



ЕВРОПЕЙСКИ ПАРЛАМЕНТ

2009 - 2014

Документ за разглеждане в заседание

A7-0040/2012

2.3.2012

ДОКЛАД

относно общите насоки за изготвянето на бюджета за 2013 г. – Раздел III
– Комисия
(2012/2000(BUD))

Комисия по бюджети

Докладчик: Giovanni La Via

СЪДЪРЖАНИЕ

	Страница
ПРЕДЛОЖЕНИЕ ЗА РЕЗОЛЮЦИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ.....	3
РЕЗУЛТАТ ОТ ОКОНЧАТЕЛНОТО ГЛАСУВАНЕ В КОМИСИЯ	11

ПРЕДЛОЖЕНИЕ ЗА РЕЗОЛЮЦИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ

относно годишната политическа стратегия на Комисията за бюджетната процедура за 2013 г., раздел III – Комисия (2012/2000(BUD))

Европейският парламент,

- като взе предвид членове 313 и 314 от Договора за функционирането на Европейския съюз,
- като взе предвид Междуинституционалното споразумение от 17 май 2006 г. между Европейския парламент, Съвета и Комисията за бюджетната дисциплина и доброто финансово управление¹ (МИС),
- като взе предвид актуализираното финансово програмиране на Комисията за периода 2007—2013 г., представено в съответствие с точка 46 от горепосоченото МИС от 17 май 2006 г.,
- като взе предвид общия бюджет на Европейския съюз за финансовата 2012 година²,
- като взе предвид заключенията на Съвета от 21 февруари 2012 г. относно насоките за бюджета за 2013 г.,
- като взе предвид доклада на комисията по бюджети (A7-0040/2012),

Ролята на бюджета на ЕС за справяне с икономическата и финансовата криза

1. отбелязва усилията за консолидация на публичните финанси, предприети от повечето държави членки поради финансовата и бюджетната криза; подчертава при все това факта, че ЕС никога няма да може да реагира правилно в отговор на настоящата икономическа и социална криза или да предотврати бъдещи кризи без по-задълбочена политическа интеграция, общи инструменти като автоматичните санкции и без правото на Комисията да предприема правни действия в рамките на процедура при прекомерен дефицит, а също така и без финансирани от ЕС общи програми и необходимите за тяхното прилагане ресурси; настоява, че икономическото възстановяване изисква мерки за засилване на солидарността и стимулиране на устойчивия растеж и трудовата заетост; приветства факта, че Европейският съвет признава това в своето изявление от 30 януари 2012 г., но подчертава необходимостта от предприемане на конкретни мерки, по-специално чрез използване на бюджета на ЕС като общ инструмент; подчертава, че посочените поотделно в горепосоченото изявление приоритети са именно приоритетите, възприети от Европейския парламент в рамките на предходните бюджетни процедури;
2. продължава да е загрижен предвид безпрецедентната световна криза, която тежко

¹ ОВ С 139, 14.6.2006 г., стр. 1.

² ОВ L 000, 00.00.2012 г., стр. 0.

засегна икономическия растеж и финансовата стабилност и предизвика голямо увеличаване на държавния дефицит и задлъжнялостта на държавите членки; разбира загрижеността на Съвета по отношение на икономическите и бюджетните ограничения на национално равнище и настоява, че 2013 г. ще бъде особено важна година за икономическото възстановяване;

3. припомня, че бюджетът на Европейския съюз е един от най-важните инструменти за демонстриране на солидарност между държавите членки и между поколенията, както и че той осигурява осезаема добавена стойност, като се има предвид извънредно голямото му въздействие върху реалната икономика и ежедневието на европейските граждани; припомня, че ако политиките на Съюза се финансираха единствено от държавите членки, свързаните с тях разходи щяха да нараснат неимоверно, както и че ако се разглежда от тази гледна точка и бъде използван координирано, европейският бюджет по същество допринася очевидно за постигането на общи икономии, които са от полза за всички хора; счита, че мерките за строги икономии, взети на национално равнище, не следва да водят до еквивалентно намаление на равнище ЕС, тъй като средствата, изразходвани на това равнище, могат да доведат до икономии в 27-те държави членки;
4. подчертава, че по време на криза повече от всякога колективните усилия, положени на равнище ЕС, трябва да бъдат увеличени, за да се гарантира, че чрез тези действия се постигат резултати; подчертава факта, че годишният бюджет на Европейския съюз и поражданият от него ефект на лоста, приоритетите в националните бюджети и всички други европейски инструменти трябва да бъдат в подкрепа на политиките за възстановяване на държавите членки и в съответствие със стратегията „Европа 2020“ за постигане на растеж и заетост и че това е от съществено значение за успеха на стратегията и за запазване на доверието в политиките на ЕС, особено сред неговите граждани; подчертава, че като се има предвид ролята на бюджета на ЕС като катализатор за инвестиции, неговото намаляване би оказало неблагоприятно въздействие върху стимулирането на растежа и създаването на работни места в Съюза;
5. счита, че насърчаването на растежа и на създаването на работни места изисква конкретни действия и по-големи бюджетни усилия в подкрепа на конкурентоспособността, иновациите и малките и средните предприятия (МСП), тъй като по-голямата част от икономическия потенциал на ЕС се крие в МСП, които според последните проучвания са създали 85 % от нетните нови работни места в ЕС между 2002 и 2010 г. и са гръбнакът на икономическия растеж в ЕС; следователно насърчаването на предприемачески дух и предприемането на стопански инициативи чрез конкретни действия са от изключителна важност и за тях следва да се предоставят достатъчни по размер средства; потвърждава следователно, че трябва да бъдат положени усилия за увеличаване на финансирането от ЕС в подкрепа на усилията за растеж;
6. подчертава, че подобна подкрепа ще способства да се избегне намаляването на инвестициите от страна на МСП, по-специално за научни изследвания и развитие, като в същото време ще насърчава заетостта и професионалното обучение, особено за по-младите граждани, и ще гарантира запазването на уменията, като по този

начин ще спомага за разгръщане на потенциала за иновации на МСП, което е от съществено значение за просперитета на ЕС и за изграждането на общество, основано на знанието; подчертава в този контекст необходимостта от допълнително опростяване на процедурата за кандидатстване по финансирани от ЕС програми;

7. счита, че по-големите инвестиции в една устойчива икономика чрез бюджета на ЕС биха довели до създаването на повече работни места, отколкото с настоящия бюджет; по този начин такива инвестиции биха допринесли значително за връщането на ЕС по пътя на растежа;
8. подчертава факта, че резултатите от стратегията „Европа 2020“ зависят до голяма степен от младите хора днес, които са най-образованите, най-напредналите в техническо отношение и се ползват с най-голяма мобилност от когато и да било преди, поради което те са и ще бъдат най-важният актив за растежа и заетостта в ЕС; изразява загриженост във връзка с високата степен на безработица сред младите хора в държавите членки; предвид този факт подчертава, че трябва да се положат всички възможни усилия на европейско и национално равнище, за да се гарантира реален растеж и заетост, особено за младите хора, които са общото бъдеще на ЕС;
9. отбелязва предложението на Комисията за пренасочване на 82 милиарда евро от средствата, които все още не са програмирани в рамките на структурните фондове на ЕС (Европейския фонд за регионално развитие и Европейския социален фонд), към подпомагане на МСП и борба с безработицата сред младите хора; изисква да бъде надлежно информиран за тази инициатива, за нейното прилагане и за евентуалното ѝ отражение върху бюджета за 2013 г.;

Добре координиран и отговорен бюджет за 2013 г.

10. подчертава факта, че всички предприети досега мерки за борба с кризата следва да спомогнат да се поеме отново по пътя на растежа; подчертава във връзка с това, че вече предприетите специфични мерки за строги икономии трябва да бъдат придружени от целеви инвестиции, водещи до устойчиво икономическо развитие; посочва, че в този контекст бюджетът на ЕС има решаваща роля като средство за гарантиране на бързи и добре координирани действия във всички области с цел смекчаване на последиците от кризата в реалната икономика и за да изпълнява функциите на катализатор за увеличаване на инвестициите, растежа и заетостта в Европа;
11. подчертава, че добре координираното, последователно и навременно изпълнение на общите политически ангажименти и приоритети на национално равнище и на равнище ЕС налага националните и европейските институции да работят заедно, за да се насочат публичните разходи приоритетно към области на растеж, да се извършват предварителни оценки на въздействието на планираните действия, да се увеличи взаимодействието между тях и да се гарантира тяхното положително въздействие, като се премахват пречките и се разгърне използваният в недостатъчна степен потенциал; в това отношение подчертава, че е важно, преди пролетната среща на високо равнище на Европейския съвет, да се продължи с организацията по представянето от Комисията на нейния проектобюджет и началото на националните бюджетни процедури в държавите членки,

провеждането на междупарламентарни дебати относно общите икономически и бюджетни насоки на държавите членки и на Съюза, за да се гарантира координацията между националните бюджети и бюджета на ЕС в общата рамка на актуализираните дейности на Парламента във връзка с европейския семестър, така че да се засили неговата демократична легитимност, както беше поискано в резолюцията от 1 декември 2011 г. относно европейския семестър за координация на икономическите политики;

12. призовава за приемането на отговорен и ориентиран към резултатите бюджет, основан на качествени разходи и оптимално и своевременно използване на наличните финансови средства на ЕС; в духа на изявлението от 30 януари 2012 г. на членовете на Европейския съвет изтъква необходимостта да се инвестира в растеж и работни места, особено по отношение на МСП и младите хора; подчертава намерението си да работи съвместно със специализираните парламентарни комисии не само по определянето на конкретните области, където трябва да се активизират действията, но и по определянето на евентуални отрицателни приоритети;
13. подчертава, че бюджетът на ЕС представлява инвестиция, която е насочена единствено към политики и действия, доказващи добавената стойност на ЕС; обръща внимание на факта, че бюджетът на ЕС – който не може да отчита дефицит – е с много по-голям ефект на лоста по отношение на растежа и заетостта от националните разходи, подобно на неговата способност да мобилизира инвестиции, да осигурява стабилност в Европа и да спомага за излизането на ЕС от настоящата икономическа и финансова криза; при все това подчертава необходимостта от подкрепяне на повече инвестиции, така че да не бъдат застрашени проекти, които са от основно значение за икономическото възстановяване и конкурентоспособността; в този контекст подчертава факта, че разработването на нови и подобрени финансови инструменти би могло допълнително да подсили ефекта на лоста по отношение на приноса на разходите на ЕС за растежа чрез привличане на частни инвестиции, като по този начин се компенсират ограниченията на национално равнище и се оптимизират публичните разходи;
14. припомня, че между 2000 и 2011 г. националните бюджети в ЕС се увеличиха средно с 62 %, докато плащанията в бюджета на ЕС се увеличиха с малко под 42 %, като се има предвид, че ЕС се разшири от 15 на 27 държави членки;
15. в контекста на бюджетната процедура за 2013 г. възнамерява да обърне особено внимание на изпълнението на бюджетните приоритети на ЕП за предходните години, и по-специално да наблюдава отблизо финансирането и изпълнението на стратегията „Европа 2020“, която държавите членки подкрепят изцяло, по отношение на насърчаването на конкурентоспособността и заетостта, както и на другите му секторни приоритети;
16. приветства факта, че в последната версия на финансовото програмиране за 2012—2013 г. Комисията се съобрази с бюджетните приоритети на ЕП за 2012 г., както постъпи и през 2011 г., като не компенсира предходни увеличения; изисква проектобюджетът за 2013 г. да следва същата линия;
17. припомня, че таваните по отношение на няколко функции, и по-специално функция

1а (Конкурентоспособност за растеж и заетост) и функция 4 (ЕС — фактор от световно значение), от настоящата финансова рамка са недостатъчно високи за изпълнение на политиките, одобрени като приоритетни от Парламента, Съвета и Комисията; припомня освен това, че бюджетните кредити, разпределени за някои политики, трябваше да бъдат няколкократно преразгледани, за да отговарят на новите цели и задачи, използвайки инструмента за гъвкавост, необходим при почти всеки годишен бюджет; подчертава, че няма да приеме да бъдат застрашени дългосрочните политически ангажименти на ЕС; по-специално припомня, че финансовите ангажиментите, поети в международни споразумения и/или споразумения между ЕС и международни организации, следва да се изпълняват и съответно да се включат в проектобюджета;

Бюджет за 2013 г., ориентиран към изпълнението на програмите и приоритетите на Съюза

18. припомня, че многогодишната финансова рамка (МФР) за периода 2007—2013 г. е разработена с цел подобряване на просперитета и качеството на живот на европейските граждани и за използване на целия потенциал на разширяването; припомня обаче, че от 2008 г. насам ЕС е засегнат от безпрецедентна криза, която също повлия на годишните бюджети; в този контекст подчертава факта, че финансовата рамка за периода 2007-2013 г. не беше преразгледана, за да се включат допълнителните финансови нужди, произтичащи от настоящата криза, а точно обратното, във всички годишни бюджети от 2007 г. насам бяха оставени съществени общи маржове под общите тавани, както и че съответно всички годишни бюджети бяха белязани от ограничения и строги икономии; подчертава, че по тази причина съответните плащания следва най-малкото да бъдат изпълнени в съответствие с нормалния бюджетен цикъл; припомня, че при многогодишните програми плащанията са отделени от бюджетните кредити за поети задължения само поради разликата във времето, преди действителното изплащане на средствата;
19. подчертава, че тъй като 2013 г. е последната година от настоящия програмен период, ще бъде необходимо наваксване по отношение на плащанията, както винаги се случва в края на финансовите перспективи, защото тогава започва процесът по приключване на програмите за периода 2007-2013 г., а също така и по отношение на поетите задължения, с цел съобразяване с финансовите средства за програмиране, които за 2013 г. са близо 152 милиарда евро; повтаря, че всяко изкуствено намаляване на равнището на плащанията ще забави изпълнението на договорните задължения и поетите в миналото задължения на ЕС и би могло също така да доведе до натрупването на лихви за забава и до загубата на доверие в европейските политики и в институциите на ЕС; следователно подчертава, че дължимите по договори средства следва да се плащат възможно най-бързо, като израз на бюджетна дисциплина;
20. отбелязва, че равнището на плащанията, което е просто резултат от поети в миналото задължения и следва да се определя въз основата на технически критерии като данни за изпълнението, прогнози за усвояването на средства или равнище на неизпълнените поети задължения (RAL), се превърна в основен политически въпрос за Съвета при последните няколко бюджетни процедури; посочва увеличаващото се

равнище на RAL в края на 2011 г., възлизащо на 207 милиарда евро, което е с почти 7% повече спрямо равнището към края на 2010 г.; с оглед на предстоящата междуинституционална среща относно разликата между бюджетните кредити за поети задължения и бюджетните кредити за плащания ще установи диалог с Комисията, за да изясни напълно какво включват неизпълнените поети задължения; настоява Съветът да се въздържа от предварително вземане на решение за равнището на плащанията, без да са отчетени реалните потребности и правните задължения; отбелязва освен това, че натрупването на RAL на практика подкопава прозрачността на бюджета на ЕС, в който ясно се вижда връзката между поетите задължения и извършените плащания за отделна бюджетна година;

21. подчертава факта, че един подход „нетен вносител в бюджета на ЕС/нетен бенефициент на бюджета на ЕС“ в прекия смисъл на думата не отчита надлежно значителните косвени последици, произтичащи от бюджета на ЕС за страните от ЕС, в полза на общите цели на политиките на ЕС; изразява дълбока загриженост във връзка с много умереното увеличаване на бюджетните кредити за плащания в двата последни бюджета, които при бюджета за 2012 г. бяха дори под равнището на инфлацията, в един решителен момент, когато всички инвестиционни програми следва да се изпълняват възможно най-бързо и да разгърнат пълния си потенциал;
22. подчертава, че залагането на недостатъчно средства в бюджета следва да се избягва като израз на добро финансово управление, както и че бюджетните кредити трябва да се определят въз основа на реалистични оценки на капацитета за усвояване на средства; изтъква, че изкуственото занижаване на равнището на бюджетните кредити спрямо реалистичните оценки на Комисията може, от друга страна, да доведе до недостигане на пълния потенциал при окончателното равнище на изпълнение на бюджета; припомня, че равнището на бюджетните кредити за плащания, предлагано от Комисията в нейния проектобюджет, се определя главно от прогнозите на самите държави членки и от техния капацитет за изпълнение, тъй като държавите членки управляват съвместно с Комисията над 80% от финансирането на ЕС;
23. изразява съжаление за факта, че през декември 2011 г. Съветът отказа да финансира определени допълнителни нужди, а същевременно някои искания за плащания, възлизащи на над 10 милиарда евро, не можаха да бъдат удовлетворени към края на 2011 г., което понастоящем се отразява пряко върху наличните бюджетни кредити за плащания за 2012 г.; изразява безпокойство от факта, че това произтича от обстоятелството, че Съветът постави под съмнение данните за изпълнението и оценките на потребностите на Комисията, без да предостави никакви алтернативни данни или източници;
24. следователно е изключително притеснен за състоянието на плащанията през 2012 г. и призовава Комисията да представи предложения, за да може да се намери решение възможно най-бързо тази година, с цел да се избегне ново отлагане на проблема за 2013 г.; освен това счита, че подобно използване на бюджетните кредити за следващата година за финансиране на текущи нужди представлява лошо финансово управление и нарушава принципа на ежегодност на бюджета; изразява сериозна загриженост, че тази практика подкопава принципа за нулев дълг на

Съюза;

25. отново призовава Съвета да се въздържа от изкуствени съкращения на бюджетните кредити за плащания в хода на бюджетната процедура и подчертава, че това изглежда води до неустойчиво равнище на плащанията; при внасянето на такива предложения, изисква Съветът ясно и публично да посочи и да обоснове кои програми или проекти на ЕС смята, че могат да бъдат отложени или да отпаднат напълно;
26. в този контекст призовава Съвета да базира позицията си на реалистично и отговорно бюджетирание и да се ангажира да продължи да следи непрекъснато изпълнението на бюджетните кредити за 2012 г., и по-специално на бюджетните кредити за плащания; призовава Съвета да последва примера на Парламента, за да може бюджетният орган да работи на базата на актуализирани общи данни за изпълнението и да изготвя надеждни оценки на разходите; за тази цел кани Съвета и Комисията на междуинституционална среща, която ще бъде проведена през първото полугодие на 2012 г., на подходящо политическо равнище, с оглед изясняване и отстраняване на евентуално недоразумение по отношение на данните за изпълнението и очакваните потребности от бюджетни кредити за плащания, както и за извършване на съвместен преглед на състоянието на плащанията за бюджетните 2012 и 2013 г.;
27. приветства постигнатото през декември 2011 г. споразумение за финансиране на допълнителните разходи за ИТЕР; настоятелно призовава Комисията да се придържа към съвместните заключения на това споразумение в тяхната цялост и да направи конкретни предложения за сумата от 360 милиона евро в проектобюджета за 2013 г., като използва ефективно разпоредбите на Финансовия регламент и Междуинституционалното споразумение от 17 май 2006 г. и изключи всякакво по-нататъшно преразглеждане на МФР, свързано с ИТЕР; повтаря силното си убеждение, че осигуряването на сумата от 360 милиона евро в бюджета за 2013 г. не трябва да пречи на успешното изпълнение на други политики на ЕС, особено на такива, които допринасят за постигане на целите на стратегията „ЕС 2020“ през тази последна година от програмния период, и конкретно отправя искане евентуалните преразпределения на средства да не засягат този бюджетен приоритет; подчертава, че при своето финансово програмиране Комисията предвижда марж от 47 милиона евро по функция 1а, който отчасти покрива нуждите на ИТЕР;
28. очаква, с оглед на предстоящото присъединяване на Хърватия на 1 юли 2013 г., че преразглеждането на МФР ще бъде прието бързо, в съответствие с точка 29 от МИС („Корекции във финансовата рамка с оглед на разширяването“) и призовава Комисията да представи предложение за съответните допълнителни бюджетни кредити, веднага след като Актът за присъединяване бъде ратифициран от всички държави членки; отново повтаря, че разширяването на ЕС с Хърватия следва да се придружава от подходящо допълнително финансиране с нови средства, а не чрез преразпределяне на средства за втората половина на 2013 г.;

Административни разходи

29. отбелязва писмото от 23 януари 2012 г. на члена на Комисията, отговарящ за

бюджети и финансово програмиране, в което се изразява готовността на Комисията да намали броя на длъжностите в своето щатно разписание с 1% до 2013 г., като отчита внимателно различните последици за големите, средните и малките генерални дирекции; възнамерява да разгледа внимателно намерението на Комисията за намаляване на персонала на институциите и органите на ЕС с 5% до 2018 г. в сравнение с 2013 г. и припомня, че това трябва да се разглежда като обща цел; припомня, че всяка промяна в щатното разписание оказва пряко въздействие върху бюджета и следва по никакъв начин да не излага на риск бюджетните прерогативи на комисията по бюджети и на Европейския парламент; счита, че всяко краткосрочно или дългосрочно намаляване на персонала следва, наред с другото, да се основава на предварителна оценка на въздействието и да отчита напълно правните задължения на Съюза, както и новите правомощия и нараснали задачи на институциите, произтичащи от договорите;

30. припомня значението на тясното и конструктивно междуинституционално сътрудничество в хода на цялата процедура и потвърждава своята готовност да допринесе пълноценно за това сътрудничество, в пълно съответствие с разпоредбите наДФЕС; очаква, че настоящите насоки ще бъдат взети изцяло предвид в хода на бюджетната процедура и при подготовката на проектобюджета;

○

○ ○

31. възлага на своя председател да предаде настоящата резолюция на Съвета, на Комисията и на Сметната палата.

РЕЗУЛТАТ ОТ ОКОНЧАТЕЛНОТО ГЛАСУВАНЕ В КОМИСИЯ

Дата на приемане	28.2.2012 г.
Резултат от окончателното гласуване	+: 31 -: 3 0: 5
Членове, присъствали на окончателното гласуване	Marta Andreasen, Richard Ashworth, Reimer Böge, Jean-Luc Dehaene, Isabelle Durant, Göran Färm, José Manuel Fernandes, Eider Gardiazábal Rubial, Salvador Garriga Polledo, Ivars Godmanis, Ingeborg Gräßle, Estelle Grelier, Carl Haglund, Jutta Haug, Monika Hohlmeier, Sidonia Elżbieta Jędrzejewska, Anne E. Jensen, Ивайло Калфин, Jan Kozłowski, Giovanni La Via, George Lyon, Barbara Matera, Claudio Morganti, Miguel Portas, Dominique Riquet, László Surján, Derek Vaughan, Angelika Werthmann
Заместник(ци), присъствал(и) на окончателното гласуване	Alexander Alvaro, Hynek Fajmon, Lidia Joanna Geringer de Oedenberg, Peter Jahr, Jürgen Klute, María Muñiz De Urquiza, Paul Rübig, Peter Šťastný, Theodor Dumitru Stolojan, Gianluca Susta
Заместник(ци) (чл. 187, пар. 2), присъствал(и) на окончателното гласуване	Hannu Takkula