



EVROPSKÝ PARLAMENT

2009 - 2014

---

*Výbor pro kulturu a vzdělávání*

---

31. 1. 2011

## **PRACOVNÍ DOKUMENT**

o politických výzvách a rozpočtových prostředcích pro udržitelnou Evropskou unii po roce 2013 (výbor SURE)

Výbor pro kulturu a vzdělávání

Zpravodaj: Cătălin Sorin Ivan

## **Rozpočet EU a roční rozpočtový postup**

Rozpočet EU pokrývá výdaje všech orgánů EU za daný rok. Stanovuje příjmy a výdaje, uvádí seznam činností, které je nutné financovat, a stanovuje celkové dostupné finanční prostředky a počty zaměstnanců.

Výše výdajů EU je omezena Smlouvami. Vzhledem k tomu, že není možné, aby byl roční rozpočet EU deficitní, musí příjmy každý rok pokrýt celkové náklady činností. Příjmy pocházejí ze tří hlavních zdrojů:

- cla,
- podíl harmonizovaného základu daně z přidané hodnoty (DPH) každého členského státu,
- další příspěvek členských států na základě výše jejich hrubého národního důchodu (HND).

Roční rozpočtový postup určuje detaily výdajů EU do výše stropů stanoveného víceletého finančního rámce. Parlament a Rada jednájí o plánech ročních výdajů na základě návrhu Komise.

Od vstupu Lisabonské smlouvy v platnost jsou Parlament a Rada skutečnými spoluzákonodárci pro celý rozpočet. Předpokládá se pouze jedno čtení v Radě a Parlamentu a dřívější rozdělení mezi povinné výdaje (z velké části na zemědělství) a nepovinné výdaje (téměř vše ostatní) bylo zrušeno.

### **2. Rozpočtové položky výboru CULT**

Výbor CULT je zodpovědný za přibližně 65 rozpočtových položek, přičemž jeho roční rozpočet ve výši přibližně 2 miliard EUR představuje okolo 1,8 % celkového rozpočtu EU. Většina z nich spadá do okruhu 1a „Konkurenceschopnost pro růst a zaměstnanost“, významné částky jsou však vázány také v okruhu 3b „Občanství“ a v okruhu 5 „Administrativa“ víceletého finančního rámce.

Hlavní část výdajů je určena na sedm víceletých programů financování. Tyto programy jsou velmi viditelnými prvky politiky EU, jsou blízké občanům a často velmi populární (například Erasmus, program na podporu mobility studentů, který je součástí programu celoživotního vzdělávání; nebo kulturní akce evropská hlavní města kultury, což je součástí programu Kultura 2007).

### **3. Víceletý finanční rámec**

Víceletý finanční rámec (VFR) stanovuje maximální částky („stropy“) podle široce vymezených kategorií výdajů („okruhů“) na jasně určené časové období. Jde v zásadě o víceletý plán výdajů pro všechny výdaje EU, na kterých se Parlament a Rada dohodly.

Předtím, než vstoupila Lisabonská smlouva v platnost, byly VFR (dříve „finanční výhledy“) stanovovány na základě interinstitucionálních dohod Parlamentu, Rady a Komise. Vzhledem k tomu, že šlo v zásadě o politické dohody, neměly stejnou právní sílu jako předpisy schválené postupem spolurozhodování. Současný VFR 2007–2013 například vychází z interinstitucionální dohody ze dne 17. května 2006 „o rozpočtové kázní a řádném finančním řízení“<sup>1</sup>.

Na základě Lisabonské smlouvy jsou VFR závazné. Podle článku 312 Smlouvy o fungování Evropské Unie Rada přijme nařízení, kterým se stanoví VFR na období nejméně pěti let poté, co získá souhlas Parlamentu vyslovený většinou jeho poslanců.

Komise musí předložit svůj návrh na příští VFR před 1. červencem 2011. V říjnu 2010 Komise zveřejnila *Sdělení k přezkumu rozpočtu EU* (KOM(2010)700), které se zabývá několika otázkami v souvislosti s rozpočtem EU pro příští rámec a období po něm.

#### 4. Výbor SURE

Zvláštní výbor pro politické výzvy a rozpočtové prostředky pro udržitelnou Evropskou unii po roce 2013 (výbor SURE) byl zřízen v červenci 2010 s jednoročním mandátem.

Výbor SURE má následující úkoly:

- stanovuje politické priority Parlamentu pro VFR po roce 2013, s ohledem na legislativní i rozpočtové záležitosti;
- vypracovává odhad finančních zdrojů, které EU potřebuje pro dosažení svých cílů a provádění svých politik v období od 1. ledna 2014;
- stanovuje délku příštího VFR;
- v souladu s těmito prioritami a cíli navrhuje strukturu příštího VFR s uvedením hlavních oblastí činnosti EU;
- v souladu s uvedenými prioritami a navrženou strukturou předkládá pokyny pro orientační rozdělení prostředků víceletého finančního rámce v rámci jednotlivých výdajových položek a mezi nimi;
- blíže určuje vztah mezi reformou systému financování rozpočtu EU a přezkumem výdajů, aby měl Rozpočtový výbor k dispozici pevný základ pro vyjednávání nového víceletého finančního rámce.

Stručně řečeno, výbor SURE připraví vyjednávací pozici Parlamentu pro budoucí VFR. V červnu 2011 předloží zprávu v plénu a zaměří se na otázky, jako je délka, struktura a flexibilita příštího VFR, a také míry, do jaké jsou výdaje EU odůvodněné prokazatelnou „evropskou přidanou hodnotou“.

---

<sup>1</sup> Úř. věst. C 139, 14.6.2006.

Každý stálý výbor byl vyzván, aby pro výbor SURE vypracoval stanovisko. Předložení návrhu zprávy ve výboru SURE je naplánováno (ve dvou částech) na 17. března a 7. dubna a hlasování má proběhnout dne 26. května.

#### a) **Struktura (a flexibilita)**

##### *Komise*

Ve výše zmíněném sdělení Komise k přezkumu rozpočtu EU se poukazuje na příliš vysokou nepružnost současného VFR, jelikož VFR a programy nebyly vždy schopny reagovat na politické požadavky a měnící se okolnosti. Zdůrazňuje se, že „mezi předvídatelností a důležitými cíli flexibility, podmíněnosti a platby na základě výsledků musí být nalezena správná rovnováha, jakož i mezi zjednodušením a kontrolami požadovanými pro zabezpečení řádného finančního řízení“.

Podle Komise plynou z rozpočtu, jehož struktura i rovnováha odráží politické priority EU, značné výhody. Komise navrhuje dvě možnosti restrukturalizace:

1. snížit počet okruhů ze šesti na tři a vyjmout podokruhy, nebo
2. sestavit rozpočet v souladu se strategií Evropa 2020, který bude mít tři okruhy, jak je uvedeno výše, a čtyři podokruhy.

##### *Výbor SURE*

Diskusní dokument výboru SURE o *flexibilitě VFR po roce 2013* (zpravodaj: Salvador Garriga Polledo) se věnuje výše zmíněným možnostem navrhovaným Komisí:

1. možnost výrazně zvýšit flexibilitu, což by však vedlo ke snížení politické viditelnosti a transparentnosti;
2. Komise by měla poskytnout podrobnosti o vyčlenění prostředků na různé politiky různých podokruhů v rámci strategie Evropa 2020, jelikož flexibilita VFR bude z velké míry záviset na způsobu alokace těchto prostředků.

##### *Výbor CULT*

V současnosti spadá většina rozpočtových položek výboru CULT pod různé podokruhy okruhu 1a „Konkurenceschopnost pro růst a zaměstnanost“ a okruhu 3b „Občanství“ (každá evropská škola, za kterou odpovídá v rámci EP výbor CULT, má vlastní rozpočtovou položku, stejně jako správní rada v okruhu 5 „Administrativa“).

Snížení počtu okruhů a podokruhů by zvýšilo flexibilitu a pomohlo přerozdělit prostředky mezi rozpočtové položky. Ze zkušenosti s okruhem 3b vyplynuly potíže, které se objevují, když je několik spíše menších programů spojeno dohromady v rámci malého podokruhu: je pak obtížné zvýšit finanční prostředky pro úspěšné programy nebo přerozdělit prostředky a snížit je u programů, u kterých nebyl rozvoj takový, jak se předpokládalo. Malé podokruhy by zkrátka neměly být používány.

## **b) Trvání (a flexibilita)**

Podle Smluv se VFR stanovuje na období nejméně 5 let. Poslední tři VFR byly přijaty na období 7 let.

### *Komise*

Ve sdělení Komise se zvažují následující možnosti:

- **5 let** (výhody: schopnost lépe reagovat na nové potřeby; nevýhody: je možné, že jde o příliš krátkou dobu potřebnou pro řádné plánování a větší změny v programech),
- **7 let s rozsáhlým přezkumem po pěti letech** s cílem umožnit konečné přerozdělení zaměřené konkrétně na strategii EU 2020,
- **10 let s důkladným přezkumem v polovině období (5+5)**; tato možnost by přinesla dostatečnou pružnost pro významné změny v prioritách. Celkové stropy a hlavní právní nástroje by se stanovily na období 10 let, rozdělení prostředků v rámci okruhů a stanovení priorit v rámci programů a nástrojů by však mohlo zůstat otevřené pro přehodnocení.

### *Výbor SURE*

Diskusní dokument výboru SURE o délce VFR po roce 2013 (zpravodaj: Salvador Garriga Polledo) se zabývá následujícími možnostmi:

- **Varianta 1:** 5-letý cyklus VFR se začátkem v roce 2014, ihned po skončení současného VFR,
- **Varianta 2:** 5-letý cyklus VFR se začátkem v roce 2021, který se postupně zavede po 7-letém „přechodném“ VFR pro období 2014–2020, s cílem umožnit postupnou synchronizaci legislativních aktů Parlamentu a Komise,
- **Varianta 3:** 5-letý cyklus VFR se začátkem v roce 2016 po prodloužení současného VFR, což by umožnilo postupnou synchronizaci legislativních aktů Parlamentu a Komise,
- **Varianta 4:** 10-letý cyklus VFR s **důkladným přezkumem v polovině období, jak navrhuje Komise (5+5).**

Výbor se rovněž domnívá, že by nemuselo být realizovatelné sladit potřebu flexibility s potřebou delších h programových cyklů, a kromě jiného se táže, jak by měla být délka víceletých programů synchronizována s dobou trvání VFR.

## *Výbor CULT*

Je důležité najít správnou rovnováhu mezi předvídatelností a flexibilitou s cílem zajistit dlouhodobou konzistenci a předvídatelnost při provádění víceletých programů a hladký průběh rozpočtového cyklu. U programů v oblasti kultury a vzdělání by příliš krátký cyklus mohl ohrozit provádění programů, zatímco příliš dlouhý cyklus by se mohl jevit jako nepružný.

### **c) Evropská přidaná hodnota a politické priority**

#### *Komise*

Podle sdělení Komise je důležité určit, v jakých případech je financování výdajů pomocí rozpočtu EU efektivnější než pomocí rozpočtů členských států. Rozpočet EU by měl být použit na financování činností, které členské státy a regiony nemohou samy financovat nebo kde tak lze dosáhnout lepších výsledků. V souhrnu by se tak mělo zabezpečit uskutečnění projektu, který by jinak nebylo možné realizovat a který by přinesl „něco navíc“ a poskytl „evropskou přidanou hodnotu“.

#### *Výbor SURE*

Hlavními diskutovanými tématy ve výboru SURE jsou potíže při kvantifikaci pojmu evropské přidané hodnoty, potřeba zvýšit účinnost dosahování výsledků, koordinace s vnitrostátními rozpočty a dodatečný tlak na rozpočet EU s ohledem na nové pravomoci stanovené Lisabonskou smlouvou.

#### *Výbor CULT*

V rámci jednání o příštím VFR je třeba vzít v úvahu zejména velmi obtížnou fiskální situaci ve většině členských států. Národní plány výdajů - ve skutečnosti všeobecně domácí politiky členských států - budou po většinu nadcházejícího desetiletí určované rostoucími daněmi, snížením výdajů a reformami systémů sociálního zabezpečení, které mají za cíl snížit schodky veřejných financí a veřejný dluh na udržitelnou úroveň. Proto obhajoba současné úrovně výdajů na programy, za něž odpovídá výbor CULT, (a to nemluvě o zvyšování) musí být založena na jasných a přesvědčivých důkazech o jejich evropské přidané hodnotě: Členské státy musí být přesvědčeny, že výdaje na evropské úrovni skutečně představují úsporu peněz v porovnání se stejnou výší výdajů na tytéž politiky na národní úrovni.

Pokud jde o program celoživotního učení a jeho programy mobility v oblasti vzdělávání, zejména Erasmus, v současné době poptávka výrazně převyšuje nabídku, přičemž míra plnění programu se blíží 100%. Lze proto jednoznačně prokázat, že tyto programy přinášejí jasnou a měřitelnou evropskou přidanou hodnotu. Komise proto navrhuje, aby programy mobility byly rozšířeny a přidělení finančních prostředků bylo úzce spjato s dosahováním výsledků.

Výbor by měl zvážit, do jaké míry se stejný problém týká i dalších programů, za něž v rámci EP odpovídá. Program Media 2007 je poněkud jiný případ, protože jeho „produktem“ jsou produkty odborné přípravy, produkce a distribuce. Podobné úvahy se vztahují k programu

Kultura 2007. Naproti tomu je program Mládež a občanství zaměřen spíše na dosažení jiných cílů, z nichž každý s sebou nese značné výdaje na nevládní organizace na evropské úrovni, které zastupují příslušné oblasti občanské společnosti.

Konečně navzdory již zmíněné obtížné finanční situaci a jasné možnosti, že se příští VFR stane pouze ustáleným objemem financování, bude zásadní maximálně využít synergie mezi různými politikami, programy a částmi VFR. Výbor SURE by měl zejména zdůraznit důležitost maximálního využití synergií mezi výdaji na zemědělskou politiku a strukturální politiky na jedné straně a projekty v oblasti celoživotního učení, mládeže a kultury na straně druhé.