



PARLAMENT EUROPEJSKI

2009 - 2014

Komisja Budżetowa

4.2.2011

DOKUMENT ROBOCZY

w sprawie strategii sprawozdawcy generalnego dla budżetu na 2012 r.

Komisja Budżetowa

Sprawozdawczynie: Francesca Balzani

DT\856279PL.doc

PE458.538v01-00

PL

Zjednoczona w różnorodności

PL

I. Cel dokumentu roboczego

Niniejszy dokument ma służyć posłom z Komisji Budżetowej i sprawozdawcom budżetowym z komisji wyspecjalizowanych za podstawę do pracy poprzez wstępne określenie priorytetów w budżecie na 2012 r., jeszcze przed publikacją projektu budżetu Komisji, spodziewaną w kwietniu 2011 r.

Prezentowany dokument roboczy został zaprojektowany jako „żywe” narzędzie, które można aktualizować w oparciu o najnowsze dostępne dane oraz stopniowo wzbogacać i zwiększać jego funkcjonalność dzięki wnoszeniu wkładu przez członków Komisji Budżetowej, komisje wyspecjalizowane, grupy polityczne i 27 parlamentów krajowych w celu nakreślenia wyraźnego obrazu priorytetów, które mają zostać uwzględnione w budżecie na 2012 r.

To wczesne działanie ma wnieść wartość dodaną do późniejszych negocjacji między dwiema władzami budżetowymi, tym bardziej że Traktat z Lizbony zobowiązuje teraz Parlament i Radę do osiągnięcia porozumienia w jednym czytaniu. Nowa procedura, której złożoność można było zobaczyć już podczas negocjowania budżetu na 2011 r., prawdopodobnie okaże się jeszcze bardziej wymagająca w tym roku z uwagi na wciąż utrzymujące się trudności gospodarcze w państwach członkowskich i bardzo niewielkie pole manewru wynikające z bliskiego zakończenia obecnych wieloletnich ram finansowych.

Konsultacyjny charakter dokumentu odzwierciedlają pytania przedstawione pod koniec każdej sekcji, które mogą stać się przedmiotem zbliżających się rozmów z komisjami wyspecjalizowanymi (a także z grupami politycznymi) oraz pomóc w określeniu strategii i priorytetów PE.

II. Ogólna orientacja polityczna sprawozdawcy: budżetowy aspekt debaty nad wzmocnieniem zarządzania gospodarką w Europie oraz wdrożenia strategii „Europa 2020” („inteligentny i zrównoważony rozwój sprzyjający włączeniu społecznemu”)

Pierwsza połowa 2011 r. zbiega się z rozpoczęciem pierwszego europejskiego okresu oceny, który przewiduje jednoczesny nadzór nad politykami budżetowymi państw członkowskich i przeprowadzanie reform strukturalnych zgodnie z powszechnie obowiązującymi zasadami rokrocznie w okresie 6 miesięcy.

Proces ten jest odpowiedzią UE na niestabilność euro i ma sprzyjać dążeniu do wzmocnienia zarządzania gospodarką, ale obowiązkowo pod warunkiem zapewnienia skutecznego wdrażania europejskiej i krajowej polityki z uwzględnieniem osiągnięcia wspólnych celów i założeń określonych przez Unię i państwa członkowskie w strategii „Europa 2020”, a mianowicie:

5 celów:

- ✓ *Zatrudnienie*: wskaźnik zatrudnienia na poziomie 75% dla kobiet i mężczyzn w wieku od 20 do 64 lat do 2020 r.;
- ✓ *Badania, rozwój i innowacje*: zwiększenie inwestycji publicznych i prywatnych do co najmniej 3% PKB;
- ✓ *Działania w dziedzinie klimatu i energetyka*: zmniejszenie emisji gazów cieplarnianych o co najmniej 20% w porównaniu z poziomami z 1990 r. lub o 30% w

sprzyjających warunkach; zwiększenie udziału odnawialnych źródeł energii w finalnym zużyciu energii w UE do 20%, z jednoczesnym zwiększeniem efektywności energetycznej o 20%;

- ✓ *Kształcenie i szkolenie*: obniżenie do 2020 r. do poniżej 10% odsetka populacji w wieku od 18 do 24 lat przedwcześnie kończącej naukę; zwiększenie do co najmniej 40% odsetka populacji młodych osób dorosłych w UE (od 30 do 34 lat) zdobywających wykształcenie w placówkach szkolnictwa wyższego lub im równoważnych;
- ✓ *Zmniejszanie ubóstwa i sprzyjanie włączeniu społecznemu*: zmniejszenie o 25% liczby Europejczyków żyjących poniżej granicy ubóstwa, czyli stworzenie możliwości wyjścia z ubóstwa dla co najmniej 20 mln osób.

7 projektów przewodnich:

- ✓ *Europejska agenda cyfrowa*
- ✓ *Unia innowacji*
- ✓ *Mobilna młodzież*
- ✓ *Europa efektywnie korzystająca z zasobów*
- ✓ *Polityka przemysłowa w erze globalizacji*
- ✓ *Program na rzecz nowych umiejętności i zatrudnienia*
- ✓ *Europejski program walki z ubóstwem*

W swoim rocznym sprawozdaniu gospodarczym¹, będącym pierwszym wkładem w europejski okres oceny, Komisja przedstawiła w zarysie trzy główne działania priorytetowe, które powinny zostać podjęte przez państwa członkowskie, aby zapewnić lepiej skoordynowaną i bardziej skuteczną politykę osiągania celów strategii „Europa 2020”:

- zwiększanie stabilizacji makroekonomicznej: przeprowadzenie konsolidacji budżetowej, korekta nierówności makroekonomicznych i zapewnienie stabilności sektora finansowego;
- reformy strukturalne na rzecz wyższego wskaźnika zatrudnienia: zwiększenie atrakcyjności zatrudnienia, reforma systemów emerytalnych, powrót bezrobotnych do zatrudnienia oraz zrównoważenie bezpieczeństwa i elastyczności na rynkach pracy;
- środki na rzecz wzrostu w ramach strategii „Europa 2020” w zakresie zatrudnienia i wzrostu gospodarczego: wykorzystanie potencjału jednolitego rynku UE, przyciągnięcie prywatnego kapitału do finansowania wzrostu oraz zapewnienie przystępnej ceny energii.

PE w swojej rezolucji z czerwca 2010 r. w sprawie zarządzania gospodarką podkreślił polityczne znaczenie europejskiego okresu oceny: „jeśli strategia Europa 2020 ma być wiarygodna, należy zagwarantować większą zgodność i komplementarność między krajowymi budżetami 27 państw członkowskich UE i budżetem UE”.

Sprawozdawczyni jest stanowczo przekonana, że europejski okres oceny winien uwzględniać również i ten wymiar, którego istotnym elementem jest według niej przygotowanie rocznego budżetu UE na 2012 r. oraz związana z tym rola PE.

Chociaż długoterminowość tego działania nie podlega dyskusji, sprawozdawczyni mocno wierzy w pilną konieczność dalszego propagowania wzmocnionej koordynacji i silniejszych synergii między strategiami politycznymi i budżetami na szczeblu europejskim i krajowym, korzystając z doświadczeń związanych z pierwszą wymianą spostrzeżeń, która odbyła się na

¹COM(2011) 11 wersja ostateczna z dnia 12.01.2011 r.

posiedzeniu Komisji Budżetowej z krajowymi parlamentami w 2010 r.

Pod tym względem można rozwinąć pierwszy potencjalny krok, przewidziany już przez Parlament w trakcie procedury budżetowej związanej z budżetem na 2011 r., czyli zwrócenie się do Eurostatu o coroczne przygotowywanie sprawozdania zestawiającego rachunki krajowe ze szczegółowym podziałem według wieloletnich ram finansowych. Należy zastanowić się nad odpowiednim poziomem uszczegółowienia (programy, działania, cele).

Stanowisko sprawozdawczyni

Zdaniem sprawozdawczyni niniejsza kwestia powinna zostać poruszona na planowanym posiedzeniu Komisji Budżetowej z parlamentami krajowymi w dniu 13 kwietnia 2011 r.

Europejski okres oceny powinien być również okazją do stwierdzenia, które wydatki zarówno na szczeblu UE, jak i krajowym, przyczyniają się do osiągnięcia wspólnych celów, w tym celów strategii „Europa 2020”.

Mógłby on wzbogacić debatę nad zarządzaniem gospodarką UE poprzez:

- zapewnienie posłom w parlamentach krajowych dokładniejszych informacji na temat budżetu UE, jego struktury i ograniczeń;
- analizę sposobów doprowadzenia do konsolidacji wydatków z budżetu UE i budżetów krajowych w odniesieniu do 5 celów i 7 projektów przewodnich w ramach strategii „Europa 2020”.

III. Budżet UE na rok 2012: pierwszy orientacyjny szkic na podstawie programowania finansowego

Podstawą obecnego dokumentu roboczego jest coroczne programowanie finansowe, publikowane dwa razy w roku przez Komisję Europejską, zgodnie z pkt 37 porozumienia międzyinstytucjonalnego, stanowiące prognozę przydziału środków na pozostałe lata wieloletnich ram finansowych.

Ostatnie programowanie finansowe, opublikowane w dniu 31 stycznia 2011 r., aktualizuje sytuację w porównaniu z poprzednią wersją programowania z maja 2010 r. poprzez uwzględnienie decyzji władz budżetowych z grudnia 2010 r. w sprawie budżetu na 2011 r.

Większość z kopert finansowych oraz ich podział według lat zatwierdzono po przyjęciu wieloletnich ram finansowych na lata 2007-2013 i porozumienia międzyinstytucjonalnego w maju 2006 r., i dlatego wykazują one pełną zgodność z tymi dokumentami. Trzy instytucje w istocie zgodziły się odroczyć przedstawienie przez Komisję wniosków ustawodawczych wywierających wpływ na budżet do chwili przyjęcia porozumienia międzyinstytucjonalnego²(por. z tzw. „pakietem Prodiego” obejmującym 24 wnioski ustawodawcze oraz z drugim zestawem takich wniosków; oba pakiety przedstawiono w 2004 r.).

Zważywszy na „programowy” charakter niniejszego dokumentu, jego treść jest z definicji orientacyjna i niewiążąca zarówno dla Komisji, jak dla dwóch organów władzy budżetowej, jeśli chodzi odpowiednio o przyjęcie projektu budżetu i coroczne negocjacje budżetowe.

² Wspólne oświadczenie trzech instytucji w październiku 2005 r.

Niemniej doświadczenia z ostatnich lat pokazują, że ostatecznie niewiele wprowadza się poprawek do projektu budżetu w odniesieniu do środków na zobowiązania. W rezultacie programowanie finansowe już jest wiarygodną podstawą do rozpoczęcia określania ogólnych kierunków i priorytetów w budżecie na 2012 r.

Tabela 1: Budżety i programowanie finansowe na lata 2010–2012
(w mln EUR, w cenach bieżących)

	2010		2011			Różnica między budżetami na lata 2011–2010		Programowanie finansowe na 2012 r.		Różnica PF 2012 – budżet 2011 (środki na zobowiązania)
	Ostateczny budżet (w tym budżet korygujący)		PF (tylko środki na zobowiązania)	Budżet przyjęty (12/2010)		Środki na zobowiązania	Środki na płatności	Środki na zobowiązania	Środki na płatności	
	Środki na zobowiązania	Środki na płatności		Środki na zobowiązania	Środki na płatności					
Dział 1a – Konkurencyjność na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia (z funduszem EFG*) <i>Dostępny margines</i>	14 862,9 –195,9	11 343,3	13 450,0	13 520,6 –33,6	11 627,8	–9,0%	+2,5%	14 669,2 34,8	nd.	+8,5%
Dział 1b – Spójność na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia <i>Dostępny margines</i>	49 386,6 1,4	36 370,9	50 649,8	50 980,6 6,4	41 652,1	+3,2%	+14,5%	52 759,6 1,4	nd.	+3,5%
Dział 2 – Zarządzanie zasobami naturalnymi i ich ochrona <i>Dostępny margines</i>	59 498,8 456,2	58 135,6	60 235,9	58 659,3 1 678,8	56 378,9	–1,4%	–3,0%	60 685,0 125,0	nd.	+3,4%
Dział 3a – Wolność, bezpieczeństwo i sprawiedliwość <i>Dostępny margines</i>	1 006,5 18,5	738,6	1 186,3	1 139,0 67,0	813,3	+13,2%	+10,1%	1 379,5 26,5	nd.	+21,1%
Dział 3b – Obywatelstwo <i>Dostępny margines</i>	681,0 0,0	672,4	673,7	682,9 0,1	646,0	+0,3%	–3,9%	680,9 18,1	nd.	–0,3%
Dział 4 – UE jako partner na arenie międzynarodowej (z EAO) <i>Dostępny margines</i>	8 141,0 0,9	7 787,7	8 301,9	8 754,3 –70,4	7 237,5	+7,5%	–7,1%	9 123,7 132,3	nd.	+4,2%
Dział 5 – Administracja <i>Dostępny margines</i>	7 907,5 54,6	7 907,0	8 306,6	8 172,8 243,2	8 171,5	+3,4%	+3,3%	8 581,0 173,0	nd.	+5,0%
Ogółem (z EFG i EAO) <i>Pałapy</i>	141 484,2 140 978,0	122 955,4 134 289,0	142 804,2	141 909,4 142 965,0	126 527,1 134 280,0	+0,3%	+2,9%	147 879,0 426,9**	141 273,0	+4,2%

* W powyższej tabeli uwzględnione zostały środki na zobowiązania Europejskiego Funduszu Dostosowania do Globalizacji (500 mln EUR rocznie), nawet jeśli kwota ta pozostanie w rezerwie i zostanie wyłączona z wyliczenia dostępnego marginesu w dziale 1a. To samo dotyczy rezerwy na pomoc nadzwyczajną (248,8 mln EUR w 2010 r. – 253,86 mln EUR w 2011 r. – 258,9 mln EUR w 2012 r.) w dziale 4.

** Kwota ta odpowiada ogólnemu **marginesowi** wynikającemu ze znajdowania się programowania finansowego poniżej pałupy wieloletnich ram finansowych.

Mając na uwadze takie ogólne kwoty, sprawozdawczynie chciałyby przedstawić następujące uwagi:

➤ **w odniesieniu do środków na zobowiązania**

Orientacyjne programowanie finansowe na 2012 r. pokazuje, że w 2012 r. można oczekiwać, iż zobowiązania ogółem wyniosą **147,12 mld EUR** (z wyłączeniem EAO i EFG) **lub 147,87 mld EUR** (z uwzględnieniem EAO i EFG). Stanowiłoby to wzrost w wysokości 4,21% w porównaniu z budżetem na 2011 r., przyjętym w grudniu 2010 r.

Zgodnie z ogólną ewolucją wieloletnich ram finansowych na lata 2007–2013 wzrost ten można wytłumaczyć następująco:

- **ogólny model finansowania** uzgodniony w latach 2006–2007 dla wieloletnich programów w danym okresie, z przyspieszeniem pod koniec okresu programowania;
- **automatyczny deflator** w wysokości 2%, który sprawiałby, że wzrost netto (realnie) byłby w istocie niższy;
- istotny **wzrost środków w dziale 1b**, będący bezpośrednią konsekwencją dokonanego przez Komisję dostosowania technicznego pułapów na lata 2011–2013³(+336 mln EUR corocznie dla trzech państw członkowskich) oraz tradycyjnych przemian w zakresie polityki spójności;
- znaczny **wzrost w dziale 2**, widoczny poprzez porównanie danych z budżetu na 2011 r. oraz programowania finansowego na 2012 r. Niemniej dane takie należy analizować z rozważą przez wzgląd na stale występujące rozbieżności między kwotami w programowaniu finansowym (publikowanym w styczniu), kwotami w projekcie budżetu (przedstawianym przez Komisję w kwietniu) i kwotami ostatecznie zatwierdzonymi przez władzę budżetową (po otrzymaniu jesienią tradycyjnego już pisma w sprawie poprawek w dziedzinie rolnictwa) głównie z powodu zmniejszenia środków na wydatki związane z rynkiem (nie mylić z pomocą bezpośrednią, której poziom jest wysoce przewidywalny).

Nie można wykluczyć, że w tym roku – zważywszy na szczególną sytuację gospodarczą i doświadczenia związane z negocjowaniem budżetu na 2011 r. – wystąpią pewne rozbieżności, gdyż proponowane w projekcie budżetu środki na zobowiązania mogą okazać się niższe niż w programowaniu finansowym. Pytanie dotyczące strategii PE mogłoby zatem brzmieć następująco: czy Komisja zechce każdego roku trzymać się mniej więcej swojego orientacyjnego programowania finansowego? Mogłoby to stać się użyteczną, główną zasadą politycznej oceny projektu budżetu na 2012 r., który zostanie przedstawiony przez Komisję w kwietniu 2011 r.

Jeśli jednak okaże się, że kwoty w projekcie budżetu na 2012 r. są zbliżone są do kwot z programowania finansowego na 2012 r., dostępne marginesy będą bardzo ograniczone praktycznie we wszystkich działach, tak jak pokazano to w tabeli powyżej.

Dlatego jeśli PE nie „zatwierdzi” konkretnych cięć lub przesunięć środków (po czytaniu Rady) lub jeśli nie zostaną wykorzystane mechanizmy elastyczności przewidziane w porozumieniu międzyinstytucjonalnym (instrument elastyczności⁴, przegląd wieloletnich ram finansowych), PE będzie w rzeczywistości miał niewielkie pole do działania, aby:

- istotnie zwiększyć środki na wieloletnie programy i działania, które odpowiadają jego politycznym priorytetom i które zasługiwałyby na większą pulę środków;
- odpowiedzieć na nowe potrzeby polityczne, jeśli takowe zaistnieją, oraz na nieprzewidziane zdarzenia;
- przyjąć nowe zasady ostrożności/ podejścia ostrożnościowe bądź rozszerzyć zakres obecnie obowiązujących.

Jeśli chodzi o budżet na 2012 r., należy zauważyć, że Komisja Europejska zaproponowała przegląd wieloletnich ram finansowych w drodze podwyższenia pułapu dla działu 1a w 2012 r. w celu uwzględnienia finansowania ITER. Nie zostało to jeszcze odzwierciedlone w

³COM(2010) 169 wersja ostateczna.

⁴410 mln EUR dostępnych w 2012 r., w tym kwoty przeniesione z poprzednich lat.

programowaniu finansowym, ponieważ dwa organy władzy budżetowej nie zatwierdziły jeszcze przeglądu wieloletnich ram finansowych. Powinno to stać się zasadniczym elementem procedury związanej z budżetem na 2012 r.

➤ **w odniesieniu do środków na płatności**

Programowanie finansowe nie dostarcza żadnych informacji na temat ewolucji płatności. Poziom płatności ogółem (oraz poziom płatności w każdym dziale) w budżecie na 2012 r. zostanie zaproponowany przez Komisję Europejską, gdy przyjmie ona swój projekt budżetu w kwietniu 2011 r.

Komisja zaproponuje poziom płatności, opierając się na swojej ocenie potrzeb, prognoz, tendencji w wykonaniu (zobowiązań z poprzednich lat budżetowych), zdolności absorpcyjnej itp. Jednocześnie będzie ona musiała podporządkować się globalnemu całkowitemu pułapowi dla płatności w 2012 r. przewidzianemu w wieloletnich ramach finansowych, który wynosi 141,36 mld EUR.

Ostateczny poziom płatności prawdopodobnie stanie się centralnym punktem rozmów politycznych Rady, tak jak zdarzyło się to podczas procedury budżetowej związanej z przyjęciem budżetu na 2011 r.

W tym kontekście sprawozdawczynie chciałaby w szczególności podkreślić, że im bardziej zbliżamy się do końca okresu programowania, tym większą uwagę należy zwrócić na poprzednie zobowiązania (por. z poziomem zobowiązań pozostających do spłaty (tzw. RAL, fr. *reste à liquider*⁵).

Dlatego zdaniem sprawozdawczynie niezwykle istotne są wspólne oświadczenia polityczne w sprawie płatności przyjęte przez PE i Radę w grudniu 2010 r., o których należy przypominać Radzie, w razie konieczności, przy każdej okazji.

Stanowisko sprawozdawczynie

Mając na uwadze powyższe, można postawić kilka ogólnych pytań dotyczących strategii PE, która zostanie przyjęta w kontekście zbliżających się negocjacji w sprawie budżetu na 2012 r.

Parlament Europejski stoi przed ważnym dylematem politycznym.

Z jednej strony, PE wielokrotnie podkreślał, że strategia „Europa 2020” może zyskać wiarygodność tylko wtedy, gdy zapewnione zostanie jej odpowiednie finansowanie, oraz że bieżący budżet nie zapewnia projektem przewodnim odpowiednich środków budżetowych⁶. Przyznając, że większość działań związanych z wdrażaniem strategii „Europa 2020” powinna być podejmowana przez państwa członkowskie, Parlament zawsze podkreślał, że budżet UE, dzięki zdolności do mobilizowania środków i możliwościom koordynacyjnym, musi odgrywać istotną rolę.

Z drugiej strony, Rada (oraz państwa członkowskie) podkreśla konieczność rygorystycznej konsolidacji fiskalnej, uwzględniającej ograniczenia gospodarcze i budżetowe na szczeblu krajowym. Rada nalega na poddanie surowej kontroli zarówno środków na zobowiązania, jak i środków na płatności, nawet jeśli zauważa potrzebę uwzględnienia rosnących profili płatności w niektórych obszarach. Jednocześnie wymaga ona pozostawienia wystarczających

⁵194 mld EUR na koniec 2010 r.

⁶Zob. rezolucja Parlamentu z dnia 10 marca 2010 r. w sprawie strategii „Europa 2020”, P7 2010/53, oraz rezolucja Parlamentu z dnia 16 czerwca 2010 r. w sprawie strategii „Europa 2020”, P7 2010/223.

marginesów dla wszystkich pułapów w działach, z wyjątkiem działu 1b⁷.

Sprawozdawczyni jest przekonana, że można osiągnąć równowagę pomiędzy potrzebą konsolidacji fiskalnej a potrzebą wspierania inwestycji sprzyjających tworzeniu miejsc pracy i wzrostowi gospodarczemu w Europie. To właśnie budżet UE powinien okazać się istotny w tym przypadku. Budżet UE może odgrywać kluczową rolę jako element dopełniający, zwłaszcza pod względem inicjowania, stymulowania i wspierania dalekowzrocznych inwestycji, które i tak będą w większości opłacane z budżetów krajowych. Absolutnie konieczne jest stworzenie bardziej spójnych ram pomiędzy polityką budżetową UE a krajową polityką budżetową w państwach członkowskich w celu wdrożenia 7 projektów przewodnich i osiągnięcia 5 celów strategii „Europa 2020”.

Do 2015 r. wartość inwestycji publicznych UE zmniejszy się do 1,5% PKB (2,5% w 2010 r.) w wyniku drastycznej konsolidacji fiskalnej we wszystkich państwach UE. Konieczna jest rozsądna reforma zarządzania gospodarką powiązana z celami UE, które obejmują dążenie do tworzenia zrównoważonej i ekologicznej gospodarki oraz inwestowanie w infrastrukturę, edukację, badania i innowacje. Budżet UE nie powinien być „ofiara” bardzo krótkookresowych celów budżetowych.

W tym kontekście trzeba będzie odpowiedzieć na bardzo konkretne pytania podczas procedury budżetowej związanej z budżetem na 2012 r.

1. Jak Parlament Europejski ocenia programowanie finansowe pod względem środków na zobowiązania? Jeśli przyjęty przez Komisję Europejską projekt budżetu na 2012 r. będzie w pewnym stopniu odbiegał od (orientacyjnego) programowania finansowego, czy ogólna strategia Parlamentu powinna polegać na trzymaniu się kwot z projektu budżetu lub programowania finansowego, czy na ich przekraczaniu?
2. Jeśli chodzi o środki na płatności, czy istnieje minimalny globalny poziom środków, którego zwolennikiem powinien być Parlament?
3. Czy należy skorzystać z 5% „legislacyjnej” elastyczności w celu zwiększenia środków na zobowiązania (ponad kwoty ujęte w programowaniu finansowym i wieloletniej kopercie finansowej) dla wieloletnich programów, które sprzyjają wdrożeniu siedmiu projektów przewodnich w ramach strategii „Europa 2020”?
4. Czy należy określić negatywne priorytety oraz dokonać cięć w odniesieniu do pewnych działań i programów?
5. Czy Parlament powinien opowiadać się za wykorzystaniem mechanizmu elastyczności przewidzianego w porozumieniu międzyinstytucjonalnym (przegląd pułapów, wykorzystanie instrumentu elastyczności itp.) w odniesieniu do działów uznanych za niedofinansowane w poprzednich latach (głównie 1a i 4)?
6. Czy ustanawianie budżetu na 2012 r. powinno być okazją do wzmocnienia tzw. „innowacyjnych instrumentów finansowych” (głównie działania EBI wspierane częściowo przez budżet UE), które mogłyby pomóc we wdrażaniu strategii „Europa 2020”?

⁷Zob. zmieniony projekt konkluzji Rady w sprawie wytycznych dotyczących budżetu na 2012 r. – Combud 52/11/rev 2.

7. Jaka powinna być ogólna strategia Parlamentu w odniesieniu do agencji zdecentralizowanych (ogólny budżet w wysokości niemal 700 mln EUR), jeśli Rada już nalega na poddanie ich finansowania surowej kontroli?

IV. Sytuacja według działów wieloletnich ram finansowych

Odpowiadając na ogólne pytania postawione przez sprawozdawczynię w sekcji powyżej, posłowie do PE i komisje wyspecjalizowane mogą skorzystać z bardziej szczegółowych informacji na temat działów wieloletnich ram finansowych/ programów indywidualnych (zob. tabele w załączniku 1). Załącznik o charakterze technicznym, objaśniający różnicę pomiędzy różnymi kategoriami wydatków (wieloletnie programy, agencje zdecentralizowane, prerogatywy Komisji), zamieszczony został na końcu niniejszego dokumentu.

Niektóre z bardziej szczegółowych elementów na poziomie każdego programu zostały przedstawione w załączniku 1, w którym omówiono poszczególne działy wieloletnich ram finansowych.

1. Czy komisje wyspecjalizowane znają szczególne powody stwarzające konieczność dokonania odstępstwa od programowania finansowego Komisji w przypadku programów, które wchodzą w zakres ich kompetencji, w oparciu na przykład o doświadczenia członków komisji związane z wdrażaniem programów w ubiegłych latach lub z najnowszymi zmianami legislacyjnymi?
2. Czy Państwa komisja określa priorytetowe pozycje w budżecie wśród pozycji wchodzących w zakres jej kompetencji?
3. Które programy wydatków mogłyby wymagać zwiększenia środków w celu lepszego osiągnięcia celów strategii „Europa 2020” wchodzących w zakres kompetencji Państwa komisji? Do realizacji których celów lub projektów przewodnich w ramach strategii „Europa 2020” przyczyniłoby się takie zwiększenie środków?
4. Jakie działania wywołujące skutki finansowe powinno zdaniem Państwa komisji zostać zatwierdzone, przedłużone, odwołane, przesunięte w czasie lub podlegać cięciom?
5. Jeśli chodzi o środki na płatności, czy jakieś szczególne zdarzenie mogłoby wywrzeć wpływ na potrzeby w zakresie płatności w 2012 r.?
6. Czy w odniesieniu do podlegających Państwu agencji mogliby Państwo uznać, że kwoty przedstawione w programowaniu finansowym odpowiadają potrzebom i niedawnemu rozszerzeniu zakresu zadań, zwłaszcza w świetle potencjalnego wkładu tych agencji w realizację strategii „Europa 2020”?
7. Czy na tym etapie Państwa komisja wie już o konkretnych zasadach ostrożności/ podejściach ostrożnościowych, które mogłyby zostać zaproponowane na 2012 r.?

**Annex 1: Detailed situation for each Heading of the MFF 2007-13
based on the Financial Programming for 2012 (of January 2011)
Commitment appropriations only**

Heading 1a

Responsible committee (indicative)	Multi-annual Programme	Type ⁸	2007-2011 amount committed	2012 programmed commitment	2013 programmed commitment	Total 2007-2013 (a)	Initial envelope (as per legal basis) (b)	a-b (%)
ITRE	Competitiveness and Innovation framework programme of which:	co	2403,809	593,71	646,915	3644,434	3621,3	0,63%
	- CIP Entrepreneurship and innovation		929,136	327,81	350,01	1606,956	-	
	- CIP ICT policy support		344,71	134,7	146,215	625,625	-	
	- CIP Intelligent energy		329,832	131,2	150,6	611,632	-	
ITRE	European Earth Observation Programme (GMES) (2011-13)	pc	10	41	56	107	107	0,00%
ITRE	EU satellite navigation programmes GNSS (EGNOS + Galileo)	co	2830	172	2	3004	3005	-0,03%
EMPL	Programme for Employment and Social Security (PROGRESS)	co	483,4	96,96	102,391	682,751	683,25	-0,07%
TRAN	Anti-pollution measures	co	104,946	23	25,6	153,546	154	-0,30%
ITRE	European Energy Programme for Recovery (2009/10)	co	3980	0	0	3980	3980	0,00%
EMPL	European Globalisation Adjustment Fund - EGF ⁹ - Execution	co	184,265	0	0	184,265	-	
EMPL	European Microfinance Facility (EMF) (2010-13)	pc	50,25	25	24,75	100	100	0,00%
TRAN	Assistance to improve the environmental performance of the freight transport system (Marco Polo II)	co	289,856	70	73	432,856	450	-3,96%
TRAN/ITRE	Trans-European Networks - Transport	co	5138,815	1357	1542	8037,815	8013	0,31%
	Trans-European Networks - Energy	co	118,48	22	23	163,48	155	5,19%
ITRE/CULT	7th Research Framework Programme (civil)	co	31739,117	8911,948	9925,017	50576,082	50521	0,11%
LIBE	Safer Internet Plus (2009-13)	co	37	11	7	55	55	0,00%

⁸ co=codecision (ordinary legislation) dc=decision pc=proposal codecision pd=proposal decision
ag=agencies Tp=Commission's prerogatives

⁹ EUR 500 million yearly available, over and above the ceiling of Heading 1a

IMCO	Customs 2013 (2008-2013)	co	198,082	58,7	60,25	317,032	323,8	-2,13%
ECON	Fiscalis 2013 (2008-2013)	co	94,5	30,4	32	156,9	156,9	0,00%
CULT/ITRE/AFCO	Life long learning	co	4794,768	1084,17	1117,432	6996,37	6970	0,38%
CULT	Erasmus Mundus 2 (2009-13)	co	274,427	109,168	111,9	495,495	493,69	0,36%
ITRE	European Institute of Innovation and Technology (EIIIT) (2008-13)	co	101,7	80	127	308,7	308,7	0,00%
CONT	Activities in the field of the protection of the Community's financial interest (Hercule II)	co	70,625	14,35	14,35	99,325	98,525	0,81%
ITRE	Interoperability Solutions for European Public Administrations (2010-13)	co	49,2	26,2	26,9	102,3	103,5	-1,17%
ECON	MEETS (2008-13)	co	27,16	8,76	6,28	42,2	42,5	-0,71%
ECON	Support to financial services and auditing (FINSER) (2010-13)	pc	13,35	7,5	7,65	28,5	38,7	-35,79%
ECON	Community statistical programme (2008-12)	co	209,855	59,38	0	269,235	274,2	-1,84%
Responsible committee (indicative)	Council's decisions	Type	2007-2011 amount committed	2012 programmed commitment	2013 programmed commitment	Total 2007-2013 (a)	Initial envelope (as per legal basis) (b)	a-b (%)
ITRE	7th Research Framework Programme (Euratom) of which:	dc/pd	2740,321	621,976	638,294	4000,591	4011,27	-0,27%
	- FP7 - Euratom (2007-11)	dc	2740,321	0	0	2740,321	2751	-0,39%
	- Euratom 2012 (2012-13)	pd	0	621,976	638,294	1260,27		
ITRE	Nuclear decommissioning: Bohunice	dc	296	62	65	423	423	0,00%
ITRE	Nuclear decommissioning: Ignalina	dc	587	125	127	839	837	0,24%
ITRE	Nuclear decommissioning: Kozloduy	dc	377	75	75	527	300	43,07%
LIBE	Programme for the protection of the Euro against counterfeiting (Pericles)	dc	4,9	1	1	6,9	7	-1,45%
CONT	Anti-Fraud information System (AFIS)	dc	23,5	6,3	6,7	36,5	44,75	-22,60%
LIBE	Programme for the protection of the Euro against counterfeiting (Pericles)	dc	4,9	1	1	6,9	7	-1,45%
Responsible committee (indicative)	Decentralised Agencies	Type	2007-2011 amount committed	2012 programmed commitment	2013 programmed commitment	Total 2007-2013 (a)	Initial envelope (as per legal basis) (b)	a-b (%)
ENVI	European Chemicals Agency (ECHA)	ag	-	0	0	-	-	-
ITRE	GNSS Supervisory Authority (GSA)	ag	-	9,6	11,5	-	-	-

FEMM	Institute for Gender Equality (EIGE)	ag	-	7,82	8,1	-	-	-
EMPL	European Foundation for the improvement of the Living and Working conditions (EUROFUND)	ag	-	20,59	21,07	-	-	-
EMPL	European Foundation for Safety and Health at work (EU-OSHA)	ag	-	14,83	15,16	-	-	-
TRAN	European Aviation Safety Agency (EASA)	ag	-	30,99	31,56	-	-	-
TRAN	European Maritime Safety Agency (EMSA)	ag	-	30,17	30,65	-	-	-
TRAN	European Railway Agency (ERA)	ag	-	20,315	20,701	-	-	-
ITRE	European Network and Information Security Agency (ENISA)	ag	-	8,42	8,59	-	-	-
ITRE	Office of the body of European Regulators for Electronic Communication	ag	-	5,47	5,49	-	-	-
JURI	Office for the Harmonisation of the Internal Market (OHIM)	ag	-	0	0	-	-	-
ECON	European Banking Authority (EBA)	ag	-	7,299	9,179	-	-	-
ECON	European Insurance and Occupational Pensions Authority (EIOPA)	ag	-	5,962	6,796	-	-	-
ECON	European Securities and Markets Authority (ESMA)	ag	-	7,12	8,608	-	-	-
EMPL	European Centre for Education and Vocational Training (CEDEFOP)	ag	-	17,61	17,96	-	-	-
ENVI	European Medicines Agency (EMA)	ag	-	39,19	40,05	-	-	-
ITRE	European Agency for the cooperation of Energy Regulators (ACER)	ag	-	6	6,2	-	-	-
Responsible committee (indicative)	Others		2007-2011 amount committed	2012 programmed commitment	2013 programmed commitment	Total 2007-2013 (a)	Initial envelope (as per legal basis) (b)	a-b (%)
various	Commission prerogatives - all actions ¹⁰	Tp	-	66,57	63,586	130,156	-	-
EMPL	European Year of Active Ageing 2012	co	-	-	-	-	-	-

¹⁰ Prince, Operation and development of the internal market (notification, certification, sectoral approximation), Industrial relations and social dialogue, consultation meetings with trade unions representatives, Transport - administrative management, Safety and protection of transport users - administrative management, Information and communication - administrative management, Support activities to the European transport policy and passenger rights, Transport security, Community policy in the field of electronic communication (+expenditure on administrative management), Implementation and development of the internal market (+ expenditure on administrative management), Solvit Programme and Single Market Assistance Services Action plan, Safety and protection of energy users - administrative management, Security on energy installations and infrastructures.

Total (a)	13992,478	15150,629
MFF Ceiling (b)	14204	15433
margin (b-a)	34,752	47,447

Heading 1a is certainly the key heading of the MFF 2007-2013 to deliver the flagship initiatives and reach the targets set in the EU 2020 strategy.

Since 2007, the ceilings of this heading have been revised upwards three times (Galileo, Economic recovery Plan - 1st tranche, Economic recovery Plan - 2nd tranche).

In May 2010 the Commission communicated additional needs of EUR 1,4 billion in 2012 and 2013 to fully finance the EU share in the **ITER** project. In July 2010 the Commission consequently proposed to revise the MFF 2007-2013 by increasing inter alia the ceilings of Heading 1a in 2012 and 2013 (by EUR 960 million). The missing EUR 460 million would be redeployed from the "civilian" part of the 7th Research program.

At the end of November 2010 the Commission reduced the additional sum necessary for ITER in 2012 and 2013 to an amount of EUR 1,3 billion. The Council adopted the proposal to change the current MFF in December 2010, thus accepting the additional needs for ITER and the redeployments in Heading 1a.

While Parliament did not adopt the proposal to revise the MFF 2007-13 before the end of 2010 Commission and Council communicated also in the beginning of 2011 the additional needs for ITER to be addressed in the upcoming annual budgets and a revision of the MFF.

The 5% flexibility for the co-decided programmes allowed by the IIA has been overcome in only one case (TEN-T Energy (5,19%)).

It has to be noted that "the **nuclear decommissioning**: Kozloduy programme" is a specific case (+43,7%): the extremely high departure is due to the decision by the Council¹¹ to introduce a new legal basis for the period 2010- 2013 (EUR 300 Million) for this line as a follow up to the agreement on the negotiations for accession of Bulgaria. In the Budget 2010, EUR 75 million were financed from the flexibility instrument above the margin. In the Budget 2011, EUR 75 million are funded within the margin.

For Budget 2010, it should be noted that a revision of the MFF was agreed in November 2009 in relation to 2010 ceilings to accommodate the second tranche of the **European Economic recovery plan** (EERP) (2009-10) for energy projects (+1, 98 Billion EUR). The ceiling of Heading 1a for 2010 was raised (+1, 776 billion EUR) and the remaining part of the EERP - energy was financed by using the flexibility instrument (EUR 120 million) and redeployment within Heading 1a (81 EUR million). The ceilings of Heading 2 and Heading 5 for 2010 were reduced by respectively 158 EUR million and 126,5 EUR million. Other funds to finance the EERP were used from margins remaining available from the 2009 budget.

¹¹ The EP is only consulted

Heading 1b

Responsible committee (indicative)	Multi-annual Programme	Type ¹²	2007-2011 amount committed	2012 programmed commitment	2013 programmed commitment	Total 2007-2013 (a)	Initial envelope (as per legal basis) (b)	a-b (%)
REGI	Total Cohesion Funds	co	45832,093	11799,74	12361,661	69993,494	-	-
REGI	Total Structural Funds	co	195242,898	40959,889	42161,943	278364,73	-	-

Total (a)	52759,629	54523,604
MFF Ceiling (b)	52761	54524
margin (b-a)	1,371	0,396

Commitment appropriations for Heading 1b derive from a political agreement by the co-legislators at the beginning of the MFF and are defined in the Council Regulation No. 1083/2006 (General provisions for the Structural Funds). Thus, for political and legal reasons they cannot be modified.

Radically different is the situation on payments. Programmes are in fact expected to reach their cruising speed between 2011 and 2013 catching up the delays of the start-up phase. It is therefore crucial to keep payment appropriations at a level sufficient for those programmes to maximise their potential of expenditure and consequently their results. This is illustrated by the transfer of some EUR 1.000 million to Cohesion policy that was approved at the end of 2010 to cover the initially underestimated payment needs.

¹² co=codecision (ordinary legislation)

Heading 2

Responsible committee (indicative)	Multi-annual Programme	Type ¹³	2007-2011 amount committed	2012 programmed commitment	2013 programmed commitment	Total 2007-2013 (a)	Initial envelope (as per legal basis) (b)	a-b (%)
AGRI	Surveys on the structure of agricultural holdings (included in 'Market expenditure and direct aids')	co	39,05	19,25	0,55	58,85	58,85	0,00%
ENVI	Financial Instrument for the Environment (Life+)	co	1434,424	354,755	377,141	2201.665	2143,409	2,65%
Responsible committee (indicative)	Council's decisions	Type	2007-2011 amount committed	2012 programmed commitment	2013 programmed commitment	Total 2007-2013 (a)	Initial envelope (as per legal basis) (b)	a-b (%)
AGRI	Market expenditure and direct aids (after transfer to Rural Development) including the following co-decided programme : Surveys on the structure of agricultural holdings	dc	211075,524	44711,36	44940,18	300727,064	-	-
PECH	Common fisheries policy and in the area of the law of the sea	dc	1439,918	282,22	287,345	2009,483	-	-
PECH	European Fisheries Fund	dc	2978,644	672,726	688,127	4339,517	-	-
AGRI	Rural Development	dc	67010,363	14616,899	14816,566	96443,828	-	-
Responsible committee (indicative)	Decentralised Agencies	Type	2007-2011 amount committed	2012 programmed commitment	2013 programmed commitment	Total 2007-2013 (a)	Initial envelope (as per legal basis) (b)	a-b (%)
ENVI	European Environment Agency	ag	35,105	36,667	37,408	109,18	-	-
ENVI	Chemicals Legislation and Chemicals Agency	ag	-	1,023	2,28	3,303	-	-
PECH	Community Fisheries Control Agency	ag	12,665	9,31	9,78	31,755	-	-
AGRI	Community Plant Variety Office	ag	-	-	-	-	-	-

Total (a)	60 684,960	61 158,827
MFF Ceiling (b)	60 810,000	61 289,000
margin (b-a)	125,040	130,173

The expected increase in Heading 2 between Budget 2011 and 2012 financial programming figures should be considered with prudence because of the recurring gap between figures in the FP (published in January), figures in the DB (presented by the Commission in April) and figures finally adopted by the budget authority (after the traditional Autumn agricultural Amending Letter), mainly because of market expenditure lower than initially estimated.

¹³ co=codecision (ordinary legislation)

dc=decision

ag=agencies

Heading 3a

Responsible committee (indicative)	Multi-annual Programme	Type ¹⁴	2007-2011 amount committed	2012 programmed commitment	2013 programmed commitment	Total 2007-2013 (a)	Initial envelope (as per legal basis) (b)	a-b (%)
LIBE	European Refugee Fund	co	396,470	104,030	122,830	623,330	628,000	-0,75%
LIBE	External Borders Fund	co	988,300	349,600	481,700	1819,600	1 820,000	-0,02%
LIBE	Daphne	co	85,130	17,900	18,400	121,430	116,850	3,77%
JURI	Civil Justice	co	76,150	16,500	17,050	109,700	109,300	0,36%
LIBE	Drugs prevention & information	co	16,250	3,050	3,050	22,350	21,350	4,47%
LIBE	Schengen information (SIS II) ¹⁵	co	123,280	54,500	82,600	554,109	-	-
LIBE	Visa information system (VIS)	co	278,229					
LIBE	Eurodac	co	15,500					
Responsible committee (indicative)	Council's decisions	Type	2007-2011 amount committed	2012 programmed commitment	2013 programmed commitment	Total 2007-2013 (a)	Initial envelope (as per legal basis) (b)	a-b (%)
LIBE	EU Fund for Integration of third countries Nationals	dc	484,000	163,000	183,000	830,000	825,000	0,60%
LIBE	Fundamental rights and Citizenship	dc	65,700	15,700	16,000	97,400	96,500	0,92%
LIBE	Criminal Justice	dc	143,950	27,350	28,000	199,300	199,000	0,15%
LIBE	Prevention, preparedness and Consequence Management of Terrorism	dc	92,910	23,680	25,580	142,170	139,400	1,95%
LIBE	Prevention and Fight against crime	dc	366,370	118,320	121,420	606,110	605,600	0,08%
LIBE	European Return Fund	dc	325,000	163,000	193,000	681,000	676,000	0,73%
Responsible committee (indicative)	Decentralised Agencies	Type	2007-2011 amount committed	2012 programmed commitment	2013 programmed commitment	Total 2007-2013 (a)	Initial envelope (as per legal basis) (b)	a-b (%)
LIBE	European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders (FRONTEX)	ag	-	78,00	78,00	-	-	-
LIBE	Agency for the operational management of large-scale IT systems in the area of freedom, security and justice (IT_JLS)	ag	-	54,50	39,40	-	-	-
LIBE	European Asylum Support Office (EASO)	ag	-	12,00	15,00	-	-	-
LIBE	European Union Agency for Fundamental Rights (FRA)	ag	-	21,00	22,00	-	-	-
LIBE	European Policy College (EUROPOL)	ag	-	84,00	85,00	-	-	-
LIBE	CEPOL	ag	-	8,80	9,20	-	-	-

¹⁴ co=codecision (ordinary legislation) dc=decision ag=agencies Tp=Commission's prerogatives

¹⁵ The programming under programme VIS is covering also programmes SIS II and Eurodac for 2011, 2012 and 2013.

LIBE	EUROJUST	ag	-	33,30	35,00	-	-	-
LIBE	European Monitoring Centre for Drugs and Drug addiction (EMCDDA)	ag	-	15,75	16,10	-	-	-
Responsible committee (indicative)	Others	Type	2007-2011 amount committed	2012 programmed commitment	2013 programmed commitment	Total 2007-2013 (a)	Initial envelope (as per legal basis) (b)	a-b (%)
various	Commission prerogatives - all actions ¹⁶	Tp	-	6,80	7,00	-	-	-
various	Other	-	-	8,73	8,73	-	-	-

Total (a)	1379,51	1608,06
MFF Ceiling (b)	1406	1661
margin (b-a)	26,49	52,94

As foreseen by the 2007-2013 MFF, the overall amount of Heading 3a has steadily increased over the period, from EUR 637 in 2007 to 1.406 million in 2012 and up to EUR 1.661 million for the last year of the programming period. This explains the increase of more than 20% between the adopted budget 2011 and 2012 financial programming, with no overrun of the financial envelopes initially foreseen (see table above).

This evolution can be explained by the increasing number of agencies operating in the field of freedom, security and justice (some EUR 250 million from the EU budget in 2011 for 8 agencies, among which the following new ones: Agency for the operational management of large IT systems, European Asylum support office and Europol¹⁷).

¹⁶ Prince — Area of freedom, security and justice, Evaluation and impact assessment

¹⁷ Europol was created in 1995 but has become funded by the EU budget only very recently

Heading 3b

Responsible committee (indicative)	Multi-annual Programme	Type ¹⁸	2007-2011 amount committed	2012 programmed commitment	2013 programmed commitment	Total 2007-2013 (a)	Initial envelope (as per legal basis) (b)	a-b (%)
ENVI	Public health	co	211,224	54,200	56,076	321,500	321,500	0,00%
IMCO	Community action in the field of consumer policy	co	106,682	24,000	25,018	155,700	156,800	-0,71%
CULT	Culture	co	272,364	63,345	64,701	400,410	400,000	0,10%
CULT	Youth in Action	co	632,830	130,200	131,300	894,330	885,000	1,04%
CULT	Support for the European audiovisual sector (Media 2007)	co	520,634	116,295	118,670	755,599	754,950	0,09%
CULT	Europe for Citizens	co	157,398	32,000	30,180	219,578	215,000	2,08%
CULT	Media Mundus	co	5,000	5,000	5,000	15,000	15,000	0,00%
Responsible committee (indicative)	Council's decisions	Type	2007-2011 amount committed	2012 programmed commitment	2013 programmed commitment	Total 2007-2013 (a)	Initial envelope (as per legal basis) (b)	a-b (%)
ENVI	Civil protection financial instrument	dc	90,490	20,340	20,730	131,560	133,8	-1,70%
Responsible committee (indicative)	Decentralised Agencies	Type	2007-2011 amount committed	2012 programmed commitment	2013 programmed commitment	Total 2007-2013 (a)	Initial envelope (as per legal basis) (b)	a-b (%)
ENVI	European Centre for Disease Prevention and Control (ECDC)	ag	-	58,70	59,80	-	-	-
ENVI	European Food Safety Authority (EFSA)	ag	-	77,50	79,00	-	-	-
Responsible committee (indicative)	Others	Type	2007-2011 amount committed	2012 programmed commitment	2013 programmed commitment	Total 2007-2013 (a)	Initial envelope (as per legal basis) (b)	a-b (%)
various	Commission prerogatives - all actions ¹⁹	Tp	-	99,34	101,716	-	-	-

Total (a)	680,920	692.241
MFF Ceiling (b)	699	715
margin (b-a)	18,080	22.759

The budgetary allocation for Heading 3b has remained relatively stable over the years 2007-2013. It is the only Heading for which the 2012 financial programming is below the 2011 adopted budget (in commitments), despite its political importance for the Parliament and its contribution to Europe 2020 strategy ('Youth on the move' flagship). This evolution should be considered in connection with the recent announcements made by the Commission in its

¹⁸ co=codecision (ordinary legislation) dc=decision ag=agencies Tp=Commission's prerogatives

¹⁹ Other measures in the audiovisual and media sector — Expenditure on administrative management, Other measures in the audiovisual and media sector, Special annual events, Communication actions — Expenditure on administrative management, Visits to the Commission — Expenditure on administrative management, Multimedia actions, Information for the media, Information outlets, Communication of the Representations, Communicating Europe in Partnership, Public opinion analysis, Online and written information and communication tools, Visits to the Commission.

'Youth on the move' communication²⁰.

²⁰ COM(2010) 477 final

Heading 4

Responsible committee (indicative)	Multi-annual Programme	Type	2007-2011 amount committed	2012 programmed commitment	2013 programmed commitment	Total 2007-2013 (a)	Initial envelope (as per legal basis) (b)	a-b (%)
DEVE / AFET	Development Cooperation Instrument (DCI)	co	11899,183	2 604,885	2 754,161	17258,229	16897	2,09%
AFET	European Instrument for Democracy and Human Rights (EIDHR)	co	805,189	168,719	175,679	1149,587	1104	3,97%
AFET	European Neighbourhood and Partnership Instrument (ENPI)	co	8551,432	1 917,051	2 089,263	12557,746	11181	10,96%
DEVE	Humanitarian Aid (HUMA)	co	4419,075	849,599	875,257	6143,931	5614	8,63%
INTA	Cooperation with industrialised and other high-income countries (ICI+)	pc	45,000	48,000	48,500	141,500	176	-24,38%
AFET	Instrument for Stability (IFS)	co	1015,8	362,334	441,817	1819,951	2062	-13,30%
Responsible committee (indicative)	Council's decisions	Type	2007-2011 amount committed	2012 programmed commitment	2013 programmed commitment	Total 2007-2013 (a)	Initial envelope (as per legal basis) (b)	a-b (%)
AFET	Instrument for Pre-accession assistance (IPA)	dc	7660,819	1 935,722	2 023,926	11620,467	11468	1,31%
AFET	Common Foreign and Security Policy (CFSP)		1296,335	363,214	406,332	2065,881	1980	4,16%
AFET	Instrument for Nuclear safety cooperation (INSC)		362,802	77,330	78,876	519,008	524	-0,96%
DEVE	Civil protection Financial instrument		28,314	4,000	5,000	37,314	56	-50,08%
DEVE	Cooperation with Greenland		137,994	29,291	29,877	197,162	175	11,24%
INTA	Guarantee Fund for external actions		343,15	200,000	200,000	743,150	1400	-88,39%
INTA	Macro financial assistance		353,855	123,024	137,436	614,315	753	-22,58%
INTA	Cooperation with industrialised and other high-income countries (ICI)		129,295	27,295	24,713	181,303	172	5,13%
Responsible committee (indicative)	Others	Type	2007-2011 amount committed	2012 programmed commitment	2013 programmed commitment	Total 2007-2013 (a)	Initial envelope (as per legal basis) (b)	a-b (%)
DEVE / AFET	Emergency Aid reserve		-	258,937	264,115	-	-	-
AFET	European Training Foundation		-	19,918	20,317	-	-	-
AFET / DEVE / INTA	Others, incl PP&PA		-	51,275	63,975	-	-	-
AFET / DEVE / INTA	Prerogatives of the Commission	Tp	-	83,091	85,274	-	-	-

Total (a)	9123,685	9724,518
MFF ceiling (b)	8997	9595
margin (b-a) (EAR not incl. in the calculation)	132,252	134,597

The 5% flexibility for the co-decided programmes allowed by the IIA has been overcome in four cases:

- ENPI (+10,96%) due to the increase of the funds for Palestine in the last budgetary exercises,
- HUMA (+8,63%),
- ICI (+5,13%),
- Cooperation with Greenland (+11,24%).

On the other hand a lower absorption than programmed has taken place for the following programmes:

- ICI+ (-24,38%): although the programme is due to last for the period 2010-2013, no allocations were foreseen in 2010 and 2011 since the legal basis has not yet been adopted by the EP and the Council,
- IFS (-13,30%): allocations were partly redeployed to finance the Food Facility instrument in 2008-2010,
- Civil Protection Financial Instrument (-50,08%): part of the allocations are planned to finance Bananas Accompanying Measures,
- Guarantee Fund for External Actions (-88,39%): the fixed yearly amount deriving from the legal basis (EUR 200 Mio) actually used varies according to the amount of the loans given by the EIB, on which the European Commission has no margin of manoeuvre,
- Macro financial Assistance (-22,58%): it has been cut by a certain amount every year in favour of other priorities, in a context of scarce funds in Heading 4.

The level of appropriations for the Banana Accompanying Measures programme (2010-2013) is an additional issue that will need to be tackled by 2012 since the legal basis has not yet been adopted.

Heading 5

Responsible committee (indicative)	Council's decisions	Type	2007-2011 amount committed	2012 programmed commitment	2013 programmed commitment	Total 2007-2013 (a)	Initial envelope (as per legal basis) (b)	a-b (%)
All	Commission's expenditure excluding pensions and European schools	dc	17865,879	3420,464	3532,323	24818,666	-	-
AFCO	European schools	dc	743,093	178,792	192,368	1114,253	-	-
BUDG / JURI	Other institutions' expenditure excluding pensions	dc	14431,917	3625,549	3793,117	21850,583	-	-
BUDG	Pensions (all institutions)	dc	5594,757	1356,235	1457,953	8408,945	-	-
Responsible Specialised committee	Decentralised Agencies	Type	2007-2011	2012	2013	TOT	Initial MFF allocation	b-a (%)
BUDG / AFCO	Translation Centre for bodies of the European Union	ag	-	-	-	-	-	-
Responsible Specialised committee	Others	Type	2007-2011	2012	2013	TOT	Initial MFF allocation	b-a (%)
various	Commission prerogatives - all actions ²¹	Tp	-	23,178	23,178	-	-	-

Total (a)	8604,218	
MFF ceiling (b)	8670	9095
margin (b-a)	149,782	

While having no predetermined financial envelope, estimates on administrative expenditure can be considered as very reliable. The main uncertainty concerns the level of annual adjustment to pay and pensions.

The bulk of the Heading 5 expenditure concerns the institutions' expenditure, pensions and European Schools. As far as 2012 budget is concerned, the Council expressed some concerns about the current and future evolution for pensions. It may be also be noted that Commissioner Lewandowski made a call²² to all institutions (including the EC) to generally limit the increase of their expenditure below 1% and not to provision any enlargement related expenditure until a date of accession is formally decided.

²¹ Coordination and surveillance of economic and monetary union, Operation of radio and television studios and audiovisual equipment, European Public Spaces, Online summary of legislation (SCAD+), Written publications for general use, Historical archives of the European Union, Documentary databases, Digital publications.

²² Letter of 3 February 2011 to the Presidents of the institutions

Annex 2: The structure of the annual Financial Programming

The Financial Programming of January 2011 groups the information per Heading according to the following categories

- a) **Multi-annual programmes** it includes the list of all the multi-annual programmes (co decided or not) adopted by the legislative authority with the indication of the global envelope for the period 2007-2013 and the annual budgets appropriations allocated (final budgets for the years 2007-2010, adopted budget for year 2011 and programmed allocations for the remaining period 2012-2013). As a general rule, the sum of annual appropriations must correspond to the 2007-2013 agreed financial envelopes. This implies that any increase or decrease of the appropriations in a given year results in a corresponding compensation in the following years to ensure that the global financial envelope is eventually respected.

Nevertheless, a certain margin of manoeuvre is foreseen by point 37 of the IIA, which allows a departure of maximum 5% from the financial envelope for co-decided programmes (only). As mentioned in the Commission's financial programming document, compensation is in principle applied only to the Commission proposals (amending budget and transfers) and not in the case of amendments by the Council or the European Parliament on the DB proposal. While approaching the end of the current programming period, this flexibility must be carefully monitored in order to clearly identify the actual margins for manoeuvre of the EP. The tables presented for each Heading show the actual percentage of flexibility still available for the next two years.

- b) **Decentralised agencies:** they are not allocated any multiannual financial envelope as such. The amounts presented in the Financial Programming are taken from the indicative amount presented in the latest financial statements (or, if not available, the deflated amount for 2007 is considered), possibly corrected by individual adjustments. Each year, each decentralised agency presents its budgetary requests to the Commission, which, after possible modifications, integrates them in its Draft Budget. The Parliament is informed of the initial budgetary request of the decentralised agency and the final budget allocation is decided in the course of the budgetary procedure.
- c) **Actions financed under the prerogatives of the Commission:** it is a residual category of actions and programmes not based on a specific legal basis but carried out by the Commission by virtue of its institutional prerogatives and for which a higher degree of discretion is allowed both by the Commission itself and by the Budgetary Authority.
- d) **Pilot projects and preparatory actions**²³: the Financial Programming for 2012 does not include any figures in relation to possible commitments appropriations for PP- PA in the budget 2012. The Draft Budget 2012 that the Commission will adopt in April 2011 might include some PP/PA (the Commission might propose some new ones and/or extend existing ones).
- e) **Administrative expenditure** deserves a separate mentioning in this context. Whilst general administrative expenditures are included under Heading 5 (XX lines), in case of

²³ see for more details the specific working document on PP-PAs, by General Rapporteurs for 2011 and 2012 Budgets

multi-annual Programmes some administrative expenditures are included in the overall financial envelope (agreed between Council and EP) of the multi annual Programme together with the operational expenditure needed to run the Programme itself. These expenditures are thus an integral part of each heading (1a, 1b, 2, 3a, 3b, 4) and can be found in the budget under the item XX 01.04. They are actually quite important to achieve a smooth implementation of the multi annual programmes. Executive agencies for example enter into this category of expenditures. Therefore decreasing the administrative lines of a given programme without increasing its operational expenditure would result in a modification of the whole co-decided envelope for that Programme. One might consider that cutting this type of administrative expenditure horizontally would affect the swiftness and quality of budgetary implementation and be therefore not acceptable.