

ЕВРОПЕЙСКИ ПАРЛАМЕНТ

2004



2009

Комисия по бюджети

НЕОКОНЧАТЕЛЕН
2007/2017(BUD)

6.3.2007

ПРОЕКТОДОКЛАД

по общия проектобюджет на Европейския съюз за финансовата 2008 г.
(2007/2017(BUD))

Раздел III – Комисия

Комисия по бюджети

Докладчик: Kyösti Virrankoski

СЪДЪРЖАНИЕ

Страница

ПРЕДЛОЖЕНИЕ ЗА РЕЗОЛЮЦИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ3

ПРЕДЛОЖЕНИЕ ЗА РЕЗОЛЮЦИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ

за общия проектобюджет на Европейския съюз за финансовата 2008 г., раздел III – Комисия (2007/2017(BUD))

Европейският парламент,

- като взе предвид съобщението на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите, озаглавено „Годишна политическа стратегия за 2008 г.“ (COM(2007)0065),
 - като взе предвид Междуинституционалното споразумение от 17 май 2006 г. между Европейския парламент, Съвета и Комисията относно бюджетната дисциплина и доброто финансово управление,¹
 - като взе предвид член 272 от Договора за ЕО и член 177 от Договора за Евратом,
 - като взе предвид член 112, параграф 1 от своя правилник,
 - като взе предвид доклада на комисията по бюджети и становищата на комисиите по ... (А6-0000/2007),
- А. като има предвид, че бюджетът на ЕС за 2008 г. ще бъде вторият бюджет, съгласуван в рамката на Междуинституционалното споразумение (МИС) от 17 май 2006 г. относно бюджетната дисциплина и доброто финансово управление,
- Б. като има предвид, че бюджетът за 2008 г. ще бъде първият бюджет, съгласуван с Румъния и България като членове на ЕС,
- В. като има предвид, че процесът на глобализация продължава с голяма скорост, заедно с всички съпътстващи го възможности и предизвикателства в икономическата, социалната и екологичната сфера; като има предвид, че бюджетът за 2008 г. трябва да гарантира, че ЕС продължава да е в състояние да се възползва от възможностите и да посреща предизвикателствата на глобализацията чрез подходяща комбинация от далновидни вътрешни и външни политики,
- Г. като има предвид, че 2007 г. ще бъде първата година, през която ще се приложат много нови програми за разходи на ЕС за периода на финансово планиране 2007-2013 г., вследствие на приемането на много нови правни основи през 2006 г.; като има предвид, че данните по изпълнението ще предоставят важна информация относно ефективността на разходите на ЕС,

Политически контекст

1. Подчертава, че бюджетът за 2008 г. ще бъде изготвен, представен и обсъден на фона на 50-ата годишнина от подписването на Римския договор и на нов подем за осъществяване на напредък по отношение на Конституционния договор; отбелязва, че през 2007 г. ще започне подготвителна работа по междинния преглед на многогодишната финансова рамка (МФР) за 2007-2013 г., също така отбелязва

¹ ОВ С 139, 14.6.2006 г., стр. 1.

своята резолюция от xx март 2007 г. относно системата на собствени ресурси на Съюза;

2. Подчертава значението, което придава на способността на ЕС, състоящ се от 27 държави-членки, да продължава да се възползва от възможностите на глобализацията и да предприема международни действия за посрещане на предизвикателствата на глобализацията; подчертава в тази насока значението на това да се гарантира, че ЕС притежава финансови и човешки ресурси, необходими за осигуряване на доброто функциониране на институциите на ЕС;
3. Отбелязва предложенията, посочени от Комисията в функциите „Благоденствие“, „Солидарност“, „Сигурност“, „Външни дейности“; счита, че в много случаи, като например в областта на енергийната политика и промяната на климата, тези предложения са пример за по-гъвкав подход на ЕС за ангажиране с истинските предизвикателства, пред които е изправено европейското общество, както в самото него, така и извън него;
4. Въпреки това припомня, че в настоящата резолюция се излагат възгледите на Европейския парламент по отношение на предстоящата бюджетна процедура; очаква, че настоящата резолюция надлежно ще бъде взета под внимание в предварителния проектобюджет (ППБ) за 2008 г.; подчертава, че различните инициативи, предложени от Комисията в Годишната политическа стратегия за 2008 г., следва да се разгледат в контекста на съгласуваните наскоро програми за разходи и политическите приоритети, на които се основават общите финансови пакети, договорени за МФР 2007-2013 г. в МИС от 17 май 2006 г.; изисква по-голяма степен на съгласуваност между годишния законодателен и бюджетен график;

Бюджет за постигане на резултати - прозрачно представяне, ясни цели, прецизно изпълнение

5. Подчертава значението, което отдава на програмите за разходи на ЕС, изпълняващи политическите цели, които са предназначени да постигнат; счита, че политическите резултати и ясните доказателства за тях са в основата на легитимността на ЕС в очите на неговите граждани; поради това потвърждава намерението си да придаде на работата си по бюджета за 2008 г. философията на „бюджет за постигане на резултати“;
6. Като първа крачка към съставяне на бюджет за постигане на резултати подчертава значението на яснотата, последователността и прозрачността в представянето на бюджета; подкрепя подхода за бюджет, основан на дейности (БОД), който има за цел да съчетае финансовите и човешки ресурси с политическите цели според политическите области на разходи на Комисията; отбелязва, че номенклатурата на БОД не е лесно съвместима с категориите на функциите в МФР; освен това изразява съжаление, че класификациите в БОД за благоденствие, солидарност, сигурност и външни отношения представляват трета класификационна система, която може да няма голяма стойност от гледна на точка на бюджета и не може лесно да се съгласува с категоризацията на БОД и МФР; изисква Комисията да спазва по-стриктно структурите на БОД и МФР;
7. Счита, че отчетите за дейността, изготвени от Комисията за всяка политическа

област в ППБ, представляват ключов елемент за ефективния контрол на разходите на ЕС, упражняван от бюджетния орган; подчертава, че ако политическите цели не са ясни, не е възможно да се извърши ефективна политическа оценка; изисква подобряване на яснотата на представяне на тези отчети за дейността в ППБ за 2008 г.; изисква да се обърне повече внимание на политическите цели и измерването на резултатите от тях и да се представя по-малко информация относно административния процес, както често се е случвало в предишни документи на ППБ;

8. Подчертава значението на контрола на изпълнението на бюджета като средство за проверка на политическите резултати; приветства направените наскоро подобрения в предоставянето от страна на Комисията на данните по изпълнението, и по-специално в сигнална система на бюджетната прогноза; отбелязва, че данните по изпълнението за първата година на разходите по новите програми за 2007-2013 г. ще са на разположение през 2007 г.; счита, че тази информация може да се окаже полезна при изграждането на подход на ефективност на изразходваните средства, разработен при разработването на бюджета за 2007 г.;

Човешки ресурси - подходящо разпределение, лична отговорност, контролирано наемане на външни изпълнители

9. Силно поддържа становището, че една ефективна административна система за Европейския съюз трябва да е снабдена с необходимата дълбочина на ресурсите; припомня своята подкрепа за редица елементи на подхода на Комисията към въпроса с административните ресурси по време на бюджетната процедура за 2007 г.; очаква с интерес резултатите от извършвания от службите на Комисията аналитичен преглед относно реалните средносрочни потребности на служителите на Комисията, който ще бъде представен на 30 април 2007 г.;
10. Приветства допълнителните индикации в бюджета по дейности за 2008 г. за усилията на Комисията да пренасочи своите човешки ресурси към политическите приоритети, но отхвърля представянето на тези приоритети съгласно функциите благоденствие, солидарност, сигурност и външни отношения; следователно изисква Комисията да изложи ясно в ППБ, в съответствие със структурата на БОД, допълнителна информация във връзка с политиката за човешките ресурси и стратегията за преназначаване за 2008 г., отчитайки резултатите от аналитичния преглед;
11. Счита, че личната отговорност на длъжностните лица на ЕС е важен елемент от подхода на БОД; отбелязва, че може да са необходими допълнителни усилия, за да се изяснят някои вериги на отговорност в рамките на институциите на ЕС; счита, че този въпрос е от особено значение предвид очевидната тенденция за „наемане на външни изпълнители“ или „изнасянето“ на задачите по изпълнението към изпълнителни агенции и други ad hoc органи;
12. Изразява загриженост, че създаването на изпълнителни агенции и други ad hoc органи може да доведе до нарастване на броя на длъжностните лица и извънштатните служители на ЕС, освен ако се намали броят на длъжностите в съответната генерална дирекция на Комисията, за да се компенсира за

нарастването, и до отслабване на контрола на администрацията на ЕС; изисква Комисията да даде обяснения в ППБ за 2008 г. за начина, по който длъжностите, поискани в новите изпълнителни агенции и други ad hoc органи, ще бъдат компенсирани чрез съкращения в отговорната генерална дирекция; освен това изисква Комисията да разгледа в ППБ за 2008 г. въпроса за подходящ контрол на изпълнителните агенции и други ad hoc органи и да осигури демократична отчетност;

Финансова рамка - програмиране, маржове, предварително и последващо предоставяне на средства

13. Подчертава, че общите финансови пакети за МФР 2007-2013 г. са посочени в приложение I на МИС от 17 май 2006 г.; отбелязва най-новата актуализация, извършена от Комисията, на финансовото програмиране за 2007-2013 г. в писмото ѝ от 26 януари 2007 г., в съответствие с точка 46 от МИС; отбелязва, че съществуващите очакваните маржове за поети допълнителни бюджетни задължения в бюджета за 2008 г. са много ограничени в редица функции и подфункции на МФР;
14. Припомня, че по отношение на пилотните проекти и подготвителните дейности за бюджетната процедура за 2008 г. съгласно приложение II, част Г на МИС „двата клона на бюджетния орган ще информират Комисията до средата на м. юни относно намерения си“; изразява загриженост, че в някои функции и подфункции на бюджета могат да не съществуват достатъчни маржове за големи нови пилотни проекти и подготвителни дейности;
15. Отбелязва със загриженост промените, които Комисията предлага да внесе във финансовото програмиране в раздел III на БОД за 2008 г., и по-специално създаването на нови фондове; изразява съжаление, че такива предложения са необходими по-малко от един месец след най-последната актуализация на финансовото програмиране; очаква Комисията своевременно да представи тези предложения в ППБ за 2008 г. и следващото финансово програмиране, особено ако предполагат промяна на МФР;
16. Изразява загриженост относно предложеното последващо предоставяне на средства за определени програми в БОД за 2008 г. и проблемите, които може да съдържа за следващите години на МФР, като се вземе предвид проблемът с нарастващите неизпълнени поети задължения; освен това отбелязва, че в бюджета за 2007 г. за собствените си приоритетни области Парламентът е приел равнища на поети задължения над средното равнище на поетите задължения, предвидени в многогодишните програмни пакети за редица програми; отбелязва, че може да е необходима известна степен на междуинституционално сътрудничество по отношение на предварителното и последващо предоставяне на средства за поетите задължения в бюджета, за да се осигури съгласувано програмиране на поетите задължения по време на МФР;

Конкретни бележки

17. Подкрепя намерението на Комисията да включи понятието за по-добро регулиране във всички нови инициативи, реформи и работни методи;

18. Отбелязва предложеното от Комисията последващо предоставяне на средства за много нови програми по функция 1а; въпреки това изразява загриженост, че създаването на нови изпълнителни агенции и всякакви други органи съгласно член 185 от Финансовия регламент води до намаляване на общите налични суми за програмите по функция 1а, чието финансиране е от съществено значение за постигането на целите на Лисабонската стратегия;
19. Отбелязва, че Комисията предлага да се намали маржът на функция 2 с 2 милиона евро, за да се включат допълнителните дейности на Европейската агенция за околната среда (ЕЕА); освен това отбелязва, че намерението на Комисията по функция 3а да увеличи бюджетните кредити за Европейската агенция за управление на оперативното сътрудничество по външните граници (Frontex) с 10 900 000 евро през 2008 г., за да увеличи финансирането на Евроюст (EUROJUST) с още 2 500 000 евро на година за периода от 2008 до 2013 г.; напомня на Комисията, че всички тези увеличения трябва да се съгласуват с бюджетния орган в рамките на годишната бюджетна процедура;
20. Счита, че основната задача на комуникационната и информационната политика е да се информират гражданите на ЕС относно действията и програмите, осъществени от ЕС и направените подобрения през последните години; счита, че кампанията относно политическите приоритети следва да бъде определена на по-късен етап от бюджетната процедура, когато приоритетите на Парламента ще бъдат известни и ще са насочени към надлежно определени по време на първото четене политически области;
21. Отбелязва комуникационните приоритети на Комисията за 2008 г., които няма да променят финансовото програмиране за функция 3б;
22. Широко подкрепя целите на вътрешните дейности, посочени в БОД, които се развиват непрекъснато, и които трябва да се изпълнят, за втората година, чрез нов набор от външни инструменти на ЕС, приети през 2006 г.; поставя основен акцент върху ефективното изпълнение в тази рамка и призовава за първоначална оценка на нейното стартиране през втората половина на 2007 г.;
23. Отбелязва понятието на Комисията за „външна проява на приоритетите“, като например Фонда за глобална енергийна ефективност и възобновяема енергия (GEEREF) или Съюза за глобална политика за климата, и факта, че тези нови приоритети в функция 4 очевидно изискват допълнителни 23 100 000 евро през 2008 г.; въпреки това настоява за яснота по отношение на произхода на предложените средства за всяко действие;
24. Отбелязва, че общата прогноза на маржа за функция 4 е 334 милиона евро, за да даде възможност за адекватен отговор на бъдещите нужди, като например резултатите от преговорите относно окончателния статут на Косово и блискоизточния мирен процес; силно подчертава, че този марж от 334 милиона евро е всъщност изкуствено завишен, доколкото той съдържа 200 милиона евро, първоначално предвидени за Гаранционния фонд за заеми, за който ще трябва да бъдат предоставяни средства едва от 2009 г. поради осъществяване на преход;

поради това подчертава, че по изключение са предоставени допълнителни 200 милиона евро за 2008 г. и настоятелно призовава да се внимава те да не бъдат автоматично определени за дългосрочни нужди, които не биха могли в такъв случай непременно да бъдат финансирани през следващите години;

25. Отбелязва повишено внимание в БОД относно обвързването на външните и вътрешните цели и използването на понятието „пълна съгласуваност“; счита, че този въпрос заслужава допълнителен анализ и обяснение от Комисията, особено като се има предвид, че една от основните критики на политиката на ЕС в миналото е предполагаемата липса на съгласуваност между външните и вътрешните политики; освен това подчертава значението на демокрацията и положителната промяна в партньорските страни и региони;
26. Счита, че бързото развитие на събитията в сферата на ОВППС изисква постоянен контрол и сътрудничество между институциите; в тази връзка подчертава значението, което отдава на изпълнението на разпоредбите на МИС от 17 май 2006 г. по отношение на ОВППС и предоставените от него инструменти; счита, че външната политика и свързаните с нея необходими финансови ресурси могат единствено да бъдат подобаващо оценени, когато Съвета се консултира с Парламента, в срок до 15 юни 2007 г., относно главните аспекти и основните избори на ОВППС;
27. Отбелязва предложението на Комисията за разпределението на човешките ресурси през 2008 г., което включва 890 нови длъжности във връзка със скорошните разширявания; припомня, че 2008 г. е последната година от плана за човешките ресурси, свързан с разширяването през 2004 г., според който са поискани 640 допълнителни длъжности за 2008 г.; освен това напомня, че за 2008 г. са поискани 250 нови длъжности вследствие на присъединяването на България и Румъния, като подобно искане се очаква през 2009 г.; отбелязва, че едва 50% от допълнителните длъжности за 2008 г. ще бъдат разпределени за разрастването на дейностите поради скорошните разширявания; счита, че междинният доклад на Комисията относно човешките ресурси следва да се съгласува със стратегията за по-добро регулиране, чието начало е поставено през 2006 г.;
28. Приветства принципа на преназначаване на служители съгласно политическите приоритети, но счита, че процентът на преназначаване следва да бъде по-амбициозен от 1%; припомня, че това преназначаване трябва напълно да вземе под внимание определените от Парламента приоритети; отбелязва предложението на Комисията за преназначаване на 565 служители, като 287 от тях се преназначават между отделите, а 278 в рамките на отделите; изисква Комисията да осигурява по-подробна информация в ППБ по отношение на преназначаването на служители, за да може Парламентът да разполага с необходимата информация да прецени дали целта за преназначения от 1% ще бъде напълно осъществена през 2008 г.; счита, че създаването на централна база за преназначаване ще бъде съгласувано с принципа за административно опростяване и следва да избягва ненужното административно бреме;

29. Възлага на своя председател да предаде настоящата резолюция на Съвета, Комисията и Сметната палата.