



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 2.5.2018г.
COM(2018) 323 final

2018/0137 (NLE)

Предложение за

Междуинституционално споразумение

между Европейския парламент, Съвета и Комисията относно бюджетната дисциплина, сътрудничеството по бюджетни въпроси и доброто финансово управление

ЕВРОПЕЙСКИЯТ ПАРЛАМЕНТ, СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ И
ЕВРОПЕЙСКАТА КОМИСИЯ,

наричани по-нататък „институциите“,

СЕ СПОРАЗУМЯХА ЗА СЛЕДНОТО:

1. Целта на настоящото споразумение, прието в съответствие с член 295 от Договора за функционирането на Европейския съюз („ДФЕС“), е да осигури бюджетна дисциплина и да подобри функционирането на годишната бюджетна процедура и сътрудничеството между институциите по бюджетните въпроси, както и да гарантира добро финансово управление.
2. Бюджетната дисциплина по смисъла на настоящото споразумение обхваща всички разходи. Споразумението е задължително за всички институции, докато е в сила.
3. Настоящото споразумение не променя съответните бюджетни правомощия на институциите, предвидени в Договорите, в Регламент [(ЕС, Евратом) № XXXX/20XX] на Съвета¹ („Регламента за МФР“) и в Регламент [(ЕС, Евратом) № XXXX/20XX] на Европейския парламент и на Съвета² („Финансовия регламент“).
4. Всички изменения на настоящото споразумение се приемат с общо съгласие на всички институции.
5. Настоящото споразумение се състои от три части:
 - част I съдържа разпоредби във връзка с многогодишната финансова рамка (МФР) и относно специалните инструменти,
 - част II се отнася до междуинституционалното сътрудничество в хода на бюджетната процедура,
 - част III съдържа разпоредби във връзка с доброто финансово управление на фондовете на Съюза.
6. Настоящото споразумение влиза в сила на XX/XX/XXXX г. и заменя Междуинституционалното споразумение от 2 декември 2013 г. между Европейския парламент, Съвета и Комисията за бюджетната дисциплина и доброто финансово управление³.

¹ ОВ L..., стр. .

² ОВ L..., стр. .

³ ОВ С 373, 20.12.2013 г., стр. 1.

ЧАСТ I

МФР И СПЕЦИАЛНИ ИНСТРУМЕНТИ

А. РАЗПОРЕДБИ, СВЪРЗАНИ С МФР

7. За целите на доброто финансово управление институциите осигуряват, доколкото е възможно, по време на бюджетната процедура и на приемането на бюджета наличието на достатъчни маржове под таваните за различните функции от МФР.

Актуализация на прогнозите за предоставени бюджетни кредити за плащания след 2027 г.

8. През 2024 г. Комисията актуализира прогнозите за бюджетните кредити за плащания след 2027 г.

При актуализацията се отчитат цялата съответна информация, включително реалното изпълнение на бюджетните кредити за поети задължения и бюджетните кредити за плащания, както и прогнозите за изпълнението. Освен това при нея се вземат под внимание правилата, предназначени за осигуряване на съгласуваното развитие на бюджетните кредити за плащания спрямо бюджетните кредити за поети задължения и прогнозите за растежа на брутният национален доход на Съюза.

Б. РАЗПОРЕДБИ, СВЪРЗАНИ СЪС СПЕЦИАЛНИТЕ ИНСТРУМЕНТИ

Европейски фонд за приспособяване към глобализацията

9. Когато са изпълнени условията за мобилизиране на Европейския фонд за приспособяване към глобализацията, определени в съответния основен акт, Комисията представя на Европейския парламент и на Съвета предложение за трансфер към съответните бюджетни редове.

Трансферите, свързани с Фонда за приспособяване към глобализацията, се извършват съгласно Финансовия регламент.

Фонд „Солидарност“ на Европейския съюз

10. Когато са изпълнени условията за мобилизиране на фонд „Солидарност“ на Европейския съюз, определени в съответния основен акт, Комисията прави предложение за подходящия бюджетен инструмент в съответствие с Финансовия регламент.

Резерв за спешна помощ

11. Когато смята, че резервът за спешна помощ трябва да бъде мобилизиран, Комисията представя на Европейския парламент и на Съвета предложение за трансфер на средства от резерва към съответните бюджетни редове в съответствие с Финансовия регламент.

Инструмент за гъвкавост

12. Комисията прави предложение за мобилизиране на Инструмента за гъвкавост, след като е разгледала всички възможности за преразпределяне на бюджетните кредити във функцията, за която са необходими допълнителни разходи.

В предложението се посочват нуждите, които трябва да се покрият, и сумата. Такова предложение може да бъде направено във връзка с проектобюджет или проект на коригиращ бюджет.

Инструментът за гъвкавост може да бъде мобилизиран от Европейския парламент и Съвета в рамките на бюджетната процедура съгласно член 314 от ДФЕС.

Марж за непредвидени обстоятелства

13. Комисията предлага мобилизиране на маржа за непредвидени обстоятелства или на част от него след задълбочен анализ на всички други финансови възможности. Такова предложение може да бъде направено във връзка с проектобюджет или проект на коригиращ бюджет.

Маржът за непредвидени обстоятелства може да бъде мобилизиран от Европейския парламент и Съвета в рамките на бюджетната процедура съгласно член 314 от ДФЕС.

ЧАСТ II

ПОДОБРЯВАНЕ НА МЕЖДУИНСТИТУЦИОНАЛНОТО СЪТРУДНИЧЕСТВО ПО БЮДЖЕТНИТЕ ВЪПРОСИ

А. ПРОЦЕДУРА ЗА МЕЖДУИНСТИТУЦИОНАЛНО СЪТРУДНИЧЕСТВО

14. Условието, при които се осъществява междуинституционалното сътрудничество в хода на бюджетната процедура, са изложени подробно в приложението.

Прозрачност на бюджета

15. Комисията изготвя годишен доклад, който придружава общия бюджет на Съюза и съдържа наличната неповторима информация за:

активите и пасивите на Съюза, включително тези, които произтичат от операции по вземане и отпускане на заеми, извършени от Съюза в съответствие с правомощията му съгласно Договорите,

приходите, разходите, активите и пасивите на Европейския фонд за развитие (ЕФР)⁴, Европейския инструмент за финансова стабилност (ЕИФС), Европейския механизъм за стабилност (ЕМС) и други евентуални бъдещи механизми,

- разходите, направени от държавите членки в рамките на засилено сътрудничество, доколкото не са включени в общия бюджет на Съюза.

Б. ВКЛЮЧВАНЕ НА ФИНАНСОВИ РАЗПОРЕДБИ В ЗАКОНОДАТЕЛНИТЕ АКТОВЕ

16. Всеки законодателен акт относно многогодишна програма, който се приема съгласно обикновената законодателна процедура, съдържа разпоредба, в която законодателят определя финансовия пакет за програмата.

Тази сума представлява основната референтна сума за Европейския парламент и Съвета в хода на годишната бюджетна процедура.

Европейският парламент и Съвета, и Комисията, когато тя съставя проектобюджета, се ангажират да не се отклоняват с повече от 15 % от тази сума за целия срок на съответната програма, освен ако възникнат нови обективни и дългосрочни обстоятелства, за които се дава изрична и точна обосновка, като се отчитат резултатите от изпълнението на програмата, по-специално въз основа на оценки. Всяко увеличение в резултат на такова отклонение остава под съществуващия таван за съответната функция, без да се засяга използването на посочените в Регламента за МФР и в настоящото споразумение инструменти.

⁴

Както са определени във Вътрешното споразумение между представителите на правителствата на държавите — членки на Европейския съюз, заседаващи в рамките на Съвета, относно финансирането на помощта от Европейския съюз съгласно многогодишната финансова рамка за периода 2014—2020 г. в съответствие със Споразумението за партньорство АКТБ—ЕС и за разпределението на финансовата помощ за отвъдморските страни и територии, за които се прилага част четвърта от Договора за функционирането на Европейския съюз (ОВ L 210, 6.8.2013 г.) и в предходните вътрешни споразумения.

Настоящата точка не се прилага по отношение на бюджетните кредити за сближаване, приети съгласно обикновената законодателна процедура и предварително разпределени по държави членки, които съдържат финансов пакет за целия срок на програмата, както и по отношение на широкомащабните проекти, посочени в член 21 от Регламента за МФР.

17. Правно обвързващите актове на Съюза във връзка с многогодишните програми, които не са предмет на обикновената законодателна процедура, не съдържат „сума, която се счита за необходима“.

Ако Съветът пожелае да включи референтна сума, тази сума се счита за изразяваща волята на законодателя и не засяга бюджетните правомощия на Европейския парламент и Съвета, предвидени вДФЕС. Във всички правно обвързващи актове на Съюза, които съдържат такава референтна сума, се включва разпоредба в този смисъл.

В. РАЗХОДИ ВЪВ ВРЪЗКА СЪС СПОРАЗУМЕНИЯТА В ОБЛАСТТА НА РИБАРСТВОТО

18. По отношение на разходите във връзка със споразуменията в областта на рибарството се прилагат следните специални правила.

Комисията се задължава редовно да информира Европейския парламент за подготовката и провеждането на преговорите, включително за отражението им върху бюджета.

В хода на законодателната процедура във връзка със споразуменията в областта на рибарството институциите се задължават да полагат всички усилия, за да гарантират възможно най-бързо приключване на процедурите.

Предвидените в бюджета суми за нови споразумения в областта на рибарството или за подновяване на споразумения в областта на рибарството, които влизат в сила след 1 януари на съответната финансова година, се заделят в резерв.

Ако бюджетните кредити във връзка със споразуменията в областта на рибарството, включително резервът, се окажат недостатъчни, Комисията предоставя на Европейския парламент и Съвета необходимата информация относно причините за възникналото положение и мерките, които могат да бъдат приети съгласно установените процедури. При необходимост Комисията предлага подходящи мерки.

Всяко тримесечие Комисията представя на Европейския парламент и Съвета подробна информация за изпълнението на действащите споразумения в областта на рибарството и финансова прогноза за останалата част от годината.

19. Без да се засяга съответната процедура за водене на преговори по споразумения в областта на рибарството, Европейският парламент и Съветът се ангажират, в рамките на бюджетното сътрудничество, да постигнат своевременно споразумение относно необходимото финансиране за споразуменията в областта на рибарството.

Г. ФИНАНСИРАНЕ НА ОБЩАТА ВЪНШНА ПОЛИТИКА И ПОЛИТИКА НА СИГУРНОСТ (ОВППС)

20. Общият размер на оперативните разходи за ОВППС се записва изцяло в една бюджетна глава, озаглавена „ОВППС“. Тази сума покрива реалните предвидими нужди, оценени в рамките на съставянето на проектобюджета въз основа на прогнози, изготвяни ежегодно от върховния представител на Съюза по въпросите на външните работи и политиката на сигурност („върховния представител“). Предвижда се разумен марж за покриване на непредвидени действия. Не се допуска заделянето на средства в резерв.
21. По отношение на разходите за ОВППС, които се поемат от общия бюджет на Съюза съгласно член 41 от Договора за Европейския съюз, институциите полагат усилия в рамките на помирителния комитет и въз основа на съставения от Комисията проектобюджет да постигнат всяка година споразумение за размера на оперативните разходи и за разпределението на тази сума между статиите на бюджетната глава за ОВППС. При липса на споразумение се подразбира, че Европейският парламент и Съветът записват в бюджета по-малката от следните две суми — сумата от предходния бюджет или сумата, предложена в проектобюджета.

Общият размер на оперативните разходи за ОВППС се разпределя между статиите на бюджетната глава за ОВППС, предложени в третата алинея. Всяка статия обхваща вече приетите действия, действията, които са предвидени, но все още не са приети, и суми за бъдещи (т.е. непредвидени) действия, които ще бъдат приети от Съвета през съответната финансова година.

В рамките на главата от бюджета, посветена на ОВППС, статиите, в които се вписват действията в областта на ОВППС, могат да се формулират в следните насоки:

- отделните основни мисии, както е посочено в член 52, параграф 1, буква е) от Финансовия регламент,
- други мисии (за операции за управление на кризи, предотвратяване на конфликти, разрешаване на конфликти и стабилизиране, и наблюдение и изпълнение на процеси в областта на мира и сигурността),
- неразпространение и разоръжаване,
- спешни мерки,
- подготвителни и последващи мерки,
- специални представители на Европейския съюз.

Тъй като по силата на Финансовия регламент Комисията има правомощието да трансферира самостоятелно бюджетни кредити между статии в рамките на бюджетната глава за ОВППС, се осигурява съответно гъвкавостта, която се смята за необходима за бързо изпълнение на действията по ОВППС. Ако през финансовата година сумата по бюджетната глава за ОВППС се окаже недостатъчна за покриване на необходимите разходи, Европейският парламент и Съветът търсят спешно решение по предложение на Комисията.

22. Всяка година върховният представител се консултира с Европейския парламент относно документ, който се представя до 15 юни на съответната година и в който се излагат в перспектива главните аспекти и основните решения в областта на ОВППС, включително финансовите последици за общия бюджет на Съюза, оценка на мерките, започнати през година n-1, и оценка на координацията и взаимното допълване на ОВППС с останалите външни финансови инструменти на Съюза. Освен това върховният представител редовно информира Европейския парламент посредством провеждането на съвместни консултативни срещи най-малко пет пъти годишно в рамките на редовния политически диалог по ОВППС, като срещите се договарят най-късно на 30 ноември всяка година. Участието в тези срещи се определя съответно от Европейския парламент и Съвета, като се имат предвид целта и естеството на информацията, която се обменя на тези срещи.

Комисията получава покана да участва в тези срещи.

Ако Съветът приеме решение в областта на ОВППС, което е свързано с разходи, върховният представител незабавно и във всеки случай не по-късно от пет работни дни след това изпраща на Европейския парламент разчет за предвидените разходи („финансова обосновка“), по-специално разходите във връзка със сроковете, човешките ресурси, използването на помещения и друга инфраструктура, транспорта, нуждите от обучение и мерките за сигурност.

Веднъж на тримесечие Комисията информира Европейския парламент и Съвета за изпълнението на действията в областта на ОВППС и финансовите прогнози за оставащата част от финансовата година.

Д. АНГАЖИРАНОСТ НА ИНСТИТУЦИИТЕ ПО ОТНОШЕНИЕ НА ВЪПРОСИТЕ НА ПОЛИТИКАТА ЗА РАЗВИТИЕ

23. Комисията установява неформален диалог с Европейския парламент по въпросите на политиката за развитие независимо от източниците на тяхното финансиране.

ЧАСТ III

ДОБРО ФИНАНСОВО УПРАВЛЕНИЕ НА СРЕДСТВАТА НА СЪЮЗА

A. ФИНАНСОВО ПРОГРАМИРАНЕ

24. Комисията представя два пъти годишно — за първи път заедно с документите, придружаващи проектобюджета, и за втори след приемането на общия бюджет на Съюза — пълно финансово програмиране за функции I, II (с изключение на подтавана за „икономическо, социално и териториално сближаване“), III (за „околна среда и климат“ и „морско дело и рибарство“), IV, V и VI от МФР. В това програмиране, структурирано по функции, област на политика и бюджетни редове, следва да бъдат посочени:

- а) действащото законодателство, като се прави разграничение между многогодишните програми и ежегодните действия:
 - за многогодишните програми Комисията следва да посочи процедурата, по която са приети (обикновена или специална законодателна процедура), продължителността им, общият финансов пакет и частта, предвидена за административни разходи,
 - за ежегодните действия (свързани с пилотни проекти, подготвителни действия и агенции) и действията, финансирани съгласно прерогативите на Комисията, Комисията следва да представи многогодишни разчети.
- б) законодателните предложения в процес на разглеждане: текущите предложения на Комисията с последните актуализации.

Комисията следва да разгледа възможностите за кръстосано обвързване на финансовото програмиране със законодателното програмиране с оглед на предоставянето на по-точни и надеждни прогнози. За всяко законодателно предложение Комисията следва да посочи дали то е включено в програмирането, съобщено по време на приемането на проектобюджета или след окончателното приемане на бюджета. Европейският парламент и Съветът следва да бъдат информирани по-специално за:

- а) всички новоприети законодателни актове и всички внесени предложения в процес на разглеждане, които обаче не са включени в програмирането, съобщено по време на приемането на проектобюджета или след окончателното приемане на бюджета (със съответните суми);
- б) законодателството, предвидено в годишната работна законодателна програма на Комисията, като се посочи дали е вероятно действията да имат финансови последици.

Винаги когато е необходимо, Комисията следва да посочва препрограмирането, което произтича от новите законодателни предложения.

Б. АГЕНЦИИ И ЕВРОПЕЙСКИ УЧИЛИЩА

25. Преди да представи предложение за създаване на нова агенция, Комисията следва да изготви солидна, пълна и обективна оценка на въздействието, като

вземе под внимание, *inter alia*, критичната маса на персонала и компетенциите, аспектите, свързани с анализа на разходите и ползите, субсидиарността и пропорционалността, отражението върху националните дейности и дейностите на Съюза и отражението върху бюджета за съответната разходна функция. На основата на тази информация и без да се накърняват законодателните процедури във връзка със създаването на агенцията, Европейският парламент и Съветът се ангажират в рамките на бюджетното сътрудничество да постигнат своевременно споразумение за финансирането на предложената агенция.

Прилагат се следните процедурни етапи:

- на първо място, Комисията системно представя всяко предложение за създаване на нова агенция на първата тристранна среща след приемане на предложението ѝ, и представя финансовата обосновка, придружаваща проекта на правния акт, с който се предлага създаването на агенцията, и пояснява последствията от това за оставащия период от финансовото програмиране;
- на второ място, по време на законодателния процес Комисията подпомага законодателя при оценката на финансовите последици от предлаганите изменения. Тези финансови последици следва да бъдат разгледани по време на съответните законодателни тристранни срещи;
- на трето място, преди завършването на законодателния процес Комисията представя актуализирана финансова обосновка, в която са взети предвид възможните изменения на законодателя; тази окончателна финансова обосновка се включва в дневния ред на последната законодателна тристранна среща и се утвърждава официално от законодателя. Тя се включва в дневния ред и на следваща тристранна среща по въпросите на бюджета (в спешни случаи — в опростен вид), с оглед постигането на споразумение относно финансирането;
- на четвърто място, постигнатото по време на тристранната среща споразумение, като се има предвид бюджетната оценка на Комисията по отношение на съдържанието на законодателния процес, се потвърждава в съвместна декларация. Посоченото споразумение подлежи на одобрение от Европейския парламент и Съвета в съответствие със собствените им процедурни правилници.

Същата процедура се прилага за всяко изменение на правен акт относно агенция, което би оказало въздействие върху ресурсите на въпросната агенция.

Ако задачите на дадена агенция бъдат изменени в значителна степен без изменение на правния акт за създаване на въпросната агенция, Комисията уведомява Европейския парламент и Съвета чрез преработена финансова обосновка, за да се даде възможност на Европейския парламент и на Съвета да постигнат своевременно споразумение по финансирането на агенцията.

26. Съответните разпоредби на общия подход, приложен към Съвместното изявление на Европейския парламент, Съвета на Европейския съюз и Европейската комисия относно децентрализираните агенции, подписано на 19 юли 2012 г., следва да бъдат надлежно взети предвид при бюджетната процедура.

27. Когато управителният съвет предвижда създаване на ново европейско училище, за неговото отражение върху общия бюджет на Съюза се прилага *mutatis mutandis* аналогична процедура.

Съставено в Брюксел на [...] година.

За Европейския парламент
Председател

За Съвета
Председател

За Комисията
Председател