



EVROPSKÁ KOMISE

V Bruselu dne 29.6.2011
KOM(2011) 398 v konečném znění

2011/0177 (APP)

Návrh

NAŘÍZENÍ RADY

kterým se stanoví víceletý finanční rámec na období 2014–2020

DŮVODOVÁ ZPRÁVA

1. SOUVISLOSTI NÁVRHU

1.1. Smluvní základ

Článek 312 Smlouvy o fungování Evropské unie (dále jen „Smlouva“) uvádí, že víceletý finanční rámec se stanoví jednomyslně přijatým nařízením Rady. Finanční rámec *stanoví výši ročních stropů prostředků na závazky podle kategorie výdajů a ročních stropů prostředků na platby a stanoví jakákoli další ustanovení, která jsou účelná pro hladký průběh ročního rozpočtového procesu.*

První víceletý finanční rámec spolu s ustanoveními o interinstitucionální spolupráci a rozpočtové kázní byl přijat před více než dvaceti lety¹. Tento a následující finanční rámce umožnily značně zkvalitnit a usnadnit roční rozpočtový proces a spolupráci mezi orgány a současně posílit rozpočtovou kázeň.

Tím, že Smlouva vnesla víceletý finanční rámec do primárního práva Unie, uznala jeho význam jako základního kamene rozpočtové architektury Evropské unie.

Na stávajícím víceletém finančním rámci na roky 2007 až 2013 se orgány dohodly v květnu 2006 a je stanoven v rámci interinstitucionální dohody o rozpočtové kázní a řádném finančním řízení² (dále jen „stávající interinstitucionální dohoda“).

Za účelem provedení ustanovení nové Smlouvy předložila Komise dne 3. března 2010 návrh nařízení Rady, kterým se stanoví víceletý finanční rámec na období 2007–2013, a návrh nařízení Rady o interinstitucionální dohodě o spolupráci v rozpočtových záležitostech³ (dále jen „návrhy z března 2010“). Tyto dva návrhy po svém přijetí nahradí stávající interinstitucionální dohodu a uvedou ustanovení finančního rámce na roky 2007–2013 i ustanovení o spolupráci orgánů v rozpočtovém procesu do souladu se Smlouvou. Ustanovení stávající interinstitucionální dohody, které Smlouva nezrušila, zůstávají zatím v platnosti.

Tato důvodová zpráva pojednává o nových prvcích oproti návrhům z března 2010, tedy jak oproti návrhu nařízení, kterým se stanoví víceletý finanční rámec na období 2014–2020 (dále jen „nařízení o VFR“), tak oproti návrhu interinstitucionální dohody o spolupráci v rozpočtových záležitostech a o řádném finančním řízení (dále jen „návrh interinstitucionální dohody“). V důvodové zprávě k návrhu nařízení, kterým se stanoví víceletý finanční rámec na období 2007 až 2013 ze dne 3. března 2010 je obsaženo zdůvodnění změn, které vyplynuly ze skutečnosti, že Smlouva vstoupila v platnost, a není třeba jej zde opakovat.

¹ Interinstitucionální dohoda o rozpočtové kázní a zdokonalení rozpočtového procesu, podepsána Evropským parlamentem, Radou a Komisí dne 29. června 1988 (Úř. věst. L 185, 15.7.1988, s. 33).

² Interinstitucionální dohoda mezi Evropským parlamentem, Radou a Komisí o rozpočtové kázní a řádném finančním řízení ze dne 17. května 2006 (Úř. věst. C 139, 14.6.2006, s. 1).

³ KOM(2010) 72 a KOM(2010) 73.

1.2. Nová ustanovení navrhovaná pro finanční rámec na roky 2014–2020

1.2.1. Hlavní politické směrnice

Návrh nařízení o VFR představuje spolu s návrhem interinstitucionální dohody provedení sdělení Komise „Rozpočet pro Evropu 2020“ přijatého dne 29. června 2011 do právní podoby⁴. Doplní jej návrh, kterým se mění návrh nařízení Komise o finančních pravidlech použitelných na roční rozpočet Unie s cílem zavést do života několik nových ustanovení, jež jsou součástí balíku návrhu pro finanční rámec na roky 2014–2020.

Sdělení načrtlo základní architekturu a prvky stávajících návrhů, např. trvání, strukturu odrážející strategii Evropa 2020, potřebu větší flexibility a předpokládané částky pro samotný finanční rámec.

1.2.2. Flexibilita

I když se zaměřuje na zajištění rozpočtové kázně, finanční rámec musí zároveň poskytovat přiměřenou míru flexibility, která umožní účinné přidělování zdrojů a rychlou reakci Unie na nepředvídané okolnosti.

Na stupeň flexibility či rigidity finančního rámce má vliv řada parametrů, například délka období pokrytého finančním rámcem, počet a nastavení výdajových položek, podíl výdajů EU předem přidělených pro členské státy a regiony nebo předem určených „referenčními částkami“ v předpisech přijatých postupem spolurozhodování, rozpětí v rámci výdajového stropu a rozpětí mezi stropy finančního rámce a stropem vlastních zdrojů. Komise vzala tyto věci v úvahu při zpracovávání svých návrhů pro příští finanční rámec.

Nedávno nabyté zkušenosti však ukázaly novou kvalitu výzev, které přinášejí nepředvídané události s globálními dopady. Od samého začátku stávajícího finančního rámce bylo nutno mobilizovat všechna existující ustanovení umožňující flexibilitu, včetně mnoha revizí samotného rámce. Unie bude stále více vystavována účinkům globalizace hospodářství a společnosti, změn klimatu, energetické závislosti, migračních tlaků a dalších globálních výzev, a to většinou v těch oblastech, kde Lisabonská smlouva posílila odpovědnost a úlohu Unie.

Najít správnou rovnováhu mezi přísnou rozpočtovou kázní a předvídatelností výdajů na jedné straně a flexibilitou, kterou Unie potřebuje k reagování na nepředvídané výzvy na druhé straně, to bude vždy obtížný politický úkol. Na základě svého hodnocení fungování stávající interinstitucionální dohody⁵ a vycházející z dalších úvah v souvislosti s přezkumem rozpočtu⁶ navrhuje Komise omezená avšak cílená vylepšení stávajících ustanovení umožňujících flexibilitu:

1. Zaprvé, široké a pravidelné využívání nástroje flexibility a rezervy na pomoc při mimořádných událostech (EAR) během stávajícího finančního rámce prokázalo svou nezbytnost. Ze zkušeností s řízením zejména vnější akce v několika posledních letech vyplývá, že EU musela těžkopádně využívat různé nástroje (jako je rezerva na

⁴ KOM(2011) 500, 29.6.2011.

⁵ KOM(2010) 185 v konečném znění ze dne 27.4.2010, kapitola 2 (strana 4 až 13).

⁶ KOM(2010) 700 v konečném znění ze dne 19.10.2010, kapitola 4.5 až 4.7 (strana 23 až 25).

mimořádné události, nástroj stability, nepřidělené rezervy a nástroj pružnosti) k řešení mezinárodního vývoje a nových výzev.

Proto se jak pro nástroj pružnosti, tak pro rezervu na mimořádné události navrhuje zvýšení maximálních částek disponibilních pro jednotlivé roky. Dále se prodlužuje možnost použít nevyčerpanou část maximálních ročních částek v následujících rozpočtových letech až do roku $n+3$ u nástroje pružnosti a nově až $n+1$ u rezervy na pomoc při mimořádných událostech (v posledně uvedeném případě s podmínkou existence ustanovení ve finančním nařízení). Rozšiřuje se působnost rezervy na pomoc při mimořádných událostech i na situace, kdy vzniká velký tlak na vnějších hranicích Unie v důsledku migračních toků.

Mělo by to umožnit, aby oba tyto nástroje více přispívaly k urychlené reakci Unie na neočekávané situace omezeného rozsahu.

2. Za druhé, i když Fond solidarity Evropské unie a Evropský fond pro přizpůsobení se globalizaci (EFG) prokázaly svou užitečnost, maximální roční částka, kterou stávající finanční rámec předpokládal pro EFG (500 milionů EUR) nebyla nikdy vyčerpana. Navrhuje se mírné snížení použitelné částky na 429 milionů EUR, zjednodušení postupu při financování a uvolňování pomoci a rozšíření působnosti fondu tak, aby pomohl mírnit také dopady globalizace na zemědělce.
3. Zatřetí, navrhuje se rozšířit možnost odchýlit se od orientačních částek v programech schvalovaných v rámci postupu spolurozhodování z 5 % na 10 %, a tím zvýšit flexibilitu v jednotlivých položkách.
4. Začtvrté, Komise navrhne nové ustanovení ve finančním nařízení s cílem posílit flexibilitu u projektů financovaných podle nově zřízeného nástroje pro rozvoj infrastruktury.

Kvůli své povaze si tyto infrastrukturální projekty vyžádají v mnoha případech složitá zadávací řízení. Za těchto okolností mohou i nevelká zpoždění způsobit ztrátu ročních prostředků na závazky a oslabit životaschopnost těchto projektů, a tím i politické odhodlání Unie modernizovat své dopravní, energetické a telekomunikační sítě a infrastrukturu. Aby se tomu předešlo, mělo by finanční nařízení umožnit automatický převod do dalšího rozpočtového roku prostředků na závazky nevyužité ke konci rozpočtového roku u projektů financovaných podle nástroje pro rozvoj infrastruktury.

5. Zapáté, vzhledem k citlivosti zemědělského odvětví vůči velkým krizím se navrhuje zřídit novou zvláštní rezervu na krize v zemědělství ve výši 500 milionů EUR, které se budou čerpat nad rámec stropů finančního rámce. Postup pro uvolňování této rezervy odpovídá postupu, který platí pro rezervu na pomoc při mimořádných událostech. Podrobná pravidla způsobilosti k pomoci z této rezervy stanoví samostatný právní akt.
6. Za poslední, k řešení nepředvídaných okolností se silným finančním dopadem bude nadále potřeba revidovat finanční rámec. V zájmu podobné úrovně flexibility, jaká je ve stávající interinstitucionální dohodě, se navrhuje „bezpečnostní rezerva“, kterou by bylo možno uvolnit nad stropy finančního rámce v rámci limitu 0,03 % HND EU stejným postupem, jaký určuje bod 22 stávající interinstitucionální dohody.

Ustanovení o flexibilitě navržená v nařízení o víceletém finančním rámci a předloze interinstitucionální dohody se řídí návrhy z března 2010: Článek 2 nařízení počítá s možností uvolňovat částky zvláštních nástrojů mimo finanční rámec a nad stropy stanovené finančním rámcem. Ustanovení samotných nástrojů, jejich částky a postup uvolňování prostředků jsou začleněny do interinstitucionální dohody. Tím je zajištěna procesní jednota a úloha obou složek rozpočtového orgánu (viz body 10 až 15 předlohy interinstitucionální dohody).

1.2.3. Zvláštní ustanovení o zárukách

Bude-li třeba z rozpočtu Unie splatit zaručenou půjčku poskytnutou ze systému podpory platební bilance („BoP“) nebo z evropského mechanismu finanční stabilizace („EFSM“), nařízení č. 1150/2000 předpokládá možnost stanovit dodatečné vlastní zdroje s cílem dostat právním závazkům rozpočtu EU. Po této hotovostní transakci by musela následovat rozpočtová transakce, tj. předložení opravného rozpočtu. Opravný rozpočet musí dodržovat stropy VFR. Vzhledem k částkám, jichž se to týká (zaručené půjčky z EFSM a BoP) by to téměř jistě vyžadovalo revizi VFR.

Je velmi nepravděpodobné, že k takové situaci někdy dojde, ale v zájmu vyhnout se jakýmkoli potížím se navrhuje začlenit do nařízení o VFR ustanovení, které vyloučí takový potenciální výdaj z finančního rámce (tj. nastane-li potřeba, budou se částky čerpat nad rámec stropů finančního rámce).

Příslušný strop, který omezuje schopnost Unie garantovat půjčky z rozpočtu Unie, je stropem vlastních zdrojů, nikoli stropem VFR. Požadavek revize VFR v případě aktivace této záruky by totiž šel zdánlivě proti záměrům zákonodárce.

1.2.4. Příspěvek k financování projektů velkého rozsahu

Charakteristika velkých technologických rozvojových programů založených na infrastrukturálních projektech velkého rozsahu, jmenovitě evropských programů pro družicovou navigaci EGNOS a Galileo vyžadují zvláštní ustanovení zaměřená na účelové vázání částek odpovídajících příspěvku z rozpočtu Unie. Na základě zkušeností nabytých během trvání finančního rámce na roky 2007–2013 se objevila potřeba těchto nových ustanovení s cílem zajistit řádný vývoj výdajů Unie i v zájmu hladkého ročního rozpočtového procesu.

Právní předpisy týkající se výše zmíněných programů budou ve shodě s finančními ustanoveními stávajícího nařízení.

2. PRÁVNÍ STRÁNKA NÁVRHU

2.1. Nařízení o víceletém finančním rámci

Článek 1

Článek 1 stanoví trvání finančního rámce a odkazuje na přílohu s tabulkou finančního rámce.

Článek 2 – Shoda se stropy VFR

V čl. 2 odst. 1 jsou definovány roční stropy výdajů a stanovena povinnost orgánů respektovat tyto stropy během rozpočtového procesu v souladu s ustanoveními Smlouvy.

Druhý odstavec zavádí možnost překročit stropy, je-li to nezbytné z důvodu mobilizace nástrojů, které nejsou ve finančním rámci zahrnuty. Rezerva na pomoc při mimořádných událostech, Fond solidarity, nástroj pružnosti, Evropský fond pro přizpůsobení se globalizaci a nově vytvořená rezerva pro krize v zemědělství a bezpečnostní rezerva jsou definovány v bodech 10 až 15 předlohy interinstitucionální dohody. Nejsou zahrnuty do finančního rámce a zajišťují, aby financování mohlo v případě potřeby za mimořádných okolností překročit stropy finančního rámce. Tyto nástroje zvyšují flexibilitu finančního rámce a jsou mobilizovány společně oběma složkami rozpočtového orgánu. Aby bylo možno zachovat současnou míru flexibility a úlohu orgánů při mobilizaci těchto nástrojů, zahrnují se do předlohy interinstitucionální dohody ustanovení, jimiž se tyto nástroje řídí.

Třetí odstavec vyjímá z povinnosti dodržovat stropy finančního rámce, a tudíž i z potřeby revidovat VFR, v případě postupu pro mobilizaci z rozpočtu EU záruk za půjčky poskytnuté ze systému podpory platební bilance a z evropského mechanismu finanční stabilizace. Příslušný strop, který je třeba dodržet, je strop vlastních zdrojů.

Článek 3 - Dodržování stropu vlastních zdrojů

Ve srovnání s návrhem z března 2010 se navrhuje změna tohoto článku – výslovná zmínka, že využití nástrojů, které lze mobilizovat mimo finanční rámec a využití záruk za půjčky kryté rozpočtem Unie podle nařízení (ES) č. 332/2002 nebo podle nařízení (EU) č. 407/2010 musí také respektovat strop vlastních zdrojů.

Článek 4 – technická úprava finančního rámce

Finanční rámec je uveden v cenách roku 2011. Postup jeho technické úpravy i 2% deflátor je zachován. V ustanovení odst. 1 písm. c) se objevuje nový prvek – absolutní částka bezpečnostní rezervy na úrovni 0,03 % HND EU, tak jak je definována v bodě 15 předlohy interinstitucionální dohody.

Článek 5 - Úpravy přidělů na politiku soudržnosti

Tento článek přejímá text bodu 17 stávající interinstitucionální dohody a článku 5 návrhu z března 2010. Zavedené změny odrážejí načasování finančního rámce 2014–2020 a změnu struktury finančního rámce.

Článek 6 – úpravy související s prováděním

Tento článek, který stanoví pravidla pro úpravy související s prováděním, odpovídá bodu 18 stávající interinstitucionální dohody. Nezavádějí se žádné změny oproti návrhu z března 2010.

Článek 7 – úprava strukturální fondů, Fondu soudržnosti, Fondu rozvoje venkova a Evropského rybářského fondu

Tento článek přejímá text bodu 48 stávající interinstitucionální dohody. Příprava právního základu a poté programových dokumentů trvá obvykle dost dlouho, a proto je třeba počítat s pozdním přijetím právních textů nebo programů.

Článek 8 – úprava týkající se nadměrného schodku veřejných financí

Tento článek, který stanoví pravidla pro úpravy související s nadměrným schodkem veřejných financí, přejímá text bodu 20 stávající interinstitucionální dohody. Oproti návrhu z března 2010 nedoznal žádné změny.

Článek 9 – revize finančního rámce

Znění tohoto článku odpovídá bodům 21 až 23 stávající interinstitucionální dohody a článku 8 návrhu z března 2010. Bylo provedeno několik změn: 1. obecné pravidlo týkající se načasování návrhu na revizi, které bylo obsaženo v čl. 8 odst. 2 návrhu z března 2010, bylo vypuštěno, protože neodpovídalo stávající praxi vzhledem k potřebě řešit nepředvídané okolnosti v době jejich vzniku; 2. možnost přizpůsobovat finanční rámec kvalifikovanou většinou, jak bylo navrženo v čl. 8 odst. 3) návrhu z března 2010, byla vypuštěna (vzhledem k navrženému rozšíření nástrojů umožňujících flexibilitu, včetně zavedení bezpečnostní rezervy); 3. byl doplněn nový odstavec, kde se konkrétně stanoví, která z úprav finančního rámce, s nimiž se počítá v jiných člancích, se má také považovat za revizi finančního rámce.

Článek 10 – úpravy finančního rámce v případě revize Smlouvy

Tento článek, který stanoví pravidla pro úpravy související s revizí Smlouvy, přejímá text bodu 4 stávající interinstitucionální dohody a odpovídá článku 9 návrhu z března 2010.

Článek 11 – úprava finančního rámce v případě rozšíření

Tento článek přejímá text bodu 29 stávající interinstitucionální dohody a článku 11 návrhu z března 2010.

Zavádí se nový odstavec s konkrétním odkazem na možné komplexní urovnání kyperského problému během období, na které se vztahuje tento finanční rámec.

Článek 12 – interinstitucionální spolupráce v rozpočtovém procesu

Ustanovení tohoto článku odpovídají návrhu z března 2010. Obecná pravidla spolupráce v rozpočtovém procesu jsou začleněna do nařízení o VFR a podrobnější ustanovení obsahují předloha interinstitucionální dohody a její příloha.

Článek 13 - financování společné zahraniční a bezpečnostní politiky (SZBP)

Zachovává se ustanovení z návrhu z března 2010 s výjimkou určení minimální částky pro SZBP.

Článek 14 – příspěvek k financování projektů velkého rozsahu

Velké programy technologického vývoje založené na infrastrukturálních projektech velkého rozsahu, jmenovitě evropské programy pro družicovou navigaci EGNOS a Galileo, vyžadují zvláštní ustanovení. Tato ustanovení jsou zdůvodněna specifickými rysy těchto projektů, tj. jejich trváním, které značně přesahuje víceletý finanční rámec, projektovými riziky, kvůli nimž může dojít k značnému překročení nákladů, omezené nebo nulové účasti soukromého kapitálu a neschopnosti nebo jen nízké schopnosti jejich komerčního využití přinést zisk v krátkodobém až střednědobém měřítku.

Navrhované ustanovení proto předpokládá účelové vázání disponibilní částky pro evropské programy pro družicovou navigaci EGNOS a Galileo ve finančním rámci na léta 2014–2020.

Článek 15 – hodnocení provádění finančního rámce v polovině období

Zavádí se nové ustanovení, které stanoví čas pro hodnocení fungování finančního rámce v polovině období. Podobné ustanovení bylo začleněno do stávající interinstitucionální dohody (bod 7 a prohlášení č. 1).

Článek 16 – přechod k dalšímu finančnímu rámci

V tomto článku je stanovena povinnost Komise předložit nový finanční rámec před 1. lednem 2018, tj. tři roky před skončením finančního rámce.

V druhém odstavci jsou připomenuta pravidla pro případ, že do konce finančního rámce, na který se vztahuje nařízení, nebude dohodnut nový finanční rámec.

Článek 17

Závěrečný článek nařízení o víceletém finančním rámci stanoví datum, kdy nařízení vstupuje v platnost. Interinstitucionální dohoda by měla vstoupit v platnost ve stejný den, protože oba tyto právní texty se vzájemně doplňují.

2.2. Interinstitucionální dohoda o spolupráci v rozpočtových záležitostech a řádném finančním řízení

Úvod – body 1 až 6 předlohy interinstitucionální dohody

Úvodní část předlohy interinstitucionální dohody uvádí odkaz na Smlouvu (článek 295), závazný charakter této dohody, její soudržnost s dalšími právními předpisy souvisejícími s víceletým finančním rámcem a rozpočtovým procesem, popisuje strukturu dohody a stanoví datum jejího vstupu v platnost (stejně jako datum platnosti nařízení o VFR).

Přejímá znění bodů 1 až 6 návrhu z března 2010.

Část I – ustanovení týkající se finančního rámce a zvláštních nástrojů, které nejsou zahrnuty do finančního rámce

A. Ustanovení týkající se finančního rámce

Bod 7 se týká pravidel pro předkládání informací o operacích nezahrnutých do rozpočtu (tj. Evropský rozvojový fond) a o vývoji různých kategorií vlastních zdrojů. Praxe poskytování těchto údajů se zachovává, ale navrhuje se, aby již nebyly předkládány při technické úpravě finančního rámce, nýbrž v dokumentech doplňujících návrh rozpočtu, kde je jejich zařazení logičtější. Doba předložení údajů zůstává prakticky stejná (konec dubna / počátek května). Tato změna je již obsažena v návrhu z března 2010.

Bod 8 nové interinstitucionální dohody se týká rozpětí pod příslušnými stropy. Nařízení o víceletém finančním rámci stanoví stropy pro všechny okruhy, které musí být, jak požaduje Smlouva, během každého ročního rozpočtového procesu dodrženy. Praxe za účelem zajištění pokud možno dostatečného rozpětí pod příslušnými stropy by však měla být zachována. Představuje totiž prvek interinstitucionální spolupráce a dobré vůle orgánů v rozpočtovém procesu a jako taková do interinstitucionální dohody patří. Toto ustanovení je zachováno beze změny ve srovnání se současnou praxí i s návrhem z března 2010.

Bod 9 počítá s tím, že prognóza prostředků na platby po roku 2020 bude aktualizována ve čtvrtém roku finančního rámce, což je v souladu se současnou praxí i s návrhem z března 2010.

B. Ustanovení týkající se zvláštních nástrojů nezahrnutých do finančního rámce

Stávající nástroje, které nejsou zahrnuty do finančního rámce (rezerva na pomoc při mimořádných událostech, Fond solidarity, nástroj pružnosti a Evropský fond pro přizpůsobení se globalizaci) jsou v interinstitucionální dohodě zachováni. Nařízení o víceletém finančním rámci v článku 2 uvádí možnost tyto nástroje mobilizovat, pokud je to nezbytné, nad stropy stanovené finančním rámcem. Rozdělení těchto ustanovení mezi dva předpisy odpovídá logice, která byla představena v návrzích z března 2010.

Změny oproti návrhu z března 2010 sestávají ze zvýšení částek pro nástroj pružnosti a pro rezervu na pomoc při mimořádných událostech, ze snížení částky pro Evropský fond pro přizpůsobení se globalizaci, ze zavedení možnosti využít nečerpané části roční částky, které jsou k dispozici v rezervě na pomoc při mimořádných událostech (EAR) do konce roku $n+1$, s podmínkou začlenění příslušného ustanovení do finančního nařízení, dále z rozšíření její působnosti také na situace, kdy vzniká zvláštní tlak na vnějších hranicích Unie kvůli migračním tokům, z prodloužení této možnosti u nástroje pružnosti z roku $n+2$ na rok $n+3$ a ze zrušení ustanovení, která omezují roční částky, které jsou k dispozici v Evropském fondu pro přizpůsobení se globalizaci (EGF), z umožnění disponovat s nečerpanými částkami a částkami ze zrušených závazků za předchozí dva roky a z rozšíření jeho působnosti na zmírnění dopadů globalizace na zemědělství. Všechny částky jsou uvedeny v cenách roku 2011, aby se zajistil soulad s celkovou prezentací finančního rámce. Ve srovnání se současnou praxí jsou zjednodušeny postupy uvolňování prostředků.

Navrhuje se nová rezerva na velké krize v zemědělství. Podrobná pravidla způsobilosti k pomoci z této rezervy stanoví samostatná právní úprava. Interinstitucionální dohoda vymezuje částku a pravidla jejího čerpání.

Navrhuje se nový nástroj mimo finanční rámec – „bezpečnostní rezerva“. Znění v podstatě odpovídá ustanovením, která přijala Rada ve svém postoji z 18. ledna 2011 k návrhům z března 2010. Rozdělení ustanovení o bezpečnostní rezervě nicméně odpovídá logice návrhů z března 2010, tj. v interinstitucionální dohodě se zachovávají všechna ustanovení týkající se zvláštních nástrojů mimo finanční rámec.

Část II – zdokonalení spolupráce mezi orgány během rozpočtového procesu

A. Postup spolupráce mezi orgány

V zájmu shody s novým rozpočtovým procesem, který zavedla Smlouva, byla výrazně pozměněna ustanovení o spolupráci mezi orgány v rozpočtovém procesu ve srovnání se současnými pravidly. Jak bylo navrhováno v březnu 2010, všechna ustanovení jsou začleněna do přílohy interinstitucionální dohody.

Ustanovení začleněná do přílohy odpovídají návrhu z března 2010, ale zahrnují změny odsouhlasené od té doby v prohlášeních orgánů.

B. Začleňování finančních ustanovení do legislativních aktů

Ustanovení současné interinstitucionální dohody, a tudíž i návrhu z března 2010, jsou zachována. Možnost odchýlit se od částek uvedených v právních aktech se zvyšuje 5 % na 10 % s cílem posílit flexibilitu v rámci okruhů. Toto ustanovení se nepoužije na částku, která byla předem přidělena členským státům na celé období trvání finančního rámce a nově ani na projekty velkého rozsahu definované v článku 13 nařízení o VFR.

C. Výdaje související s dohodami o rybolovu

Navrhuje se sladit ustanovení stávající interinstitucionální dohody týkající se výdajů souvisejících s dohodami o rybolovu s novými rozpočtovými pravidly. Navrhovaná změna ve znění odráží ty části stávajícího textu, které jsou stále relevantní a které souvisejí čistě s dobrou spoluprací a informováním orgánů o vývoji. Ustanovení odpovídají návrhu z března 2010, žádné změny nebyly považovány za nutné.

D. Financování společné zahraniční a bezpečnostní politiky

Ustanovení odpovídají návrhu z března 2010, žádné změny nebyly považovány za nutné.

E. Zapojení orgánů do řízení Evropského rozvojového fondu

V zájmu lepší parlamentní kontroly nad Evropským rozvojovým fondem (ERF) a v zájmu jeho přiblížení pravidlům rozvojové spolupráce financované z rozpočtu Unie se navrhuje nové ustanovení o dialogu s Evropským parlamentem o programových dokumentech, které mají být financovány z ERF.

F. Spolupráce orgánů v rozpočtovém procesu ve věci správních výdajů

Zavádí se nové ustanovení s cílem zajistit, aby se orgány již v počáteční fázi rozpočtového procesu (lhůta je uvedena v příloze) dohodly na tom, jak se budou podílet na správních výdajích; roční kolísání úrovně správních výdajů by u každého orgánu mělo také odrážet rozpočtový dopad změn ustanovení služebních řádů a dopad postupně se snižujícího stavu zaměstnanců všech orgánů, institucí a agentur o 5 % v letech 2013 až 2018.

Část III – řádné finanční řízení finančních prostředků EU

Tato část přejímá změny návrhu z března 2010 o finančním programování (s několika málo úpravami, které znění přiblížily současné praxi), a o agenturách a evropských školách (přidána úprava, že se má postupovat podle stejných pravidel jako při zřizování nové agentury i při změně příslušného právního aktu nebo při změně úkolů agentury a upřesněny podrobnosti o posouzení dopadu, které provede Komise před podáním návrhu na zřízení nové agentury nebo nové evropské školy.).

Odsek o nových nebo novátorských finančních nástrojích už není nutný, jelikož finanční nařízení bude obsahovat novou hlavu zcela věnovanou finančním nástrojům a s podrobnými pravidly pro podávání zpráv o těchto nástrojích.

Návrh

NAŘÍZENÍ RADY

kterým se stanoví víceletý finanční rámec na období 2014–2020

RADA EVROPSKÉ UNIE,

s ohledem na Smlouvu o fungování Evropské unie, a zejména na článek 312 této smlouvy, a ve spojení se Smlouvou o založení Evropského společenství pro atomovou energii, a zejména s článkem 106a této smlouvy,

s ohledem na návrh Evropské komise⁷,

s ohledem na souhlas Evropského parlamentu⁸,

po postoupení návrhu legislativního aktu vnitrostátním parlamentům,

v souladu se zvláštním legislativním postupem,

vzhledem k těmto důvodům:

- (1) Roční stropy prostředků na závazky v jednotlivých kategoriích výdajů a roční stropy prostředků na platby stanovené tímto nařízením musí dodržovat stropy stanovené pro závazky a vlastní zdroje v [rozhodnutí Rady XXXX/XX/EU, Euratom].
- (2) Vzhledem k potřebě vhodné úrovně předvídatelnosti při přípravě a provádění střednědobých investic, měla by být platnost finančního rámce stanovena na sedm let počínaje 1. lednem 2014, s hodnocením provádění finančního rámce v polovině období. Výsledek tohoto hodnocení by se měl zohlednit v průběhu posledních třech let platnosti finančního rámce.
- (3) Zvláštní nástroje, jako je rezerva na pomoc při mimořádných událostech, Fond solidarity Evropské unie, nástroj pružnosti, Evropský fond pro přizpůsobení se globalizaci, rezerva na krize v zemědělství a bezpečnostní rezerva, jsou nezbytné k tomu, aby Unie byla schopna reagovat na zvláštní nepředvídané okolnosti, nebo k financování jasně vymezených výdajů, které by nebylo možno financovat v rámci dostupných stropů pro jeden nebo více okruhů stanovených ve finančním rámci. Proto jsou nezbytná zvláštní ustanovení, v nichž by se počítalo s možností zapsat do rozpočtu prostředky na závazky přesahující stropy stanovené ve finančním rámci, pokud je nezbytné využít zvláštních nástrojů.

⁷ Úř. věst C. , , s. .

⁸ Úř. věst C. , , s. .

- (4) Bude-li nutné mobilizovat záruky z rozpočtu Unie za půjčky poskytnuté ze systému podpory platební bilance nebo z evropského mechanismu finanční stabilizace, které jsou uvedeny v nařízení Rady (ES) č. 332/2002 ze dne 18. února 2002, kterým se zavádí systém střednědobé finanční pomoci platebním bilancím členských států⁹ a v nařízení Rady (EU) č. 407/2010 ze dne 11. května 2010 o zavedení evropského mechanismu finanční stabilizace¹⁰, měla by se potřebná částka čerpat nad rámec stropů prostředků na závazky a prostředků na platby ve finančním rámci a současně by se měl respektovat strop vlastních zdrojů.
- (5) Finanční rámec by měl být stanoven na základě cen z roku 2011. Rovněž by měla být stanovena pravidla pro technické úpravy finančního rámce za účelem přepočtu stropů a disponibilních rozpětí.
- (6) Finanční rámec by neměl brát v úvahu položky rozpočtu financované účelově vázanými příjmy ve smyslu nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. [xxx/201x], kterým se stanoví finanční pravidla pro roční rozpočet Evropské unie¹¹.
- (7) Je třeba stanovit pravidla pro další situace, které mohou vyžadovat úpravy finančního rámce. Tyto úpravy mohou souviset s plněním rozpočtu, nadměrným schodkem veřejných financí, revizí Smluv, rozšířením nebo zpožděným přijetím nových předpisů upravujících některé oblasti politiky.
- (8) Příděly jednotlivých států na Soudržnost pro růst a zaměstnanost se určují na základě prognózy hrubého domácího produktu (dále jen „HDP“) z jara 2011. Vzhledem k nejisté přesnosti prognóz a dopadu na členské státy, které mají omezení odvodů z HDP, by se mělo v polovině období provést posouzení, aby se porovnal předpovídaný a skutečný HDP a dopad na příděly. V případě, že se HDP na roky 2014–2016 budou od prognózy z roku 2011 odchylovat o více než +/- 5 %, bude dotčeným členským státům třeba upravit příděly na roky 2018–2020. Je třeba stanovit pravidla této úpravy.
- (9) Finanční rámec bude možná třeba revidovat v případě nepředvídaných okolností, s nimiž nebude možné se vypořádat v rámci stanovených stropů finančního rámce. Proto je nutné počítat v takových případech s revizí finančního rámce.
- (10) Je nezbytné stanovit obecná pravidla pro spolupráci mezi orgány během rozpočtového procesu.
- (11) Pro hladký průběh rozpočtového procesu je nezbytné stanovit základní pravidla pro rozpočtování výdajů na společnou zahraniční a bezpečnostní politiku a celkovou částku pro období, na něž se finanční rámec vztahuje.
- (12) Podrobná pravidla týkající se spolupráce mezi orgány během rozpočtového procesu a rozpočtování výdajů na společnou zahraniční a bezpečnostní politiku jsou stanoveny v interinstitucionální dohodě mezi Evropským parlamentem, Radou a Komisí o spolupráci v rozpočtových záležitostech a řádném finančním řízení ze dne [...] 201x¹².

⁹ Úř. věst. L 53, 23.2.2002, s. 1.

¹⁰ Úř. věst. L 118, 12.5.2010, s. 1.

¹¹ Úř. věst. L ...

¹² Úř. věst. C...

- (13) Zvláštní pravidla jsou nezbytná také pro úpravu infrastrukturálních projektů velkého rozsahu, jejichž trvání sahá daleko za období, na něž se vztahuje finanční rámec. Je nutné stanovit maximální částky příspěvků na tyto projekty z rozpočtu Unie. Takové požadavky by neměly mít vliv na jiné projekty financované z rozpočtu Unie.
- (14) Komise by měla předložit návrh nového víceletého finančního rámce před 1. lednem 2018, aby orgánům umožnila jeho přijetí v dostatečném časovém předstihu před začátkem následujícího finančního rámce. Finanční rámec stanovený v tomto nařízení by měl být nadále použitelný, nebude-li nařízení o novém finančním rámci přijato před koncem období finančního rámce stanoveného v tomto nařízení,

PŘIJALA TOTO NAŘÍZENÍ:

Článek 1

Víceletý finanční rámec

Víceletý finanční rámec na období 2014 až 2020 (dále jen „finanční rámec“) je obsažen v příloze.

Článek 2

Dodržování stropů finančního rámce

1. Evropský parlament, Rada a Komise dodrží roční stropy výdajů stanovené ve finančním rámci během každého rozpočtového procesu a při plnění rozpočtu v daném rozpočtovém roce.
2. Prostředky na závazky mohou být zapsány do rozpočtu nad stropy příslušných okruhů stanovených ve finančním rámci, pokud je nezbytné využít prostředky z rezervy na pomoc při mimořádných událostech, Fondu solidarity Evropské unie, nástroje pružnosti, Evropského fondu pro přizpůsobení se globalizaci, rezervy na krizi v zemědělství nebo bezpečnostní rezervy v souladu s nařízením Rady (ES) č. 2012/2002¹³, nařízením Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1927/2006¹⁴, nařízením Evropského parlamentu a Rady č. 201x¹⁵ a interinstitucionální dohodou ze dne [...] 201x. o spolupráci v rozpočtových záležitostech a řádném finančním řízení a (dále jen „interinstitucionální dohoda“).
3. Bude-li třeba použít záruku z rozpočtu Unie za půjčku podle nařízení (ES) č. 332/2002 nebo podle nařízení (EU) č. 407/2010, stane se tak nad rámec stropů stanovených ve finančním rámci.

¹³ Úř. věst. L 311, 14.11.2002, s. 3.

¹⁴ Úř. věst. L 406, 30.12.2006, s. 1.

¹⁵ Úř. věst. C. , , s. .

Článek 3

Dodržování stropu vlastních zdrojů

1. Pro každý rok, na který se finanční rámec vztahuje, nesmí být celková výše požadovaných prostředků na platby po roční úpravě a s ohledem na všechny další úpravy a revize, jakož i na úpravy a revize vyplývající z použití čl. 2 odst. 2 a 3, taková, aby znamenala sazbu odvodu vlastních zdrojů přesahující strop vlastních zdrojů stanovený v souladu s [rozhodnutím XXXX/XX/EU, Euratom].
2. Je-li to nezbytné, stropy stanovené ve finančním rámci se sníží s cílem zajistit dodržení stropu vlastních zdrojů stanoveného v souladu s [rozhodnutím XXXX/XX/EU, Euratom].

Článek 4

Technické úpravy

1. Komise každý rok v předstihu před rozpočtovým procesem pro rok $n + 1$ provede tyto technické úpravy finančního rámce:
 - a) přecenění stropů a celkových částek prostředků na závazky a prostředků na platby v cenách roku $n + 1$;
 - b) výpočet dostupného rozpětí v mezích stropu vlastních zdrojů stanoveného v [rozhodnutí XXXX/XX/EU, Euratom].
 - c) výpočet absolutní částky bezpečnostní rezervy uvedené v bodě 15 interinstitucionální dohody.
2. Komise provede technické úpravy uvedené v odstavci 1 na základě pevně stanoveného deflátoru ve výši 2 % ročně.
3. Komise sdělí Evropskému parlamentu a Radě výsledky technických úprav uvedených v odstavci 1 a podkladové ekonomické prognózy.
4. V souvislosti s dotčeným rokem nesmí být provedeny žádné další technické úpravy ani během roku, ani v podobě dodatečných korekcí v následujících letech.

Článek 5

Úpravy přidělů na politiku soudržnosti

4. Bude-li zjištěno, že se souhrnný hrubý domácí produkt („HDP“) členského státu v období 2014-2016 odchytil o více než $\pm 5\%$ od souhrnného HDP předpokládaného v roce 2011 při stanovování přidělů na politiku soudržnosti pro členské státy na období 2014–2020, Komise dotčenému členskému státu pro dané období ve své technické úpravě na rok 2018 upraví výši částek přidělených z fondů pro podporu soudržnosti.

5. Celkový čistý kladný nebo záporný dopad těchto úprav podle odstavce 1 nesmí překročit 3 miliardy EUR.
6. Požadované úpravy se rozloží rovnoměrně na roky 2018–2020 a příslušné stropy finančního rámce se odpovídajícím způsobem změní.

Článek 6

Úpravy související s prováděním

Současně se sdělením výsledků technických úprav finančního rámce předkládá Komise Evropskému parlamentu a Radě návrhy na úpravy celkových prostředků na platby, které považuje za nezbytné z hlediska provádění, aby zajistila řádný vývoj vzhledem k prostředkům na závazky. Rozhodnutí o uvedených návrzích se přijímají do 1. května roku n.

Článek 7

Úprava strukturální fondů, Fondu soudržnosti, Fondu rozvoje venkova a Evropského rybářského fondu

7. Budou-li nová pravidla nebo programy upravující strukturální fondy, Fond soudržnosti, Fond pro rozvoj venkova a Evropský fond pro rybolov přijaty až po 1. lednu 2014, finanční rámec se upraví tak, aby byly přidělené částky nečerpané v roce 2014 přeneseny do následujících let i nad odpovídající stropy výdajů.
8. Úprava týkající se převodu přidělených částek nečerpaných v roce 2014 bude přijata před 1. květnem 2015.

Článek 8

Úpravy související s nadměrným schodkem veřejných financí

Jestliže se v rámci postupu při nadměrném schodku veřejných financí zruší pozastavení rozpočtových závazků Fondu soudržnosti, rozhodne Rada v souladu se Smlouvou a v souladu s příslušným základním právním aktem o převodu pozastavených závazků do dalších let. Pozastavené závazky z roku n nelze znovu zapsat do rozpočtu po roce n + 2.

Článek 9

Revize finančního rámce

1. V případě nepředvídaných okolností lze finanční rámec revidovat v souladu se stropem vlastních zdrojů stanoveným v souladu s [rozhodnutím XXXX/XX/EU, Euratom].
2. Každá revize finančního rámce v souladu s odstavcem 1 zohlední možnosti přerozdělení výdajů mezi programy spadajícími do okruhu dotčeného revizí, přičemž zvláštní zřetel se bere na očekávané nedostatečné využití prostředků. Bude-li to

proveditelné, bude významná částka, vyjádřená absolutní hodnotou a jako procento plánovaného nového výdaje, v mezích stávajícího stropu pro příslušný okruh.

3. Každá revize finančního rámce v souladu s odstavcem 1 zohlední možnosti vyrovnání každého zvýšení stropu v jednom okruhu snížením stropu v jiném okruhu.
4. Každá revize finančního rámce v souladu s odstavcem 1 zachová vhodný poměr mezi závazky a platbami.
5. Úpravy uvedené v čl. 3 odst. 2, 6, 7, 8, 10, 11 a 16 zakládají také revizi finančního rámce.

Článek 10

Úpravy finančního rámce v případě revize Smluv

Dojde-li během platnosti finančního rámce k revizi Smluv, která by měla rozpočtový dopad, finanční rámec se odpovídajícím způsobem upraví.

Článek 11

Úprava finančního rámce v případě rozšíření a sjednocení Kypru

Přistoupí-li k Unii v období, na které se vztahuje finanční rámec, nové členské státy, upraví se finanční rámec tak, aby byly zohledněny požadavky na výdaje vyplývající z výsledků přístupových jednání.

V případě sjednocení Kypru během období, na které se vztahuje finanční rámec, bude tento upraven tak, aby bylo zohledněno komplexní urovnání kyperského problému a dodatečné finanční potřeby vyplývající ze sjednocení.

Článek 12

Interinstitucionální spolupráce během rozpočtového procesu

Evropský parlament, Rada a Komise (dále jen „orgány“) přijmou veškerá opatření, aby každoroční rozpočtový proces usnadnily.

Orgány v průběhu tohoto procesu spolupracují v dobré víře s cílem sblížit co nejvíce své postoje. Orgány spolupracují prostřednictvím příslušných interinstitucionálních kontaktů s cílem sledovat postup práce a analyzovat míru shody ve všech stádiích procesu.

Orgány zajistí co nejlepší koordinaci svých pracovních harmonogramů s cílem umožnit, aby jednání probíhala koherentně a směřovala k přijetí rozpočtu.

Ve všech stádiích procesu a na různých úrovních zastoupení se mohou v závislosti na povaze očekávané diskuse konat třístranné rozhovory. Každý orgán v souladu se svým jednacím řádem určí své zástupce na každou schůzi, definuje svůj mandát pro jednání a o opatřeních přijatých pro účely setkání včas informuje ostatní orgány.

Článek 13

Financování společné zahraniční a bezpečnostní politiky

Celková částka provozních výdajů společné zahraniční a bezpečnostní politiky (dále jen „SZBP“) se zapisuje v plném rozsahu do jediné kapitoly rozpočtu nazvané SZBP. Tato částka pokrývá skutečné předvídatelné potřeby posuzované při sestavování návrhu rozpočtu na základě prognóz vypracovávaných každoročně vysokým představitelem Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku a ponechává přiměřené rozpětí pro nepředvídané akce. Žádná částka nesmí být zapsána jako rezerva.

Článek 14

Příspěvek k financování projektů velkého rozsahu

Na období 2014 až 2020 musí být k dispozici pro evropské programy pro družicovou navigaci EGNOS a Galileo z rozpočtu EU maximálně 7 miliard EUR v cenách roku 2011.

Článek 15

Hodnocení provádění finančního rámce v polovině období

V roce 2016 předloží Komise hodnocení provádění finančního rámce, k němuž případně přiloží příslušné návrhy.

Článek 16

Přechod k dalšímu finančnímu rámci

Komise předloží před 1. lednem 2018 návrh nového víceletého finančního rámce.

Nebude-li do 31. prosince 2020 přijato nové nařízení Rady, kterým se stanoví nový víceletý finanční rámec, prodlouží se platnost stropů a dalších ustanovení pro poslední rok stávajícího finančního rámce, dokud nebude přijato nové nařízení, kterým se stanoví nový finanční rámec. Přistoupí-li k Unii po roce 2020 nové členské státy a bude-li to třeba, upraví se prodloužený finanční rámec tak, aby zohledňoval výsledky přístupových jednání.

Článek 17

Vstup v platnost

Toto nařízení vstupuje v platnost třetím dnem po vyhlášení v *Úředním věstníku Evropské unie*.

Toto nařízení je závazné v celém rozsahu a přímo použitelné ve všech členských státech.

V dne

*Za Radu
předseda/předsedkyně*

PŘÍLOHA

Víceletý finanční rámec

(mil. EUR - v cenách 2011)

PROSTŘEDKY NA ZÁVAZKY	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	celkem 2014-2020
1. Inteligentní růst podporující začlenění	64 696	66 580	68 133	69 956	71 596	73 768	76 179	490 908
z toho: hospodářská, sociální a územní soudržnost	50 468	51 543	52 542	53 609	54 798	55 955	57 105	376 020
2. Udržitelný růst: přírodní zdroje	57 386	56 527	55 702	54 861	53 837	52 829	51 784	382 927
z toho: výdaje spojené s trhem a přímé platby	42 244	41 623	41 029	40 420	39 618	38 831	38 060	281 825
3. Bezpečnost a občanství	2 532	2 571	2 609	2 648	2 687	2 726	2 763	18 535
4. Globální Evropa	9 400	9 645	9 845	9 960	10 150	10 380	10 620	70 000
5. Správa	8 542	8 679	8 796	8 943	9 073	9 225	9 371	62 629
z toho: správní výdaje orgánů	6 967	7 039	7 108	7 191	7 288	7 385	7 485	50 464
PROSTŘEDKY NA ZÁVAZKY CELKEM	142 556	144 002	145 085	146 368	147 344	148 928	150 718	1 025 000
% HND	1,08%	1,07%	1,06%	1,06%	1,05%	1,04%	1,03%	1,05%

PROSTŘEDKY NA PLATBY CELKEM	133 851	141 278	135 516	138 396	142 247	142 916	137 994	972 198
% HND	1,01%	1,05%	0,99%	1,00%	1,01%	1,00%	0,94%	1,00%
disponibilní rozpětí	0,22%	0,18%	0,24%	0,23%	0,22%	0,23%	0,29%	0,23%
strop vlastních zdrojů v % HND	1,23%	1,23%	1,23%	1,23%	1,23%	1,23%	1,23%	1,23%