



ROZPOČTOVÝ POSTUP

Od prijatia zmlúv v rokoch 1970 a 1975 sa úloha Parlamentu v rámci rozpočtového postupu postupne posilňovala. Lisabonskou zmluvou získal Parlament v súvislosti s celým rozpočtom EÚ rovnaké právomoci ako Rada.

PRÁVNY ZÁKLAD

- Článok 314 Zmluvy o fungovaní Európskej únie (ZFEÚ) a článok 106a Zmluvy o založení Európskeho spoločenstva pre atómovú energiu.
- Články 36 – 52 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ, Euratom) č. 966/2012 z 25. októbra 2012 o rozpočtových pravidlách, ktoré sa vzťahujú na všeobecný rozpočet Únie, a zrušenie nariadenia Rady (ES, Euratom) č. 1605/2002^[1];
- Medziinštitucionálna dohoda (MID) medzi Európskym parlamentom, Radou a Komisiou o rozpočtovej disciplíne, spolupráci v rozpočtových otázkach a riadnom finančnom hospodárení, ktorú Parlament schválil 19. novembra 2013 a Rada 2. decembra 2013^[2] v nadväznosti na politickú dohodu predsedov Parlamentu, Rady a Komisie z 27. júna 2013.

CIELE

Vykonávanie rozpočtových právomocí spočíva v stanovení celkovej sumy a rozdelenia ročných výdavkov EÚ, ako aj príjmov potrebných na ich pokrytie a vo vykonávaní kontroly nad plnením rozpočtu. Súčasťou samotného rozpočtového postupu je príprava a prijatie rozpočtu. (Podrobnejšie informácie o príjmoch EÚ sú uvedené v časti [1.4.1](#), o výdavkoch v časti [1.4.2](#), o viacročnom finančnom rámci (VFR) v časti [1.4.3](#), o plnení rozpočtu v časti [1.4.4](#) a o kontrole rozpočtu v časti [1.4.5](#)).

OPIS

A. Kontext

Európsky parlament a Rada spolu tvoria rozpočtový orgán. Pred rokom 1970 mala rozpočtovú právomoc iba Rada, Parlament mal len konzultačnú úlohu. Zmluvami z 22. apríla 1970 a 22. júla 1975 sa posilnili rozpočtové právomoci Parlamentu:

- hoci sa v zmluve z roku 1970 zachovalo právo Rady mať posledné slovo v prípade tzv. povinných výdavkov vyplývajúcich zo záväzkov podľa zmluvy alebo z aktov prijatých v súlade so zmluvou, Parlament dostal právo posledného slova pri tzv. nepovinných výdavkoch, ktoré pôvodne predstavovali 8 % rozpočtu,
- zmluva z roku 1975 udelila Parlamentu právo zamietnuť rozpočet ako celok.

[1]Ú. v. EÚ L 298, 26.10.2012, s. 1.

[2]Ú. v. EÚ C 373, 20.12.2013, s. 1.

Do nadobudnutia platnosti Lisabonskej zmluvy sa v Rade aj v Parlamente uskutočňovali v rámci rozpočtového postupu dve čítania, pričom na konci mohol Parlament rozpočet buď schváliť, alebo ho zamietnuť ako celok.

Ďalšími zmluvami sa nezaviedli žiadne významnejšie zmeny, tie priniesla až Lisabonská zmluva. Lisabonskou zmluvou sa zaviedol jednoduchší a transparentnejší rozpočtový postup (rozpočtový spolurozhodovací postup). Úpravy spočívajú hlavne v tom, že sa prestalo rozlišovať medzi povinnými a nepovinnými výdavkami, čo umožňuje rovnaké zaobchádzanie so všetkými výdavkami v rámci jedného postupu. Postup sa zjednodušil aj tým, že na základe návrhu rozpočtu, ktorý predkladá Komisia, prebieha v každej inštitúcii len jedno čítanie.

B. Fázy postupu

V článku 314 ZFEÚ sú stanovené fázy a termíny, ktoré sa musia počas rozpočtového postupu dodržiavať. Inštitúcie sa však každý rok v dostatočnom predstihu pred začiatkom rozpočtového postupu dohodnú na „pragmatickom“ harmonograme na základe súčasnej praxe.

1. Prvá fáza: zostavenie návrhu rozpočtu Komisiou

Parlament a Rada stanovujú usmernenia týkajúce sa rozpočtových priorít. Komisia vypracuje návrh rozpočtu a postúpi ho Rade a Parlament najneskôr do 1. septembra (podľa článku 314 ods. 2 ZFEÚ, ale podľa pragmatického harmonogramu do konca apríla alebo začiatku mája). Komisia môže návrh rozpočtu neskôr upraviť, aby sa zohľadnil nový vývoj, ale len do chvíle, keď sa zvolá zmierovací výbor (pozri ďalej).

2. Druhá fáza: vypracovanie pozície Rady k návrhu rozpočtu

Rada schváli svoju pozíciu k návrhu rozpočtu a postúpi ju Parlamentu najneskôr do 1. októbra (podľa článku 314 ods. 3 ZFEÚ, ale podľa pragmatického časového rozvrhu do konca júla). Rada musí v plnom rozsahu informovať Parlament o dôvodoch, ktoré ju viedli k prijatiu pozície.

3. Tretia fáza: čítanie v Parlamente

Parlament má 42 dní na odpoveď. Počas tohto obdobia môže Parlament buď schváliť pozíciu Rady, alebo odmietnuť prijatie rozhodnutia – v takom prípade sa rozpočet považuje za schválený s konečnou platnosťou – alebo môže väčšinou hlasov svojich poslancov prijať pozmeňujúce návrhy a pozmenený návrh sa postúpi späť Rade a Komisii. Predseda Parlamentu potom musí po dohode s predsedom Rady bezodkladne zvolať zasadnutie zmierovacieho výboru.

4. Štvrtá fáza: zasadnutie zmierovacieho výboru a prijatie rozpočtu

Zmierovací výbor (ktorý tvoria zástupcovia členov Rady a rovnaký počet zástupcov Parlamentu) má odo dňa, keď je zvolaný, 21 dní na dosiahnutie dohody o spoločnom texte. Na to je potrebné, aby svoje rozhodnutie prijal kvalifikovanou väčšinou členov Rady alebo ich zástupcov a väčšinou zástupcov Parlamentu. Na rokovaníach zmierovacieho výboru sa zúčastňuje Komisia, ktorá vyvinie všetky potrebné iniciatívy, aby zblížila pozície Parlamentu a Rady.

Ak sa zmierovaciemu výboru nepodarí dosiahnuť dohodu o spoločnom texte do 21 dní od zvolania, Komisia musí predložiť nový návrh rozpočtu. Ak sa zmierovací výbor v stanovenej lehote dohodne na spoločnom texte, Parlament a Rada majú 14 dní od dátumu tejto dohody na schválenie spoločného textu. Nasledujúca tabuľka obsahuje prehľad možných výsledkov na konci tohto 14-dňového obdobia.

Postup schvaľovania spoločného textu zmierovacieho výboru

Pozícia	Parlament	Rada	Výsledok
k spoločnému textu	+	+	prijatý spoločný text

+ = prijatý - = zamietnutý žiadna = bez rozhodnutia	-	-	možný návrat k pozícii Parlamentu ^[3]
		žiadna	prijatý spoločný text
	žiadna	+	prijatý spoločný text
		-	nový návrh rozpočtu od Komisie
	-	žiadna	prijatý spoločný text
		+	nový návrh rozpočtu od Komisie
		-	nový návrh rozpočtu od Komisie
		žiadna	nový návrh rozpočtu od Komisie

Po úspešnom dokončení postupu predseda Parlamentu vyhlási rozpočet za schválený s konečnou platnosťou. Ak k dohode nedôjde do začiatku rozpočtového roka, až do dosiahnutia dohody platí systém dočasných dvanásťtin. V takom prípade sa môže v každej kapitole rozpočtu vyčerpať každý mesiac suma vo výške maximálne jednej dvanástiny rozpočtových prostriedkov z predchádzajúceho rozpočtového roka. Táto suma však nesmie presiahnuť jednu dvanástinu prostriedkov stanovených v danej kapitole návrhu rozpočtu. Podľa článku 315 ZFEÚ však Rada na návrh Komisie môže schváliť výdavky nad rámec jednej dvanástiny (v súlade s článkom 16 nariadenia o rozpočtových pravidlách), ak Parlament do 30 dní nerozhodne o znížení výdavkov, ktoré Rada schválila.

5. Doplnujúce a opravné rozpočty

V prípade neodvratných, mimoriadnych alebo nepredpokladaných okolností (podľa článku 41 nariadenia o rozpočtových pravidlách) môže Komisia predložiť návrhy opravných rozpočtov, ktorými sa mení rozpočet schválený na daný rok. Na opravné rozpočty sa vzťahujú rovnaké pravidlá ako na všeobecný rozpočet.

ÚLOHA EURÓPSKEHO PARLAMENTU

A. Právomoci vyplývajúce z článku 314 ZFEÚ

V roku 1970 Parlament získal právo posledného slova v prípade nepovinných výdavkov. Pomer nepovinných výdavkov sa zvýšil z 8 % v rozpočte na rok 1970 na viac než 60 % v rozpočte na rok 2010, ktorý bol posledným rokom, v ktorom sa výdavky rozlišovali. Od zrušenia rozlišovania medzi povinnými a nepovinnými výdavkami má Parlament spoločnú právomoc s Radou nad všetkými rozpočtovými výdavkami. Pozíciu Parlamentu možno dokonca považovať za silnejšiu než pozíciu Rady, pretože Rada nemôže nikdy presadiť rozpočet proti vôli Parlamentu, zatiaľ čo Parlament môže mať za určitých okolností posledné slovo a presadiť rozpočet proti vôli Rady (pozri B.4 vyššie). Je to však dosť nepravdepodobné a vhodnejšie by bolo povedať, že nový rozpočtový postup sa z väčšej časti zakladá na skutočnom (aj keď špecifickom) spolurozhodovaní Parlamentu a Rady o všetkých výdavkoch Únie, pri ktorom majú rovnocenné postavenie. Odkedy Parlament v roku 1975 nadobudol právomoc zamietnuť rozpočet ako celok, urobil tak dvakrát (v decembri 1979 a v decembri 1984). Podľa nových pravidiel dohodnutých v Lisabonskej zmluve sa Zmierovaciemu výboru nepodarilo dosiahnuť dohodu trikrát (o rozpočtoch na roky 2011, 2013 a 2015). Vo všetkých troch prípadoch bol nový návrh rozpočtu predložený Komisiou, ktorý zohľadňoval pozície blízke kompromisu v zmierovacom postupe, napokon prijatý.

V prípade rozpočtu na rok 2018 dosiahli všetky tri inštitúcie dohodu v rámci Zmierovacieho výboru 18. novembra 2017, po ktorej nasledovalo prijatie pozície Rady k novému návrhu

[3] Táto situácia nastane, ak Parlament potvrdí niektoré alebo všetky svoje predchádzajúce pozmeňujúce návrhy väčšinou hlasov svojich poslancov a tromi pätinami odovzdaných hlasov. Ak Parlament nedosiahne požadovanú väčšinu, pozícia schválená v spoločnom texte je prijatá.

rozpočtu 30. novembra a hlasovanie v pléne Parlamente z rovnakého dňa. Vyjednávači sa dohodli na kompromisnom balíku zahŕňajúcom 160,1 miliardy EUR v záväzkoch a 144,7 miliardy EUR v platbách. Rozpočet na rok 2018 sa zameriava na posilnenie rastu, investícií a tvorby pracovných miest, podporu zamestnanosti mladých ľudí a riešenie výziev v oblasti migrácie a bezpečnosti.

B. Medziinštitucionálne dohody o rozpočtovej disciplíne (MID) a viacročné finančné rámce (VFR) (1.4.3.)

Po opakovaných sporoch týkajúcich sa právneho základu pre plnenie rozpočtu prijali inštitúcie v roku 1982 spoločné vyhlásenie, v ktorom stanovili aj opatrenia zamerané na zabezpečenie plynulejšieho dokončenia rozpočtového postupu. Nasledovalo niekoľko medziinštitucionálnych dohôd týkajúcich sa týchto období: 1988 – 1992, 1993 – 1999, 2000 – 2006 and 2007 – 2013. Týmto po sebe nasledujúcimi dohodami sa vytvoril medziinštitucionálny referenčný rámec pre ročné rozpočtové postupy a značne zlepšilo fungovanie rozpočtového postupu.

Súčasná MID nadobudla platnosť 23. decembra 2013^[4]. Jej cieľom je uľahčiť ročný rozpočtový postup a doplniť ustanovenia nariadenia o VFR (ktoré sa stalo záväzným právnym predpisom so záväznými stropmi), najmä v súvislosti s osobitnými nástrojmi mimo VFR. Uvedené ustanovenia sa týkajú týchto osobitných nástrojov: rezerva na núdzovú pomoc, Fond solidarity Európskej únie, nástroj flexibility, Európsky fond na prispôsobenie sa globalizácii a rezerva na nepredvídané udalosti.

Hoci VFR nenahrádzajú ročný rozpočtový postup, medziinštitucionálnymi dohodami sa zaviedla forma rozpočtového spolurozhodovacieho postupu, ktorá Parlamentu umožňuje, aby plnil úlohu plnohodnotnej zložky rozpočtového orgánu, upevňoval svoju dôveryhodnosť ako inštitúcia a usmerňoval rozpočet podľa svojich politických priorit. V Lisabonskej zmluve a v nariadení o rozpočtových pravidlách sa tiež stanovuje, že v ročnom rozpočte musia byť dodržané stropy stanovené vo VFR, ktorý zas musí dodržiavať stropy stanovené v rozhodnutí o vlastných zdrojoch.

C. Európsky semester

Rada pre hospodárske a finančné záležitosti schválila 7. septembra 2010 zavedenie európskeho semestra, ktorý je cyklom koordinácie hospodárskych politík na úrovni EÚ v záujme plnenia cieľov stratégie Európa 2020. Ide o šesťmesačné obdobie, počas ktorého sa majú každoročne preskúmať rozpočtové a štrukturálne politiky členských štátov s cieľom odhaliť akékoľvek nezrovnalosti a vznikajúcu nerovnováhu. Na základe analytického ekonomického posúdenia Komisia predloží členským štátom usmernenia pre politiku (odporúčania) týkajúce sa fiškálnych, makroekonomických a štrukturálnych reforiem. Cieľom európskeho semestra je posilniť koordináciu v období, keď sa významné rozpočtové rozhodnutia na národnej úrovni ešte len pripravujú. Okrem koordinácie národných rozpočtov sa Európsky parlament tiež snaží využiť súčinnosť a posilniť koordináciu medzi národnými rozpočtami a rozpočtom EÚ.

Rita Calatozzolo
10/2018

[4]Ú. v. EÚ C 373, 20.12.2013, s. 1.