

Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto nuomonė dėl Pasiūlymo priimti Tarybos sprendimą dėl Europos Bendrijų nuosavų išteklių sistemos (//EB, Euratomas)

COM(2006) 99 final — 2006/0039 (CNS)

(2006/C 309/21)

Europos Sąjungos Taryba, vadovaudamasi Europos bendrijos steigimo sutarties 93 straipsniu, 2006 m. balandžio 26 d. nusprendė pasikonsultuoti su Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetu dėl Pasiūlymo priimti Tarybos sprendimą dėl Europos Bendrijų nuosavų išteklių sistemos (//EB, Euratomas)

Komiteto biuras pavedė Ekonominės ir pinigų sąjungos, ekonominės ir socialinės sanglaudos skyriui organizuoti Komiteto darbą šiuo klausimu.

Kadangi darbas skubus, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetas savo 428-ojoje plenarinėje sesijoje, įvykusioje 2006 m. liepos 5–6 d. (liepos 5 d. posėdis), pagrindine pranešėja paskyrė Ágnes Cser ir priėmė šią nuomonę 84 nariams balsavus už, 2 - prieš ir 2 susilaikius.

1. Nuomonės santrauka

1.1 Pagal Tarybos sprendimo dėl Europos Bendrijų nuosavų išteklių 9 straipsnį⁽¹⁾, iki 2006 m. sausio 1 d. Komisija turėjo persvarstyti 2007–2013 m. finansinės struktūros laikotarpiui numatytą nuosavų išteklių sistemą ir pateikti atitinkamus pasiūlymus. Europos Parlamentas pateikė prašymą persvarstyti įnašų kriterijus. Tarybai pritarus, Komisija parengė pasiūlymą ir pateikė jį svarstyti.

1.2 ES institucijos išnagrinėjo šį pasiūlymą ir EESRK, atsižvelgdamas į savo ankstesnes nuomones, jį įvertino (ECO/148), ne vieną kartą atkeipdamas dėmesį į esmines Bendrijos politikos sričių ir Sąjungos biudžeto politikos sąsajas.

1.3 Komitetas išnagrinėjo trijų rūšių nuosavų išteklių taikymo ateityje klausimą ir įvertino Komisijos dokumente pateiktą pasiūlymą sukurti nuosavą tiesioginį Europos Sąjungos išteklių šaltinį.

1.4 EESRK pateikė istorinę nuosavų išteklių raidą ir su tuo susijusius pakeitimus, ištyrė „ketvirtąją išteklių rūšį“ ir įvertino JK korekciją ir bendrąsias pataisas.

1.5 2005 m. gruodžio mėn., Didžiąjai Britanijai pirmininkaujant, Europos Vadovų Taryba pasiekė politinį susitarimą, įvertindama 2007–2013 m. finansinę struktūrą. Pakeisdama savo ankstesnį sprendimą, ji pateikė naujas gaires. Ji taip pat paragino Komisiją parengti naują sprendimą ir pakeisti kartu pateikiamą darbo dokumentą dėl JK palankios biudžeto disbalanso korekcijos ir jos ankstesnį pasiūlymą dėl bendrijų pataisų.

1.6 Nepaisant Komisijos pakeisto pasiūlymo, EESRK laikosi savo ankstesnių nuomonių galutinių pastabų, kadangi pakeistas pasiūlymas atspindi politinį susitarimą, o ne esminius pokyčius. Tačiau JK palankios biudžeto disbalanso korekcijos skaičiavimo būdo pakeitimas jau yra istoriškai svarbus, nes tai gali tapti pirmu žingsniu šios korekcijos panaikinimo link.

2. EESRK kaip organizuotos pilietinės visuomenės atstovo požiūris

2.1 Būdamas dinamišku ir aktyviu dalyviu, mūsų Komitetas atlieka svarbų vaidmenį tiek Sąjungos, tiek valstybių narių lygmeniu, mažindamas atotrūkį tarp piliečių ir Europos institucijų. Komitetas atlieka tarpininko vaidmenį, išreiškia savo nuomonę dėl Komisijos dokumentų dėl svarstymo laikotarpio nustatytų tikslų ir skatina aktyvų piliečių dalyvavimą įgyvendinant Sąjungos politiką (Veiksmų planas, D planas, Baltoji knyga dėl Europos komunikacijos politikos).

2.2 Pagal šiuos dokumentus, Sąjungos piliečiai turi teisę žinoti, ką daro Europos Sąjunga ir kodėl. Savo nuomonėje dėl svarstymo laikotarpio EESRK perteikė piliečių lūkesčius dėl to, kokios turi būti su ES ateitimi susijusios politikos kryptys. Šiomis sąlygomis jis palankiai vertina 2006 m. balandžio 4 d. tarpinstitucinį susitarimą, kuris numato padidinti 2007–2013 m. finansinės struktūros apimtį, lyginant su pradiniu Europos Vadovų Tarybos susitarimu. Tačiau jis teigia, kad šis padidinimas yra ribotas ir kad finansinės perspektyvos neleidžia įvykdyti ES siekiamų aukštų tikslų. Šiuo klausimu žr. jo ankstesnę nuomonę⁽²⁾.

3 Įvadas

3.1 2004 m. plėtra yra istorinis įvykis. Ji leido vėl sujungti daugiau kaip 450 milijonus europiečių po 50 metų trukusio atskyrimo. Plėtra pareikalavo didelių pastangų reformuojant institucinę struktūrą, pritaikytą tik penkiolikai narių. Bendrijos politikos sričių pritaikymas iki 25 narių, o netrukus ir iki 27 narių išsiplėšančiai ES, būtinų išteklių nustatymas ir kūrimas tapo sunkiu išbandymu „senųjų“ ir „naujųjų“ narių bendradarbiavimui. Šiame procese 2004 m. Komisijos komunikatas dėl

⁽¹⁾ OL C 253, 2000 10 7.

⁽²⁾ CESE 1204/2004 (OL C 74, 2005 3 23).

mūsų bendros ateities kūrimo: 2007–2013 m. išsiplėtusios Sąjungos politikos sunkumai ir biudžeto priemonės ir jo pagrindu parengtas Komisijos pasiūlymas dėl 2007–2013 m. finansinių perspektyvų galėtų padėti įgyvendinti šios bendros ateities tikslus.

3.2 Komisijos komunikato priėmimas tapo sprendimo dėl finansinių perspektyvų atspirties tašku. Europos Parlamento poziciją nulėmė Sąjungos prioritetai. Europos Vadovų Tarybos sprendimas nustatė griežtesnius reikalavimus išlaidoms ir būtinoms išlaidoms.

3.3 Lyginant su nacionaliniais biudžetais, kuriuos vidutiniškai sudaro 45 proc. nacionalinių pajamų, ES biudžetas, vos viršijantis 1 proc., yra ribotas. Komisija rekomendavo, kad 2007–2013 m. finansinių perspektyvų laikotarpiu išteklių riba liktų 1,24 proc. bendrųjų nacionalinių pajamų.

3.4 Paprasčiausiai nerealu tikėtis iš Europos daugiau, suteikiant mažiau pinigų. Naujosios Bendrijos politikos sritims būtinas papildomas finansavimas. Išlaidos, susijusios su ES pridėtinę vertę remiančiomis politikos sritimis, kurios buvo pasiūlytos naujų finansinių perspektyvų struktūroje, buvo nustatytos vadovaujantis rezultatų, veiksmingumo ir sinergijos kriterijais.

3.5 Norint pasiekti šiuos tikslus, reikia remtis gairėmis, užtikrinančiomis didesnę finansinį skaidrumą, tikslingesnes išlaidas, didesnę veiksmingumą ir tikslesnę Sąjungos pridėtinės vertės įvertinimą.

3.6 Nepakankamas nuosavų išteklių struktūros skaidrumas, jos ribota finansinė autonomija, jos sudėtingumas ir neaiškumas lemia tai, jog būtina skubiai ją keisti. Vien Didžiąjai Britanijai nuo devintojo dešimtmečio vidurio taikytas korekcijos mechanizmas lėmė raginimus taikyti korekciją visiems arba keisti sistemą.

4. 2007–2013 m. ES finansinės perspektyvos priėmus 2005 m. gruodžio mėn. Europos Vadovų Tarybos sprendimą

4.1 Kaip Europos Vadovų Taryba pripažino 2004 m. gruodžio mėn. išvadose, finansinės perspektyvos yra glaudžiai susijusios su nuosavų išteklių problema, korekcijos mechanizmu ir būtinybe reformuoti esančią sistemą.

4.2 2005 m. kovo mėn. Europos Vadovų Taryba dar kartą patvirtino Lisabonos strategijos tikslus, skirdama pagrindinį dėmesį ekonomikos augimui ir darbo vietų kūrimui.

4.3 2005 m. spalio mėn. Hampton Court vykusio neformalaus aukščiausiojo lygio susitikimo dėmesio centre atsidarė ne Europos socialinis modelis, o globalizacijos iššūkiai. Naujosios

Europos Sąjungos 2007–2013 m. finansinės perspektyvos turi atspindėti naujuosius prioritetus: mokslinius tyrimus ir taikomąją veiklą, naujoves, energiją, politiką, švietimą (įskaitant investicijas į aukštąjį mokslą), ekonominės imigracijos tarp regionų skatinimą ir demografinių pokyčių keliamų problemų sprendimą.

4.4 2005 m. gruodžio mėn. Europos Vadovų Taryba priėmė Sąjungos biudžeto struktūrą 2007–2013 m. laikotarpiui. Atsižvelgiant į šį politinį susitarimą ir remiantis pakeistu Komisijos pasiūlymu, Europos Parlamento, Tarybos ir Komisijos tarpinstituciniame susitarime nustatoma finansinė struktūra septynerių metų laikotarpiui. Susitarimo sudarymas labai priklausė nuo dialogo su Europos Parlamentu rezultatų. Finansinė struktūra tik iš dalies patenkino naujų ES sunkumų ir plėtros nulemtus biudžeto poreikius.

4.5. 2005 m. gruodžio mėn. Taryba nusprendė, kad nuosavų išteklių sistemos pakeitimas turi būti užbaigtas daugiametį finansinių perspektyvų išlaidų ir pajamų svarstymo metu, kuris bus užbaigtas 2008–2009 m. 2006 m. gegužės mėn. ši nuostata buvo įtraukta į tarpinstitucinį susitarimą.

4.6 Komisija pasiūlė parengti baltąją knygą dėl finansinės struktūros, pajamų ir išlaidų. Tikimasi, kad šiuo metu galiojanti Europos Sąjungos nuosavų išteklių sistema bus pakeista skaidresnėmis ir labiau nepriklausomomis įplaukomis. Komisija susipažino su Europos Parlamento ketinimu surengti konferenciją, kurioje dalyvautų nacionaliniai parlamentai. EESRK išreiškia norą dalyvauti šiame darbe.

5. Nuosavų išteklių sistema

Dvejus metus vykusių derybų dėl finansinių perspektyvų metu nuosavų išteklių sistemai buvo skirta mažai dėmesio.

5.1 Šios sistemos nepavyktų visapusiškai įvertinti be Europos integracijai skirto biudžeto raidos apžvalgos. Galima išskirti keturis šios raidos (nuo 1957 iki 2006 m.) laikotarpius:

1957–1969 m.: kiekviena Bendrija turi savo biudžetą;

1970–1987 m.: bendras vienerių metų biudžetas;

1988–1999 m.: dvi pirmosios finansinės struktūros, kurias nulėmė Bendrijos politikos kryptys;

2000–2006 m.: biudžetas lemia Bendrijos politikos kryptis. Nuo pat pradžių viso Europos integracijos proceso metu biudžetą lėmė bendrieji tikslai ir valstybių narių interesai.

Apskritai, galima pastebėti, kad pirmųjų dviejų finansinių perspektyvų laikotarpiu Bendrijos politikos kryptims besivystant, išpareigojimų asignavimai augo ir tai turėjo didelės įtakos Bendrijos biudžeto struktūroms.

5.2 Diskusijų dėl Darbotvarkės 2000 metu neto įmokų mokėtojoms, kurios siekė „išlaidų stabilizavimo“, pavyko sumažinti veiksmų laisvę biudžeto srityje. Ši išlaidų stabilizavimą jos grindė būtinybe laikytis stabilumo ir augimo pakto nustatytos biudžetinės drausmės.

5.3 Po nesėkmę patyrusio 2005 m. birželio mėn. Europos Vadovų Tarybos susitikimo, Bendrijos biudžeto išlaidos ir nuosavi ištekliai tapo gyvybiškai svarbūs. Tačiau nuosavi ištekliai vis dar nebuvo nuodugnai aptarti. Pirmininkavusios Didžiosios Britanijos iniciatyva ir remiantis 2005 m. birželio mėn. Europos Komisijos pateiktu pasiūlymu buvo priimta persvarstymo sąlyga, kurią pirmininkavęs Liuksemburgas įtraukė į savo galutinius pasiūlymus. Valstybės narės nepasiekė susitarimo dėl persvarstymo sąlygos turinio ir termino reformoms vykdyti. Diskusijose dėl persvarstymo daugiausiai dėmesio buvo skirta ES biudžeto ateičiai ir valstybių narių nuomonės vėl išsiskyrė; dominavo biudžetą finansuojančių valstybių narių pozicija. Buvo aišku, kad didelių reformų nebus iki 2013 metų.

5.4 **Vertinant valstybių narių įnašą į Sąjungos biudžetą vien tik iš buhalterinės apskaitos perspektyvos, atsižvelgiant tik į asignuotų išlaidų ir įmokų balansą,** galima rasti didelių ir labai klaidinančių skirtumų. Išmokų gavėjų ar neto įmokų mokėtojų padėtis neatskleidžia jų naudos europiniu lygmeniu, t.y. Bendrijos politikos kryptį įnašo į papildomą makroekonominio lygio pajamų augimą bendroje vidaus rinkoje.

5.5 Kaip jau buvo pabrėžta ankstesnėse nuomonėse, EESRK nepriimtinas požiūris, kuris lemia valstybių narių — įmokų mokėtojų nuomonės pranašumą bendrų tikslų siekiančių Bendrijos politikos kryptį atžvilgiu.

5.6 Komitetas mano, kad Bendrijos politikos kryptį vaidmuo nustatant biudžetą yra suderinamas su Europos lygmens biudžetine drausme. Pirmajame Delors pakete pirmą kartą buvo kalbėta apie privalomą biudžetinę drausmę, kuri nesutrukdytų Bendrijos politikos kryptims atlikti esminį vaidmenį kalbant apie politikos kryptį ir Sąjungos biudžeto santykį.

5.7 Augantys bendrosiomis nacionalinėmis pajamomis besiremiantys ištekliai, kurių vaidmuo sustiprės po 2007 m., yra geras teisingo sprendimo pavyzdys. Tačiau panašu, jog bendrosiomis nacionalinėmis pajamomis pagrįsti įnašai gali sustiprinti tendenciją, kai mokėtojui atitenka lemiamas vaidmuo. Iš tiesų, bendrosiomis nacionalinėmis pajamomis pagrįsti ištekliai reiškia tiesiogiai iš valstybių narių biudžetų pervestas lėšas, juo nesiekama užtikrinti tikrai nuosavus ES išteklius.

6. Darbo dokumentas dėl JK korekcijos

6.1 Sprendimo dėl nuosavų išteklių pakeitimai leido parengti naują dokumentą, kuris galėtų įsigalioti 2007 m. sausio 1 d., vėliausiai — 2009 m. pradžioje, tuo atveju jis gali veikti atgaline data. Pagal ankstesnį pasiūlymą, jame išlaikomas vienodas 0,3 % PVM pareikalavimo tarifas, tačiau skirtingai nuo pasta-

rojo, jame siūlomos dvi išimtys. 2007–2013 m. Austrijai nustatomas 0,225 % PVM išteklių pareikalavimo tarifas, Vokietijai — 0,15 %, o Nyderlandams ir Švedijai — po 0,10 %. Tuo pačiu laikotarpiu Nyderlandams galės būti taikomas 605 mln. eurų bendrasis metinio bendrųjų nacionalinių pajamų įnašo sumažinimas, o Švedijai — 150 mln. eurų bendrasis metinio bendrųjų nacionalinių pajamų įnašo sumažinimas.

6.2 Ne vėliau kaip nuo 2013 m. Jungtinė Karalystė visaverčiai dalyvaus finansuojant po 2004 m. balandžio 30 d. įstojusių valstybių plėtros išlaidas, išskyrus su bendrąja žemės ūkio politikos (BŽŪP) rinka susijusias išlaidas. Lyginant su šiuo metu galiojančiu sprendimu, 2007–2013 m. papildomas Didžiosios Britanijos įnašas negali viršyti 10,5 mlrd. eurų ribos. Ši suma bus koreguojama, jei vyktų tolesnė plėtra, neskaitant Rumunijos ir Bulgarijos prisijungimo prie ES. Sprendimuose dėl sistemos persvarstymo Taryba dar kartą pabrėžė būtinybę atlikti išsamią finansinės struktūros peržiūrą, paprašė persvarstyti Sąjungos išteklius kartu su BŽŪP ir JK korekcija ir pateikti ataskaitą 2008 m. arba 2009 m.

6.3 Komisijos pasiūlyme numatoma atsižvelgti į PVM mažinimą prieš skaičiuojant JK korekciją, tačiau bendrosiomis nacionalinėmis pajamomis grindžiamus įnašus mažinti tik po skaičiavimo. 17 valstybių narių mano, kad šias dvi priemones reikia įgyvendinti atlikus JK korekcijos skaičiavimą, tačiau Didžioji Britanija teigia, kad į šias priemones reikia atsižvelgti prieš skaičiuojant JK korekciją. Didžiosios Britanijos pasiūlymas reiškia tai, kad JK korekcijos suma išaugs ir tokiu būdu taps dar didesne našta kitoms valstybėms narėms.

6.4 EESRK sutinka su Audito Rūmų teiginiu, kad bet kokio korekcijos mechanizmo egzistavimas kenkia nuosavų išteklių sistemos paprastumui ir skaidrumui. Audito Rūmai pateikė daug pastabų dėl galiojančios nuosavų išteklių sistemos ir jos spragų. Ypatingas dėmesys buvo skirtas vadybos, nuoseklumo ir skaidrumo stokai. Audito Rūmai taip pat pabrėžė, kad biudžeto disbalanso negalima ištaisyti skaičiavimo taisykle.

6.5 Iš kuklių nuosavų išteklių sistemos pakeitimų ypatingai svarbus yra JK korekcijos skaičiavimo būdas. 2005 m. gruodžio mėn. susitarimas numato nuo 2009 m. palaiptiui mažinti naujosios valstybės narės skirtas išlaidas, išskyrus su rinka susijusias BŽŪP išlaidas ir tiesiogines išmokas ūkininkams. Tai leidžia išvengti plėtros išlaidoms proporcingo JK korekcijos augimo.

7 Bendrosios pastabos

7.1 Komitetas sutinka su Europos Parlamento nuomone, kad PVM ir bendrosiomis nacionalinėmis pajamomis pagrįsti ištekliai (kurių pradinis tikslas buvo papildyti ES nuosavus išteklius) palaiptiui tapo pagrindiniu Bendrijos biudžeto finansavimo šaltiniu ir galiojančios nuosavų išteklių sistemos papildymas išlygomis tik pabrėžia sistemos sudėtingumą, skaidrumo stoką piliečių atžvilgiu, ir neteisingumą, tokiu būdu sukuria nepriimtinas valstybių narių skirtumų lemiančią finansavimo sistemą.

7.2 EESRK pritaria Europos Parlamento nuomonei, kad svarbu suteikti besiplečiančiai ES finansinius išteklius, kurie atitiktų jos augančias politinius tikslus. Finansinės perspektyvos yra finansinė struktūra, kurios tikslas yra užtikrinti ES prioritetų vystymąsi, atsižvelgiant į biudžetinę drausmę. Tai nėra septynerių metų biudžetas.

7.3 EESRK pažymi, kad 1993 m. nustatyta nuosavų išteklių riba nepasikeitė: įsipareigojimų asignavimų nustatyta aukščiausia riba lygi 1,31 % ES valstybių narių bendrųjų nacionalinių pajamų sumos, o mokėjimo asignavimų aukščiausia riba — 1,24 % tos pačios sumos.

8 Santrauka

8.1 Turint omenyje išdėstytus argumentus, Komitetas mano, kad 2005 m. gruodžio mėn. Europos Vadovų Tarybos pasiektas susitarimas reiškia, kad 2000 m. prasidėjusios Sąjungos biudžeto raidos, kai Bendrijos politikos kryptis apspėdavo biudžetas, ketvirtasis etapas tęsis iki 2013 m.

8.2 Sudarant kitą biudžetą būtina siekti atsisakyti mokėtojų padėties dominavimo; mums reikia bendro biudžeto, kuris būtų visiškai ar iš dalies nepriklausomas nuo nacionalinių biudžetų. Tik tikrieji nuosavi ištekliai galės užtikrinti šią nepriklausomybę.

8.3 EESRK teigia, kad Bendrijos biudžeto nepriklausomumą galima užtikrinti vien bendrosiomis politikos kryptimis grin-

džiama nuosavų išteklių sistema ar Bendrijos tikraisiais nuosavais ištekliais, pvz., Bendrijos mokesčiu, ar derinant abu pasiūlymus. Iš Sąjungos ateities perspektyvos, Bendrijos metodą labiausiai atitiktų toks būdas, kai išteklius kurtų bendrosios politikos kryptys.

8.4 Be to, nepaisant stipraus pasipriešinimo Bendrijos mokesčiui, kuris remiasi biudžeto nepriklausomumo principu, manome, kad bendriems tikslams įgyvendinti reikia sukurti nuosavus išteklius, kurie pakeistų bendrosiomis nacionalinėmis pajamomis pagrįstus įnašus.

8.5 Reformuojant nuosavų išteklių sistemą, reikia stebėti, kad būtų taikomi skaidrumo, efektyvumo, lankstumo ir proporcingo finansavimo principai.

- Išteklių efektyvumas: ištekliai turi daryti didelę įtaką biudžeto dydžiui;
- Skaidrumas ir paprastumas: valstybių narių įnašai į Sąjungos biudžetą turi būti lengvai suprantami piliečiams;
- Išlaidų efektyvumas: su surinkimu susijusios administracinės išlaidos neturėtų būti pernelyg aukštos išteklių sumos atžvilgiu;
- Vienodos bruto įmokos: našta turi būti teisingai paskirstyta tarp valstybių narių, atsižvelgiant į realią piliečių padėtį.

2006 m. liepos 5 d., Briuselis

Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto
pirmininkė
Anne-Marie SIGMUND