



KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 2.5.2018r.
COM(2018) 323 final

2018/0137 (NLE)

Wniosek

Porozumienie międzyinstytucjonalne

**pomiędzy Parlamentem Europejskim, Radą i Komisją w sprawie dyscypliny
budżetowej, współpracy w kwestiach budżetowych i należytego zarządzania finansami**

PARLAMENT EUROPEJSKI, RADA UNII EUROPEJSKIEJ I KOMISJA EUROPEJSKA,
zwane dalej instytucjami,
UZGADNIAJĄ, CO NASTĘPUJE:

1. Celem niniejszego porozumienia, przyjętego zgodnie z art. 295 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej („TFUE”), jest wdrożenie dyscypliny budżetowej oraz poprawa funkcjonowania corocznej procedury budżetowej oraz współpracy między instytucjami w kwestiach budżetowych, jak również zapewnienie należytego zarządzania finansami.
2. Na mocy niniejszego porozumienia dyscyplina budżetowa obejmuje wszystkie wydatki. Porozumienie jest wiążące dla wszystkich instytucji przez cały okres jego obowiązywania.
3. Niniejsze porozumienie nie zmienia uprawnień budżetowych właściwych dla poszczególnych instytucji, określonych w Traktatach, w rozporządzeniu Rady [(UE, Euratom) nr XXXX/20XX]¹ („rozporządzenie w sprawie wieloletnich ram finansowych”) oraz w rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady [(UE, Euratom) nr XXXX/20XX]² („rozporządzenie finansowe”).
4. Wszelkie zmiany w niniejszym porozumieniu wymagają wspólnego porozumienia wszystkich instytucji.
5. Niniejsze porozumienie składa się z trzech części:
 - część I zawiera przepisy dotyczące wieloletnich ram finansowych i instrumentów szczególnych,
 - część II dotyczy współpracy międzyinstytucjonalnej podczas procedury budżetowej,
 - część III zawiera przepisy dotyczące należytego zarządzania finansami w ramach funduszy Unii.
6. Niniejsze porozumienie wchodzi w życie dnia XX.XX.XXXX r. i zastępuje Porozumienie międzyinstytucjonalne z dnia 2 grudnia 2013 r. pomiędzy Parlamentem Europejskim, Radą i Komisją w sprawie dyscypliny budżetowej i należytego zarządzania finansami³.

¹ Dz.U. L [...] z [...], s. [...].

² Dz.U. L [...] z [...], s. [...].

³ Dz.U. C 373 z 20.12.2013, s. 1.

CZĘŚĆ I

WIELOLETNIE RAMY FINANSOWE ORAZ INSTRUMENTY SZCZEGÓLNE

A. PRZEPISY DOTYCZĄCE WIELOLETNICH RAM FINANSOWYCH

7. Instytucje zapewniają, na potrzeby należytego zarządzania finansami, na ile to możliwe, w czasie trwania procedury budżetowej oraz w czasie przyjmowania budżetu, pozostawienie dostatecznych marginesów poniżej pułapów dla poszczególnych działów wieloletnich ram finansowych.

Aktualizacja prognoz dotyczących środków na płatności po 2027 r.

8. W 2024 r. Komisja dokona aktualizacji prognoz dotyczących środków na płatności po 2027 r.

W aktualizacji tej uwzględnione zostaną wszystkie stosowne informacje, w tym rzeczywiste wykonanie przewidzianych w budżecie środków na zobowiązania oraz środków na płatności, jak również prognozy dotyczące wykonania. Obejmie ona także zasady opracowane w celu zapewnienia uporządkowanego kształtowania się środków na płatności względem środków na zobowiązania oraz prognoz wzrostu dochodu narodowego brutto Unii.

B. PRZEPISY DOTYCZĄCE INSTRUMENTÓW SZCZEGÓLNYCH

Europejski Fundusz Dostosowania do Globalizacji

9. Jeżeli spełnione są warunki uruchomienia Europejskiego Funduszu Dostosowania do Globalizacji określone w odpowiednim akcie podstawowym, Komisja przedkłada Parlamentowi Europejskiemu i Radzie wniosek dotyczący przesunięcia środków do odpowiednich linii budżetowych.

Przesunięcia związane z Funduszem Dostosowania do Globalizacji dokonywane są zgodnie z rozporządzeniem finansowym.

Fundusz Solidarności Unii Europejskiej

10. Jeżeli spełnione są warunki uruchomienia Funduszu Solidarności Unii Europejskiej określone w odpowiednim akcie podstawowym, Komisja przedkłada wniosek dotyczący odpowiedniego instrumentu budżetowego zgodnie z rozporządzeniem finansowym.

Rezerwa na pomoc nadzwyczajną

11. Gdy Komisja uzna, że konieczne jest uruchomienie rezerwy na pomoc nadzwyczajną, przedstawi Parlamentowi Europejskiemu i Radzie wniosek o przesunięcie środków z rezerwy do odpowiednich linii budżetowych zgodnie z rozporządzeniem finansowym.

Instrument Elastyczności

12. Komisja przedstawia wniosek dotyczący uruchomienia Instrumentu Elastyczności po zbadaniu wszelkich możliwości realokacji środków w ramach działu wymagającego dodatkowych wydatków.

We wniosku określone zostają potrzeby wymagające sfinansowania oraz kwota. Taki wniosek można przedłożyć w odniesieniu do projektu budżetu lub projektu budżetu korygującego.

Instrument Elastyczności może zostać uruchomiony przez Parlament Europejski i Radę w ramach procedury budżetowej określonej w art. 314 TFUE.

Margines na nieprzewidziane wydatki

13. Komisja, po przeprowadzeniu dogłębnej analizy wszystkich innych możliwości finansowania, przedkłada wniosek o uruchomienie całości lub części środków w ramach marginesu na nieprzewidziane wydatki. Taki wniosek można przedłożyć w odniesieniu do projektu budżetu lub projektu budżetu korygującego.

Margines na nieprzewidziane wydatki może zostać uruchomiony przez Parlament Europejski i Radę w ramach procedury budżetowej określonej w art. 314 TFUE.

CZĘŚĆ II

POPRAWA WSPÓŁPRACY MIĘDZYINSTYTUCJONALNEJ W KWESTIACH BUDŻETOWYCH

A. PROCEDURA WSPÓŁPRACY MIĘDZYINSTYTUCJONALNEJ

14. Szczegóły współpracy międzyinstytucjonalnej w trakcie procedury budżetowej przedstawiono w załączniku.

Przejrzystość budżetu

15. Komisja przygotowuje coroczne sprawozdanie towarzyszące budżetowi ogólnemu Unii; sprawozdanie to przedstawia dostępne i niepoufne informacje dotyczące:

aktywów i zobowiązań Unii, w tym tych wynikających z operacji zaciągania i udzielania pożyczek prowadzonych przez Unię zgodnie z jej uprawnieniami na mocy Traktatów,

dochodów, wydatków, aktywów i zobowiązań Europejskiego Funduszu Rozwoju (EFR)⁴, Europejskiego Instrumentu Stabilności Finansowej (EFSF), Europejskiego Mechanizmu Stabilności (EMS) i innych ewentualnych mechanizmów tworzonych w przeszłości,

- wydatków ponoszonych przez państwa członkowskie w ramach wzmocnionej współpracy w zakresie, w jakim nie są one ujęte w budżecie ogólnym Unii.

B. WŁĄCZENIE PRZEPISÓW FINANSOWYCH DO AKTÓW USTAWODAWCZYCH

16. Każdy akt ustawodawczy dotyczący programu wieloletniego przyjmowany zgodnie ze zwykłą procedurą ustawodawczą zawiera przepis, w którym prawodawca określa pulę środków finansowych dostępną w ramach programu.

Kwota ta stanowi główną kwotę odniesienia dla Parlamentu Europejskiego i Rady podczas corocznej procedury budżetowej.

Przy sporządzaniu projektu budżetu Parlament Europejski i Rada oraz Komisja zobowiązują się, że przez cały okres trwania danego programu nie dopuszczą do odstępstwa od ustalonej kwoty o więcej niż 15 %, chyba że pojawią się nowe, obiektywne, długoterminowe okoliczności, dla których podane zostanie wyraźne i precyzyjne uzasadnienie, z uwzględnieniem wyników uzyskanych przy realizacji programu, w szczególności na podstawie dokonanych ocen. Ewentualne zwiększenie wynikające z tego rodzaju zmian nie wykracza poza pułap wyznaczony dla odnośnego działu, bez uszczerbku dla wykorzystania instrumentów przewidzianych w rozporządzeniu w sprawie wieloletnich ram finansowych oraz w niniejszym porozumieniu.

⁴

Jak określono w Umowie wewnętrznej między przedstawicielami rządów państw członkowskich Unii Europejskiej, zebranych w Radzie, w sprawie finansowania pomocy unijnej na podstawie wieloletnich ram finansowych na lata 2014–2020 zgodnie z umową o partnerstwie AKP–UE oraz w sprawie przydzielania pomocy finansowej dla krajów i terytoriów zamorskich, do których stosuje się część czwartą Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz.U. L 210 z 6.8.2013), i we wcześniejszych umowach wewnętrznych.

Niniejszy punkt nie ma zastosowania do środków finansowych na spójność przyjętych zgodnie ze zwykłą procedurą ustawodawczą, na które państwa członkowskie wstępnie przydzieliły środki i dla których ustalono pulę środków finansowych na cały okres trwania programu, ani do dużych projektów, o których mowa w art. 21 rozporządzenia w sprawie wieloletnich ram finansowych.

17. Prawnie wiążące akty Unii dotyczące wieloletnich programów niepodlegających zwykłej procedurze ustawodawczej nie zawierają „kwot uznanych za konieczne”.

Gdyby Rada pragnęła uwzględnić finansową kwotę odniesienia, uznaje się to za wskazujące wolę prawodawcy i nie wpływa na uprawnienia budżetowe Parlamentu Europejskiego i Rady określone w TFUE. Przepis ten zostaje wymieniony we wszystkich prawnie wiążących aktach Unii zawierających taką finansową kwotę odniesienia.

C. WYDATKI DOTYCZĄCE POROZUMIEŃ W SPRAWIE POŁOWÓW

18. Wydatki na porozumienia w sprawie połowów podlegają następującym zasadom szczegółowym:

Komisja zobowiązuje się regularnie informować Parlament Europejski o przygotowaniach i prowadzeniu negocjacji, z uwzględnieniem ich skutków dla budżetu.

Instytucje zobowiązują się podjąć wszelkie starania w trakcie procedury ustawodawczej odnoszącej się do porozumień w sprawie połowów, aby wszelkie procedury były realizowane jak najszybciej.

Kwoty przewidziane w budżecie na nowe porozumienia w sprawie połowów lub przedłużenie porozumień w sprawie połowów, które wchodzi w życie po dniu 1 stycznia odnośnego roku budżetowego, są zapisywane w rezerwie.

Jeżeli środki finansowe odnoszące się do porozumień w sprawie połowów (łącznie z rezerwą) okażą się niewystarczające, Komisja dostarcza Parlamentowi Europejskiemu i Radzie konieczne informacje na temat przyczyn danej sytuacji oraz środków, które mogłyby zostać przyjęte w ramach ustalonych procedur. W razie konieczności Komisja proponuje odpowiednie środki.

Co kwartał Komisja przedstawia Parlamentowi Europejskiemu i Radzie szczegółowe informacje na temat realizacji obowiązujących porozumień w sprawie połowów oraz prognozę finansową na pozostałą część roku.

19. Nie naruszając odpowiedniej procedury regulującej negocjacje porozumień w sprawie połowów, Parlament Europejski i Rada zobowiązują się, w ramach współpracy budżetowej, do osiągnięcia na czas porozumienia w sprawie odpowiedniego finansowania porozumień w sprawie połowów.

D. FINANSOWANIE WSPÓLNEJ POLITYKI ZAGRANICZNEJ I BEZPIECZEŃSTWA (WPZiB)

20. Całkowitą kwotę wydatków operacyjnych na WPZiB zapisuje się w całości w jednym rozdziale budżetu zatytułowanym „WPZiB”. Kwota ta obejmuje rzeczywiste przewidywane potrzeby oszacowane w ramach opracowania projektu budżetu na podstawie prognoz sporządzanych corocznie przez Wysokiego

Przedstawiciela Unii do Spraw Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa („Wysoki Przedstawiciel”). Dopuszcza się rozsądny margines na nieprzewidziane działania. Żadnych środków nie można zapisać w rezerwie.

21. W zakresie wydatków na WPZiB ponoszonych z budżetu ogólnego Unii zgodnie z art. 41 Traktatu o Unii Europejskiej instytucje dążą, w ramach komitetu pojednawczego i na podstawie projektu budżetu przygotowanego przez Komisję, do osiągnięcia w każdym roku porozumienia w sprawie kwoty wydatków operacyjnych oraz co do podziału tej kwoty pomiędzy artykuły rozdziału budżetu. W razie braku porozumienia przyjmuje się, że Parlament Europejski i Rada zapisują w budżecie kwotę zawartą w poprzednim budżecie lub kwotę zaproponowaną w projekcie budżetu, w zależności od tego, która z nich będzie niższa.

Łączna kwota wydatków operacyjnych w ramach WPZiB zostaje rozdzielona pomiędzy artykuły rozdziału budżetu dotyczącego WPZiB zgodnie z propozycją zawartą w akapicie trzecim. Każdy artykuł obejmuje działania już przyjęte, działania przewidywane, lecz jeszcze nie przyjęte, oraz kwoty na przyszłe, tj. nieprzewidziane, działania, które Rada ma przyjąć w trakcie odnośnego roku budżetowego.

W rozdziale budżetu dotyczącym WPZiB artykuły, w ramach których mają być ujęte działania w zakresie WPZiB, mogą mieć następujące nazwy:

- najważniejsze misje, o których mowa w art. 52 ust. 1 lit. f) rozporządzenia finansowego,
- inne misje (operacje zarządzania kryzysowego, zapobieganie konfliktom, ich rozwiązywanie i działania stabilizacyjne oraz monitorowanie i wdrażanie procesów pokojowych i procesów związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa),
- nieprolifracja i rozbrojenie,
- środki nadzwyczajne,
- środki przygotowawcze i środki następne,
- specjaliści przedstawiciele Unii Europejskiej.

Ponieważ na podstawie rozporządzenia finansowego Komisja posiada uprawnienia do samodzielnego dokonywania przesunięć środków pomiędzy artykułami w ramach rozdziału budżetu dotyczącego WPZiB, zapewniona jest odpowiednio elastyczność uważana za niezbędną do szybkiej realizacji działań w ramach WPZiB. W przypadku gdyby kwota zapisana w rozdziale budżetu dotyczącym WPZiB okazała się w ciągu roku budżetowego niewystarczająca do pokrycia koniecznych wydatków, Parlament Europejski i Rada, działając na wniosek Komisji, pilnie przystępują do poszukiwania rozwiązania.

22. Każdego roku Wysoki Przedstawiciel konsultuje się z Parlamentem Europejskim w sprawie dokumentu perspektywicznego, który zostaje przekazany do dnia 15 czerwca danego roku i określa główne aspekty i podstawowe wybory w zakresie WPZiB, łącznie ze skutkami finansowymi dla budżetu ogólnego Unii, oceną środków wprowadzonych w roku n-1 oraz oceną koordynacji i komplementarności działań w ramach WPZiB i z działaniami prowadzonymi w ramach innych zewnętrznych instrumentów finansowych Unii. Ponadto Wysoki Przedstawiciel regularnie informuje Parlament Europejski poprzez wspólne spotkania konsultacyjne

organizowane co najmniej pięć razy w roku w ramach regularnego dialogu politycznego dotyczącego WPZiB, uzgadniane najpóźniej w dniu 30 listopada każdego roku. Udział w takich spotkaniach określają odpowiednio Parlament Europejski i Rada, z uwzględnieniem celu i charakteru informacji wymienianych podczas tych spotkań.

Komisja jest zapraszana do udziału w tych spotkaniach.

W przypadku gdy Rada przyjmie decyzję w dziedzinie WPZiB pociągającą za sobą wydatki, Wysoki Przedstawiciel niezwłocznie i w każdym przypadku w nieprzekraczalnym terminie pięciu dni roboczych przesyła Parlamentowi Europejskiemu szacunki dotyczące przewidywanych kosztów („oświadczenia finansowe”), w szczególności kosztów odnoszących się do ram czasowych, wykorzystania personelu, pomieszczeń i innej infrastruktury, środków transportu, potrzeb szkoleniowych i ustaleń dotyczących bezpieczeństwa.

Raz na kwartał Komisja informuje Parlament Europejski i Radę o realizacji działań w zakresie WPZiB oraz przedstawia prognozy finansowe dotyczące pozostałej części roku budżetowego.

E. ZAANGAŻOWANIE INSTYTUCJI W ZAKRESIE KWESTII DOTYCZĄCYCH POLITYKI ROZWOJOWEJ

23. Komisja rozpoczyna nieformalny dialog z Parlamentem Europejskim na temat kwestii dotyczących polityki rozwojowej, niezależnie od źródła jej finansowania.

CZĘŚĆ III

NALEŻYTE ZARZĄDZANIE FINANSAMI W ODNIESIENIU DO UNIJNYCH ŚRODKÓW FINANSOWYCH

A. PROGRAMOWANIE FINANSOWE

24. Komisja przedkłada pełne programowanie finansowe dla działów I, II (z wyjątkiem podpułapu dla „spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej”), III (dla „środowiska i klimatu” oraz „polityki morskiej i rybołówstwa”), IV, V i VI wieloletnich ram finansowych dwa razy do roku: pierwszy raz wraz z dokumentami załączonymi do projektu budżetu, a następnie po przyjęciu budżetu ogólnego Unii. Programowanie to, uporządkowane według działów, obszarów polityki i linii budżetowych, powinno określać:

- a) obowiązujące prawodawstwo z rozróżnieniem na programy wieloletnie i działania roczne:
 - w przypadku programów wieloletnich Komisja powinna wskazać procedurę, w ramach której zostały one przyjęte (zwykła lub specjalna procedura ustawodawcza), okres ich trwania, całkowitą finansową pulę środków oraz część przeznaczoną na wydatki administracyjne,
 - w przypadku działań rocznych (dotyczących projektów pilotażowych, działań przygotowawczych i agencji) oraz działań finansowanych w ramach uprawnień Komisji powinna ona dostarczyć szacunki wieloletnie.
- b) wnioski ustawodawcze będące przedmiotem prac: bieżące wnioski Komisji, wraz z ostatnią aktualizacją.

Komisja powinna rozważyć sposoby powiązania programowania finansowego z jej programowaniem legislacyjnym, aby zapewnić bardziej precyzyjne i wiarygodne prognozy. W przypadku każdego wniosku ustawodawczego Komisja powinna wskazać, czy jest on włączony do programowania przedłożonego w tym samym czasie co projekt budżetu lub po ostatecznym przyjęciu budżetu. Parlament Europejski i Rada powinni być informowani w szczególności o:

- a) wszystkich nowych przyjętych aktach ustawodawczych oraz wszystkich wnioskach ustawodawczych będących przedmiotem prac, które jednak nie są ujęte w programowaniu przedłożonym w tym samym czasie co projekt budżetu lub po ostatecznym przyjęciu budżetu (wraz z odnośnymi kwotami);
- b) prawodawstwie przewidzianym w rocznym programie działalności legislacyjnej Komisji ze wskazaniem, czy działania mogą mieć skutki finansowe.

W razie potrzeby Komisja powinna wskazać zmiany w programowaniu, jakie pociągną za sobą nowe wnioski ustawodawcze.

B. AGENCJE I SZKOŁY EUROPEJSKIE

25. Przed przedłożeniem wniosku dotyczącego utworzenia nowej agencji Komisja powinna sporządzić wiarygodną, pełną i obiektywną ocenę skutków, biorąc między innymi pod uwagę konieczną liczbę personelu o odpowiednich kwalifikacjach,

aspekty dotyczące stosunku korzyści do kosztów, pomocniczość i proporcjonalność, skutki dla działań na szczeblu krajowym i unijnym oraz skutki budżetowe dla odpowiedniego działu wydatków. Na podstawie tych informacji i bez uszczerbku dla procedur ustawodawczych obowiązujących w przypadku tworzenia agencji Parlament Europejski i Rada zobowiązują się w ramach współpracy budżetowej osiągnąć na czas porozumienie w sprawie finansowania wnioskowanej agencji.

Należy zastosować następującą procedurę:

- po pierwsze, Komisja systematycznie przedstawia podczas pierwszej rundy rozmów trójstronnych po przyjęciu jej wniosku wszelkie wnioski dotyczące utworzenia nowej agencji oraz prezentuje ocenę skutków finansowych regulacji dołączaną do projektu aktu prawnego postulującego utworzenie danej agencji, a także przedstawia konsekwencje jej utworzenia dla pozostałego okresu programowania finansowego,
- po drugie, w trakcie procesu ustawodawczego Komisja wspomaga prawodawcę w ocenie konsekwencji finansowych proponowanych zmian. Takie konsekwencje finansowe powinny być wzięte pod uwagę podczas stosownych ustawodawczych rozmów trójstronnych,
- po trzecie, przed zakończeniem procesu ustawodawczego Komisja przedstawia uaktualnioną ocenę skutków finansowych regulacji, uwzględniającą ewentualne zmiany wprowadzane przez prawodawcę; taka końcowa ocena skutków finansowych regulacji jest umieszczana w porządku obrad ostatecznych ustawodawczych rozmów trójstronnych i formalnie zatwierdzana przez prawodawcę. Umieszcza się ją również w porządku obrad następnej rundy budżetowych rozmów trójstronnych (w pilnych przypadkach w uproszczonej formie), w celu osiągnięcia porozumienia w sprawie finansowania,
- po czwarte, porozumienie osiągnięte podczas rozmów trójstronnych, z uwzględnieniem dokonanej przez Komisję oceny budżetowej w odniesieniu do treści procesu ustawodawczego, jest potwierdzane we wspólnym oświadczeniu. Takie porozumienie podlega zatwierdzeniu przez Parlament Europejski i Radę, zgodnie z ich regulaminami wewnętrznymi.

Taka sama procedura będzie stosowana w przypadku każdej zmiany aktu prawnego dotyczącego agencji, która mogłaby mieć wpływ na zasoby przedmiotowej agencji.

W przypadku znaczącej zmiany zakresu zadań agencji bez jednoczesnej zmiany aktu prawnego, na mocy którego utworzona została przedmiotowa agencja, Komisja informuje Parlament Europejski i Radę, przedkładając zmienioną ocenę skutków finansowych, tak aby umożliwić Parlamentowi Europejskiemu i Radzie osiągnięcie na czas porozumienia w sprawie finansowania agencji.

26. Odpowiednie przepisy podejścia ogólnego załączonego do wspólnego oświadczenia Parlamentu Europejskiego, Rady Unii Europejskiej oraz Komisji Europejskiej w sprawie agencji zdecentralizowanych podpisanego w dniu 19 lipca 2012 r. powinny zostać należycie uwzględnione w procedurze budżetowej.
27. W przypadku planów utworzenia nowej szkoły europejskiej przez Radę Zarządzającą należy odpowiednio zastosować podobną procedurę pod kątem skutków, jakie utworzenie szkoły wywrze na budżet ogólny Unii.

Sporządzono w Brukseli dnia [...] r.

*W imieniu Parlamentu Europejskiego
Przewodniczący*

*W imieniu Rady
Przewodniczący*

*W imieniu Komisji
Przewodniczący*