



Bruselj, 9.10.2019
COM(2019) 456 final

**SPOROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU, EVROPSKEMU SVETU
IN SVETU**

Čas za odločitev o finančnem okviru Unije za obdobje 2021-2027

*Prispevek Evropske komisije za zasedanje Evropskega sveta
17. in 18. oktobra 2019*

ČAS ZA ODLOČITEV O FINANČNEM OKVIRU UNIJE ZA OBDOBJE 2021–2027

1. Čas za dogovor

Voditelji so junija potrdili svoj cilj, da bodo pred koncem leta 2019 dosegli dogovor o prihodnjem finančnem okviru Unije. Od takrat je delo pod vodstvom finskega predsedstva Sveta napredovalo. Pri tem so se pokazala področja, kjer se strinjamo, in področja, na katerih bo treba doseči kompromis za dokončno oblikovanje za vse pravičnega in uravnoveženega dogovora.

Dogovor o prihodnjem okviru, dosežen do konca leta 2019, bi Uniji ponovno zagotovil usmeritev in odločnost. Pomagal bi preprečiti zamude in blokade, ki bi bile vsaj tako hude, kot so bile tiste, ki so nastale na začetku tekočega obdobja in katerih učinke so v letih 2014 in 2015 občutile vse države članice. Cilj je dosegljiv, vendar ga bo mogoče doseči le z močnim političnim vodstvom in odločenostjo pri iskanju rešitev v splošnem evropskem interesu.

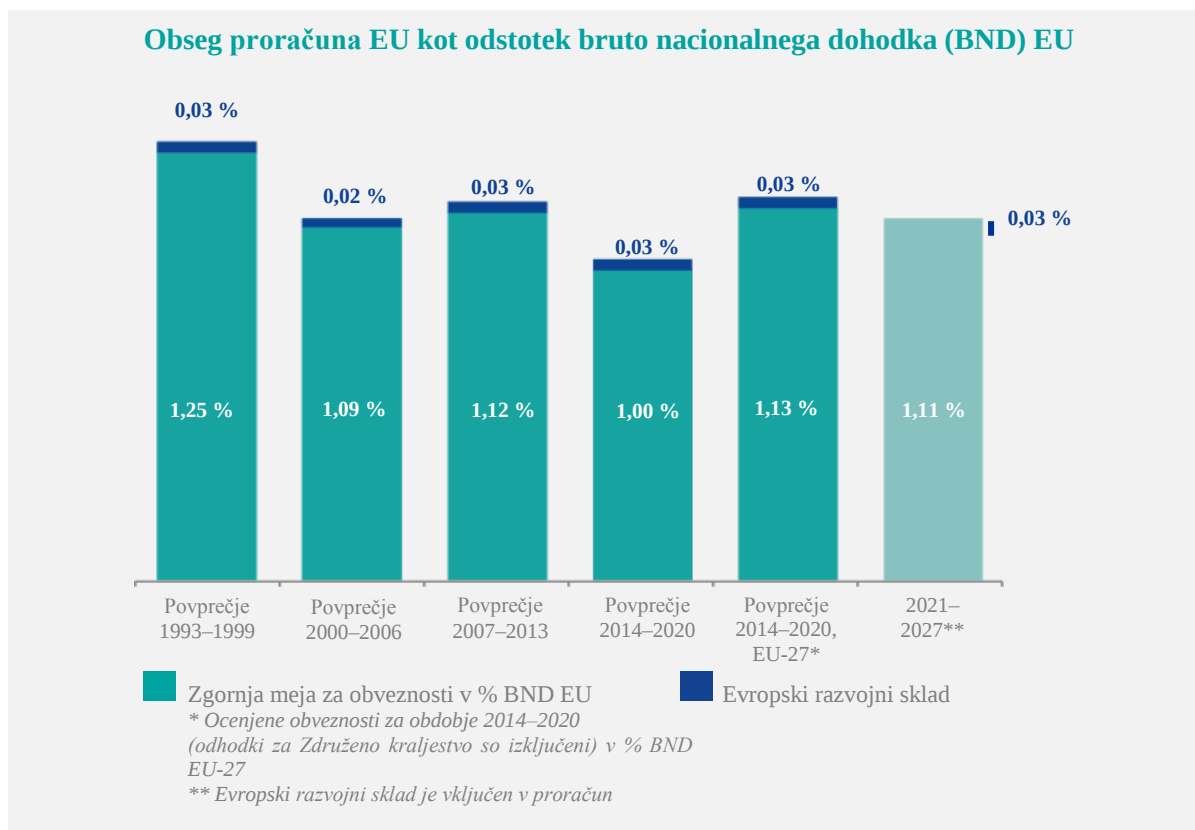
Oktobrsko zasedanje Evropskega sveta bo za voditelje priložnost, da zagotovijo smernice o ključnih parametrih prihodnjega okvira. Ti vključujejo skupni obseg proračuna, ravnovesje med področji politike, prihodnje financiranje proračuna in pogoje, povezane s financiranjem. Naloga voditeljev je najti pravično ravnovesje, ki bo združilo ambicije in stvarnost. Pri tem bi bilo treba v celoti upoštevati stališče Evropskega parlamenta, ki še naprej zagovarja ambiciozen prihodnji proračun.

Komisija bo v zaključni fazi ves čas še naprej zagovarjala sodoben, racionaliziran in prilagodljiv proračun, ki ga potrebuje Unija. Zdaj je čas, da institucije stopijo skupaj in Unijo opremijo za uspeh v naslednjem desetletju. Do začetka izvajanja novih programov je le še 14 mesecev in dela je še veliko. Čas je za dogovor.

2. Proračun, ki je kos svoji nalogi

Finančni okvir za obdobje 2021–2027 mora zagotoviti sredstva, potrebna za nadaljevanje pozitivne agende, dogovorjene v Rimu in v Sibiuu. To je edinstvena priložnost za prenos prednostnih nalog, opredeljenih v strateški agendi Evropskega sveta in političnih usmeritvah novoizvoljene predsednice Komisije Ursule von der Leyen v dejanja. Skupna raven prihodnjega okvira mora ustrezati ambicijam Unije, hkrati pa pravično odražati proračunske posledice izstopa Združenega kraljestva.

Komisija je predlagala dolgoročni proračun v višini 1,114 % bruto nacionalnega dohodka EU-27. Nekateri so zagovarjali omejitev proračuna na 1,00 %, medtem ko so drugi podprli poziv Evropskega parlamenta k večjemu proračunu v višini do 1,3 %. Pri teh številkah je nujno treba upoštevati kontekst. Danes je dolgoročni proračun EU za 28 držav članic enak 1,03 % bruto nacionalnega dohodka EU-28, kar vključuje tudi Evropski razvojni sklad. Če pa ne upoštevamo porabe v Združenem kraljestvu, to pomeni 1,16 % bruto nacionalnega dohodka EU-27. To je pravo izhodišče za primerjavo.



Raven, ki jo predlaga Komisija, že pomeni zmanjšanje v primerjavi s sedanjim stanjem. To je stvarni odziv na posledice odhoda ene glavnih neto plačnic v proračun EU, vendar zagotavlja tudi bistveno povečanje sredstev za nove in nastajajoče prednostne naloge.

Dolgoročni proračun te velikosti ne bi povzročil znatnega in nevzdržnega povečanja prispevkov držav članic. Povečanje nacionalnih prispevkov za približno tretjino do leta 2027 v primerjavi z ravnmi iz leta 2020 je predvsem posledica inflacije in realne rasti, kar bo povzročilo podobno povečanje nacionalnih proračunov v tem obdobju. Preostanek je delno posledica izstopa Združenega kraljestva iz EU in delno posledica okrepljenih naložb v skupne prednostne naloge, kot so raziskave, digitalizacija, podnebje, migracije, varnost in obramba ter zunanje delovanje Unije.

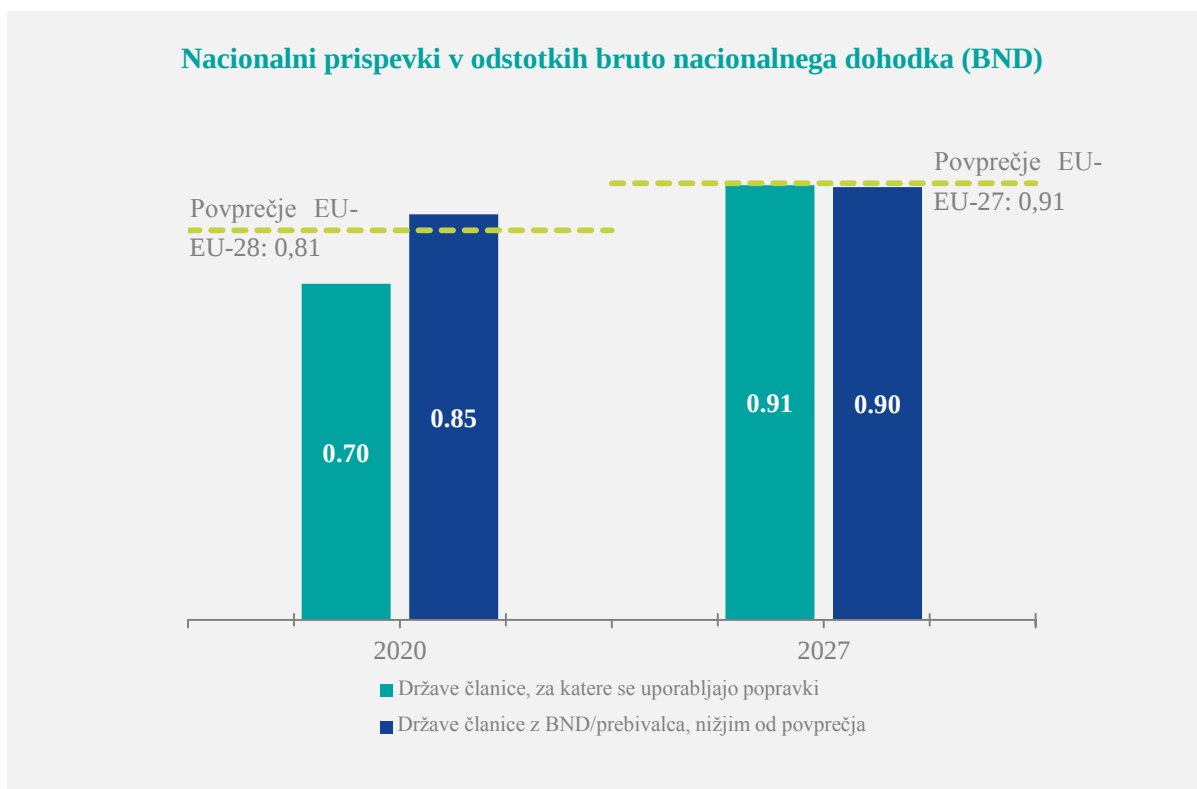
Nadaljnja znatna zmanjšanja bi Uniji preprečila uresničitev njenih prednostnih nalog in bi neposredno vplivala na raven podpore EU v regijah ter podpore, namenjene kmetom, študentom in raziskovalcem v Evropi. S tem bi nastala resna vrzel glede na strateško agendo, o kateri se je junija 2019 dogovoril Evropski svet.

Evropski svet mora zato nujno opredeliti realističen obseg rezultatov za skupno raven proračuna EU. Znatno odstopanje od ravnovesja, doseženega v predlogu Komisije, bi imelo resnične posledice. Večji proračun bi Uniji omogočil, da bi skupaj dosegla več, vendar bi dodatno obremenil nacionalne prispevke, čeprav bi se s spremembo sistema financiranja proračuna EU, kot jo je predlagala Komisija, ta učinek ublažil. Nasprotno pa bi manjši proračun škodljivo vplival na zmožnost Unije, da učinkovito uresničuje strateško agendo in prednostne naloge Unije. To bi ogrozilo posodobitev naših politik in našo zmožnost, da se odzovemo na nove nujne prednostne naloge.

3. Pravičnejši pristop k financiranju proračuna EU

Uspešni programi z močno dodano vrednostjo EU koristijo vsem, ne glede na to, kje je izvedena naložba. Poleg tega koristi članstva v Uniji močno presegajo prejemke iz proračuna. Zato ima ozka osredotočenost na „neto salde“ veliko hиб. To je proračun za vse Evropejce, ki vloga na področjih, na katerih lahko združevanje sredstev na ravni EU zagotovi to, česar nacionalni proračuni ne morejo.

Danes prispevek, ki ga vsaka država članica prispeva v proračun EU, ne odraža solidarnosti ali relativne blaginje. Dodajanje popustov in popravkov je sčasoma privedlo do nepreglednega in nepravičnega sistema. Države članice, ki so upravičene do popustov, prispevajo nižji delež svojih prihodkov kot druge države članice. Gledano z vidika odstotka njihovega bruto nacionalnega dohodka na prebivalca, plačajo najbogatejše države članice najmanj.



Izstop Združenega kraljestva in iztek drugih popravkov bosta samodejno povzročila prenehanje sedanjega zapletenega sistema popustov in popravkov. To je primerno, še zlasti zato, ker logika, uporabljena v Fontainebleauju, danes ni več ustrezna. Leta 1984 je bilo Združeno kraljestvo razmeroma revna država članica, v proračunu pa so prevladovali kmetijski transferji. Danes so razmere povsem drugačne: države članice z odobrenimi popusti so med najuspešnejšimi v Uniji, odhodki EU pa so se močno razvili in postali bolj raznoliki. Komisija je zato predlagala postopno odpravo popustov v petih letih. **Čas je, da se Evropski svet dogovori o pravičnejšem in preglednejšem sistemu, v katerem veljajo za vse enaka pravila.**

Evropski svet bi moral zagotoviti potrebno spodbudo tudi za tekoče delo v zvezi z določanjem novih virov financiranja proračuna EU. Uvedba novih virov prihodkov ima dvojno korist. Prispevala bi k vzpostavitvi tesnejše povezave med proračunom in prednostnimi nalogami politike, kot je podnebna politika. Prispevala bi tudi k ublažitvi povečanja nacionalnih prispevkov.

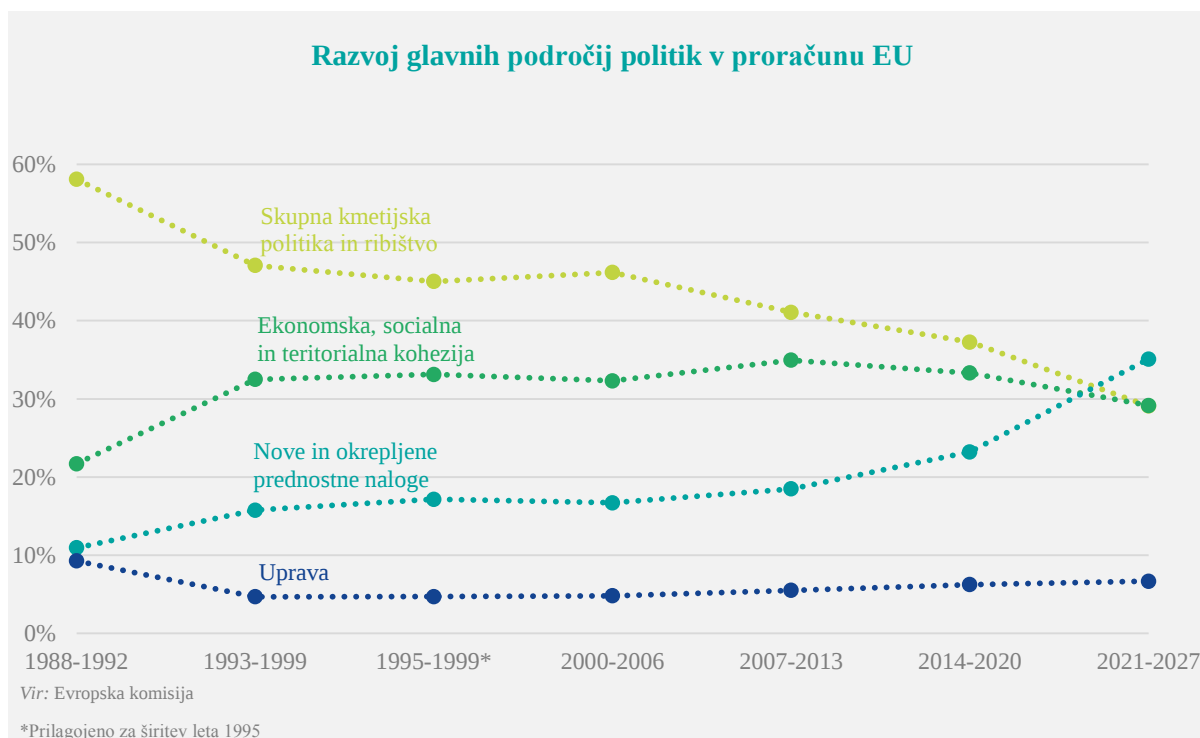
V državah članicah zdaj obstaja široka podpora za nov vir lastnih sredstev, ki temelji na nereciklirani odpadni plastični embalaži. Podpora za nov vir lastnih sredstev, povezan s sistemom EU za trgovanje z emisijami, se krepi. Novoizvoljena predsednica Evropske komisije je tudi napovedala, da bo predlagala zakonodajo za razširitev tega sistema na pomorski sektor in zmanjšanje brezplačnih pravic, ki so bile z leti dodeljene letalskemu sektorju. Preučili bi lahko tudi druge možne vire prihodkov.

Med deležniki je splošno priznano, da trenutno stanje ni več vzdržno. Evropski parlament je dal jasno vedeti, da bosta reforma sistema virov lastnih sredstev in diverzifikacija virov prihodkov ključna dejavnika pri njegovem odločanju o odobritvi prihodnjega finančnega okvira. **Treba je hitro dokončati delo za pripravo podlage za končne odločitve o novih virih lastnih sredstev v okviru uravnoteženega dogovora.**

4. Sodoben, v rezultate usmerjen proračun za prihodnost

Zaščitni znak prihodnjega finančnega okvira mora biti posodobitev. To zahteva ponovno preučitev ravnovesja med področji porabe in preoblikovanjem programov, da bi se čim bolj povečali njihova učinkovitost in podpora, ki jo nudijo prednostnim nalogam politike. Razprave o velikosti proračuna ni mogoče ločiti od njegove zasnove: financiranje je koristno le, če je dobro usmerjeno in učinkovito izvedeno.

Sodoben proračun pomeni novo ravnovesje med politikami porabe. **Evropski svet mora zato zagotoviti, da bo v končnem dogovoru ohranjeno ravnovesje, ki ga predlaga Komisija, pri čemer bodo imele večjo težo nove prednostne naloge.**



Evropski svet bi moral podpreti tudi posodobitev kohezijske politike in skupne kmetijske politike, ki bosta imeli še naprej pomembno vlogo pri oblikovanju prihodnosti Evrope. Komisija je predlagala posodobitev teh bistvenih stebrov proračuna EU, da bi se še naprej razvijala v skladu z novimi prednostnimi nalogami, vključno z večjimi podnebnimi in okoljskimi cilji, ter spreminjajočimi se gospodarskimi in družbenimi razmerami.

Poleg tega je treba v naslednjem finančnem okviru močno poudariti skladnost politik, okrepitev povezave med financiranjem in prednostnimi nalogami politike ter zagotavljanje, da bodo vzpostavljeni pogoji za čim večjo učinkovitost programov. To mora biti sodoben, v rezultate usmerjen proračun.

Evropski svet bi moral odločno podpreti ukrepe za uspešnejše doseganje rezultatov proračuna ter okrepitev povezave med programi in prednostnimi nalogami politike Unije. Takšno okrepljeno povezavo bi lahko zagotovili zlasti z:

- **Ambicioznim pristopom k podnebnim ukrepom:** cilj, da vsaj 25 % porabe prispeva k podnebnim ciljem, je ambiciozen in ga je mogoče verodostojno doseči s sektorskimi cilji in vključevanjem podnebnih ukrepov v vse ustrezne finančne programe. Poleg tega so verodostojne določbe za prilagajanje na podnebne spremembe pomembne za zagotavljanje skladnosti politik. Z osredotočanjem kritične mase podpore EU na podnebne ukrepe in uvedbo novega merila za dodelitev kohezijskih sredstev, povezanega z emisijami toplogrednih plinov, bo lahko proračun EU tudi bolj celostno prispeval k prednostnim nalogam politike Unije. „Sklad za pravičen

prehod“, ki ga je napovedala novoizvoljena predsednica Komisije, bo dodatno okrepil osredotočenost na doseganje pravičnega in učinkovitega podnebnega prehoda.

- **Celovitim proračunskim odgovorom na izzive migracij:** ta bo zahteval znatna povečanja sredstev tako za notranje kot za zunanje instrumente, močno podporo državam članicam in regijam, ki se soočajo z največjimi izzivi in pritiski, ter večjo odzivnost, tako da bodo sredstva hitro usmerjena, kamor in ko bodo najbolj potrebna.
- **Polno podporo proračuna EU za bistvene nacionalne reforme in prednostne naložbe,** dogovorjene v okviru procesa evropskega semestra. Podobno bi bilo treba ohraniti močno povezavo med financiranjem kohezijske politike in ekonomskim upravljanjem EU, da se zagotovi učinkovito izvrševanje proračuna. Bistvene strukturne reforme in naložbe bodo spodbudili tudi novi instrumenti, kot je proračunski instrument za konvergenco in konkurenčnost za euroobmočje.
- **Okrepljeno podporo za izvajanje evropskega stebra socialnih pravic** prek razširjenega Evropskega socialnega sklada plus, osredotočenega na naložbe v ljudi in socialno kohezijo.

Poleg tega je bistven element prihodnjega finančnega okvira okrepljen nabor orodij za **zaščito proračuna EU v primeru splošnih pomanjkljivosti pri delovanju pravne države**. To je zaščitni mehanizem, ki zajema vsa odhodkovna področja, da se zagotovi učinkovita poraba proračuna EU, ne pa mehanizem za sankcioniranje posameznih držav članic.

5. Sklepna ugotovitev – pot do dogovora

Pogajanja o prihodnjem finančnem okviru se bližajo trenutku resnice. Tehnično delo, opravljeno, odkar je Komisija maja 2018 predstavila svoje predloge, je napredovalo tako hitro kot še nikoli doslej in zagotavlja trdno podlago za zaključno fazo. Vendar je časa izjemno malo. Preden se 1. januarja 2021 začnejo izvajati novi programi, je treba storiti še veliko. Brez hitrega dogovora v Evropskem svetu bi lahko prišlo do celo še večjih zamud pri bistvenih naložbah in projektih kot na začetku tekočega obdobja, kar bi konkretno vplivalo na upravičence do sredstev EU po vsej Uniji.

Politični cilj, doseči dogovor v Evropskem svetu do konca leta, je zahteven, vendar uresničljiv. Naslednji korak je zagotoviti politične smernice o ključnih vprašanjih iz tega sporočila na oktobrskem zasedanju Evropskega sveta. Ta vprašanja so tesno prepletena: ključ do uspeha bo poiskati pravičen in uravnotežen sveženj, ki bo združeval:

- skupno raven financiranja, sorazmerno skupnim prednostnim nalogam Unije;
- sodoben proračun z ustreznim ravnovesjem med politikami in močnim poudarkom na dodani vrednosti EU;
- preglednejši pristop k financiranju proračuna EU ter uvedbo novih virov prihodkov za podporo prednostnim nalogam in zmanjšanje obremenitve nacionalnih prispevkov; ter
- večjo usklajenost politik s povečanjem povezave med financiranjem in prednostnimi nalogami politike ter krepitvijo nabora orodij za zaščito proračuna.

Komisija Evropski svet poziva, naj pripravi jasne usmeritve o teh točkah, pri tem pa v celoti upošteva stališča, ki jih je izrazil Evropski parlament.

Poleg tega bi morala Evropski parlament in Svet še naprej čim hitreje nadaljevati delo v zvezi s sektorskimi finančnimi programi, pri čemer bi se morala opreti na že dosežen znaten napredek.

Komisija ostaja v celoti zavezana tesnemu sodelovanju z Evropskim parlamentom, Evropskim svetom in Svetom, da se ta ključna pogajanja pravočasno in uspešno zaključijo.