

Brüsszel, 2019.6.13.
COM(2019) 295 final

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

**Ütemterv az Unió 2021–2027 közötti időszakra vonatkozó hosszú távú költségvetéséről
szóló megállapodáshoz**

Az Európai Bizottság hozzájárulása az Európai Tanács 2019. június 20–21-i üléséhez

ÜTEMTERV AZ UNIÓ 2021–2027 KÖZÖTTI IDŐSZAKRA VONATKOZÓ HOSSZÚ TÁVÚ KÖLTSÉGVETÉSÉRŐL SZÓLÓ MEGÁLLAPODÁSHOZ

1. A tagállamok közötti tárgyalások végső szakaszához érkezünk

Az európai vezetők 2019. május 9-én a romániai Nagyszebenben a következőről állapodtak meg: „gondoskodni fogunk róla, hogy rendelkezésünkre álljanak a törekvéseink eléréséhez szükséges eszközök. Biztosítani fogjuk az Unió számára a célkitűzései eléréséhez és a szakpolitikái megvalósításához szükséges eszközöket.”¹ Ez a tét most, hogy az Unió a jövőbeli hosszú távú költségvetésről – vagyis a többéves pénzügyi keretről – szóló tárgyalások végső szakaszába lép.

A Bizottság 2018. májusban és júniusban modern és kiegyensúlyozott, az Unió prioritásaihoz szorosan igazodó költségvetésre irányuló javaslatokat terjesztett elő. Ezt intenzív szakmai munka követte az Európai Parlamentben és a Tanácsban. A Bizottság az új prioritások finanszírozásának növelésére, a meglévő programok korszerűsítésére, valamint a költségvetés egyszerűsítésére, észszerűsítésére és rugalmasabbá tételére helyezte a hangsúlyt, amelyet az Európai Parlament és a Tanács egyaránt erőteljesen támogatott. Ezzel párhuzamosan tovább folytak a megbeszélések, mindenekelőtt az egyes uniós szakpolitikák uniós költségvetésből való részesedésének megfelelő arányáról.

Az Európai Tanács 2018. decemberben felszólította a Tanács soron következő román elnökségét, hogy „dolgozzon ki iránymutatásokat a tárgyalások következő szakaszára vonatkozóan annak érdekében, hogy az Európai Tanács a 2019. őszi ülésén megállapodást tudjon elérni”. Azóta a román elnökség által vezetett munka segített azoknak a kulcsfontosságú kérdéseknek a meghatározásában, amelyekről a vezetőknek ősszel kell dönteniük.

A megállapodás karnyújtásnyira van, de még sok a tennivaló. A jövőbeli keretre vonatkozó ambiciózus és kiegyensúlyozott megállapodás csak az Európai Tanács határozott politikai vezetésével érhető el. A végső szakaszban európai érdekből kompromisszumkészségre és a továbblépésre irányuló hajlandóságra lesz szükség, hogy elkerüljük az új programok elindításának költséges késedelmét, és mielőbb élvezhessük a programok által nyújtott előnyöket.

Az Európai Tanács június 20–21-i ülése kulcsfontosságú mérföldkő lesz e folyamatban. Lehetőséget teremt arra, hogy iránymutatást nyújtson a jövőbeli hosszú távú költségvetést formáló legfontosabb politikai kérdésekre vonatkozóan, és hogy az Unió hatékonyan meg tudja valósítani a nagyszebeni nyilatkozatban meghatározott prioritásokat. Ezt követően a finn elnökségre fog hárulni a munka végső szakaszának vezetése.

Ezekben a rendkívül bizonytalan időkben az Európai Uniónak továbbra is a stabilitás zálogának kell maradnia. Amennyiben a tagállamok ősszel ambiciózus megállapodásra jutnak a jövőbeli hosszú távú költségvetésről, az azt tükrözi majd, hogy az Unió határozott és eltökélt annak érdekében, hogy megvalósítsa a minden európai javát szolgáló eredményközpontú programját. Ez alapul szolgál majd ahhoz, hogy az Európai Parlamenttel időben meg lehessen állapodni. Elegendő időt biztosít továbbá a 37 tematikus program véglegesítéséhez, valamint a 2021. január 1-jei sikeres elindításukhoz szükséges gyakorlati intézkedésekhez.

A Bizottság felszólítja az Európai Tanácsot, hogy határozzon meg ütemtervet az EU hosszú távú költségvetésére vonatkozó megállapodás őszi elérése érdekében, valamint felkéri a Tanácsot, hogy kezelje kiemelten az ezzel kapcsolatos munkát.

¹ A 2019. május 9-i nagyszebeni nyilatkozat, <https://www.consilium.europa.eu/hu/press/press-releases/2019/05/09/the-sibiu-declaration/>

2. Az elért eredményekre építve

Már jelentős előrelépés történt. A Bizottság által tavaly előterjesztett kiegyensúlyozott csomagot széles körben elismerték a tárgyalások szilárd alapjaként. Széles körű az egyetértés abban, hogy a jövő Uniójának modern, rugalmas és egyszerűsített költségvetésre lesz szüksége, amely az Európa előtt álló kihívásokkal arányos, ambiciózus célokat tűz ki.

A Tanács egymást követő elnökségei gyors ütemet határoztak meg. A bolgár elnökség azonnal megkezdte a munkát, az osztrák elnökség pedig befejezte a bizottsági javaslatok első technikai olvasatát. Ez lehetővé tette, hogy egy tárgyalásikeret-tervezetben azonosítsák a jövőbeli hosszú távú költségvetési keret kulcsfontosságú politikai kérdéseit. A román elnökség azóta számos tematikus megbeszélést tartott, amelyek segítenek a technikai problémák megoldásában és az olyan nyitott kérdések leszűkítésében, amelyek a vezetők közvetlen bevonását teszik szükségessé.

Az Európai Parlament is bizonyította, hogy szilárdan elkötelezett a jövőbeli hosszú távú költségvetésre vonatkozó időbeli és ambiciózus megállapodás mellett. A többéves pénzügyi keretről szóló, 2018. november 7-i időközi jelentés hangsúlyozta, hogy a következő hétéves időszakra ambiciózusabb és hitelesebb uniós költségvetést kell biztosítani a polgárok számára.

A Parlament és a Tanács az ágazati programokról folytatott tárgyalások során is konstruktívan és hatékonyan lépett fel. Az intézmények a jövőbeli hosszú távú költségvetést alátámasztó ágazati jogalkotási javaslatok többsége esetében legalább részben véglegesítették a tárgyalási megbízatásokat. A társjogalkotók már számos olyan stratégiai jelentőségű kérdés fő jellemzői tekintetében közös értelmezésre jutottak, mint a kutatás, a védelem, a beruházások és a digitális transzformáció. Véglegesítésük, valamint a többi program véglegesítése nagyban függ a többéves pénzügyi keretről szóló gyors megállapodástól.

AZ ÁGAZATI PÉNZÜGYI JOGALKOTÁSI JAVASLATOK JELENLEGI HELYZETE*



** A 37 program 45 jogalkotási javaslaton alapul. A 12 részleges megállapodás az e javaslatok közül 10 programra vonatkozóan az Európai Parlament és a Tanács között, illetve kizárólag a Tanácsban vagy tanácsi jogi aktusok tekintetében született közös értelmezésnek felel meg.*

Bár számos fontos kérdés továbbra is megoldásra vár – különösen a pénzügyi szempontokat illetően –, az Európai Parlamentben és a Tanácsban eddig folytatott megbeszélések során széles körben támogatták a Bizottság által a következő többéves pénzügyi keretre vonatkozóan javasolt lényeges korszerűsítési elemeket:

- az **uniós hozzáadott értékre helyezett nagy hangsúly**, valamint az olyan új és sürgető prioritások megfelelő támogatásának szükségessége, mint a kutatás és innováció, a digitális gazdaság, a fiatalok, a migráció és a határigazgatás, a biztonság, a védelem és a külső tevékenység, továbbá a fenntarthatóságra helyezett megerősített hangsúly, beleértve az éghajlati szempontok érvényesítésére irányuló ambiciózusabb célt,
- a jövőbeli költségvetés **észszerűbb és átláthatóbb struktúrája**,
- a **programok számának radikális csökkentése**, valamint **új integrált programok** létrehozása olyan területeken, mint az emberekbe való befektetés, az egységes piac, a stratégiai beruházások, a jogok és értékek, a külső tevékenység, továbbá az **eszközök közötti szinergiák** fokozott előtérbe helyezése,
- a **finanszírozási szabályok egyszerűsítése** a kedvezményezettek és az irányító hatóságok bürokratikus terheinek csökkentése érdekében, és a teljesítményre és az eredményekre helyezett hangsúly fokozása, valamint
- **rugalmasabb költségvetés**, hogy időben reagálni lehessen a gyorsan változó világban.

Jelentős előrelépés történt az **euróövezeti konvergenciát és versenyképességet szolgáló költségvetési eszköz** jellemzőit illetően is. Az eszköz előmozdítja az Unión belüli kohéziót azáltal, hogy megerősíti a gazdasági és monetáris unió rezilienciáját. A 2018. december 14-i euróövezeti csúcstalálkozón kapott megbízatásnak megfelelően gyorsan halad a munka a reformtámogató programra vonatkozó bizottsági javaslat alapján. Az álláspontok közelednek egymáshoz, és az eszköz főbb jellemzőivel kapcsolatos megállapodás belátható közelségbe kerül.

Széles körben elfogadott továbbá, hogy a jövőbeli többéves pénzügyi keretre vonatkozó megállapodás alapvető eleme lesz az annak biztosítását célzó új mechanizmus, hogy a **jogállamisággal összefüggő általános hiányosságok** ne veszélyeztessék a költségvetést. Bár számos kérdés továbbra is megoldásra vár, az osztrák és a román elnökség alatt folytatott megbeszélések tovább erősítették a Bizottság javaslatának határozott támogatását. Technikai szinten jelentős előrelépés történt, amely valószínűleg lehetővé teszi, hogy a finn elnökség alatt megállapodás szülessen a Tanácsban. A Parlament 2019. január 16-án elfogadta álláspontját.

Az **uniós költségvetés bevételi oldalának korszerűsítésére** irányuló bizottsági javaslatokkal kapcsolatos munka is előrehaladt. Az Uniónak egy olyan egyszerűbb és méltányosabb rendszerre van szüksége az uniós költségvetés finanszírozásához, amely szorosabban kapcsolódik az uniós szakpolitikákhoz, alternatív bevételi forrásokat kínál az új prioritások finanszírozásához, és ellensúlyozhatja az Egyesült Királyság kilépésének hatását. Az Európai Parlament egyértelművé tette, hogy a jövőbeli keret parlamenti jóváhagyásának feltétele a saját források reformja és a bevételi források diverzifikálása. A Tanácsban egyre nagyobb a nyitottság az új saját források elvével kapcsolatban.

3. Közeledés egy méltányos és kiegyensúlyozott megállapodás felé

Az Európai Tanács júniusi ülése elindítja a következő többéves pénzügyi keretről a tagállamok között folyó tárgyalások végső szakaszát. Az eddig elért eredmények biztatóak, de új politikai ösztönzésre van szükség ahhoz, hogy az ősz folyamán sikeresen lezáruljanak a tárgyalások. Számos technikai kérdés megoldódott. Itt az ideje, hogy a hangsúly újra az Unió jövőbeli pénzügyi keretét és különösen a pénzügyi szempontokat alakító, fő politikai kérdéseken legyen. Ehhez elengedhetetlen az Európai Tanács határozott politikai vezetése.

A Bizottság következetesen hangsúlyozta, hogy a méltányosság és az egyensúly elengedhetetlen a sikeres kimenetelhez. A költségvetés teljes méretének kellően ambiciózusnak kell lennie ahhoz, hogy hatékonyan meg tudja valósítani az Unió közös prioritásait, ugyanakkor megfelelően figyelembe kell

vennie az Egyesült Királyság kilépésének pénzügyi hatását. Új egyensúlyra van szükség az új kiadási prioritások finanszírozásának növelése, valamint a modernizált közös agrárpolitika és kohéziós politika folyamatos határozott támogatása között. Meg kell erősíteni az uniós költségvetésből történő finanszírozás, valamint az EU politikai prioritásai és értékei közötti kapcsolatot. A finanszírozás tagállamok közötti elosztásának méltányos és objektív kritériumokon kell alapulnia. A költségvetés finanszírozása új és méltányosabb rendszerének ugyancsak egy kiegyensúlyozott csomag részét kell képeznie.

Ezek összetett kérdések, de most jött el az ideje, hogy közvetlenül kezeljük ezeket. Az Európai Tanács júniusi ülése során el kell indítani a politikai tárgyalások új szakaszát, fokozott hangsúlyt fektetve a pénzügyi és egyéb stratégiai kérdésekre. A Bizottság üdvözlöi a finn elnökség azon szándékát, hogy közvetlenül a nyár után politikai szinten kétoldalú megbeszéléseket indítson annak érdekében, hogy az Európai Tanács őszi ülésére előkészítse a döntő megállapodást. E megbeszélések során teljes mértékben figyelembe kell majd venni az Európai Parlament jövőbeli keretre vonatkozó elvárásait.

Nem lehet elégszer hangsúlyozni, hogy e munka mennyire sürgős mind politikai, mind gyakorlati szempontból. A következő többéves pénzügyi keretnek 2021. január 1-jére jogilag készen kell állni arra, hogy valamennyi tagállamban elindulhasson a végrehajtás. Eddig az időpontig már csak 18 hónap van hátra, és még sok a tennivaló annak érdekében, hogy a jövőbeli pénzügyi programok az első naptól kezdve működhessenek. Amint az Európai Tanács megállapodásra jut, intenzív tárgyalási folyamat kezdődik az Európai Parlamenttel. Az Európai Parlament képviselői és a Tanács elnöksége közötti rendszeres eszmecserék pozitív dinamikát eredményeztek. Az Európai Tanács ambiciózus célkitűzése döntő fontosságú lesz a Parlament azon döntése szempontjából, hogy egyetértését adja.

Amint az új Parlament hivatalba lép, és kijelöli az előadókat, folytatódniuk kell a 37 pénzügyi programról folyó tárgyalásoknak. E tárgyalásokat jelentősen fel kell gyorsítani azon programok esetében, amelyeknél az intézményközi tárgyalások még nem kezdődtek meg. Ide tartoznak az olyan kulcsfontosságú programok, mint a közös agrárpolitika. Ezt a munkát csak az általános keret elfogadását követően lehet lezárni. A Bizottság pedig csak a programok hivatalos elfogadását követően tudja hivatalosan elfogadni a szükséges felhatalmazáson alapuló és végrehajtási jogi aktusokat, amelyeket aztán alávetnek a megfelelő ellenőrzési eljárásoknak.



SZÁMOS LÉPÉS AZ EURÓPAI TANÁCSI MEGÁLLAPODÁS ÉS A GYAKORLATI VÉGREHAJTÁS KÖZÖTT

A JELENLEGI KERET
PÉLDÁJA



A hivatalos elfogadási eljárás csupán az érem egyik oldala. Az új programok gyakorlati előkészítése szintén időt vesz igénybe, legyen szó az operatív programok előkészítéséről, a pályázati felhívások elindításáról, vagy az irányítási, nyomonkövetési és kontrollrendszerek kialakításáról.

Ez a munka a jogi keret véglegesítésével párhuzamosan megkezdhető, de csak akkor fejezhető be, ha a jogi keret bevezetésre került. Viszonyításként: további két évet vett igénybe, hogy az összes megosztott irányítású programot hivatalosan elfogadják. A projektek tényleges végrehajtása csak néhány hónappal később kezdődhetett meg, mivel a tagállamoknak közzé kellett tenniük a projektfelhívásokat és végül ki kellett választaniuk a projekteket.

Az új hosszú távú költségvetés végrehajtásának késedelme a gyakorlatban komoly következményekkel járna. Döntő jelentőségű beruházásokat, valamint az Erasmus program által támogatott szakmai gyakorlatokat kellene elhalasztani, és kutatói állások vesznének el. Emellett a saját források új felső határa csak azt követően lenne alkalmazható, hogy valamennyi tagállam az alkotmányos követelményeinek megfelelően jóváhagyta a saját forrásokról szóló új határozatot².

Az időnek ezért kulcsfontosságú szerepe lesz, ha a vezetők teljesíteni akarják azon kötelezettségvállalásukat, hogy „biztosítani fogjuk az Unió számára a célkitűzései eléréséhez és a szakpolitikai megvalósításához szükséges eszközöket”. A jövőbeli pénzügyi kerettel és a kiadási programokkal kapcsolatos munka időben történő befejezése – hogy azok 2021. január 1-jén megkezdhessék működésüket – kihívást fog jelenteni, de megvalósítható, feltéve, hogy az Európai Tanács ebben az élen jár.

² Az előző időszakkal ellentétben az új többéves pénzügyi kerettel együtt növelni kell a saját forrásokról szóló határozatban megállapított felső határokat is annak biztosítása érdekében, hogy az Unió minden körülmények között teljesíteni tudja pénzügyi kötelezettségeit.

4. Következtetés

2019 az Unió számára a megújulás éve. Az európai vezetők Nagyszébenben elfogadott nyilatkozata, amely a pozsonyi ütemtervre és a Római Nyilatkozatra épül, egyértelmű és eredményközpontú programot határoz meg a 27 tagú Unió számára. Az európai parlamenti választások eredménye az Unióval kapcsolatos demokratikus szerepvállalás ugrásszerű növekedését mutatta. A kampány a korábbiakhoz képest sokkal jobban összpontosított az európai kérdésekre, és 20 év óta a legmagasabb volt a részvételi arány a választásokon.

Ez új lendületet és nyomatékot ad a jövőbeli pénzügyi kerettel kapcsolatos munka végső szakaszához. A például az Egyesült Királyság Unióból való kilépésének feltételeit és időzítését érintő bizonytalanság nem jelenti azt, hogy a fontos döntéseket el kellene halasztani. Éppen ellenkezőleg, még fontosabb, hogy az Unió magabiztosan és optimistán haladjon tovább eredményközpontú programja megvalósítása terén.

A hosszú távú költségvetésről szóló tárgyalások alapvetően a politikai prioritásokat és azok megvalósításának módját érintik. A tét hatalmas, a kérdések összetettek, és kényes egyensúlyt kell kialakítani, de e tárgyalások sikere végső soron a politikai akarattól függ majd.

A Bizottság ezért felszólítja az Európai Tanácsot, hogy júniusi ülésén határozzon meg ütemtervet az EU hosszú távú költségvetésére vonatkozó megállapodás őszi elérése érdekében.

A Bizottság minden tőle telhetőt megtesz, hogy támogassa az Európai Parlamentet és a Tanácsot abban, hogy az Uniót olyan modern hosszú távú költségvetéssel vértseze fel, amelyre a kihívások kezeléséhez és az előttünk álló lehetőségek megragadásához szükség van.