

VILNIAUS UNIVERSITETAS
TEISĖS FAKULTETAS
KONSTITUCINĖS IR ADMINISTRACINĖS TEISĖS KATEDRA

Dieninės studijų formos
V kurso finansų ir mokesčių
teisės studijų atšakos studento
Jono Steponėno

MAGISTRO DARBAS
ES BIUDŽETINĖS SANDAROS PRINCIPAI

Vadovas: asist. J. Saladžius
Recenzentas: doc. dr. B. Sudavičius

Vilnius, 2008

TURINYS

SANTRUMPŲ SĄRAŠAS	3
IVADAS.....	4
I DALIS. ES BIUDŽETINĖS SANDAROS PRINCIPŲ SĄVOKA, ISTORIJA	8
1 SKYRIUS. BIUDŽETINĖS SANDAROS PRINCIPŲ SAMPRATA	8
2 SKYRIUS. ES BIUDŽETINĖS SANDAROS PRINCIPŲ TEISINIO REGLAMENTAVIMO IŠTAKOS	10
II DALIS. ES BIUDŽETINĖS SANDAROS PRINCIPŲ TEISINIS REGLAMENTAVIMAS IR ETT PRAKTIKA	13
1 SKYRIUS. TEISĖS AKTAI, REGLAMENTUOJANTYS ES BIUDŽETINĖS SANDAROS TEISINIUS SANTYKIUS	13
2 SKYRIUS. ETT PRAKTIKA ES BIUDŽETINĖS SANDAROS SRITYJE.....	15
III DALIS. ES BIUDŽETO SANDARA.....	19
1 SKYRIUS. ES PAJAMOS	19
2 SKYRIUS. ES IŠLAIDOS	23
IV DALIS. ES BIUDŽETINĖS SANDAROS PRINCIPAI.....	28
1 SKYRIUS. VIENINGUMO IR TIKSLUMO PRINCIPAS	28
2 SKYRIUS. METINIO PERIODIŠKUMO PRINCIPAS	31
3 SKYRIUS. SUBALANSUOTUMO PRINCIPAS.....	37
3.1. Biudžeto rengimas ir tvirtinimas	39
3.2. Biudžeto įgyvendinimas	41
3.3. Biudžeto perteklius ir deficitas.....	41
4 SKYRIUS. APSKAITOS VIENETO PRINCIPAS	44
5 SKYRIUS. UNIVERSALUMO PRINCIPAS	47
5.1. Biudžeto pajamų nepriskyrimas konkrečioms išlaidoms.....	48
5.2. Pajamų ir išlaidų nekoregavimas vieni kitų atžvilgiu	49
6 SKYRIUS. KONKRETUMO PRINCIPAS	51
7 SKYRIUS. GERO FINANSŲ VALDYMO PRINCIPAS	54
8 SKYRIUS. SKAIDRUMO PRINCIPAS	57
IŠVADOS	59
SANTRAUKA.....	61
SUMMARY.....	62
LITERATŪROS SĄRAŠAS.....	63
PRIEDAI	70

SANTRUMPŲ SĄRAŠAS

BNP	Bendrasis nacionalinis produktas
BVP	Bendrasis vidaus produktas
EAGGF	Europos žemės ūkio orientavimo ir garantijų fondas
EAPB	Europos anglies ir plieno bendrija
ECB	Europos Centrinis Bankas
ECU	Europos piniginis vienetas
EEB	Europos Ekonominė Bendrija
EK	Europos Komisija
EP	Europos Parlamentas
ES	Europos Sąjunga
ET	Europos Ministrų Taryba
ETT	Europos Teisingumo teismas
EURATOM	Europos atominės energetikos bendrija
PVM	Pridėtinės vertės mokestis

IVADAS

Jau nuo senų laikų yra gerai žinoma problema, kad nepakanka pinigų, nesvarbu, kiek jų būtų, todėl tiek valstybei, tiek tarptautinei organizacijai yra itin svarbu sudaryti laukiamų pajamų ir numatomų asignavimų planą. Taip atsiranda poreikis iš anksto planuoti išlaidas ir pajamas. Šiuolaikinėje visuomenėje sunku įsivaizduoti situaciją, kad valstybė ar tarptautinė organizacija neturėtų savo biudžeto arba, kaip yra pavadinęs ekonomikos mokslų daktaras Vladas Jurgutis, sirgtų. Todėl galima drąsiai teigti, jog biudžetas yra ypač reikšmingas ekonominio valdymo instrumentas. Vis dėlto jo sudarymas ir vykdymas iš prigimties yra politinis.

Nors Europos Sąjunga¹ egzistuoja jau daugiau kaip 50 m., vis dėlto jos biudžeto mechanizmas išlieka sudėtingas ir yra suprantamas nedaugeliui žmonių. Lietuvai pareiškus norą tapti Europos Sąjungos nare ir 2004 m. įgyvendinus šį itin reikšmingą tikslą, daug dėmesio buvo ir yra skiriama Europos integracijos nagrinėjimui. Didžiulis dėmesys yra skiriamas pinigų sumai, kurią Lietuva gaus iš Europos Sąjungos ir kurią įmokės jai. Vis dėlto didesnio dėmesio Europos Sąjungos biudžetinės sandaros principai taip ir nesulaukė.

Temos aktualumas. Europos Sąjungos biudžetinės sandaros principų klausimai turėtų sulaukti didesnio dėmesio Lietuvoje, kadangi jie glaudžiai susiję su tais „magiškais skaičiukais“, kurie reiškia įmokas į Europos Sąjungos biudžetą ir gaunamas išmokas iš jo. Galima pastebėti, jog ir kitose valstybėse narėse Europos Sąjungos biudžetinės sandaros principai nesulaukia deramo dėmesio. Pažymėtina, kad Daniel Strasser 1992 m. pabandė supažindinti su Europos Sąjungos biudžetinės sandaros principais. Europos Komisija 1995 ir 2002 m. šiuos principus detalizuoja kitų Europos Sąjungos finansinių klausimų kontekste. Vis dėlto didesnio mokslininkų dėmesio šie principai taip ir nesulaukė. Eugenija Buškevičiūtė apie Europos Sąjungos biudžetinės sandaros principus tik trumpai užsimena detalios Lietuvos biudžetinės sistemos nagrinėjimo plotmėje.

Be mokslinio naujumo, dar viena priežastis, paskatinusi gilintis į pasirinktą temą - tai jos aktualumas. 2004 m. Europos Sąjungai priėmus rekordinį naujų narių skaičių gali būti susidurta su požiūriu, kad įnašai į Europos Sąjungos biudžetą yra papildoma našta nacionaliniam biudžetui, o tai gali tapti vertybių, kurios buvo Europos Sąjungos sėkmė, žlugimo pradžia. Be to, Europos Sąjunga turi reaguoti į globalius pokyčius keisdama nustatytas finansavimo kryptis. Jau nuo 2004 m. Europos Sąjungoje vyksta diskusijos dėl esminės biudžeto peržiūros ir reformos.

¹ Iš pradžių egzistavo trys Bendrijos: Europos anglių ir plieno bendrija, Europos Ekonominė Bendrija ir Europos atominės energetikos bendrija.

Šios priežastys ir paskatino gilintis į Europos Sąjungos biudžetinės sandaros principų turinį ir problematiką.

Magistro darbo analizė yra naudinga finansų ir Europos Sąjungos teisės pažinimo aspektu. Be to, jis padės užpildyti tuštumą, kad Europos Sąjungos biudžetinės sandaros principai nebūtų ta *terra incognita*.

Magistrinio darbo pavadinime yra tiksliai atspindėtas šio tyrimo **objektas** – tai Europos Sąjungos biudžetinės sandaros principai. Analizuojant Europos Sąjungos teisės normas pagrindinis dėmesys skiriamas steigimo sutartims, 2002 m. birželio 25 d. Tarybos reglamentui Nr. 1605/2002 „Dėl Europos Bendrijų bendrajam biudžetui taikomo finansinio reglamento“, 2002 m. gruodžio 23 d. Komisijos reglamentui Nr. 2342/2002 „Dėl Europos Bendrijų bendrajam biudžetui taikomo finansinio reglamento vykdymo taisyklių“. Būtent šie teisės aktai sudaro biudžetinės sandaros principų teisinio reglamentavimo pagrindą Europos Sąjungoje. Kiti darbe naudojami Europos Sąjungos teisės aktai yra susiję su nagrinėjimo objektu tik tam tikra dalimi ir darbe naudojami tik tokia apimtimi, kiek yra reikšmingi nagrinėjamo klausimo detaliam aptarimui. Pažymėtina, kad darbe nėra detaliam analizuojamas Europos Sąjungos biudžetinis procesas, jo tam tikri aspektai yra aptariami tik siekiant detalčiau atskleisti vieną ar kitą Europos Sąjungos biudžetinės sandaros principo turinį. Be to, į darbo tyrimo objektą nepatenka Europos Sąjungos biudžeto asignavimų perkėlimas biudžeto antraštinėse dalyse, skirtose Europos žemės ūkio garantijų fondui, struktūriniais fondams, Sanglaudos fondams, Europos žuvininkystės fondui, Europos žemės ūkio fondui kaimo plėtrai ir moksliniams tyrimams.

Darbo tikslai ir uždaviniai. Pagrindinis šio darbo tikslas yra atskleisti Europos Sąjungos biudžetinės sandaros principų turinį. Taip pat šiame darbe yra siekiama nustatyti galimus probleminius aspektus.

Siekiant nurodytų tikslų yra suformuluoti tokie **uždaviniai**:

1. išanalizuoti Europos Sąjungos biudžetinės sandaros principams skirtas Europos Sąjungos pirminės ir antrinės teisės normas, pagrindinį dėmesį skiriant steigimo sutartims ir 2002 m. birželio 25 d. Tarybos reglamentui Nr. 1605/2002 „Dėl Europos Bendrijų bendrajam biudžetui taikomo finansinio reglamento“;
2. nurodyti Europos Teisingumo Teismo formuojamoje praktikoje Europos Sąjungos biudžetinės sandaros principų probleminius aspektus;
3. išanalizuoti Europos Sąjungos pirminėje ir antrinėje teisėje įtvirtintų biudžetinės sandaros principų pagrindinius bruožus;

4. nurodyti Europos Sąjungos biudžetinės sandaros principų probleminius aspektus.

Tyrimo metodai. Tiriant Europos Sąjungos biudžetinės sandaros principus ir formuluojant šio darbo išvadas yra remiamasi: lingvistiniu, istoriniu, loginiu, sisteminiu, lyginamuoju tyrimo metodais.

Lingvistinis metodas padeda sukonkretinti darbe vartojamų sąvokų reikšmes. Darbe yra pateikiamos žodžių „biudžetas“, „sandara“, „principas“, „balansas“ reikšmės.

Istorinis metodas darbe naudojamas siekiant kiek galima geriau atskleisti Europos Sąjungos biudžetinės sandaros principų kitimą nuo Bendrijų įsikūrimo iki dabartinių dienų. Darbe yra analizuojamos 1951 m. Europos anglies ir plieno bendrijos steigimo, 1957 m. Europos Ekonominės Bendrijos, 1957 m. Europos atominės energetikos bendrijos steigimo sutarčių, kitų teisės aktų nuostatos, kurios ir padeda nurodyti vieno ar kito principo evoliuciją.

Loginis metodas yra ypač reikšmingas siekiant atskleisti darbo tikslus, analizuojant teisės normų turinį, formuluojant išvadas ir apibendrinimus.

Sisteminis metodas padeda analizuoti Europos Sąjungos biudžetinės sandaros principus kitų mokslų kontekste. Siekiant išsamiau išanalizuoti subalansuotumo principą yra naudojamosi ekonomikos mokslo žiniomis.

Lyginamasis metodas taikomas siekiant išryškinti Europos Sąjungos biudžeto išskirtinumą lyginant su pasirinktos valstybės, šiuo atveju Lietuvos, biudžetu. Analizuojant biudžeto subalansuotumo principo turinį yra nagrinėjama esama padėtis Lietuvoje.

Tyrimo šaltiniai. Literatūros apie Europos Sąjungos biudžetinės sandaros principus nėra daug. Pažymėtina, kad autoriai biudžetinės sandaros principus nagrinėja Europos Sąjungos biudžeto prizmėje ir detalesnės jų analizės neatlieka. Lietuvos teisininkai ir mokslininkai šiai temai ypatingo dėmesio neskiria.

Biudžetinės sandaros principus dar tarpukariu yra nagrinėjęs V. Jurgutis. Iš esmės jis išskyrė 4 principus, kurie įtvirtinti beveik po daugiau kaip 10 m. įsteigtoje Europos anglių ir plieno bendrijoje ir vėliau įsteigtose Europos Ekonominėje ir Europos atominės energetikos bendrijose.

G. Vitkus pamini tik „pagrindinius“ Europos Sąjungos biudžetinės sandaros principus Europos Sąjungos biudžeto kontekste.

E. Buškevičiūtė Europos Sąjungos biudžetinės sandaros principus tik trumpai pamini ir apibūdina keliais sakiniais nagrinėjamos Lietuvos biudžetinės sistemos kontekste.

D. Strasser šiek tiek detaliau nagrinėjo Europos Sąjungos biudžetinės sandaros principus Europos Sąjungos finansų kontekste. Vis dėlto nuo 1992 m. įvyko du Europos Sąjungos plėtros etapai, buvo pakeisti tam tikri teisės aktai, kurie reglamentuoja biudžetinės

sandaros principus, todėl yra ypatingai svarbu D. Strasser nurodytus aspektus sieti su pasikeitusiomis aplinkybėmis.

Todėl magistriniame darbe pagrindiniai šaltiniai yra Bendrijų steigiamosios sutartys: Europos anglies ir plieno bendrijos steigimo sutartis, Europos atominės energetikos bendrijos steigimo sutartis, Europos Ekonominės Bendrijos steigimo sutartis, vėliau jų pagrindų priimtos sutartys ir protokolai, antrinė teisė: 2002 m. birželio 25 d. Tarybos reglamentu Nr. 1605/2002 „Dėl Europos Bendrijų bendrajam biudžetui taikomo finansinio reglamento“, kiti teisės aktai, kurie yra reikšmingi atskleidžiant tyrimo objektą, Europos Teisingumo Teismo praktika.

Darbo struktūra. Magistro darbą sudaro įžanga, keturios dalys ir išvados. Darbo pabaigoje yra pateikiamas norminių teisės aktų, specialiosios literatūros, teismų praktikos, internetinių informacijos šaltinių sąrašas, bei šio darbo priedai. Kiekviena darbo dalis skirstoma į skyrius atsižvelgiant į analizuojamą vieną ar kitą klausimą. Kai kurie skyriai skirstomi ir į smulkesnes dalis, *id est* poskyrius, kuriuose detaliau nagrinėjami tam skyriui keliamo klausimo aspektai.

Pirmoje dalyje „ES biudžetinės sandaros principo sąvoka, istorija“ pateikiama lingvistinė biudžeto, sandaros, principo apžvalga, suformuluojamas Europos Sąjungos biudžetinės sandaros principų apibrėžimas. Be to, yra analizuojamos jų teisinio reglamentavimo ištakos tiek finansų teisėje, tiek Bendrijų steigimo sutartyse bei antrinėje teisėje.

Antroje dalyje „ES biudžetinės sandaros principų teisinis reglamentavimas ir ETT praktika“ analizuojami pagrindiniai Europos Sąjungos teisės aktai, tiesiogiai ar netiesiogiai reglamentuojantys biudžetinės sandaros principus. Be to, yra nagrinėjamos bylos, kuriose ETT sprendė problemas, kurios yra labai glaudžiai susijusios su šiais principais.

Trečioje dalyje „ES biudžeto sandara“ yra analizuojami biudžetinės sandaros sudėtinių dalių, *id est* pajamų ir išlaidų svarbiausi aspektai, kurie yra ypatingai reikšmingi nagrinėjant biudžetinės sandaros principus.

Ketvirtoji dalis „ES biudžetinės sandaros principai“ yra pagrindinė ir svarbiausia šio darbo dalis. Joje detalai nagrinėjami vieningumo ir tikslumo, metinio periodiškumo, subalansuotumo, apskaitos vieneto, universalumo, konkretumo, gero finansų valdymo ir skaidrumo principai.

I DALIS. ES BIUDŽETINĖS SANDAROS PRINCIPŲ SĄVOKA, ISTORIJA

1 skyrius. Biudžetinės sandaros principų samprata

Prieš pradėdant nagrinėti Europos Sąjungos (*toliau tekste ES*) biudžetinės sandaros principų esmę labai svarbu ir aktualu pateikti „biudžetinės sandaros principo“ sampratą. Sąvokos apibrėžtumas leis aprėpti „konkretybės sudėtingumą“² ir geriau suprasti magistriniame darbe naudojamą jos apimtį ir prasmę.

Visų pirmiausia reikėtų atlikti semantinę³ *biudžetinės sandaros principo* sąvokos analizę.

Sąvoka *expressis verbis* yra sudaryta iš trijų sudėtinių dalių:

1. biudžetinė;
2. sandara;
3. principas.

Pirmoji sąvokos sudėtinė dalis nukreipia į konkrečią teisės mokslo šaką – finansų teisę. Dabartinės lietuvių kalbos žodynas⁴ nepateikia sąvokos „*biudžetinė*“ reikšmės. Jame yra padaryta nuoroda į daiktavardį „*biudžetas*“. Praktikoje dažnai yra naudojami terminai „*biudžetinė teisė*“, „*biudžetiniai metai*“, „*biudžetinės įstaigos*“.

Dėl tokios priežasties magistriniame darbe bus aptarta ir termino „*biudžetas*“ lingvistinė reikšmė.

Literatūroje ir praktikoje sąvoka „*biudžetas*“ (angl. *budget*, vok. *Budget*, pranc. *budget*) vartojama dažnai. Dabartinės lietuvių kalbos žodynas⁵ šį žodį *inter alia* aiškina kaip valstybės pajamų ir išlaidų sąmatą tam tikram laikui arba, kitaip tariant, planuojamą valstybės numatomų pajamų ir išlaidų apskaičiavimą tam tikram laikui⁶.

Teorijoje biudžetas gali būti suprantamas ir kaip piniginių santykių visuma⁷. Tokie santykiai pasireiškia per:

1. centralizuoto išteklių fondo formavimą;
2. centralizuoto išteklių fondo naudojimą.

² A. F. Hayek knygoje „Teisė, įstatymų leidyba ir laisvė T.1: Taisyklės ir tvarka“ pažymi, kad žmogaus protas sukuria abstrakčias sąvokas kaip priemonę, kuri padeda įveikti konkretybės sudėtingumą, nes protas nepajėgia šios konkretybės aprėpti. (Hayek F. A. *Teisė, įstatymų leidyba ir laisvė. T.1 Taisyklės ir tvarka*. Vilnius: Eugrimas, 1998. P. 52.)

³ Semantinis reiškia prasminį, susijusį su žodžio prasme. (Vaitkevičiūtė V. *Tarptautinių žodžių žodynas*. 3 –asis leid. Vilnius: 2002.)

⁴ *Dabartinės lietuvių kalbos žodynas*. 4 - asis leid. Vilnius: Mokslo ir enciklopedijų leidykla, 2000. P. 84.

⁵ *Ibidem*.

⁶ Sąvoka „*biudžetas*“, kuri apibūdina valstybės išlaidas ir pajamas, Prancūzijoje pirmą kartą panaudota apie 1802 m. XIX a. laikomas šio termino paplitimo ir įsitvirtinimo daugelyje pasaulio valstybių laikotarpis.

⁷ Buškevičiūtė E. *Viešieji finansai*. Kaunas: Technologija, 2006. P. 17.

Ekonomikos moksle biudžetas *inter alia* yra aiškinamas ir kaip dėsningumais bei teorija paremtas finansinės analizės rezultatas. Tokia rezultatų analizė galėtų padėti įvertinti išlaidas tam tikriems tikslams pasiekti.

Finansų moksle biudžetas *inter alia* gali būti laikomas rinkiniu, kurį sudaro:

1. tiksliais skaičiavimais paremti finansiniai duomenys;
2. prognozuojami duomenys.

Žodis „sandara“ (angl. *structure*, vok. *Struktur*, pranc. *structure*) lietuvių kalboje *inter alia* reiškia sudedamųjų dalių išdėstymą bei struktūrą.

Terminas *biudžetinė sandara* ES teisės aktuose nėra vartojamas. 1977 m. gruodžio 21 d. Europos bendrijų tarybos finansiniame reglamente⁸ (toliau tekste *Finansinis reglamentas 1231/77*) biudžetą sudarančiomis dalimis įvardijama:

1. bendroji Bendrijos pajamų ataskaita⁹;
2. atskiri skirsniai, padalyti į kiekvienai institucijai skirtų įplaukų ir išlaidų suvestines.

2002 m. birželio 25 d. Tarybos reglamente Nr. 1605/2002 „Dėl Europos Bendrijų bendrajam biudžetui taikomo finansinio reglamento“¹⁰ (toliau tekste *Finansinis reglamentas 1605/2002*) biudžeto struktūros dalimis įvardinama:

1. bendros pajamų ir išlaidų suvestinės;
2. atskirų skirsnių, padalytų į kiekvienai institucijai skirtų įplaukų ir išlaidų suvestines.

Sąvoka „*biudžetinė sandara*“ Lietuvos teisės aktuose panaudota jau 1990 m. Lietuvos Respublikos Aukščiausiajai Tarybai – Atkuriamajam Seimui priėmus Biudžetinės sandaros įstatymą¹¹. Vis dėlto minėtame akte ši sąvoka nėra suformuluota. 1998 m. Seimas priima Biudžeto sandaros koncepciją¹², kurios pirminiame projekte naudojamas terminas „*biudžetinė sandara*“. Šiame teisės akte sąvokos reikšmė taip pat nėra pateikiama. 2000 m. priimama nauja Biudžetinės sandaros įstatymo redakcija, kurioje jo pavadinimas pakeičiamas į biudžeto sandaros.

⁸ Financial Regulation of 21 December 1977 Applicable to the General Budget of the European Communities // Official Journal L 356, 1977, P. 1-30.

⁹ 2002 m. priėmus naują finansinį reglamentą pajamų ataskaitas keičia įplaukų ir išlaidų suvestinės (Council Regulation (EC, Euratom) No. 1605/2002 of 25 June 2002 on the Financial Regulation applicable to the general budget of the European Communities // Official Journal L 248, 2002, P. 1-48).

¹⁰ *Ibidem*.

¹¹ Lietuvos Respublikos biudžetinės sandaros įstatymas (su pakeitimais ir papildymais) // Valstybės žinios, 1990, Nr. 24-596.

¹² Lietuvos Respublikos Seimo rezoliucija „Dėl Lietuvos Respublikos biudžeto sandaros koncepcijos“ // Valstybės žinios, 1998, Nr. 95-2637.

Reikia pažymėti, kad terminas „*biudžetinė sandara*“ yra platesnis negu sąvoka „*biudžeto sandara*“. Formaliaja prasme biudžeto sandaros objektu yra pajamos ir išlaidos, tuo tarpu biudžetinės sandaros sudėtinėmis dalimis reikėtų laikyti ir biudžeto sudarymo ir organizavimo principus.

Bendriausia prasme ES biudžetinė sandara gali būti suprantama kaip struktūra, kuri sudaryta iš tokių sudėtinių dalių:

1. ES biudžeto pajamų;
2. ES biudžeto asignavimų;
3. ES biudžeto sudarymo ir organizavimo principų.

Aiškinant žodžio „*principas*“ (angl. *principle*, vok. *Prinzip*, pranc. *principe*) esmę, svarbu paminėti šio žodžio kilmę. Lotynų kalboje žodis „*principium*“ reikštų pagrindą, pradžią. Šiais dviem žodžiais *expressis verbis* ir gali būti nusakoma šios sąvokos esmė. Dabartinės lietuvių kalbos žodynas žodį „*principas*“ *inter alia* aiškina, kaip „kurios nors teorijos, mokslinės sistemos, politikos pagrindą, pradmenį“¹³. Teisės teorijoje principas laikomas pamatu, kuris leidžia pagrįsti tam tikras teises idėjas, vertybes, kryptis, nustatytas tam tikruose teisės aktuose, formuojamoje teismų praktikoje, teisės doktrinoje. Tai ir yra pagrindas tiek teisiniam reguliavimui, tiek teisės realizavimui.

Bendriausia prasme galima būtų suformuluoti tokį ES biudžetinės sandaros principų apibrėžimą – tai pagrindinės nuostatos, fundamentinės idėjos, vertybinės orientacijos ir teiginiai, kurie įtvirtinti ES teisės aktuose, suformuluoti Europos Teisingumo Teismo (*toliau tekste ETT*) praktikos ir teisės doktrinos, kurie išreiškia biudžeto sandaros instituto esmę bei būdingiausias bruožus.

Nors teisės normose ne visada *expressis verbis* galima pastebėti suformuluotą teisės principą ar tikslų jo pavadinimą, vis dėlto *Finansiniame reglamente 1605/2002* pateikiama ne tik ES biudžetinės sandaros principų pavadinimai, bet ir atskleidžiama jų esmė.

2 skyrius. ES biudžetinės sandaros principų teisinio reglamentavimo ištakos

ES biudžetinės sandaros ištakų reikėtų ieškoti finansų moksle. Jame *expressis verbis* yra išskiriami tokie modernaus biudžeto principai¹⁴:

1. tikrumo;
2. vieningumo;
3. pilnumo;
4. viešumo.

¹³ *Dabartinės lietuvių kalbos žodynas*. 4 - asis leid. Vilnius: Mokslo ir enciklopedijų leidykla, 2000. P. 611.

¹⁴ Levišauskaitė, K., Rūškys, G. *Valstybės finansai*. Kaunas: Vytauto Didžiojo universiteto leidykla, 2003. P. 52.

Lietuvos finansų moksle tarpukaryje buvo išskirti tokie pagrindiniai biudžeto privalumai (principai)¹⁵:

1. viešumas;
2. biudžeto pilnumas ir vieningumas¹⁶;
3. išspecializacija ar apropiacija;
4. tikrumas.

ES biudžetinės sandaros principų užuomazgos gali būti randamos ES pirminėje teisėje¹⁷. Europos Ekonominės Bendrijos (*toliau tekste EEB*) steigimo sutartyje¹⁸ tiesiogiai galima pastebėti tokius principus:

1. biudžeto subalansuotumo (sutarties 199 str. 2 d.);
2. metinio periodiškumo (sutarties 202 str. 1 d. ir 203 str. 1 d.);
3. konkretumo (sutarties 202 str. 3 d.);
4. apskaitos vieneto (sutarties 207 str. 1 d.).

Vėliau priimtose sutartyse ir protokoluose - Sutartyje, iš dalies pakeičiančioje tam tikras Europos Bendrijų steigimo sutarčių ir Europos Bendrijų jungtinės tarybos ir jungtinės komisijos steigimo sutarties biudžetines nuostatas¹⁹, Sutartyje iš dalies pakeičiančioje tam tikras Europos Bendrijų steigimo sutarčių ir Europos Bendrijų Jungtinės Tarybos ir Jungtinės komisijos steigimo sutarčių finansines nuostatas²⁰, Europos Sąjungos steigimo sutartyje²¹ - paminėti principai lieka nepakitę.

ES biudžetinės sandaros principų sąrašas yra nurodytas ES antrinėje teisėje²². *Finansiniame reglamente 1231/77 inter alia* galima rasti ES biudžeto principus. Nors jų pavadinimai nėra nurodyti, tačiau *expressis verbis* galima būtų išskirti tokius principus:

1. vieningumo ir tikslumo;
2. gero finansų valdymo;
3. universalumo;
4. skaidrumo.

¹⁵ Jurgutis, V. *Finansų mokslo pagrindai*. Kaunas: Šviesa, 1938. P. 116.

¹⁶ V. Jurgutis šį principą apibūdina vienu žodžiu, kaip biudžeto universalumas.

¹⁷ Pirminė ES teise yra laikomos – steigiamosios sutartys, įskaitant jų priedus bei protokolus, taip pat vėlesnius šių sutarčių papildymus ir pakeitimus. Pažymėtina, kad pirminė teisė atsiranda remiantis tarptautine teise.

¹⁸ Europos Ekonominės Bendrijos steigimo sutartis. [žiūrėta: 2008-03-18] Prieiga per internetą: <http://www3.lrs.lt/pls/inter1/dokpaieska.showdoc_1?p_id=27086>.

¹⁹ Treaty Amending Certain Budgetary Provisions of the Treaties Establishing the European Communities and of the Merger Treaty, and Related Instruments Contents // Official Journal L 2, 1971.

²⁰ Treaty Amending Certain Financial Provisions of the Treaties Establishing the European Economic Communities and of the Treaty Establishing a Single Council and a Single Commission of the European Communities // Official Journal L 359, 1977.

²¹ Treaty on European Union // Official Journal C 191, 1992, P. 0001-0110.

²² ES antrine teise yra laikoma ES institucijų priimama teisė remiantis steigiamosiomis sutartimis: reglamentai, direktyvos, sprendimai, rekomendacijos, nuomonės, bendrosios programos, procedūrinės taisyklės ir statutai, vidaus susitarimai.

Siekiant supaprastinti ES teisės aktus, sugriežtinti finansų valdymą, 1977 m. priimtas finansinis reglamentas 2002 m. buvo pakeistas *Finansiniu reglamentu 1605/2002*. Jame ES biudžeto sandaros principai suskirstomi į du lygius:

1. pagrindiniai biudžeto teisės principai (vieningumas, universalumas, konkretumas, metinis periodiškumas);
2. ir kiti principai (biudžeto tikslumo, subalansuotumo, apskaitos vieneto, gero finansinio valdymo ir skaidrumo).

Skirtingai nuo *Finansinio reglamento 1231/77*, *Finansinis reglamentas 1605/2002* praplečia daugelio biudžeto sandaros principų esmę, įtvirtina subalansuotumo principą, kaip pagrindinę ES biudžeto taisyklę.

Taigi ES biudžetinės sandaros principų ištakų reikia ieškoti ne tik ES pirminėje teisėje, bet ir finansų moksle, teisės doktrinoje. Be to, reikia neužmiršti, kad platesnė jų apimtis yra įtvirtinta antrinėje ES teisėje.

II DALIS. ES BIUDŽETINĖS SANDAROS PRINCIPŲ TEISINIS REGLAMENTAVIMAS IR ETT PRAKTIKA

1 skyrius. Teisės aktai, reglamentuojantys ES biudžetinės sandaros teisinius santykius

ES biudžetinės sandaros principų esmės nagrinėjimas turėtų būti pradėtas nuo egzistuojančių teisės aktų analizės. Atkreiptinas dėmesys, kad šiame darbe neįmanoma išnagrinėti 27 valstybių narių biudžeto teisinio reglamentavimo, todėl šiame skyriuje bus aptarti tik pagrindiniai ES teisės aktų, kuriais tiesiogiai ar netiesiogiai reglamentuojami ES biudžeto sandaros teisiniai santykiai²³ ir kurie *inter alia* susiję su biudžetinės sandaros principais.

Pagrindiniai ir fundamentalūs teisės aktai, nustatantys biudžetinių teisinių santykių pagrindus bendrijose yra:

1. Europos anglies ir plieno bendrijos (*toliau tekste EAPB*) steigimo sutartis²⁴;
2. Europos Ekonominės Bendrijos steigimo sutartis²⁵;
3. Europos atominės energetikos bendrijos (*toliau tekste EURATOM*) steigimo sutartis²⁶.

Europos anglies ir plieno bendrijos steigimo sutartyje 49 – 53, 78, 78 a, 78 b, 78 c. 78 d str. nustato EAPB finansines nuostatas, *inter alia* įtvirtinama biudžetų²⁷ procedūra, metinio periodiškumo, apskaitos vieneto, konkretumo principai.

1957 m. priimtoje Europos Ekonominės Bendrijos steigimo sutartyje 3 skyriaus II antraštinėje dalyje reglamentuojamos EEB finansinės nuostatos, skirtos biudžetų procedūrai bei vieningumo, metinio periodiškumo, konkretumo, apskaitos vieneto, subalansuotumo principams.

Tais pačiais metais priimtoje Europos atominės energetikos bendrijos steigimo sutartyje finansinės nuostatos įtvirtintos 4 dalyje. Ji *expressis verbis* įtvirtina biudžetų procedūras, biudžeto subalansuotumo, metinio periodiškumo, konkretumo principus.

²³ Šiame skyriuje nesistengiama nurodyti absoliučiai visus ES teisės aktus, nustatančius biudžetinės sandaros principus, kiti jame neaptarti teisės aktai bus detaliau aptarti analizuojant atskirus biudžetinės sandaros principus.

²⁴ Europos anglies ir plieno bendrijos steigimo sutartis. [žiūrėta: 2008-03-19] Prieiga per internetą: <http://www3.lrs.lt/pls/inter1/dokpaieska.showdoc_l?p_id=9177>.

²⁵ Europos Ekonominės Bendrijos steigimo sutartis. [žiūrėta: 2008-03-19] Prieiga per internetą: <http://www3.lrs.lt/pls/inter1/dokpaieska.showdoc_l?p_id=27086>.

²⁶ Europos atominės energetikos bendrijos steigimo sutartis. [žiūrėta: 2008-03-19] Prieiga per internetą: <http://www3.lrs.lt/pls/inter1/dokpaieska.showdoc_l?p_id=10963>.

²⁷ Įsteigus EAPB, EEB, EURATOM buvo įtvirtinti 5 atskiri biudžetai. Vyravusi padėtis ir jos santykis su biudžeto vieningumo ir tikslumo principais yra aptariama darbo IV dalies 1 skyriuje.

1965 m. priimta Europos bendrijų jungtinės tarybos ir jungtinės komisijos steigimo sutartis²⁸ yra ypatingai svarbi siekiant vieningumo ir biudžeto tikslumo principo įgyvendinimo, kadangi yra sujungiami EAPB administracinis, EEB biudžetas, EURATOM einamasis biudžetas į vieną biudžetą²⁹.

1986 m. priimtame suvestiniame Europos akte³⁰, 1992 m. priimtoje Europos Sąjungos sutartyje³¹ nėra nustatoma naujų nuostatų, susijusių su biudžeto sandaros principais.

1997 m. priimtoje Amsterdamo sutartyje³² *inter alia* įtvirtinama principinė taisyklė, susijusi su vieningumo ir biudžeto tikslumo principu. Ji *expressis verbis* nustato, jog iš biudžeto yra dengiamos administracinės išlaidos, susijusios su bendra užsienio ir saugumo politika bei bendradarbiavimu teisingumo ir vidaus reikalų srityse.

2001 m. priimta Nicos sutartis³³ iš esmės nenustato jokių naujovių biudžetinės sandaros principų reglamentavime.

Kadangi 2004 m. pasiūlyta Sutartis dėl Konstitucijos Europai³⁴ nebuvo priimta, todėl jos nuostatos darbe nebus analizuojamos.

2007 m. gruodžio 17 d. valstybių narių vadovai pasirašė Lisabonos sutartį³⁵ (*toliau tekste Lisabonos sutartis*), kurioje *inter alia* numatyti tam tikri pakeitimai³⁶, susiję su metinio periodiškumo principu *Lisabonos sutartis expressis verbis* įtvirtina nuostatas, reglamentuojančias daugiametę finansinę programą³⁷. Be aptartų pakeitimų, susijusių su metinio periodiškumo principu, *Lisabonos Sutartis inter alia* nustato ir tam tikras naujoves biudžeto procese. Nors jų analizė nėra šio darbo tyrimo objektas, vis dėlto tam tikros naujai nustatomos principinės taisyklės bus aptartos, kiek tai bus būtina analizuojant biudžetinės sandaros principų esmę.

Be pirminės teisės biudžetinės sandaros principus detalizuoja ir antrinė teisė.

1977 m. buvo priimtas *Finansinis reglamentas 1231/77*, kuriame gana detaliai aptariami biudžetinės sandaros principai, nors jie ir konkrečiai neįvardinami. Šis reglamentas

²⁸ Treaty Establishing a Single Council and a Single Commission of the European Communities (Merger Treaty) // Official Journal L 152, 1967.

²⁹ Vieningumo ir tikslumo principas yra nagrinėjamas darbo IV dalies 1 skyriuje.

³⁰ Single European Act // Official Journal L 169, 1987.

³¹ Treaty on the European Union (Maastricht Treaty) // Official Journal C 191, 1992.

³² Treaty of Amsterdam Amending the Treaty on European Union, the Treaties Establishing the European Communities and Certain Related Acts // Official Journal C 340, 1997.

³³ Treaty of Nice Amending the Treaty on European Union, the Treaties Establishing the European Communities and Certain Related Acts // Official Journal C 80, 2001.

³⁴ Treaty Establishing a Constitution for Europe // Official Journal C 310, 2004.

³⁵ Treaty of Lisbon Amending the Treaty on European Union and the Treaty Establishing the European Community // Official Journal C 306, 2007.

³⁶ Lisabonos sutartyje numatytos nuostatos įsigalios, kai ją ratifikuos kiekviena valstybė narė. Yra iškeltas tikslas, kad ją ratifikuotų valstybės narės iki 2009 m. sausio 1 d.

³⁷ Detaliau yra nagrinėjama IV dalies 2 skyriuje.

buvo keičiamas keliolika kartų³⁸, kol 2002 m. buvo priimtas *Finansinis reglamentas 1605/2002*. Jame *inter alia* keliamas tikslas biudžetinės sandaros principus įtvirtinti tokiu būdu, kad būtų kuo mažiau išimčių ir jos būtų taikomos griežtai nustatytais atvejais.

Finansiniame reglamente 1605/2002 nustatytus biudžetinės sandaros principus *inter alia* aiškina 2002 m. priimtas Europos Komisijos (*toliau tekste EK*) reglamentas, kuris nustato išsamias finansinio reglamento vykdymo taisykles³⁹ ir jo 2006 m. rugpjūčio 7 d. pakeitimas⁴⁰.

1970 m. priimamas Europos Ministrų Tarybos (*toliau tekste ET*) sprendimas dėl nuosavų išteklių⁴¹, kuriame nustatoma nuosavųjų išteklių sistema ir pagrindinės jos taisyklės, kurios padeda subalansuoti biudžeto pajamas ir išlaidas (biudžeto subalansuotumo principas). Vėlesni pakeitimai nuosavųjų išteklių sistemoje buvo padaryti 1985 m.⁴², 1988 m.⁴³, 1994 m.⁴⁴, 2000 m.⁴⁵. Sprendimuose dėl nuosavųjų išteklių nustatytos taisyklės šiame darbe bus aptariamoms biudžetinės sandaros principų kontekste.

Taigi biudžetinės sandaros principai yra įtvirtinti tiek pirminėje, tiek ir antrinėje teisėje. Steigiamosios sutartys, jų papildymai ir vėlesni papildymai nustato tik pagrindinius biudžetinės sandaros principų aspektus, jie detaliau reglamentuojami antrinėje teisėje.

2 skyrius. ETT praktika ES biudžetinės sandaros srityje

ETT galima *expressis verbis* laikyti viena iš pagrindinių Bendrijos institucijų šalia tokių kaip: Europos Parlamentas (*toliau tekste EP*), ET, EK, Audito Rūmai. Jos paskirtis:

1. užtikrinti, kad visose valstybėse narėse Bendrijos teisės aktai būtų aiškinami ir taikomi vienodai,
2. kad teisė būtų vienoda visiems,

³⁸ Finansinio reglamento 1231/77 pakeitimai buvo padaryti: 1977, 1979, 1980, 1988, 1988, 1990, 1994, 1994, 1995, 1995, 1995, 1997, 1998, 1998, 1999, 2001 m.

³⁹ Commission Regulation (EC, Euratom) No 2342/2002 of 23 December 2002 Laying down Detailed Rules for the Implementation of Council Regulation (EC, Euratom) No 1605/2002 on the Financial Regulation Applicable to the General Budget of the European Communities // Official Journal L 257, 2002. P. 0001-0071.

⁴⁰ Commission Regulation (EC, Euratom) No 1248/2006 of 7 August 2006 Amending Regulation (EC, Euratom) No 2342/2002 Laying down Detailed Rules for the Implementation of Council Regulation (EC, Euratom) No 1605/2002 on the Financial Regulation Applicable to the General Budget of the European Communities // Official Journal L 227, 2006. P. 0162-0180.

⁴¹ Council Decision of 21 April 1970 on the Replacement of Financial Contributions from Member States by the Communities' Own Resources // Official Journal L 94, 1970. P. 0019-0022.

⁴² Council Decision of 7 May 1985 on the Communities' System of Own Resources // Official Journal L 128, 1985. P. 0015-0017.

⁴³ Council Decision of 24 June 1988 on the System of the Communities' Own Resources // Official Journal L 185, 1988.

⁴⁴ Council Decision of 31 October 1994 on the System of the European Communities' Own Resources // Official Journal L 293, 1994. P. 0009-0013.

⁴⁵ Council Decision of 29 September 2000 on the System of the European Communities' Own Resources // Official Journal L 253, 2000. P. 0042-0046.

3. spręsti ginčus, jei kiltų neaiškumų ir nesutarimų ją aiškinant ir taikant⁴⁶.

Biudžetinės sandaros principų aspektu ypatingai svarbi ETT jurisdikcija, kuri pasireiškia leidžiamosios ir vykdomosios valdžios priimtų teisės aktų teismine peržiūra⁴⁷. Europos Bendrijos steigimo sutarties 230 str. numato ETT pareigą prižiūrėti bendrai priimtų EP ir ET, ET, EK teisės aktų⁴⁸, EP aktų, kurie gali turėti teisinių padarinių trečiosioms šalims, teisėtumą.

Europos Bendrijos steigimo sutartyje *expressis verbis* yra įtvirtintas subjektų ratas, kurie gali kreiptis su ieškiniu į ETT dėl kompetencijos trūkumo, esminio procedūrinio reikalavimo pažeidimo, pirminėje teisėje ar su jos taikymu susijusios teisės normos pažeidimo arba piktnaudžiavimo įgaliojimais. Tokiais subjektais yra: EP, ET, EK, bet kuri valstybė narė, Audito Rūmai, Europos Centrinio Banko (*toliau tekste ECB*)⁴⁹, kiekvienas fizinis ar juridinis asmuo⁵⁰.

Darbe nagrinėjamam objektui yra svarbi EP, ET, valstybių narių ir atskiro fizinio ar juridinio asmens teisė pareikšti ieškinį. Todėl šiame skyriuje bus nagrinėjama teisminė praktika, kuri yra reikšminga biudžetinės sandaros principų analizei.

Pažymėtina, kad daugiausiai ieškinių, kurie susiję su Bendrijos biudžetu ETT sulaukė XX a. 9 deš.

1986 m. byloje 294/83⁵¹ ne pelno organizacija Parti Ecologiste „Les Verts“ ieškiniu siekė panaikinti EP Biuro 1982 m. spalio 12 d. sprendimą dėl Europos Bendrijų bendrojo biudžeto 3708 punkte įrašytų asignavimų paskirstymo ir EP Išplėstinio biuro 1983 m. spalio 29 d. sprendimo⁵², kuriuo buvo patvirtintos politinių grupių, dalyvavusių 1984 m. EP rinkimuose, patirtų išlaidų kompensavimui skirtų asignavimų panaudojimo taisyklių, panaikinimo. Kadangi 1976 m. rinkimų kampanijos išlaidų kompensavimas nėra reglamentuojamas Bendrijų mastu, todėl ETT patenkino ieškinį ir panaikino EP biuro 1982 m. spalio 12 d. sprendimą dėl Europos Bendrijų bendrojo biudžeto 3708 punkte įrašytų asignavimų paskirstymo ir panaikino EP Išplėstinio biuro 1983 m. spalio 29 d. priimtas 1984 m. rinkimuose dalyvavusių politinių grupių išlaidoms kompensuoti skirtų asignavimų

⁴⁶ Vitkus, G. *Europos Sąjunga ir ne tik ji: 99 terminai*. Vilnius: Alora, 2003. P. 170.

⁴⁷ Hix, S. *Europos Sąjungos politinė sistema*. Vilnius: Eugrimas, 2006. P. 153.

⁴⁸ Europos Bendrijos steigimo sutartyje *expressis verbis* numatyta išimtis dėl ETT kompetencijos prižiūrint rekomendacijų ir nuomonių teisėtumą.

⁴⁹ ETT nagrinėja Audito Rūmų ir ECB pateiktus ieškinius dėl šioms institucijoms nustatytų išimtinių teisių apsaugojimo.

⁵⁰ Ieškinys gali būti paduotas ETT tik dėl tokiam subjektui skirto sprendimo arba dėl sprendimo, kuris yra tiesiogiai ir konkrečiai su juo susijęs.

⁵¹ Judgment of the Court of 23 April 1986, Parti Ecologiste „Les Verts“ v. European Parliament. Action for Annulment – Information Campaign for the Elections to the European Parliament Case 294/83 // European Court Reports: 1986-01-01, Nr. 1-1339.

⁵² Rules Governing the Use of the Appropriations for Reimbursement of Expenditure Incurred by the Political Groupings Having Taken Part in the 1984 European Elections // Official Journal C 293, 1983. P. 0001-0001.

panaudojimo taisyklės. ETT pažymėjo, kad rinkimų kampanijos išlaidų kompensavimo sistemos apibrėžimas ir jos išsamios tvarkos nustatymas priklauso valstybių narių kompetencijai. Kadangi tai nebuvo įtvirtinta Bendrijos teisėje, todėl nebuvo galima nustatyti tokių išlaidų.

Pažymėtina, kad 1983 m. su ieškiniu kreipėsi ne pelno asociacija. Vadinasi ir juridiniai asmenys gali būti šalimi byloje, kurioje sprendžiami biudžetinės sandaros klausimai. Vis dėlto ieškovė šioje byloje siekė panaikinti teisės aktą, kuriuo yra įgyvendinama 3708 biudžeto eilutė, o ne pačios eilutės įrašymą į biudžetą.

1986 m. byloje 34/86⁵³ ET ieškiniu siekė iš dalies ar visiškai panaikinti Europos Bendrijų 1986 m. finansinių metų bendrąjį biudžetą⁵⁴ ir panaikinti 1985 m. gruodžio 18 d. EP aktą, kuriuo buvo paskelbta apie galutinį 1986 m. biudžeto patvirtinimą. ETT šioje byloje biudžetą prilygino priemonei, kuri iš anksto nustatanti pajamas ir išlaidas ir numatanti jų prognozes kiekvieniems metams. Šioje byloje buvo sprendžiamas neprivalomųjų išlaidų didinimo ribos problema, kai nebuvo pasiektas susitarimas dėl jų didinimo ribos tarp EP ir ET. ETT pripažino, kad EP 1985 m. gruodžio 18 d. aktas, kuriuo paskelbta apie 1986 m. biudžeto patvirtinimą yra neteisėtas ir 1986 m. biudžetas netenka galios. Ši byla gali būti siejama su metinio periodiškumo principu, kadangi panaikinus 1986 m. biudžetą, kol jis buvo iš naujo priimtas, turėjo būti taikoma 1/12 dydžio atitinkamų asignavimų taisyklė.

1988 m. byloje 204/86⁵⁵ Graikija ieškiniu siekė asignavimų perkėlimo iš vieno biudžeto skyriaus į kitą panaikinimo. Ši byla *inter alia* yra susijusi su konkretumo principu, kadangi buvo sprendžiama asignavimų perkėlimo iš vieno biudžeto skyriaus į kitą teisėtumo klausimas. ETT pripažino tokio asignavimų perkėlimo pagrįstumą, kadangi buvo laikytasi finansiniame reglamente nustatytos procedūros, todėl Graikijos ieškinys buvo atmestas.

1988 m. byloje 377/87⁵⁶ EP kreipėsi į ETT, kadangi ET iki nustatyto termino nepateikė biudžeto projekto. ETT pripažino, kad nėra poreikio priimti sprendimą, kadangi biudžeto projektas buvo pateiktas, nors ir pavėluotai, bet prieš teismui priimant sprendimą. Ši

⁵³ Judgment of the Court of 3 July 1986, Council of the European Communities v. European Parliament. Budgetary Procedure: Power of the European Parliament to Increase Non-compulsory Expenditure. Case 34/86 // European Court Reports: 1986-01-01, Nr. 1-2155.

⁵⁴ 85/554/ECSC, EEC, Euratom: Final Adoption of the General Budget of the European Communities for the Financial Year 1986 // Official Journal 358, 1985.

⁵⁵ Judgment of the Court of 27 September 1988, Hellenic Republic v. Council of the European Communities. Transfer of Appropriations from one Chapter to another within the Commission's Budget Estimates for the 1986 Financial Year. Case 204/86 // European Court Reports 1988.

⁵⁶ Judgment of the Court of 12 July 1988, European Parliament v. Council of the European Communities. Budgetary Procedure: Compliance with the Time-table Laid down by the Treaty. Case 377/87 // European Court Reports 1988.

byla *expressis verbis* susijusi su metinio periodiškumo principu, kadangi kol buvo patvirtintas 1988 m. biudžetas⁵⁷ turėjo būti taikoma 1/12 dydžio atitinkamų asignavimų taisyklė.

Vienas svarbiausių ETT sprendimų, kuriame yra aptariami trys biudžetinės sandaros principai, buvo priimtas 1992 m. byloje 284/90⁵⁸. Joje *inter alia* analizuojami biudžeto subalansuotumo, metinio periodiškumo, vieningumo principai. ET kreipėsi su ieškiniu prašydama panaikinti pataisytą 1990 m. finansinių metų biudžetą⁵⁹ ir 1990 m. liepos 11 d. EP aktą, kuriuo paskelbta, kad priimamas pataisytas 1990 m. biudžetas.

ETT *inter alia* pakartojo finansiniame reglamente ir sprendimuose dėl nuosavųjų išteklių *expressis verbis* įtvirtintą taisyklę, jog sumos, kurios viršija asignavimus, yra perkliamos į kitus finansinius metus. Šį principą ETT susiejo su metiniu periodiškumu ir biudžeto vieningumu. ETT pažymėjo, kad neįvykdžius pertekliaus perkėlimo į kitus finansinius metus, kitų metų biudžetas neatspindės visų galimų Bendrijos pajamų ir tokiu būdu bus pažeisti anksčiau paminėti principai.

Kadangi buvo perkelta tik dalis pertekliaus į kitus finansinius metus, todėl ETT pripažino, jog EP aktas, kuriuo buvo paskelbta, jog priimamas 1990 m. pataisytas biudžetas, yra negaliojantis.

1995 m. byloje 41/95⁶⁰ ET ieškiniu siekė, kad būtų panaikintas EP 1994 m. gruodžio 15 d. aktas, kuriuo buvo paskelbta apie 1995 m. biudžeto priėmimą⁶¹. Bylos kontekste buvo nagrinėjama problema dėl neprivalomų asignavimų normos pakeitimo. Kadangi nebuvo pasiektas sutarimas tarp EP ir ET, todėl ETT pripažino, jog EP aktas, kuriuo buvo paskelbta apie biudžeto priėmimą, yra negaliojantis. Šiuo atveju vėl aktualus metinio periodiškumo principas ir juo *expressis verbis* nustatyta 1/12 dydžio atitinkamų asignavimų taisyklė.

Iš pateiktų bylų analizės galima pastebėti, kad Bendrijoje yra susiduriama su nepakankamo bendradarbiavimo tarp atskirų institucijų problema⁶². Biudžetas kai kuriais atvejais patvirtinamas pažeidžiant nustatytų procedūrų reikalavimus, kas sukelia jo negaliojimo pasekmes. Siekiant išvengti nepateisinamo neveikimo biudžetiniame procese yra numatyta galimybė kreiptis į ETT, kuria yra naudojama.

⁵⁷ 1988 m. biudžeto projektas buvo pateiktas tik 1988 m. kovo 7 d.

⁵⁸ Judgment of the Court of 31 March 1992, Council of the European Communities v. European Parliament. Budgetary Procedure – Amending and Supplementary Budget – Carry-over of Revenue – Budgetary Balance. Case 284/90 // European Court Reports 1992.

⁵⁹ 90/463/Euratom, ECSC, EEC: Final Adoption of Amending and Supplementary Budget No 2 of the European Communities for the Financial Year 1990 // Official Journal L 239, 1990. P. 0001-0001.

⁶⁰ Judgment of the Court of 7 December 1995, Council of the European Union v. European Parliament, Budget. Case 41/95 // European Court Reports 1995.

⁶¹ 94/943/ECSC, EC, Euratom: Final Adoption of the General Budget of the European Union for the Financial Year 1995 // Official Journal L 369, 1994.

⁶² Šiuo metu nėra pastebima tokių bendradarbiavimo problemų biudžeto procese.

III DALIS. ES BIUDŽETO SANDARA

Siekiant išsiaiškinti ES biudžetinės sandaros principų esmę ypač svarbu aptarti ES biudžeto struktūros sudėtinių dalių, *id est* pajamų ir išlaidų, svarbiausius aspektus, kurie bus itin reikšmingi analizuojant atskirus biudžetinės sandaros principus.

1 skyrius. ES pajamos

Galima pažymėti, jog ES biudžetas, lyginant su kitomis tarptautinėmis organizacijomis išsiskiria tuo, kad nėra formuojamas vien iš valstybių narių įnašų. Bendrijų steigimo sutartyse numatyta, kad biudžetas formuojamas iš tokių dviejų didelių dalių:

1. nuosavų išteklių (angl. *own resources*);
2. kitų įplaukų.

1951 m. įkūrus EAPB biudžetas buvo formuojamas įvedus tiesioginius mokesčius valstybėse narėse gaminamai anglių ir plieno produkcijai. Jo dydis buvo iki 1 %⁶³.

Nors nuosavų išteklių principas *expressis verbis* įtvirtintas 1957 m. Romos sutartyje⁶⁴, tačiau iš pradžių biudžetas buvo formuojamas iš valstybių narių įnašų. Galiojo bendras principas, kad jo dydis kiekvienai valstybei narei priklausė nuo bendrojo nacionalinio produkto. Valstybių narių įnašų dydžiai 1958 – 1970 m. laikotarpiu pateikiami 1 priede. Galima pastebėti, kad didžiausia įnašų našta teko trims didžiausioms Bendrijų valstybėms, *id est* Prancūzijai, Vokietijai, Italijai.

Pirmieji bandymai įtvirtinti muitus ir žemės ūkio rinkliavas, kaip biudžeto pajamų šaltinius, buvo atlikti jau 1965 m. Tačiau jie buvo nesėkmingi, kadangi pasipriešino Prancūzija. Ši „krizė“ buvo išspręsta sąlyginai greitai - po metų vadinamuoju Liuksemburgo kompromisu⁶⁵. Vis dėlto iki nustatyto termino 1966 m. nebuvo įmanoma pakeisti buvusios finansavimo sistemos nauja, kuri suteiktų Bendrijai tam tikrą savarankiškumą. 1970 m. balandžio 21 d. ET įtvirtino nuosavųjų išteklių sistemą⁶⁶, kurią sudarė tokios sudėtinės dalys:

1. muitai⁶⁷, surenkami už prekių importą į Bendrijų muitų teritoriją⁶⁸ iš Bendrijoms nepriklausančių valstybių;

⁶³ Vitkus G. *Europos Sąjunga: enciklopedinis žinynas*. Vilnius: Eugrimas, 2002. P. 74.

⁶⁴ 201 str. leidžia nustatytus finansinius šalių narių įnašus pakeisti Bendrijos nuosavomis lėšomis. Šiame straipsnyje yra išskiriama viena iš nuosavųjų lėšų rūšių – pajamos iš bendrojo maito tarifo.

⁶⁵ 1966 m. buvo pasiektas susitarimas, kad sprendimas negali būti priimamas, jei jis vienos iš šalies nuomone pažeidžia vadinamuosius šalies „gyvybinius“ interesus.

⁶⁶ Council Decision of 21 April 1970 No 243/70 on the Replacement of Financial Contributions from Member States by the Communities' own resources // Official Journal L 094, 1970, P. 0019-0022.

⁶⁷ Romos sutarties 201 str. muitų tarifas numatytas kaip vienas pagrindinių nuosavų ES lėšų šaltinių.

⁶⁸ Šiuo metu Europos muitų teritorija apima Belgijos Karalystę, Danijos Karalystę (nepatenka Farerai, Grenlandija), Vokietijos Federacinė Respublika (nepatenka Heligolando sala ir Busingeno teritorija), Graikija,

2. mokesčiai už į Bendrijų teritoriją įvežamus žemės ūkio produktus ir Bendrijos valstybėse pagaminamo cukraus (gliukozės produktų) rinkliava;
3. išteklių iš pridėtinės vertės mokesčio (angl. *value added tax*)⁶⁹. Tuo laikotarpiu *expressis verbis* buvo įtvirtinta valstybių narių pareiga mokėti 1 % vienodą tarifą nuo PVM. Vis dėlto ši nuosavųjų išteklių rūšis pradėta naudoti biudžetui finansuoti tik nuo 1979 m.

Vadinasi 1970 m. priimtas sprendimas dėl nuosavųjų išteklių sistemos *inter alia* išskyrė Bendriją iš kitų organizacijų, kurios visos priklauso nuo jų narių mokamų įnašų.

1979 – 1984 m. itin ryški buvo Didžiosios Britanijos sumokamo įnašo sumos į biudžetą problema. Kadangi šis darbas neturi tikslo detaliai išanalizuoti priežastis, kodėl Didžioji Britanija susidūrė su šia problema, todėl bus aptarta pagrindinės jos priežastys ir numatyti sprendimo būdai. Skaičiuojant pagal nuosavųjų išteklių principą Didžioji Britanija sumokėdavo daugiau negu gaudavo pagal bendras finansavimo programas. To priežastimis galima įvardinti šias aplinkybes:

1. Didžiojoje Britanijoje buvo mažai žemę dirbančių asmenų, kuriems remti buvo išmokama didžioji biudžeto dalis;
2. didelis PVM surinkimas⁷⁰.

Didžioji Britanija norėjo, kad jai būtų pritaikytos išimties, pagal kurias būtų grąžinama dalis į biudžetą surenkamų PVM mokesčių⁷¹. Sprendžiant šį klausimą 1984 m. birželio 25-26 d. buvo sudarytas susitarimas, kuris geriausiai yra žinomas Fontaineblou susitarimu⁷², pagal kurį nuo 1985 m. Didžiajai Britanijai yra grąžinama 66 % skirtumo, kuris atsiranda tarp Didžiosios Britanijos PVM mokesčių įnašo dalies ir Didžiajai Britanijai konkrečiais metais skiriamų išlaidų.

Korekcijos mechanizmas *inter alia* kelia problemų dėl neskaidrumo ir neaiškumo, nes nėra priežiūros mechanizmo, kuris leistų vertinti, ar našta valstybės biudžetui išlieka didžiulė

Ispanijos Karalystė (nepatenka Ceuta ir Melilla), Prancūzija (nepatenka užjūrio teritorijos ir Sent Pjeras ir Mikelonas, Majotas), Airija, Italija (nepatenka Livigno ir Campione d'Italia savivaldybės, teritorija prie Lugano ežero), Liuksemburgas, Nyderlandų Karalystė, Austrija, Portugalija, Suomija, Švedijos Karalystė, Jungtinės Didžiosios Britanijos ir Šiaurės Airijos karalystės, Čekija, Estija, Kipras, Latvija, Lietuva, Vengrija, Malta, Lenkija, Slovėnija, Slovakija.

⁶⁹ 1970 m. balandžio 21 d. ET sprendime buvo numatyta, kad nuo 1975 m. sausio 1 d. nuosavos lėšos apima ir atskaitymus nuo valstybių narių PVM.

⁷⁰ Vitkus G. *Europos Sąjunga: enciklopedinis žinynas*. Vilnius: Eugrimas, 2002. P.94.

⁷¹ *Ibidem* P. 75.

⁷² Fontaineblou susitarime buvo numatyta, kad bet kuri valstybė turi teisę pasinaudoti korekcija, jei biudžeto našta lyginant su santykinę gerove yra pernelyg sunki.

ir ar taikoma korekcija yra pateisinama. Be to, nėra *expressis verbis* mechanizmo, kuris leistų kitoms valstybėms⁷³, kurios nėra įvardintos, pasinaudoti korekcija.

1985 m. ET padidino atskaitymų nuo PVM dydį⁷⁴ nuo 1 % iki 1,4 %⁷⁵. Apribojimais, kurių negali viršyti atskaitymai nuo PVM pateikiami 2 priede.

1988 m. nuosavų išteklių sistema buvo praplėsta⁷⁶ ir buvo įvesta nauja nuosavų išteklių rūšis – atskaitymai nuo valstybės narės BVP⁷⁷.

Nuosavų išteklių plėtimo tikslas – įgyvendinti biudžeto subalansuotumo principą valstybių narių BVP pagrindu. Ši naujai įvedama lėšų grupė *expressis verbis* buvo įvardinta kaip subsidarius pajamų šaltinis. Jis taikomas tais atvejais, kai neužtenka anksčiau aptartų šaltinių. Šio lėšų šaltinio reikšmė sudarant biudžetą nuo 1988 m. iki dabar labai pasikeitė. 3 priede galima matyti, kai keičiasi biudžeto pajamų sudėtis. Laikotarpiu 1988 – 2008 m. galima pastebėti tokias tendencijas:

1. Nuo 1993 m. iš esmės nesikeičia pajamos, surenkamos iš muitų už žemės ūkio produkciją;
2. pajamos iš cukraus (gliukozės) rinkliavų nuo 2001 m. neviršija 1 %;
3. labiausiai sumažėjo pajamos iš atskaitymų nuo PVM. Nuo 1988 m. iki 2008 m. jų „svoris“ biudžete sumažėjo beveik 3,9 karto.

Galima pastebėti, jog atskaitymų nuo BVP „svoris“ biudžete nuo 1992 m. ėmė sparčiai augti ir dabar sudaro nemažą dalį biudžeto pajamų. Atskaitymų nuo BVP kitimo raida pavaizduota 4 priede. Galima pastebėti, kad nuo 1988 m. atskaitymų nuo BVP svoris biudžete išaugo nuo 10 iki beveik 68 %.

Galima atkreipti dėmesį į tai, kad ET nustatė ir maksimalias biudžeto pajamų ribas, *id est* „lubas“, kurios negali viršyti *expressis verbis* nustatyto procento nuo visų ES valstybių BVP. Vadinamųjų „lubų“ dydžio kitimas pateikiamas 5 priede. Galima pastebėti, kad jo dydis palaipsniui didėjo. 1988 m. jis galėjo sudaryti 1,15 % valstybių narių BVP, o nuo 1999 m. užsifikuojamas dydis, kuris vėliau nebuvo pakeistas, lygus 1,27 % .

⁷³ Didžioji Britanija, Austrija, Vokietija, Nyderlandai, Švedija. (2007 m. kovo 29 d. Europos Parlamento rezoliucija dėl ES nuosavųjų išteklių ateities. [žiūrėta: 2008-03-21] Priega per internetą: <<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2007-0098+0+DOC+XML+V0/LT#BKMD-16>>).

⁷⁴ Ši padidinimą galima sieti su dviejų naujų narių Ispanijos ir Portugalijos prisijungimu.

⁷⁵ Council Decision of 7 May 1985 No 257/85 on the Communities' system of own resources // Official Journal L 128, 1985, P. 0015-0017.

⁷⁶ Council Decision of 24 June 1988 on the System of the Communities' own resources // Official Journal L 185, 1988.

⁷⁷ 2002 m. nuosavų išteklių sistemoje BVP koncepcija keičiama į BNP koncepciją. Todėl iki 2002 m. dydis nurodomas remiantis BVP, o vėliau siejamas su BNP.

1994 m. nuosavų išteklių sistemoje buvo padarytas pakeitimas⁷⁸, kuris padidino valstybių narių atskaitymų dydžius nuo BVP laipsniškai nuo 1,2 % iki 1,27 %, o atskaitymų dydžiai nuo PVM mažinami nuo 1,4 % iki 1 %. 3, 4 ir 5 prieduose *expressis verbis* matome šių pakeitimų pasekmes.

2000 m. rugsėjo 29 d. ET sprendime dėl Europos Bendrijų nuosavų išteklių sistemos⁷⁹ atskaitymai nuo PVM buvo laipsniškai sumažinti iki 0,5 % tarifo. Tokia riba pasiekama 2004 m. Šio pakeitimo pasekmės atsispindi 3 priede.

Pažymėtina, kad ES biudžetas pajamų gauna ir iš kitų šaltinių. Šios pajamos nėra ypač didelės. 2008 m. kitų pajamų dydžiai pateikiami 6 priede.

Iš 6 priede pateikiamų duomenų galima pastebėti, jog didžiausią „svorį“ iš kitų pajamų turi įplaukos, gaunamos iš Bendrijos institucijose ir kitose Bendrijos įstaigose dirbančių asmenų.

Jau 1999 m. ES imta svarstyti kaip pakeisti ES nuosavųjų išteklių sistemą⁸⁰. Laikotarpiu nuo 2004 m. iki 2007 m. buvo atlikta keli tyrimai dėl nuosavų išteklių, EK rengė ataskaitas dėl nuosavųjų išteklių sistemos veikimo, teikė siūlymus dėl Europos Bendrijų nuosavųjų išteklių sistemos.

Galima išskirti tokias pagrindines problemas, su kuriomis susiduria ES:

1. Išaugęs atskaitymų nuo BNP svoris ES biudžete.
2. Požiūris, kad įnašai į ES biudžetą yra papildoma našta nacionaliniam biudžetui, gali tapti vertybių, kurios buvo ES sėkmė, žlugimo pradžia.
3. Permokų gražinimo sistema yra pernelyg sudėtinga ir neskaidri.

Siekiant išspręsti problemas ketinama tobulinti valstybių narių įnašų sistemą⁸¹ ir sukurti naują nuosavųjų išteklių sistemą⁸². Nuosavųjų išteklių reforma būtų vykdoma dviem etapais. Pirmojo etapo pagrindiniu tikslu vadinamas siekis paruošti naujos nuosavųjų išteklių sistemos pagrindą. Pažymėtina, kad atlikti nuosavųjų išteklių sistemos reformą yra labai

⁷⁸ Council Decision of 31 October 1994 on the system of the European Communities' Own Resources // Official Journal L 293, 1994.

⁷⁹ Council Decision of 29 September 2000 No 597/2000 on the System of the European Communities' Own Resources // Official Journal L 253, 2000, P. 0042-0046.

⁸⁰ Resolution on the Need Modify and Reform the European Union's Own Resources System // Official Journal C 175, 1999.

⁸¹ Nuosavųjų išteklių sistema tobulinama atsižvelgiant į tokius principus: valstybių narių lygybė, paprastumas ir skaidrumas, valstybių narių solidarumas ir vienodas orumas, pajamų pertvarkos ir išlaidų persvarstymas.

⁸² Svarstant nuosavųjų išteklių sistemos pertvarkos modelį minimi tokie mokesčiai: PVM, transporto priemonių kuro akcizo mokesčiai, tabako ir alkoholio akcizo mokesčiai, įmonių pelno mokesčiai. Be to, siūloma, kad ES biudžetą galėtų papildyti mokesčiai už vertybinių popierių sandorius, mokesčiai už transporto arba telekomunikacijų paslaugas, pajamų mokestis, priskaitomasis mokestis už palūkanas, ECB pelnas, ekologinis mokestis, mokestis už valiutos sandorius, santaupų mokestis, finansinių sandorių mokestis. (2007 m. kovo 29 d. Europos Parlamento rezoliucija dėl ES nuosavųjų išteklių ateities. [žiūrėta: 2008-03-24] Prieiga per internetą: <<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2007-0098+0+DOC+XML+V0/LT#BKMD-16>>).

sunku⁸³, kadangi turi būti pasiekta, kad ji atitiktų kiekvienos valstybės santykinę gerovės lygį. Yra *expressis verbis* užsibrėžtas tikslas, kad naujos sistemos taikymo pradžia turi tapti 2014 m.

Anksčiau *expressis verbis* aptarti biudžeto formavimo šaltiniai turėtų užtikrinti tinkamą vykdomos politikos finansavimą. Biudžeto pajamos gali būti vertinamos pagal tokius principus⁸⁴:

1. ekonominis efektyvumas;
2. teisingumas;
3. stabilumas;
4. matomumas ir paprastumas;
5. administravimo ekonomiškumas;
6. finansinis savarankiškumas;
7. pakankamumas.

Atkreiptinas dėmesys, kad nei vienas iš ES finansavimo šaltinių netenkina visų šių paminėtų principų.

2 skyrius. ES išlaidos

ES biudžeto asignavimais (angl. *expenditure*, vok. *Haushaltsausgabe*, pranc. *depense budgétaire*) galima laikyti ES nustatytą lėšų sumą, kuri yra skiriama tam tikroms sritims finansuoti.

2006 m. priėmus naują finansinę perspektyvą 2007-2013 m. buvo pakeisti ES išlaidų pavadinimai⁸⁵. Galima būtų išskirti tokias ES lėšų panaudojimo sritis:

1. tvarusis augimas (angl. *sustainable growth*)
2. gamtos išteklių apsauga ir valdymas (angl. *preservation and management of natural resources*);
3. pilietiškumas, laisvė, saugumas ir teisingumas (angl. *citizenship, freedom, security and justice*);
4. ES kaip pasaulinė partnerė (angl. *EU as a global player*);
5. administravimas (angl. *administration*);
6. kompensacijos (angl. *compensations*).

⁸³ Court of Auditors Opinion No 2/2006 on a Proposal for a Council Decision on the System of the European Communities' Own Resources // Official Journal C 203, 2006. P. 50-53.

⁸⁴ 2007-09-12 Communication from the Commission Reforming the Budget, Changing Europe [žiūrėta: 2008-03-24] Prieiga per internetą: <ec.europa.eu/budget/reform/library/issue_paper/consultation_paper_en.pdf>.

⁸⁵ Iki 2007 m. ES lėšos buvo skiriamos tokiems tikslams finansuoti: žemės ūkiui, struktūriniam procesams, vidaus politikos kryptims, išorės veiksams, administravimui, rezervams, pasirengimo narystei paramai.

Šios perspektyvos priėmimas buvo labai kompliktuotas ir sudėtingas, kadangi išryškėjo valstybių narių požiūrių skirtumai. Pagrindines problemas sukėlė:

1. Maksimali ES biudžeto išlaidų riba:
 - a) Maksimali ES biudžeto išlaidų riba 1 % valstybių narių BNP⁸⁶;
 - b) Maksimali ES biudžeto išlaidų riba 1,26 % valstybių narių BNP⁸⁷;
 - c) Kompromisinis variantas⁸⁸.
2. Nuosavųjų išteklių sistema⁸⁹ ir Didžiosios Britanijos permokos grąžinimas⁹⁰.
3. Išlaidų paskirstymo principai⁹¹.
4. Regioninė politika⁹².

2007-2013 m. finansinė perspektyva buvo priimta 2006 m., taip ir neišsprendusi visų problemas kėlusiu klausimū.

7 priede yra pateikta aukščiau paminėtu ES lėšų planuojamo panaudojimo atitinkamose srityse duomenys. Iš pateiktų duomenų matome, kad ES išlaidos negali būti neriboto dydžio. Finansinėje perspektyvoje *expressis verbis* nustatyta nuosavųjų išteklių viršutinė riba, kuri *inter alia* lemia ir ES asignavimų apimtį (biudžeto subalansuotumo principas). Biudžeto subalansavimo taisyklė⁹³ *expressis verbis* buvo įtvirtinta jau 1957 m.⁹⁴. Vadinasi Bendrijoje nėra leidžiama, kad susidarytų biudžeto deficitas.

Dar 1992 m. Edinburge buvo priimtas sprendimas, kuris *inter alia* numatė, jog nuosavųjų išteklių viršutine riba yra 1,24 % valstybių narių BNP. Vis dėlto ši riba formuojant biudžetus nebuvo pasiekta. Vadinasi biudžetas yra mažesnis negu leistų valstybių narių nustatyta viršutinė nuosavųjų išteklių riba.

8 priede pateikti duomenys rodo neatitikimą tarp išlaidų viršutinės ribos, *id est* 1,24 %, ir faktinių išlaidų. Iš priede pateiktų duomenų galima pastebėti, kad arčiausiai nustatytos ribos biudžetas buvo 1993 m., kai sudarė 1,18 %. Be to, kelis kartus biudžetas buvo peržengęs 1,10 % ribą, tai atsitiko 1996 m. – 1,14 % ir 1997 m. – 1,12 %. 2007 – 2013 m. finansinėje perspektyvoje tendencijos nesikeičia ir biudžetas neartėja iki leidžiamos ribos.

Pažymėtina, kad ES išlaidos gali būti klasifikuojamos pagal skirtingus kriterijus.

⁸⁶ Didžioji Britanija, Vokietija, Švedija, Prancūzija, Austrija, Nyderlandai, Ispanija, Graikija, Portugalija.

⁸⁷ Lietuva, Italija, Suomija, Belgija, Estija.

⁸⁸ Lenkija, Latvija, Vengrija, Čekija, Slovėnija, Danija, Kipras.

⁸⁹ Buvo sutarta palaipsniui sukurti naują nuosavųjų išteklių sistemą.

⁹⁰ Iš esmės buvo paliktas nepakeistas Didžiajai Britanijai taikomas korekcijos mechanizmas.

⁹¹ Valstybės narės buvo nepatenkintos įnašų į biudžetą dydžiu, išlaidų paskirstymo prioritetais.

⁹² Daugiausiai klausimų kėlė struktūrinių paramos subalansavimas ir paskirstymo tarp šalių narių principai.

Valstybės narės buvo nepatenkintos, kad tam tikri jų regionai negautų paramos.

⁹³ Detaliam yra nagrinėjama darbo IV dalies 3 skyriuje.

⁹⁴ Europos Ekonominės Bendrijos steigimo sutarties 199 str. 2 d. [žiūrėta: 2008-03-24] Prieiga per internetą: <http://www3.lrs.lt/pls/inter1/dokpaieska.showdoc_l?p_id=27086>.

Siekiant išspręsti biudžeto subalansavimo problemą ir įgyvendinti biudžeto subalansuotumo principą, išlaidos yra skirstomos į tokias grupes:

1. asignavimai mokėjimams (angl. *payment appropriation*). Jie gali būti aiškinami, kaip išlaidos, kurios yra skiriamos vykdant teisinius įsipareigojimus:
 - einamaisiais metais;
 - ankstesniais finansiniais metais.
2. asignavimai įsipareigojimams (angl. *appropriations for commitment*)⁹⁵. Jie gali būti suprantami, kaip visų tam tikrais metais prisiimtų teisinių įsipareigojimų suma veiksams, vykdomiems kelerius finansinius metus. Jie dar yra vadinami virtualiaisiais pinigais⁹⁶.
3. nediferencijuoti asignavimai (angl. *non-differentiated appropriations*). Ši grupė užtikrina išlaidų, susijusių su kiekvienu finansinių metų metiniais veiksmams, įsipareigojimus ir mokėjimus.

Galima būtų išskirti tokias dvi kiekvienu finansinių metų bendrąsias sumas:

1. bendra asignavimų įsipareigojimams suma, kuri sudaryta iš:
 - nediferencijuotų asignavimų;
 - įsipareigojimų asignavimų.
2. bendra asignavimų mokėjimams suma, kuri sudaryta iš:
 - nediferencijuotų asignavimų;
 - mokėjimų asignavimų.

Atkreiptinas dėmesys, kad biudžeto pajamos yra skirtos padengti visus asignavimus mokėjimams, įsipareigojimų asignavimų nebūtina padengti pajamomis.

Biudžeto išlaidos gali būti klasifikuojamos ir kaip:

1. privalomosios išlaidos (angl. *compulsary expenditure*), kuriomis yra finansuojami ES teisės aktuose numatyti tikslai⁹⁷, jas tvirtina ET;
2. neprivalomosios išlaidos (angl. *non-compulsary expenditure*) – tai asignavimai, kurių dydį patvirtina EP⁹⁸.

⁹⁵ Asignavimai mokėjimams ir asignavimai įsipareigojimams dar yra laikomi diferencijuotais asignavimais (angl. *differentiated appropriations*).

⁹⁶ EP biudžeto komiteto 2004 m. birželio 3 d. pranešimas. [žiūrėta: 2008-03-31] Prieiga per internetą: <<http://www.europarl.europa.eu/comparl/budg/newmembers/531576lt.doc>>.

⁹⁷ Jos yra skirtos žemės ūkio politikos priemonėms finansuoti, ES kaip pasaulinio partnerio finansavimui, tam tikroms administravimo išlaidoms.

⁹⁸ Tai asignavimų grupės, kuriomis finansuojama: laisvė, pilietiškumas, saugumas ir teisingumas, administravimo išlaidos, kurios nėra priskirtos privalomosioms išlaidoms.

Teisės doktrinoje yra laikomasi nuomonės, kad skirtumas tarp privalomųjų ir neprivalomųjų išlaidų yra politinis, kadangi jis siejamas su ET ir EP galios pasidalinimu ir kuri iš šių institucijų taria svarbiausią žodį dėl tokių asignavimų⁹⁹.

Tik sukūrus EEB pagrindinę išlaidų dalį sudarė lėšos, skirtos žemės ūkio politikai bei bendrosios žemės ūkio rinkos organizavimo sistemoms¹⁰⁰. Išlaidų struktūra pasikeitė XX a. devintajame dešimtmetyje. „Deloras I“ plane buvo padvigubintos išlaidos struktūriniam fondams. Finansavimo dydis padidėjo nuo 15 iki 30 %¹⁰¹.

Pažymėtina, kad ES turėtų reaguoti į pokyčius, todėl turėtų persvarstyti prioritetus. Galima būtų įvardinti tokius prioritetus, į kuriuos ES, priimdama ilgalaikius finansinius planus, turėtų atsižvelgti:

1. savo vertybių rėmimas, kadangi konkurencija dėl išteklių ir rinkų tampa vis aštresnė. Šioje srityje reikia išspręsti tokias problemas:
 - prisitaikyti prie struktūrinių pokyčių;
 - suvaldyti socialines problemas.
2. žinių, konkurencingumo, naujovių skatinimas. ES turi pasinaudoti savo privalumais bei skatinti mokslo ir technikos plėtrą.
3. ypatinga svarba pereinant prie žinių ir paslaugų ekonomikos, kaip buvo pereita nuo žemės ūkio prie pramonės. Šioje srityje ES turės išspręsti tokias problemas:
 - palengvinti darbų pobūdžio pasikeitimus;
 - sustabdyti jaunimą, kad nepaliktų per anksti mokyklos;
 - rūpintis jaunimo švietimu, kadangi dalis jo neturi pakankamai pagrindinių įgūdžių, kurie *inter alia* reikalingi rinkos ekonomikos sąlygomis.
4. gimstamumo lygio, ekonominio efektyvumo, lyčių lygybės klausimai. Šioje srityje ES turi surasti būdus, kurie padėtų paskatinti:
 - demografinį atsinaujinimą;
 - prailginti darbinį amžių;
 - integruoti migrantus;
 - viešųjų finansų tvarumą.
5. klimato kaita ir jo poveikis Europai.

⁹⁹ Cairns, W. *Europos Sąjungos teisės įvadas*. Vilnius: Eugrimas, 1993. P. 93.

¹⁰⁰ 1968 – 1988 m. svyravo tarp 58 ir 86 % visų išlaidų (European Union. *Financial report 2004*. Belgium: European Communities, 2005. P. 148-149.

¹⁰¹ *Ibidem*.

6. saugumas ir konkurencinga energetika.
7. kova su nusikalstamumu ir terorizmu.

Vadinasi, ES siekdama finansuoti šias anksčiau aptartas kryptis gali susidurti su ES biudžeto pakankamumo problema ir pasiekti valstybių narių nustatytą leidžiamą ribą.

Pažymėtina, kad nustatant biudžeto išlaidų kryptis atsižvelgiama į šiuos bendrus principus:

1. subsidiarumo – ES veikia tokiu mastu, kai valstybės narės numatomo veiksmo tikslų negali pasiekti centriniu ar regioniniu mastu.
2. proporcingumas – biudžeto išlaidos yra proporcingos, jei jos yra veiksmingiausia priemonė, tai problemai tinkamai išspręsti.

ES biudžeto subalansavimui itin svarbus didžiausios tos pačios kategorijos išlaidų normos tam tikriems finansiniams metams nustatymas. Ši taisyklė nėra taikoma išlaidų grupėms, kurios atsiranda pagal ES pirminę teisę ir jos pagrindu priimtus teisės aktus. Didžiausią išlaidų normą nustato EK. Šį veiksma ji atlieka pirmiau pasitarusi su Ekonominės politikos komitetu. Tokios išlaidų normos nustatymui didelę įtaką daro:

1. ES BNP dydžio raida;
2. valstybių narių biudžetų pokyčiai;
3. prieš metus buvusios pragyvenimo išlaidos.

Rengiant ES biudžetą į šią normą turi atsižvelgti visos ES institucijos, dalyvaujančios biudžeto rengimo procedūroje.

Pažymėtina, kad didžiausios išlaidų normos nustatymas nėra absoliutus. ES steigimo sutartyse numatyta trijų ES institucijų: EP, ET, EK, teisė nustatyti kitą normą. Balsavimo procedūrai yra numatyti papildomi kvalifikuotos balsų daugumos reikalavimai¹⁰².

¹⁰² ET– kvalifikuota balsų dauguma, EP– narių balsų dauguma ir 3/5 atiduotų balsų dauguma.

IV DALIS. ES BIUDŽETINĖS SANDAROS PRINCIPAI

1 skyrius. Vieningumo ir tikslumo principas

Vieningumo ir tikslumo principas (angl. *principles of unity and of budget accuracy*, vok. *Grundsätze der Einheit und der Haushaltswahrheit*, pranc. *principe d'unité et de vérité budgétaire*) pirmą kartą ES mastu pirminėje teisėje įtvirtintas Europos Ekonominės Bendrijos steigimo sutarties¹⁰³ 199 str. 1 d. Vėlesnėse jos redakcijose: Europos Sąjungos sutartyje¹⁰⁴, Europos Bendrijos steigimo sutarties suvestinėje redakcijoje¹⁰⁵, Konsoliduotoje Ekonominės Bendrijos steigimo sutartyje¹⁰⁶, Europos Sąjungos sutarties ir Europos Bendrijos steigimo sutarties suvestinėje redakcijoje¹⁰⁷, jis išlieka nepakitęs. ES antrinėje teisėje jis įtvirtintas *Finansinio reglamento 1605/2002* 4-5 str. Šis principas moksle žinomas ir vientisumo taisyklės vardu¹⁰⁸. Jo esmė, kad visos ES išlaidos ir pajamos¹⁰⁹ įtraukiamos į kiekvieniems finansiniams metams sudaromas sąmatas ir nurodomos biudžete. Biudžetas yra dokumentas, kuris kiekvieniems finansiniams metams numato ir leidžia visas įplaukas ir išlaidas¹¹⁰. Pažymėtina, kad jokios pajamos negali būti renkamos, o išlaidos daromos, jei nėra įrašytos į tam tikrą biudžeto eilutę. Kitas svarbus aspektas, kuris susijęs su ES biudžeto išlaidomis yra tas, kad išlaidos negali viršyti nustatytų asignavimų dydžio¹¹¹.

Vieningumo ir biudžeto tikslumo principas Europos Bendrijoje iš karto nebuvo įgyvendintas. Galima išskirti kelis šio principo įgyvendinimo etapus¹¹²:

1. 1952 – 1967 m.
2. 1967 – 1970 m.
3. nuo 1971 m.

Laikotarpis nuo 1952 m. iki 1967 m.

1951 m. balandžio 18 d. pasirašius Europos anglių ir plieno bendrijos steigimo sutartį¹¹³ veikė 2 biudžetai:

¹⁰³ Europos Ekonominės Bendrijos steigimo sutartis. [žiūrėta: 2008-03-31] Prieiga per internetą: <http://www3.lrs.lt/pls/inter1/dokpaieska.showdoc_l?p_id=27086>.

¹⁰⁴ Treaty on European Union // Official Journal C 191, 1992, P. 0001-0110.

¹⁰⁵ Consolidated Version of the Treaty Establishing the European Community // Official Journal C 340, 1997.

¹⁰⁶ Consolidated Version of the Treaty Establishing the European Community // Official Journal C 325, 2002.

¹⁰⁷ Consolidated Versions of the Treaty on European Union and of the Treaty Establishing the European Community // Official Journal C 321E, 2006, P 0001-0331.

¹⁰⁸ Vitkus G. *Europos Sąjunga: enciklopedinis žinynas*. Vilnius: Eugrimas, 2002. P. 78.

¹⁰⁹ ES pajamos ir išlaidos detalčiau yra nagrinėjamos darbo III dalies 1 ir 2 skyriuose.

¹¹⁰ Biudžeto samprata buvo pateikta darbo I dalies 1 skyriuje.

¹¹¹ Biudžeto ribotumo problema buvo analizuota darbo III dalies 2 skyriuje.

¹¹² Strasser, D. *The Finances of Europe*. 7th ed. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 1992. P 42-43.

¹¹³ Europos anglių ir plieno bendrijos steigimo sutartis. [žiūrėta: 2008-04-01] Prieiga per internetą: <http://www3.lrs.lt/pls/inter1/dokpaieska.showdoc_l?p_id=9177>.

1. administracinis biudžetas;
2. veiklos biudžetas.

1957 m. kovo 25 d. buvo priimtos dvi sutartys, kuriomis įsteigta Europos Ekonominė Bendrija¹¹⁴ ir Europos atominė energetikos bendrija¹¹⁵, kuriomis buvo įsteigti dar trys biudžetai:

1. EEB biudžetas (Europos Ekonominės Bendrijos steigimo sutarties 199 str.);
2. EURATOM veiklos biudžetas (Europos atominės energetikos bendrijos steigimo sutarties 171 str.);
3. EURATOM tyrimų ir investicijų biudžetas (Europos atominės energetikos bendrijos steigimo sutarties 171 str.).

Vadinasi, vienijantis Europai ilgą laiką veikė 5 atskiri biudžetai. Galima pažymėti, kad tik EEB neskyrė išlaidų veiklai ir administracijai į du atskirus biudžetus¹¹⁶.

Laikotarpis nuo 1967 m. iki 1970 m.

Pirmuoju žingsniu pradėti įgyvendinti vieningumo ir tikslumo principą galima būtų laikyti 1965 m. balandžio 8 d. priimtą Europos Bendrijų jungtinės tarybos ir jungtinės komisijos steigimo sutartį¹¹⁷. Šia sutartimi *inter alia* buvo sukurtas vienas biudžetas, kuris pakeitė EAPB administracinį biudžetą, EEB biudžetą ir EURATOM veiklos biudžetą.

Laikotarpis nuo 1971 m.

1970 m. balandžio 22 d. buvo priimta sutartis, iš dalies pakeičianti tam tikras Europos Bendrijų steigimo sutarčių ir Europos Bendrijų jungtinės tarybos ir jungtinės komisijos steigimo sutarties biudžetines nuostatas¹¹⁸. Šia sutartimi prie 1965 m. balandžio 8 d. sukurto biudžeto buvo prijungtas EURATOM mokslinių tyrimų ir investicijų biudžetas. Šis jungtinis biudžetas žinomas „bendrojo Europos Bendrijų biudžeto vardu“ (angl. *general budget of the European Communities*’).

Šio biudžeto struktūrą sudarė:

1. EAPB administracinės išlaidos ir su jomis susijusios pajamos;
2. EEB pajamos ir išlaidos;

¹¹⁴ Europos Ekonominės Bendrijos steigimo sutartis. [žiūrėta: 2008-04-01] Prieiga per internetą: <http://www3.lrs.lt/pls/inter1/dokpaieska.showdoc_l?p_id=27086>.

¹¹⁵ Europos atominės energetikos bendrijos steigimo sutartis. [žiūrėta: 2008-04-01] Prieiga per internetą: <http://www3.lrs.lt/pls/inter1/dokpaieska.showdoc_l?p_id=10963>.

¹¹⁶ Pavyzdžiui, į EURATOM veiklos biudžetą buvo įtraukiamos administracinės išlaidos, su saugos garantijomis ir sveikatos apsauga susijusios išlaidos, kai tuo tarpu tyrimų ir investicijų biudžeto išlaidos buvos skiriamos su Bendrijos tyrimų programa susijusioms išlaidoms, Agentūros kapitalo dalims įsigyti bei Agentūros investicijoms, mokymo institucijų įrangos pirkimui, bendrųjų įmonių kapitalo dalims įsigyti arba dalyvauti tam tikroje bendroje veikloje.

¹¹⁷ Treaty Establishing a Single Council and a Single Commission of the European Communities (Merger Treaty) // Official Journal L 152, 1967.

¹¹⁸ Treaty Amending Certain Budgetary Provisions of the Treaties Establishing the European Communities and of the Merger Treaty, and Related Instruments Contents // Official Journal L2, 1971.

3. EURATOM pajamos ir išlaidos.

Vadinasi nuo 1971 m. sausio 1 d. trys teisiškai skirtingos organizacijos turėjo bendrą biudžetą. Vienintelis savarankiškas biudžetas buvo EAPB veiklos biudžetas.

Pažymėtina, kad 1992 m. vasario 7 d. pasirašyta Europos Sąjungos sutartis¹¹⁹ ir vėlesnės sutartys neišsprendė visiško vieningumo ir tikslumo principo įgyvendinimo problemos. Problema buvo palikta išsispęsti savaime, kadangi 2002 m. baigė galioti EAPB steigimo sutartis.

Galima būtų išskirti tokias vieningumo ir tikslumo principo išimtis, kurios egzistavo nuo 1971 m.:

1. jau anksčiau minėtas EAPB veiklos biudžetas. Šis biudžetas buvo inkorporuotas i bendrąjį biudžetą 2002 m., kai pabaigė galioti EAPB steigimo sutartis.
2. Europos vystymosi fondas (angl. *European Development Found*), kuris įsteigtas 1957 m. ir yra skirtas Bendrijos pagalbai Afrikos, Karibų ir Ramiojo vandenyno šalių bei užjūrio teritorijų ekonominei ir socialinei plėtrai, yra finansuojamas ne iš bendro biudžeto¹²⁰. 1988 m. vasario 11-13 d. Briuselyje ET nusprendė, kad fondas toliau bus finansuojamas ne iš biudžeto. Nuo 2008 m. lėšos užjūrio teritorijoms yra skiriamos iš ES biudžeto, tuo tarpu kiti minėti regionai 2007-2013 m. laikotarpiu finansuojami iš šio fondo. Teisės doktrinoje šis fondas yra netgi laikomas pagrindine kliūtimi (angl. *main hindrance*) biudžeto vieningumo principui¹²¹.
3. Skolinimasis ir skolinimas. Bendrija negali skolintis lėšų siekiant padengti išlaidas. 1978 m. EK siūlė panaikinti šią išimtį, tačiau ET atmetė pasiūlymą¹²². Pagrindine priežastimi buvo tai, jog skolinimo ir skolinimosi negalima pripažinti įprastomis pajamomis ir išlaidomis. Be to, ET veiksmus galima vertinti kaip siekį išvengti galių pasidalinimo su EP. Literatūroje ši išimtis yra laikoma viena iš priežasčių, dėl kurios nebuvo patvirtintas 1979 m. biudžetas¹²³.

¹¹⁹ Treaty on European Union // Official Journal C 191, 29-07-1992, P. 0001-0110.

¹²⁰ Fondas sudaromas 5 metų laikotarpiui. Šiuo metu jis skirtas 2008-2013 m. laikotarpiui.

¹²¹ Laffan, B. *The Finance of the European Union*. London: Macmillan Press LTD, 1997. P. 38.

¹²² Strasser, D. *The Finances of Europe*. 7th ed. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 1992. P. 45.

¹²³ *Ibidem*.

4. Europos investicijų bankas (angl. *European Investment Bank*, vok. *Europäische Investitionsbank*), kuris buvo įsteigtas Romos sutartimi¹²⁴. Ši institucija nenaudoja ES biudžeto lėšų, o finansuojamas iš valstybių narių įnašų ir skolinimosi finansų rinkose.

Pažymėtina, kad tam tikros ES decentralizuotos agentūros¹²⁵ iš dalies ar visiškai veikia savo lėšomis, t.y. gali imti mokesčius už suteikiamas paslaugas. Tokiomis agentūros yra:

1. Vidaus rinkos derinimo tarnyba (prekių ženklams ir pramoniniam dizainui) - angl. *Office for Harmonisation in the Internal Market*;
2. Bendrijos augalų ir veislių tarnyba (angl. *Community Plant Variety Office*);
3. Europos aviacijos saugos agentūra (angl. *European Aviation Safety Agency*);
4. ES įstaigų vertimo centras (angl. *Translation Centre for the Bodies of the European Union*).

Nors vieningumo ir biudžeto tikslumo principo ištakos siekia Bendrijų steigimo pradžią, jo įgyvendinimui prireikė gan ilgo laiko tarpo - beveik 50 metų, kol buvo apjungti Bendrijų mastu egzistavę atskiri biudžetai. Vis dėl to negalima teigti, kad vieningumo ir biudžeto tikslumo principas yra absoliutus, kadangi egzistuoja *expressis verbis* nustatytos išimtys.

2 skyrius. Metinio periodiškumo principas

Metinio periodiškumo principas¹²⁶ (angl. principle of *annuality*, vok. *Grundsatz der Jährlichkeit*, pranc. *principe d'annualité*) pirmą kartą Bendrijų mastu pirminėje teisėje įtvirtintas Europos anglių ir plieno bendrijos steigimo sutartyje¹²⁷. Vėliau pakartotas Europos Ekonominės Bendrijos steigimo sutartyje¹²⁸. Vėlesnėse jos redakcijose jis išlieka nepakitęs. ES antrinėje teisėje jis įtvirtintas *Finansinio reglamento 1605/2002* 6-13 str. Šis principas moksle turi ir tarptautinį pavadinimą „anuitetiškumas“¹²⁹

Principą reikėtų suprasti tokiais aspektais:

¹²⁴ Europos investicijų bankas teikia ilgalaikes paskolas, skolina pinigus viešojo ir privataus sektoriaus Europai svarbiems projektams, tokiems kaip: ES regionų sanglaudos ir konvergencijos, mažųjų ir vidutinių įmonių paramos, aplinkosaugos sistemų, mokslinių tyrimų, vystymosi ir naujovių diegimo, transporto, energetikos.

¹²⁵ Bendrijos agentūra yra Europos viešosios teisės reglamentuojama įstaiga. Ji turi atskiro juridinio asmens statusą ir yra įkurta ES antrinės teisės aktu konkrečiam techniniam, moksliniam ar valdymo uždaviniui vykdyti.

¹²⁶ Teisės doktrinoje metinio periodiškumo principas žinomas ir kasmetiškumo principo pavadinimu (Cairns, W. *Europos Sąjungos teisės įvadas*. Vilnius: Eugrimas, 1993. P. 93).

¹²⁷ Europos anglių ir plieno bendrijos steigimo sutartis. [žiūrėta: 2008-04-02] Prieiga per internetą: <http://www3.lrs.lt/pls/inter1/dokpaieska.showdoc_l?p_id=9177&p_query=&p_tr2=2>.

¹²⁸ Europos Ekonominės Bendrijos steigimo sutartis. [žiūrėta: 2008-04-02] Prieiga per internetą: <http://www3.lrs.lt/pls/inter1/dokpaieska.showdoc_l?p_id=27086>.

¹²⁹ Vitkus G. *Europos Sąjunga: enciklopedinis žinynas*. Vilnius: Eugrimas, 2002. P. 78.

1. „Visų Bendrijos pajamų ir išlaidų straipsniai įtraukiami į kiekvieniems finansiniams metams sudaromas sąmatas ir nurodomi biudžete“ (Konsoliduota Europos Bendrijos steigimo sutartis 268 str. 1 d.).
2. Kaip įgyvendinimo taisyklė: „biudžete numatytas išlaidas leidžiama daryti vienerius finansinius metus“ (Konsoliduota Europos Bendrijos steigimo sutartis 271 str. 1 d.).
3. Finansinius metus tapatinant su kalendoriniais metais: „Finansiniai metai prasideda sausio 1 d. ir baigiasi gruodžio 31 d.“ (Konsoliduota Europos Bendrijos steigimo sutartis 272 str. 2 d.).

Metinio periodiškumo principas ilgą laiką buvo mokslininkų ginčų objektas¹³⁰. Galima išskirti tokias nuomones:

1. vieni mokslininkai palaikė valdymo metodą (angl. *management method*);
2. kiti palaikė finansinių metų metodą (angl. *financial year method*).

Valdymo metodo šalininkai teigė, jog visos pajamos ir išlaidos yra įskaičiuojamos nepaisant dienos, kai atsiranda pareiga.

Finansinių metų metodo šalininkai mano priešingai. Jie *expressis verbis* akcentuoja, kad biudžetas leidžia pajamų ir išlaidų įgyvendinimą nepriklausomai nuo datos, kai tai įvyksta. Pažymėtina, kad šiuo atveju turi būti atsižvelgiama į datą, kurią atsiranda įsipareigojimai, ar įgyjamos tam tikros teisės. Vis dėlto finansiniai metai apima visas pajamas ir išlaidas, leidžiamas biudžeto tam tikriems metams, kurie susideda iš 12 tų metų mėnesių. Svarbu būtų pateikti asignavimų rūšis, kurios *expressis verbis* yra leistinos finansiniams metams:

1. asignavimai, kurie yra numatyti biudžete, įskaitant pataisančius biudžetus;
2. iš kitų metų perkelti asignavimai¹³¹;
3. asignavimai, kurie atsiranda iš sugrąžintų mokėjimų į sąskaitą;
4. asignavimai, suteikti gavus paskirtąsias įplaukas finansiniams metams arba ankstesniais metais, kurie nėra panaudoti.

Bendrijos pasirinko praktišką sprendimą. Yra taikomas vadinamasis „mišrus metodas“, tai reiškia, kad biudžeto išlaidoms yra taikomas finansinių metų metodas, o pajamoms valdymo metodas.

Norint atskleisti biudžeto metinio periodiškumo principo esmę reikia aptarti, kas yra diferencijuoti asignavimai.

¹³⁰ Strasser, D. *The Finances of Europe*. 7th ed. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 1992. P. 50.

¹³¹ Apie asignavimų perkėlimą ir pagrindines taisykles bus kalbama vėliau šiame skyriuje.

Bendrijos biudžetas, kaip kiekvienos valstybės biudžetas, suderino metinio periodiškumo principą su poreikiu užsiimti daugianacionalinėmis operacijomis, kas reiškia, jog išpareigojimai įvedami per ilgesnį laikotarpį negu per finansinius metus, kuriais išpareigojimas yra padarytas.

Asignavimų išpareigojimams koncepcija išplėtotą dar 1957 m. priimtoje Europos atominės energetikos bendrijos steigimo sutartyje. Šioje sutartyje 176 str. asignavimai išpareigojimams vykdyti apibrėžiami kaip apimantys kelis straipsnius, sudarančius atskirą vienetą, o kartu ir nuoseklią visumą. Tuo tarpu mokėjimų asignavimai apibūdinami maksimalia suma, mokama kiekvienais metais laikantis aukščiau apibūdintų išpareigojimų.

Asignavimų mokėjimams ir asignavimų išpareigojimams sampratos yra pateiktos darbo III dalies 2 skyriuje, todėl šiame skyriuje jos nėra pakartotinai aptariamoms.

Galima pastebėti, kad asignavimų išpareigojimams koncepcija sukėlė problemą verčiant ją į kitas oficialias Bendrijos kalbas. Tokio nesusipratimo būtų išvengta, jei būtų pasinaudota prancūzų kalbos terminu „*autorisation de programme*“, kas reikštų programos leidimas. Vis dėlto buvo pasirinkta diferencijuotų išpareigojimų sąvoka (angl. *differentiated appropriations*), kuri apima asignavimus mokėjimams (angl. *payment appropriation*) ir asignavimus išpareigojimams (angl. *appropriations for commitment*) ir nediferencijuotų išpareigojimų terminas (angl. *non-differentiated appropriations*), pažymėti asignavimų skirtumą.

Kalbant apie problemą, kurią sukelia terminai „asignavimai mokėjimams“ ir „asignavimai išpareigojimams“, šias sąvokas reikėtų papildyti atsižvelgiant į biudžeto realybę. Asignavimai išpareigojimams yra sudaryti iš nediferencijuotų asignavimų ir asignavimų išpareigojimams. Tą patį galima pasakyti ir apie asignavimus mokėjimams, tik šiuo atveju bus kalbama apie asignavimus mokėjimams ir nediferencijuotus asignavimus. Pažymėtina, kad nediferencijuoti asignavimai turi būti apskaičiuojami atsižvelgiant į mokėjimus ir išpareigojimus.

Diferencijuotų asignavimų egzistavimas negali būti laikomas metinio periodiškumo principo išimtimi, bet pripažįstamas teisiškai pagrįstu supaprastinimu.

Diferencijuoti asignavimai yra išplėtojami *Finansiniame reglamente 1231/77*. Biudžeto asignavimų suskirstymas į asignavimus išpareigojimams ir asignavimus mokėjimams įgyvendinamas tvirtinant biudžetą. Pažymėtina, kad yra nustatyta ir išimtis - ši taisyklė nėra taikoma Europos žemės ūkio orientavimo ir garantijų fondo (EAGGF) išlaidoms.

Metinio periodiškumo principas gali vaidinti ir politinį vaidmenį. Galima pastebėti šį aspektą, kai buvo priimamas 1980 m. biudžetas. ET nustatė ryškiai nepamatuotus asignavimus Socialiniam fondui¹³².

Diferencijuotų asignavimų samprata gali atskleisti spragą, kuri dar vadinama praeities kaina¹³³, tarp prisiimtų įsipareigojimų ir atliekamų mokėjimų. Ji parodo laiko tarpą, nuo kurio įsipareigojimai pradami ir iki kurio atliekami atitinkami mokėjimai. Asignavimų suma, kuri yra paskirta, bet dar nesumokėta, yra vadinama neatliktu asignavimu, kurio prancūziškas atitikmuo būtų – *reste r liquidier (RAL)*.

Galima pastebėti sunkumų, kurie kartais iškyla tvarkant senus asignavimus. Atidėliojimas atsiranda dėl tvarkymo problemų ir gaunančių institucijų delsimo. Tokiu būdu yra vadovaujamosi potencialiai nepanaudotų asignavimų sanakaupa, kuri neatitinka naujų projektų.

ET ir EP akcentuoja savo kompetenciją suteikiant asignavimus įsipareigojimams. Vis dėl to šios institucijos nepakankamai įvertina vėlesnius terminus, kurių reikalauja asignavimai mokėjimams.

Buvo pasiūlyta, kad ET ir EP prižiūrėtų ryšius tarp asignavimų įsipareigojimams ir asignavimų mokėjimams. Šis principas buvo aptartas 1988 m. vasario 11 – 12 d., o antrinėje teisėje buvo įtvirtintas tarpinstituciniuose susitarimuose 1988 m. ir 1993 m. 1992 m. gruodžio 12 d. Edinburge buvo pažymėta, kad turi būti išlaikytas stiprus ryšys tarp asignavimų įsipareigojimams ir asignavimų mokėjimams. Tai padėtų pasiekti šių asignavimų suderinamumą. 1994 m. sprendime Nr. 94/728 „Dėl Europos Bendrijų nuosavųjų lėšų sistemos“¹³⁴ nustatyta būtinybė išlaikyti tikslią asignavimų įsipareigojimams ir asignavimų mokėjimams proporciją.

2000 m. rugsėjo 29 d. sprendime¹³⁵ nustatyta taisyklė, kad nuosavųjų asignavimų suma, kuri yra skiriama asignavimams mokėjimams padengti negali viršyti tam tikros valstybių narių BNP dalies, kuri yra išreiškia procentais¹³⁶. Panašus principas numatytas ir asignavimams įsipareigojimams. Šiuo atveju jų suma irgi negali viršyti tam tikros valstybių narių BNP dalies, kuri išreiškta procentais¹³⁷.

¹³² Buvo numatyta skirti 700,5 mln. eurų (EU Budget 2006 *Financial Report*, European Communities, Italy, 2007).

¹³³ *European Union: Public Finance*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 1995. P. 61.

¹³⁴ Council Decision of 31 October 1994 on the System of the European Communities' Own Resources // Official Journal L 293, 1994.

¹³⁵ 2000/597/EC Euratom: Council Decision of 29 September 2000 on the System of the European Communities' Own Resources // Official Journal L 254, 2000.

¹³⁶ Numatyta riba yra 1,27 %.

¹³⁷ Numatyta asignavimų įsipareigojimams procentinė išraiška yra 1,335 %.

Metinio periodiškumo principas yra gerbiamas ES. Vis dėl to yra tam tikrų išimčių, arba, kaip laikoma teisės moksle¹³⁸, reguliavimų specialiais būdais. Atkreiptinas dėmesys, kad biudžeto disciplinos principo ir skaidresnio asignavimų naudojimo ir paskirstymo įgyvendinimas sąlygojo 1988 m. reformą, kuria buvo sugriežtintas išimčių galimumas.

Galima būtų išskirti tokius išimtinius atvejus:

1. perkėlimai;
2. papildomas laikotarpis.

Jau Europos Ekonominės Bendrijos steigimo sutartyje įtvirtinta galimybė neišnaudotus asignavimus perkelti į kitus finansinius metus. Šiuo atveju reikalaujama:

1. asignavimai turi būti neišnaudoti finansinių metų pabaigoje;
2. asignavimai neturi būti skirti personalo išlaikymui¹³⁹;
3. asignavimus galima perkelti tik į kitus finansinius metus.

Finansinis reglamentas pateikia detalesnes tokio perkėlimo įgyvendinimo taisykles. Asignavimai, kurie yra nustatyti tam tikriems metams, gali būti naudojami tokioms dviem rūšims padengti:

1. tam tikroms tais finansiniais metais prisiimtoms ir apmokėtoms išlaidoms;
2. mokėtinoms sumoms, kurios yra reikalingos ankstesniųjų finansinių metų išsipareigojimams įvykdyti.

Ypatingai aktualus principas, jog asignavimai, kurie nepanaudojami iki finansinių metų pabaigos, yra panaikinami. Tačiau ši taisyklė nėra absoliuti, kadangi numatytas asignavimų perkėlimo mechanizmas. Galima išskirti tokius principinius reikalavimus:

1. tam tikra institucija priima sprendimą iki *expressis verbis* nustatyto termino, *id est* iki vasario 15 d.
2. atlikus automatinį perkėlimą.

Skirtumas tarp asignavimų perkėlimo išryškėja, kai kalbama apie diferencijuotus ir nediferencijuotus asignavimus. Nediferencijuoti asignavimai perkeliama automatiškai į kitus metus. Vis dėlto reikalinga laikytis taisyklės, kad jie turi būti tinkamai prisiimti iki finansinių metų pabaigos.

Diferencijuoti asignavimai ir nediferencijuotų asignavimų dalis, kuri dar nėra paskirta, perkeliama į kitus metus, jei laikomasi tokių principinių nuostatų: yra užbaigta pagrindinė asignavimų išsipareigojimams panaudojimo procedūros dalis, suma turi būti sunaudota

¹³⁸ *European Union: Public Finance*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2002. P. 137.

¹³⁹ *Finansiniame reglamente 1605/2002* numatyta, kad negalima perkelti ir asignavimų, kurie yra įrašyti į rezervą.

expressis verbis nurodomu terminu, *id est* iki kovo 31 d. Tokiu atveju reikia laikytis dviejų principinių taisyklių:

1. įsipareigojimų nebuvo galima įvykdyti dėl priežasčių, kurios nepriklauso nuo leidimus išduodančio asmens valios;
2. galima pagrįstai manyti, jog įsipareigojimas bus atliktas ne vėliau kaip iki kitų metų kovo 31 d.

Pažymėtina, kad asignavimai, kurie nėra priskirti iki kitų metų kovo 31 d. panaikinami automatiškai.

Galimas dar vienas atvejis, kai EK nespėja skirti asignavimų per paskutinį metų ketvirtį. Šis asignavimų perkėlimas *inter alia* reiškia, kad jie gali būti naudojami iki kitų finansinių metų gruodžio 31 d.

Papildomas laikotarpis gali būti laikomas *ad hoc* 12 mėnesių finansinių metų pratęsimu.

Galima išskirti tokius pratęsimo tipus¹⁴⁰:

1. asignavimai pripažįstami tiems finansiniams metams, jei išlaidų patvirtinimas buvo gautas iki gruodžio 31 d., o apmokėjimas gali būti padarytas iki sausio 15 d.
2. Europos žemės ūkio orientavimo ir garantijų fondas (*toliau tekste EAGGF*) išlaidos pratęsimos vienam kitų finansinių metų mėnesiui.

Metinio periodiškumo principas yra reikšmingas biudžeto išlaidoms. Išskirtina, kad pajamų perteklius lyginant su išlaidomis iš vieno finansinių metų yra perkeliamas į kitus metus pagal anksčiau jau aptartas taisykles. Bendrijoje ypač išryškinama metinio periodiškumo principo svarba asignavimų srityje. Bendra taisyklė su jau minėtomis išimtimis, kad asignavimai galioja vienus finansinius metus, kurie prasideda sausio 1 d. ir baigiasi gruodžio 31 d.

Pažymėtina, kad metinio periodiškumo principą reikia sieti ir su biudžeto balanso principu¹⁴¹.

Lyginant su *Finansiniame reglamente 1231/77* įtvirtintomis taisyklėmis, *Finansiniame reglamente 1605/2002 expressis verbis* apibrėžiami atvejai, kai sąlyginai griežtas metinio periodiškumo principas nėra taikomas:

1. kitų finansinių metų sausio mėnesio nuosavi ištekliai gali būti išmokėti iš anksto;

¹⁴⁰ *Finansinis reglamentas 1231/77* numatė šias taisykles, kurios neišlieka *Finansiniame reglamente 1605/2002*.

¹⁴¹ Biudžeto balanso principas aptariamas specialiaame skyriuje, skirtame šiam principui.

2. yra galimybė koreguoti PVM, BNP paremtų finansinių išteklių ir bet kurių finansinių įnašų įrašus.

Gali kilti abejonė, ar nuo 1988 m. Bendrijoje naudojamas vidutinės trukmės finansinis planavimas, kuriuo remiantis yra sudaromos finansinės perspektyvos¹⁴², neprieštarauja metinio periodiškumo principui.

Nuo 1988 m. buvo sudarytos tokios finansinės perspektyvos, kurios apima šiuos laikotarpius:

1. 1988 – 1992 m.¹⁴³;
2. 1993 – 1999 m.¹⁴⁴;
3. 2000 – 2006 m.¹⁴⁵
4. 2007 – 2013 m.

Lisabonos sutartyje daugiametei finansinei perspektyvai paskiriamas naujas straipsnis. Finansinė perspektyva mažiausiai 5 metams *inter alia* nustato kiekvienų finansinių metų asignavimų ribas. Apibrėžiami galimi asignavimai įsipareigojimams ir asignavimai mokėjimams.

Pažymėtina, kad asignavimų sumos, kurios nurodomos finansinėse perspektyvose nėra absoliučios, kadangi jos yra koreguojamos kiekvienais metais priimant tų metų biudžetą. Finansiniai metai yra tas laikotarpis, kuriam apskaičiuojamos ir finansinėje perspektyvoje nurodomos sumos. Ribos yra numatytos tam tikriems finansiniams metams ir neleidžia atlikti sumavimo. Ši taisyklė nepažeidžiama, nors struktūriškai finansinėje perspektyvoje apskaičiuojamos bendros to laikotarpio sumos.

Teisės doktrinoje galima rasti nuomonę, kad metinio periodiškumo principas siejamas su EK dviem „mirtinomis nuodėmėmis“:

1. nesunaudojimu biudžete nustatytų lėšų;
2. lėšų praradimu¹⁴⁶.

3 skyrius. Subalansuotumo principas

Romos sutarties autoriai nepateikė Bendrijoms, o kalbant konkrečiau EK, jokių lengvų sprendimų. Principas, kad biudžeto pajamos turi būti lygios išlaidoms (angl. *principle of equilibrium*, vok. *Gleichgewicht*, pranc. *equilibre*), ES pirminėje teisėje įtvirtintas dar

¹⁴² Finansinė perspektyva (angl. *financial perspective*) yra laikomas tam tikram laikotarpiui numatytas ES biudžeto pajamų ir išlaidų planas sutartiems ES tikslams finansuoti, kurių yra paisoma tvirtinant kiekvienų metų ES biudžetą.

¹⁴³ Vadinamasis „Deloras I“ planas.

¹⁴⁴ Vadinamasis „Deloras II“ planas.

¹⁴⁵ „Darbotvarkė 2000“ planas.

¹⁴⁶ Laffan, B. *The Finance of the European Union*. London: Macmillan Press LTD, 1997. P. 39.

Europos Ekonominės Bendrijos steigimo sutartyje. Vėliau priimtuose pakeitimuose ir ES antrinėje teisėje jis nesikeičia. *Finansinio reglamento 1605/2002* 14 – 15 str. jis reglamentuojamas detaliau.

Lingvistiškai žodis „*balansas*“ reikštų tarpusavyje susijusių dalių, šiuo atveju - pajamų ir asignavimų pusiausvyrą¹⁴⁷. Kadangi Bendrija negali skolintis lėšų išskyrus vienintelį atvejį, kurio tikslas paskolinti, jos biudžeto padėtis žymiai skiriasi nuo bet kurios valstybės biudžeto. Pažymėtina, kad biudžetas turi ir kitą ypatingą skiriamąjį bruožą - balanso taisyklę. Jis turi būti subalansuotas kiekvienais metais.

Bendrijos mastu biudžeto balanso principas įgyvendintas jau 1957 m., tuo tarpu dauguma valstybių šio principo įgyvendinimo nacionaliniuose biudžetuose siekia ilgą laiką. Kalbant apie Lietuvos situaciją šio principo plotmėje, verta pažymėti, kad subalansuoto biudžeto yra tai pat siekiama ilgą laiką¹⁴⁸. Toks siekis *expressis verbis* perteikia pagrindinį valstybės fiskalinės politikos tikslą. Lietuvos konvergencijos programoje¹⁴⁹ buvo numatyta, kad biudžeto deficitas 2004-2007 m. neturi viršyti 3 procentų BVP ir būtų artėjama prie subalansuoto biudžeto. Tas pats tikslas išlieka ir Lisabonos strategijos įgyvendinimo programoje¹⁵⁰ bei finansų ministerijos nustatytame 2007 – 2009 m. strateginiame veiklos plane¹⁵¹. 2007 m. gruodžio 19 d. Vyriausybės priimtame nutarime „Dėl Lietuvos konvergencijos 2007 m. programos“¹⁵² buvo numatyta, kad valdžios sektoriaus deficitas negali viršyti 0,5 procentų BVP.

2004 m. Lietuvos biudžetas pirmą kartą buvo konsoliduotas su ES biudžetu. Lietuvos sumokėtos įmokos į ES biudžetą ir gautos išmokos iš jo pateikiamos 9 priede. Pateikti duomenys *expressis verbis* rodo, kad iš ES yra gaunama beveik 3 kartus daugiau išmokų negu yra sumokama įmokų. 2007-2013 m. laikotarpiu Lietuvai yra skirta 36,8 mlrd. litų¹⁵³.

¹⁴⁷ *Dabartinės lietuvių kalbos žodynas*. 4 - asis leid. Vilnius: Mokslo ir enciklopedijų leidykla, 2000. P. 84.

¹⁴⁸ 1999 m. buvo numatyta, kad Lietuvos biudžeto pajamos ir išlaidos yra lygios (Lietuvos Respublikos 1999 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymas // Valstybės žinios, 1998, Nr. 114-3186).

¹⁴⁹ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2005 m. sausio 21 d. nutarimas Nr. 54 „Dėl Lietuvos konvergencijos programos“ // Valstybės žinios, 2005, Nr. 11-341.

¹⁵⁰ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2005 m. lapkričio 22 d. nutarimas Nr. 1270 „Dėl nacionalinės Lisabonos strategijos įgyvendinimo programos“ (su pakeitimais ir papildymais) // Valstybės žinios, 2005, Nr. 139-5019.

¹⁵¹ Finansų ministerijos 2007 – 2009 m. strateginis veiklos planas [žiūrėta: 2008-04-06] Prieiga per internetą: <http://www.finmin.lt/finmin.lt/failai/strateginis_veiklos_planas_2007_2009/1a_forma1.pdf>.

¹⁵² Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2007 m. gruodžio 28 d. nutarimas Nr. 1358 „Dėl Lietuvos konvergencijos 2007 m. programos“ // Valstybės žinios, 2007, Nr. 137-5582.

¹⁵³ ES lėšos Lietuvos biudžete. [žiūrėta: 2008-04-06] Prieiga per internetą: <http://www.finmin.lt/c/portal/layout?p_1_id=PUB.1.64>.

Subalansuoto biudžeto reikšmę pasauliniu mastu *expressis verbis* atskleidžia JAV atstovų rūmų pirmininko Newt Gingrich¹⁵⁴ pripažinimas. Pažymėtina, kad jį JAV žurnalas „*TIME*“ 1995 m. išrinko metų žmogumi.

Biudžeto balanso principas darbe bus nagrinėjamas dviejų ES biudžeto stadijų kontekste:

1. biudžeto rengimo ir tvirtinimo;
2. biudžeto įgyvendinimo.

3.1. Biudžeto rengimas ir tvirtinimas

Rengiant ir tvirtinant biudžetą griežtai yra laikomasi subalansuoto biudžeto taisyklės. Šios stadijos metu principas *expressis verbis* įgyvendinamas formaliai ir matematiškai. Galioja bendra taisyklė, kad priėmus biudžetą jo pajamos ir išlaidos turi būti subalansuotos. 10 priede pateikiami duomenys, kurie *expressis verbis* rodo, kaip yra įgyvendinamas ES biudžeto balanso principas rengiant biudžeto projektą. Galima pastebėti, jog 2008 m. biudžeto projekte tiek pajamos, tiek asignavimai sudaro 119,41 mlrd. eurų.

ES pirminėje teisėje įtvirtinta kiekvienos ES institucijos¹⁵⁵: EP, ET, ETT, Audito Rūmų, Ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto, Regionų komiteto, Ombudsmeno, Europos duomenų apsaugos priežiūros institucijos¹⁵⁶, pareiga parengti įplaukų ir išlaidų sąmatas. Toks dokumentas turi būti parengtas iki nustatyto termino, *id est* kiekvienų metų liepos 1 d. Tokios sąmatos yra pateikiamos Europos Komisijai. Jos yra ypač reikšmingos rengiant preliminarų ES biudžeto projektą. Kadangi šis darbas neturi tikslo detalai išnagrinėti biudžeto rengimo ir tvirtinimo procedūrą, todėl tik schematiškai bus aptarti svarbiausi etapai.

Biudžeto procedūra pateikiama 11 priede. Kadangi 2007 m. gruodžio 13 d. buvo pasirašyta Lisabonos sutartis, todėl 12 priede pateikiamos naujos, kurios *expressis verbis* numatytos minėtoje valstybių narių vadovų pasirašytoje sutartyje.

Iš 11 ir 12 prieduose pateikiamų schemų matome, kad preliminarus biudžeto projektas iš EK perduodamas ET. Šioje institucijoje yra balsuojama dėl jo ir preliminarus biudžeto projektas įgyja biudžeto projekto pavidalą. Biudžeto projekto vaidmuo subalansavimo taisyklei jau buvo aptartas anksčiau. Iš ET jis perduodamas EP. Minėti veiksmai atliekami *expressis verbis* nustatytais terminais. Tolesni veiksmai detalai pavaizduoti 11 ir 12 prieduose.

¹⁵⁴ JAV atstovų rūmų pirmininkas 1995 – 1998 m. Jis griežtai laikėsi nuostatos, kad biudžetas turi būti subalansuotas.

¹⁵⁵ Lisabonos sutartis nenumato, jog Europos centrinis bankas iki liepos 1 d. turi sudaryti savo išlaidų ateinantiems metams sąmatą.

¹⁵⁶ Council Regulation (EC, Euratom) No. 1605/2002 of 25 June 2002 on the Financial Regulation applicable to the general budget of the European Communities // Official Journal L 248, 16-09-2002, P. 1-48.

Biudžeto subalansavimo principui itin aktualios tokios principinės taisyklės:

1. ES biudžeto asignavimų dydis nesikeičia, *id est* didinant išlaidas vienoje srityje, jos mažinamos kitoje;
2. ES biudžeto asignavimai didinami, kai didinamos tam tikros srities išlaidos. Ši situacija *expressis verbis* gali sąlygoti situaciją, kad ES biudžeto balansas bus deficitinis ir bus daromi perkėlimai į kitus finansinius metus.

Atkreiptinas dėmesys, kad siūlant biudžeto projekte pakeitimus yra susiduriama su tam tikromis problemomis. 1986 m. byloje 34/86¹⁵⁷ buvo sprendžiamas ginčas dėl EP atlikto neprivalomų išlaidų padidinimo, kuris pagal ET viršijo nustatytą didžiausią galimą padidėjimo normą. Kadangi EP ir ET nepasiekė susitarimo dėl didžiausios normos pakeitimo, todėl ETT pripažino, jog EP pirmininko paskelbtas biudžeto galutinis patvirtinimas buvo atliktas tuo metu, kai dar nebuvo užbaigta biudžetinė procedūra, todėl šis aktas yra niekinis.

ES pirminėje teisėje nustatytas subjektas, kuris paskelbia apie ES biudžeto priėmimą, *id est* užbaigiama biudžeto rengimo ir tvirtinimo stadija. Šį veiksma atlieka EP pirmininkas. ETT byloje 34/86 pripažino, kad EP pirmininkas veikia ne kaip atskira institucija, bet kaip EP vienetas.

Yra įmanoma ir visiškai kitokia situacija, kad biudžeto projektas yra atmetamas¹⁵⁸. Biudžeto atmetimas teisės doktrinoje yra laikomas EP teise „pamankštinti raumenis“¹⁵⁹. Tokia situacija, kai ES biudžetas nebuvo patvirtintas pasitaikė 3 kartus: 1979, 1982 ir 1985 m. ES biudžeto atmetimas buvo susijęs su Parlamento ir Tarybos ginčais dėl neprivalomų išlaidų didinimo.

Pažymėtina, kad ES pirminėje teisėje reglamentuota ir situacija, kai ES biudžetas nėra patvirtinamas. Vadinasi, prasidėjus finansiniams metams minėtu atveju taikoma gerai žinoma taisyklė, kuri apriboja mėnesio išlaidas viena dvyliktąja praėjusių finansinių metų ES biudžeto asignavimų suma. ET turi įgaliojimus leisti padidinti išlaidas ir neatsižvelgti į aptartą taisyklę.

Pažymėtina, kad biudžeto apskaičiavimas yra itin sudėtingas ir sukelia daugybę problemų dėl jo tikslumo. Skiriama daug laiko ir pastangų biudžeto pajamų ir asignavimų prognozėms. Ir dažnai būna, kad tokie išankstiniai skaičiavimai nepasitvirtina. Ekonomikos moksle šios nesėkmės pripažįstamos suprantamomis, kadangi biudžeto rengimas ir sudarymas

¹⁵⁷ Judgment of the Court of 3 July 1986, Council of the European Communities v. European Parliament. Budgetary Procedure: Power of the European Parliament to Increase Non-compulsory Expenditure. Case 34/86. European Court Reports: 1986-01-01, Nr. 1-2155.

¹⁵⁸ Procedūra atliekama Europos Parlamente balsų dauguma ir 2/3 balsavusių narių balsų dauguma. Įsigaliojus Lisabonos sutarčiai keičiasi biudžeto projekto atmetimo tvarka, ji pateikta 12 priede.

¹⁵⁹ Cairns, W. *Europos Sąjungos teisės įvadas*. Vilnius: Eugrimas, 1993. P. 95.

pradedamas prieš metus ar daugiau negu jis bus vykdomas¹⁶⁰. Ekonomikos moksle laikomasi nuomonės, kad valstybių vyriausybės siekia pagrąžinti esamą padėtį, todėl pateikia per daug tikrovės neatitinkančius duomenis.

ES biudžetas susiduria su jau minėtomis tikslaus prognozavimo ir apskaičiavimo problemomis. Tai ypač veikia biudžeto balanso principą, kadangi nesant pajamų, asignavimai mažinami arba keliami į kitus metus.

3.2. Biudžeto įgyvendinimas

Vis dėl to realiai biudžeto pajamos ir išlaidos skiriasi nuo planuojamų. Pajamos gali būti didesnės arba mažesnės negu prognozuojamos.

13 priede pateikiami duomenys, kurie *expressis verbis* rodo, kaip skiriasi planuojamos ir realios ES biudžeto pajamos ir išlaidos.

Kadangi biudžeto asignavimai yra ribojami pajamų apimtimi, todėl biudžeto išlaidos turi būti mažesnės už pajamas arba geriausia būtų tai - kas būna rečiausiai – lygiai tokios pačios, kaip pajamos.

ES biudžetą vykdo EK. Ši nuostata Lisabonos sutartyje keičiama, vykdymas bus atliekamas bendradarbiaujant EK ir valstybėms narėms.

Vykdomo etapas taip pat aktualus ES biudžeto subalansavimui, kadangi EK nustatyta pareiga biudžeto įplaukas ir asignavimus vykdyti taip, kad nebūtų viršijamos nustatytos išlaidos. Siekiant įgyvendinti patikimo finansų valdymo principus, valstybės narės *expressis verbis* turi pareigą bendradarbiauti su EK.

3.3. Biudžeto perteklius ir deficitas

Priėmus ir patvirtinus ES biudžetą yra galimos dvi tipiškios situacijos:

1. teigiamas balansas, kuris dar yra suprantamas kaip perteklius (angl. *surplus*);
2. neigiamas balansas, kitaip dar vadinamas deficitu (angl. *deficit*).

Esant teigiamam balansui biudžeto pajamų apimtis visiškai padengia biudžeto asignavimus pagal galiojančias taisykles. Šiuo atveju tam tikrų metų surinkto biudžeto perteklius perkeliamas į kitus finansinius metus, kur jis yra įrašomas prie biudžeto pajamų. Iki 1990 m. galiojusiose finansinėse nuostatose nebuvo numatyta galimybė perkelti biudžeto perteklių į kitus finansinius metus.

Problemos, su kuriomis gali būti susiduriama esant biudžeto pertekliui buvo aptartos darbo II dalies 2 skyriuje.

¹⁶⁰ Netgi yra laikoma, kad nepatikima prognozuoti didesniame kaip kelių mėnesių laikotarpiui su ekonomika susijusius duomenis (Naraškevičiūtė V., Lakštutienė A. *Valstybės finansai*. Kaunas: KTU spaustuvė, 2006).

Neigiamas balansas ES būtų daugiau išimtis, nei taisyklė. Bet taip gali atsitikti susiklosčius aplinkybėms, kai ES biudžeto pajamų apimtis yra mažesnė už numatytas išlaidas. Šiuo atveju *expressis verbis* taikomas tas pats principas kaip ir biudžeto pertekliaus atveju: išlaidos, kurios viršija pajamas, yra nukeliamos į kitų finansinių metų biudžetinių asignavimų „eilutę“.

Tiek esant biudžeto pertekliui, tiek deficitui, tokios sumos yra įrašomos ES biudžeto sudarymo metu bei nurodomos biudžeto pataisų rašte.

Pažymėtina, kad valstybių biudžetuose esant deficitui jis yra „užkamšomas“ skolintomis lėšomis. Tokie valstybių veiksmai nėra itin geras reiškinys, kadangi įsisenėjusios skolos gali trukdyti asignavimus paskirstyti itin reikšmingoms sritims, be to, susiduriama su produktyvia valstybės pajamų paskirstymo problema.

Finansiniame reglamente 1605/2002 nustatyta taisyklė, jog ES bei jos institucijos negali imti paskolų.

Siekiant išlaikyti biudžeto balanso principą, EK nustatomas reikalavimas pateikti garantiją, kad tam tikras pasiūlymas, galintis įtakoti ES biudžetą, būtų finansuojamas nuosavomis lėšomis. Šis apribojimas įtvirtinamas tokioje EK veikloje:

1. siūlant tam tikrą ES teisės aktą;
2. teikiant pasiūlymus;
3. tvirtinant tam tikras įgyvendinimo priemones.

Priėmus pirmąją finansinę perspektyvą, vadinamąjį „Delors I“ paketą, 1988 m. ekonomikos augimas buvo daug didesnis negu tuo laikotarpiu, kai ši finansinė perspektyva buvo priimta. Ekonomikos nuosmukis, kuris prasidėjo 1992 m., turėjo didelę įtaką nuosavų išteklių trūkumui, lyginant su dydžiu, kuris buvo prognozuojamas, kai finansinė perspektyva buvo priimta. Vadinasi, susiklosčius aplinkybėms, kad tradiciniai nuosavi resursai yra mažesni negu buvo planuota, jie yra laikomi neigiamais biudžeto elementais, kurie perkeliama į kitus finansinius metus pagal anksčiau aptartą procedūrą. Panaši situacija gali susiklostyti ir su kitais nuosavų resursų šaltiniais, *id est* atskaitymais nuo PVM ir BNP. Šioms resursų grupėms esant mažesnėms tokia padėtis nulemia neigiamų elementų buvimą ir įtakoja kitų finansinių metų ES biudžeto balansavimą.

ES, kur nuosavi ištekliai turi aukščiausią ribą („lubas“), gali kilti klausimas, kokia apimtimi neigiamas balansas, sąlygotas pajamų sumažėjimo, galėtų būti laikomas išlaidomis. Šiuo atveju susiduriama su problema, kad neigiami elementai sąlygoja kitų išlaidų mažėjimą lyginant su numatytais finansinėje perspektyvoje.

EP yra pritaręs EK pozicijai, kad mažėjant nuosavoms biudžeto pajamoms neturėtų mažėti asignavimų apimtis, numatyta finansinėje perspektyvoje. Vadinasi, kiekvienų ES

finansinių metų biudžetas yra įgyvendinamas remiantis nuosavų išteklių aukščiausia riba. Buvo pažymėta, kad nustatytas biudžeto balansas atsižvelgiant į šią aukščiausią ribą turėtų būti neutralus.

EK pasiūlė problemą spręsti tokiu būdu: perskaičiuojant praėjusių metų biudžetą kitais finansiniais metais pagal kainų pokyčius ir BNP tikrąsias reikšmes ir faktines išlaidas neperžengiant nuosavųjų išteklių aukščiausios ribos, kuri buvo numatyta tais finansiniais metais. Buvo numatytos ir tam tikros prevencinės priemonės, kurios reiškia tam tikrą galimybę iš anksto įtraukti į biudžetą minėtų pajamų sumažėjimą, kuris jau yra nustatytas. Tokių priemonių tikslas būtų kaip galima anksčiau išvengti tokios situacijos, kad vėlesni įtraukimai į biudžetą negalėtų mažintų asignavimo struktūros vėlesniais metais.

Paminėtos taisyklės detaliau buvo įtvirtintos EP, ET ir EK Tarpinstituciniame susitarime, kuris buvo pasiektas 1999 m. gegužės 6 d.¹⁶¹. *Inter alia* galima išskirti tokias principines nuostatas:

1. asignavimų įsipareigojimams ir asignavimų mokėjimams aukščiausios ribos vertinamos pagal naujų finansinių metų kainas. Pažymėtina, kad išimtis daroma pinigų rezervui.
2. apskaičiuojamas galimas rezervas remiantis nuosavų lėšų didžiausia suma.

Tokie patikslinimai yra atliekami naudojantis tokiais būdais:

1. ekonomikos duomenimis;
2. remiantis tam tikromis prognozėmis.

„Neigiamo rezervo“ (angl. *negative reserve*) mechanizmas nors ir netiesiogiai, bet padeda įgyvendinti biudžeto subalansavimo principą. Neigiamas rezervas pirmą kartą buvo panaudotas 1986 m. ES biudžete, kaip būdas pasiekti susitarimą didėjant neprivalomoms išlaidoms. Nepanaudoti asignavimai buvo perkelti į šį rezervą. Šis mechanizmas ES teisės akte buvo įtvirtintas 1988 m. priimtame Tarybos reglamente, kuriuo iš dalies buvo pakeistas 1977 m. finansinis reglamentas¹⁶². Jame *expressis verbis* įtvirtintas galimas maksimalus jo dydis – 200 milijonų eurų.

Rezervas yra gali būti sudarytas iš:

1. asignavimų įsipareigojimams;
2. asignavimų mokėjimams.

¹⁶¹ Interinstitutional Agreement of 6 May 1999 between the European Parliament, the Council and the Commission on Budgetary Discipline and Improvement of the Budgetary procedure // Official Journal C 172, 18-06-1999.

¹⁶² Council Regulation (ECSC, EEC, Euratom) No 2049/88 of 24 June 1988 amending the Financial Regulation of 21 December Applicable to the General Budget of the European Communities // Official Journal L 185, 15-07-1988.

Finansinių metų pabaiga yra tas terminas, iki kurio turi būti parengiamas šis rezervas. Susiklosčius aplinkybėms, kad tam tikrai veiklai numatyti asignavimai visiškai ar iš dalies nėra panaudojami, jie yra atšaukiami ir perkeliama į neigiamą rezervą. Galima situacija, kad EK perkelia į neigiamą rezervą:

1. tam tikrame straipsnyje numatytus asignavimus;
2. einamosioms išlaidoms numatytus asignavimus.

ES įgyvendintas subalansuoto biudžeto modelis galėtų tapti pavyzdžiu valstybėms narėms. Siekiant, kad valstybės narės laikytųsi konservatyvios fiskalinės politikos, pasiektų ir visada išlaikytų subalansuotą biudžetą, 1996 m. Europos Vadovų Tarybos susitikime *inter alia* buvo nuspręsta dėl vadinamojo Stabilumo ir ekonominio augimo pakto¹⁶³. Jame *expressis verbis* suformuluoti keli šalies narės biudžeto variantai:

1. biudžetas, kuris artimas subalansuotui;
2. biudžetas, kuris yra perteklinis.

Šiame stabilumo pakte *inter alia* įtvirtinamas rodiklis, kuris turėtų būti atskaitos tašku kiekvienos valstybės narės biudžetui. Biudžeto deficitas turėtų neviršyti 3 procentų BNP vertės.

Reglamente Nr. 1467/97 yra nurodytos ir atitinkamos sankcijos, jei valstybės biudžetas viršytų nustatytą lygį:

1. įpareigojimas įvesti pataisos priemones;
2. reikalavimas įnešti indėlį be palūkanų;
3. jei deficitas per dvejus metus neišnyksta, paversti indėlį bauda.

Tačiau numatytos taisyklės realiai praktikoje neveikia. Tai galima paaiškinti tuo, kad EK parašius ataskaitą ET, ši siunčia valstybei rekomendaciją. Valstybės narės nenori vadovautis formaliomis rekomendacijomis, kadangi, kaip yra gerai žinoma, rekomendacijos, priešingai nei sprendimai ar direktyvos, nėra privalomos, todėl sunku įsivaizduoti, kad praktiškai būtų pritaikytos numatytos sankcijos valstybės narės atžvilgiu.

4 skyrius. Apskaitos vieneto principas

Apskaitos vieneto principo supratimas yra labai senas. Tai buvo žinoma jau senovės Egipte ir Babilone ir buvo naudojama beveik 1500 m. prieš pasirodant prekybiniam

¹⁶³ Stabilumo ir augimo pakta sudaro trys dalys: Europos vadovų tarybos rezoliucija „Dėl stabilumo ir augimo pakto“, Tarybos reglamentas dėl biudžeto padėties priežiūros stiprinimo bei ekonominės politikos priežiūros ir koordinavimo (reglamentas Nr. 1466/97) ir Tarybos reglamentas dėl per didelio deficito procedūros įgyvendinimo paspartinimo ir išaiškinimo (reglamentas Nr. 1467/97).

piniginiams ženklams¹⁶⁴. Todėl Bendrijų mastų įtvirtinto apskaitos vieneto (angl. *principle of unit of accounts*, vok. *Grundsatz der Rechnungseinheit*, pranc. *principe de d'unité de compte*) principo negalima laikyti originaliu „kūriniu“. Ši taisyklė Bendrijos pirminėje teisėje įtvirtinta Europos anglių ir plieno bendrijos steigimo sutartyje. Vėliau ji pakartota Europos Ekonominės Bendrijos steigimo sutartyje bei Europos atominės energetikos bendrijos steigimo sutartyje. ES antrinėje teisėje jis įtvirtintas *Finansinio reglamento 1605/2002* 16 str.

Žinoma, tik įkūrus Bendrijas apskaitos vienetu nebuvo dabartinis euras. Galima būtų išskirti tokias apskaitos vieneto raidos stadijas:

1. 1951 – 1958 m.;
2. 1958 – 1960 m.;
3. 1961 – 1974 m.;
4. 1975 – 1978 m.;
5. 1978 – 1998 m.;
6. nuo 1999 m.

Darbe bus trumpai apžvelgti pagrindiniai kiekvieno etapo bruožai.

1951 – 1958 m. Europos mokėjimų sąjungoje buvo nustatytas doleris kaip apskaitos vienetas.

1958 m. Europos mokėjimų sąjungą keičia Europos piniginis susitarimas (angl. *European Monetary Agreement*)¹⁶⁵. Europos anglių ir plieno bendrijos biudžetas yra išreiškiamas apskaitos vienetu, kuris lygus tam tikram nustatytam kiekiui aukso (angl. *gold parity*)¹⁶⁶ pagal *Bretton Woods* susitarimą¹⁶⁷. EEB ir EURATOM biudžetai 1958 – 1960 m. buvo išreiškiami Belgijos frankais¹⁶⁸.

Nuo 1961 m. apskaitos vienetas, kaip tam tikras nustatytas aukso kiekis, naudojamas ir EEB ir EURATOM biudžetams išreikšti. Krizė, kuri 1970 m. buvo jaučiama pasaulyje, sąlygojo naujo apskaitos vieneto paiešką ir išraišką, nustatytos aukso svoriu, atsisakymą¹⁶⁹.

1975 m. pasirašius Lomės konvenciją¹⁷⁰ siekiant finansinio stabilumo buvo pakeista apskaitos vieneto sistema. EK numatė, kad valiutų krepšelis turi būti sudarytas iš Bendrijoms

¹⁶⁴ Strasser, D. *The Finances of Europe*. 7th ed. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 1992. P. 59.

¹⁶⁵ Europos pinigų susitarimu buvo pakeista Europos pinigų sąjunga. Europos pinigų susitarimu buvo siekiama skatinti tarptautinę prekybą ir valiutų konvertabilumą tarp savo narių.

¹⁶⁶ Biudžetas buvo išreiškiamas aukso kiekiu, kuris buvo lygus 0,889 gramo.

¹⁶⁷ *Bretton Woods* susitarimas (angl. *Bretton Woods Agreement*) buvo pasirašytas 1944 m., kurio pagrindinis tikslas buvo sukurti tarptautinę monetarinę sistemą, išplėtoti bendradarbiavimą tarptautinės prekybos ir monetarinės politikos srityje, nustatyti fiksuotą valiutos kursų struktūrą.

¹⁶⁸ Strasser, D. *The Finances of Europe*. 7th ed. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 1992. P. 60.

¹⁶⁹ 1971 m. JAV nusprendė panaikinti fiksuotą dolerio ir oficialios aukso kainos santykį, kuris užtikrino pasaulinį pinigų stabilumą po II pasaulinio karo.

priklausančių valstybių narių valiutų. EK *expressis verbis* atmetė galimybę į krepšelį įtraukti Bendrijai nepriklausančių valstybių valiutas. Tai turėjo būti Europos Bendrijų apskaitos vienetas, kurio, kaip buvo tikimasi, negalės įtakoti išoriniai ekonominiai svyravimai. Be to, buvo manoma, kad jis bus stabilus.

Finansiniame reglamente 1231/77 10 str. nurodyti apskaitos vieneta sudarantys Bendrijų narių valiutų kiekiai, kurie pavaizduoti 14 priede. Galima pastebėti, jog didžiausias kiekis tenka Italijos lirai.

1978 m. ET reglamente 3180/78¹⁷¹ įtvirtino ekiu¹⁷² (angl. *European Currency Unit*), kaip atsiskaitymo vieneta. Ekiu yra valstybių narių valiutų krepšelis, kuriame valiutų dalys yra fiksuotos atitinkamai tų valstybių indėliui į Bendrijų bendrą prekybą ir BNP¹⁷³. Iš esmės, ekiu atitinka *Finansiniame reglamente 1231/77* 10 str. nustatytą apskaitos vieneta.

Pažymėtina, kad Bendrijų valiutų krepšelio modelis (ekiu), kaip apskaitos vienetas, nebuvo originalus „kūriny“, kadangi Tarptautinis valiutos fondas buvo sukūręs analogišką modelį – specialiųjų skolinimosi teisių krepšelį.

1979 m. pradėjo veikti Europos pinigų sistema (angl. *European Monetary System*)¹⁷⁴. Galima pažymėti, jog ši sistema buvo kaip reakcija į 8 dešimtmetyje Bendrijos valiutų kursų didelį nepastovumą, kuris *inter alia* kėlė grėsmę ir Europos integracijos procesui.

ET reglamente Nr. 3308/78 „Dėl Europos apskaitos vieneto pakeitimo į ekiu Bendrijos teisės aktuose“¹⁷⁵ ir 1980 m. gruodžio 16 d. priimtame ET finansinio reglamento pakeitime¹⁷⁶ numatyta, kad biudžetas yra sudaroma ekiu. Jį sudaro valstybių narių valiutų nustatytų kiekių suma, kuri yra nurodyta *Finansiniame reglamente 1231/77*.

1984 m. ekiu sistema praplečiama: papildoma Graikijos drachma, o 1989 m. įtraukiama Ispanijos peseta ir Portugalijos eskudas¹⁷⁷. Naujai įtvirtinti valstybių narių valiutų „svoriai“ pateikiami 15 ir 16 priede.

¹⁷⁰ Lomės konvencija yra daugiašalis susitarimas tarp Bendrijų ir beveik 70 Afrikos, Karibų jūros ir Ramiojo vandenyno šalių prekybos ir plėtros srityje.

¹⁷¹ Council Regulation (ECC) No 3180/78 of 18 December 1978 Changing the Value of the Unit of Account Used by the European Monetary Cooperation Found // Official Journal L 379, 1978. P. 0001-0001.

¹⁷² Ekiu – Prancūzijos aukso ir sidabro viduramžių monetos cirkuliuojusios iki XVIII a.

¹⁷³ Vitkus G. *Europos Sąjunga: enciklopedinis žinynas*. Vilnius: Eugrimas, 2002. P. 100.

¹⁷⁴ Pagrindiniai sistemos bruožai:

1. įvedama valiuta ekiu, kurią sudaro visų valstybių narių valiutos;
2. kiekvienos valiutos keitimo kursas buvo susietas su ekiu;
3. kiekviena šalis 20 % savo valiutos ir aukso rezervų pervedė į bendrą fondą.

¹⁷⁵ Council Regulation (EEC, Eurotom) No 3308/80 of 16 December on the European Unit of Account by the ECU in Community legal instruments // Official Journal L 345, 1980.

¹⁷⁶ 80/1176/ECC, EUROATOM, ECSC: Financial Regulation of 16 December 1980 Amending the Financial Regulation of 21 December 1977 as Regards the Use of the ECU in the General Budget of the European Communities // Official Journal L 345, 1980.

¹⁷⁷ Council Regulation (ECC) No 1971/89 of 19 June 1989 Amending Article 1 of Regulation (ECC) No 3180/78 Amending the Value of the Unit of Account Used by the European Monetary Cooperation Fund // Official Journal L 189, 1989. P.0001-0002.

Pažymėtina, kad ekiu turėjo tapti svarbia valiuta Europos pinigų sistemoje. Vis dėlto nors ekiu buvo plačiai naudojamas šalių narių vyriausybių, Bendrijų institucijų, kliringo sistemos, tačiau ji nebuvo populiari valiuta atliekant komercines operacijas, *id est* atsiskaitant už prekes ir paslaugas.

1992 m. pasirašytoje Maastrichto sutartyje yra numatyta įvesti bendrą valiutą. Kadangi šis darbas neturi tikslo išsamiai ir visapusiškai išnagrinėti Ekonominės ir pinigų sąjungos bei euro įvedimo aspektų, todėl bus aptartos tik svarbiausios ypatybės, kiek tai yra būtina analizuojant ES biudžetinės sandaros principus.

1995 m. gruodžio mėnesį būsimai ES valiutai suteiktas euro vardas. Galiausiai ET reglamentu Nr. 974/98¹⁷⁸ nustatomas 11 valstybių¹⁷⁹ sąrašas, kurių nacionalines valiutas keičia euras. Šiame reglamente *inter alia* nustatoma euro išleidimo į apyvartą data, *id est* 2002 m. sausio 1 d.

Finansinio reglamento 1605/2002 16 str. nustatyta, kad biudžetas sudaromas ir vykdomas eurai.

Svarbu pažymėti, kad apskaitos vieneto principas per daugiau kaip 50 m. keitė pavidalus. Iš pradžių nustatomas tvirtos valiutos modelis, kuris siejamas su tam tikru kiekiu aukso, vėliau įtvirtinamas valiutų krepšelio modelis ir Europos atsiskaitymų ir piniginis vienetas – ekiu. Galiausiai nuo 1999 m. ES įvedama vieninga valiuta - euras.

5 skyrius. Universalumo principas

Biudžeto universalumo principas (angl. *principle of universality*, vok. *Grundsatz der Gesemtdeckung*, pranc. *principe d'universalite*) gali būti laikomas vieningumo ir tikslumo principo padariniu, kadangi išreiškia taisyklę, jog „visos įplaukos ir išlaidos turi būti įrašomos, nekoreguojant jų viena kitos atžvilgiu“. Be to, šis principas yra susijęs ir su subalansuotumo principu, kadangi *Finansinio reglamento 1605/2002* 17 str. numato, jog „įplaukų suma turi padengti asignavimų mokėjimams visumą“.

Biudžeto universalumo principas bus nagrinėjamas tokiais dviem aspektais:

1. pajamų nepriskyrimo konkrečioms išlaidoms principas;
2. pajamų ir išlaidų nekoregavimas vieni kitų atžvilgiu.

¹⁷⁸ Council Regulation (EC) No 974/98 of 3 May 1998 on the Introduction of the Euro // Official Journal L 139, 1998.

¹⁷⁹ Nuo 2001 m. Graikijos valiuta keičiama į eurą. 2007 m. euro zonos nare tampa Slovėnija, o 2008 m. - Kipras ir Malta.

5.1. Biudžeto pajamų nepriskyrimas konkrečioms išlaidoms

Biudžeto pajamų nepriskyrimo konkrečioms išlaidoms taisyklė (angl. *principle of non-assignment*) Bendrijų kūrimosi pradžioje nebuvo pripažįstama. Europos anglies ir plieno bendrijos steigimo sutartyje nustatytos konkrečios išlaidų grupės, kurias turi padengti rinkliava už anglies ir plieno produkciją¹⁸⁰. EEB ir EURATOM panašiai kaip ir EAPB nustatė panašias taisykles. Biudžeto pajamų nepriskyrimo konkrečioms išlaidoms principas buvo nustatytas 1970 m. įgyvendinus Bendrijų nuosavųjų išteklių sistemą. Vadinasi, visos pajamos, kurios gaunamos iš nuosavųjų išteklių, yra vienodai naudojamos visoms biudžeto išlaidoms finansuoti. Tokios pačios nuostatos lieka ir vėlesniuose ET sprendimuose dėl nuosavųjų išteklių sistemos 1985 m.¹⁸¹, 1988 m.¹⁸², 1994 m.¹⁸³, 2000 m.¹⁸⁴.

Vis dėlto biudžeto pajamų nepriskyrimo konkrečioms išlaidoms taisyklė nėra absoliuti. Nustatytas išimtis galima būtų suskirstyti į tokias grupes:

1. valstybių narių finansiniai įnašai, kurie yra skirti mokslinių tyrimų programoms finansuoti;
2. įnašai išorės pagalbos projektams ar programoms finansuoti¹⁸⁵;
3. įplaukos, kurios yra skiriamos specialioms išlaidoms finansuoti¹⁸⁶;
4. pajamos iš trečiųjų šalių¹⁸⁷:
 - a) įnašai į Bendrijos veiklą;
 - b) už pateiktas prekes, suteiktas paslaugas ar atliktus darbus.

¹⁸⁰ Surinktos pajamos už anglies ir plieno produkciją buvo naudojamos:

1. administravimo išlaidoms padengti;
2. negražintinai paramai;
3. paskoloms padengti, jei jų negalima padengti iš lėšų už jos pačios suteiktas paskolas;
4. techninių ir ekonominių tyrimų skatinimui.

¹⁸¹ Council Decision of 7 May 1985 No 257/85 on the Communities' system of own resources // Official Journal L 128, 1985, P. 0015-0017.

¹⁸² Council Decision of 24 June 1988 on the System of the Communities' own resources // Official Journal L 185, 1988.

¹⁸³ Council Decision of 31 October 1994 on the system of the European Communities' Own Resources // Official Journal L 293, 1994.

¹⁸⁴ Council Decision of 29 September 2000 No 597/2000 on the System of the European Communities' Own Resources // Official Journal L 253, 2000, P. 0042-0046.

¹⁸⁵ Tokius įnašus daro valstybės narės, kitos pagalbą teikiančios šalys, įskaitomos ir jų valstybės ar pusiau valstybinės agentūros, tarptautinės organizacijos.

¹⁸⁶ Tokios įplaukos yra gaunamos iš:

- a) palūkanų už indėlius ir baudų dėl per didelio deficito procedūros pagreitinimo ir paaiškinimo;
- b) fondų pajamos, subsidijų, dovanomis ir testamentu palikto turto;
- c) gražinamų neteisingai išmokėtų sumų;
- d) draudimo išmokų;
- e) patalpų nuomos;
- f) leidinių ir filmų pardavimo.

¹⁸⁷ Trečiosiomis šalimis šiame darbe laikomos Bendrijai nepriklausančios šalys ar kitos organizacijos.

1988 m. buvo numatyta dar viena išimtis¹⁸⁸. 1000 milijonų ekiu kasmet yra skiriama iš biudžeto rezervui. Jo paskirtis buvo padengti nenumatytus ir nenuspėjamus pakitimus dolerio ir ekiu keitimo kurse.

5.2. Pajamų ir išlaidų nekoregavimas vieni kitų atžvilgiu

Finansinio reglamento 1605/2002 17 str. įtvirtinta nuostata, kad visos įplaukos ir išlaidos turi būti įrašomos, nekoreguojant jų viena kitos atžvilgiu (angl. *the gross budget principle*). Vis dėlto ir ši taisyklė nėra absoliuti, *Finansinis reglamentas 1605/2002* ir jo vykdymo taisyklės¹⁸⁹ nustato tam tikras jos išimtis. Pagrindinės būtų tokios:

1. įplaukos gali būti išskaičiuojamos iš mokėjimų prašymų, sąskaitų, kuriomis padengiama:
 - a) baudos, kurios skiriamos sutarčių šalims;
 - b) netinkamai išmokėtas patikslintas sumas. Šiuo atveju keliami tokie reikalavimai:
 - yra daromas naujas to paties tipo mokėjimas;
 - mokėjimas daromas tam pačiam gavėjui;
 - mokėjimas skiriamas pagal tą patį skyrių, straipsnį ir už tuos pačius finansinius metus.

2. Mokesčiai, kuriuos Bendrija sumoka už suteiktų produktų ir paslaugų kainą, įrašomi į laikinąją sąskaitą, kol juos grąžina valstybės narės.

Be jau aptartų išimčių ypatingai reikšminga aptarti specialius žemės ūkio produkcijos bendrus mokesčius¹⁹⁰. Ši taisyklė dar žinoma „neigiamų išlaidų“ pavadinimu (angl. *negative expenditure*). Ji buvo įtvirtinta dar 1977 m. pieno produktams, o 1986 m., siekiant sustabdyti išlaidų žemės ūkiui didėjimą, - ir grūdams. Tokios sumos yra įtraukiamos į išlaidų grupę kaip neigiamos sumos.

Galima būtų išskirti dvi esmines priežastis, kurios sąlygojo tokį anksčiau aptartų lėšų traktavimą:

1. tokios sumos nėra įskaičiuojamos į resursus;

¹⁸⁸ Council Decision of 24 June 1988 No 377/88 Concerning Budgetary Discipline // Official Journal L 185, 1988. P. 0029.

¹⁸⁹ Commission Regulation (EC, EURATOM) No 2343/2002 of 23 December on the Framework Financial Regulation for the Bodies Referred to in Article 185 of Council Regulation (EC, EURATOM) No 1605/2002 on the Financial Regulation Applicable to the General Budget of the European Communities // Official Journal L 357, 2002.

¹⁹⁰ Žemės ūkio mokesčių tikslas - kompensacijomis padengti skirtumą tarp kainos pasaulio rinkoje ir Bendrijoje nustatytos aukštesnės kainos. (Judgment of the Court of 15 June 1976 Giordano Freccasetti v. Amministrazione delle finanze dello Stato Case 113/75).

2. tokios „neigiamos išlaidos“ naudojamos kaip bendros rinkos stabilizavimo priemonė.

ETT 1979 m. vasario 21 d. pripažino anksčiau aptarto principo galimumą nepaisant Audito Rūmų prieštaravimo, pagal kurį taip yra pažeidžiama pajamų ir išlaidų nekoregavimo vieni kitų atžvilgiu taisyklė.

„Neigiamos išlaidos“ gali būti suskirstytos į tokias 5 grupes:

1. sumos, susigrąžintos esant sukčiavimo ar nukrypimams nuo nustatytų taisyklių atvejams;
2. išankstinių išmokų ištaisymas;
3. pelnas, gaunamas pardavus saugomas prekes;
4. papildomi mokesčiai pieno produktams;
5. finansinis poveikis atsiskaitymo sprendimams.

Šios aukščiau aptartos pajamos yra įtraukiamos į biudžetą kaip „neigiamos išlaidos“, kadangi tokios pajamos yra laikomos sumomis, kurios tarsi būtų „neigiamų išlaidų“ mokėjimai.

Literatūroje yra laikomasi nuostatos, kad ET 1988 m., leidusi valstybėms narėms pasilikti tokių nuosavųjų išteklių 10 %, pažeidžia šį principą¹⁹¹. Ši nuostata paprasčiausiai turėtų būti traktuojama kaip dar viena išimtis.

Pažymėtina, kad iki 1988 m. valstybėms narėms taip pat buvo kompensuojama 10 % administravimo ir surinkimo dydis. Tačiau galiojo *expressis verbis* taisyklė, kad tokia suma buvo pripažįstama kaip biudžeto išlaidos. 1988 m. ET nustatytas leidžiamas valstybėms narėms paliekamas surinktų pajamų dydis buvo pakeistas 2000 m. Jis išauga iki 25 %. Nustatytos sumos yra įtraukiamos į biudžetą kaip „neigiamos pajamos“.

Galima pastebėti, kad pajamų ir išlaidų nekoregavimo vieni kitų atžvilgiu principo išimtis turi įtakos ES biudžeto pajamų ir išlaidų planams – finansinėms perspektyvoms. 1999 m. pasirašius tarpinstitucinį susitarimą¹⁹² buvo sutarta, jog į finansinę perspektyvą nėra įtraukiami biudžeto straipsniai, kurie finansuojami iš paskirtų pajamų¹⁹³. Be to, verta pastebėti, jog šioje finansinėje perspektyvoje suderinamos pajamos ir išlaidos tarpusavyje, kadangi 2000 – 2006 m. laikotarpiui nustatomas limitas, kuris negali viršyti 100 mln. eurų. Tokios išlaidos yra skaičiuojamos neįtraukiant darbuotojų įmokų į atitinkamą pensijų planą.

¹⁹¹ Strasser, D. *The Finances of Europe*. 7th ed. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 1992. P. 49.

¹⁹² Interinstitutional Agreement of 6 May 1999 between the European Parliament, the Council and the Commission on Budgetary Discipline and Improvement of the Budgetary Procedure // Official Journal C 172, 1999.

¹⁹³ Apie pajamų rūšis jau buvo kalbama šios dalies pradžioje.

Lygiai tokios pačios taisyklės išlieka ir priimtoje 2007 – 2013 m. finansinėje perspektyvoje¹⁹⁴. Vis dėlto anksčiau minėta 100 mln. eurų riba naujoje finansinėje perspektyvoje yra padidinama ir dabar siekia 500 mln. eurų.

6 Skyrius. Konkretumo principas

Vienu iš konkretumo principo (angl. *principle of specification*, vok. *Grundsatz der Spezialitat*, pranc. *principe de specialiste*) tikslų galima laikyti siekį, kad asignavimai būtų skirstomi konkrečioms tikslams pagal dalis, skyrius, straipsnius ir punktus, o ne sujungti į vieną visumą. Biudžeto patvirtinimas, kai nustatoma tik bendra suma, teisės doktrinoje yra vadinama „*en bloc*“ tvirtinimu¹⁹⁵.

Konkretumo principas panašus į metinio periodiškumo principą. Atkreiptinas dėmesys, jog metinio periodiškumo principas numato specifikaciją, tuo tarpu konkretumo principas veikia materialiai.

Galima būtų pateikti ir kitą doktrinoje išskiriamą šio principo tikslą. Konkretumo principu yra siekiama užkirsti kelią bet kokiai netvarkai dėl asignavimų priskyrimo tam tikrai sričiai tiek biudžeto rengimo ir tvirtinimo, tiek įgyvendinimo stadijose. Šis principas reiškia, kad:

1. patvirtintas biudžetas yra vienareikšmiškas;
2. jis yra vykdomas pagal biudžeto valdymo institucijų pageidavimus.

Pažymėtina, kad konkretumo principas negali būti aiškinamas atsiejant asignavimus nuo biudžeto pajamų. Tai reiškia, kad į biudžetą surenkamos pajamos yra aiškiai identifikuojamos.

Pagrindiniais šio principo šaltiniais galima laikyti pirminę teisę, t.y. Europos anglių ir plieno bendrijos steigimo sutartį, vėliau jis pakartotas Europos Ekonominės Bendrijos steigimo sutartyje ir Europos atominės energetikos bendrijos steigimo sutartyje. Antrinėje teisėje jis įtvirtintas *Finansinio reglamento 1605/2002* 21 – 26 str.

Vienas iš šio skyriaus tikslų yra perteikti, kaip biudžeto konkretumo principas sąlygoja ES biudžeto horizontalią ir vertikalią struktūrą.

Horizontali biudžeto struktūra gali būti aiškinama dviem prasmėmis:

1. bendroji pajamų suvestinė;

¹⁹⁴ International Agreement between the European Parliament, the Council and the Commission on Budgetary Discipline and Sound Financial Management – Declarations // Official Journal C 139, 2006. P. 0001-0017.

¹⁹⁵ Jurgutis, V. *Finansų mokslo pagrindai*. Kaunas: Šviesa, 1938.

2. Įplaukų ir išlaidų suvestinė pagal skirsnius¹⁹⁶.

Iki 1990 m. reformos įplaukų ir išlaidų suvestinė kiekvienai institucijai buvo daugiau ar mažiau panaši, neskaitant prijungto Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto prie ET skirsnio, EK dalis buvo skirstoma dar ir į valdymo ir einamuosius asignavimus. Atlikus reformą, ES biudžetas turi nusistovėjusią horizontalią struktūrą.

Priklausomai nuo rūšies ir asignavimų paskirties, kiekvienas skirsnis yra dalinamas į antraštines dalis, skyrius, straipsnius. Tai yra vertikali ES biudžeto išraiška. Konkretumo principas susijęs ir su vieningumo bei biudžeto tikslumo principu, kadangi jokios įplaukos negali būti renkamos, o išlaidos daromos, jei jos nėra įrašytos į biudžeto eilutę.

Vertikali biudžeto struktūra yra nustatyta biudžeto procedūros metu. Bendroji pajamų suvestinė yra dalinama į 8 antraštines dalis, kurios yra pateikiamos 17 priede. Tuo tarpu įplaukų ir išlaidų suvestinė pagal skirsnius parodo, kas sudaro ES institucijų, Europos ombudsmeno ir Europos duomenų apsaugos priežiūros pareigūno (toliau tekste *Pareigūnai*) pajamas ir išlaidas. 18 priede yra pateikiamas pajamų ir išlaidų suskirstymas pagal skirsnius. EK išlaidų grupė yra labai plati ir skiriasi nuo kitų ES institucijų ir *Pareigūnų* išlaidų grupių. Dabartinis suskirstymas buvo sąlygotas problemos, kurią kėlė anksčiau nustatytas asignavimų skirstymas į dvi didžiules dalis, *id est* administracines išlaidas ir einamąsias išlaidas. Esant tokiam suskirstymui buvo susiduriama su sunkumais paskirstyti administracinius išteklius tam tikriems prioritetams. Todėl 2004 m. ir buvo atlikta reforma, kuri atsispindi šiame EK skiriamame biudžeto skirsnyje.

ES biudžeto skirstymas konkretiems tikslams pagal antraštinę dalį ir skyrių, straipsnius ir punktus turi didelę praktinę reikšmę, kadangi detalus biudžeto suskirstymas padeda pritaikyti aiškia procedūrą, kurios pagalba asignavimai gali būti perkeliami biudžeto skirsnyje. Asignavimų perkėlimo taisyklės galima būtų suskirstyti į tokias dalis:

1. perkėlimai yra daromi iš vienos antraštinės dalies į kitą;
2. perkėlimai daromi iš vieno skyriaus į kitą;
3. perkėlimai daromi iš vieno straipsnio į kitą.

Asignavimų perkėlimo taisyklių skirtumai išryškėja tarp reglamentavimo nuostatų, skirtų EK ir kitoms ES institucijoms bei pareigūnams¹⁹⁷. Pažymėtina, kad EK, priešingai negu kitoms ES institucijoms ir *Pareigūnams*, yra apribota galimybė atlikti asignavimų perkėlimus iš vieno skyriaus į kitą. EK griežtai nustatomos ribos, *id est* asignavimai, kuriuos galima

¹⁹⁶ Pajamos ir išlaidos suskirstomos taip: EP, EK, ET, ETT, Audito Rūmams, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui, Regionų komitetui, Europos ombudsmenui, Europos duomenų apsaugos priežiūros pareigūnui.

¹⁹⁷ Darbe nebus nagrinėjama asignavimų perkėlimas biudžeto antraštinėse dalyse, skirtose Europos žemės ūkio garantijų fondui, struktūriniais fondams, Sanglaudos fondui, Europos žuvininkystės fondui, Europos žemės ūkio fondui kaimo plėtrai ir moksliniams tyrimams.

perkelti¹⁹⁸. Nors EK, kaip ir kitoms ES institucijoms ir *Pareigūnams*, nustatoma tokia pati aukščiausia riba perkeliant asignavimus iš vienos antraštinės dalies į kitą, *id est* 10 %, tačiau EK įvedamas papildomas apribojimas, kuris neleidžia perkelti daugiau kaip 30 % asignavimų tiems metams, kurie yra nustatyti eilutėje, į kurią perkeliama. Be to, EK apribota teisė perkelti einamąsias išlaidas ir iš vieno skyriaus į kitą, Šiuo atveju yra nustatoma 10 % riba asignavimų tiems metams, parodytiems eilutėje, iš kurios perkeliama. Nors ir apribota EK teisė perkelti asignavimus, vis dėl to EK turi platesnes teises atlikti perkėlimus nustatytose antraštinėse dalyse¹⁹⁹.

Tiek ES institucijoms bei *Pareigūnams*, tiek EK suteikta diskrecijos teisė atlikti asignavimų perkėlimus straipsniuose iš anksto nepranešus biudžeto valdymo institucijai. Galima pažymėti, kad anksčiau aptartos ribos, *id est* 10 % ar 30 % nėra absoliučios, kadangi yra suteikta teisė prašyti biudžeto valdymo instituciją leisti atlikti kitokius asignavimų perkėlimus.

Asignavimų perkėlimui yra taikomos dvi *expressis verbis* nustatytos procedūros. Jos schematiškai pateikiamos 19 ir 20 prieduose. Esminiu skirtumu tarp šių dviejų 19 ir 20 prieduose pateikiamų procedūrų galima būtų laikyti ES instituciją, kuri priima (nepriima) galutinį sprendimą dėl perkėlimo veiksmų. Vadinasi, priklausomai nuo asignavimų rūšies derinamos ET ir EP įgaliojimų ribos. Sprendimą dėl privalomų asignavimų perkėlimų priima ET, tuo tarpu dėl neprivalomų – EP²⁰⁰.

Teisės doktrinoje²⁰¹ laikomasi nuomonės, kad rezervų nurodymas biudžete gali būti interpretuojamas kaip konkretumo principo išimtis. Vyrauja tokie du požiūriai:

1. rezervai nėra paskirstomi tiksliai;
2. yra susilpninama nustatyta riba specifiniams asignavimams.

2008 m. ES patvirtintame biudžete 40 antraštinė dalis yra skirta rezervams²⁰². *Finansiniame reglamente 1605/2002* nustatyta galimybė Komisijai skirtame biudžeto skirsnyje nustatyti „neigiamą rezervą“²⁰³. Jo dydis yra griežtai apribotas, *id est* jis negalėtų viršyti 200 mln. eurų.

¹⁹⁸ EK gali nustatyta tvarka perkelti asignavimus:

1. personalo ir administravimo išlaidoms iš vienos antraštinės dalies į kitą;
2. einamosioms išlaidoms iš vieno skyriaus į kitą;
3. iš antraštinės dalies „atidėjimai“.

¹⁹⁹ EK savarankiškai perkelia asignavimus: personalo, išorės darbuotojų ir kitų tarnautojų išlaidoms neviršydama 5 % visų tų finansinių metų asignavimų per paskutinius finansinių metų 2 mėnesius.

²⁰⁰ 21 priede nurodytos privalomųjų ir neprivalomųjų asignavimų rūšys.

²⁰¹ *European Union Public Finance*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2002. P. 154.

²⁰² 2008 m. rezerve numatyta, kad asignavimai įsipareigojimams sudaro 1825 mln. eurų, o asignavimai mokėjimams – 568 mln. eurų.

²⁰³ „Neigiamas rezervas“ buvo aptartas darbo IV dalies 3 skyriuje analizuojant subalansuotumo principą.

Pažymėtina, kad rezervus sudaryti turėtų būti leidžiama tik tokiais atvejais, kai:

1. nėra pagrindinio teisės akto;
2. negalima užtikrinti, kad asignavimai yra pakankami.

Nuo 1988 m. atliktos finansinės reformos biudžetas yra sudaromas ir įgyvendinamas finansinėje perspektyvoje numatytose ribose. Priėmus 2007 – 2013 m. finansinę perspektyvą, nebelieka specialios išlaidų kategorijos rezervai²⁰⁴. Šiuo laikotarpiu specialus rezervas, skirtas kritiniais atvejais teikiamai paramai yra įtrauktas į ES kaip pasaulinės partnerės išlaidų kategoriją²⁰⁵.

7 skyrius. Gero finansų valdymo principas

Gero finansų valdymo principas (angl. *principle of sound financial management*, vok. *Prinzip der Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung*, pranc. *principe de bonne gestino financiere*) nėra įtvirtintas Europos anglies ir plieno bendrijos, EEB, EURATOM steigimo sutartyse. 1960 m. nustatoma, kad asignavimai turi būti naudojami remiantis ekonomiško ir gero finansų valdymo principais. Teisės doktrinoje šis principas buvo suprantamas dviem požiūriais:

1. kaip ekonomišką biudžeto tvarkymą (angl. *sound management*, vok. *wirtschaftlichkeit*);
2. kaip tikslingą ir našų biudžeto tvarkymą (vok. *zweckmässigkeit*).

Vėliau buvo sutarta, kad geras finansų valdymas yra toks biudžeto tvarkymas, kuris apima ekonomiškumą, tikslingumą ir našumą, *id est* elementus, kurie ir dabar sudaro gero finansų valdymo principo turinį. Vadinasi, geras finansų valdymo principas gali būti suprantamas kaip tikslas asignavimus panaudoti taip, kad optimalus rezultatas būtų pasiektas sunaudojus minimaliausius išteklius.

1975 m. priėmus sutartį, kuria buvo iš dalies pakeistos tam tikros Europos bendrijų steigimo sutarčių ir Europos bendrijų jungtinės tarybos ir jungtinės komisijos steigimo sutarčių finansinės nuostatos²⁰⁶, Audito Rūmams suteikta teisė ne tik tikrinti visų pajamų ir išlaidų teisėtumą ir tvarkingumą, bet ir finansų valdymo patikimumą.

²⁰⁴ 2000 – 2006 m. finansinėje perspektyvoje buvo nustatyti trijų rūšių rezervai: pinigų, kritiniais atvejais teikiamos paramos rezervas ir paskolų garantavimo rezervas. Pinigų rezervas buvo numatytas iki 2002 m.

²⁰⁵ Rezervas yra skirtas skubiai reaguoti į įvykius trečiojoje šalyse, kurių nebuvo galima numatyti sudarant biudžetą.

²⁰⁶ Treaty Amending Certain Provision of the Treaties Establishing the European Economic Communities and of the Treaty Establishing a Single Council and a Single Commission of the European Communities // Official Journal L 359, 1977.

Finansiniame reglamente 1605/2002 geras finansų valdymo principas yra detalizuojamas. Gero finansų valdymo principo sudėtinėmis dalimis gali būti laikomi šie principai:

1. ekonomiškumo;
2. našumo;
3. efektyvumo.

Norint įgyvendinti ekonomiškumo principo reikalavimus ES institucijų veiklos vykdymui reikalingi išteklių turi tenkinti tokius kriterijus:

1. turi būti prieinami reikiamu laiku;
2. yra pakankamo dydžio ir kokybės;
3. įgyvendinami geriausia kaina.

Našumo principas yra išreiškiamas panaudotų išteklių ir pasiektų rezultatų santykiu.

Efektyvumo principą sudaro du elementai:

1. konkrečių nustatytų tikslų įvykdymas;
2. planuotų rezultatų pasiekimas.

Nustatyti tikslai taip pat turi atitikti *expressis verbis* nustatytus kriterijus, *id est* turi būti konkretūs, išmatuojami, pasiekiami, svarbūs, apibrėžti terminu.

Pažymėtina, kad gero finansų valdymo principas yra susijęs su skaidrumo principu. Įgyvendinant efektyvumo principą, *id est* atliekant nustatytus tikslus, yra stebimi veiklos rodikliai. Be to, lėšas naudojančios ES institucijos teikia apie tai informaciją.

Įgyvendinant gero finansų valdymo principą yra atliekami dviejų rūšių vertinimai:

1. *ex ante*;
2. *ex post*.

Reikalavimas atlikti *ex ante* vertinimą, kad Bendrijos išteklių nauda būtų proporcinga jų panaudojimui²⁰⁷, buvo įtvirtintas dar 1995 m. Šis reikalavimas buvo praplėstas 2001 m.²⁰⁸, kai *expressis verbis* buvo nurodyti *ex ante* atliekamai analizei keliami reikalavimai. Dabar vertinimui yra keliami tokie reikalavimai²⁰⁹:

²⁰⁷ Council Regulation (EC, Euratom, ECSC) No 2333/95 of 18 September 1995 Amending the Financial Regulation of 21 December 1977 Applicable to the General Budget of the European Communities // Official Journal L 240, 1995. P. 0001-0008, Council Regulation (EC, Euratom) No 1605/2002 of 25 June 2002 on the Financial Regulation Applicable to the General Budget of the European Communities // Official Journal L 248, 2002.

²⁰⁸ Commission Regulation (EC) No 1687/2001 of 21 August 2001 Amending Regulation (Euratom, ECSC, EC) No 3418/93 Laying Down Detailed Rules for the Implementation of Certain Provisions of the Financial Regulation of 21 December 1977 // Official Journal L 228, 2001. P. 0008-0016.

²⁰⁹ Commission Regulation (EC, EURATOM) No 1248/2006 of 2006 Amending Regulation (EC, EURATOM) No 2342/2002 Laying Down Detailed Rules for the Implementation of Council Regulation (EC, EURATOM) No 1605/2002 on the Financial Regulation Applicable to the General Budget of the European Communities // Official Journal L 227, 2006. P. 0003-0021.

1. asignavimų reikalingumas²¹⁰;
2. aptariami asignavimų tikslai, kurie turi būti pasiekti;
3. nurodomi laukiami rezultatai. Šiuo atveju pateikiami ir rodikliai, kuriais jie matuojami²¹¹;
4. apibūdinama Bendrijų dalyvavimo pridėtinė vertė;
5. įvertinama rizika bei galimi pavojai;
6. parenkamas tinkamiausias įgyvendinimo metodas;
7. nurodomi ankstesnių lėšų naudojimo sunkumai ir ko išmokta iš panašios patirties;
8. asignavimų, žmogiškųjų išteklių, administravimo išlaidų apimtis, paskirstoma remiantis ekonomiškumo principu;
9. aptariamas programos ar veiklos vidinis nuoseklumas;
10. *expressis verbis* yra nurodoma stebėjimo (monitoringo), atskaitomybės ir vertinimo procedūros.

Priimant sprendimus dėl asignavimų, skiriamų nustatytoms sritims finansuoti, vykdymo, ypatingai svarbi savalaikė informacija. Vykdamas biudžetą yra siekiama tokių tikslų:

1. veiksmingumo, efektyvumo ir ekonomiškumo;
2. ataskaitų teikimo patikimumo;
3. turto ir informacijos apsaugos;
4. sukčiavimo ir pažeidimų prevencijos ir nustatymo;
5. rizikos valdymo atsižvelgiant į daugiamečių programų ir asignavimų pobūdį.

Ex post analizė yra atliekama po lėšų, kurios skiriamos tam tikroms kryptims finansuoti, panaudojimo. Komisijos reglamente, kuriame nustatomos išsamios *Finansinio reglamento 1605/2002* vykdymo taisyklės *inter alia* yra nustatyta mažiausia suma, kurią viršijus reikia atlikti tokį *ex post* vertinimą, *id est* asignavimai turi viršyti 5 mln. eurų sumą. Tokiu atveju dėmesys yra skiriamas įvertinti jų poveikį ir racionalų panaudojimą. Yra vertinama:

1. pasiekti rezultatai²¹²;
2. bent kas šeši metai kasmet finansuojamų veiklų rezultatai.

²¹⁰ *Inter alia* yra analizuojamas poreikis, kurį reikia patenkinti per trumpą ir ilgą laiką.

²¹¹ *Inter alia* analizuojami tokie aspektai:

1. ekonominis poveikis;
2. socialinis poveikis;
3. poveikis aplinkos srityje.

²¹² Daugiamečių programų rezultatų vertinimas pagal tvarkaraštį *inter alia* daro įtaką jų atnaujinimui, pakeitimui ar sustabdymui.

Igyvendinant gero finansų valdymo principą bei siūlant teisės aktą, kuris įtakoja ES biudžetą, *expressis verbis* yra nustatyta pareiga pateikti finansinę ataskaitą. Joje privalomais elementais yra:

1. finansiniai duomenys;
2. ekonominiai duomenys;
3. papildomai yra pateikiama tvarkaraštis, jei yra vykdoma daugiametė veikla;
4. informacija apie priemones, kurios padės kovoti su sukčiavimu ir apsisaugoti nuo jo.

8 skyrius. Skaidrumo principas

Finansų moksle²¹³ biudžeto skaidrumo pradžia *expressis verbis* laikomas biudžeto įstatyminis reglamentavimas²¹⁴. Taip buvo nutiesti valstybių, o kartų ir ES biudžeto viešumo pagrindai.

Norint suprasti skaidrumo principo (angl. *principle of transparency*, vok. *Grundsatz der Transparenz*, pranc. *principe de transparence*) esmę dažnai susiduriama su problema, nes nėra bendrai suformuluotos jo sąvokos. Nors, kita vertus, skaidrumo principas yra ypatingai paplitęs ES teisėje. Šis principas netgi yra laikomas bendruoju Europos teisinės tvarkos principu²¹⁵. Skaidrumo sinonimai būtų: aiškumas, suprantamumas, detalumas, tikslumas, vertingumas. Teisės doktrinoje²¹⁶ yra laikomasi nuomonės, kad skaidrumas turi apimti tokius elementus kaip: prieinamumą, išsamumą, tinkamumą, kokybiškumą, patikimumą.

Skaidrumo principas yra susijęs su atviru informacijos apie ES biudžetą teikimu. Skaidrumas leidžia valstybėms narėms ir kiekvienam jos gyventojui matyti ES biudžeto struktūrą, lėšų panaudojimo kryptis, apimtis, tikslus. Skaidrumas skatina atsakingai priimti sprendimus ir atlikti veiksmus, susijusius su ES biudžetu.

Skaidrumo principas įgyvendinamas visose biudžeto proceso stadijose: tiek rengimo, tiek tvirtinimo, tiek vykdymo.

EP pirmininkui nustatyta pareiga prižiūrėti, kad galutinai patvirtintas ar pataisytas biudžetas būtų paskelbtas ES oficialiame leidinyje. Paskelbti biudžetą yra nustatytas 3 mėnesių terminas nuo to momento, kai jis paskelbiamas galutinai patvirtintu. Verta pažymėti, kad patvirtinto biudžeto skaičių santrauka turi būti paskelbti internete prieš tai, kol jis bus oficialiai paskelbtas oficialiame leidinyje. Šiam veiksmui suteiktas keturių savaičių terminas.

²¹³ Jurgutis, V. *Finansų mokslo pagrindai*. Kaunas: Šviesa, 1938. P. 117.

²¹⁴ Biudžeto viešumo principas jau XVIII s. buvo įgyvendintas Anglijoje, Lietuvos ir Lenkijos valstybėse.

²¹⁵ <http://ec.europa.eu/consumers/cons_int/safe_shop/unf_cont_terms/event29_en.htm> [žiūrėta: 2008-04-10].

²¹⁶ Raipa, A.; Backūnaitė, E. Fiskalinis skaidrumas ir atsakomybė viešojo valdymo metodologijoje. Viešojo politika ir administravimas, 2004, Nr. 8. P. 48-57.

Įgyvendinant skaidrumo principą oficialiame ES leidinyje yra skelbiama:

1. konsoliduotos metinės ataskaitos;
2. ES institucijų parengtos biudžeto ir finansų valdymo ataskaitos.

Biudžeto priede yra pateikiama informacija apie skolinimosi ir skolinimo trečiosioms šalims pagal Bendrijos sudarytas sutartis operacijas. Į finansines ataskaitas *inter alia* įtraukiama informacija apie Garantijų fondo išorės veiksmų operacijas.

EK pateikdama informaciją apie biudžeto lėšų gavėjus turi laikytis reikalavimų, tokių kaip:

1. konfidencialumas, susijęs su asmens duomenų apsaugos reikalavimais²¹⁷;
2. saugumo²¹⁸.

Teisės doktrinoje yra laikomasi nuomonės, kad daugiametis finansų planas padeda įgyvendinti skaidrumo principą ir stabilumą finansinės perspektyvos nustatytu laikotarpiu²¹⁹.

²¹⁷ Turi būti laikomasi EP ir ET 1995 m. direktyvos „Dėl duomenų apsaugos tvarkant asmens duomenis ir dėl laisvo tokių duomenų judėjimo“ (Directive 95/46/EC of the European Parliament and of the Council of 24 October 1995 on the Protection of Individuals with Regard to the Processing of Personal Data and on the Free Movement of such Data // Official Journal L 281, 1995) bei EP ir ET 2001 m. reglamentas „Dėl asmenų apsaugos Bendrijos institucijoms ir įstaigoms tvarkant asmens duomenis ir laisvo tokių duomenų judėjimo“ (Regulation (EC) No 45/2001 of the European Parliament and of the Council of 18 December 2000 on the Protection of Individuals with Regard to the Processing of Personal Data by the Community Institutions and Bodies and on the Free Movement of such data // Official Journal L 8, 2001).

²¹⁸ Turi būti atsižvelgiama į kiekvienam sektoriui taikomas taisykles.

²¹⁹ Horvath, Z. *Handbook on the European Union*. 2th ed. Hungarian National Assembly, 2005. P. 318.

IŠVADOS

Atlikus kompleksinį ES biudžetinės sandaros principų tyrimą, buvo gautos šios pagrindinės išvados:

1. ES biudžetinės sandaros principų ištakų reikia ieškoti ne tik Bendrijų steigiamosiose sutartyse, *id est* Europos anglies ir plieno, Europos Ekonominės, Europos atominės energetikos bendrijų steigimo sutartyse, bet ir finansų moksle.
2. ES biudžetinės sandaros principų klausimus reglamentuoja įvairių rūšių teisės aktai: tiek ES pirminė, tiek ir ES antrinė teisė. Pagrindiniai aspektai yra nustatyti pirminėje teisėje, tuo tarpu detalus biudžetinės sandaros principų turinys nustatomas antrinės teisės šaltiniuose.
3. ETT praktikoje daugiausiai dėmesio skiriama metinio periodiškumo, subalansuotumo ir vieningumo principams. Daugiausiai problemų sukelia nepakankamas bendradarbiavimas tarp atskirų ES institucijų, pirminėje teisėje *expressis verbis* nustatytų procedūrų pažeidimas ir nepateisinamas neveikimas.
4. ES kitų tarptautinių organizacijų kontekste išsiskiria ir biudžeto šaltinių srityje. ES savo veiklai pajamas gauna iš nuosavųjų išteklių ir kitų įplaukų. Besiplečianti ES ir nuolat auganti atskaitymų nuo šalių narių BNP dalis sąlygojo 2004 m. pradėtas konsultacijas dėl būsimos ES nuosavųjų išteklių ir biudžeto reformos. Ji turėtų leisti 2014 m. pasiekti kompromisą, kuris tenkintų visas valstybes nares.
5. ES išlaidų dydį apriboja biudžeto subalansavimo principas. ES plėtra ir augantis poreikis finansuoti naujas sritis gali lemti ES biudžeto pakankamumo problemą. Priklausomai nuo valstybių narių nustatytos ES biudžeto leidžiamos ribos yra finansuojamos esamos ar naujos sritys.
6. Nors vieningumo ir tikslumo principas numato visų ES pajamų ir išlaidų įtraukimą į vieną biudžetą, tačiau jo įgyvendinimui pasiekti prireikė beveik 50 m. Pažymėtina, kad šis principas nėra absoliutus ir egzistuoja kelios *expressis verbis* nustatytos išimtys.
7. ES biudžeto išlaidoms yra taikomas finansinių metų metodas, kas leidžia nepanaudotus asignavimus perkelti į kitus finansinius metus, o pajamoms – valdymo metodas, kuris griežtai numato laikotarpį, per kurį yra gaunamos pajamos, *id est* vienus finansinius metus. Metinio periodiškumo principo išimtys yra detalčiai reglamentuotos, todėl yra pakankamai aiškus asignavimų perkėlimo į kitus finansinius metus mechanizmas.

8. Biudžeto subalansuotumas yra laikomas vienu pagrindinių ES biudžetinės sandaros principų, kuris aktualus visose ES biudžetinio proceso stadijose: biudžeto rengime, tvirtinime ir įgyvendinime. Biudžeto subalansavimą lemia pertekliaus arba deficito perkėlimas į kitus finansinius metus.
9. Apskaitos vienetas ES mastu perėjo ilgą evoliucijos etapą nuo JAV dolerio, Belgijos franko ar apskaitos vieneto, išreikšto nustatytu aukso kiekiu, valiutų krepšelio, ekiu, kol pasiekė dabartinę išraišką– eurą.
10. Universalumo principas siejamas su vieningumo ir tikslumo bei subalansuotumo principais. Pažymėtina, kad šio principo išimtys kelia daugybę diskusijų, kurios buvo nagrinėtos ETT, todėl siekiant įgyvendinti pagrindinį jo tikslą, išimčių skaičius turėtų būti mažinamas.
11. Konkretumo principas reikšmingas ne tik siekiant suskirstyti ES biudžeto asignavimus konkrečioms tikslams pagal dalis, skyrius, straipsnius ir punktus, bet ir nustatant pakankamai lanksčią procedūrą asignavimų perkėlimui.
12. Gero finansų valdymo principas yra apibrėžiamas remiantis ekonomiškumo, našumo ir efektyvumo principais. Atliekant *ex ante* ir *ex post* vertinimą yra prižiūrima, kaip laikomasi šių principų reikalavimų.
13. Įgyvendinant skaidrumo principą *inter alia* yra siekiama patikimai, visapusiškai, laiku, suprantamai pateikti informaciją apie ES biudžetą, jo sandarą, biudžetinės sandaros principus.
14. Keleriems metams į priekį nustatomas ES išlaidų planas yra patvirtinamas tarpinstituciniu EP, ET, EK susitarimu. Finansinė perspektyva *expressis verbis* numato maksimalią to laikotarpio išlaidų apimtį ir struktūrą. Siekiant priimti naują finansinę perspektyvą laikotarpiui nuo 2014 m., reikės pasiekti naują valstybių narių konsensumą, išspręsti atsirandančias naujas problemas, susitarti dėl naujos nuosavųjų išteklių sistemos, išspręsti Didžiosios Britanijos korekcijos mechanizmo problemą.

SANTRAUKA

Lietuvai tapus Europos Sąjungos nare *inter alia* svarbu žinoti pagrindines nuostatas, fundamentines idėjas, vertybines orientacijas, kuriomis yra išreiškiama biudžetinės sandaros instituto esmė bei jo būdingiausi bruožai. Vis dėlto Europos Sąjungos biudžetinės sandaros principai nesulaukia didesnio dėmesio nei užsienio šalyse, nei Lietuvoje. Plečiantis ES vis garsiau skamba pavojaus varpai, kad įnašų į Europos Sąjungos biudžetą supratimas kaip nacionalinio biudžeto našta gali sužlugdyti vertybes, kurios daugiau nei 50 m. yra laikomos Europos Sąjungos sėkme. 2004 m. prasidėjusi Europos Sąjungos biudžeto reforma turi padėti sureaguoti į globalius pokyčius ir pakeisti anksčiau vyravusius prioritetus.

Magistriniame darbe analizuojamas Europos Sąjungos biudžetinės sandaros principų turinys. Vieningumo ir tikslumo principas yra suprantamas kaip visų Europos Sąjungos pajamų ir išlaidų įtraukimas į vieningą biudžetą. Metinio periodiškumo principas išryškina būtinumą išlaikyti skirtumą tarp diferencijuotų ir nediferencijuotų asignavimų. Subalansuotumas yra laikomas pagrindine biudžeto taisykle. Biudžeto sudarymui ir vykdymui yra naudojamas apskaitos vienetas. Laikantis universalumo principo biudžeto pajamos negali būti skirtos priskirtoms išlaidoms, išskyrus *expressis verbis* nustatytus atvejus. Konkretumo principas suteikia lankstumo perkelti biudžeto asignavimus. Gero finansų valdymo principo turinį sudaro ekonomiškumo, našumo ir efektyvumo principai. Biudžeto skaidrumas gali būti įvardintas kaip kertinis akmenis, kadangi kiekvienas norintis turi galimybę susipažinti su Europos Sąjungos biudžetu. Be to, magistriniame darbe nagrinėjami biudžetinės sandaros principų probleminiai aspektai, analizuojama Europos Sąjungos pirminės ir antrinės teisės šaltiniai, nagrinėjama Europos Teisingumo Teismo praktika, kuri perteikia nepakankamo bendradarbiavimo tarp Europos Sąjungos institucijų, nustatytų procedūrų pažeidimo, nepateisinamo neveikimo biudžetiniame procese problemas.

SUMMARY

Principles of the EU Budgetary structure

In 2004 Lithuania became the member of EU so it is very important to know and understand the main provisions, fundamental ideas, which reveal the point of EU budgetary structure. Principles of EU budgetary structure do not get much attention neither in foreign countries, nor in Lithuania. It is very important to react to the global changes and manage to change the priorities.

Though some legal issues concerning principles of EU budgetary structure are being analysed by D. Strasser, however the most significant issue is not dissected. The content of principles of EU budgetary structure is analysed in the master work. The principle of unity and budget accuracy means, that all Communities' expenditure and revenue must be incorporated in a single budget document. Annuality shows necessity to differ commitment appropriations and payment appropriations. The principle of equilibrium is the essential rule of EU budget and means that the revenue and expenditure must be in balance. The principle of unit of account means that the budget is drawn up and implemented in unit of account. The principle of universality is based on two rules: budgetary revenue may not be allocated to particular items of expenditure and all revenue and expenditure must enter in the budget without any adjustment against each other. The principle of specification means that each appropriation is assigned to a specific purpose and a specific objective. The principle of sound financial management consists of three principles such as principle of economy, efficiency and effectiveness. The principle of transparency is very important and sometimes it is treated as the core stone of EU budget.

Problems, which cause principles of EU budgetary structure are analysed in the master work. The inaction during the procedure of budget, breaches of it, imperfect cooperation among the institutions of EU are the problems, which solve *inter alia* ETT.

LITERATŪROS SĄRAŠAS

Teisės norminiai aktai

Sutartys:

1. Treaty of Lisbon Amending the Treaty on European Union and the Treaty Establishing the European Community // Official Journal C 306, 2007.
2. Consolidated Versions of the Treaty on European Union and of the Treaty Establishing the European Community // Official Journal C 321E, 2006.
3. Treaty Establishing a Constitution for Europe // Official Journal C 310, 2004.
4. Consolidated Version of the Treaty Establishing the European Community // Official Journal C 325, 2002.
5. Treaty of Nice Amending the Treaty on European Union, the Treaties Establishing the European Communities and Certain Related Acts // Official Journal C 80, 2001.
6. Consolidated Version of the Treaty Establishing the European Community // Official Journal C 340, 1997.
7. Treaty of Amsterdam Amending the Treaty on European Union, the Treaties Establishing the European Communities and Certain Related Acts // Official Journal C 340, 1997.
8. Treaty on European Union // Official Journal C 191, 1992.
9. Single European Act // Official Journal L 169, 1987.
10. Treaty Amending Certain Financial Provisions of the Treaties Establishing the European Economic Communities and of the Treaty Establishing a Single Council and a Single Commission of the European Communities // Official Journal L 359, 1977.
11. Treaty Amending Certain Budgetary Provisions of the Treaties Establishing the European Communities and of the Merger Treaty, and Related Instruments Contents // Official Journal L 2, 1971.
12. Treaty Establishing a Single Council and a Single Commission of the European Communities (Merger Treaty) // Official Journal L 152, 1967.
13. Europos Ekonominės Bendrijos steigimo sutartis. Prieiga per internetą: http://www3.lrs.lt/pls/inter1/dokpaieska.showdoc_l?p_id=27086.
14. Europos atominės energetikos bendrijos steigimo sutartis. Prieiga per internetą: http://www3.lrs.lt/pls/inter1/dokpaieska.showdoc_l?p_id=10963.
15. Europos anglies ir plieno bendrijos steigimo sutartis. Prieiga per internetą: http://www3.lrs.lt/pls/inter1/dokpaieska.showdoc_l?p_id=9177.

Lietuvos Respublikos norminiai teisės aktai:

1. Lietuvos Respublikos 1999 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetu finansiniu rodiklių patvirtinimo įstatymas // Valstybės žinios, 1998, Nr. 114-3186.
2. Lietuvos Respublikos biudžetinės sandaros įstatymas (su pakeitimais ir papildymais) // Valstybės žinios, 1990, Nr. 24-596.
3. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2007 m. gruodžio 28 d. nutarimas Nr. 1358 „Dėl Lietuvos konvergencijos 2007 m. programos“ // Valstybės žinios, 2007, Nr. 137-5582.
4. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2005 m. lapkričio 22 d. nutarimas Nr. 1270 „Dėl nacionalinės Lisabonos strategijos įgyvendinimo programos“ (su pakeitimais ir papildymais) // Valstybės žinios, 2005, Nr. 139-5019.
5. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2005 m. sausio 21 d. nutarimas Nr. 54 „Dėl Lietuvos konvergencijos programos“ // Valstybės žinios, 2005, Nr. 41-341.
6. Lietuvos Respublikos Seimo rezoliucija „Dėl Lietuvos Respublikos biudžeto sandaros koncepcijos“ // Valstybės žinios, 1998, Nr. 95-2637.
7. Finansų ministerijos 2007 – 2009 m. strateginis veiklos planas. Prieiga per internetą: http://www.finmin.lt/finmin.lt/failai/strateginis_veiklos_planas_2007_2009/1a_formal.pdf.

ES teisės aktai:

1. Council Regulation (EC, Euratom) No. 1605/2002 of 25 June 2002 on the Financial Regulation applicable to the general budget of the European Communities // Official Journal L 248, 2002.
2. 80/1176/ECC, EUROTOM, ECSC: Financial Regulation of 16 December 1980 Amending the Financial Regulation of 21 December 1977 as Regards the Use of the ECU in the General Budget of the European Communities // Official Journal L 345, 1980.
3. Financial Regulation of 21 December 1977 Applicable to the General Budget of the European Communities // Official Journal L 356, 1977.
4. Commission Regulation (EC, Euratom) No 1248/2006 of 7 August 2006 Amending Regulation (EC, Euratom) No 2342/2002 Laying down Detailed Rules for the Implementation of Council Regulation (EC, Euratom) No 1605/2002 on the Financial Regulation Applicable to the General Budget of the European Communities // Official Journal L 227, 2006.
5. Commission Regulation (EC, EURATOM) No 2343/2002 of 23 December on the Framework Financial Regulation for the Bodies Referred to in Article 185 of Council

- Regulation (EC, EURATOM) No 1605/2002 on the Financial Regulation Applicable to the General Budget of the European Communities // Official Journal L 357, 2002.
6. Commission Regulation (EC, Euratom) No 2342/2002 of 23 December 2002 Laying down Detailed Rules for the Implementation of Council Regulation (EC, Euratom) No 1605/2002 on the Financial Regulation Applicable to the General Budget of the European Communities // Official Journal L 257, 2002.
 7. Commission Regulation (EC) No 1687/2001 of 21 August 2001 Amending Regulation (Euratom, ECSC, EC) No 3418/93 Laying Down Detailed Rules for the Implementation of Certain Provisions of the Financial Regulation of 21 December 1977 // Official Journal L 228, 2001.
 8. Council Regulation (EC) No 974/98 of 3 May 1998 on the Introduction of the Euro // Official Journal L 139, 1998.
 9. Council Regulation (ECC) No 1971/89 of 19 June 1989 Amending Article 1 of Regulation (ECC) No 3180/78 Amending the Value of the Unit of Account Used by the European Monetary Cooperation Fund // Official Journal L 189, 1989.
 10. Council Regulation (ECSC, EEC, Eurotom) No 2049/88 of 24 June 1988 amending the Financial Regulation of 21 December Applicable to the General Budget of the European Communities // Official Journal L 185, 1988.
 11. Council Regulation (ECC) No 2626/84 of 15 September 1984 Amending Article 1 of Regulation (ECC) No 3180/78 Amending the Value of the Unit of Account Used by the European Monetary Cooperation Fund // Official Journal L 247, 1984.
 12. Council Regulation (EEC, Eurotom) No 3308/80 of 16 December on the European Unit of Account by the ECU in Community legal instruments // Official Journal L 345, 1980.
 13. Council Regulation (ECC) No 3180/78 of 18 December 1978 Changing the Value of the Unit of Account Used by the European Monetary Cooperation Fund // Official Journal L 379, 1978.
 14. Directive 95/46/EC of the European Parliament and of the Council of 24 October 1995 on the Protection of Individuals with Regard to the Processing of Personal Data and on the Free Movement of such Data // Official Journal L 281, 1995.
 15. Council Decision of 29 September 2000 on the System of the European Communities' Own Resources // Official Journal L 253, 2000.
 16. Council Decision of 31 October 1994 on the System of the European Communities' Own Resources // Official Journal L 293, 1994.

17. Council Decision of 24 June 1988 No 377/88 Concerning Budgetary Discipline // Official Journal L 185, 1988.
18. Council Decision of 24 June 1988 on the System of the Communities' Own Resources // Official Journal L 185, 1988.
19. Council Decision of 7 May 1985 on the Communities' System of Own Resources // Official Journal L 128, 1985.
20. Council Decision of 21 April 1970 on the Replacement of Financial Contributions from Member States by the Communities' Own Resources // Official Journal L 94, 1970.
21. International Agreement Between the European Parliament, the Council and the Commission on Budgetary Discipline and Sound Financial Management – Declarations // Official Journal C 139, 2006.
22. Interinstitutional Agreement of 6 May 1999 between the European Parliament, the Council and the Commission on Budgetary Discipline and Improvement of the Budgetary procedure // Official Journal C 172, 1999.
23. Regulation (EC) No 45/2001 of the European Parliament and of the Council of 18 December 2000 on the Protection of Individuals with Regard to the Processing of Personal Data by the Community Institutions and Bodies and on the Free Movement of such data // Official Journal L 8, 2001.
24. 94/943/ECSC, EC, Euratom: Final Adoption of the General Budget of the European Union for the Financial Year 1995 // Official Journal L 369, 1994.
25. 90/463/Euratom, ECSC, EEC: Final Adoption of Amending and Supplementary Budget No 2 of the European Communities for the Financial Year 1990 // Official Journal L 239, 1990.
26. 85/554/ECSC, EEC, Euratom: Final Adoption of the General Budget of the European Communities for the Financial Year 1986 // Official Journal C 358, 1985.
27. 2007-09-12 Communication from the Commission Reforming the Budget, Changing Europe Prieiga per internetą:
<ec.europa.eu/budget/reform/library/issue_paper/consultation_paper_en.pdf>.
28. Rules Governing the Use of the Appropriations for Reimbursement of Expenditure Incurred by the Political Groupings Having Taken Part in the 1984 European Elections // Official Journal C 293, 1983.
29. Court of Auditors Opinion No 2/2006 on a Proposal for a Council Decision on the System of the European Communities' Own Resources // Official Journal C 203, 2006.

30. 2007 m. kovo 29 d. Europos Parlamento rezoliucija dėl ES nuosavųjų išteklių ateities. Prieiga per internetą: <<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2007-0098+0+DOC+XML+V0//LT#BKMD-16>>.
31. Resolution on the Need Modify and Reform the European Union's Own Resources System // Official Journal C 175, 1999.
32. EP biudžeto komiteto 2004 m. birželio 3 d. pranešimas. Prieiga per internetą: <<http://www.europarl.europa.eu/comparl/budg/newmembers/531576lt.doc>>.

Specialioji literatūra

Vadovėliai, įvairios knygos:

1. Buškevičiūtė E. *Viešieji finansai*. Kaunas: Technologija, 2006.
2. Cairns, W. *Europos Sąjungos teisės įvadas*. Vilnius: Eugrimas, 1993.
3. EU Budget 2006 Financial Report, European Communities, Italy, 2007.
4. European Union. *Financial report 2004*. Belgium: European Communities, 2005.
5. *European Union: Public Finance*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2002.
6. *European Union: Public Finance*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 1995.
7. Hayek F. A. *Teisė, įstatymų leidyba ir laisvė*. T.1 *Taisyklės ir tvarka*. Vilnius: Eugrimas, 1998.
8. Hix, S. *Europos Sąjungos politinė sistema*. Vilnius: Eugrimas, 2006.
9. Horvath, Z. *Handbook on the European Union*. 2th ed. Hungarian National Assembly, 2005.
10. Jurgutis, V. *Finansų mokslo pagrindai*. Kaunas: Šviesa, 1938.
11. Laffan, B. *The Finance of the European Union*. London: Macmillan Press LTD, 1997.
12. Levišauskaitė, K., Rūškys, G. *Valstybės finansai*. Kaunas: Vytauto Didžiojo universiteto leidykla, 2003.
13. Naraškevičiūtė V., Lakštutienė A. *Valstybės finansai*. Kaunas: KTU spaustuvė, 2006
14. Strasser, D. *The Finances of Europe*. 7th ed. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 1992.
15. Vitkus, G. *Europos Sąjunga ir ne tik ji: 99 terminai*. Vilnius: Alora, 2003.
16. Vitkus G. *Europos Sąjunga: enciklopedinis žinynas*. Vilnius: Eugrimas, 2002.

Žodynai:

1. *Dabartinės lietuvių kalbos žodynas*. 4 - asis leid. Vilnius: Mokslo ir enciklopedijų leidykla, 2000.
2. Vaitkevičiūtė V. *Tarptautinių žodžių žodynas*. 3 –asis leid. Vilnius: 2002

Moksliniai straipsniai:

1. Raipa, A.; Backūnaitė, E. Fiskalinis skaidrumas ir atsakomybė viešojo valdymo metodologijoje. *Viešoji politika ir administravimas*, 2004, Nr. 8. P. 48-57

Teismų praktika

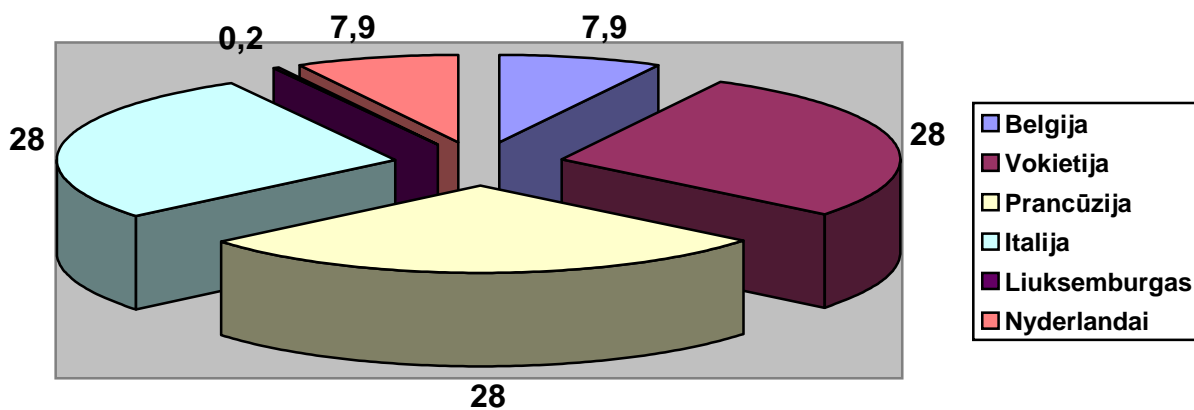
1. Judgment of the Court of 7 December 1995, Council of the European Union v. European Parliament, Budget. Case 41/95 // European Court Reports 1995.
2. Judgment of the Court of 31 March 1992, Council of the European Communities v. European Parliament. Budgetary Procedure – Amending and Supplementary Budget – Carry-over of Revenue – Budgetary Balance. Case 284/90 // European Court Reports 1992.
3. Judgment of the Court of 27 September 1988, Hellenic Republic v. Council of the European Communities. Transfer of Appropriations from one Chapter to another within the Commission’s Budget Estimates for the 1986 Financial Year. Case 204/86 // European Court Reports 1988.
4. Judgment of the Court of 12 July 1988, European Parliament v. Council of the European Communities. Budgetary Procedure: Compliance with the Time-table Laid down by the Treaty. Case 377/87 // European Court Reports 1988.
5. Judgment of the Court of 23 April 1986, Parti Ecologiste „Les Verts“ v. European Parliament. Action for Annulment – Information Campaign for the Elections to the European Parliament Case 294/83 // European Court Reports: 1986.
6. Judgment of the Court of 3 July 1986, Council of the European Communities v. European Parliament. Budgetary Procedure: Power of the European Parliament to Increase Non-compulsory Expenditure. Case 34/86 // European Court Reports: 1986.
7. Judgment of the Court of 15 June 1976 Giordano Frecassetti v. Amministrazione delle finanze dello Stato. Case 113/75 // European Court Reports: 1976.

Internetiniai šaltiniai

1. Proliberalios reformos mokesčių naštai mažinti. Prieiga per internetą:
<<http://www.lrinka.lt/Tyrimai/Mokest/Refmak.phtml>>.
2. <<http://eur-lex.europa.eu/budget/www/index-lt.htm>>.
3. The Integration of Directive 93/13 into the National Legal Systems. Prieiga per internetą:
<http://ec.europa.eu/consumers/cons_int/safe_shop/unf_cont_terms/event29_en.htm>.
4. <http://eur-lex.europa.eu/budget/data/D2008_VOL1/LT/index.html>.
5. EP 2007-03-13 pranešimas „Dėl ES nuosavųjų išteklių ateities“. Prieiga per internetą:
<[http://www.europarl.europa.eu/RegData/seance_pleniere/textes_deposes/rapports/2007/0066/P6_A\(2007\)0066_LT.doc](http://www.europarl.europa.eu/RegData/seance_pleniere/textes_deposes/rapports/2007/0066/P6_A(2007)0066_LT.doc)>.
6. ES lėšos Lietuvos biudžete. Prieiga per internetą:
<http://www.finmin.lt/c/portal/layout?p_1_id=PUB.1.64>.

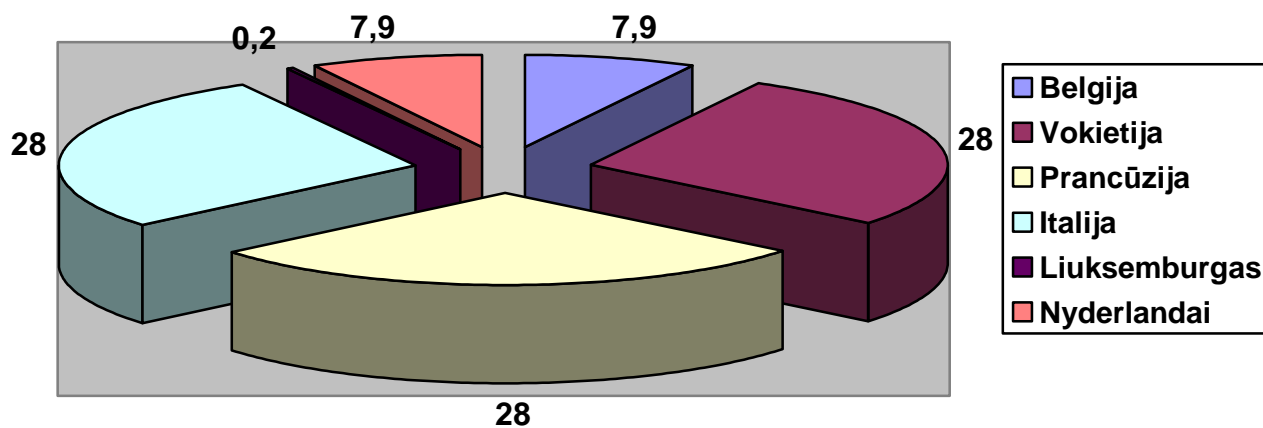
VALSTYBIŲ NARIŲ ĮNAŠAI Į BENDRIJŲ BIUDŽETUS 1958-1970 M.

Įnašų į EEB biudžetą dydžiai*

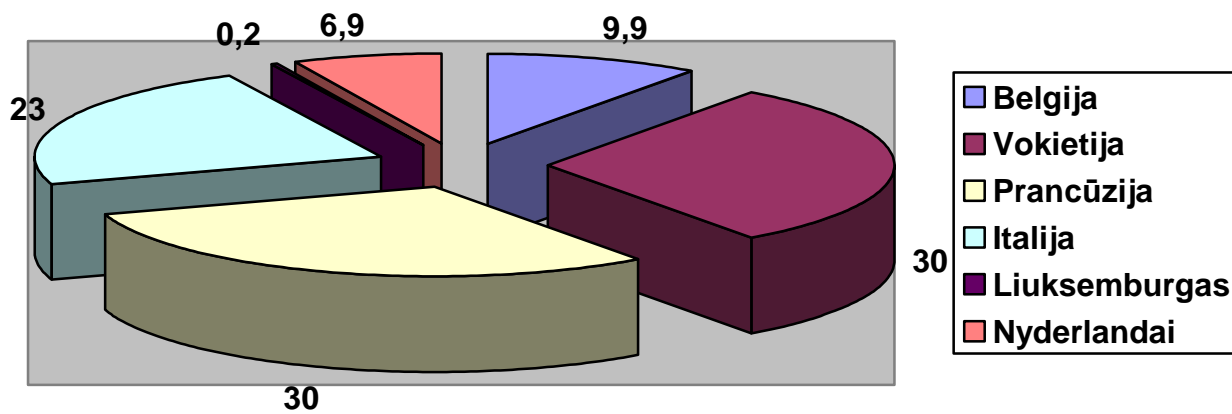


*1965 m. balandžio 8 d. Europos Bendrijų jungtinės tarybos ir jungtinės komisijos steigimo sutartimi sujungiami EEB ir EURATOM veiklos biudžetai.

Įnašų į EURATOM veiklos biudžetą dydžiai



ĮNAŠŲ Į EURATOM TYRIMŲ IR INVESTICIJŲ BIUDŽETĄ DYDŽIAI



APRIBOJIMAI ATSKAITYMAMS NUO PVM MOKANT ĮMOKAS Į BIUDŽETĄ

Laikotarpis	Dydis, pastabos
1988-1994	Atskaitymai negali viršyti 55 % šalies BVP
1995 ²²⁰	Atskaitymai negali viršyti 54 % šalies BVP
1996	Atskaitymai negali viršyti 53 % šalies BVP
1997	Atskaitymai negali viršyti 52 % šalies BVP
1998	Atskaitymai negali viršyti 51 % šalies BVP
Nuo 1999	Atskaitymai negali viršyti 50 % šalies BVP ²²¹

²²⁰ Apskaičiavimo bazė nuo 1995 m. neturi viršyti 50 % BNP tų narių, kurių BNP vienam gyventojui 1991 m. sudarė mažiau nei 90 % Bendrijos vidurkio.

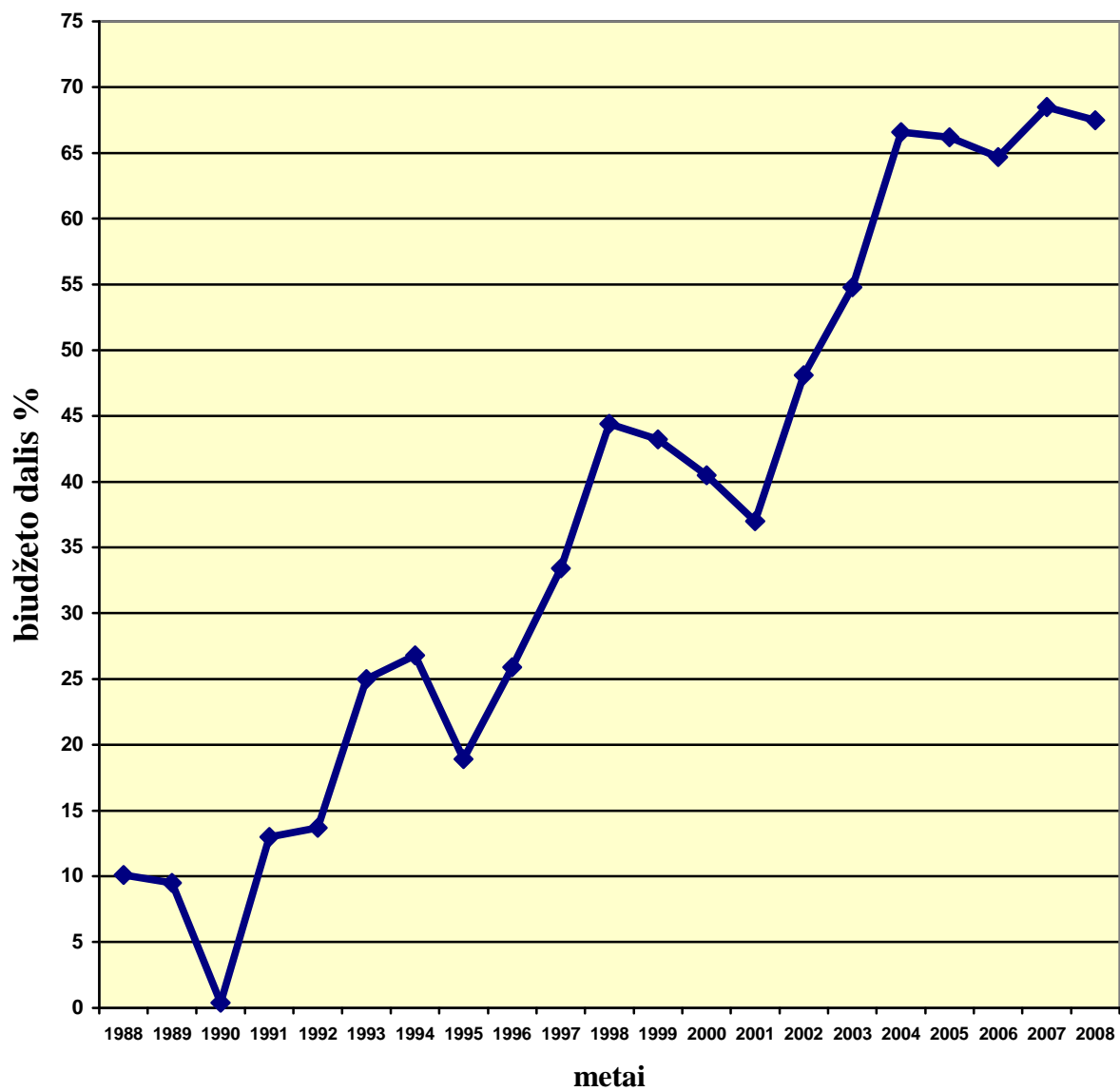
²²¹ nuo 2002 m. įtvirtinta BNP koncepcija.

BIUDŽETO PAJAMOS PAGAL PAJAMŲ RŪŠIS

Pajamų rūšis	Muitai už žemės ūkio produkciją	%	Cukraus (gliukozės) rinkliavos	%	Muitų mokesčiai	%	Atskaitymai nuo PVM	%	Atskaitymai nuo BVP*	%	Kitos pajamos	%
1988	1504,6	3,6	1390,7	3,3	10344,7	24,7	24978,4	59,7	4241,1	10,1	460,1	1,1
1989	1282,7	2,8	1381,6	3	11458,8	25	26935,1	58,7	4369,5	9,5	408,8	0,9
1990	1173,4	2,5	910,7	2	11427,9	24,6	29159,6	62,8	189,7	0,4	591,9	1,3
1991	1621,3	2,9	1141,8	2	12751,1	22,7	31589	56,2	7316	13	571,3	1
1992	1206,8	2	1002,4	1,7	12547,9	21	34763,2	58,2	8168	13,7	687,5	1,2
1993	1029,1	1,6	1115,3	1,7	12284	18,7	34689,3	52,8	16414,4	25	695,3	1,1
1994	922,5	1,4	1382,1	2,1	12420	18,8	33217,9	50,3	17674,5	26,8	842,2	1,3
1995	844,3	1,1	1316,4	1,8	13898,4	18,5	39127,3	52,1	14172,6	18,9	709	0,9
1996	810,1	1	1213,7	1,5	13069,1	16,1	36535	45	21058	25,9	961,2	1,2
1997	1025,2	1,3	1114	1,4	13607,7	16,9	34351,5	42,6	26891,7	33,4	870,7	1,1
1998	1102,2	1,3	1070,1	1,3	13506,2	16	33086,5	39,1	35026,1	44,4	1364,6	1,6
1999	1187	1,4	1204	1,4	13007	15	31331	36	37511	43	1429	1,6
2000	1198	1,3	1197	1,3	14568	16	35193	38	37581	41	1546	1,7
2001	1133	1,2	840	0,9	14237	15	31320	33	34879	37	1959	2,1
2002	1180	1,2	864,8	0,9	12918	14	22388	24	45948	48	2734	2,9
2003	1349	1,4	510,9	0,5	12616	14	21260	23	51235	55	2423	2,6
2004	1751	1,7	535,5	0,5	14123	14	13912	13	68982	67	2989	2,9
2005	1801	1,7	926,8	0,9	16023	15	16018	15	70861	66	3543	3,3
2006	1722	1,6	202,1	0,2	18113	17	17206	16	70132	65	3662	3,4
2007	1487	1,4	533,1	0,5	15288	13,2	17827	15,4	79153	68,5	1209	1
2008**	1683,2	1,4	633,4	0,5	16431,9	14	19095,6	16	81077,5	68	1299,2	1

*nuo 2002 m. įtvirtinta BNP koncepcija

**2008 m. patvirtintas biudžetas

ATSKAITYMŲ NUO BNP DALIES DINAMIKA BIUDŽETE 1988-2008 M.

MAKSIMALUS BIUDŽETO PAJAMŲ DYDIS

Metai	Dydis²²² %
1988	1,15
1989	1,17
1990	1,18
1991	1,19
1992	1,20
1993	1,20
1994	1,20
1995	1,21
1996	1,22
1997	1,24
Nuo 1999	1,27

²²² Apskaičiuojamas kaip nustatytas procentas nuo valstybių narių BVP. Nuo 2002 m. įtvirtinta BNP koncepcija.

KITŲ ES PAJAMŲ DYDIS 2008 M. ES BIUDŽETE

Eil. Nr.	Eilutė	Suma eurais
1.	Perteklius, likučiai ir patikslinimai:	125 750 000
	Perteklius, turimas iš praėjusių finansinių metų	125 750 000
	Likučiai ir likučių patikslinimai dėl PVM iš ankstesnių finansinių metų, atsirandantys taikant reglamento Nr. 1150/2000 10 str. 4, 5, 6 ir 9 d. nuostatas	.
	Ankstesnių finansinių metų BNP likučiai ir likučių tikslinimai, atsirandantys taikant reglamento Nr. 1150/2000 10 str. 7-9 d. nuostatas	
	Kompensacijos valstybėms narėms	
	Patikslinimas, susijęs su kai kurių valstybių narių nedalyvavimu kai kuriose laisvės, saugumo ir teisingumo politikos srityse	
	Galutinė suma, apskaičiavus Jungtinei Karalystei palankios biudžeto disbalanso korekcijos finansavimą	.
	tarpinės sumos, apskaičiavus Jungtinei Karalystei palankios biudžeto disbalanso korekcijos finansavimą	
2.	Įplaukos, gautos iš Bendrijos institucijose ir kitose Bendrijos įstaigose dirbančių asmenų:	1 028 915 624
	Mokesčiai ir įvairūs išskaitymai iš atlyginimo	577 986 149
	Pensijų kaupimo įmokos	438 986 057
	Kitos mokamos pensijų kaupimo įmokos	11 943 418
3.	Įplaukos iš institucijų administravimo veiklos:	81 054 000
	Pajamos, gautos pardavus kilnojamąjį įrangą ir nekilnojamąjį turtą	
	Pajamos iš nuomos	
	Įplaukos iš investicijų ar suteiktų paskolų, banko ar kitų palūkanų	80 954 000
	Įplaukos, gautos už paslaugų teikimą ir darbų atlikimą	
	Kitos įmokos ir grąžinamosios išmokos, susijusios su institucijų administracine veikla	
	Įvairios kompensacijos	
	Kitos įplaukos iš administravimo veiklos	100 000
4.	Įmokos ir grąžinamosios išmokos pagal Bendrijos susitarimus ir programas:	10 000 000
	Įmokos į Bendrijos programas	
	Įvairių išlaidų susigrąžinimas	
	Įplaukos už suteiktas atlygintinas paslaugas	
	Įnašai pagal specialius susitarimus	
	Finansiniai koregavimai	
	Kitos įmokos ir grąžinamosios išmokos	10 000 000
	Su EŽŪGF ir EŽŪFKP susijusios įplaukos	
	Laikinas restruktūrizavimo mokestis	
5.	Palūkanos už pavėluotus mokėjimus ir baudos:	123 000 000
	Palūkanos už pavėluotus mokėjimus	23 000 000
	Baudos	100 000 000
	Palūkanos už indėlius ir baudas	
6.	Skolinimosi ir skolinimo veikla	26 070 788
	Įplaukos iš Europos Bendrijos garantijos skolinimosi ir skolinimo operacijoms valstybėse narėse	
	Komisijos suteiktos paskolos	26 070 788
	Įplaukos iš Europos Bendrijos garantijos skolinimosi ir skolinimo operacijoms ES nepriklausančioms šalims	
	Įplaukos iš Europos Bendrijos garantijos paskoloms, kurias suteikė ES nepriklausančių valstybių finansinės institucijos	
	Įplaukos iš garantijų įstaigų įmokų	
7.	Įvairios įplaukos	30 210 000
8.	Iš viso:	1425000412

Šaltinis: <http://eur-lex.europa.eu/budget/data/D2008_VOL1/LT/index.html>

2007-2013 M. FINANSINĖ PERSPEKTYVA²²³

Eil. Nr.	Įsipareigojimų asignavimai	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Iš viso 2007-2013
1.	Tvarusis augimas	51 267	52 913	54 071	54 860	55 379	56 845	58 256	383591
	Konkurencingumas augimui ir užimtumui skatinti	8 404	9 595	10 209	11 000	11 306	12 122	12 914	75 550
	Sanglauda augimui ir užimtumui skatinti	42 863	43 318	43 862	43 860	44 073	44 723	45 342	308041
2.	Gamtos išteklių apsauga ir valdymas	53 478	54 322	53 666	53 035	52 400	51 775	51 161	369837
	iš jų: su rinka susijusios išlaidos ir tiesioginės išmokos	43 120	42 697	42 279	41 864	41 453	41 047	40 645	293105
3.	Pilietybė, laisvė, saugumas ir teisingumas	1 199	1 258	1 380	1 503	1 645	1 797	1 988	10 770
	Laisvė, saugumas ir teisingumas	600	690	790	910	1 050	1 200	1 390	6 630
	Pilietybė	599	568	590	593	595	597	598	4 140
4.	ES kaip pasaulinė partnerė	6 199	6 469	6 739	7 009	7 339	7 679	8 029	49 463
5.	Administravimas*	6 633	6 818	6 973	7 111	7 255	7 400	7 610	49 800
6.	Kompensacijos	419	191	190					800
7.	Įsipareigojimų asignavimai, iš viso	119195	121971	123019	123518	124018	125496	127044	864261
8.	išreikšti BNP procentine dalimi	1,10 %	1,08 %	1,07 %	1,04 %	1,03 %	1,02 %	1,01 %	1,048 %
9.	Mokėjimų asignavimai, iš viso	115142	119805	112182	118549	116178	119659	119161	820676
10.	išreikšti BNP procentine dalimi	1,06 %	1,06 %	0,97 %	1,00 %	0,97 %	0,97 %	0,95 %	1,00 %
11.	Galima marža	0,18 %	0,18 %	0,27 %	0,24 %	0,27 %	0,27 %	0,29 %	0,24 %
12.	Nuosavų išteklių viršutinė riba, išreikšta BNP procentine dalimi	1,24 %	1,24 %	1,24 %	1,24 %	1,24 %	1,24 %	1,24 %	1,24 %

* Su pensijomis susijusios išlaidos, į kurias atsižvelgta nustatant šios išlaidų kategorijos viršutinę ribą, 2007–2013 m. laikotarpiu apskaičiuojamos be darbuotojų įnašų į atitinkamą pensijų sistemą, neviršijant 500 mln. EUR 2004 m.

²²³ European Parliament and Council Decision of the European Parliament and of the Council of 18 December Amending the Interinstitutional Agreement of 17 May 2006 on Budgetary Discipline and Sound Financial Management as Regards the Multiannual Financial Framework // Official Journal L 6, 2008.

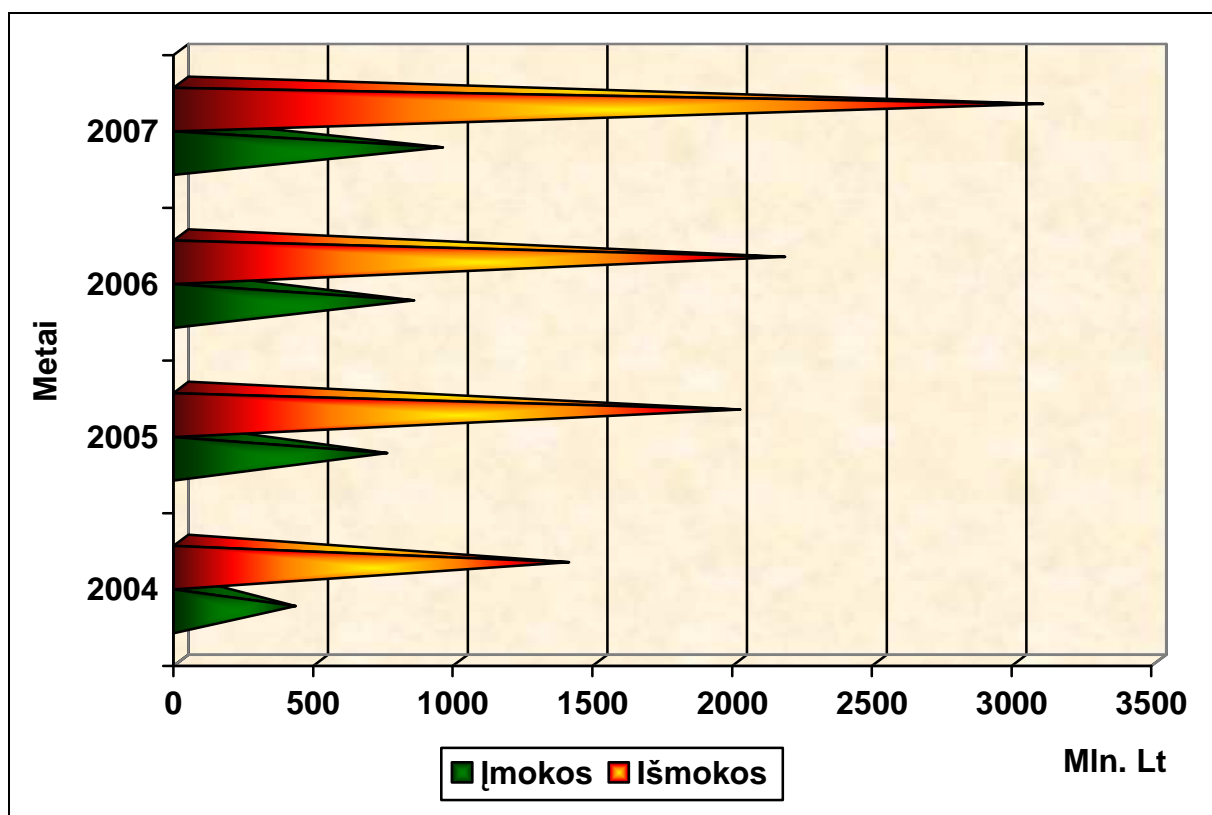
**BIUDŽETO IŠLAIDŲ IŠRAIŠKA PROCENTAIS PAGAL VISŲ VALSTYBIŲ NARIŲ
BVP²²⁴**

Metai	Išlaidos % nuo BVP/BNP
1986	0,99
1987	0,96
1988	1,03
1989	0,94
1990	0,94
1991	1,03
1992	1,09
1993	1,18
1994	1,04
1995	1,04
1996	1,14
1997	1,12
1998	1,08
1999	1,03
2000	0,99
2001	0,92
2002	0,93
2003	0,96
2004	0,98
2005	1
2006	0,99
2007	1,06
2008	1,06
2009	0,97
2010	1
2011	0,96
2012	0,97
2013	0,95

Šaltinis: EP 2007-03-13 pranešimas „Dėl ES nuosavųjų išteklių ateities“

<[http://www.europarl.europa.eu/RegData/seance_pleniere/textes_deposes/rapports/2007/0066/P6_A\(2007\)0066_LT.doc](http://www.europarl.europa.eu/RegData/seance_pleniere/textes_deposes/rapports/2007/0066/P6_A(2007)0066_LT.doc)>.

²²⁴ Nuo 2002 m. naudojamas BNP rodiklis.

LIETUVA IR ES BIUDŽETAS: ĮMOKOS IR IŠMOKOS

Šaltinis: ES lėšos Lietuvos biudžete <http://www.finmin.lt/c/portal/layout?p_1_id=PUB.1.64>

SUBALANSAVIMO PRICIPO ĮGYVENDINIMAS ES BIUDŽETO PROJEKTE

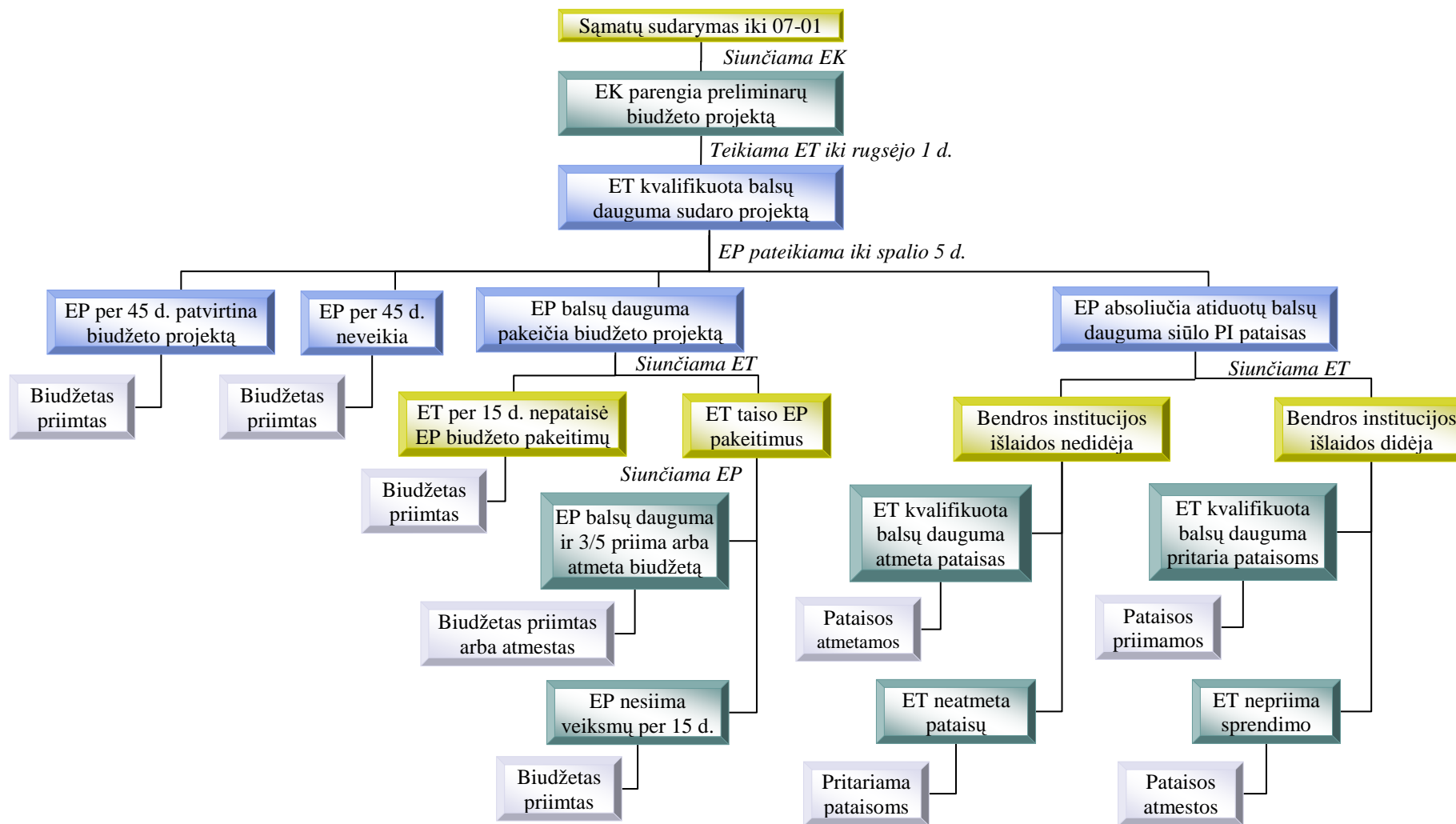
Metai	Pajamos, eurai	Išlaidos, eurai
2003	97 502 937 098	97 502 937 098
2004*	94 618 747 943	94 618 747 943
2004**	100 675 801 396	100 675 801 396
2005	105 221 196 496	105 221 196 496
2006	111 421 358 527	111 421 358 527
2007	114 612 819 366	114 612 819 366
2008	119 410 254 634	119 410 254 634

*15 ES valstybių

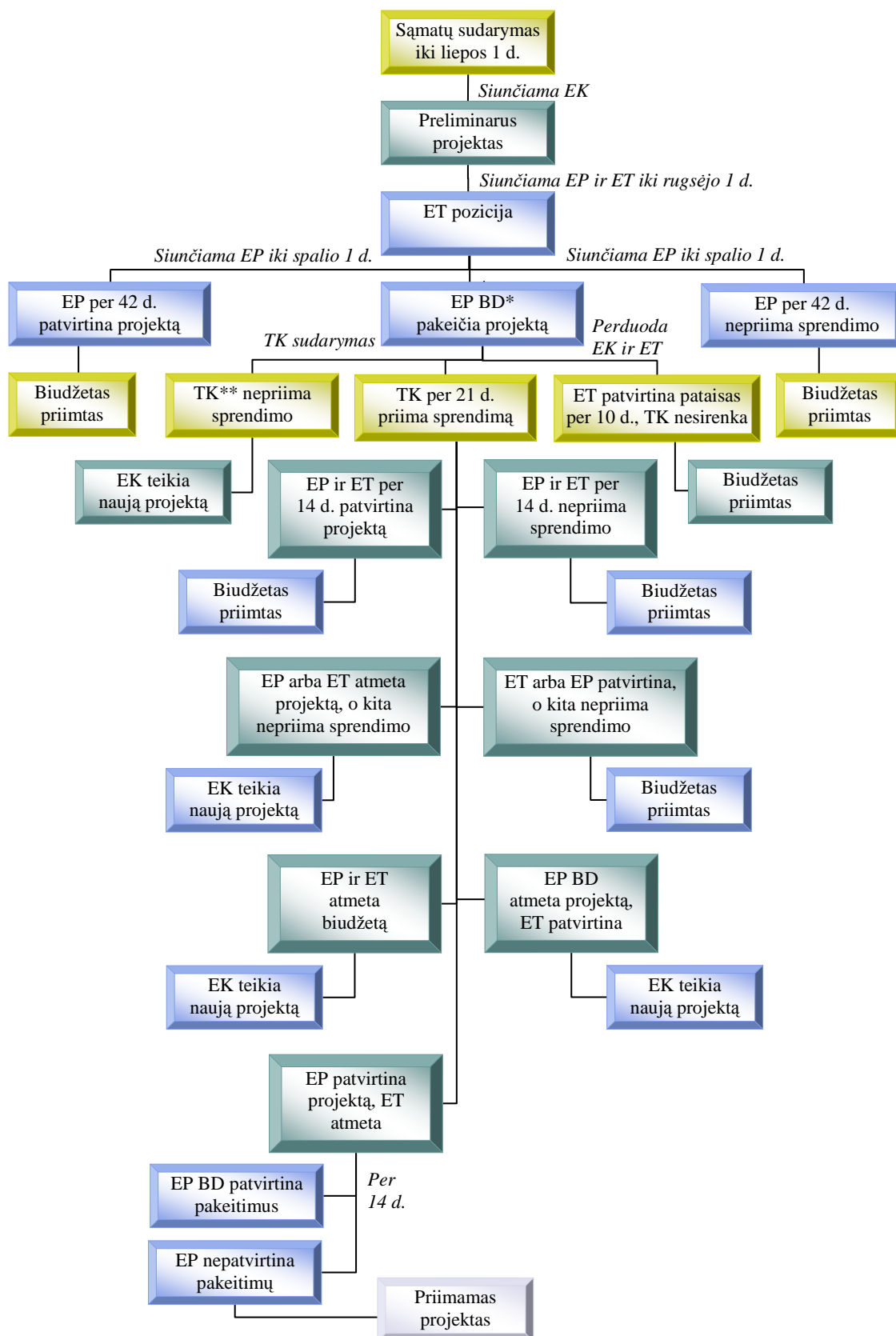
**25 ES valstybių

Šaltinis: <<http://eur-lex.europa.eu/budget/www/index-lt.htm>>

ES BIUDŽETO PROCEDŪRA



ES BIUDŽETO PROCEDŪRA PAGAL LISABONOS SUTARTĮ



*balsų dauguma

**Taikinamasis komitetas

PLANUOJAMŲ IR REALIŲ ES BIUDŽETO PAJAMŲ IR IŠLAIDŲ SKIRTUMAS

Metai	Pajamos			Išlaidos		
	Planuojamos	Faktinės	Skirtumas	Planuojamos	Faktinės	Skirtumas
2003	97.502.937.098	95.656.387.238	1.846.549.860	97.502.937.098	95.656.387.238	1.846.549.860
2004*	94.618.747.943	92.524.837.098	2.093.910.845	94.618.747.943	92.524.837.098	2.093.910.845
2004**	99.724.386.671	92.524.837.098	7.199.549.573	99.724.386.671	92.524.837.098	7.199.549.573
2005	106.300.000.000	101.806.602.380	4.493.397.620	106.300.000.000	101.806.602.380	4.493.397.620
2006	111.969.607.449	105.684.048.940	6.285.558.509	111.969.607.449	105.684.048.940	6.285.558.509
2007	115.497.218.621	107.378.469.621	8.118.749.000	115.497.218.621	107.378.469.621	8.118.749.000
2008	120.346.758.612			120.346.758.612		

*15 ES valstybių

**25 ES valstybių

Šaltinis: <<http://eur-lex.europa.eu/budget/www/index-lt.htm>>

APSKAITOS VIENETO SUDĖTIS PAGAL FINANSINĮ REGLAMENTĄ 1231/77²²⁵

Valstybė	Valiuta	Kiekis
Vokietija	markė	0,828
Didžioji Britanija	svaras sterlingas	0,0885
Prancūzija	frankas	1,15
Italija	lira	109
Nyderlandai	guldenas	0,286
Belgija	frankas	3,66
Liuksemburgas	frankas	0,14
Danija	krona	0,217
Airija	svaras	0,00759

²²⁵ Financial Regulation of 21 December 1977 Applicable to the General Budget of the European Communities // Official Journal L 356, 1977.

1984 M. TARYBOS REGLAMENTU 2626/84 NUSTATYTA EKIU SUDĖTIS²²⁶

Valstybė	Valiuta	Kiekis
Vokietija	markė	0,719
Prancūzija	frankas	1,31
Didžioji Britanija	svaras sterlingas	0,0878
Italija	lira	140
Olandija	guldenas	0,256
Belgija	frankas	3,71
Danija	krona	0,219
Airija	svaras	0,00871
Graikija	drachma	1,15
Liuksemburgas	frankas	0,14

²²⁶ Council Regulation (ECC) No 2626/84 of 15 September 1984 Amending Article 1 of Regulation (ECC) No 3180/78 Amending the Value of the Unit of Account Used by the European Monetary Cooperation Fund // Official Journal L 247, 1984. P. 0001-0002.

1989 M. TARYBOS REGLAMENTU 1971/89 NUSTATYTA EKIU SUDĒTIS²²⁷

Valstybē	Valiuta	Kiekis
Vokietija	markē	0,6242
Prancūzija	frankas	1,332
Didžioji Britanija	svaras sterlingas	0,088
Italiija	lira	151,8
Olandija	guldenas	0,2198
Belgija	frankas	3,301
Ispanija	peseta	6,885
Danija	krona	0,1976
Airija	svaras	0,0085
Graikija	drachma	1,44
Portugalija	eskudas	1,393
Liuksemburgas	frankas	0,13

²²⁷ Council Regulation (ECC) No 1971/89 of 19 June 1989 Amending Article 1 of Regulation (ECC) No 3180/78 Amending the Value of the Unit of Account Used by the European Monetary Cooperation Fund // Official Journal L 189, 1989.

ES 2008 M. BIUDŽETO PAJAMŲ BENDROJI SUVESTINĖ

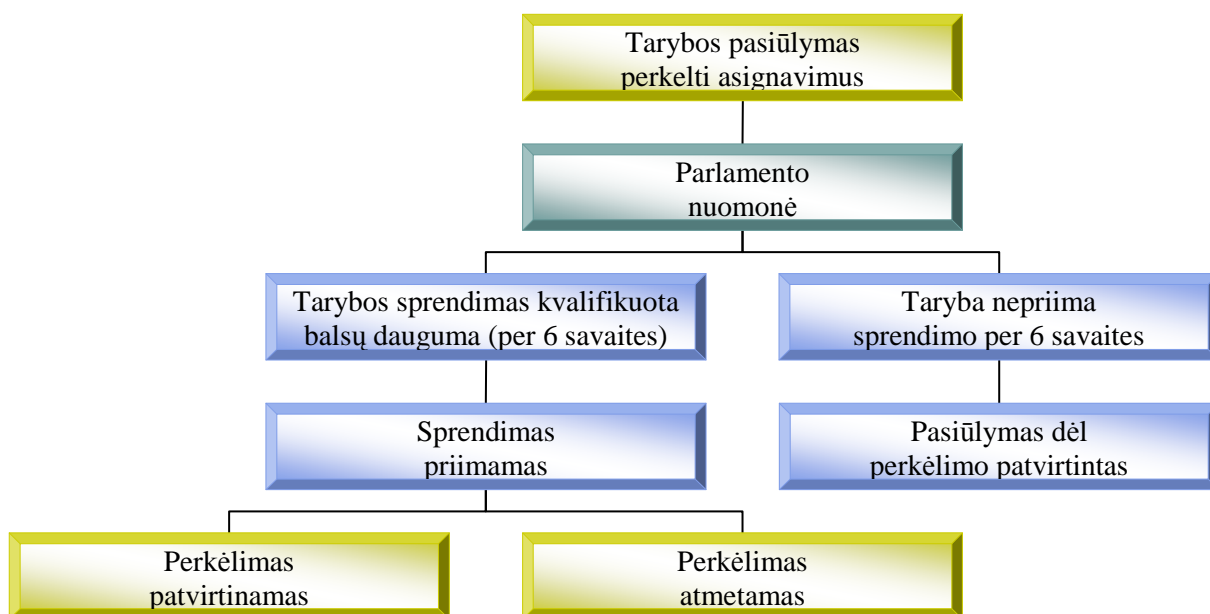
Eil. Nr.	Pajamų pavadinimas	Dydis mln.
1.	Nuosavi ištekliai	118 922
2.	Perteklius, likučiai ir patikslinimai	125,75
3.	Įplaukos, gautos iš bendrijos institucijose ir kitose bendrijos įstaigose dirbančių asmenų	1 028,92
4.	Įplaukos iš institucijų administravimo veiklos	81,054
5.	Įmokos ir gražinamosios išmokos pagal bendrijos susitarimus ir programas	10
6.	Palūkanos už pavėluotus mokėjimus ir baudos	123
7.	Skolinimosi ir skolinimo veikla	26,071
8.	Įvairios įplaukos	30,21

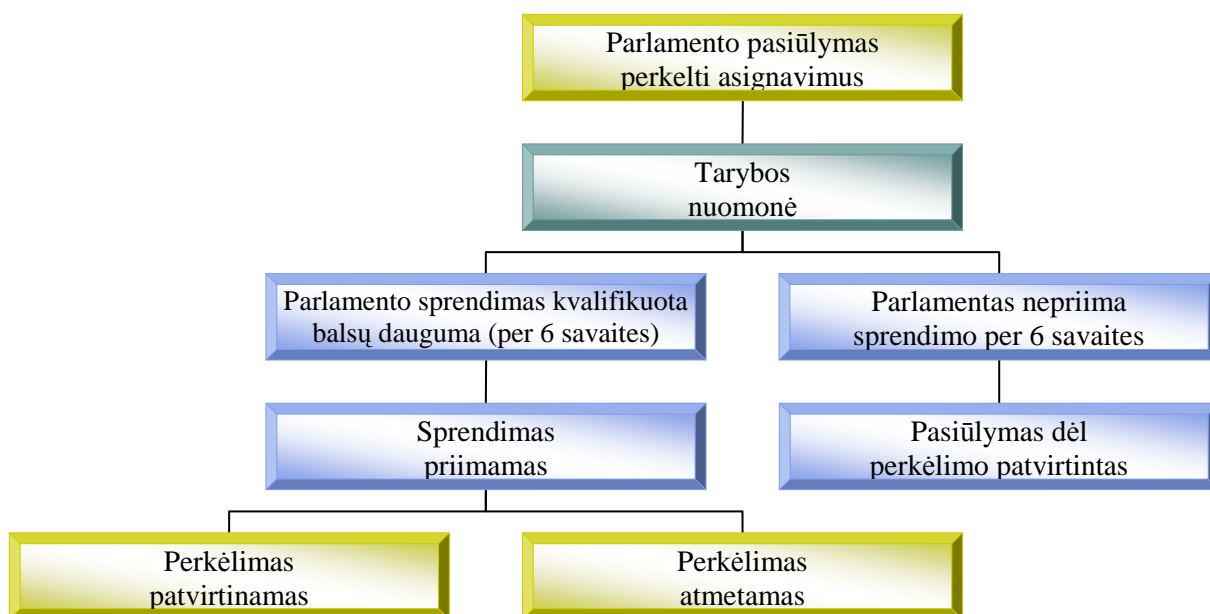
Šaltinis: <http://eur-lex.europa.eu/budget/data/D2008_VOL1/EN/index.html>

ES 2008 M. BIUDŽETO ĮPLAUKŲ IR IŠLAIDŲ SUVESTINĖ PAGAL SKIRSNIUS

Eil. Nr.	Institucija, pareigūnas	Pajamų dydis, mln.	Išlaidų dydis, mln.	
1.	Europos Parlamentas	102,662	1452,516	
2.	Taryba	50,447	594,715	
3.	Komisija	1156,534	Asignavimai mokėjimams	Asignavimai įsipareigojimams
			117672,92	126475,815
4.	Teisingumo teismas	36,539	294,078	
5.	Audito Rūmai	17,855	132,769	
6.	Europos Ekonomikos ir socialinių reikalų komitetas	9,724	114,743	
7.	Regionų komitetas	5,442	71,204	
8.	Europos ombudsmenas	0,964	8,506	
9.	Europos duomenų Apsaugos priežiūros pareigūnas	0,59	5,308	

Šaltinis: <<http://eur-lex.europa.eu/budget/www/index-en.htm>>

PRIVALOMŲJŲ ASIGNAVIMŲ PERKĖLIMO PROCEDŪRA

NEPRIVALOMŪJŲ ASIGNAVIMŲ PERKĒLIMO PROCEDŪRA

ES PRIVALOMOSIOS IR NEPRIVALOMOSIOS IŠLAIDOS²²⁸

Išlaidų kategorija	Išlaidų grupės	Asignavimų rūšis
Tvarus augimas	Konkurencingumas augimui ir užimtumui skatinti	Neprivalomosios išlaidos
	Sanglauda augimui ir užimtumui skatinti	Neprivalomosios išlaidos
Gamtos išteklių apsauga ir valdymas		Neprivalomosios išlaidos
	Bendrosios žemės ūkio politikos išlaidas, susijusias su rinkos priemonėmis ir tiesiogine parama, įskaitant rinkos priemones žuvininkystės ir žuvininkystės susitarimų, sudarytų su trečiosiomis šalimis, srityse	Privalomos išlaidos
Pilietiškumas, laisvė, saugumas ir teisingumas	Laisvė, saugumas ir teisingumas	Neprivalomosios išlaidos
	Pilietiškumas	Neprivalomosios išlaidos
ES — pasaulinės reikšmės partneris		Neprivalomosios išlaidos
	Išlaidos dėl tarptautinių susitarimų, kuriuos ES sudarė su trečiosiomis šalimis	Privalomos išlaidos
	Įnašai tarptautinėms organizacijoms arba institucijoms	Privalomos išlaidos
	Įnašai į paskolų garantijų fondą	Privalomos išlaidos
Administravimas		Neprivalomosios išlaidos
	Pensijas ir išeitines pašalpas	Privalomos išlaidos
	Pašalpas ir įvairią pagalbą pasibaigus tarnybai	Privalomos išlaidos
	Teisinės pagalbos išlaidas	Privalomos išlaidos
	Žalos atlyginimą	Privalomos išlaidos
Kompensacijos		Privalomos išlaidos

²²⁸ EP, ET ir EK tarpinstitucinis susitarimas „Dėl biudžetinės drausmės ir patikimo finansų valdymo“// ES oficialus leidinys Nr. 139, 2006 m.