

BIUDŽETO PROCEDŪRA

Šioje faktų suvestinėje paaiškinama, kas yra ES biudžetas ir kokie yra biudžeto procedūros tikslai, biudžeto procedūros teisinis pagrindas, pagrindiniai biudžeto procedūros etapai, ES biudžeto procedūros raida nuo XX a. aštuntojo dešimtmečio, Parlamento vaidmuo formuojant biudžetą ir struktūrizuotas sistemas bei koordinavimas, susiję su ES biudžeto valdymu.

TEISINIS PAGRINDAS

Biudžeto procedūra grindžiama pagrindinėmis ES sutartimis, reglamentais ir susitarimais, kuriuose apibrėžiama, kaip biudžetas rengiamas, priimamas ir valdomas siekiant užtikrinti skaidrumą, bendradarbiavimą ir patikimą finansų valdymą.

- [Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo](#) (SESV) 314 straipsnyje nustatytas ES metinio biudžeto priėmimo procesas, apibrėžiant Komisijos, Parlamento ir Tarybos vaidmenis ir bendradarbiavimą.
- [Europos atominės energijos bendrijos steigimo sutarties](#) 106a straipsnyje nustatyta, kad ES biudžeto taisyklės taip pat taikomos Euratomui.
- [Finansinio reglamento](#) 39–55 straipsniuose nustatyta biudžeto projekto rengimo procedūra ir biudžeto struktūra.
- [Tarpinstituciniame susitarime dėl biudžetinės drausmės, bendradarbiavimo biudžeto klausimais ir patikimo finansų valdymo](#) nustatyta veiksmingo Komisijos, Parlamento ir Tarybos bendradarbiavimo sistema, pagal kurią užtikrinamas skaidrus ir atsakingas biudžeto valdymas.

KAS YRA BIUDŽETO PROCEDŪRA?

ES biudžetas yra Europos Sąjungos metinis finansinis planas. Iš jo finansuojama žmonėms, regionams ir sektoriams visoje ES naudinga politika ir programos – nuo mokslinių tyrimų ir klimato politikos iki žemės ūkio, švietimo ir išorės pagalbos. Nors, palyginti su nacionaliniais biudžetais, ES biudžetas yra santykinai nedidelis, jis yra plataus masto ir turi būti valdomas atidžiai, skaidriai ir atskaitingai. Metiniai biudžetai yra ilgalaikių finansinių planų, vadinamų daugiametėmis finansinėmis programomis, kuriuose apibrėžiami kelerių metų ES biudžeto prioritetai ir išlaidų ribos, dalis.

ES biudžeto procedūra yra struktūrizuotas procesas, kurio metu teikiamas pasiūlymas dėl ES metinio biudžeto, dėl jo deramasi ir jis priimamas. Pradinį pasiūlymą dėl biudžeto rengia Komisija; Taryba ir Europos Parlamentas jį nagrinėja ir iš dalies keičia, taip pat kartu priima jo galutinę redakciją.

Ši procedūra padeda užtikrinti, kad ES lėšos būtų naudojamos veiksmingai ir atsakingai bei atspindėtų ES piliečių prioritetus ir poreikius. Laikantis skaidraus ir bendradarbiavimu grindžiamo proceso, biudžeto procedūra yra labai svarbi siekiant išlaikyti pasitikėjimą tuo, kaip ES ištekliai valdomi ir panaudojami.

TIKSLAI

ES biudžeto procedūra siekiama dviejų pagrindinių tikslų:

- nuspręsti, kiek lėšų ES gali išleisti kiekvienais metais,
- paskirstyti tas lėšas įvairioms politikos sritims ir programoms.

Ši procedūra apima metinio ES biudžeto rengimą, derybas dėl jo ir jo priėmimą.

Užbaigus biudžeto procedūrą ir priėmus metinį biudžetą, biudžetas yra vykdomas atitinkamais biudžetiniais metais: lėšos skiriamos konkrečioms (įsipareigotoms) tikslams ir atliekami faktiniai mokėjimai.

Tada, pasibaigus biudžetiniams metams, ES išlaidos atidžiai tikrinamos vykdant metinę biudžeto įvykdymo patvirtinimo procedūrą, kai Parlamentas nusprendžia, ar ankstesnių metų lėšos buvo tinkamai panaudotos, ir patvirtina galutines finansines ataskaitas.

Daugiau informacijos rasite šiose faktų suvestinėse:

- [Biudžeto vykdymas](#);
- [ES išlaidos](#);
- [Biudžeto kontrolė](#) (metinė biudžeto įvykdymo patvirtinimo procedūra).

KAIP VYKDOMA BIUDŽETO PROCEDŪRA?

Pasiūlymą dėl ES metinio biudžeto teikia Komisija, o biudžetą tvirtina bendrai Parlamentas ir Taryba, laikydamiesi sutarto tvarkaraščio. Parlamentas kartu su Taryba sudaro biudžeto valdymo instituciją.

SESV 314 straipsnyje nustatomi etapai ir ilgiausi terminai, taikytini biudžeto procedūros metu. Tačiau prieš pradėdant procedūrą kiekvienais metais institucijos susitaria dėl tvarkaraščio, kurio turi būti laikomasi praktiškai. Procedūrą sudaro keli etapai.

1. Komisija teikia pasiūlymą dėl biudžeto projekto

Parlamentas ir Komisija pirmiausia nustato savo ateinančių metų išlaidų prioritetus. Tada Komisija parengia biudžeto projektą ir perduoda jį Parlamentui ir Tarybai. Nors projektas turi būti oficialiai parengtas iki rugsėjo 1 d., praktiškai jis paprastai parengiamas anksčiau, iki gegužės mėn. pabaigos arba birželio mėn. pradžios.

Komisija gali atnaujinti biudžeto projektą vėliau, jei atsiranda naujų pokyčių, tačiau šie pakeitimai turi būti padaryti prieš toliau nurodytą 4 etapą. Praktiškai Komisija tai daro kasmet, paprastai spalio mėn. pradžioje, parengdama vadinamąjį taisomąjį raštą.

2. Taryba priima savo poziciją

Taryba peržiūri biudžeto projektą ir perduoda savo poziciją Parlamentui. Praktiškai Taryba visada teikia biudžeto projekto pakeitimus. Taryba privalo aiškiai paaiškinti Parlamentui savo sprendimų priežastis.

Nors Tarybos pozicija oficialiai turi būti pateikta iki spalio 1 d., Taryba savo poziciją Parlamentui paprastai perduoda anksčiau, iki liepos mėn. pabaigos.

3. Parlamentas teikia atsakymą

Parlamentas turi pateikti atsakymą per 42 dienas. Jis gali:

- pritarti Tarybos pozicijai,
- atsisakyti priimti sprendimą – tokiu atveju biudžetas laikomas priimtu,
- siūlyti pataisas pakeitimų forma.

Jei Parlamentas siūlo pakeitimus (tai jis iš esmės daro visada), iš dalies pakeistas projektas grąžinamas Tarybai ir Komisijai. Pastaruoju atveju Parlamento Pirmininkas, Tarybos pirmininkui pritarus, privalo nedelsdamas sušaukti Taikinimo komiteto posėdį.

Jei Taryba per 10 dienų pritaria Parlamento pakeitimams, biudžetas yra priimamas.

4. Jei Taryba ir Parlamentas nesutaria: Taikinimo komitetas

Taikinimo komitetą sudaro po 27 atstovus iš Tarybos ir Parlamento. Sušaukus komitetą, jis turi per 21 dieną pasiekti kompromisą.

Kompromisui turi būti pritarta kvalifikuota Tarybos atstovų balsų dauguma ir Parlamento atstovų balsų dauguma.

Komisija taip pat dalyvauja šiame procese ir padeda suderinti visas skirtingas Parlamento ir Tarybos nuomones.

a. Standartiniai rezultatai

Paprastai, sušaukus komitetą, galimi du standartiniai rezultatai.

Susitarimas: Parlamento ir Tarybos atstovai Taikinimo komitete susitaria dėl kompromiso. Tada abi institucijos per 14 dienų turi oficialiai patvirtinti bendrą kompromisinio biudžeto projektą.

Susitarimas nepasiektas: jei per 21 dieną nepasiekiamas kompromisas, Komisija turi pateikti naują pasiūlymą dėl biudžeto projekto ir procesas vėl pradedamas vykdyti nuo 1 etapo.

Įsigaliojus Lisabonos sutartyje nustatytoms taisyklėms, Taikinimo komitetas nepasiekė susitarimo keturis kartus (dėl 2011, 2013, 2015 ir 2019 m. biudžetų). Kiekvieną kartą galiausiai buvo priimtas naujas Komisijos pasiūlytas biudžeto projektas, į kurį buvo įtrauktos visos sritys, dėl kurių buvo susitarta per pirmąjį etapą.

b. Kiti galimi rezultatai

Kiti rezultatai pagal SESV teoriškai yra galimi, tačiau praktiškai jų nebūna. T. y.:

- Jei Parlamentas atmeta kompromisą, Komisija turi pasiūlyti naują biudžeto projektą, kad ir kokia būtų Tarybos pozicija. Praktiškai niekada nebuvo taip, kad Parlamento atstovai būtų susitarę dėl kompromisinio teksto tik tam, kad visas Parlamentas atmestų susitarimą.
- Jei Parlamentas pritaria kompromisui, tačiau Taryba jį atmeta:
 - kompromisinis tekstas priimamas toks, koks yra, arba
 - Parlamentas gali balsuoti, kad dar kartą patvirtintų dalį savo pradinės pozicijos dėl Komisijos biudžeto projekto arba visą pradinę poziciją.

- Jei Parlamentas balsuoja dėl dalies arba visos savo pradinės pozicijos pakartotinio patvirtinimo ir pasiekia reikiamą daugumą, šie pakeitimai įtraukiami į bendrą projektą, kuris tuomet laikomas priimtu. Teoriškai įmanoma, bet praktiškai niekada nebuvo taip, kad Tarybos atstovai būtų susitarę dėl kompromisinio teksto tik tam, kad visa Taryba atmestų susitarimą. Bet kuriuo atveju Tarybai nebūtų naudinga aktyviai atmesti kompromisą, jei Parlamentas jam pritaria, nes tai suteiktų Parlamentui galimybę sustiprinti savo poziciją.
- Jei iki finansinių metų pradžios susitarti nepavyksta, SESV nustatyta, kad gali būti taikoma negalutinė vadinamoji laikinosios dvyliktosios dalies sistema, kuri galioja tol, kol pasiekiamas susitarimas. Laikinosios dvyliktosios dalies sistema taikyta keturis kartus: 1980, 1985, 1986 ir 1988 m.
- Tam tikromis sąlygomis Taryba gali leisti viršyti vienos dvyliktosios dalies ribą, kaip nurodyta SESV 315 straipsnyje ir išdėstyta Finansinio reglamento 16 straipsnyje. Tokiais atvejais:
 - Komisija turi pateikti pasiūlymą dėl šio išlaidų padidinimo,
 - Parlamentas per 30 dienų turi nuspręsti, ar jis nori sumažinti Tarybos patvirtintas papildomas išlaidas.

5. Biudžeto priėmimas

Parlamentui ir Tarybai susitarus patvirtinti biudžeto projektą arba kompromisinį biudžetą, Parlamento Pirmininkas paskelbia, kad biudžetas yra galutinai priimtas.

6. Taisomųjų biudžetų projektai

Neišvengiamų, išimtinių ar nenumatytų aplinkybių atveju (kaip nurodyta Finansinio reglamento 44 straipsnyje) Komisija gali teikti pasiūlymus dėl taisomųjų biudžetų projektų. Šiais pasiūlymais siekiama iš dalies pakeisti priimtą biudžetą, kad būtų atsižvelgta į naujus poreikius ir pokyčius.

Taisomieji biudžetai tvirtinami ir vykdomi pagal tas pačias taisykles kaip ir bendrasis biudžetas, nors beveik visais atvejais taisomieji biudžetai priimami be pakeitimų. 2024 m. priimti penki taisomieji biudžetai.

Taikinimo komiteto bendro projekto patvirtinimo procesas

Pozicijos dėl bendro projekto	Parlamentas	Taryba	Rezultatas
+ = patvirtinta - = atmesta Sprendimo nėra = nepriimtas joks sprendimas	+	+	Bendras projektas priimtas
		-	Parlamentas gali patvirtinti savo poziciją
		Sprendimo nėra	Bendras projektas priimtas
	Sprendimo nėra	+	Bendras projektas priimtas
		-	Komisija teikia naują biudžeto projektą
		Sprendimo nėra	Bendras projektas priimtas
	-	+	Komisija teikia naują biudžeto projektą
		-	Komisija teikia naują biudžeto projektą
		Sprendimo nėra	Komisija teikia naują biudžeto projektą

ES BIUDŽETO PROCEDŪROS RAIDA

Bėgant metams ES biudžeto procedūra labai pasikeitė. Šiandien Europos Parlamentas ir Taryba dalijasi visa atsakomybe už ES metinio biudžeto priėmimą. Tačiau taip buvo ne visada.

A. Ankstyvieji etapai

Iki 1970 m. tik Taryba turėjo įgaliojimus priimti sprendimus dėl ES biudžeto. Parlamentas galėjo tik pateikti savo nuomonę (konsultavimosi procedūra). Padėtis pradėjo keistis priėmus dvi svarbias sutartis:

- 1970 m. pagal [Liuksemburgo sutartį](#) Parlamentui buvo suteiktas galutinis žodis dėl neprivalomųjų išlaidų. Jos buvo apibrėžtos kaip išlaidos, kurios nebuvo patirtos pagal Sutartis ir susijusius teisės aktus. 1970 m. neprivalomosios išlaidos sudarė apie 8 proc. biudžeto, tačiau laikui bėgant jos gerokai padidėjo ir 2010 m. viršijo 60 proc. biudžeto.
- 1975 m. pagal [Briuselio sutartį](#) Parlamentui suteikta teisė atmesti visą ES biudžetą.

B. Pagrindiniai pakeitimai, nustatyti pagal Lisabonos sutartį

2009 m. priėmus [Lisabonos sutartį](#) įvyko lūžis:

1. Panaikintas skirtumas tarp privalomųjų ir neprivalomųjų išlaidų;
2. Nustatyta, kad kiekviena institucija biudžeto projektą svarsto vieną kartą, t. y. Taryba ir Parlamentas dabar pasiūlymą dėl biudžeto nagrinėja ir dėl jo balsuoja tik vieną kartą, užuot rengę du peržiūros ir pakeitimų teikimo etapus;
3. Nustatyta bendro sprendimo procedūra biudžeto srityje, suteikiant Parlamentui ir Tarybai vienodas galias priimti biudžetą.

Dėl šios reformos procedūra tapo paprastesnė, veiksmingesnė ir skaidresnė.

EUROPOS PARLAMENTO VAIDMUO

A. Įgaliojimai pagal SESV 314 straipsnį

Dabar Parlamentas kartu su Taryba turi bendrus įgaliojimus nustatyti visas biudžeto išlaidas.

Iš tiesų, galima manyti, kad Parlamento pozicija yra netgi stipresnė už Tarybos, nes Taryba niekada negali patvirtinti biudžeto, jeigu jam nepitaria Parlamentas, o Parlamentas tam tikromis aplinkybėmis gali patvirtinti biudžetą, net jei Taryba tam nepitaria.

Tačiau tai mažai tikėtina ir naująją biudžeto procedūrą galima geriausiai apibūdinti kaip subalansuotą bendro sprendimo procedūrą, pagal kurią priimant sprendimus dėl visų ES išlaidų tiek Parlamentas, tiek Taryba atlieka vienodus vaidmenis.

B. Parlamento strateginė įtaka ES biudžetui

Parlamentui suteikta galimybė atmesti biudžetą pabrėžia jo įtaką ir atsakomybę užtikrinant, kad finansiniai planai atitiktų jo prioritetus ir ES piliečių interesus. Bėgant metams Parlamentas šiais įgaliojimais naudojosi selektyviai ir strategiškai.

Nuo 1975 m., kai Parlamentas įgijo teisę atmesti visą biudžetą, jis tai yra padaręs du kartus – 1979 m. gruodžio mėn. ir 1984 m. gruodžio mėn.

C. 2025 m. biudžetas

2024 m. lapkričio 16 d., prieš taikinimo terminą, Parlamentas ir Taryba pasiekė preliminarų susitarimą dėl 2025 m. biudžeto. 2024 m. lapkričio 25 d. Taryba priėmė galutinį biudžetą, o Parlamentas jį patvirtino 2024 m. lapkričio 27 d. plenariniame posėdyje. 2025 m. biudžete iš viso numatyta 199,4 mlrd. EUR įsipareigojimų asignavimų ir 155,2 mlrd. EUR mokėjimų asignavimų.

Derybų metu Parlamentas užtikrino 230,7 mln. EUR papildomą finansavimą 2025 m. ES biudžete, palyginti su pirminiu Komisijos pasiūlymu. Šiuo papildomu finansavimu remiami keli pagrindiniai prioritetai, pavyzdžiui:

- moksliniai tyrimai ir inovacijos,
- sveikata,
- švietimas,
- parama jauniems ūkininkams,
- biologinė įvairovė ir klimato politika,
- sienų valdymas,
- humanitarinė pagalba.

Finansavimas taip pat padeda grąžinti su COVID-19 susijusias pasiskolintas lėšas.

2025 m. biudžetas buvo pirmasis metinis biudžetas, priimtas po 2024 m. vasario mėn. atlikto daugiametės finansinės programos (ES septynerių metų išlaidų plano) tikslinimo.

ES BIUDŽETO PROCEDŪROS KOORDINAVIMAS

Veiksmingas ES biudžeto valdymas priklauso nuo suderintų programų ir politikos. Tarpinstituciniai susitarimai, daugiametės finansinės programos ir Europos semestras yra labai svarbūs siekiant užtikrinti, kad ES išlaidos būtų tinkamai planuojamos ir neviršytų patvirtintų ribų ir kad ekonominė politika būtų nuosekli visoje ES.

A. Daugiametės finansinės programos

[Daugiametės finansinės programos](#) yra ilgalaikiai finansiniai planai, kuriuose apibrėžiami kelerių metų ES biudžeto prioritetai ir išlaidų ribos. Daugiametės finansinės programos nepakeičia metinės biudžeto procedūros, bet suteikia struktūrizuotą požiūrį į finansų planavimą ir stabilumą. Dabartinė daugiametė finansinė programa apima 2021–2027 m. laikotarpį.

Pagal Lisabonos sutartį ir Finansinį reglamentą metinis biudžetas turi neviršyti daugiametėje finansinėje programoje nustatytų ribų, o daugiametėje finansinėje programoje savo ruožtu turi būti laikomasi sprendime dėl nuosavų išteklių nustatytų išlaidų viršutinių ribų.

B. Tarpinstituciniai susitarimai dėl biudžetinės drausmės

C. Kadangi ne kartą buvo ginčijamasi dėl teisinio biudžeto vykdymo pagrindo, 1982 m. institucijos priėmė bendrą deklaraciją, kuri padeda paaiškinti ir supaprastinti biudžeto procedūrą.

Vėliau buvo sudaryti keli tarpinstituciniai susitarimai, apimantys įvairius 1988–2013 m. laikotarpius, ir naujausias [2021–2027 m. tarpinstitucinis susitarimas](#), kuris įsigaliojo 2020 m. gruodžio mėn. Šie susitarimai labai pagerino biudžeto procedūros veikimą.

Dabartiniu tarpinstituciniu susitarimu siekiama:

- laikytis biudžetinės drausmės,
- pagerinti metinės biudžeto sudarymo procedūros veikimą,
- stiprinti institucijų bendradarbiavimą biudžeto klausimais,
- užtikrinti patikimą finansų valdymą.

Jame taip pat išdėstyta planas nustatyti naujus nuosavus išteklius, skirtus [ES ekonomikos gaivinimo priemonės](#) lėšų grąžinimui 2021–2027 m. laikotarpiu padengti.

D. Europos semestras

Europos semestras, kurį 2010 m. nustatė Ekonomikos ir finansų reikalų taryba, yra metinis ekonominės politikos koordinavimo ES lygmeniu ciklas.

Iš pradžių juo buvo siekiama strategijos „Europa 2020“ tikslų, tačiau jis ir toliau atlieka labai svarbų vaidmenį formuojant ekonominę politiką visoje ES.

Kiekvienais metais Europos semestras trunka šešis mėnesius. Šiuo laikotarpiu Komisija peržiūri valstybių narių biudžeto ir struktūrinę politiką, kad nustatytų neatitikimus ir atsirandantį disbalansą.

Remdamasi šiais ekonominiais vertinimais, Komisija teikia valstybėms narėms politikos gaires ir (arba) rekomendacijas dėl fiskalinių, makroekonominių ir struktūrinių reformų.

Europos semestro tikslas – sustiprinti valstybių narių koordinavimą, kol pagrindiniai sprendimai dėl biudžeto dar rengiami nacionaliniu lygmeniu. Parlamentas ne tik padeda suderinti nacionalinius biudžetus, bet ir siekia kuo geriau išnaudoti šritis, kuriose nacionaliniai biudžetai ir ES biudžetas papildo vienas kitą, ir stiprinti jų tarpusavio koordinavimą.

Daugiau informacijos rasite apsilankę [Biudžeto komiteto](#) interneto svetainėje.

Eleanor Remo James

10/2025