



ODHODKI UNIJE

Proračunske odhodke skupaj odobrita Svet in Parlament. Letni proračun EU mora za različne programe in politike, na primer na področju kohezije, kmetijstva in zunanjih odnosov, upoštevati zgornjo proračunsko mejo, določeno v večletnem finančnem okviru. Instrument prilagodljivosti zagotavlja, da se lahko EU odzove v primeru nepredvidenih potreb. Uporaba finančnih instrumentov ustvarja učinek vzvoda pri izdatkih EU.

PRAVNA PODLAGA

- Členi 310–325 in 352 Pogodbe o delovanju Evropske unije ter členi 106(a), 171–182 in 203 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti za atomsko energijo;
- Uredba (EU, Euratom) št. 966/2012 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. oktobra 2012 o finančnih pravilih, ki se uporabljajo za splošni proračun Unije, in razveljavitvi uredbe Sveta (ES, Euratom) št. 1605/2002^[1];
- Uredba Sveta (EU, Euratom) št. 1311/2013 z dne 2. decembra 2013 o večletnem finančnem okviru za obdobje 2014–2020^[2];
- Medinstitucionalni sporazum z dne 2. decembra 2013 med Evropskim parlamentom, Svetom in Komisijo o proračunski disciplini, sodelovanju v proračunskih zadevah in dobrem finančnem poslovanju^[3].

NAMEN

Financirati politike Evropske unije v mejah proračunske discipline ter v skladu z veljavnimi pravili in postopki.

OSNOVNA NAČELA

Proračun Unije upošteva devet splošnih pravil: enotnost, proračunsko točnost, enoletnost, ravnotežje, obračunsko enoto (evro), univerzalnost, specifikacijo (vsa odobrena proračunska sredstva so namenjena določeni vrsti odhodka), dobro finančno poslovanje in preglednost, v skladu s členi 6 do 35 uredbe o finančnih pravilih, ki se uporabljajo za splošni proračun Unije.

Pravilo o enoletnosti pa je treba uskladiti z upravljanjem večletnih dejavnosti, ki so postale v proračunu zelo pomembne. Ta zato vsebuje različne vrste odobrenih proračunskih sredstev, ki jih sestavljajo:

- sredstva za prevzem obveznosti, ki v tekočem proračunskem letu pokrivajo skupne stroške pravnih obveznosti, za katere so bile sklenjene pogodbe za več let trajajoče dejavnosti;

[1]UL L 298, 26.10.2012, str. 1.

[2]UL L 347, 20.12.2013, str. 884.

[3]UL C 373, 20.12.2013, str. 1.

- sredstva za plačila, ki pokrivajo odhodke v zvezi z izvrševanjem prevzetih obveznosti, za katere so bile sklenjene pogodbe v tekočem proračunskem letu ali v prejšnjih letih.

Tudi načelo enotnosti se ne upošteva v celoti, saj na primer odobrena proračunska sredstva Evropskega razvojnega sklada (ERS) (5.3.1) niso vključena v proračun. Medinstitucionalni sporazum o proračunski disciplini, sodelovanju v proračunskih zadevah in dobrem finančnem poslovanju iz decembra 2013 na zahtevo Parlamenta določa, da Komisija pripravi letno poročilo, v katerem predstavi pregled finančnih in proračunskih posledic različnih dejavnosti Unije, ki se financirajo z zunanjimi sredstvi ali iz proračuna EU. Poročilo vsebuje informacije o Evropskem razvojnem skladu, različnih dejavnostih najemanja in dajanja posojil, vključno z evropskim stabilizacijskim mehanizmom in evropskim instrumentom za finančno stabilnost (2.6.8), ter skrbniških skladih EU za zunanje ukrepe, ki zaradi razmer na področju migracij postajajo čedalje pomembnejši.

SESTAVA PRORAČUNA NA PODLAGI ZNAČILNOSTI ODOBRENIH PRORAČUNSKIH SREDSTEV

1. Odhodki iz poslovanja, upravni odhodki in proračuni za posamezne dejavnosti

Splošni proračun je razdeljen na deset oddelkov, po enega za vsako institucijo. Medtem ko oddelki za druge institucije vključujejo predvsem upravne odhodke, oddelek Komisije (oddelek III) vsebuje odhodke iz poslovanja za financiranje dejavnosti in programov ter upravne stroške, potrebne za njihovo izvajanje (tehnična pomoč, agencije, človeški viri). Skupni upravni odhodki v letu 2018 v višini 160.113,5 milijona EUR ustrezajo 6,04 % celotnega proračuna.

Komisija uporablja proračunsko nomenklaturu, ki predstavlja vire po področjih politik in dejavnostih, kar olajšuje ocenjevanje stroškov in učinkovitosti posameznih politik EU („oblikovanje proračuna po dejavnostih“).

2. Večletni finančni okvir (1.4.3)

Od leta 1988 so odhodki Skupnosti/EU prikazani v večletnem okviru, ki proračun razčlenjuje v razdelke, namenjene široki paleti politik, z zgornjo mejo odhodkov, ki odražajo glavne prednostne naloge proračuna za določeno obdobje. Prvo programsko obdobje je trajalo pet let, vsa naslednja, vključno s tekočim, pa trajajo sedem let. Letni proračuni morajo upoštevati meje, določene v večletnem finančnem okviru.

Največ proračunskih sredstev se še vedno namenja kmetijski in podeželski politiki, sledi pa regionalna politika. V spodnji preglednici je proračun za leto 2018 razdeljen na področja politik, kakor so bila opredeljena v veljavnem večletnem finančnem okviru za obdobje 2014–2020.

Proračun za leto 2018, kakor je bil sprejet: razčlenitev sredstev za prevzem obveznosti v kategorije večletnega finančnega okvira

Razdelek večletnega finančnega okvira	V mio EUR	%
Konkurenčnost za rast in delovna mesta	22.001,5	13,7 %
Ekonomska, socialna in teritorialna kohezija	55.532,2	34,7 %
Trajnostna rast: naravni viri	59.285,3	37,0 %
Varnost in državljanstvo	3.493,2	2,2 %
Evropa v svetu	9.568,8	6,0 %
Uprava	9.665,5	6,0 %
Drugo	566,9	0,4 %
Skupaj	160.113,	100,0 %

3. Instrumenti prilagodljivosti in instrumenti za nujne primere

Ob odhodkih, predvidenih za financiranje politik EU v sklopu večletnih programov, je v proračunu EU nekaj proračunskih sredstev rezerviranih tudi za odzivanje na nepredvidene krize in razmere. Te posebne instrumente prilagodljivosti je mogoče uporabiti v primeru gospodarskih kriz (npr. Evropski sklad za prilagoditev globalizaciji), naravnih nesreč (npr. Solidarnostni sklad Evropske unije), humanitarnih katastrof (npr. rezerva za nujno pomoč) ali drugih nepričakovanih potreb (npr. instrument prilagodljivosti) v državah članicah EU, državah kandidatkah ali državah zunaj EU. S takšnim načinom financiranja se je mogoče odzvati na izredne potrebe po sredstvih, ponavadi zunaj zgornjih meja večletnega finančnega okvira.

DEJAVNOSTI NAJEMANJA IN DAJANJA POSOJIL TER FINANČNI INSTRUMENTI

V Pogodbi o delovanju Evropske unije daje potrebna pooblastila člen 352. Finančni instrumenti v obliki lastniškega ali tveganega kapitala, jamstev ali drugih dogovorov o delitvi tveganja so bili vključeni v različne programe EU, da bi povečali učinek vzvoda finančne pomoči EU.

V sklopu svežnja ukrepov za države članice v težavah ali države članice, ki jim grozijo resne težave, ki ga je 9. maja 2010 sprejel Svet, je bil vzpostavljen evropski mehanizem za finančno stabilizacijo, ki ponuja finančno pomoč v obliki posojil in kreditnih linij, za katere jamči proračun EU. Instrument plačilnobilančne pomoči zagotavlja finančno pomoč državam članicam, katerih valuta ni evro ([2.6.8](#)). Državam nečlanicam je mogoče prav tako zagotoviti makrofinančno pomoč v obliki posojil ali nepovratnih sredstev.

Obseg dejavnosti in instrumentov se je od leta 1978 precej povečal, nedavno pa je še dodatno narasel, predvsem prek Evropskega sklada za strateške naložbe.

VLOGA EVROPSKEGA PARLAMENTA

Pred sprejetjem Lizbonske pogodbe so se proračunski odhodki delili na obvezne in neobvezne. Obvezni so bili tisti, ki so izhajali iz obveznosti iz ustanovnih pogodb ali iz pravnih aktov, sprejetih v skladu s temi pogodbami. Medtem ko je imel Evropski parlament zadnjo besedo pri neobveznih odhodkih, je bila glede obveznih odhodkov končna odločitev sprejeta v Svetu. Evropski parlament je temu razlikovanju nasprotoval, češ da omejuje njegova pooblastila. Lizbonska pogodba odpravlja razlikovanje med obveznimi in neobveznimi odhodki, Evropskemu parlamentu in Svetu pa daje skupne proračunske pristojnosti za celoten proračun ([1.2.5](#)).

Parlament vztraja tudi pri proračunski preglednosti in ustreznem nadzoru nad vsemi dejavnostmi in instrumenti ter zahteva, da se vsi odhodki in prihodki, ki izvirajo iz odločitev, ki jih sprejmejo institucije EU ali kdo drug v njihovem imenu, vključno z najemanjem in dajanjem posojil ter jamstvi, zberejo v dokumentu, ki se vsako leto priloži predlogu proračuna in ponuja pregled nad finančnimi in proračunskimi posledicami dejavnosti EU.

Odbor Parlamenta za proračunski nadzor organizira letna srečanja z EIB ([1.3.15](#)), da preveri njene finančne dejavnosti, nato pa pripravi letno poročilo, v katerem oceni uspešnost in rezultate EIB v preteklosti. Odbor za proračun in Odbor za ekonomske in monetarne zadeve sta se pred kratkim dogovorila o pripravi letnega poročila, v katerem bosta ocenila sedanje in prihodnje ukrepe EIB. Pri tem si bosta izmenjevala vlogo vodilnega odbora. Ker so finančni instrumenti lahko dragoceno orodje za povečevanje učinka sredstev EU, je Evropski parlament poudaril, da

bi se morali uporabljati pod strogimi pogoji, da se preprečijo proračunska tveganja. V ta namen finančna uredba vsebuje podrobna pravila o uporabi finančnih instrumentov.

Vera Milićević
10/2018