



EURÓPSKY PARLAMENT

2009 – 2014

Výbor pre kultúru a vzdelávanie

31.1.2011

PRACOVNÝ DOKUMENT

o politických výzvach a rozpočtových prostriedkoch pre trvalo udržateľnú Európsku úniu po roku 2013 (výbor SURE)

Výbor pre kultúru a vzdelávanie

Spravodajca: Čätálin Sorin Ivan

1. Rozpočet EÚ a ročný rozpočtový postup

Rozpočet EÚ pokrýva výdavky všetkých inštitúcií EÚ za daný rok. Sú v ňom stanovené príjmy a výdavky, uvedené všetky činnosti, ktoré sa majú financovať, a uvedené celkové disponibilné finančné prostriedky a počty zamestnancov.

Výdavky EÚ sú obmedzené zmluvami. Keďže nie je dovolené, aby ročný rozpočet EÚ zaznamenal schodok, musia príjmy každý rok pokryť celkové náklady na činnosti. Tieto príjmy pochádzajú z troch hlavných zdrojov:

- clá,
- podiel harmonizovaného základu dane z pridanej hodnoty (DPH) každého členského štátu,
- ďalší príspevok členských štátov na základe výšky ich hrubého národného dôchodku (HND).

Ročný rozpočtový postup určuje podrobnosti výdavkov EÚ v rámci stanoveného viacročného finančného rámca. O plánoch ročných výdavkov rokujú Parlament a Rada na základe návrhu Komisie.

Od nadobudnutia platnosti Lisabonskej zmluvy sú Parlament a Rada skutočne spoluzákondarcami pre celý rozpočet. Stanovené je len jedno čítanie v Rade a Parlamente a predchádzajúce rozlišovanie medzi povinnými (prevažne na poľnohospodárstvo) a nepovinnými výdavkami (takmer všetko ostatné) sa zrušilo.

2. Rozpočtové riadky výboru CULT

Výbor CULT je zodpovedný za cca 65 rozpočtových riadkov a jeho celkový ročný rozpočet je zhruba 2 miliardy EUR, čo predstavuje približne 1,8 % z celkového rozpočtu EÚ. Väčšina z nich spadá do okruhu 1a Konkurencieschopnosť pre rast a zamestnanosť, významné sumy sú však viazané aj v okruhu 3b Občianstvo a v okruhu 5 Administratíva viacročného finančného rámca.

Väčšina výdavkov je určená na sedem viacročných programov financovania. Tieto programy sú z politického hľadiska výrazne viditeľnými prvkami politiky EÚ, sú blízke k občanom a často veľmi populárne (napríklad program Erasmus na podporu mobility študentov, ktorý je súčasťou programu celoživotného vzdelávania; alebo kultúrna akcia európske hlavné mestá kultúry, ktorá je súčasťou programu Kultúra 2007).

3. Viacročný finančný rámec

Vo viacročnom finančnom rámci (VFR) sú stanovené maximálne sumy (stropy) podľa široko vymedzených kategórií výdavkov (okruhov) na jasne stanovené obdobie. Ide v zásade o viacročný plán výdavkov pre všetky výdavky EÚ, na ktorom sa dohodli Parlament a Rada.

Pred nadobudnutím platnosti Lisabonskej zmluvy sa viacročné finančné rámce (predtým nazývané „finančný výhľad“) stanovovali na základe medziinštitucionálnych dohôd Parlamentu, Rady a Komisie. Keďže šlo v podstate o politické dohody, nemali tú istú právnu

silu ako predpisy prijaté spolurozhodovacím postupom. Napríklad súčasný VFR na obdobie 2007 – 2013 vychádza z medziinštitucionálnej dohody (MID) zo 17. mája 2006 o rozpočtovej disciplíne a riadnom finančnom hospodárení¹.

Prijatím Lisabonskej zmluvy dostali VFR záväzný charakter. Podľa článku 312 Zmluvy o fungovaní Európskej únie Rada prijme nariadenie, ktorým sa určí VFR na obdobie najmenej piatich rokov po tom, ako získa súhlas Parlamentu vyslovený väčšinou jeho poslancov.

Komisia musí predložiť svoj návrh na ďalší VFR do 1. júla 2011. Komisia v októbri 2010 zverejnila *Oznámenie o preskúmaní rozpočtu EÚ* (KOM(2010)0700), ktoré bolo venované niektorým otázkam týkajúcim sa rozpočtu EÚ v súvislosti s budúcim rámcom a obdobím po ňom.

4. Výbor SURE

Osobitný výbor pre politické výzvy a rozpočtové prostriedky trvalo udržateľnej Európskej únie po roku 2013 (výbor SURE) bol zriadený v júli 2010 s mandátom na jeden rok.

Úlohami výboru SURE sú:

- vymedziť politické priority Parlamentu pre VFR po roku 2013, pokiaľ ide o legislatívne i rozpočtové otázky;
- vypracovať odhad finančných zdrojov, ktoré EÚ potrebuje na dosiahnutie svojich cieľov a realizáciu svojich politík v období od 1. januára 2014;
- stanoviť trvanie nasledujúceho viacročného finančného rámca;
- v súlade s týmito prioritami a cieľmi navrhnúť štruktúru budúceho VFR s uvedením hlavných oblastí činnosti EÚ;
- v súlade s uvedenými prioritami a navrhnutou štruktúrou predložiť usmernenia pre orientačné rozdelenie prostriedkov medzi jednotlivé okruhy VFR a v ich rámci;
- určiť vzťah medzi reformou systému financovania rozpočtu EÚ a preskúmaním výdavkov s cieľom poskytnúť Výboru pre rozpočet pevný základ pre rokovania o novom VFR.

Stručne zhrnuté, výbor SURE pripraví rokovaciu pozíciu Parlamentu k budúcemu VFR. V júni 2011 predloží na plenárnom zasadnutí správu, v ktorej sa bude venovať otázkam, ako sú trvanie, štruktúra a pružnosť budúceho VFR, ako aj to, do akej miery sú výdavky EÚ odôvodnené preukázateľnou „európskou pridanou hodnotou“.

Každý stály výbor bol vyzvaný, aby pre výbor SURE vypracoval stanovisko. Predloženie návrhu správy vo výbore SURE sa plánuje (v dvoch častiach) na 17. marca a 7. apríla a hlasovanie sa má uskutočniť 26. mája.

¹ Ú. v. EÚ C 139, 14.6.2006.

a) Štruktúra (a flexibilita)

Komisia

Vo vyššie zmienenom oznámení Komisie o preskúmaní rozpočtu sa poukazuje na veľkú nepružnosť súčasného VFR, keďže finančný rámec a jeho programy nedokázali vždy reagovať na politické požiadavky a meniace sa okolnosti. Zdôrazňuje sa, že „medzi predvídateľnosťou a dôležitými cieľmi flexibility, podmienenosti a platieb na základe dosahovaných výsledkov je potrebné nájsť tú správnu rovnováhu, rovnako aj medzi zjednodušením a kontrolami požadovanými na zabezpečenie riadneho finančného hospodárenia“.

Podľa Komisie rozpočet, ktorého štruktúra aj rovnováha odzrkadľuje politické priority EÚ, prináša zrejme výhody. Komisia navrhuje dve možnosti reštrukturalizácie:

1. znížiť počet okruhov zo šiestich na tri a vyňať podokruhy,
2. alebo preorganizovať rozpočet v súlade so stratégiou Európa 2020 tak, aby mal tri okruhy, ako je uvedené vyššie, a štyri podokruhy.

Výbor SURE

V diskusnom dokumente výboru SURE o *flexibilite pre VFR po roku 2013* (spravodajca: Salvador Garriga Polledo) sa rozoberajú vyššie zmienené možnosti navrhované Komisiou:

1. možnosť výrazne zvyšuje flexibilitu, znížila by sa však politická viditeľnosť a transparentnosť;
2. možnosť: Komisia by mala poskytnúť podrobné údaje o vyčlenení prostriedkov na rôzne politiky rôznych podokruhov v rámci stratégie EÚ 2020, keďže flexibilita VFR by do veľkej miery závisela od spôsobu rozdelenia týchto prostriedkov.

Výbor CULT

V súčasnosti spadá väčšina rozpočtových riadkov výboru CULT do rôznych podokruhov okruhu 1a Konkurencieschopnosť pre rast a zamestnanosť a okruhu 3b Občianstvo (každá z Európskych škôl, za ktoré je v rámci EP výbor CULT zodpovedný, má vlastný rozpočtový riadok, takisto aj správna rada v okruhu 5 Administratíva).

Zníženie počtu okruhov a podokruhov by viedlo k väčšej flexibilita a pomohlo by prerozdeliť prostriedky medzi rozpočtové riadky. Zo skúseností s okruhom 3b vyplynuli ťažkosti, ktoré sa vyskytujú, keď sa niekoľko relatívne malých programov spojí do jedného malého podokruhu: je potom ťažké zvýšiť financie na úspešné programy alebo prerozdeliť prostriedky a znížiť ich v prípade programov, ktorých rozvoj bol slabší, ako sa predpokladalo. Malé okruhy by sa skrátka nemali používať.

b) Trvanie (a flexibilita)

Podľa zmluvy má byť VFR ustanovený na obdobie najmenej 5 rokov. Posledné tri VFR boli uzatvorené na obdobie 7 rokov.

Komisia

V oznámení Komisie sa zvažujú tieto možnosti:

- **obdobie 5 rokov** (výhody: schopnosť lepšie reagovať na nové potreby; nevýhody: možno príliš krátke na riadne plánovanie a uskutočňovanie významnejších zmien v programoch),
- **7 rokov s rozsiahlym preskúmaním po piatich rokoch**, aby sa umožnilo záverečné prerozdelenie osobitne zamerané na stratégiu EÚ 2020,
- **10 rokov s dôkladným preskúmaním v polovici obdobia (5+5)**; táto možnosť by zabezpečila dostatočnú flexibilitu pre významné zmeny v prioritách. Celkové stropy a hlavné právne nástroje by sa stanovili na obdobie 10 rokov, ale rozdelenie zdrojov v rámci okruhov a stanovenie priorít v rámci programov a nástrojov by sa mohlo ponechať otvorené na prehodnotenie.

Výbor SURE

V diskusnom dokumente výboru SURE o trvaní VFR po roku 2013 (spravodajca: Salvador Garriga Polledo) sa rozoberajú tieto možnosti:

- **Možnosť 1:** 5-ročný cyklus VFR so začiatkom v roku 2014, hneď po skončení súčasného VFR,
- **Možnosť 2:** 5-ročný cyklus VFR so začiatkom v roku 2021, ktorý sa zavedie postupne po 7-ročnom „prechodnom“ VFR na obdobie 2014 – 2020, aby sa umožnila odstupňovaná synchronizácia s časovým obdobím mandátu Parlamentu a Komisie,
- **Možnosť 3:** 5-ročný cyklus VFR so začiatkom v roku 2016, po predĺžení súčasného VFR, aby sa umožnila odstupňovaná synchronizácia s časovým obdobím mandátu Parlamentu a Komisie,
- **Možnosť 4:** 10-ročný cyklus VFR s dôkladným preskúmaním v polovici obdobia (5+5), ako navrhuje Komisia.

Výbor tiež namieta, že by nemuselo byť realizovateľné zladit' potrebu flexibility s potrebou dlhších programových cyklov, a okrem iného sa pýta, ako sa má trvanie viacročných programov zosynchronizovať s trvaním VFR.

Výbor CULT

Je nevyhnutné nájsť správnu rovnováhu medzi predvídateľnosťou a flexibilitou, aby sa zabezpečila dlhodobá konzistentnosť a predvídateľnosť pri vykonávaní viacročných programov a hladké fungovanie rozpočtového cyklu. V prípade programov v oblasti kultúry a vzdelávania by príliš krátky cyklus mohol hatiť vykonávanie programov, zatiaľ čo príliš dlhý cyklus by mohol byť neflexibilný.

c) Európska pridaná hodnota a politické priority

Komisia

Podľa oznámenia Komisie je dôležité určiť, v akých prípadoch je efektívnejšie vynakladať prostriedky z rozpočtu EÚ než z rozpočtov členských štátov. Rozpočet EÚ by sa mal použiť na financovanie takých činností, ktoré členské štáty ani regióny nemôžu financovať samy alebo kde tým možno dosiahnuť lepšie výsledky. Treba skrátka zabezpečiť dosiahnutie takých výsledkov, ktoré by sa inak nedosiahli: prostriedky z rozpočtu EÚ by mali byť skutočne „dodatočné“ a poskytovať „európsku pridanú hodnotu“.

Výbor SURE

Ústrednými bodmi diskusie vo výbore SURE sú ťažkosti s kvantifikovaním pojmu európska pridaná hodnota, potreba zvýšiť efektívnosť dosahovania výsledkov, koordinácia s národnými rozpočtami a dodatočný tlak na rozpočet EÚ vzhľadom na nové kompetencie vyplývajúce z Lisabonskej zmluvy.

Výbor CULT

Pri vyjednávaní o novom VFR treba vychádzať predovšetkým z veľmi zložitej fiškálnej situácie v mnohých členských štátoch. Národné výdavkové plány – čiže domáca politika členských štátov vo všeobecnosti – budú počas väčšej časti nadchádzajúceho desaťročia určované zvyšovaním daní, krátením výdavkov a reformami systémov sociálneho zabezpečenia s cieľom znížiť deficit verejných financií a štátny dlh na udržateľnú úroveň. Preto obhajoba súčasnej úrovne výdavkov na programy, za ktoré zodpovedá výbor CULT, (už vôbec nehovoriac o zvyšovaní) musí vychádzať z jasného a presvedčivého dokázania ich európskej pridanej hodnoty: členské štáty musia byť presvedčené, že výdavky na európskej úrovni naozaj predstavujú úsporu peňazí v porovnaní s rovnakou výškou výdavkov na tie isté politiky na národnej úrovni.

Pokiaľ ide o program celoživotného vzdelávania a jeho programy mobility v oblasti vzdelávania, najmä Erasmus, dopyt v súčasnosti značne presahuje ponuku, pričom miera plnenia programu sa približuje 100 %. Je preto nespochybniteľné, že tieto programy prinášajú jednoznačnú a merateľnú európsku pridanú hodnotu. Komisia preto navrhuje, aby sa uvedené programy mobility rozšírili a aby sa vyčleňovanie prostriedkov užšie prepojilo s ich využívaním.

Výbor musí zvážiť, do akej miery sa táto istá otázka týka ostatných programov, za ktoré je v rámci EP zodpovedný. Program Media 2007 je úplne iný prípad, keďže jeho „produktom“ sú projekty v oblasti odbornej prípravy, produkcie a distribúcie. Podobné poznámky sa týkajú aj programu Kultúra 2007. Programy v oblasti mládeže a občianstva sú na rozdiel od toho zamerané na celkom iné ciele, pričom na každý z týchto programov pripadajú značné výdavky na MVO na európskej úrovni, ktoré zastupujú príslušné oblasti občianskej spoločnosti.

A napokon vzhľadom na už zmienenú ťažkú finančnú situáciu a jasnú možnosť, že sa budúci VFR môže obmedziť len na zachovanie ustáleného objemu financovania, bude zásadné maximálne využiť synergie medzi rôznymi politikami, programami a časťami VFR. Výbor SURE by mal predovšetkým zdôrazniť dôležitosť maximálneho využitia synergií medzi výdavkami na poľnohospodársku politiku a štrukturálne politiky na jednej strane a projektmi v oblasti celoživotného vzdelávania, mládeže a kultúry na strane druhej.