



Briuselis, 2017 06 28
COM(2017) 358 final

DISKUSIJOMS SKIRTAS DOKUMENTAS

DĖL ES FINANSŲ ATEITIES

Diskusijoms skirtas dokumentas dėl ES finansų ateities

1. EUROPOS INTEGRACIJOS FINANSAVIMAS. ES FINANSŲ RAIDA

ES biudžetas padeda siekti to, kas europiečiams svarbu. Sutelkdamos išteklius Europos lygmeniu valstybės narės gali pasiekti daugiau negu veikdamos pavieniui. ES biudžetas, kaip ir nacionaliniai biudžetai ir įvairios teisėkūros bei reglamentavimo priemonės, padeda siekti bendrų tikslų ir spręsti bendras problemas.

Nuo pirmos bendros – žemės ūkio – politikos praėjusio amžiaus septintąjį dešimtmetį iki šių dienų ES biudžetas palaipsniui keitėsi. Jo permainos atspindėjo Europos Sąjungos integraciją.

Devintajame ir dešimtajame dešimtmečiuose valstybės narės ir Europos Parlamentas pakeitė Sąjungos steigiamąsias sutartis ir išplėtė ES kompetencijų aprėptį. Suvokdami poreikį remti naują bendrąją rinką, jie padidino struktūriniams fondams numatytas lėšas, kad būtų remiama ekonominė, socialinė ir teritorinė sanglauda. Tuo pačiu metu ES ėmė aktyviau veikti tokiose srityse kaip transportas, kosmosas, sveikata, švietimas ir kultūra, vartotojų apsauga, aplinka, moksliniai tyrimai, bendradarbiavimas teisingumo srityje ir užsienio politika.

Iš ES biudžeto finansuojamos sritys (2014–2020 m., mlrd. EUR)



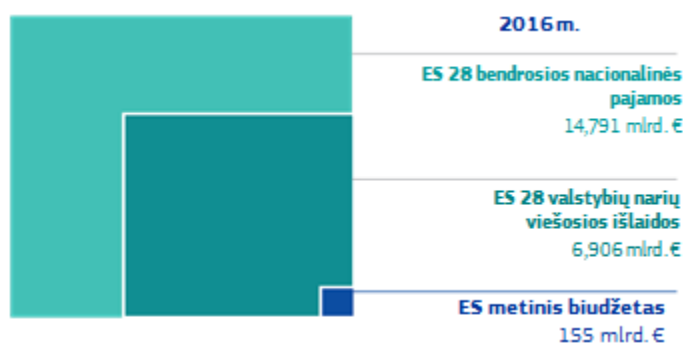
Pastaba. Įsipareigojimai, pakoreguota pagal 2018 metus

Šaltinis – Europos Komisija

Nuo 2000 m. ES biudžetui didelės įtakos turėjo 13 naujų socialiniu ir ekonominiu požiūriu įvairialypių valstybių narių stojimas ir viena po kitos įgyvendintos ES strategijos, kuriomis siekta remti darbo vietų kūrimą ir ekonomikos augimą. Biudžetas taip pat padėjo stiprinti Sąjungos vaidmenį tarptautinėje arenoje – tapti kovos su klimato kaita lydere ir didžiausia pasaulyje humanitarinės ir vystymosi pagalbos teikėja.

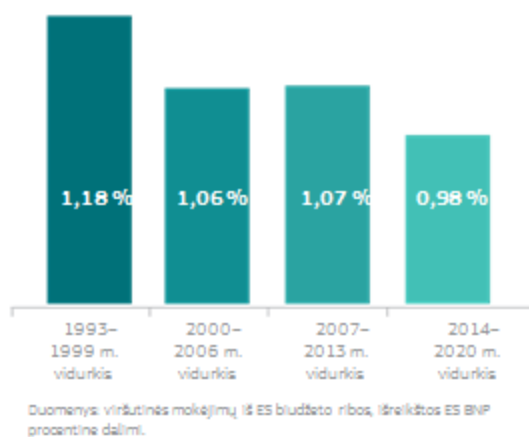
Vis dėlto ES biudžetas apmoka tik mažą visų viešųjų išlaidų Europos Sąjungoje dalį: jį sudaro mažiau negu 1 proc. ES pajamų ir maždaug 2 proc. ES viešųjų išlaidų. Ši dalis ilgainiui sumažėjo.

ES biudžetas, palyginti su visomis ES pajamomis ir viešosiomis išlaidomis



Šaltinis – Europos Komisija

ES biudžeto dydis, kaip bendrųjų nacionalinių pajamų nuošimtis

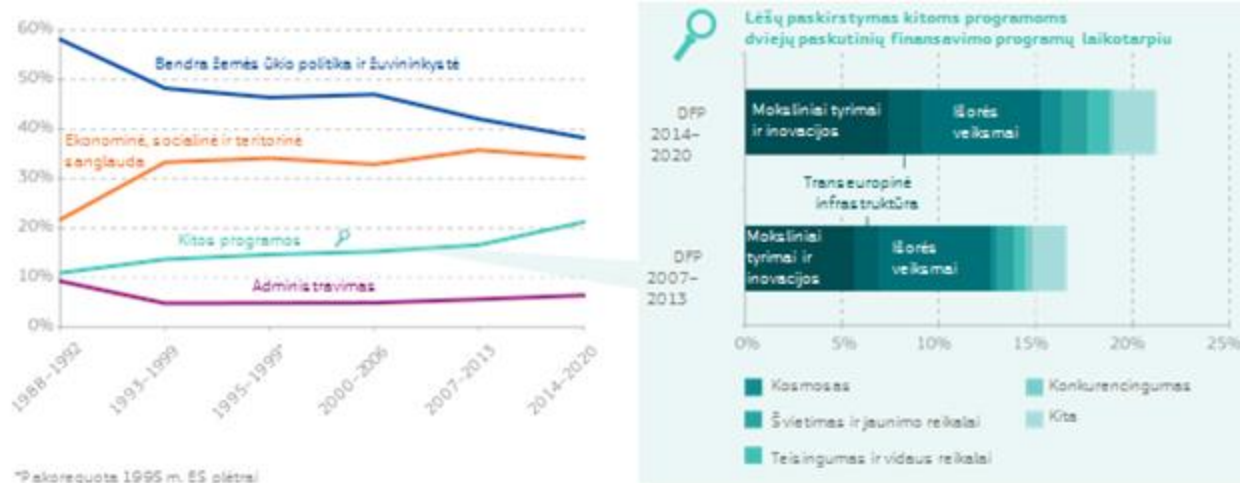


Šaltinis – Europos Komisija

Mažėjant šiai daliai, stiprėjo spaudimas didinti ES biudžeto veiksmingumą, susitelkti į sritis, kuriose jo poveikis didžiausias, ir užtikrinti, kad painios taisyklės ir procedūros nekliudytų pasiekti rezultatų.

Laikui bėgant, ES biudžeto sandara keitėsi. Žemės ūkio ir sanglaudos išlaidos bėgant metams mažėjo, tačiau iki šiol jos kartu sudaro daugiau kaip 70 proc. visų išlaidų. Vis daugiau lėšų skiriama tokioms sritims kaip moksliniai tyrimai, transeuropiniai tinklai bei išorės veiksmai ir tiesiogiai Europos lygmeniu administruojamoms programoms.

Pagrindinių ES biudžeto politikos sričių raida

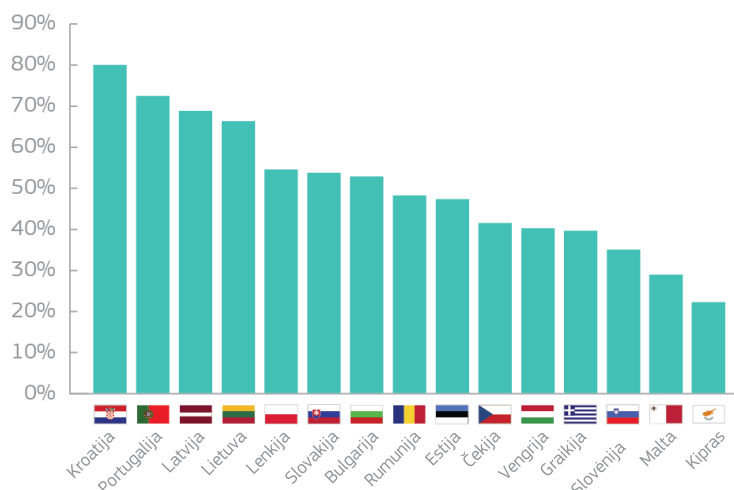


Šaltinis – Europos Komisija

Per ekonomikos ir finansų krizę atsiskleidė, kad ES biudžetas yra galinga investicijų rėmimo priemonė. Nuo 2008 m. ES biudžeto ir sanglaudos politika tapo svarbiu ekonomikos augimą remiančių stabilių investicijų šaltiniu, nes daugelyje valstybių narių nacionaliniai biudžetai tapo smarkiai suvaržyti. Kai kuriose valstybėse narėse jie liko pagrindiniu investicijų šaltiniu. Europos strateginių investicijų fondas (ESIF) taip pat labai padėjo visoje Europoje pritraukti privačiojo sektoriaus investicijų. Tai rodo, kad ES biudžetu galima skubiai reaguoti į kylančius iššūkius ir daryti stiprų svėrto poveikį¹.

¹ 2016 m. rugsėjo mėn. Komisija pasiūlė papildyti Europos strateginių investicijų fondą ir pratęsti jo veikimo laiką iki 2020 m.

Europos struktūrinių ir investicijų fondų dalis viešose investicijose 2015–2017 m. (proc.)



Šaltinis – Europos Komisija

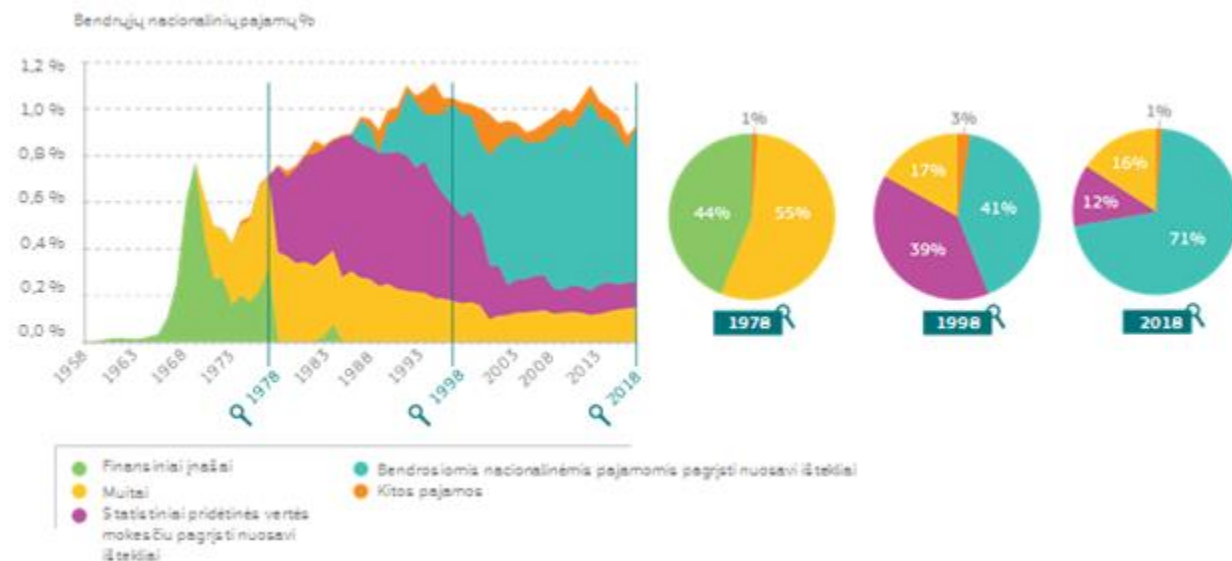
ES biudžetas taip pat padėjo Europai sureaguoti į pabėgėlių krizę ir organizuoto nusikalstamumo bei terorizmo grėsmę. Saugumui ir migracijai skirtas finansavimas buvo padvigubintas siekiant paremti, pavyzdžiui, naujas Europos sienų ir pakrančių apsaugos pajėgas ir padėti valstybėms narėms, į kurias atvyksta daug pabėgėlių. Reaguojant į šias krizes buvo iki galo išnaudotos biudžeto lankstumo galimybės.

Pagalvokime apie ateitį: Sąjunga susiduria su vis daugiau iššūkių ir tuo pačiu kyla spaudimas Europos ir nacionaliniams biudžetams. Vangus našumas ir investavimas, demografiniai pokyčiai ir kiti ilgalaikiai iššūkiai, tokie kaip migracija, klimato kaita, gynyba, kibernetinis saugumas ir terorizmas – tai pavyzdžiai sričių, kuriose ES biudžetui siūloma suteikti svarbų vaidmenį.

Taip pat laikas apžvelgti ES biudžeto finansavimo būdus. Kaip keitėsi biudžeto išlaidų pobūdis, taip keitėsi ir formos, kuriomis ES biudžetas yra finansuojamas. Kitaip nei nacionaliniams biudžetams, Sąjungai negalima skolintis. Ji finansuojama vadinamaisiais nuosavais ištekliais. Šiuo metu nuosavi ištekliai yra trijų pagrindinių rūšių: valstybių narių įnašai pagal jų pajamų lygį, matuojamą bendrosiomis nacionalinėmis pajamomis, pridėtinės vertės mokesčiu pagrįsti įnašai ir prie Sąjungos išorės sienų surinkti muitai.

Maždaug 80 proc. ES biudžeto finansuojama nacionaliniais įnašais, pagrįstais bendrosiomis nacionalinėmis pajamomis ir pridėtinės vertės mokesčiu. Įnašai pagal bendrąsias nacionalines pajamas paprastai laikomi teisingais, nes gerai atspindi santykinę valstybių narių pajėgumą mokėti. Pajamos iš muitų laikomos tikrais nuosavais ištekliais, nes jos gaunamos vykdant bendrą prekybos politiką, kurios pajamos papildė ES biudžetą.

ES biudžeto finansavimo šaltiniai



Šaltinis – Europos Komisija

Tačiau, bėgant metams, numatyta įvairių korekcijų, nes kai kurioms valstybėms narėms atrodė, kad jų įnašas į ES biudžetą pernelyg didelis, palyginti su iš jo gaunamomis lėšomis. Todėl dabartinė ES finansavimo sistema tapo vis sudėtingesnė ir sunkiau suvokiama.

Ši didžia dalimi valstybių narių įnašais pagrįsta sistema taip pat sustiprino klaidingą įsivaizdavimą, kad ES biudžeto vertė valstybei narėi gali būti matuojama pagal grynąjį įnašų ir gautų lėšų santykį. Tai trukdo suvokti, kas yra modernizuoto ES biudžeto esmė – tai pridėtinė vertė, gaunama sujungus išteklius ir pasiekus rezultatus, kurių negalima pasiekti nekoordinuotomis nacionalinėmis išlaidomis. Ši platesnio pobūdžio ekonominė nauda pernelyg dažnai lieka nepastebėta. Panašiai nuvertinama priklausomybė didžiausiai pasaulyje ekonominei zonai ir prekybos blokui.

Norėdami padidinti ES biudžeto veiksmingumą, turėtume svarstyti, kaip pajamos galėtų padėti siekti ES prioritetų. Kai kurių kliūčių reformuoti ES biudžeto pajamų aspektą nebeliktų Jungtinei Karalystei pasitraukus iš ES ir panaikinus jai skirtas korekcijas.

Galiausiai, siekiant atsiliiepti į skirtingus poreikius, ES biudžetas buvo papildytas keletu naujų priemonių ir institucijų. Kai kurie iš jų nėra ES biudžeto dalis, ir jiems taikomos kitos taisyklės. Papildomą finansavimą teikia Europos investicijų bankas ar kitos tarpvyriausybiniams susitarimams sukurtos įstaigos, pavyzdžiui, Europos plėtros fondas, skirtas specialiai partnerystei su Afrikos, Karibų jūros ir Ramiojo vandenyno šalimis. Neseniai sukurtas Europos Sąjungos patikos fondas ir kitos priemonės siekiant sutelkti ES biudžeto, valstybių narių ir kitų donorų lėšas, kurių prireiktų kilus išorės krizėms. Ši išplėsta finansinė struktūra sudarė sąlygas Sąjungai sutelkti papildomų lėšų, tačiau kartu ES finansai tapo sudėtingesni. Toliau paveikslėlyje pavaizduoti visi ES finansavimo elementai, kurie nėra ES biudžeto dalis. Paveikslėlyje taip pat parodyta, kuriuos elementus pagal demokratijos taisykles kontroliuoja Europos Parlamentas ir tikrina Europos Audito Rūmai.

Tai tik aiškinamasis pavyzdys, skritulių dydžiai nerodo faktinės finansavimo apimties



- sudaro maždaug 1 proc. ES bendrųjų nacionalinių pajamų ir 2 proc. visų viešųjų išlaidų;
- ribojamas bent 5 metų daugiametė finansinė programa (DFP). Dabartinėje programoje (2014–2020 m.) numatyta 1 087 mlrd. EUR įsipareigojimų;
- didžia dalimi finansuojamas kiekvienos valstybės narės įnašais pagal jos santykinės pajamas ir prie išorės sienų surinktais muitais. Biudžetą papildo ir nedidelė dalis pridėtinės vertės mokesčio pajamų. ES mokesčio nėra. Dėl pajamų sistemos susitaria visos valstybės narės, ir ją tvirtina nacionaliniai parlamentai;
- įgyvendinant sanglaudos politiką visoje ES pritraukia daugiau kaip 480 mlrd. EUR investicijų, kad, pavyzdžiui, paramą gautų per 1 mln. įmonių, 42 mln. piliečių pasinaudotų geresnėmis sveikatos priežiūros paslaugomis, pagerėtų 25 mln. asmenų gresiančių potvynių ir gaisrų prevencija, papildomai beveik 17 mln. ES piliečių galėtų prisijungti prie nuotekų valymo įrenginių, o papildomai 15 mln. namų ūkių būtų įvestas plačiajuostis internetas ir sukurta 420 000 naujų darbo vietų. Be to, beveik 5 mln. europiečių pasinaudos mokymo ir mokymosi visą gyvenimą programomis, o 6,6 mln. vaikų galės lankyti naujas modernias mokyklas ir vaikų priežiūros įstaigas;
- tikimasi, pritrauks bent 500 mlrd. EUR vertės investicijų per išplėstinį J.-C. Junckerio planą (Europos strateginių investicijų fondas);
- suteikia daugiau kaip 74 mlrd. EUR mokslinių tyrimų ir inovacijų programai „Horizontas 2020“, tarp kurios laimėjimų – 6 Nobelio premijos, 4 Fieldso medaliai ir pasaulinio masto atradimai (pavyzdžiui, Ebolos vakcinos tyrimai, fundamentalūs vėžio ir Alzheimerio ligos tyrimai, orlaiviai, kurie išmeta mažiau anglies dioksido ir kelia mažesnę triukšmą);
- skiria daugiau kaip 30 mlrd. EUR transporto, energetikos ir komunikacijų transeuropiniams tinklams naudojantis Europos infrastruktūros tinklų priemone;
- remia dinamišką maždaug 400 mlrd. EUR vertės žemės ūkio sektorių, o tai reiškia maždaug 7 mln. ūkininkų; remia 380 000 ūkių modernizavimą 8,7 mlrd. EUR suma; kaimo plėtros lėšomis finansuojamos investicijos, padedančios didinti biologinę įvairovę, didinti energijos vartojimo efektyvumą, kurti verslą ir modernizuoti gamybos įrangą;

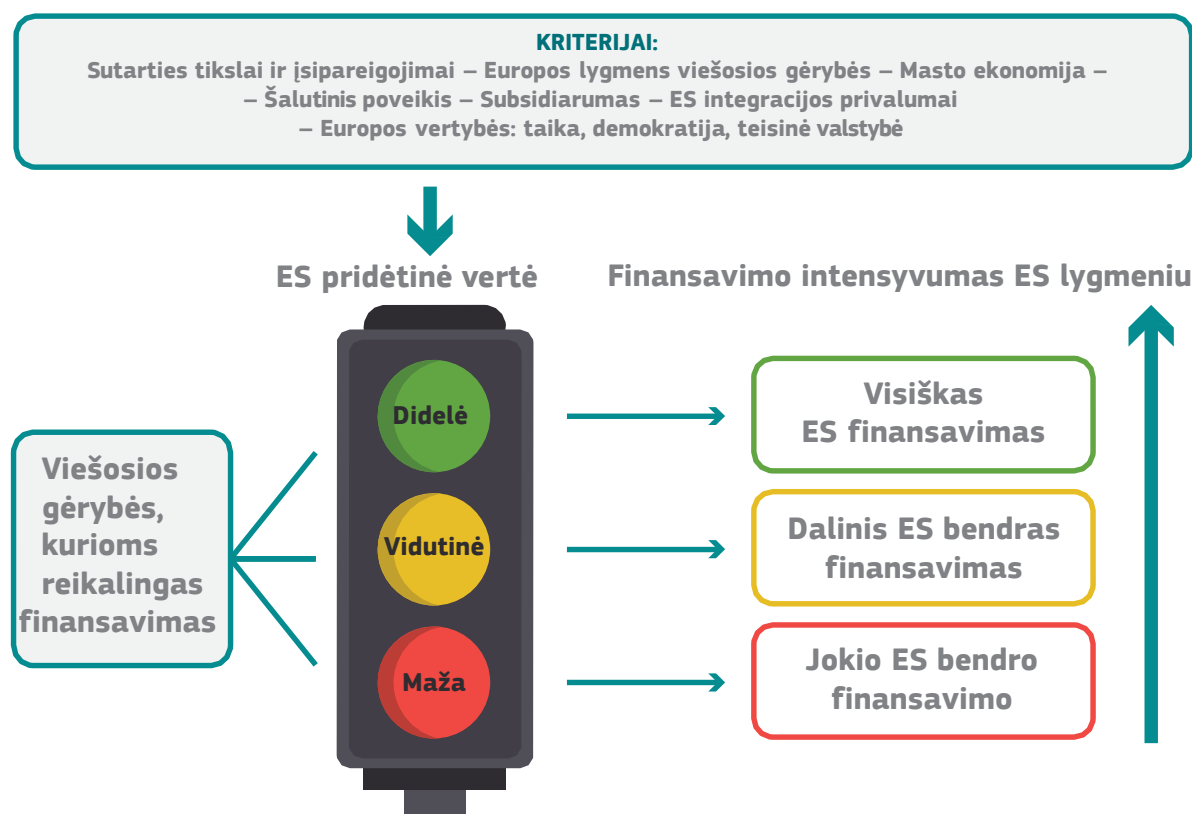
- finansuoja navigacijos sistemą GALILEO, kurios reikmėms į orbitą iki šiol paleista ir visiškai veikia 15 ES palydovų, ir Europos Žemės stebėjimo ir stebėsenos programą „Copernicus“;
- 2015–2017 m. sutelkė daugiau kaip 17 mlrd. EUR pabėgėlių krizei ES viduje ir už jos ribų suvaldyti;
- finansuoja programą „Erasmus“, kuri per 30 metų prisidėjo prie daugiau kaip 9 mln. asmenų, ypač studentų ir jaunimo, judumo į kitas šalis;
- suteikia daugiau kaip 8 mlrd. EUR kovai su jaunimo nedarbu naudojantis Jaunimo užimtumo iniciatyva ir iki šiol parėmė 1,6 mln. jaunuolių;
- daugiau kaip 20 proc. visų išlaidų siekia skirti kovos su klimato kaita veiksams;
- skiria maždaug 8 mlrd. EUR humanitarinės pagalbos, todėl ES yra viena iš pagrindinių humanitarinės pagalbos teikėjų pasaulyje.

2. EUROPOS FINANSŲ PRIDĖTINĖ VERTĖ

Europos Sąjungos tikslas yra puoselėti taiką, savo vertybes ir savo žmonių gerovę. ES biudžetu remiami šie tikslai, jo finansavimas derinamas su nacionalinių biudžetų finansavimu. Juo galima papildyti kitas Europos ir nacionalinio lygmens pastangas.

Todėl bet koks svarstymas apie ES biudžeto ateitį turėtų prasidėti nuo paties pamatinio klausimo: kokia turėtų būti ES biudžeto paskirtis? Svarbiausias diskusijos argumentas turi būti **Europos pridėtinė vertė**. Europos pridėtinė vertė – tai padėti siekti Sutartyje iškeltų tikslų; kita vertus, ji susijusi su biudžetu, kuris užtikrina Europos lygmens viešąsias gėrybes arba padeda naudotis pagrindinėmis laisvėmis, bendrąja rinka arba ekonomine ir pinigų sąjunga.

ES pridėtinė vertė ir iš ES biudžeto skiriamas finansavimas



Šaltinis – Europos Komisija

Europos pridėtinė vertė taip pat atitinka subsidiarumo ir proporcingumo principus: ES veiksmų turėtų imtis tik tada, jeigu jie veiksmingesni už nacionalinio, regioninio ar vietos lygmens veiksmus. ES veiksmai turi papildyti nacionalines ar regionines pastangas arba prie jų prisidėti, bet jais neturi būti užkaišomos netobulos nacionalinės politikos paliktos spragos. Pridėtinė vertė taip pat sukurama išvengiant išlaidų ir gaunant netiesioginės naudos.

Planuojant naują ES biudžetą pirmiausia reikia atsižvelgti į Europos piliečių rūpesčius ir lūkesčius. Pastaraisiais metais padidėjo lūkesčiai, kad Sąjunga spręstų problemas, kurioms ji neturi nei įgaliojimų, nei finansinių išteklių. Šioje diskusijoje labai svarbu matyti šį lūkesčių atotrūkį. Jis tiesiogiai susijęs ir su naujo biudžeto dydžiu, ir su jo lankstumu.

Europos mokesčių mokėtojai tikisi skaidraus ES biudžeto, kurį lengva suprasti ir kuris kiekvienu išleistu euru pasiekia geriausių rezultatų. Pasiiekti rezultatai turi būti regimi ir pamatuojami. Reikėtų aiškiai nurodyti, ko ir kaip ketinama pasiekti kiekviena iš ES biudžeto finansuojamose politika ir programa, ir atsiskaityti už jos faktinius rezultatus. Tai padidintų atskaitomybę ir

sudarytų sąlygas viešai informacija pagrįstai diskusijai apie ES biudžeto panaudojimo būdus. Tokių pokyčių per šią finansinę programą jau yra, ypač sanglaudos politikoje, tačiau reikia tolesnių su visomis finansavimo priemonėmis susijusių žingsnių.

Pridėtinė vertė akivaizdi ir tada, kad Europos lygmens veiksmais siekiama daugiau nei to, ką būtų galima daryti nacionalinėmis pastangomis. Pavyzdžiui:

- Tarpvalstybinės programos pasienio teritorijose padėjo šalinti konfliktų šaltinius ir kurti naujas ekonomines galimybes ir taip prisidėjo prie permainų.
- Piliečiai ir įmonės visoje ES naudoja tarpvalstybinę infrastruktūrą, tokia kaip energetikos tinklų jungtys, pavyzdžiui, tarp Maltos ir Italijos, skaitmeniniai tinklai, mokslinių tyrimų infrastruktūra ar tuneliai, pavyzdžiui, Brenerio bazės geležinkelio tunelis Alpėse tarp Austrijos ir Italijos.
- Pagal sanglaudos politiką investuojant viename regione ar valstybėje narėse didėja Sąjungos, kaip visumos, makroekonominis stabilumas ir augimo potencialas.
- Taip pat neįsivaizduojama, kad pietinių ar rytinių išorės sienų kontrolė padeda apsaugoti likusią Europą.
- Pagalba ir investicijos šalyse partnerėse sudaro sąlygas kurti atsparesnes visuomenes.
- Vykstant atvirai ES lygmens konkurencijai dėl lėšų mokslui ir inovacijoms, palyginti su nacionaliniu finansavimu, išaugo kompetencijos (pavyzdžiui, publikacijos didesnio poveikio, patentų skaičius didesnis ir jų kokybė geresnė), ir buvo pritraukta talentų iš pasaulio.
- Kiti dideli projektai ir bazinės didelio poveikio technologijos, tokie kaip „Galileo“, „Copernicus“, ITER² ar itin našus skaičiavimas, gali būti finansuojami tik sutelkus išteklius ES lygmeniu, nes jų finansavimo poreikiai milžiniški.

Europos finansai taip pat kuria pridėtinę vertę padėdami puoselėti bendras Europos vertybes, tokias kaip demokratija, laisvė, teisinė valstybė, pagrindinės teisės, lygybė, solidarumas, tvarumas ir taika. Pavyzdžiui, programa „Erasmus“ ir Europos solidarumo korpusas prisideda prie judumo ir suteikia studentams ir darbuotojams sąlygas susipažinti su Europos kultūromis, išmokyti naujų kalbų, įgyti naujų įgūdžių ir darbo patirties užsienyje, tiesti Europoje tiltus tarp žmonių. Aktyviai veikdama kaimyninėse šalyse ir plačiau, taip pat suteikdama narystės perspektyvą ES palaiko taiką ir stiprina stabilumą. Jei regione vėl atsirastų nestabilumo ir įsipliekstų karas, neveiklumo kaina šioje srityje būtų katastrofiška. Kai kurie laimėjimai apčiuopiamesni ir materialiesni negu kiti, tačiau visi vienodai svarbūs.

Galiausiai, ES biudžeto pridėtinė vertė priklauso ir nuo jo vidinio, strateginio darnumo. Reikėtų pašalinti dubliavimąsi, ir priemonės turėtų viena kitą papildyti ir būti nuoseklios vertinant politikos požiūriu.

² „Galileo“ yra Europos pasaulinė palydovinės navigacijos sistema, naudotojams visame pasaulyje teikianti įvairias padėties, navigacijos ir laiko nustatymo paslaugas. „Copernicus“ – ES Žemės stebėjimo ir stebėsenos programa, pavyzdžiui, žemės ūkio, klimato duomenų analizės, civilinės saugos ir ekstremaliųjų situacijų valdymo reikmėms. Tarpautinis termobranduolinis eksperimentinis reaktorius (ITER) yra didžiausia pasaulyje partnerystė, kurios tikslas – įrodyti, kad branduolių sintezė yra perspektyvus ir tvarus energijos šaltinis. ES įnašas į partnerystės biudžetą didžiausias. Kitos partnerystės dalyvės – Japonija, Kinija, Pietų Korėja, Rusija ir Jungtinės Valstijos.

3. TENDENCIJOS IR IŠŠŪKIAI

Baltojoje knygoje dėl Europos ateities ir ankstesniuose diskusijoms skirtuose dokumentuose parodyta, kad iki 2025 m. ir vėliau 27 narių ES susidurs su įvairiais iššūkiais.

Tarp tų iššūkių – šiuolaikinės tendencijos, kurios turės įtakos ir ateinančiais dešimtmečiais, tokios kaip skaitmeninė revoliucija ir globalizacija, demografiniai pokyčiai ir socialinė sanglauda, ekonominė konvergencija ir klimato kaita. Be to, Europos piliečiai tikisi, kad Sąjunga ir nacionalinės vyriausybės užtikrins klestėjimą, stabilumą ir saugumą sparčiai besikeičiančiame ir netikrumo kupiname pasaulyje³. Nepastovesnėje pasaulinėje aplinkoje ateityje gali iškilti naujų nelauktų iššūkių.

Jeigu reaguojant į tuos naujus iššūkius ir esamas tendencijas pagrindinės ES veiklos kryptys būtų saugumas, ekonominė galia, tvarumas ir solidarumas, ar dabartinis ES biudžetas joms pritaikytas? Kaip ES išleidžiamos lėšos atitinka tuos prioritetus? Ir kiek galime padėti pagerinti?

3.1 Sąjungos piliečių saugumas ir sauga

Europos kaimynystės nestabilumas ir naujos terorizmo formos kelia rimtų problemų ir Sąjungoje, ir už jos sienų. Vienos valstybės narės saugumas tapo visos ES saugumu. Nors daugelis piliečių saugumo didinimo priemonių yra valstybių narių rankose, ES taip pat tenka labai svarbi funkcija, pavyzdžiui, gerinti išorės sienų kontrolę, stiprinti patikimus žvalgybos tinklus, tobulinti agentūrų teikiamą paramą arba reaguoti į padidėjusį nestabilumą kaimyninėse šalyse.

Saugumo ir saugos grėsmės kyla ir kitose srityse, tokiose kaip atsparių maisto grandinių apsauga ir reagavimas į riziką visuomenės sveikatai, pavyzdžiui, galvijų smegenų kempinligę ar kiaulių marą, vandens taršą ir chemines medžiagas, mechanizmai. Kitas pavyzdys yra bendros pastangos kovoti su pasauliui grėsmę keliančiomis ligomis, pavyzdžiui, Ebolos virusine liga, kurių padariniai būtų labai skaudūs ir trečiųjų valstybių, ir Europos piliečiams. Kita sritis – reagavimas į gaivalines nelaimes ar žmogaus sukeltas katastrofas.

Turime nuspręsti, kokia funkcija ES biudžetui galėtų tekti, kai reikia remti ES veiksmus laisvės, saugumo ir teisingumo srityje, ir, pavyzdžiui, įgyvendinti Visuotinę strategiją⁴ ir plėtoti bendrą gynybos politiką siekiant reaguoti į naujas ir esamas grėsmes, tiek fizines, tiek virtualioje erdvėje.

3.2 Ekonominė galia, tvarumas ir solidarumas

ES biudžetas turėtų remti ilgalaikį konkurencingumą, tvarumą ir solidarumą ir taip toliau stiprinti Europos ekonomiką ir didinti jos atsparumą.

Darnus vystymasis jau seniai yra neatsiejama Europos projekto dalis. Šiandienos Europos visuomenės turi spręsti nemažai darnaus vystymosi uždavinių: nuo jaunimo nedarbo ir gyventojų senėjimo iki klimato kaitos, taršos, tvariosios energetikos ir migracijos. Jungtinių Tautų darnaus vystymosi darbotvarkė iki 2030 m. ir darnaus vystymosi tikslai (žr. toliau pateiktą paveikslą) yra ES politikos atskaitos taškas tiek viduje, tiek išorėje.

³ Žr. 2017 m. birželio 28 d. paskelbtą specialią „Eurobarometro“ apklausą Nr. 461, *Designing Europe's Future* („Keliai į ateities Europą“).

⁴ Visuotinė ES užsienio ir saugumo politikos strategija, kurią 2016 m. birželio mėn. Europos Vadovų Tarybai pristatė Vyriausioji įgaliotinė ir Europos Komisijos pirmininko pavaduotoja Federica Mogherini.

ES tvarumo politikos pagrindas – darnaus vystymosi tikslai



Šaltinis – Jungtinės Tautos

Darnaus vystymosi tikslus siejantys ekonominiai, socialiniai ir aplinkos aspektai didžia dalimi integruoti į ES biudžeto ir išlaidų programas. Jie įtraukti į strategiją „Europa 2020“ ir susieti su švietimu ir inovacijomis („pažangus augimas“), išmetamo anglies dioksido kiekio mažinimu, atsparumu klimato kaitai ir aplinkosauga („tvarus augimas“) ir darbo vietų kūrimu bei skurdo mažinimu („integracinis augimas“). Be to, priimtas politinis įsipareigojimas bent 20 proc. ES biudžeto 2014–2020 m. skirti klimato politikai ir pagal 2030 m. darbotvarkę užtikrinti, kad oficiali parama vystymuisi siektų 0,7 proc. bendrųjų nacionalinių pajamų.

Svarbus uždavinys Sąjungai, ypač euro zonai, – puoselėti konkurencingumą ir mažinti augančią socialinę atskirtį. Turi būti siekiama sumažinti ekonominius ir socialinius skirtumus tarp valstybių narių ir jose ir suteikti galių žmonėms atlikti savo visapusišką vaidmenį visuomenėje. ES išlaidos socialiniams reikalams (nuo darbo rinkos iki skurdo mažinimo, nuo socialinės įtraukties iki švietimo) šiuo metu Europos Sąjungoje tesudaro 0,3 proc. visų viešųjų išlaidų socialinei sričiai. Šį nuošimtį ateityje būtų galima įvertinti iš naujo, tačiau neįkyla abejonių, kad už socialinę paramą iš esmės liks atsakingos valstybės narės. Diskusijoms skirtame dokumente dėl socialinio Europos aspekto aprašytos sritys, kuriose būsimų ES finansų funkcija galėtų didėti, priklausomai nuo pasirinkto ateities ES socialinės politikos kelio.

Globalizacijos nauda nevienodai pasiskirsto žmonėms ir pagal teritoriją. Ypač juntamas atotrūkis tarp plačių didmiesčių teritorijų ir nuosmukį patiriančių pramoninių ir kaimo vietovių. Diskusijoms skirtame dokumente dėl globalizacijos suvaldymo nurodyta, kad būtina reaguoti į ekonomines permainas, kurias sukėlė globalizacija ir technologiniai pokyčiai, kad kiekvienas pilietis ir regionas galėtų prisidėti prie bendrosios rinkos ir ją pasinaudoti, tapti konkurencingesni ir atsparesni.

Kaip šiuos iššūkius atliepia dabartinis ES biudžetas?

Kiekvienas viešasis biudžetas turi tris svarbiausias funkcijas – investuoti į viešąsias gėrybes, perskirstyti ir užtikrinti makroekonominį stabilumą. ES biudžetas šias funkcijas atlieka, tačiau nevienodu laipsniu. Pavyzdžiui, jo lėšomis finansuojamos viešosios gėrybės naudojantis programomis, kurios tiesiogiai valdomos Europos lygmeniu, tokios kaip mokslinių tyrimų programa „Horizontas 2020“, ar priemonėmis, pavyzdžiui, investicijoms į infrastruktūrą skirta Europos infrastruktūros tinklų priemonė, o kartu su valstybėmis narėmis ir regionais – naudojantis investicijomis, bendrai finansuojamomis pagal sanglaudos politiką.

Jis užtikrina perskirstymą (kartu teikiant finansavimą ir viešąsias gėrybes), įgyvendinant sanglaudos politiką, kuria skatinama ekonominė konvergencija ir socialinė bei teritorinė

sanglauda, ir remiant kaimo plėtrą bei ūkininkų pajamas pagal bendrą žemės ūkio politiką (BŽŪP).

Stabilizavimo funkcija vykdoma tik netiesiogiai. ES biudžetas daro tam tikrą stabilizuojamąjį poveikį kai kurioms valstybėms narėms, pirmiausia tuo, kad jis septynerius metus lieka stabilus, todėl, nepriklausomai nuo ekonominio ciklo, užtikrinamas pastovaus masto investavimas. Kita vertus, valstybės narės įnašai siejami su ekonominės veiklos rezultatais, todėl recesijos atveju jos įnašai į biudžetą sumažės. Tačiau ES biudžetas sumanytas ne tam, kad padėtų atlaikyti makroekonominį sukrėtimus.

Diskusijoms skirte dokumente dėl ekonominės ir pinigų sąjungos ateities iškeltas svarbus klausimas: ar reikia svarstyti ir toliau Komisijai nagrinėti tokios stabilizavimo funkcijos sukūrimą ir priemones pasiekti didesnę konvergenciją?

Galiausiai investicijų poveikis priklauso nuo aplinkos, kurioje jos vykdomos. Todėl neseniai nepaprastai aktualios tapo diskusijos dėl struktūrinių reformų ir ES biudžeto sąsajų. Nors šios sąsajos jau nustatytos sanglaudos politikoje, verta pasvarstyti, ar to pakanka ir ar paskatas būtų galima patobulinti.

3.2.1. Europos lygmeniu tiesiogiai valdomas investavimas į viešąsias gėrybes

Pagal 2014–2020 m. DFP maždaug 13 proc. ES biudžeto skirta pagrindiniams tvaraus ekonomikos augimo prioritetams naudojantis programomis ar projektais, kurie tiesiogiai ar netiesiogiai valdomi Europos lygmeniu.

Didžiausia šių programų yra **Europos strateginių investicijų fondas**, kurį po 2008–2009 m. finansų ir ekonomikos krizės ir vėliau vykusio smarkaus investicijų susitraukimo 2014 m. lapkričio mėn. įsteigė Pirmininkas J.-C. Junckeris. Planas naudojantis fondu pritraukti numatytus 315 mlrd. EUR investicijų sėkmingai vykdomas. Fondą išplėtus, jis turėtų iš viso pritraukti bent 500 mlrd. EUR investicijų.

Programa „Horizontas 2020“, pagrindinė aukščiausios klasės mokslinių tyrimų ir inovacijų finansavimo visoje Europos Sąjungoje priemonė (74,8 mlrd. EUR), nuo 2014 m. pritraukė partnerių iš 131 šalies visame pasaulyje ir finansavo 13 000 aukštos kokybės projektų.

Kitas ES investicijų į didelę transporto, energetikos ir ryšių technologijų infrastruktūrą Europoje pavyzdys – **Europos infrastruktūros tinklų priemonė** (30,4 mlrd. EUR). Projektais, be kita ko, siekiama, pavyzdžiui, padidinti centrinės geležinkelio linijos Lenkijoje saugumą ir kartu padidinti greitį iki 200 km/h, taip pagerinant bendrą Europos krovinių ir keleivių vežimą centriniu Baltijos–Adrijos transporto koridoriumi.

Programa „Erasmus+“ (14,8 mlrd. EUR) – Europos švietimo, profesinio rengimo ir sporto programa, kurioje iki 2016 m. dalyvavo daugiau kaip 2 mln. asmenų.

Mažosioms ir vidutinėms įmonėms skirta programa **COSME**⁵ (2,3 mlrd. EUR) skiria daugiau kaip 5,5 mlrd. EUR paskoloms finansuoti ir taip daugiau kaip 140 000 įmonių padidina galimybę gauti paskolą, finansuoti nuosavą kapitalą ir įžengti į rinką. Programoje atsižvelgta į Europos rizikos kapitalo rinkos ypatumus: jos lėšos investuojamos į augančias ir besiplečiančias MVĮ. 2016 m. investicijos į nuosavą kapitalą siekė beveik pusę milijardo eurų.

ES taip pat finansuoja nemažai **didelio masto projektų ir infrastruktūros**, kurios per didelės, kad būtų pabaigtos be viešųjų investicijų. Ryškus pavyzdys – ES pasaulinė palydovinės

⁵ Įmonių konkurencingumo ir mažųjų bei vidutinių įmonių ES programa.

navigacijos sistema „Galileo“, kurios paslaugos teikiamos naudojantis orbita skriejančiais 15 visiškai veikiančiais ES Žemės palydovais, „Copernicus“, kurį siekiama padaryti viena didžiausių pasaulyje didelių duomenų rinkinių teikimo priemonių.

Daugelis šių programų tapo ES skiriamaisiais ženklais, kurie parodo Europos Sąjungą ir leidžia ją atpažinti kasdieniame jos piliečių gyvenime. Aišku, jas galima patobulinti, kad pagerėtų rezultatai ir padidėtų poveikis, pirmiausia išvengiant dubliavimosi, derinant priemones ir užtikrinant papildomumą ir supaprastinimą. Ar reikėtų padidinti biudžetę šioms programoms numatytas lėšas? Kaip galime užtikrinti, kad jos stiprintų viena kitos poveikį? Kaip išvengti tose pačiose srityse (tiek didelės infrastruktūros, tiek paramos mažosioms ir vidutinėms įmonėms) įgyvendinamų programų dubliavimosi? 4.2 skirsnyje aprašomos galimybės, kaip pagerinti šios srities finansinių priemonių naudojimą, supaprastinti atitinkamas taisykles ir padidinti lankstumą.

3.2.2. Ekonominė, socialinė ir teritorinė sanglauda

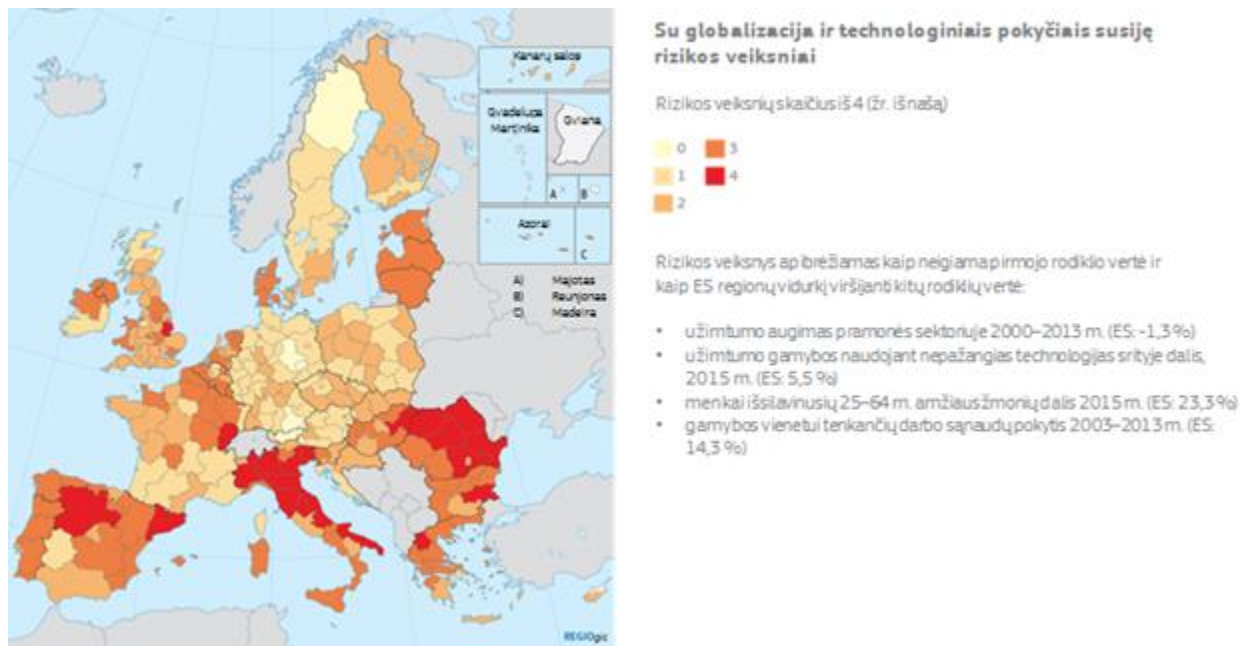
Globalizacijos teikiama nauda juntama plačiai, tačiau sąnaudos dažnai patiriamos vietos lygmeniu. Pastarojo meto faktai rodo, kad daugelį Europos regionų dėl jų ekonominės specializacijos, darbo sąnaudų arba darbuotojų išsilavinimo staigūs sukrėtimai gali supurtyti smarkiau negu kitus. Be to, nedarbo lygis, ypač jaunimo, lieka pernelyg aukštas, dalyvavimas darbo rinkoje daugelyje Europos vietų žemas, o žmonių, kuriems gresia skurdas, skaičius pernelyg didelis.

Dėl šių ekonominių ir socialinių perspektyvų skirtumų gali atsirasti socialinių ir politinių įtampų ir į juos reikia reaguoti atitinkamomis ES priemonėmis, kad nė vienas asmuo ir nė vienas regionas nebūtų paliktas nuošalyje.

Puoselėti nuolatinę ekonomikos konvergenciją ir atsparumą yra pagrindinis **ES sanglaudos politikos** tikslas. Šiai politikai, įskaičiuojant nacionalinį bendrą finansavimą, 2014–2020 m. numatyta daugiau kaip 480 mlrd. EUR.

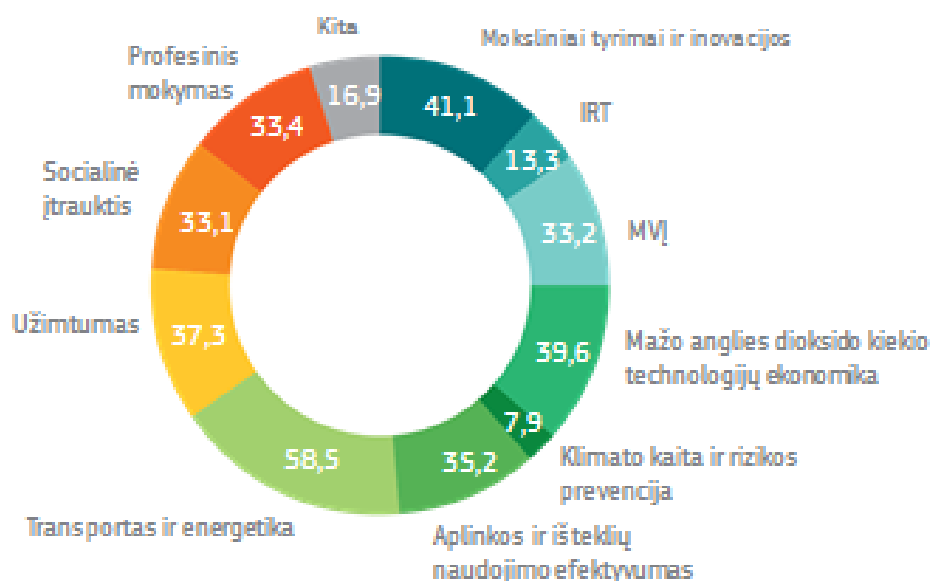
Dabartinės kartos programose padaryta esminių pakeitimų. Jose daugiau lėšų numatyta pagrindiniams Europos prioritetams, tokiems kaip užimtumas, socialinė įtrauktis, įgūdžiai, moksliniai tyrimai ir inovacijos, energijos ir išteklių vartojimo efektyvumas. Programų tikslai nustatomi iš anksto. Pagerėjo bendros ekonominės, teisinės ir institucinės investicijų sąlygos. Be to, politikoje bendrai finansuojamos investicijos aiškiai susietos su platesnio masto ekonomikos valdymo darbotvarke ir struktūrinėmis reformomis.

Globalizacija. Ar Europa pasirengusi?



Šaltinis – Europos Komisija

Kas finansuojama sanglaudos politikos lėšomis (mlrd. EUR)?



2 laukelis. 2007–2013 m. sanglaudos politikos rezultatų pavyzdžiai

- Išlaidos socialiniams tikslams: 9,4 mln. gyventojų užtikrintas užimtumas, o 8,7 mln. įgijo kvalifikaciją.
- Siekdamas tiksliau vykdyti savo mokslinių tyrimų ir inovacijų kūrimo tikslus, visos valstybės narės ir regionai parengė pažangiosios specializacijos strategijas. Suteikus paramą vykdoma maždaug 95 000 mokslinių tyrimų ir inovacijų projektų ir sukurta 42 000 naujų darbo vietų mokslininkams.
- Pagal sanglaudos politiką maždaug 400 000 MVĮ gavo paramą, todėl dabar yra kuriama daugiau nei 1 mln. darbo vietų.
- Didelė dalis klimato kaitai ir aplinkos apsaugai numatytų ES lėšų išleidžiama pagal sanglaudos politiką. Pavyzdžiui, maždaug 6 mln. gyventojų galės naudotis geresne vandentiekio, o 7 mln. – geresne nuotekų valymo infrastruktūra.

- Valstybės narės tiesia arba renovuoja 2600 km geležinkelių ir 2400 km kelių, priklausančių transeuropiniam tinklui, taip pat antrinių tinklų, jungiančių nuošalias Europos vietas, kelius.

Nors apskritai visuotiniai sanglaudos politikos rezultatai yra teigiami, keletui sričių reikalingos reformos.

Pirma, sanglaudos politika veiksmingai švelnino pastaraisiais metais dėl krizės mažtančių nacionalinių ir regioninių investicijų poveikį. Taip buvo išvengta esminio padėties pablogėjimo, tačiau dėl to padidėjusi bendro finansavimo iš ES biudžeto dalis mažino bendrą investicijų srautą.

Antra, nors reaguojant į krizę pagal sanglaudos politiką buvo padidintas bendro finansavimo dydis ir pakeistos programos, taip geriau prisitaikant prie kintančių socialinių ir ekonominių poreikių, sanglaudos politiką taip pat būtina peržiūrėti siekiant geriau pasirengti netikėtoms permainingoms, krizei ir socialiniams pokyčiams ir į juos reaguoti.

Trečia, gali prireikti sustiprinti šios politikos sąsajas su ekonomikos valdymu ir Europos semestru siekiant užtikrinti sistemos paprastumą ir skaidrumą ir pasiūlyti teigiamų paskatų vykdyti konvergenciją skatinančias konkrečias reformas.

Galiausiai politiką tampa vis sudėtingiau valdyti – tai kliudo jos įgyvendinimui vietoje ir jį gaišina. Dėl įvairių kontrolės lygmenų ir biurokratizmo paramos gavėjams sudėtinga pasinaudoti šiomis lėšomis ir sparčiai vykdyti projektus. Todėl ateičiai būtina iš peties paprastinti įgyvendinimą ir sudaryti sąlygas gyvesniam ir lankstesniam programavimui.

3.2.3. Tvarus žemės ūkis

Laikydami gyvūnų sveikatos ir gerovės, aplinkos apsaugos ir maisto saugos reikalavimų, daugiau nei 500 milijonams europiečių ūkininkai nuolatos tiekia aukštos kokybės, tvariu būdu pagamintus maisto produktus už prieinamą kainą.

Vienas pagrindinių BŽŪP tikslų – užtikrinti ekonominį, socialinį ir aplinkosauginį ūkininkų ir kaimo bendruomenių tvarumą. Dabartinėje 2014–2020 m. programoje numatyta, kad pagal BŽŪP maždaug 400 mlrd. EUR bus skirta rinkos priemonėms, tiesioginėms išmokoms ūkininkams ir kaimo plėtros programoms finansuoti ir darniam žemės ūkiui bei sveikai kaimo ekonomikai palaikyti. Iš šios sumos apie 70 proc. numatyta tiesioginėms išmokoms. Šios pajamos iš dalies užpildo atotrūkį tarp žemės ūkio pajamų ir palyginamų pajamų kituose ekonomikos sektoriuose. Įgyvendinus naujausią šios politikos reformą, tiesioginių išmokų sistema buvo iš esmės pakeista ir orientuota į konkrečius jaunųjų ūkininkų ir smulkiųjų ūkių poreikius, tam tikrus sunkumų patiriančius sektorius ar regionus ir aplinkosaugą.

Dėl šios politikos Europos piliečiams prieinamas saugus, nebrangus aukštos kokybės maistas. Vieną po kitos įvykdžius kelias BŽŪP reformas, Europos žemės ūkio sektorius pradėjo konkuruoti pasauliniu mastu, produktų kainos priartėjo prie pasaulinių rinkos kainų, o eksportas išaugo ir sustiprėjo. Tačiau ūkininkavimo sektorius plėtojasi vis dar netolygiai. Kai kuriose kaimo vietovėse, be ūkininkavimo, nėra įtikinamų alternatyvių užimtumo ir pajamų formų. Tačiau dabar daugelio valstybių narių ūkininkai turi galimybę gauti pajamų ne iš ūkio, bet, pavyzdžiui, iš turizmo ir laisvalaikio veiklos, vėjo jėgainių, biokuro ar saulės energijos.

Žemės ūkio veikla vystoma beveik pusėje ES teritorijos. Taigi ūkininkų vaidmuo išsaugant gamtos išteklius (vandenį, orą, dirvą ir biologinę įvairovę) yra labai svarbus – jie vykdo klimato politikos veiksmus ir formuoja vertingus gamtovaizdžius. Pagal BŽŪP nustatytos būtinos taisyklės ir paskatos, kuriomis užtikrinama, kad žemės ūkio ir miškininkystės sektorius prisidėtų sprendžiant visuotinės svarbos aplinkosaugos bei klimato problemas ir tiekiant gyventojams reikalingas viešąsias gėrybes. Šios pagrindinės priemonės apima ir BŽŪP agrarinės

aplinkosaugos ir klimato priemonės, kuriomis ūkininkai skatinami priimti ir pritaikyti valdymo politiką bei praktiką ir imtis veiksmų, kuriais gerinami ir išsaugomi vandens telkinių, dirvos, biologinės įvairovės ir gamtovaizdžio teikiami privalumai ir švelninamas klimato kaitos poveikis bei prie jo prisitaikoma. Vis dėlto vis aktyviau reikalaujama BŽŪP dar labiau orientuoti į tiekiamas viešąsias gėrybes, susijusias su aplinkos apsauga ir klimato kaita. Tokiam perorientavimui būtinos tikslingesnės regionams pritaikytos paramos priemonės.

Žemės ūkio prekybos balansas (mln. EUR) patvirtina, kad sektorius yra konkurencingas

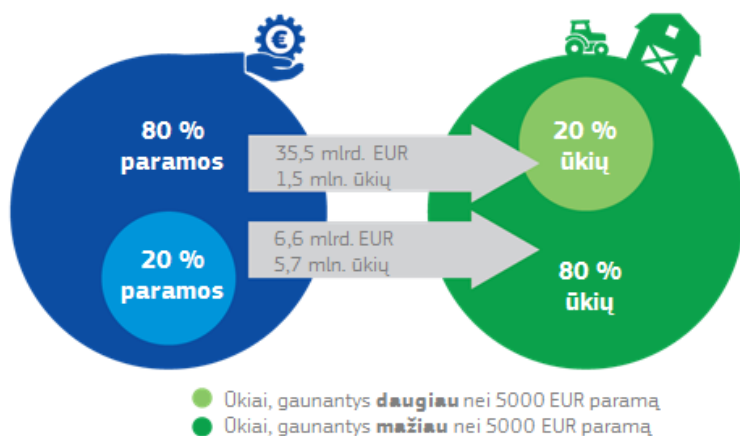


Šaltinis – Europos Komisija

Nėra bendro sutarimo dėl pajamų rėmimo masto, kurio reikėtų atsižvelgiant į konkurencingumą sektoriuje. Kai kuriais atvejais tokios išmokos ne skatina struktūrinę sektoriaus plėtrą, o greičiau didina žemės kainas ir taip gali trukdyti jaunesiems ūkininkams patekti rinkon.

Tiesioginės išmokos vis dar smarkiai orientuotos į nuo seno įtvirtintas teises į išmokas ir dažniausiai į stambius ūkius ir žemės savininkus turtingesnėse valstybėse narėse. Vidutiniškai 20 proc. paramos gavėjų gauna maždaug 80 proc. išmokų. Tačiau apibendrintas vaizdas neleidžia pamatyti didžiulių skirtumų tarp valstybių narių. Pavyzdžiui, 92 proc. Rumunijos ir 97 proc. Maltos ūkininkų ūkininkauja smulkiuose ūkiuose, o Vokietijoje smulkių ūkių – mažiau nei 9 proc.

Kas gauna paramą pagal bendrą žemės ūkio politiką?



Šaltinis – Europos Komisija

Dauguma BŽŪP išmokų yra visiškai finansuojamos iš ES biudžeto, todėl jos tiesiogiai sieja paramos gavėjus ir Sąjungą. Šia politika padedama net pačių nuošaliausių Europos vietovių ūkininkams ir gyventojams, taip darant reikšmingą ir didelį poveikį ekonominei ir socialinei plėtrai, jau neminint poveikio šių sričių atsparumui. Be kaimo plėtros priemonių, kurios finansuojamos pagal antrą BŽŪP ramstį, tai vienintelė politikos sritis, kuri administruojama kartu su valstybėmis narėmis šioms prie bendro finansavimo neprisidedant.

Pastarųjų metų įvykiai parodė, kad, reaguojant į konkrečias aplinkybes, kaip antai kritusias pieno produktų kainas arba Rusijos draudimą įvežti tam tikrus žemės ūkio produktus, iš ES biudžeto teko ne kartą finansuoti nenumatytą skubią paramą. Taigi siekiant tinkamai reaguoti į riziką ir nenumatytus nepageidaujamus įvykius žemės ūkio sektoriuje, būtina apsvarstyti tinkamą būsimos BŽŪP priemonių darną, politikos priemonių ir finansinių paketų, dotacijų ir finansinių priemonių, rizikos valdymo priemonių ir kitų rinkos priemonių derėjimą.

3 laukelis. Bendros žemės ūkio politikos rezultatų pavyzdžiai

- 70 proc. ES žemės ūkio paskirties žemės taikomos žalinimo priemonės. Tam skiriama 60 mlrd. EUR.
- Maždaug 47 mln. ha arba maždaug 25 proc. Europos žemės ūkio paskirties žemės pagal valdymo sutartį taikoma vandeniui, dirvožemiui ir biologinei įvairovei naudinga agrarinės aplinkosaugos praktika.
- Sukurta ir vystoma daugiau kaip 200 000 kaimo verslo įmonių (145 000 jaunų ūkininkų, kurie gavo verslo steigimo paramą, ir 62 000 įmonių).
- Remta daugiau kaip 25 000 aplinkosaugos infrastruktūros projektų, tokių kaip nuotekų sistemos įrengimas ir geresnis atliekų tvarkymas atokiose ir kaimo vietovėse.
- 2 400 vietos veiklos grupių gavo paramą, kad galėtų parengti ir įgyvendinti savo vietovių plėtros strategijas.

3.3 Migracijos valdymas

Prie ES išorės sienų vis daugiau žmonių ištinka nelaimės, todėl ES ir jos valstybės narės turi nedelsiant imtis priemonių. Kita vertus, visus migracijos aspektus reikia geriau valdyti – ES turi siekti suteikti savo valstybėms narėms priemonių vykdyti šią veiklą vidutiniu ir ilguoju laikotarpiu.

Atsakomybė už migracijos valdymą yra bendra ir priklauso ne tik ES valstybėms narėms, bet ir kitoms ES nepriklausančioms migrantų tranzito ir kilmės šalims. Derindamos vidaus ir išorės politikos priemones, ES ir valstybės narės formuoja visapusišką požiūrį, pagrįstą abipusiu pasitikėjimu ir solidarumu tarp ES valstybių narių ir institucijų.

Kai reikia valdyti migracijos srautus, dabartinis ES biudžetas jau padeda valstybėms narėms sudaryti tinkamas priėmimo ir apsaugos sąlygas, šalinti pamatines migracijos priežastis ir saugoti Šengeno erdvę. Šiems uždaviniams spręsti 2015–2017 m. skirta daugiau kaip 17 mlrd. EUR (3,7 proc. viso ES biudžeto).

Pavyzdžiui, ES lėšomis buvo kuriami migrantų antplūdžio valdymo centrai Graikijoje ir Italijoje; jų bendras pajėgumas padidintas iki daugiau kaip 9 000 vietų. 2016 m. Graikijoje daugiau kaip 35 000 žmonių buvo suteikta pastogė – nuo palapinių pirmame etape iki žiemos sąlygoms pritaikytų konteinerių ir 417 saugių vietų nelydimiems nepilnamečiams. Naujai įsteigta Europos sienų ir pakrančių apsaugos agentūra 2016 m. Viduržemio jūroje padėjo išgelbėti 174 500 žmonių.

3.4. Išorės sunkumai, saugumas, humanitarinė pagalba ir plėtra

Pastaraisiais metais Europai tenka patirti naujų išorės sunkumų, susijusių su nestabilia padėtimi gretimose ir tolimesnėse valstybėse. ES piliečiams rūpesčių kelia migracija, terorizmas ir

grėsmės išorės saugumui plačiąja prasme. Jie nori, kad šios problemos būtų sprendžiamos Europos lygmeniu, nepamirštant ir gynybos. Jie norėtų, kad Europai pasaulio arenoje tektų lyderio vaidmuo, kad ji valdytų globalizacijos poveikį, saugotų taisyklėmis grįstą tvarką, gerą valdymą, demokratiją, teisinę valstybę ir žmogaus teises, taip pat tvarią ekonominę plėtrą ir kurtų stabilią ir saugią aplinką, visų pirma artimiausiose Europos kaimyninėse šalyse. Beveik 9 iš 10 europiečių mano, kad remti besivystančias šalis yra svarbu. 82 proc. europiečių manymu, pagalba kitiems yra abipusiškai naudinga ir akivaizdžiai atitinka Europos interesus. Be to, europiečiai mato aiškią Europos lygmens veiksmų, kurių imamasi sprendžiant išorės reikalus, pridėtinę vertę.

Šiuo metu 96,5 mlrd. EUR skiriami ES išorės veiksmams, įskaitant į biudžetą neįtrauktą 11-ąją Europos plėtros fondą (30,5 mlrd. EUR), skirtą Afrikos, Ramiojo vandenyno ir Karibų jūros šalims Europos Sąjungos partnerėms. Iš ES biudžeto išorės veiksmams skiriama maždaug 6 proc. dabartinės DFP, o didžiausi finansiniai paketai yra numatyti vystomojo bendradarbiavimo priemonei (19,7 mlrd. EUR), Europos kaimynystės priemonei (15,4 mlrd. EUR) ir Pasirengimo narystei pagalbos priemonei (11,7 mlrd. EUR). Humanitarinei pagalbai skirta 8 mlrd. EUR. Per pastaruosius kelerius metus šios biudžeto lėšos buvo kelis kartus sutelktos, išnaudojant visas turimas maržas, kad būtų reaguojama į dažnėjančias humanitarines ir kitas ekstremalias situacijas Europoje, didėjančių perkeltųjų asmenų skaičių, patenkinti precedento neturinčius humanitarinius poreikius ir spręsti sudėtingas krizes, kurios veikiausiai tęsis.

ES išorės veiksmai vykdomi Sąjungai nepriklausančiose šalyse partnerėse, tačiau jais taip pat apsaugomi Sąjungos piliečių interesai ir sauga. Europos Sąjunga yra didžiausia pasaulyje humanitarinės pagalbos teikėja, be kita ko, kolektyviai ji yra išipareigojusi skirti 0,7 proc. bendrųjų nacionalinių pajamų oficialiai paramai vystymuisi, taigi jai ir jos valstybėms narėms tenka esminis vaidmuo remiant kitas pasaulio valstybes. ES išorės veiksmams skatinamas stabilumas ES pasienyje ir toliau, remiamas skurdo panaikinimas besivystančiose šalyse ir puoselėjamas bendradarbiavimas ES svarbiose srityse. Be to, jais šalinamos pagrindinės neteisėtos migracijos ir smurtinio ekstremizmo priežastys. Paprastai ES finansavimas sudaro pagrindą, kuris papildomas valstybių narių vystymuisi skirtomis lėšomis, kad bendrai sudarant ir įgyvendinant programas būtų didinama ES kritinė masė ir poveikis šalyse partnerėse.

Nauji ES išorės veiksmų iššūkiai, apibrėžti Visuotinėje Europos Sąjungos užsienio ir saugumo politikos strategijoje, verčia apsvastyti ES finansavimo pritaikymą šiems naujiems prioritetams ir įvairių šios srities priemonių, įskaitant ES delegacijas, veiksmingumą. Tai visų pirma pasakytina apie gynybą, taip pat apie ES išorės investicijas, kurioms gali reikėti numatyti galimybę pritraukti daug privačių lėšų ir užtikrinti esminį poveikį, lemiantį taiką, stabilumą ir stiprius ekonominius ryšius. Pastarųjų metų patirtis taip pat rodo, kad reikia glaudžiau koordinuoti išorės ir vidaus politiką, be kita ko, įgyvendinti Jungtinių Tautų darbotvarkės iki 2030 m. darnaus vystymosi tikslus (DVT), Paryžiaus klimato susitarimą, taip pat migracijos klausimams skirtą Partnerystės su trečiosiomis šalimis modelį.

4. ES FINANSŲ ATEITIES GALIMYBĖS

Būsimo ES biudžeto modelis turi būti grindžiamas aiškia Europos prioritetų vizija ir sprendimu investuoti į sritis, užtikrinsiančias ekonominę galią, tvarumą, solidarumą ir saugumą ateityje.

Būtina aiškiai pripažinti, kad dėl Jungtinės Karalystės pasitraukimo ir naujų prioritetų finansavimo poreikių ES finansuose atsiras spraga. Į dabartinę finansinę programą naujieji prioritetai įtraukti daugiausia maksimaliai pasinaudojus esamomis lankstumo galimybėmis.

Ateityje migracijos valdymas, vidaus ir išorės saugumas, išorės sienų kontrolė, kova su terorizmu ir gynyba turės būti įtraukti į biudžetą taikant ilgesnio laikotarpio perspektyvą, kartu tęsiant investicijas stabilumui ir darniam vystymuisi remti mūsų šalyse partnerėse. Būsimo ES biudžeto dydis, struktūra ir turinys turės atitikti politinius užmojus, kuriuos Europos Sąjunga nusimatyta ateičiai. Ar ES tiesiog tęs darbus, atsisakys kai kurių darbų, veiks skirtingais tempais, sieks radikaliai keisti veiksmų kryptį ar bendromis jėgomis nuveikti daug daugiau?

Teks priimti sunkių sprendimų. Ar Europa gali pasiekti rezultatų įgyvendindama esamą politiką ir naujus prioritetus, jeigu biudžetas bus mažesnis? Jei ne, kuriose srityse reikia mažinti išlaidas ir sumažinti užmojų mastą? O gal spragą galima panaikinti padidinant 27 valstybių narių įnašus, naudojantis alternatyviais įplaukų šaltiniais arba šių abiejų elementų deriniu, kad ES 27 bendromis jėgomis galėtų nuveikti daugiau? Kad ir koks sprendimas būtų priimtas, politinio užmojo mastas turi atitikti veiksams skirtas lėšas.

[ES biudžetas, pakankamas vidaus ir pasauliniams iššūkiams įveikti](#)



Šaltinis – Europos Komisija

4.1. Į ką turi būti orientuotas būsimas ES biudžetas?

4.1.1. Atsakas į esamas tendencijas ir naujus iššūkius

ES biudžetu toliau turėtų būti atsižvelgiama į esamas tendencijas, kurios formuos Europos Sąjungą artimiausiais metais. Be to, yra nemažai naujų iššūkių, kuriems ES biudžete turės būti

skirta daugiau lėšų nei dabar. Tai tokie iššūkiai kaip neteisėtos migracijos ir pabėgėlių srautų valdymas, įskaitant integraciją, išorės sienų kontrolę, saugumas, kibernetinis saugumas, kova su terorizmu ir bendra gynyba.

Pirma, kad Sąjunga galėtų sukurti itin kompetentingą socialinę rinkos ekonomiką siekiant visiško užimtumo ir socialinės pažangos, labai svarbu sumažinti ekonominius ir socialinius skirtumus tarp valstybių narių ir jose. Tai yra gyvybiškai svarbu euro zonai, kurioje dėl skirtumų kyla pavojus tvariai ekonominės ir pinigų sąjungos plėtrai vidutiniu laikotarpiu. Diskusijoms skirtuose dokumentuose dėl socialinio Europos aspekto ir dėl globalizacijos suvaldymo pasiūlyta apsvarstyti keletą idėjų. Bendras prioritetas – investuoti į žmones, tai yra į įvairiausias sritis: nuo švietimo ir mokymo iki sveikatos priežiūros, lygių galimybių ir socialinės įtraukties. Be to, remiantis Jaunimo garantijų iniciatyvos pavyzdžiu būtų galima nustatyti ES lėšomis remiamą Vaiko garantijų iniciatyvą. Svarbu, kad socialinės išlaidos pasiektų tuos, kam jų labiausiai reikia, ypač regionuose, kuriems būdinga didelė socialinė nelygybė. To siekiant gali tekti peržiūrėti dabartinius tokio lėšų skirstymo kriterijus.

Antra, nors didžioji dalis Europos gynybai skirtų lėšų ir toliau bus skiriama iš nacionalinių biudžetų, esama bendro sutarimo dėl būtinybės kartu siekti pažangos, pavyzdžiui, mokslinių tyrimų ir technologinės plėtros srityje, didinant Europos pramoninės bazės konkurencingumą, taip pat pirkimų srityje, todėl, siekiant didinti ekonomiškumą, ES biudžeto lėšomis turėtų būti finansuojamas Europos gynybos fondas. Jis taip pat turėtų galėti padidinti dabartinę paramą šalių partnerių pajėgumams didinti, taip pat sustiprinti savo karinį ir gynybos aspektą; tam reikės užsitikrinti didesnę solidarumą finansuojant operatyvinę veiklą, įskaitant pagal bendrą saugumo ir gynybos politiką vykdomas karines misijas.

Apibendrinant, šiam naujam gynybos užmojui įgyvendinti po 2020 m. reikės pastovių pastangų iš įvairių šaltinių. Dėl 1,5 mlrd. EUR per metus ES biudžeto įnašo Europos gynybos fondui kartu su valstybių narių įnašais, skirtais bendriems plėtros projektams finansuoti, po 2020 m. fondas per metus galėtų pritraukti iš viso 5,5 mlrd. EUR bendrų investicijų gynybos srities moksliniams tyrimams ir pajėgumų didinimui.

Trečia, Komisija savo diskusijoms skirtame dokumente dėl ekonominės ir pinigų sąjungos ateities pabrėžė idėją teikti paskatas struktūrinėms reformoms remti. Tokios paskatos galėtų būti teikiamos finansinio atlygio pavidalu, jomis būtų pripažįstamos struktūrinių reformų ekonominės, finansinės ar politinės sąnaudos per trumpąjį laikotarpį ir padedama sudaryti palankias sąlygas sėkmingam jų įgyvendinimui. Šias paskatas būtų galima stiprinti pagal sanglaudos politiką arba jos galėtų būti teikiamos įsteigiant naują savarankišką fondą, skirtą visoms valstybėms narėms. Jomis turėtų būti remiama Europos politika ir veiksmai pagal konkrečioms šalims skirtas Europos semestro rekomendacijas. Techninė parama šioms pastangoms taip pat galėtų būti finansuojama iš ES biudžeto. Komisija nuodugniai įvertins šias galimybes prieš svarstydamą konkrečias iniciatyvas.

Rengiant ir įgyvendinant ES politiką labai svarbu puoselėti pagrindines ES vertybes⁶. Vykstant viešiesiems debatams buvo naujų pasiūlymų ES biudžeto išmokas susieti su teisinės valstybės padėtimi valstybėse narėse. Teisinės valstybės principo paisymas svarbus Europos piliečiams, taip pat verslo iniciatyvoms, inovacijoms ir investicijoms – jos labiausiai klesti ten, kur teisinė ir institucinė sistema visiškai atitinka bendras Sąjungos vertybes. Taigi yra aiški teisinės valstybės principų ir veiksmingo ES biudžeto lėšomis remiamų privačiųjų ir viešųjų investicijų įgyvendinimo sąsaja.

⁶ Rengiant ES teisingumo rezultatų suvestinę stebima nemažai veiksmų, susijusių su valstybių narių teisingumo sistemų kokybe, nepriklausomumu ir veiksmingumu, tokių kaip teisėjų nepriklausomumas.

Ketvirta, svarbu nuspręsti, ar į kitą ES biudžetą reikia įtraukti kokios nors formos stabilizavimo funkciją. Diskusijoms skirtame dokumente dėl ekonominės ir pinigų sąjungos ateities pasiūlyta makroekonominio stabilizavimo funkciją įtraukti jau į kitą daugiametę finansinę programą. Ja būtų siekiama apsaugoti nuo didelių sukrėtimų, kuriuos skirtingu mastu patiria kai kurios šalys (asimetrinių sukrėtimų). Ši funkcija gali būti įgyvendinama investicijų apsaugos sistemos, nacionalinių nedarbo sistemų perdraudimo arba juodos dienos fondo forma. Būtų nustatytos aiškios sąlygos, kuriomis būtų galima pasinaudoti tokia funkcija.

Tokie variantai galėtų būti finansuojami pagal dabartines priemones arba naują priemonę. Diskutuojama, ar tokia stabilizavimo funkcija turėtų būti susieta su nauju fiskaliniu pajėgumu, išskirtinai orientuotu į euro zoną, ar ją turėtų vykdyti ES biudžetas, nes jau dabar euro zona sudaro net 85 proc. ES BVP. Pagal vieną iš diskusijoms skirtame dokumente dėl ekonominės ir pinigų sąjungos ateities siūlomų variantų stabilizavimo funkcija „turėtų būti kuriama ES sistemoje ir ją galėtų taikyti visos ES valstybės narės“.

Nustačius euro zonos fiskalinio stabilizavimo pajėgumą būtų nauju būdu prisidėta prie ES finansų kokybės. Kalbant apie ilgalaikę perspektyvą diskusijoms skirtame dokumente taip pat paskatinta aptarti visavertį euro zonos biudžetą, turintį kur kas platesnius tikslus, daug didesnius išteklius ir savo įplaukų srautą.

Penkta, būtina pereiti prie naujų tvaraus ekonomikos augimo holistinių ir integracinių modelių, atitinkančių ekonomines, socialines ir aplinkosaugos aplinkybes. Siekiant sėkmingai prie jų pereiti teks labai daug investuoti, daugiausia į mažo anglies dioksido kiekio energijos infrastruktūrą, skirtą tiek energijai gaminti ir perduoti, tiek paskirstyti. Pavyzdžiui, iki 2030 m. atsinaujinančiųjų energijos išteklių dalis energijos gamyboje turės beveik padvigubėti, kad ES įvykdytų išsikeltus energijos ir klimato tikslus. Skatinant būtinas papildomas privačias ar viešąsias investicijas ES biudžetas gali daryti katalizatoriaus poveikį.

Šešta, reikės apsvarstyti visas dabartines priemones. Nors šiame dokumente daugiausia dėmesio skiriama dviejų politikos sričių, kurių išlaidos didžiausios (t. y. žemės ūkio ir sanglaudos), reformai, turėtų būti įvertinama kiekvienos ES biudžeto remiamos programos ar priemonės Europos pridėtinė vertė. Turime apsvarstyti, ar visos dabartinės priemonės yra būtinos, ar nėra galimybių programas sujungti ar nutraukti. Dar svarbesnis poreikis užtikrinti ES priemonėmis vykdomos politikos derėjimą, kad jomis visomis būtų remiami ES tikslai ir sudaromos sąlygos reformoms valstybėse narėse. Antai skiriant MVĮ finansavimą tie patys gavėjai gali gauti paramą iš kelių priemonių, įtrauktų į skirtingas programas (COSME, „Horizontas 2020“ ir ESIF) arba valstybių narių įgyvendinamų pagal sanglaudos politiką. Dėl tokio siūlomų priemonių dubliavimosi atsiranda tam tikros painiavos finansų tarpininkams, nes kartais nėra aišku, kokią programą taikyti. Tai pačiai politikos sričiai taikomos taisyklės ir sąlygos turėtų būti suderintos.

Taip pat esama konkurencijos ir išstūmimo poveikio tarp ES programų įrodymų, pavyzdžiui, infrastruktūros srityje ESIF teikiamos paskolos ir garantijos turėtų papildyti Europos infrastruktūros tinklų priemonės (EITP) skolos priemonę, tačiau įgyvendinimo praktika rodo, kad pradėjus naudoti ESIF, sulėtėjo EITP priemonės ir sanglaudos politikos lėšų paskirstymas.

Septinta, siekiant pasiekti geresnių rezultatų, gali būti būtina sumažinti išorės politikos priemonių skaičių, bet padidintų jų lankstumą. Be to, taip būtų galima prireikus skubiai reaguoti į krizę ir lengviau persikirstyti turimas lėšas tarp regioninių ir teminių prioritetų.

Galimybė į ES biudžetą ir DFP įtraukti Europos plėtros fondą (EPF) taip pat dažnai svarstyta, nes tai leistų padidinti biudžeto vientisumą ir atskaitomybę už jį. Tačiau tokia galimybė gali turėti ir trūkumų, nes kai kuriai šiuo metu vykdomai veiklai, pavyzdžiui, Afrikos taikos priemonei, ES biudžeto taisyklės gali būti ir nepritaikytos.

Valstybių narių išlaidoms skirtų lėšų perkėlimas iš nacionalinių biudžetų į ES biudžetą neturėtų būti vertinamas kaip grynas išlaidų lygio padidėjimas, o greičiau kaip būdas esamas išlaidas perkelti iš nacionalinių biudžetų į ES biudžetą, kuriame jomis iš principo turėtų būti sukuriamas didesnė pridėtinė vertė. Tai reiškia, pavyzdžiui, kad, jeigu EPF būtų įtrauktas į ES biudžetą ir DFP, bendra DFP apimtis turėtų padidėti fondo dydžiu.

Galiausiai patikimo ES politikos įgyvendinimo pamatas – stipri ir veiksmingai veikianti Europos Sąjungos viešoji tarnyba. Nuo 2013 m. ES institucijos vykdo savo įsipareigojimą mažinti darbuotojų skaičių. Įsipareigojimas vykdytas nepaisant joms (arba ES delegacijoms užsienyje) atsiradusių naujų pareigų, pavyzdžiui, įveikti pabėgėlių krizę ar reaguoti į saugumo grėsmes. Todėl būsimame ES biudžete reikėtų numatyti lėšų stipriai Europos Sąjungos viešajai tarnybai, patraukliai talentingiems jaunuoliams iš visos Sąjungos ir pajėgiai vykdyti prioritetus, kurie bus nustatyti šio diskusijų proceso metu. Sprendimais dėl būsimos politikos ir priemonių turėtų būti atsižvelgta į poveikį žmoniškiesiems ištekliams.

Toliau mažinant darbuotojų skaičių galėtų kilti pavojus geram ES institucijų veikimui. Panašiu mastu dėl ankstesnių reformų mažintas darbo užmokestis, ilgintas darbo laikas ir pensinis amžius. Todėl jaunuolių iš valstybių narių, kuriose vienam gyventojui tenkančios pajamos yra gana didelės, noras įsidarbinti ES institucijose akivaizdžiai mažėja. Nors darbo sąlygos galbūt tėra tik vienas tokio sprendimo veiksnys, tendencija akivaizdi.

4.1.2. Bendros žemės ūkio politikos reforma

BŽŪP pridėtinė vertė europiečiams yra svarbi; įgyvendinant šią politiką vykdomi Sutartyje užsibrėžti tikslai. Tai pirmoji ES bendra politika, kuri laikui bėgant smarkiai keitėsi dėl keleto reformų. Šiuo metu aptariamos skirtingos galimybės, skirtos tolesnei reformai, kuria bus siekiama didinti šios politikos veiksmingumą ir teisingumą, kartu siekiant tų pačių tikslų – užtikrinti saugaus ir sveiko maisto tiekimą, sektoriaus konkurencingumą ir tinkamą ūkininkų gyvenimo lygį, saugoti mūsų gamtos išteklius, gamtovaizdį, aplinką, taip pat kovoti su klimato kaita. Politikos poveikis yra didesnis nei stabilų pajamų ūkininkams užtikrinimas. Tačiau daugelis kaimo vietovių jo nejaučia. Vis labiau reikia politikos, plačiau orientuotos į viešųjų gėrybių teikimą, pavyzdžiui, į saugų ir sveiką maistą, maistinių medžiagų valdymą, atsaką į klimato kaitą, aplinkosaugą ir žiedinės ekonomikos skatinimą.

Šiuo metu vyksta su BŽŪP modernizavimu ir supaprastinimu susijęs darbas. Tarp aptariamų galimybių yra siūlymas veiksmingiau skirstyti tiesiogines išmokas siekiant užtikrinti pajamas visiems ūkininkams Europos Sąjungoje, ypač nuošaliuose vietovėse ir skurdžiausiuose ūkiuose dirbantiems ūkininkams. Pasirinkus tokią galimybę galėtų sumažėti tiesioginės išmokos stambiaiems ūkininkams.

Viena svarstyтина galimybė – nustatyti nacionalinio bendro finansavimo dydį tiesioginėms išmokoms, kad būtų išlaikytas bendras dabartinės paramos lygis. Krizių padariniams šalinti būtų galima numatyti rizikos valdymo priemonės. Bet kuriais daromais pakeitimais reikėtų išlaikyti vieną iš pagrindinių politikos pranašumų – gerai veikiančios vidaus rinkos apsaugą, kartu sudarant vienodas sąlygas visiems gamintojams visoje ES.

Gyvybingos kaimo bendruomenės – esminis elementas užtikrinant tvarumą didžiojoje ES teritorijos dalyje. Šiomis aplinkybėmis dar esama galimybių tobulinti ir stiprinti sinergiją su kitais fondais. Taigi siūloma optimizuoti įvairių struktūrinių fondų veiklą kaimo vietovėse ir pašalinti dubliavimąsi.

Politikos rezultatus galima dar labiau pagerinti: daugiau skatinti ūkininkus teikti su aplinkosaugos ir klimato politikos tikslais derančias prekes ir paslaugas. Įgyvendinant kaimo plėtros politiką, teigiamomis paskatomis (pasirašant sutartis) ūkininkai turėtų būti skatinami

investuoti į naujas technologijas ir aplinkosaugą. Tai palengvintų šiuo metu visiems ūkininkams tenkančią administracinę naštą.

4.1.3. Sanglaudos politikos reforma

Didinti sanglaudos politikos veiksmingumą ir kuo labiau stiprinti pagal ją daromų investicijų poveikį būtų galima keletu skirtingų būdų.

Pirma, reikėtų didinti sanglaudos politikos lankstumą reaguojant į naujus iššūkius, pavyzdžiui, nustatant iš anksto nepaskirstytą sumą. Panašiai padidinus Globalizacijos padarinių fondo lankstumą, kad pastarasis galėtų būti naudojamas įvairesnėms ekonominėms ir socialinėms priemonėms, sustiprėtų jo ryšys su sanglaudos politika ir padidėtų našumas. Tai padėtų didinti bendrą ES biudžeto lankstumą.

Antra, reikia sparčiau įgyvendinti sanglaudos politiką ir sklandžiau pereiti iš vieno programavimo laikotarpio į kitą. Galima būtų numatyti keletą priemonių, kaip antai griežtesnes įsipareigojimų panaikinimo taisykles, trumpesnes programų užbaigimo procedūras ir spartesnius bei lankstesnius vadovaujančiųjų institucijų paskyrimo ir programavimo procesus.

Trečia, administracinių gebėjimų trūkumas ir prasta institucijų darbo kokybė trukdo konkurencingumui, menkina investicijų veiksmingumą ir yra didelė kliūtis augimui. ES biudžetas turėtų stiprinti ES administracinių gebėjimų tobulinimą, orientuotą į svarbiausias investicijų sritis, remiamas ES lėšomis. Būtų galima apsvarstyti naujus administracinių gebėjimų tobulinimo metodus, pavyzdžiui, geriau koordinuojant turimas priemones ir aktyviau dalyvaujant pačiai Komisijai. Pagal sanglaudos politiką vykdyta atsiliekančių regionų iniciatyva tapo svarbiu bandomuoju projektu, kurio vykusius elementus būtų galima taikyti toliau.

Ketvirta, nacionaliniai bendro sanglaudos politikos finansavimo dydžiai turėtų būti padidinti, siekiant juos geriau pritaikyti įvairioms šalims ir regionams ir taip padidinti jų atsakomybę už veiklą. Reikėtų apsvarstyti ir tai, ar sanglaudos politikos finansavimas turėtų būti teikiamas labiau išsivysčiusioms šalims ir regionams.

Penkta, vienas bendras investicinis fondas arba vienas bendras esamų fondų taisyklių rinkinys užtikrintų nuoseklesnes investicijas ir supaprastintų paramos gavėjų gyvenimą. Be to, nuoseklumą galima užtikrinti ir sanglaudos politikos bei kitų finansavimo priemonių pagal tos pačios rūšies programas arba projektus bendru taisyklių sąvadu. Tai užtikrintų didesnę, pavyzdžiui, sanglaudos politikos ir programos „Horizontas 2020“ arba Europos infrastruktūros tinklų priemonės, papildomumą.

Šešta, būtų galima peržiūrėti dabartinę lėšų skirstymo sistemą. Ją būtų galima papildyti naujais kriterijais, pavyzdžiui, susijusiais su įvairiausiais Europai tenkančiais iššūkiais: nuo demografinių, nedarbo iki socialinės įtraukties ir migracijos problemų, nuo inovacijų iki klimato kaitos.

4.2. Kaip turėtų funkcionuoti būsimas ES biudžetas?

Nusprendus, kokie bus biudžeto tikslai, reikėtų atsižvelgti į keletą veiksnių kuriant jo modelį.

4 laukelis. Reformos principai

Toliau nurodomi principai, kuriais turėtų būti grindžiamas būsimas ES biudžeto modelis.

- **Europos pridėtinė vertė.** Finansavimas turėtų būti sutelktas į didžiausią pridėtinę vertę teikiančias sritis, atsižvelgiant į įvairius aspektus, nurodytus 2 skirsnyje, kaip antai rezultatų svarbą.

- **Atskaitomybė.** Diskusijų apie ES biudžeto ateitį procesas bus demokratiškas ir skaidrus. Papildomų į ES biudžetą neįtrauktų priemonių naudojimas turėtų būti kuo retesnis, nes tai iškreipia biudžeto vaizdą ir kelia pavojų demokratinei kontrolei, skaidrumui ir geram valdymui.
- **Didesnis stabilios sistemos vidinis lankstumas.** Daugiametė ES biudžeto struktūra yra pranašumas. Ilgalaikiam investavimui būtinas tikrumas ir nuspėjamumas. Tačiau patirtis parodė, kad reikia ir daugiau lankstumo siekiant reaguoti į krizes ir nenumatytus įvykius. Tai turėtų būti užtikrinta lankstesne struktūra ir didesne nepaskirstyto biudžeto dalimi.
- **Supaprastintos taisyklės.** Pernelyg didelis biurokratizmas neturėtų atimti noro piliečiams kreiptis dėl ES finansavimo. Todėl reikėtų ir toliau siekti mažinti biurokratizmą ir paprastinti įgyvendinimo taisykles. Tai būtų galima lengviau pasiekti, jeigu būtų einama link **vieno bendro taisyklių rinkinio**.

4.2.1. Stabilumas ir lankstumas

Reikia užtikrinti tinkamą finansavimo stabilumo ir lankstumo pusiausvyrą.

Vienas šią pusiausvyrą lemiančių veiksnių yra finansinės programos **trukmė**. Beveik visos ankstesnės DFP tęsėsi septynerius metus; šiandien minimalus Sutartyje nustatytas laikotarpis yra penkeri metai. Taigi dauguma valstybių narių, regionų ir suinteresuotųjų subjektų savo veiklą paprastai planuoja pagal šį ciklą. Programos trukmę sutrumpinus nuo septynerių metų (kaip yra dabar) iki penkerių, sumažėtų finansavimo nuspėjamumas. Tai visų pirma galėtų kelti problemų daugiau laiko reikalaujančioms investicijoms. Tai taip pat reikštų, kad, vos pradėjus įgyvendinti naują DFP, iš karto reikėtų pradėti rengtis kitai programai, todėl galimybių pasimokyti iš klaidų dar labiau sumažėtų. Taip institucijos gali patekti į nesibaigiantį derybų ciklą.

Vis dėlto yra ir teigiamų dalykų: dėl trumpesnės trukmės taip pat atsirastų daugiau lankstumo ir būtų lengviau prisitaikyti prie nenumatytų pokyčių. Be to, penkerių metų trukmė derėtų su Europos Parlamento narių ir Komisijos kadencija. Tai sustiprintų demokratinius debatus dėl ES išlaidų prioritetų, o ES biudžetas taptų aiškesne Europos politikos ašimi.

Kita galimybė – 5+5 metų DFP, numatant privalomą laikotarpio vidurio peržiūrą, kad programą būtų galima pritaikyti prie naujų prioritetų. Tačiau pasirinkus tokią galimybę, programos viršutinės ribas ir teisinius pagrindus pirmiausia reikėtų nustatyti visam 10 metų DFP laikotarpiui. Dėl to gali būti daug sunkiau susitarti dėl bet kokių didesnių pakeitimų programai įpusėjus nei per tikras derybas dėl naujos DFP.

Reikiamą lankstumą galima užtikrinti ir kitais būdais. Pastarųjų metų patirtis patvirtino esamos struktūros ribotas galimybes prisitaikyti prie nenumatytų poreikių. Viena iš priežasčių yra tai, kad lėšos leidžiamos griežtai pagal tam tikras kategorijas ir kad nelengva perskirstyti lėšas iš vienos biudžeto antraštės į kitas. Kita priežastis yra tai, kad laikui bėgant sukurta labai daug skirtingų programų ir biudžeto eilučių. To rezultatas – labai daug skirtingų dažnai tarpusavyje besidubliuojančių priemonių.

ES finansavimo lankstumą mažina ir tai, kad maždaug 80 proc. DFP lėšų yra iš anksto paskiriama konkrečioms politikos sritims, valstybėms narėms arba trečiosioms valstybėms skirtiems išlaidų paketams. Esamomis priemonėmis, kuriomis lėšas galima greitai perkelti naujiems prioritetams arba kitiems metams, suteikiama tam tikrų galimybių pritaikyti finansavimą. Tačiau esamo lankstumo nepakaktų norint spręsti dabartinius iššūkius ir reaguoti į būsimas netikėtas panašaus masto permainas nepastovioje aplinkoje. Vienas būdas padidinti lankstumą – kiekvienoje išlaidų programoje atidėti dalį lėšų (tai yra į programą neįtrauktą rezervą), kurios liktų nepaskirstytos ir rezervuotos netikėtoms permainoms.

Be to, papildomų pajėgumų reaguoti į išskirtines aplinkybes galėtų suteikti krizių rezervas, finansuojamas ankstesniais metais nepanaudotomis lėšomis, o lankstumą galėtų padidinti ir patobulintas Prisisitaikymo prie globalizacijos padarinių fondas. Taip Sąjunga galėtų daugiau remti struktūrinius pokyčius globalizacijos ir technologinių pokyčių paveiktose vietovėse.

4.2.2. Finansinės priemonės ir išplėsta ES finansinė struktūra

Svarbus ES finansų lankstumo šaltinis – ES biudžetą papildančios institucijos ir priemonės, kaip antai Europos investicijų bankas, Europos plėtros fondas, Europos Sąjungos išorės veiksmų patikos fondas ir kitos priemonės.

Kad naudodama mažiau išteklių galėtų nuveikti daugiau ir sustiprinti ES biudžeto lėšų poveikį, visų pirma tokiu metu, kai biudžetas yra ribotas, ES gali pasitelkti finansines priemones, pavyzdžiui, garantijas, paskolas ir nuosavybės priemones. Svarbus pastarojo meto pavyzdys – Europos strateginių investicijų fondas.

Šių priemonių sėkmė priklauso nuo aiškos strategijos ir kriterijų, kuriais nustatoma, kurios priemonės geriausiai atitinka rinkos poreikius, yra tinkamiausios paramos gavėjams ir nustatytiems tikslams pasiekti. Finansinės priemonės tinka tik pajamų gaunantiems projektams. Todėl pajamų negaunančius projektus, pavyzdžiui, fundamentinių mokslinių tyrimų, arba tam tikrų rūšių infrastruktūros programas ar asmenims skirtą finansavimą, pavyzdžiui, pagal programas „Erasmus“ arba „Marie Curie“, ir toliau reikės remti dotacijomis ir subsidijomis.

ES lygmens finansinių priemonių ir joms taikomų taisyklių skaičius trukdo jas veiksmingai naudoti. Vienas galimas šios problemos sprendimo būdas yra šias priemones įtraukti į bendrą fondą, kuris teiktų paskolas, garantijas ir rizikos pasidalijimo priemones, prireikus jas derindamas su ES dotacijomis, skirtingų tikslų siekiantiems skirtingų politikos sričių (pavyzdžiui, mokslinių tyrimų, inovacijų, aplinkos, paramos MVĮ, infrastruktūros, įskaitant energijos vartojimo efektyvumą) projektams pagal tų politikos sričių finansavimo linijas.

Europa gali nuveikti daugiau, kad sudarytų sąlygas įmonėms plėsti veiklą. Vidutinės kapitalizacijos įmonėms ir MVĮ vis dar sunku gauti finansavimą pasibaigus verslo kūrimo etapui, o daugelis verslininkų tinkamų kapitalo investicijų ieško ne Europoje. Kad pataisytų padėtį, 2016 m. Komisija pradėjo įgyvendinti visos Europos rizikos kapitalo fondų fondo, sudarančio 1,6 mlrd. EUR, iniciatyvą. Fondas pradės veikti 2017 m. Toks metodas galėtų būti taikomas plačiau, kad projektų ar įmonių veiklos plėtros etape būtų teikiamas pastovus finansavimas.

Šios naujos ES lygmens finansinės priemonės ir valstybių narių pagal sanglaudos politiką valdomos paskolų, garantijų ir nuosavybės priemonės turėtų vienos kitas papildyti. Šis skirtingų priemonių tarpusavio papildomumas turėtų būti užtikrintas aukštesnio lygmens koordinavimu, tomis pačiomis taisyklėmis ir aiškesniu intervencijų atskyrimu.

4.2.3. Supaprastinimas, dėmesys veiklos rezultatams ir veiksmingas ES biudžeto valdymas

Siekiant užtikrinti, kad ES lėšos būtų leidžiamos tinkamai ir kad būtų apsaugoti mokesčių mokėtojų pinigai, labai svarbu gerai parengtos taisyklės. Pernelyg didelis biurokratizmas gali kliudyti siekti rezultatų ir neskatinėti piliečių ir įmonių naudotis visa ES biudžeto teikiama nauda.

Jau žengti svarbūs žingsniai paprastinant ES biudžetą, tačiau dar yra labai daug galimybių supaprastinti taisykles. Toks supaprastinimas yra pageidautinas daugelyje išlaidų sričių, ypač tose, kuriose sunku laikytis ataskaitų teikimo ir stebėjimo reikalavimų ir dėl to smarkiai vėluojama vykdyti projektus. Dėl sudėtingų taisyklių daugėja klaidų, galutiniai lėšų gavėjai patiria daugiau išlaidų, didėja rizika, kad bus nesilaikoma reikalavimų. Yra aiškus poreikis sujungti programas, kuriomis siekiama tų pačių tikslų, pavyzdžiui, energijos vartojimo efektyvumo ar pilietybės srityse. Panašiai ir išorės politikos srityje galbūt reikėtų sumažinti

priemonių skaičių kartu padidinant jų lankstumą ir taip panaikinti visas dirbtines regioninių ar teminių prioritetų įgyvendinimo kliūtis.

Vienas būdas tai pasiekti – taikyti bendrą taisyklių sąvadą, reglamentuojantį visus procesus ir priemones, arba tos pačios rūšies projektams taikyti tas pačias taisykles ir sąlygas. Tai galėtų padėti radikaliai supaprastinti taisykles ir sumažinti biurokratizmą, o kartu padidinti matomumą ir didinti skirtingų ES investicijų derėjimą. Taip galėtų sumažėti administracinė našta paramos gavėjams, nes jiems nebereiktų laikytis skirtingų taisyklių, taikomų toms pačioms investicijoms priklausomai nuo finansavimo šaltinio. Gaunantiems paramą iš tiesų yra svarbu taisyklių paprastumas, o ne finansavimo šaltinis.

Todėl vykdant biudžetą daugiausia dėmesio turėtų būti skiriama tam, kad kiekvienu išleistu euru būtų pasiekta kuo geresnių rezultatų: didesnio ekonomikos augimo ir pridėtinės vertės. Nors šioje srityje padaryta reikšminga pažanga, dabartinis veiklos peržiūros planas yra grindžiamas daug skirtingų teisės aktų ir yra sudėtingas, todėl sunkiau vertinti pažangą ir pasiekimus ir apie juos informuoti.

Be to, reikia, kad institucijos atgautų tarpusavio pasitikėjimą ir būtų pereinama prie proporcingos kontrolės, kuri priklauso ne tik nuo veiklos apimtys, bet ir nuo institucijų patikimumo bei valdymo ir kontrolės sistemų veiksmingumo. Jeigu būtų aiškiai einama šia linkme, valstybės narės (ir Komisija) taip pat galėtų racionalizuoti valdymo sistemas ir atitinkamą institucinę tvarką, juk kiekvienam fondui būdinga daugybinė institucinė sistema yra ne visiems prieinama prabanga. Visų pirma valstybėse narėse galėtų padidėti institucinis veiksmingumas ir sumažėti administracinės programų valdymo išlaidos. Užtikrinti paprastesnę ir veiksmingesnę ES biudžeto apsaugą galima ir visapusiškai pasinaudojant Europos prokuratūros teikiamomis galimybėmis.

4.3. Pajamos ES politikai remti

Sprendimai, kam naudoti ES biudžeto lėšas, ir ES biudžeto finansavimo šaltinių pasirinkimas yra glaudžiai susiję.

Taigi diskusijas dėl ES biudžeto išlaidų reformos reiktų papildyti kritišku biudžeto finansavimo – nuosavų išteklių sistemos – ir galimos tos sistemos pertvarkos, kad ji būtų veiksmingesnė ir tvirčiau remtų įvairių sričių politiką, vertinimu. Dabartinis finansavimo metodas yra pernelyg sudėtingas, neaiškus ir susietas su sudėtingais koregavimo mechanizmais. Ateityje sistema turėtų būti paprasta, teisinga ir skaidri.

Ilgalaikiuose debatuose dėl pajamų, kuriomis finansuojamas ES biudžetas, daug dėmesio skiriama matomesniam nuosavų išteklių susiejimui su pagrindinių sričių ES politika, visų pirma bendrąja rinka ir tvarių augimu, ir sistemos supaprastinimui. Idealiomis sąlygomis ES nuosavi ištekliai būtų gaunami įgyvendinant pagrindinės srities ES politiką, turinčią matomos Europos pridėtinės vertės, būtų suprantama, kad jie yra grindžiami lygybės principu, ir jais būtų finansuojama pastovi didelė ES biudžeto dalis. Tradicinius nuosavus išteklius iš muitų galima laikyti tokiu tinkamu pavyzdžiu.

Yra daug galimų pajamų šaltinių, kuriuos galima naudoti ES biudžetui finansuoti (15 paveikslėlyje parodyti tie, kuriais naudojamosi dažniausiai), nors nė vienas savaime neatitinka visų kriterijų, kuriuos nuosavi ištekliai būtinai turėtų atitikti: kai kurie iš jų gali duoti pastovių ir didelių pajamų ir leidžia iš tiesų pertvarkyti pajamas. Kiti duotų mažiau pajamų, tačiau galėtų būti politiškai svarbesni ar priimtinesni, visų pirma, jeigu jie susiejami su prioritetiniais politikos tikslais, pavyzdžiui, Europos ekonomikos priklausomybės nuo iškastinio kuro mažinimu, bendrosios rinkos ir ekonominės ir pinigų sąjungos stiprinimu ar naujų prioritetų finansavimu.

Galiausiai geriausias pasirinkimas priklausys nuo pagrindinių būsimos reformos tikslų ir nuo to, ar yra nustatyta konkreti ES biudžeto dalis, kuri turėtų būti finansuojama naujais nuosavais ištekliais.

Ivairios pajamų šaltinių galimybės



Priešingai nuo to, kas dažnai teigiama, dėl naujų nuosavų išteklių ES biudžetas nebūtinai padidėtų. Su išlaidomis susiję sprendimai priimami atsižvelgiant į daugiametę finansinę programą, o sprendimas didinti ar nedidinti esamus išlaidų lygius turės būti priimtas priklausomai nuo dabartinio diskusijų proceso rezultato. Jeigu išlaidų lygiai nekeičiami, dėl naujų nuosavų išteklių automatiškai sumažėtų bendrosiomis nacionalinėmis pajamomis pagrįsti nuosavi ištekliai (tai yra atliekami nuosavi ištekliai, naudojami padengti bet kokioms ES išlaidų spragoms), priklausomai nuo kitų nuosavų išteklių raidos. Europos Parlamento, Tarybos ir Komisijos bendrai sudarytos ir Mario Monti vadovaujamos Aukšto lygio darbo grupės nuosavų išteklių klausimais neseniai paskelbtoje ataskaitoje⁷ pateikta išsami šių klausimų analizė ir pagal svarbiausius kriterijus (teisingumo, veiksmingumo, stabilumo, skaidrumo, svarbos Europos pridėtinei vertei, demokratinės atskaitomybės) įvertinta nemažai galimų pajamų šaltinių. Pažanga mokesčių koordinavimo, visų pirma pelno ir finansinių sandorių apmokestinimo, srityje būtų naudinga tam tikrų formų nuosaviems ištekliais. Atsižvelgiant į vykstančius debatus būtų galima apsvarstyti kelias esamos sistemos reformos galimybes.

5 laukelis. Nuosavų išteklių sistemos pasirinkimo galimybės

- Esami PVM pagrįsti nuosavi ištekliai galėtų būti pertvarkyti ir supaprastinti. Kardinalus pasirinkimas būtų jų apskritai atsisakyti.
- Jungtinei Karalystei pasitraukus iš ES, kaip nuolaida šiai šaliai praeityje įvesta korekcija taptų nebereikalinga. Tas pats pasakytina ir apie korekcijas dėl Jungtinei Karalystei taikomos korekcijos. Kitos korekcijos nustos galioti 2020 m. pabaigoje. Panaikinus korekcijas atsivers galimybių iš esmės supaprastinti pajamų sistemą. Idealiomis sąlygomis, iš esmės pertvarkius ES politiką ir daugiausia dėmesio skiriant didžiausiai pridėtinei vertei, jokių korekcijų nebereikėtų.
- Bet kokie nauji nuosavi ištekliai turėtų būti sudaryti taip, kad jais ne tik būtų finansuojama ES biudžeto dalis, bet jie būtų susieti su jo pagrindinėmis politikos sritimis. Pavyzdžiui, galėtų būti taikomi bendri energetikos arba aplinkosaugos mokesčiai, kad būtų sudarytos vienodos sąlygos įmonėms ir prisidedama prie pasaulinės kovos su klimato kaita.

⁷ http://ec.europa.eu/budget/mff/hlgor/library/reports-communication/hlgor-report_20170104.pdf

- Panašiai bendros pelno mokesčio bazės arba finansinių sandorių mokesčio procentinė dalis galėtų būti skirta bendrajai rinkai stiprinti, galėtų atitikti didžiausių įmonių gaunamą vidaus rinkos naudą ir būti skirta stiprinti kovai su mokestiniu sukčiavimu ir mokesčių vengimu.
- Ateityje sutvirtinus ekonominę ir pinigų sąjungą, senjoražo pajamos (pajamos, gaunamos leidžiant pinigų emisijas) ilgainiui galėtų tapti ES nuosavų išteklių pagrindu.
- Lėšos, gautos tiesiogiai įgyvendinant ES politiką ir naudojantis kompetencijomis, kaip antai (ilguoju laikotarpiu) pajamos iš apyvartinių taršos leidimų prekybos sistemos aukcionų, automobiliams taikomi mokesčiai už taršos normas, taip pat, ilgainiui, su būsima Europos kelionių informacijos ir leidimų sistema susiję mokesčiai, kuriuos turės mokėti į ES atvykstantys asmenys, arba bet kokie panašūs mokesčiai, galėtų būti laikomos ES biudžeto pajamomis.
- Nustatant nuosavus išteklius dėmesys turėtų būti skiriamas jų skaidrumui, paprastumui, stabilumui, jų atitikčiai Sąjungos politikos tikslams, poveikiui konkurencingumui ir tvariam augimui ir jų teisingam paskirstymui tarp valstybių narių.

Šaltinis – Europos Komisija

4.4. Tolesni veiksmai

Šiame skirsnyje išdėstytos įvairios skirtingo pobūdžio ateities ES finansų galimybės. Jomis atsižvelgiama į tai, kam turėtų būti leidžiamos ES biudžeto lėšos, kaip biudžetas turėtų būti finansuojamas, kaip turėtų būti pertvarkyta tam tikrų pagrindinių sričių politika, kokia turėtų būti paties biudžeto struktūra ir kaip jis turėtų būti organizuotas.

Visus šiuos tarpusavyje susijusius aspektus reikia apsvarstyti kartu nagrinėjant galimus būsimo ES biudžeto scenarijus. Jie pateikti kitame skirsnyje.

5. GALIMI SCENARIJAI 27 VALSTYBIŲ NARIŲ EUROPOS SĄJUNGAI

Baltojoje knygoje pateikiami penki aiškinamieji scenarijai, turintys skirtingą poveikį ES finansams: biudžeto dydžiui, struktūrai ir pokyčių / modernizavimo mastui. Galimi scenarijų deriniai, o skirtingi jų struktūros elementai tarpusavyje dera, nes pasirinkimo galimybės ir scenarijai nėra nei visiškai skirtingi, nei tarpusavyje nesuderinami.

Kai kurie horizontalieji klausimai aktualūs visiems scenarijams.

Pirma, turi būti užtikrinta, kad ES lėšos būtų leidžiamos veiksmingiausiu būdu: daugiausia išlaidų turėtų būti skiriama programoms, kuriomis sukuriamą įrodyta ES pridėtinė vertė ir kurios parengtos taip, kad rezultatai būtų pasiekti mažiausiomis sąnaudomis. Veiklos rezultatams kitos kartos programose turėtų būti skiriamas pagrindinis dėmesys.

Antra, siekiant atsižvelgti į vieningą valstybių narių ir ES lėšų gavėjų raginimą, visuose scenarijuose numatytas supaprastinimas – dar vienas bendras ES biudžeto modernizavimo veiksnys. Apskritai turėtų būti užtikrintas skirtingų programų ir priemonių derėjimas ir tarpusavio papildomumas, o dubliavimosi turėtų būti vengiama jau jų rengimo etape. Siekiant supaprastinti įgyvendinimą, tų pačių rūšių intervencijoms kai tik įmanoma turėtų būti taikomos tos pačios taisyklės, kad būtų einama link bendro taisyklių sąvado.

Dabar vykstantys esamų programų ir politikos, pavyzdžiui, bendros žemės ūkio politikos, sanglaudos politikos, mokslinių tyrimų programos ir kitų programų, modernizavimo procesai tęsiasi. Prastesnių rezultatų duodančias programas būtų galima nutraukti arba jos galėtų būti įtrauktos į kitas programas.

Trečia, pagal visus scenarijus reikalaujama sudaryti galimybes lanksčiai reaguoti į svarbias netikėtas permainas ir nenumatytus poreikius. Pasitvirtino, kad pagal esamą DFP reaguojant į migracijos ir saugumo iššūkius labai svarbios specialios ES biudžeto priemonės. Jas gali reikėti racionalizuoti ir sustiprinti, kad išlaidų programose būtų įtvirtinta daugiau lankstumo galimybių.

Galiausiai pagal visus scenarijus turėtų būti panaikintos valstybių narių įnašams taikomos korekcijos. Panašiai būtų atsisakyta ir pranešimo apie grynuosius likučius arba metodika būtų labai patobulinta, kad geriau atitiktų realybę ir būtų suderinta nacionalinė įnašų į ES biudžetą vertinimo tvarka.

Laikantis šio principo, pristatomos penkios pagrindinės ES finansų ateities galimybės:

- **Tęsiama esama darbotvarkė:** ES 27 tęsia konstruktyvių reformų darbotvarkę.
- **Visi nuveikia mažiau:** visa ES 27 nuveikia mažiau visose politikos srityse.
- **Kai kurie gali nuveikti daugiau:** ES 27 leidžia valstybių narių grupėms konkrečiose srityse nuveikti daugiau;
- **Radikaliai keičiama veiksmų kryptis:** kai kuriose srityse ES 27 nuveikia daugiau, kitose – mažiau;
- **Bendromis jėgomis nuveikiama daugiau:** ES 27 nusprendžia visose politikos srityse nuveikti daugiau bendromis jėgomis.

1

Scenarijus

Tęsiama esama darbotvarkė



Bendra tendencija ir apimtis

- Iš esmės stabili
- Atitinka esamą ES 27 reformų darbotvarkę
- Mažesnės santykinės dalys skiriamos sanglaudai ir žemės ūkiui, kad būtų finansuojami nauji prioritetai
- Daugiau naudojamos finansinėmis priemonėmis ir garantijomis

Išlaidos

- **Bendra žemės ūkio politika**
 - Tikslingesnė parama ūkininkams, patiriantiems ypatingų suvaržymų (pvz., smulkūs ūkiai, kalnuotos vietovės ir retai gyvenami regionai), ir visiems ūkiams skirtos rizikos valdymo priemonės
 - Investicijos į kaimo plėtrą (visų pirma agrarinės aplinkosauginės priemonės)
- **Ekonominė, socialinė ir teritorinė sanglauda**
 - Mažesnės investicijos visuose regionuose
 - Didesnė nacionalinio finansavimo dalis ir finansinių priemonių naudojimas
 - Daugiau dėmesio socialinei įtraukčiai, užimtumui, įgūdžiams, inovacijoms, klimato kaitai, energetikai ir perėjimui prie ekologiškos ekonomikos
- **Nauji prioritetai**
 - Vidaus ir išorės saugumas, migracija ir sienų kontrolė; gynyba (moksliniai tyrimai ir technologinė plėtra, pajėgumai);
- **Su Europos semestru susijusios struktūrinės reformos**
 - Teigiamos paskatos įgyvendinant sanglaudos politiką arba naudojant specialų fondą

Įplaukos

- Esama sistema be korekcijų
- ES biudžetas finansuojamas iš kitų pajamų šaltinių arba mokesčių

Scenarijus

2

Visi nuveikia mažiau



Bendra tendencija ir apimtis

- Labai sumažinta
- Daugiau dėmesio vidaus rinkos veikimui
- Labai sumažintos sanglaudai ir žemės ūkiui skirtos lėšos
- Daug daugiau naudojamos finansinėmis priemonėmis ir garantijomis

Išlaidos

- **Bendra žemės ūkio politika**
 - Parama tik ūkininkams, patiriantiems ypatingų suvaržymų (pvz., smulkūs ūkiai, kalnuotos vietovės ir retai gyvenami regionai)
 - Rizikos valdymo priemonės visiems ūkiams
- **Ekonominė, socialinė ir teritorinė sanglauda**
 - Parama tik sanglaudos politikos šalims ir tarpvalstybiniam bendradarbiavimui
 - Susitelkiama išimtinai į socialinę įtrauktį, užimtumą, įgūdžius, inovacijas, klimato kaitą, energetiką ir perėjimą prie ekologiškos ekonomikos
- **Išlaikomos bendrosios rinkos programos** (skirtos transeuropiniams tinklams, muitinei, vartotojų apsaugai, agentūroms)
- **Naujiems prioritetams** (saugumui, sienų kontrolei, migracijai, gynybai) **finansavimas neskiriamas**
- **Kitos programos** („Erasmus“, mokslinių tyrimų ir inovacijų, pagalbos labiausiai skurstantiems asmenims, sveikatos, kultūros, pilietybės ir kt.) **nutraukiamos**

Įplaukos

- Esama sistema be korekcijų

3

Scenarijus

Kai kurie gali nuveikti daugiau



Bendra tendencija ir apimtis

- Iš esmės stabili su galimybe apimtį padidinti, kad būtų aprėptos bendrų veiksmų sritys
- Daugiau naudojamos finansinėmis priemonėmis ir garantijomis

Išlaidos

- Kaip pagal 1 scenarijų

Papildomi biudžetai ir novatoriškas finansavimas

- Į ES biudžetą įtraukiamos išlaidos tvirtesniai bendradarbiavimui (kaip antai Europos prokuratūrai)
- Į ES biudžetą neįtraukto finansavimo sutelkimas
 - patikos fondai
 - asignuotosios įplaukos
 - paskirstomos per ES biudžetą, tačiau joms netaikomi daugiametės finansinės programos apribojimai
- Euro zona
 - Euro zonos makroekonominis stabilizavimas (investicijų apsauga / nedarbo perdraudimas / juodos dienos fondas)

Įplaukos

- Kaip pagal 1 scenarijų + naujos politikos sritys, finansuojamos tik dalyvaujančių valstybių narių, naudojantis esama sistema arba
- Naujas nuosavas išteklius (pvz., finansinių sandorių mokestis)
 - Naujas esamai finansavimo sistemai nepriklausantis pajamų srautas
 - arba *ad hoc* finansiniai įnašai

4

Scenarijus

Radikaliai keičiama veiksmų



Bendra tendencija ir apimtis

- Mažesnė
- Sumažinta sanglaudos politikos ir bendros žemės ūkio politikos dalis
- Daugiau dėmesio prioritetams, kurių Europos pridėtinė vertė labai didelė
- Daug daugiau naudojamosi finansinėmis priemonėmis ir garantijomis

Išlaidos

- **Bendra žemės ūkio politika**
 - Sumažintos tiesioginės išmokos
 - Daugiausia dėmesio skiriama ūkininkams, patiriantiems ypatingų suvaržymų (pvz., smulkūs ūkiai, kalnuotos vietovės ir retai gyvenami regionai)
 - Agrarinės aplinkosauginės ir klimato srities veiksmai ir rizikos valdymo priemonės visiems ūkiams
- **Ekonominė, socialinė ir teritorinė sanglauda**
 - Parama tik neturtingesniems regionams ir tarpvalstybiniam bendradarbiavimui
 - Susitelkiama išimtinai į socialinę įtrauktį, užimtumą, įgūdžius, inovacijas, klimato kaitą, energetiką ir perėjimą prie ekologiškos ekonomikos
- **Nauji prioritetai**
 - Saugumas ir gynyba (bendras pagrindinių gebėjimų finansavimas, bendri pirkimai)
 - Kovos su terorizmu agentūra, migracijos valdymas su sienų kontrole ir pakrančių apsaugos pajėgos naudojant bendrą įrangą
- **Esamų prioritetų stiprinimas**
 - Pažangieji transporto ir elektros energijos tinklai, itin našus skaičiavimas, pasaulinio lygio moksliniai tyrimai ir technologinė plėtra, e. transportas
 - Išorės politika
- **Su Europos semestru susijusios struktūrinės reformos**
 - Teigiamos paskatos įgyvendinant sanglaudos politiką arba naudojant specialų fondą

Įplaukos

- **Esama sistema supaprastinama: panaikinamos visos korekcijos, pertvarkomi arba panaikinami pridėtinės vertės mokesčiu pagrįsti nuosavi ištekliai**
- **Iš naujų nuosavų išteklių finansuojama ES biudžeto dalis ir jais padedama siekti politikos tikslų (pvz., aplinkosaugos mokestis, finansinių sandorių mokestis, bendra konsoliduotoji pelno mokesčio bazė)**
- **ES biudžetas finansuojamas iš kitų pajamų šaltinių arba mokesčių**

Scenarijus

5

Bendromis jėgomis nuveikiama daug daugiau



Bendra tendencija ir apimtis

- Gerokai padidės
- Didelis papildomas naujų prioritetų ir išorės veiksmų finansavimas
- Daugiau naudojamos finansinės priemonės ir garantijos
- Padidinama nuosavų išteklių viršutinė riba

Išlaidos

- Bendrai žemės ūkio politikai skiriama didesnė suma
- Ekonominė, socialinė ir teritorinė sanglauda kaip pagal 1 scenarijų, taip pat:
 - daugiau dėmesio socialiniam aspektui (pvz., Vaiko garantijų iniciatyva)
 - daugiau dėmesio teritorinio bendradarbiavimo aspektui
 - daugiau dėmesio miestų politikos aspektui
- Nauji prioritetai ir didelės pridėtinės vertės prioritetai kaip pagal 4 scenarijų
- Su Europos semestru susijusios struktūrinės reformos
 - Teigiamos paskatos įgyvendinant sanglaudos politiką arba naudojant specialų fondą
- Bendra saugumo ir gynybos politika, bendras finansavimas ir pirkimai, ES biudžetas papildomas nebiudžetiniu fondu
- Rizikos kapitalo fondo priemonė
- Visavertis euro zonos biudžetas ir Europos valiutos fondas
- Sustiprinti išorės veiksmai Europos plėtros fondas įtrauktas į biudžetą

Įplaukos

- Esminė reforma neapsiribojant 4 scenarijumi
- Iš naujų nuosavų išteklių finansuojama didelė ES biudžeto dalis ir jais padedama siekti politikos tikslų
- ES biudžetas finansuojamas iš kitų pajamų šaltinių arba mokesčių

6. IŠVADOS. ES ATEITIES FINANSAVIMAS

Po 2020 m. pasikeis ne tik ES biudžetas, bet ir visa Europos Sąjunga. Akivaizdu, kad Sąjunga negali rinktis nieko nekeisti. ES biudžetas turės būti paprastesnis, lankstesnis, racialesnis, lėšos turės būti leidžiamos veiksmingiau.

Tai, kaip biudžetas pasikeis ir kam bus naudojamos jo lėšos, priklauso nuo to, kokios ateities norime Sąjungai ir nuo to, koku mastu užsimosime dirbti išvien, kad to pasiektume.

Šiame diskusijoms skirtame dokumente išdėstytos kelios būsimos biudžeto krypties ir panaudojimo galimybės ir scenarijai. Juo siekiama skatinti tolesnius debatus apie tolesnę Sąjungos kryptį ir tai, ką norime pasiekti bendromis jėgomis.

Tai paskutinis iš penkių diskusijoms skirtų dokumentų, parengtų paskelbus Baltąją knygą dėl Europos ateities. Bendrai šiuose šešiuose dokumentuose pateikta įvairių idėjų, koncepcijų ir galimybių dėl ES 27 ateities.

Baltąją knygą ir diskusijoms skirtais dokumentais iki šiol paskatintų debatų ir diskusijų mastas ir intensyvumas patvirtina, kokie svarbūs yra šie klausimai. Antrąjį 2017 m. pusmetį diskusija turėtų tęstis ir kuo labiau išsiplėsti, kad savo ateitį nuodugniai apsvaistytų visa Europa. Šias idėjas Pirmininkas J.-C. Junkeris paskelbs rugsėjo mėn. kalboje apie Sąjungos padėtį ir pateiks savo asmeninę nuomonę.

Kalbant apie būsimą daugiametę finansinę programą, Komisija išnagrinės visas nuomones ir atsiliepiamus, pateiktus reaguojant į baltąją knygą ir diskusijoms skirtus dokumentus. Tai leis Komisijai maždaug 2018 m. viduryje pateikti pasiūlymą dėl kitos daugiametės finansinės programos.