



DIRECTORATE GENERAL FOR INTERNAL POLICIES
POLICY DEPARTMENT D: BUDGETARY AFFAIRS

Creating greater synergy between European and national budgets

**Executive summary of the study in:
Slovak**

DV\816413SK.doc

SK

SK

VYTVÁRANIE VÄČŠEJ SÚCINNOSTI MEDZI EURÓPSKYM A VNÚTROŠTÁTNYMI ROZPOCTAMI

ZHRNUTIE

V tejto štúdii sa analyzujú výdavky na úrovni EÚ a členských štátov vo viacerých politických oblastiach: vzdelávanie a odborná príprava, sociálna politika, výskum, rozvojová a humanitárna pomoc, spoločná a zahraničná bezpečnostná politika. Takisto sa preskúmali mechanizmy a postupy zamerané na zabezpečenie rozpočtovej koordinácie medzi týmito dvoma úrovňami. Analýza sa zameriavala na hlavné rozpočtové a politické ciele v uvedených piatich oblastiach na základe výskumu v štyroch členských štátoch – Belgicku, Francúzsku, Slovinsku a Portugalsku. Na základe preskúmania literatúry a rozhovorov s úradníkmi na úrovni EÚ a členských štátov sa zhodnotili súčasné mechanizmy a postupy koordinácie európskych a vnútroštátnych výdavkov, ako aj dôvody všeobecného nedostatku súcinnosti medzi európskou a vnútroštátnou úrovňou.

Výdavky z rozpočtu EÚ predstavujú približne len 2% celkových verejných výdavkov v EÚ. Podiel výdavkov EÚ na celkových verejných výdavkoch je obzvlášť skromný, v pomere k vnútroštátnym výdavkom, v oblasti sociálnej politiky, vzdelávania a zahraničnej/bezpečostnej politiky. Relatívne vyšší je v oblasti rozvojovej pomoci a výskumu a vývoja.

Celková súcinnosť medzi strategickými politickými cieľmi EÚ a rozpočtovými politikami je slabá. Len malá časť rozpočtu EÚ sa vynakladá na činnosti, ktoré prispievajú k realizácii lisabonskej stratégie. Na úrovni členských štátov, okrem niekoľkých výnimiek – najmä v oblasti regionálnej politiky –, sa v národných rozpočtoch zriedkakedy uvádzajú príspevky na dosiahnutie lisabonských cieľov alebo iných stratégií EÚ.

Vo všeobecnosti sa politické priority štyroch členských štátov v piatich politických oblastiach zhodujú s prioritami EÚ, najmä pokiaľ ide o rozvojovú pomoc a zahraničnú/bezpečostnú politiku. Všetky členské štáty sa zaviazali dosiahnuť ciele tisícročia OSN a podporiť Európsky konsenzus o rozvoji. V oblasti vzdelávania a sociálnej politiky sú coraz dôležitejšie celoživotné vzdelávanie a posilnenie flexibility a zamestnatelnosti pracovníkov, v súlade s politikami EÚ, vo všetkých štyroch členských štátoch. Okrem toho, pokiaľ ide o výskum a vývoj, členské štáty coraz väčšími zladujú svoje stratégie a vnútroštátne metódy financovania v tejto oblasti s cieľmi a fungovaním výskumného programu EÚ. Ako možno očakávať, zladovanie politických priorít je výrazné v politických oblastiach – ako je politika súdržnosti –, v ktorých oprávnenosť na čerpanie finančných prostriedkov EÚ

podlieha požiadavkám spolufinancovania. Platí to najmä v členských štátoch, v ktorých je relatívny podiel výdavkov EÚ na verejných výdavkoch vyšší.

Opýtaní sa zhodujú, že vzhľadom na súčasnú hospodársku a finančnú krízu a nedostatok finančných zdrojov je veľmi potrebná lepšia koordinácia medzi politickými cieľmi na úrovni EÚ (napr. lisabonské ciele a ciele stratégie EÚ do roku 2020, Európsky konsenzus o rozvoji atd.), ale tiež medzi európskymi a vnútroštátnymi politickými cieľmi v mnohých oblastiach. Takáto koordinácia by viedla k väčšej súčinnosti medzi výdavkami na európskej a vnútroštátnej úrovni pri rešpektovaní a posilnení subsidiarity, doplnkovosti, európskej pridanej hodnoty a výhod úspor z rozsahu.

Hoci je možné určiť málo príkladov mechanizmov formálnej rozpočtovej koordinácie, neznamená to, že neexistuje žiadna koordinácia. Národné vlády nemôžu ignorovať politiku verejných výdavkov EÚ. Vnútroštátne rozpočtové stratégie sa v čoraz väčšej miere snažia získať prostriedky EÚ na doplnenie vlastného úsilia.

Teoreticky EÚ a členské štáty koordinujú svoje politiky prostredníctvom veľkého množstva často implicitných mechanizmov, ako sú siete, postupy referenčného porovnávania a partnerského preskúmania, hlavné smery hospodárskych politík a otvorená metóda koordinácie. Hoci opýtaní uznali význam koordinacných mechanizmov na vytváranie súčinnosti v rozpočtovej oblasti, pripúšťajú, že sa zriedkakedy uplatňujú v praxi. Hlavné smery hospodárskych politík a všeobecnejšie otvorená metóda koordinácie sa považujú za nástroje s obmedzenými koordinacnými a konvergencnými účinkami, keďže im chýbajú sankčné mechanizmy.

Takisto nejednotnosť medzi rozpočtovými postupmi v členských štátoch a postupmi na úrovni EÚ sa predkladá ako dôvod súčasného nedostatku súčinnosti v rozpočtovej oblasti. Základné otázky ako dĺžka a nacasovanie rozpočtových cyklov a chýbajúca odsúhlasená celoeurópska štandardná rozpočtová štruktúra komplikujú hľadanie súčinnosti.

Požiadavky spolufinancovania týkajúce sa niektorých typov financovania EÚ vedú do istej miery k presmerovaniu vnútroštátnych výdavkov a de facto k presmerovaniu politických priorít členských štátov. Týka sa to najmä tých členských štátov, ktoré väčšmi závisia od prevodov rozpočtových prostriedkov EÚ.

V oblasti sociálnej politiky požiadavky na spolufinancovanie v rámci ESF a EFRR vyúsťujú do zvýšeného zladenia politických priorít medzi obidvoma úrovňami a ovplyvňujú vnútroštátne rozpočty. Tento pozitívny pákový účinok je obmedzený a menej viditeľný v členských štátoch, ktoré dostávajú pomerne málo peňazí, napríklad Francúzsko a Belgicko.

Pokiaľ ide o výskum a vývoj, potvrdzuje sa zvýšený súlad medzi rozpočtami členských štátov a EÚ, odkedy sa podstatne zvýšili finančné zdroje siedmeho rámcového programu, čím nadobudol väčší význam ako súčasť celkového financovania výskumu.

V oblasti vzdelávania členské štáty nie sú povinné doplniť výdavky EÚ. Pákový účinok financovania EÚ sa obmedzuje najmä na posilnenú koordináciu politiky, napríklad prostredníctvom postupov referenčného porovnávania.

Co sa týka rozvojovej pomoci, viaceré členských štátov prevádza časť vnútroštátnej rozvojovej pomoci na EÚ, aby sa použila na účely EÚ prostredníctvom Európskej komisie. Ide o zaujímavý príklad úsilia členských štátov o dosiahnutie väčšieho vplyvu využitím úspor z rozsahu, ktoré spoločné využívanie prostriedkov na rozvojovú pomoc poskytuje.

V oblasti zahraničnej a bezpečnostnej politiky existujú obmedzené dôkazy o rozpočtovej koordinácii medzi rozpočtami EÚ a členských štátov. Zahraničná a bezpečnostná politika sa stále do veľkej miery považuje za oblasť politiky so silným vnútroštátnym rozmerom, napriek zvyšujúcemu sa zladovaniu politických priorít na úrovni EÚ. Vytvorenie Európskej služby pre vonkajšiu činnosť poskytne výbornú príležitosť na zavedenie väčšej koordinácie v oblasti rozvojovej, ako aj zahraničnej/bezpečnostnej politiky.

Nasledujúce odporúčania môžu podporiť rozpočtovú koordináciu medzi rozpočtom EÚ a vnútroštátnymi rozpočtami:

Po prvé je možné posilniť transparentnosť a viditeľnosť rozpočtovej koordinácie medzi týmito dvoma úrovňami *zosúladením kategórií výdavkov na vnútroštátnej a európskej rozpočtovej úrovni*. Celková analýza európskych verejných financií – vyžadujúca vysokú úroveň a porovnateľné údaje o funkčnom rozdelení vládnych výdavkov – v súčasnosti chýba. Eurostat by mohol, tak ako v prípade vnútroštátnych rozpočtov, uviesť do súladu súčasné kategórie výdavkov z rozpočtu EÚ s kategóriami COFOG – bez potreby zmeny rozpočtovej štruktúry EÚ –, aby bolo možné súčasne porovnať vnútroštátne a európske verejné výdavky v jednom analytickom rámci.

Po druhé orgány členských štátov by sa mohli dohodnúť na začlenením prehľadu svojich finančných záväzkov a úsilia v oblasti realizácie cieľov a stratégií EÚ do vnútroštátnych rozpočtov. To by poskytlo príležitosť pre vlády a parlamenty na zosúladenie vnútroštátnych cieľov s odsúhlasenými záväzkami na úrovni EÚ. Vytvoril by sa tým rámec na stanovenie výdavkov EÚ a členských štátov a poskytol by sa náhľad na finančné pákové účinky nástrojov financovania EÚ.

Po tretie národné parlamenty a Európsky parlament by mali spolupracovať na posilnení rozpočtovej koordinácie medzi obidvoma úrovňami. Okrem existujúceho

fóra na úrovni Rady by diskusie medzi parlamentmi EÚ a členských štátov, ktoré majú rozpočtové právomoci, boli účinným prostriedkom na hľadanie ďalších možností, pokiaľ ide o posilnenie rozpočtovej koordinácie a povzbudenie vnútroštátnych orgánov, aby pozornejšie zohľadňovali výdavky EÚ na úrovni vnútroštátnych rozpočtov. Takéto diskusie by sa mohli takisto zameriavať na slabé stránky, ktoré sa konštatovali v tejto správe, a na koordináciu, ktorá je potrebná pre konkrétne kategórie výdavkov.