

Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komitejas atzinums par tematu “Priekšlikums Padomes regulai, ar ko nosaka daudzgadu finanšu shēmu 2014.–2020. gadam”

COM(2011) 398 final – 2011/0177 (APP)

un par tematu “Komisijas paziņojums Eiropas Parlamentam, Padomei, Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komitejai un Reģionu komitejai “Budžets stratēģijai “Eiropa 2020””

COM(2011) 500 final

(2012/C 229/06)

Ziņotājs: **PALMIERI kgs**

Līdzziņotājs: **KRAWCZYK kgs**

Komisija saskaņā ar Līguma par Eiropas Savienības darbību 304. pantu 2011. gada 29. jūnijā nolēma konsultēties ar Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komiteju par tematu

“Priekšlikums Padomes regulai, ar ko nosaka daudzgadu finanšu shēmu 2014.–2020. gadam”

COM(2011) 398 final – 2011/0177 (APP)

Padome saskaņā ar Līguma par Eiropas Savienības darbību 304. pantu 2011. gada 19. oktobrī nolēma konsultēties ar Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komiteju par tematu

“Komisijas paziņojums Eiropas Parlamentam, Padomei, Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komitejai un Reģionu komitejai “Budžets stratēģijai “Eiropa 2020””

COM(2011) 500 final.

Par Komitejas dokumenta sagatavošanu atbildīgā Ekonomikas un monetārās savienības, ekonomiskās un sociālās kohēzijas specializētā nodaļa savu atzinumu pieņēma 2012. gada 7. maijā.

Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komiteja 481. plenārajā sesijā, kas notika 2012. gada 23. un 24. maijā (2012. gada 24. maija sēdē), ar 165 balsīm par, 9 balsīm pret un 5 atturoties, pieņēma šo atzinumu.

1. Secinājumi un ieteikumi

1.1 Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komiteja (EESK) saprot, ka sarežģītos sociālajos, saimnieciskajos un politiskajos apstākļos Eiropas Komisija jaunās daudzgadu finanšu shēmas sakarā cenšas panākt līdzsvaru starp divām pretējām vajadzībām. Pirmām kārtām tā ir dažu dalībvalstu vēlme krīzes dēļ ierobežot publisko resursu izmantošanu, jo krīze neizbēgami ietekmēs debašu norisi un galīgās vienošanās saturu. Otrā ir nepieciešamība atbilstoši un efektīvi risināt vērēnīgos ES uzdevumus, ko paredz Lisabonas līgums un stratēģija “Eiropa 2020”.

1.2 Eiropa faktiski nonākusi grūtībās gan akūtās finanšu un ekonomikas krīzes, gan dalībvalstu kopējas rīcības trūkuma dēļ šādas krīzes pārvarēšanai. Tas varētu likt apšaubīt Eiropas Savienības (ES) darbību kopumā un pat tās perspektīvas.

1.3 EESK jau iepriekšējos atzinumos ir apstiprinājusi un šajā atzinumā atbilstīgi Eiropas Parlamenta un Reģionu komitejas

nostājai uzsver, ka šo vērēnīgo ES uzdevumu dēļ Kopienas budžeta palielināšana ir ne vien vēlama, bet arī nepieciešama, kas ļautu atjaunot ekonomikas un nodarbinātības augšupeju. EESK piekrīt vēstījumam, ka Savienībai vajag “vairāk Eiropas (un labāku Eiropu), nevis mazāk”. Turpretī reāla daudzgadu finanšu shēmas iesaldēšana pašreizējā līmenī lielā mērā būtu atteikšanās no uzdevumiem, kas ES būs jāveic turpmākajos gados.

1.4 Tāpēc Komisijas priekšlikums, šķiet, ir pārmērīgi orientēts uz pašreizējā stāvokļa saglabāšanu gan attiecībā uz piešķiramiem līdzekļiem, gan budžeta struktūru. Šāda pieeja rada neatbilstību starp jauno ES uzdevumu vērēnu un būtību, no vienas puses, un pieejamajiem resursiem, no otras puses, vai, citiem vārdiem sakot, neatbilstību starp Eiropas mērķiem un to īstenošanai nepieciešamajiem līdzekļiem.

1.5 Turklāt EESK uzskata, ka debatēs par Eiropas budžeta pārskatīšanu galvenā uzmanība jāpievērš jautājumam, cik efektīvi tas kalpos ES politiskajam projektam, kas pašlaik krīzes dēļ

tiek nopietni apšaubīts. Daudzgažu finanšu shēmas novērtēšanā galvenokārt jāņem vērā tas, vai shēma nodrošina Eiropas Savienībai vajadzīgos līdzekļus stratēģisko prioritāšu īstenošanai, nepalielinot nodokļu nastu iedzīvotājiem un uzņēmumiem, proti, vai tā Eiropas līmenī spēj radīt pievienoto vērtību ⁽¹⁾ atbilstoši Eiropas iedzīvotājiem radītajam slogam.

1.6 Runājot par priekšlikuma detalizētu saturu, EESK atbalsta ES budžeta struktūras uzlabošanu un vienkāršošanu, lai noklusinātu debates par tainīgu atdevi un horizontālu vienlīdzību starp dalībvalstīm un tā vietā pievērstos efektīvai Eiropas stratēģisko mērķu īstenošanai.

1.7 Attiecībā uz ienākumiem būtisks jauninājums ir priekšlikums ieviest jaunu pašu resursu sistēmu, kuras pamatā būtu gan PVN saskaņošana, gan finanšu darījumu nodokļa (FDN) ieviešana. EESK jau ir atbalstījis atgriešanos pie Romas līguma ⁽²⁾ sākotnējās nostājas, kas varētu nodrošināt faktisku ES finansiālo autonomiju.

1.7.1 EESK atbalsta grozījumus pašu resursos (PVN), jo tie ļaus izveidot ES iekšējo tirgu un novērsīs ekonomisko izkropļojumu rašanos starp dalībvalstīm. Tomēr Komiteja uzsver, ka Komisijas priekšlikumā nav precīzu datu par PVN struktūrā veicamajiem grozījumiem un to, kādas būtu to finansiālās sekas katrai dalībvalstij. Lai arī EESK uzsver, ka finanšu darījuma nodoklis jāpiemēro visā pasaulē, tā uzskata, ka FDN ieviešana ES līmenī, pateicoties visām dalībvalstīm noteiktai minimālajai likmei, ļautu finanšu nozarei sniegt lielāku ieguldījumu ES budžetā un dalībvalstu budžetos un samazināt ekonomikas nestabilitāti, ko rada visnotaļ spekulatīvi darījumi.

1.8 Lai sasniegtu stratēģijas "Eiropa 2020" mērķus, būs vajadzīgi lielāki resursi nekā paredzēts daudzgažu finanšu shēmā. Tāpēc EESK iesaka rūpīgāk izvērtēt, vai iespējams izveidot novatoriskus finanšu instrumentus, lai segtu ieguldījumus (projektu obligācijas), taču vispirms būtu sīki jāizanalizē iespējamās sekas un tas, vai risks netiks novirzīts uz publisko sektoru.

1.9 Ja runa ir par izdevumiem, Eiropas Komisijas noteikto prioritāšu sasniegšanai nepieciešama rīcība, kas iespējama tikai Kopienas līmenī un ir Eiropas pievienotās vērtības piemērs, pierādot, ka Kopienas līmenī iztērēts *euro* dod lielāku labumu par valsts līmenī iztērēto. Tas attiecas uz Eiropas sabiedriskajiem labumiem, kuru nodrošināšana valsts līmenī nav optimāla (tirgus nepilnības vai apjomradīti ietaupījumi, ko nevar sasniegt valsts līmenī), un tāpēc tiem ir vajadzīga efektīva Kopienas intervence.

⁽¹⁾ "(.) vērtība, kas izriet no ES intervences, kas ir papildus tai vērtībai, ko sasniegtu ar dalībvalstu rīcību vien (.)" COM(2010) 700 final; SEC(2011) 867 final.

⁽²⁾ 201. pants.

1.10 Tāpēc EESK pozitīvi vērtē kopējās lauksaimniecības politikas (KLP) reformu, kuras mērķis ir garantēt efektīvu un rezultatīvu Eiropas lauksaimniecības modeli, vienlaicīgi nodrošinot reālu pievienoto vērtību Eiropas Savienībai. EESK jau ir paudusi savu pārliecību un vēlreiz uzsver, ka KLP tāpat kā kopējā zivsaimniecības politika (KZP) jāveido tā, lai stiprinātu saikni starp lauksaimniecību, mežsaimniecību un zivsaimniecību, no vienas puses, un vides aizsardzību un dabas resursu ilgtspēju, no otras puses. Tas ļaus veicināt labu vides aizsardzības praksi, nemazinot atbalstu ekonomikas dzīvotspējai un lauksaimniecības un zivsaimniecības uzņēmumu konkurētspējai laikā, kad lauksaimniecības preču izejvielu tirgū ir ļoti svārstīgas cenas.

1.11 Attiecībā uz tiešo maksājumu sistēmu EESK uzsver, ka ES lauksaimnieku konkurences apstākļu saskaņošana un jauno dalībvalstu integrācijas uzlabošana jāīsteno, rūpīgi izvērtējot sekas, ko varētu izjust visas dalībvalstis. Lai novērstu konkurences kropļojumus, kam var būt sociālas sekas, jāpanāk, lai 2014.–2010. gada finanšu shēmas termiņa beigās tiešo maksājumu līmenis nevienā dalībvalstī nebūtu zemāks par 90 % no ES 27 dalībvalstu vidējā līmeņa.

1.12 Par turpmākās kohēzijas politikas galveno principu būtu jāklūst Lisabonas līguma 174. pantam: "... Savienība jo īpaši tiecas mazināt būtiskas dažādu reģionu attīstības līmeņa atšķirības un vismazāk attīstīto reģionu atpalicību."

1.13 Attiecībā uz kohēzijas politiku Komiteja norāda: lai gan minētās politikas pievēršanās attiecīgajām Kopienas prioritātēm šķiet pārliecinoša, tā noraida ideju, ka kohēzijas politikai paredzēto līdzekļu saņemšana tiek piesaistīta makroekonomikas nosacījumu izpildei. Turklāt EESK uzskata, ka pārejas atbalsta mehānisma (*phasing in* un *phasing out*) aizstāšana ar jaunu kategoriju jeb "pārejas reģioniem" nedrīkstētu samazināt mazāk attīstītajiem reģioniem paredzētos līdzekļus un ka Kohēzijas fonds būtu jāizmanto vienīgi tiem uzdevumiem, kas ietilpst tā sākotnējā darbības jomā. Tomēr izņēmuma kārtā 2007.–2013. gada budžeta līdzekļu atlikumu varētu izmantot, lai finansētu Eiropas izaugsmes plānu, ko Eiropas Savienībai vajadzētu uzsākt. Tādā pašā veidā noteiktu laikposmu, piemēram, pirmos 3 gadus, varētu rīkoties ar nākamā 2014.–2020. gada finanšu plāna līdzekļiem.

1.14 EESK uzskata: lai varētu sasniegt jaunās daudzgažu finanšu shēmas mērķus, ES budžetam jābūt parauga cienīgam, efektīvam, rezultatīvam un pārredzamam tā, lai iegūtu Eiropas iedzīvotāju uzticību un viņiem uzskatāmi parādītu Eiropas ieguvumus un zaudējumus, kādi rastos bez Eiropas integrācijas. Šajā saistībā EESK atgādina par nepieciešamību izstrādāt un ieviest sistēmas, kas ļautu uzraudzīt visu Kopienas politikas pasākumu rezultātus, lai pārbaudītu to sociālo, ekonomisko un reģionālo ietekmi.

1.15 Uzskatot Komisijas priekšlikumu par pašreiz notiekošo debašu pamatu un pamatojoties uz piezīmēm šajā atzinumā, EESK apņemas turpmāk uzraudzīt kārtību, kādā tiks ieviesti grozījumi tiesību aktos, un veikt atbilstošus pasākumus.

2. Komisijas priekšlikums daudzgadu finanšu shēmai 2014.–2020. gadam

2.1 Šis atzinums attiecas uz priekšlikumu Padomes regulai (COM(2011) 398 final), ar ko, izveidojot daudzgadu finanšu shēmu 2014.–2020. gadam, Eiropas Komisijas 2011. gada 29. jūnija paziņojumu (COM(2011) 500 final) "Budžets stratēģijai "Eiropa 2020"" transponē tiesību aktā.

2.2 Kopumā daudzgadu finanšu shēmas apjoms ir EUR 1 025 miljardi, kas ir 1,05 % no Eiropas Savienības (ES) nacionālā kopienākuma (NKI) un kuriem tiks pieskaitīti EUR 58,5 miljardi citiem izdevumiem, kas nav iekļauti daudzgadu finanšu shēmā (Eiropas Attīstības fonds un Eiropas Globalizācijas pielāgošanas fonds). Kopējā summa, ņemot vērā inflāciju, ir tāda pati kā iepriekšējās daudzgadu finanšu shēmas (2007.–2013. gads) summa, proti, EUR 994 miljardi.

2.3 Attiecībā uz izdevumiem izmaiņas ir šādas:

- pateicoties mazākam skaitam programmu un mērķu, veikt vienkāršošanu, lai samazinātu administratīvo slogu saņēmējiem un atvieglotu ietekmes novērtējuma veikšanu;
- samazināt līdzekļus struktūrfondiem (ERAF, ESF, Kohēzijas fonds), kas, neieskaitot Eiropas infrastruktūras savienošanas instrumentu, no EUR 355 miljardiem samazinās līdz EUR 336 miljardiem, izveidojot jaunu pārejas reģionu kategoriju, ar kuru aizstāj tagadējo pārejas atbalsta mehānismu (*phasing-out* un *phasing-in*);
- izveidot struktūrfondu kopēju stratēģisko satvaru un kopējas lauku attīstības un zivsaimniecības stratēģisko satvaru, kā arī pamatprogrammu "Apvārsnis 2020" pētniecības un inovācijas jomā, kurā svarīga loma būs Eiropas Tehnoloģiju institūtam;
- jauns instruments, proti, Eiropas infrastruktūras savienošanas instruments, kas paredzēts transportam plašā nozīmē, enerģijas un informācijas un komunikācijas tehnoloģiju tīkliem (EUR 40 miljardi + EUR 10 miljardi no Kohēzijas fonda);
- uzsākt KLP reformu un nedaudz samazināt tai paredzēto līdzekļu īpatsvaru kopējā budžetā (EUR 60 miljardu gadā) un reālā izteiksmē⁽³⁾, tādējādi panākot ciešāku saikni ar vides aizsardzības pieeju (*greening*) un centieniem sasniegt lielāku elastību;

⁽³⁾ KLP budžeta nominālā vērtība nav samazināta, bet gan paliek nemainīga plānošanas periodā, savukārt reālā izteiksmē samazināsies salīdzinājumā ar 2012. gadu.

— palielināt līdzekļus pētniecībai un inovācijai, izglītībai un apmācībai (EUR 80 miljardi).

2.4 Attiecībā uz ienākumiem ieteikts pakāpeniski pāriet no budžeta, ko pārsvarā veido no nacionālo kopienākumu (NKI) balstīti ienākumi, uz vienkāršotāku budžetu, kura pamatā ir pašu resursi un pārstrādātie korekcijas mehānismi. Komisija, piemēram, iesaka atteikties no pašreizējiem pašu resursiem, kas balstīti uz PVN, un to vietā ne vēlāk kā no 2018. gada ieviest pašu resursu sistēmu, kura balstīta uz finanšu darījuma nodokļa (FDN) un jauna pievienotās vērtības nodokļa (PVN) ieviešanu, lai pastiprinātu dažādu valstu režīmu saskaņošanu un atceltu atvieglojumus un izņēmumus.

3. Vispārīgi apsvērumi

3.1 Ir skaidrs, ka ES darbībai un nākotnei īpaši grūtos apstākļos, ko radījis gan finanšu un ekonomikas krīze Eiropā, gan dalībvalstu nesaskaņotā rīcība attiecībā uz Eiropas politiku, Eiropas Komisija cenšas panākt līdzsvaru jaunās daudzgadu finanšu shēmas sakarā. Tas ir līdzsvars starp pretējām, taču vienlīdz neatliekamām vajadzībām: no vienas puses, taupības režīms, kas izriet no krīzes un līdz ar to no vēlmes ierobežot publisko resursu izmantošanu un kas nenovēršami turpinās ietekmēt debašu gaitu un galīgās vienošanās saturu, un, no otras puses, pienācīgi finanšu resursi, kam jābūt pieejamiem, lai efektīvi risinātu ES priekšā esošos vērienīgos uzdevumus.

3.2 Tāpēc Komisijas priekšlikums "Budžets stratēģijai "Eiropa 2020"" noteikti jāskata pašreizējās ekonomiskās un politiskās situācijas kontekstā. Lai gan jebkādas debatēs par to, kādam jābūt ES budžetam, nevar izvairīties no jautājuma par Eiropas integrācijas lomu mūsdienās, lai būtu iespējams risināt jaunās pārmaiņu izraisītās problēmas, taču jāsaprot, kāda ir dalībvalstu faktiskā gatavība atzīt un atbalstīt šādu ES lomu.

3.2.1 Grūtais pārrunu process, kura rezultātā tika izveidota daudzgadu finanšu shēma 2007.–2013. gadam, kā arī grūtības apstiprināt ES budžetu 2011. gadam un Komisijas priekšsēdētājam J. M. Barroso kġam 2011. gada vasarā adresētā vēstule, ko parakstījuši deviņu dalībvalstu valdību vadītāji⁽⁴⁾, liek domāt, ka vismaz būtisks skaits dalībvalstu vēlas uzņemties pēc iespējas mazākas saistības Eiropas finansēšanai, tādēļ arī šoreiz pārrunas būs delikātas un sarežģītas.

3.3 Tomēr laikā, kad vērojama tendence kvantitatīvi un kvalitatīvi palielināties Eiropas Savienībā risināmajām problēmām (ekonomikas, finanšu un sociālā krīze, konkurētspēja, klimata izmaiņas utt.), Komisijas priekšlikums šķiet pārāk orientēts uz pašreizējā stāvokļa saglabāšanu. Tādā veidā priekšlikumā izpaužas zināma neatbilstība starp jauno ES uzdevumu vērienu un būtību, no vienas puses, un pieejamajiem resursiem, no otras puses, vai, citiem vārdiem sakot, neatbilstību starp Eiropas mērķiem un to īstenošanai nepieciešamajiem līdzekļiem.

⁽⁴⁾ www.euractiv.com/euro-finance/eu-countries-call-slim-eu-budget-news-507532

3.4 EESK jau ir apstiprinājusi⁽⁵⁾ un vēlreiz uzsver, ka Kopienas budžeta palielināšana ir ne tikai vēlama, bet arī nepieciešama, ņemot vērā to, cik vērienīgi ir jaunie uzdevumi, kas jārisina kopīgi: “ES budžeta pārskatīšana nav skaitļu jautājums, bet gan politiska projekta instruments. Pašlaik Eiropas Savienībai nav budžeta līdzekļu, ne lai īstenotu politisko stratēģiju, ne lai pildītu savas saistības, kuras noteiktas Lisabonas līgumā.”

3.4.1 EESK atgādina Eiropas Parlamenta izteikto viedokli, ka krīzes un ES problēmjautājumu risinājums ir pieeja “vairāk Eiropas, nevis mazāk”. Parlaments uzskata, ka reāla daudzgadu finanšu shēmas iesaldēšana pašreizējā līmenī, kā to iesaka Komisija, lielā mērā ir atteikšanās risināt problēmjautājumus, kas Eiropas Savienībai būs jāpārvar turpmākajos gados. Šā iemesla dēļ tas nākamajā daudzgadu finanšu shēmā ir pieprasījis par 5 % vairāk līdzekļu un aicinājis Padomi — ja tās viedoklis atšķiras — norādīt politiku prioritātes un programmas, no kurām 2014.–2020. gadā būs jāatsakās, neraugoties uz pierādīto pievienoto vērtību, ko tās rada Eiropai⁽⁶⁾.

3.4.2 Līdzīgi arī Reģionu komiteja “uzskata, ka ierosinātais finansējuma apmērs ir mazākais iespējamais, lai sasniegtu Savienības mērķus, par kuriem dalībvalstis vienojušās”, un turklāt uzskata, ka “ir jāmaina attieksme, jo īpaši valstu kasēs, un ES pamatuzdevumu finansēšana jāuzskata drīzāk par ieguldījumu, ne izdevumiem”⁽⁷⁾.

3.4.3 Turklāt ar izmaiņām, kas ieviestas ar Līgumu par Eiropas Savienības darbību, daudzgadu finanšu shēmas izstrāde 2014.–2020. gadam vairs nav tikai Komisijas un dalībvalstu valdību atbildība, jo, īstenojot lielāku demokrātisko atbildību, Eiropas Parlamentam ir spēcīgāka ietekme. Šajā jaunajā rīcības plānā paveras iespējas pilsoniskajai sabiedrībai — un attiecīgi arī Komitejai — uzraudzīt jaunās daudzgadu finanšu shēmas izstrādāšanas gaitu un ciešā sadarbībā ar Eiropas Parlamentu aktīvi piedalīties debatēs.

3.5 Tāpēc EESK aņņemas veikt uzraudzību un pasākumus saistībā ar pārrunu procesu, ar ko Komisijas priekšlikumu ievieš kā konkrētus grozījumus tiesību aktos. Daudzgadu finanšu shēmas uzdevums ir dot Eiropas Savienībai līdzekļus, kas nepieciešami, lai īstenotu tās prioritātes, nepalīelinot nodokļu slogu iedzīvotājiem un uzņēmumiem, un daudzgadu finanšu shēmas novērtēšanā šis aspekts ir jāņem vērā.

3.6 Tāpēc, vairāk orientējoties uz rezultātiem, uzmanība no formālas noteikumu ievērošanas attiecībā uz izdevumu apjomu jāvērs uz reālu kontroli, cik kvalitatīvi un efektīvi tiek izmantoti

līdzekļi un sasniegti rezultāti, īpaši attiecībā uz kohēzijas politiku un KLP. Šai redzējuma maiņai, kas skaidrota ar Eiropas izdevumu pievienotās vērtības palielināšanu, attiecīgi nepieciešama atbilstoša pieeja pārvaldības un kontroles līmenī.

3.7 Jāņem vērā tas, ka, lai gan ES budžets ir aptuveni 1 % no ES NKI, 2007.–2013. gadā tie ir ievērojami ieguldījumiem paredzēti līdzekļi, kas, pareizi izmantoti, var radīt būtisku sviras efektu ES ekonomikas izaugsmē. Tāpēc EESK cer, ka Eiropas svarīgāko stratēģisko mērķu īstenošanas laikā pastiprināsies atbilstīga sinerģija starp ES budžetu un valstu budžetiem.

3.8 EESK uzskata, ka ir svarīgi, lai daudzgadu finanšu shēmas (2014.–2020. gadam) izstrādāšanas gaitā tiktu iegūta Eiropas iedzīvotāju uzticība un apliecināta tās ticamība, vienlaicīgi uzsverot Eiropas ieguvumus un zaudējumus, kādi būtu bez Eiropas integrācijas. Lai to panāktu, ES budžetam jābūt

— labi pārvaldītam, un tam nav jārada pārmērīgas administratīvās izmaksas;

— salīdzinājumā par pašreizējo daudzgadu finanšu shēmu efektīvam ietaupījumam ziņā;

— efektīvam tā, lai atvieglotu izvirzīto mērķu īstenošanu un jūtami ietekmētu ES iedzīvotāju dzīvi;

— pārredzamam un pārbaudāmam visos aspektos attiecībā uz izdevumiem, izmantotajiem resursiem un sasniegtajiem rezultātiem;

— virzītam uz Kopienas solidaritātes, godīgas konkurences un konkurētspējas principa ievērošanu.

3.9 EESK uzskata: lai varētu apspriest Komisijas iesniegto priekšlikumu, jāveic tā novērtējums, kas ļautu noteikt

— Eiropas dimensijas pievienoto vērtību un pareizas stratēģiskās prioritātes;

— spēju reaģēt uz krīzes radītajiem problēmjautājumiem un virzīt Eiropu uz solidaritātes principam atbilstīgas attīstības stratēģiju, ņemot vērā dalībvalstu tendenci samazināt valstu izdevumus.

3.9.1 Attiecībā uz Eiropas pievienoto vērtību Komisijas priekšlikumā noteiktas būtiskas prioritātes, kuru īstenošanai

⁽⁵⁾ OV C 248, 25.8.2011., 75. lpp.

⁽⁶⁾ Eiropas Parlamenta 2011. gada 8. jūnija Rezolūcija INI/2010/2211 “Par ieguldījumu nākotnē — jauna daudzgadu finanšu shēma (DFS) konkurētspējīgai, ilgtspējīgai un iekļaujošai Eiropai”.

⁽⁷⁾ RK atzinums “Jaunā daudzgadu finanšu shēma pēc 2013. gada”; OV C 54, 23.2.2012, 40. lpp.

nepieciešama rīcība, kas iespējama tikai Kopienas līmenī. Tie ir tā sauktie Eiropas sabiedriskie labumi — rīcības jomas, kurās *euro*, kas iztērēts Kopienas līmenī, ir efektīvāks par valsts līmenī iztērēto.

3.9.2 Eiropas sabiedriskie labumi ir, piemēram, pētniecība un izstrāde, kopējā aizsardzība, pārtikas nodrošinājums, imigrācija un patvēruma tiesības, risinājumi attiecībā uz klimata pārmaiņām, Eiropas ieguldījumi enerģētikas, sakaru un iekšējā tirgus infrastruktūrā (saraksts nav izsmelošs). Šajās stratēģiskajās jomās budžeta izdevumi 2014.–2020. gadam, salīdzinot ar daudzgadu finanšu shēmu 2007.–2013. gadam, ir ievērojami palielināti, neskatoties uz budžeta ierobežojumiem.

3.9.3 Lai arī EESK atzīst Komisijas priekšlikumā ieviesto būtisko jauninājumu, tā tomēr norāda, ka šīs prioritātes vispār netika apspriestas. Tas rada risku, ka ar ES budžetu neizdosies risināt pašreizējās ekonomikas un finanšu krīzes radītu kritisko situāciju un tas arī turpmāk būs pakļauts konkrētu interešu grupu spiedienam.

3.10 Šajā delikātajā kontekstā EESK uzsver⁽⁸⁾, ka Eiropas budžeta politika jāizstrādā atbilstīgi skaidrai izvēlei starp federālismu un starpvaldību sistēmu, tas ir, atbilstīgi vēlamajam integrācijas līmenim. It īpaši atsevišķām dalībvalstīm paredzētas taisnīgas atdeves princips izriet no finanšu resursu aprēķināšanas attiecībā pret valsts IKP, taču tas ir pretrunā ES Līgumu noteikumiem un būtībai.

3.10.1 Pašreizējā resursu sistēma, kuras pamatā ir dalībvalstu iemaksas, ir sarežģīta un nepietiekami pārredzama, un tāpēc vājina demokrātisku sistēmas uzraudzīšanu. Minētā sistēma nepalīdz uzsvērt apņemšanos īstenot Eiropas integrāciju, rada sajūtu, ka iemaksas ES budžetā vēl vairāk noslogo valstu budžetus, un tādējādi ierobežo Kopienas politikas pasākumiem pieejamos resursus. Sistēma neatbilst prasībai veidot tiešu saikni starp ES un iedzīvotājiem.

3.11 EESK turpretim uzsver⁽⁹⁾, ka, neuzliekot papildu nodokļu slogu iedzīvotājiem un uzņēmumiem, jaunajā sistēmā ES budžeta ienākumi un izdevumi jāsašķir ar ES politiskās stratēģijas un jaunā Lisabonas līguma saistību īstenošanu, jānodrošina vienlīdzīga attieksme pret dalībvalstīm, un tai jābūt daudz pārredzamākai, vienkāršākai un iedzīvotājiem saprotamākai.

4. Īpašas piezīmes

4.1 Ar jauno daudzgadu finanšu shēmu Komisija ierosina ieviest būtiskus grozījumus ES budžeta finansēšanā. Grozījumi

⁽⁸⁾ EESK atzinums par tematu "Eiropas Savienības pašu resursu sistēma", OV C 181, 21.6.2012., 45. lpp.

⁽⁹⁾ OV C 248, 25.8.2011., 75. lpp.

ir balstīti galvenokārt uz finanšu autonomijas stiprināšanu, pateicoties jaunai pašu resursu sistēmai, kas varētu nodrošināt vienlīdzīgāku attieksmi pret dalībvalstīm. Ar jauno priekšlikumu tiek izmainīts vispārējais modelis, proti, tiek pārvarēta Savienības atkarība no dalībvalstu iemaksām un pakāpeniski panākta finansiāla neatkarība.

4.1.1 Jaunās pašu resursu sistēmas priekšlikuma pamatā ir PVN reforma un FDN ieviešana. Tā būtu sistēma, kas ļautu izveidot līdzsvarotāku ES budžetu, kuru aptuveni 40 % apmērā finansētu no jaunajiem pašu resursiem, 20 % apmērā — no tradicionālajiem pašu resursiem un 40 % apmērā — no dalībvalstu iemaksām, kas balstītas uz NKI⁽¹⁰⁾. Jaunās sistēmas priekšrocība būtu tā, ka varētu mazināt dalībvalstu valdību priekšstatu, ka valstu iemaksas ir nodoklis par to iekšzemes kopproduktam un tādēļ ir pamats pieprasīt un saņemt taisnīgu atdevi un panākt līdzsvaru ekonomisko ieguvumu ziņā.

4.1.2 EESK uzsver, ka tā atbalstīs⁽¹¹⁾ jauna PVN resursa radīšanu, kas aizstās pašreizējo, kurš tagad nav atbilstīgs, jo tas veicinās ES iekšējā tirgus attīstību un novērsīs ekonomisko izkropļojumu rašanos starp dalībvalstīm. Tomēr Komiteja uzsver, ka Komisijas priekšlikumā nav precīzu datu par PVN struktūrā veicamajiem grozījumiem un to, kādas būtu to finansiālās sekas katrai dalībvalstij. Tā uzskata, ka papildus noteikti ir vajadzīgi arī pasākumi, kuru mērķis ir novērst krāpšanu saistībā ar PVN.

4.1.3 Lai arī joprojām par to notiek diskusijas, Komisijas priekšlikumā ir ieviests jauns interesants elements, proti, finanšu darījuma nodoklis (FDN). Lai gan EESK ir uzsvērusi, ka FDN jāpiemēro pasaules mērogā, tā atzinīgi vērtē finanšu darījuma nodokļa ieviešanu ES līmenī⁽¹²⁾. EESK uzsver, ka ir jāpievēršas makroekonomiskām un mikroekonomiskām sekām, ko radītu FDN piemērošana, un tāpēc aicina pastāvīgi uzraudzīt un attiecīgi katru gadu izvērtēt ar tā piemērošanu saistītās sekas.

4.1.4 Finanšu darījuma nodoklis ļautu īstenot vismaz trīs mērķus:

— palielinātu finanšu nozares ieguldījuma īpatsvaru ES budžetā un dalībvalstu budžetos (aplēses liecina, ka tā piemērošana nodrošinātu aptuveni EUR 57 miljardus)⁽¹³⁾;

⁽¹⁰⁾ COM(2011) 510 final, 5. lpp. Pašlaik dalībvalstu iemaksas, kas balstītas uz NKI, sasniedz 70 % no kopējiem ES budžeta līdzekļiem, tradicionālie pašu līdzekļi (muitas nodevas un cukura nodoklis) veido 14,1 %, pievienotās vērtības nodoklis — 11,2 % un citi līdzekļi (pārpalikums no iepriekšējiem gadiem) — 4,7 % (SEC(2011) 876 final).

⁽¹¹⁾ EESK atzinums par tematu "Eiropas Savienības pašu resursu sistēma", OV C 181, 21.6.2012., 45. lpp.

⁽¹²⁾ EESK atzinums par tematu "Priekšlikums Padomes direktīvai par kopīgu finanšu darījuma nodokļa sistēmu un grozījumiem Direktīvā 2008/7/EK" OV C 181, 21.6.2012., 55. lpp.

⁽¹³⁾ SEC(2011) 1103 final.

— ļautu mainīt finanšu operatoru izturēšanos un tādējādi samazinātu ļoti bieži un ļoti ātri veiktu finanšu darījumu apjomu (*high frequency and low latency trading*), kas ES dalībvalstīs sasniedz 13 % līdz 40 % kopējo darījumu (¹⁴);

— noteiktu minimālo finanšu nodokļa likmi visām dalībvalstīm.

4.1.5 Arī korekcijas mehānismu reforma un pašreizējo vienotas likmes atļidzinājuma mehānismu aizstāšana ir virzība uz cerēto vienkāršošanu un labāku pārredzamību, kaut vai tāpēc, ka dalībvalstu ekonomiskais stāvoklis tagad ir pilnīgi atšķirīgs no tā, kāds tas bija šīs sistēmas ieviešanas laikā 1984. gadā. EESK jau ir uzsvērusi (¹⁵), ka vēl joprojām vajag precīzāk izpētīt šādas reformas sekas, jo pašlaik nav skaidrs ne izmantojamo resursu apjoms, ne pašreizējās situācijas salīdzinājums ar to, kāda izveidosies, ieviešot sistēmu.

4.2 EESK ļoti pozitīvi vērtē ES budžeta struktūras uzlabošanu atbilstīgi ES iedzīvotājiem uzliktajam slogam, jo tas ļauj ievērojami noklusināt debates par taisnīgu atdevi un horizontālu vienlīdzību starp dalībvalstīm un koncentrēties uz ES izdevumu efektivitātes un lietderības novērtējumu (lai noskaidrotu, vai iedzīvotāju un Eiropas uzņēmumu vajadzības tiek apmierinātas un kāda ir ieguvumu un izdevumu attiecība). EESK tomēr pauž nožēlu (¹⁶), ka Komisijas priekšlikumā uzmanība ir pievērsta vienīgi budžeta iekšējai uzbūvei un nav izmantota jaunu pašu resursu ieviešana, kas ļautu risināt svarīgāko problēmu, proti, budžeta apjoma jautājumu, ņemot vērā, ka budžets ir funkcionāls instruments ES politiskā projekta un tālejošo mērķu sasniegšanai.

4.3 Kā uzsvēris Eiropas Parlaments, ES budžets būtībā ir ieguldījumu kopums, kas ļauj iegūt jaunus publiskos un privātos līdzekļus (¹⁷). Šajā saistībā EESK uzskata: lai pārvarētu Eiropas budžeta kvantitatīvos un tiesiskos ierobežojumus, varētu izmēģināt noteiktus projektu obligāciju veidus, lai finansētu konkrētus infrastruktūras un izglītības projektus (¹⁸) saskaņā ar Komisijas uzsāktu stratēģijas “Eiropa 2020” projektu obligāciju iniciatīvu (¹⁹).

4.3.1 Pateicoties domino (*spillover*) efektiem, kuriem pašlaik neļauj izpausties budžetu neelastība dalībvalstīs, kas cīnās ar ekonomikas krīzes sekām un cenšas ievērot Stabilitātes un izaugsmes paktu, projektu obligācijas varētu izraisīt sviras efektu Eiropas ekonomikas attīstībā.

(¹⁴) Eiropas Komisijas 2010. gada 8. decembrī rīkota sabiedriskā apspriešana par tematu “Tirgu un finanšu instrumentu direktīvas (TFID) pārskatīšana”, Iekšējā tirgus un pakalpojumu ģenerāldirektorāts.

SEC(2011) 1226 final.

(¹⁵) EESK atzinums par tematu “Eiropas Savienības pašu resursu sistēma”, OV C 181, 21.6.2012., 45. lpp.

(¹⁶) EESK atzinums par tematu “Eiropas Savienības pašu resursu sistēma”, OV C 181, 21.6.2012., 45. lpp.

(¹⁷) Eiropas Parlamenta rezolūcija (sk. iepriekš).

(¹⁸) Haug J. et al., 4. nodaļa.

(¹⁹) http://ec.europa.eu/economy_finance/consultation/index_en.htm.

4.3.2 EESK tomēr uzsver, ka sīki jāizvērtē, kā iespējamā jaunā finansēšanas kārtība, kuras pamatā ir ārējie resursi, ietekmēs daudzgadu finanšu shēmu, jo publiskā un privātā sektora partnerību pieredze liecina, ka risks varētu tikt novirzīts uz publisko sektoru (²⁰).

4.4 Komisijas priekšlikumā nav apspriestas ES izdevumu svarīgākās jomas, proti, kohēzijas politika un kopējā lauksaimniecības politika (KLP), taču, ņemot vērā stratēģiju “Eiropa 2020”, uzsvars likts uz jauniem stimuliem, kas ļauj nodrošināt efektīvu un lietderīgu izdevumu politiku, kā arī uz esošo izdevumu instrumentu pievienoto vērtību.

4.4.1 EESK atzinīgi vērtē KLP reformu, kuras mērķis ir pārskatīt tās izdevumu īpatsvaru ES kopējā budžetā un uzlabot saikni starp Kopienas izdevumiem un lauksaimniecības nozarē ražotajiem ikdienas produktiem, kā to Komisija ieteikusi dokumentā “KLP 2020. gada perspektīvā” (²¹). Patlaban ierobežotu līdzekļu dēļ KLP, tāpat kā kopējā zivsaimniecības politika (KZP), būtu jānovērtē saistībā ar Lisabonas līgumā noteiktajiem mērķiem un uzdevumiem: vides kvalitātes (bioloģiskā daudzveidība, ūdens, zeme, gaiss), ainavu aizsardzības, lauku apvidu dzīvotspējas, dzīvnieku labturības, pārtikas nekaitīguma un nodrošinājuma uzlabošana (²²).

4.4.2 EESK jau ir apstiprinājusi (²³), ka lauksaimniecībai, mežsaimniecībai un zivsaimniecībai ir būtiska nozīme vides aizsardzībā un dabas resursu ilgtspējīgā apsaimniekošanā. Tāpēc EESK, lai arī atzinīgi vērtē Komisijas ieviesto vides aizsardzības pieeju (*greening*) kopējā lauksaimniecības politikā, uzsver, ka jāpievērš īpaša uzmanība tam, lai pārskatīšanas gaitā netiktu sagrauti KLP mērķi un finansēšanas mehānismi un attiecīgais atbalsts uzņēmējiem, kas darbojas lauksaimniecības, pārtikas un vides jomā.

4.4.3 EESK pauž bažas, ka Komisija cenšas samazināt KLP paredzētos budžeta līdzekļus, tos novirzot citu instrumentu, piemēram, Eiropas Sociālā fonda un Eiropas Globalizācijas pielāgošanās fonda, jaunajiem uzdevumiem saistībā ar pārtikas un lauksaimniecības mērķiem.

4.4.4 EESK uzskata, ka Eiropas lauksaimnieku konkurences apstākļu saskaņošana un jauno dalībvalstu integrācijas uzlabošana, izmantojot tiešo maksājumu sistēmu, ir mērķis, kas būtu jāīsteno, rūpīgi izvērtējot iespējamo ietekmi uz visām dalībvalstīm. EESK uzsver, ka svarīgi ir censties samazināt atšķirības starp dažādu valstu lauksaimniekiem piešķirtā atbalsta apjomu. Komiteja jau iepriekš pieņemtā atzinumā (²⁴) ir ieteikusi valstu

(²⁰) OV C 143, 22.5.2012., 134. lpp.

(²¹) COM(2010) 672 final.

(²²) Hart K., Baldock D. (red.): “What Tools for the European Agricultural Policy to Encourage the Provision of Public Goods”, Eiropas Parlaments, 2011. gada jūlijs.

(²³) OV C 132, 3.5.2011., 63. lpp.

(²⁴) EESK par tematu “KLP 2020. gada perspektīvā”, OV C 191, 29.6.2012., 116. lpp.

līdzekļus tiešajiem maksājumiem sadalīt saskaņā ar objektīviem un nediskriminējošiem kritērijiem un noteikt piemērotus pārejas periodu plānotajai taisnīgajai konverģencei, ar kuru atsakās no vēsturiskās atsaucē principiem. Mērķis ir nodrošināt, lai 2014.–2020. gada finanšu shēmas beigās nevienā valstī tiešie maksājumi nebūtu mazāki par 90 % no ES 27 dalībvalstu vidējā rādītāja.

4.4.5 EESK uzskata, ka jaunajai daudzgadu finanšu shēmai būs jāgarantē tāda KLP un KZP, kas var spēj pildīt šādus uzdevumus:

- pārtikas nodrošinājuma drošība;
- konkurētspējīga un novatoriska pārtikas nozare;
- lauksaimniecības un zivsaimniecības nozares ienesīgums;
- pienācīgi ieņēmumi ES lauksaimniekiem un zvejniekiem.

Pamatojoties uz šīm rīcības pamatnostādņēm (laikā, kad lauksaimniecības preču izejvielu cenas ir ļoti svārstīgas), būs iespējams uzsvērt KLP divējādo raksturu. Tādējādi varēs popularizēt labu videi draudzīgu praksi, neatstājot novārtā atbalstu ekonomikas dzīvotspējai un lauksaimniecības uzņēmumu konkurētspējai, un atgriezties pie tās vēsturiskā uzdevuma, proti, ražot veselīgu un uzturvielām bagātu pārtiku pietiekamā daudzumā par ES iedzīvotājiem pieņemamām cenām.

4.5 Efektivitāte jānodrošina arī projektos, ko finansē saskaņā ar kohēzijas politiku, kas vēl joprojām ir svarīga jauno dalībvalstu integrācijas palielināšanai un kas, kā apstiprināts *Barca* ziņojumā⁽²⁵⁾, jākoncentrē uz nedaudzām atbilstošām Kopienas prioritātēm un kuras sociālā, ekonomiskā un teritoriālā ietekme rūpīgi jānovērtē, veicot *ex ante*, *in itinere* un *ex post* novērtējumu. Minētie novērtējumi nekādā gadījumā nedrīkstētu radīt lielāku birokrātisko slogu.

4.5.1 EESK turpretim noraida ideju, ka kohēzijas politikai paredzētos līdzekļus saņemšana jāpiesaista makroekonomikas

nosacījumi izpildei. Pretējā gadījumā dalībvalstīm sociāli un ekonomiski sarežģītos apstākļos būtu jāuzņemas papildu slogs. Komiteja turklāt uzskata, ka pārejas atbalsta mehānisma (*phasing in* un *phasing out*) aizstāšana ar jaunu kategoriju jeb "pārejas reģioniem" nedrīkstētu radīt nelabvēlīgu situāciju mazāk attīstītajiem reģioniem. Lai arī EESK atbalsta priekšlikumu par Eiropas infrastruktūras savienošanas instrumentu, tā uzsver, ka minētais instruments nebūtu jāfinansē no Kohēzijas fonda aptuveni EUR 10 miljardu apmērā, jo šā fonda līdzekļi nebūtu jāizmanto uzdevumiem, kas neietilpst tā sākotnējā darbības jomā.

4.6 Par turpmākās kohēzijas politikas galveno principu būtu jāklūst Lisabonas līguma 174. pantam: "...Savienība jo īpaši tiecas mazināt būtiskas dažādu reģionu attīstības līmeņa atšķirības un vismazāk attīstīto reģionu atpalicību."

Tāpēc:

- Jāsauglabā un jāpalielina ieguldījumi kohēzijas politikā, koncentrējoties uz konverģences mērķi.
- Dalībvalstīm, kuru vidējais IKP pieaugums laika posmā no 2007. līdz 2009. gadam bija negatīvs un kuras pašreizējā periodā ir uzrādījušas augstu fondu apgūšanas līmeni, nepārsniedzamā likme attiecībā uz kohēzijas politiku tiks noteikta vismaz pašreizējā līmenī.

4.7 EESK cer, ka tiks labāk uzraudzīti Kopienas politikas pasākumu rezultāti — it īpaši saistībā ar KLP un Kohēzijas fonda līdzekļiem, ņemot vērā to ievērojamo daļu kopējā budžetā —, lai varētu novērtēt ES izdevumu efektivitāti un spēju sasniegt svarīgākos mērķus, kurus ES pati sev noteikusi, sākot ar stratēģiju "Eiropa 2020"⁽²⁶⁾. To var izdarīt arī ar sankcijām, kas paredzētas izvīzīto mērķu nesasniegšanas gadījumā, un finanšu stimuliem dalībvalstīm, kuras sasniegušas labākos rezultātus.

4.7.1 Šajā saistībā EESK cer, ka vietējās un reģionālās pārvaldes iestādes jebkurā gadījumā tiks atbalstītas un lielākā mērā iesaistītas valsts un Eiropas līmenī, lai tām būtu lielākas iespējas darboties un īstenot programmas, kuras finansē no kohēzijas politikas un KLP līdzekļiem. Tas var notikt, izmantojot atbilstošas profesionālās apmācības programmas par ES procedūram plānošanas, atbalsta, uzraudzības un novērtēšanas jomā.

Briselē, 2012. gada 24. maijā

Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komitejas
priekšsēdētājs
Staffan NILSSON

⁽²⁵⁾ Barca, F. (red.): "An Agenda for a Reformed Cohesion Policy. A place-based approach to meeting European Union challenges and expectations", Reģionālās politikas ĢD uzdevumā izstrādāts ziņojums, 2009. gads.

⁽²⁶⁾ Chambon, N. un Rubio, E.: "In search of "the best value for money": analyzing current ideas and proposals to enhance the performance of CAP and cohesion spending; workshop "The post 2013 financial perspectives: Re-thinking EU finances in times of crisis", Turīna, 2011. gada 7. un 8. jūlijs.