

SL

SL

SL



EVROPSKA KOMISIJA

Bruselj, 3.3.2010
COM(2010) 72 konč.

2010/0048 (APP)

Predlog

UREDBA SVETA

o večletnem finančnem okviru za obdobje 2007–2013

OBRAZLOŽITVENI MEMORANDUM

1. OZADJE PREDLOGA

V Pogodbi o delovanju Evropske unije (v nadaljnjem besedilu: Pogodba) je navedeno, da Svet s soglasno sprejeto uredbo določi večletni finančni okvir. V večletnem finančnem okviru *se določijo letne zgornje meje glede odobrenih proračunskih sredstev za prevzem obveznosti po vrstah odhodkov in letne zgornje meje odobrenih proračunskih sredstev za plačila ter opredelijo vse druge potrebne določbe za nemoten potek letnega proračunskega postopka* (člen 312).

Večletni finančni okviri ter določbe o medinstitucionalnem sodelovanju in proračunski disciplini so se začeli sprejemati pred več kot 20 leti s prvim finančnim okvirom, določenim v medinstitucionalnem sporazumu¹. S tem sta se neizmerno izboljšala in poenostavila letni proračunski postopek in sodelovanje med institucijami ter posledično okrepila proračunska disciplina.

Pogodba tako priznava pomen finančnega okvira kot temelja proračunskega ustroja Evropske unije in končno umešča ta uspešen postopek v sistem prava Evropske unije.

O veljavnem večletnem finančnem okviru za obdobje 2007–2013 so se institucije dogovorile maja 2006 ter je določen v Medinstitucionalnem sporazumu o proračunski disciplini in dobrem finančnem poslovanju² (v nadaljnjem besedilu: veljavni medinstitucionalni sporazum).

Ustrezne določbe veljavnega medinstitucionalnega sporazuma je zdaj treba kodificirati v uredbi Sveta o večletnem finančnem okviru (v nadaljnjem besedilu: uredba o VFO). Ta kodifikacija pomeni **uskladitev** določb veljavnega medinstitucionalnega sporazuma z zahtevami iz Pogodbe. Vendar je treba pri tej uskladitvi upoštevati tudi spremembo instrumenta: gre za uredbo in ne več za medinstitucionalni sporazum.

Ampak vseh določb veljavnega medinstitucionalnega sporazuma ni mogoče ali ni izvedljivo prenesti v uredbo o VFO. Veljavni medinstitucionalni sporazum namreč sestavljajo določbe o finančnem okviru, o instrumentih, ki niso vključeni v finančni okvir, o določitvi proračuna ter o medinstitucionalnem sodelovanju in dobrem finančnem poslovanju. Nekatero določbe veljavnega medinstitucionalnega sporazuma so sicer zastarale z začetkom veljavnosti Lizbonske pogodbe, veliko jih bo vključenih v uredbo o VFO, nekaj pa v finančno uredbo.

Za določbe, ki ne spadajo v nobeno od teh dveh uredb, je vseeno potreben nov medinstitucionalni sporazum. Ta pristop podpira tudi Pogodba, ki priznava pomen dobrega medinstitucionalnega sodelovanja, saj je v njej navedeno (v členu 295): „*Evropski parlament, Svet in Komisija se med seboj posvetujejo in v medsebojnem soglasju določijo načine svojega sodelovanja. V ta namen lahko v skladu s Pogodbama sklenejo medinstitucionalne sporazume, ki so lahko zavezujoči.*“ To potrjuje in priporoča prakso, da se določbe o medinstitucionalnem sodelovanju določijo v medinstitucionalnem sporazumu.

¹ Medinstitucionalni sporazum o proračunski disciplini in izboljšanju proračunskega postopka, ki so ga 29. junija 1988 podpisali Parlament, Svet in Komisija (UL L 185, 15.7.1988, str. 33).

² Medinstitucionalni sporazum z dne 17. maja 2006 med Evropskim parlamentom, Svetom in Komisijo o proračunski disciplini in dobrem finančnem poslovanju (UL C 139, 14.6.2006, str. 1).

Sklop pravnih instrumentov, ki urejajo proračun EU, dopolnjuje finančna uredba. Po Pogodbi se v finančni uredbi „*zlasti podrobno določi postopek v zvezi s pripravo in izvrševanjem proračuna...*“. Besedilo te določbe se v primerjavi s Pogodbo iz Nice ni spremenilo, samo postopek sprejemanja je zdaj redni zakonodajni postopek (tj. postopek soodločanja).

Ob upoštevanju ustreznih določb in zahtev iz Pogodbe izhaja prenos določb veljavnega medinstitucionalnega sporazuma v ustrezne pravne instrumente, ki ga bodo nasledili, iz naslednjih osnovnih načel:

1. Veliko veljavnih določb je **zastaralo** zaradi Lizbonske pogodbe:
 - zastarale so določbe v zvezi z razločevanjem med obveznimi in neobveznimi odhodki ter najvišjo stopnjo njihovega povečanja. Enako je zastarala klasifikacija odhodkov (vključena v Prilogo III k veljavnemu medinstitucionalnemu sporazumu);
 - zaradi sprememb, ki jih je v proračunski postopek uvedla Lizbonska pogodba, so zastarali pomembni vidiki medinstitucionalnega sodelovanja v proračunskih zadevah (ni druge obravnave, upravni odbor ima na razpolago 21 dni, Komisija lahko spremeni predlog proračuna do sklica pravnega odbora).
2. Točke, ki se nanašajo neposredno na finančni okvir, se vključijo v **uredbo o VFO**, tj. vsi vidiki, povezani z letnimi prilagoditvami finančnega okvira, njegovimi spremembami, prilagoditvami zaradi širitve, trajanjem in posledicami nesprejetja novega okvira, v Prilogi I pa se za vsako leto finančnega okvira navedejo zgornje meje za vse razdelke.
3. Nekatero veljavne določbe bi bilo treba vključiti v **finančno uredbo ali njene izvedbene določbe** in ne v uredbo o VFO ali medinstitucionalni sporazum (npr. določbe o računovodskih izkazih je treba prenesti v finančno uredbo in jih združiti z ustreznimi določbami).
4. Preostale določbe – v glavnem gre samo za ureditev medinstitucionalnega sodelovanja, prilagojenega zaradi zahtev iz Pogodbe – se vključijo v **nov medinstitucionalni sporazum**. To zagotavlja ustrezno ravnotežje med obema vejama proračunskega organa in zadostno prilagodljivost pri oblikovanju novega proračunskega postopka, hkrati pa izpolnjuje zahteve iz Pogodbe.

Zaradi celovitega urejanja tega področja sta osnutka uredbe o VFO in medinstitucionalnega sporazuma o sodelovanju v proračunskih zadevah (v nadaljnjem besedilu: novi medinstitucionalni sporazum) predložena skupaj. Med seboj se namreč dopolnjujeta, zato bi morala pogajanja o njiju in njuno sprejetje potekati kot za enoten sveženj.

Ta obrazložiten memorandum se nanaša na oba predloga in pojasnjuje, kako je besedilo veljavnega medinstitucionalnega sporazuma preneseno v navedena nova instrumenta. Da bi bila slika popolna, vključuje tudi določbe veljavnega medinstitucionalnega sporazuma, ki bi jih bilo treba vključiti v finančno uredbo.

2. PRAVNI ELEMENTI PREDLOGA

2.1 Uredba o večletnem finančnem okviru

Člen 1

V člen 1 je prenesen prvi stavek točke 9 veljavnega medinstitucionalnega sporazuma. Sklicuje se na priložo, v kateri je določen dejanski finančni okvir. Finančni okvir sam ni spremenjen, torej ustreza finančnemu okviru, kakor je bil spremenjen za drugo fazo evropskega načrta za oživitev gospodarstva ter ki sta ga Svet in Evropski parlament sprejela 17. decembra 2009³. V uvodni izjavi 2 je jasno navedeno, da uredba vključuje večletni finančni okvir, ki ga določa veljavni medinstitucionalni sporazum.

Drugi stavek točke 9 veljavnega medinstitucionalnega sporazuma („[Finančni okvir] Pomeni referenčni okvir za medinstitucionalno proračunsko disciplino.“) in točka 10 sta zastarala zaradi Pogodbe, saj je tam že naveden namen finančnega okvira. Določbe točke 11 veljavnega medinstitucionalnega sporazuma so vključene v uvodne izjave 3, 5 in 6.

Člen 2

V odstavek 1 člena 2 je preneseno besedilo točke 12 veljavnega medinstitucionalnega sporazuma. V njem so opredeljene letne zgornje meje in da morajo institucije v proračunskem postopku spoštovati te zgornje meje v skladu z določbami Pogodbe. Prvi del drugega stavka točke 12 je izpuščen, ker je zastaral. Ni namreč treba določati posebnih pravil za primer spremembe te uredbe. Institucije morajo spoštovati veljavne zgornje meje v danem trenutku.

Odstavek 2 uvaja možnost preseganja zgornjih mej, če je to potrebno, kadar se uporabijo instrumenti, ki niso vključeni v finančni okvir. Rezerva za nujno pomoč, Solidarnostni sklad, instrument prilagodljivosti in Evropski sklad za prilagoditev globalizaciji so zaenkrat opredeljeni v točkah 25–28 veljavnega medinstitucionalnega sporazuma. Ti instrumenti niso vključeni v finančni okvir in zagotavljajo, da se v posebnih okoliščinah zagotovijo finančna sredstva, ki presegajo zgornje meje finančnega okvira, če je to potrebno. Povečujejo prilagodljivost finančnega okvira, uporabijo pa se na podlagi skupne odločitve obeh vej proračunskega organa.

Da bi se ohranile sedanja stopnja prilagodljivosti in vloge različnih institucij pri odločanju o uporabi teh instrumentov, so določbe, ki to urejajo, vključene v novi medinstitucionalni sporazum. S tem se v največji možni meri obdrži dosedanja praksa.

Člen 3

V ta člen je preneseno besedilo točke 15 veljavnega medinstitucionalnega sporazuma razen sklica na pravila glasovanja iz točke 3 veljavnega medinstitucionalnega sporazuma. Za vsako leto je treba zagotoviti, da se spoštuje zgornja meja lastnih sredstev. Če bi zaradi zgornjih mej odobritev plačil vpoklicna stopnja za lastna sredstva presegala zgornjo mejo lastnih sredstev, je treba prilagoditi zgornje meje finančnega okvira. V besedilo je vključen sklic na Sklep

³ Sklep Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. decembra 2009 o spremembi Medinstitucionalnega sporazuma z dne 17. maja 2006 o proračunski disciplini in dobrem finančnem poslovanju glede večletnega finančnega okvira: financiranje projektov na področju preskrbe z energijo v okviru evropskega načrta za oživitev gospodarstva (UL L 347, 24.12.2009, str. 26).

2007/436/ES, Euratom, v katerem so določene zgornje meje lastnih sredstev in odobritev za prevzem obveznosti.

Člen 4

V ta člen, v katerem so določena pravila za letne tehnične prilagoditve finančnega okvira, je preneseno besedilo točke 16 veljavnega medinstitucionalnega sporazuma. Izraz „obe veji proračunskega organa“ je po vsem besedilu nadomeščen z besedami „Evropski parlament in Svet“.

Člen 5

V ta člen je preneseno besedilo točke 17 veljavnega medinstitucionalnega sporazuma. Besedilo je le malce prilagojeno, in sicer je sklic na veljavni medinstitucionalni sporazum nadomeščen s sklicem na obdobje, ko so bila določena sredstva za kohezijsko politiko. Prilagoditev sredstev za kohezijsko politiko bo opravljena ob tehnični prilagoditvi za leto 2011, ki bo predložena aprila 2010.

Člen 6

Besedilo tega člena, v katerem so določena pravila za prilagoditve, povezane z izvrševanjem, ustreza besedilu točke 18 veljavnega medinstitucionalnega sporazuma razen sklica na pravila glasovanja iz točke 3 veljavnega medinstitucionalnega sporazuma.

Člen 7

Besedilo tega člena, v katerem so določena pravila za prilagoditve, povezane s čezmernim javnofinančnim primanjkljajem, je preneseno iz točke 20 veljavnega medinstitucionalnega sporazuma.

Člen 8

Besedilo tega člena ustreza besedilu točk 21–23 veljavnega medinstitucionalnega sporazuma.

Spremembe finančnega okvira se sprejmejo po enakih pravilih kot sama uredba. Da bi se ohranila sedanja stopnja prilagodljivosti finančnega okvira pri spremembah pod pragom 0,03 % BND, je v odstavku 3 navedeno, da se lahko finančni okvir po potrebi prilagodi do praga 0,03 % v okviru letnega proračunskega postopka. S tem se dosedanja praksa ne spremeni, saj sta spremembe pod tem pragom do zdaj skupaj sprejemala Evropski parlament in Svet, pri čemer je Svet odločal s kvalificirano večino.

Člen 9

Besedilo tega člena, v katerem so določena pravila za prilagoditve zaradi spremembe Pogodbe, je preneseno iz točke 4 veljavnega medinstitucionalnega sporazuma.

Člen 10

Besedilo tega člena, v katerem so določena pravila za prilagoditve zaradi širitve, je preneseno iz točke 29 veljavnega medinstitucionalnega sporazuma razen sklica na pravila glasovanja iz točke 3 veljavnega medinstitucionalnega sporazuma.

Člen 11

V drugem odstavku člena 312(3) Pogodbe je navedeno, da „finančni okvir opredeli vse druge potrebne določbe za nemoten potek letnega proračunskega postopka“. V členu 11 so zato določena splošna načela za medinstitucionalno sodelovanje v proračunskem postopku.

Podrobnosti o sodelovanju institucij med proračunskim postopkom so na podlagi člena 295 Pogodbe vključene v novi medinstitucionalni sporazum, s čimer je zagotovljena potrebna prilagodljivost pri dejanski izvedbi novega proračunskega postopka.

Člen 12

Financiranje skupne zunanje in varnostne politike (v nadaljnjem besedilu: SZVP) ima v proračunskem postopku poseben položaj. Za ohranitev sedanjega ravnotežja in nemoten potek proračunskega postopka so v uredbo o VFO vključena osnovna pravila (znesek za SZVP se vključi v eno proračunsko poglavje, ki krije dejanske predvidljive potrebe, nič sredstev se ne vključi v rezervo) in dogovorjeni znesek za financiranje SZVP (brez spremembe).

Besedilo tega člena ustreza delu drugega odstavka in prvemu stavku zadnjega odstavka točke 42 veljavnega medinstitucionalnega sporazuma. Vse druge določbe točk 42 in 43 veljavnega medinstitucionalnega sporazuma so vključene v točki 18 in 19 novega medinstitucionalnega sporazuma. Za pripravo napovedi glede SZVP za predlog proračuna je odgovoren visoki predstavnik za zunanje zadeve in varnostno politiko. Besedilo je bilo spremenjeno kot odraz, da je vlogo Sveta oziroma predsedstva Sveta, kot je določena v veljavnem medinstitucionalnem sporazumu, prevzel visoki predstavnik.

Člen 13

Besedilo člena 13 ustreza besedilu točke 30 veljavnega medinstitucionalnega sporazuma o trajanju finančnega okvira in posledicah nesprejetja novega okvira. V njem je ohranjena obveznost Komisije, da predloži nov finančni okvir do julija 2011. Besedilo drugega odstavka točke 30 je malce prilagojeno zaradi uskladitve z besedilom člena 312(4) Pogodbe.

Člen 14

V zadnjem členu uredbe o VFO je določen datum začetka veljavnosti uredbe. Novi medinstitucionalni sporazum naj bi začel veljati istega dne. Oba instrumenta zajemata obdobje 2007–2013. Leta pred začetkom veljavnosti uredbe so vključena, ker se predloga nanašata na uskladitev veljavnega medinstitucionalnega sporazuma z zahtevami iz nove Pogodbe.

2.2 Medinstitucionalni sporazum o sodelovanju v proračunskih zadevah

Osutek Medinstitucionalnega sporazuma o sodelovanju v proračunskih zadevah (v nadaljnjem besedilu: novi medinstitucionalni sporazum) vključuje vse določbe Medinstitucionalnega sporazuma z dne 17. maja 2006 o proračunski disciplini in dobrem finančnem poslovanju (v nadaljnjem besedilu: veljavni medinstitucionalni sporazum), ki niso:

- a) neposredno povezane s samim finančnim okvirom in zato vključene v uredbo o VFO;

- b) zastarale zaradi Pogodbe;
- c) predlagane za vključitev v finančno uredbo.

Osnovno načelo je, naj se čim bolj obdržijo dosedanja pravila, ki so se izkazala za učinkovita, ter ohraniti ravnotežje moči in vključenost institucij v proračunski postopek.

Uvod – točke 1–6 novega medinstitucionalnega sporazuma

V uvodni del novega medinstitucionalnega sporazuma je preneseno besedilo točk 1–8 veljavnega medinstitucionalnega sporazuma razen točke 4, ki je prenesena v uredbo o VFO (člen 11), in točke 7, ki je zastarala.

V točki 1 je dodan sklic na člen 295 Pogodbe kot pravno podlago za medinstitucionalni sporazum.

V točko 3 je vključen sklic na uredbo o VFO in finančno uredbo. Sklic na člen 272(9) Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti je zastaral in je zato črtan. Pravila glasovanja v postopkih odločanja, določenih v medinstitucionalnem sporazumu, so ohranjena brez sprememb (tj. kvalificirana večina v Svetu ter večina poslancev in tri petine oddanih glasov v Evropskem parlamentu).

Ohranjena je tridelna struktura medinstitucionalnega sporazuma, ki je opisana v točki 5. Del I vsebuje nekaj dopolnilnih določb k finančnemu okviru, v glavnem pa določbe o instrumentih, ki ne spadajo v finančni okvir. Del II skupaj s Prilogo vsebuje določbe o medinstitucionalnem sodelovanju, prilagojenem novemu proračunskemu postopku. Poleg tega vsebuje pravila za vključevanje referenčnih zneskov v zakonodajne akte ter določbe o financiranju SZVP in sporazumih o ribištvu. V del III so prenesene vse določbe dela III veljavnega medinstitucionalnega sporazuma, ki so še ostale veljavne.

V točki 6 je določen datum začetka veljavnosti novega medinstitucionalnega sporazuma, in sicer je to isti datum kot za uredbo o VFO. Novi medinstitucionalni sporazum bo takrat nadomestil veljavni medinstitucionalni sporazum.

Del I – določbe o večletnem finančnem okviru in posebnih instrumentih, ki niso vključeni v finančni okvir

A. Določbe o večletnem finančnem okviru

V točko 7 novega medinstitucionalnega sporazuma je prenesen zadnji odstavek točke 11 veljavnega medinstitucionalnega sporazuma. Nanaša se na informacije o ukrepih, ki niso vključeni v proračun (tj. Evropski razvojni sklad), in razvoju kategorij lastnih sredstev. Ta določba ni neposredno povezana s finančnim okvirom in zato ne spada v uredbo o VFO.

Praksa predložitve teh informacij je torej ohranjena, vendar je predlagano, naj se te informacije ne predložijo več ob tehnični prilagoditvi finančnega okvira ampak skupaj z dokumenti, priloženimi predlogu proračuna, kar bi bilo bolj smiselno. Časovni okvir predložitve ostaja praktično isti (konec aprila/začetek maja).

Točka 8 novega medinstitucionalnega sporazuma se nanaša na razpoložljive razlike do zgornjih mej. V uredbi o VFO so za vse razdelke določene zgornje meje, ki jih je treba v skladu z zahtevami iz Pogodbe spoštovati v vsakem letnem proračunskem postopku. Vendar

bi bilo treba ohraniti prakso, da se čim bolj zagotovijo zadostne razlike do zgornjih mej. To je element medinstitucionalnega sodelovanja in dobre volje institucij v proračunskem postopku ter zato spada v medinstitucionalni sporazum. Zadevna določba je prenesena brez sprememb.

V točko 9 novega medinstitucionalnega sporazuma je preneseno besedilo točke 19 veljavnega medinstitucionalnega sporazuma o posodabljanju napovedi za odobritve plačil po letu 2013. Ker to neposredno ne vpliva na veljavni finančni okvir, je spet ustrezno, da se ohrani v novem medinstitucionalnem sporazumu.

B. Določbe o posebnih instrumentih, ki niso vključeni v finančni okvir

Veljavni instrumenti, ki niso vključeni v finančni okvir (rezerva za nujno pomoč, Solidarnostni sklad, instrument prilagodljivosti in Evropski sklad za prilagoditev globalizaciji), so ohranjeni v medinstitucionalnem sporazumu. V uredbo o VFO je v člen 2 vključena možnost njihove uporabe in pri tem, če je to potrebno, preseganja zgornjih mej iz finančnega okvira.

Določbe o ciljih in namenu teh instrumentov ter zneskih zanje so ohranjene v obliki iz veljavnega medinstitucionalnega sporazuma, prav tako tudi vloge institucij pri njihovi uporabi, tj. na podlagi skupne odločitve institucij v skladu s pravili glasovanja iz točke 3.

Namen predlagane razdelitve določb o instrumentih, ki niso vključeni v finančni okvir, je ohranitev dosedanje prakse. Vendar so ravno zaradi te prakse nekatere določbe o uporabi navedenih instrumentov zastarale. V veljavnem medinstitucionalnem sporazumu je tako na primer določeno, da je treba začeti postopek tristranskih pogovorov vsakič, ko Komisija predlaga uporabo enega od instrumentov. Dejansko tristranski pogovori pogosto niso potrebni, saj se obe veji proračunskega organa po navadi lahko strinjata s predlogom Komisije brez uradnih tristranskih pogovorov. Zato je zdaj predlagano, da se besedilo uskladi z dejansko prakso. Obveznost sklica tristranskega sestanka za vsak predlog uporabe instrumentov je nadomeščena z obveznostjo sklica tristranskega sestanka samo v primeru nestrinjanja s predlogom.

Glede instrumenta prilagodljivosti je predlagan spremenjen postopek za predložitev predloga uporabe. Sedanja povezava s „proračunskimi instrumenti“ oziroma obveznost, da se predlog predloži s [predhodnim] predlogom proračuna (glej četrti odstavek točke 27 veljavnega medinstitucionalnega sporazuma), ni potrebna in ima lahko ravno obraten učinek od zelenega (v prihodnje bi se lahko predlog na primer predložil neposredno med spravnim postopkom). Poenostavljeno besedilo bi omogočilo, da se predlog za uporabo instrumenta prilagodljivosti predloži med sestankom spravnega odbora, ki bi lahko pomagal pri iskanju kompromisne rešitve za letni proračun. Taka je namreč že dosedanja praksa.

Del II – izboljšanje medinstitucionalnega sodelovanja v proračunskem postopku

A. Postopek medinstitucionalnega sodelovanja

Določbe o medinstitucionalnem sodelovanju so bistveno spremenjene zaradi uskladitve z novim proračunskim postopkom, uvedenim s Pogodbo. V veljavnem medinstitucionalnem sporazumu so porazdeljene med glavno besedilo in Prilogo II, zdaj pa je predlagano, da se vse določbe o medinstitucionalnem sodelovanju vključijo v isto prilogo. Nova priloga vsebuje še naprej veljavne določbe sedanjega postopka (npr. točki 32 in 33 veljavnega medinstitucionalnega sporazuma – njuno besedilo je preneseno v točke 3–6 Priloge k novemu

medinstitucionalnemu sporazumu) ter uvaja nova pravila, potrebna za delovanje novega proračunskega postopka in spravnega odbora. Opis načel sodelovanja zajema tudi pragmatični časovni razpored. Prav tako so vključene določbe, dogovorjene o spremembah proračuna v izjavi vseh treh institucij iz novembra 2009 o prehodnih ukrepih. Posledično bo ta nova priloga nadomestila izjavo o prehodnih ukrepih, kar zadeva pragmatični časovni razpored in spremembe proračuna.

B. Vključitev finančnih določb v zakonodajne akte

Določbe točk 37 in 38 veljavnega medinstitucionalnega sporazuma so prenesene v novi medinstitucionalni sporazum, in sicer kot točki 15 in 16, brez večjih sprememb. Edini spremembi sta nadomestitev sklica na postopek soodločanja s sklicem na redni zakonodajni postopek in sklica na Pogodbo ES s sklicem na Pogodbo o delovanju EU.

C. Odhodki v zvezi s sporazumi o ribištvu

Predlagano je, da se določbe veljavnega medinstitucionalnega sporazuma o odhodkih v zvezi s sporazumi o ribištvu uskladijo z novimi proračunskimi pravili. V predlaganem spremenjenem besedilu so tako ohranjeni tisti deli veljavnega besedila, ki so še vedno umestni ter se nanašajo samo na dobro sodelovanje in obveščanje institucij o razvoju dogodkov. Novo besedilo je vključeno v novi medinstitucionalni sporazum in nadomešča Prilogo IV k veljavnemu medinstitucionalnemu sporazumu.

D. Financiranje skupne zunanje in varnostne politike

Vse določbe točk 42 in 43 veljavnega medinstitucionalnega sporazuma (razen tistih, ki so vključene v člen 12 uredbe o VFO) so ohranjene v novem medinstitucionalnem sporazumu (točki 18 in 19). Predsedstvo Sveta oziroma Svet je nadomestil visoki predstavnik za zunanje zadeve in varnostno politiko, drugo obravnavo v Svetu pa spravi postopek.

Del III – Dobro finančno poslovanje sredstev EU

V ta del je preneseno besedilo istega dela veljavnega medinstitucionalnega sporazuma razen točk 45 in 47, ki sta zastarali. Določbe točke 44 bi bilo treba vključiti v finančno uredbo ter ustrezne temeljne akte o strukturnih skladih in Kohezijskem skladu.

A. Finančno načrtovanje

Besedilo o finančnem načrtovanju ustreza besedilu točke 46 veljavnega medinstitucionalnega sporazuma, z dvema manjšima spremembama: črtanjem sklica na „predhodni“ predlog proračuna ter nadomestitvijo sklica pri zgornjih mejah za pilotne projekte in pripravljalne ukrepe na del D Priloge II s sklicem na člen 32 izvedbenih določb finančne uredbe.

B. Agencije in evropske šole

Začetek te določbe je enak besedilu točke 47 veljavnega medinstitucionalnega sporazuma; da se v novem medinstitucionalnem sporazumu ohrani en sam sklop pravil za sodelovanje na proračunskem področju, pa je predlagano, naj se v nadaljevanje vključijo določbe, o katerih so se glede izvajanja postopka iz te točke vse tri institucije dogovorile 12. novembra 2009.

C. Novi finančni instrumenti

Določbe o novih finančnih instrumentih (točka 49 veljavnega medinstitucionalnega sporazuma) so prenesene z eno samo spremembo, in sicer je črtan sklic na „predhodni“ predlog proračuna.

2.3 Finančna uredba

Nekatere določbe veljavnega medinstitucionalnega sporazuma so že vključene v finančno uredbo ali izvedbene določbe, ali pa bi smiselno bolj spadale tja.

To se nanaša na naslednje določbe veljavnega medinstitucionalnega sporazuma:

- Točka 14 veljavnega medinstitucionalnega sporazuma bo vključena v finančno uredbo (novi člen 47b), saj se nanaša tako na proračun kot na večletni finančni okvir. V uredbo o VFO ni vključena, ker člen 310 PDEU predvideva tako določbo za proračunsko disciplino v povezavi z večletnim finančnim okvirom. Zato je pomembno ohraniti tudi povezavo s proračunom, kot je to v veljavnem medinstitucionalnem sporazumu.
- Določbe o finančnih izkazih (točka 39) so v členu 28 finančne uredbe in členu 22 njenih izvedbenih določb.
- Drugi del točke 40 („obe veji proračunskega organa [se] zavezujeta, da bosta upoštevali dodelitve sredstev za prevzem obveznosti, kakor so določene v ustreznih osnovnih aktih o strukturnih ukrepih, razvoju podeželja in Evropskem skladu za ribištvo.“) bo vključen v novi člen 155a finančne uredbe (Drugi del – Posebne določbe), ki se izrecno nanaša na strukturne ukrepe, razvoj podeželja in Evropski sklad za ribištvo.
- Zgornje meje za pripravljalne ukrepe in pilotne projekte, ki so zdaj vključene v del D Priloge II k veljavnemu medinstitucionalnemu sporazumu, niso vključene v novi medinstitucionalni sporazum, saj so že določene v členu 32 izvedbenih določb finančne uredbe.
- Nove določbe, vključene v člen 317 PDEU, o obveznostih držav članic v zvezi z revizijo in nadzorom izvrševanja proračuna je treba skupaj s točko 44 veljavnega medinstitucionalnega sporazuma še poglobljeno proučiti in bodo ustrezne spremembe zato predlagane skupaj s triletnim pregledom finančne uredbe.
- Točka 45 veljavnega medinstitucionalnega sporazuma o pravilih za spremembo finančne uredbe je zastarala. Pravila za sprejetje finančne uredbe so namreč določena v Pogodbi.

Predlog

UREDBA SVETA

o večletnem finančnem okviru za obdobje 2007–2013

SVET EVROPSKE UNIJE JE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije in zlasti člena 312 Pogodbe,

ob upoštevanju predloga Evropske komisije⁴,

ob upoštevanju odobritve Evropskega parlamenta⁵,

v skladu s posebnim zakonodajnim postopkom,

ob upoštevanju naslednjega:

- (1) Od leta 1988 se večletni finančni okviri in z njimi povezane določbe določajo v medinstitucionalnih sporazumih. Večletni finančni okvir za obdobje 2007–2013 je bil določen v Medinstitucionalnem sporazumu z dne 17. maja 2006 med Evropskim parlamentom, Svetom in Komisijo o proračunski disciplini in dobrem finančnem poslovanju⁶. Ob upoštevanju te prakse je v členu 312 Pogodbe navedeno, da je treba večletni finančni okvir določiti z uredbo. Zato bi bilo treba ustrezne določbe iz medinstitucionalnega sporazuma z dne 17. maja 2006 vključiti v uredbo.
- (2) Prav tako bi bilo treba v to uredbo vključiti večletni finančni okvir, določen v medinstitucionalnem sporazumu z dne 17. maja 2006.
- (3) V finančnem okviru bi bilo treba določiti zgornje meje za obveznosti in plačila. Pri teh zgornjih mejah bi bilo treba spoštovati zgornje meje obveznosti in lastnih sredstev iz Sklepa Sveta 2007/436/ES, Euratom z dne 7. junija 2007 o sistemu virov lastnih sredstev Evropskih skupnosti⁷. Za vsako leto od 2007 do 2013 ter za vsak razdelek ali podrazdelek bi bilo treba določiti zneske odhodkov v odobritvah za prevzem obveznosti. Tudi skupne letne zneske odhodkov bi bilo treba določiti, in sicer v odobritvah za prevzem obveznosti in odobritvah plačil.
- (4) Posebni instrumenti, tj. rezerva za nujno pomoč, Solidarnostni sklad, instrument prilagodljivosti in Evropski sklad za prilagoditev globalizaciji, so potrebni, saj Uniji omogočajo, da se odzove na posebne nepredvidene okoliščine ali financira jasno opredeljene odhodke, ki jih ne bi bilo mogoče financirati iz razlik do zgornjih mej na

⁴ UL C , , str. .

⁵ UL C , , str. .

⁶ UL C 139, 14.6.2006, str. 1.

⁷ UL L 163, 23.6.2007, str. 17.

razpolago za enega ali več drugih razdelkov iz finančnega okvira. Zato bi bilo treba predvideti možnost, da se v proračun vnesejo odobritve za prevzem obveznosti nad zgornjimi mejami iz finančnega okvira, kadar bi bilo treba uporabiti enega od posebnih instrumentov.

- (5) Zneske v finančnem okviru bi bilo treba določiti v cenah iz leta 2004. Določiti bi bilo treba tudi pravila za tehnične prilagoditve finančnega okvira, po katerih bi se preračunavale zgornje meje in razpoložljive razlike do zgornjih mej iz tekočih cen.
- (6) V finančnem okviru se ne bi smele upoštevati proračunske postavke, ki se financirajo z namenskimi prejemki v smislu člena 18 Uredbe Sveta (ES, Euratom) št. 1605/2002 z dne 25. junija 2002 o finančni uredbi, ki se uporablja za splošni proračun Evropskih skupnosti⁸.
- (7) Zgornje meje odobritev za prevzem obveznosti v podrazdelku 1b (kohezija za rast in zaposlovanje) ter metodologija za določitev sredstev za posamezne države so bile dogovorjene na zasedanju Evropskega sveta 15. in 16. decembra 2005. Ocene bruto domačega proizvoda (v nadaljnjem besedilu: BDP), ki so bile uporabljene pri določitvi sredstev za posamezne države, so temeljile na statističnih podatkih, objavljenih aprila 2005, kot je določeno v točki 41 končnega predloga predsedstva glede finančne perspektive 2007–2013, ki je bil priložen sklepom Evropskega sveta z zasedanja 15. in 16. decembra 2005. V točki 42 navedenega dokumenta je navedeno, da bo treba leta 2010 ta sredstva prilagoditi, če se bo dejanska kumulativna rast BDP za obdobje 2007–2009 razlikovala za več kot ± 5 % od napovedi, uporabljene leta 2005.
- (8) Določiti bi bilo treba pravila tudi za druge primere, ko bi bilo treba prilagoditi finančni okvir. Te prilagoditve so lahko povezane z izvrševanjem proračuna, čezmernim javnofinančnim primanjkljajem, spremembo Pogodbe ali širitvami.
- (9) Zagotoviti bi bilo treba možnost za spremembe finančnega okvira v nepredvidenih okoliščinah, ki jih ne bi bilo mogoče financirati v okviru sprejetih zgornjih mej finančnega okvira. Komisija bi morala v predlogu spremembe preveriti možnosti za prerazporeditev odobritev znotraj razdelkov ali med njimi in za izravnavo vsakega zvišanja zgornje meje enega razdelka z znižanjem zgornje meje drugega razdelka. Zagotoviti bi bilo treba prilagodljivost finančnega okvira za odzivanje na nepričakovane okoliščine, in sicer z uvedbo možnosti prilagoditve finančnega okvira med proračunskim postopkom v okviru zneska za nepredvidene odhodke v vrednosti do 0,03 % bruto nacionalnega dohodka Unije.
- (10) Določiti bi bilo treba splošna pravila za medinstitucionalno sodelovanje v proračunskem postopku.
- (11) Za nemoten potek proračunskega postopka bi bilo treba določiti osnovna pravila za vključitev odhodkov za skupno zunanjo in varnostno politiko v proračun ter skupni znesek za obdobje, ki ga zajema finančni okvir.
- (12) Podrobna ureditev medinstitucionalnega sodelovanja v proračunskem postopku ter vključevanja odhodkov za skupno zunanjo in varnostno politiko v proračun je

⁸ UL L 248, 16.9.2002, str. 1.

določena v Medinstitucionalnem sporazumu z dne [...] 2010 med Evropskim parlamentom, Svetom in Komisijo o sodelovanju v proračunskih zadevah⁹.

- (13) Komisija bi morala predložiti predlog za nov večletni finančni okvir do julija 2011, da bi ga institucije lahko sprejele dovolj časa pred začetkom trajanja naslednjega finančnega okvira. Če novega okvira ne bi sprejele pred koncem trajanja finančnega okvira iz te uredbe, bi bilo treba še naprej uporabljati finančni okvir iz te uredbe –

SPREJEL NASLEDNJO UREDBO:

Člen 1

Večletni finančni okvir

Večletni finančni okvir za obdobje 2007–2013 (v nadaljnjem besedilu: finančni okvir) je določen v Prilogi.

Člen 2

Spoštovanje zgornjih mej finančnega okvira

1. Vsak absolutni znesek v finančnem okviru pomeni letno zgornjo mejo odhodkov v breme splošnega proračuna Evropske unije. Evropski parlament, Svet in Komisija v vsakem proračunskem postopku in pri izvrševanju proračuna za navedeno leto spoštujejo te letne zgornje meje odhodkov iz finančnega okvira.
2. V proračun se lahko vključijo odobritve za prevzem obveznosti nad zgornjimi mejami ustreznih razdelkov iz finančnega okvira, kadar je treba uporabiti sredstva iz rezerve za nujno pomoč, Solidarnostnega sklada, instrumenta prilagodljivosti ali Evropskega sklada za prilagoditev globalizaciji v skladu z Uredbo Sveta (ES) št. 2012/2002¹⁰, Uredbo (ES) št. 1927/2006 Evropskega parlamenta in Sveta¹¹ ter Medinstitucionalnim sporazumom z dne [...] 2010.

Člen 3

Spoštovanje zgornje meje lastnih sredstev

1. V vsakem letu, ki ga zajema finančni okvir, skupne zahtevane odobritve plačil po letni prilagoditvi ter ob upoštevanju vseh drugih prilagoditev in sprememb ne smejo biti tolikšne, da bi vpoklicna stopnja za lastna sredstva presegla zgornjo mejo lastnih sredstev iz Sklepa 2007/436/ES, Euratom.
2. Po potrebi se zgornje meje iz finančnega okvira znižajo, da se zagotovi spoštovanje zgornje meje lastnih sredstev iz Sklepa 2007/436/ES, Euratom.

⁹ UL C , , str. .

¹⁰ UL L 311, 14.11.2002, str. 3.

¹¹ UL L 406, 30.12.2006, str. 1.

Člen 4

Tehnične prilagoditve

1. Komisija vsako leto pred začetkom proračunskega postopka za leto n+1 opravi naslednji tehnični prilagoditvi finančnega okvira:
 - a) revalorizacijo zgornjih mej ter skupnih zneskov odobritev za prevzem obveznosti in odobritev plačil v cenah iz leta n+1;
 - b) izračun razpoložljive razlike do zgornje meje lastnih sredstev iz Sklepa 2007/436/ES, Euratom.
2. Komisija opravi tehnični prilagoditvi iz odstavka 1 na podlagi fiksnega deflatorja 2 % letno.
3. Rezultati tehničnih prilagoditev iz odstavka 1 ter gospodarske napovedi, ki so podlaga zanje, se sporočijo Evropskemu parlamentu in Svetu.
4. Dodatne tehnične prilagoditve za zadevno leto, bodisi med zadevnim letom bodisi kot naknadni popravki v naslednjih letih, niso mogoče.

Člen 5

Prilagoditev sredstev za kohezijsko politiko

1. Če se ugotovi, da se kumulativni bruto domači proizvod (BDP) katere koli države članice za obdobje 2007–2009 razlikuje za več kot $\pm 5\%$ od ocene kumulativnega BDP iz leta 2005 pri določitvi sredstev za kohezijsko politiko za države članice za obdobje 2007–2013, Komisija v tehnični prilagoditvi za leto 2011 prilagodi zneske, dodeljene zadevni državi članici za navedeno obdobje iz skladov, ki podpirajo kohezijo.
2. Skupni neto učinek prilagoditev iz odstavka 1, naj bo pozitiven ali negativen, ne sme presežati 3 milijard EUR. Če je neto učinek pozitiven, se skupna dodatna sredstva omejijo na raven neporabljenih sredstev do zgornjih mej podrazdelka 1b za obdobje 2007–2010.

Potrebne prilagoditve se v enakih deležih razporedijo po letih obdobja 2011–2013 in zadevne zgornje meje finančnega okvira se ustrezno spremenijo.

Člen 6

Prilagoditve, povezane z izvrševanjem

Komisija hkrati z obvestilom o rezultatih tehničnih prilagoditev finančnega okvira Evropskemu parlamentu in Svetu predloži predloge za prilagoditve skupnih odobritev plačil, ki so po njenem mnenju glede na izvrševanje potrebne, da se zagotovi skladen razvoj odobritev plačil glede na razvoj odobritev za prevzem obveznosti. Odločitve o navedenih predlogih se sprejmejo pred 1. majem leta n.

Člen 7

Prilagoditve, povezane s čezmernim javnofinančnim primanjkljajem

Če se v postopku v zvezi s čezmernim javnofinančnim primanjkljajem prekliče zamrznitev proračunskih obveznosti iz Kohezijskega sklada, Svet na predlog Komisije in v skladu z ustreznim temeljnim predpisom odobri prenos zamrznjenih obveznosti na naslednja leta. Zamrznjene obveznosti za leto n ni mogoče ponovno vključiti v proračun po letu n+2.

Člen 8

Sprememba finančnega okvira

1. V nepredvidenih okoliščinah se lahko finančni okvir na predlog Komisije spremeni v skladu z zgornjo mejo lastnih sredstev iz Sklepa 2007/436/ES, Euratom.
2. Praviloma se vsak predlog za spremembo iz odstavka 1 predloži in sprejme pred začetkom proračunskega postopka za zadevno leto ali za prvo od zadevnih let.
3. Vsako prilagoditev finančnega okvira do 0,03 % bruto nacionalnega dohodka Unije lahko v okviru zneska za nepredvidene odhodke skupaj sprejmeta Evropski parlament in Svet v proračunskem postopku.
4. V vsakem predlogu spremembe finančnega okvira se preverijo možnosti za prerazporeditev odhodkov med programi, ki jih zajema razdelek, na katerega se nanaša sprememba, pri čemer se zlasti upošteva, če se pričakuje, da odobritve ne bodo porabljene v celoti. Kadar je to izvedljivo, si je treba prizadevati, da se do obstoječe zgornje meje zadevnega razdelka ohrani znaten znesek, in sicer v absolutnem smislu in kot delež novih načrtovanih odhodkov.
5. V vsakem predlogu spremembe finančnega okvira se preverijo možnosti za izravnavo vsakega zvišanja zgornje meje enega razdelka z znižanjem zgornje meje drugega razdelka.
6. Vsaka sprememba ohrani ustrezno razmerje med obveznostmi in plačili.

Člen 9

Prilagoditev finančnega okvira zaradi spremembe Pogodbe

Če se v obdobju, ki ga zajema finančni okvir, Pogodba spremeni tako, da ima sprememba proračunske posledice, se skladno s tem opravijo potrebne prilagoditve finančnega okvira.

Člen 10

Prilagoditev finančnega okvira zaradi širitve

Če v obdobju, ki ga zajema finančni okvir, k Uniji pristopijo nove države članice, se finančni okvir na predlog Komisije prilagodi, da se upoštevajo potrebe po odhodkih, ki izhajajo iz rezultatov pristopnih pogajanj.

Člen 11

Medinstitucionalno sodelovanje v proračunskem postopku

Evropski parlament, Svet in Komisija (v nadaljnjem besedilu: institucije) sprejmejo vse ukrepe za lažji potek letnega proračunskega postopka.

Institucije sodelujejo v dobri veri med celim postopkom, da bi dosegle uskladitev svojih stališč. Sodelujejo prek ustreznih medinstitucionalnih stikov, da spremljajo napredovanje dela in analizirajo stopnjo zблиževanja na vseh stopnjah postopka.

Institucije zagotovijo čim večjo usklajenost svojih časovnih razporedov dela, da se omogoči tekoča in usklajena izvedba postopkov, ki bi privedla h končnemu sprejetju proračuna.

Na vseh stopnjah postopka se lahko med predstavniki z različnih hierarhičnih ravni, odvisno od narave pričakovane razprave, skličejo tristranski sestanki. Vsaka institucija v skladu s svojim poslovnikom določi svoje udeležence za vsak sestanek in svoj mandat za pogajanja ter drugi instituciji pravočasno obvesti o ureditvi za sestanke.

Člen 12

Financiranje skupne zunanje in varnostne politike

Skupni znesek odhodkov iz poslovanja skupne zunanje in varnostne politike (v nadaljnjem besedilu: SZVP) se v celoti vključi v eno proračunsko poglavje o SZVP. Ta znesek zajema dejanske predvidljive potrebe, ocenjene pri določitvi predloga proračuna na podlagi napovedi, ki jih vsako leto pripravi visoki predstavnik Unije za zunanje zadeve in varnostno politiko, ter razumen znesek za nepredvidene ukrepe. Sredstva se ne morejo vključiti v rezervo.

Za obdobje 2007–2013 je za SZVP na razpolago vsaj 1 740 milijonov EUR.

Člen 13

Posledice nesprejetja novega finančnega okvira

Komisija predloži predlog novega večletnega finančnega okvira do 1. julija 2011.

Če Svet do 31. decembra 2013 ne sprejme uredbe o novem večletnem finančnem okviru, se do sprejetja uredbe o novem finančnem okviru uporabljajo zgornje meje za zadnje leto, ki ga zajema obstoječi finančni okvir, in druge določbe te uredbe.

Če po letu 2013 k Uniji pristopijo nove države članice in če je potrebno, se podaljšani finančni okvir prilagodi, da se upoštevajo rezultati pristopnih pogajanj.

Člen 14

Ta uredba začne veljati tretji dan po objavi v *Uradnem listu Evropske unije*.

Ta uredba je v celoti zavezujoča in se neposredno uporablja v vseh državah članicah.

V Bruslju,

Za Svet
Predsednik

PRILOGA

FINANČNI OKVIR 2007–2013

(v mio. EUR – v stalnih cenah iz leta 2004)

ODOBRITVE ZA PREVZEM OBVEZNOSTI	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2007–2013 skupaj
1. Trajnostna rast	50 865	53 262	55 879	56 435	55 400	56 866	58 256	386 963
1a Konkurenčnost za rast in zaposlovanje	8 404	9 595	12 018	12 580	11 306	12 122	12 914	78 939
1b Kohezija za rast in zaposlovanje	42 461	43 667	43 861	43 855	44 094	44 744	45 342	308 024
2. Ohranjanje in upravljanje naravnih virov	51 962	54 685	51 023	53 238	52 528	51 901	51 284	366 621
od tega: odhodki, povezani s trgom, in neposredna plačila	43 120	42 697	42 279	41 864	41 453	41 047	40 645	293 105
3. Državljanstvo, svoboda, varnost in pravica	1 199	1 258	1 375	1 503	1 645	1 797	1 988	10 765
3a Svoboda, varnost in pravica	600	690	785	910	1 050	1 200	1 390	6 625
3b Državljanstvo	599	568	590	593	595	597	598	4 140
4. EU kot globalni akter	6 199	6 469	6 739	7 009	7 339	7 679	8 029	49 463
5. Uprava ⁽¹⁾	6 633	6 818	6 816	6 999	7 255	7 400	7 610	49 531
6. Nadomestila	419	191	190	0	0	0	0	800
ODOBRITVE ZA PREVZEM OBVEZNOSTI SKUPAJ	117 277	122 683	122 022	125 184	124 167	125 643	127 167	864 143
kot odstotek BND	1,08%	1,09%	1,06%	1,06%	1,03%	1,02%	1,01%	1,048%
ODOBRITVE PLAČIL SKUPAJ	115 142	119 805	109 091	119 245	116 884	120 575	119 784	820 526
kot odstotek BND	1,06%	1,06%	0,95%	1,01%	0,97%	0,98%	0,95%	1,00%
Razpoložljiva razlika	0,18%	0,18%	0,29%	0,23%	0,27%	0,26%	0,29%	0,24%
Zgornja meja lastnih sredstev kot odstotek BND	1,24%	1,24%	1,24%	1,24%	1,24%	1,24%	1,24%	1,24%

(1) Odhodki za pokojnine, ki so vključeni v okvir tega razdelka, so za obdobje 2007–2013 izračunani brez prispevkov zaposlenih za ustrezno shemo in lahko znašajo največ 500 milijonov EUR v cenah iz leta 2004.