

PARLAMENT EUROPEJSKI

2004



2009

Komisja Budżetowa

09.02.2006

DOKUMENT ROBOCZY nr 4

w sprawie „pierwszej reakcji na zmienioną wersję porozumienia międzyinstytucjonalnego zaproponowaną przez Komisję dnia 1 lutego 2006 r.”

Komisja Budżetowa

Sprawozdawca: Reimer Böge

WPROWADZENIE

W odpowiedzi na wniosek przedstawiony przez Parlament w rezolucji z dnia 1 grudnia 2005 r., Komisja przyjęła 1 lutego 2006 r. zmienioną wersję porozumienia międzyinstytucjonalnego. Do dokumentu tego dołączony został list od przewodniczącego Komisji José Manuela Barroso do przewodniczącego Parlamentu Josepa Borrelli Fontellesa i kanclerza Wolfganga Schüssela.

Mając na uwadze ułatwienie negocjacji w sprawie porozumienia międzyinstytucjonalnego, sprawozdawca w swoim dokumencie roboczym nr 3¹, przedstawił 11 głównych punktów odzwierciedlających priorytety polityczne Parlamentu oparte na jego pozycji negocjacyjnej. W tym samym dokumencie sprawozdawca przypomniał również, że priorytety Parlamentu Europejskiego wobec kolejnej perspektywy finansowej – porozumienia międzyinstytucjonalnego (PF-PMI) mają charakter zarówno ilościowy, jak i jakościowy. „Główne punkty” w przypadku PMI mają fundamentalne znaczenie pod względem globalnego porozumienia, do którego dąży Parlament.

Punkty te są jedynie częścią wniosków wystosowanych przez Parlament. Parlament Europejski przedstawi również inne poprawki do tekstu porozumienia. Sprawozdawca ma na uwadze fakt, iż całe porozumienie międzyinstytucjonalne jest uzupełnieniem perspektywy finansowej. Im bardziej ramy finansowe są ograniczone, tym bardziej Parlament Europejski musi nalegać na efektywność procedur i treść PMI. Podejście zakładające, że te części PMI, które nie są zmienione, zostałyby automatycznie zaakceptowane, nie zostanie poparte przez Parlament Europejski.

Z 11 głównych punktów związanych z zasadniczymi elementami ilościowymi i jakościowymi, zmieniony projekt PMI² uwzględnia tylko dwa z nich w szcążkowej formie:

- elastyczność: zwiększenie w ujęciu rocznym z 200 do 700 mln w danym okresie i szerszy zakres obejmujący nieprzewidziane potrzeby, ale także wieloletnie wymogi (4,9 mld w danym okresie). Kwota ta jest daleka od wielkości zaproponowanej przez Parlament.
Nie ma żadnej wzmianki dotyczącej ułatwienia „ciężkiej” procedury mobilizacji. Takie instrumenty elastyczności nie umożliwią realizacji systematycznie niedofinansowanych programów.
- Fundusz Solidarności (do kwoty 1 mld rocznie) został usunięty z ram finansowych. Fundusz Globalizacyjny (do 500 mln rocznie), którego domaga się Rada, również pozostaje poza tymi ramami.

Pozostałe „główne punkty” nie zostały odzwierciedlone w zmienionej wersji PMI. Większość z nich wspomniana jest w piśmie, o którym mowa w początkowym ustępie, ale omówiona została powierzchownie i bez wyraźnego zaangażowania ze strony Komisji na rzecz wniosków lub prerogatyw Parlamentu w porównaniu do priorytetów Rady.

¹ PE 367.953v01-00

² COM(2006)0036

Dotyczy to również klauzuli przeglądowej, która przyjmie formę Białej Księgi przedstawionej przez Komisję w latach 2008-2009, obejmującej wszystkie aspekty wydatków i zasobów UE. Nigdzie nie wspomina się o roli Parlamentu Europejskiego w podejmowaniu decyzji dotyczącej rozszerzania, modyfikacji lub zatwierdzania obowiązujących przepisów. Ponadto nie ma ani słowa o wiążącym planie działań (*roadmap*).

Pod tym względem sprawozdawca uważa, że zmieniony projekt Komisji nie może służyć za podstawę sprawiedliwych negocjacji między Parlamentem Europejskim a Radą. Sprawozdawca jest zdania, że Komisja nie wykazała dostatecznego przywództwa w odniesieniu do PMI.

Mając na uwadze potrzebę unikania jakichkolwiek opóźnień w pracach przygotowawczych poprzedzających negocjacje, sprawozdawca udziela wskazówek, jak jego zdaniem należy potraktować „główne punkty” w PMI, tak aby odzwierciedlały priorytety Parlamentu Europejskiego. Pełna zmieniona wersja PMI, obejmująca wszystkie punkty, zostanie zaprezentowana jako drugi krok przed kolejnym etapem rozmów trójstronnych.

1. Elastyczność

Instytucje przyznają, że mechanizmy elastyczności są konieczne do sprostania nieprzewidzianym potrzebom i nieoczekiwanym kryzysom w kolejnym okresie finansowym, a także do finansowania działań nie ujętych w programach. Tworzenie rezerw z myślą o elastyczności jest integralną częścią całego porozumienia międzyinstytucjonalnego. Rezerwy na elastyczność znajdują się poza ramami finansowymi. Całkowita kwota przeznaczona na elastyczność powinna stanowić do 0,03% skumulowanego dochodu narodowego brutto UE (DNB) w okresie siedmiu lat.

W przypadku wystąpienia potrzeby sfinansowania nieprzewidzianego wydarzenia lub nowej inicjatywy Komisja określi, czy możliwe jest albo przeprogramowanie w ramach różnych pozycji budżetu, albo ponowne rozplanowanie niewykorzystanych środków w ramach pozycji i pomiędzy wszystkimi pozycjami. Jeśli te dwie możliwości okażą się niewystarczające, Komisja zaproponuje zebranie nowych środków w drodze mobilizacji rezerwy na elastyczność.

Różnorakie rezerwy na elastyczność tworzone są w następujący sposób:

- rezerwa na konkurencyjność: do maksymalnej kwoty 7 mld EUR w pozycji 1a);
- rezerwa na spójność: do maksymalnej kwoty 3 mld EUR w pozycji 1b);
- rezerwa na Fundusz Solidarności: do maksymalnej kwoty 6,2 mld EUR w pozycji 3;
- rezerwa na pomoc w nagłych wypadkach: do maksymalnej kwoty 1,5 mld EUR w pozycji 4;
- rezerwa na zabezpieczenie pożyczek: do maksymalnej kwoty 3 mld EUR w pozycji 4.

Oprócz tych rezerw tworzona jest nieprzydzielona rezerwa na elastyczność do maksymalnej kwoty 3,5 mld EUR na działania nieobjęte programami lub na nieprzewidziane wydarzenia.

Komisja przedstawi propozycję mobilizacji rezerw na elastyczność po przeanalizowaniu następujących możliwości:

- przeprogramowanie w ramach danej pozycji,
- ponowne rozplanowanie niewykorzystanych środków w ramach pozycji i pomiędzy

pozycjami,

- przyznanie nowych środków w sytuacji, gdy dwa poprzednie źródła okażą się niewystarczające.

W przypadku mobilizacji instrumentu elastyczności poniżej kwoty 200 mln rocznie oraz w razie niezgodności obu stron władzy budżetowej Rada może, działając większością kwalifikowaną, podjąć decyzję o obowiązkowych wydatkach, a Parlament Europejski o wydatkach nieobowiązkowych, zgodnie z procedurami określonymi w art. 272 Traktatu.

2. Rozporządzenie finansowe

Institucje uznają odpowiedzialność za zapewnienie lepszego wykonania budżetu oraz poprawę przejrzystości i zwiększenie korzyści z finansowania UE dla obywateli bez kwestionowania postępu osiągniętego w ostatnim przepracowaniu aktów prawnych. Institucje podejmują się przeprowadzenia dokładnego przeglądu obowiązujących uregulowań¹, zarówno zasad, jak i dotyczących ich przepisów wykonawczych, w celu uproszczenia procedur i ułatwienia wykonania budżetu.

Institucje zgadzają się na wspomniane wyżej elementy w PMI i kontynuację prac nad kolejną procedurą legislacyjną, zgodnie z prawdziwą procedurą pojednawczą, która stawia obie strony władzy budżetowej na równych pozycjach.

3. Certyfikacja przez Państwa Członkowskie

Do września 2006 roku Komisja przedstawi wykaz organów krajowych, którym można będzie powierzyć przeprowadzenie certyfikacji w imieniu Państw Członkowskich w zakresie europejskich środków wydanych na polityki prowadzone w ramach dzielonych kompetencji.

Przed grudniem 2006 roku Trybunał Obrachunkowy wyda opinię w sprawie organów krajowych wyznaczonych przez Komisję.

Parlament Europejski i Rada wydadzą swoje opinie w sprawie wykazu Komisji do kwietnia 2007 roku.

Na podstawie różnych tych opinii, władza budżetowa w porozumieniu z Komisją i Trybunałem Obrachunkowym określi procedurę, której Państwa Członkowskie powinny przestrzegać w celu przeprowadzenia certyfikacji rachunków dla Komisji i Trybunału Obrachunkowego.

4. Nowe instrumenty finansowe

Institucje zgodnie twierdzą, iż wprowadzenie mechanizmów współfinansowania jest konieczne do wzmocnienia efektu dźwigni wytwarzanego przez budżet UE w drodze zwiększania zachęty do finansowania. Institucje zgadzają się wspierać wszelkie typy instrumentów finansowych działających jako katalizatory dla publicznych i prywatnych inwestorów. Na tej podstawie Komisja powinna przedstawić odpowiednie propozycje.

Kapitał ryzyka EBI zostanie zwiększony do kwoty 10 mld EUR w latach 2007-2013. Komisja przekaze władzy budżetowej informacje zwrotne na temat działań finansowanych przez EBI-

¹ Rozporządzenie Rady (WE, Euratom) nr 1605/2005, Dz.U. L 248 z 16.09.2002, str. 1.

EFI w celu wspierania inwestycji związanych z programami UE (głównie sieci transeuropejskie, badania, małe i średnie przedsiębiorstwa).

5. Klauzula przeglądowa

Obecne porozumienie, łącznie z załącznikiem (z tabelą dotyczącą perspektywy finansowej), podlega klauzuli przeglądowej w celu wprowadzania korekt niezbędnych w szybko zmieniającym się otoczeniu i przegrupowania priorytetów finansowania, jeśli zajdzie taka potrzeba.

Do końca 2008 r. Komisja przyjmuje stanowcze zobowiązanie podjęcia pełnego, szeroko zakrojonego przeglądu, obejmującego wszystkie aspekty perspektywy finansowej, własnych środków i wydatków, przy jasno określonej roli Parlamentu Europejskiego.

Zostaje utworzona grupa robocza ad hoc, złożona z przedstawicieli władzy budżetowej, w celu informowania władzy budżetowej o postępie prac w ramach tego przeglądu oraz, w stosownych przypadkach, do występowania o opinię władzy budżetowej; sprawozdanie z postępu prac jest przedstawiane władzy budżetowej corocznie przed lipcową procedurą pojednawczą.

Obie strony władzy budżetowej powinny podjąć decyzję w sprawie zatwierdzenia, modyfikacji lub odrzucenia przeglądu i PMI najpóźniej do marca 2010 roku.

6. Reforma systemu zasobów własnych

Institucje uznają potrzebę przyznania Unii Europejskiej przejrzystych i niezależnych zasobów własnych w celu zastąpienia istniejącego systemu. Institucje zgadzają się, że prace przygotowawcze zmierzające do wprowadzenia takiego systemu powinny zostać przesunięte na konferencję, w której uczestniczyć będą Parlament Europejski i parlamenty krajowe. Rezultatem konferencji powinny być orientacyjne wnioski związane z propozycjami Komisji, które zostaną przedstawione do końca 2008 roku.

7. Agencje

Institucje zgadzają się utworzyć wiążące pułapy dla agencji znajdujących się poza tabelą ram finansowych z uwagi na przejrzystość między agencjami i programami wspólnotowymi. Pułapy konkretnej pozycji mogą zostać zmodyfikowane tylko na mocy decyzji władzy budżetowej, zgodnie z postanowieniami określonymi w art. xx PMI (elastyczność).

8. Wydatki administracyjne

Przez wzgląd na przejrzystość instytucje zgadzają się utrzymać konkretną pozycję dla wszystkich wydatków administracyjnych. Komisja przedstawi stosowne propozycje wiążącego pułapu, które zachowują system budżetowania opartego na działaniach.

9. Demokratyczna kontrola i spójność działań zewnętrznych

Institucje uznają potrzebę racjonalizacji różnych instrumentów służących do działań zewnętrznych. Przyznają one jednak, że taka racjonalizacja instrumentów i koncentracja programów ułatwiających zarządzanie nie powinna zmniejszyć uprawnień władzy legislacyjnej. Wprowadzana jest specjalna procedura zabezpieczająca prawa Parlamentu w

zakresie wieloletnich ram indykatywnych i dokumentów strategicznych w drodze wcześniejszych konsultacji Komisji z Parlamentem Europejskim i Radą (terminy do określenia), które zobowiązują Komisję do wycofania propozycji, jeśli wymaga tego jedna z dwóch stron władzy budżetowej.

Instytucje są świadome, że restrukturyzacja instrumentów zewnętrznych nie powinna zmniejszyć prerogatyw Parlamentu Europejskiego, zwłaszcza w odniesieniu do tworzenia wieloletnich ram indykatywnych i dokumentów strategicznych.

10. EFR

Europejski Fundusz Rozwoju został, w wyniku negocjacji, ujęty w budżecie. Pułap ram finansowych podlega odpowiedniej korekcie.

11. Inne zagadnienia dotyczące dyscypliny budżetowej

Utrzymane zostają wszystkie istniejące postanowienia dotyczące dyscypliny budżetowej (finansowanie Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa (WPZiB), programowanie finansowe).