

## ES biudžeto istorija

### Biudžeto reikalai



© Europos Parlamentas

### Biudžeto reikalų teminis skyrius

Europos Sąjungos vidaus politikos generalinis direktoratas  
PE 636.475 – 2019 m. gegužės mėn.





Europos Parlamentas

VIDAUS POLITIKOS GENERALINIS DIREKTORATAS

**D TEMINIS SKYRIUS: BIUDŽETO REIKALAI**

## **ES biudžeto istoriją**

### **IŠSAMI ANALIZĖ**

#### **Bendroji informacija**

Europos Sąjungos biudžetas grindžiamas trimis ramsčiais: išlaidų, finansavimo ir audito. Šiame informaciniame pranešime apžvelgiama, nuo ko prasidėjo biudžetas, ir kaip jis buvo plėtojamas vykdant daugiametį planavimą ir rengiant metinį biudžetą. Ši informacija pateikiama atsižvelgiant į Europos Parlamento besikeičiančius įgaliojimus biudžeto srityje ir į jo finansavimo bei audito proceso raidą. Nuo pat pirmosios Europos bendrijos sukūrimo 1952 m. biudžeto sudarymo klausimu tarp Europos institucijų ir valstybių narių vyravo įtampa, o išlaidų reformos būdavo glaudžiai susijusios su finansavimo reformomis.

24/06/2019

Šį dokumentą užsakė Europos Parlamento Biudžeto komitetas.

## **AUTORIUS**

Dr. Giacomo Benedetto, Londono universiteto Karališkojo Holovėjaus koledžo Europos Sąjungos politikos studijų Jean Monnet katedra

## **ATSAKINGASIS ADMINISTRATORIUS**

Niels Fischer  
Biudžeto reikalų teminis skyrius  
Europos Parlamentas  
B-1047 Briuselis  
e. paštas: [poldep-budg@europarl.europa.eu](mailto:poldep-budg@europarl.europa.eu)

## **KALBOS**

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

## **APIE REDAKCIJĄ**

Norėdami susisiekti su teminiu skyriumi arba užsisakyti jo naujienlaiškį, rašykite adresu:  
[poldep-budg@europarl.europa.eu](mailto:poldep-budg@europarl.europa.eu)

Rankraštis baigtas rengti 2019 m. gegužės mėn.  
Brussels, © European Union, 2019.

Šį dokumentą galima rasti internete adresu:  
<http://www.europarl.europa.eu/committees/lt/supporting-analyses-search.html>

## **DISCLAIMER**

Už šiame dokumente išreikštas nuomones atsako tik autorius ir jos nebūtinai atitinka oficialią Europos Parlamento poziciją.

Leidžiama atgaminti ir versti nekomerciniais tikslais tik nurodžius šaltinį, iš anksto informavus apie tai leidėją ir jam nusiuntus kopiją.

## TURINYS

TURINYS	3
LENTELIŲ SĄRAŠAS	4
PAVEIKSLĖLIŲ SĄRAŠAS	4
SANTRAUKA	5
1. NUO KO PRASIDĖJO BIUDŽETAS	7
1.1 Europos anglių ir plieno bendrija (1952 m.)	7
1.2 Europos atominės energijos bendrija ir Europos ekonominė bendrija (1958 m.)	7
1.3 Sujungimo sutartis (1967 m.)	8
1.4 Liuksemburgo (1970 m.) ir Briuselio (1975 m.) sutartys	9
2. NUO BENDROS RINKOS IKI VIDAUS RINKOS	11
2.1 Finansinės perspektyvos ir daugiametės finansinės programos nuo 1988 m.	11
2.2 Metinis biudžetas ir Lisabonos sutartis nuo 2009 m.	13
3. NUOSAVI IŠTEKLIAI NUO 1970 M.	16
3.1 Nuosavi ištekliai 8-ajame dešimtmetyje	16
3.2 Fontenblo sprendimas dėl JK taikomos korekcijos (1984 m.)	20
3.3 Nuosavi ištekliai ir vidaus rinka	20
4. BIUDŽETO AUDITAS	23
5. KITOS SĄVOKOS	24
5.1 Įsipareigojimai, mokėjimai ir dar neįvykdyti įsipareigojimai (RAL)	24
5.2 Diferencijuotieji ir nediferencijuotieji asignavimai	24
5.3 Išankstinis finansavimas ir tokio finansavimo neteikimas	24
5.4 Neoficialus susitarimas	24
5.5 Jokių biudžeto eilučių be teisinio pagrindo	25
NUORODOS	26
PRIEDAI	29

## **LENTELIŲ SĄRAŠAS**

1 lentelė. Valstybių narių procentiniai įnašai ir balsų skaičius 1958–1974 m.	16
2 lentelė. Nuosavų išteklių pokytis nuo 1970 m.	17

## **PAVEIKSLĖLIŲ SĄRAŠAS**

1 pav. 1975 m. biudžeto procedūra	10
2 pav. Išlaidų dalys nuo 1988 m. (pradinė reikšmė: 1993–1999 m. įsipareigojimai siekia 1,28 proc. BNP)	12
3 pav. Biudžeto procedūra po 2009 m.	14
4 pav. Nuosavų išteklių raida nuo 1958 m.	21

## **PRIEDŲ SĄRAŠAS**

I PRIEDAS	
ES biudžeto chronologinė seka	29
II PRIEDAS	
Visas metinio biudžeto ciklas ir jo įvykdymo patvirtinimas, 2019 m. biudžeto pavyzdys	30
III PRIEDAS	
Daugiamečiai išlaidų įsipareigojimai nuo 1988 m.	31

## SANTRAUKA

1952 m. Europos pirmoji politinė anglių ir plieno bendrija sukurta numatant centrinės ir nepriklausomas institucijas, kurioms suteikti įgaliojimai apmokestinti anglių ir plieno sektorius. To negalėjo tiesiogiai kontroliuoti valstybės narės. Dabartinei Europos Sąjungos biudžeto politikai būdingas nacionalinių valdžios institucijų santūrumas leidžiant Sąjungai vykdyti biudžeto veiklą, tačiau ši įtampa tęsiasi jau beveik 70 metų. Po 7-ojo dešimtmečio Europos anglių ir plieno bendrijos vaidmuo sumažėjo. Vėlesnė Europos atominės energijos bendrija ir Europos ekonominė bendrija, taip pat jas pakeitusi Europos Sąjunga neleido savo centrinėms institucijoms vykdyti tiesioginių apmokestinimo įgaliojimų.

Šiame informaciniame pranešime nagrinėjami trijų Europos Bendrijų, įsteigtų 6-ajame dešimtmetyje, biudžeto sudarymo įgaliojimai. Paaiškinama, kaip veikė jų biudžetai ir kokie pokyčiai įvyko 7-ajame dešimtmetyje, kai Bendrijos buvo sujungtos ir išaugo išlaidos naujose politikos srityse, visų pirma Europos socialinio fondo ir žemės ūkio išlaidos. Dėl šių padidėjusių išlaidų kilo įtampa tarp skirtingų prioritetų siekiančių valstybių narių, kuri buvo išspręsta 1970 m. Liuksemburgo sutartimi. Sprendimai, be kita ko, apėmė nuolatinį biudžeto finansavimo pagrindą ir didesnius Europos Parlamento įgaliojimus iš dalies keisti ir kontroliuoti biudžetą.

Išlaidos dar labiau išaugo 8-ajame ir 9-ajame dešimtmečiuose nustačius ir vėliau išplėtus sanglaudos politiką. Nuo 1979 m. Europos Parlamentas dėl tiesioginių rinkimų (iki tol jį skirdavo nacionaliniai parlamentai) tapo drąsesnis ir nepritarė Tarybai, atstovaujančiai valstybėms narėms, biudžeto klausimu. 1987 m. pradėta įgyvendinti vidaus rinkos programa, todėl reikėjo numatyti daugiau investicijų, taigi ir didesnę biudžetą. Daugiamečiu finansiniu planavimu (arba perspektyvomis) panaikinta šiek tiek įtampos, susijusios su metiniais procesais.

Vėliau buvo sprendžiamas biudžeto įprastinio finansavimo klausimas. Visų pirma, 1970 m., kai buvo sudaryta Liuksemburgo sutartis, sudarytas ir susitarimas dėl nuolatinio biudžeto finansavimo. Kai 8-ajame ir 9-ajame dešimtmečiuose išaugo išlaidos, padidėjo įtampa finansavimo srityje, nes Jungtinė Karalystė buvo nepatenkinta dėl savo biudžeto disbalanso. 1984 m. Jungtinei Karalystei buvo pritaikyta nuolatinė „korekcija“. Vėliau dėl jos buvo numatytos mažesnės „korekcijos“ kitoms valstybėms narėms. 1988 m. dėl daug didesnio būsimos biudžeto, skiriamo vidaus rinkai, reikėjo padidinti biudžeto finansavimą, o tai buvo padaryta pasitelkiant naujus išteklius, grindžiamus kiekvienos valstybės narės bendruoju nacionaliniu produktu. Nuo to laiko finansavimas svyravo be didelių pokyčių, išskyrus tai, kad buvo mažiau naudojamas pridėtinės vertės mokestis ir atitinkamai labiau naudojamas nacionalinis turtas.

Kalbant apie auditą, pristatomas ankstyvųjų Bendrijų audito institucijų vaidmuo. 1975 m. įsteigta nepriklausoma institucija – Audito Rūmai. Jie parengia metinę ataskaitą dėl Sąjungos sąskaitų ir pasirenka paskelbti „patikinimo pareiškimą“, jei sąskaitos yra tvarkingos. Nuo 1979 m. Europos Parlamente veikia specialistų komitetas audito klausimu, kuris svarsto metines ataskaitas ir Audito Rūmų ataskaitas. Tuomet jis parengia Parlamento sprendimą dėl atitinkamų metų ataskaitų ratifikavimo vykdant „biudžeto įvykdymo patvirtinimą“.

Paskutiniame skirsnyje apibrėžiami tam tikri biudžeto techninio pobūdžio terminai, kaip antai įsipareigojimai, mokėjimai ir dar neįvykdyti įsipareigojimai (RAL), diferencijuotieji ir nediferencijuotieji asignavimai, išankstinis finansavimas ir tokio finansavimo nebuvimas, neoficialaus susitarimo svarba ir sąvoka „jokių biudžeto eilučių be teisinio pagrindo“.

Biudžeto vystymosi chronologija pateikiama I priede šio informacinio pranešimo pabaigoje.



## 1. NUO KO PRASIDĖJO BIUDŽETAS

- Kaip veikė pradiniai Bendrijų biudžetai
- Bendrijų sujungimo padariniai
- Bendrijų išlaidų augimas
- 8-ojo dešimtmečio biudžeto srities sutartys ir galių Europos Parlamentui suteikimas metinių biudžetų klausimu

### 1.1 Europos anglių ir plieno bendrija (1952 m.)

1952 m. sukurta pirmoji Europos politinė bendrija – Europos anglių ir plieno bendrija (EAPB). Jos vaidmuo buvo reglamentuoti anglių ir plieno pramonę šešiose valstybėse narėse steigėjose (Belgijoje, Italijoje, Liuksemburge, Nyderlanduose, Prancūzijoje ir Vokietijoje) ir sukurti šių produktų bendrąją rinką. Europos anglių ir plieno bendriją valdė keturios centrinės ir integruotos institucijos:

- Vyriausioji valdyba – vykdomoji institucija ir Europos Komisijos pirmtakė;
- Taryba, atstovaujanti valstybėms narėms, kuriai rotacijos principu trijų mėnesių laikotarpiu pirmininkavo viena iš valstybių narių;
- Asamblėja, kurią sudarė deleguotieji nacionalinių parlamentų atstovai, – Europos Parlamento pirmtakė;
- Teismas, kuris priimdavo sprendimus teisiniuose ginčuose.

Anglių ir plieno srityse Vyriausiosios valdybos įgaliojimai buvo reikšmingi. Tai apėmė nepriklausomą EAPB finansų valdymą. EAPB veikla, skirtingai nuo vėlesnių Europos Bendrijų veiklos, nebuvo vykdoma pagal metinį biudžetą. EAPB buvo finansuojama panaudojant mokestį, siekusį ne daugiau kaip 1 proc. nuo anglių ir plieno pramonės apyvartos, anglių ir plieno importo tarifus ir baudas, kurios siekdavo ne daugiau kaip 5 proc. atitinkamų įmonių apyvartos. Vyriausioji valdyba nustatė mokestį ir jo ribas – tai Taryboje galėjo būti blokuojama tik keturių iš šešių valstybių narių dauguma.

Lėšos, surinktos taikant šį iš tikrųjų europinį mokestį, galėjo būti naudojamos EAPB institucijų administracinėms išlaidoms padengti (EAPB sutarties 78 straipsnis) arba techninių ir ekonominių tyrimų anglių ir plieno srityje tikslais (EAPB sutarties 55 straipsnis). Anglių ir plieno sektorių prisitaikymo tikslu (EAPB sutarties 56 straipsnis) EAPB galėjo skolinti lėšas, gautas iš paskolų finansų rinkose (EAPB sutarties 51 straipsnio 1 dalis), ir taip turėti skolą, kuri buvo uždrausta vėlesnėse Europos sutartyse. Administracines išlaidas vienbalsiai patvirtindavo keturių pirmininkų komitetas, kurį sudarė kiekvienos iš keturių institucijų pirmininkai, ir jam pirmininkavo Teisingumo Teismo pirmininkas.

### 1.2 Europos atominės energijos bendrija ir Europos ekonominė bendrija (1958 m.)

Europos atominės energijos bendrija (Euratomas) ir Europos ekonominė bendrija (EEB) sukurtos 1958 m. Joms vadovavo institucijos, kurios veikia ir šiandien: vykdomoji institucija Komisija, Asamblėja (kuri tapo Europos Parlamentu), Taryba, atstovaujanti valstybių narių vyriausybėms, ir Teisingumo Teismas.

Euratomo biudžetas buvo padalytas į veiklos (administracinę) ir mokslinių tyrimų ir investicijų išlaidų kategorijas. Skirtingai nei EAPB atveju, Euratomo ir EEB biudžetai turėjo būti subalansuoti ir jiems taikytos procedūros sudaro dabartinės biudžeto procedūros pagrindą: Komisija siūlydavo metinį

biudžetą, būdavo konsultuojamasi su Asamblėja ir Taryba priimdavo sprendimą (Euratomo sutarties 171 straipsnis, EEB sutarties 199 straipsnis).

Nuo 1958 m. kiekviena institucija ir agentūra kasmet per pirmą metų pusmetį perduodavo savo būsimų finansinių poreikių sąmatas. Kitų metų biudžetą Komisija pasiūlydavo ne vėliau kaip rugsėjo mėn. Taryba savo narių kvalifikuota balsų dauguma (KBD)<sup>1</sup> priimdavo sprendimą ne vėliau kaip spalio mėn. Asamblėja per mėnesį turėdavo pasiūlyti pakeitimus. Tuomet Taryba kvalifikuota balsų dauguma arba vieningai, priklausomai nuo politikos srities, priimdavo galutinį sprendimą.

Jei dėl biudžeto nepavykdavo susitarti prieš naujų metų pradžią, įsigaliodavo laikinieji mėnesiniai biudžetai, arba „laikinosios dvyliktosios dalys“ (EEB sutarties 204 straipsnis) ir ši nuostata galioja iki šiol (SESV 315 straipsnis).

Komisija įgyvendina biudžetą, kai tik jis priimamas. Euratomo sutarties 179 straipsnyje ir EEB sutarties 209 straipsnyje, kaip ir jas pakeitusiose sutartyse, numatytas Finansinio reglamento – įprasto teisės akto, kuriuo nustatomos išsamesnės biudžeto administravimo taisyklės nei nustatytos sutartyse, – priėmimas.

Galiausiai Euratomo sutarties 180 straipsnyje ir EEB sutarties 206 straipsnyje nustatyta audito procedūra ir įsteigta Auditorių valdyba (žr. šio informacinio pranešimo 4 skirsnį).

### **1.3 Sujungimo sutartis (1967 m.)**

1967 m. įsigaliojo įvairių Europos Bendrijų sujungimo sutartis. Ja Vyriausioji valdyba sujungta su Europos Komisija ir sukurta viena Europos Parlamento (EP), Tarybos, Teisingumo Teismo ir Audito valdybos struktūra. EAPB mokestis buvo toliau taikomas iki 2002 m. ir dėl jo sprendimą priimdavo Europos Komisija, o EP teisė reikalauti, kad su juo būtų konsultuojamasi dėl Euratomo ir EEB biudžetų, buvo išplėsta aprėpiant EAPB (De Feo, 2015a: 23). Atskiras EAPB auditorius veiklą vykdė iki 1977 m. Administracines EAPB išlaidas pradėta dengti iš Europos bendrijos biudžeto ir buvo panaikintas keturių pirmininkų komitetas. 2002 m. baigė galioti EAPB sutartis ir finansinės anglių ir plieno srities priemonės buvo visapusiškai įtrauktos į Europos Sąjungos (ES) biudžetą.

Plėtojant Europos išlaidų politiką atsirado spaudimas iš dalies keisti sutartis dėl biudžeto. EAPB ir Euratomui nuo pat pradžių buvo numatyti investicijų biudžetai. 1958 m. pradėta įgyvendinti pirmoji EEB išlaidų politikos priemonė – Europos socialinis fondas (ESF), kurio lėšos buvo investuojamos į profesinį mokymą ir bedarbių sugrąžinimą į darbo rinką.

1962 m. susiformavo nauja išlaidų sritis – bendra žemės ūkio politika (De Feo, 2015b: 30), siekiant reaguoti į žemės ūkio subsidijas kitų šalių, pvz., JAV, ekonomikoje. Daugiausia dėmesio buvo skiriama gamybai, drauge rūpinantis aplinka, o orientavimasis į rinką susiformavo tik vėlesniais metais. Buvo numatyta, kad žemės ūkio išlaidos bus finansuojamos iš muitų tarifų, kurie buvo patvirtinti tik 1970 m. Iki to laiko kiekviena valstybė narė mokėjo fiksuoto dydžio įnašus. Pirmasis finansavimo laikotarpis buvo daugiametis – nuo 1962 iki 1965 m., ir jis buvo pratęstas dar trejiems metams. Augo spaudimas sudaryti

---

<sup>1</sup> Kiekviena valstybė narė, priklausomai nuo jos dydžio, turėjo tam tikrą balsų skaičių. Nuo 1958 iki 2009 m. kvalifikuotos daugumos minimalus balsų skaičius, kai netaikomas vieningumo principas, buvo įvairus – nuo 67 iki 74 procentų balsų. Lisabonos sutartyje pakeistas minimalus balsų skaičius yra 55 proc. valstybių narių, atstovaujančių ne mažiau kaip 65 proc. ES gyventojų. Kiekvienos valstybės narės balsai 7-ojo dešimtmečio laikotarpiu nurodyti 1 lentelėje.

naują sutartį, kuria būtų galima užtikrinti ilgalaikį žemės ūkio finansavimą (Prancūzijos reikalavimas), mainais į didesnę EP vykdomą biudžeto kontrolę ir atvirumą Jungtinės Karalystės narystei Bendrijoje. Pastaraisiais klausimais Prancūzija nusileido kitoms narėms.

#### **1.4 Liuksemburgo (1970 m.) ir Briuselio (1975 m.) sutartys**

Iki 1970 m. EP naudojosi tik teise prašyti, kad su juo būtų konsultuojamasi biudžeto klausimu, tačiau reikalavo ir teisės daryti pakeitimus. Liuksemburgo ir Briuselio sutartys taip pat sutapo su pirmąja Bendrijos plėtra, kai į ją buvo priimta Danija, Airija ir Jungtinė Karalystė (JK), sprendimu sukurti biudžeto nuosavus išteklius arba nuolatinį finansavimą pasitelkiant muitų tarifus ir pridėtinės vertės mokestį (PVM) (žr. 3 skirsnį) ir Europos regioninės plėtros fondo įsteigimu, siekiant reaguoti į Airijos, Italijos ir JK regionų vystymosi poreikius.

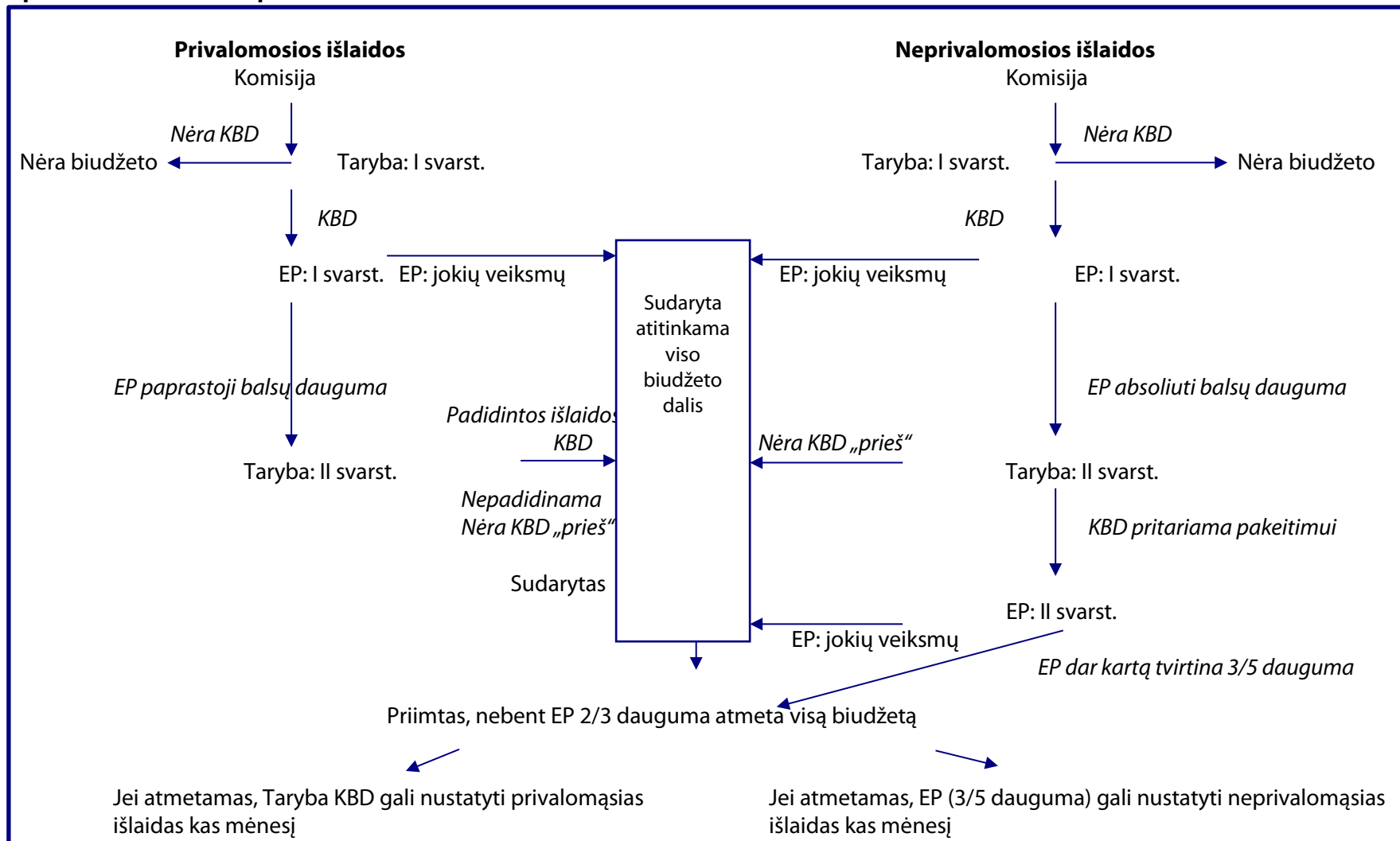
1970 m. sutartimi išlaidos buvo suskirstytos į dvi rūšis: privalomąsias išlaidas, kurias Bendrija privalo mokėti pagal sutartinį įsipareigojimą dėl neaiškios apibrėžties, kaip išlaidas, kurios „privalomos pagal šią Sutartį arba ja remiantis priimtus aktus“ (EB sutarties 272 straipsnio 4 dalis), ir visas kitas išlaidas, kurios laikomos neprivalomosiomis išlaidomis. Kilo ginčas dėl išlaidų priskyrimo privalomosioms ir neprivalomosioms išlaidoms, nes kiekviena išlaidų rūšis lėmė skirtingus Tarybos ir EP įgaliojimus. Teisingumo Teismas perdavė apibrėžties klausimą EP ir Tarybai, kad jie priimtų sprendimą (Europos Parlamentas, Taryba ir Komisija, 1982). Tiesioginės dotacijos žemės ūkio ir žuvininkystės srityje ir su tarptautiniais susitarimais susijusios išlaidos buvo laikomos privalomosiomis išlaidomis, o beveik visos kitos išlaidos – neprivalomosiomis išlaidomis. Šis išlaidų skirstymas buvo taikomas iki 2009 m. Lisabonos sutarties (Benedetto ir Høyland, 2007)

Pagal 1975 m. procedūrą (žr. 1 pav.) Taryba sprendavo kvalifikuota balsų dauguma. Jei Taryba ir Europos Parlamentas nesusitardavo, Taryba galėdavo nustatyti savo privalomųjų išlaidų pasirinkimą Europos Parlamentui, o EP – neprivalomųjų išlaidų pasirinkimą Tarybai. 1975 m. EP suteikti įgaliojimai galutinai atmesti biudžetą.

1970 ir 1975 m. sutartyse taip pat pakeisti Tarybos ir EP audito įgaliojimai ir 1977 m. Audito valdyba tapo Bendrijos institucija ir buvo pervadinta į Audito Rūmus (žr. 4 skirsnį).

Galiausiai 1970 m. sutartimi sudaryta galimybė fiksuotuosius valstybių narių įnašus pakeisti visos Bendrijos nuosavais ištekliais, dėl kurių reikėjo priimti naują teisės aktą – sprendimą dėl nuosavų išteklių (daugiau informacijos pateikta 3 skirsnyje).

1 pav. 1975 m. biudžeto procedūra



Šaltinis: Pritaikyta iš G. Benedetto ir B. Høylando (2007).

## 2. NUO BENDROS RINKOS IKI VIDAUS RINKOS

- Išrinktas Parlamentas ir konfliktas biudžeto klausimu
- Vidaus rinkos kūrimas
- Daugiametis finansinis planavimas
- Metiniai biudžetai ir Lisabonos sutartis

1979 m. įvyko pirmieji tiesioginiai EP rinkimai. Jau buvo numatytas didesnis biudžetas, apimantis žemės ūkio, socialinės ir regioninės plėtros politiką, kuri buvo remiama tvirtesniu finansavimu panaudojant nuosavus išteklius (žr. 3 skirsnį).

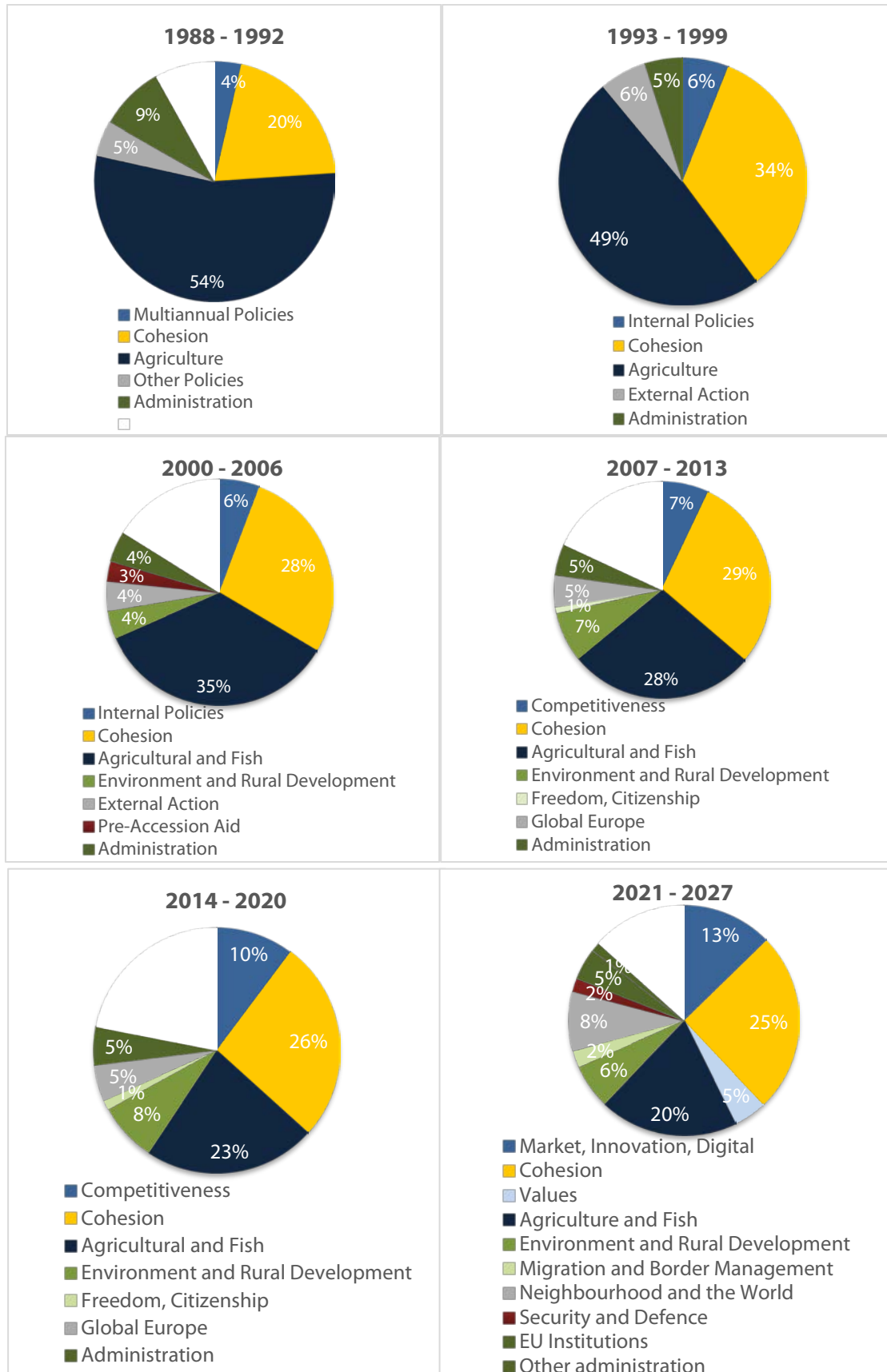
8-uoju ir 9-uoju dešimtmečiais pradėjo aižėti ankstesnis 1970 m. susitarimas. Išrinktas EP reikalavo daugiau įtakos – pradžioje nepavyko susitarti dėl 1980, 1985, 1986 ir 1988 m. biudžetų (De Feo, 2017: 47). Po to, kai nepavyko susitarti ir reikėjo laikytis laikinųjų mėnesinių biudžetų, metinis 1980 m. biudžetas buvo patvirtintas vėluojant septynis mėnesius. 1982 m. biudžetą EP patvirtino nepasiekęs susitarimo su Taryba dėl neprivalomųjų išlaidų, todėl Teisingumo Teismas priėmė sprendimą, kuriuo EP ir Taryba buvo priversti derėtis dėl apibrėžties, kokios išlaidos priskiriamos privalomosioms ir kokios neprivalomosioms išlaidoms (De Feo, 2017: 49).

1987 m. ratifikavus Suvestinį Europos aktą, kuriuo sukurta vidaus rinka, Komisija pateikė planus dėl naujo Komisijos, Tarybos ir EP susitarimo (žinomo kaip Tarpinstitucinis susitarimas) dėl ilgesnio laikotarpio biudžeto – finansinės perspektyvos (Europos Komisija, 1987). Dėl to buvo numatytas didesnis biudžetas, visų pirma skirtas Graikijos, Portugalijos ir Ispanijos regioninei sanglaudai, kad būtų pasirengta vidaus rinkai. Siekiant išspręsti 9-ojo dešimtmečio EP ir Tarybos konfliktą dėl biudžeto, buvo pradėtas vykdyti ilgalaikis planavimas ir biudžetas tapo stabilesnis, planuojamas septynerių metų laikotarpiais. Šis paketas galiojo nuo 1988 iki 1992 m. (2 pav. ir III priedas).

### 2.1 Finansinės perspektyvos ir daugiametės finansinės programos nuo 1988 m.

1988 m. pradėta įgyvendinti pirmoji ilgalaikė finansinė perspektyva. Ji 2009 m. Lisabonos sutartyje buvo pervadinta į daugiametę finansinę programą (DFP), kai DFP sąvoka buvo įtraukta į sutartis pagal SESV 312 straipsnį. Šiais paketais nustatyti didžiausi išlaidų lygiai – viršutinės ribos. Faktinės išlaidos yra įtrauktos į tokias išlaidų programas, kaip ESF, ir lėšos išmokamos per metinius biudžetus. Procedūriniu požiūriu Komisija siūlo perspektyvą arba DFP. Šiuo klausimu susitarimą turi pasiekti EP ir vieninga Taryba. Iki 2009 m. ją turėjo ratifikuoti nacionaliniai parlamentai, tačiau dabar šis reikalavimas nebetaikomas. Jei nesudaromas susitarimas dėl naujos daugiametės išlaidų programos, nes senoji baigia galioti, toliau taikomi ankstesni išlaidų lygiai, net jei išlaidų programos baigė galioti. Tačiau iki 2009 m. Komisija arba Taryba, arba EP turėjo teisę balsuoti dėl daugiametės programos nutraukimo ir sugrįžimo prie metinio biudžeto sudarymo padėties, kaip buvo iki 1988 m. Nuo 2009 m. Lisabonos sutartimi panaikinama tokia sabotazo galimybė. Jei nesusitariama dėl naujos DFP, toliau taikoma ankstesnė DFP.

**2 pav. Išlaidų dalys nuo 1988 m. (pradinė reikšmė: 1993–1999 m. įsipareigojimams siekia 1,28 proc. BNP)**



Šaltinis: II priedas

Kiek lėšų panaudota nuo 1988 m.? Kaip nurodoma III priede, 1988 m. įsipareigojimai (prognozuojamos išlaidos) realiai išaugo nuo 1,00 proc. bendro EEB turto – bendrojo nacionalinio produkto (BNP) – iki 1,20 proc. dėl sprendimo investuoti į vidaus rinkos programą, visų pirma, mažiau išsivysčiusių regionų sanglaudą. 1993 m. šie įsipareigojimai išaugo iki 1,28 proc., kad būtų sudarytos sąlygos daugiau investuoti į sanglaudą rengiantis įvesti eurą XX a. paskutinio dešimtmečio pabaigoje ir į vidaus politiką, kuri apima mokslinius tyrimus ir inovacijas. Vadinamosioms senosioms valstybėms narėms besirengiant Europos Sąjungos (ES) plėtrai 2004 m., kitu planavimo laikotarpiu, kuris prasidėjo 2000 m., biudžeto lėšos realiai sumažintos iki 1,08 proc. BNP. Buvo padidintos sumos tokioms vidaus politikos sritims, kaip moksliniai tyrimai ir inovacijos, taip pat pasirengimo narystei pagalbai, o žemės ūkio išlaidos buvo sumažintos. 2004 m. įvykus ES plėtrai, 2007 m. dar kartą sumažintos išlaidos ir šiek tiek padidintos išlaidos, skirtos „konkurencingumui“ – taip buvo pervadintos daugelis vidaus politikos sričių. Visa žemės ūkiui ir kaimo plėtrai skiriama išlaidų suma buvo sumažinta ir numatyta nauja, menkai finansuojama pilietybės, laisvės, saugumo ir teisingumo išlaidų kategorija. 2014 m. toliau iki 1,00 proc. bendrųjų nacionalinių pajamų (BNPj)<sup>2</sup> sumažintos realios išlaidos ir padidėjo konkurencingumo, ypač mokslinių tyrimų ir inovacijų, finansavimas, tuo pačiu metu sumažėjo žemės ūkio finansavimas.

Atsižvelgiant į siūlomas finansavimo laikotarpio, kuris prasidės 2021 m., sumas, numatomas padidėjimas iki 1,11 proc. BNPj, siekiant atsižvelgti į Jungtinės Karalystės išstojimo iš ES poveikį. Konkurencingumo kategorija pervadinama bendrosios rinkos kategorija, tačiau iš jos išbraukiama programa „Erasmus+“, kuri įrašoma į su vertybėmis susijusių pakategorę. Atsižvelgiant į tai, kad programa „Erasmus+“ perkeliama, pasiūlyme numatoma iš esmės padidinti likusios konkurencingumo išlaidų kategorijos lėšas. Sanglaudai ir žemės ūkiui skiriamos lėšos labai sumažinamos. Atsižvelgiant į krizes saugumo ir migracijos srityse, ankstesnės išlaidų kategorijos, susijusios su pilietybe ir Europos vaidmeniu pasaulyje (užsienio politika), perkonfigūruojamos ir išlaidos labai padidinamos pagal naujas išlaidų kategorijas, susijusias su migracija ir sienų valdymu, (Europos) kaimyninėmis šalimis ir pasauliu, taip pat saugumu ir gynyba. Šioje dalyje nurodytos sumos sudaro Komisijos pasiūlymo pagrindą. 2019 m. gegužės mėn. šis pasiūlymas vis dar gali būti iš dalies keičiamas ir dėl jo turi susitarti Taryba ir EP.

2 pav. parodomas nuo 1988 m. besikeičiantis kiekvienos politikos srities išlaidų dydis, išreikštas procentine dalimi. Jame kaip pradinė reikšmė naudojamas aukštas įsipareigojimų (prognozuojamų išlaidų) lygis – 1,28 proc. BNP 1993–1999 m. laikotarpiu. Visa biudžeto suma, sudaranti mažiau nei 1,28 proc. BNP, yra pasirinkimas, o tai reiškia, kad ES sutaupyty vienos politikos srities lėšų vėl neinvestuoja į kitą politikos sritį. Kitų laikotarpių išlaidų procentinė dalis pagal politikos sritį yra lyginama su 1993–1999 m. lygiais, o „ne biudžetas“ skritulinėje diagramoje žymimas balta spalva.

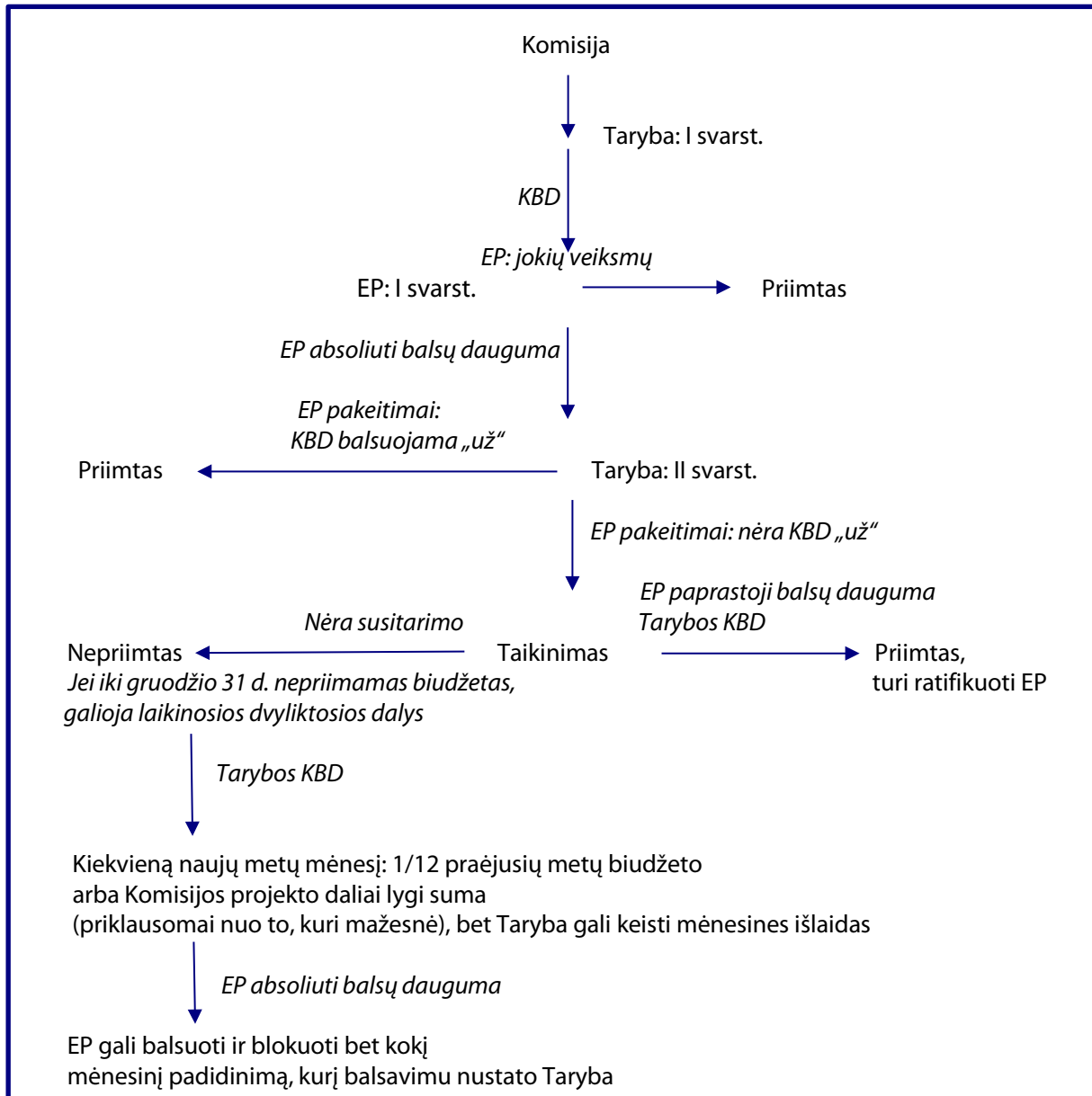
## 2.2 Metinis biudžetas ir Lisabonos sutartis nuo 2009 m.

Nuo 2009 m. metinė biudžeto procedūra gerokai pasikeitė, palyginti su 1975 m. biudžeto procedūra, pavaizduota 1 pav. Nauja procedūra (SESV 314–315 straipsniai) vaizduojama 3 pav. Ji panaši į įprastą teisėkūros procedūrą, pagal kurią sprendimus bendrai priima Taryba ir EP daugumos ES teisės aktų klausimu, tačiau yra ir svarbių skirtumų. Visas metinio biudžeto ciklas vaizduojamas II priede.

<sup>2</sup> BNPj yra nacionalinė apskaitos apibrėžtis, labai panaši į bendrojo vidaus produkto (BNP) apibrėžtį, tačiau šiek tiek pakoreguota siekiant geriau atspindėti santykinę gerovę. 2007 m. nustatant biudžeto dydį apskaitos apibrėžtis BNPj pakeitė apibrėžtį BNP.

Komisija teikia pasiūlymą, Taryba priima sprendimą arba iš dalies keičia kvalifikuota balsų dauguma, o EP gali iš dalies keisti absoliučia savo narių balsų dauguma. Jei Tarybos ir EP nuomonės skiriasi, Taikinimo komitetas, sudarytas iš abiejų institucijų narių, bando susitarti dėl kompromiso. Jei Taikinimo komitetas nesusitaria per tris savaites, biudžetas nepriimamas ir Komisija gali dar kartą teikti naują pasiūlymą. Jei Taikinimo komitetas susitaria, jo sprendimą turi patvirtinti EP ir Taryba. Taip pat galimi ir kiti ne itin realistiški variantai, kurie paaiškinami kitur (Benedetto, 2013: 359).

### 3 pav. Biudžeto procedūra po 2009 m.



Šaltinis: Pritaikyta iš G. Benedetto ir B. Høylando (2007 m.).



Jeigu iki gruodžio 31 d. nesusitariama dėl naujo biudžeto, naujais metais pradeda galioti laikinosios dvyliktosios dalys. Jos – tai mėnesiniai biudžetai, siekiantys vieną dvyliką ankstesnių metų išlaidų arba Komisijos pasiūlytų išlaidų dalį (priklausomai nuo to, kuri suma mažesnė). Taryba gali keisti šias išlaidas. EP gali tik blokuoti bet kokią padidinimą. Dėl to tikėtina, kad ateityje metiniai biudžetai bus mažesni, o ne atvirkščiai (Benedetto, 2013). Galimos išimtys apima atvejus, kai EP gali pasinaudoti susitarimu dėl naujos DFP, siekdamas gauti Tarybos nuolaidų. Taip atsitiko 2013 m., kai buvo deramasi dėl daugiamečio 2014–2020 m. finansavimo. Mainais už savo pritarimą DFP Europos Parlamentas užtikrino šiek tiek didesnes 2013 ir 2014 m. išlaidas, nuolaidą dėl didesnio DFP lankstumo ir biudžeto nuosavų išteklių peržiūrą (Benedetto, 2019).

### 3. NUOSAVI IŠTEKLIAI NUO 1970 M.

- Kaip finansuojamas biudžetas
- Nuolatinis finansavimas, dėl kurio susitarta 1970 m.
- Jungtinei Karalystei taikoma korekcija ir kitos korekcijos
- Grįžtama prie nacionalinių įnašų pasitelkiant bendrąsias nacionalines pajamas

#### 3.1 Nuosavi ištekliai 8-ajame dešimtmetyje

Nuosavi ištekliai priklauso biudžeto finansavimo arba pajamų daliai ir jų reforma dažnai buvo vykdoma kartu su išlaidų reforma. Nuo 1952 iki 2002 m. EAPB buvo finansuojama anglių ir plieno pramonės apyvartos mokesčiu. Euratomas ir EEB iš pradžių buvo finansuojami pagal jų sutartyse (Euratomo sutarties 172 straipsnis, EEB sutarties 200 straipsnis) nustatytas formules, nurodomas 1 lentelėje. Italija ir Nyderlandai mokėjo mažesnius įnašus į ESF ir Euratomo mokslinių tyrimų programas, palyginti su kitų politikos sričių finansavimu, dėl mažesnio gerovės lygio. Pagal EEB sutarties 200 straipsnį sudarytos sąlygos šias laikinas normas pakeisti tikrais nuosavais ištekliais, dėl kurių susitarta 1970 m. pakeičiant sutartį ir vėliau priimant pirmąjį sprendimą dėl nuosavų išteklių (Taryba, 1970). 1970 m. susitarimo turinys ir jį pakeitę susitarimai pateikti 2 lentelėje. 4 pav. pateikiama kiekvienų nuosavų išteklių dalis finansuojant Bendriją, o vėliau – ES.

#### 1 lentelė. Valstybių narių procentiniai įnašai ir balsų skaičius 1958–1974 m.

	BE	DE	FR	IT	LU	NL
<b>ĮNAŠAI</b>						
Administracinės EEB ir Euratomo išlaidos 1958–1970 m.	7,9	28,0	28,0	28,0	0,2	7,9
EEB įnašai į Europos socialinį fondą 1958–1970 m.	8,8	32,0	32,0	20,0	0,2	7,0
Įnašai Euratomo moksliniams tyrimams 1958–1970 m.	9,9	30,0	30,0	23,0	0,2	6,9
Pereinamojo laikotarpio, pradėdant naudoti nuosavus išteklius, įnašai 1971–1974 m.	6,8	32,9	32,6	20,2	0,2	7,3
<b>BALSŲ SKAIČIUS</b>						
Balsų skaičius pagal šalis siekiant kvalifikuotos balsų daugumos (12/17) iki 1972 m.	2	4	4	4	1	2
Sprendimų dėl ESF balsų skaičius pagal šalis, 67/100 iki 1972 m.	8	32	32	20	1	7

**Šaltiniai:** (EEB sutarties 148, 200 ir 203 straipsniai, Euratomo sutarties 176 straipsnis, Taryba, 1970 m.).

Nustatyta, kad biudžetą sudaro 1 proc. BNP suma. Jis turėjo būti finansuojamas žemės ūkio ir cukraus mokesčių ir išorės muitų tarifų lėšomis. Jei paaiškėtų, kad jų nepakanka, likusi dalis būtų padengta paprašius skirti PVM lėšų valstybėse narėse. Kadangi EEB muitų sąjunga pradėjo veikti 1967 m., jau buvo taikomas išorės tarifas, tačiau jis priklausė mokesčius renkančiajai valstybei narei. Dabar šios lėšos turėjo būti perkeltos į europinį lygmenį, tačiau 10 proc. tarifo vertės buvo palikta renkančiajai valstybei narei. Susitarimas buvo įgyvendintas 1971–1974 m., o iki tol skirtumas buvo finansuojamas valstybių narių dalimis, nurodytomis 1 lentelėje. Nuo 1975 m. turėjo būti sudaryta galimybė pareikalauti 1,0 proc. nuo visos surinkto PVM sumos, įgyvendinta 1977 m.

**2 lentelė. Nuosavų išteklių pokytis nuo 1970 m.**

1970	1985	1988	1994
Išorės tarifas, žemės ūkio ir cukraus mokesčiai.	Išorės tarifas, žemės ūkio ir cukraus mokesčiai.	Išorės tarifas, žemės ūkio ir cukraus mokesčiai.	Išorės tarifas, žemės ūkio ir cukraus mokesčiai.
10 proc. išlaidos, kurias pasilieka renkančioji valstybė narė Laipsniškas taikymas 1971–1974 m.	10 proc. išlaidos, kurias pasilieka renkančioji valstybė narė.	10 proc. išlaidos, kurias pasilieka renkančioji valstybė narė.	10 proc. išlaidos, kurias pasilieka renkančioji valstybė narė.
1,0 proc. PVM pareikalavimo tarifas nuo 1978 m., laipsniškas 1975–1977 m.	1986 m. PVM pareikalavimo tarifas padidinamas nuo 1,0 iki 1,4 proc., nuo 1988 m. vienbalsis įgaliojimas padidinti iki 1,6 proc.	PVM pareikalavimo tarifas išlieka 1,4 proc.	1995–1999 m. PVM pareikalavimo tarifas laipsniškai mažinamas nuo 1,4 iki 1,0 proc.
		Nustatoma PVM pareikalavimo tarifo riba, kai vartotojų išlaidos viršija 55 proc. šalies BNP.	Nuo 1995 m. nustatoma PVM pareikalavimo tarifo riba Graikijai, Ispanijai, Airijai ir Portugalijai, kai pasiekiamas 50 proc. BNP lygis. Visoms kitoms valstybėms – laipsniškai 1995–1999 m.
	JK taikoma korekcija – 66 proc. JK grynojo įnašo, kuri finansuojama kitų narių PVM ištekliais.	JK taikoma korekcija – 66 proc. JK grynojo įnašo, kuri finansuojama kitų narių BNP ištekliais.	JK taikoma korekcija – 66 proc. JK grynojo įnašo, kuri finansuojama kitų narių BNP ištekliais.
	Vokietijai taikoma 33 proc. korekcijos korekcija 1985 m. vienkartinė 1 mlrd. ekiu suma išmokėta JK iš kitų narių PVM išteklių dalies.	Vokietijai taikoma 33 proc. korekcijos korekcija.	Vokietijai taikoma 67 proc. korekcijos korekcija.
		BNP ištekliais padengiamas skirtumas.	BNP ištekliais padengiamas skirtumas.
		Įsipareigojimų viršutinė riba – 1,30 proc. BNP.	Įsipareigojimų viršutinė riba – 1,335 proc. BNP.

		1988 m. 1,15 proc. BNP mokėjimų viršutinė riba 1992 m. išauga iki 1,20 proc.	1995 m. 1,21 proc. BNP mokėjimų viršutinė riba 1999 m. išauga iki 1,27 proc. BNP.
--	--	--	---

Šaltiniai: Taryba (1970; 1985; 1988; 1994; 2000; 2007; 2014) ir Europos Komisija (2018a).

## 2 lentelė. Nuosavų išteklių pokytis nuo 1970 m.

2000	2007	2014	Pasiūlymas dėl laikotarpio po 2020 m.
Išorės tarifas, žemės ūkio ir cukraus mokesčiai 25 proc. išlaidos (padidintos nuo 10 proc.), kurias pasilieka renkančioji valstybė narė.	Išorės tarifas ir mokesčiai 25 proc. išlaidos, kurias pasilieka renkančioji valstybė narė.	Išorės tarifas ir mokesčiai 20 proc. išlaidos (sumažintos nuo 25 proc.), kurias pasilieka renkančioji valstybė narė.	Išorės tarifas ir mokesčiai 10 proc. išlaidos (sumažintos nuo 20 proc.), kurias pasilieka renkančioji valstybė narė.
PVM pareikalavimo tarifas 2000–2001 m. yra 1,0 proc., 2002–2003 m. – 0,75 proc., o nuo 2004 m. – 0,5 proc. Nustatoma PVM pareikalavimo tarifo riba, kai vartotojų išlaidos viršija 50 proc. šalies BNP.	PVM pareikalavimo tarifas sumažintas nuo 0,5 proc. iki 0,3 proc., tačiau sumažintas iki 0,225 proc. Austrijai, 0,15 proc. Vokietijai ir 0,1 proc. Nyderlandams ir Švedijai Nustatoma PVM pareikalavimo tarifo riba, kai vartotojų išlaidos viršija 50 proc. šalies BNP.	PVM pareikalavimo tarifas yra 0,3 proc., tačiau sumažinamas iki 0,15 proc. Vokietijai, Nyderlandams ir Švedijai.  Nustatoma PVM pareikalavimo tarifo riba, kai vartotojų išlaidos viršija 50 proc. šalies BNP.	PVM pareikalavimo tarifas – 0,3 proc., padidintas Vokietijai, Nyderlandams ir Švedijai, remiantis realiais PVM ištekliais.
JK taikoma korekcija – 66 proc. JK grynojo įnašo, kuri finansuojama kitų narių BNP išteklių dalimis, išskyrus pasirengimo narystei išlaidų nuo 2004 m. įstojusiose valstybėse narėse poveikį Vokietijai, Austrijai, Nyderlandams ir Švedijai taikoma 75 proc. korekcijos korekcija.	JK taikoma korekcija – 66 proc. JK grynojo įnašo, kuri finansuojama kitų narių BNP išteklių dalimis, išskyrus pasirengimo narystei išlaidų nuo 2004 m. įstojusiose valstybėse narėse poveikį Vokietijai, Austrijai, Nyderlandams ir Švedijai taikoma 75 proc. korekcijos korekcija.	JK taikoma korekcija – 66 proc. JK grynojo įnašo, kuri finansuojama kitų narių BNP išteklių dalimis, išskyrus ne žemės ūkio išlaidų nuo 2004 m. įstojusiose valstybėse narėse vertę Vokietijai, Austrijai, Nyderlandams ir Švedijai taikoma 75 proc. korekcijos korekcija. Metinių vienkartinį išmokų korekcijos Danijai (130 mln. EUR).	JK taikoma korekcija panaikinama dėl „Brexit’o“. Vienkartinį išmokų korekcijos Austrijai, Vokietijai, Danijai, Nyderlandams ir Švedijai laipsniškai panaikinamos 2021–2025 m. 3 proc. bendros konsoliduotosios pelno mokesčio bazės pareikalavimo tarifas 20 proc. apyvartinių taršos leidimų prekybos sistemos pajamų;

	Metinių vienkartinių išmokų korekcijos Nyderlandams (605 mln. EUR) ir Švedijai (150 mln. EUR), kurias finansuoja visos valstybės narės BNPj ištekliais.	Nyderlandams (695 mln. EUR) ir Švedijai (185 mln. EUR) Austrijai išmokama vienkartinė 60 mln. EUR išmoka, finansuojama visų valstybių narių BNPj ištekliais.	0,80 EUR mokestis už kiekvieną neperdirbtų plastiko pakuočių kilogramą.
BNP pagrįstais ištekliais padengiamas skirtumas.	BNPj pagrįstais ištekliais padengiamas skirtumas.	BNPj pagrįstais ištekliais padengiamas skirtumas.	BNPj pagrįstais ištekliais padengiamas skirtumas.
Viršutinė įsipareigojimų riba – 1,335 proc. BNP, viršutinė mokėjimų riba – 1,27 proc. BNP.	Viršutinė įsipareigojimų riba – 1,31 proc. BNPj, viršutinė mokėjimų riba – 1,24 proc. BNPj.	Viršutinė įsipareigojimų riba – 1,29 proc. BNPj, viršutinė mokėjimų riba – 1,23 proc. BNPj.	Viršutinė įsipareigojimų riba – 1,35 proc. BNPj, viršutinė mokėjimų riba – 1,29 proc. BNPj.

Komisija ir EP pasiūlė, kad EP būtų suteikti realūs įgaliojimai daryti poveikį nustatant ir keičiant nuosavus išteklius (1970 ir 1975 m.), kad EP galėtų suteikti pritarimą EAPB mokesčiui ir kad EEB turėtų įgaliojimus išleisti skolos priemones (Benedetto, 2017: 619), tačiau Taryba tam nepritarė. Nuo to laiko EP stengėsi daryti įtaką sprendimams dėl nuosavų išteklių, tačiau nesėkmingai, išskyrus tuos atvejus, kai galėjo susieti reformą su kitais klausimais (Benedetto, 2019; Lindner, 2006). Nuosavi ištekliai toliau tvirtinami ir keičiami tik vieningu Tarybos susitarimu, vėliau konsultuojantis su EP ir ratifikuojant kiekviename nacionaliniame parlamente (SESV 311 straipsnis).

### 3.2 Fontenblo sprendimas dėl JK taikomos korekcijos (1984 m.)

1984 m. Bendrija naudojo išorės tarifu ir didžiausiu PVM išteklių pareikalavimo tarifu (1,0 proc.), tačiau biudžeto lėšų nepakako, kad būtų įvykdyti ankstesni įsipareigojimai. JK pareikalavo, kad būtų išspręstas jos biudžeto disbalanso klausimas, ir galėjo blokuoti bet kokią sprendimą, kuriam priimti reikėjo vieningo susitarimo, be kita ko, dėl PVM išteklių pareikalavimo tarifo didinimo arba pritarimo Bendrijos plėtrai priimant Portugaliją ir Ispaniją.

1984 m. Fontenblo buvo susitarta dėl dokumentų rinkinio, pagal kurį JK ir gavo, ir padarė nuolaidų. JK buvo pritaikyta korekcija, atitinkanti du trečdalius jos grynojo įnašo dydžio, ir 1986 m. išmokėta vienkartinė 1 mlrd. ekiu išmoka. Šias lėšas iki 1987 m. finansavo kitos valstybės narės, panaudodamos savo PVM išteklių dalis, nors Vakarų Vokietijos įnašas į JK taikomą korekciją buvo sumažintas vienu trečdaliu.<sup>3</sup> Mainais į korekciją JK sutiko nuo 1986 m. padidinti PVM išteklių pareikalavimo tarifą nuo 1,0 iki 1,4 proc. ir pritarė Bendrijos plėtrai į ją priimant Portugaliją ir Ispaniją (Benedetto, 2017: 623).

### 3.3 Nuosavi ištekliai ir vidaus rinka

Susitarimas dėl Suvestinio Europos akto lėmė tai, kad buvo sudaromos ilgalaikės finansinės išlaidų perspektyvos. Kalbant apie pajamas, praėjus ketveriems metams po Fontenblo susitarimo buvo priimtas naujas sprendimas siekiant finansuoti padidėjusias išlaidas (Taryba, 1988).

Pirmą kartą buvo susitarta dėl nuosavų išteklių ir išlaidų viršutinės ribos, kad šis didesnis biudžetas būtų apribotas. Absoliutūs nuosavi ištekliai, kuriuos buvo galima naudoti visiems ES įsipareigojimams vykdyti, negalėjo būti didesni nei 1,30 proc. BNP, 1988 m. numatant 1,15 proc. BNP sumą siekiančius realius grynuosius pinigus (mokėjimus), kurie 1992 m. išaugo iki 1,20 proc. PVM pareikalavimo tarifas taip pat buvo apribotas toms šalims, kurių vartotojų išlaidos sudarė daugiau nei 55 proc. tų šalių BNP. Šį apribojimą galima palyginti su daugiamete viršutine riba, tuo pačiu laikotarpiu nustatyta išlaidų įsipareigojimams (1,20 proc. BNP) ir mokėjimams (1,15 proc. BNP).

Dėl 1988 m. padidinto biudžeto ir veiksmingo PVM išteklių sumažinimo pradėjo trūkti lėšų. 1988 m. susitarimo svarbiausias aspektas – BNP pagrįstų išteklių nustatymas. Kai pajamos, gautos iš tarifų, mokesčių ir PVM, buvo visiškai išnaudotos, likutinis skirtumas buvo kompensuojamas panaudojant vienodą kiekvienos valstybės narės BNP dalį.

Kitos finansinės perspektyvos pradžioje buvo sudarytas naujas sprendimas dėl nuosavų išteklių (Taryba, 1994). Siekiant užtikrinti didesnes išlaidas vidaus rinkoje ir rengiantis euro įvedimui, didžiausios prognozuojamų išlaidų (įsipareigojimų) sumos (viršutinės ribos) padidėjo nuo 1,30 iki 1,335 proc. BNP, o mokėjimų viršutinės ribos laipsniškai didėjo nuo 1,20 iki 1,27 proc. iki 1999 m. PVM dalis buvo labai

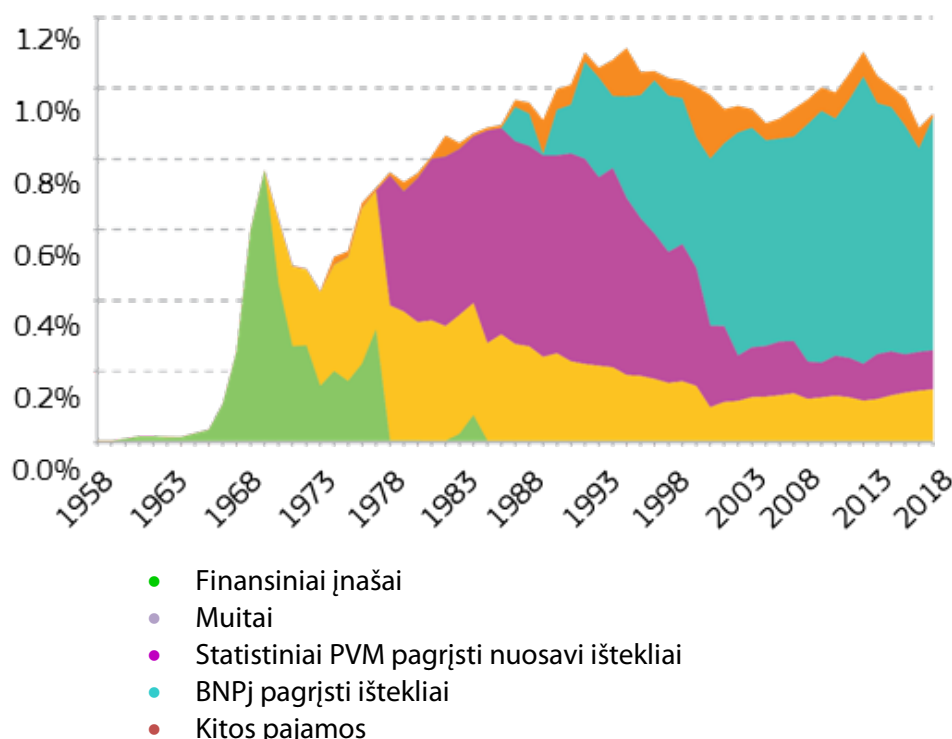
---

<sup>3</sup> 2 lentelėje parodoma, kaip keitėsi nuo 1985 m. JK taikoma korekcija. Į JK taikomą korekciją neįskaičiuojama suma, atitinkanti ES ne žemės ūkio išlaidų sumą nuo 2004 m. į ES įstojusiose valstybėse narėse.

sumažinta ir jos riba nustatyta toms šalims, kuriose vartotojų išlaidos viršijo 50 proc. BNP. Ši nuostata buvo taikoma Graikijai, Ispanijai, Airijai ir Portugalijai nuo 1995 m., o kitoms šalims – nuo 1999 m. PVM pareikalavimo tarifas iki 1999 m. taip pat buvo laipsniškai sumažintas nuo 1,4 iki 1,0 proc. Atsižvelgiant į didesnę biudžetą ir PVM išteklių sumažėjimą, daugiau lėšų buvo gaunama iš kiekvienos valstybės narės BNP išteklių, kad būtų padengtas skirtumas. Vokietijai suteiktos nuolaidos JK taikomai korekcijai dydis išaugo nuo vieno trečdaliu iki dviejų trečdaliu.

Siekiant atsižvelgti į plėtrą į rytus ir finansinį programavimą nuo 2000 m. (Taryba, 2000), sprendime dėl nuosavų išteklių buvo paliktos viršutinės išteklių ribos ir JK taikoma korekcija. Kadangi JK ekonomika augo, turtingesnės valstybės narės reikalavo panaikinti korekciją arba suteikti joms teisę pritaikyti savo korekciją. Nyderlandams, kuriuose veikia didžiausias Europos komercinis uostas, buvo pritaikyta vadinamoji paslėpta korekcija – sprendimas nuo 10 iki 25 proc. padidinti išlaidų lėšas, kurias šalys pasilikdavo sau už mokesčių pagal išorės tarifą surinkimą. JK korekcija liko nepakitusi, išskyrus tai, kad JK po 2004 m. plėtros nesinaudojo lėšomis, atitinkančiomis pasirengimo narystei pagalbą, skiriamą naujoms valstybėms narėms. Atsižvelgiant į JK korekcijos finansavimą, Vokietijai taikoma nuolaida išaugo nuo 67 iki 75 proc. ir tokia nuolaida taip pat buvo pritaikyta Austrijai, Nyderlandams ir Švedijai. Galiausiai, PVM išteklių pareikalavimo tarifas buvo sumažintas perpus nuo 1,00 iki 0,75 proc. 2002 m., o nuo 2004 m. – iki 0,50 proc. Atsižvelgiant į nepakitusią didžiausią nuosavų išteklių sumą, šis finansavimo sumažinimas lėmė tai, kad išaugo suma, pagrįsta kiekvienos valstybės narės BNP (4 pav., taip pat žr. 2 lentelę).

#### 4 pav. Nuosavų išteklių raida nuo 1958 m.



Šaltinis: Europos Komisija (2018a).

Po ES plėtros ir 2007–2013 m. finansinėje perspektyvoje susitarus dėl žemesnių viršutinių išlaidų ribų, 2007 m. sprendime dėl nuosavų išteklių (Taryba, 2007) prognozuojamų pajamų dalyje buvo sumažintos viršutinės nuosavų išteklių ribos nuo 1,335 iki 1,31 proc. BNPj, taip pat viršutinės realių mokėjimų ribos nuo 1,27 iki 1,24 proc. BNPj.<sup>4</sup> PVM išteklių pareikalavimo tarifas buvo sumažintas nuo 0,5 iki 0,3 proc., nors Austrijai jis buvo dar labiau sumažintas iki 0,225 proc., Vokietijai – iki 0,15 proc. ir Nyderlandams bei Švedijai – iki 0,10 proc. Tai sudarė šioms šalims taikomą korekciją. Be to, kasmet Nyderlandams (605 mln. EUR) ir Švedijai (150 mln. EUR) buvo mokama vienkartinės išmokos korekcija, kurią finansuodavo visos valstybės narės savo BNPj pagrįstais ištekliais. Sumažinti PVM pagrįsti ištekliai lėmė kiekvienos valstybės narės bendrosiomis nacionalinėmis pajamomis pagrįstų išteklių padidėjimą (4 pav.).

2014–2020 m. DFP sumažinus išlaidas, 2014 m. sprendime sumažintos viršutinės nuosavų išteklių ribos (Taryba, 2014). Jos buvo sumažintos prognozuojamų išteklių (įsipareigojimų) atžvilgiu nuo 1,31 iki 1,29 proc. BNPj ir mokėjimų atžvilgiu nuo 1,24 iki 1,23 proc. BNPj. Surinkimo išlaidos, kurias leidžiama pasilikti už mokesčių taikant išorės tarifą surinkimą, buvo sumažintos nuo 25 iki 20 proc. PVM išteklių pareikalavimo tarifas ir toliau buvo 0,3 proc. Austrijai jis padidėjo nuo 0,225 proc. Nyderlandams ir Švedijai taikomas PVM pareikalavimo tarifas padidėjo nuo 0,10 iki 0,15 proc. Tokio paties dydžio tarifas buvo taikomas ir Vokietijai. Metinės vienkartinės išmokos sumokėtos Nyderlandams (695 mln. EUR), Švedijai (185 mln. EUR) ir pirmą kartą – Danijai (130 mln. EUR). Austrijai išmokėta 60 mln. EUR suma vien tik 2016 m. Šias sumas mokėjo visos valstybės narės.

JK korekcija ir toliau buvo taikoma pagal tą pačią formulę, tačiau į ją nebuvo įtraukta ne žemės ūkio išlaidų valstybėse narėse, kurios įstojo į ES nuo 2004 m., vertė. Austrijai, Vokietijai, Nyderlandams ir Švedijai ir toliau buvo taikoma nuolaida jų įnašams į JK korekciją.

Laikotarpiu po 2020 m. ir panaikinus JK taikomą korekciją dėl „Brexit’o“, Europos Komisija (2018a) pasiūlė sumažinti mokesčių pagal išorės tarifą surinkimo išlaidas iki 10 proc., taip pat pasiūlė 0,3 proc. PVM išteklių pareikalavimo tarifą, taikomą visoms valstybėms narėms, ir laikinas vienkartinę išmokų korekcijas Austrijai, Danijai, Vokietijai, Nyderlandams ir Švedijai, kurios bus palaipsniui panaikintos iki 2025 m. Remdamasi Aukšto lygio grupės nuosavų išteklių klausimais ataskaita (Monti *et al.* 2017), ji taip pat pasiūlė tris naujas nuosavų išteklių rūšis: 3 proc. bendros konsoliduotosios pelno mokesčio bazės pareikalavimo tarifą, 20 proc. pajamų, gautų iš Europos apyvartinių taršos leidimų prekybos sistemos, dalį ir 0,80 EUR mokestį už kiekvieną neperdirbtų plastiko pakuočių atliekų kilogramą. Numatoma, kad šios trys naujos nuosavų išteklių rūšys sudarytų apie 10 proc. viso ES biudžetui reikalingo finansavimo. Šį pasiūlymą turės vieningai patvirtinti Taryba, o vėliau – valstybių narių nacionaliniai parlamentai.

---

<sup>4</sup> Nuo 2007 m. biudžetas ir nuosavi ištekliai apskaičiuojami remiantis BNPj, o ne BNP.



## 4. BIUDŽETO AUDITAS

- Anglių ir plieno auditorius ir Euratomo bei EEB audito valdyba
- Audito Rūmų metinė ataskaita ir patikinimo pareiškimas
- Europos Parlamento Biudžeto kontrolės komitetas
- Biudžeto įvykdymo patvirtinimas

Bendrijos ir ES biudžetų audito procesas buvo vykdomas nuo 1952 m. EAPB sutarties sudarymo. Taryba trejų metų kadencijai (EAPB 78 straipsnio 6 dalis) paskirdavo auditorių, kuris vėliau atsiskaitydavo vadinamajam keturių pirmininkų komitetui, sudarytam iš keturių EAPB institucijų pirmininkų. Vyriausioji valdyba kasmet teikdavo ataskaitas dėl savo sąskaitų Tarybai.

Nuo 1958 m. veiklą vykdė Euratomo ir EEB Audito valdyba. Taryba vienbalsiai sprendavo dėl auditorių skaičiaus ir jų paskyrimo penkerių metų kadencijai, įskaitant šios valdybos pirmininką. Audito valdyba tikrindavo sąskaitas ir parengdavo ataskaitą dėl kiekvienų finansinių metų biudžeto. Tuomet Taryba kvalifikuota balsų dauguma patvirtindavo biudžeto įvykdymą, t. y. tų metų patirtas išlaidas ir sąskaitų tikrinimą (Euratomo sutarties 180 straipsnis, EEB sutarties 206 straipsnis).

1970 m. Liuksemburgo sutartimi EP suteikti tam tikri audito įgaliojimai, nes jis ir Taryba drauge buvo įgalioti patvirtinti biudžeto įvykdymą (1970 m. sutarties 3, 6 ir 9 straipsniai).

1975 m. Briuselio sutartimi sumažinta Tarybos įtaka ir ji galėjo tik rekomenduoti patvirtinti biudžeto įvykdymą, o EP turėjo priimti sprendimą (1975 m. sutarties 9, 17 ir 25 straipsniai). Dar svarbiau tai, kad ja pertvarkyta Audito valdyba ir EAPB auditorius ir jie tapo nauja nepriklausoma institucija – Europos Audito Rūmais. Juose turėjo būti devyni nariai – *de facto* toks pat kaip ir valstybių narių skaičius, kuris išaugo prisijungus daugiau šalių. 2003 m. Nicos sutartyje nurodyta, kad Audito Rūmuose bus po vieną auditorių iš kiekvienos valstybės narės. Jie buvo skiriami vieningai, o nuo 2003 m. – kvalifikuota balsų dauguma šešeriems metams, pasikonsultavus su EP, ir nuo 1977 m. gali išsirinkti savo pirmininką.

1979 m. tiesiogiai išrenkamas Europos Parlamentas. Jis įsteigė Biudžeto kontrolės komitetą audito klausimams svarstyti, kuris yra nepriklausomas nuo Biudžeto komiteto. Naujasis komitetas ėmėsi iniciatyvos parengti atskirą balsavimą dėl kiekvienos Bendrijos institucijos ir agentūros biudžeto įvykdymo patvirtinimo, taip užginčydamas Tarybos nuomonę, kad turėtų būti tik vienas biudžeto įvykdymo patvirtinimas (Benedetto *et al.*, 2017).

Audito Rūmai, po to, kai Europos Komisija jiems pateikia sąskaitas, parengia metinę kiekvienų metų biudžeto ataskaitą. Jie gali tikrinti ES turta, pajamas ir įsipareigojimus ir jiems suteikti įgaliojimai vykdyti ES išlaidų auditą nacionaliniu lygmeniu. Nuo 1993 m. Audito Rūmai taip pat turi įgaliojimus pateikti patikinimo pareiškimą, kad ES sąskaitos yra patikimos (ES sutarties 45c ir 188c straipsniai). Nuo 2003 m. šis pareiškimas gali būti papildomas konkrečiais kiekvienos svarbios Bendrijos veiklos srities įvertinimais (ES sutarties 45c, 160c ir 248 straipsniai). Nuo 1999 m. Audito Rūmų kompetencija apima ne tik sąskaitų patikimumo tikrinimą, bet ir pranešimus apie pažeidimų atvejus (ES sutarties 45c, 160c ir 188c straipsniai). Nuo 1993 m. Audito Rūmai ne tik tikrina finansinę atitiktį, bet ir rengia specialiąsias ataskaitas dėl išlaidų politikos kokybės.

Visas metinio biudžeto ciklas (susitarimo dėl jo ir audito etapai) pateikiamas II priede.

## 5. KITOS SĄVOKOS

- Įsipareigojimai, mokėjimai ir dar neįvykdyti įsipareigojimai (RAL)
- Diferencijuotieji ir nediferencijuotieji asignavimai
- Išankstinis finansavimas ir tokio finansavimo nebuvimas
- Neoficialus susitarimas
- Jokių biudžeto eilučių be teisinio pagrindo

Šiame skirsnyje paaiškinami kai kurie ES biudžeto žodyno techninio pobūdžio terminai. Išsamų terminų žodyną rasite čia: [https://ec.europa.eu/info/files/glossary\\_en](https://ec.europa.eu/info/files/glossary_en)

### 5.1 Įsipareigojimai, mokėjimai ir dar neįvykdyti įsipareigojimai (RAL)

Įsipareigojimų ir mokėjimų sąvokos pirmą kartą pavartotos Euratomo sutarties 176 straipsnyje. Nuo 1988 m. jos realiai pradėtos vartoti finansinėse perspektyvose ir sprendime dėl nuosavų išteklių ir lėmė dvigubo biudžeto sudarymo formą. Taisyklės išdėstytos Finansiniame reglamente (7 ir 12 straipsniai, Europos Parlamentas ir Taryba, 2018). ES įsipareigoja investuoti kelerių metų laikotarpiu. Visi įsipareigojimai įtraukiami į biudžetą tais metais, kuriais jie prisiimami. Pradėjus įgyvendinti projektus, kai kurie mokėjimai atliekami iš karto, kiti – vėlesniais metais, kai tenkinamos sąlygos ir pradedamas teikti bendras finansavimas vietos lygmeniu. Mokėjimai gali būti atliekami po dvejų ar trejų metų ir ši sąvoka žinoma kaip „n + 2“ arba „n + 3“. Sąlygos labai retai įvykdomos visapusiškai, taigi mokėjimų lygis beveik visada yra mažesnis nei įsipareigojimų lygis. Sukauptas įsipareigojimų ir mokėjimų sumų skirtumas vadinamas dar neįvykdytais įsipareigojimais (pranc. *reste à liquider (RAL)*).

### 5.2 Diferencijuotieji ir nediferencijuotieji asignavimai

Dauguma išlaidų, išskyrus tiesiogines žemės ūkio išmokas ir ES administravimo išlaidas, yra diferencijuotieji asignavimai. Tai reiškia, kad paprastai teikiamas vietos arba nacionalinis bendras finansavimas, kuris atitinka ES per keletą metų prisiimtus finansinius įsipareigojimus. Žemės ūkio ir administracinių išlaidų (nediferencijuotųjų asignavimų) atveju bendras finansavimas vietos lygmeniu neteikiamas ir ES sumoka visą sumą. Šiuo atveju mokėjimai vykdomi iš karto po to, kai prisiimami įsipareigojimai.

### 5.3 Išankstinis finansavimas ir tokio finansavimo neteikimas

Atsižvelgiant į DFP ir teisės aktus, dėl kurių susitarta ją tvirtinant, kiekvienai valstybei narei skiriamos išankstinės lėšos žemės ūkiui ir sanglaudai. Dauguma kitų išlaidų neskiriamos iš anksto, o tai reiškia, kad lėšų gavėjai turės konkuruoti, kad galėtų gauti finansavimą. Didžiausia išlaidų sritis, kurioje lėšos neskiriamos iš anksto – tai konkurencijai skirta išlaidų kategorija.

### 5.4 Neoficialus susitarimas

Pagal šį politinį EP ir Tarybos susitarimą šios dvi institucijos metiniame biudžete nekelia klausimų dėl viena kitos administracinio biudžeto. Susitarimas galioja nuo 1970 m. ir pastaraisiais metais buvo užginčytas dėl dviejų priežasčių. Pirma, su teisėkūros procedūra nesusiję Tarybos įgaliojimai išaugo, ji taip pat yra ir vykdomoji institucija ir gali imtis veiksmų ES užsienio politikos srityje, o EP – tik teisėkūros institucija. Todėl pagrįsta reikalauti, kad EP būtų suteikti įgaliojimai iš dalies keisti Tarybos biudžetą, tačiau Taryba vis tiek neturėtų siekti pakeisti EP vidaus biudžeto. Antra, Taryba iki šiol neleidžia EP Biudžeto kontrolės komitetui

visapusiškai tikrinti jos išlaidų. Šiuo klausimu Biudžeto kontrolės komitetas rengė informacinius pranešimus ir atliko tyrimus.  
(Benedetto *et al.*, 2017).

Taryba prie 1970 m. sutarties pridėjo rezoliuciją, kurioje nurodė, kad

Taryba įsipareigoja neteikti jokių pakeitimų dėl Europos Parlamento išlaidų sąmatos ir kad šis įsipareigojimas yra privalomas tik tada, kai ši išlaidų sąmata neprieštarauja Bendrijos nuostatoms, ypač susijusioms su Pareigūnų tarnybos nuostatais ir kitų tarnautojų įdarbinimo sąlygomis ir institucijų būstine (Suvestinis Europos aktas, 1987: 1091).

Atsakydama į 2010 m. Parlamento nario Hanso-Peterio Martino pateiktą klausimą, Taryba paaiškino, kad ši rezoliucija visuomet buvo EP ir Tarybos interpretuojama ir taikoma laikantis nuostatos, kad kiekviena institucija vengia kelti klausimus dėl kitos institucijos administracinio biudžeto (Europos Parlamentas, 2010).

### **5.5 Jokių biudžeto eilučių be teisinio pagrindo**

8-ajame dešimtmetyje užginčyta EP arba Tarybos galimybė sukurti naujas biudžeto išlaidų eilutes, kurių sukūrimo nebuvo galima pagrįsti susijusiu aktu arba konkrečiu sutarties straipsniu. EP laikėsi pozicijos, kad viskas, kas patvirtinta metiniame biudžete, automatiškai yra teisinis pagrindas, todėl 1978 m. biudžete sukūrė 15 naujų eilučių (De Feo, 2015b: 71). Taryba ir Komisija taip pat įrašė naujas eilutes. Teisingumo Teismo sprendimu biudžeto eilutės, dėl kurių buvo susitarta be teisinio pagrindo, buvo panaikintos (Europos Teisingumo Teismas, 1998). Ginčas buvo išspręstas sudarant susitarimą dėl teisinio pagrindo ir biudžeto vykdymo, kuris įtrauktas į ES finansinį reglamentą, kurio naujausia redakcija paskelbta 2018 m. (Europos Parlamentas ir Taryba, 2018: 59 straipsnis). Jei nėra atskiro teisės akto, biudžete galima numatyti trijų rūšių eilutes. Pirma, galima ne daugiau kaip dvejiems metams numatyti bandomiesiems projektams skirtas eilutes, skiriant ne daugiau kaip 50 mln. per metus, siekiant iširti tam tikro projekto įvykdomumą. 9-ajame dešimtmetyje programa „Erasmus“ pradėta įgyvendinti kaip bandomasis projektas. Antra, galima numatyti parengiamiesiems veiksams skirtas eilutes, siekiant parengti būsimas iniciatyvas. Parengiamieji veiksmai gali būti vykdomi trejus metus, tačiau trečiaisiais metais būtinas teisės aktas. Trečia, galima numatyti savarankiškiems veiksams skirtas eilutes. Šie veiksmai susiję su institucijų administracijomis.

## NUORODOS

- 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](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](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](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](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

## PRIEDAI

### I priedas. ES biudžeto chronologinė seka

1952 m. Įsteigta Europos anglių ir plieno bendrija. Ji finansuojama anglių ir plieno pramonės apyvartos mokesčiu.

1958 m. Įsteigta Europos atominės energijos bendrija ir Europos ekonominė bendrija. Sudaromas metinis biudžetas, konkrečias funkcijas atlieka Komisija, Taryba, Parlamentas ir Audito valdyba. Finansuojama nacionaliniais įnašais. Pradedama veikti Europos socialinis fondas. Taryba gali patvirtinti sąskaitas suteikdama biudžeto įvykdymo patvirtinimą.

1962 m. Pradedamas žemės ūkio finansavimas.

1967 m. Bendrijos sujungiamos ir taikoma viena biudžeto procedūra.

1970 m. Parlamentui suteikiamas galutinis žodis neprivalomųjų biudžeto išlaidų klausimu. Nustatomi nuosavi ištekliai siekiant finansuoti biudžetą tarifais ir pridėtinės vertės mokesčiu (PVM) pagrįstais ištekliais. Taryba ir Parlamentas kartu patvirtina biudžeto įvykdymą. Pagal neoficialų susitarimą Taryba ir Parlamentas nekelia klausimų dėl vienas kito vidaus biudžeto.

1975 m. Sukuriamas Europos regioninės plėtros fondas.

1977 m. Parlamentui suteikiami įgaliojimai atmesti biudžetą. Tarybos ir Parlamento bendras biudžeto įvykdymo patvirtinimas pakeičiamas vien tik Parlamento teikiamu biudžeto įvykdymo patvirtinimu. Europos Audito Rūmai pakeičia Audito valdybą ir EAPB auditorių.

1978 m. Kyla ginčas dėl principo, kad jokia biudžeto eilutė negali būti numatyta be teisinio pagrindo, jį 1998 m. nagrinėja Teismas ir jis išsprendžiamas Finansiniu reglamentu.

1979 m. Pirmieji tiesioginiai Europos Parlamento rinkimai. Parlamentas atmeta 1980 m. biudžetą, įsteigia Biudžeto kontrolės komitetą ir patvirtina kiekvienos institucijos bei agentūros biudžetų įvykdymą, o ne teikia vieną viso biudžeto įvykdymo patvirtinimą.

1984 m. Fontenblo susirinkusi Taryba patvirtina JK taikomą korekciją ir padidina PVM išteklių pareikalavimo tarifą.

1988 m. Sudaromas tarpinstitucinis susitarimas dėl ilgalaikių finansinių perspektyvų, įskaitant didesnes lėšas regioninei plėtrai ir (arba) sanglaudai. Priimamas sprendimas dėl nuosavų išteklių, kuriuo sumažinamas naudojamų PVM pagrįstų išteklių kiekis ir nustatomi bendruoju nacionaliniu produktu pagrįsti įnašai.

1993 m. Audito Rūmams skiriami nauji įgaliojimai suteikti arba atsisakyti suteikti patikinimo pareiškimą, kuriuo patvirtinama, kad ES metinės finansinės ataskaitos yra tvarkingos.

1998 m. Audito Rūmams atsisakius suteikti patikinimo pareiškimą dėl 1996 m. sąskaitų, Europos Parlamentas atsisako patvirtinti biudžeto įvykdymą, dėl to 1999 m. kovo mėn. atsistatydina Komisija.

2006 m. Europos Parlamentas atmeta naujas finansines perspektyvas siekdamas užtikrinti savo politikos prioritetus prieš patvirtinimą.

2009 m. Įsigalioja Lisabonos sutartis ir joje atlikti didžiausi biudžeto taisyklių pakeitimai nuo 1977 m. Dėl taikinimo proceso dėl metinio biudžeto vėluojama susitarti dėl 2011, 2013, 2015 ir 2019 m. biudžetų.



## **II priedas. Visas metinio biudžeto ciklas ir jo įvykdymo patvirtinimas, 2019 m. biudžeto pavyzdys**

2018 m. sausio – kovo mėn. Parlamento Biudžeto komitetas rengia 2019 m. biudžeto gaires.

2018 m. balandžio mėn. Komisijai jos tarnybos ir visos kitos institucijos bei agentūros pateikia 2019 m. išlaidų sąmatas.

2018 m. birželio mėn. Komisija pateikia pasiūlymą dėl 2019 m. biudžeto prieš teisinį rugsėjo 1 d. terminą.

2018 m. liepos mėn. Parlamento Biudžeto komitetas parengia įgaliojimus dėl 2019 m. biudžeto.

2018 m. rugsėjo mėn. Taryba patvirtina savo bendrąją poziciją dėl 2019 m. biudžeto.

2018 m. rugsėjo–spalio mėn. Pakeitimai priimami Parlamento Biudžeto komitete ir tuomet plenariniame posėdyje.

2018 m. spalio – lapkričio mėn. Taikinimo komitetas posėdžiauja tris savaites, tačiau negali pasiekti susitarimo, todėl biudžetas nepriimamas.

2018 m. gruodžio mėn. Komisija greitai iš naujo siūlo 2019 m. biudžetą, kurį patvirtina Taryba ir Parlamentas.

2019 m. Biudžetas įgyvendinamas. Keičiantis aplinkybėms priimami taisomieji biudžetai.

2020 m. gegužės mėn. Komisija teikia 2019 m. finansines ataskaitas.

2020 m. gegužės–spalio mėn. Audito Rūmai tikrina 2019 m. finansines ataskaitas.

2020 m. lapkričio mėn. Audito Rūmai skelbia 2019 m. metinę ataskaitą ir suteikia patikinimo pareiškimą arba jo nesuteikia.

2020 m. lapkričio mėn. – 2021 m. sausio mėn. Parlamento Biudžeto kontrolės komitetas rengia Komisijos narių klausymus ir vertina Audito Rūmų 2019 m. metinę ataskaitą bei patikinimo pareiškimą.

2021 m. sausio – vasario mėn. Taryba balsuoja kvalifikuota balsų dauguma dėl rekomendacijos patvirtinti biudžeto įvykdymą.

2021 m. vasario mėn. Parlamento Biudžeto kontrolės komitetas parengia rezoliuciją dėl biudžeto įvykdymo patvirtinimo.

2021 m. kovo mėn. Parlamentas priima sprendimą dėl 2019 m. biudžeto įvykdymo patvirtinimo. Jis arba 1) suteikia, arba 2) atsisako suteikti patvirtinimą, arba 3) atideda sprendimą šešiams mėnesiams laukdamas kitų tyrimų išvadų.

2021 m. spalio mėn. Jei sprendimas atidėtas, Parlamentas turi nuspręsti, ar suteikti, ar atsisakyti suteikti patvirtinimą, kad 2019 m. biudžetas įvykdytas.



## III priedas. Daugiamečiai išlaidų įsipareigojimai nuo 1988 m.

1988–1992 (1988 m. kainomis)	Iš viso (mln. ekiu)	Metinis vidurkis (mln. ekiu)	Panaud ota %	Bazinė norma (%) nuo 1,28 % BNP	1993–1999 (1992 m. kainomis)	Iš viso (mln. ekiu)	Metinis vidurkis (mln. ekiu )	Panaud ota %	Bazinė norma (%) nuo 1,28 % BNP
Daugiametė politika	9310	1862	3,8	3,6	Vidaus politika	31587	4512	6,0	6,0
Sanglauda	53140	10628	21,7	20,4	Sanglauda	176398	25200	33,3	33,3
Žemės ūkis	142200	28440	58,1	54,5	Žemės ūkis	255570	36510	48,2	48,2
Kitų sričių politika	12488	2497,6	5,1	4,8	Išorės veiksmai	32400	4629	6,1	6,1
Administravimas	22700	4540	9,3	8,7	Administravimas	25480	3640	4,8	4,8
Įsipareigojimai	244578	48916			Įsipareigojimai	529885	75698		
Mokėjimai	234679	46936			Mokėjimai	505238	72177		
Įsipareigojimai (% BNP)	1,20				<b>Įsipareigojimai (% BNP)</b>	<b>1,28</b>			
Mokėjimai (% BNP)	1,15				Mokėjimai (% BNP)	1,22			
„Ne biudžetas“ dėl mažiau nei 1,28 % BNP sudarantių įsipareigojimų	16305			6,3	„Ne biudžetas“ dėl mažiau nei 1,28 % BNP sudarantių įsipareigojimų	0			0
Įsipareigojimai, jei siekia 1,28 % BNP	260883				Įsipareigojimai, jei siekia 1,28 % BNP	529885			

**Šaltiniai:** Europos Parlamentas, Taryba ir Komisija (1988; 1993; 1999; 2006), Taryba (2013), Europos Komisija (2018b).

2000–2006 (1999 m. kainomis)	Iš viso (mln. EUR)	Metinis vidurkis (mln. EUR)	Panaudota %	Bazinė norma (%) nuo 1,28 % BNP	2007–2013 (2004 m. kainomis)	Iš viso (mln. EUR)	Metinis vidurkis (mln. EUR)	Panaudota %	Bazinė norma (%) nuo 1,28 % BNP
Vidaus politika	43830	6261	6,8	5,7	Konkurencingumas	74098	10585	8,6	7,0
Sanglauda	213010	30430	33,0	27,8	Sanglauda	308041	44006	35,6	29,2
Žemės ūkis ir žuvininkystė	267370	38196	41,4	34,9	Žemės ūkis ir žuvininkystė	293105	41872	33,9	27,8
Aplinka ir kaimo plėtra	30370	4339	4,7	4,0	Aplinka ir kaimo plėtra	78239	11177	9,0	7,4
Pasirengimo narystei pagalba	21840	3120	3,4	2,9	Laisvė, pilietybė	10770	1539	1,2	1,0
Išorės veiksmai	32060	4580	5,0	4,2	Europos pasaulyje vaidmuo	49463	7066	5,7	4,7
Administravimas	33660	4809	5,2	4,4	Administravimas	49800	7114	5,8	4,7
Įsipareigojimai	646190	92313			Įsipareigojimai	864316	123474		
Mokėjimai	641500	91643			Mokėjimai	820780	117254		
Įsipareigojimai (% BNP)	1,08				Įsipareigojimai (% BNPj)	1,05			
Mokėjimai (% BNP)	1,07				Mokėjimai (% BNPj)	1			
„Ne biudžetas“ dėl mažiau nei 1,28 % BNP sudarantių įsipareigojimų	119665			15,6	„Ne biudžetas“ dėl mažiau nei 1,28 % BNPj sudarančių įsipareigojimų	189326			18,0
Įsipareigojimai, jei siekia 1,28 % BNP	765855				Įsipareigojimai, jei siekia 1,28 % BNPj	105364 2			

2014–2020 (2011 m. kainomis)	Iš viso (mln. EUR)	Metinis vidurkis (mln. EUR)	Panaudota %	Bazinė norma (%) nuo 1,28 % BNP	2021–2027 (2018 m. kainomis)	Iš viso (mln. EUR)	Metinis vidurkis (mln. EUR)	Panaudota %	Bazinė norma (%) nuo 1,28 % BNP
Konkurencingumas	125614	17945	13,1	10,2	Rinka, inovacijos, skaitmeninė ekonomika	166303	23758	14,7	12,7
Sanglauda	325149	46450	33,9	26,5	Sanglauda	330642	47235	29,1	25,3
					Vertybės	61332	8762	5,4	4,7
Žemės ūkis ir žuvininkystė	277851	39693	28,9	22,6	Žemės ūkis ir žuvininkystė	254247	36321	22,4	19,4
Aplinka ir kaimo plėtra	95328	13618	9,9	7,8	Aplinka ir kaimo plėtra	82379	11768,	7,3	6,3
Laisvė, pilietybė	15686	2241	1,6	1,3	Migracija ir sienų valdymas	30829	4404	2,7	2,4
Europos vaidmuo pasaulyje	58704	8386	6,1	4,8	Kaimyninės šalys ir pasaulis	108929	15561	9,6	8,3
					Saugumas ir gynyba	24323	3475	2,1	1,9
Administravimas	61629	8804	6,4	5,0	ES institucijos	58547	8364	5,2	4,5
					Kitos administracinės išlaidos	17055	2436	1,5	1,3
Įsipareigojimai	959988	137141			Įsipareigojimai	1134583	162083		
Mokėjimai	908400	129771			Mokėjimai	1104803	157829		
Įsipareigojimai (% BNPj)	1				Įsipareigojimai (% BNPj)	1,11			
Mokėjimai (% BNPj)	0,95				Mokėjimai (% BNPj)	1,08			
„Ne biudžetas“ dėl mažiau nei 1,28 % BNPj sudarantių įsipareigojimų	268797			21,9	„Ne biudžetas“ dėl mažiau nei 1,28 % BNPj sudarančių įsipareigojimų	173765			13,3
Įsipareigojimai, jei siekia 1,28 % BNPj	1228785				Įsipareigojimai, jei siekia 1,28 % BNPj	1308348			





---

Europos Sąjungos biudžetas grindžiamas trimis ramsčiais: išlaidų, finansavimo ir audito. Šiame informaciniame pranešime apžvelgiama, nuo ko prasidėjo biudžetas, ir kaip jis buvo plėtojamas vykdant daugiametį planavimą ir rengiant metinį biudžetą. Ši informacija pateikiama atsižvelgiant į Europos Parlamento besikeičiančius įgaliojimus biudžeto srityje ir į biudžeto finansavimo bei audito proceso raidą. Nuo pat pirmosios Europos bendrijos sukūrimo 1952 m. biudžeto sudarymo klausimu tarp Europos institucijų ir valstybių narių vyraudavo įtampa, o išlaidų reformos būdavo glaudžiai susijusios su finansavimo reformomis.

---

### **ATSAKOMYBĖS RIBOJIMAS**

Šis dokumentas yra skirtas Europos Parlamento nariams ir darbuotojams kaip pagalbini darbo Parlamente medžiaga. Už šio dokumento turinį atsakingas tik jo autorius (-iai) ir jis neturėtų būti traktuojamas kaip oficiali Europos Parlamento pozicija.