



Brüsszel, 2021.6.8.
COM(2021) 366 final

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

**a 2021–2027-es időszakra vonatkozó többéves pénzügyi keretben az uniós költségvetés
teljesítménymérési keretéről**

{SWD(2021) 133 final}

Bevezetés

A 2021–2027-es időszakra vonatkozó többéves pénzügyi keret (MFF) az EU gazdaságpolitikai keretének középpontjában áll, ma még inkább, mint valaha. Az uniós költségvetés támogatja a Covid19-világjárványra adott uniós választ. Hozzá fog járulni a jelenlegi egészségügyi vészhelyzet kezeléséhez, a helyreállítás beindításához, gazdaságaink és társadalmaink egy fenntarthatóbb, digitálisabb és reziliensebb jövő felé való irányításához, valamint az EU geopolitikai szerepének megerősítéséhez.

A következő hét évben az EU minden eddiginél nagyobb összegeket fog folyósítani az uniós költségvetésen keresztül e kihívások kezelésére. A 750 milliárd EUR összegű, Next Generation EU nevű helyreállítási eszközzel együtt a 2021–2027-es időszakra vonatkozó többéves pénzügyi keret több mint 1,8 billió EUR-t tesz ki. Ez közel kétszerese a 2014–2020-as többéves pénzügyi keretnek, és ez az uniós költségvetésből valaha finanszírozott legnagyobb beruházási csomag.

Az Európai Bizottság teljes mértékben elkötelezett annak biztosítása mellett, hogy a 2021–2027-es időszakra vonatkozó többéves pénzügyi keret végrehajtása maradéktalanul összhangban legyen a legmagasabb szintű pénzgazdálkodási normákkal, a többéves pénzügyi keret a lehető leghatékonyabban megvalósítsa fő célkitűzéseit, és valamennyi uniós polgár számára értéket képviseljen. Más szóval a Bizottság az uniós költségvetés teljesítményét helyezi a középpontba. Ehhez elengedhetetlen egy szilárd **teljesítménymérési keret**. Ez a keret magában foglalja mindazokat az eszközöket és eljárásokat, amelyek szükségesek a célkitűzések meghatározásához, valamint az azok felé tett előrehaladás méréséhez és nyomon követéséhez. A keret valamennyi uniós programra kiterjed, beleértve a Next Generation EU-ból finanszírozottakat is.

Az uniós költségvetés teljesítménymérési kerete szilárd alapokra épül: az OECD megállapította, hogy a 2014–2020-as többéves pénzügyi keretben a teljesítményalapú költségvetés-tervezés uniós rendszere a legjobb volt az OECD-országok között¹. Ahogy azonban az uniós költségvetés fejlődik, hogy megfeleljen a változó világban jelentkező új igényeknek, úgy a teljesítménymérési kerettel kapcsolatos követelmények is változnak.

Ez a közlemény meghatározza a teljesítménymérési keret főbb jellemzőit és funkcióit. Bemutatja, hogy a generált információk hogyan mozdítják elő az EU politikai céljait, hogyan javítják az előre nem látható sürgős helyzetekre való rugalmas reagálási képességet, hogyan biztosítják az elszámoltathatóságot, hogyan teszik lehetővé az EU számára, hogy hatékonyan kommunikáljon az érdekelt felekkel és a polgárokkal az uniós költségvetésről, valamint hogy az hogyan járul hozzá az uniós polgárok életéhez.

A Bizottság egyedül nem tud modern és erős teljesítménymérési keretet végrehajtani. Az uniós programok hatékonyságának és átláthatóságának fokozásához összehangolt erőfeszítésekre van szükség, és a Bizottság örömmel üdvözli, hogy az Európai Parlament, a Tanács, az Európai Számvevőszék és a tagállamok egyre nagyobb hangsúlyt fektetnek a teljesítményre. Az együttműködéssel hozzá fogunk járulni annak biztosításához, hogy ez a minden eddiginél nagyobb méretű és ambiciózus uniós költségvetés teljes mértékben kiaknázza a benne rejlő lehetőségeket.

¹ <https://www.oecd.org/gov/budgeting/budgeting-and-performance-in-the-eu-oecd-review.pdf>

A teljesítmény középpontba helyezése a költségvetés végrehajtása során

A költségvetés végrehajtásának egyik fontos része annak biztosítása, hogy a pénzt az összes alkalmazandó szabály **betartásával** használják fel. Az uniós költségvetésre szigorú biztosítékok vonatkoznak a csalás, az összeférhetetlenség és a kettős finanszírozás megelőzése érdekében. Ezek az ellenőrzések a 2021–2027-es időszakra vonatkozó többéves pénzügyi keretben még szigorúbbá váltak. A Bizottság teljes mértékben elkötelezett a legszigorúbb normák mellett a pénzgazdálkodás tekintetében, amely elkötelezettség magában foglalja a hibák előfordulása esetén a kijavításukra irányuló határozott intézkedéseket, valamint a csalással, az összeférhetetlenséggel és más súlyos szabálytalanságokkal szembeni zéró toleranciát. Ez képezi az uniós költségvetésbe vetett bizalom alapját.

Létfontosságú ugyanakkor, hogy a felhasznált pénzt valóban a kihívások kezelésére fordítsák, és az meghozza a helyszínen a várt eredményeket. Ennek megvalósítása a különböző kiadási programok esetében eltérő, és azok konkrét célkitűzéseitől és a pénz felhasználásának módjától függ (lásd a példákat az 1. háttérmagyarázatban). A kézzelfogható eredmények elérése, valamint a polgárok és más kedvezményezettek életében bekövetkező pozitív változások azonban a Bizottság számára az uniós költségvetés által támogatott valamennyi beavatkozás során kulcsfontosságú prioritást jelentenek, és ez a jövőben is így lesz. Ennek nyílt és átlátható módon történő bemutatása a Bizottság elszámoltathatóságának alapvető elemét jelenti.

1. háttérmagyarázat – A teljesítmény a szakpolitika végrehajtásának középpontjában

Az uniós költségvetés már most is a teljesítményt helyezi a tevékenységei középpontjába, és ez a megközelítés a 2021–2027-es időszakban tovább fejlődik.

Ennek egyik példája a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz, amely a 2021–2027-es időszakban messze a legnagyobb program. A Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz kialakításánál fogva teljesítményalapú, mivel a kifizetések kifejezetten az eszközön keresztül finanszírozott nemzeti helyreállítási és rezilienciaépítési tervekben szereplő beruházásokhoz és reformokhoz kapcsolódó mérföldkövek és célok tagállamok általi teljesítéséhez kapcsolódnak.

A kohéziós politika már a 2014–2020-as időszakban is tartalmazott egy teljesítménytartalékot, amelyet 2019-ben teljesítmény-felülvizsgálat alapján allokáltak. A 2021–2027-es időszakra vonatkozóan még szorosabbá válik a teljesítménnyel való kapcsolat. Kezdetben csak a 2021–2025-ös időszak teljes programozására kerül sor. Az utolsó 2 év költségvetési kötelezettségvállalásainak felét egy félidős értékelés alapján osztják majd el. Ennek keretében a Bizottság értékelné fogja a programok prioritásait és célkitűzéseit, valamint a 2024 végéig elért eredményeket, figyelembe véve a társadalmi-gazdasági helyzet változásait és az országspecifikus ajánlásokban 2024-ben azonosított új kihívásokat, a levont tanulságokat és egyéb tényezőket.

Modern teljesítménykeret a modern uniós költségvetéshez

A Bizottság a beavatkozásait – legyen szó jogalkotási javaslatokról vagy kiadási programokról – szilárd bizonyítékokra és annak pontos leírására alapozza, hogy a beavatkozás mit és hogyan kíván megvalósítani. A minőségi jogalkotásról szóló közelmúltbeli közleményében² a Bizottság fontos új elemekkel tovább erősítette ezt a rendszert, például az érdekelt felekkel folytatott konzultáció, az egyszerűsítésre és a terhek csökkentésére irányuló erőfeszítések, a fenntarthatóságnak a minőségi jogalkotási politikában való általános érvényesítése, valamint a stratégiai előrelátásnak a politikai döntéshozatalba való integrálása tekintetében.

Az uniós költségvetés modern teljesítménymérési keretének a következőkön kell alapulnia: a) a programok kialakításának világossága és átláthatósága az azonosított kihívásoknak a program célkitűzésein keresztül történő kezelése érdekében; és b) egy érdemi és szilárd rendszer, amely lehetővé teszi a célkitűzések felé tett előrehaladás mérését – és szükség esetén intézkedések meghozatalát.

² A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – Minőségi jogalkotás: összefogás a minőségi jogszabályokért.

Egyértelmű célkitűzések

Egy-egy kihívás azonosítását követően, miután nyilvánvalóvá vált, hogy a kihívást uniós szinten lehet a legjobban kezelni, egyértelmű célkitűzéseket kell meghatározni. A kiadási program olyan beavatkozásokat finanszíroz, amelyek hozzájárulnak e célkitűzések megvalósításához és a mögöttes kihívások kezeléséhez. A jól meghatározott célkitűzések ezért kulcsfontosságúak mind a kiadási programok kialakítása, mind teljesítményük mérése szempontjából. Központi szerepükre tekintettel ezeket a célkitűzéseket az egyes uniós kiadási programokra vonatkozó jogi aktusok rögzítik.

Az ezeket kísérő **program- és teljesítményadatlapok** meghatározzák a 2021–2027-es időszakra vonatkozó többéves pénzügyi kereten belüli egyes uniós kiadási programok fő jellemzőit, nevezetesen a kezelendő kihívásokat és azt, hogy egy uniós szintű beavatkozás miért jelenthet hozzáadott értéket, továbbá megállapítják a program célkitűzéseit és az e célkitűzések megvalósítását elősegítő beavatkozások típusait.

Érdemi mutatók

A célkitűzések felé tett előrehaladás mérésére szolgáló rendszer olyan érdemi teljesítménymutatókat igényel, amelyek nyomon követik a kiadási programok előrehaladását, a kiadások eredményeit, valamint azt, hogy ezek az eredmények hogyan hozzák közelebb a programokat a kitűzött célokhoz. A kiegyensúlyozott mutatók lefedik a program rövid és középtávú eredményeit, valamint hosszabb távú hatásait, hogy tájékoztatást nyújtsanak a program teljes időtartama alatt elért előrehaladásról. A mutatók számát korlátozni kell, és a teljesítmény fő szempontjaira kell összpontosítani. Az e mutatókra vonatkozó adatoknak rendszeresen rendelkezésre kell állniuk, valamint megfelelő minőségűnek és megbízhatónak kell lenniük; korlátozott erőforrások esetén az ilyen adatok gyűjtését továbbá költséghatékonyan kell végezni.

A Bizottság jelentős erőfeszítéseket tett annak érdekében, hogy az új programokhoz kiváló minőségű mutatókat határozzon meg. A 2014–2020-as időszakban összesen több mint 1 100 mutatót alkalmaztak, amely a 2021–2027-es időszakban hozzávetőleg 700-ra csökkent. A mutatókat gondosan választották ki, hogy éves szinten reprezentatív teljesítményt adjanak a ciklus során (lásd a példát a 2. háttérmagyarázatban), és azok bekerültek az egyes programok alap-jogiaktusába. A Bizottság szorosan együttműködött az Európai Parlamenttel és a Tanáccsal annak biztosítása érdekében, hogy ez az előrehaladás tükröződjön az elfogadott végleges programokban.

2. háttérmagyarázat – Példa a program teljes életciklusa során elért előrehaladás nyomon követésére szolgáló mutatókra

Horizont Európa (Kutatási és innovációs program)

Egyedi célkitűzés: tudományos hatás elérése magas színvonalú új ismeretek létrehozása, a kutatás és innováció területén a humán tőke erősítése, valamint az ismeretterjesztés és a nyílt tudomány előmozdítása révén.

A finanszírozott tevékenységekből származó teljesítmény mérése: a szakértői értékelés keretében lektorált tudományos publikációk száma.

A félidős eredmények mérése: a szakértői értékelés keretében lektorált, Horizont Európával kapcsolatos publikációk tudományterületek alapján súlyozott idézettségi mutatója.

A hosszabb távú hatások mérése: a tudományos területekhez alapvető hozzájárulást nyújtó lektorált publikációk száma.

Annak biztosítása érdekében, hogy a mutatók megbízható és összehasonlítható adatokat szolgáltatassanak, a Bizottság minden egyes mutató esetében egyéb kiegészítő információkkal együtt pontosítja az információforrást, azt, hogy pontosan milyen mutatókról van szó, és mikor állnak rendelkezésre adatok. Ily módon minden érdekelt fél rendelkezésére áll az összes olyan információ, amely az eredmények megalapozottságának ellenőrzéséhez szükséges. A program- és teljesítményadatlapok a mutatókat az egyes programokra vonatkozó információkkal együtt mutatják be.

A jogalapokban meghatározott mutatókat a legtöbb esetben átfogóbb mutatók fogják kiegészíteni az egyes programok **monitoring- és értékelési keretének** részeként. Ez tükrözi, hogy mennyire fontosak az uniós kiadási programok hatásait mérő megbízható adatok, amire a minőségi jogalkotásról szóló közelmúltbeli bizottsági közlemény újra rámutatott. E mutatók lehetővé teszik a teljesítmény mélyrehatóbb elemzését a

programok időközi és utólagos értékelései során, amelyek eredményei lényeges inputot nyújtanak a jövőbeli programok kialakításához.

Ambiciózus célok

A Bizottság fontosnak tartja, hogy a mutatók tekintetében ambiciózus, de reális célokat, valamint adott esetben köztes mérföldköveket határozzanak meg. Ezek a célok kulcsfontosságúak az uniós költségvetés által képviselt érték bizonyításához, valamint az átláthatóság és az elszámoltathatóság fokozásához, figyelembe véve ugyanakkor a program végrehajtásának ütemét esetlegesen befolyásoló összes tényezőt. A célok meghatározásának folyamatába be kell vonni a partnereket, különösen a tagállamokat, azokban az esetekben, amikor a Bizottság az együttműködésükre támaszkodik a végrehajtás során.

A program- és teljesítményadatlapok utolsó része ismerteti a Bizottság által az egyes mutatók alap- és célértékeinek meghatározásához vagy aktualizálásához használni kívánt módszertant. A Bizottság a 2023. évi költségvetési tervezetet kísérő programindokolásokban fogja közölni az alapértékekre, a mérföldkövekre és a célértékekre vonatkozó adatokat.

Csúcsminőségű teljesítményjelentési rendszer felé

A Bizottság jelentős erőfeszítéseket tett teljesítményjelentési rendszerének korszerűsítése érdekében. Ez tükrözi, hogy a Bizottság nagy jelentőséget tulajdonít annak, hogy – az átláthatóság és az elszámoltathatóság kultúrájának részeként, amelyet a Bizottság az uniós költségvetés tekintetében kialakított – koherens és felhasználóbarát tájékoztatást nyújtson a teljesítményről a költségvetési hatóságoknak és a mentesítésért felelős hatóságoknak, valamint minden más érdekelt félnek. Az uniós költségvetésről szóló bizottsági jelentések összefoglalják és értékelik a felhasznált összegekre és az elért eredményekre vonatkozó minőségi és mennyiségi adatokat. Ennek során a programok rendszeres éves nyomon követéséből származó valamennyi rendelkezésre álló információra, valamint – amennyiben rendelkezésre állnak – a részletes értékelések megállapításaira támaszkodnak. A 3. háttérmagyarázat áttekintést nyújt az uniós költségvetés fő teljesítményjelentéseiről.

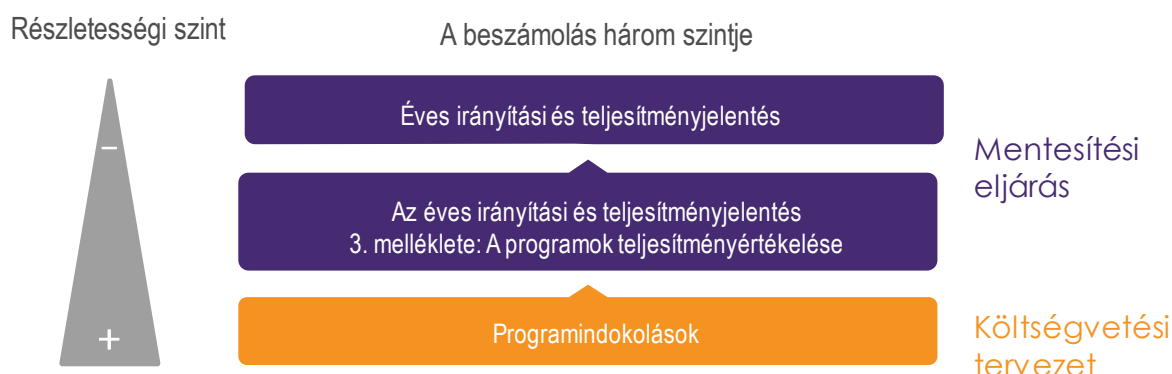
Az uniós költségvetés teljesítményéről szóló kiemelt bizottsági jelentés az **éves irányítási és teljesítményjelentés**. Ez az összefoglaló jelentés tartalmazza a teljesítménnyel és az uniós költségvetés Bizottság általi irányításával kapcsolatos legfontosabb tényeket és számadatokat³. A jelentést a Bizottság megküldi az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak és az Európai Számvevőszéknek az éves mentesítési eljárás keretében, amelynek során megvizsgálják az előző évi uniós költségvetés végrehajtását.

Az uniós programok teljesítményére vonatkozó további részleteket a jelentés melléklete – **a programok teljesítményértékelése** – tartalmazza. Ez a teljesítményértékelés az egyes kiadási programokra vonatkozó rövid adatlapokat tartalmaz, amelyek összefoglalják a fő végrehajtási és teljesítményinformációkat. Ez egy közelmúltbeli újítás, amelyet az Európai Parlament, a Tanács és az Európai Számvevőszék⁴ is üdvözölt.

³ Az Unió általános költségvetésére alkalmazandó pénzügyi szabályokról szóló, 2018. július 18-i [\(EU, Euratom\) 2018/1046 európai parlamenti és tanácsi rendelet](#) 247. cikke.

⁴ Európai Számvevőszék: Jelentés az uniós költségvetés teljesítményéről – 2019 végi állapot, elfogadva 2020. november 19-én, 1.40. szakasz: *A programindokolásokból kiválasztott mutatókat tartalmazó programteljesítményértékelés újabb az éves irányítási és teljesítményjelentés mellékleteként jelenik meg. Ez koherensebbé tette az uniós költségvetés teljesítményére vonatkozó beszámolást.*

3. háttérmagyarázat – Az uniós költségvetés teljesítményéről szóló főbb éves jelentések



Ezek a jelentések a minden évben a költségvetési tervezetet kísérő részletes **programindokolásokban** szereplő információkon alapulnak. A programindokolások olyan átfogó adatokat tartalmaznak, amelyek magukban foglalják a jogi aktusokban előírt jelentéstételt és azt meghaladják, valamint értékes információkkal szolgálnak a költségvetési döntéshozatal támogatásához.

E jelentések hozzáadott értéke nem csupán az adatok bemutatása, hanem ezen adatok elemzése is, az összes rendelkezésre álló információ felhasználásával. Az elmúlt években a Bizottság a programok teljesítményértékelésébe és a programindokolásokba külön **teljesítményértékelési** szakaszt illesztett be, amely lényeges háttér-információkat szolgáltat, valamint kiegyensúlyozott értékelést nyújt arról, hogy a rendelkezésre álló információk mit tárnak fel a program teljesítményével és végrehajtásával kapcsolatban.

Ezek az értékelések csak annyira megbízhatóak, mint az azokat alátámasztó adatok, ezért a Bizottság nagy hangsúlyt fektet az adatok minőségére és megbízhatóságára. A Bizottság itt alapvetően a tagállamok, valamint más végrehajtó partnerek vagy szervezetek által szolgáltatott információkra támaszkodik. Együttműködésük elengedhetetlen lesz a további előrehaladáshoz.

A Bizottság dolgozik továbbá az adatminőség-kezelés javításán és a kockázatok csökkentésén azáltal, hogy megbízható **adatminőség**-ellenőrzési keretet alakít ki, és korszerűsíti a teljesítményadatok tárolására és megosztására szolgáló rendszereit mind a Bizottságon belül, mind a külső érdekelt felekkel. A Bizottság e tekintetben számos meglévő platformra és projektre támaszkodhat (lásd a 4. háttérmagyarázatot).

Mindez elengedhetetlen lesz ahhoz, hogy tovább javítsuk a rendelkezésre bocsátott információkat, valamint azok bemutatását és elérhetőségét a Bizottság honlapján minden érdeklődő számára⁵.

4. háttérmagyarázat – Példa a teljesítményadatok megosztására: a Kohéziós Alap nyíltadat-platformja

A Bizottság számos csatornán keresztül már most is magas színvonalú tájékoztatást nyújt az uniós költségvetés végrehajtásáról. Ennek egyik jelentős példája a kohéziós politikai alapok fő weboldala, a [Kohéziós Alap nyíltadat-platformja](#). A platform átfogó adatokat és felhasználóbarát megjelenítéseket biztosít a 2014–2020-as európai strukturális és beruházási alapok keretében megvalósuló beruházásfinanszírozásról és eredményekről, és a tervek szerint ezt a 2021–2027-es programokra is kiterjesztik. A platform megkapta az ombudsman által a nyílt közigazgatás kiválóságáért első alkalommal odaítélt díjat.

Az uniós költségvetés felhasználása a horizontális szakpolitikai célkitűzések ösztönzésére

Az uniós költségvetés több mint részeinek összege. Minden kiadási program saját célkitűzésekkel és eszközökkel rendelkezik, amelyeket egy adott kihívás kezelésére dolgoztak ki. Jó példa erre „Az EU az egészségért” elnevezésű célzott program, amelyet az egészségügyhöz kapcsolódó konkrét kihívások kezelésére hoztak létre. Az uniós költségvetés azonban akkor a legerősebb, amikor a programok

⁵ https://ec.europa.eu/info/strategy/eu-budget/performance-and-reporting/programmes-performance_hu

együttműködnek a szinergiák kibontakoztatása és az EU átfogó politikai prioritásainak következetes előmozdítása érdekében.

Például az EU azon célkitűzése, hogy 2050-ig klímasemlegessé váljon, megköveteli az összes rendelkezésre álló jogalkotási és pénzügyi eszköz felhasználását, amelyek számos különböző szakpolitikai területet és programot érintenek. Az uniós költségvetés továbbra is viszonylag kis méretű az általános beruházási igényekhez képest, de azáltal, hogy mozgósítja az összes releváns programot, és katalizátorként lép fel az egyéb köz- és magánszektorbeli beruházások számára, hozzájárulhat az EU törekvéseinek megvalósításához. Ehhez hasonlóan, azáltal, hogy éves jelentésében hangsúlyozza az ENSZ fenntartható fejlődési céljaival kapcsolatos uniós programok révén elért eredményeket, a Bizottság kiemeli, hogy az EU elkötelezett amellett, hogy globális szinten kulcsfontosságú szerepet töltsön be e célok elérésének támogatásában.

Az új teljesítménykeret fokozatosan integrálja a horizontális szakpolitikai célkitűzéseket az uniós költségvetés kialakításába és végrehajtásába. Ezért az EU e horizontális szakpolitikai célkitűzések mellett minden egyes kiadási programja esetében a programhoz kapcsolódó egyedi célkitűzéseket is meg fog határozni. Ez a **szakpolitikai általános érvényesítés**: vagyis a horizontális szakpolitikai célok beépítése az érintett programok szakpolitikai ciklusának valamennyi – tervezési, előkészítési, végrehajtási és értékelési – szakaszába. Az 5. háttérmagyarázat a 2021–2027-es időszakra vonatkozó szakpolitikák általános érvényesítésének fő témáit tartalmazza az intézményközi megállapodásban foglaltaknak megfelelően.

5. háttérmagyarázat – Uniós kötelezettségvállalások a horizontális szakpolitikák terén

A 2021–2027-es időszakra vonatkozó többéves pénzügyi keret kísérő **intézményközi megállapodás** keretében az Európai Parlament, a Tanács és a Bizottság számos fontos lépést tett a horizontális célkitűzések uniós költségvetésbe történő integrálása érdekében.

A fő kötelezettségvállalás az, hogy a 2021–2027-es időszakra vonatkozó többéves pénzügyi keretben és a Next Generation EU keretében rendelkezésre álló források legalább 30 %-át – szemben az előző időszakban megállapított 20 %-kal – az éghajlatváltozás elleni küzdelemre fordítsák. Ez történelmi jelentőségű, összesen több mint 600 milliárd EUR értékű beruházási csomagnak felel meg. Ez az ambiciózus kötelezettségvállalás elengedhetetlen az EU éghajlat-politikai erőfeszítéseinek ösztönzéséhez és más finanszírozási források mozgósításához.

Ezen túlmenően az intézmények fontos kötelezettségvállalásokat tettek a következőkkel kapcsolatban:

Biológiai sokféleség: a biológiai sokféleséggel kapcsolatos célkitűzések támogatása 2024-ben az éves kiadások 7,5 %-ával, 2026-ban és 2027-ben 10 %-ával, hatékony, átlátható és átfogó módszertan alapján.

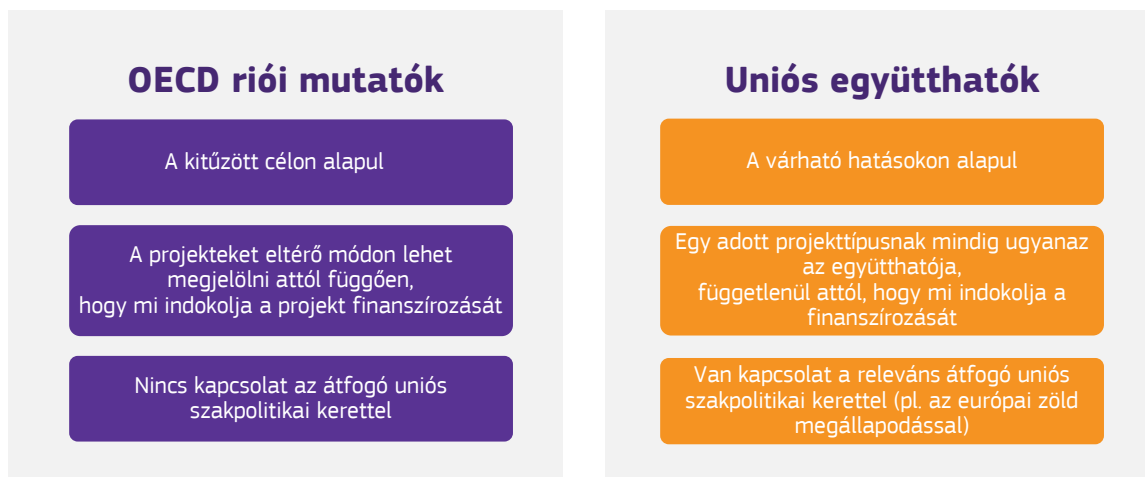
Nemek közötti egyenlőség: új módszertan kidolgozása a nők és férfiak közötti egyenlőségre irányuló programok kiadásainak mérésére, valamint e célkitűzések kísérleti jellegű általános érvényesítése 2023-tól.

Fenntartható fejlődési célok: éves jelentéstétel az ENSZ fenntartható fejlődési céljainak valamennyi vonatkozó programban történő végrehajtásáról.

A hatékony és hiteles szakpolitikai általános érvényesítés olyan szilárd rendszert igényel, amely méri a különböző uniós kiadási programok hozzájárulását egy adott átfogó szakpolitikai prioritáshoz: ez „**kiadáskövetés**” néven ismert. A kiadáskövetés annak részletes megértését teszi szükségessé, hogy az egyes intézkedések hogyan járulnak hozzá egy adott szakpolitikai prioritáshoz; ezeket az intézkedéseket oly módon kell meghatározni, hogy lehetővé váljon a kapcsolódó pénzügyi források kiszámítása, illetve kiadáskövetése, majd az előrehaladás figyelemmel kísérése érdekében a teljes uniós költségvetés szintjén történő összesítése.

A Bizottság a 2014–2020-as időszakra vonatkozó többéves pénzügyi keretben kiadáskövetési módszereket vezetett be az éghajlattal és a biológiai sokféleséggel kapcsolatban. Ezek a módszerek elsősorban a finanszírozott intézkedés *szándékán* alapultak, vagyis azon, hogy az intézkedések célja az átfogó célkitűzés megvalósítása, vagy csak jelentős pozitív hozzájárulást vártak el azoktól. A Bizottság most továbbfejleszti kiadáskövetési módszereit annak érdekében, hogy ne csak a szándékot, hanem az intézkedések *várható hatásait* is figyelembe vegye, amelyek végső soron a változást eredményezik (lásd a 6. háttérmagyarázatot).

6. háttérmagyarázat – Az OECD riói mutatótól az uniós együtthatóig



Az OECD riói mutatórendszer minden egyes projektet mutatóval lát el attól függően, hogy az adott projektet éghajlat-politikai megfontolásból finanszírozzák-e (elsődleges relevancia / 100 %), más okból finanszírozzák-e, de jelentős pozitív hozzájárulást nyújt (jelentős relevancia / 40 %), vagy nem (nincs relevancia / 0 %). Ez a rendszer alacsony adminisztratív költségek mellett egyszerűen használható, mivel a projekteket annak alapján kategorizálja, hogy miért finanszírozzák őket, és nem szükséges a projektek hatásainak alaposabb megértése.

Tekintettel arra a kockázatra, hogy ugyanazt az intézkedést a finanszírozási céljától⁶ függően különböző kategóriákba sorolják, a Bizottság már a 2014–2020-as időszakra vonatkozó többéves pénzügyi keret alatt elkezdte az intézkedéstípusok szerinti osztályozás rendszere felé történő elmozdulást. A 2021–2027-es időszakra vonatkozó többéves pénzügyi keretben az Európai Bizottság továbbfejlesztte ezt a kiadáskövetési rendszert az **uniós éghajlati együtthatók** alkalmazása érdekében. Ezek az együtthatók megtartják az OECD riói mutatóinak háromszintű rendszerét, de tovább erősítik az intézkedéstípusoknak az éghajlatra gyakorolt várható hatásai szerinti osztályozását, amely az uniós költségvetés egészében következetes.

Az új Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz éghajlati kiadáskövetési módszertana volt az első jelentős lépés, ahol a kategóriákba érdemi feltételeket foglaltak bele annak érdekében, hogy a lehető legnagyobb mértékben tükrözzék a hatásra vonatkozó megfontolásokat. A Bizottság most azon dolgozik, hogy az új szakpolitikai fejleményeket – különösen az európai zöld megállapodást és a fenntartható finanszírozás új taxonómiáját⁷ – tükrözve ezt a rendszert kiterjessze az uniós költségvetés egészére.

Az éghajlat-politikai kiadásokra vonatkozó átfogó **cél** vagy a biológiai sokféleségre vonatkozóan meghatározott ambíciószint eléréséből valamennyi hozzájáruló programnak ki kell vennie a részét. Ez azt jelenti, hogy az átfogó célt az egyes kiadási programok szintjén célkitűzésekké és célokká kell átalakítani. Amennyiben a kiadási programokat a Bizottság és a tagállamok közösen hajtják végre, a nemzeti és regionális hatóságoknak együtt kell működniük a Bizottsággal annak érdekében, hogy az adott programokhoz nemzeti és regionális szinten megfelelő célokat rendeljenek.

A többéves kiadási célok – például az éghajlat-politika – esetében továbbá megfelelő **kiigazítási mechanizmusokra** van szükség annak biztosítása érdekében, hogy a korábbi években jelentkező esetleges hiányokat a későbbi években bekövetkező programozási változások révén pótolni lehessen. Itt minden intézménynek – az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak és a Bizottságnak – szorosan együtt kell működniük valamennyi költségvetés-végrehajtási partnerrel, különösen a tagállamokkal annak biztosítása érdekében, hogy az EU teljesíteni tudja a célokat.

⁶ Egy épületfelújítási projektet például eltérően osztályoznának attól függően, hogy célja az energiahatékonysági problémák kezelése vagy a lakóterület növelése, még akkor is, ha az energiafogyasztásra gyakorolt hatás azonos lenne.

⁷ Az Európai Parlament és a Tanács [\(EU\) 2020/852 rendelete](#) (2020. június 18.) a fenntartható befektetések előmozdítását célzó keret létrehozásáról; [az éghajlat-politikai uniós taxonómiáról szóló felhatalmazáson alapuló jogi aktus](#).

A zöld átállás mellett rendkívül fontos a digitális átállás, amint arra a Covid19-válság is rávilágított. A Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz kiadásainak legalább 20 %-a a digitális transzformáció területére irányuló beruházásokat és reformokat fog támogatni. Ugyancsak a többéves pénzügyi kereten keresztül számos program, például a Horizont Európa, a strukturális alapok és az InvestEU nyújt majd jelentős finanszírozást a digitális átálláshoz. A Bizottság elkötelezett amellett, hogy a digitális dimenziót még jobban beépítse a teljesítménymérési keretbe.

A kiadáskövetés természetesen csak a kezdet. Végző soron az számít, hogy ez a kiadás hatékony-e a szakpolitikai célok elérésében, legyen szó akár az éghajlatváltozás elleni küzdelemről, a digitális átalakulás előmozdításáról vagy a nemek közötti egyenlőség előmozdításáról. A különböző programok hatásait itt együttesen és összességében kell vizsgálni. A Bizottság e célból megfelelő módszereket dolgoz ki. Ez a munka alapvető információkkal szolgál majd arról, hogy miként lehet azonosítani és kiaknázni a szinergiákat a költségvetésben, és hogyan lehet a leghatékonyabban integrálni a horizontális prioritásokat a jövőbeli költségvetési ciklusokba.

A teljesítményinformációk felhasználása a döntéshozatalhoz és a szakpolitikák kialakításához

A modern teljesítménymérési keret a teljesítményre vonatkozóan jó minőségű információkat fog generálni, és minden eddiginél világosabb képet nyújt az uniós költségvetésnek köszönhető eredményekről. Alaposabban meg lehet majd érteni, hogy mi működik jól, és az egyes programok teljesítménye és a horizontális szakpolitikákhoz való hozzájárulás terén jelentkező potenciális kihívásokra vonatkozó korai figyelmeztető jelzések függvényében hol lehet szükség javításokra. Más szóval hatékony **irányítási eszköz** biztosít, amely lehetővé teszi a Bizottság számára, hogy jobban azonosítsa a problémákat, és szükség esetén időben megtegye a szükséges korrekciós intézkedéseket.

A teljesítményre vonatkozó információk a költségvetéssel kapcsolatos döntéshozatalban is segíthetnek. Az uniós költségvetés kialakításánál fogva olyan beruházási költségvetés, amelyben a finanszírozási források tartós kiszámíthatósága döntő fontosságú. Ez azt is jelenti, hogy a finanszírozási programok teljesítményét csak közép- és hosszú távon lehet átfogóan mérni és értelmezni. Mindazonáltal az éves nyomon követés tovább növeli a Bizottság és a költségvetési hatóság azon képességét, hogy rugalmasan és gyorsan reagáljon az előre nem látható sürgős helyzetekre és a változó prioritásokra, valamint hogy értékelje és indokolja a források elosztásának rövidebb távú változásait.

Hosszabb távon a teljesítményre vonatkozó átfogó információk alapvető szerepet fognak játszani a jövőbeli programok kialakításában. Az értékelések során felméri, hogy a programok mennyire érték el a kitűzött célokat, mennyire relevánsak az uniós polgárok életéhez nyújtott hozzáadott érték szempontjából, és mennyire voltak koherensek a tágabb szakpolitikai célkitűzésekkel. Átfogó elemzést nyújtanak az eredményekről és a hatásokról, lehetővé téve a programok erősségeire és gyengeségeire vonatkozó tanulságok levonását. Ez fontos információkkal szolgál majd a jövőbeli kiadási programok kialakításához.

A harmonizált teljesítménymérési keret végrehajtása azt jelenti, hogy ez az elemzés nem korlátozódik egyedi programokra. A Bizottság sokkal inkább arra törekszik, hogy a teljesítményre vonatkozóan az uniós költségvetés egészére kiterjedő információkat integráljon annak érdekében, hogy átfogó képet alkosson annak teljesítményéről. A Bizottság azon fog munkálkodni, hogy ezt az áttekintést integrálja a kiadási programok közötti kölcsönhatások és szinergiák jobb megértésével, a költségvetés-végrehajtás különböző módjainak és hátrányainak előnyeivel és hátrányaival, valamint azzal, hogy az uniós programok hogyan járulhatnak hozzá a leghatékonyabban a horizontális szakpolitikai célokhoz.

Következtetés

Az uniós költségvetés folyamatosan alakul gyorsan változó világunkban. Az uniós költségvetésen keresztül valaha finanszírozott legnagyobb csomag segíteni fogja az EU-t abban, hogy kilábaljon a koronavírus-járvány okozta közvetlen gazdasági és társadalmi károkból, beindítsa a helyreállítást és felkészüljön a jobb jövőre.

Egyedülálló lehetőségünk van annak biztosítására, hogy e történelmi csomag révén eredményeket tudjunk felmutatni a gyakorlatban. Ez a korszerű uniós költségvetés modern teljesítménykeretének lényege és központi eleme. A sikerhez a költségvetés kialakításában és végrehajtásában részt vevő valamennyi szereplő – nemcsak az uniós intézmények, hanem a tagállamok, valamint más európai és nemzetközi partnerek – közös elkötelezettségére van szükség.

Már jelentős előrehaladást értünk el az uniós költségvetés teljesítménymérési keretének megerősítése terén, és az új kiadási programok vízvonalát jeleznek annak alakításában. Most eljött az ideje, hogy közösen lépünk előre e törekvés terén. Az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak és a Bizottságnak fel kell használnia a rendelkezésre álló információkat a jobb költségvetési döntések meghozatalához. A tagállamoknak és a Bizottságnak közösen kell a horizontális kiadási célokat operatív célkitűzésekké alakítani az egyedi programok szintjén. A tagállamoknak és a Bizottságnak együtt kell működniük az adatok minőségére és időszerűségére vonatkozóan. Az EU-nak világosan és büszkén kell kommunikálnia, hogy szakpolitikái és programjai milyen eredményeket hoznak az európai polgárok számára. Továbbra is átláthatónak kell lennie a felmerülő kihívások tekintetében, és készen kell állnia arra, hogy szükség esetén megtegye a megfelelő intézkedéseket.

Mindez végső soron polgáraink javát szolgálja. Képesnek kell lennünk annak bizonyítására, hogy az uniós költségvetést felelősségteljesen kezeljük, és hogy az mindenki számára előnyös. Ez az oka annak, hogy az új uniós költségvetés kialakítása során a teljesítmény állt a középpontban. Eljött az ideje, hogy ezt az új költségvetést – és ezt az új teljesítménykeretet – működésbe hozzuk, és megmutassuk, hogy az EU értéket teremt és nyújt, és méltó a polgárok bizalmára.