EURÓPSKA KOMISIA

V Bruseli, 29.6.2011
KOM(2011) 500 v konečnom znení

ČASŤ I

OZNÁMENIE KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU, RADE, EURÓPSKEMU HOSPODÁRSKEMU A SOCIÁLNEMU VÝBORU A VÝBORU REGIÓNOV

Rozpočet stratégie Európa 2020

{SEK(2011) 867 v konečnom znení}
{SEK(2011) 868 v konečnom znení}

Predhovor

Európska únia sa dennodenne snaží pomáhať našim 500 miliónom obyvateľov realizovať svoje túžby. Verím, že to môže byť impulzom pre obnovu vysoko konkurencieschopného sociálne trhového hospodárstva v Európe a vo svete. Na dosiahnutie tohto cieľa potrebujeme rozpočet, ktorý bude inovatívny. Rozpočet, ktorý je v súlade s novou realitou globalizácie. Rozpočet, ktorý reaguje na súčasné výzvy a vytvára príležitosti pre budúcnosť.

Toto je inovatívny rozpočet. Apelujem na Vás, aby ste zmenili tradičný uhol pohľadu a sústredili sa na to, ako prostredníctvom rozpočtu dosiahneme ciele stratégie Európa 2020, ktoré sme si spoločne stanovili. To je dôvod, prečo sa vzďaľujeme od „princípu nároku", v rámci ktorého niektoré verejné orgány očakávajú, že môžu financie míňať ako sa im zachce. Každá požiadavka musí byť teraz jasne spojená s cieľmi a prioritami, na ktorých sme sa spoločne dohodli. Takto bude každé vydané euro eurom vydaným na viaceré účely. Jedno euro môže posilniť súdržnosť, podporiť energetickú efektívnosť a boj proti zmene klímy, a zároveň podporiť sociálne ciele. To môže mať významný pákový efekt na mnohé oblasti.

Vlády, podnikatelia a rodiny v celej Európe si starostlivo vyberajú, na čo vydávajú svoje peniaze. Je čas dobre si rozmyslieť, kde treba začať sporiť a kde investovať do budúcnosti. Musíme byť nekompromisní, zároveň však kvôli rastu v Európe potrebujeme investície.

Európska únia tiež musí hospodáriť v rámci vymedzených prostriedkov a zároveň investovať do budúcnosti. Máme relatívne malý rozpočet, len okolo 1 % bohatstva Európy (merané hrubým národným dôchodkom), čo predstavuje jednu päťdesiatinu rozpočtov členských štátov. Vplyv tohto rozpočtu však musí byť rozsiahly a musíme naplno využiť každé jedno euro.

Dnes robíme tieto rozhodnutia na obdobie od roku 2014 do roku 2020.

Rozpočet EÚ, ktorý navrhujeme, nebude stáť daňových poplatníkov viac ako doteraz. Získajú však z neho viac. Modernizujeme rozpočet EÚ s cieľom ušetriť v určitých oblastiach, aby sme mohli vydať viac peňazí v skutočne dôležitých prioritných oblastiach. Predkladám Vám rozpočet, ktorý je ambiciózny v oblastiach, kde môže Európa veľa zmeniť. Je to rozpočet založený na celoeurópskom myslení. Sústredí sa na tie oblasti ktorá sa sústredí na tie oblasti, kde vložením peňazí môžeme dosiahnuť synergický efekt a na činnosti, ktorých financovanie by na vnútroštátnej úrovni vyšlo oveľa drahšie.

Tento nový rozpočet bude jednoduchší, transparentnejší a spravodlivejší. Navrhujeme rozpočet, prostredníctvom ktorého bude možné mobilizovať súkromné financie. A navrhujeme zmenu spôsobu financovania rozpočtu prostredníctvom vzniku nových príjmových tokov, ktoré by čiastočne nahradili príspevky založené na hrubom národnom dôchodku každého členského štátu. Veríme, že rodinám a vládam to poskytne lepšie podmienky. Bude to skutočný európsky rozpočet. Rozpočet pre integráciu. Rozpočet, ktorý sa vyhýba zdvojovaniu výdavkov členských štátov a prináša pridanú hodnotu prostredníctvom synergie činností, o ktorých môžeme na európskej úrovni rozhodovať a ktoré nemôžu bez tejto európskej perspektívy vykonané.

Veľká časť tohto rozpočtu bude zameraná na podporu rastu zamestnanosti a hospodárskeho rastu, čo nadväzuje na stratégiu Európa 2020 na zabezpečenie inteligentného, udržateľného a inkluzívneho rastu. Napríklad prostredníctvom nástroja „Connecting Europe“ sa budú financovať chýbajúce prepojenia v oblasti energetiky, dopravy a informačných technológií. Tým sa bude posilňovať integrita vnútorného trhu, spájať východ so západom a sever s juhom a bude sa vytvárať skutočná územná súdržnosť ku prospechu všetkých. Rozpočet bude investovať do európskych mozgov prostredníctvom zvyšovania pridelených prostriedkov do oblasti vzdelávania, odbornej prípravy, výskumu a inovácie. Z hľadiska globálnej konkurencieschopnosti Európy je veľmi dôležité, aby sme mohli vytvárať pracovné miesta a realizovať myšlienky zajtrajška. Vo svete, kde si konkurujeme s ostatnými blokmi, je najlepšou šancou Európy spojiť svoje zdroje, čím budeme môcť budovať vysoko konkurencieschopné sociálne trhové hospodárstvo, ktoré spĺňa ciele našej stratégie Európa 2020. Naše hospodárstva sú v súčasnosti prepojenejšie ako kedykoľvek predtým a všetci sme zapojení do posilňovania hospodárskeho oživenia v každom našom členskom štáte.

Takisto podiel rozpočtu určený pre poľnohospodárstvo vyjadruje skutočnú spoločnú európsku politiku strategického významu, kde viac ako 70 % financovania nepochádza z jednotlivých štátov a financovanie EÚ je menej nákladné ako financovanie 27 vnútroštátnych poľnohospodárskych politík. Spoločná poľnohospodárska politika sa bude modernizovať, aby poskytovala bezpečné a zdravé potraviny, chránila životné prostredie a aby z nej malí farmári mali väčší prospech. Je to príklad toho, ako jedno euro môže a musí slúžiť viacerým účelom.

Svet sa stáva menším. Meniace sa spojenectvá a nové veľmoci nútia Európu, aby urobila viac, ak chce, aby jej hlas mal váhu. Suma investovaná do spolupráce Európy so svetom sa zvýši. Bude viac peňazí pre naše okolie a viac peňazí na plnenie našich záväzkov pomáhať najchudobnejším vo svete. My teraz zažívame ťažké časy, to sa však nedá porovnať s tým, akým problémom musia oni neustále čeliť.

Téma solidarity sa prelína celým týmto návrhom – solidarita s najchudobnejšími členskými štátmi a regiónmi, solidarita pri spoločnom riešení výziev migrácie, solidarita v oblasti energetickej bezpečnosti a solidarita s ľuďmi v tretích krajinách.

Všeobecne rozšírený názor, že Európa utráca väčšinu svojich peňazí na úradníkov a budovy, je scestný. Táto položka tvorí v skutočnosti len 6 % rozpočtu. Som však presvedčený, že európske inštitúcie by tiež mali vyjadriť solidaritu s občanmi Európy v čase, keď sa všade vyžadujú nekompromisné úspory nákladov a maximálna efektívnosť. To je dôvod prečo sa nezvýšia náklady na administratívu a dôjde k 5 % zníženiu stavu zamestnancov inštitúcií EÚ počas nasledujúcich siedmich rokov.

Verím, že predkladáme ambiciózne, ale zodpovedné návrhy. V niektorých oblastiach dôjde k zníženiu a v prioritných oblastiach zase k zvýšeniu. Odolali sme pokušeniu urobiť malé úpravy, ktorých výsledkom by však bol prakticky rovnaký rozpočet ako predtým. Našim hlavným cieľom je ponúknuť európskym občanom za ich peniaze náležitú protihodnotu.

Európsky parlament, členské štáty a Komisia sa teraz musia stretnúť, aby sa tieto návrhy pretavili do dohody. V nasledujúcich mesiacoch očakávam veľa náročných debát, ale pokiaľ bude na každej strane vládnuť skutočný európsky duch, verím, že

môžeme dospieť k dohode o ambicióznom a inovatívnom rozpočte, ktorý bude môcť skutočne ovplyvniť životy ľudí.

José Manuel Durão Barroso

predseda Európskej komisie

1. SÚVISLOSTI

Komisia sa pri príprave návrhu budúceho rozpočtu Európskej únie stretla s problémom, akým spôsobom financovať rastúci počet oblastí politiky, v ktorých môže byť EÚ efektívnejšia pri činnosti prostredníctvom úrovne EÚ v súčasnej atmosfére, keď členské štáty prijímajú úsporné opatrenia a zavádza sa fiškálna konsolidácia. Komisia preto navrhla rozpočet, ktorý je do značnej miery postavený na celoeurópskom základe tak, aby účinne podporil stratégiu rastu Európa 2020. Tento návrh je inovatívny v otázke kvality výdavkov a tiež pri riešení spôsobu, ktorým by rozpočet EÚ mal byť financovaný v budúcnosti, s možnosťou zmierniť priamy dosah na vnútroštátne rozpočty a urobiť rozpočet skutočne európskym.

Európska únia v dôsledku ekonomickej a finančnej krízy podnikla dôležité kroky na zlepšenie koordinácie hospodárskeho riadenia na podporu obnovy. Európsky parlament a členské štáty uznali výhody riadenia vzájomnej závislosti v rámci EÚ na základe štruktúrovaného prístupu stanoveného v európskom semestri pre koordináciu hospodárskych politík. Budúci finančný rámec bol navrhnutý tak, aby tento proces podporil. Predstavuje dlhodobú víziu európskej ekonomiky po prekonaní súčasných fiškálnych ťažkostí, s ktorými sa niektoré členské štáty stretávajú. Rozpočet EÚ nie je rozpočtom pre „Brusel“, je určený občanom EÚ. Je malý veľkosťou a je určený pre členské štáty s cieľom priniesť prospech Európskej únii a jej občanom. Jeho cieľom je prispieť k plneniu stratégie udržateľného rastu EÚ, pretože má značný urýchľujúci účinok, najmä ak bude zameraný na plnenie cieľov stratégie Európa 2020.

Ústrednou témou tohto návrhu je inteligentný, udržateľný a inkluzívny rast. Komisia navrhuje zvýšiť sumy určené na výskum a inovácie, vzdelanie a rozvoj MSP. Navrhuje v zvýšenej miere využiť potenciál jednotného trhu prostredníctvom vytvorenia infraštruktúry, ktorá je potrebná na jeho fungovanie v dvadsiatom prvom storočí. Navrhuje zefektívniť spoločnú poľnohospodársku politiku (CAP) tak, aby nielen poskytovala potraviny vysokej kvality, ale napomáhala aj pri ochrane životného prostredia a boji proti zmene klímy. Témou tohto návrhu je aj otázka solidarity: solidarity s najmenej rozvinutými členskými štátmi a regiónmi prostredníctvom koncentrácie najväčšej časti výdavkov na kohéziu na ich potreby, solidarity pri spoločnom riešení problémov migrácie a reakcii na katastrofy, solidarity v otázke energetickej bezpečnosti a solidarity s občanmi tretích krajín, ktorí potrebujú podporu v rámci okamžitých humanitárnych potrieb a dlhodobého rozvoja.

Komisia zdieľa stanovisko Európskeho parlamentu[1], že „spôsob, akým sa doteraz vyvíjal systém vlastných zdrojov EÚ... kladie neprimeraný dôraz na čistú bilanciu jednotlivých členských štátov, a je tak v rozpore so zásadou solidarity EÚ, oslabuje európsky spoločný záujem a do značnej miery ignoruje európsku pridanú hodnotu“. Snahou Komisie pri príprave týchto návrhov je dať financovaniu EÚ iný základ, teda presunúť ťažisko rozpočtu z príspevkov na základe hrubého národného dôchodku tak, aby určitý podiel tvorili skutočné „vlastné zdroje“ v súlade s ustanoveniami Zmluvy, na základe ktorých má rozpočet byť financovaný výhradne z vlastných zdrojov.

Komisia pri príprave návrhu budúceho viacročného finančného rámca (VFR) preskúmala vplyv súčasných výdavkových nástrojov a programov, v širokej miere uskutočnila konzultácie

[1] Rezolúcia Európskeho parlamentu z 8. júna 2011 o investovaní do budúcnosti: nový viacročný finančný rámec (VFR) pre konkurencieschopnú, udržateľnú a inkluzívnu Európu.

so zainteresovanými stranami[2] a analyzovala možnosti navrhnutia nástrojov a programov v budúcom viacročnom finančnom rámci[3].

2. NAVRHOVANÝ VIACROČNÝ FINANČNÝ RÁMEC

Komisia pri rozhodovaní o celkovej sume pre budúci viacročný finančný rámec zohľadnila stanovisko Európskeho parlamentu, že „zmrazenie nasledujúceho VFR na úrovni roku 2013... nie je schodnou možnosťou... [a že]... pre budúci VFR je potrebné najmenej 5 % zvýšenie“[4]. Vzala tiež do úvahy závery Európskej rady[5], podľa ktorých je nevyhnutné „aby nasledujúci viacročný finančný rámec odrážali konsolidačné úsilie členských štátov, aby sa deficit a dlh dostali na udržateľnejšiu úroveň. ...[je potrebné] zabezpečiť, aby k tomuto úsiliu primerane prispeli výdavky na európskej úrovni, pričom zohľadní úlohu jednotlivých inštitúcií a potrebu plniť európske ciele“.

Komisia je presvedčená o pridanej hodnote výdavkov na úrovni EÚ. Súčasný VFR predstavuje len tesne nad 1 % HDP EÚ a je malý vo vzťahu k celoeurópskym potrebám, ktoré pravidelne identifikuje Európsky parlament a Rada. Komisia navrhuje finančný rámec na úrovni 1,05 % HDP v záväzkoch, pričom 1 % pochádza z platieb z rozpočtu EÚ. Ďalších 0,02 % výdavkov sa predpokladá mimo VFR, a 0,04 % mimo rozpočtu, čím celková suma dosahuje 1,11 %; táto suma zahŕňa prostriedky vyčlenené na reakciu na krízy a mimoriadne situácie (ktoré nemôžu byť predpokladané, ako humanitárne zásahy) a výdavky, na ktoré prispievajú členské štáty *ad hoc* (napríklad systém príspevkov do EDF má iný základ ako rozpočet EÚ). Snahou Komisie pri návrhu tohto rámca bolo dosiahnuť rovnováhu medzi ambíciami a realizmom, vzhľadom na časový rámec, v ktorom sa uskutočnia rokovania o rozpočte.

Komisia v súlade s osvedčeným postupom pre viacročný finančný rámec predkladá návrh vyjadrený v budúcich finančných záväzkoch. Podrobne je tiež uvedené tempo platieb s cieľom zvýšenia predvídateľnosti. To je obzvlášť dôležité v čase rozpočtovej konsolidácie, ktorá si vyžaduje dôslednú kontrolu úrovne platieb na začiatku budúceho obdobia.

Komisia sa rozhodla navrhnúť budúci viacročný finančný rámec na roky 2014 – 2020 v tejto podobe:

---

2 Pozri napríklad podrobnosti o procese konzultácií pred schválením revízie rozpočtu EÚ, http://ec.europa.eu/budget/reform/issues/read_en.htm

3 Podrobnosti o hodnotení Komisie, ktoré je zamerané na výdavky v rámci viacročného finančného rámca na roky 2007-2013 a analýza vplyvov predkladaných návrhov sú uvedené v sprievodnom pracovnom dokumente útvarov Komisie SEK (2011) 868.

4 Rezolúcia Európskeho parlamentu z 8. júna 2011 o investovaní do budúcnosti: nový viacročný finančný rámec (VFR) pre konkurencieschopnú, udržateľnú a inkluzívnu Európu.

5 Závery Európskej rady z 29. októbra 2010.

VIACROČNÝ FINANČNÝ RÁMEC (EÚ-27)

(v miliónoch EUR - ceny z roku 2011)

VIAZANÉ ROZPOČTOVÉ PROSTRIEDKY	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Celková suma 2014-2020
1. Inteligentný a inkluzívny rast	**64696**	**66580**	**68133**	**69956**	**71596**	**73768**	**76179**	**490908**
z toho: hospodárska, sociálna a územná súdržnosť	50468	51543	52542	53609	54798	55955	57105	376020
2. Trvalo udržateľný rast: prírodné zdroje	**57386**	**56527**	**55702**	**54861**	**53837**	**52829**	**51784**	**382927**
z toho: výdavky a priame platby týkajúce sa trhu	42244	41623	41029	40420	39618	38831	38060	281825
3. Bezpečnosť a občianstvo	**2532**	**2571**	**2609**	**2648**	**2687**	**2726**	**2763**	**18535**
4. Globálna Európa	**9400**	**9645**	**9845**	**9960**	**10150**	**10380**	**10620**	**70000**
5. Administratíva	**8542**	**8679**	**8796**	**8943**	**9073**	**9225**	**9371**	**62629**
z toho: administratívne výdavky inštitúcií	6967	7039	7108	7191	7288	7385	7485	50464
CELKOVÁ SUMA VIAZANÝCH ROZPOČTOVÝCH PROSTRIEDKOV	**142556**	**144002**	**145085**	**146368**	**147344**	**148928**	**150718**	**1025000**
ako percentuálny podiel HND	1,08%	1,07%	1,06%	1,06%	1,05%	1,04%	1,03%	1,05%

CELKOVÁ SUMA PLATOBNÝCH ROZPOČTOVÝCH PROSTRIEDKOV	**133851**	**141278**	**135516**	**138396**	**142247**	**142916**	**137994**	**972198**
ako percentuálny podiel HND	1,01%	1,05%	0,99%	1,00%	1,01%	1,00%	0,94%	1,00%

MIMO VFR								
Rezerva na núdzovú pomoc	350	350	350	350	350	350	350	2450
Európsky fond na prispôsobenie sa globalizácii	429	429	429	429	429	429	429	3000
Fond solidarity	1000	1000	1000	1000	1000	1000	1000	7000
Nástroj flexibility	500	500	500	500	500	500	500	3500
Rezerva na krízové situácie v poľnohospodárstve	500	500	500	500	500	500	500	3500
ITER	886	624	299	291	261	232	114	2707
GMES	834	834	834	834	834	834	834	5841
ERF pre krajiny AKT	3271	4300	4348	4407	4475	4554	4644	29998
EDF pre ZKÚ	46	46	46	46	46	46	46	321
Fond na globálnu klímu a biodiverzitu	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
CELKOVÁ SUMA MIMO VFR	**7815**	**8583**	**8306**	**8357**	**8395**	**8445**	**8416**	**58316**

CELKOVÁ SUMA VFR + MIMO VFR	**150371**	**152585**	**153391**	**154725**	**155739**	**157372**	**159134**	**1083316**
ako percentuálny podiel HND	1,13%	1,13%	1,12%	1,12%	1,11%	1,10%	1,09%	1,11%

3. FINANCOVANIE ROZPOČTU EÚ

Potreba modernizácie finančného rámca sa vzťahuje nielen na výdavkové priority a ich navrhovanie, ale aj na financovanie rozpočtu EÚ, ktoré bolo v nedávnej minulosti v rastúcej miere spochybňované. Zmluva o fungovaní Európskej únie zdôrazňuje pôvodný úmysel financovať rozpočet EÚ výhradne z vlastných zdrojov. Skutočnosť je však v súčasnosti taká, že viac ako 85 % finančných prostriedkov EÚ je založených na štatistických súhrnoch odvodených z hrubého domáceho príjmu (HDP) a DPH. Vo všeobecnosti sú tieto prostriedky vnímané ako príspevky členských štátov, ktoré je potrebné minimalizovať. Na tomto základe vznikol prístup „my money back“ (primeranej návratnosti) zo strany čistých prispievateľov, čím sa narušuje odôvodnenie rozpočtu EÚ a spochybňujú sa spoločné hodnoty solidarity v rámci Únie. To tiež viedlo k nadmernej koncentrácii na čisté platby a súvahy a bráni tomu, aby rozpočet mohol v plnej miere prinášať pridanú hodnotu pre EÚ ako celok.

Na to, aby boli dosiahnuté dohodnuté politické ciele je potrebné, aby financovanie EÚ bolo opätovne zladené s princípmi autonómie, transparentnosti a spravodlivosti. Účelom navrhnutia nových zdrojov nie je zvýšiť celkový rozpočet EÚ, ale snaha o odklon od prístupu „my money back“ a o väčšiu transparentnosť v systéme. Nejedná sa o snahu o získanie rozpočtovej suverenity EÚ, ale o návrat k mechanizmom financovania, ktoré viac zodpovedajú pôvodnému duchu zmlúv. Návrh Komisie by preto viedol k zníženiu priamych príspevkov z rozpočtov členských štátov.

Komisia v preskúmaní rozpočtu[6] stanovila neúplný zoznam možných spôsobov financovania, ktoré by postupne mohli nahradiť národné príspevky a znížiť zaťaženie štátnych pokladníc. Uviedla tiež kritériá, ktoré je pri ich zvažovaní potrebné uplatniť. Komisia v širokej miere analyzovala možnosti[7] a rozhodla sa navrhnúť nový systém vlastných zdrojov na základe zdanenia finančných transakcií a nového zdroja založeného na DPH. Tieto nové vlastné zdroje by čiastočne financovali rozpočet EÚ a mohli by úplne nahradiť existujúce komplexné vlastné zdroje založené na DPH, ktoré Komisia navrhuje odstrániť. Navrhla tiež zníženie podielu zdroja založeného na HDP. Návrh Komisie na rozhodnutie Rady o nových vlastných zdrojoch je podrobne uvedený v sprievodnom legislatívnom texte[8]. Komisia v tejto súvislosti podporuje výzvu Európskeho parlamentu na uskutočnenie konferencie za účasti parlamentov členských štátov s cieľom diskutovať o tejto otázke.

Z uvedených dôvodov preto Komisia tiež navrhuje značné zjednodušenie otázky zliav a korekcií. Pokusy o vyrovnanie rozdielov medzi platbami členských štátov do rozpočtu EÚ a príjmami z rôznych výdavkových politík EÚ v rozpočte spôsobujú nezrovnalosti a obmedzujú schopnosť rozpočtu EÚ prinášať pridanú hodnotu. Komisia preto v súlade so závermi zasadnutia Európskej rady vo Fontainebleau v roku 1984 navrhuje znížiť príspevky členských štátov, pre ktoré tieto vo vzťahu k ich relatívnej prosperite predstavujú nadmernú rozpočtovú záťaž.

---

6 KOM(2010) 700.

7 Podrobnosti sú uvedené v sprievodnom pracovnom dokumente útvarov Komisie SEC (2011) 876.

8 KOM(2011) 510.

4. ZÁKLADNÉ PRINCÍPY ROZPOČTU EÚ

Rozpočet EÚ sa odlišuje od vnútroštátnych rozpočtov. EÚ nefinancuje priamu zdravotnú starostlivosť alebo vzdelávanie. Rovnako nefinancuje policajné alebo ozbrojené sily. Jeho základom je celoeurópsky prístup, nie vnútroštátny. Jeho relatívne malá veľkosť umožňuje aby bol zameraný na oblasti, v ktorých prináša vysokú pridanú hodnotu pre EÚ[9]. Cieľom rozpočtu EÚ nie je financovať opatrenia, ktoré môžu členské štáty financovať z vlastných zdrojov. Jeho účelom je financovanie činností, ktoré musia byť financované, aby EÚ mohla existovať, alebo je možné ich vykonať efektívnejšie a s nižšími nákladmi prostredníctvom spoločného financovania z rozpočtu EÚ. Účelom rozpočtu EÚ je:

(a) financovať spoločné politiky, ktoré na základe dohody členských štátov majú byť riešené na úrovni EÚ (napríklad spoločná poľnohospodárska politika);

(b) vyjadrovať solidaritu medzi všetkými členskými štátmi a regiónmi, podporiť rozvoj najslabších regiónov, čo umožní EÚ fungovať ako jednotný hospodársky priestor (napríklad prostredníctvom politiky súdržnosti);

(c) financovať zásahy na dokončenie vnútorného trhu, ktoré by ani najvyspelejšie členské štáty nemohli samostatne financovať. Rozpočet EÚ umožňuje namiesto čisto národnej perspektívy použiť európsku perspektívu (napríklad prostredníctvom celoeurópskeho financovania infraštruktúry); pomáha tiež odstrániť nákladnú duplikáciu rôznych vnútroštátnych schém, ktoré čiastočne plnia rovnaké ciele;

(d) zaistiť synergie a úspory z rozsahu prostredníctvom uľahčenia spolupráce a spoločného riešenia problémov, ktoré členské štáty nemôžu riešiť samostatne (napríklad podpora výskumu a inovácií na svetovej úrovni, spolupráca v oblasti vnútorných záležitostí, migrácie a spravodlivosti);

(e) poskytnúť odpoveď na pretrvávajúce a nové problémy, ktoré si vyžadujú spoločný, celoeurópsky prístup (napríklad v oblasti životného prostredia, zmeny klímy, humanitárnej pomoci, demografických zmien a kultúry).

Komisia na základe toho pri návrhu budúceho VFR uplatnila princípy, ktoré boli uvedené v preskúmaní rozpočtu z roku 2010:

- zameranie na plnenie hlavných politických priorít,
- zameranie na pridanú hodnotu EÚ,
- zameranie na vplyvy a výsledky,
- vzájomné výhody v celej Európskej únii.

Rozpočet EÚ vyjadruje „politiku v číslach“. Financovanie musí preto byť v súlade s existujúcim regulačným prostredím a politickými prioritami v príslušných oblastiach. Financovanie musí priniesť očakávané výsledky. Štátne orgány nie sú „oprávnené“ získať prostriedky na výdavky podľa vlastnej úvahy. Prostriedky z rozpočtu EÚ prijímajú s cieľom

[9] Príklady pridanej hodnoty výdavkov EÚ sú uvedené v sprievodnom pracovnom dokumente útvarov Komisie SEC (2011) 867.

plniť dohodnuté spoločné ciele EÚ. Programy a nástroje zahrnuté do tohto návrhu VFR boli preto upravené tak, aby sa zaistilo, že ich výsledky podporia hlavné politické priority EÚ. Charakteristickými znakmi budúceho súboru finančných programov a nástrojov bude zameranie na výsledky, zvýšené využitie podmienenosti a zjednodušenie plnenia.

- **Výsledky** budú jednoznačne súvisieť s uplatňovaním stratégie Európa 2020 a dosahovaním jej cieľov. To znamená zamerať programy na obmedzený počet dôležitých priorít a opatrení, ktoré môžu dosiahnuť požadované ciele. Je potrebné vyhnúť sa fragmentácii a nekoordinovaným zásahom. Pokiaľ je to možné, budú existujúce programy zlúčené (napríklad v oblastiach ako vnútorné záležitosti, vzdelávanie a kultúra) a/alebo upravené (ako napríklad výskum a súdržnosť), aby sa zaistilo integrované plánovanie a jednotný súbor mechanizmov na implementáciu, kontrolu a predkladanie správ.

- **Zjednodušenie:** súčasné pravidlá financovania boli upravené nielen v súvislosti s požiadavkou zodpovednosti pri výdavkoch z verejných prostriedkov, ale aj v súvislosti s minulými problémami. Dôsledkom je rôznorodosť a komplexnosť pravidiel, ktoré sú ťažko uplatniteľné a kontrolovateľné. Táto komplexnosť predstavuje pre príjemcov a pre Komisiu a členské štáty nadmernú administratívnu záťaž, ktorá sa môže nechcene prejaviť v odradení od účasti a omeškaní pri vykonávaní. V súčasnosti sa pracuje na zjednodušení všeobecných pravidiel (nariadenie o rozpočtových pravidlách) a pravidiel špecifických pre jednotlivé sektory.

- **Podmienenosť**: S cieľom klásť väčší dôraz na výsledky ako na vstupy alebo sumy bude pri programoch a nástrojoch zavedená podmienenosť. To platí najmä v prípade veľkých výdavkových blokov pri politike súdržnosti a v poľnohospodárstve, kde sa od členských štátov a príjemcov bude vyžadovať preukázanie skutočnosti, že prijaté prostriedky sa využívajú na rozšírenie plnenia politických priorít EÚ. Komisia zaistí súdržnosť medzi celkovou ekonomickou politikou EÚ a rozpočtom EÚ, najmä aby predišla situáciám, keď účinnosť financovania z prostriedkov EÚ bude oslabená nevhodnými makrofiškálnymi politikami.

- **Vplyv investícií:** Na základe spolupráce so súkromným sektorom na inovatívnych finančných nástrojoch je možné zvýšiť vplyv rozpočtu EÚ, čo umožní väčší počet strategických investícií a rozšíri potenciál rastu EÚ. Skúsenosti pri spolupráci predovšetkým so skupinou Európskej investičnej banky (EIB) a vnútroštátnymi a medzinárodnými finančnými inštitúciami boli pozitívne a budú pri budúcom VFR zohľadnené. Záruky a schémy na zdieľanie rizika umožnia finančnému sektoru poskytnúť viac kapitálu a úverov inovatívnym spoločnostiam alebo na infraštruktúrne projekty. Týmto spôsobom tiež môžu finančné nástroje prispieť k celkovému rozvoju finančných trhov po prekonaní krízy.

5. HLAVNÉ NOVÉ PRVKY

V súvislosti s budúcim rozpočtom je cieľom Komisie realizovať výdavky odlišným spôsobom, pričom bude väčší dôraz kladený na výsledky a výkonnosť, so zameraním na plnenie cieľov agendy Európa 2020 prostredníctvom väčšej podmienenosti v politike súdržnosti a podmienenia priamych platieb poľnohospodárom ochranou životného prostredia. Budúci rozpočet by mal byť modernizovaný presunutím prostriedkov do prioritných oblastí,

ako napríklad európska infraštruktúra, výskum a inovácie, ochrana vonkajších hraníc Únie a priorít v oblasti politiky vonkajších vzťahov, ako napríklad susedstvo EÚ. Rieši priority zasahujúce do viacerých oblastí politiky, ako ochrana životného prostredia a boj proti zmene klímy ako súčasť všetkých hlavných nástrojov a opatrení. Podrobnosti o prístupe v každej oblasti politiky sú uvedené v časti II tohto oznámenia. V nasledujúcej časti sú stanovené kľúčové zmeny, ktoré budú uskutočnené v hlavných výdavkových oblastiach.

5.1. Horizont 2020: spoločný strategický rámec pre výskum, inovácie a technologický vývoj

EÚ sa potýka so značným nedostatkom inovácií[10], ktorý musí byť odstránený, pokiaľ má EÚ konkurovať ostatným rozvinutým a rozvíjajúcim sa ekonomikám. Európska únia ako celok zaostáva za Japonskom a Spojenými štátmi v mnohých kľúčových indikátoroch, ako napríklad počet registrovaných patentov, objem vývozu stredne vyspelých a vyspelých výrobkov a podiel výdavkov na výskum a vývoj na HDP.

Výskum a inovácie pomáhajú pri tvorbe pracovných príležitostí, dosiahnutí prosperity a zlepšení kvality života. Aj keď je EÚ pri mnohých technológiách na vedúcej pozícii, musí čeliť zvýšenej konkurencie tradičných súperov a rozvíjajúcich sa ekonomík. Spoločné programy združujú výskumné úsilie a môžu tak priniesť výsledky, ktoré členské štáty samostatne nemôžu dosiahnuť.

Cieľom je podporiť zvýšenie investícií do výskumu a vývoja v celej EÚ, aby bol dosiahnutý podiel investícií na úrovni 3 % HDP, ktorý je jedným z hlavných cieľov stratégie Európa 2020. EÚ tiež musí zvýšiť úsilie pri transformácii vedeckých poznatkov na patentované postupy a produkty s využitím nielen v priemysle využívajúcom vyspelé technológie, ale podľa možností aj v tradičných sektoroch. To si vyžaduje úsilie zo strany štátnych orgánov, súkromného sektora a výskumnej komunity. Komisia v rámci zásadnej revízie riadiacich štruktúr výskumu v EÚ vytvorila Európsku radu pre výskum, ktorá prináša pozitívne výsledky. Komisia okrem toho v návrhu MFF navrhuje zvýšiť úsilie a reorganizovať a integrovať existujúce nástroje na financovanie výskumu a inovácií (najmä rámcové programy pre výskum a pre konkurencieschopnosť a inovácie) s cieľom lepšie prepojiť vymedzené politické ciele a vytvoriť zjednodušené a štandardizované postupy vykonávania. Tým sa zmierni administratívna záťaž pre príjemcov.

Komisia navrhuje, aby bolo financovanie výskumu a inovácií v budúcnosti založené na troch hlavných oblastiach, ktoré sú pevne zakotvené v stratégii Európa 2020:

- excelentnosť vo vedeckom výskume,
- riešenie spoločenských výziev,
- dosiahnutie vedúcej pozície v oblasti priemyslu a podpora konkurencieschopnosti.

Spoločný strategický rámec (s názvom HORIZON 2020) spolu s využitím národných výskumných programov obmedzí fragmentáciu a zaistí väčšiu súdržnosť. Bude úzko prepojený s hlavnými sektorovými politickými prioritami, ako napríklad zdravie, potravinová

[10] Pozri Správu o konkurencieschopnosti iniciatívy Inovácia v Únii za rok 2011, SEC (2011) 739.

bezpečnosť a bioekonomika, energie a zmena klímy. Európsky inovačný a technologický inštitút bude súčasťou programu HORIZON 2020 a bude mať dôležitú úlohu pri zblížení troch strán vedomostného trojuholníka (vzdelávanie – výskum – inovácia) prostredníctvom vedomostných a inovačných komunít. Jedným zo znakov nového prístupu k financovaniu výskumu bude zvýšené využitie inovatívnych finančných nástrojov na základe úspešného príkladu finančného nástroja s rozdelením rizika (RSFF).

Komisia navrhuje vyčleniť 80 mld. EUR na obdobie rokov 2014 – 2020 na Spoločný strategický rámec pre výskum a inovácie.

Tieto prostriedky budú doplnené významnou podporou výskumu a inovácií v štrukturálnych fondoch. Napríklad od roku 2007 do roku 2013 bolo na výskum a inovácie v európskych regiónoch vynaložených 60 mld. EUR a podobné výdavky môžu byť očakávané v budúcnosti.

5.2. Solidarita a investície pre udržateľný rast a zamestnanosť

Politika súdržnosti je dôležitým vyjadrením solidarity s chudobnejšími a menej rozvinutými regiónmi EÚ. Má však väčší význam. Jedným z najväčších úspechov EÚ je schopnosť zvyšovať životnú úroveň všetkých občanov. Pomáha nielen menej rozvinutým členským štátom a regiónom pri rozvoji a raste, ale aj má tiež úlohu pri integrácii vnútorného trhu, ktorý predstavuje úspory z rozsahu pre všetky regióny EÚ bez ohľadu na bohatstvo alebo veľkosť. Komisia na základe hodnotenia minulých výdavkov zistila mnoho prípadov pridanej hodnoty a investícií, na základe ktorých boli vytvorené pracovné príležitosti a dosiahnutý rast. Tieto by sa neuskutočnili bez podpory rozpočtu EÚ. Výsledky však ukázali aj určitý rozptyl a nedostatočné stanovenie priorít. Komisia sa rozhodla navrhnúť zásadné zmeny v politike súdržnosti v čase, keď sa potýkame s nedostatkom verejných financií a keď sú viac ako kedykoľvek predtým potrebné investície na posilnenie rastu.

Politika súdržnosti má tiež kľúčovú úlohu pri plnení cieľov stratégie Európa 2020 v celej EÚ. Komisia navrhuje posilniť zameranie na výsledky a účinnosť výdavkov na súdržnosť prostredníctvom systematickejšieho prepojenia politiky súdržnosti s cieľmi stratégie Európa 2020. Okrem toho navrhuje vytvoriť novú kategóriu „**prechodných regiónov**“, ktoré nahradia súčasný systém rušenia a zavádzania. Táto kategória bude zahŕňať všetky regióny, v ktorých HDP per capita dosahuje 75 % až 90 % priemeru EÚ–27.

Nezamestnanosť a pretrvávajúca vysoká úroveň chudoby si vyžadujú opatrenia na úrovni EÚ a členských štátov. Vzhľadom na to, že sa Únia potýka s rastúcimi problémami nedostatočnej úrovne kvalifikácie, nízkej výkonnosti aktívnej politiky na pracovnom trhu a vo vzdelávacích systémoch, sociálneho vylúčenia marginalizovaných skupín a nízkej pracovnej mobility, sú potrebné politické iniciatívy a konkrétne podporné opatrenia. Mnohé z týchto problémov boli zhoršené finančnou a ekonomickou krízou, demografickými a migračnými trendmi a rýchlym tempom technologických zmien. Ak nebudú účinne riešené, predstavujú zásadný problém pre sociálnu súdržnosť a konkurencieschopnosť. Preto je dôležité, aby investície do infraštruktúry, regionálnej konkurencieschopnosti a rozvoja podnikania, zamerané na posilnenie rastu, boli sprevádzané opatreniami zameranými na politiky na pracovnom trhu, v oblasti vzdelávania, odbornej prípravy, sociálneho zahrnutia, prispôsobivosti, ako aj na politiky zamerané na podniky a podnikateľov a na zvýšenie administratívnej kapacity.

Pri tomto úsilí zohráva kľúčovú úlohu Európsky sociálny fond (ESF). Podľa návrhu by sa od členských štátov vyžadovalo stanovenie spôsobu, ktorým by jednotlivé nástroje financovania

prispeli k dosiahnutiu celkových cieľov stratégie Európa 2020, vrátane vytvorenia minimálnych podielov podpory zo štrukturálnych fondov v rámci ESF pre všetky kategórie regiónov (25 % pre konvergenčné regióny, 40 % pre prechodné regióny, 52 % pre konkurencieschopné regióny na základe skutočnosti, že Kohézny fond naďalej predstavuje jednu tretinu prostriedkov pridelených na politiku súdržnosti v oprávnených členských štátoch s výnimkou územnej spolupráce). Uplatňovanie týchto podielov znamená, že minimálny celkový podiel pre ESF dosiahne 25 % rozpočtových prostriedkov vyčlenených na politiku súdržnosti, teda 84 mld. EUR. ESF bude dopĺňať množstvo nástrojov priamo spravovaných Komisiou, ako napríklad PROGRESS a sieť EURES na podporu tvorby pracovných príležitostí.

Európsky fond na prispôsobenie sa globalizácii je flexibilný fond mimo rozpočtu avšak v rámci finančného rámca, ktorý podporuje pracovníkov, ktorý boli prepustení v dôsledku zmien v štruktúre svetového obchodu a pomáha im čo najskôr si nájsť prácu. Potrebné sumy sú každý rok rôzne, preto Komisia navrhuje, aby Európsky fond na prispôsobenie sa globalizácii bol ponechaný mimo finančného rámca. Európsky fond na prispôsobenie sa globalizácii môže tiež byť použitý na pomoc poľnohospodárom a zamestnancom v poľnohospodárstve, ktorých živobytie by mohlo byť ovplyvnené globalizáciou.

Komisia s cieľom zvýšiť účinnosť výdavkov EÚ a v súlade s územným prístupom Lisabonskej zmluvy navrhuje vytvoriť spoločný strategický rámec pre všetky štrukturálne fondy, aby ciele stratégie Európa 2020 boli transformované do investičných priorít. Cieľom tohto návrhu je oživiť cieľ územnej súdržnosti stanovený v Lisabonskej zmluve. Komisia z operačného hľadiska navrhuje uzatvoriť zmluvy o partnerstve s každým členským štátom. V týchto zmluvách budú stanovené záväzky partnerov na úrovni štátov a regiónov pri využití prostriedkov pridelených na vykonanie stratégie Európa 2020 a rámec výkonnosti, na základe ktorého bude možné hodnotiť pokrok, dosiahnutý pri plnení záväzkov.

Je preto potrebné na tomto základe pevne prepojiť národné programy reforiem, konvergenčné programy a programy stability vypracované členskými štátmi s odporúčaniami pre jednotlivé krajiny prijaté Radou. Aby sa zaistilo, že účinnosť výdavkov na súdržnosť nebude oslabená nevhodnými makrofiškálnymi politikami, bude podmienenosť spojená s novou ekonomickou správou dopĺňať podmienenosť ex ante stanovenú v zmluvách, špecifickú pre jednotlivé sektory.

V zmluvách budú jasne stanovené ciele a indikátory a obmedzený počet podmienok (tak podmienok *ex ante*, ako ak podmienok spojených s dosiahnutím cieľov, aby ich bolo možné monitorovať). Budú tiež obsahovať záväzok celoročne podávať správy o pokroku pri zostavovaní výročných správ o politike súdržnosti. Financovanie bude sústredené na obmedzený počet priorít. Konkurencieschopné a prechodné regióny by pridelené prostriedky z rozpočtu, s výnimkou ESF, využili predovšetkým na energetickú účinnosť, energiu z obnoviteľných zdrojov, konkurencieschopnosť MSP a inovácie, kým konvergenčné regióny by pridelené prostriedky využili na širší rozsah priorít (vrátane budovania inštitucionálnych kapacít, pokiaľ je to potrebné).

Na posilnenie výkonnosti budú zavedené nové ustanovenia o podmienenosti, aby financovanie z prostriedkov EÚ bolo zamerané na účinné plnenie cieľov stratégie Európa 2020 prostredníctvom politiky súdržnosti. Podmienenosť bude zavedená vo forme tak „ex ante“ podmienok, ktoré musia byť zavedené pred poskytnutím prostriedkov, ako aj „ex post“ podmienok, podľa ktorých bude uvoľnenie dodatočných podmienok závisieť na výkonnosti.

Nedostatočný pokrok pri plnení týchto podmienok bude dôvodom pozastavenia alebo odobratia prostriedkov.

Podmienenosť bude založená na výsledkoch a podnetoch na vykonávanie reforiem potrebných na zaistenie účinného využitia finančných prostriedkov. S cieľom posilniť zameranie na výsledky a dosiahnutie cieľov stratégie Európa 2020 bude 5 % rozpočtu na súdržnosť vyčlenených ako rezerva a pridelených na základe strednodobého hodnotenia členským štátom a regiónom, ktorých programy dosiahli určené ciele v súvislosti s dosiahnutím programových cieľov súvisiacich s cieľmi stratégie Európa 2020. Ciele programov budú stanovené v súlade s predpismi politiky súdržnosti.

Skúsenosti so súčasným finančným rámcom ukazujú, že mnohé členské štáty majú ťažkosti s prijímaním veľkého objemu prostriedkov z EÚ v obmedzenom čase. Omeškanie pri príprave projektov, záväzkov a výdavkov má za následok značný objem nevyužitých prostriedkov na konci súčasného obdobia financovania. Fiškálna situácia v niektorých členských štátoch okrem toho sťažila uvoľnenie prostriedkov v rámci vnútroštátneho spolufinancovania. Komisia s cieľom posilniť schopnosť prijať finančné prostriedky navrhuje niekoľko krokov:

- stanoviť maximálnu mieru pridelených prostriedkov na súdržnosť na 2,5 % HDP,
- umožniť dočasné zvýšenie úrovne spolufinancovania o 5 až 10 percentuálnych bodov, pokiaľ členský štát prijíma finančnú pomoc v súlade s článkom 136 alebo 143 ZFEÚ, čím sa zníži objem potrebných prostriedkov z vnútroštátnych rozpočtov v čase fiškálnej konsolidácie, pri zachovaní rovnakej celkovej úrovne financovania EÚ,
- zahrnúť niektoré podmienky v súvislosti so zlepšením administratívnej kapacity do zmlúv o partnerstve.

Komisia v rámci budúceho VFR navrhuje zamerať najväčší podiel financovania na súdržnosť na najmenej rozvinuté regióny a členské štáty. Navrhuje tiež pomôcť regiónom, ktoré sa presunuli z kategórie „konvergenčný región“ prostredníctvom obmedzenia znižovania intenzity pomoci, ktoré by nastalo, ak by sa okamžite presunuli do kategórie „konkurencieschopný región“. Komisia preto navrhuje, aby si ponechali dve tretiny úrovne súčasných príspevkov na obdobie trvania budúceho VFR. Tieto regióny spolu s ostatnými regiónmi s podobnou úrovňou HDP (medzi 75 % a 90 % HDP EÚ) by vytvorili novú kategóriu „prechodných regiónov“.

Komisia navrhuje vyčleniť 376 mld. EUR na obdobie rokov 2014 – 2020 na výdavky v rámci nástrojov politiky súdržnosti.

Táto suma zahŕňa:

- **162,6 mld. EUR pre konvergenčné regióny,**
- **38,9 mld. EUR pre prechodné regióny,**
- **53,1 mld. EUR pre konkurencieschopné regióny,**
- **11,7 mld. EUR na územnú spoluprácu,**
- **68,7 mld. EUR pre Kohézny fond,**

A 40 mld. EUR na nástroj Connecting Europe

Európsky sociálny fond (na základe vzorca 25/40/52) podľa kategórie regiónu bude predstavovať aspoň 25 % prostriedkov určených na politiku súdržnosti, pričom prostriedky na nástroj „Spájame Európu“, t.j. 84 mld. EUR, sú oddelené.

Mimo VFR:

- **3 mld. EUR pre Európsky fond na prispôsobenie sa globalizácii,**
- **7 mld. EUR pre Európsky fond solidarity**

5.3. Spájanie Európy

Riadne fungujúci jednotný trh závisí od modernej, výkonnej infraštruktúry, ktorá Európu spája najmä v oblastiach dopravy, energie a informačných a komunikačných technológií (IKT).

Odhaduje sa, že na dokončenie transeurópskych energetických sietí je potrebných približne 200 mld. EUR a v rozmedzí rokov 2014 až 2020 je do transeurópskych energetických sietí potrebné investovať 540 mld. EUR a viac ako 250 mld. EUR do IKT. Trh poskytne hlavnú časť potrebných investícií, najmä v energetickom sektore a v sektore IKT sietí. Je však potrebné riešiť zlyhanie trhu s cieľom odstrániť pretrvávajúce nedostatky, prekážky a zaistiť dostatočné cezhraničné prepojenia. Skúsenosti však ukazujú, že členské štáty nepriraďujú dostatočne vysokú prioritu cezhraničným investíciám zasahujúcim do viacerých štátov, ktorých cieľom je vybudovanie infraštruktúry potrebnej pre fungovanie vnútorného trhu. To je ďalším príkladom pridanej hodnoty rozpočtu EÚ. Jeho prostredníctvom je možné zabezpečiť financovanie celoeurópskych projektov, ktoré spájajú centrálne a okrajové oblasti v prospech všetkých občanov.

Komisia sa preto rozhodla navrhnúť vytvorenie nástroja Connecting Europe s cieľom urýchliť rozvoj infraštruktúry, ktorú EÚ potrebuje. Tieto spojenia posilňujúce rast poskytnú lepší prístup na vnútorný trh a ukončia izoláciu niektorých ekonomických „ostrovov“. Napríklad časti EÚ, ktoré ešte nie sú prepojené na hlavné elektrické a plynové siete, závisia v otázke dodávky energie od investícií v iných členských štátoch. Nástroj Connecting Europe prostredníctvom zaistenia celoeurópskeho prístupu k rôznym zdrojom a poskytovateľom v Únii a mimo nej značne posilní energetickú bezpečnosť. Pomôže tiež realizovať nový koncept teritoriálnej súdržnosti, ktorý bol zavedený v Lisabonskej zmluve. Prostredníctvom celoeurópskej dostupnosti vysokorýchlostných IKT sietí a celoeurópskych IKT služieb bude tiež prekonaná roztrieštenosť jednotného trhu. Pomôžu tiež malým a stredným podnikom pri hľadaní možností rastu na domácich trhoch.

V rámci tohto nástroja budú financované vopred určené infraštruktúrne projekty v oblasti dopravy, energetiky a IKT, ktoré sú pre EÚ prioritné. Tie zahŕňajú fyzickú infraštruktúru a infraštruktúru informačných technológií, pri zohľadnení kritérií udržateľného rozvoja. Zoznam navrhovaných infraštruktúrnych projektov (chýbajúce spojenia) sprevádza predkladaný návrh.

Nástroj Connecting Europe bude riadený centrálne a bude financovaný na základe určeného rozpočtu a prostredníctvom vyčlenených súm na dopravu v Kohéznom fonde. Úrovne spolufinancovania z rozpočtu EÚ budú vyššie v prípade investícií, ktoré sa uskutočnia

v „konvergenčných regiónoch“, ako v prípade „konkurencieschopných“ regiónov. Miestna a regionálna infraštruktúra bude napojená na prioritnú infraštruktúru EÚ, pričom bude spájať všetkých občanov EÚ a môže byť (spolu-) financovaná zo štrukturálnych fondov (Kohézny fond a/alebo ERDF v závislosti od situácie v členskom štáte/regióne). Komisia vzhľadom na nedostatok infraštruktúry v nových členských štátoch pre Kohézny fond navrhuje takmer nezmenenú úroveň prostriedkov. To pomôže posilniť investície do dopravy v oprávnených regiónoch a podporí spojenia medzi nimi a celou EÚ.

Nástroj Connecting Europe poskytuje možnosti na využitie inovatívnych finančných nástrojov na zaistenie väčšieho objemu investícií a ich urýchlenie, ktoré by mohlo byť dosiahnuté len prostredníctvom financovania z verejných zdrojov. Komisia bude úzko spolupracovať s EIB a ostatnými bankami, ktoré uskutočňujú verejné investície, pri zaistení kombinácie financovania týchto projektov. Komisia bude predovšetkým podporovať využitie dlhopisov na projekty EÚ[11], ako prostriedku na zabezpečenie realizácie týchto dôležitých projektov.

Niektoré z infraštruktúrnych projektov v záujme EÚ budú musieť prechádzať susediacimi krajinami a krajinami zapojenými do procesu rozširovania. Komisia navrhne zjednodušené prostriedky na ich spojenie a financovanie prostredníctvom nového nástroja s cieľom zaistiť súdržnosť medzi vnútornými a vonkajšími nástrojmi. To znamená existenciu integrovaného súboru pravidiel, aby financovanie príslušných projektov bolo sprístupnené z rôznych okruhov rozpočtu EÚ.

Komisia navrhuje vyčleniť 40 mld. EUR na obdobie rokov 2014 – 2020 pre nástroj Connecting Europe. Tieto prostriedky bude dopĺňať 10 mld. EUR, ktoré budú vyčlenené v Kohéznom fonde na súvisiace investície v doprave.

Táto suma zahŕňa 9,1 mld. EUR pre energetický sektor, 31,6 mld. EUR na dopravu (vrátane 10 mld. EUR z Kohézneho fondu) a 9,1 mld. EUR na IKT.

5.4. Efektívna spoločná poľnohospodárska politika

Spoločná poľnohospodárska politika (CAP) je jednou z mála skutočne spoločných politík EÚ. Je navrhnutá tak, aby bol poľnohospodársky sektor v Európe udržateľný, a to prostredníctvom posilnenia konkurencieschopnosti, zaistenia dostatočného a bezpečného zásobovania potravinami, ochrany životného prostredia a vidieka pri zachovaní spravodlivej životnej úrovne pre poľnohospodárov. Nahrádza 27 odlišných vnútroštátnych poľnohospodárskych politík a pre vnútroštátne rozpočty predstavuje úspory, pretože poľnohospodárom sa poskytuje priama podpora z rozpočtu EÚ bez vnútorného spolufinancovania.

Komisia sa prostredníctvom navrhovaných zmien vo financovaní usiluje vo väčšej miere integrovať CAP v rámci stratégie Európa 2020, pri súčasnom zaistení stabilnej úrovne príjmov pre európskych poľnohospodárov. V budúcnosti bude rozpočet na poľnohospodárstvo využitý nielen na zvýšenie poľnohospodárskej produktivity, zaistenie spravodlivej životnej úrovne pre poľnohospodársku komunitu, stabilizáciu trhu, zaistenie dostupnosti surovín a ich prístupnosti pre spotrebiteľov za rozumné ceny, ale podporí tiež udržateľné riadenie prírodných zdrojov, opatrenia v oblasti klímy a vyvážený územný rozvoj v celej Európe. Tri prvky stratégie Európa 2020 – inteligentný, udržateľný a inkluzívny rast – budú začlenené do budúcej fázy vývoja CAP.

[11] Podrobnosti sú uvedené v sprievodnom pracovnom dokumente útvarov Komisie SEC(2011) 868.

Zmeny, ktoré navrhuje Komisia, sú určené na vytvorenie spravodlivejšieho systému podpory v celej EÚ, prepojenie poľnohospodárstva a politiky v oblasti životného prostredia s cieľom udržateľne spravovať vidiek a zaistiť, aby poľnohospodárstvo aj naďalej prispievalo k prosperite ekonomiky na vidieku. Postupne bolo v rámci CAP zavedených niekoľko povinností a poplatkov, ktoré v skutočnosti patria do iných oblastí politiky. Komisia v rámci budúceho VFR využije príležitosť znovu zamerať CAP na hlavné a nové aktivity. Preto napríklad prostriedky určené na bezpečnosť potravín boli presunuté do tretieho okruhu rozpočtu a potravinová pomoc pre najchudobnejších bude v budúcnosti financovaná z okruhu 1, kde viac zodpovedá cieľu znížiť chudobu v rámci stratégie Európa 2020. Komisia navrhne rozšírenie rozsahu pôsobnosti Európskeho fondu na prispôsobenie sa globalizácii, aby zahŕňal pomoc poľnohospodárom, ktorých živobytie môže byť ovplyvnené globalizáciou.

Dva základné piliere štruktúry CAP budú zachované. Hlavné zmeny, ktoré navrhuje Komisia, sa týkajú:

Priamych platieb, ktoré budú podmienené ochranou životného prostredia: s cieľom zaistiť, aby CAP prispela k naplneniu cieľov EÚ v oblasti ochrany životného prostredia a klímy, okrem požiadaviek krížového plnenia súčasnej legislatívy, bude 30 % priamej podpory podmienenej ochranou životného prostredia. To znamená, že všetci poľnohospodári musia zaviesť postupy podporujúce ochranu životného prostredia, ktoré budú vymedzené v právnych predpisoch a kontrolovateľné. V dôsledku toho v sektore poľnohospodárstve nastane posun smerom k udržateľnej správe, pričom poľnohospodári budú dostávať platby za dodávky verejných statkov.

Konvergencia platieb: na zaistenie spravodlivejšej distribúcie priamej podpory pri zohľadnení rozdielov, ktoré stále existujú na úrovni príjmov a nákladov na vstupy, budú úrovne priamej podpory za hektár progresívne prispôsobené. To bude dosiahnuté tak, že všetky členské štáty s úrovňou priamych platieb menej ako 90 % priemeru postupne znížia rozdiel medzi súčasnou úrovňou a navrhovanou úrovňou o jednu tretinu. Táto konvergencia bude financovaná proporčne všetkými členskými štátmi, v ktorých priame platby prekračujú priemer EÚ. Prostriedky pridelené na rozvoj vidiek budú tiež prehodnotené na základe objektívnejších kritérií a budú lepšie zamerané na ciele politiky. To zaistí spravodlivejšie zaobchádzanie s poľnohospodármi vykonávajúcimi rovnaké aktivity. Komisia predloží návrhy, ktoré umožnia flexibilitu medzi dvomi piliermi, aby v rámci CAP existovala možnosť reagovať na problémy v súvislosti s ekonomickými, sociálnymi, environmentálnymi a geografickými zvláštnosťami európskeho poľnohospodárstva v 21. storočí a účinne prispieť k dosiahnutiu cieľov stratégie Európa 2020.

Stanovenia limitu pre priame platby prostredníctvom obmedzenia základnej úrovne priamej podpory, ktorú môžu veľké poľnohospodárskej podniky získať, pri zohľadnení úspor z rozsahu a priamych pracovných príležitostí, ktoré tieto podniky vytvárajú. Komisia navrhuje, aby vzniknuté úspory boli opätovne prevedené do rozpočtových prostriedkov vyčlenených na rozvoj vidieka a zachované v rámci prostriedkov určených pre členské štáty, z ktorých pochádzajú.

Komisia sa domnieva, že tieto nové prvky môžu byť začlenené v rámci súčasných dvoch pilierov štruktúry CAP. Tá bude preto v budúcnosti obsahovať prvý pilier, ktorý bude spravodlivejšie distribuovaný a viac zameraný na ochranu životného prostredia a druhý pilier, ktorá je viac zameraný na konkurencieschopnosť a inovácie, zmenu klímy a životné prostredie. Zlepšené plánovanie cieľov by malo viesť k efektívnejšiemu využívaniu dostupných finančných prostriedkov. Druhý pilier CAP, ktorý sa vzťahuje na **rozvoj vidieka**,

bude naďalej prispievať k plneniu špecifických vnútroštátnych a/alebo regionálnych potrieb pri zohľadnení potrieb EÚ, a rovnako ako ostatné štrukturálne fondy bude podliehať ustanoveniam o podmienenosti na základe výkonnosti, stanovených v stratégii Európa 2020. Od roku 2013 bude Európsky poľnohospodársky fond pre rozvoj vidieka (EPFRV) zahrnutý do spoločného strategického rámca pre všetky štrukturálne fondy a do zmlúv, ktoré budú uzatvorené so všetkými členskými štátmi. Zdôraznením teritoriálneho rozmeru sociálno-ekonomického rozvoja a kombinácie dostupných prostriedkov EÚ do jednej zmluvy bude v budúcnosti lepšie podporovaný ekonomický rozvoj vidieckych oblastí v celej EÚ.

Komisia tiež navrhuje reštrukturalizáciu trhových opatrení, ktoré v súčasnosti patria do prvého piliera CAP. Európske poľnohospodárstvo sa v súčasnosti čelí rôznym problémom, predovšetkým potrebe reagovať na nepredvídateľné okolnosti, alebo uľahčiť vykonanie zmien vyžadovaných medzinárodnými obchodnými dohodami. Komisia preto navrhuje vytvorenie dvoch nástrojov mimo viacročného finančného rámca, ktoré budú podliehať rovnakému zrýchlenému postupu ako rezerva na núdzovú pomoc(Emergency Aid Reserve – EAR): núdzového mechanizmu určeného na reakciu na krízové situácie (napríklad problém s bezpečnosťou potravín) a rozšírenie rozsahu pôsobnosti Európskeho fondu na prispôsobenie sa globalizácii.

Komisia navrhuje vyčleniť 281,8 mld. EUR na obdobie rokov 2014 – 2020 pre prvý pilier spoločnej poľnohospodárskej politiky a 89,9 mld. EUR na rozvoj vidieka. Tieto prostriedky bude dopĺňať ďalších 15,2 mld. EUR:

- **4,5 mld. EUR na výskum a inovácie v rámci potravinovej bezpečnosti, bioekonómie a udržateľného poľnohospodárstva (v Spoločnom strategickom rámci pre výskum a inovácie),**
- **2,2 mld. EUR na potravinovú bezpečnosť v rámci okruhu 3,**
- **2,5 mld. EUR na potravinovú pomoc pre najchudobnejších v rámci okruhu 1,**
- **3,5 mld. EUR v rámci novej rezervy na krízy v potravinovom sektore,**
- **2,5 mld. EUR pre Európsky fond na prispôsobenie sa globalizácii.**

5.5. Investície do ľudského kapitálu

Hlavné ciele stratégie Európa 2020 zamerané na zvýšenie vyššej vzdelanosti a zníženie miery predčasného ukončenia školskej dochádzky nebudú dosiahnuté bez zvýšenia investícií do ľudského kapitálu. Najväčší príspevok z rozpočtu EÚ na investície do ľudského kapitálu pochádza z Európskeho sociálneho fondu. Okrem aktivít fondu existuje potenciál zvýšenia podpory EÚ pre všetky úrovne inštitucionalizovaného vzdelávania a odbornej prípravy (školské, vyššie, odborné, vzdelávanie dospelých), ako aj neformálneho vzdelávania a odbornej prípravy. Jedným z hlavných úspechov súčasného programu Celoživotného vzdelávania (LLP), programov Erasmus Mundus a Mládež v akcii je rast medzinárodnej vzdelávacej mobility. S cieľom zvýšiť úroveň schopností a pomôcť pri riešení vysokej úrovne nezamestnanosti mladých v mnohých členských štátoch budú v rámci obdobia trvania budúceho VFR podporované opatrenia, ktoré sú v súčasnosti začlenené do programu Leonardo, ktorý občanom pomáha získať vzdelanie v zahraničí v rámci EÚ v oblastiach ako príprava na zamestnanie a tiež pri tvorbe a transfere inovatívnych politík medzi jednotlivými členskými štátmi. V súčasnosti je pre študentov magisterského štúdia v zahraničných

členských štátoch dostupná len veľmi malá finančná podpora. Komisia v spolupráci s EIB navrhne vytvorenie inovatívneho programu na poskytnutie záruk študentom magisterského štúdia na mobilitách. Komisia preto navrhuje posilniť programy Únie v oblasti vzdelávania a odbornej prípravy a zvýšiť objem finančných prostriedkov pridelených na tieto činnosti.

Financovanie kultúrnych a mediálnych aktivít z prostriedkov EÚ podporuje spoločné kultúrne dedičstvo Európanov a jeho cieľom je tiež zvýšiť cirkuláciu tvorivých európskych diel v rámci EÚ aj mimo nej. Súčasné programy zohrávajú jedinečnú úlohu pri stimulovaní cezhraničnej spolupráce, podporovaní partnerského učenia a profesionalizácii týchto sektorov. Rastúca ekonomická úloha kultúry a odvetvia tvorivého priemyslu je v súlade s cieľmi stratégie Európa 2020.

Súčasná štruktúra programov a nástrojov je však nesúrodá. Charakteristické je šírenie projektov malého rozsahu, pričom niektorých z nich nedosahujú trvalý účinok. Niektoré z činností sa tiež prekrývajú. To viedlo k zvýšeniu nákladov na riadenie a zmiatlo potenciálnych žiadateľov.

Komisia preto navrhuje zjednodušiť súčasnú štruktúru a zaviesť jednotný, integrovaný program v oblasti vzdelávania, odbornej prípravy a mládeže. Program bude zameraný na rozvoj schopností a mobility ľudského kapitálu. Z rovnakých dôvodov vznikne synergia aj pri programoch, ktoré súvisia s kultúrou.

Postupy podávania žiadostí a monitorovanie a hodnotenie projektov bude zjednodušené aj prostredníctvom riadenia projektov národnými agentúrami.

Na obdobie rokov 2014 – 2020 Komisia navrhuje vyčleniť 15,2 mld. EUR na oblasť vzdelávania a odbornej prípravy a 1,6 mld. EUR na oblasť kultúry.

Tieto prostriedky budú doplnené významnou podporou vzdelania a odbornej prípravy v štrukturálnych fondoch. Napríklad od roku 2007 do roku 2013 bolo na vzdelanie a odbornú prípravu v európskych regiónoch vynaložených približne 72,5 mld. EUR a podobné výdavky môžu byť očakávané v budúcnosti.

5.6. Riešenie problémov migrácie

Dôležitosť politík v oblasti vnútorných vecí, ktoré sa týkajú bezpečnosti, migrácie a ochrany vonkajších hraníc v poslednej dobe rástla. V tejto oblasti boli v rámci Lisabonskej zmluvy vykonané zásadné zmeny. Ich dôležitosť bola potvrdená Štokholmským programom[12] a akčným plánom na jeho implementáciu[13].

Mimoriadne dôležitým cieľom je vytvoriť priestor bez vnútorných hraníc, do ktorého občania členských štátov EÚ a tretích krajín s právom na vstup a pobyt môžu vstúpiť, voľne sa pohybovať, žiť v ňom a pracovať a môžu si byť istí, že ich práva budú dodržané a že bude zaručená ich bezpečnosť. Súčasne narástli obavy verejnosti z nelegálneho prisťahovalectva a integrácie. Prisťahovalecká a integračná politika orientovaná na budúcnosť je kľúčová pri posilnení konkurencieschopnosti a sociálnej súdržnosti v EÚ, pričom bude obohacovať spoločnosť a vytvorí príležitosti pre všetkých. Dokončenie bezpečnejšieho a účinnejšieho

[12] Dokument Rady 17024/09.
[13] KOM(2010) 171.

európskeho azylového systému, ktorý zodpovedá našim hodnotám, zostáva prioritou. Táto oblasť je celkovo jasná pridaná hodnota mobilizácie rozpočtu EÚ.

Komisia pri budúcom viacročnom finančnom rámci navrhuje zjednodušiť štruktúru výdavkových nástrojov prostredníctvom zníženia počtu programov a ich transformácie do dvoch pilierov, ktoré bude tvoriť Migračný a azylový fond a Fond pre vnútornú bezpečnosť. Oba fondy budú mať externý rozmer pri zaistení kontinuity financovania s pôvodom v EÚ, ktoré je určené pre tretie krajiny, napríklad na presídlenie utečencov, readmisiu a regionálne ochranné programy. Komisia tiež predpokladá presun od ročného plánovania k viacročnému plánovaniu. Tým sa zníži pracovná záťaž Komisie, členských štátov a konečných príjemcov.

Lisabonská zmluva predpokladá spoluprácu EÚ v boji proti kriminálnym sieťam, obchodovaniu s ľuďmi a pašovaniu zbraní a drog, ako aj v oblasti civilnej ochrany, s cieľom zaistiť lepšiu ochranu občanov a životného prostredia v prípade prírodných a človekom spôsobených katastrof. Zvýšenie počtu katastrof, ktoré ovplyvňujú európskych občanov, si vyžaduje systematickejšie opatrenia na európskej úrovni. Komisia preto navrhuje zvýšiť účinnosť, súdržnosť a viditeľnosť kapacity EÚ v oblasti reakcie na katastrofy.

Komisia navrhuje pre oblasť vnútorných záležitostí vyčleniť 8,2 mld. EUR na obdobie rokov 2014 – 2020 a 455 mil. EUR pre civilnú ochranu a Európsku kapacitu na núdzové reakcie.

5.7. EÚ ako globálny aktér

Udalosti mimo hraníc Únie priamo ovplyvňujú prosperitu a bezpečnosť občanov EÚ. Je preto v záujme EÚ, aby sa aktívne zapojila do ovplyvňovania udalostí vo svete s využitím finančných nástrojov.

Lisabonská zmluva predstavuje nový začiatok vo vzťahoch EÚ so zvyškom sveta. Post vysokého predstaviteľa Únie pre zahraničné veci a bezpečnostnú politiku, ktorý je tiež podpredsedom Komisie s dôrazom na koordinačné úlohy bol vytvorený na základe potreby jednotnej a účinnej interakcie s medzinárodnými partnermi na základe princípov demokracie, právneho štátu, ľudských práv a základných slobôd, ľudskej dôstojnosti, rovnosti a solidarity a rešpektovania princípov charty OSN a medzinárodných právnych noriem. EÚ bude aj naďalej podporovať a chrániť ľudské práva, demokraciu a právny štát v tretích krajinách. To je dôležitým aspektom vonkajších činností pri ochrane hodnôt Únie.

Ďalšou kľúčovou prioritou je dodržať záväzok EÚ vyčleniť 0,7 % HDP na zámorský rozvoj prostredníctvom zachovania rozpočtu EÚ ako súčasti spoločného úsilia celej EÚ do roku 2015, čím sa dosiahne zásadný pokrok pri dosahovaní miléniových rozvojových cieľov. Na podporu vykonávania Spoločnej stratégie pre Afriku a Európu bude v rámci Nástroja financovania rozvojovej spolupráce (DCI) vytvorený nástroj s pôsobnosťou pre celú Afriku, ktorý bude zameraný na zrejmú pridanú hodnotu medziregionálnych a kontinentálnych činností. Bude dostatočne flexibilný aby mohol zahŕňať príspevky z členských štátov EÚ, afrických štátov, finančných inštitúcií a súkromného sektora. Nástroj financovania rozvojovej spolupráce bude okrem toho zameraný na odstránenie chudoby a dosiahnutie rozvojových cieľov tisícročia v príslušných regiónoch sveta.

Záväzky EÚ musia byť prispôsobené individuálnym okolnostiam. Medzi našimi partnermi sú rozvojové krajiny, ktoré potrebujú od EÚ špecifickú pomoc. V súlade s nedávnym oznámením o európskej susedskej politike[14] je EÚ odhodlaná v dlhodobom horizonte v susedných štátoch vytvoriť priestor stability, prosperity a demokracie. Historické udalosti v arabskom svete si tiež vyžadujú pokračujúce investície na podporu transformácie, ktorá je jasne v našom spoločnom záujme. EÚ zvýši úsilie pri prevencii kríz s cieľom zachovať mier a posilniť medzinárodnú bezpečnosť.

Dostupné nástroje tiež môžu uľahčiť záväzok EÚ voči tretím krajinám v súvislosti s problémami globálneho dosahu, ako zmena klímy, ochrana životného prostredia, nelegálna migrácia a regionálna nestabilita, a umožnia EÚ včas a účinne reagovať v prípade prírodných a človekom spôsobených katastrof vo svete. EÚ je odhodlaná finančne prispievať k splneniu medzinárodných záväzkov v oblasti zmeny klímy a biodiverzity. V roku 2003 sa uskutočnila zásadná racionalizácia týchto nástrojov a priniesla presvedčivejšie výsledky. Komisia nepovažuje na obdobie budúceho VRF ďalšiu zásadnú zmenu legislatívnej štruktúry za potrebnú, aj keď navrhla niektoré zmeny a zvýšenie celkovej úrovne investícií. Hlavnou otázkou budúcej vonkajšej politiky EÚ je zvýšenie pridanej hodnoty a zameranie na výsledky. Komisia s cieľom zohľadniť prebiehajúce zmeny v medzinárodnom meradle navrhuje zmeniť orientáciu financovania programov v industrializovaných a rýchlo sa rozvíjajúcich štátoch a nahradiť ich novým nástrojom pre partnerstvo na podporu našich ekonomických záujmov vo svete. Tým môžu podnikom z EÚ vzniknúť nové obchodné príležitosti prostredníctvom podpory obchodnej a regulačnej konvergencie v prípadoch, v ktorých môže financovanie prispieť k posilneniu ekonomických partnerstiev EÚ vo svete. Európskym podnikom tak vzniknú nové príležitosti na základe ekonomickej transformácie v mnohých častiach sveta, kde je však značná konkurencia.

Humanitárna pomoc EÚ je v Lisabonskej zmluve uznaná ako samostatná politika v oblasti vonkajších činností EÚ s vysokou úrovňou pridanej hodnoty. Jednotný, komplementárny a koordinovaný prístup EÚ k poskytovaniu humanitárnej pomoci zaisťuje, že obmedzené zdroje budú účinne využité na plnenie určených potrieb a podporu úsilia zameraného na účinnejšiu medzinárodnú humanitárnu kapacitu. Nárast počtu prírodných a človekom spôsobených katastrof a ich ekonomický dopad si vyžaduje systematické opatrenia na európskej úrovni na posilnenie pripravenosti a schopnosti reagovať v rámci Únie aj mimo nej. Komisia navrhuje, aby reakcia na krízy, prevencia a riadenie boli začlenené do nástroja humanitárnej pomoci a do mechanizmu v oblasti civilnej ochrany, ktorého účelom je reagovať na prírodné a človekom spôsobené katastrofy, ktoré budú vznikať aj naďalej, keďže pociťujeme účinky zmeny klímy.

Komisia je presvedčená, že nástroje financovania v niektorých oblastiach vnútornej politiky, ako napríklad vzdelávanie alebo migrácia, by mali byť využité aj na podporu činností v tretích krajinách vzhľadom na zrejmé výhody racionalizácie a zjednodušenia prístupu.

Na obdobie rokov 2014 – 2020 Komisia navrhuje vyčleniť 70 mld. EUR na vonkajšie nástroje.

Prostriedky mimo VFR:

- **Európsky rozvojový fond (krajiny AKT) 30 mld. EUR,**

[14] KOM(2010) 303.

- **Európsky rozvojový fond (zámorské krajiny a územia) 321 mil. EUR.**
- **Globálny fond na opatrenia v oblasti klímy a biodiverzity**
- **rezerva na núdzovú pomoc 2,45 mld. EUR.**

5.8. Položky so zvláštnym postavením

Existujú rôzne spôsoby financovania činností vykonávaných v mene EÚ alebo ako súčasti politík Únie. Z rôznych dôvodov sú niektoré činnosti financované na základe odlišnej rozpočtovej schémy alebo len niektorými členskými štátmi. Komisia v tomto návrhu VFR tiež upozorňuje na množstvo výdavkových návrhov so zvláštnym postavením.

5.8.1. Európsky rozvojový fond

V rámci Európskeho rozvojového fondu (EDF) je financovaná rozvojová pomoc pre rozvojové krajiny, ktoré uzatvorili partnerstvo s EÚ. Obvykle je financovaná mimo rozpočtu EÚ, aby boli zohľadnené výnimočné historické vzťahy niektorých členských štátov so štátmi v rôznych častiach sveta. Komisia sa domnieva, že za súčasného stavu, keď platnosť dohody z Cotonou (na základe ktorej EDF poskytuje podporu krajinám AKT) vyprší v roku 2020, podmienky na integráciu EDF do rozpočtu ešte nie sú splnené. Zváži však podanie návrhu, s cieľom vytvoriť perspektívu budúceho zahrnutia, priblížiť model príspevkov do EDF modelu, ktorý je využívaný pre rozpočet EÚ. To tiež prispeje k viditeľnosti celkových súm určených na rozvojovú pomoc. Navrhuje sa tiež zlepšiť demokratickú kontrolu EDF prostredníctvom zosúladenia s DCI, pri zohľadnení špecifík tohto nástroja.

5.8.2. Projekty veľkého rozsahu

Skúsenosti ukázali, že projekty veľkého rozsahu v rámci záujmov EÚ sú obvykle neprimerane nákladné vo vzťahu k malému rozpočtu EÚ. Ich špecifická povaha znamená, že často prekročia pôvodné odhady nákladov. V dôsledku toho potreba dodatočných prostriedkov znamená presun financií, ktoré už boli vyčlenené na iné prioritné potreby. Neexistuje žiadne udržateľné riešenie a Komisia sa preto rozhodla predložiť alternatívne návrhy budúceho financovania vedeckých projektov veľkého rozsahu, pri rozlíšení projektu Galileo a ostatných projektov.

EÚ je jediným vlastníkom projektu Galileo a na budúce potreby v rámci tohto projektu je v rámci predkladaného návrhu určený dostatočný rozpočet. Na udržanie výdavkov na rozumnej úrovni bude potrebné pokračujúce úsilie. To bude zaistené v nariadení, ktorým sa určí VFR. Fáza plného nasadenia a prevádzkovej pripravenosti by mala byť dosiahnutá na začiatku obdobia trvania budúceho finančného rámca. V tomto časovom horizonte by malo byť prijaté rozhodnutie o novom spôsobe dlhodobej správy.

Komisia v prípade projektov ako ITER a GMES, pri ktorých náklady a/alebo ich prekročenie sú príliš vysoké na to, aby ich znášal len rozpočet EÚ, navrhuje ich financovanie po roku 2013 mimo VFR. To EÚ umožní v plnej miere dodržiavať medzinárodné záväzky.

6. NÁSTROJE A IMPLEMENTÁCIA

6.1. Zjednodušenie s cieľom zlepšiť plnenie cieľov

Postupy vykonávania a kontrolné požiadavky programov EÚ musia zaistiť zodpovednosť ale musia tiež byť nákladovo účinné. Vykonané zmeny spôsobili, že systém je v súčasnosti považovaný za príliš komplikovaný a často odradzuje od účasti a/alebo spomaľuje vykonávanie. Komisia sa preto rozhodla navrhnúť v celom budúcom MFF zásadné zjednodušenie. V tejto súvislosti je dôležité, aby pri právnom základe všetkých sektorových programov bola dosiahnutá rovnováha medzi politickými cieľmi, prostriedkami na ich dosiahnutie a nákladmi na administratívu a kontrolu. Predovšetkým podmienky na dosiahnutie politických cieľov budú stanovené nákladovo účinným spôsobom pri zaistení jasných podmienok oprávnenosti, zodpovednosti a vhodnej úrovne kontroly, ktorá obmedzí riziko podvodov a vzniku chýb na rozumnú úroveň pri patričných nákladoch.

Akékoľvek zmysluplné zjednodušenie použitia financovania EÚ si vyžiada spoločné úsilie všetkých inštitúcií pri revízii všeobecných pravidiel v nariadení o rozpočtových pravidlách a pripravovaných sektorových pravidiel. Úsilie o zjednodušenie na úrovni EÚ nedosiahne úplný efekt, ak toto úsilie nebude prebiehať paralelne na úrovni členských štátov, napríklad v oblasti zdieľanej správy. Komisia predloží oznámenie o zjednodušení na konci roku 2011 po predložení všetkých sektorových návrhov.

6.1.1. Zníženie počtu programov

Prvým spôsobom dosiahnutia tohto cieľa je znížiť počet samostatných programov a nástrojov. Viaceré politické ciele môžu byť dosiahnuté bez zbytočného zvyšovania počtu nástrojov na ich vykonanie a bez zásadných zmien pravidiel správy medzi jednotlivými programami. Komplexné programy, ktoré neboli úspešné, budú zjednodušené a zefektívnené alebo zrušené. Tento prístup je navrhovaný v niektorých oblastiach – námorné záležitosti a rybné hospodárstvo, spravodlivosť a základné práva, vnútorné záležitosti, vzdelávanie a kultúra.

6.1.2. Zjednotenie rôznych nástrojov do jednotného rámca

Ďalším spôsobom zjednodušenia správy programov je ich integrácia do jednotného rámca so spoločnými pravidlami pri obmedzení výnimiek na minimum. Napríklad:

- Komisia navrhuje zlúčiť tri hlavné zdroje financovania výskumu a inovácií [súčasný 7. rámcový program, inovačná časť programu pre konkurencieschopnosť a inovácie a Európsky inovačný a technologický inštitút (EIT)] v rámci Spoločného strategického rámca pre výskum a inovácie (CSF).

- V rámci spoločne spravovaných prostriedkov – ERDF, ESF, Kohézny fond, Európsky poľnohospodársky fond pre rozvoj vidieka a pripravovaný Fond pre rybné hospodárstvo a námorné záležitosti, nahradí spoločný strategický rámec súčasný prístup vytvárania osobitných strategických smerníc pre jednotlivé nástroje.

6.1.3. Externalizácia

Komisia tiež navrhuje využiť možnosť rozsiahlejšieho využitia existujúcich výkonných agentúr. Dvor audítorov potvrdil, že agentúry poskytujú efektívnejšie služby a zvyšujú viditeľnosť EÚ. Tento nástroj je predovšetkým vhodný na pokračovanie súčasných programov, ktoré ešte neboli externalizované a ktoré zahŕňajú potrebný počet homogénnych

a štandardizovaných činností, čím sa dosiahnu úspory z rozsahu. To neznamená vytvorenie nových výkonných agentúr, ale podľa potreby preskúmanie mandátu existujúcich. Tento prístup je dodržaný napríklad v návrhoch vzdelávacích a kultúrnych programov.

6.1.4. Začlenenie priorít v jednotlivých politikách

Optimálne dosiahnutie cieľov v niektorých oblastiach politiky vrátane oblasti klímy, životného prostredia, zdravia a základných práv, závisí od začlenenia priorít do rozsahu nástrojov v iných oblastiach politiky. Ciele v oblasti klímy napríklad musia byť zohľadnené v nástrojoch aby sa zaistilo, že prispejú k vybudovaniu nízkouhlíkovej ekonomiky, ktorá bude odolná voči zmenám klímy. Tým sa posilní konkurencieschopnosť Európy, vytvorených viac pracovných príležitostí s nižším vplyvom na životné prostredia, posilnená energetická bezpečnosť a zlepšené zdravie. V oblasti rozvojovej spolupráce, budú otázky klímy a životného prostredia a najmä biodiverzity začlenené do všetkých príslušných programov.

Preto sa v dôsledku účinného začlenenia do všetkých hlavných oblastí politiky EÚ (ako napríklad súdržnosť, výskum a inovácie, poľnohospodárstvo a vonkajšiu spoluprácu) zvýši príslušná úroveň pridelených prostriedkov v rámci rozpočtu EÚ. Keďže v rámci jednej činnosti je možné a vhodné sledovať rôzne ciele, začlenenie podporí dosiahnutie synergií pri využití prostriedkov na rôzne priority a bude mať za následok zvýšenú konzistentnosť a nákladovú účinnosť výdavkov.

6.1.5. Účinnejšia správa

Administratívne výdavky v súčasnosti predstavujú 5,7 % rozpočtu EÚ. V rámci rozpočtu sú financované všetky inštitúcie Európskej únie: Európsky parlament (20 %), Európska rada a Rada (7 %), Komisia (40 %) a menšie inštitúcie. Komisia za posledných 10 rokov vynaložila značné úsilie na reformu riadenia ľudských a rozpočtových zdrojov a na zaistenie ich účinnejšie využívania. To od roku 2004 prinieslo úspory vo výške 3 mld. EUR, a reformný proces prinesie v nasledujúcich rokov ďalšie úspory vo výške 5 mld. EUR. Súčasťou pokračujúceho záväzku obmedziť náklady na správu politík EÚ je od roku 2007 prístup „nulového rastu“ ľudských zdrojov.

Komisia navrhuje zjednodušiť a ďalej racionalizovať administratívu inštitúcií, agentúr a orgánov EÚ s cieľom vytvoriť modernú, účinnú a dynamickú organizáciu v súlade s cieľmi stratégie Európa 2020. Komisia s ohľadom na tlak na rozpočty členských krajín a škrty vo výdavkoch na administratívu preskúmala výdavky všetkých inštitúcií s cieľom zistiť ďalšie zdroje možných úspor a zníženia nákladov. V rámci budúceho VFR navrhla zníženie počtu pracovníkov každej inštitúcie, útvaru, agentúry a iného orgánu o 5 %. Spolu s inými úsporami sa tak v rámci budúceho VFR zníži podiel administratívnych výdavkov na minimum.

Komisia sa rozhodla nečakať, kým v roku 2014 začne platiť budúci VFR a navrhnúť niekoľko zmien v služobnom poriadku, ktoré sa vzťahujú na zamestnancov inštitúcií EÚ. Tie zahŕňajú novú metódu výpočtu úpravy platov, zvýšenie pracovného času (z 37,5 hod. na 40 hod. za týždeň) bez patričného zvýšenia platu, zvýšenie vekového limitu na odchod do dôchodku a modernizáciu niektorých zastaraných podmienok v súlade s podobnými trendmi v administratíve členských štátov. Komisia pripravuje návrh nariadenia, ktorý bude najskôr prediskutovaný so zástupcami úradníkov v rámci riadneho sociálneho dialógu a čo najskôr predložený na prijatie Európskemu parlamentu a Rade.

7. TRVANIE, ŠTRUKTÚRA A FLEXIBILITA VIACROČNÉHO FINANČNÉHO RÁMCA

Komisia sa pri zohľadnení stanoviska Európskeho parlamentu pre budúci VFR rozhodla predložiť sedemročný časový rámec. To posilní prepojenie s postupným dosiahnutím cieľov stratégie Európa 2020. Komisia v roku 2016 predloží hodnotenie vykonávania priloženého finančného rámca, a podľa potreby predloží potrebné návrhy. Komisia navrhuje, aby okruhy použité v rámci na roky 2007 – 2013 boli reformované s cieľom zohľadniť ciele stratégie Európa 2020.

Komisia súhlasí so stanoviskom Európskeho parlamentu, že je potrebná väčšia flexibilita v rámci rozpočtových okruhov aj medzi okruhmi navzájom, aby Európska únia bola schopná čeliť novým výzvam a tiež s cieľom uľahčiť rozhodovací proces v rámci inštitúcií. Komisia preto navrhuje päť nástrojov mimo finančného rámca (rezerva na núdzovú pomoc, nástroj flexibility, Fond solidarity a Európsky fond na prispôsobenie sa globalizácii a nový nástroj na reakciu na krízové situácie v poľnohospodárstve) a niektoré dodatočné zmeny, ktoré sú uvedené v sprievodnom návrhu nariadenia o VFR a v návrhu medziinštitucionálnej dohody o spolupráci v oblasti rozpočtu a o riadnom finančnom hospodárení. Okrem toho v rámci právneho základu rôznych budúcich nástrojov bude navrhnuté rozšírené využitie delegovaných aktov s cieľom umožniť väčšiu flexibilitu pri riadení politík počas rozpočtového obdobia, pri rešpektovaní daností oboch zložiek legislatívneho orgánu.

Pri riadení programov je však tiež potrebné viac zohľadniť potrebu dôkladnejšieho plánovania budúcich výdavkov a v budúcnosti predísť prílišnému zvýšeniu množstva nevyužitých prostriedkov. Komisia preto navrhne opatrenia na zaistenie prísnejších pravidiel finančného plánovania a riadenia programov financovaných EÚ, predovšetkým v štrukturálnych fondoch, pri zohľadnení kompetencií členských štátov pri riadení týchto fondov.

8. ZÁVER

Komisia v sprievodných legislatívnych textoch predkladá návrh nariadenia, na základe ktorého bude prijatý nový viacročný finančný rámec, návrh medziinštitucionálnej dohody (IIA) o spolupráci v oblasti rozpočtu a o riadnom finančnom hospodárení a návrh rozhodnutia o vlastných zdrojoch (s príslušným vykonávacími predpismi).

Do konca roku 2011 bude postup stanovený v tomto oznámení podrobne rozpracovaný v legislatívnych návrhoch výdavkových programov a nástrojov v jednotlivých oblastiach politiky.

Komisia vyzýva Európsky parlament a Radu, aby podporili orientačné návrhy uvedené v tomto oznámení a podnikli potrebné kroky v procese vyjednávania, aby sa zaistilo, že príslušné legislatívne akty, a to vrátane sektorových výdavkových programov a nástrojov, budú prijaté včas pred začatím trvania nového finančného rámca 1. januára 2014. Pokiaľ sa Chorvátsko podľa očakávaní stane členským štátom pred vstupom budúceho viacročného finančného rámca platnosti, Komisia navrhne potrebné úpravy tohto rámca.

VIACROČNÝ FINANČNÝ RÁMEC NA ROKY 2014 – 2020 (V ZÁVÄZKOCH)

v cenách roku 2011	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2014-2020
OKRUH 1 Inteligentný a inkluzívny rast									
Galileo	2	1100	1100	900	900	700	900	1400	7000
Jadrová bezpečnosť a vyraďovanie reaktorov z prevádzky	279	134	134	134	134	55	55	55	700
Spoločný strategický rámec (CSF) pre výskum a inovácie	9768	10079	10529	10979	11429	11879	12329	12776	80000
Nová konkurencieschopnosť/MSP	177	235	270	305	340	375	410	445	2380
Jednotný program pre vzdelávanie, odbornú prípravu a šport	1305	1423	1673	1923	2173	2423	2673	2923	15210
Agenda v oblasti sociálnej politiky (vrátane sociálneho dialógu at	119	121	121	121	121	121	121	124	850
Agenda v oblasti sociálnej politiky (vrátane sociálneho dialógu at	107	120	120	120	120	120	120	120	840
Agentúry	258	237	291	290	291	265	326	331	2030
Iné	308	267	267	267	267	267	267	267	1868
Rezerva	49	513	533	553	573	593	613	633	4009
Energie	22	973	1233	1033	1173	1303	1503	1903	9121
Doprava	1552	2299	2499	2899	3099	3499	3699	3700	21694
IKT	3	642	782	1182	1442	1512	1712	1913	9185
Nástroj Connecting Europe	1577	3914	4514	5114	5714	6314	6914	7516	40000
Regionálna konvergencia	30692	22032	22459	22836	23227	23631	24012	24393	162590
Prechodné regióny – dočasná podpora	1963	5549	5555	5560	5565	5570	5574	5579	38952
Konkurencieschopnosť	6314	7592	7592	7592	7592	7592	7592	7592	53143
Územná spolupráca	1304	1671	1671	1671	1671	1671	1671	1671	11700
Kohézny fond	11885	9577	9620	9636	9708	9888	10059	10222	68710
Najodľahlejšie a málo obývané regióny	249	132	132	132	132	132	132	132	926
Politika súdržnosti	52406	46554	47029	47428	47895	48484	49041	49589	336020
CELKOM OKRUH 1	**66354**	**64696**	**66580**	**68133**	**69956**	**71596**	**73768**	**76179**	**490908**
OKRUH 2 Udržateľný rast: prírodné zdroje									
Čiastkový strop pre CAP (priame platby + trhové výdavky)	43515	42244	41623	41029	40420	39618	38831	38060	281825
Rozvoj vidieka	13890	13618	13351	13089	12832	12581	12334	12092	89895
EMFF (vrátane trhových opatrení) + FPA + RFMO	984	945	950	955	955	960	960	960	6685
Životné prostredie a opatrenia v oblasti klímy (Life+)	362	390	415	440	465	490	515	485	3200
Agentúry	49	49	49	49	49	49	49	49	344
Rezerva	230	140	140	140	140	140	140	139	979
CELKOM OKRUH 2	**59031**	**57386**	**56527**	**55702**	**54861**	**53837**	**52829**	**51784**	**382927**
OKRUH 3 Bezpečnosť a občianstvo									
Fond na riadenie migrácie	487	490	490	490	490	490	490	493	3433
Vnútorná bezpečnosť	604	528	548	568	588	608	628	648	4113
IT systémy	132	104	104	104	104	104	104	105	729
Spravodlivosť	44	44	50	55	60	65	70	72	416
Základné práva a občianstvo	35	41	45	50	55	60	65	71	387
Civilná ochrana	20	35	35	35	35	35	35	35	245
Európa pre občanov	29	29	29	29	29	29	29	29	203
Potravinová bezpečnosť		330	323	317	311	305	299	293	2177
Verejné zdravie	54	57	57	57	57	57	57	54	396
Ochrana spotrebiteľov	24	25	25	25	25	25	25	25	175
Program Kreatívna Európa	181	182	197	212	227	242	257	273	1590
Agentúry	387	431	431	431	431	431	431	431	3020
Iné	155	106	106	106	106	106	106	106	743
Rezerva	57	130	130	130	130	130	130	129	909
CELKOM OKRUH 3	**2209**	**2532**	**2571**	**2609**	**2648**	**2687**	**2726**	**2763**	**18535**
OKRUH 4 Globálna Európa									
Nástroj predvstupovej pomoci (IPA)	1888	1789	1789	1789	1789	1789	1789	1789	12520
Nástroj európskeho susedstva (ENI)	2268	2100	2213	2226	2265	2340	2439	2514	16097
Európsky nástroj pre demokraciu a ľudské práva (EIDHR)	169	200	200	200	200	200	200	200	1400
Nástroj stability (IfS)	357	359	359	359	359	359	359	359	2510
Spoločná zahraničná a bezpečnostná politika (CFSP)	352	359	359	359	359	359	359	359	2510
Nástroj partnerstva (PI)	70	126	130	135	141	148	156	164	1000
Nástroj financovania rozvojovej spolupráce (DCI)	2553	2560	2682	2808	2938	3069	3202	3338	20597
Humanitárna pomoc	841	930	925	920	915	910	905	900	6405
Civilná ochrana (CPFI) + ERC	5	30	30	30	30	30	30	30	210
Európsky dobrovoľnícky zbor pre humanitárnu pomoc (EVHAC)	0	20	22	25	29	33	38	43	210
Nástroj spolupráce v oblasti jadrovej bezpečnosti (INSC)	76	80	80	80	80	80	80	80	560
Makrofinančná pomoc	132	85	85	85	85	84	84	85	593
Garančný fond pre vonkajšie činnosti	250	236	231	226	195	157	128	84	1257
Agentúry	20	20	20	20	20	20	20	20	137
Iné	141	134	134	189	134	134	134	134	995
Rezerva	101	374	388	396	422	439	458	523	3000
CELKOM OKRUH 4	**9222**	**9400**	**9645**	**9845**	**9960**	**10150**	**10380**	**10620**	**70000**
OKRUH 5 Administratíva									
Výdavky na dôchodky a európske školy	1522	1575	1640	1687	1752	1785	1839	1886	12165
Administratívne výdavky inštitúcií	6802	6812	6869	6924	6991	7074	7156	7239	49064
Rezerva	510	155	170	185	200	215	230	247	1400
CELKOM OKRUH 5	**8833**	**8542**	**8679**	**8796**	**8943**	**9073**	**9225**	**9371**	**62629**
CELKOM	**145650**	**142556**	**144002**	**145085**	**146368**	**147344**	**148928**	**150718**	**1025000**
podiel na HDP v %	**1,12%**	**1,08%**	**1,07%**	**1,06%**	**1,06%**	**1,05%**	**1,04%**	**1,03%**	**1,05%**