EIROPAS KOMISIJA

Briselē, 19.10.2010
COM(2010) 700 galīgā redakcija

KOMISIJAS PAZIŅOJUMS EIROPAS PARLAMENTAM, PADOMEI, EIROPAS EKONOMIKAS UN SOCIĀLO LIETU KOMITEJAI, REĢIONU KOMITEJAI UN VALSTU PARLAMENTIEM

ES budžeta pārskatīšana

{SEC(2010) 7000 galīgā redakcija}

KOMISIJAS PAZIŅOJUMS EIROPAS PARLAMENTAM, PADOMEI, EIROPAS EKONOMIKAS UN SOCIĀLO LIETU KOMITEJAI, REĢIONU KOMITEJAI UN VALSTU PARLAMENTIEM

ES budžeta pārskatīšana

Lēmums veikt ES tēriņu un līdzekļu pilnīgu, tālejošu pārskatīšanu tika apstiprināts 2006. gadā[1]. Kopš pilnvaru piešķiršanas ekonomiskie apstākļi ir radikāli mainījušies, un globālā ekonomikas krīze ir izvirzījusi publiskos tēriņus Eiropas valstu politisko apspriežu centrā. Visā Eiropas Savienībā tiek izdarītas sarežģītas izvēles. Publisko tēriņu prioritātes tiek apstrīdētas tā, kā nav pieredzēts desmitgadēm ilgi.

Tajā pašā laikā publiskiem tēriņiem ir bijusi galvenā loma atveseļošanas procesā. Stimuls, par kuru vienojās 2008. gada beigās, novērsa krīzes vissliktāko izpausmi. Saprātīga mērķu noteikšana nozīmēja, ka tika stimulētas jomas, kuras varētu atmaksāties nākotnē, – izaugsmi veicinoši politikas virzieni, stratēģiska infrastruktūra, galveno prasmju un galveno vērtību neiznīcināšana satricinājuma rezultātā.

Tāpēc šī pārskatīšana notiek laikā, kad prioritāšu noteikšana, pievienotā vērtība un augsta tēriņu kvalitāte ir vissvarīgākā pilsoņu apziņā. Tā ir izgājusi garu apspriešanas un pārdomu procesu[2], kas ļāva izplatīt daudzsološas idejas par to, kā budžetu var vislabāk izmantot, lai nodrošinātu ES mērķu sasniegšanu, lai tas būtu politikas virzīts un veicinātu stratēģijas *Eiropa 2020* īstenošanu, par to, kā budžets varētu pēc iespējas efektīvākā veidā sasniegt mērķus, un par to, kā no jauna paraudzīties uz vislabāko veidu nodrošināt līdzekļus, kas ir nepieciešami ES politikas virzienu finansēšanai.

Publiskie tēriņi ir līdzeklis mērķa sasniegšanai, un izaugsme darbavietu radīšanai ir mūsu galvenā prioritāte, koncentrējoties uz to, lai nodarbinātu vairāk cilvēku, palielinātu mūsu uzņēmumu konkurētspēju un izveidotu atvērtu un mūsdienīgu vienoto tirgu.

Komisijai jāiesniedz priekšlikumi par nākamo daudzgadu finanšu shēmu līdz 2011. gada 1. jūlijam. Šajā pārskatīšanā izklāstīti daži jautājumi saistībā ar ES budžetu nākamajai shēmai un turpmāk. ES jāņem vērā ekonomikas un finanšu krīzes ietekme, ilgtermiņa problēmas, piemēram, demogrāfiskās izmaiņas, nepieciešamība novērst klimata pārmaiņas un dabas resursu trūkumu. Jautājums pirmkārt un galvenokārt nav par tērēšanu vairāk vai mazāk, bet par to, kā atrast veidus tērēt *saprātīgāk*. Mums jānodrošina vienots redzējums par budžeta reformu, kas aptver gan budžeta izdevumus, gan ieņēmumus.

Vienošanās par turpmāko rīcību būs Eiropas Savienības galvenais uzdevums un arī galvenais ieguvums. Tas būtu spēcīgs signāls, ka Eiropas Savienība ir piemērota uzdevumam izmantot tās rīcībā esošos līdzekļus, lai iegūtu patiesu nozīmi pilsoņiem.

---

1 OV C 139, 14.6.2006., 15. lpp. (Deklarācija Nr. 3).

2 Apspriedes tīmekļa vietne: http://ec.europa.eu/budget/reform/library/issue_paper/summary_consulation_doc_final_en.pdf.

1. KĀDA IR PIEREDZE AR BUDŽETU ŠODIEN?

Ar Lisabonas līgumu ir ieviests jauns juridiskais pamats daudzgadu finanšu shēmai. Tas apstiprināja nepieciešamību nodrošināt vidēja termiņa pieeju ES tēriņiem, kā arī principu, ka ES tiek finansēta no pašu resursiem. Tas nozīmē, ka pārskatīšanas procesā, lai gan tas ir vērsts uz nākotni, lielā mērā bija balstīts arī uz pieredzi, kas gūta pašreizējā finansēšanas periodā.

Līdz šim ES budžets ir izrādījies efektīvs līdzeklis, lai īstenotu ES centienus un ieviestu tās politikas virzienus. ES budžetam ir bijusi patiesa nozīme uzdevumā palielināt izaugsmi un nodarbinātību, veicināt pētniecību, konkurētspēju un prasmes un nodrošināt, ka Savienība piedāvā īpašu atbalstu tiem, kam solidaritāte ir nepieciešama visvairāk. Tas ir piešķīris īpašu atbalstu prioritāriem projektiem, tostarp veicinājis stimulu, kas nepieciešams pēc ekonomikas krīzes. Tas ir pastiprinājis Savienības drošību. Tas ir sniedzis palīdzību simtiem miljonu pasaules nabadzīgāko laužu, paātrinājis Eiropas kaimiņvalstu attīstību un veicinājis ES politikas virzienus pasaulē.

Mērķim jābūt izmantot budžetu pēc iespējas efektīvāk, lai sasniegtu ES mērķus. Galvenā pieredze, kas jāizmanto, lai veicinātu šī mērķa sasniegšanu, ir šāda.

- ES daudzgadu finanšu shēmas kopš to ieviešanas 1988. gadā ir nodrošinājušas stingru budžeta disciplīnu un ES izdevumu vidēja termiņa prognozējamību. Šī prognozējamība ir bijusi uz ierobežotas elastības rēķina. Iepriekšējie gadi ir parādījuši, ka finanšu shēma un tās programmas ne vienmēr ir spējušas reaģēt uz politiskām prasībām un mainīgiem apstākļiem. ES lēmumi piešķirt papildu palīdzību jaunattīstības valstīm, kad 2008. gadā paaugstinājās pārtikas cenas, reaģēt uz mainīgajiem pieprasījumiem galvenajos Eiropas projektos, piemēram, *Galileo* un *ITER*, sakarā ar to ilgo sagatavošanas laiku un pieaugošajām izmaksām, veicināt ekonomikas stimulu 2008.-2009. gadā vai reaģēt uz globālām krīzes situācijām, piemēram, cunami, ir saskārušies ar esošās sistēmas pārmērīgu neelastību. Tie tika izpildīti tikai ar ārkārtīgām grūtībām, paļaujoties uz neparedzētām rezervēm citās budžeta daļās. Pat programmu ietvaros šķēršļi citu prioritāšu noteikšanai ir apgrūtinājuši atbilstīgās prioritātes piešķiršanu jaunām problēmām, piemēram, sabiedrības veselībai kritiskās situācijās, mācību vajadzību pārorientēšanai pēc krīzes vai Savienības mainīgo attiecību ar jaunām ekonomikas valstīm atspoguļošanai. Tādējādi budžeta nespēja „paredzēt neparedzēto" kavē ES darbību un kaitē tās reputācijai.

- Vēl viens neparedzēts notikums pēdējos gados ir bijusi ekonomikas krīze un tās ietekme uz pārrunām par ekonomikas pārvaldību. Tas uzsvēra ES ekonomiku savstarpējo atkarību un nepieciešamību pastiprināt kopējos noteikumus. Pirmkārt, budžeta izmantošana par nodrošinājumu, lai atbalstītu Eiropas stabilizācijas mehānismu, parādīja budžeta novatorisku izmantojumu – atbalstīt steidzamu politikas vajadzību, ko tomēr stingri ierobežo pašu resursu maksimālais apjoms. Turklāt tika ierosināts, ka ES līdzekļus varētu izmantot, lai pastiprinātu preventīvus un korektīvus pasākumus Stabilitātes un izaugsmes pakta atbalstam.

- Pārrunas, kas noveda pie vienošanās par jaunāko finanšu shēmu, ietekmēja arī budžeta spēju sasniegt mērķus. Uzmanības koncentrēšana uz „neto atlikumu" jautājumu nozīmēja, ka programmas tika grozītas, lai palielinātu spēju iepriekš piešķirt „valsts karogu" tēriņiem. Tam tika piešķirta lielāka prioritāte nekā pasākumiem, kas paredzēti, lai uzlabotu darbības rezultātus, piemēram, makropolitikas dialogam un rezervju atskaitīšanai, lai atalgotu efektivitāti. Tas nozīmēja arī to, ka Eiropas dimensija – kur ES var dot vislielāko pievienoto vērtību – ne vienmēr bija primārais apsvērums. Tāpēc pārrunas par "juste

retour" negatīvi ietekmēja mērķu sasniegšanas kvalitāti un samazināja ES pievienoto vērtību.

- Jaunu programmu īstenošana prasa laiku, jo īpaši, ja tās ir balstītas uz partnerības pieeju, lai ņemtu vērā vietējās vajadzības un prioritātes. Laiks, kas ir pieejams no vienošanās par juridiskajiem dokumentiem līdz finansēšanas perioda sākumam, ir svarīgs, lai šo darbu padarītu labi. Sagatavojoties 2007. gadam, vēlā vienošanās par finansēšanas paketi samazināja šo svarīgo periodu. Rezultātā programmu reālā sākšana aizkavējās, un dažos gadījumos tas ietekmēja visu periodu.

- Programmu sākšanas aizkavēšanās, procesam piemītošā sarežģītība, ļoti decentralizētā pieeja un finanšu krīzes ietekme uz valstu budžetiem noveda pie kohēzijas tēriņu lēnas apgūšanas. Labāka izstrāde, ātrāka lēmumu pieņemšana, optimizētas un saskaņotas procedūras, skaidrāka prioritāšu noteikšana visos līmeņos un elastīgāka pieeja līdzfinansējumam ir noteikti kā iespējamie uzlabojumi.

- ES tēriņu ietekmi var kavēt noteikumi, kas reglamentē attiecīgās programmas. Lai gan kontrole ir palīdzējusi nodrošināt pareizas finanšu pārvaldības pastāvīgu uzlabojumu, neatbilstības starp programmām un liels administratīvais slogs ir izrādījušies efektivitātes šķēršļi. Kontrolei bija arī tendence novērtēt programmas, pamatojoties uz ieguldījumiem, nevis rezultātiem, samazinot stimulus efektīviem rezultātiem.

- Pašreizējās finanšu shēmas ietvaros ir veikti pirmie pasākumi, lai sagatavotu jaunu pieeju ietekmei, kāda var būt ES budžetam. Ja ES budžets var piesaistīt ieguldījumus no citiem publiskiem un privātiem avotiem, tas pats finansējums var efektīvāk sasniegt ES politikas mērķus. Šī pieeja ir bijusi sekmīga tādos gadījumos kā riska dalīšanas finanšu mehānisms, kas bija sākums uzņēmumu ieguldījumiem augstāka riska pētniecībā. Tādējādi dotāciju pieejas dominēšana, iespējams, ir ierobežojusi budžeta potenciālo ietekmi.

2. ES BUDŽETA PRINCIPI

ES budžets ir jābalsta uz vairākiem pamatprincipiem. Tie ir kritēriji, pret kuriem būtu jānovērtē iespējas. Izmantojot šos principus, Eiropas pilsoņiem būtu jābūt skaidrākam priekšstatam par to, kam ir paredzēts ES budžets un kā ir izdarītas galvenās izvēles.

2.1. Galveno politikas prioritāšu īstenošana

ES budžets ir galvenais instruments ES politikas virzienu veidošanā un īstenošanā pilsoņu un ekonomikas un sociālo dalībnieku labā. Tas nav vienīgais ES rīcībā esošais instruments – daudzus ES mērķus var sasniegt, izmantojot tiesību aktus vai politikas koordināciju. Tomēr tas ir ES instrumentu svarīga daļa.

Starp politikas virzieniem, kam ir nepieciešami ievērojami publiskie tēriņi, to apmēram būtu jāatspoguļo ES galvenās politikas prioritātes. Tam būtu jāatspoguļo arī Lisabonas līguma jaunie politikas virzieni, nozīme, kas piešķirta konkrētām jomām, piemēram, enerģētikai un klimatam, ES ārējā perspektīva, kā arī tieslietas un iekšlietas.

Galvenokārt tas būtu jāveido kā viens no svarīgākajiem instrumentiem, lai palīdzētu īstenot stratēģiju *Eiropa 2020* gudrai, ilgtspējīgai un integrējošai izaugsmei. Ekonomikas un finanšu krīzes sekas ir vājāka izaugsme. Krīzes seku efektīvu likvidēšanu un potenciālās izaugsmes palielināšanu budžeta konsolidācijas laikā nevar sasniegt tikai valstu līmenī, bet tam būs

nepieciešama arī kopēja rīcība ES līmenī. ES budžetam ir jāpalīdz izaugsmes iespēju atjaunošanas procesam, novirzot līdzekļus tur, kur ieguvumi var būt ātrāki, plašāki un spēcīgāki.

2.2. ES pievienotā vērtība

Lai gan politiska projekta pievienoto vērtību nevar reducēt līdz bilancei, tā ir vēl viena svarīga pārbaude, lai attaisnotu tēriņus ES līmenī, – vai tēriņi ES līmenī nozīmē labāku rīcību pilsoņu labā nekā tēriņi valstu līmenī. Eiropas dimensija var palielināt dalībvalstu finanšu efektivitāti un palīdzēt samazināt kopējos izdevumus, apvienojot kopējus pakalpojumus un resursus, lai iegūtu apjomradītus ietaupījumus. Rezultātā ES budžets būtu jāizmanto, lai finansētu ES sabiedrisko labumu, pasākumus, ko dalībvalstis un reģioni nevar finansēt paši, vai kad tas var dot labākus rezultātus.

ES tēriņi 2010. gadam veidoja EUR 122,9 miljardus. Tas ir samērā maz salīdzinājumā ar valstu budžetiem – aptuveni 1% no ES IKP, salīdzinot ar kopējo publisko tēriņu vidējo līmeni no 45 % līdz 50% Eiropas Savienībā. Lielas tēriņu jomas, piemēram, tādu pakalpojumu sniegšana kā veselības aprūpe, izglītība un sociālā nodrošināšana, pamatoti ir valstu budžetu kompetencē, tādējādi sniedzot pakalpojumus, kas atspoguļo sabiedrības izvēli.

Tomēr citās jomās mērķu sasniegšana, izmantojot ES budžetu, ir racionāla izvēle un labākais veids ES mērķu sasniegšanai. ES ir 500 miljoni iedzīvotāju, un tā ir lielākā ekonomika pasaulē. Tas piedāvā reālas iespējas izmantot pievienoto vērtību. Tas var piedāvāt apjomradītus ietaupījumus un ļaut efektīvi noteikt politikas prioritātes, kā arī izvairīties no nevajadzīgas pārklāšanās. Tā kontinentālais mērogs var dot iespēju labi darboties galvenajiem politikas virzieniem, piemēram, noteikt izcilību pētniecībā, izmantojot konkurenci, kad nepieciešamā kritiskā masa bieži nav pieejama vienīgi valsts līmenī. Valstu politikas veidošanas dinamikas radītās nepilnības var novērst, risinot acīmredzami svarīgos pārrobežu jautājumus tādās jomās kā infrastruktūra, mobilitāte, teritoriālā kohēzija vai ES pētniecības sadarbība – nepilnības, kas citādi kaitētu ES interesēm kopumā. Tas var dot iespēju piesaistīt daudz vairāk publisko un privāto līdzekļu, nekā ir pieejams vienīgi valstu līmenī.

Budžeta stingru un ilgtermiņa ierobežojumu laikā koordinācija starp ES un valstu budžetiem būtu jāuzskata par svarīgu, lai uzlabotu ekonomikas pārvaldību, publisko tēriņu pārredzamību un efektivitāti.

2.3. Uz rezultātiem orientēts budžets

Nepietiek noteikt jomas, kurās ES dimensija var piedāvāt vairāk. Tēriņi pareizajiem politikas virzieniem ir noderīgi tikai tad, ja nodrošina vēlamos rezultātus. Tēriņu programmām jābūt reālai ietekmei, ieguldījumi jāpārvērš rīcībā – rīcībā, kas tiek novērtēta reālas ietekmes izteiksmē, nevis veikto ieguldījumu izteiksmē. Jāatrod pareizais līdzsvars starp prognozējamību un svarīgajiem mērķiem – elastību, nosacītību un samaksu uz rezultātu pamata, kā arī starp vienkāršošanu un kontroli, kas ir nepieciešama pareizai finanšu pārvaldībai. Tomēr stimuliem un pārbaudēm ir jābūt, lai nodrošinātu, ka tēriņi sasniedz patieso mērķi.

2.4. Savstarpēji ieguvumi no solidaritātes

Solidaritāte ir viens no Eiropas Savienības stūrakmeņiem, pamatprincips un spēka avots. ES budžets nav vienīgais veids, kā ES paust solidaritāti, bet tas ir ES pieejas neaizstājama daļa. Paplašināšanās ir palielinājusi Savienības ekonomisko daudzveidību, un Savienībai ir

politiska, sociāla un ekonomiska interese palīdzēt Savienības mazāk attīstītajām daļām veicināt tās vispārējo mērķu sasniegšanu – ieguvumi no stabilitātes ir visiem. Turklāt, tā kā Eiropas Savienība cenšas īstenot visaptverošu ekonomisko stratēģiju turpmākai izaugsmei, solidaritātes nolūkā īpaša uzmanība ir jāpievērš visneaizsargātākajiem un tiem, kuriem reforma rada īpašu slogu. Tomēr ieguvumi no šīs solidaritātes ir visiem, pateicoties vienotā tirgus izaugsmes potenciālam, ES tēriņu starptautiskajai ietekmei valstu un reģionālā līmenī un pozitīvajam ciklam, ko privātpersonām un uzņēmumiem nodrošina ES radītās iespējas kopumā. Tiek lēsts, ka ES 25 dalībvalstīs kopumā IKP ir bijis par 0,7 % lielāks nekā 2009. gadā kohēzijas politikas rezultātā 2000./2006. gada laikposmā, kas nozīmē veiksmīgu atgriešanos pie tēriņiem, kuri veido mazāk nekā 0,5 % no ES IKP tajā pašā laikposmā[3].

ES kolektīvajiem mērķiem bieži ir nepieciešami ģeogrāfiski koncentrēti pasākumi. Savienības ārējo robežu aizsardzība pret nelegālu imigrāciju protams ir to dalībvalstu uzdevums, kurām ir ārējās robežas. Konkrētās dalībvalstīs izvietota infrastruktūra joprojām var nodrošināt būtiskus ieguvumus Savienībai. Rīcība, lai veicinātu vides aizsardzību vai novērstu klimata pārmaiņas, var būt vietēja mēroga, bet ieguvumi ir daudz plašāka mēroga. Šādos gadījumos valstu līmenī pieejamie ieguldījumi bieži nav pietiekami, lai rīkotos, bet nerīkošanās var radīt reālus zaudējumus Eiropai kopumā. ES budžetam būtu jāveic ieguldījums šādās izmaksās, lai veicinātu kopējo mērķu sasniegšanu.

2.5. Budžeta finansējuma reforma

Jautājums par „pašu resursiem" ir budžeta pārskatīšanas svarīga daļa. Kopš 1970. gadu sākuma ES iekasēja pašu resursus no kopējiem politikas virzieniem, piemēram, kopējā muitas tarifa nodokļus. Šo pašu resursu autonomija ir pakāpeniski samazināta, un ES finansējuma pašreizējā sistēma pakāpeniski ir attīstījusies par iemaksu no valstu budžetiem, labojumu un samazinājumu neskaidru un necaurredzamu sajaukumu. Saistība starp sākotnējiem pašu resursiem un kopējiem ES politikas virzieniem ir zudusi, padarot sistēmu mazāk pārredzamu un palielinot šaubas par taisnīgumu. Ir svarīgs jauns skatījums, lai ES finansējumu no jauna saskaņotu ar autonomijas, pārredzamības un taisnīguma principiem.

3. BUDŽETS NĀKOTNEI

ES tagad ir apņēmusies īstenot ekonomikas reformas pamatprogrammu, lai atraisītu ES ekonomikas potenciālu, atrastu jaunus izaugsmes avotus un radītu jaunas darbavietas, – stratēģiju *Eiropa 2020*.

Eiropa 2020 ir vērsta uz gudru, ilgtspējīgu un integrējošu izaugsmi, ko konkrētāk raksturo šādi pieci mērķi:

– palielināt 20-64 gadus vecu iedzīvotāju nodarbinātības līmeni līdz vismaz 75 %;

– ieguldīt 3 % no IKP pētniecībā un attīstībā;

– samazināt siltumnīcefekta gāzu emisijas par vismaz 20 % salīdzinājumā ar 1990. gada līmeņiem, 30 %, ja ir atbilstoši nosacījumi, palielināt atjaunojamu energoresursu avotu īpatsvaru galīgajā enerģijas patēriņā līdz 20 % un par 20 % paaugstināt energoefektivitāti;

[3] Te ietverts gan ES budžets, gan valstu līdzfinansējums.

– līdz 10 % samazināt to cilvēku skaitu, kas agri pamet skolu, un palielināt to 30-34 gadus vecu iedzīvotāju īpatsvaru, kuri ir ieguvuši augstāko izglītību, līdz vismaz 40 % 2020. gadā;

– palīdzēt vismaz 20 miljoniem cilvēku izkļūt no nabadzības.

Kopumā Komisija lēš, ka, sasniedzot šos mērķus, rezultāts varētu būt ES IKP palielinājums par papildu 4 % un 5,6 miljoni jaunu darbavietu līdz 2020. gadam[4].

Šis uzdevums skar plašu politikas jomu diapazonu. Tam ir nepieciešama partnerība starp ES, valstu un reģionālo līmeni, un tam ir nepieciešama arī rūpīga mērķu noteikšana, lai nodrošinātu centienu koncentrēšanu tur, kur tie var būt visefektīvākie. Īpaša uzmanība būtu jāpievērš arī tam, kur rīcībai var būt drīza ietekme uz izaugsmi. ES budžetam var būt galvenā loma un tam jābūt galvenajai lomai šīs stratēģijas īstenošanā, un tam būtu jābūt jaunas tēriņu programmu paaudzes kritērijam.

Daļa no *Eiropa 2020* virzītājspēka ir nepieciešamība pēc globāla redzējuma par ES ekonomiku un sabiedrību, kurā mērķi pastiprina viens otru un kurā darbības var kalpot dažādiem mērķiem vienlaicīgi. Tam nav nepieciešams viens fonds – tam ir nepieciešama augsta koordinācijas pakāpe. Stratēģijai *Eiropa 2020* ir nepieciešami integrēti risinājumi, tāpēc instrumentiem tās īstenošanai arī būtu jābūt integrētiem. Tāpēc turpmāk izklāstītās darbības būtu jāskata kā pasākumu kopums, kas ir cieši saistīti un darbojas kopā, lai nodrošinātu gudru, ilgtspējīgu un integrējošu izaugsmi.

3.1. Gudra izaugsme

2020. gada stratēģijas pamatā ir nepieciešamība atbalstīt Eiropas ekonomikas pārveidi par ekonomiku, kas ir balstīta uz zināšanām un inovāciju. Liela daļa darba, kas ir jāveic, lai veicinātu turpmāko konkurētspēju un radītu rītdienas darbavietas, ir koncentrēta uz valstu centieniem veicināt pētniecību un inovāciju, uzlabot izglītību un likvidēt šķēršļus uzņēmējdarbībai. Tomēr Eiropai liela priekšrocība ir tās mērogs, un šī vērtība ir jāizmanto pilnībā, izmantojot vienotā tirgus potenciālu un izlietojot ES budžeta līdzekļus, lai nodrošinātu pievienoto vērtību tam, kā publiskais sektors stimulē izaugsmes virzītājspēkus.

Pētniecība, inovācija un izglītība

Pētniecība un inovācija ir ekonomikas un produktivitātes izaugsmes ilgtspējīgākie virzītājspēki. ES pašreizējās pētniecības un inovācijas programmas piedāvā lielu izdevīgumu sabiedrībai un skaidru Eiropas pievienoto vērtību, nodrošinot kritisko masu tādās jomās kā pamatpētniecība. ES izdevumi pētniecībai un inovācijai ir divkāršojušies pēdējās daudzgadu finanšu shēmas laikā un līdz 2013. gadam sasniegs aptuveni 7 % no Savienības budžeta[5]. Ar Eiropas Pētniecības padomi un Eiropas Tehnoloģiju institūtu ES ir ieviesusi pavisam jaunu pieeju izcilības veicināšanai Eiropas mērogā un saiknes veidošanai starp izglītību, pētniecību un uzņēmējdarbību, kas ir svarīga radošuma pārvēršanai izaugsmē. Turpmākajiem pētniecības un inovācijas tēriņiem jābūt ar vēl lielāku ietekmi uz izaugsmi un darbavietu radīšanu un būtisku sociālu un vides atdevi.

---

[4] Komisijas dienestu aplēse, kas balstīta uz šādām analīzēm: "Quantifying the potential macroeconomic effects of the Europe 2020 strategy: stylised scenarios" (*European Commission Economic Papers n°424. 2010. gada septembris*) *un* "Macroeconomic effects of Europe 2020: stylised scenarios" (*ECFIN Economic Briefs 2010 n°11*).

[5] Aplēsts, ka pašreizējā pamatprogramma nodrošinās 900 000 darbavietu un par 1 % palielinās ES IKP.

Lai sasniegtu *Eiropa 2020* mērķus šajā jomā, Komisija ir ierosinājusi Novatorisma savienību. Fiskālo ierobežojumu laikā ES un dalībvalstīm ir jāturpina veikt ieguldījumi pētniecībā, attīstībā un inovācijā. Tām ir jānodrošina arī, ka tiek likvidēti atlikušie šķēršļi uzņēmējiem, lai „idejas nonāktu tirgū": ir vajadzīga labāka piekļuve finansējumam, intelektuālā īpašuma tiesības, ko var atļauties, savstarpēji izmantojamu standartu ātrāka noteikšana un mūsu iepirkumu budžetu stratēģiska izmantošana. Tam būtu jānotiek vienlaikus ar reformām, lai nodrošinātu lielāku izdevīgumu, novērstu sadrumstalotību un palielinātu sviras efektu.

– **Uzmanības koncentrēšana uz inovāciju**. Turpmākajam pētniecības un inovācijas finansējumam ir tieši jāveicina stratēģijas *Eiropa 2020* īstenošana, jo īpaši Novatorisma savienība[6]. Tai būtu jāpamatojas uz konkurētspējas un inovācijas programmas darbu un jāatbalsta novatoriski projekti, īpaši tādi, kuros iesaistīti MVU ar skaidru ekonomisko potenciālu, lai palīdzētu konsolidēt un paplašināt Eiropas rūpniecisko bāzi. Riska dalīšanas finanšu mehānisma panākumi ir pierādījuši, ka jaunas pieejas atbalsta sniegšanai var būt sekmīgas privāto ieguldījumu piesaistē. Šim mehānismam ir izlietots ES budžets EUR 1 miljarda apmērā, lai piesaistītu papildu EUR 16,2 miljardus pētniecības un attīstības atbalstam visā ES. Eiropas Tehnoloģiju platformas ir bijušas noderīgas, lai palīdzētu noteikt svarīgas rūpniecības prioritātes pamatprogrammai. Ir izveidotas publiskā un privātā sektora partnerības, lai panāktu rūpniecības aktīvu iesaistīšanu un līdzieguldījumu veikšanu rūpniecības veicinātās pētniecības programmās, piemēram, kopīgās tehnoloģiju ierosmēs, kas ir parādījušas, kā radoša sadarbība var izmantot samērā nelielu ES budžeta ieguldījumu, lai stimulētu galvenos Eiropas rūpnieciskos centienus. Šajā nolūkā ir vajadzīga visu instrumentu vienota darbība kopējā stratēģiskā satvarā.

– **Galveno sabiedrības problēmu risināšana**. Eiropa saskaras ar nepieredzētām sabiedrības problēmām, ko var atrisināt tikai ar svarīgiem zinātniskiem un tehnoloģiskiem sasniegumiem. Prioritāte būtu jāpiešķir ES pamatmērķiem un jo īpaši stratēģijai *Eiropa 2020*. Piemēram, ES būtu jāveic ieguldījumi, lai labotu desmitgadēm ilgu nepietiekamu pētniecību enerģētikas jomā, kā rezultātā Eiropa ir atpalikusi iekšzemes energoapgādes attīstības un emisiju samazināšanas problēmas risināšanas ziņā. Lai paātrinātu pētniecību, attīstību un inovāciju izvēršanu tirgū, apvienotu zināšanas un resursus un palielinātu ES rūpniecības konkurētspēju, tiks sāktas Eiropas inovācijas partnerības.

– **Eiropas Pētniecības telpas īstenošana**. Svarīgāk kā jebkad ir palielināt Eiropas pētniecības un inovācijas sistēmas efektivitāti, radot patiesi vienotu Eiropas Pētniecības telpu, kurā visi dalībnieki – gan publiskie, gan privātie – var brīvi darboties, veidot apvienības un apkopot kritisko masu, lai konkurētu un sadarbotos globālā mērogā. Labāka koordinācija reģionālā, valstu un ES līmenī var dot lielāku ieguldījumu, lai novērstu pārklāšanos un veicinātu labāko praksi, un pastiprināta kopīga plānošana varētu nodrošināt dažādu finansēšanas līmeņu sinerģiju un papildināmību. Tas nozīmē, ka jālikvidē šķēršļi pētnieku mobilitātei.

– **ES pētniecības bāzes paplašināšana**. Lai gan ES atbalstam jāveicina izcilība, tam būtu arī jāsniedz ieguldījums, lai paplašinātu pētniecības un inovācijas bāzi, palīdzot palielināt pētniecības infrastruktūras kvalitāti Eiropas Savienībā. Būtu pilnībā jāizmanto struktūrfondi, lai izveidotu pētniecības infrastruktūru nākamo paaudzi, pamatojoties uz reģionālu specializāciju.

---

[6] Novatorisma savienība – COM(2010) 546, 6.10.2010. Citas lielākās 2020. gada vadošās iniciatīvas šajā jomā ir Digitalizācijas programma un rūpniecības politika.

– **Mērķu īstenošanas efektivitātes palielināšana ar vienkāršošanu**. Zinātnieku un uzņēmēju aprindas ir sūdzējušās par pārlieku administratīvo slogu un ir aicinājušas Komisiju rast labāku līdzsvaru starp uzticēšanos un kontroli un starp riska uzņemšanos un izvairīšanos no riska. Neraugoties uz vienkāršošanā gūto progresu esošo programmu ietvaros, vēl jāveic liels darbs. Pasākumi ar tālejošu vienkāršošanas potenciālu ir dalībnieku grāmatvedības prakses vispārēja pieņemšana, tostarp vidējās izmaksas, vienots noteikumu kopums visiem dalībniekiem attiecībā uz visiem intervences pasākumiem un dažādu atlīdzības likmju un netiešo izmaksu aprēķināšanas metožu skaita samazināšana.

– **Izglītības sistēmu modernizācija visos līmeņos**. Izcilībai vēl vairāk jākļūst par izglītības vadošo principu. Mums nepieciešams vairāk pasaules mēroga universitāšu, paaugstināt prasmju līmeņus un piesaistīt pašus talantīgākos cilvēkus no ārvalstīm. Būtu jāveic esošo izglītības un mācību programmu koordinēta pārskatīšana, lai izstrādātu integrētu pieeju vadošās iniciatīvas „Jaunatne kustībā" kontekstā. Vairums kompetenču izglītības un nodarbinātības politikas jomā ir dalībvalstīm, bet Savienībai ir īpašs pienākums veicināt mobilitāti un likvidēt šķēršļus Eiropā. Pašreizējās mobilitātes shēmas izglītībā ir ne tikai uzlabojušas saņēmēju prasmes, zināšanas un izglītību, tās arī veicina konkurenci starp universitātēm un izglītības sistēmām. Pieprasījums pašlaik krietni pārsniedz pašreizējo piedāvājumu – programma *Erasmus* universitāšu līmenī ir pieejama aptuveni 5 % studentu. Šādas programmas varētu paplašināt un līdzekļu piešķiršanu skaidrāk saistīt ar apmēru, kādā mobilitātes iespējas tiek izmantotas praksē.

Nākotnes infrastruktūras

Pārrobežu infrastruktūra ir viens no labākajiem piemēriem, kur ES var novērst nepilnības un sasniegt labākas vērtības rezultātus. Transporta, komunikāciju un enerģijas tīkli dod milzīgus ieguvumus sabiedrībai kopumā. Tomēr tirgus nepilnības var nozīmēt, ka projektiem ar ES augstu pievienoto vērtību var neizdoties piesaistīt nepieciešamos ieguldījumus no privātiem uzņēmumiem. Tas rada izmaksas ES konkurētspējas, solidaritātes un vienotā tirgus efektīvas darbības izteiksmē. Mērķtiecīgs finansiālais atbalsts ES līmenī var palīdzēt sākt šādus svarīgus projektus, kuriem ilgtermiņā bieži ir liels komerciāls potenciāls.

Tādas valstis kā, piemēram, Amerikas Savienotās Valstis un Ķīna, tagad veic milzīgus, vērienīgus ieguldījumus infrastruktūrā. Konkurētspējas saglabāšana nozīmē, ka Eiropai ir īpaši spēcīga stratēģiska interese par efektīvu infrastruktūru, lai liktu pamatus ilgtermiņa ekonomikas izaugsmei. ES ir jāpiedāvā pareizais politikas spektrs, lai veicinātu nepieciešamo modernizāciju, kā arī jāsaglabā esošās infrastruktūras standarti. Tas nozīmē ticamu ilgtermiņa politikas satvaru, kas pārliecinās ieguldītājus piešķirt milzīgu nepieciešamo ilgtermiņa kapitāla finansējumu. Tam ir nepieciešami atbalstoši reglamentējošie noteikumi un rūpīgi virzīts finansiālais atbalsts, izmantojot atbilstīgus finanšu instrumentus, lai palīdzētu sākt projektus. Rezultāts būtu Eiropas pamata transporta tīkls, pārvietojot kravu un pasažieru plūsmas uz ilgtspējīgākiem transporta veidiem, ātrdarbīga platjosla, kas ir pieejama visās ES daļās, un enerģijas tīkls, kas var atraisīt iekšējā tirgus potenciālu, piekļūt jauniem enerģijas avotiem un izmantot jaunas, gudras tehnoloģijas.

Šāds atbalsts jāvērš uz galvenajām prioritātēm – sastrēgumu novēršana stratēģiskajās Eiropas asīs, to paplašināšanas veicināšana un pārrobežu un intermodālu savienojumu izveide. Ir nepieciešami arī stingri kritēriji, lai atlasītu labākos projektus – tos, kas var pierādīt, ka tiem ir nepieciešamā vadības spēja, tos var sākt pieņemamā laikposmā un ka tie atbilst ilgtspējas kritērijiem. Lai gan atsevišķai infrastruktūrai, piemēram, dzelzceļa transportam vai tīklu izveidei mazapdzīvotās kopienās, vienmēr būs nepieciešami publiskie ieguldījumi, projektu

spēja piesaistīt privāto finansējumu arī varētu būt svarīgs kritērijs citām jomām. Būtu nepieciešama kopēja pieeja starp ES un valstu budžetiem, Eiropas Investīciju banku un privātiem finansējuma avotiem, lai noteiktu ieguldījumu prioritātes un nodrošinātu pareizo katalizatoru rīcībai. Tam ir nepieciešami pareizie reglamentējošie noteikumi ES līmenī, lai apvienotu līdzekļus no privātiem un publiskiem avotiem. Būtu jāapver arī tas, kā atbalstu varētu piešķirt projektiem, kas pārsniedz ES robežas, mūsu kaimiņvalstu un mūsu savstarpējam labumam.

3.2. Ilgtspējīga izaugsme

Enerģētikas un klimata politikas optimizācija resursu ziņā efektīvā ekonomikā

Resursu efektivitātes, klimata pārmaiņu, energoapgādes drošības un energoefektivitātes problēmas risināšana ir viens no stratēģijas *Eiropa 2020* pamatmērķiem. Tas nozīmē ne tikai ekonomikas uzlabošanu, lai sasniegtu saskaņotos mērķus, bet arī ieguldījumu sākšanu zaļākās tehnoloģijās un zaļākos pakalpojumos, kas atzīti kā tādi, kam ir lielākais turpmākā eksporta un turpmākās nodarbinātības potenciāls nozarē, kurā jau nodarbināti 3,5 miljoni eiropiešu[7]. Lai nodrošinātu šā vērienīgā mērķa sasniegšanu, efektīvi jāizmanto visi ES rīcībā esošie instrumenti, tostarp novatoriski finanšu instrumenti un avoti.

Viena iespēja būtu pārveidot ES budžetu, lai radītu liela mēroga, īpašus fondus, kas paredzēti ieguldījumu veikšanai šādās jomās. Eiropas ekonomikas atveseļošanas plāns liecināja, kā bija iespējams noteikt un atbalstīt galvenos stratēģiskos enerģētikas projektus un novērst risku, ka kredītu trūkums apturēja šādus projektus. Tas palīdzēja piešķirt ticamību ES tālejošiem politikas virzieniem enerģētikas jomā, kā arī palielināt ieguldītāju vēlmi piešķirt kapitālu projektiem ar ilgu sagatavošanas laiku. Šo pieeju varētu turpināt kā iespēju, kas balstīta uz atsevišķām programmām. Tomēr šo prioritāšu optimizēšana dažādās programmās varētu būt efektīvāka pieeja, atzīstot, ka vienai un tai pašai rīcībai var būt dažādi mērķi un tai būtu jābūt dažādiem mērķiem vienlaicīgi. Tādu politikas mērķu kā klimata pārmaiņas un enerģētika pārākums jau norādītu uz politikas virzienu, piemēram, pētniecības, kohēzijas, lauksaimniecības un lauku attīstības, prioritāšu pārdalīšanu ar skaidru politisku virzību, kas līdzsvarota ar nepieciešamību izvairīties no jaunas neelastības. To varētu papildināt ar skaidru transversālu pienākumu noteikt gadījumus, kad programmas ir veicinājušas šādus politikas virzienus. Rezultātam būtu jānozīmē, ka ES būtu spējīga skaidri izklāstīt, kādi līdzekļi sekmē politikas virzienus, piemēram, novērš klimata pārmaiņas vai atbalsta energoapgādes drošību, neatkarīgi no instrumentiem, ar kuriem šie politikas virzieni īstenoti.

Kopējā lauksaimniecības politika

Ilgtspējīgai ES ekonomikai ir nepieciešama plaukstoša lauksaimniecības nozare, kas veicina dažādus ES mērķus, tostarp kohēziju, klimata pārmaiņas, vides aizsardzību un bioloģisko daudzveidību, veselības aizsardzību un konkurētspēju, kā arī pārtikas nodrošinājumu. Kopējās lauksaimniecības politikas vairāku reformu rezultātā atbalsts lauksaimniekiem arvien vairāk tika saistīts ar šo mērķu sasniegšanu, un budžeta dotācijas KLP daļa pēdējos gados pastāvīgi samazinās. Tendences turpināšanās rezultāts būtu tāds, ka lauksaimniecība joprojām saņemtu lielāko publisko ieguldījumu, kas ir slogs ES, nevis valstu budžetiem.

Secīgas reformas ir tuvinājušas ES lauksaimniecību tirgum un palīdzējušas garantēt pārtikas nodrošinājumu, dabas resursu labāku apsaimniekošanu un stabilas lauku kopienas. Vairāk

---

[7] Komisijas ziņojums augsta līmeņa konferencei par rūpniecības konkurētspēju (2010. gada aprīlis).

nekā vienu trešdaļu saimniecību ienākumu veido maksājumi no ES budžeta. ES lauksaimniecība joprojām ir kvalitatīvas pārtikas lielākais piegādātājs laikā, kad turpina pieaugt vajadzības iedzīvotājiem, kuru skaits pasaulē strauji palielinās. Agrorūpniecība ir ES ekonomikas svarīgs dinamisma avots.

Tomēr ir arī nepārprotami jautājumi, kas jārisina. Tiešo maksājumu piešķiršana ir balstīta uz atsauces vērtībām, ko izmanto jau vairāk nekā desmit gadus, un lauksaimniekiem veikto tiešo maksājumu līmeņi dažādās dalībvalstīs ievērojami atšķiras. Lai gan dažas atšķirības var pamatot, pastāv stingra apņēmība arvien vairāk pakāpeniski tuvināt maksājumu līmeņus. Vēsturisko atsauču atcelšana mainītu ar atkarību saistītos paradumus, kas neļauj stimulēt faktisku rezultātu sasniegšanu. Tas radītu arī jautājumus par spiedienu lauksaimnieku ienākumiem un par ražošanas izmaksām, kā arī jautājumu par KLP abu pīlāru mērķu un prioritāšu noteikšanu.

Eiropadome jūnijā uzsvēra, ka ilgtspējīga, produktīva un konkurētspējīga lauksaimniecības nozare varētu dot svarīgu ieguldījumu stratēģijas *Eiropa 2020* īstenošanā, apsverot lauku apvidu izaugsmes un nodarbinātības potenciālu, tajā pašā laikā nodrošinot godīgu konkurenci.

Reformu varētu turpināt dažādos veidos:

– turpmāk virzot KLP uz ES plašākām politikas prioritātēm ar „zaļāku" tiešo atbalstu, lai atbalstītu prasīgāku vides praksi un pozitīvus uzlabojumus inovācijas un konkurētspējas palielināšanai laukos papildus savstarpējas atbilstības jēdzienam;

– lauku attīstības mērķim būtu jābūt veicināt konkurētspējīgu lauksaimniecības nozari un inovāciju tādās jomās kā ražošanas procesi un tehnoloģiskais progress, ekonomiskā dažādošana lauku apvidos, vides un dabas resursu saglabāšana, klimata pārmaiņu novēršana, gan samazinot tās, gan pielāgojoties tām, palīdzība ūdens resursu apsaimniekošanai un resursu efektivitātei un īpaša atbalsta piedāvāšana tiem, kas ir visnelabvēlīgākajā situācijā lauku ekonomikā, tostarp tiem, kas saskaras ar problēmām, piemēram, pārtuksnešošanos;

– paļaušanās uz tirgu kopā ar tādu apdrošināšanas veidu attīstību, kas ir saderīgi ar PTO „zaļo kasti", un citiem instrumentiem to risku pārvaldībai, kas ir saistīti ar ienākumu pēkšņām izmaiņām, apvienojumā ar labākiem konkurences apstākļiem pārtikas apritē;

– labāka sinerģija starp lauku attīstību un citiem ES politikas virzieniem, lai palīdzētu īstenot politikas virzienus tādās jomās kā pētniecība, nodarbinātība un tīkla infrastruktūra, tostarp integrācija ar kopēju stratēģisku satvaru un valstu reformu programmām *Eiropa 2020* ietvaros.

Tāpēc KLP reformu varētu īstenot ar dažādu pakāpju intensitāti. Tā varētu aprobežoties ar dažu pašreizējo nesaskaņu novēršanu, piemēram, lielāka vienlīdzība tiešo maksājumu sadalē starp dalībvalstīm un lauksaimniekiem. Tā varētu veikt lielākas politikas pārveides, lai nodrošinātu, ka tā kļūst ilgtspējīgāka un pārveido līdzsvaru starp dažādiem politikas mērķiem, lauksaimniekiem un dalībvalstīm, jo īpaši ieviešot mērķtiecīgāku pieeju prioritātēm. Radikālāka reforma ietu tālāk, virzoties prom no ienākumu atbalsta un vairuma tirgus pasākumu un piešķirot prioritāti vides un klimata pārmaiņu mērķiem, nevis KLP ekonomiskajai un sociālajai dimensijai.

3.3. Integrējoša izaugsme

***Kohēzijas politika un* Eiropa 2020**

Kohēzija ir izrādījies viens no sekmīgākajiem veidiem, lai Savienība parādītu savu apņemšanos solidaritātes jomā, vienlaikus veicinot izaugsmi un labklājību visā ES. Šai politikai ir pozitīva ietekme uz visiem – ieguldījumi ES ekonomikā sniedz ieguvumus visām dalībvalstīm. Tā nodrošina ieguldījumus modernizācijai, veicina izaugsmi ES visnabadzīgākajās daļās un darbojas kā katalizators izmaiņām visos Eiropas reģionos. Tā palielina tirgus un rada jaunas uzņēmējdarbības iespējas ES kopumā. Apvienojumā ar strukturālu reformu un makroekonomisko stabilitāti tā var patiešām veicināt izaugsmi. Tomēr, lai nodrošinātu šos ieguvumus, kohēzijas finansējums rūpīgi jāplāno, lai palielinātu tā pievienoto vērtību. Tas norāda uz disciplinētu pievēršanos *Eiropa 2020* mērķiem un stingru pievēršanos rezultātiem.

Kohēzijas tēriņu 2007.-2013. gadā atvēlēšana Lisabonas stratēģijas mērķiem ir sniegusi ieguvumus no dažādu finanšu instrumentu izmantošanas, lai sasniegtu galvenos politikas mērķus. Nākamajam periodam stratēģija *Eiropa 2020* nodrošina kopēju prioritāšu skaidru kopumu un skaidru satvaru finansēšanas prioritāšu noteikšanai. *Eiropa 2020* pieļauj daudz lielāku koncentrāciju nekā iepriekš. Varētu noteikt skaidras prioritātes, lai nodrošinātu gudru, ilgtspējīgu un integrējošu izaugsmi, strādājot pie atbalsta jauniem uzņēmumiem, inovācijas, emisiju samazināšanas, vides kvalitātes uzlabošanas, universitāšu modernizācijas, energoietaupījumiem, enerģijas, transporta un telekomunikāciju tīklu izstrādes ar kopēju ES nozīmi, ieguldījumiem pētniecības infrastruktūrā, cilvēkkapitāla attīstības un aktīvas integrācijas, lai palīdzētu izskaust nabadzību.

Kohēzijas politikas un *Eiropa 2020* nepārprotamā saikne nodrošina reālu iespēju, lai turpinātu palīdzēt ES nabadzīgākajiem reģioniem pārvarēt atpalicību un turpmāk izstrādātu kohēzijas politiku par svarīgu visas ES izaugsmes veicinātāju. Valstu reformu programmas ir pareizais instruments, lai nodrošinātu, ka ES kohēzijas tēriņi un valstu reformu un tēriņu prioritātes efektīvi darbotos kopā.

Kohēzijas politikai būtu jākļūst par standarta balstu stratēģijas *Eiropa 2020* gudras, integrējošas un ilgtspējīgas izaugsmes mērķiem visos reģionos. Tas var būt nozīmīgs virzītājspēks politikai, pastiprinot Līgumā noteiktos pienākumus stiprināt Savienības ekonomisko, sociālo un teritoriālo kohēziju, lai paātrinātu atšķirību samazināšanas procesu starp dažādu reģionu attīstības līmeņiem. Tāpat kā šodien Kopienas līdzekļi būtu jāpiešķir nabadzīgākajiem reģioniem un dalībvalstīm saskaņā ar Savienības apņemšanos solidaritātes jomā. Kohēzijas politikas atbalsts ir svarīgs arī pārējai Savienībai, lai risinātu tādus jautājumus kā sociālā atstumtība vai vides pasliktināšanās (piemēram, apdzīvotās vietās), lai atbalstītu ekonomikas pārstrukturēšanu un pārietu uz novatoriskāku un uz zināšanām balstītu ekonomiku, radītu darbavietas un uzlabotu prasmes. Īpaša uzmanība jāpievērš tiem reģioniem, kas vēl nav pārvarējuši atpalicību. Pārejas atbalsta vienkārša un taisnīga sistēma ļautu izvairīties no ekonomiska trieciena sakarā ar finansējuma pēkšņu samazināšanos.

Ir nepieciešami vairāki pielāgojumi pašreizējā stratēģiskajā plānošanā, lai palielinātu stratēģiskās plānošanas pievienoto vērtību Eiropas Savienībai, izmantojot ciešāku koordināciju starp stratēģiju *Eiropa 2020* un kohēzijas politiku. Šai koordinācijai ir nepieciešami skaidrāki norādījumi Eiropas līmenī, stratēģiskāks sarunu process starp partneriem vietējā un reģionālā līmenī, dalībvalstīm un Eiropas Komisiju un gūtā progresa pienācīga pēckontrole. Rezultātam būtu jābūt kopējai apziņai, ka *Eiropa 2020* virza politiku

visos līmeņos, ka visi ir atbildīgi par darbībām, kas jāveic partnerībā ES, valstu un reģionālā līmenī.

Lielāka koncentrācija un saskaņotība

Lai nākotnē palielinātu kohēzijas tēriņu ietekmi, būs jānodrošina, lai dalībvalstis un reģioni koncentrētu ES un valstu līdzekļus uz saskaņotām ES prioritātēm. To var panākt, nosakot ierobežotu skaitu Eiropas nozīmes prioritāšu, kas ar stratēģijas *Eiropa 2020* starpniecību ir saistītas ar nozaru politikas mērķiem. Šāda „izvēlne" ar tematiskām prioritātēm, kas ir tieši saistītas ar integrētajām pamatnostādnēm un *Eiropa 2020* vadošajiem projektiem, tiktu iekļauta juridiskajos instrumentos kohēzijas jomā, atspoguļojot arī kohēzijas politikas spēju pievērsties dažādām vajadzībām (piemēram, no lielas infrastruktūras dažos reģionos līdz nelieliem kopienas vadītiem projektiem trūcīgās apdzīvotās vietās). Transversālas prioritātes, piemēram, inovācija, būtu obligātas. Attīstītākie reģioni varētu piešķirt visu pieejamo finanšu piešķīrumu divām vai trim prioritātēm, turpretim mazāk attīstītie reģioni varētu novirzīt vairāk līdzekļu nedaudz plašākam prioritāšu diapazonam.

Būtu svarīga lielāka saskaņotība un koordinācija ar citiem ES instrumentiem ES politikas virzienu īstenošanai tādās jomās kā transports, komunikācijas, enerģētika, lauksaimniecība, vide un inovācija. ES atbalsta saņēmēji iegūtu saskanīga programmu kopuma piedāvājumu, kas papildina viena otru un nodrošina „gudru specializāciju", nevis tiktu konfrontēti ar daudzām shēmām, kas daļēji pārklājas, un dažādiem noteikumiem. Attiecināmības un īstenošanas noteikumu lielāka saskaņošana būtu svarīgs solis ceļā uz ES politikas virzienu integrētāku īstenošanu uz vietas.

Kopējs stratēģisks satvars

Lai stiprinātu ES politikas virzienu integrāciju stratēģijas *Eiropa 2020* īstenošanai un saskaņā ar integrētajām pamatnostādnēm, Komisija varētu pieņemt kopēju stratēģisku satvaru, kurā izklāstīta visaptveroša ieguldījumu stratēģija, kas *Eiropa 2020* mērķus un nolūkus pārvērš ieguldījumu prioritātēs. Tajā jo īpaši tiktu noteiktas ieguldījumu vajadzības attiecībā uz galvenajiem mērķiem un vadošajiem projektiem. Tajā tiktu noteiktas arī reformas, kas ir nepieciešamas, lai palielinātu ar kohēzijas politiku atbalstīto ieguldījumu ietekmi.

Šāds satvars aizstātu stratēģisku pamatnostādņu atsevišķu kopumu pašreizējo pieeju politikas virzieniem un nodrošinātu lielāku koordināciju starp tiem. Tas ietvertu rīcību, uz kuru šodien attiecas Kohēzijas fonds, Eiropas Reģionālās attīstības fonds, Eiropas Sociālais fonds, Eiropas Zivsaimniecības fonds un Eiropas Lauksaimniecības fonds lauku attīstībai. Satvarā tiktu noteiktas arī saiknes un koordinācijas mehānismi ar citiem ES instrumentiem, piemēram, pētniecības, inovācijas, mūžizglītības un tīklu programmām.

Attīstības un ieguldījumu partnerības līgums, lai pievērstos ES atbalsta rezultātiem

Pamatojoties uz stratēģisko satvaru, dalībvalstis iekļautu savu attīstības stratēģiju savās valstu reformu programmās, lai nodrošinātu ES prioritāšu stingru piederību valstu un reģionālam līmenim. Šī stratēģija noteiktu, kā dalībvalsts un tās reģioni cenšas pievērsties prioritātēm un mērķiem, kas noteikti stratēģijā *Eiropa 2020*, vadošajos projektos un tematiskos un valstīm specifiskos ieteikumos. Tajā tiktu noteiktas arī pozitīvās izmaiņas, ko tās tiecas sasniegt ar ES atbalstu. Pārrunu ar Komisiju rezultāts būtu attīstības un ieguldījumu partnerības līgums starp Komisiju un dalībvalsti, kurā atspoguļotas partneru saistības valstu un reģionālā līmenī.

Līgumā tiktu noteikti sasniedzamie mērķi, kā tiks noteikts un novērtēts šo mērķu sasniegšanā gūtais progress un valstu un ES līdzekļu sadalījums starp prioritārajām jomām un programmām. Līgumā tiktu noteikts arī ierobežots skaits nosacījumu, kas ir saistīti ar reformām, kuras ir nepieciešamas, lai nodrošinātu mērķu efektīvu sasniegšanu. Attiecīgā gadījumā tajā tiktu noteikti iekļaujami stratēģiski projekti (piemēram, galvenie transporta un enerģētikas starpsavienojumi). Tajā tiktu aprakstīta arī koordinācija starp ES līdzekļiem, kas jāpiemēro valstu līmenī.

Šādas pieejas rezultāts būtu saistīt līdzekļu sākotnējo potenciālo sadalījumu starp dalībvalstīm un reģioniem – politiska izvēle par to, kā paust solidaritāti, – ar efektīvu mehānismu, kas nodrošina, lai atbalsta līmenis būtu pieskaņots mērķu un nolūku sasniegšanai.

Izdevumu kvalitātes uzlabošana

Publiskā sektora institucionālās spējas valstu, reģionālā un vietējā līmenī ir galvenais faktors politikas virzienu sekmīgai izstrādei, īstenošanai un uzraudzībai, kas ir nepieciešami, lai sasniegtu *Eiropa 2020* mērķus. Kopienas līdzekļu vienmērīga apgūšana lielā mērā ir atkarīga arī no iesaistīto valsts iestāžu un saņēmēju tehniskajām un administratīvajām spējām. Institucionālo un administratīvo spēju stiprināšana var būt pamatā strukturāliem pielāgojumiem un veicināt izaugsmi un nodarbinātību – un, savukārt, ievērojami uzlabot publisko izdevumu kvalitāti. Tāpēc finanšu līdzekļu piešķiršanā būtu jāņem vērā dalībvalstu un reģionu spēja efektīvi izmantot šos līdzekļus un nepieciešamība ievērot līdzfinansējuma un papildsamazinājuma principu, atzīstot spiedienu uz valstu budžetiem.

Kohēzijas politikai var būt svarīga loma šajā ziņā, finansējot institucionālo spēju veidošanas pasākumus, veicinot administratīvo reformu un sekmējot uz izpildi un rezultātiem vērstu kultūru. To varētu padziļināt ar mērķtiecīgiem tehniskās palīdzības mehānismiem, lai atbalstītu dalībvalstis un reģionus lielu ieguldījumu programmu sagatavošanā, īstenošanā un uzraudzīšanā tādās jomās kā tīkla infrastruktūra vai vide.

Vēl viena metode, lai palielinātu tēriņu kvalitāti, būtu ieviest sava veida kvalitatīvu konkurenci starp programmām, kas pretendē uz kohēzijas finansējumu. Tas varētu nozīmēt kohēzijas finansējuma ierobežotas daļas atlikšanu ar izpildi saistītā rezervē, kas ir pieejama visām attiecināmajām dalībvalstīm un reģioniem. To sadalītu, pamatojoties uz valstu un reģionālo programmu gūto progresu *Eiropa 2020* mērķu sasniegšanā.

Pareizās prasmes rītdienas darbaspēkam

Darbaspēks ar vairāk un labākām prasmēm ir svarīgs uz zināšanām balstītai Eiropas ekonomikai. Lai dabūtu darbu, būs vajadzīgas aizvien augstāka līmeņa prasmes. Tāpēc ES rīcība būtu jāvērš uz 2020. gada mērķu sasniegšanu, mācībām rītdienas ekonomikas vajadzībām. Mērķtiecīgiem ieguldījumiem var būt nozīmīga pievienotā vērtība, veicinot pielāgošanās spēju un mūžizglītību, jo īpaši atbalstot valstu stratēģijas izglītības un mācību sistēmu reformēšanai un institucionālo spēju uzlabošanai.

Eiropas Sociālais fonds jau atbalsta mācības aptuveni 9 miljoniem eiropiešu katru gadu. Tas atspoguļo līdzsvaru ES ekonomikas politikas virzienos – praktisks pierādījums tam, kā ES aktīvi veicina integrāciju līdzās izaugsmei. Tā izmanto pārrobežu pieredzi, lai sniegtu atbalstu sociālām grupām vai politikas jomām, kas citādi saņemtu nelielu atbalstu vai vispār nesaņemtu atbalstu, kā arī īpaši pievērstos novatoriskām pieejām nodarbinātībai, mācībām un sociālai integrācijai.

Eiropas Sociālais fonds varētu pārorientēties uz 2020. gada mērķu sasniegšanu. Visaptveroša Eiropas nodarbinātības iniciatīva varētu uzlabot prasmes, mobilitāti, pielāgošanās spēju un dalību sabiedrībā, izmantojot kopīgas iniciatīvas izglītības, nodarbinātības un integrācijas jomā. Vēl viena joma, kam ir tieša nozīme Eiropas Savienībai, ir minoritāšu, piemēram, romu, un migrantu integrācija, kurā rīcība, lai nodrošinātu sociālo integrāciju un likumīgas tiesības migrantiem, ir cieši saistīta ar ES pieeju migrācijai kopumā. Tajā pašā laikā darbavietu un prasmju nozīme ES vīzijai par ekonomiku norāda uz nepieciešamību pēc lielākas redzamības un prognozējamiem finansējuma apmēriem kopējā stratēģiskajā kohēzijas satvarā, kas aprakstīts iepriekš.

Atbalsts grūtībās nonākušām nozarēm

ES ekonomikas apmērs un daudzveidība nozīmē, ka neizbēgami ir brīži, kad daudzu saņemtie ieguvumi ir uz dažu rēķina. Piemērs varētu būt tirdzniecības nolīgums, kas atver nozīmīgus jaunus tirgus ES eksportam, bet kas nozīmē konkurences apstākļu krasas izmaiņas konkrētām nozarēm. Eiropas Globalizācijas pielāgošanas fonds jau ir bijis labs piemērs tam, kā var novērst šādas lokalizētas negatīvas sekas, un varētu nodrošināt pastāvīgu paplašinātu fondu, lai palīdzētu mazināt atsevišķu būtisku pārtraukumu ietekmi uz dalībvalsts darbaspēku. Šā fonda darbība ir arī jāvienkāršo, lai tas kļūtu atsaucīgāks pret ekonomisko apstākļu izmaiņām.

3.4. Pilsoniskums

Daudzas ES izdevumu programmas dažādos veidos veicina ES pilsoniskuma konsolidāciju. Katru reizi, kad pilsoņi redz konkrētu ES darbības efektu – mobilitātes stipendijas, pētniecības rezultāti, vietējie kohēzijas projekti –, tas palīdz ilustrēt Savienības aicinājumu kalpot tās pilsoņiem. Programmas kultūru daudzveidības atbalstam palīdz demonstrēt, kā Eiropas integrācija var skart pilsoņus visdažādākajos veidos.

ES darbība šajā jomā ietver arī "tiesību" dimensiju – pamattiesību un ES vērtību veicināšanu. Pasākumi varētu ietvert ES kā tiesiskuma telpas izveidi, lai novērstu šķēršļus pārrobežu civilprocesu labai darbībai un uzņēmēju un klientu attiecībām, veicinot savstarpēju atzīšanu un uzticamību kriminālprocesos un sekmējot piekļuvi tiesiskumam visā ES.

Savukārt, īpašās kultūras un pilsoniskuma programmas palīdz eiropiešiem pārvarēt kultūras barjeras un pilnībā izmantot Eiropas telpas sniegtās iespējas. Dažādas programmas, kuru mērķis ir veicināt kultūras sadarbību un Eiropas kultūras mantojumu, pilsoņu aktīvu līdzdalību un jauniešu iesaistīšanos Eiropas sabiedrībā, varētu integrēt vienā spilgtā programmā, kas veicinātu Eiropas vienotību daudzveidībā un gūtu labumu no vienotas pārvaldības.

ES atbildību pret saviem pilsoņiem parāda arī Eiropas Savienības Solidaritātes fonds. Tas deva iespēju ES apliecināt kolektīvo apņemšanos palīdzēt krīzes situācijās. Kopš 2002. gada ES spēja piešķirt vairāk nekā 2,1 miljardu euro, lai atbalstītu dalībvalstis un reģionos, ko skārušas lielas dabas katastrofas. Tomēr pieredze liecina par dažiem būtiskiem ierobežojumiem un trūkumiem fonda darbībā. Risināmie jautājumi ir ātrums, ar kādu iespējams sniegt palīdzību no fonda, pārredzamība fonda izmantošanas kritērijos un tā darbības ierobežošana, sniedzot palīdzību tikai dabas katastrofu gadījumā. Piemēram, šobrīd fondam nav pastāvīga finansējuma un no tā nav iespējams sniegt palīdzību visa veida lielu katastrofu gadījumā. ES budžeta ieguldījums varētu arī palīdzēt novērst tos sistēmas trūkumus, kas neļauj pietiekami ātri nosūtīt dalībvalstu civilās aizsardzības komandas uz vietām, kur vajadzīga to palīdzība, un palīdzēt izveidot efektīvu civilās aizsardzības tīklu; tā

būtu ES sadarbība, ar kuru varētu panākt ievērojami labāku palīdzību cilvēkiem nelaimē – gan ES teritorijā, gan ārpus tās.

Vēl viena svarīga joma, kas tieši skar pilsoņus, ir izdevumi par politikām, kas ir būtiski svarīgas brīvības, drošības un tiesiskuma nodrošināšanai. Tās ir politikas, attiecībā uz kurām ir acīmredzamas kopējas intereses sekmīgā īstenošanā. Atbalsts efektīvai robežu pārvaldībai, informācijas un zināšanu apmaiņai nolūkā efektīvi piemērot tiesiskumu vai īstenot patvēruma un migrācijas politikas dod labumu Savienībai kopumā. Nākamajā finansēšanas periodā uzsvars liekams uz ārējo robežu pārvaldību (tostarp SIS II/VIS un turpmāko ieceļošanas / izceļošanas sistēmu), atgriešanas politiku, patvērumu un likumīgo ieceļotāju integrāciju. Šajos jautājumos sloga sadalīšana starp dalībvalstīm, atbalsts valstu pārvaldes iestādēm un resursu apvienošana ES budžetā ir prioritātes, lai rastu izmaksu ziņā racionālus veidus šo politiku efektīvai īstenošanai.

3.5. Pirmspievienošanās atbalsts

Finanšu atbalsts ciešākai integrācijai paplašināšanās procesā palīdz ES sasniegt savus mērķus vairākās jomās, kas ir būtiski svarīgas ekonomikas atveseļošanai un ilgtspējīgai izaugsmei, šādas jomas ir enerģētika, tīklu infrastruktūra, vides aizsardzība un centieni risināt ar klimata pārmaiņām saistītos jautājumus. Tas arī palīdz nodrošināt to, ka kandidātvalstis un iespējamās kandidātvalstis ir pilnībā gatavas iespējamam pievienošanās procesam, tas paredz arī, ka šīs valstis tiks rosinātas ietvert savās prioritātēs ar *Eiropa 2020* mērķiem saistītās ES prioritātes. Tādējādi tas arī turpmāk būs viens no instrumentiem, ar kuru veicina sekmīgu paplašināšanos.

3.6 Eiropa pasaulē

Eiropieši uzskata, ka ES ir jāaizstāv savas intereses un jāizmanto sava ietekme starptautiskajā sabiedrībā. Tādus jautājumus kā nabadzības mazināšana, migrācija, konkurētspēja, klimata pārmaiņas, enerģētika, terorisms un organizētā noziedzība iespējams risināt tikai starptautiskā kontekstā. Globalizācijas ērā ir būtiski, ka iekšējā programma ilgtspējīgas izaugsmes un darba vietu nodrošināšanai Eiropā ir papildināta ar ārējo programmu. Protams, solidaritātei ir ārējā dimensija: ES var būt pamatoti lepna kā pasaules lielākais līdzekļu devējs attīstībai un humāniem mērķiem – ES un tās dalībvalstis sniedz aptuveni 55 % no palīdzības kopsummas pasaulē. Līdz ar to tā ir līderis cīņā pret nabadzību un asi apzinās tūkstošgades attīstības mērķu nozīmību stabilitātei, drošībai un labklājībai daudzās zemeslodes vietās.

Efektīvai ES resursu izmantošanai piemēro vienādus noteikumus gan līdzekļu izmantošanai starptautiskiem mērķiem, gan Savienības robežās: analītisks izvērtējums, kurās situācijās kolektīva rīcība ir lietderīgāka par valstu pasākumu kopumu; izdevumu programmu un galveno politiku saskanība un svaigs skatījums uz īstenošanas metodēm un izmantotajiem instrumentiem.

Šīs pieejas piemērošanu sekmēs jaunās ārējo attiecību struktūras, ko paredz Lisabonas līgums, ar iespēju radoši izmantot dažādus ES ārējās politikas instrumentus un strādājot ar ilgtermiņa stratēģisku programmu.

ES vērtību un interešu globālā projekcija

EĀDD izveidošana dod ES instrumentus, kas ES dod iespēju uzlabot spēju īstenot savas intereses visā pasaulē atbilstīgi tās ekonomiskajai un politiskajai nozīmībai. Attiecībā uz ES spēju efektīvi izmantot savus instrumentus ir vajadzīgs skaidrs stratēģisks pārskats, pareizi izstrādātas attiecības ar trešo valstu partneriem un labi izstrādātas metodes. Instrumentiem

jābūt pietiekami elastīgiem, lai reaģētu uz mainīgām prioritātēm un pielāgotos dažādiem apstākļiem. Savienība šobrīd saskaras ar vairākiem būtiski svarīgiem globāliem jautājumiem, kam nepieciešama īpaša uzmanība. Piemēram, ES un tās dalībvalstīm būs jāspēj pildīt finanšu saistības klimata pārmaiņu jomā. Tam būtu vajadzīga īpaša analīze, ko ietekmēs sarunu gaita, kā arī būs nepieciešams nodrošināt saskaņotību un redzamību ES ieguldījumiem starptautiskajos centienos, efektivitāti un panākt apjomradītus ietaupījumus izmaksu pārvaldībā. Būtu arī jāapsver, vai ES budžeta loma būtu jāpapildina ar atsevišķu instrumentu, lai veidotu stabilu un redzamu kolektīvo ES ieguldījumu. Cits piemērs ir migrācija – šajā jomā ir efektīvi jāsamēro pasākumi ES un ārpus tās robežām.

Reaģēšana uz krīzes situācijām

Jo īpaši svarīgi ir uzlabot Savienības spēju reaģēt uz plaša mēroga konfliktiem vai katastrofām. ES būtiskais ieguldījums ārējo attiecību plašākā drošības dimensijā norāda uz nepieciešamību turpmāko attīstību balstīt uz pašreizējiem instrumentiem, tādiem kā Stabilitātes instruments, KĀDP darbības un vēlēšanu novērošanas misijas. Būtiski elementi ir pasākumu ātrums, elastīgums un spēja pielāgot darbību atbilstoši mainīgiem politiskiem apstākļiem.

ES kā humānās palīdzības sniedzēja ir viena no lielākajām un efektīvākajām ārkārtas palīdzības nodrošinātājām. Tomēr pēc ārkārtas palīdzības posma būtu ātrāk un nopietnāk jāseko attīstības pasākumiem atjaunotnes darbam pēc krīzes situācijām un izturētspējas veidošanai iespējamām situācijām nākotnē. To kavē budžeta neelastīgums. Pašreizējā finanšu perioda laikā humānās palīdzības budžets katru gadu ir papildināts no Ārkārtas palīdzības rezerves, un tas norāda, cik lielas ir bijušas vajadzības šajā budžeta jomā.

Nabadzības mazināšana

Nabadzības apkarošana pasaulē ir viens no galvenajiem ES mērķiem, veidojot uz vērtībām balstītu Eiropu. Palīdzība mazāk attīstītajām valstīm dod patiesu ieguldījumu tādu problēmu risināšanā kā piekļuve pārtikai, veselības aprūpei, izglītībai un tīram ūdenim, kā arī pielāgošanās klimata pārmaiņu sekām. ES ir galvenā centienu īstenotāja, lai sasniegtu tūkstošgades attīstības mērķus līdz 2015. gadam. Tās kolektīvā apņemšanās panākt, ka oficiālajai attīstības palīdzībai līdz 2015. gadam tiek novirzīti 0,7 % no NKI, apliecina ārējo finansiālo pasākumu nozīmīgo lomu mūsu mērķu sasniegšanā. Tas paredz ievērojamu palielinājumu attīstības palīdzības kopējam apjomam.

Tā kā ir skaidri zināms, ka attīstības politika ES līmenī var sniegt augstu pievienoto vērtību, ES ir jāuzņemas daļa no šī paaugstinājuma. ES attīstības politika jau īsteno globālus risinājumus – salīdzinājumā ar dalībvalstu koncentrēšanos uz ierobežotu partneru skaitu – un daudzās partnervalstīs tā ir vienīgā nozīmīgā attīstības klātbūtne. Aktīvi strādājot, ES spēj īstenot konsekventu un saskanīgu mērķu kopumu visā pasaulē. Tāpēc klātbūtnes, apjoma, pasākumu virzības un politiskās nozīmības aspektā ES intervencei ir ievērojamas priekšrocības salīdzinājumā ar valstu pasākumiem. Tas ir liels potenciāls labākai darba sadalei starp līdzekļu devējiem, veicinot ievērojamus apjomradītus ietaupījumus un radot vienu kontakta punktu saņēmējiem. Tas nodrošina arī nozīmību un leģitimitāti, kas tiek saistītas ar 27 dalībvalstu kopīgu rīcību.

Pieredze liecina, ka efektīvai un kvalitatīvai darbībai ir vajadzīgi īpaši centieni – līdzekļu devēju koordinēšana un pārvaldības kārtība. Tā kā ES ir lielākā līdzekļu devēja pasaulē, tā tiek daudz nopietnāk uzklausīta tādos jautājumos kā pārvaldība, reģionālā sadarbība,

ekonomiskā attīstība un infrastruktūra. Dalībvalstīm, kas rīkojas patstāvīgi, šādu iespēju nav. Pēc Eiropas konsensa par attīstību pieņemšanas 2006. gadā[8] ir gūti panākumi resursu apvienošanā no visiem Eiropas līdzekļu devējiem, lai novērstu pārklāšanos un panāktu centienu koncentrēšanu vajadzības gadījumā. Tomēr atbalsts vēl aizvien ir fragmentārs, tādējādi tas ne vienmēr ir efektīvs, šis efektivitātes trūkums rada gan finansiālas, gan politiskas sekas. Šo trūkumu novēršana ievērojami paaugstinās efektivitāti dalībvalstīm (ieguvums ir aplēsts aptuveni līdz 6 miljardiem euro gadā[9]), atvieglos partnervalstu administrācijas darbu un palīdzēs ES pilnībā izmantot savu ietekmi. Citas būtiski svarīgas prioritātes ir līdzsvars starp atbalsta līmeņa paredzamību partnervalstīs un vajadzību nodrošināt piemērotu elastīguma līmeni un pielāgoties mainīgām situācijām, piemēram, lielas izmaiņas pārtikas cenās un vajadzība nodrošināt efektīvas rekonstrukcijas programmas pēc katastrofām.

Ir izveidoti ES ieguldījumi fondi, piemēram, ES un Āfrikas Infrastruktūras ieguldījumu fonds, ar kuru palīdzību Komisijas un dalībvalstu piešķirtie līdzekļi tiek virzīti tā, lai tos varētu apvienot ar EIB un dalībvalstu attīstības banku aizdevumu kapacitāti, tādējādi panākot ievērojami pastiprinošu efektu. To darbības iespējas varētu izpētīt sīkāk.

Ir jānodrošina arī tādas prioritātes kā ES attīstības politikas spēcīgs un tiešs ieguldījums, lai ievērojami uzlabotu pārvaldību partnervalstīs un turpinātu uzlabot atbalsta faktisko ietekmi. Tas ietver pastiprinātu uzmanību projektiem, kas apliecina nozīmīgu Kopienas pievienoto vērtību, un partnerattiecību nolīgumiem, kas ir skaidri, konkrēti un orientēti uz rezultātiem. Pieredze saistībā ar dažādiem finanšu režīmiem, ko šobrīd piemēro Eiropas Attīstības fondam un attīstības un sadarbības instrumentam, ir likusi uzdot nopietnus jautājumus par efektivitāti, elastīgumu un demokrātisku procedūru, un šie jautājumi ir jāskata padziļināti.

Turklāt ES ir jāapsver, kā varētu izstrādāt kompleksāku pieeju izmaiņām partnervalstu būtībā, jo īpaši attiecībā uz valstīm ar vidējiem ienākumiem un valstīm ar strauji augošu ekonomiku, kur paralēli attīstības jautājumiem aizvien nozīmīgāki kļūst tādi sadarbības jautājumi kā ekonomiskās, vides jautājumu un sociālās partnerattiecības.

Ciešas un efektīvas attiecības ar ES tuvākajām kaimiņvalstīm

ES kaimiņvalstis, kurās ir aptuveni 300 miljoni iedzīvotāju, rada ievērojamas iespējas ES. Lai nodrošinātu ilgtermiņa labklājību un stabilitāti un pierādītu savu spēju uzņemties atbildību kā globālo procesu dalībniecei, ES ir efektīvi jāveicina savas vērtības un jāatbalsta ekonomiskā attīstība pie tās robežām. Finansiālais atbalsts var būt nozīmīga svira efektīvu kaimiņattiecību politikas veidošanā. Šeit uzsvars liekams uz pamatotiem reformu un sadarbības stimuliem ES kaimiņvalstīm neatkarīgi no tā, vai tām ilgtermiņā ir perspektīva pievienoties ES. Īpašs atbalsts būtu jāsniedz padziļinātu un vispusīgu brīvās tirdzniecības nolīgumu kontekstā un saskaņotībai ar vienotā tirgus *acquis*. Par prioritārām jāuzskata jomas, kas ir pietuvinātas *acquis* un ES stratēģiskajām prioritātēm (enerģētika, migrācija, robežkontrole un vides aizsardzība), īpaši pievēršoties resursu un iestāžu veidošanai.

Kaimiņattiecības ir viens no spilgtākajiem piemēriem ES budžeta un Eiropas finanšu iestāžu kopdarbam, lai maksimāli efektīvi izmantotu ieguldījumus sociālajā un ekonomiskajā attīstībā. ES budžetā apvienošanas mehānismiem ir paredzētas saistības 117 miljonu euro

---

8 "Eiropas konsenss" (OV C 46, 24.2.2006., 1. lpp.).

9 "Atbalsta efektivitātes darba kārtība: Eiropas pieejas priekšrocības" (*HTSPE* Eiropas Komisijas uzdevumā, 2009. gada oktobris).

apmērā, un Eiropas finanšu iestādes pēc tam ir piešķīrušas 7 miljardus euro. Šo pieeju varētu izstrādāt sīkāk.

3.7. Administratīvie izdevumi

Pašreizējā finanšu shēmā administratīvajiem izdevumiem izmanto 5,7 % no budžeta. Tas ietver ne tikai izmaksas par personālu, IT un visu iestāžu ēkām, bet arī izmaksas, lai nodrošinātu darbu 23 valodās. Iestādes šobrīd kopumā ir pabeigušas pieņemt darbiniekus no jaunajām dalībvalstīm, un darbinieku skaitam vajadzētu izlīdzināties. Kopš 2007. gada Komisija piemēro resursu nepalielināšanas politiku, īstenojot jaunās prioritātes ar pašreizējo darbinieku pārvietošanu uz citām amata vietām un nepieprasot palielināt darbinieku skaitu vairāk, nekā tas ir tieši saistīts ar paplašināšanās sekām. Padome, Parlaments un citas iestādes ir pieprasījušas zināmu skaitu amata vietu saistībā ar Lisabonas līguma stāšanos spēkā. EĀDD izveidošanai sākotnēji būs vajadzīgas papildu amata vietas, lai nodrošinātu dalībvalstu diplomātu pieņemšanu darbā, tomēr ilgākā laika posmā procesam kopumā vajadzētu būt neitrālam attiecībā pret budžetu.

Daļu no darba, lai noteiktu nākamās finanšu shēmas pasākumu kopumu, jāvelta rūpīgai izpētei, kā palielināt administratīvo resursu efektivitāti un rezultātus. Tas paredz pārbaudīt to, kā racionalizācija un vienāda procedūru, instrumentu un resursu izmantošana varētu mazināt darbības izmaksas ES iestādēs un aģentūrās. Piemēram, Komisija nesen uzsāka svarīgu analīzi par tās IT lietojumu nolūkā uzlabot rezultātus un radīt ietaupījumus. Tas varētu radīt kopējus ietaupījumus, izstrādājot kopīgas vai kopīgi lietojamas IT sistēmas visām iestādēm. Līdzīga starpiestāžu sadarbība varētu dot priekšrocības tādās jomās kā tulkošana vai dokumentu pārvaldība. Vēl viena joma ir izdevumu programmu izstrāde, kur būtu jāņem vērā Komisijas un tās partneru administratīvais slogs. Vienlaikus Komisija turpinās pārvietot darbiniekus uz citām amata vietām, lai galveno uzmanību pievērstu prioritātēm, samazinātu pieskaitāmās izmaksas un palielinātu darbinieku skaitu svarīgākajās politikas jomās. Sagatavojot jauno finanšu shēmu, daļa no Komisijas darba būs pārskatīt savus – un aģentūru – administratīvos izdevumus, lai rastu ceļus jaunu uzdevumu risināšanai esošo resursu ietvaros un panāktu līdzsvaru starp efektīvu programmu izpildi un administratīvo izmaksu samazināšanu.

Kopumā visām ES iestādēm būs jāievēro stingra disciplīna, lai novērstu administratīvo izdevumu turpmāku palielināšanos.

4. UZ REZULTĀTIEM VĒRSTS BUDŽETS

Labs izdevumu plānojums ir nepieciešams, taču ar to vien nepietiek. Izdevumi jāveic tā, lai tie garantētu rezultātus. Ja vēlamies, lai sabiedrības ieguldījums ES budžetā atmaksātos, nākamās paaudzes finanšu programmas ir jāpārstrādā tā, lai efektivitāte būtu svarīgākais jautājums.

4.1. Budžeta izmantošana ieguldījumu kāpināšanai

ES budžeta ietekmi var palielināt tādā mērā, kā to var izmantot gan līdzekļu, gan finansējuma kāpināšanai, lai atbalstītu stratēģiskos ieguldījumus ar augstāko pievienoto vērtību Eiropas līmenī. Novatoriski finanšu instrumenti varētu nodrošināt nozīmīgu jaunu finansējuma plūsmu stratēģiskiem ieguldījumiem. Kā prasību projektiem ar ilgtermiņa komerciālu potenciālu vajadzētu noteikt, ka ES līdzekļus izmanto partnerībā ar privāto un banku sektoru, jo īpaši sadarbībā ar Eiropas Investīciju banku (EIB), taču sadarbojoties arī ar citiem partneriem, tostarp attīstības bankām dalībvalstīs un Eiropas Rekonstrukcijas un attīstības banku (ERAB). Tam ir vajadzīga cieša iepriekšēja koordinācija starp Komisijas un banku

tehnisko ekspertīzi. Šādas pieejas pamatojums ir atbalsts projektiem, balstoties uz konkurenci starp projektu iniciatoru pieteikumiem un ņemot vērā ES pievienoto vērtību.

EIB ir devusi lielu ieguldījumu Eiropas reakcijā uz ekonomikas krīzi. Tagad tai būs galvenā loma Eiropas ekonomikas reformēšanā tādās jomās kā videi nekaitīgās tehnoloģijas, infrastruktūra un enerģijas piegādes drošība. Tas varētu norādīt uz vajadzību optimizēt EIB kapitāla izmantošanu, ietverot plašāku riska sadales mehānismu izmantošanu, lai ļautu vairāk kāpināt bankas resursus un paplašināt tās darbības iespējas. Komisija un EIB jau ir sekmīgi izstrādājušas vairākus kopīgus finanšu instrumentus. ES budžeta dotāciju un EIB un citu finanšu iestāžu aizdevumu apvienošana ir ļāvusi trīskāršot ES ārējo izdevumu finansiālo ietekmi, vairākkārtīgā apmērā piesaistot ieguldījumus no finanšu iestādēm. Šāda prakse būtu jāpaplašina, lai līdz ar jaunajiem noteikumiem apvienoto instrumentu pārvaldībai tā kļūtu par normu jomās ar ilgtermiņa komerciālu potenciālu.

Kopumā izdevumu programmām ir jābūt sensitīvām pret privāto finanšu vajadzībām (ņemot vērā tādus aspektus kā apstrādes termiņi un apgrūtinošas procedūras), precīzām attiecībā uz mērķiem un ļoti racionālām attiecībā uz to, kurā brīdī ES ir jāpārtrauc dalība projektos, kas sasnieguši komerciālu dzīvotspēju. ES varētu būt atvērtāks skats uz ieņēmumu plūsmām, ko iekasē no infrastruktūru lietotājiem (piemēram, ceļu maksas), un skatīt tās kā līdzekli, lai mazinātu ilgtermiņa izmaksas nodokļu maksātājiem. Līdzīgi, jo vairāk ir iespējams internalizēt ārējās izmaksas, jo lielākus ieņēmumus ir iespējams ģenerēt, lai papildinātu ieguldījumus, kas vajadzīgi tādu stratēģisku mērķu sasniegšanai kā ekonomikas dekarbonizācijas paātrināšana. Finanšu instrumentu izmantošana jāvērš uz konstatēto tirgus trūkumu novēršanu, ņemot vērā stāvokli valstu finanšu tirgos, juridisko un regulatīvo vidi un finanšu galasaņēmēju vajadzības.

Jaunajiem finanšu instrumentiem budžeta izpildei jābūt labi izstrādātiem, integrētiem un elastīgiem. Tādējādi būs iespējams risināt dažādas politikas vajadzības, izmantojot saskanīgus instrumentus. Finansēšanas likumsakarības pēc būtības ir vienādas visos sektoros: uzņēmumiem un projektiem dažādās attīstības stadijās ir vajadzīgs pašu kapitāls vai aizņēmums, vai arī to abu apvienojums. ES budžeta instrumentiem vajadzīgais "rīku komplekts" ir divējāds, un to būtu iespējams lietot ar divu vispārēju mehānismu palīdzību, kas izmantojami dažādās izdevumu programmās; šie mehānismi ir ES Pašu kapitāla platformas mehānisms un ES Riska sadales platformas mehānisms (ietver garantijas). Izskatot aizdevumu garantiju iespēju kā vienu no iespējām novatoriskiem finanšu instrumentiem, rūpīgi jāanalizē šādu ES budžeta kāpināšanas instrumentu ietekme, lai ņemtu vērā pašu resursu maksimālās robežas, jo īpaši saistībā ar pašreizējām garantiju shēmām. Pieņemot, ka ES budžetu vispārēji varētu lietot kā garantijas instrumentu aizdevumiem un obligācijām, būtu pienācīgi jāņem vērā kapacitāte šādu garantiju piešķiršanai.

4.2. ES projektu obligācijas

Ideja par Eiropas projektu obligācijām ir radusies, skatot novatorisku finanšu instrumentu potenciālu un pašreizējo situāciju Eiropas ekonomikā. ES ekonomika lielā mērā ir atkarīga no infrastruktūras, jo īpaši tādās jomās kā enerģētika, transports un IKT. Eiropas ekonomikas modernizācijai saskaņā ar *Eiropa 2020* mērķiem būs vajadzīgi milzīgi ieguldījumi[10]. ES jau

---

[10] Piemēri: saskaņā ar aprēķiniem līdz 2020. gadam būs vajadzīgi 500 miljardi euro *TEN-T* programmas īstenošanai un no 38–58 miljardiem euro līdz 181–268 miljardiem euro Komisijas noteiktajiem platjoslas tehnoloģiju mērķiem. No šā brīža līdz 2020. gadam enerģētikas nozarē saskaņā ar aprēķiniem 400 miljardi euro būs vajadzīgi sadales tīkliem un "viedajiem tīkliem", 200 miljardi euro – pārvades

var palīdzēt šādiem projektiem, sniedzot konsekventas stratēģiskas norādes ieguldītājiem, kas pieņem lēmumus uz vairākiem gadu desmitiem, un nodrošinot pareizu tiesisko regulējumu. Taču pēc finanšu krīzes ieguldītāji vēl aizvien ir atturīgi. Projektiem, kas ir būtiski svarīgi ES stratēģiskajām interesēm, kļūst neiespējami nodrošināt vajadzīgos ieguldījumus. Valstu budžeti nespēj pārņemt šādu projektu finansēšanu, un tiek meklēti alternatīvi risinājumi, kā uzņemties lielāku atbildību par infrastruktūru. Projektu atlikšana laupītu ekonomiskās un citas priekšrocības, ko ES gūst no infrastruktūras, un nākotnē varētu būt nepieciešami dārgāki risinājumi.

ES projektu obligācijas būtu izstrādātas tā, lai aizpildītu līdzekļu trūkumu un nodrošinātu pietiekamu paļāvību attiecībā uz lieliem ieguldījumu projektiem, lai tie varētu rast vajadzīgo atbalstu. Eiropas Investīciju banka un citas lielas finanšu iestādes jau aktīvi rīkojas, veicot tiešus aizdevumus, un EIB ir reaģējusi uz krīzi, ievērojami palielinot aizdevumu apjomu. Tomēr infrastruktūras uzdevumi ir tik apjomīgi, ka ES ir jāveicina privāto līdzekļu izmantošana.

To būtu iespējams sasniegt, projektu atbalstam izmantojot apropriācijas no ES budžeta tādā apmērā, kā nepieciešams to kredītreitinga paaugstināšanai un tādējādi finansējuma piesaistīšanai no EIB, citām finanšu iestādēm un privātā kapitāla tirgus ieguldītājiem, tādiem kā pensiju fondi un apdrošināšanas sabiedrības. ES un/vai EIB garantijas varētu piešķirt īpašām struktūrām, ko privātais sektors nodibina kapitāla tirgus finansējuma piesaistīšanai projektam. Projektiem, kas vēlēsies izmantot šo mehānismu, būs jāpierāda, ka projekts ir svarīgs ES stratēģiskajām interesēm, kā arī tā atbilstību noteiktiem dzīvotspējas kritērijiem. Šāda veida atbalsts nebūtu iepriekš piešķirts dalībvalstīm vai nozarēm, bet virzītos uz tiem projektiem, kas spētu piesaistīt pietiekamus privātā sektora līdzekļus. Atmaksāšanas plāns būtu atkarīgs no novērtējuma, cik ilgā laikā projekts varēs sasniegt dzīvotspēju.

4.3. Liela mēroga projekti

Īpaša problēma rodas saistībā ar liela mēroga projektiem, kam ilgākā laika posmā ir vajadzīgi ieguldījumi vairāku miljardu euro apmērā. ES ir liela pieredze ar tādiem projektiem kā *Galileo*, *ITER* un *GMES*. Ir atzīts, ka šiem projektiem ir liela stratēģiska nozīme un ilgākā laika posmā tie varētu būt komerciāli izdevīgi. Lai tie būtu sekmīgi, ir vajadzīga starptautiska sadarbība. Taču šo projektu izmaksas ievērojami pārsniedz plānotās, un ES iestāžu tieša pārvaldība nav labākais veids to vadībai. Nenoteiktības elementi to budžetā nav savienojami ar veidu, kā tiek plānots ES budžets. Alternatīva pieeja būtu projektu iniciatoru izveidota atbalsta struktūra kā atsevišķa vienība ar aktīvu ES ieinteresētību, lai nodrošinātu efektīvu vadību, un šai struktūrai no ES budžeta tiktu maksāta stabila iemaksa kā fiksēta gada maksa, ES neuzņemoties nekādas saistības par zaudējumu segšanu.

4.4. Stimuli resursu izmantošanai

ES budžets var būt jaudīgs reformu mehānisms – kā tika atzīts pašreizējās diskusijās par finanšu sankcijām un stimuliem, lai nodrošinātu Stabilitātes un izaugsmes pakta ievērošanu. Lai panāktu programmu efektīvu īstenošanu, šī ietekme ir noteikti jāizmanto. Iepriekš izklāstītās ierosmes saistībā ar kohēzijas politiku varētu piemērot citos kontekstos un attiecināt tās uz visām izdevumu jomām, definējot īpašus mērķu kopumus, no kuriem būtu atkarīgas līdzekļu izmaksas. Ir ierosinātas arī citas pieejas, piemēram, ES mēroga rezerves

---

tīkliem un uzglabāšanai, 500 miljardi – ražošanas iekārtu atjaunināšanai un jaunu iekārtu būvei, jo īpaši atjaunojamo energoresursu jomā.

izmantošana lielākajā daļā programmu vai līdzfinansējuma likmju pielāgošana rezultātiem. Visos gadījumos būtu svarīgi nodrošināt taisnīgu attieksmi pret visām dalībvalstīm, pārredzamību un automātisku pieeju.

Tam ir vajadzīga atšķirīga pieeja un citi instrumenti. Programmās jāparedz konkrētu, izmērāmu, sasniedzamu, atbilstīgu un savlaicīgu mērķu noteikšana, kā arī piemēroti rezultātu indikatori. Lai stimulu sistēma būtu taisnīga, ir vajadzīgi skaidri vērtēšanas kritēriji, kā arī sistemātiska un paplašināta izvērtēšana. Sistemātiskiem un savlaicīgiem vērtējumiem var būt nozīmīga loma vispārējos centienos maksimāli palielināt ES izdevumu pievienoto vērtību.

4.5. Struktūra prioritāšu atspoguļošanai

Budžeta struktūra pati par sevi ir nozīmīgs instruments, lai aprakstītu un panāktu izdevumu nolūkus un sasniedzamos mērķus. Budžets, kura struktūrā un sadalījumā ir atspoguļotas ES politikas prioritātes, sniedz acīmredzamas priekšrocības. Pašreizējā struktūra ir guvusi zināmus panākumus šajā virzienā, taču ir iespējami tālāki soļi –vai nu samazināt izdevumu kategoriju skaitu līdz minimumam, vai arī organizēt budžetu atbilstīgi *Eiropa 2020* stratēģijai. Pirmo alternatīvu veidotu 3 izdevumu kategorijas: iekšējie izdevumi, ārējie izdevumi un administratīvie izdevumi. Īstenojot otru alternatīvu, ar trijām apakškategorijām tiktu aizvietotas pašreizējā I – III izdevumu kategorija un tās attiektos uz politikām, kuru smaguma centrs ir gudras, ilgtspējīgas un integrējošas izaugsmes trīs aspekti, pievienojot ceturto "iekšējo" apakškategoriju par pilsoniskuma politikām. Šo struktūru papildinātu vēl divas izdevumu kategorijas, no kurām viena attiektos uz ārējām politikām (pašreizējā IV kategorija) un otra – uz administrāciju.

4.6. DFS ilgums

Daudzgadu finanšu shēma nodrošina konsekvenci un paredzamību ilgākam laika posmam. Tā garantē arī budžeta disciplīnu un budžeta cikla sekmīgu darbību. Tomēr katra shēma ir politisku lēmumu rezultāts, un tajā ir jāatspoguļo mainīgās politiskās prioritātes.

Pēdējo trīs finanšu shēmu termiņš bija septiņi gadi. Eiropas Parlaments[11], kā arī vairāki sabiedriskās apspriešanas dalībnieki uzskata, ka šis termiņš ir jāsamazina līdz pieciem gadiem. Galvenais arguments bija termiņa saskaņošana ar Eiropas Parlamenta un Komisijas pilnvaru termiņu. Piecu gadu termiņš ļautu katrai Komisijai ierosināt un katram Parlamentam risināt sarunas par shēmu pat, ja to pilnvaru laikā shēmas īstenošana netiktu pabeigta. Piecu gadu periodam būtu arī tādas priekšrocības kā spēja atspoguļot jaunas vajadzības, taču arī trūkumi saistībā ar apstrādes termiņu plānošanu: garāki termiņi pieļauj dziļākas izmaiņas programmās, tie arī ir saskanīgāki ar ieguldījumu ritmu privātajā sektorā. Vēl viena iespēja saistībā ar skatītajiem konkrētajiem datumiem būtu septiņu gadu termiņš ar apjomīgu pārskatīšanu pēc pieciem gadiem, dodot iespēju līdzekļu galējo pārdalīšanu pieskaņot stratēģijai *Eiropa 2020*. Tā varētu izvairīties no neelastīgiem risinājumiem, ko nākotnē nebūs iespējams pārskatīt.

Tomēr vispievilcīgākais risinājums būtu desmit gadu termiņš ar nozīmīgu vidusposma pārskatīšanu ("5+5"). Šī pieeja dotu iespēju veikt nozīmīgu prioritāšu pārskatīšanu. Maksimālās robežas un galvenie juridiskie instrumenti būtu noteikti uz desmit gadiem. Taču resursu sadalījumu izdevumu kategorijās, programmu un instrumentu prioritātes būtu

---

[11] Eiropas Parlamenta 2009. gada 25. marta rezolūcija par 2007.–2013. gada finanšu shēmas termiņa vidusposma pārskatīšanu [INI/2008/2055 – P6_TA(2009)0174].

iespējams pārvērtēt. Viena no pieejām būtu sekmēt šo procesu, veidojot ievērojamas rezerves visās budžeta daļās.

4.7. Reaģēšana uz mainīgiem apstākļiem

Viens no grūtākajiem uzdevumiem budžeta veidošanā ir panākt līdzsvaru starp paredzamību un elastību. Tomēr ir acīmredzams, ka pašreizējais budžets ārkārtas gadījumos ir pārāk neelastīgs. ES bija steidzami jāreaģē uz ārējiem notikumiem (cunami sekas, notikumi Tuvajos Austrumos), kam sekoja akūta vajadzība reaģēt uz ekonomikas krīzi, un šajās situācijās atklājās pašreizējās pieejas trūkumi. Tā kā precīzs iedalījums ir ļoti svarīgs izdevumu efektivitātei un mainīgi apstākļi paredz mainīgas prioritātes, budžeta neelastīgums nepārprotami nelabvēlīgi ietekmē izdevumu kvalitāti. Eiropas Parlaments un Padome pamatoti veic rūpīgu pārbaudi attiecībā uz izmaiņām izdevumu virzībā. Tomēr ir vajadzīgas reformas gan attiecībā uz iespējamajām izmaiņām, gan šo pārbaužu procedūrām. Pieredze liecina, ka šķietami acīmredzamais risinājums – palielināt robežas – ir izrādījies neiespējams, jo pastāv nepieciešamība iepriekš iedalīt izdevumus. Varētu vienoties par fiksētu procentu, piemēram, 5 %, kā obligātu rādītāju. Šādu skaitli varētu arī noteikt zemākā līmenī pirmajiem 5 finanšu perioda gadiem un kā augstāku procentu finanšu perioda atlikušajiem gadiem, vai arī to varētu paaugstināt gadu no gada. Tas dotu iespēju labāk ņemt vērā jaunās prioritātes, veicot vidusposma pārskatīšanu. Citi līdzekļi elastīguma palielināšanai ir:

– elastīgs līdzekļu pārvietojums starp izdevumu kategorijām gada laikā, ievērojot noteiktus ierobežojumus;

– iespēja pārvietot neizmantoto rezervju līdzekļus uz nākamo gadu, arī ievērojot noteiktus ierobežojumus;

– rīcības brīvība attiecībā uz izdevumu veikšanu perioda sākumā vai beigās izdevumu kategorijas daudzgadu piešķīruma robežās, lai būtu iespējama pretcikliska rīcība un jēgpilna reakcija uz lielām krīzēm;

– palielināt vai paplašināt apjomu elastības instrumentam un ārkārtas palīdzības rezervei, iespējama arī šo instrumentu apvienošana.

Pašreizējā 0,03 % elastīguma robeža, par kuru ir panākta vienošanās ar kvalificētu balsu vairākumu, būtu jāsaglabā kā svarīgs drošības vārstulis, kas pieļauj ierobežotas atkāpes no paredzētajām robežām.

Šīs izmaiņas būtu jāapvieno ar mainītu nostāju. Uzsvars jāpārvieto no pastāvīgiem un iepriekš noteiktiem finanšu piešķīrumiem uz pieticīgo ES resursu izmantošanu stratēģiskiem ieguldījumiem uz noteiktu laiku, pieņemot, ka līdzekļu saņemšana ir atkarīga no izpildes.

4.8. Vienkāršošana un nevajadzīga administratīva sloga minimizēšana

Sabiedriskās apspriešanas gaitā ir skaidri pausts viedoklis, ka īstenošanas procedūras un kontroles prasības ir pārāk sarežģītas un var lielā mērā būt šķērslis dalībai ES programmās. ES ir atbildīga par līdzekļu lietderīgu izmantošanu, taču tā varētu arī veikt virkni pasākumu, lai mazinātu gan administratīvo slogu līdzekļu saņēmējiem, gan ES administratīvos izdevumus, tādējādi novirzot vairāk līdzekļu to galamērķim:

– ES Finanšu regulā ir noteikti kopēji finanšu noteikumi. Taču īstenošanas noteikumi un procedūras dažādiem politikas instrumentiem var būt ļoti atšķirīgas. Ir jāvienojas par

kopējiem principiem, lai mazinātu atšķirības līdz absolūti nepieciešamām. Saistot dažādus instrumentus vienotā īstenošanas sistēmā ir labs veids, kā padarīt ES budžetu pieejamāku pilsoņiem, uzņēmējiem (īpaši MVU) un valdībām.

– Nesenajā Komisijas priekšlikumā par Finanšu regulas pārskatīšanu ir ietverti enerģiski pasākumi vienkāršotu finanšu noteikumu ieviešanai. Šīs iespējas jāskata sīkāk, lai mazām dotācijām būtu vienkāršākas procedūras (sliekšņi šādiem maziem projektiem varētu noteikt augstākus), vairāk izmantotu vienreizējus maksājumus un shēmas, kas balstītas uz rezultātiem.

4.9. Pareizas finanšu vadības nodrošināšana

Publiskiem izdevumiem ir vajadzīga efektīva un samērīga kontrole. Ar to jānodrošina pilsoņiem un to pārstāvjiem Eiropas Parlamentā un Padomē vajadzīgā pārliecība par ES budžeta pienācīgu tērēšanu. Taču iespējama arī situācija, kurā kontroles slogs negatīvi ietekmē programmas efektivitāti. Pareizo līdzsvaru varētu nodrošināt ar precīzāk pielāgotu pieeju kontroļu prasībām dažādās dalībvalstīs un vienota izpratne par pieļaujamo kļūdas risku dažādās politikas jomās.

Pēdējo gadu laikā Komisija ir veltījusi lielu uzmanību, lai paaugstinātu vadības un kontroles sistēmu efektivitāti ar mērķi panākt Eiropas Revīzijas palātas atzinumu par ticamību bez piezīmēm. Rezultāti ir pozitīvi, taču iespējams darīt vairāk, jo īpaši sadarbojoties ar dalībvalstīm, kas īsteno ievērojamu daļu no budžeta dalītā vadībā ar Komisiju. Sistēma, kurā maksājumu pamatā ir dalībvalstu deklarācijas par maksājumiem, nevis saņēmēju izdevumi (kādu šobrīd piemēro KLP izdevumiem), padarītu kontroles procedūras tuvākas vietējiem apstākļiem un saskaņotākas ar pašreizējām valstu procedūrām. Tā būtu tiešāka un labāk regulēta procedūra nekā centralizētas kontroles ES līmenī. To varētu saistīt ar uzticamiem valstu atzinumiem par ticamību, lai uzsvērtu to publisko iestāžu pārskatatbildību, kas rīkojas ar ES līdzekļiem.

Palielinot ar finanšu instrumentiem novirzīto līdzekļu summu, tiks būtiski mainīts veids, kā Komisija pārvalda savus budžeta izdevumus. Komisija pakāpeniski aizvien vairāk deleģēs budžeta izpildes uzdevumus un sadarbosies ar galvenajām finanšu iestādēm, tādām kā Eiropas Investīciju banka (EIB)[12]. Tas rada nepieciešamību saskaņot finanšu instrumentu struktūras un vadības galvenos aspektus un panākt līdzsvaru starp vienotu pieeju Komisijas attiecībās ar tās finanšu partneriem, ES finanšu interešu aizsardzību un elastīgumu īstenošanas līmenī, kas nodrošinātu politiku efektīvu izpildi. Tas nodrošinātu arī labāku politisko redzamību, administrācijas efektivitāti (vienkāršojot un ieviešot racionālu ziņošanas un uzraudzības sistēmu) un, visbeidzot, instrumentu vieglāku vērtēšanu.

5. ES BUDŽETS KĀ INSTRUMENTS EKONOMIKAS PĀRVALDĪBAS ATBALSTAM

Virzībai uz izaugsmi un jaunām darbavietām Eiropas Savienībā ir vajadzīga vispusīga pieeja. Tā ir *Eiropa 2020* stratēģijas būtība. Makroekonomiskā stabilitāte un strukturālās reformas nav divas izvēles iespējas, bet gan divi principi, kas pastiprina viens otru. Tāpēc ir pamatoti saistīt ES budžetu un ekonomikas pārvaldības nostiprināšanu.

---

[12] Finanšu instrumentu īstenošana nebūs tieši un ekskluzīvi uzticēta EIB, taču EIB spēlēs galveno katalizatora lomu finanšu piesaistīšanā no citiem publiskiem un privātiem avotiem.

Komisija ir pieņēmusi virkni pasākumu ekonomikas pārvaldības reformai un tās efektivitātes uzlabošanai[13]. Tā turpinās risināt šos jautājumus saistībā ar debatēm par ekonomikas pārvaldību pēc oktobra Eiropadomes sanāksmes.

6. PAPLAŠINĀŠANĀS IETEKME

Katra ES paplašināšanās neizbēgami ietekmē tās budžetu – palielinās tā potenciālie ieņēmumi un saistības attiecībā uz izdevumiem. Jaunās dalībvalstis palielinās kopējo IKP un radīs jaunas iespējas ekonomikas ekspansijai, taču tās būs arī tiesīgas saņemt līdzekļus no struktūrfondiem un citiem fondiem. Pievienošanās laiks ir atkarīgs no tā, cik ātri kandidātvalstis spēj izpildīt nepieciešamos kritērijus. Šajā kontekstā 2006. gada decembra Eiropadomes sanāksmē tika izteikta apņemšanās līdz sarunu pabeigšanai atturēties no jebkādu datumu noteikšanas attiecībā uz pievienošanos. Tādēļ jaunajā finanšu shēmā nebūtu jāietver pieņēmumi par politiskiem lēmumiem attiecībā uz turpmāko paplašināšanos, jo tie būs atkarīgi no valstu gatavības pievienoties. Tiklīdz ir panākta vienošanās par pievienošanos un apstiprināti datumi, finanšu shēma ir jāpielāgo, lai ņemtu vērā izdevumu prasības, kas izriet no pievienošanās sarunu rezultātiem.

7. ES FINANSĒŠANAS REFORMA

Tāpat kā izdevumu puse budžetā, arī finansējuma puses struktūra laika gaitā ir ievērojami mainījusies. Uz NKI balstītās iemaksas ir kļuvušas aizvien nozīmīgākas, un šobrīd tās veido trīs ceturtdaļas no budžeta. Laika gaitā ir ieviests liels skaits labojumu un īpašu režīmu, kas skar gan budžeta ieņēmumus, gan tā izdevumus (daži no šiem mehānismiem automātiski zaudēs spēku 2013. gadā). Budžeta sarunas pēdējā laikā ievērojami ietekmēja dalībvalstu pievēršanās neto pozīcijām, tādējādi dodot priekšroku ģeogrāfiski iedalītiem finanšu piešķīrumiem, nevis piešķīrumiem ar lielāko pievienoto vērtību ES līmenī.

Apspriešanās par budžeta pārskatīšanu parādīja, ka ieinteresētajām personām ir ļoti kritiska nostāja pret pašreizējo ES budžeta finansēšanas sistēmu. Tiek uzskatīts, ka pašreizējā sistēma ir nepārredzama, pārāk sarežģīta, nav taisnīga – jo īpaši attiecībā uz korekcijām –, un pārāk paļaujas uz resursiem, ko dalībvalstis uztver kā izdevumus, kas jāsamazina. Izņemot muitas nodokļus, kas izriet no muitas savienības, pašreizējiem resursiem nav skaidru saikņu ar ES politikām.

Jāuzsver, ka tā nav diskusija par budžeta apjomu – tā ir diskusija par resursu pareizu iedalījumu. Jauna resursa pakāpeniska ieviešana pavērtu iespēju samazināt citus resursus, pakāpeniski vai pilnībā atteikties no tiem.

Priekšlikumus finansēšanas reformai ir iesnieguši akadēmisko aprindu, valdību, nevalstisko organizāciju un Eiropas Parlamenta pārstāvji. Parlaments 2007. gadā pieņēma ziņojumu, kurā tika analizēta pašreizējā sistēma pašu resursiem un ierosināta virkne iespējamu jaunu pašu resursu[14].

---

13 Ekonomikas politikas koordinēšanas uzlabošana stabilitātei, izaugsmei un nodarbinātībai — instrumenti labākai ES ekonomikas pārvaldībai, COM(2010) 367.

14 Eiropas Parlaments, Ziņojums par Eiropas Savienības pašu resursu nākotni (2006/2205(INI), ziņotājs *A. Lamassoure*).

Jauna posma ieviešana ES finansēšanas attīstībā varētu ietvert trīs savstarpēji saistītas dimensijas – dalībvalstu iemaksu vienkāršošana, viena vai vairāku jaunu pašu resursu ieviešana un pakāpeniska atteikšanās no visiem korekcijas mehānismiem. Pakāpeniski ieviešot pārmaiņas, ir jāsaglabā ES finansēšanas sistēmas pamatelementi: stabila un pietiekama ES budžeta finansēšana, budžeta disciplīnas ievērošana un mehānisms līdzsvarota budžeta nodrošināšanai.

Dalībvalstu iemaksu vienkāršošana

Salīdzinājumā ar pašu resursiem, kuru pamatā ir NKI, pašreiz izmantotajiem PVN pašu resursiem ir maza pievienotā vērtība. Tā kā līdzekļus nevar tieši novirzīt no pilsoņiem uz ES, ir vajadzīgs matemātisks aprēķins, lai atjaunotu nodokļu bāzes salīdzināmību. Tas padara iemaksu situāciju sarežģītu un nepārskatāmu. Atteikšanās no PVN resursiem to pašreizējā formā un jauna veida pašu resursu ieviešana vienkāršotu iemaksu sistēmu.

Viena vai vairāku ar politikām saistītu pašu resursu pakāpeniska ieviešana

Viena vai vairāku jauna veida pašu resursu ieviešana varētu pilnībā aizstāt pašreizējos PVN pašu resursus, kā arī mazināt apjomu NKI resursiem, kas tiek iemaksāti tieši no valstu kasēm. Jaunu pašu resursu ieviešana atspoguļotu budžeta struktūras pakāpenisku pāreju uz ES pilsoņiem tuvākām politikām, to mērķis būtu nodrošināt Eiropas sabiedrisko labumu un augstāku ES pievienoto vērtību. Tā varētu atbalstīt – un būt cieši saistīta ar – svarīgu ES vai starptautisko politisko mērķu sasniegšanu, piemēram, tādās jomās kā attīstība, klimata pārmaiņas vai finanšu tirgi.

Izskatot jaunu pašu resursu iespējas, jāņem vērā šādi kritēriji.

- Tiem jābūt ciešāk saistītiem ar *acquis un ES mērķiem*, lai palielinātu visa budžeta saskaņotību un efektivitāti ES politikas prioritāšu sasniegšanā. Šajā aspektā ir svarīgi atcerēties 2. panta 2. punktu lēmumā par pašu resursu sistēmu[15], kurā teikts: "*pašu resursus, ko iekļauj Eiropas Savienības vispārējā budžetā, veido arī ieņēmumi, kas ir saņemti no jauniem maksājumiem, kuri ieviesti saskaņā ar kopējo politiku*".

- Tiem ir jābūt pārrobežu resursiem pēc sava rakstura, balstoties uz sistēmu, kas attiecas uz visu iekšējo tirgu.

- Tiem ir vajadzīga harmonizēta bāze, lai nodrošinātu vienādu piemērošanu visā Savienībā.

- Ja iespējams, ES būtu tieši jāiekasē ieņēmumi no jaunajiem resursiem, neskarot valstu budžetus.

- Tie būtu jāpiemēro vienādā un taisnīgā veidā, lai nebūtu vajadzības tos koriģēt.

- Jāņem vērā kumulatīvā ietekme uz konkrētajām nozarēm.

- Būtu jāizvairās no jaunas, smagas ES administratīvās atbildības par to iekasēšanu.

Komisija uzskata, ka turpmāk minētie finansēšanas līdzekļi, kuru saraksts nav izsmeļošs, iespējami varētu būt pašu resursu avoti, ar kuriem pakāpeniski aizstāj valstu iemaksas, mazāk apgrūtinot valstu kases:

---

[15] Padomes Lēmums 2007/436/EK, Euratom (2007. gada 7. jūnijs).

– ES nodoklis finanšu nozarē;

– ES ieņēmumi no siltumnīcefekta gāzu emisijas kvotu tirdzniecības sistēmas;

– ES nodevas saistībā ar gaisa transportu;

– ES PVN;

– ES enerģētikas nodoklis;

– ES uzņēmumu ienākuma nodoklis.

Katram no šiem finansēšanas līdzekļiem ir savas īpatnības, katram no tiem ir trūkumi un priekšrocības[16]. Ņemot vērā iesniegtās piezīmes, Komisija iesniegs priekšlikumus kā daļu no saviem vispārīgajiem priekšlikumiem par nākamo daudzgadu finanšu shēmu.

Risinājumi saistībā ar korekcijas mehānismiem

1984. gada Fontenblo Eiropadomes sanāksmē tika izklāstīti sistēmas pamatprincipi: ka "*izdevumu politika ir galvenais līdzeklis budžeta nelīdzsvarotības novēršanai*" un "*katra dalībvalsts, kura iztur budžeta slogu, kas ir pārmērīgs salīdzinājumā ar tās relatīvo labklājību, varētu iegūt no piemērotā laikā veiktas korekcijas*". Lielāki izdevumi izaugsmei un nodarbinātībai, enerģētikai, klimata pārmaiņām un Eiropas interešu veicināšanai pasaulē mazinās vajadzību saglabāt korekcijas mehānismus. Izdevumu sadalījums nākamajā daudzgadu finanšu shēmā un citas pašu resursu sistēmas reformas noteiks, vai korekcijas mehānismu saglabāšana nākotnē būs pamatota.

8. SECINĀJUMI UN TURPMĀKIE SOĻI

Šajā budžeta pārskatīšanā ir izklāstītas Komisijas idejas par ES budžeta uzbūvi un mērķiem. Tajā ir izklāstīts redzējums budžeta reformām un apņemšanās panākt faktiskus uzlabojumus. Tieši tas arī būs Komisijas vērienīgais mērķis nākamā gada priekšlikumos jaunajai finanšu shēmai. Šīs idejas balstās uz pārliecību, ka līdz 2020. gadam ES ir jārīkojas izlēmīgi, lai ES kļūtu par gudru, ilgtspējīgu un integrējošu sabiedrību. Lai to panāktu, mums jāizved Eiropas ekonomika uz pareizā ceļa, jāpieņem vērienīgi lēmumi infrastruktūras pārveidošanai, jāapgūst nākotnē vajadzīgās prasmes, jāapliecina mūsu vadošā loma pasaulē un jānovērš pieaugošās atšķirības sabiedrībā, kas apdraud ilgtermiņa stabilitāti. Savienības budžets jāskata kā viens no kopīgiem instrumentiem, kas ir mūsu rīcībā kopīgajiem mērķiem. Šobrīd ir intensīvs spiediens uz publiskajām finansēm, tāpēc ES un valstu budžetus nevar uzskatīt par konkurējošiem, bet gan par tādiem, kas īsteno vienus un tos pašus mērķus tajā līmenī, kur tiem ir iespējas sasniegt vislabākos rezultātus.

Rītdienas budžeti tādējādi jāvērš uz faktiskiem panākumiem mūsu mērķu sasniegšanā. Tajos ir jāatzīst nepieciešamība pielāgoties strauji mainīgajai pasaulei. Tiem stingri jāievēro virzība uz rezultātiem. Tajos jāatspoguļo nepieciešamība solidarizēties kopējās programmas īstenošanā. Turklāt to resursi ir gūstami tādos veidos, kas ir saprotami mūsu pilsoņiem un kurus tie atzīst kā racionālus un taisnīgus.

---

[16] Skatīt darba dokumentu.

ES budžeta izpildi ir iespējams vienkāršot un padarīt efektīvāku. Ir nepieciešama lielāka elastība, lai, atbalstot ilgtermiņa ieguldījumus, budžets varētu reaģēt arī uz mainīgiem apstākļiem. Ar novatoriskiem finanšu instrumentiem ir iespējams paplašināt budžeta iespējas fiskālo ierobežojumu laikā un palielināt ietekmi augstas prioritātes ES projektiem un iespējami arī to skaitu.

Tādējādi ES budžeta modernizācijas galvenie elementi ir mērķtiecīgums, maksimāls labums no katra iztērētā euro un budžeta saskaņošana ar citiem veidiem, kā Eiropas Savienība, tās iestādes un dalībvalstis var panākt izaugsmi un jaunas darbavietas Eiropā.

Turpmākajos mēnešos Komisija šajā budžeta pārskatīšanā izteiktās idejas un iespējas pārveidos konkrētos priekšlikumos. Komisija vēlas uzsākt dialogu ar citām iestādēm un ieinteresētajām personām par šajā dokumentā izklāstītajām idejām un iespējām. Šo diskusiju rezultāti tiks iekļauti 2011. gada jūnija priekšlikumos jaunajai daudzgadu finanšu shēmai laika posmam pēc 2013. gada. Tie ietvers arī priekšlikumu regulai par daudzgadu finanšu shēmu un lēmuma projektu par pašu resursiem. 2011. gada otrajā pusē Komisija iesniegs tiesību aktu priekšlikumus, kas ir vajadzīgi, lai īstenotu politikas un programmas Eiropas Savienības vērienīgo mērķu sasniegšanai vairāku gadu garumā.