



Brüsszel, 2019.10.9.
COM(2019) 456 final

**A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK, AZ EURÓPAI
TANÁCSNAK ÉS A TANÁCSNAK**

Ideje dönteni az Unió 2021–2027-es időszakra vonatkozó pénzügyi keretéről

*Az Európai Bizottság hozzájárulása az Európai Tanács
2019. október 17–18-i üléséhez*

IDEJE DÖNTENI AZ UNIÓ 2021–2027-ES IDŐSZAKRA VONATKOZÓ PÉNZÜGYI KERETÉRŐL

1. Eljött a teljesítés ideje

A vezetők júniusban megerősítették azt a célkitűzésüket, hogy 2019 vége előtt megállapodásra jussanak az Unió jövőbeli pénzügyi keretéről. Azóta a Tanács finn elnökségének irányítása alatt tovább haladt a munka, amely rávilágított azokra a területekre, ahol megvannak a közös alapok, valamint azokra, amelyeken kompromisszumra lesz szükség egy mindenki számára méltányos, kiegyensúlyozott megállapodás véglegesítéséhez.

Ha 2019 vége előtt sikerül megállapodásra jutni a jövőbeli keretről, az megújult irányt és eltökéltséget biztosít az Uniónak. Ennek segítségével elkerülhetők lesznek legalábbis az ahhoz hasonló súlyú kérések és akadályok, mint amilyeneket a jelenlegi időszak elején tapasztalhattunk, és amelyek hatásai valamennyi tagállamban érezhetők voltak 2014-ben és 2015-ben. E célkitűzés elérhető távolságban van, de csak az általános európai érdeket szolgáló megoldások megtalálására irányuló erős politikai vezetéssel és eltökéltséggel valósítható meg.

Az Európai Tanács októberi ülése lehetőséget nyújt a vezetőknek arra, hogy iránymutatást adjanak a jövőbeli keret kulcsfontosságú paramétereire. Ezek közé tartozik a költségvetés teljes mérete, a szakpolitikai területek közötti egyensúly, a költségvetés jövőbeli finanszírozása és az ahhoz kapcsolódó feltételek. A vezetők feladata, hogy olyan méltányos egyensúlyt találjanak, amely egyszerre ambiciózus és realista. Ennek során teljes mértékben figyelembe kell venni az Európai Parlament álláspontját, amely továbbra is egy ambiciózus jövőbeli költségvetés mellett áll ki.

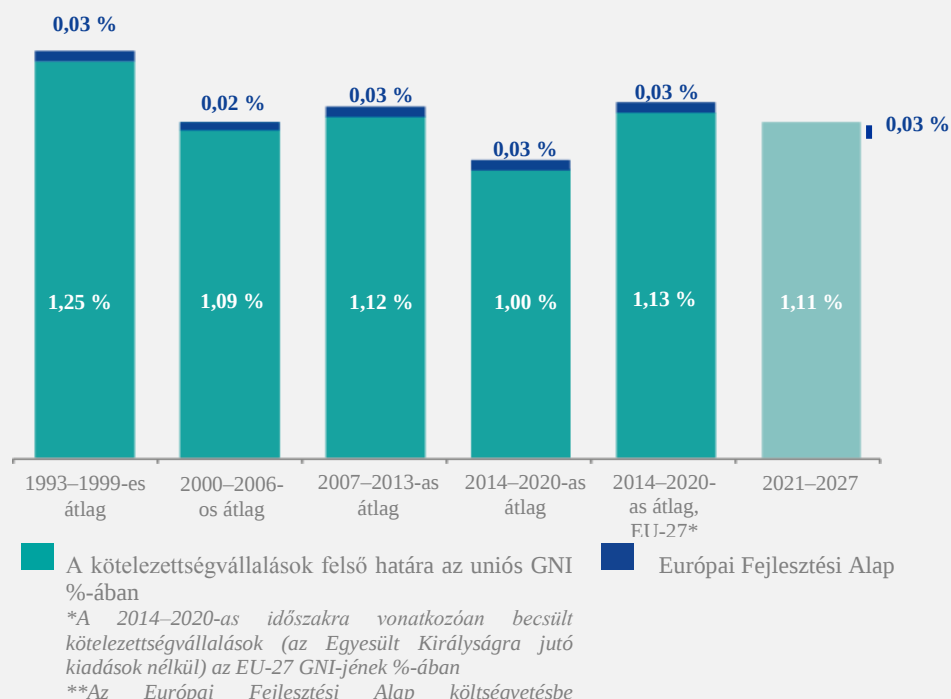
A Bizottság ebben az utolsó szakaszban is az Unió szükségleteinek megfelelő, modern, észszerűsített és rugalmas költségvetésre törekszik. Itt az ideje, hogy az intézmények együttműködjenek, hogy az Unió a következő évtizedben is sikeresen tudjon működni. Az új programok elindításáig mindössze 14 hónap áll még rendelkezésre, és sok a tennivaló. Itt az ideje, hogy mindezt megvalósítsuk.

2. A feladatát teljesíteni képes költségvetés

A 2021–2027-es időszakra vonatkozó pénzügyi keretnek biztosítania kell a Rómában és Nagyszébenben elfogadott eredményközpontú program előmozdításához szükséges erőforrásokat. Ez egyedülálló lehetőséget jelent arra, hogy konkrét intézkedésekkel valósítsuk meg az Európai Tanács stratégiai menetrendjében, valamint a Bizottság megválasztott elnökének, Ursula von der Leyennek a politikai iránymutatásában meghatározott prioritásokat. A jövőbeli keret átfogó szintjének összhangban kell állnia az Unió törekvéseinek szintjével, ugyanakkor méltányosan tükröznie kell az Egyesült Királyság kilépésének költségvetési vonzatait is.

A Bizottság az EU-27 bruttó nemzeti jövedelmének (GNI) 1,114 %-át kitevő hosszú távú költségvetést javasolt. Néhányan amellet érveltek, hogy a költségvetést az uniós GNI 1,00 %-ra korlátozzák, míg mások az Európai Parlament nagyobb, az uniós GNI akár 1,3 %-ának megfelelő költségvetésre irányuló felhívását támogatták. Alapvető fontosságú, hogy ezeket a számadatokat a megfelelő kontextusban szemléljük. Ma a 28 uniós tagállamra vonatkozó, az Európai Fejlesztési Alapot is magában foglaló hosszú távú költségvetés az EU-28 GNI-jének 1,03 %-ával egyenlő. Ha azonban ezt csökkentjük az Egyesült Királyságra jutó kiadásokkal, akkor az EU-27 GNI-jének 1,16 %-át teszi ki. Ez a helyes kiindulási pont az összehasonlításhoz.

Az uniós költségvetés mérete az uniós bruttó nemzeti jövedelem (GNI) százalékos arányában



A Bizottság által javasolt szint már a jelenlegi helyzethez képest vett csökkenést mutatja. Ez nemcsak az uniós költségvetéshez jelentős mértékben hozzájáruló fél kilépésének hatására adott reális válasz, hanem az új és felmerülő prioritások finanszírozásának lényeges bővítését is lehetővé teszi.

Egy ilyen méretű hosszú távú költségvetés nem járna a tagállamok hozzájárulásainak jelentős és fenntarthatatlan mértékű növekedésével. A nemzeti hozzájárulásoknak a 2027-ig való, a 2020-as szinthez képest egyharmaddal történő emelkedése elsősorban az infláció és a reálnövekedés következménye, ami az időszak során a nemzeti költségvetések hasonló növekedéséhez fog vezetni. A fennmaradó összeg részben az Egyesült Királyság EU-ból való kilépésének következménye, részben pedig a közös prioritásokra – például a kutatásra, a digitális transzformációra, az éghajlatra, a migrációra, a biztonságra és a védelemre, valamint az Unió külső tevékenységére – irányuló beruházások megerősítésére vezethető vissza.

A további jelentős csökkentések megakadályoznák, hogy az Unió meg tudja valósítani prioritásait, és azonnali hatást gyakorolnának az uniós támogatás szintjére a régiókban, valamint az európai mezőgazdasági termelők, diákok és kutatók tekintetében. Mindez komoly hiányhoz vezetne az Európai Tanács által 2019 júniusában elfogadott stratégiai menetrendhez képest.

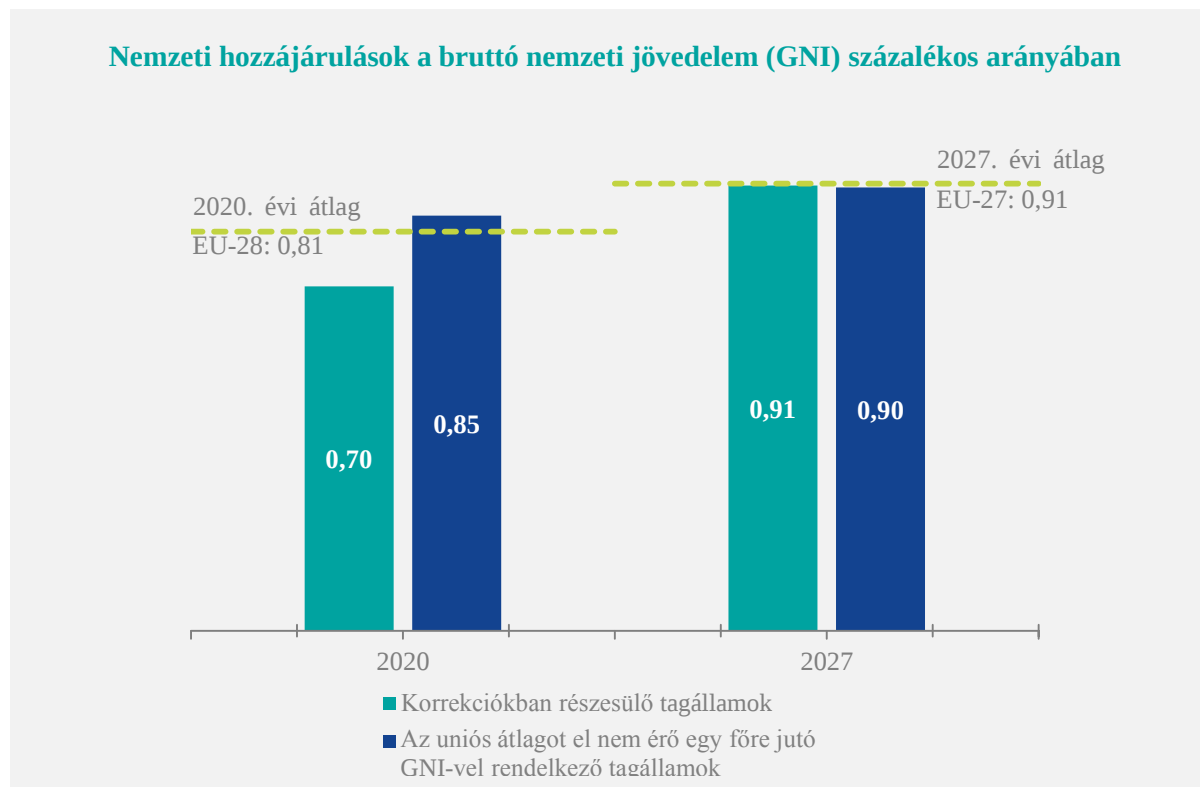
Az Európai Tanácsnak ezért sürgősen meg kell határoznia az uniós költségvetés átfogó szintjére vonatkozó reális értéktartományt. A bizottsági javaslatban szereplő egyensúlytól való jelentős eltérés kézzelfogható következményekkel járna. Egy nagyobb költségvetés lehetővé tenné az Unió számára, hogy együtt többet érjünk el, ugyanakkor további nyomást gyakorolna a nemzeti hozzájárulásokra, habár az uniós költségvetés finanszírozási rendszerének a Bizottság által javasolt reformja enyhítené ezt a hatást. Ezzel szemben egy kisebb költségvetés káros hatással lenne az Unió azon képességére, hogy hatékonyan meg tudja valósítani a stratégiai menetrendet és az uniós prioritásokat, valamint aláásná az uniós szakpolitikák korszerűsítését és a sürgős új prioritások kezelésére irányuló uniós képességet.

3. Az uniós költségvetés finanszírozásának méltányosabb megközelítése

A jelentős uniós hozzáadott értéket biztosító sikeres programok mindenki számára előnyösek, függetlenül attól, hogy a beruházást hol hajtják végre. Az uniós tagság nyújtotta előnyök mellett jóval

meghaladják a költségvetésből kapott juttatásokat. Ezért a „nettó egyenlegekre” szorítókozó megközelítés messzemenően hibás. Ez a költségvetés minden európai polgárnak szól, és olyan területeken fektet be, amelyeken az erőforrások uniós szintű összevonása képes biztosítani azt, amit a tagállami költségvetések nem képesek.

Ma az egyes tagállamok uniós költségvetéshez való hozzájárulása nem tükrözi a szolidaritást vagy a viszonylagos jólétet. A visszatérítések és korrekciók idők során kialakult rendszere átláthatatlan és igazságtalan. A visszatérítésekben részesülő tagállamok jövedelmük alacsonyabb részével járulnak hozzá a költségvetéshez, mint a többi tagállam. A leggazdagabb tagállamok fizetik be a legkevesebbet az egy főre jutó bruttó nemzeti jövedelem százalékos arányában.



Az Egyesült Királyság kilépése, valamint az egyéb korrekciók lejárta automatikusan véget vet a visszatérítések és korrekciók jelenlegi összetett rendszerének. Ez nem utolsósorban azért helyénvaló, mert a Fontainebleau-ban alkalmazott logika ma már nem időszerű. 1984-ben az Egyesült Királyság viszonylag szegény tagállamnak számított, a költségvetés legnagyobb részét pedig a mezőgazdasági célú átcsoportosítások tették ki. A helyzet most lényegesen más: a visszatérítésekben részesülő tagállamok az Unió legvirágzóbb tagállamai közé tartoznak, az uniós kiadások pedig jelentős fejlődésen mentek keresztül és diverzifikáltabbá váltak. A Bizottság ezért azt javasolta, hogy a visszatérítéseket egy ötéves időszak alatt fokozatosan szüntessék meg. **Eljött az ideje, hogy az Európai Tanács egy olyan méltányosabb és átláthatóbb rendszerről állapodjon meg, amelyben mindenkire ugyanazok a szabályok vonatkoznak.**

Az Európai Tanácsnak továbbá az uniós költségvetés új finanszírozási forrásainak feltárására vonatkozóan folyamatban lévő munkához szükséges ösztönzést is meg kell adnia. Az új bevételi források bevezetése kettős haszonnal jár: hozzájárulna a költségvetés és a szakpolitikai prioritások – például az éghajlat-politika – közötti kapcsolat szorosabbá tételéhez, és segítene enyhíteni a nemzeti hozzájárulások növekedésének hatását.

Jelenleg a tagállamok széles körben támogatják az újrafeldolgozatlan műanyag csomagolási hulladékon alapuló új saját forrást. Az EU kibocsátáskereskedelmi rendszeréhez kapcsolódó új saját forrás is egyre nagyobb támogatást kap. Az Európai Bizottság megválasztott elnöke azt is bejelentette, hogy jogalkotási javaslatot terjeszt elő annak érdekében, hogy ezt a rendszert a tengeri közlekedési ágazatra is kiterjesszék, valamint idővel csökkentsék a légi közlekedési ágazat számára

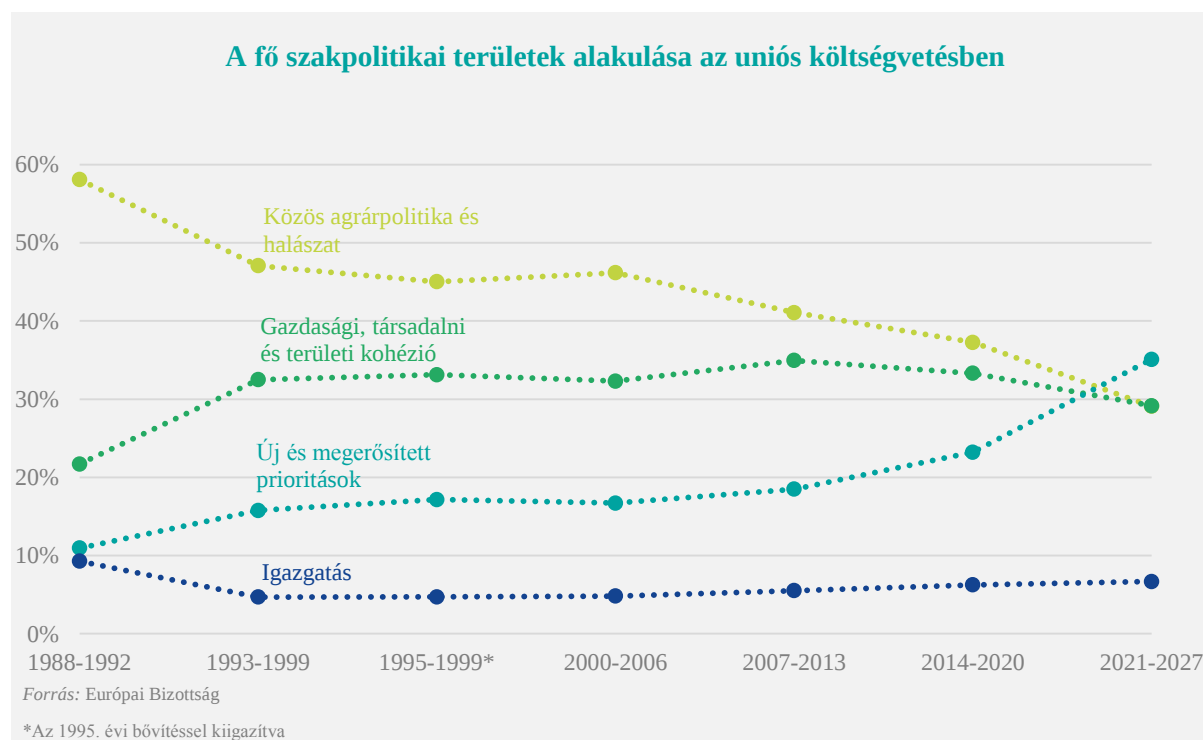
térítésmentesen kiosztott kibocsátási egységeket. Más lehetséges bevételi forrásokat is meg lehetne vizsgálni.

Az érdekelt felek körében általánosan elismert, hogy a jelenlegi helyzet már nem tartható fenn. Az Európai Parlament egyértelművé tette, hogy a jövőbeli pénzügyi keret jóváhagyására vonatkozó döntésében lényeges szempont lesz a saját források reformja és a bevételi források diverzifikálása. **Mielőbb be kell fejezni a munkát annak érdekében, hogy egy kiegyensúlyozott megállapodás részeként elő lehessen készíteni a terepet az új saját forrásokra vonatkozó végső döntésekhez.**

4. A jövő modern, eredményorientált költségvetése

Abból kell kiindulnunk, hogy a jövőbeli pénzügyi keret legfontosabb ismertetőjegye a korszerűsítés. Ehhez újra meg kell vizsgálni a kiadási területek közötti egyensúlyt, valamint hatékonyságuk és a szakpolitikai prioritásokhoz való hozzájárulásuk maximalizálása érdekében át kell alakítani a programokat. A költségvetés méretéről folyó vita nem választható el a költségvetés felépítésétől: a finanszírozás csak akkor hasznos, ha a megfelelő célokra irányul és végrehajtása hatékony.

A modern költségvetés új egyensúlyt jelent a kiadási politikák között. **Az Európai Tanácsnak ezért biztosítania kell, hogy a Bizottság által javasolt egyensúly fennmaradjon a végső megállapodásban, és az új prioritásokat nagyobb súllyal vegyék figyelembe.**



Az Európai Tanácsnak továbbá támogatnia kell a kohéziós politika és a közös agrárpolitika korszerűsítését, amelyek lényeges szerepet játszanak majd Európa jövőjének alakításában. A Bizottság javaslatot tett az uniós költségvetés ezen alapvető pilléreinek korszerűsítésére annak érdekében, hogy azok továbbra is az új prioritásokkal – többek között az éghajlattal és a környezettel kapcsolatos határozottabb törekvésekkel –, valamint a változó gazdasági és társadalmi realitásokkal összhangban alakuljanak.

A következő pénzügyi keretnek emellett nagy hangsúlyt kell fektetnie a szakpolitikai koherenciára, a finanszírozás és a szakpolitikai prioritások közötti kapcsolat megerősítésére, valamint annak biztosítására, hogy adottak legyenek a feltételek a programok maximális hatásának eléréséhez. Modern, eredményközpontú uniós költségvetésre van szükség.

Az Európai Tanácsnak határozottan támogatnia kell a költségvetés hatékonyabb végrehajtásának elősegítésére, valamint a programok és az uniós szakpolitikai prioritások közötti kapcsolat megerősítésére irányuló intézkedéseket. Ez a szorosabb kapcsolat különösen az alábbiak révén érhető el:

- **Az éghajlat-politikai intézkedések ambiciózus megközelítése:** a kiadások legalább 25 %-ának az éghajlat-politikai intézkedésekre való fordítása ambiciózus cél, amely az ágazati célkitűzéseken és az éghajlat-politikai intézkedéseknek az összes vonatkozó pénzügyi programban történő általános érvényesítésén keresztül hitelesen megvalósítható. Emellett a politikai koherencia biztosítása érdekében fontos, hogy az éghajlatváltozás hatásaival szembeni rezilienciára vonatkozóan hiteles rendelkezések szülessenek. Az uniós támogatás kritikus tömegének az éghajlat-politikára való összpontosítása és a kohézió terén az üvegházhatásúgáz-kibocsátáshoz kapcsolódó új elosztási kritérium bevezetése szintén lehetővé teszi az uniós költségvetés számára, hogy jobban hozzá tudjon járulni az Unió szakpolitikai prioritásaihoz. A Bizottság megválasztott elnöke által bejelentett Méltányos Átalakítási Alap tovább fogja erősíteni a méltányos és hatékony éghajlatvédelmi átállás megvalósítására való összpontosítást.
- **Átfogó költségvetési válasz a migráció kihívásaira:** ehhez jelentős mértékben növelni kell mind a belső, mind a külső eszközökre fordított erőforrásokat, határozottan támogatni kell a legnagyobb kihívásokkal és nyomással szembesülő tagállamokat és régiókat, valamint meg kell erősíteni a reagálóképességet, hogy a forrásokat gyorsan azokra a területekre lehessen fordítani, ahol és amikor a legnagyobb szükség van rájuk.
- **Az európai szemeszter keretében elfogadott alapvető nemzeti reformok és beruházási prioritások teljes körű támogatása az uniós költségvetés révén.** A költségvetés hatékony végrehajtásának biztosítása érdekében fenn kell tartani a kohéziós politika keretében nyújtott finanszírozás és az EU gazdasági kormányzása közötti szoros kapcsolatot is. Az új eszközök – például az euróövezetre vonatkozó, konvergenciát és versenyképességet szolgáló költségvetési eszköz – ugyancsak elő fogják mozdítani az alapvető strukturális reformokat és beruházásokat.
- **A szociális jogok európai pillérének végrehajtására irányuló támogatás megerősítése** az emberekbe való beruházásra és a társadalmi kohézióra összpontosító, kibővített Európai Szociális Alap Pluszon keresztül.

Ezenfelül a jövőbeli pénzügyi keret alapvető eleme **az uniós költségvetés védelmét szolgáló, a jogállamisággal összefüggő általános hiányosságok esetén** alkalmazandó megerősített eszköztár. Ez az összes kiadási területre kiterjedő védelmi mechanizmus azt biztosítja, hogy az uniós költségvetés felhasználása hatékony legyen, és nem az a célja, hogy egyes tagállamokat megbüntessen.

5. Következtetés – a megállapodás felé vezető út

A jövőbeli pénzügyi keretről folytatott tárgyalások a sorsdöntő szakasz felé közelítenek. A bizottsági javaslatok 2018. májusi előterjesztése óta eddig soha nem látott ütemben haladt előre a technikai munka, amely szilárd platformot biztosít a végső szakaszhoz. A rendelkezésre álló idő azonban rendkívül kevés. Sok lépést kell még megtenni, mielőtt az új programok 2021. január 1-jén megkezdhetik működésüket. Ha nem születik gyors megállapodás az Európai Tanácsban, akkor az alapvető beruházások és projektek még hosszabb csúszást szenvednek, mint a jelenlegi időszak elején, ez pedig Unió-szerte érezhető hatást gyakorolna az uniós finanszírozás kedvezményezettjeire.

Kihívással teli, de megvalósítható az a politikai célkitűzés, hogy az Európai Tanácsban az év végéig megállapodás szülessen. A következő lépés az, hogy az Európai Tanács az októberi ülésén politikai iránymutatást nyújtson az ebben a közleményben felvázolt kulcsfontosságú kérdésekre vonatkozóan. E kérdések szorosan összefüggenek egymással: a siker kulcsa egy olyan méltányos és kiegyensúlyozott csomag, amely egyesíti az alábbiakat:

- a közös uniós prioritásoknak megfelelő összfinanszírozás szintje,

- olyan modern költségvetés, amely megfelelő egyensúlyt teremt a szakpolitikák között és erőteljesen összpontosít az uniós hozzáadott értékre,
- az uniós költségvetés finanszírozásának átláthatóbb megközelítése, továbbá új bevételi források bevezetése a prioritások támogatása és a nemzeti hozzájárulások terhének csökkentése érdekében, valamint
- a szakpolitikai koherencia fokozása a finanszírozás és a szakpolitikai prioritások közötti kapcsolat szorosabbá tételével, valamint a költségvetés védelmét szolgáló eszköztár megerősítésével.

A Bizottság felkéri az Európai Tanácsot, hogy az Európai Parlament álláspontját maradéktalanul figyelembe véve adjon egyértelmű iránymutatást e kérdésekre vonatkozóan.

Ezen túlmenően az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak az eddig elért jelentős eredményekre építve a lehető leggyorsabban folytatni kell az ágazati pénzügyi programokkal kapcsolatos munkát.

Az Európai Bizottság továbbra is teljes mértékben elkötelezett az Európai Parlamenttel, az Európai Tanáccsal és a Tanáccsal való együttműködés mellett, hogy e lényeges tárgyalásokat mielőbb sikeresen le tudják zárni.