



BUDŽETA PROCEDŪRA

Kopš 1970. un 1975. gada līguma stāšanās spēkā Parlamenta loma budžeta pieņemšanas procesā ir pakāpeniski palielinājusies. Ar Lisabonas līgumu Parlamentam un Padomei tika noteiktas vienlīdzīgas lēmumu pieņemšanas tiesības attiecībā uz visu ES budžetu.

JURIDISKAIS PAMATS

- Līguma par Eiropas Savienības darbību (LESD) 314. pants un Eiropas Atomenerģijas kopienas dibināšanas līguma 106.a pants;
- Finanšu regulas (Eiropas Parlamenta un Padomes 2012. gada 25. oktobra Regula (ES, Euratom) Nr. 966/2012 par finanšu noteikumiem, ko piemēro Savienības vispārējam budžetam, un par Padomes Regulas (EK, Euratom) Nr. 1605/2002 atcelšanu^[1]) 36. līdz 52. pants;
- Eiropas Parlamenta, Padomes un Komisijas Iestāžu nolīgums par budžeta disciplīnu, sadarbību budžeta jautājumos un pareizu finanšu pārvaldību, kuru Parlaments apstiprināja 2013. gada 19. novembrī un Padome – 2013. gada 2. decembrī^[2] pēc tam, kad 2013. gada 27. jūnijā Parlamenta, Padomes un Komisijas priekšsēdētāji bija panākuši politisku vienošanos.

MĒRĶI

Budžeta pilnvaru īstenošana nozīmē ES izdevumu ikgadējās summas, tās sadalījuma un izdevumu segšanai nepieciešamo ieņēmumu noteikšanu, kā arī budžeta izpildes kontroli. Budžeta procedūra kā tāda ietver budžeta sagatavošanu un pieņemšanu (sīkākai informācijai par ES budžeta ieņēmumiem sk. [1.4.1.](#), par izdevumiem [1.4.2.](#), par DFS [1.4.3.](#), par budžeta izpildi [1.4.4.](#) un par budžeta izpildes kontroli [1.4.5.](#)).

APRAKSTS

A. Priekšvēsture

Eiropas Parlaments un Padome kopā veido budžeta lēmējinstītūciju. Līdz 1970. gadam budžeta pilnvaras bija tikai Padomei, bet Parlamentam bija tikai konsultatīva loma. Ar 1970. gada 22. aprīļa un 1975. gada 22. jūlija līgumiem tika paplašinātas Parlamenta pilnvaras budžeta jomā:

- 1970. gada Līgums – lai gan saglabā Padomes tiesības pieņemt galīgo lēmumu par obligātajiem izdevumiem, kas saistīti ar Līgumā vai saskaņā ar to pieņemtajos tiesību aktos noteiktajiem pienākumiem, – piešķir Parlamentam tiesības pieņemt galīgo lēmumu par neobligātajiem izdevumiem, kas sākotnēji bija tikai 8 % no ES budžeta;

[1]OV L 298, 26.10.2012., 1. lpp.

[2]OV C 373, 20.12.2013., 1. lpp.

— ar 1975. gada Līgumu Parlamentam tika piešķirtas tiesības noraidīt budžetu kopumā.

Kamēr nebija stājies spēkā Lisabonas līgums, budžeta procedūra gan Padomē, gan Parlamentā norisinājās divos lasījumos, un procedūras beigās Parlaments varēja vai nu pieņemt budžetu, vai arī to noraidīt kopumā.

Nākamais līgums, ar ko tika ieviestas būtiskas izmaiņas, bija Lisabonas līgums. Ar Lisabonas līgumu budžeta procedūru padarīja vienkāršāku un pārredzamāku (koplēmuma procedūra budžeta jomā). Galvenās izmaiņas galvenokārt ir saistītas ar iedalījuma obligātajos un neobligātajos izdevumos atcelšanu, kas ļauj visiem izdevumiem piemērot vienādu pieeju, izmantojot vienu un to pašu procedūru. Budžeta procedūra tika vēl vairāk vienkāršota, paredzot tikai vienu lasījumu katrā iestādē, pamatojoties uz Komisijas iesniegto budžeta projektu.

B. Procedūras posmi

LESD 314. pantā ir izklāstīti posmi un termiņi, kas jāievēro budžeta procedūras laikā. Tomēr iestādes katru gadu savlaicīgi – pirms budžeta procedūras sākšanas –, balstoties uz pašreizējo praksi, vienojas par pragmatisku grafiku.

1. Pirmais posms: Komisija sagatavo budžeta projektu

Parlaments un Padome nosaka pamatnostādnes attiecībā uz budžeta prioritātēm. Komisija sagatavo budžeta projektu un iesniedz to Padomei un Parlamentam, vēlākais, līdz 1. septembrim (saskaņā ar LESD 314. panta 2. punktu, bet saskaņā ar pragmatisko grafiku – līdz aprīļa beigām vai maija sākumam). Lai ņemtu vērā jaunākos notikumus, Komisija vēlākā procedūras posmā budžeta projektā var veikt izmaiņas līdz Samierināšanas komitejas (sk. turpmāk tekstā) sasaukšanai.

2. Otrais posms: Padomes nostājas attiecībā uz budžeta projektu sagatavošana

Padome pieņem nostāju attiecībā uz budžeta projektu un nosūta to Parlamentam, vēlākais, līdz 1. oktobrim (saskaņā ar LESD 314. panta 3. punktu, bet saskaņā ar pragmatisko grafiku – līdz jūlija beigām). Padome pilnībā informē Parlamentu par savas nostājas pieņemšanas iemesliem.

3. Trešais posms: Budžeta projekta izskatīšana Parlamentā

Parlamentam uz Padomes nostāju jāreaģē 42 dienu laikā. Šajā periodā tas var vai nu pieņemt Padomes nostāju, vai atteikties pieņemt lēmumu (šādā gadījumā budžets tiek uzskatīts par pieņemtu galīgajā variantā), vai arī Parlaments var ar tā deputātu balsu vairākumu pieņemt grozījumus (šādā gadījumā grozītais budžeta projekts tiek nosūtīts atpakaļ Padomei un Komisijai). Šādā gadījumā Parlamenta priekšsēdētājam, vienojoties ar Padomes priekšsēdētāju, nekavējoties jāsasauca Samierināšanas komiteja.

4. Ceturtais posms: Samierināšanas komitejas sanāksme un budžeta pieņemšana

Samierināšanas komitejai, ko veido vienāds skaits Padomes locekļu un Parlamenta deputātu, 21 dienas laikā kopš tās sasaukšanas dienas jāvienojas par kopīgu dokumentu. Šajā nolūkā tai jāpieņem lēmums ar Padomes locekļu vai viņu pārstāvju kvalificētu balsu vairākumu un ar Parlamenta deputātu balsu vairākumu. Komisija piedalās Samierināšanas komitejas sanāksmēs un uzņemas jebkādu iniciatīvu, kas nepieciešama, lai tuvinātu EP un Padomes nostāju.

Ja Samierināšanas komitejai neizdodas panākt vienošanos par kopīgu dokumentu minētās 21 dienas laikā, Komisija iesniedz jaunu budžeta projektu. Ja Samierināšanas komiteja minētajā termiņā vienojas par kopīgu dokumentu, Parlamentam un Padomei kopīgais dokuments ir jāapstiprina 14 dienu laikā kopš šīs vienošanās panākšanas. Beidzoties minētajam 14 dienu periodam, ir iespējams šāds iznākums (sk. tabulu).

Samierināšanas komitejas kopīgā dokumenta apstiprināšana

	Parlaments	Padome	Rezultāts
Nostāja attiecībā uz kopīgo dokumentu + = pieņemt - = noraidīt nav = lēmums netika pieņemts	+	+	Kopīgais dokuments ir pieņemts.
		-	Iespējams, atgriešanās pie Parlamenta nostājas ^[3] .
		Nav.	Kopīgais dokuments ir pieņemts.
	Nav.	+	Kopīgais dokuments ir pieņemts.
		-	Komisija iesniedz jaunu budžeta projektu.
		Nav.	Kopīgais dokuments ir pieņemts.
	-	+	Komisija iesniedz jaunu budžeta projektu.
		-	Komisija iesniedz jaunu budžeta projektu.
		Nav.	Komisija iesniedz jaunu budžeta projektu.

Ja procedūra tiek sekmīgi pabeigta, Parlamenta priekšsēdētājs paziņo, ka budžets ir pieņemts galīgajā variantā. Ja vienošanās netiek panākta līdz finanšu gada sākumam, līdz tās panākšanai piemēro provizoriskās vienas divpadsmitās daļas sistēmu. Šādā gadījumā attiecībā uz visām budžeta nodaļām katru mēnesi drīkst izlietot summu, kas nepārsniedz vienu divpadsmito daļu no iepriekšējā finanšu gada budžeta apropriācijām. Tomēr minētā summa nedrīkst pārsniegt vienu divpadsmito daļu no apropriācijām, kas paredzētas tajā pašā budžeta projekta nodaļā. Tomēr atbilstoši LESD 315. pantam Padome pēc Komisijas ierosinājuma saskaņā ar Finanšu regulas 16. pantu var apstiprināt izdevumus, kas pārsniedz minēto vienu divpadsmito daļu, ja vien Parlaments 30 dienu laikā nenolemj samazināt Padomes apstiprinātos izdevumus.

5. Budžeta papildinājumi un grozījumi

Nepārvaramu, ārkārtēju vai neparedzētu apstākļu gadījumā (atbilstoši Finanšu regulas 41. pantam) Komisija var ierosināt grozīt pieņemto attiecīgā gada budžetu, iesniedzot budžeta grozījuma projektu. Šiem budžeta grozījumiem piemēro tādas pašas noteikumus kā vispārējam budžetam.

EIROPAS PARLAMENTA LOMA

A. Ar LESD 314. pantu piešķirtās pilnvaras

1970. gadā Parlaments ieguva tiesības pieņemt galīgo lēmumu par neobligātajiem izdevumiem. Neobligāto izdevumu īpatsvars budžetā palielinājās no 8 % 1970. gadā līdz vairāk nekā 60 % 2010. gadā, kas bija pēdējais gads, kad tika nošķirti obligātie un neobligātie izdevumi. Līdz ar iedalījuma obligātajos un neobligātajos izdevumos atcelšanu (LESD) Parlamentam tagad ir tādas pašas pilnvaras kā Padomei attiecībā uz visiem budžeta izdevumiem. Var pat uzskatīt, ka Parlamenta nostāja ir stiprāka nekā Padomes nostāja, jo Padome nedrīkst pieņemt budžetu, ja to neatbalsta Parlaments, savukārt Parlamentam atsevišķos apstākļos var būt galavārds, un tas var pieņemt budžetu arī tad, ja Padome to neatbalsta (sk. B.4. iepriekš tekstā). Tomēr šāda iespējamība ir maza, un būtu pareizāk teikt, ka jaunā budžeta procedūra lielākoties balstās uz patiesu (lai gan specifisku) Parlamenta un Padomes kopīgu lēmumu pieņemšanu uz vienlīdzīgiem pamatiem attiecībā uz visiem Savienības izdevumiem. Kopš Parlaments

[3]Tā notiek, ja Parlaments apstiprina savus iepriekšējos grozījumus ar deputātu balsu vairākumu un trijām piektdaļām nodoto balsu. Ja Parlaments nesasniedz prasīto balsu vairākumu, tiek pieņemta nostāja, par kuru tika panākta vienošanās kopīgajā dokumentā.

1975. gadā ieguva pilnvaras noraidīt visu budžetu kopumā, tas to ir noraidījis divas reizes (1979. gada decembrī un 1984. gada decembrī). Kopš ar Lisabonas līgumu ir pieņemti jaunie noteikumi, Samierināšanas komitejai trīsreiz nav izdevies panākt vienošanos (par 2011., 2013. un 2015. gada budžetu). Visos trīs gadījumos galu galā tika pieņemts jaunais Komisijas iesniegtais budžeta projekts, kas atspoguļoja samierināšanas procedūrā panākto “gandrīz” kompromisu.

2018. gada vispārējā budžeta gadījumā trīs iestādes panāca vienošanos Samierināšanas komitejas 2017. gada 18. novembra sanāksmē, pēc tam Padome 30. novembrī pieņēma nostāju attiecībā uz jauno budžeta projektu, un Parlaments tajā pašā dienā par to nobalsoja plenārsēdē. Sarunu dalībnieki vienojās par kompromisa paketi EUR 160,1 miljarda apmērā saistību apropriācijās un EUR 144,7 miljardu apmērā maksājumu apropriācijas. 2018. gada vispārējā budžetā galvenā uzmanība veltīta izaugsmes, investīciju un darbvietu radīšanas veicināšanai, jauniešu nodarbinātības atbalstīšanai un ar migrāciju un drošību saistītu problēmu risināšanai.

B. Iestāžu nolīgumi par budžeta disciplīnu (iestāžu nolīgumi) un daudzgadu finanšu shēmas (DFS) (1.4.3.)

Pēc atkārtotiem strīdiem par budžeta izpildes juridisko pamatu iestādes 1982. gadā pieņēma kopīgu deklarāciju, kurā noteica arī pasākumus budžeta procedūras netraucētāki pabeigšanai. Sekoja iestāžu nolīgumi šādiem laikposmiem: no 1988. gada līdz 1992. gadam, no 1993. gada līdz 1999. gadam, no 2000. gada līdz 2006. gadam un no 2007. gada līdz 2013. gadam. Šie secīgie nolīgumi iestādēm nodrošināja atskaites sistēmu ikgadējai budžeta procedūrai un būtiski uzlaboja šīs procedūras norisi.

Pašreizējais Iestāžu nolīgums stājās spēkā 2013. gada 23. decembrī^[4]. Tā mērķis ir atvieglot ikgadējās budžeta procedūras norisi un papildināt DFS regulas – kas ir kļuvusi par saistošu tiesību aktu (ar saistošiem maksimālajiem apjomiem) – noteikumus, it sevišķi noteikumus par īpašajiem instrumentiem ārpus DFS. Minētie noteikumi attiecas uz šādiem īpašajiem instrumentiem: rezervi palīdzībai ārkārtas gadījumos, Eiropas Savienības Solidaritātes fondu, elastības instrumentu, Eiropas Globalizācijas pielāgošanās fondu un neparedzēto izdevumu rezervi.

Lai gan DFS neaizstāj ikgadējo budžeta procedūru, ar iestāžu nolīgumiem tika ieviesta sava veida budžeta koplēmuma procedūra, kas ļauj Parlamentam pildīt pilnvērtīgas budžeta lēmējinstādes lomu, nostiprināt savu kā iestādes uzticamību un orientēt budžetu uz savām politiskajām prioritātēm. Lisabonas līgums un Finanšu noteikumi paredz arī to, ka ikgadējā budžetā ir jāievēro maksimālie apjomi, kas noteikti DFS, kurā savukārt jāievēro lēmumā par pašu resursiem noteiktie maksimālie apjomi.

C. Eiropas pusgads

2010. gada 7. septembrī Ekonomikas un finanšu padome apstiprināja t. s. Eiropas pusgada ieviešanu. Tas ir ekonomikas politikas ES līmeņa koordinācijas cikls, kura mērķis ir īstenot stratēģijas “Eiropa 2020” mērķus. Tas ir ikgadējs sešu mēnešu periods, kura laikā tiek pārskatīta dalībvalstu budžeta politika un struktūrpolitikas virzieni, lai atklātu jebkādu neatbilstību un nelīdzsvarotības rašanos. Komisija, pamatojoties uz analītisko ekonomisko novērtējumu, dalībvalstīm sniedz politikas pamatnostādnes/ ieteikumus, kas ietver fiskālās, makroekonomiskās un strukturālās reformas. Eiropas pusgada mērķis ir stiprināt koordināciju laikā, kad svarīgākie lēmumi par budžetu vēl tiek gatavoti valsts līmenī. Papildus dalībvalstu budžetu savstarpējai koordinēšanai Eiropas Parlaments arī cenšas izmantot sinerģiju un pastiprināt koordināciju starp dalībvalstu budžetiem un ES budžetu.

[4]OV C 373, 20.12.2013., 1. lpp.

Rita Calatozzolo
10/2018