слабо развитите региони. През 1993 г. този процент се увеличава на 1,28%, за да се даде възможност за повече инвестиции в политиката на сближаване по време на подготовката за влизане в сила на еврото в края на 90-те, както и във вътрешните политики, които включват научни изследвания и иновации. С подготовката на старите държави членки за разширяването на членството в Европейския съюз (ЕС) през 2004 г. през следващия период на планиране, започнал през 2000 г., се наблюдава намаляване на бюджета в реално изражение от 1,08% от БНП. Средствата за вътрешните политики, като например в областта на научните изследвания и иновациите и предприсъединителната помощ, се увеличават, докато разходите за селско стопанство се намаляват. Разширяването на ЕС през 2004 г. е последвано от друго намаляване на разходите през 2007 г., при което се наблюдава слабо увеличение за „конкурентоспособност“, тъй като се преформулират повечето вътрешни политики. Намаляват се разходите общо за селско стопанство и развитие на селските райони и се въвежда нова, недостатъчно финансирана бюджетна функция в областта на гражданството, свободите, сигурността и правосъдието. През 2014 г. разходите в реално изражение намаляват допълнително на 1% от brutния национален доход (БНД)², в рамките на което се увеличава финансирането в областта на конкурентоспособността, по-специално за научни изследвания и иновации, докато финансирането за селско стопанство намалява.

В предложените цифри за периода на финансиране, който започва през 2021 г., се предвижда увеличаване до 1,11% от БНД, за да се отчетат последиците от напускането на Обединеното кралство. Конкурентоспособността се преименува в „единен пазар“, а програма „Еразъм+“ се отделя в нова подфункция, наречена „Ценности“. Предвид преместването на „Еразъм+“, всичко останало, което спада към „Конкурентоспособност“, е значително увеличено в предложението. Средствата за сближаване и селско стопанство са значително намалени. В светлината на сигурността и мигрантската криза старите функции „Гражданство“ и „Глобална Европа“ (външна политика) се преконфигурират, като значително се увеличават разходите по нивите функции „Миграция и управление на границите“, „Съседните [на Европа] региони и светът“ и „Сигурност и отбрана“. Посочените в този параграф цифри са основата на предложението на Комисията, като през май 2019 г. все още са предмет на изменение и одобрение от Съвета и от ЕП.

Фигура 2 илюстрира променящата се тежест на всеки вид разход за политика в процентно отношение от 1988г. до сега. Като изходна стойност се използва високото равнище на поети задължения (прогнозни разходи) от 1,28% от БНП през периода 1993 – 1999 г. Общ бюджет, по-малък от 1,28% от БНП, е избор, който означава, че икономистите от една област на политиката се инвестират от ЕС в друга. За другите периоди процентът на разходите по политика е пропорционален на равнищата от периода 1993 – 1999 г., като „небюджетните“ разходи са оцветени в бяло в кръговите диаграми.

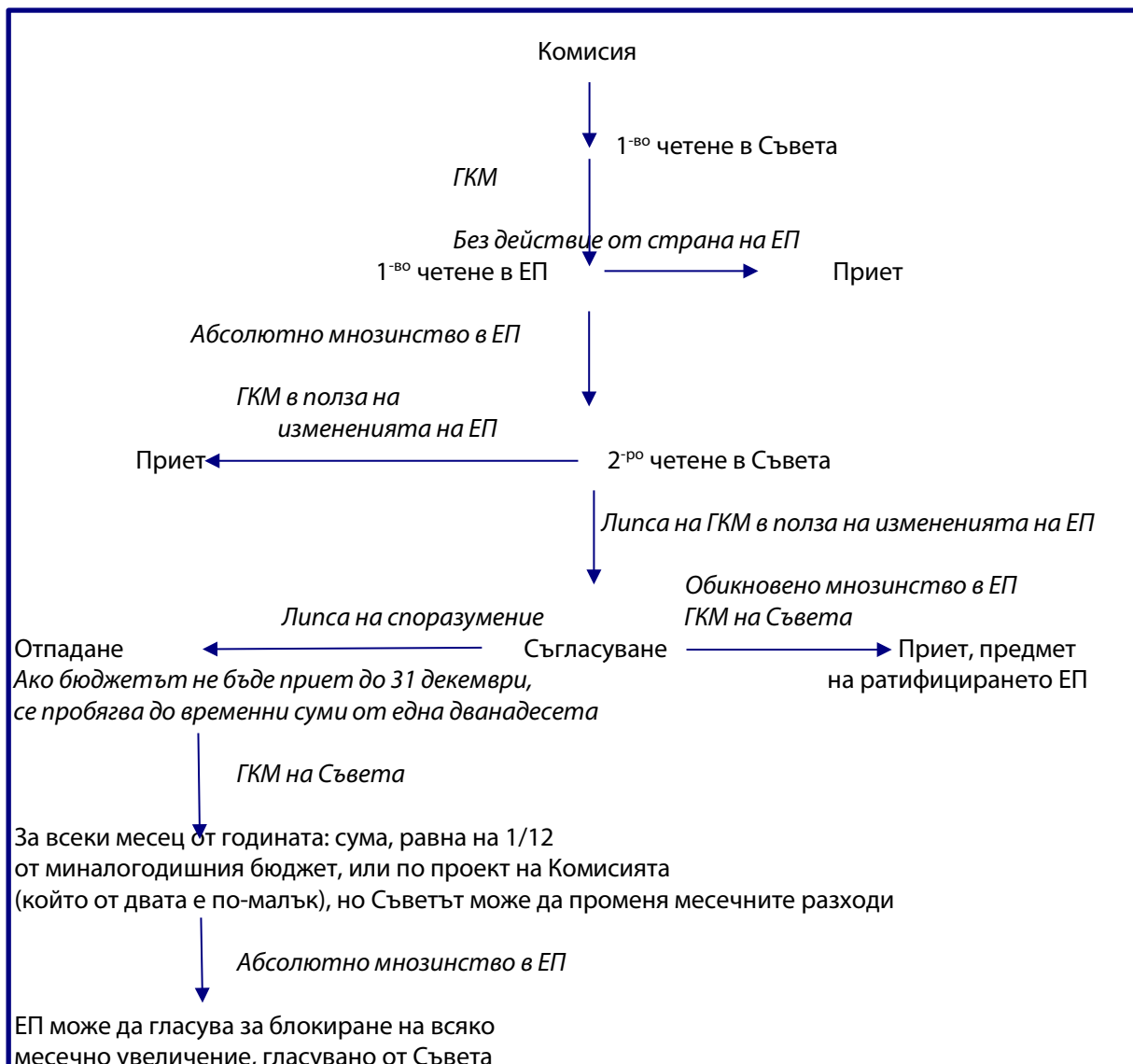
² БНД е национално счетоводно определение, доста сходно с brutния вътрешен продукт и БНП, но с някои корекции с цел по-доброто отразяване на относителното богатство. БНД заменя БНП като счетоводно определение за размера на бюджета през 2007 г.

2.2 Годишният бюджет и Договорът от Лисабон от 2009 г. насам

От 2009 г. годишната бюджетна процедура се променя значително в сравнение с тази от 1975 г., посочена във фигура 1. Новата процедура (членове 314 и 315 от ДФЕС) е показана на фигура 3. Тя е подобна на обикновената законодателна процедура, при която Съветът и ЕП решават заедно относно по-голямата част от законодателството на ЕС, въпреки че в новата процедура има и значителни разлики. Жизненият цикъл на годишния бюджет е илюстриран в приложение II.

Комисията предлага, Съветът решава или изменя чрез ГKM и ЕП, от своя страна, може да прави изменения посредством абсолютно мнозинство на своите членове. Ако Съветът и ЕП изразят несъгласие, помирителният комитет, съставен от членове и от двете институции, се опитва да договори компромисен вариант. Ако в срок от три седмици не се постигне споразумение в помирителния комитет, бюджетът отпада и Комисията може да предложи отново нов вариант. Ако помирителният комитет се споразумее, неговото решение трябва да бъде одобрено от ЕП и от Съвета. Съществуват и други нереалистични изходи, които са обяснени в други документи (Benedetto 2013: 359).

Фигура 3: Бюджетната процедура след 2009 г.



Източник: Адаптирано от Benedetto and Nøylund (2007 г.).

Ако до 31 декември няма споразумение за нов бюджет, през новата година влизат в сила временни суми от една дванадесета. Това са месечни бюджети на стойност една дванадесета от разходите през предходната година или от разходите, предложени от Комисията (която от двете суми е по-малка). Съветът може да променя тези разходи. ЕП обаче е ограничен само да блокира всяко увеличение. По-вероятно е годишните бюджети в бъдеще да са по-малки (Benedetto 2013), отколкото обратно. Възможни са изключения, когато ЕП може да използва споразумението за нова МФР, за да получи отстъпки от Съвета. Това се случва през 2013 г. при договарянето на многогодишното финансиране за периода 2014 – 2020 г. В замяна на съгласието за МФР ЕП осигурява малко по-високи разходи за 2013 г. и 2014 г., отстъпка за по-голяма гъвкавост в МФР и преразглеждане на Собствените ресурси на бюджета (Benedetto 2019).

3. СОБСТВЕНИ РЕСУРСИ ОТ 1970 Г. НАСАМ

- Как се финансира бюджетът
- Постоянно финансиране, прието през 1970 г.
- Британската „корекция“ и други корекции
- Връщане към националните вноски чрез brutния национален доход

3.1 Собствени ресурси през 1970 г.

Собствените ресурси са финансиращата или приходната страна на бюджета и тяхното реформиране често съпътства това на разходите. От 1952г. до 2002 г. ЕОВС се финансира от такса върху оборота на възгледобивната промишленост и производството на стомана. Евратом и ЕИО първоначално се финансират по формули в договорите за тяхното създаване (член 172 от Договора за Евратом; член 200 от Договора за ЕИО), илюстрирано в таблица 1. Вноските за ЕСФ и научноизследователските програми на Евратом са по-ниски за Италия и Нидерландия като отражение на по-ниските равнища на богатство, отколкото за финансирането на другите политики. Съгласно член 200 от Договора за ЕИО се позволява този временен процент да бъде заменен от действителни собствени ресурси, което се приема през 1970 г. с промяна на Договора, последвана от Решение за собствените ресурси (Съвет, 1970 г.). Съдържанието на споразумението от 1970 г. и неговите приемници е илюстрирано в таблица 2. Делът на всеки собствен ресурс във финансирането на Общността и след това на ЕС е показан на фигура 4.

Таблица 1: Вноски на държавите членки в проценти и право на глас, 1958 – 1974 г.

	BE	DE	FR	IT	LU	NL
ВНОСКИ						
Административна за ЕИО, Евратом, 1958 – 1970 г.	7,9	28,0	28,0	28,0	0,2	7,9
Вноски от ЕИО за Европейски социален фонд 1958 – 1970 г.	8,8	32,0	32,0	20,0	0,2	7,0
Вноски за научноизследователските програми на Евратом, 1958 – 1970 г.	9,9	30,0	30,0	23,0	0,2	6,9
Преходна вноска поради въвеждането на собствени ресурси, 1971 – 1974 г.	6,8	32,9	32,6	20,2	0,2	7,3
ПРАВО НА ГЛАС						

Гласове по държави за постигане на квалифицирано мнозинство от 12/17 до 1972 г.	2	4	4	4	1	2
Гласове по държави за решенията на ЕСФ, 67/100 до 1972 г.	8	32	32	20	1	7

Източници: (членове 148, 200 и 203 от Договора за ЕИО); член 176 от Договора за Евратом; Съвет, 1970 г.)

Бюджетът е фиксиран на 1% от БНП. Той трябва да се финансира чрез налозите върху селскостопанските продукти и захарта, както и чрез външната митническа тарифа. Ако това се окаже недостатъчно, останалите средства трябва да се набавят от налог върху ДДС в държавите членки. При създаването на митническия съюз на ЕИО през 1967 г. външната тарифа вече съществува, но средствата са „притежание“ на събиращата налозите държава членка. Това трябва да се прехвърли на европейско равнище, но 10% от стойността на тарифата се задържат от събиращата държава членка. Споразумението се прилага между 1971 г. и 1974 г., като през периода до тогава финансирането се осъществява чрез пропорционално разпределените вноски между държавите членки, посочени в таблица 1. От 1975 г. е в сила изискуемост на 1% от общия събран ДДС, което се прилага до 1977 г.

Таблица 2: Промяна на собствените ресурси от 1970 г.

1970 г.	1985 г.	1988 г.	1994 г.
Външна тарифа, налози върху селскостопанските продукти и захарта	Външна тарифа, налози върху селскостопанските продукти и захарта	Външна тарифа, налози върху селскостопанските продукти и захарта	Външна тарифа, налози върху селскостопанските продукти и захарта
10% от разходите по събирането се задържат от събиращата държава членка Поетапно въвеждане през периода 1971 – 1974 г.	10% от разходите по събирането се задържат от събиращата държава членка	10% от разходите по събирането се задържат от събиращата държава членка	10% от разходите по събирането се задържат от събиращата държава членка
Изискуема ставка от ДДС в размер на 1% от 1978 г., поетапно въвеждане през периода 1975 – 1977г.	Изискуема ставка от ДДС в размер на 1% до 1,4% през 1986 г., от 1988 г. правомощие за единодушно увеличаване до 1,6%	Изискуемата ставка от ДДС остава на ниво от 1,4%	Изискуема ставка от ДДС се променя поетапно през периода 1995 – 1999 г. от 1,4% на 1%
		Изискуемата ставка от ДДС се ограничава, когато потребителските разходи надвишават 55% от БНП на държавата	Изискуемата ставка от ДДС се ограничава на 50% от БНП за GR, ES, IE, PT от 1995 г., както и поетапно през периода 1995 – 1999 г. за всички останали държави
	Отстъпка за Обединеното кралство, възлизаща на 66% от нетната му вноска, финансирана от ДДС на другите държави	Отстъпка за Обединеното кралство, възлизаща на 66% от нетната му вноска, финансирана от дяловете на БНП на другите държави	Отстъпка за Обединеното кралство, възлизаща на 66% от нетната му вноска, финансирана от дяловете на БНП на другите държави
	„Отстъпка върху отстъпката“ от 33% за DE Еднократна сума от 1 млрд. екю, платена на Обединеното кралство през 1985 г. от дела от ДДС на другите държави членки	„Отстъпка върху отстъпката“ от 33% за DE	„Отстъпка върху отстъпката“ от 67% за DE

		Разликата се покрива от ресурсите на базата на БНП	Разликата се покрива от ресурсите на базата на БНП
		Горна граница на поетите задължения – 1,30% от БНД Горната граница на плащанията от 1,15% от БНП през 1988 г. се повишава до 1,20% до 1992 г.	Горна граница на поетите задължения – 1,335% от БНД Горната граница на плащанията от 1,21% от БНП през 1995 г. се повишава до 1,27% от БНП до 1999 г.

Източници: Съвет (1970 г.; 1985 г.; 1988 г.; 1994 г.; 2000 г.; 2007 г.; 2014 г.) и Европейска комисия (2018а).

Таблица 2: Промяна на собствените ресурси от 1970 г.

2000 г.	2007 г.	2014 г.	Предложение за периода след 2020 г.
Външна тарифа, налози върху селскостопанските продукти и захарта 25% от разходите по събирането (повишени от 10%) се задържат от събиращата държава членка	Външна тарифа и налози 25% от разходите по събирането се задържат от събиращата държава членка	Външна тарифа и налози 20% от разходите по събирането (намалени от 25%) се задържат от събиращата държава членка	Външна тарифа и налози 10% от разходите по събирането (намалени от 20%) се задържат от събиращата държава членка
Изискуема ставка от ДДС – 1% през периода 2000 – 2001 г, 0,75% през периода 2002 – 2003 г., 0,5% от 2004 г. Изискуемата ставка от ДДС се ограничава, когато потребителските разходи надвишават 50% от БНП на държавата	Изискуемата ставка от ДДС се намалява от 0,5% на 0,3%, но за АТ се намалява на 0,225%, за DE на 0,15% и за NL и SE на 0,1% Изискуемата ставка от ДДС се ограничава, когато потребителските разходи надвишават 50% от БНД на държавата	Изискуемата ставка от ДДС е 0,3%, но за DE, NL и SE се намалява на 0,15% Изискуемата ставка от ДДС се ограничава, когато потребителските разходи надвишават 50% от БНД на държавата	Изискуемата ставка от ДДС е 0,3%, като за DE, NL и SE се увеличава въз основа на действителните ресурси от ДДС

Отстъпка за Обединеното кралство, възлизаща на 66% от нетната му вноска, финансирана от дяловете на БНП на другите държави членки, като се изключи ефектът от разходите преди разширяването в присъединилите се след 2004 г. държави членки „Отстъпка върху отстъпката“ от 75% за DE, AT, NL и SE	Отстъпка за Обединеното кралство, възлизаща на 66% от нетната му вноска, финансирана от дяловете на БНД на другите държави членки, като се изключи ефектът от разходите преди разширяването в присъединилите се след 2004 г. държави членки „Отстъпка върху отстъпката“ от 75% за DE, AT, NL и SE Отстъпки под формата на еднократна годишна сума за NL на стойност 605 млн. евро и за SE на стойност 105 млн. евро, финансирани от БНД от всички държави членки	Отстъпка за Обединеното кралство, възлизаща на 66% от нетната му вноска, финансирана от дяловете на БНД на другите държави членки, с изключение на неселскостопанските разходи в присъединилите се след 2004 г. държави членки „Отстъпка върху отстъпката“ от 75% за DE, AT, NL и SE Отстъпки под формата на еднократна годишна сума за DK на стойност 130 млн. евро, за NL на стойност 695 млн. евро и за SE на стойност 185 млн. евро За AT общата еднократна сума възлиза на 60 млн. евро, финансирана чрез БНД от всички държави членки	Отстъпката за Обединеното кралство е премахната поради Брекзит Отстъпки за AT, DE, DK, NL и SE, въведени разпределени поетапно през периода 2021 – 2025 г. Изискуема ставка от 3% върху обща консолидирана основа за облагане с корпоративен данък 20% от приходите от схемата на ЕС за търговия с емисии Такса от 0,80 евро на килограм неретицирани отпадъци от пластмасови опаковки
Разликата се покрива от ресурсите на базата на БНП	Разликата се покрива от ресурсите на базата на БНД	Разликата се покрива от ресурсите на базата на БНД	Разликата се покрива от ресурсите на базата на БНД
Горна граница на поетите задължения – 1,335% от БНП; горна граница на плащанията – 1,27% от БНП	Горна граница на поетите задължения – 1,31% от БНД; горна граница на плащанията – 1,24% от БНД	Горна граница на поетите задължения – 1,29% от БНД; горна граница на плащанията – 1,23% от БНД	Горна граница на поетите задължения – 1,35% от БНД Горна граница на плащанията – 1,29% от БНД

През 1970 г. Комисията и ЕП предлагат ЕП да има реални правомощия за въздействие върху въвеждането и промените на собствените ресурси, а през 1975 г. – ЕП да бъде в състояние да дава съгласието си за таксата на ЕОВС, а ЕИО – да има правомощието да издава свои собствени дългови инструменти (Benedetto 2017: 619), но Съветът не приема тези предложения. Оттогава ЕП се опитва да оказва влияние върху собствените ресурси, но без успех, освен ако не успее да свърже реформата с други въпроси (Benedetto 2019; Lindner 2006). Собствените ресурси продължават да бъдат приемани или променяни само ако Съветът се съгласи с единодушие, последвано от консултация с ЕП и ратифициране във всеки национален парламент (член 311 от ДФЕС).

3.2 Британската отстъпка, въведена във Фонтенбло, 1984 г.

До 1984 г. Общността разчита на външната тарифа и на максималната изискуема ставка от 1% от ДДС, но въпреки това бюджетът е недостатъчен, за да отговори на поетите по-рано задължения. Обединеното кралство настоява за разрешаване на бюджетния му дисбаланс и е в позиция да блокира всяко решение, което изисква единодушно съгласие, включително във връзка с увеличаването на размера на изискуемата ставка от ДДС или приемането на разширяването на Общността с присъединяването на Португалия и Испания.

През 1984 г. във Фонтенбло е приет пакет (Съвет, 1985 г.), с който Обединеното кралство получава ползи, но прави и отстъпки. През 1986 г. Обединеното кралство получава „корекция“, възлизаща на две трети от размера на неговите нетни вноски, и еднократно плащане в размер на 1 млрд. екю. До 1987 г. това се финансира от другите държави членки чрез техните дялове от ДДС, въпреки че вноските от Западна Германия за Обединеното кралство са намалени с една трета³. В замяна на това Обединеното кралство приема увеличаването на изискуемата ставка от ДДС от 1,0% на 1,4% от 1986 г. и разширяването на Общността с присъединяването на Португалия и Испания (Benedetto 2017: 623).

3.3 Собствени ресурси и вътрешният пазар

Споразумението относно Единния европейски акт води до дългосрочните финансови перспективи за разходите. По отношение на приходите четири години след Фонтенбло се постига ново решение за финансиране на увеличените разходи (Съвет, 1988 г.).

За първи път се приема горна граница за собствени ресурси, както и за разходите, която да се съдържа в този голям бюджет. Абсолютните собствени ресурси, налични за всички задължения на ЕС, не могат да надвишават 1,30% от БНП, предоставяйки действителни парични средства (плащания) в размер на 1,15% от БНП през 1988 г., които се увеличават на 1,20% до 1992 г. Изискуемостта от ДДС също се ограничава за онези държави, чиито потребителски разходи представляват повече от 55% от техния БНП. Това е съпоставимо с многогодишна горна граница от 1,20% от БНП за поетите задължения за разходите и 1,15% за плащанията през същия период от време.

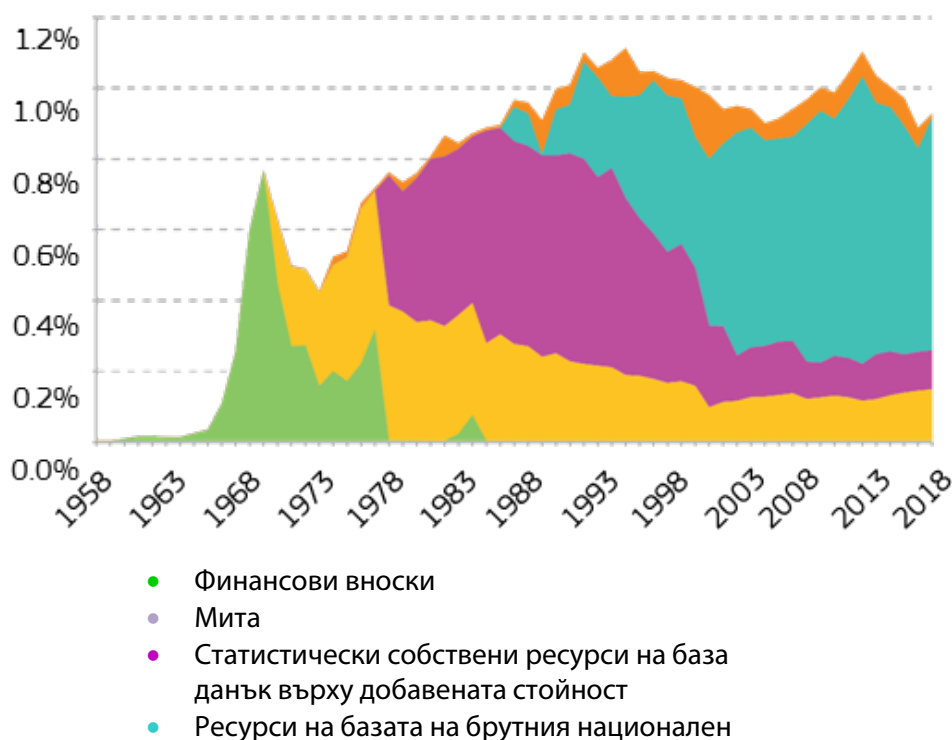
Увеличаването на размера на бюджета през 1988 г. и ефективното намаляване на ресурсите от ДДС означава, че има недостиг. Споразумението от 1988 г. е най-важно за въвеждането на ресурсите на

³ От 1985 г. „корекцията“ за Обединеното кралство се развива, както е показано в таблица 2. Обединеното кралство не се възползва от размера на неселскостопанските разходи на ЕС в държавите членки, присъединили се от 2004г. насам.

базата на БНД. След като се изчерпят приходите от тарифи, налози и ДДС, „остатъкът“ или оставащата разлика се набавя от равен дял от БНП на всяка държава членка.

В началото на следващата финансова перспектива се стига до ново Решение за собствените ресурси (Съвет, 1994 г.). За да се подпомогнат по-високите разходи на вътрешния пазар и подготовката за еврото, максималният размер (горната граница) за предвидените разходи (поетите задължения) се увеличава от 1,30% на 1,335% от БНП, а за плащанията увеличението се извършва постепенно от 1,20% на 1,27% до 1999 г. Делът от ДДС претърпява значително намаление, като от 1995 г. се ограничава за държавите, в които потребителските разходи надвишават 50% от БНП, както е случаят с Гърция, Испания, Ирландия и Португалия, а от 1999 г. за останалите. Изискуемата ставка от ДДС също се намалява поетапно от 1,4% на 1,0% до 1999 г. Предвид по-големия бюджет и намаляването на изискуемостта от ДДС за компенсиране на разликата се набавят повече парични средства от БНП на всяка държава членка. Размерът на намалението за Германия от отстъпката за Обединеното кралство се увеличава от една трета на две трети.

В Решението за собствените ресурси, в което се взема под внимание Източното разширяване и финансовото програмиране от 2000 г. (Съвет, 2000 г.), се запазва горната граница на ресурсите и „корекцията“ за Обединеното кралство. Тъй като Обединеното кралство се развива в икономическо отношение, по-богатите държави членки искат премахване на „корекцията“ или правото на корекции и за самите тях. Решението за увеличаване на задържания от държавите „разход“ за събиране на външната тарифа от 10% на 25% се оказва скрита „корекция“ за Нидерландия – родината на най-голямото търговско пристанище в Европа. „Корекцията“ за Обединеното кралство остава непроменена, само че след разширяването през 2004 г. то не се възползва от равностойността на предприєдинителната помощ, отпускана на новите държави членки. По отношение на финансирането на „корекцията“ за Обединеното кралство намалението за Германия се увеличава от 67% на 75%, като се прилага и за Австрия, Нидерландия и Швеция. На последно място, изискуемата ставка от ДДС се намалява наполовина от 1,00% на 0,75% през 2002 г., а от 2004 г. – на 0,50%. Предвид непроменения максимален размер на собствените ресурси тези намаления водят до увеличаване на сумата, набавяна от БНП на всяка държава членка (фигура 4, вж. също таблица 2).

Фигура 4: Развитие на собствените ресурси от 1958 г. насам

Източник: Европейска комисия (2018а).

След разширяването на ЕС и намаляването на горните граници на разходите във финансовата перспектива за периода 2007 – 2013 г. с Решението за собствените ресурси (Съвет, 2007 г.) се намаляват горните граници на собствените ресурси в предвидените приходи от 1,335% на 1,31% от БНД, а за действителните плащания – от 1,27% на 1,24% от БНД.⁴ Изискуемата ставка от ДДС се намалява от 0,5% на 0,3%, а за Австрия на 0,225%, за Германия на 0,15% и за Нидерландия и Швеция на 0,10% като част от „корекцията“ за тези държави. Освен това на Нидерландия се плащат „корекции“ под формата на еднократна годишна сума от 605 млн. евро, а на Швеция – 150 млн. евро, финансирани от всички държави членки чрез техния БНД. Намаляването на ресурсите от ДДС води до увеличаване на това, което се получава от brutния национален доход на всяка държава членка (фигура 4).

Намаляването на разходите в МФР за периода 2014 – 2020 г. с решението от 2014 г. води до намаляване на горните граници на собствените ресурси (Съвет, 2014 г.) Разходите за предвидените ресурси (поетите задължения) намаляват от 1,31% на 1,29% от БНД, а за плащанията – от 1,24% на 1,23% от БНД. „Разходите по събирането“, запазвани за събирането на външната тарифа, се намаляват от 25% на 20%. Запазва се изискуемата ставка от ДДС от 0,3%, като за Австрия тя се увеличава от 0,225%. За Нидерландия и Швеция ставката се увеличава от 0,10% на 0,15%, което се прилага и за Германия. Нидерландия получава еднократна годишна сума от 695 млн. евро, Швеция – 185 млн. евро и за пръв път Дания – 130 млн. евро. Австрия, от друга страна, получава сума от 60 млн. евро само през 2016 г. Тези суми се плащат от всички държави членки.

Формулата на „корекцията“ за Обединеното кралство се запазва, но от нея се изключват неселскостопанските разходи в държавите членки, присъединили се от 2004 г. насам. Австрия,

⁴ От 2007 г. бюджетът и собствените ресурси се изчисляват по-скоро от БНД, отколкото от БНП.

Германия, Нидерландия и Швеция продължават да получават намаление на вноските си за „корекцията“ за Обединеното кралство.

След 2020 г. и премахването на „корекцията“ за Обединеното кралство чрез Брекзит Европейската комисия (2918а) предлага намаление на разходите по събиране на външната тарифа на 10%, 0,3% изискуема ставка от ДДС за всички държави членки и временни отстъпки под формата на еднократна сума за Австрия, Дания, Германия, Нидерландия и Швеция, което да се въведе поетапно до 2025 г. Въз основа на доклада на групата на високо равнище за собствените ресурси (Monti *et al.* 2017) се предлагат и три нови собствени ресурса: 3% изискуема ставка върху обща консолидирана основа за облагане с корпоративен данък, 20% дял от приходите, генерирани от схемата на ЕС за търговия с емисии, и такса от 0,80 евро на килограм нерезиклирани отпадъци от пластмасови опаковки. Предвижда се, че тези три нови собствени ресурса ще повишат около 10% от необходимото за бюджета на ЕС финансиране. Това предложение трябва да се приеме с единодушие от Съвета, а след това от националните парламенти на държавите членки.

4. ОДИТИРАНЕ НА БЮДЖЕТА

- Одитният орган на Европейската общност за въглища и стомана и Одиторският съвет на Евратом и ЕИО
- Годишен доклад и декларация за достоверност на Сметната палата
- Комисията по бюджетен контрол на Европейския парламент
- Освобождение от отговорност във връзка с изпълнението на бюджета

Процес на одитиране за Общността и бюджетите на ЕС съществува от Договора за ЕОВС през 1952 г. Одитният орган се определя от Съвета за срок от три години (член 78.6 от Договора за ЕОВС), който се отчита пред „комисията на четиримата председатели“, състояща се от председателите на всяка от четирите институции на ЕОВС. Върховният орган докладва ежегодно за счетоводните си отчети на Съвета.

От 1958 г. Евратом и ЕИО имат Одиторски съвет. Съветът взема решение с единодушие относно броя на одиторите и тяхното назначаване за срок от пет години, включително определя председателя на Одиторския съвет. Одиторският съвет проверява счетоводните отчети и изготвя доклад относно бюджетите за всяка финансова година. След като провери счетоводните отчети, Съветът, чрез ГКМ, освобождава от отговорност, за да се одобрят разходите за съответната година (член 180 от Договора за Евратом; член 206 от Договора за ЕИО).

С Договора от Люксембург от 1970 г. одитните правомощия се разширяват, като ЕП и Съветът получават съвместни правомощия за освобождение от отговорност във връзка с изпълнението на бюджета (членове 3, 6 и 9 от Договора от 1970 г.).

По силата на Договора от Брюксел от 1975 г. се намалява влиянието на Съвета при „отправянето на препоръка“ за освобождение от отговорност, за което след това ЕП взема решение (членове 9, 17 и 25 от Договора от 1975 г.). По-голямо значение има фактът, че с Договора от Брюксел Одиторският съвет и одитният орган на ЕОВС се трансформират в нова независима институция – Европейската сметна палата. Тя трябва да има девет членове, *de facto*, колкото е броят на държавите членки, като

този брой се увеличава с присъединяването на повече държави. В Договора от Ница от 2003 г. се посочва, че ще има по един одитор на държава членка. Одиторите се определят с единодушие – или с ГKM от 2003 г. – за период от шест години, след консултации с ЕП, а от 1977 г. могат да си избират собствен председател.

През 1979 г. Европейският парламент започва да се избира пряко. По въпросите на одитирането ЕП създава комисия по бюджетен контрол, отделна от неговата комисия по бюджети. Новата комисия поема инициативата да подготвя гласуване за освобождаване от отговорност на всяка от институциите и агенциите на Общността поотделно (Benedetto *et al.* 2017).

Сметната палата изготвя годишен доклад относно бюджета за всяка година, след като получи счетоводните отчети от Европейската комисия. Сметната палата може да проверява активите, приходите и пасивите на ЕС, като има правомощието да извършва одит на разходите на ЕС на национално равнище. От 1993 г. насам Сметната палата има правомощието да издава „декларация за достоверност“, с която се потвърждава верността счетоводните отчети на ЕС (членове 45в и 188в от ДЕС). От 2003 „тази декларация може да бъде допълнена със специфични оценки за всяка основна сфера на действие на Общността“ (членове 45в, 160в и 248 от ДЕС). От 1999 г. правомощията на Сметната палата надхвърлят границите на проверката на верността на счетоводните отчети, като в тях се включва и докладването по случаи на нередности (членове 45в, 160в и 188в от ДЕС). От 1993 г., извън докладите за финансово съответствие, Сметната палата изготвя и специални доклади относно качеството на политиките, свързани с разходите.

Жизненият цикъл на годишния бюджет през етапите му на одобрение и одит е представен в приложение II.

5. ДРУГИ ПОНЯТИЯ

- Поети задължения, плащания и неизпълнени поети задължения (НПЗ)
- Диференцирани и недиференцирани бюджетни кредити
- Предварително разпределяне и липса на предварително разпределяне
- „Джентълменското споразумение“
- Отсъствие на бюджетни редове без правно основание

В този раздел са обяснени някои от техническите термини в езика на бюджета на ЕС. Пълен речник на термините може да се намери тук: https://ec.europa.eu/info/files/glossary_bg

5.1 Поети задължения, плащания и неизпълнени поети задължения (НПЗ)

Понятията „поети задължения“ и „плащания“ се срещат за пръв път в член 176 от Договора за Евратом. От 1988 г. те придобиват реално изражение във финансовите перспективи и Решението за собствените ресурси, както и форма на двойно бюджетирание. Правилата се установяват във Финансовия регламент (членове 7 и 12, Европейски парламент и Съвет, 2018 г.). ЕС се ангажира да инвестира в продължение на няколко години. Пълният размер на задълженията се въвежда в бюджета в годината, през която са поети. Със стартирането на проекти някои плащания се извършват незабавно, а други през следващите години, когато се отговори на условията и се осигури местно съфинансиране. Плащанията могат да се извършват след две до три години – понятие, известно като $n+2$ или $n+3$. Условията рядко се изпълняват напълно, така че плащанията почти винаги са под равнището на поетите задължения. Акумулираната разлика в сумите между поетите задължения и плащанията е известна като *reste à liquider* (**неизплатени поети задължения (НПЗ)**).

5.2 Диференцирани и недиференцирани бюджетни кредити

Повечето плащания, освен преките селскостопански плащания и плащанията за администрацията на ЕС, са диференцирани. Това означава, че обикновено се осигурява местно или национално съфинансиране в продължение на няколко години в съответствие с поетите финансови задължения от ЕС. В случая със селското стопанство и администрацията, които не са диференцирани, няма местно съфинансиране и ЕС плаща пълния размер на средствата. В този случай плащанията следват стриктно поетите задължения.

5.3 Предварително разпределяне и липса на предварително разпределяне

В контекста на МФР и приетите паралелно с нея правни актове за всяка държава членка предварително се разпределят суми за селско стопанство и сближаване. По-голяма част от останалите разходи не се разпределят предварително, което означава, че евентуалните получатели ще трябва да се конкурират, за да отговорят на изискванията за получаване на средства. Най-голямата област на разходи, които не са предварително разпределени, попада в обхвата на бюджетна функция „Конкурентоспособност“.

5.4 „Джентълменското споразумение“

Това е политическо споразумение между ЕП и Съвета, че взаимно няма да посягат на административните си бюджети в рамките на годишния бюджет. То датира още от 1970 г. и през

последните години е подложено на изпитание на две основания. Първото е, че са се увеличили компетенциите на Съвета, които не са свързани със законотворчеството, че той е и изпълнителен орган, както и че може да работи в областта на външната политика на ЕС, докато ЕП е само законотворческа институция. Това обосновава правото на ЕП да упражнява правомощие за изменение на бюджета на Съвета, но Съветът все пак не следва да се намесва във вътрешния бюджет на ЕП. Второто основание е, че Съветът не позволява на комисията по бюджетен контрол на ЕП да упражнява пълен контрол върху разходите му. Това е предмет на общ преглед и обследване от комисията по бюджетен контрол.

(Benedetto *et al.* 2017).

Съветът прилага следната резолюция към Договора от 1970 г.:

„Съветът се ангажира да не прави изменения в прогнозните разходи на Европейския парламент. Посоченият ангажимент има правнообвързващ характер само ако тези прогнозни разходи не са в противоречие с разпоредбите на Общността, по-специално по отношение на Правилника за длъжностните лица и Условието за работа на другите служители, както и на седалището на институциите.“ (Единен европейски акт, 1987 г.: 1091).

В отговор на парламентарен въпрос от 2010 г., зададен от Ханс-Петер Мартин, член на ЕП, Съветът пояснява, че: „Тази резолюция винаги е била тълкувана и прилагана от ЕП и от Съвета в смисъл на това, че всяка институция се въздържа да поставя под въпрос административния бюджет на другата.“ (Европейски парламент, 2010 г.)

5.5 „Отсъствие на бюджетни редове без правно основание“

През 70-те години на XX век се оспорва способността на ЕП или на Съвета да създава нови редове в бюджета за разходи, които не са придружени от акт или специален член в Договор за тяхното установяване. ЕП заема позицията, че всичко, което е прието в годишния бюджет, автоматично представлява правно основание и така създава 15 нови реда в бюджета за 1978 г. (De Feo 2015b: 71). Съветът и Комисията също създават нови бюджетни редове. С решение на Съда се анулират бюджетни редове, за които няма правно основание (Европейски съд, 1998 г.). Спорът се разрешава със споразумение относно правните основания и изпълнението на бюджета, което се включва във Финансовия регламент на ЕС, чиято най-нова версия е от 2018 г. (Европейски парламент и Съвет, 2018 г.: член 59). С него се разрешават три вида редове в бюджета без наличието на отделен правен акт. На първо място са пилотните проекти за проверка на осъществимостта на нещо, което може да се разработи за не повече от две години и е на стойност, която не надвишава 50 млн. евро на година. През 80-те години на XX век се създава програма „Еразъм“ като пилотен проект. На второ място се нареждат подготвителните действия, чиято цел е да се подготвят бъдещи инициативи, като тези действия могат да продължат три години, но до 3-тата година е необходим законодателен акт. На трето място са автономните действия, които се отнасят до администрациите на институциите.

ИЗПОЛЗВАНА ЛИТЕРАТУРА

- Benedetto, G. (2013) 'The EU budget after Lisbon: rigidity and reduced spending?' *Journal of Public Policy* 33(3): 345-369. Benedetto, G. (2017) 'Institutions and the route to reform of the European Union's budget revenue, 1970-2017', *Emprica* 44(4): 615-633.
- Benedetto, G., Rinaldi, D. and Aden, H. (2017) *Democratic accountability of the Council's budget: Council executive powers*, PE 572.723, Brussels: European Parliament.
- Benedetto, G. (2019) 'The European Parliament as a Budgetary Extractor since the Lisbon Treaty', *Journal of European Integration* 41(3): 329-345.
- Benedetto, G. and Høyland, B. (2007) 'The EU Annual Budgetary Procedure: The Existing Rules and Proposed Reforms of the Convention and Intergovernmental Conference, 2002-04', *Journal of Common Market Studies* 45(3): 565-587.
- Council (1970) Council Decision of 21 April 1970 on the replacement of financial contributions from Member States by the Communities' own resources, (70/243/ECSC, EEC, Euratom), *Official Journal* L 094/19, 28/04/1970: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:31970D0243&from=EN>
- Council (1985) Council Decision of 7 May 1985 on the Communities' system of own resources, (85/257/EEC, Euratom), *Official Journal* L 128/15, 14/05/1985: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:31985D0257&from=EN>
- Council (1988) Council Decision of 24 June 1988 on the system of the Communities' own resources (88/376/EEC, Euratom), *Official Journal* L 185/24, 15.7.1988: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31988D0376:EN:HTML>
- Council (1994) Council Decision of 31 October 1994 on the system of the European Communities' own resources (94/728/EC, Euratom), *Official Journal* L 293/9, 12.11.1994: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:31994D0728&from=EN>
- Council (2000) Council Decision of 29 September 2000 on the system of the European Communities' own resources (2000/597/EC, Euratom), *Official Journal* L 253/42, 07/10/2000: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32000D0597&from=EN>
- Council (2007) Council Decision of 7 June 2007 on the system of the European Communities' own resources (2007/436/EC, Euratom), *Official Journal* L 163/17, 23.6.2007: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32007D0436&from=EN>
- Council (2013) Council Regulation (EU, Euratom) No 1311/2013 of 2 December 2013 laying down the multiannual financial framework for the years 2014-2020, *Official Journal* L 347/884: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32013R1311>
- Council (2014) Council Decision of 26 May 2014 on the system of own resources of the European Union (2014/335/EU, Euratom), *Official Journal* L 168/105, 7.6.2014: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32014D0335&from=EN>
- De Feo, A. (2015a) 'History of Budgetary Powers and Politics in the EU: The Role of the European Parliament, Part I: European Coal and Steel Community', European Union Study Series, European Parliamentary Research Service, PE 538.883.

- De Feo, A. (2015b) 'History of Budgetary Powers and Politics in the EU: The Role of the European Parliament, Part II: The non-elected Parliament, 1957-1978', European Union Study Series, European Parliamentary Research Service, PE 563.508.
- De Feo, A. (2017) 'The European Budget: Motor or Brake of European Integration? A Walk through 40 Years of Budgetary Decisions', in Becker, S., Bauer, M. and De Feo, A. (eds.) *The New Politics of the European Union Budget*, Baden-Baden: Nomos.
- European Commission (1987) Making a success of the Single Act: a new frontier for Europe, COM (87) 100 final. Brussels: 15.02.1987.
- European Commission (2018a) Proposal for a Council Decision on the system of Own Resources of the European Union, COM(2018) 325 final, 2018/0135 CNS, Brussels , 2.5. 2018: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/system-own-resources-may2018_en.pdf
- European Commission (2018b) A Modern Budget for a Union that Protects, Empowers and Defends: The Multiannual Financial Framework for 2021-2027, COM(2018) final, Brussels, 2.5.2018: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/communication-modern-budget-may2018_en.pdf
- European Court (1998) Judgment of the Court of 12 May 1998 United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland v Commission of the European Communities Community action programme to combat social exclusion - Funding - Legal basis, Case C-106/96: http://csdle.lex.unict.it/Archive/LW/EU%20social%20law/EU%20case-law/Judgments/20120410-010848_JC_106_96enpdf.pdf
- European Parliament (2010) Council reply to parliamentary question E-6478/2009, 10 March 2010: <https://www.europarl.europa.eu/sides/getAllAnswers.do?reference=E-2009-6478&language=EN#ref1>
- European Parliament and Council (2018) Regulation (EU, Euratom) 2018/1046 of the European Parliament and of the Council of 18 July 2018 on the financial rules applicable to the general budget of the Union, amending Regulations (EU) No 1296/2013, (EU) No 1301/2013, (EU) No 1303/2013, (EU) No 1304/2013, (EU) No 1309/2013, (EU) No 1316/2013, (EU) No 223/2014, (EU) No 283/2014, and Decision No 541/2014/EU and repealing Regulation (EU, Euratom) No 966/2012, *Official Journal* L 193/1, 30.7.2018: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32018R1046&from=EN>
- European Parliament, Council and Commission (1982) Joint Declaration by the European Parliament, the Council and the Commission of 30 June 1982 on various measures to improve the budgetary procedure, *Official Journal* C 194, 28.07.1982.
- European Parliament, Council and Commission (1988) Interinstitutional Agreement of 29 June 1988 on budgetary discipline and improvement of the budgetary procedure, *Official Journal* L 185/33, 15.07.1988.
- European Parliament, Council and Commission (1993) Interinstitutional Agreement of 29 October 1993 on budgetary discipline and improvement of the budgetary procedure, *Official Journal* C 331/1, 7.12.1993.

-
- European Parliament, Council and Commission Council (1999) Interinstitutional Agreement of 6 May 1999 between the European Parliament, the Council and the Commission on budgetary discipline and improvement of the budgetary procedure, *Official Journal C 172/1*, 18.6.1999.
 - European Parliament, Council and Commission (2006) Interinstitutional Agreement between the European Parliament, the Council and the Commission on budgetary discipline and sound financial management, *Official Journal C 139/1*, 14.6.2006.
 - Lindner, J. (2006) *Conflict and Change in EU Budgetary Politics*, Abingdon: Routledge.
 - Monti M., Daianu D., Fuest C., Georgieva K., Kalfin I., Lamassoure A., Moscovici P., Simonyte I., Timmermans F. and Verhofstadt G. (2017) *Future financing of the EU: final report and recommendation of the High Level Group on own resources*. Brussels: European Commission: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/about_the_european_commission/eu_budget/future-financing-hlgor-final-report_2016_en.pdf
 - Single European Act (1987) Single European Act, Treaties establishing the European Communities, Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
 - Traité (1970) Traité portant modification de certaines dispositions budgétaires des traités instituant les Communautés Européennes et du Traité instituant un Conseil unique et une Commission des Communautés Européennes, *Journal Officiel L 2/1*, 2.1.1971.
 - Treaty (1975) Treaty amending certain financial provisions of the Treaties establishing the European Economic Communities and of the Treaty establishing a single Council and a single Commission of the European Communities, *Official Journal. L 359/1*, 31.12.1977

ПРИЛОЖЕНИЯ

Приложение I: Хронология на историята на бюджета на ЕС

1952 г.: Създава се Европейската общност за въглища и стомана. Финансира се от такси върху оборота от въгледобива и производството на стомана.

1958 г.: Създава се Европейската общност за атомна енергия и Европейската икономическа общност. Годишно бюджетирание със специфични роли за Комисията, Съвета, Парламента и Одиторския съвет. Финансира се с национални вноски. Стартиране на Европейския социален фонд. Съветът може да одобрява счетоводните отчети като освобождава от отговорност във връзка с изпълнението на бюджета.

1962 г.: Начало на финансирането на селското стопанство.

1967 г.: Сливане на Общностите с единна бюджетна процедура.

1970 г.: Парламентът получава право на последна дума по незадължителните разходи в бюджета. Създават се собствени ресурси за финансиране на бюджета чрез тарифите и данъка върху добавената стойност (ДДС). Съветът и Парламентът съвместно освобождават от отговорност във връзка с изпълнението на бюджета. „Джентълменско споразумение“, че Съветът и Парламентът взаимно няма да посягат на административните си бюджети.

1975 г.: Създаване на Европейския фонд за регионално развитие.

1977 г.: Парламентът придобива правомощието да отхвърля бюджета. Съвместното освобождаване от отговорност от Съвета и Парламента се заменя с освобождаване от отговорност само от Парламента. Европейската сметна палата заменя Одиторския съвет и Одитния орган на ЕОВС.

1978 г.: Възниква спор относно понятието „отсъствие на бюджетни редове без правно основание“, разгледан от Съда през 1998 г. и разрешен с Финансовия регламент.

1979 г.: Първи преки избори за Европейския парламент. Парламентът отхвърля бюджета за 1980 г., създава комисия по бюджетен контрол и приема освобождаване от отговорност за всяка институция и агенция вместо освобождаване от отговорност за целия бюджет.

1984 г.: Съветът във Фонтенбло одобрява „корекцията“ за Обединеното кралство и увеличава изискуемата ставка от ДДС.

1988 г.: Междуинституционално споразумение за дългосрочни финансови перспективи, включително увеличение на разходите за регионално развитие/сближаване. Решение за собствените ресурси, с което се намалява зависимостта от ДДС и се въвеждат вноски въз основа на брутният национален продукт.

1993 г.: Сметната палата получава ново правомощие за предоставяне или отказ за предоставяне на декларация за достоверност, с която се потвърждава, че годишните счетоводни отчети на ЕС са верни.

1998 г.: Отказът на Сметната палата да предостави декларация за достоверност за счетоводните отчети за 1996 г. води до отказ за освобождаване от отговорност от страна на Европейския парламент, а през март 1999 г. – до оставката на Комисията.

2006 г.: Европейският парламент отхвърля новата финансова перспектива, за да обезпечи своите предпочитания за политиките преди одобрението.

2009 г.: Влиза в сила Договорът от Лисабон, съдържащ най-значителните промени на правилата за бюджета от 1977 г. насам. Процедурата по съгласуване във връзка с годишния бюджет означава, че бюджетите за 2011 г., 2013 г., 2015 г. и 2019 г. са приети по-късно.

Приложение II: Цикъл на годишния бюджет и освобождаването от отговорност във връзка с него – пример от бюджета за 2019 г.

Януари – март 2018 г. Комисията по бюджети на Парламента изготвя насоки за бюджета за 2019 г.

Април 2018 г.: Комисията получава прогнози от собствените си служби и от всички останали институции и агенции за разходните нужди през 2019 г.

Юни 2018 г.: Комисията предлага бюджета за 2019 г. преди законоустановения краен срок 1 септември.

Юли 2018 г.: Комисията по бюджети на Парламента изготвя мандат за бюджета за 2019 г.

Септември 2018 г.: Съветът приема своята Обща позиция относно бюджета на ЕС за 2019 г.

Септември – октомври 2018 г. Комисията по бюджети на Парламента приема изменения, които след това се приемат на пленарно заседание.

Октомври – ноември 2018 г.: Помирителният комитет заседава в продължение на три седмици, но в случай че не постигне съгласие, бюджетът се отхвърля.

Декември 2018 г.: Бюджетът за 2019 бързо се предлага отново от Комисията и се приема от Съвета и Парламента.

2019 година: Изпълнение на бюджета. Приемане на изменени бюджети с промяната на обстоятелствата.

Май 2020 г.: Комисията представя счетоводните отчети за 2019 г.

Май – октомври 2020 г.: Сметната палата проверява счетоводните отчети за 2019 г.

Ноември 2020 г.: Сметната палатка публикува Годишен доклад за 2019 г. и предоставя (или не предоставя) Декларация за достоверност.

Ноември 2020 г. – януари 2021 г.: Комисията по бюджетен контрол на Парламента провежда изслушвания с членовете на Комисията и прави оценка на Годишния доклад на Сметната палата и Декларацията за поверителност за 2019 г.

Януари – февруари 2021 г.: Съветът гласува с квалифицирано мнозинство относно препоръката за освобождаване от отговорност.

Февруари 2021 г.: Комисията по бюджетен контрол на Парламента изготвя резолюция за освобождаване от отговорност.

Март 2021 г.: Парламентът взема решение относно освобождаването от отговорност за 2019 г., като или 1) освобождава, или 2) не освобождава, или 3) забавя за три месеца за допълни проверки.

Октомври 2021 г.: В случай на забавяне Парламентът трябва да реши дали да освободи или да откаже освобождаване от отговорност за 2019 г.

Приложение III: Многогодишни задължения за разходи от 1988 г. насам

1988 – 1992 г. (цени от 1988 г.)	Общо (млн. екю)	Средна годишна стойност (млн. екю)	% разход и	Изходна стойност в % от 1,28% от БНП	1993 – 1999 г. (цени от 1992 г.)	Общо (млн. екю)	Средна годишна стойност (млн. екю)	% разход и	Изходна стойност в % от 1,28% от БНП
Многогодишни политики	9310	1862	3,8	3,6	Вътрешни политики	31587	4512	6,0	6,0
Сближаване	53140	10628	21,7	20,4	Сближаване	176398	25200	33,3	33,3
Селско стопанство	142200	28440	58,1	54,5	Селско стопанство	255570	36510	48,2	48,2
Други политики	12488	2497,6	5,1	4,8	Външна дейност	32400	4629	6,1	6,1
Администрация	22700	4540	9,3	8,7	Администрация	25480	3640	4,8	4,8
Поети задължения	244578	48916			Поети задължения	529885	75698		
Плащания	234679	46936			Плащания	505238	72177		
Поети задължения % от БНП	1,20				Поети задължения % от БНП	1,28			
Плащания % от БНП	1,15				Плащания % от БНП	1,22			
„небюджетни“ разходи поради поети задължения в размер на по-малко от 1,28% от БНП	16305			6,3	„небюджетни“ разходи поради поети задължения в размер на по-малко от 1,28% от БНП	0			0
Поети задължения, ако възлизат на 1,28% от БНП	260883				Поети задължения, ако възлизат на 1,28% от БНП	529885			

Източници: Европейски парламент, Съвет и Комисия (1988 г.; 1993 г.; 1999 г.; 2006 г.), Съвет (2013 г.), Европейска комисия (20186)

2000 – 2006 г. (цени от 1999 г.)	Общо (млн. евро)	Средна годишна стойност (млн. евро)	% разхо ди	Изходна стойност в % от 1,28% от БНП	2007 – 2013 г (цени от 2004 г.)	Общо (млн. евро)	Средна годишна стойност (млн. евро)	% разход и	Изходна стойност в % от 1,28% от БНД
Вътрешни политики	43830	6261	6,8	5,7	Конкуренетоспособност	74098	10585	8,6	7,0
Сближаване	213010	30430	33,0	27,8	Сближаване	308041	44006	35,6	29,2
Селско стопанство и рибарство	267370	38196	41,4	34,9	Селско стопанство и рибарство	293105	41872	33,9	27,8
Околна среда и развитие на селските райони	30370	4339	4,7	4,0	Околна среда и развитие на селските райони	78239	11177	9,0	7,4
Предприсъединител на помощ	21840	3120	3,4	2,9	Граждански свободи, гражданство	10770	1539	1,2	1,0
Външна дейност	32060	4580	5,0	4,2	Глобална Европа	49463	7066	5,7	4,7
Администрация	33660	4809	5,2	4,4	Администрация	49800	7114	5,8	4,7
Поети задължения	646190	92313			Поети задължения	864316	123474		
Плащания	641500	91643			Плащания	820780	117254		
Поети задължения % от БНП	1,08				Поети задължения % от БНД	1,05			
Плащания % от БНП	1,07				Плащания % от БНД	1			
„небюджетни“ разходи поради поети задължения в размер на по-малко от 1,28% от БНП	119665			15,6	„небюджетни“ разходи поради поети задължения в размер на по-малко от 1,28% от БНД	189326			18,0
Поети задължения, ако възлизат на 1,28% от БНП	765855				Поети задължения, ако възлизат на 1,28% от БНД	105364 2			

2014 – 2020 г. (цени от 2011 г.)	Общо (млн. евро)	Средна годишна стойност (млн. евро)	% разходи	Иходна стойност в % от 1,28% от БНД	2021 – 2027 г. (цени от 2018 г.)	Общо (млн. евро)	Средна годишна стойност (млн. евро)	% разходи	Иходна стойност в % от 1,28% от БНД
Конкурентоспособност	125614	17945	13,1	10,2	Пазар, иновации и цифрови технологии	166303	23758	14,7	12,7
Сближаване	325149	46450	33,9	26,5	Сближаване	330642	47235	29,1	25,3
					Стойности	61332	8762	5,4	4,7
Селско стопанство и рибарство	277851	39693	28,9	22,6	Селско стопанство и рибарство	254247	36321	22,4	19,4
Околна среда и развитие на селските райони	95328	13618	9,9	7,8	Околна среда и развитие на селските райони	82379	11768	7,3	6,3
Граждански свободи, гражданство	15686	2241	1,6	1,3	Миграция и управление на границите	30829	4404	2,7	2,4
Глобална Европа	58704	8386	6,1	4,8	Съседните региони и светът	108929	15561	9,6	8,3
					Сигурност и отбрана	24323	3475	2,1	1,9
Администрация	61629	8804	6,4	5,0	Институции на ЕС	58547	8364	5,2	4,5
					Друга администрация	17055	2436	1,5	1,3
Поети задължения	959988	137141			Поети задължения	1134583	162083		
Плащания	908400	129771			Плащания	1104803	157829		
Поети задължения % от БНД	1				Поети задължения % от БНД	1,11			
Плащания % от БНД	0,95				Плащания % от БНД	1,08			
„небюджетни“ разходи поради поети задължения в размер на по-малко от 1,28% от БНД	268797			21,9	„небюджетни“ разходи поради поети задължения в размер на по-малко от 1,28% от БНД	173765			13,3

Поети задължения, ако възлизат на 1,28% от БНД	1228785				Поети задължения, ако възлизат на 1,28% от БНД	1308348			
------------------------------------------------	---------	--	--	--	------------------------------------------------	---------	--	--	--

Бюджетът на Европейския съюз има три стълба: разходи, финансиране и одит. В настоящия общ преглед се разглежда откъде води началото си бюджетът, неговото развитие в рамките на многогодишното планиране, както и годишното бюджетиране. Всичко това – на фона на променящите се правомощия на Европейския парламент по отношение на бюджета и развитието на неговото финансиране и на одитния процес. Още от първата Европейска общност през 1952 г. се наблюдава напрежение в областта на бюджетирането сред европейските институции и държавите членки, както и тясна връзка между реформите в областта на разходите и реформите в областта на финансирането.

ИЗКЛЮЧВАНЕ И ОГРАНИЧАВАНЕ НА ОТГОВОРНОСТТА

Настоящият документ е предназначен за членовете и служителите на Европейския парламент в помощ на тяхната парламентарна работа. Отговорността за съдържанието на документа се носи изключително от неговия автор или автори и той не следва да се възприема като израз на официалната позиция на Европейския парламент.