



## BIUDŽETO VYKDYMAS

Komisija atsako už biudžeto vykdymą bendradarbiaujant su valstybėmis narėmis, o ją politiškai tikrina Europos Parlamentas.

### TEISINIS PAGRINDAS

- Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo (SESV) 290–291, 317–319 ir 321–323 straipsniai ir Euratomo sutarties 179 straipsnis;
- Finansinis reglamentas, t. y. 2018 m. liepos 18 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES, Euratomas) 2018/1046 dėl Sąjungos bendrajam biudžetui taikomų finansinių taisyklių, kuriuo iš dalies keičiami reglamentai (ES) Nr. 1296/2013, (ES) Nr. 1301/2013, (ES) Nr. 1303/2013, (ES) Nr. 1304/2013, (ES) Nr. 1309/2013, (ES) Nr. 1316/2013, (ES) Nr. 223/2014, (ES) Nr. 283/2014 ir Sprendimas Nr. 541/2014/ES, bei panaikinamas Reglamentas (ES, Euratomas) Nr. 966/2012<sup>[1]</sup>;
- 2013 m. gruodžio 2 d. Tarpinstitucinis Europos Parlamento, Tarybos ir Komisijos susitarimas (TIS) dėl biudžetinės drausmės, bendradarbiavimo biudžeto klausimais ir patikimo finansų valdymo<sup>[2]</sup>.

### TIKSLAS

Komisija atsako už biudžeto pajamų ir išlaidų įgyvendinimą ir laikydamosi leistųjų asignavimų ribų (1.4.3) jas tvarko vadovaudamasi Sutartimis ir Finansiniame reglamente pateiktomis nuostatomis bei nurodymais.

Valstybės narės bendradarbiauja su Komisija norėdamos užtikrinti, kad asignavimai būtų naudojami vadovaujantis patikimo finansų valdymo principais, t. y. ekonomiškai, veiksmingai ir efektyviai.

### APIBŪDINIMAS

#### A. Pagrindinis mechanizmas

Biudžeto vykdymas apima dvi pagrindines operacijas: įsipareigojimus ir mokėjimus. Išlaidų paskirties nustatymo atveju priimamas sprendimas panaudoti tam tikrą sumą iš konkrečios biudžeto eilutės konkrečiai veiklai finansuoti. Kai nustatomi atitinkami teisiniai įsipareigojimai (pvz., sudaromos sutartys) ir suteikiama sutarta paslauga,

[1]OL L 193, 2018 7 30, p. 1.

[2]OL C 373, 2013 12 20, p. 1.



atliekamas darbas ar pristatomi tam tikri ištekliai, suteikiamas leidimas šioms išlaidoms ir išmokamos atitinkamos sumos.

## B. Biudžeto vykdymo metodai

Komisija gali vykdyti biudžetą vienu iš šių būdų:

- tiesiogiai (tiesioginis valdymas) per savo padalinius arba vykdomąsias agentūras,
- pasidalijamojo valdymo su valstybėmis narėmis būdu (pasidalijamasis valdymas),
- netiesiogiai (netiesioginis valdymas), biudžeto vykdymo užduotis pavesdama subjektams ir asmenims, pvz., trečiosioms šalims, tarptautinėms organizacijoms ir kt.

Praktiškai apie 76 proc. biudžeto panaudojama pasidalijamojo valdymo būdu (valstybės narės paskirsto lėšas ir valdo išlaidas), 22 proc. – Komisijos ar jos vykdomųjų įstaigų tiesioginio valdymo būdu, o likusieji 2 proc. – netiesioginio valdymo būdu<sup>[3]</sup>.

Finansinio skaidrumo sistemoje<sup>[4]</sup> pateikiama informacija apie Komisijos tiesiogiai valdomų lėšų gavėjus; išvardyti ir Europos plėtros fondo lėšų gavėjai. Kita vertus, kiekviena valstybė narė yra atsakinga už duomenų apie lėšų, kuriuos ji valdo netiesioginio ir pasidalijamojo valdymo būdu, gavėjų paskelbimą<sup>[5]</sup>.

Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo (SESV) 317 straipsnyje nurodoma, kad Komisija privalo vykdyti biudžetą bendradarbiaudama su valstybėmis narėmis, ir papildoma, kad reglamentais, parengtais pagal SESV 322 straipsnį, valstybėms narėms turi būti nustatytos biudžeto vykdymo kontrolės ir audito pareigos ir su tuo susijusi atsakomybė.

Be to, atsižvelgiant į platesnį ES teisės įgyvendinimo kontekstą, SESV 290 ir 291 straipsniuose pateiktos nuostatos, kuriomis reglamentuojami Komisijai suteikti deleguotieji ir įgyvendinimo įgaliojimai, ypač susiję su valstybių narių, Tarybos ir Europos Parlamento šiuo požiūriu vykdoma Komisijos kontrole.

Pagal SESV 290 straipsnį, priėmus teisėkūros procedūra priimamą aktą, Komisijai galima deleguoti įgaliojimus priimti ne teisėkūros procedūra priimamus aktus, papildančius tam tikras neesmines teisėkūros procedūra priimto akto nuostatas. Parlamentas ir Taryba turi teisę atšaukti tokį įgaliojimų delegavimą Komisijai arba pareikšti prieštaravimą ir taip neleisti jam įsigalioti.

291 straipsnyje reglamentuojami Komisijai suteikti įgyvendinimo įgaliojimai. SESV 291 straipsnio 1 dalyje numatyta valstybių narių pareiga priimti visas nacionalinės teisės priemonės, būtinas teisiškai privalomiems Sąjungos aktams įgyvendinti, o pagal 291 straipsnio 2 dalį numatoma šių aktų įgyvendinimo įgaliojimus suteikti Komisijai arba, Europos Sąjungos sutarties (ES sutarties) 24 ir 26 straipsnių atveju, kai reikalinga taikyti vienodas Sąjungos teisiškai privalomų aktų įgyvendinimo sąlygas, – Tarybai. Pagal SESV 291 straipsnio 3 dalį Parlamentas ir Taryba, priimdami

---

[3]Komisijos Biudžeto generalinio direktorato pateikti duomenys.

[4][http://ec.europa.eu/budget/fts/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/budget/fts/index_en.htm)

[5]Vis dėlto, žemėlapis, kuriame pateikiamos nuorodos į valstybių narių valdomas interneto svetaines (ir valstybės narės vienintelės atsako už šių interneto svetainių turinį), pateikiamas čia: [http://ec.europa.eu/contracts\\_grants/beneficiaries\\_en.htm](http://ec.europa.eu/contracts_grants/beneficiaries_en.htm)



reglamentus, nustato taisykles, susijusias su Komisijos įgyvendinimo įgaliojimų kontrolės mechanizmais.

SESV 291 straipsnis papildytas 2011 m. vasario 16 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentu Nr. 182/2011, kuriuo nustatomos valstybių narių vykdomos Komisijos naudojimosi įgyvendinimo įgaliojimais kontrolės mechanizmų taisyklės ir bendrieji principai<sup>[6]</sup>. Ši kontrolė vykdoma per komitetus, kuriuos sudaro valstybių narių atstovai ir kuriems pirmininkauja Komisijos atstovas. Reglamente nustatyti du nauji procedūrų, taikomų atsižvelgiant į svarstomo akto taikymo sritį, tipai: pagal nagrinėjimo procedūrą numatoma, kad Komisija negali patvirtinti priemonės, jei komitetas pateikė neigiamą nuomonę; pagal patariamąją procedūrą numatoma, kad Komisija privalo, kiek įmanoma, atsižvelgti į komiteto išvadas, tačiau komiteto nuomonė nėra įpareigojanti.

Jei valstybės narės netinkamai vykdo biudžetą, jos baudžiamos naudojantis sąskaitų patvirtinimo procedūra ir tinkamumo patikrinimu, taigi po Komisijos ir Audito Rūmų atliktų patikrinimų tikslinamos nacionalinių vyriausybių iš ES biudžeto gaunamos lėšos ir atsiimamos neteisingai išmokėtos lėšos. Sprendimus dėl tokių patikslinimų priima Komisija laikydamasi minėtų naudojimosi įgyvendinimo įgaliojimais procedūrų (1.4.5).

Biudžeto vykdymą tam tikruose sektoriuose daug kartų kritikavo Audito Rūmai (1.3.12).

### C. Įgyvendinimo taisyklės

Finansiniame reglamente išdėstyti visi biudžeto vykdymą reglamentuojantys principai ir taisyklės. Jis yra horizontaliojo pobūdžio, nes taikomas visoms išlaidų sritims ir visoms pajamoms. Kitas biudžeto vykdymui taikomas taisykles galima rasti atskirų sektorių reglamentuose, susijusiuose su konkrečiomis ES politikos sritimis.

Pirmasis Finansinis reglamentas buvo priimtas 1977 m. gruodžio 21 d. Paskutinis persvarstytas Finansinis reglamentas buvo priimtas 2012 m. po Komisijos 2010 m. pradėtos teisėkūros procedūros ir dar prieš ją 2009 m. atliktų viešųjų konsultacijų. Vėliau jis buvo iš dalies pakeistas 2014 m. gegužės mėn. ir 2015 m. spalio mėn.

2016 m. rugsėjo mėn. Komisija pateikė pasiūlymą dėl naujo Finansinio reglamento, kuris pakeistų dabartinį (ir jo taikymo taisykles), taip pat iš dalies pakeistų ir kitus 14 sektorių reglamentų ir vieną sprendimą, kuriuose taip pat yra finansinių taisyklių. Pasiūlymo tikslai – sukurti vieną bendrą taisyklių sąvadą, supaprastinti ES finansines taisykles ir padaryti jas lankstesnes. Už šį pasiūlymą Parlamente bendrai atsakingi buvo Biudžeto komitetas ir Biudžeto kontrolės komitetas. Teisėkūros procedūra vyko iki 2018 m. liepos mėn., kai Parlamentas patvirtino sutartą tekstą plenariniame posėdyje<sup>[7]</sup>. Finansinis reglamentas buvo paskelbtas 2018 m. liepos 30 d. Oficialiajame leidinyje ir įsigaliojo 2018 m. rugpjūčio 2 d. Tačiau beveik visos šio naujo reglamento nuostatos, susijusios su Sąjungos institucijų administracinių asignavimų vykdymu, taikomos tik nuo 2019 m. sausio 1 d.<sup>[8]</sup>

Pagrindinė Komisijos biudžeto vykdymo ir vykdymo stebėsenos priemonė – kompiuterizuota apskaitos sistema ABAC (kaupiamoji apskaita). Komisija ėmėsi veiksmų, kad apskaita atitiktų aukščiausius tarptautinius apskaitos standartus, ypač

[6]OL L 55, 2011 2 28, p. 13.

[7]Vėliau tą patį mėnesį šį teisės aktą patvirtino Taryba.

[8]Naujo Finansinio reglamento 282 straipsnio 3 dalies c punktas.



tarptautinius viešojo sektoriaus apskaitos standartus (TVSAS), kuriuos nustatė Tarptautinė buhalterijų federacija (IFAC). Svarbus biudžeto vykdymo aspektas yra ES teisės aktų, taikomų viešųjų pirkimų sutartims (tiekimas, darbai ir paslaugos, [2.1.10](#)), laikymasis.

## EUROPOS PARLAMENTO VAIDMUO

Visų pirma Parlamentas, kaip viena iš dviejų biudžeto valdymo institucijų, dalyvaudamas biudžeto procedūroje ([1.2.5](#)) ir teikdamas pakeitimus bei priimdamas sprendimus dėl lėšų skirstymo, iš anksto daro įtaką ES biudžeto vykdymui. Parlamentas gali priimti sprendimą dėl biudžeto rezervo panaudojimo, taigi jei kyla kokių nors abejonių dėl išlaidų pagrindimo ar Komisijos gebėjimo jas tvarkyti, Parlamentas gali nuspręsti prašomas lėšas įrašyti į rezervą, kol Komisija pateiks tinkamų įrodymų. Tokie įrodymai pateikiami kartu su prašymu perkelti lėšas iš rezervo. Ir Parlamentas, ir Taryba turi pritarti pasiūlymams dėl perkėlimo. Asignavimų negalima naudoti tol, kol jie iš rezervo neperkeliami į atitinkamą biudžeto eilutę.

Antra, pagal biudžeto įvykdymo patvirtinimo procedūrą ([1.4.5](#)) Parlamentui suteikiama galimybė kontroliuoti einamojo biudžeto vykdymą. Nors dauguma klausimų susiję su biudžeto įvykdymo patvirtinimo laikotarpiu, vis dėlto daug klausimų, kuriuos biudžeto įvykdymo patvirtinimo procedūros metu Parlamento Biudžeto kontrolės komitetas užduoda Komisijai, yra susiję su einamojo biudžeto vykdymu. Rezoliucijoje dėl biudžeto įvykdymo patvirtinimo, kuri sudaro neatskiriamą sprendimo dėl biudžeto įvykdymo patvirtinimo dalį, Komisijai ir kitoms vykdant biudžetą dalyvaujančioms įstaigoms nustatoma daug įpareigojimų ir pateikiama rekomendacijų.

Pagal Lisabonos sutartį Parlamentas ir Taryba kartu atsako už finansinio pobūdžio taisyklių, pirmiausiai nurodančių biudžeto sudarymo ir vykdymo bei sąskaitų pateikimo ir audito tvarką (SESV 322 straipsnio 1 dalis), nustatymą.

Be to, Parlamentas, atlikdamas teisėkūros ir su teisėkūra nesusijusią veiklą, pvz., priimdamas pranešimus ir rezoliucijas arba teikdamas Komisijai klausimus žodžiu ar raštu, beveik visose politikos srityse daro įtaką biudžeto vykdymui.

Pastaraisiais metais Parlamentas, imdamasis priemonių, kurios leidžia keistis informacija apie lėšų panaudojimą ir neįvykdytus įsipareigojimus, t. y. teisinius įsipareigojimus, kurie dar neapmokėti, sustiprino politinę Komisijos kontrolę. Neįvykdyti įsipareigojimai, jei per ilgesnį laikotarpį jų susikaupia, gali kelti problemų, todėl Parlamentas daro spaudimą Komisijai, kad ši juos kontroliuotų.

Rengiamos naujos priemonės, kurios turėtų sudaryti galimybes geriau stebėti biudžeto vykdymo procesą ir padėti gauti daugiau naudos už ES programoms skiriamas lėšas. Siekdamas šio tikslo Parlamentas ragina teikti aukštus standartus atitinkančius veiklos pranešimus (Komisija juos rengia kartu su darbiniais dokumentais dėl preliminaraus bendrojo biudžeto projekto) ir reguliarias ES programų išlaidų veiksmingumo analizes.

Alexandre Mathis  
05/2020

