

Zgodovina proračuna EU

Proračunske zadeve



© Evropski parlament

Tematski sektor za proračunske zadeve

Generalni direktorat za notranjo politiko Unije
PE 636.475 – maj 2019

SL

GENERALNI DIREKTORAT ZA NOTRANJO POLITIKO
TEMATSKI SEKTOR D: PRORAČUNSKÉ ZADEVE

Zgodovina proračuna EU

POGLOBLJENA ANALIZA

Izveček

Proračun Evropske unije ima tri stebre: odhodke, financiranje in revizijo. V tem informativnem gradivu je predstavljen izvor proračuna ter kako se je z večletnim načrtovanjem in letno pripravo proračuna razvijal. Skozi čas so se spreminjale tako proračunske pristojnosti Evropskega parlamenta kot tudi proces njegovega financiranja in revizije. Že odkar je bila leta 1952 ustanovljena čisto prva Evropska skupnost, so med evropskimi institucijami in državami članicami napetosti glede priprave proračuna, pa tudi tesna povezanost reform na področju odhodkov in na področju financiranja.

24/06/2019

Ta dokument je naročil odbor Evropskega parlamenta za proračun.

AVTOR

Dr. Giacomo Benedetto, katedra Jeana Monneta za politiko Evropske unije, *Royal Holloway*, Univerza v Londonu

ODGOVORNA OSEBA

Niels Fischer
Tematski sektor za proračunske zadeve
Evropski parlament
B-1047 Bruselj
E-pošta: poldep-budg@europarl.europa.eu

JEZIKOVNE RAZLIČICE

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

O IZDAJATELJU

Če se želite obrniti na tematski sektor ali se naročiti na njegov bilten, pišite na:
poldep-budg@europarl.europa.eu

Rokopis dokončan maja 2019.
Bruselj, © Evropska unija, 2019.

Ta dokument je na voljo na spletnem mestu:
<http://www.europarl.europa.eu/committees/sl/supporting-analyses-search.html>

IZJAVA O OMEJITVI ODGOVORNOSTI

Za mnenja, izražena v tem dokumentu, so odgovorni izključno avtorji in ne predstavljajo nujno uradnega stališča Evropskega parlamenta.

Razmnoževanje in prevajanje za nekomercialne namene je dovoljeno pod pogojem, da se navede vir ter da je izdajatelj o tem predhodno obveščen in prejme izvod.

VSEBINA

VSEBINA	3
SEZNAM PREGLEDNIC	4
SEZNAM SLIK	4
POVZETEK	5
1. PRORAČUNSKI ZAČETKI	6
1.1 Evropska skupnost za premog in jeklo, 1952	6
1.2 Skupnost za atomsko energijo in gospodarska skupnost, 1958	6
1.3 Pogodba o združitvi, 1967	7
1.4 Luksemburška (1970) in bruseljska pogodba (1975)	8
2. OD SKUPNEGA DO NOTRANJEGA TRGA	10
2.1 Finančna perspektiva in večletni finančni okviri od leta 1988	10
2.2 Letni proračun in Lizbonska pogodba od leta 2009	12
3. LASTNA SREDSTVA OD LETA 1970	14
3.1 Lastna sredstva v 70. letih 20. stoletja	14
3.2 Britanski rabat v Fontainebleauju, 1984	19
3.3 Lastna sredstva in notranji trg	19
4. REVIZIJA PRORAČUNA	22
5. DODATNI POJMI	23
5.1 Obveznosti, plačila in neporavnane obveznosti (RAL)	23
5.2 Diferencirana in nediferencirana sredstva	23
5.3 Predhodno dodeljena sredstva in sredstva, ki niso bila predhodno dodeljena	23
5.4 Prijateljski dogovor	23
5.5 „Ni proračunskih vrstic brez pravne podlage“	24
REFERENČNI DOKUMENTI	25
PRILOGE	28

SEZNAM PREGLEDNIC

Preglednica 1: prispevki držav članic v odstotkih in glasovalne pravice, 1958–1974	14
Preglednica 2: spremembe na področju lastnih sredstev od leta 1970	16

SEZNAM SLIK

Slika 1: proračunski postopek leta 1975	9
Slika 2: deleži odhodkov od leta 1988 (izhodišče: obveznosti v višini 1,28 % BNP v obdobju 1993–1999)	11
Slika 3: proračunski postopek po letu 2009	13
Slika 4: razvoj lastnih sredstev od leta 1958	20

SEZNAM PRILOG

PRILOGA I	
Časovni okvir proračuna EU	28
PRILOGA II	
Življenjski cikel letnega proračuna in njegova razrešnica, primer proračuna za leto 2019	29
PRILOGA III	
Večletne obveznosti za odhodke od leta 1988	30

POVZETEK

Leta 1952 je bila kot prva politična skupnost v Evropi ustanovljena skupnost za premog in jeklo, ki je imela neodvisne centralne institucije, te pa so bile pooblašene za pobiranje davkov v sektorju premoga in jekla. Ta pristojnost tako ni bila več pod neposrednim nadzorom držav članic. Čeprav je tudi za današnjo proračunsko politiko Evropske unije značilna nepripravljenost nacionalnih organov, da bi Uniji prepustili proračunske dejavnosti, pa te napetosti obstajajo že skoraj 70 let. Vloga skupnosti za premog in jeklo se je v obdobju po 60. letih 20. stoletja zmanjšala. Kasnejše skupnost za atomsko energijo in gospodarska skupnost ter Evropska unija, ki ju je nasledila, svojim centralnim institucijam niso dovolile, da bi izvajale pristojnosti neposrednega pobiranja davkov.

V tem informativnem gradivu so analizirane pristojnosti glede priprave proračuna, ki so jih imele vse tri evropske skupnosti, ustanovljene v 50. letih 20. stoletja. Pojasnjeno je, kako so proračuni teh skupnosti delovali in katere spremembe so nastopile v 60. letih 20. stoletja, ko so se združile in so se povečali odhodki za nova področja politike, zlasti za Evropski socialni sklad in kmetijstvo. Med državami članicami, ki so imele različne prioritete, je zaradi tega prišlo do napetosti, ki pa so bile odpravljene z luksemburško pogodbo leta 1970. Rešitev je bila stalna osnova za financiranje proračuna ter več pristojnosti za Evropski parlament za njegovo spreminjanje in nadzor.

Odhodki so se v 70. in 80. letih 20. stoletja še povečali z uvedbo in kasnejšo širitvijo kohezijske politike. Evropski parlament je od leta 1979, odkar so njegovi poslanci izbrani v neposrednih volitvah in jih ne imenujejo več nacionalni parlamenti, postal odločnejši in se s Svetom, ki zastopa države članice, glede proračuna pogosto razhajal. Glede na to, da se je leta 1987 začel izvajati program za notranji trg, je bilo potrebnih več naložb in s tem obsežnejši proračun. Z večletnim finančnim načrtovanjem (oziroma finančnimi perspektivami) so bile odpravljene nekatere napetosti, do katerih je vsako leto prihajalo v proračunskem postopku.

Prikazana je tudi zgodovina financiranja proračuna, začeni s sporazumom o stalnem financiranju proračuna, ki je bil leta 1970 sklenjen hkrati z luksemburško pogodbo. S povečevanjem odhodkov v 70. in 80. letih 20. stoletja so se povečale tudi napetosti na strani financiranja, saj so bili Britanci nezadovoljni zaradi svojega proračunskega neravnovesja. Leta 1984 jim je bil priznan stalen „popravek“. Zaradi tega so bili uvedeni še manjši „popravki“ za nekatere druge države članice. Leta 1988 je bilo treba zaradi veliko večjega prihodnjega proračuna za notranji trg povečati finančna sredstva. To je bilo doseženo z uporabo novega vira, temelječega na bruto nacionalnem proizvodu (BNP) posameznih držav članic. Od takrat v financiranju ni bilo večje nestanovitnosti – z izjemo zmanjšanja uporabe davka na dodano vrednost (DDV) in s tem povezanega povečanja prihodka na podlagi nacionalnega premoženja.

V opisu revizije je obravnavana vloga revizijskih institucij v zgodnjih skupnostih. Leta 1975 je bilo kot neodvisna institucija ustanovljeno Računsko sodišče. Pripravlja letno poročilo o računovodskih izkazih Unije, in če so brez pomanjkljivosti, izda „izjavo o zanesljivosti“. Evropski parlament ima od leta 1979 strokovni odbor za revizijo, ki obravnava letne računovodske izkaze in poročila Računskega sodišča. Odbor pripravi sklep Parlamenta o tem, ali naj se letni računovodski izkazi potrdijo s podelitvijo razrešnice.

V zadnjem delu so s proračunsko terminologijo opredeljeni nekateri strokovni izrazi, na primer obveznosti, plačila in neporavnane obveznosti, diferencirane in nediferencirane odobritve, vnaprejšnja

in nevneprejšnja dodelitev sredstev ter pomen „gentlemanskega“ dogovora in koncepta „ni proračunske vrstice, če ni pravne podlage“.

V Prilogi I na koncu tega informativnega gradiva je zgodovina proračuna tudi grafično prikazana skozi čas.

1. PRORAČUNSKI ZAČETKI

- Kako so delovali prvotni proračuni vseh treh skupnosti
- Posledice združitve skupnosti
- Povečevanje odhodkov skupnosti
- Proračunske pogodbe iz 70. let 20. stoletja in povečevanje vloge Evropskega parlamenta v zvezi z letnimi proračuni

1.1 Evropska skupnost za premog in jeklo, 1952

Prva politična skupnost (Evropska skupnost za premog in jeklo (ESPJ)) v Evropi je bila ustanovljena leta 1952. Njena vloga je bila regulirati premogovni in jeklarski sektor v šestih ustanovnih državah članicah (Belgiji, Franciji, Nemčiji, Italiji, Luksemburgu in na Nizozemskem) ter vzpostaviti enoten trg za proizvode teh sektorjev. ESPJ so upravljali štirje povezani centralni organi:

- Visoka oblast je bila kot izvršni organ in predhodnica današnje Evropske komisije,
- Svet je zastopal države članice in mu je izmenično za tri mesece predsedovala ena od držav članic,
- Skupščina je bila sestavljena iz predstavnikov nacionalnih parlamentov in je bila predhodnica Evropskega parlamenta,
- Sodišče pa je razsojalo v pravnih sporih.

Visoka oblast je imela pomembne pristojnosti na področju premoga in jekla. Med drugim je na primer neodvisno upravljala sredstva ESPJ. Z razliko od kasnejših evropskih skupnosti ESPJ ni delovala za letnim proračunom, temveč je bila financirana z dajatvijo v višini največ 1 % prometa v sektorju premoga in jekla, s tarifami za uvoz premoga in jekla ter globami, ki so znašale največ 5 % prometa zadevnih podjetij. Visoka oblast je dajatev določila znotraj teh omejitev, blokirala pa jo je lahko le večina v Svetu (štiri države članice od šestih).

Sredstva, zbrana s to dejansko evropsko dajatvijo, so se lahko uporabila za odhodke institucij ESPJ za poslovanje (člen 78 Pogodbe ESPJ) ali za tehnične in gospodarske raziskave na področju premoga in jekla (člen 55 Pogodbe ESPJ). ESPJ je lahko za namene reformiranja sektorja premoga in jekla (člen 56 Pogodbe ESPJ) posojala denar na finančnih trgih (člen 51(1) Pogodbe ESPJ), s čimer se je ustvarjal dolg, kar je bilo v poznejših evropskih temeljnih pogodbah prepovedano. Upravne odhodke je soglasno odobril „odbor štirih predsednikov“, ki so ga pod predsedstvom predsednika Sodišča sestavljali predsedniki vseh štirih organov.

1.2 Skupnost za atomsko energijo in gospodarska skupnost, 1958

Evropska skupnost za atomsko energijo (Euratom) in Evropska gospodarska skupnost (EGS) sta začeli delovati leta 1958. Upravljale so ju institucije, ki obstajajo še danes: Komisija z izvršnimi pristojnostmi, Skupščina (ki je kasneje postala Evropski parlament), Svet, ki je zastopal vlade držav članic, in Sodišče.

Proračun za Euratom je bil razdeljen na operativne (upravne) ter raziskovalne in naložbene postavke. Proračun Euratoma in EGS je moral biti – za razliko od proračuna ESPJ – uravnotežen in njuni postopki so bili podlaga za proračunski postopek, ki se uporablja še danes: Komisija je letni proračun predlagala, Skupščina je bila zaprosena za mnenje, Svet pa je o njem dokončno odločil (člen 171 Pogodbe Euratom, člen 199 Pogodbe EGS).

Od leta 1958 je vsak organ in agencija v prvem delu vsakega leta poslal oceno svojih prihodnjih finančnih potreb. Komisija je do septembra pripravila predlog proračuna za naslednje leto. Svet je z glasovanjem s kvalificirano večino svojih članov odločil do oktobra¹. Skupščina je imela en mesec časa, da predlaga spremembe. Svet je nato – odvisno od področja – bodisi s kvalificirano večino bodisi s soglasjem sprejel končno odločitev.

Če proračun pred začetkom novega leta še ni dogovorjen, so se uporabili začasni mesečni proračuni ali „začasne dvanajstine“ (člen 204 Pogodbe EGS). Ta pristop se uporablja še danes (člen 315 PDEU).

Ko je proračun enkrat sprejet, ga izvršuje Komisija. V členu 179 Pogodbe Euratom in členu 209 Pogodbe EGS (tako kot v pogodbah, ki so ju nasledile) je bilo predvideno sprejetje finančne uredbe – rednega/običajnega zakonodajnega akta, s katerim bi določili dodatna pravila za vodenje proračuna, ki bi dopolnjevala osnovo iz primarnih pogodb.

V členu 180 Pogodbe Euratom in členu 206 Pogodbe EGS pa sta bila že določena revizijski postopek in revizijski odbor (glej razdelek 4 tega informativnega gradiva).

1.3 Pogodba o združitvi, 1967

Leta 1967 je začela veljati pogodba o združitvi evropskih skupnosti. Tako je bila Visoka oblast združena v Evropsko komisijo in vzpostavljena enotna struktura Evropskega parlamenta, Sveta, Sodišča in revizijskega odbora. Dajatev ESPJ se je uporabljala vse do leta 2002, o njej pa je odločala Evropska komisija. Hkrati pa je bila pravica Evropskega parlamenta, da se je treba z njim posvetovati o proračunih skupnosti Euratom in EGS, razširjena tudi na proračun ESPJ (De Feo, 2015a: 23). Ločeni revizor za ESPJ je obstajal do leta 1977. Upravni stroški ESPJ so bili vključeni v proračun Evropske skupnosti, odbor štirih predsednikov pa je bil ukinjen. Leta 2002 je prenehala veljati Pogodba o ustanovitvi ESPJ, finančna ureditev za premog in jeklo pa je v celoti prešla v proračun Evropske unije.

Vzporedno z razvojem evropske politike odhodkov so se pojavljali tudi pritiski, da bi spremenili proračunske določbe v pogodbah. V okviru ESPJ in Euratoma so bila že od začetka predvidena sredstva za naložbe. Leta 1958 se je začela izvajati prva odhodkovna politika EGS (Evropski socialni sklad, ESS), v okviru katere se je vlagalo v poklicno usposabljanje in ponovno vključitev brezposelnih na trg dela.

Skupna kmetijska politika kot področje odhodkov je nastala v letu 1962 (De Feo, 2015b: 30) v odziv na kmetijske subvencije v drugih gospodarstvih, npr. ZDA. Poudarek je bil sprva na proizvodnji, okoljski pomisleki in tržna usmerjenost so se pojavili šele v poznejših letih. Predvideno je bilo, da bi bili kmetijski

¹ Vsaka država članica je imela določeno število glasov skladno z njeno velikostjo. Od leta 1958 do leta 2009 se je prag za kvalificirano večino (kjer se ni uporabljalo soglasje) gibal med 67 % in 74 % glasov. Z Lizbonsko pogodbo je bil prag spremenjen in znaša 55 % držav članic, ki predstavljajo vsaj 65 % prebivalstva EU. V preglednici 1 je prikazano, koliko glasov so imele posamezne države članice v 60. letih 20. stoletja.

odhodki financirali s tarifami, ki so bile odobrene šele leta 1970; do takrat pa se je uporabljal sistem fiksnih prispevkov posameznih držav članic. Prvo obdobje financiranja je trajalo več let, in sicer od leta 1962 do leta 1965, ko je bilo podaljšano še za tri leta. Povečal se je pritisk, da bi za zagotovitev dolgoročnega financiranja kmetijstva (kar je zahtevala Francija) sprejeli novo pogodbo, v zameno pa bi Evropski parlament dobil večji nadzor nad proračunom, Francija pa naj bi popustila zahtevam drugih držav članic glede britanskega članstva v Skupnostih.

1.4 Luksemburška (1970) in bruseljska pogodba (1975)

Do leta 1970 je Evropski parlament uveljavljal le pravico, da se je treba z njim posvetovati o proračunu, nato pa je zahteval tudi pravico do spreminjanja in dopolnjevanja. Luksemburška in bruseljska pogodba sta sovpadali s prvo širitvijo Skupnosti s pristopom Danske, Irske in Združenega kraljestva, pa tudi z odločitvijo, da se uvedejo lastna sredstva oziroma stalno financiranje proračuna s tarifami in davkom na dodano vrednost (DDV) (glej razdelek 3), ter ustanovitvijo Evropskega sklada za regionalni razvoj v odziv na regionalne razvojne potrebe na Irskem, v Italiji in Združenem kraljestvu.

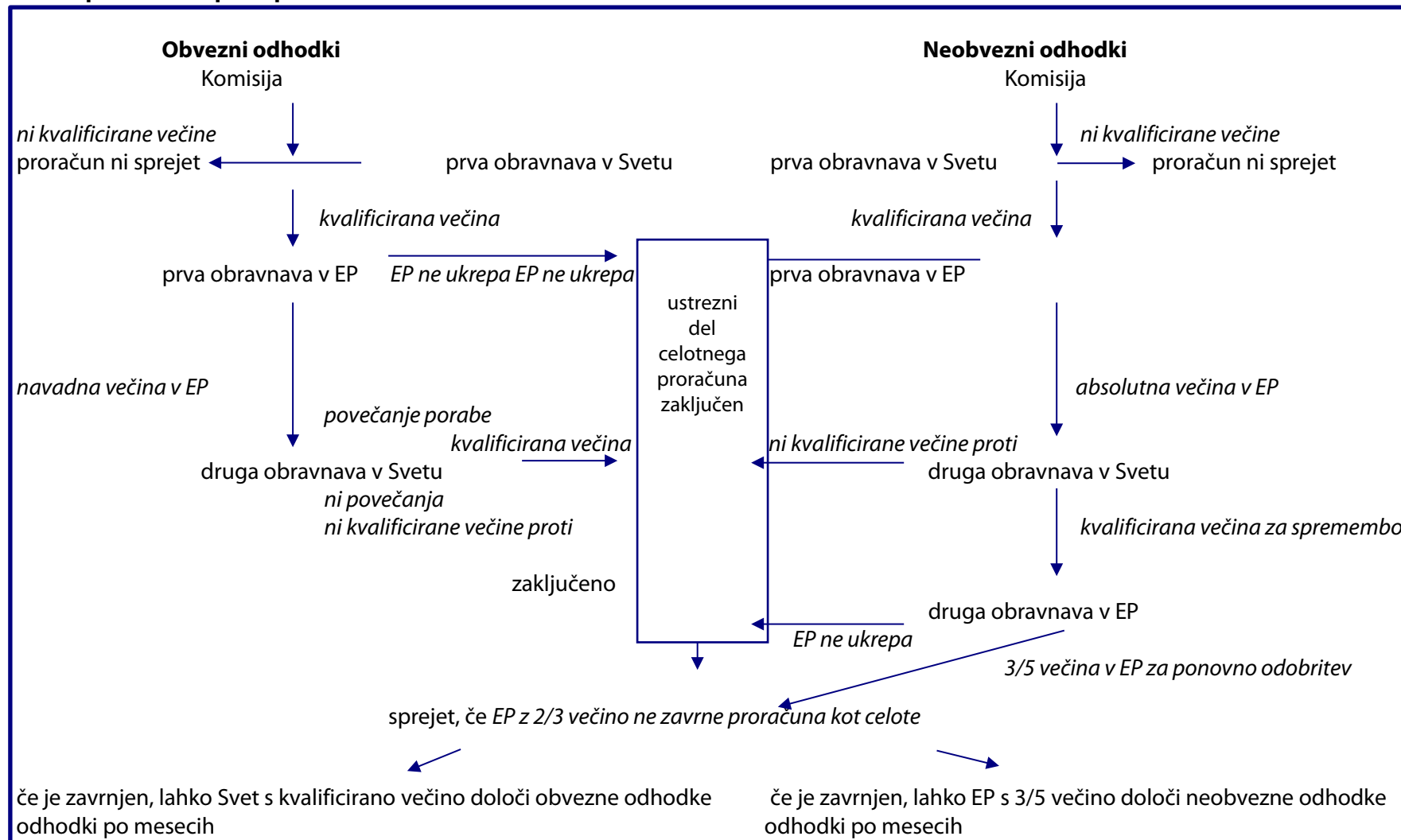
S pogodbo iz leta 1970 so bili odhodki razdeljeni na dve vrsti: obvezni odhodki, ki jih je Skupnost dolžna plačati zaradi njihove ohlapne opredelitve kot „odhodkov, ki neizogibno izhajajo iz te pogodbe ali iz aktov, sprejetih v skladu s pogodbo“ (člen 272(4) PES), in vsi ostali odhodki, ki so šteli za neobvezne. O tem, ali naj posamezni odhodki štejejo za obvezne ali neobvezne, je bilo celo nekaj spora, ker so se pristojnosti Sveta in Parlamenta pri različnih vrstah dohodkov razhajale. Evropsko sodišče je vprašanje opredelitve vrnilo v odločanje Evropskemu parlamentu in Svetu (Evropski parlament, Svet in Komisija, 1982). Glede neposrednih nepovratnih sredstev v kmetijstvu in ribištvu ter odhodkov, povezanih z mednarodnimi sporazumi, je bilo odločeno, da gre za obvezne odhodke, skoraj vse ostalo pa so bili neobvezni odhodki. Ta klasifikacija je veljala do Lizbonske pogodbe leta 2009 (Benedetto in Høyland, 2007).

V skladu s postopkom iz leta 1975 (glej sliko 1) naj bi Svet glasoval s kvalificirano večino. V primeru nestrinjanja Sveta in Parlamenta bi imel Svet možnost, da v odnosu do Evropskega parlamenta uveljavi svojo izbiro glede obveznih odhodkov, izbira Evropskega parlamenta pa bi prevladala na področju neobveznih odhodkov. Leta 1975 je Evropski parlament pridobil pristojnost, da proračun dokončno zavrne.

Poleg tega so bile s pogodbama iz let 1970 in 1975 spremenjene revizijske pristojnosti Sveta in Evropskega parlamenta in leta 1977 je revizijski odbor postal institucija Skupnosti ter se je preimenoval v Računsko sodišče (glej razdelek 4).

Že pogodba iz leta 1970 je omogočala, da bi bili fiksni prispevki držav članic lahko nadomeščeni z lastnimi viri Skupnosti, za kar pa bi bilo treba sprejeti nov pravni akt, sklep o virih lastnih sredstev (za več informacij o tem glej razdelek 3).

Slika 1: proračunski postopek leta 1975



Vir: Prirejeno po Benedetto in Høyland (2007).

2. OD SKUPNEGA DO NOTRANJEGA TRGA

- Izvoljeni Parlament in proračunski spor
- Notranjemu trgu naproti
- Večletno finančno načrtovanje
- Letni proračuni in Lizbonska pogodba

Leta 1979 so potekale prve neposredne volitve v Evropski parlament. Proračun se je povečal in je zdaj zajemal kmetijsko, socialno in regionalno razvojno politiko, denar pa je bil zagotovljen z zanesljivejšim financiranjem iz lastnih sredstev (glej razdelek 3).

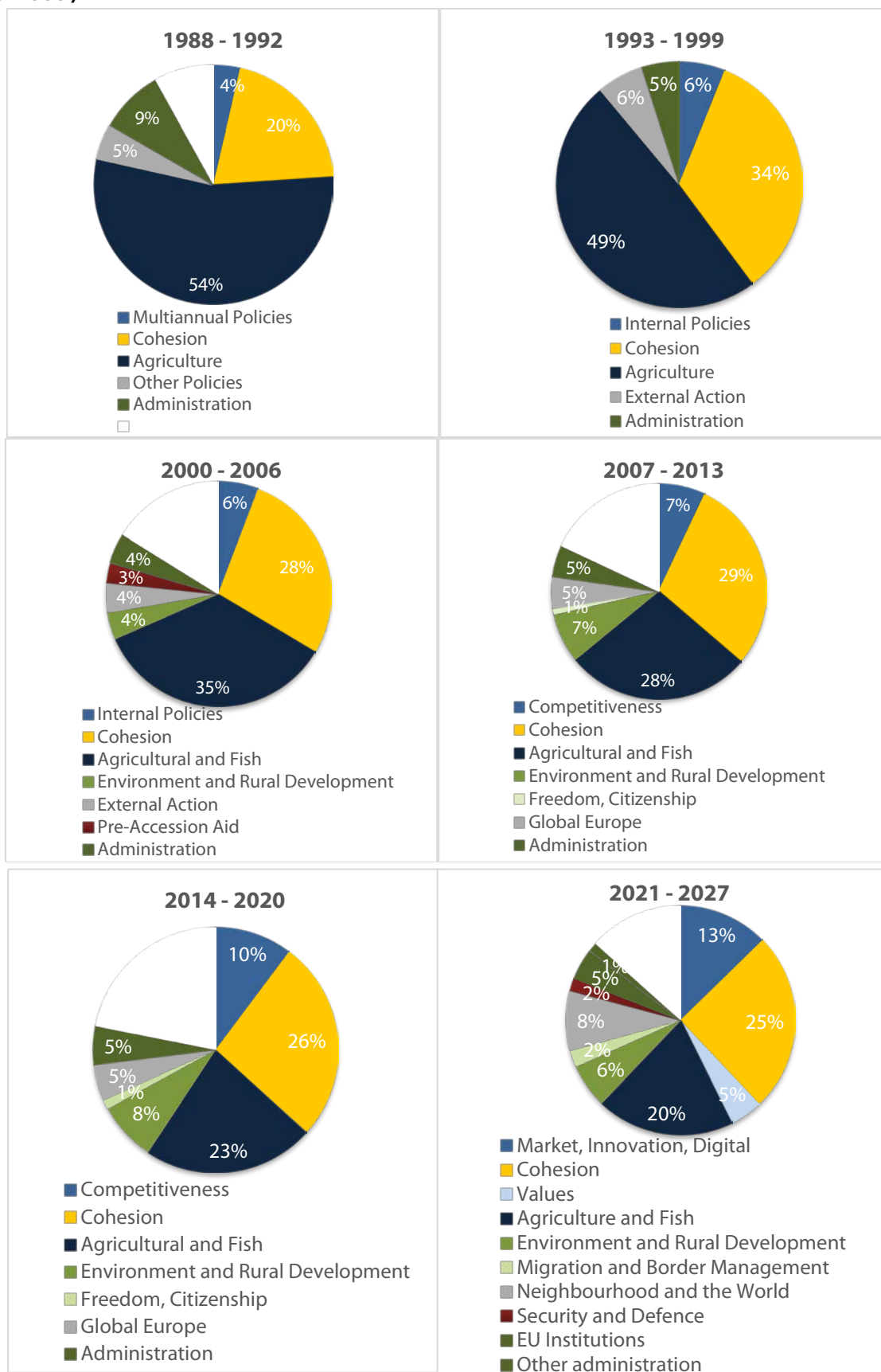
V 70. in 80. letih 20. stoletja je tako sporazum iz 70. let 20. stoletja sčasoma razvodenel. Izvoljeni Evropski parlament je zahteval več besede, kajti proračunov za leto 1980, 1985, 1986 in 1988 najprej ni mogel odobriti (De Feo, 2017: 47). Po neodobritvi in po tem, ko so se namesto tega uporabljali začasni mesečni proračuni, je bil letni proračun za leto 1980 končno odobren s sedemmesečno zamudo. Evropski parlament je proračun za leto 1982 sprejel brez soglasja Sveta glede neobveznih odhodkov, kar je privedlo do sodbe Sodišča, po kateri sta se bila Parlament in Svet prisiljena pogajati o tem, kaj sodi v obvezne in kaj v neobvezne odhodke (De Feo, 2017: 49).

Komisija je po ratifikaciji Enotnega evropskega akta leta 1987, s katerim je bil vzpostavljen notranji trg, predstavila načrte za nov sporazum med Komisijo, Svetom in Evropskim parlamentom (tako imenovani medinstitucionalni sporazum) o dolgoročnejšem proračunu oziroma finančno perspektivo (Evropska komisija, 1987). Proračun je bil torej povečan, zlasti za regionalno kohezijo v Grčiji, na Portugalskem in v Španiji, da bi jih pripravili za notranji trg. Uvedeno je bilo dolgoročno načrtovanje in tako se je za več let povečala tudi stabilnost proračuna, kar naj bi pomagalo končati dotedanji proračunski spor med Evropskim parlamentom in Svetom. Sveženj se je izvajal od leta 1988 do leta 1992 (slika 2 in Priloga III).

2.1 Finančna perspektiva in večletni finančni okviri od leta 1988

Prva dolgoročna finančna perspektiva se je začela leta 1988. Z Lizbonsko pogodbo je bila leta 2009 preimenovana v večletni finančni okvir, ko je bil koncept večletnega finančnega okvira s členom 312 PDEU vključen v primarne pogodbe. V teh svežnjih so bile določene zgornje meje odhodkov. Dejanski odhodki se izvršujejo v programih odhodkov, kot je ESS, kjer se zneski izplačujejo na podlagi letnega proračuna. Kar zadeva postopek, finančno perspektivo ali večletni finančni okvir predlaga Komisija. Za to bi bil sicer potreben dogovor med Evropskim parlamentom in soglasjem v Svetu. Pred letom 2009 je bila potrebna celo ratifikacija v nacionalnih parlamentih, ki pa se danes ne zahteva več. Če ob iztekanju starega večletnega programa odhodkov ni dosežen dogovor o novem večletnem programu, se prejšnje ravni odhodkov – tudi če so se programi odhodkov iztekli – še naprej izvajajo. Pred letom 2009 so lahko Komisija, Svet ali Evropski parlament izglasovali, da se večletno načrtovanje programov preneha uporabljati in se ponovno začne uporabljati postopek letne priprave proračuna, kot je bila praksa pred letom 1988. Z Lizbonsko pogodbo je od leta 2009 ta možnost blokiranja odpravljena. Če ni dosežen dogovor o novem večletnem finančnem okviru, se še naprej izvaja prejšnji.

Slika 2: deleži odhodkov od leta 1988 (izhodišče: obveznosti v višini 1,28 % BNP v obdobju 1993–1999)



Vir: Priloga II

Kakšna je bila poraba od leta 1988? Kot je razvidno iz Priloge III, so se obveznosti, predvidene za porabo, v realnem smislu z 1 % skupnega premoženja EGS – bruto nacionalnega proizvoda (BNP) – povečale na 1,20 % v letu 1988, kar je posledica odločitve o vlaganju v program notranjega trga, zlasti v kohezijo v manj razvitih regijah. Leta 1993 je bil ta delež povečan na 1,28 %, da bi lahko med pripravami na začetek veljavnosti eura ob koncu 90. let 20. stoletja več vlagali v kohezijo in v notranje politike, med drugim v raziskave in inovacije. Da bi se stare države članice pripravilo na povečanje članstva v Evropski uniji v letu 2004, je bil proračun v naslednjem obdobju načrtovanja, ki se je začelo leta 2000, realno zmanjšan na 1,08 % BNP. Zneski za notranje politike, npr. raziskave in inovacije, in predpristopno pomoč so bili povečani, odhodki za kmetijstvo pa zmanjšani. Po širitvi EU leta 2004 so bili odhodki leta 2007 ponovno zmanjšani, s tem pa so bili rahlo povečani odhodki za konkurenčnost, saj je bila večina notranjih politik preimenovana. Odhodki za kmetijstvo in razvoj podeželja so bili v skupnem seštevku zmanjšani, uvedena pa je bila nova postavka za državljanstvo, svobodo, varnost in pravosodje, za katero je bilo predvidenih le malo finančnih sredstev. Leta 2014 so bili odhodki realno dodatno zmanjšani na 1 % BND², pri čemer pa so bila finančna sredstva za konkurenčnost (zlasti za raziskave in inovacije) povečana, za kmetijstvo pa zmanjšana.

Predlagani zneski za obdobje financiranja, ki se začne leta 2021, kažejo 1,11-odstotno povečanje BND, s čimer naj bi se upoštevale posledice izstopa Združenega kraljestva iz EU. Postavka Konkurenčnost je preimenovana v Enotni trg, program Erasmus+ pa se iz te postavke prenese v novo podpostavko, imenovano Vrednote. Če upoštevamo, da je bil program Erasmus+ prestavljen, je v predlogu zaznati močno povečanje sredstev za ostale dele postavke Konkurenčnost. Sredstva za kohezijo in kmetijstvo pa so bistveno zmanjšana. Zaradi varnostne in migracijske krize so stare postavke za državljanstvo in globalno Evropo (zunanja politika) prestrukturirane, pri čemer so bili odhodki znatno povečani za nove postavke v zvezi z migracijami in upravljanjem meja, (evropskim) sosedstvom ter svetovno in varnostno in obrambno politiko. Številčni podatki iz tega odstavka so osnova predloga Komisija in maja 2019 sta jih Svet in Evropski parlament še vedno spreminjala in se o njih dogovarjala.

Slika 2 prikazuje, kako so se od leta 1988 spreminjali odhodki (v odstotkih) za posamezne politike. Kot osnova je bila uporabljena visoka raven (1,28 % BNP) obveznosti (projekcije porabe) v obdobju 1993–1999. Skupni proračun je lahko nižji od 1,28 % BNP, a to pomeni, da EU prihrankov z enega področju politike ne more vložiti v drugo področje. Za druga obdobja so odhodki (v odstotkih) za posamezno politiko prikazani glede na ravni v obdobju 1993–1999, pri čemer je vse, kar ni zajeto v proračunu, na tortnih diagramih prikazano z belo.

2.2 Letni proračun in Lizbonska pogodba od leta 2009

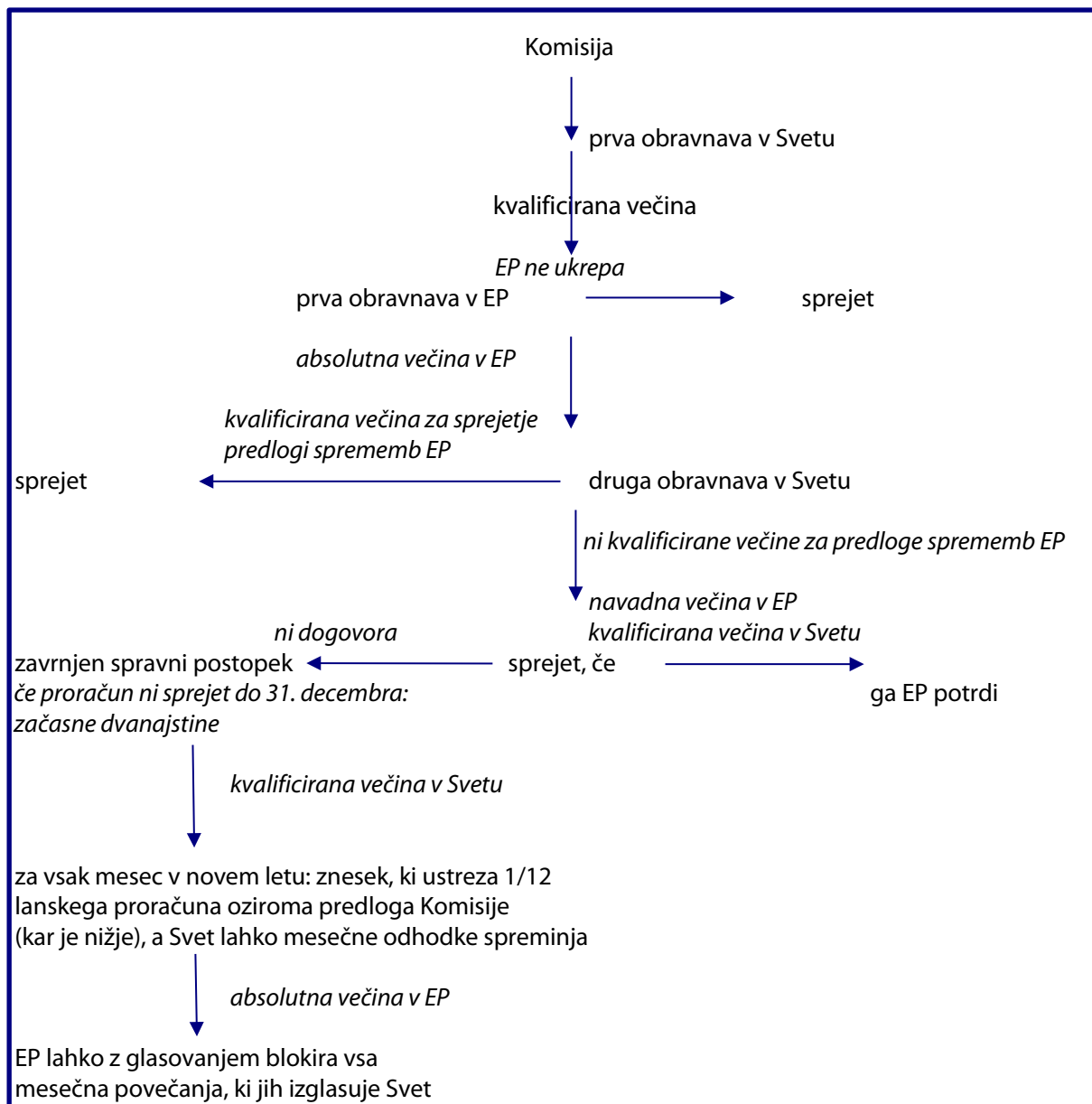
Od leta 2009 je letni proračunski postopek bistveno drugačen od tistega za proračunsko leto 1975, ponazorjenega na sliki 1. Novi postopek (člena 314 in 315 PDEU) je prikazan na sliki 3. Podoben je rednemu zakonodajnemu postopku, v katerem Svet in Evropski parlament skupaj odločata o večini zakonodaje EU, a med postopkoma so vseeno tudi pomembne razlike. Življenjski cikel letnega proračuna je prikazan v Prilogi II.

Komisija predlaga, Svet odloča oziroma spreminja s kvalificirano večino, Evropski parlament pa lahko spreminja z absolutno večino svojih poslancev. Če se Svet in Evropski parlament ne strinjata, se poskuša

² BND je nacionalna računovodska opredelitev, ki je zelo podobna bruto domačemu proizvodu in BNP, s tem da vsebuje nekatere popravke, ki bolje odražajo relativno blaginjo. Leta 2007 je bil BNP kot računovodsko referenčno merilo za velikost proračuna nadomeščen z BND.

doseči kompromis v spravnem odboru, ki ga sestavljajo člani obeh institucij. Če v spravnem odboru v treh tednih ni dosežen dogovor, je proračun zavrjen in Komisija lahko predlaga nov proračun. Če je dogovor v spravnem odboru dosežen, morata njegovo odločitev potrditi še Evropski parlament in Svet. Obstajajo še drugi, manj verjetni scenariji, ki pa so pojasnjeni drugje (Benedetto, 2013: 359).

Slika 3: proračunski postopek po letu 2009



Vir: Prirejeno po Benedetto in Høyland (2007)

Če dogovor o novem proračunu ni dosežen do 31. decembra, se začnejo v novem letu uporabljatičasne dvanajstine. To so mesečni proračuni, ki ustrezajo eni dvanajstini odhodkov iz prejšnjega leta oziroma eni dvanajstini odhodkov, ki jih je za novo leto predlagala Komisija (kar je nižje). Svet lahko te odhodke spreminja, Evropski parlament pa sme samo blokirati povečanja. Zaradi tega je bolj verjetno, da bodo letni proračuni v prihodnosti nižji (Benedetto, 2013), kot bi bili sicer. Možne so sicer izjeme, ko lahko Evropski parlament s sporazumom o novem večletnem finančnem okviru prisili Svet, da popusti. Tako je bilo leta 2013, ko so potekala pogajanja o večletnem financiranju za obdobje 2014–2020. V zameno za odobritev večletnega finančnega okvira je Evropski parlament dosegel nekoliko višje

odhodke za leti 2013 in 2014, več prožnosti v večletnem finančnem okviru in pregled proračunskih lastnih sredstev (Benedetto, 2019).

3. LASTNA SREDSTVA OD LETA 1970

- Kako je financiran proračun EU
- Stalno financiranje, dogovorjeno leta 1970
- Britanski popravek in drugi popravki
- Vrnitev k nacionalnim prispevkom na podlagi bruto nacionalnega dohodka

3.1 Lastna sredstva v 70. letih 20. stoletja

Lastna sredstva predstavljajo finančna sredstva oziroma prihodkovno plat proračuna, njihova reforma pa je pogosto sovpadala z reformo odhodkov. ESPJ je bila od leta 1952 do leta 2002 financirana z dajatvijo na promet sektorja premoga in jekla. Euratom in EGS sta bila najprej financirana po formulah iz njihovih pogodb (člen 172 Pogodbe Euratom, člen 200 Pogodbe EGS), prikazanimi v preglednici 1. Prispevki Italije in Nizozemske za ESS in za raziskovalne programe v okviru Euratoma so bili – kot odraz njune nižje stopnje blaginje – nižji kot za financiranje drugih politik. V členu 200 Pogodbe EGS je določeno, da se te začasne stopnje prispevkov nadomestijo z dejanskimi lastnimi sredstvi, ki so bila dogovorjena v letu 1970 s spremembo pogodbe, ki ji je sledil prvi sklep o virih lastnih sredstev (Svet 1970). Vsebina sporazuma iz leta 1970 in njegovih naslednikov je prikazana v preglednici 2. Delež posameznih virov lastnih sredstev pri financiranju Skupnosti in kasneje EU je prikazan na sliki 4.

Preglednica 1: prispevki držav članic v odstotkih in glasovalne pravice, 1958–1974

	BE	DE	FR	IT	LU	NL
PRISPEVKI						
Upravni prispevki za EGS, Euratom 1958–1970	7,9	28,0	28,0	28,0	0,2	7,9
Prispevki EGS za Evropski socialni sklad, 1958–1970	8,8	32,0	32,0	20,0	0,2	7,0
Prispevki za raziskave Euratom, 1958–1970	9,9	30,0	30,0	23,0	0,2	6,9
Prehodni prispevki ob uvajanju lastnih sredstev, 1971–1974	6,8	32,9	32,6	20,2	0,2	7,3
GLASOVALNE PRAVICE						
Glasovi na državo do leta 1972 (za kvalificirano večino je bilo potrebnih 12 od 17 glasov)	2	4	4	4	1	2
Glasovi na državo do leta 1972 za odločitve v zvezi z ESS (za kvalificirano večino je bilo potrebnih 67 od 100 glasov)	8	32	32	20	1	7

Viri: (členi 148, 200 in 203 Pogodbe EGS; člen 176 Pogodbe Euratom; Svet 1970)

Proračun je bil določen na 1 % BNP. Financiran naj bi bil s kmetijskimi prelevmani in prelevmani na sladkor ter z zunanjo carinsko tarifo. Če bi se izkazalo, da to ne zadostuje, naj bi se preostali del sredstev v državah članicah zagotovil iz naslova DDV. Carinska unija EGS je bila ustanovljena leta 1967, ko je zunanja tarifa že obstajala, a so bila ta sredstva „v lasti“ države članice, ki je tarifo pobrala. To naj bi bilo zdaj preneseno na evropsko raven, pri čemer pa bi država članica, ki je tarifo pobrala, obdržala 10 % vrednosti tarife. Sporazum se je izvajal med letoma 1971 in 1974, razliko do takrat pa so sorazmerno

dofinancirale države članice, kot je navedeno v preglednici 1. Od leta 1975 naj bi bil na voljo 1 % vpoklicne stopnje za skupni znesek iz naslova DDV, kar je bilo izvedeno do leta 1977.

Preglednica 2: spremembe na področju lastnih sredstev od leta 1970

1970	1985	1988	1994
Zunanja tarifa, kmetijski prelevmani in prelevmani na sladkor	Zunanja tarifa, kmetijski prelevmani in prelevmani na sladkor	Zunanja tarifa, kmetijski prelevmani in prelevmani na sladkor	Zunanja tarifa, kmetijski prelevmani in prelevmani na sladkor
Države članice zadržijo 10 % za kritje stroškov pobiranja Postopna uvedba 1971–1974	Države članice zadržijo 10 % za kritje stroškov pobiranja	Države članice zadržijo 10 % za kritje stroškov pobiranja	Države članice zadržijo 10 % za kritje stroškov pobiranja
Vpoklicna stopnja za DDV v višini 1 % od leta 1978, postopna uvedba v obdobju 1975–1977	V letu 1986 vpoklicna stopnja za DDV z 1 % na 1,4 %, od leta 1988 pristojnost, da se s soglasjem dvigne na 1,6 %	Vpoklicna stopnja za DDV ostaja pri 1,4 %	Vpoklicna stopnja za DDV v obdobju 1995–1999 postopno z 1,4 % na 1 %
		Vpoklicna stopnja za DDV omejena navzgor, kadar poraba potrošnikov presega 55 % BNP države	Vpoklicna stopnja za DDV za Grčijo, Španijo, Irsko in Portugalsko od leta 1995 omejena navzgor na 50 % BNP, za vse ostale postopno v obdobju 1995–1999
	Rabat za Združeno kraljestvo v višini 66 % njegovega neto prispevka, ki ga iz naslova DDV financirajo druge države članice	Rabat za Združeno kraljestvo v višini 66 % njegovega neto prispevka, ki ga iz naslova deleža BNP financirajo druge države članice	Rabat za Združeno kraljestvo v višini 66 % njegovega neto prispevka, ki ga iz naslova deleža BNP financirajo druge države članice
	Rabat na rabat v višini 33 % za Nemčijo Pavšalni znesek v višini 1 milijarde ECU, ki je bil leta 1985 iz naslova deleža DDV drugih držav članic izplačan Združenemu kraljestvu	Rabat na rabat v višini 33 % za Nemčijo	Rabat na rabat v višini 67% za Nemčijo
		Sredstva iz naslova BNP se uporabijo za kritje razlike	Sredstva iz naslova BNP se uporabijo za kritje razlike
		Zgornja meja za obveznosti: 1,30 % BNP	Zgornja meja za obveznosti: 1,335 % BNP

		Zgornja meja za plačila v letu 1988: 1,15 % BNP, do leta 1992 dvignjena na 1,20 % BNP	Zgornja meja za plačila v letu 1995: 1,21 % BNP, do leta 1999 dvignjena na 1,27 % BNP
--	--	---	---

Viri: Svet (1970, 1985, 1988, 1994, 2000, 2007, 2014) in Evropska komisija (2018a).

Preglednica 2: spremembe na področju lastnih sredstev od leta 1970

2000	2007	2014	Predlog za obdobje po letu 2020
Zunanja tarifa, kmetijski prelevmani in prelevmani na sladkor Države članice zadržijo 25 % (povečanje z 10 %) za kritje stroškov pobiranja	Zunanja tarifa in prelevmani Države članice zadržijo 25 % za kritje stroškov pobiranja	Zunanja tarifa in prelevmani Države članice zadržijo 20 % (znižanje s 25 %) stroškov pobiranja	Zunanja tarifa in prelevmani Države članice zadržijo 10 % (znižanje z 20 %) za kritje stroškov pobiranja
Vpoklicna stopnja za DDV v obdobju 2000–2001: 1 %, v obdobju 2002–2003: 0,75 %, od leta 2004: 0,5 % Vpoklicna stopnja za DDV omejena navzgor, kadar poraba potrošnikov presega 50 % BNP države	Vpoklicna stopnja za DDV z 0,5 % znižana na 0,3 %, za Avstrijo na 0,225 %, za Nemčijo na 0,15 %, za Nizozemsko in Švedsko pa na 0,1 % Vpoklicna stopnja za DDV omejena navzgor, kadar poraba potrošnikov presega 50 % BND države	Vpoklicna stopnja za DDV: 0,3 %, za Nemčijo, Nizozemsko in Švedsko pa znižana na 0,15 % Vpoklicna stopnja za DDV omejena navzgor, kadar poraba potrošnikov presega 50 % BND države	Vpoklicna stopnja za DDV: 0,3 %, za Nemčijo, Nizozemsko in Švedsko pa na podlagi dejanskih sredstev iz naslova DDV povečana
Rabat za Združeno kraljestvo v višini 66 % njegovega neto prispevka, ki ga iz naslova deleža BNP financirajo druge države članice, brez učinka odhodkov za pristop držav članic, ki so se pridružile 2004 Rabat na rabat v višini 75 % za Nemčijo, Avstrijo, Nizozemsko in Švedsko	Rabat za Združeno kraljestvo v višini 66 % njegovega neto prispevka, ki ga iz naslova deleža BND financirajo druge države članice, brez učinka odhodkov pred pristopom držav članic, ki so pristopile leta 2004 ali pozneje Rabat na rabat v višini 75 % za Nemčijo, Avstrijo, Nizozemsko in Švedsko Rabat v obliki letnega pavšalnega zneska za Nizozemsko v	Rabat za Združeno kraljestvo v višini 66 % njegovega neto prispevka, ki ga iz naslova deleža BND financirajo druge države članice, z izjemo nekmetijskih odhodkov v državah članicah, ki so pristopile leta 2004 ali pozneje Rabat na rabat v višini 75 % za Nemčijo, Avstrijo, Nizozemsko in Švedsko	Rabat za Združeno kraljestvo bo z njegovim izstopom iz EU ukinjen Rabat v obliki pavšalnega zneska za Avstrijo, Nemčijo, Dansko, Nizozemsko in Švedsko bo v obdobju 2021–2025 postopno ukinjen 3-odstotna vpoklicna stopnja za skupno konsolidirano osnovo za davek od dohodkov pravnih oseb

	višini 605 milijonov EUR in za Švedsko v višini 150 milijonov EUR, ki ga iz naslova BND financirajo vse države članice	Rabat v obliki letnega pavšalnega zneska za Dansko v višini 130 milijonov EUR, za Nizozemsko v višini 695 milijonov EUR in za Švedsko v višini 185 milijonov EUR Za Avstrijo skupni pavšalni znesek v višini 60 milijonov EUR, ki ga iz naslova BND financirajo vse države članice	20 % prihodkov iz sistema EU za trgovanje z emisijami Dajatev v višini 0,80 EUR na kilogram nerekiclrane plastične embalaže
Sredstva iz naslova BNP se uporabijo za kritje razlike	Sredstva iz naslova BND se uporabijo za kritje razlike	Sredstva iz naslova BND se uporabijo za kritje razlike	Sredstva iz naslova BND se uporabijo za kritje razlike
Zgornja meja za obveznosti: 1,335 % BNP, zgornja meja za plačila: 1,27 % BNP	Zgornja meja za obveznosti: 1,31 % BND, zgornja meja za plačila: 1,24 % BND	Zgornja meja za obveznosti: 1,29 % BND, zgornja meja za plačila: 1,23 % BND	Zgornja meja za obveznosti: 1,35 % BND Zgornja meja za plačila: 1,29 % BND

Komisija in Evropski parlament sta leta 1970 in 1975 predlagala, da bi Evropski parlament imel dejanske pristojnosti, da bi lahko vplival na uvedbo in spremembe lastnih sredstev. Predlagala sta tudi, da bi se Evropskemu parlamentu omogočilo, da da privolitev za dajatev ESPJ, in da bi smela EGS izdajati obveznice (Benedetto, 2017: 619), a Svet teh predlogov ni sprejel. Evropski parlament vse od takrat poskuša vplivati na lastna sredstva, a neuspešno, razen kadar mu uspe reforme povezati z drugimi vprašanji (Benedetto, 2019; Lindner, 2006). Lastna sredstva se še naprej sprejemajo oziroma spreminjajo le, če Svet po posvetovanju z Evropskim parlamentom soglasno sprejme sklep, ki je nato ratificiran v vseh nacionalnih parlamentih (člen 311 PDEU).

3.2 Britanski rabat v Fontainebleauju, 1984

Do leta 1984 se je Skupnost pri financiranju opirala na zunanjo tarifo in na DDV do najvišje vpoklicne stopnje (1 %), a proračun ni zadostoval za izpolnitev danih zavez. Združeno kraljestvo je zahtevalo, da se upošteva njegovo proračunsko neravnovesje, in je zato izkoristilo svoj položaj ter blokiralo vse odločitve, za katere je bilo potrebno soglasje, vključno s povišanjem vpoklicne stopnje za DDV ali s tem, da k Skupnosti pristopita Portugalska in Španija.

Leta 1984 so se v Fontainebleauju (Svet 1985) dogovorili o svežnju, s katerim si je Združeno kraljestvo sicer zagotovilo zahtevane ugodnosti, a je moralo hkrati tudi popustiti. Združenemu kraljestvu je bil tako priznan popravek v višini dveh tretjin njegovega neto prispevka, skupaj z enkratnim izplačilom ene milijarde ECU leta 1986. To so do leta 1987 iz naslova deleža DDV financirale ostale države članice, pri čemer je bil prispevek Zahodne Nemčije za Združeno kraljestvo znižan za eno tretjino³. V zameno je Združeno kraljestvo pristalo na to, da se od leta 1986 vpoklicna stopnja za DDV z 1 % poviša na 1,4 % in da Portugalska in Španija pristopita k Skupnosti (Benedetto, 2017: 623).

3.3 Lastna sredstva in notranji trg

S sporazumom o Enotnem evropskem aktu so bile določene dolgoročne finančne perspektive za odhodke. V zvezi s prihodki je bil štiri leta po Fontainebleauju sprejet nov sklep (Svet 1988) za financiranje povečanih odhodkov.

Prvič je bila dogovorjena zgornja meja za lastna sredstva in odhodke, da bi ta večji proračun zajezili. Absolutna lastna sredstva, ki so na voljo za vse obveznosti EU, niso smela biti več višja od 1,30 % BNP. To je privedlo do dejanskih gotovinskih izplačil v višini 1,15 % BNP v letu 1988, ki so se do leta 1992 povečala na 1,20 %. Poleg tega je bila določena tudi zgornja meja za lastna sredstva iz naslova DDV za tiste države, katerih zasebna potrošnja je predstavljala več kot 55 % njihovega BNP. V primerjavi s tem je večletna zgornja meja za obveznosti za odhodke v istem obdobju znašala 1,20 % BNP, za plačila pa 1,15 % BNP.

Ker se je proračun v letu 1988 povečal, obseg sredstev iz naslova DDV pa dejansko zmanjšal, je prišlo do primanjkljaja. Sporazum iz leta 1988 je pomemben zlasti za uvedbo sredstev iz naslova BND. Ko so bili prihodki iz naslova tarif, dajatev in prelevmanov ter DDV počrpani, so preostali znesek oziroma razliko pokrile vse države članice, tako da so prispevale enak delež svojega BNP.

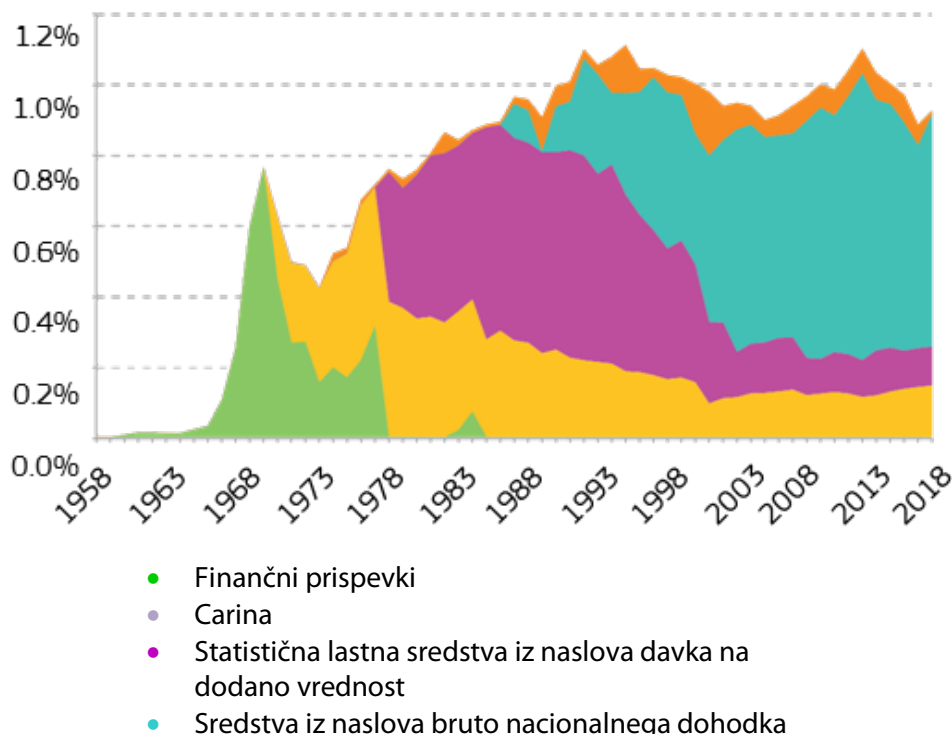
Ob začetku naslednje finančne perspektive je bil sprejet nov sklep o virih lastnih sredstev (Svet 1994). V odziv na povečanje odhodkov na notranjem trgu in za pripravo na euro so bile zgornje meje za predvidene

³ V preglednici 2 je prikazano, kako se je od leta 1985 razvijal popravek za Združeno kraljestvo. Nič pa ne dobi od zneska nekmetijskih odhodkov EU v državah članicah, ki so pristopile leta 2004 ali pozneje.

odhodke (obveznosti) z 1,30 % povišane na 1,335 % BNP, za plačila pa so bile do leta 1999 z 1,20 % postopno povišane na 1,27 %. Delež sredstev iz naslova DDV se je bistveno zmanjšal in je bil za tiste države, katerih zasebna potrošnja je predstavljal več kot 50 % njihovega BNP, omejen navzgor. Za Grčijo, Španijo, Irsko in Portugalsko je to veljalo od leta 1995, za ostale pa od leta 1999. Do leta 1999 se je tudi vpoklicna stopnja za DDV z 1,4 % postopno znižala na 1 %. Glede na večji proračun in zmanjšanje sredstev iz naslova DDV je bila vrzel zapolnjena tako, da se je več črpalo iz BNP posameznih držav članic. Popust Nemčije na rabat Združenega kraljestva se je z ene tretjine povečal na dve tretjini.

V sklepu o virih lastnih sredstev zaradi upoštevanja širitve na vzhod in finančnega načrtovanja po letu 2000 (Svet 2000) so bili zgornje meje za lastna sredstva in popravek za Združeno kraljestvo ohranjeni. Ker je gospodarstvo Združenega kraljestva zraslo, so bogatejše države članice zahtevale, da se popravek ukine ali pa, da se ta pravica prizna tudi njim. Pri odločitvi, da se delež, ki ga države zadržijo za kritje stroškov pobiranja zunanje tarife, z 10 % poviša na 25 %, je šlo za prikrit popravek za Nizozemsko, ki ima največje komercialno pristanišče v Evropi. Popravek za Združeno kraljestvo je ostal nespremenjen, s tem da Združeno kraljestvo po širitvi leta 2004 ni moglo uporabiti predpristopne pomoči, dodeljene novim državam članicam. Kar zadeva financiranje popravka za Združeno kraljestvo, se je popust za Nemčijo s 67 % povišal na 75 %, priznan pa je bil tudi Avstriji, Nizozemski in Švedski. Vpoklicna stopnja za DDV pa se je prepolovila, in sicer se je v letu 2002 z 1 % zmanjšala na 0,75 %, leta 2004 pa nato na 0,50 %. Glede na to, da so zgornje meje za lastna sredstva ostale nespremenjene, je bil zaradi zmanjšanja financiranja povečan znesek iz naslova BNP posameznih držav članic (slika 4, glej tudi preglednico 2).

Slika 4: razvoj lastnih sredstev od leta 1958



Vir: Evropska komisija (2018a).

Po širitvi EU in nižjih zgornjih mejah za porabo, dogovorjenih v finančni perspektivi za obdobje 2007–2013, so se s sklepom o virih lastnih sredstev iz leta 2007 (Svet 2007) zgornje meje za lastna sredstva v

predvidenih prihodkih z 1,335 % znižale na 1,31 % BND, za dejanska plačila pa z 1,27 % na 1,24 % BND⁴. Vpoklicna stopnja za DDV se je z 0,5 % znižala na 0,3 %, zaradi popravka pa je bila še dodatno znižana za Avstrijo (na 0,225 %), Nemčijo (na 0,15 %) ter Nizozemsko in Švedsko (na 0,10 %). Poleg tega je bil Nizozemski kot popravek izplačan še letni pavšalni znesek v višini 605 milijonov EUR, Švedski pa 150 milijonov EUR, ki so ga iz naslova BND financirale vse države članice. Zaradi zmanjšanja sredstev iz naslova DDV se je povečal delež, pridobljen na podlagi bruto nacionalnega dohodka vsake države članice (slika 4).

Zaradi zmanjšanja odhodkov v večletnem finančnem okviru za obdobje 2014–2020 so bile v sklepu iz leta 2014 (Svet 2014) znižane zgornje meje za lastna sredstva. Te so bile za predvidena sredstva (obveznosti) z 1,31 % znižane na 1,29 % BND, za plačila pa z 1,24 % na 1,23 % BND. Delež, ki ga države zadržijo za kritje stroškov pobiranja zunanje tarife, je bil s 25 % znižan na 20 %. Vpoklicna stopnja za DDV je ostala pri 0,3 %, za Avstrijo pa se je povečala z 0,225 %. Za Nizozemsko in Švedsko se je z 0,10 % povečala na 0,15 %, kar je veljalo tudi za Nemčijo. Letni pavšalni zneski so bili Nizozemski plačani v višini 695 milijonov EUR, Švedski v višini 185 milijonov EUR in po novem tudi Danski v višini 130 milijonov EUR. Avstrija je v letu 2016 dobila le enkratno izplačilo v višini 60 milijonov EUR. Te zneske so krile vse države članice.

Formula za izračun popravka za Združeno kraljestvo je ostala nespremenjena, s tem da ni bil upoštevan znesek nekmetijskih odhodkov v državah članicah, ki so pristopile leta 2004 ali pozneje. Avstriji, Nemčiji, Nizozemski in Švedski je bil še naprej priznan popust na njihov prispevek k popravku za Združeno kraljestvo.

Evropska komisija (2018a) je predlagala, naj se po letu 2020 in po tem, ko bo popravek za Združeno kraljestvo z njegovim izstopom iz EU ukinjen, odstotni delež, ki se zadrži za kritje stroškov pobiranja zunanje tarife, zniža na 10 %. Poleg tega je predlagala 0,3-odstotno vpoklicno stopnjo za DDV za vse države članice, za Avstrijo, Dansko, Nemčijo, Nizozemsko in Švedsko pa tudi začasne rabate v pavšalnem znesku, ki bi bili do leta 2025 postopno ukinjeni. Na podlagi poročila skupine na visoki ravni za lastna sredstva (Monti *et al.*, 2017) je predlagala tudi tri nove vire lastnih sredstev: 3-odstotno vpoklicno stopnjo za skupno konsolidirano osnovo za davek od dohodkov pravnih oseb, 20 % prihodkov iz sistema EU za trgovanje z emisijami in dajatev v višini 0,80 EUR na kilogram nericiklirane odpadne plastične embalaže. Predvideva se, da bi s temi tremi novimi viri lastnih sredstev zagotovili približno 10 % financiranja, potrebnega za proračun EU. Ta predlog bodo morali soglasno potrditi Svet, nato pa še parlamenti držav članic.

⁴ Od leta 2007 se proračun in lastna sredstva izračunajo na podlagi BND in ne BNP.

4. REVIZIJA PRORAČUNA

- Revizor za premog in jeklo, revizijski odbor Euratoma in Evropske gospodarske skupnosti (EGS)
- Računsko sodišče, letno poročilo in izjava o zanesljivosti
- Odbor Evropskega parlamenta za proračunski nadzor
- Razrešnica

Postopek revizije proračuna Skupnosti in proračunov EU je obstajal od Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti za premog in jeklo (Pogodba ESPJ) iz leta 1952. Svet je imenoval revizorja za triletni mandat (člen 78(6) Pogodbe ESPJ), ta pa je nato poročal „odboru štirih predsednikov“, ki je vključeval predsednike vsake od štirih institucij ESPJ. Visoka oblast je Svetu letno poročala o svojih računovodskih izkazih.

Euratom in EGS sta imela revizijski odbor od leta 1958 dalje. Svet je soglasno sprejel odločitev o številu revizorjev in njihovem imenovanju za petletni mandat, vključno z mandatom predsednika. Odbor je pregledal računovodske izkaze in pripravil poročilo o proračunih za vsako proračunsko leto. Svet je po tem z glasovanjem s kvalificirano večino podelil razrešnico, da bi odobril letne odhodke po nastanku in pregledu računovodskih izkazov (člen 180 Pogodbe Euratom; člen 206 Pogodbe EGS).

Luksemburška pogodba iz leta 1970 je Evropskemu parlamentu prinesla nekaj revizijskih pooblastil, tako da je njemu in Svetu dala skupno pooblastilo za podelitev razrešnice za proračun (členi 3, 6 in 9 Luxembourške pogodbe).

Bruseljska pogodba iz leta 1975 je zmanjšala vpliv Sveta na „priporočila“ glede razrešnice, o kateri bi se nato odločil Evropski parlament (členi 9, 17 in 25 Bruseljske pogodbe). Bolj pomembno je, da sta revizijski odbor in revizor ESPJ s to pogodbo postala nova neodvisna institucija, Evropsko računsko sodišče. Računsko sodišče je imelo devet članov, *de facto* enako število kot število držav članic. To število se je povečevalo s pridruženjem novih držav. V Pogodbi iz Nice iz leta 2003 je bilo določeno, da ima vsaka država članica po enega revizorja. Imenovani so bili soglasno (oziroma od leta 2003 z glasovanjem s kvalificirano večino) za šestletni mandat po posvetovanju z Evropskim parlamentom in so lahko od leta 1977 volili svojega predsednika.

Evropski parlament je bil leta 1979 izvoljen neposredno. Na področju revizije je ustanovil Odbor za proračunski nadzor, ki je ločen od Odbora za proračun. Novi odbor je prevzel pobudo za pripravo ločenega glasovanja o razrešnici za vsako institucijo in agencijo Skupnosti, kar nasprotuje stališču Sveta, da bi morala obstajati samo ena razrešnica (Benedetto *et al.*, 2017).

Računsko sodišče pripravi letno poročilo o vsakem letnem proračunu, ko od Evropske komisije prejme zaključne račune. Preučuje lahko sredstva, prihodke in obveznosti EU s pooblastilom za revidiranje izdatkov EU na nacionalni ravni. Računsko sodišče ima od leta 1993 pooblastilo, da izda „izjavo o zanesljivosti“, da je zaključni račun EU zanesljiv (člena 45c in 188c Pogodbe EU). Od leta 2003 je „ta izjava [...] lahko dopolnjena s posebnimi ocenami za vsako večje področje dejavnosti Skupnost“ (členi 45c, 160c in 248 Pogodbe EU). Od leta 1999 pristojnost Računskega sodišča presega zgolj preverjanje pravilnosti zaključnih računov, saj lahko poroča o primerih nepravilnosti (členi 45c, 160c in 188c Pogodbe EU). Od leta 1993 Računsko sodišče poleg preverjanja finančne skladnosti pripravlja tudi posebna poročila o kakovosti politik na področju odhodkov.

Življenjski cikel letnega proračuna s fazama dogovarjanja in revizije je predstavljen v prilogi II.

5. DODATNI POJMI

- Obveznosti, plačila in neporavnane obveznosti (RAL)
- Diferencirana in nediferencirana sredstva
- Predhodno dodeljena sredstva in sredstva, ki niso bila predhodno dodeljena
- Prijateljski dogovor
- Ni proračunskih vrstic brez pravne podlage

V tem delu so pojasnjeni nekateri tehnični izrazi iz besedišča proračuna EU. Celoten glosar izrazov je na voljo na: https://ec.europa.eu/info/files/glossary_en

5.1 Obveznosti, plačila in neporavnane obveznosti (RAL)

Pojem obveznosti in plačil je bil najprej opredeljen v členu 176 Pogodbe Euratom. V finančni perspektivi in sklepu o lastnih sredstvih od leta 1988 dalje je postal resničnost in oblika dvojnega načrtovanja proračuna. Pravila so določena v finančni uredbi (člena 7 in 12, Evropski parlament in Svet 2018). EU se zavezuje, da bo vlagala v večletnem obdobju. Vse prevzete obveznosti se vnesejo v proračun v letu, v katerem so prevzete. Ko se projekti začnejo izvajati, nekatera plačila sledijo takoj, druga pa v prihodnjih letih, ko so izpolnjeni pogoji in je vzpostavljeno lokalno sofinanciranje. Plačila se lahko izvršijo dve oziroma tri leta kasneje, kar je znano kot $n+2$ ali $n+3$. Pogoji so redko v celoti izpolnjeni in zato so plačila skoraj vedno pod ravno obveznosti. Skupna razlika v zneskih med obveznostmi in plačili je znana kot **reste à liquider (RAL)**.

5.2 Diferencirana in nediferencirana sredstva

Večina odhodkov, razen neposrednih kmetijskih plačil in odhodkov za upravo EU, je diferenciranih. To pomeni, da se lokalno oziroma nacionalno sofinanciranje običajno zagotavlja v skladu s finančnimi zavezami, ki jih je EU sprejemala več let. V primeru kmetijstva in uprave, ki sta nediferencirana, ni lokalnega sofinanciranja in EU plača celoten znesek. V tem primeru se plačila izvedejo kmalu po prevzemu obveznosti.

5.3 Predhodno dodeljena sredstva in sredstva, ki niso bila predhodno dodeljena

V večletnem finančnem okviru in paralelno sprejetih pravnih aktih posamezne države članice predhodno dodelijo zneske za kmetijstvo in kohezijo. Večina drugih odhodkov ni predhodno dodeljena, kar pomeni, da bodo morali morebitni prejemniki tekmovati, da bi bili upravičeni do sredstev. Največje področje odhodkov, ki niso predhodno dodeljeni, je razdelek Konkurenčnost.

5.4 Prijateljski dogovor

To je politični dogovor med Evropskim parlamentom in Svetom, da v letnem proračunu ti instituciji ena druga ne spreminjata upravnega proračuna. Sega v leto 1970 in se je v zadnjih letih izpodbijal iz dveh razlogov. Prvi je ta, da so se pristojnosti Sveta poleg priprave zakonodaje povečale, da je tudi izvršni organ in da lahko deluje v zunanji politiki EU, medtem ko je Evropski parlament zgolj zakonodajalska institucija. Zato je upravičeno, da Evropski parlament uveljavlja pravico do spreminjanja proračuna Sveta, vendar Svet še vedno ne sme posegati v notranji proračun Evropskega parlamenta. Drugi pa je, da Svet nasprotuje

celovitemu pregledu svojih odhodkov s strani Odbora Evropskega parlamenta za proračunski nadzor. To je bilo predmet predstavitve in preiskave, ki jo je opravil Odbor za proračunski nadzor. (Benedetto *et al.*, 2017).

Svet je k pogodbi iz leta 1970 priložil naslednjo resolucijo:

„Svet se zaveže, da ne bo spremenil ocene odhodkov Evropskega parlamenta. Ta obveza je zavezujoča le, če ta ocena izdatkov ne nasprotuje določbam Skupnosti, zlasti v zvezi s kadrovskimi predpisi za uradnike in pogoji za zaposlitev drugih uslužbencev, ter sedežem institucij.“ (Enotni evropski akt 1987: 1091).

V odgovor na parlamentarno vprašanje, ki ga je v letu 2010 zastavil evropski poslanec Hans-Peter Martin, je Svet pojasnil, da: „sta Evropski parlament in Svet vedno tolmačila in uporabila to resolucijo, tako da vsaka institucija ne postavlja pod vprašaj upravnega proračuna druge institucije“ (Evropski parlament 2010).

5.5 „Ni proračunskih vrstic brez pravne podlage“

V sedemdesetih letih prejšnjega stoletja se je začelo izpodbijati zmožnost Evropskega parlamenta oziroma Sveta, da ustvarjata nove proračunske vrstice za odhodke, ki ne temeljijo na pravnem aktu ali posebnem členu pogodbe. Evropski parlament je zavzel stališče, da je vse, kar je sprejeto v letnem proračunu, že samo po sebi pravna podlaga, in je tako v proračunu za leto 1978 ustvaril 15 novih proračunskih vrstic (De Feo 2015b: 71). Tudi Svet in Komisija sta ustvarila nove vrstice. S sklepom Sodišča Evropskih skupnosti so bile proračunske vrstice, ki so bile sprejete brez pravne podlage, razveljavljene (Sodišče Evropskih skupnosti 1998). Spor je bil rešen s sporazumom o pravni podlagi in izvrševanju proračuna, ki je vključen v finančno uredbo EU, najnovejša različica pa je iz leta 2018 (Evropski parlament in Svet 2018: člen 59). Brez ločenega pravnega akta so torej mogoče tri vrste vrstic v proračunu. Prvič, pilotni projekti, s katerimi se preverja izvedljivost morebitnih prihodnjih programov in ki so omejeni na dve leti, njihova vrednost pa ne sme preseči 50 milijonov EUR letno. Program Erasmus se je v osemdesetih letih prejšnjega stoletja začel kot pilotni projekt. Drugič, pripravljalni ukrepi, ki naj bi bili podlaga za prihodnje pobude in lahko trajajo tri leta, od tretjega leta dalje pa je potreben pravni akt. Tretjič, avtonomni ukrepi, ki zadevajo uprave institucij.

REFERENČNI DOKUMENTI

- 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

PRILOGE

Priloga I: Časovni okvir proračuna EU

1952: Ustanovljena je bila Evropska skupnost za premog in jeklo. Financiranje z dajatvijo na premog in jeklo.

1958: Ustanovljeni sta bili Evropska skupnost za atomsko energijo in Evropska gospodarska skupnost. Letna priprava proračuna s posebnimi vlogami za Komisijo, Svet, Evropski parlament in revizijski odbor. Financiranje z nacionalnimi prispevki. Začel se je uporabljati Evropski socialni sklad. Svet je lahko odobril zaključni račun tako, da je podelil razrešnico za proračun.

1962: Začelo se je financiranje v kmetijstvu.

1967: Združevanje skupnosti z enotnim proračunskim postopkom.

1970: Evropski parlament ima zadnjo besedo pri neobveznih odhodkih v proračunu. Lastna sredstva (tarife in davek na dodano vrednost (DDV)) so določena za financiranje proračuna. Svet in Parlament skupaj dodelita razrešnico za proračun. Prijateljski dogovor, da Svet in Evropski parlament ne bosta posegala v notranji proračun drug drugega.

1975: Ustanovljen je bil Evropski sklad za regionalni razvoj.

1977: Evropski parlament je pridobil pristojnost za zavrnitev proračuna. Evropski parlament sam odobri razrešnico (prej jo je odobril skupaj s Svetom). Evropsko računsko sodišče je nadomestilo revizijski odbor in revizorja ESPJ.

1978: „Ni proračunske vrstice brez pravne podlage“ postane spor, ki je bil obravnavan na Sodišču leta 1998 in rešen s finančno uredbo.

1979: Prve neposredne volitve v Evropski parlament. Evropski parlament je zavrnil proračun za leto 1980, ustanovil Odbor za proračunski nadzor in izdal razrešnico vsaki instituciji in agenciji namesto ene same razrešnice za celoten proračun.

1984: Svet v Fontainebleauju je odobril „popravek“ za Združeno kraljestvo in povečal vpoklicno stopnjo DDV.

1988: Medinstitucionalni sporazum o dolgoročni finančni perspektivi, vključno s povečanjem za regionalni razvoj/kohezijo. Sklep o lastnih sredstvih, ki zmanjša odvisnost od DDV in uvede prispevke na osnovi bruto nacionalnega proizvoda.

1993: Računsko sodišče je dobilo novo pooblastilo za odobritev ali zavrnitev izjave o zanesljivosti za potrditev, da so letni računovodski izkazi EU pravilni.

1998: Zaradi tega, ker Računsko sodišče ni želelo podati izjave o zanesljivosti računovodskih izkazov iz leta 1996, je Evropski parlament zavrnil razrešnico in je marca 1999 odstopila Komisija.

2006: Evropski parlament je zavrnil nove finančne perspektive, da bi si pred odobritvijo zagotovil svoje politične preference.

2009: Lizbonska pogodba je z najpomembnejšimi spremembami pravil proračuna začela veljati od leta 1977. Spravni postopek za letni proračun pomeni, da so bili proračuni za leta 2011, 2013, 2015 in 2019 potrjeni z zamudo.

Priloga II: Življenjski cikel letnega proračuna in njegova razrešnica, primer proračuna za leto 2019

januar–marec 2018: Odbor Evropskega parlamenta za proračun pripravi smernice za proračun za leto 2019.

april 2018: Komisija prejme ocene potreb po porabi za leto 2019 iz lastnih služb ter vseh drugih institucij in agencij.

junij 2018: Komisija predlaga proračun za leto 2019 pred zakonitim rokom 1. septembra.

julij 2018: Odbor Evropskega parlamenta za proračun pripravi mandat za proračun za leto 2019.

september 2018: Svet sprejme svoje skupno stališče o proračunu za leto 2019.

september–oktober 2018: Odbor Evropskega parlamenta za proračun in nato Evropski parlament na plenarnem zasedanju sprejmeta dopolnitve.

oktober–november 2018: Spravni odbor zaseda tri tedne, vendar ne more doseči soglasja, proračun ni sprejet.

december 2018: Predlog proračuna za leto 2019, ki ga je Komisija na hitro ponovno predlagala, Svet in Evropski parlament pa sta ga sprejela.

leto 2019: Proračun je bil izvršen. Spremembe proračuna so bile sprejete zaradi sprememb okoliščin.

maj 2020: Komisija predstavi računovodske izkaze za leto 2019.

maj–oktober 2020: Računsko sodišče preuči računovodske izkaze za leto 2019.

november 2020: Računsko sodišče objavi letno poročilo za leto 2019 in podeli (ali ne) izjavo o zanesljivosti.

november 2020–januar 2021: Odbor Evropskega parlamenta za proračunski nadzor organizira predstavitev s komisarji ter oceni letno poročilo revizorjev in izjavo o zanesljivosti za leto 2019.

januar–februar 2021: Svet s kvalificirano večino glasuje za priporočilo o razrešnici.

februar 2021: Odbor Evropskega parlamenta za proračunski nadzor pripravi resolucijo o razrešnici.

marec 2021: Evropski parlament odloči o razrešnici za leto 2019: 1) razrešnico podeli ali 2) jo zavrne oziroma 3) odloži za šest mesecev, dokler poteka dodatno poizvedovanje.

oktober 2021: V primeru zamude se mora Evropski parlament odločiti, ali bo podelil ali zavrnil razrešnico za leto 2019.

Priloga III: Večletne obveznosti glede odhodkov od leta 1988

1988–1992 (cene iz leta 1988)	Skupaj (milijonov ekujev)	Povprečno letno (milijonov ekujev)	poraba sredstev v %	Izhodiščni % BNP v višini 1,28 %	1993–1999 (cene iz leta 1992)	Skupaj (milijonov ekujev)	Povprečn o letno (milijono v ekujev)	poraba sredstev v %	Izhodiščni % BNP v višini 1,28 %
Večletne politike	9310	1862	3,8	3,6	Notranja politika	31587	4512	6,0	6,0
Kohezija	53140	10628	21,7	20,4	Kohezija	176398	25200	33,3	33,3
Kmetijstvo	142200	28440	58,1	54,5	Kmetijstvo	255570	36510	48,2	48,2
Druge politike	12488	2497.6	5,1	4,8	Zunanje delovanje	32400	4629	6,1	6,1
Uprava	22700	4540	9,3	8,7	Uprava	25480	3640	4,8	4,8
Obveznosti	244578	48916			Obveznosti	529885	75698		
Plačila	234679	46936			Plačila	505238	72177		
Obveznosti v % BNP	1,20				Obveznosti v % BNP	1,28			
Plačila v % BNP	1,15				Plačila v % BNP	1,22			
„Neporračun“ zaradi obveznosti v višini manj kot 1,28 % BNP	16305			6,3	„Neporračun“ zaradi obveznosti v višini manj kot 1,28 % BNP	0			0
Obveznosti, če znašajo 1,28 % BNP	260883				Obveznosti, če znašajo 1,28 % BNP	529885			

Viri: Evropski parlament, Svet in Komisija (1988; 1993; 1999; 2006), Svet (2013), Evropska komisija (2018b)

2000–2006 (cene iz leta 1999)	Skupaj (milijono v EUR)	Letno povprečje (milijono v EUR)	poraba sredstev v %	Izhodiščni % BNP v višini 1,28 %	2007–2013 (cene iz leta 2004)	Skupaj (milijonov v EUR)	Letno povprečje (milijono v EUR)	poraba sredstev v %	Izhodiščni % BNP v višini 1,28 %
Notranja politika	43830	6261	6,8	5,7	Konkurenčnost	74098	10585	8,6	7,0
Kohezija	213010	30430	33,0	27,8	Kohezija	308041	44006	35,6	29,2
Kmetijstvo in ribištvo	267370	38196	41,4	34,9	Kmetijstvo in ribištvo	293105	41872	33,9	27,8
Okolje in razvoj podeželja	30370	4339	4,7	4,0	Okolje in razvoj podeželja	78239	11177	9,0	7,4
Predpristopna pomoč	21840	3120	3,4	2,9	Svoboda, državljanstvo	10770	1539	1,2	1,0
Zunanje delovanje	32060	4580	5,0	4,2	Evropa v svetu	49463	7066	5,7	4,7
Uprava	33660	4809	5,2	4,4	Uprava	49800	7114	5,8	4,7
Obveznosti	646190	92313			Obveznosti	864316	123474		
Plačila	641500	91643			Plačila	820780	117254		
Obveznosti v % BNP	1,08				Obveznosti v % BNP	1,05			
Plačila v % BNP	1,07				Plačila v % BNP	1			
„Neproračun“ zaradi obveznosti v višini manj kot 1,28 % BNP	119665			15,6	„Neproračun“ zaradi obveznosti v višini manj kot 1,28 % BNP	189326			18,0
Obveznosti, če znašajo 1,28 % BNP	765855				Obveznosti, če znašajo 1,28 % BNP	1053642			

2014–2020 (cene iz leta 2011)	Skupaj (milijonov EUR)	Letno povprečje (milijonov EUR)	poraba sredstev v %	Izhodiščni % BNP v višini 1,28 %	2021–2027 (cene iz leta 2018)	Skupaj (milijonov EUR)	Letno povprečje (v milijonih EUR)	poraba sredstev v %	Izhodiščni % BNP v višini 1,28 %
Konkurenčnost	125614	17945	13,1	10,2	Trg, inovacije, digitalno	166303	23758	14,7	12,7
Kohezija	325149	46450	33,9	26,5	Kohezija	330642	47235	29,1	25,3
					Vrednote	61332	8762	5,4	4,7
Kmetijstvo in ribištvo	277851	39693	28,9	22,6	Kmetijstvo in ribištvo	254247	36321	22,4	19,4
Okolje in razvoj podeželja	95328	13618	9,9	7,8	Okolje in razvoj podeželja	82379	11768	7,3	6,3
Svoboda, državljanstvo	15686	2241	1,6	1,3	Migracije in upravljanje meja	30829	4404	2,7	2,4
Evropa v svetu	58704	8386	6,1	4,8	Sosedstvo in svet	108929	15561	9,6	8,3
					Varnost in obramba	24323	3475	2,1	1,9
Uprava	61629	8804	6,4	5,0	Institucije EU	58547	8364	5,2	4,5
					Druga uprava	17055	2436	1,5	1,3
Obveznosti	959988	137141			Obveznosti	1134583	162083		
Plačila	908400	129771			Plačila	1104803	157829		
Obveznosti v % BNP	1				Obveznosti v % BNP	1,11			
Plačila v % BNP	0,95				Plačila v % BNP	1,08			
„Neporračun“ zaradi obveznosti v višini manj kot 1,28 % BNP	268797			21,9	„Neporračun“ zaradi obveznosti v višini manj kot 1,28 % BNP	173765			13,3
Obveznosti, če znašajo 1,28 % BND	1228785				Obveznosti, če znašajo 1,28 % BND	1308348			

Proračun Evropske unije ima tri stebre: odhodke, financiranje in revizijo. V tem informativnem gradivu se obravnava izvor proračuna ter kako se je z večletnim načrtovanjem in letno pripravo proračuna razvijal. Ob tem se upoštevajo spreminjajoče se pristojnosti Evropskega parlamenta glede proračuna ter proces njegovega financiranja in revizije. Že odkar je bila leta 1952 ustanovljena čisto prva Evropska skupnost, med evropskimi institucijami in državami članicami obstajajo napetosti glede priprave proračuna, pa tudi tesna povezanost reform na področju odhodkov in na področju financiranja.

IZJAVA O OMEJITVI ODGOVORNOSTI

Ta dokument je namenjen poslancem in zaposlenim v Evropskem parlamentu za pomoč pri njihovem parlamentarnem delu. Za vsebino tega dokumenta, ki ne predstavlja nujno uradnega stališča Evropskega parlamenta, so odgovorni izključno avtorji.