



EUROPOS PARLAMENTAS

2009 - 2014

---

*Kultūros ir švietimo komitetas*

---

31.1.2011

## **DARBO DOKUMENTAS**

dėl politinių iššūkių ir biudžeto išteklių siekiant tvarios Europos Sąjungos po 2013 m. (SURE komitetas)

Kultūros ir švietimo komitetas

Pranešėjas: Cătălin Sorin Ivan

## **1. ES biudžetas ir metinio biudžeto sudarymo procedūra**

ES biudžetas apima visas atitinkamų metų ES institucijų išlaidas. Jame nustatomos įplaukos ir išlaidos, išvardijami visi veiksmai, kuriuos reikia finansuoti, ir nustatoma bendra pinigų suma ir turimo personalo skaičius.

ES išlaidos ribojamos pagal Sutartis. Kadangi ES biudžetas negali būti deficitinis, pajamos kiekvienais metais turi padengti visas su veiksmis susijusias išlaidas. Šios pajamos gaunamos iš trijų pagrindinių šaltinių:

- muitų,
- kiekvienos valstybės narės suderintos pridėtinės vertės mokesčio (PVM) bazės dalies,
- kitų valstybių narių įnašų, nustatomų atsižvelgiant į jų bendrųjų nacionalinių pajamų dydį (BNP).

Vykdamt metinę biudžeto procedūrą atsižvelgiama į daugiametėje finansinėje programoje nustatytas ribas ir pagal jas nustatomos ES išlaidos. Komisijos pasiūlymo pagrindu Parlamentas ir Taryba derasi dėl metinių išlaidų planų.

Įsigaliojus Lisabonos sutarčiai Parlamentas ir Taryba drauge leidžia su visu biudžetu susijusius teisės aktus. Numatytas tik vienas Tarybos ir Parlamento svarstymas, o ankstesnis skirstymas į privalomąsias (daugiausia žemės ūkio) ir neprivalomąsias išlaidas panaikintas.

## **2. Kultūros ir švietimo komiteto (CULT) biudžeto eilutės**

Kultūros ir švietimo komitetas atsakingas už maždaug 65 biudžeto eilutes, kuriose numatytas apytikriai 2 mlrd. eurų metinis biudžetas, sudarantis apie 1,8 % viso ES biudžeto. Didžiausia šio biudžeto dalis priskiriama išlaidų kategorijai „Konkurencingumas siekiant augimo ir užimtumo“, tačiau didelės sumos taip pat asignuojamos daugiametės finansinės programos 3b išlaidų kategorijai „Pilietybė“ ir 5 išlaidų kategorijai „Administravimas“.

Didžioji šių lėšų dalis skiriama septynioms daugiametėms finansavimo programoms. Politiniu aspektu šios programos yra itin pastebima, arti piliečių esanti ir dažnai labai populiarė ES politikos kūrimo dalis, pvz., studentų mobilumo programa „Erasmus“, kuri sudaro mokymosi visą gyvenimą programos dalį, arba iniciatyva „Europos kultūros sostinės“, kuri yra programos „Kultūra 2007“ dalis.

## **3. Daugiametė finansinė programa**

Daugiametėje finansinėje programoje (DFP) nustatomos didžiausios tam tikros didelės kategorijos išlaidų sumos („išlaidų kategorija“) aiškiai apibrėžtam laikotarpiui. Iš esmės tai daugiametis visų ES išlaidų planas, dėl kurio susitarė Parlamentas ir Taryba.

Prieš įsigaliojant Lisabonos sutarčiai DFP (anksčiau vadintos finansinėmis perspektyvomis)

būdavo sudaromos pagal tarpinstitucinius Parlamento, Tarybos ir Komisijos susitarimus. Iš esmės tai būdavo politiniai susitarimai, kurie neturėjo tokios pačios teisinės galios kaip taikant bendro sprendimo procedūrą priimti teisės aktai. Pavyzdžiui, dabartinė 2007–2013 m. DFP grindžiama 2006 m. gegužės 17 d. Tarpinstituciniu susitarimu dėl biudžetinės drausmės ir patikimo finansų valdymo<sup>1</sup>.

Pagal Lisabonos sutartį DFP tapo privaloma. Pagal Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 312 straipsnį Taryba, gavusi Parlamento pritarimą, kurį turi duoti jo narių dauguma, turi priimti reglamentą, kuriuo būtų nustatoma bent penkerių metų DFP.

Komisija iki 2011 m. liepos 1 d. privalo pateikti savo pasiūlymus dėl kitos DFP. 2010 m. spalio mėn. Komisija paskelbė komunikatą dėl ES biudžeto peržiūros (COM(2010)700), kuriame išdėstė kai kurias ES biudžeto problemas, susijusias su kita ir tolesnėmis finansinėmis programomis.

#### **4. Specialusis politinių išbandymų ir biudžeto išteklių siekiant tvarios Europos Sąjungos po 2013 m. komitetas (SURE)**

Specialusis politinių išbandymų ir biudžeto išteklių siekiant tvarios Europos Sąjungos po 2013 m. komitetas (SURE komitetas) buvo įsteigtas 2010 m. liepos mėn., jam suteikti įgaliojimai vieniems metams.

SURE komitetas atsako už:

- Parlamento politinių prioritetų, susijusių tiek su teisėkūra, tiek su biudžetu, kurie būtų įtraukti į daugiametę finansinę programą po 2013 m., nustatymą;
- finansinių išteklių, kurių reikės ES nuo 2014 m. sausio 1 d. norint siekti savo tikslų ir vykdyti savo politiką, nustatymą;
- kitos daugiametės finansinės programos trukmės nustatymą;
- tai, kad, laikydamasis minėtųjų prioritetų ir tikslų, pasiūlytų būsimos daugiametės finansinės programos struktūrą ir nurodytų pagrindines Sąjungos veiklos sritis;
- gairių, kuriose būtų nurodomas orientacinis išteklių paskirstymas pagal daugiametės finansinės programos išlaidų kategorijas ir šiose kategorijose, laikantis prioritetų ir siūlomos struktūros, pasiūlymą;
- tikslesnį ES biudžeto finansavimo sistemos reformos ir išlaidų persvarstymo ryšio apibrėžimą siekiant suteikti Biudžeto komitetui tvirtą pagrindą derybose dėl naujos daugiametės finansinės programos;

Trumpai tariant, SURE komitetas parengs Parlamento derybų dėl kitos DFP poziciją.

2011 m. birželio mėn. plenariniame posėdyje komitetas pateiks pranešimą ir nagrinės kitos

---

<sup>1</sup> OL C 139, 2006 6 14.

DFP trukmės, struktūros ir lankstumo klausimus ir tai, kiek ES išlaidos pateisinamos atsižvelgiant į įrodomą Europos pridėtinę vertę.

Visi nuolatiniai komitetai buvo paraginti parengti nuomonę ir pateikti ją SURE komitetui. SURE komiteto pranešimo projektą numatyta pateikti (dviem dalimis) kovo 17 d. ir balandžio 7 d., balsavimas numatytas gegužės 26 d.

a) **Struktūra (ir lankstumas)**

*Komisijos*

Minėtame Komisijos komunikate dėl biudžeto peržiūros aptariamas dabartinės DFP nelankstumas, nes pagal DFP ir programas ne visada buvo galima atsižvelgti į būtiniausias politines reikmes ir besikeičiančias aplinkybes. Jame pabrėžiama, kad „reikia rasti tinkamą nuspėjamumo bei svarbių lankstumo, sąlygiškumo ir atlygio pagal rezultatus tikslų, taip pat supaprastinimo ir patikimam finansų valdymui būtinų kontrolės priemonių pusiausvyrą“.

Pasak Komisijos, biudžeto, kuris savo struktūra ir pusiausvyra atitinka ES politikos prioritetus, teikiama nauda akivaizdi. Ji siūlo dvi pertvarkymo galimybes:

1. sumažinti išlaidų kategorijų nuo šešių iki trijų ir išbraukti subkategorijas, arba
2. sugrupuoti biudžetą pagal strategiją „Europa 2020“, t. y. sukurti tris pirmiau minėtas kategorijas ir keturias subkategorijas.

*Specialusis politinių išbandymų ir biudžeto išteklių siekiant tvarios Europos Sąjungos po 2013 m. komitetas (SURE)*

SURE komiteto diskusijų dokumente dėl DFP po 2013 m. lankstumo (pranešėjas Salvador Garriga Polledo) aptariamos pirmiau nurodytos Komisijos pasiūlytos galimybės:

1. itin padidėja lankstumas, tačiau politinis regimumas ir skaidrumas sumažėtų;
2. Komisija turėtų pateikti išsamius duomenis apie tai, kaip skirtingos politikos sritys priskiriamos skirtingoms „ES 2020“ subkategorijoms, nes DFP lankstumas labai priklauso nuo to, kaip jos bus priskirtos.

*Kultūros ir švietimo komitetas (CULT)*

Šiuo metu daugiausia CULT biudžeto eilučių priskiriama įvairioms 1a išlaidų kategorijos „Konkurencingumas siekiant augimo ir užimtumo“ ir 3b išlaidų kategorijos „Pilietybė“ subkategorijoms (kiekviena Europos mokykla, už kurias ES atsakingas CULT komitetas, turi atskirą biudžeto eilutę, kaip ir valdytojų taryba, kurios eilutė priklauso 5 kategorijai „Administravimas“).

Sumažinus išlaidų kategorijų ir subkategorijų, padidėtų lankstumas ir būtų galima lengviau perskirstyti lėšas pagal biudžeto eilutes. Iš patirties, susijusios su 3b išlaidų kategorija, matyti, kad tuo atveju, kai kelios nedidelės programos priskiriamos vienai nedidelei išlaidų

kategorijai, kyta sunkumų: Sunku padidinti sėkmingai veikiančių programų finansavimą ar perskirstyti lėšas, skirtas programoms, kurias vykdant lėšų buvo išsivinta mažiau negu numatyta. Trumpai tariant, subkategorijų reikėtų vengti.

## **b) Trukmė (ir lankstumas)**

Pagal Sutartį daugiamečių finansinė programa turėtų būti nustatoma bent 5 metams. Trys paskutinės DFP buvo sudarytos 7 metams.

### *Komisija*

Komisijos komunikate aptariamoms šioms galimybėms:

- **5 metai** (privalumai: didesni gebėjimai atsižvelgti į naujus poreikius; neigiami dalykai: gali būti per trumpas norint tinkamai suplanuoti programas ir padaryti didesnių jų pakeitimų),
- **7 metai ir išsami peržiūra po penkerių metų** siekiant galutinai paskirstyti lėšas, skirta specialiai „ES 2020“,
- **10 metų ir esminė laikotarpio vidurio peržiūra (5+5)**; Ši galimybė suteiktų pakankamai lankstumo norint padaryti didelių pakeitimų, susijusių su prioritetais. Bendrosios viršutinės ribos ir pagrindiniai teisiniai instrumentai turėtų būti nustatyti 10 metų, bet išteklių pagal kategorijas paskirstymo ir programų bei priemonių prioritetų nustatymo klausimai galėtų likti atviri ir įvertinami iš naujo.

### *Specialusis politinių išbandymų ir biudžeto išteklių siekiant tvarios Europos Sąjungos po 2013 m. komitetas (SURE)*

SURE komiteto diskusijų dokumente dėl DFP po 2013 m. trukmės (pranešėjas Salvador Garriga Polledo) nagrinėjamos šie variantai:

- **1 variantas:** 5-erių DFP ciklas, kuris prasidėtų 2014 m., iš karto, kai pasibaigs dabartinė DFP,
- **2 variantas:** 5-erių DFP ciklas, kuris prasidėtų 2021 m.; programa būtų pradama vykdyti laipsniškai po 7 metų pereinamojo laikotarpio 2014–2020 m. DFP, kad būtų galima palaipsniui suderinti su EP ir Komisijos kadencija.
- **3 variantas:** 5-erių DFP ciklas, kuris prasidėtų po dabartinės DFP pratęsimo 2016 m.; programa būtų pradama vykdyti laipsniškai po 7 metų pereinamojo laikotarpio 2014–2020 m. DFP, kad būtų galima suderinti su EP ir Komisijos kadencija,
- **4 variantas:** 10 metų DFP ciklas ir esminė laikotarpio vidurio peržiūra, Komisijos pasiūlymas „5+5“.

Šiame dokumente taip pat įrodinėjama, kad gali būti neįmanoma suderinti lankstumo poreikio ir poreikio nustatyti ilgesnius programavimo ciklus, ir, be kitų dalykų, nagrinėjama, kaip

daugiamečių programų trukmė galėtų būti suderinta su DFP trukme.

*Kultūros ir švietimo komitetas (CULT)*

Būtina rasti tinkamą nuspėjamumo ir lankstumo pusiausvyrą, kad įgyvendinant daugiamečių programas nusistovėtų ilgalaikis nuoseklumas ir nuspėjamumas ir sklandžiai vyktų biudžeto ciklas. Kalbant apie kultūros ir švietimo programas, per trumpas ciklas trukdytų įgyvendinti programas, o per ilgas ciklas būtų nelankstus.

### **c) Europos pridėtinė vertė ir politiniai prioritetai**

*Komisija*

Komisijos komunikate teigiama, kad svarbu įvertinti, kada ES biudžeto lėšų naudojimas veiksmingesnis nei jų naudojimas nacionaliniu lygmeniu. ES biudžetas turėtų būti naudojamas veiksmams, kurių valstybės narės ir regionai negali patys finansuoti, arba norint pasiekti geresnių rezultatų, finansuoti. Trumpai tariant, naudojant biudžetą turėtų įvykti tai, kas kitaip neįvyktų. Jis iš tikrųjų turėtų būti pridėtinis ir sukurti Europos pridėtinę vertę.

*Specialusis politinių išbandymų ir biudžeto išteklių siekiant tvarios Europos Sąjungos po 2013 m. komitetas (SURE komitetas)*

SURE komitete vykusiose diskusijoje svarbiausi svarstyti klausimai buvo šie: sunkumai, susiję su siekiu kiekybiškai apibrėžti Europos pridėtinės vertės koncepciją, poreikis padidinti vykdymo veiksmingumą, koordinavimas su nacionaliniais biudžetais ir papildomas spaudimas ES biudžetui, atsižvelgiant į naujus įgaliojimus, suteiktus pagal Lisabonos Sutartį.

*Kultūros ir švietimo komitetas (CULT komitetas)*

Aplinkybės, kuriomis reikia derėtis dėl kitos DFP, pasižymi labai sunkia fiskaline daugumos valstybių narių padėtimi. Nacionaliniuose išlaidų planuose, tiesą sakant, valstybių narių vidaus politikoje apskritai beveik visu ateinančiu dešimtmečiu vyraus mokesčių didinimas, išlaidų mažinimas ir socialinės rūpybos reformos, parengtos siekiant sumažinti valstybės deficitą ir skolas iki tvaraus lygio. Taigi siekiant išsaugoti (ką jau kalbėti apie didinimą) dabartinę išlaidų, susijusių su programomis, už kurias atsakingas CULT komitetas, lygį, turi būti remiamasi aiškiais ir įtikinamais jų Europos pridėtinės vertės įrodymais: valstybės narės turi būti įsitikinusios, kad išlaidos Europos lygmeniu iš tikrųjų padeda sutaupyti pinigų, palyginti su tomis pačiomis išlaidomis, skiriamomis toms pačioms politikos sritimis nacionaliniu lygmeniu.

Kalbant apie Mokymosi visą gyvenimą programą ir švietimo srities mobilumo iniciatyvas, ypač programą ERASMUS, paklausa šiuo metu gerokai viršija pasiūlą, panaudojama beveik 100 proc. lėšų. Taigi galima visiškai neabejotinai teigti, kad vykdant šias programas gaunama akivaizdi ir pamatuojama Europos pridėtinė vertė. Taigi Komisija siūlo pratęsti šias mobilumo programas ir lėšų skyrimą labiau susieti su jų panaudojimu.

Komitetas turi išnagrinėti, kiek tai taikytina kitoms programoms, už kurias jis atsakingas

Europos Parlamente. Programa MEDIA 2007 yra kitas atvejis, nes produktas šiuo atveju – mokymo, gamybos ir platinimo projektai. Tas pats gali būti pasakyta ir apie programą „Kultūra 2007“. Pagal Jaunimo ir Pilietybės programas, priešingai, siekiama kitokių tikslų, pagal kiekvieną iš jų daug lėšų skiriama Europos lygmens NVO, kurios atstovauja atitinkamiems pilietinės visuomenės sektoriams.

Galiausiai, atsižvelgiant į jau minėtas sunkias finansines aplinkybes ir akivaizdžią galimybę, kad kitoje DFP gali būti patvirtintas tik dabartinis finansavimo lygis, bus itin svarbu siekti kuo didesnės įvairių politikos sričių, programų ir DFP dalių sąveikos. Konkrečiai, SURE komitetas, viena vertus, turėtų pabrėžti kuo didesnės žemės ūkio ir struktūrinės politikos išlaidų sąveikos svarbą, kitą vertus, mokymosi visą gyvenimą, jaunimo ir kultūros projektų svarbą.