



EUROPOS KOMISIJA

Bruselis, 2011.6.29
KOM(2011) 500 galutinis

I DALIS

**KOMISIJOS KOMUNIKATAS EUROPOS PARLAMENTUI, TARYBAI, EUROPOS
EKONOMIKOS IR SOCIALINIŲ REIKALŲ KOMITETUI IR REGIONŲ
KOMITETUI**

Strategijos „Europa 2020“ biudžetas

{SEK(2011) 867 galutinis}
{SEK(2011) 868 galutinis}

Ižanga

Europos Sąjunga kasdieniu savo darbu padeda įgyvendinti 500 mln. piliečių siekius. Esu įsitikinęs, kad šiuo darbu galima skatinti Europos ir pasaulio ekonomikos atsinaujinimą. Kad to pasiektume, mums reikia novatoriško biudžeto – tokio, kuris atitiktų naujausias globalizacijos aktualijas, padėtų spręsti šiandienos problemas ir atvertų rytdienos galimybes.

Šis biudžetas – novatoriškas. Kviečiu žvelgti ne vien į tradicines antraštines dalis ir dėmesį sutelkti į tai, kaip vykdydami visą biudžetą sieksime drauge nustatytą strategijos „Europa 2020“ tikslų. Dėl šios priežasties atsisakysime nusistovėjusios išmokų sistemos, pagal kurią kai kurios valdžios institucijos tikisi lėšas leisti, kaip tik nori. Nuo šiol kiekvienas prašymas privalo būti aiškiai susietas su mūsų bendru sutarimu nustatytais tikslais ir prioritetais. Taip kiekvienu išleistu euru bus siekiama daugelio tikslų – stiprinama sanglauda, didinamas energijos vartojimo efektyvumas, kovojama su klimato kaita ir drauge remiami socialiniai tikslai. Kiekvieno euro svorto poveikis gali būti reikšmingas daugelyje sričių.

Visoje Europoje vyriausybės, įmonės ir šeimos atsakingai sprendžia, kam išleisti pinigus. Laikas gerai pagalvoti, kokiose srityse išlaidas mažinti, o kokiose – investuoti į ateitį. Privalome būti taupūs, bet kartu turime investuoti į Europos ekonomikos augimą.

Investicijas į ateitį Europos Sąjunga privalo skirti iš turimų išteklių. Mūsų biudžetas gana nedidelis – tik apie 1 proc. Europos turto (vertinamo BNP) ir atitinka maždaug vieną penkiasdešimtąją valstybių narių biudžetą. Tačiau su šiuo biudžetu turime daryti didelį poveikį ir kiekvieną eurą išleisti kuo naudingiau.

Šiandien priimame sprendimus dėl 2014–2020 m. laikotarpio.

Mūsų siūlomas ES biudžetas mokesčių mokėtojams neatsieis brangiau nei dabartinis, o naudos jie gaus daugiau. Europos biudžetą modernizuojame, kad kai kuriose srityse būtų galima sutaupyti lėšų ir jų daugiau skirti itin svarbioms prioritetinėms sritims. Tose srityse, kuriose Europa gali pakeisti padėtį, siūlau plataus užmojo biudžetą. Tai visos Europos interesu grindžiamas biudžetas – pagrindinis dėmesys jame skiriamas sritims, kuriose sutelkę lėšas galime pasinaudoti sinergijos poveikiu, ir iš jo finansuojami veiksmai, kuriuos atskirai finansuoti nacionaliniu lygiu būtų per brangu.

Naujasis biudžetas bus paprastesnis, skaidresnis ir teisingesnis. Siūlome biudžetą, kuriame numatyta galimybė pasitelkti privačiojo sektoriaus lėšas. Taip pat siūlome keisti biudžeto finansavimo būdą: naujai sukurtais įplaukų srautais iš dalies pakeisti pagal kiekvienos valstybės narės bendrąsias nacionalines pajamas apskaičiuotus įnašus. Esame įsitikinę, kad toks biudžetas bus palankesnis šeimoms ir vyriausybėms. Tai bus tikras europinis biudžetas – integracijos biudžetas, kuriame valstybių narių išlaidos nedubliuojamos ir kuriuo suteikiama pridėtinė vertė dėl veiksmų, dėl kurių sprendimus galime priimti Europos lygiu ir kurių neįmanoma įgyvendinti be šios Europos perspektyvos, sinergijos.

Didelė biudžeto dalis bus skirta pažangaus, tvaraus ir integracinio augimo strategijoje „Europa 2020“ numatytiems žmonių įdarbinimo ir ekonomikos augimo tikslams. Pavyzdžiui, iš Europos infrastruktūros tinklų priemonės lėšų bus finansuojamas

trūkstančių energetikos, transporto ir informacinių technologijų jungčių kūrimas – taip bus stiprinamas vidaus rinkos vientisumas, sujungiami rytai ir vakarai, šiaurė ir pietūs, be to, visų labai kuriama tikra teritorinė sanglauda. Biudžetas investuos į Europos protus – bus skiriama daugiau lėšų švietimui, mokymui, moksliniams tyrimams ir inovacijoms. Šios sritys itin svarbios Europos pasauliniam konkurencingumui, tad minėtos investicijos padės mums kurti rytdienos darbo vietas ir idėjas. Pasaulyje, kuriame turime konkuruoti su kitais blokais, geriausias Europos sprendimas – sutelkti turimus išteklius, kad galėtume sukurti itin konkurencingą socialinę rinkos ekonomiką, atitinkančią strategijos „Europa 2020“ tikslus. Šiandien mūsų valstybių ekonomika labiau nei bet kada susijusi tarpusavyje, todėl visi turime skatinti ekonomikos atsigrąžą kiekvienoje valstybėje narėje.

Žemės ūkiui skirta biudžeto dalis taip pat atspindi tikrą bendrą strateginės reikšmės Europos politiką – 70 proc. lėšų skiriama ne nacionaliniu lygiu, o ES teikiamas finansavimas atsieina pigiau negu 27 nacionalinės žemės ūkio politikos. Bendra žemės ūkio politika bus modernizuota, kad ja būtų užtikrinama saugaus ir sveiko maisto gamyba, saugoma aplinka ir sudaromos geresnės sąlygos smulkiems ūkininkams. Tai parodo, kaip išleidus vieną eurą galima ir privaloma įgyvendinti daug tikslų.

Pasaulis tampa vis mažesnis – aljansai kinta ir išskyla naujos jėgos, todėl Europa turi labiau siekti svarbesnio vaidmens. Bus investuojama daugiau lėšų, siekiant padėti Europai sustiprinti savo vietą pasaulyje. Taip pat bus skiriama daugiau lėšų kaimyninėms šalims ir mūsų įsipareigojimams padėti neturtingiausiems pasaulio gyventojams. Nors mums dabar nelengva, jiems atėjo dar sunkesni laikai.

Šiame pasiūlyme įtvirtinta solidarumo idėja – solidarumo su neturtingiausiomis valstybėmis narėmis ir regionais, solidarumo drauge sprendžiant migracijos problemas, solidarumo siekiant užsitikrinti energetinį saugumą, solidarumo su trečiųjų šalių gyventojais.

Vyrauja klaidingas įsitikinimas, kad daugiausiai lėšų Europa išleidžia savo institucijų tarnautojams ir pastatams išlaikyti. Iš tiesų tokios išlaidos sudaro tik 6 proc. biudžeto. Tačiau manau, kad šiuo metu, kai visais lygiais lėšas būtina griežtai taupyti ir jas naudoti kuo veiksmingiau, Europos institucijos taip pat turėtų pademonstruoti solidarumą su Europos piliečiais. Todėl per ateinančius septynerius metus administracinės išlaidos nebus didinamos, o Europos institucijų darbuotojų skaičius bus sumažintas 5 proc.

Esu įsitikinęs, kad teikiame plataus užmojo, tačiau atsakingus pasiūlymus. Kai kurioms sritims lėšų sumažiname, tačiau prioritetinėms sritims jų skiriame daugiau. Atsispyrėme pagundai apsiriboti nedideliais patikslinimais ir parengti įprastą biudžetą. Pagrindinis mūsų siekis – ekonominė nauda Europos piliečiams.

Europos Parlamentas, valstybės narės ir Komisija dabar privalo sutelkti pajėgas ir susitarti dėl šių pasiūlymų. Manau, kad per ateinančius mėnesius vyks daug karštų debatų, tačiau tikiu, kad visoms pusėms parodžius tikrąją europietišką dvasią susitarsime dėl plataus užmojo novatoriško biudžeto, kuris gali turėti realų poveikį žmonių gyvenimui.

José Manuel Durão Barroso

Europos Komisijos Pirmininkas

1. BENDROSIOS APLINKYBĖS

Rengiant pasiūlymus dėl būsimo Europos Sąjungos biudžeto Komisijai reikėjo išspręsti klausimą, kaip finansuoti vis daugiau politikos sričių, kuriose ES būtų veiksmingesnė, jeigu būtų imamasi veiksmų ES lygmeniu, atsižvelgiant į dabar valstybių narių taikomas taupymo ir fiskalinio konsolidavimo priemones. Todėl ji pasiūlė biudžetą, pagrįstą aiškiu visos Europos interesu, kuriuo siekiama skatinti įgyvendinti augimo strategiją „Europa 2020“. Šis pasiūlymas novatoriškas dėl jame nustatytų kokybiškų išlaidų pasiūlymų, taip pat dėl ES biudžeto finansavimo ateityje būdų, dėl kurių potencialiai sumažinamas tiesioginis poveikis nacionaliniams biudžetams, o biudžetas tampa tikru Europos biudžetu.

Prasidėjus ekonomikos ir finansų krizei Europos Sąjunga ėmėsi svarbių priemonių, kad geriau koordinuotų ekonomikos valdymą ir taip paskatintų jos atsigavimą. Europos Parlamentas ir valstybės narės ES tarpusavio priklausomybės valdymo naudą pripažino taikydami Europos ekonominės politikos koordinavimo semestro dokumente įtvirtintą struktūrinį metodą. Kita finansinė programa parengta taip, kad būtų atsižvelgta į šį procesą. Joje nustatyta ilgalaikė Europos ekonomikos vizija, neapsiribojant dabartiniais kai kurių valstybių narių fiskaliniais sunkumais. ES biudžetas skirtas ne Briuseliui – tai ES piliečių biudžetas. Tai nedidelis biudžetas, kurio lėšos investuojamos valstybėse narėse siekiant naudoti Europos Sąjungai ir jos piliečiams. Jis padeda įgyvendinti ES augimo strategiją, nes juo sukuriama stiprus skatinamasis poveikis, visų pirma, jeigu biudžetas parengtas taip, kad būtų pasiekti strategijos „Europa 2020“ tikslai.

Šiame pasiūlyme plėtojama pažangaus, tvaraus ir integracinio augimo tema. Komisija siūlo padidinti moksliniams tyrimams ir inovacijoms, švietimui ir MVĮ plėtrai skiriamų lėšų sumas. Ji siūlo geriau panaudoti bendrosios rinkos potencialą sukuriant infrastruktūrą, kurios reikia, kad rinka galėtų veikti XXI amžiuje. Siūloma, kad vykdant bendrą žemės ūkio politiką būtų tausiau naudojami ištekliai, kad būtų ne tik gaminami aukštos kokybės maisto produktai, bet padedama valdyti aplinką ir kovoti su klimato kaita. Šiame pasiūlyme plėtojama ir solidarumo tema: solidarumas su neturtingiausiomis valstybėmis narėmis ir regionais skiriant didžiausią sanglaudos lėšų dalį jų poreikiams finansuoti, solidarumas kartu sprendžiant migracijos problemas ir šalinant nelaimių padarinius, solidarumas siekiant užtikrinti energetinį saugumą ir solidarumas su trečiųjų šalių gyventojais, kuriems reikia mūsų paramos neatidėliotiniams humanitariniams poreikiams patenkinti ir ilgalaikiam vystymuisi užtikrinti.

Komisija pritaria Europos Parlamentui¹, kad „dėl to, kaip nuosavų išteklių sistema vystėsi, [...], neproporcingai didelis dėmesys skiriamas gryniesiems valstybių narių likučiams, nors tai prieštarauja ES solidarumo principui, nepakankamai atsižvelgiama į bendrąjį Europos interesą ir iš esmės ignoruojama Europos pridėtinė vertė.“ Teikdama šiuos pasiūlymus Komisija siekia ES lėšas nukreipti kita linkme, t. y. pamažu atsisakyti biudžeto, kuris daugiausia finansuojamas bendrosiomis nacionalinėmis pajamomis pagrįstais įnašais, ir ES biudžetui suteikti tikrų nuosavų išteklių, labiau atsižvelgiant į Sutarties nuostatas, kad visas biudžetas finansuojamas nuosavais ištekliais.

Rengdama šį pasiūlymą dėl būsimo daugiametės finansinės programos (DFP) Komisija išnagrinėjo dabartinių išlaidų priemonių ir programų poveikį, pasikonsultavo su įvairiomis

¹ 2011 m. birželio 8 d. Europos Parlamento rezoliucija dėl investicijų į ateitį. Naujoji daugiametė finansinė programa (DFP), skirta konkurencingai, tvariai ir integracinei Europai.

suinteresuotosiomis šalimis² ir išanalizavo pagal būsimą daugiametę finansinę programą rengsimų priemonių ir programų galimybes³.

2. SIŪLOMA DAUGIAMETĖ FINANSINĖ PROGRAMA

Sprendama dėl visos siūlytinios kitos DFP sumos, Komisija atsižvelgė į Europos Parlamento nuomonę, kad „kitos DFP iššaldymas laikantis 2013 m. lygmens [...] nėra ekonomiškai pagrįstas sprendimas [ir kad] kitoje DFP būtina didinti išteklius bent 5 proc.“⁴. Be to, ji atsižvelgė į Europos Vadovų Tarybos išvadą⁵, kad „svarbu, jog Europos Sąjungos biudžete ir būsimajame daugiametėje finansinėje programoje būtų atspindėtos konsolidavimo pastangos, kurias deda valstybės narės siekdamos tvaresnės deficito ir skolos padėties. Atsižvelgdama į atskirų institucijų vaidmenis ir poreikį įgyvendinti Europos tikslus, [būtina] užtikrinti, kad Europos lygiu daromomis išlaidomis būtų galima prie to tinkamai prisidėti.“

Komisija įsitikinusi, kad ES lygmeniu išleidžiamomis lėšomis suteikiama papildomos naudos. Galiojanti DFP atitinka tik kiek daugiau nei 1 % ES BNP ir yra nedidelė, palyginti su visos Europos poreikiais, kurie reguliariai nustatomi Europos Parlamente ir Taryboje. Komisija siūlo finansinę programą, kurios išsipareigojimai sudaro 1,05 % BNP, o juos pavertus ES biudžeto mokėjimais – 1 %. Dar 0,02 % – galimos išlaidos, neįtrauktos į DFP ir 0,04 % – į biudžetą neįtrauktos išlaidos, taigi visa suma sudaro 1,11 %: tai apima rezervuotas finansines sumas, kurios naudojamos krizių ir ekstremaliųjų situacijų atvejais (kurių negalima numatyti, pavyzdžiui, humanitarinėms intervencijoms), ir lėšas, kurios surenkamos iš *ad hoc* valstybių narių įnašų (pavyzdžiui, EPF, kurio įnašai skiriasi nuo ES biudžeto įnašo rakto). Siūlydama programą Komisija siekė rasti užmojų ir tikrovės pusiausvyrą, atsižvelgdama į laikotarpį, kurį vyks derybos dėl biudžeto.

Atsižvelgdama į nusistovėjusią daugiametei finansinei programai taikomą praktiką, Komisija teikia pasiūlymą, kuris išreikštas būsimais finansiniais išsipareigojimais. Ji taip pat pateikia išsamius duomenis apie tikėtiną mokėjimų tempą, kad užtikrintų geresnį nuspėjamumą – tai ypač svarbu dabar, vykstant biudžeto konsolidavimui, kadangi reikia užtikrinti griežtą išmokų dydžio kontrolę kito laikotarpio pradžioje.

Komisija nusprendė pasiūlyti šią 2014–2020 m. daugiametę finansinę programą:

² Žr., pavyzdžiui, išsamią informaciją apie konsultacijas prieš priimančią ES biudžeto peržiūros dokumentą http://ec.europa.eu/budget/reform/issues/read_en.htm.

³ Komisijos parengtas 2007–2013 m. DFP išlaidų vertinimas ir jos atlikta pateiktų pasiūlymų poveikio analizė išsamiai aprašyta pridedamame tarnybų darbiname dokumente SEC (2011) 868.

⁴ 2011 m. birželio 8 d. Europos Parlamento rezoliucija dėl investicijų į ateitį. Naujoji daugiametė finansinė programa (DFP), skirta konkurencingai, tvariai ir integracinei Europai.

⁵ 2010 m. spalio 29 d. Europos Vadovų Tarybos išvados.

DAUGIAMETĖ FINANSINĖ PROGRAMA (ES-27)

(mln. EUR, 2011 m. kainomis)

[SIPAREIGOJIMŲ ASIGNAVIMAI	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Iš viso 2014–2020
1. Pažangus ir integracinis augimas	64.696	66.580	68.133	69.956	71.596	73.768	76.179	490.908
iš jų: ekonominė, socialinė ir teritorinė sanglauda	50.468	51.543	52.542	53.609	54.798	55.955	57.105	376.020
2. Tvarus augimas. Gamtos ištekliai	57.386	56.527	55.702	54.861	53.837	52.829	51.784	382.927
iš jų: su rinka susijusios išlaidos ir tiesioginės išmokos	42.244	41.623	41.029	40.420	39.618	38.831	38.060	281.825
3. Saugumas ir pilietybė	2.532	2.571	2.609	2.648	2.687	2.726	2.763	18.535
4. Europos vaidmuo pasaulyje	9.400	9.645	9.845	9.960	10.150	10.380	10.620	70.000
5. Administravimas	8.542	8.679	8.796	8.943	9.073	9.225	9.371	62.629
iš jų: institucijų administracinės išlaidos	6.967	7.039	7.108	7.191	7.288	7.385	7.485	50.464
IŠ VISO [SIPAREIGOJIMŲ ASIGNAVIMŲ	142.556	144.002	145.085	146.368	147.344	148.928	150.718	1.025.000
kaip BNP procentinė dalis	1,08%	1,07%	1,06%	1,06%	1,05%	1,04%	1,03%	1,05%
IŠ VISO MOKEJIMŲ ASIGNAVIMŲ	133.851	141.278	135.516	138.396	142.247	142.916	137.994	972.198
kaip BNP procentinė dalis	1,01%	1,05%	0,99%	1,00%	1,01%	1,00%	0,94%	1,00%
NEĮTRAUKTA Į DFP								
Neatidėliotinos pagalbos rezervas	350	350	350	350	350	350	350	2.450
Europos prisitaikymo prie globalizacijos padarinių fondas	429	429	429	429	429	429	429	3.000
Solidarumo fondas	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	7.000
Lankstumo priemonė	500	500	500	500	500	500	500	3.500
Rezervas krizių žemės ūkio sektoriuje atvejais	500	500	500	500	500	500	500	3.500
ITER	886	624	299	291	261	232	114	2.707
GMES	834	834	834	834	834	834	834	5.841
EPF AKR	3.271	4.300	4.348	4.407	4.475	4.554	4.644	29.998
EPF UŠT	46	46	46	46	46	46	46	321
Pasaulinis klimato ir biologinės įvairovės fondas	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
IŠ VISO NEĮTRAUKTA Į DFP	7.815	8.583	8.306	8.357	8.395	8.445	8.416	58.316
IŠ VISO DFP + NEĮTRAUKTA Į DFP	150.371	152.585	153.391	154.725	155.739	157.372	159.134	1.083.316
kaip BNP procentinė dalis	1,13%	1,13%	1,12%	1,12%	1,11%	1,10%	1,09%	1,11%

3. ES BIUDŽETO FINANSAVIMAS

Poreikis modernizuoti finansinę programą susijęs ne tik su išlaidų prioritetais ir paskirtimi, bet ir su ES biudžeto finansavimo sistema, kurios veiksmingumu pastaraisiais metais vis dažniau abejota. Sutartyje dėl Europos Sąjungos veikimo pakartotas pradinis ketinimas, kad visas ES biudžetas būtų finansuojamas nuosavais ištekliais. Vis dėlto iš tikrųjų yra taip, kad šiandien daugiau nei 85 % finansavimo, teikiamo ES, grindžiama statistika, parengta pagal bendrųjų nacionalinių pajamų (BNP) ir PVM duomenis, kurią daugelis valstybių narių susieja su nacionaliniais įnašais, norėdamos juos sumažinti. Dėl šios priežasties gryniesiems mokėjimams mokėtojai laikosi nuostatos „grąžinkite mano pinigus“, kuri iškreipia principus, kuriais grindžiamas ES biudžetas, ir verčia abejoti Sąjungos solidarumo vertybėmis. Dėl to taip pat pernelyg daug dėmesio skiriama gryniesiems mokėjimams ir likučiams, trukdoma ES biudžetu visapusiškai teikti papildomą naudą visai ES.

Dabar tinkamas laikas pradėti ES finansavimą vėl derinti su autonomijos, skaidrumo ir teisingumo principais ir tinkamai parengti ES, kad ji pasiektų sutartus politikos tikslus. Nauja nuosavų išteklių sistema siūloma ne siekiant padidinti bendrą ES biudžetą, bet atsisakyti nuostatos „grąžinkite mano pinigus“ ir suteikti sistemai daugiau skaidrumo. Nesiekama ES fiskalinio suvereniteto, veikiau norima grįžti prie finansavimo mechanizmų, kurie labiau atitiktų Sutartyse nustatytą pirminį tikslą. Todėl Komisijos pasiūlymu būtų sumažinti tiesioginiai įnašai iš valstybių narių biudžetų.

Biudžeto peržiūros dokumente⁶ Komisija nustatė nebaigtinį galimų finansavimo šaltinių, kuriais palaipsniui galėtų būti pakeisti nacionaliniai įnašai ir palengvinta nacionalinių išdų našta, sąrašą. Ji taip pat nurodė kelis juos svarstant taikytinus kriterijus. Komisija nuodugniai išanalizavo galimybes⁷ ir nusprendė pasiūlyti naują nuosavų išteklių sistemą, grindžiamą finansinių sandorių mokesčiu ir nauju PVM išteklių šaltiniu. Iš šių naujų nuosavų išteklių būtų iš dalies finansuojamas ES biudžetas ir jie galėtų visiškai pakeisti esamus sudėtingus PVM pagrįstus nuosavus išteklius, kurių Komisija siūlo atsisakyti, ir sumažinti BNP pagrįstų išteklių mastą. Išsamus Komisijos pasiūlymas dėl Tarybos sprendimo dėl naujos nuosavų išteklių sistemos pateikiamas pridedamame teisės akto tekste⁸. Atsižvelgdama į tai, Komisija remia Europos Parlamento raginimą šį klausimą su nacionaliniais parlamentais aptarti tarpparlamentinėje konferencijoje.

Dėl pirmiau nurodytų priežasčių Komisija taip pat siūlo labai supaprastinti permokų grąžinimo ir korekcijų problemos sprendimą. Dėl pastangų suvienodinti valstybių narių įmokas į ES biudžetą ir iš įvairių ES išlaidų politikos programų gaunamas lėšas biudžete atsiranda iškraipymų ir sumažėja jo gebėjimas teikti papildomą naudą. Todėl Komisija, atsižvelgdama į 1984 m. Fontenblo Europos Vadovų Tarybos išvadas, siūlo apriboti įmokas, mokamas tų valstybių narių, kurių biudžetui antraip tektų pernelyg didelė, palyginti su jų santykiine grove, našta.

⁶ COM(2010) 700.

⁷ Dėl išsamesnės informacijos žr. pridedamą tarnybų darbinį dokumentą SEC(2011) 876.

⁸ COM(2011) 510.

4. ES BIUDŽETE ĮTVIRTINTI PRINCIPAI

ES biudžetas skiriasi nuo nacionalinių biudžetų. ES tiesiogiai nefinansuoja sveikatos apsaugos ar švietimo. Iš jo, skirtingai nei iš nacionalinių biudžetų, nefinansuojama policija ar gynybos pajėgos. Jis grindžiamas ne nacionalinius, bet visos Europos interesus atitinkančiais principais. Dėl palyginti mažo dydžio jo lėšas galima sutelkti ten, kur jomis suteikiama didelė ES papildoma nauda⁹. ES biudžetu nesiekama finansuoti tų intervencijų, kurias valstybės narės galėtų finansuoti pačios. Biudžetas sudaromas todėl, kad būtų galima finansuoti veiklą, be kurios ES negalėtų veikti, arba todėl, kad šią veiklą finansuojant bendrai iš ES biudžeto, ją galima vykdyti ekonomiškiau ir veiksmingiau. ES biudžeto paskirtis:

- (a) finansuoti bendrą politiką, kuri, valstybių narių susitarimu, turėtų būti valdoma ES lygmeniu (pavyzdžiui, bendrą žemės ūkio politiką);
- (b) parodyti solidarumą su visomis valstybėmis narėmis ir regionais, remti silpniausių regionų vystymąsi; todėl ES taip pat gali veikti kaip viena ekonominė erdvė (pavyzdžiui, vykdydama sanglaudos politiką);
- (c) finansuoti intervencijas, kad būtų baigta vidaus rinka, kurių net turtingiausios valstybės narės vienos finansuoti nepajėgtų. ES biudžetas suteikia galimybę įgyvendinti ne grynai nacionalinę, bet europinę perspektyvą, (pavyzdžiui, jo lėšomis finansuojant Europai svarbias investicijas į infrastruktūrą). Jis taip pat padeda atsisakyti brangaus įvairių nacionalinių programų, kuriomis siekiama tų pačių tikslų, dubliavimo;
- (d) užtikrinti sinergiją ir masto ekonomiją sudarant sąlygas bendradarbiauti ir siekti bendrai spręsti klausimus, kurių vienos valstybės narės išspręsti negali (pavyzdžiui, imtis pasaulinio lygio mokslinių tyrimų ir inovacijų, bendradarbiauti vidaus reikalų, migracijos ir teisingumo srityse);
- (e) spręsti neišspręstus ir naujus uždavinius, kuriems reikia bendros europinės strategijos (pavyzdžiui, aplinkos, klimato kaitos, humanitarinės pagalbos, demografinių pokyčių ir kultūros srityse).

Atsižvelgdama į tai, rengdama kitą DFP Komisija įtvirtino 2010 m. biudžeto peržiūros dokumente išdėstytus principus, kuriais daugiausia dėmesio skiriama:

- pagrindinių politikos prioritetų įgyvendinimui;
- ES papildomai naudai;
- poveikiui ir rezultatams;
- abipusės naudos teikimui visoje Europos Sąjungoje.

ES biudžete politika išreiškta skaičiais. Todėl finansavimu turi būti atsižvelgiama į galiojančią atitinkamų sričių reglamentavimo tvarką ir politikos prioritetus. Finansavimas turi duoti laukiamų rezultatų – valstybės narės „neturi teisės“ gauti lėšų, kad jas išleistų kaip

⁹ ES išlaidų papildomos naudos pavyzdžiai nurodyti pridedamame tarnybų dariniame dokumente SEC (2011) 867.

panorėjusios, tačiau ES finansavimas joms teikiamas siekiant padėti pasiekti bendrai sutartus ES tikslus. Todėl į šį DFP pasiūlymą įtrauktos programos ir priemonės perplanuotos siekiant užtikrinti, kad jų rezultatais ir poveikiu būtų pagreitintas pagrindinių ES politikos prioritetų įgyvendinimas. Pagrindinis kitų finansinių programų ir priemonių skiriamasis bruožas tas, kad jomis daugiausia dėmesio bus skiriama rezultatams, dažnesniam sąlygų taikymui ir praktinio įgyvendinimo supaprastinimui.

- **Rezultatai** bus aiškiai susieti su strategijos „Europa 2020“ įgyvendinimu ir tikslų siekimu. Vadinasi, programas reikės orientuoti į kelis itin svarbius prioritetus ir veiksmus, kuriais sukurama kritinė masė. Reikia vengti susiskaidymo ir nekoordinuojamų intervencijų. Kai įmanoma, esamos programos bus sujungtos (pavyzdžiui, tokiose srityse, kaip vidaus reikalai, švietimas ir kultūra) ir (arba) perplanuotos (mokslinių tyrimų ir sanglaudos), siekiant užtikrinti kompleksinį programavimą ir vieną įgyvendinimo, atsiskaitymo ir kontrolės mechanizmų rinkinį.
- **Supaprastinimas.** Galiojančios finansavimo taisyklės sukurtos ne tik atsižvelgiant į poreikį užtikrinti atskaitomybę už išleistas viešąsias lėšas, bet ir siekiant įvertinti ankstesnes problemas. Tai nulėmė įvairovę ir sudėtingumą – sunkiai įgyvendinamą ir kontroliuojamą sistemą. Dėl sudėtingų taisyklių paramos gavėjams, taip pat Komisijai ir valstybėms narėms tenka didelė administracinė našta, kuri gali turėti nenumatytą poveikį – atgrasyti nuo dalyvavimo programose ir vilkinti jų įgyvendinimą. Šiuo metu dirbama siekiant supaprastinti ir bendrąsias taisykles (Finansinį reglamentą), ir sektoriams taikomas taisykles.
- **Sąlygų nustatymas.** Siekiant didesnę dėmesį skirti rezultatams, o ne sąnaudoms, į programas ir priemones bus įtrauktos sąlygos. Tai ypač aktualu įgyvendinant dideles sanglaudos politikos ir žemės ūkio išlaidų programas, kai valstybės narės ir paramos gavėjai privalės parodyti, kad gautu finansavimu skatinama siekti ES politikos prioritetinių tikslų. Apskritai Komisija užtikrins bendros ES ekonominės politikos ir ES biudžeto derėjimą, visų pirma, kad išvengtų situacijos, kai ES teikiamo finansavimo veiksmingumą mažina nepatikima makrofiskalinė politika.
- **Investicijų svertas.** Bendradarbiaujant su privačiuoju sektoriumi taikant novatoriškas finansines priemones galima padidinti ES biudžeto poveikį: sudaryti sąlygas didesnėms strateginėms investicijoms ir taip padidinti ES augimo potencialą. Bendradarbiaujant su Europos investicijų banko (EIB) grupe, nacionalinėmis ir tarptautinėmis viešosiomis finansų įstaigomis įgyta teigiamos patirties, kuri bus perkelta į kitą DFP. Garantijomis ir rizikos pasidalijimo susitarimais finansų sektoriui galima suteikti daugiau nuosavo kapitalo ir daugiau galimybių skolinti inovacinėms bendrovėms arba infrastruktūros projektams. Todėl tokiomis finansinėmis priemonėmis taip pat galima prisidėti prie bendros finansų rinkų plėtros po krizės.

5. PAGRINDINIAI NAUJI ASPEKTAI

Komisijos užmojis – kad kito ES biudžeto lėšos būtų leidžiamos kitaip, skiriant didesnę reikšmę rezultatams ir produktyvumui, sutelkiant dėmesį į praktinį strategijos „Europa 2020“ darbotvarkės įgyvendinimą nustatant griežtesnes sanglaudos politikos sąlygas ir susiejant tiesiogines išmokas ūkininkams su ekologija. Kitas biudžetas turėtų būti modernus: ištekliai turi būti perskirstyti prioritetinėms sritims, tokioms kaip visai Europai svarbi infrastruktūra, moksliniai tyrimai ir inovacijos, švietimas ir kultūra, ES išorės sienų apsauga ir tokios

prioritetinės išorės politikos kryptys, kaip ES kaimynystė. Jame atsižvelgiama į daugeliui sričių svarbius politikos prioritetus, tokius kaip aplinkos apsauga ir kova su klimato kaita, kurie sudaro neatsiejamą visų pagrindinių priemonių ir veiksmų dalį. Ši nuostata pagal kiekvieną politikos sritį išsamiai paaiškinta prie šio komunikato pridedamoje II dalyje. Kitoje dalyje išdėstyti pagrindiniai pokyčiai, kurie bus padaryti pagrindinėse išlaidų srityse.

5.1. „Horizontas 2020“. Bendra strateginė mokslinių tyrimų, inovacijų ir technologinės plėtros programa

ES susidaręs nemažas inovacijų atotrūkis¹⁰, kurį reikia mažinti, jeigu ES nori konkuruoti su kitomis išsivysčiusios ekonomikos šalimis, taip pat su besiformuojančios ir besivystančios ekonomikos šalimis. Vertinant pagal kelis pagrindinius rodiklius, pavyzdžiui, pagal užregistruotų patentų skaičių, vidutinio pažangumo ir pažangiųjų technologijų produktų eksportą ir moksliniams tyrimams bei technologinei plėtrai skiriamų išlaidų BVP procentinę dalį, visa ES atsilieka nuo Japonijos ir Jungtinių Valstijų.

Plėtojant mokslinius tyrimus ir diegiant inovacijas padedama kurti darbo vietas, gerovę ir gerinti gyvenimo kokybę. Nors ES yra daugelio technologijų pasaulinė lyderė, ji susiduria su vis didesne ir tradicinių konkurentų, ir besiformuojančios ekonomikos šalių konkurencija. Įgyvendinant bendras programas sutelkiamos mokslinių tyrimų pastangos, todėl galima pasiekti tokių rezultatų, kurių atskiros valstybės narės vienos pasiekti negali.

Svarbu visoje ES skatinti didesnes investicijas į mokslinius tyrimus ir technologinę plėtrą, kad būtų pasiektas pagrindinis strategijoje „Europa 2020“ nustatytas 3 % BVP investicijų tikslas. Be to, ES turi aktyviau patentuoti mokslininkų sukurtus procesus ir produktus, kad jie būtų naudojami ne tik pažangiųjų technologijų pramonėje, bet, gal tai net svarbiau, ir tradiciniuose sektoriuose. Tam reikia valdžios institucijų, privačiojo sektoriaus ir mokslininkų pastangų. Subūrusi Europos mokslinių tyrimų tarybą, Komisija pradėjo esminę ES mokslinių tyrimų valdymo struktūrų pertvarkymą, kuris jau duoda teigiamų rezultatų. Komisija siūlo tuo neapsiriboti ir pertvarkyti esamas ES mokslinių tyrimų ir inovacijų finansavimo priemones (visų pirma bendrąsias mokslinių tyrimų programas ir Konkurencingumo ir inovacijų programą): labiau susieti su nustatytais politikos tikslais ir supaprastinti įgyvendinimo procedūras. Tai taip pat palengvins paramos gavėjams tenkančią administracinę našą.

Komisija siūlo, kad būsimas mokslinių tyrimų ir inovacijų finansavimas būtų grindžiamas trimis pagrindiniais strategijoje „Europa 2020“ įtvirtintais užmojais:

- tobulinti mokslinį pagrindą;
- spręsti socialinius uždavinius;
- įtvirtinti pirmaujančias pramonės pozicijas ir didinti konkurencingumą.

Bendra strategine programa (kuri bus pavadinta „Horizontas 2020“), bus panaikintas susiskaidymas ir užtikrintas geresnis derėjimas, be kitų dalykų, ir su nacionalinėmis mokslinių tyrimų programomis. Ji bus glaudžiai susieta su pagrindiniais sektorių politikos prioritetais, tokiais kaip sveikata, apsirūpinimo maistu saugumas, taip pat bioekonomika, energetika ir klimato kaita. Įgyvendinant programą „Horizontas 2020“ dalyvaus Europos technologijos

¹⁰ Žr. 2011 m. inovacijų sąjungos konkurencingumo ataskaitą, SEC (2011) 739.

institutas, atliksiantis svarbų vaidmenį savo žinių ir inovacijos bendrijose suburdamas visų trijų žinių trikampio šalių – švietimo, inovacijų ir mokslinių tyrimų – partnerius. Viena šio naujo mokslinių tyrimų finansavimo metodo ypatybė bus ta, kad, pasitelkus sėkmingą Rizikos pasidalijimo finansinės priemonės pavyzdį, bus dažniau naudojamos novatoriškos finansinės priemonės.

2014–2020 m. Komisija siūlo skirti 80 mlrd. EUR Bendrai strateginei mokslinių tyrimų ir inovacijų programai.

Šį finansavimą papildys didelė iš struktūrinių fondų moksliniams tyrimams ir inovacijoms skiriama parama. Pavyzdžiui, 2007–2013 m. Europos regionuose moksliniams tyrimams ir inovacijoms išleista apie 60 mlrd. EUR ir galima tikėtis, kad ateityje išlaidos bus panašios.

5.2. Solidarumas ir investicijos tvariam augimui ir užimtumui skatinti

Sanglaudos politika yra akivaizdi solidarumo su neturtingiausiais ir silpniausiais ES regionais išraiška – tačiau ne tik tai. Vienas iš svarbiausių ES laimėjimų yra jos gebėjimas pakelti visų savo piliečių gyvenimo lygį. Tai daroma ne tik padedant neturtingesnėms valstybėms narėms ir regionams vystytis ir augti, bet ir skatinant integraciją į bendrąją rinką, kuri dėl savo dydžio visoms ES narėms, turtingoms ir neturtingoms, didelėms ir mažoms, suteikia galimybių naudotis rinkomis ir masto ekonomija. Komisijos atliktame ankstesnių metų išlaidų vertinime pateikta daug papildomos naudos ir investicijų, kuriomis skatinamas augimas ir darbo vietų kūrimas ir kurių nebūtų buvę be paramos iš ES biudžeto, pavyzdžių. Vis dėlto rezultatai taip pat patvirtina tam tikrą išsisklaidymą ir nepakankamą prioritetų nustatymą. Dabar, kai viešosios lėšos ribotos ir kai kaip niekada reikalingos augimą skatinančios investicijos, Komisija nusprendė pasiūlyti gerokai pakeisti sanglaudos politiką.

Visoje ES siekiant įgyvendinti strategijos „Europa 2020“ tikslus ir uždavinius svarbų vaidmenį, be kita ko, atlieka sanglaudos politika. Komisija siūlo daugiau dėmesio skirti sanglaudos politikos išlaidų rezultatams ir veiksmingumui ją sistemingiau susiejant su strategijos „Europa 2020“ tikslais. Be to, siūloma įvesti naują regionų kategoriją – „**pereinamojo laikotarpio regionai**“, kad būtų pakeista dabartinė laipsniško paramos įvedimo ir laipsniško nutraukimo sistema. Ši kategorija apims regionus, kurių BVP vienam gyventojui yra 75 %–90 % ES-27 vidurkio.

Nedarbas ir vis dar didelis skurdas verčia imtis veiksmų ES ir nacionaliniais lygmenimis. Kad Sąjunga galėtų spręsti didėjančias problemas, susijusias su įgūdžių trūkumu, nepakankamais aktyvios darbo rinkos politikos ir švietimo sistemos rezultatais, socialine marginalizuotų grupių atskirtimi ir mažu darbo jėgos judumu, reikia ir politikos iniciatyvų, ir konkrečių paramos priemonių. Daugelį šių problemų paaštrino finansų ir ekonomikos krizė, demografinės ir migracijos tendencijos ir didelė technologinių pokyčių sparta. Veiksmingai nesprendžiamos jos smarkiai apsunkina socialinę sanglaudą ir trukdo konkurencingumui. Todėl labai svarbu augimą skatinančias investicijas į infrastruktūrą, regionų konkurencingumą ir verslo plėtrą derinti su priemonėmis, susijusiomis su darbo rinkos politika, švietimu, mokymu, socialine įtrauktimi, darbuotojų, įmonių ir verslininkų gebėjimu prisitaikyti, taip pat administraciniais gebėjimais.

Būtent šioje srityje pagrindinis vaidmuo tenka Europos socialiniam fondui (ESF), todėl siūloma valstybių narių reikalauti rasti būdą, kaip skirtingomis finansavimo priemonėmis prisidėti prie pagrindinių strategijos „Europa 2020“ tikslų įgyvendinimo, be kitų dalykų,

kiekvienos kategorijos regionui nustatyti mažiausią struktūrinių fondų paramos ESF dalį (25 % konvergencijos regionams, 40 % pereinamojo laikotarpio regionams, 52 % konkurencingumo regionams, atsižvelgiant į tai, kad trečdalį reikalavimus atitinkančiose valstybėse narėse sanglaudos politikai skiriamo asignavimo toliau sudarytų Sanglaudos fondo lėšos, neįskaitant teritorinio bendradarbiavimo). Taikant šias dalis, mažiausia visa ESF skirtų lėšų dalis yra 25 % sanglaudos politikai skirto biudžeto, t. y. 84 mlrd. EUR. ESF finansavimas bus papildytas keliomis Komisijos tiesiogiai valdomomis darbo vietų kūrimą remiančiomis priemonėmis, tokiomis kaip programa PROGRESS ir tinklas EURES.

Europos prisitaikymo prie globalizacijos padarinių fondas (EGF), kurio lėšomis remiami dėl pasaulinės prekybos pokyčių darbą praradę darbuotojai ir jiems padedama kuo greičiau vėl susirasti darbą, yra lanksti priemonė, neįtraukta į finansinę programą. Skirtingais metais reikia skirtingos sumos, todėl Komisija siūlo EGF neįtraukti į finansinę programą. EGF taip pat galima naudoti siekiant padėti žemės ūkio sektoriaus subjektams, kurių pragyvenimo šaltinius galėjo neigiamai paveikti globalizacija.

Siekdama padidinti ES išlaidų veiksmingumą ir atsižvelgdama į Lisabonos sutartyje įtvirtintą teritorinį požiūrį, Komisija siūlo visiems struktūriniams fondams nustatyti bendrą strateginę programą, kad strategijos „Europa 2020“ tikslai virstų investavimo prioritetais. Tai būtų postūmis siekiant Lisabonos sutartyje nustatyto teritorinės sanglaudos tikslo. Praktiškai Komisija siūlo su kiekviena valstybe nare sudaryti partnerystės sutartį. Šiose sutartyse bus nustatytas nacionalinių ir regioninių partnerių išipareigojimas skirtas lėšas naudoti strategijai „Europa 2020“ įgyvendinti – tai bus veiklos rezultatų vertinimo pagrindas, kuriuo remiantis galima įvertinti pažangą vykdant išipareigojimus.

Todėl turėtų būti nustatyta tvirta sąsaja su valstybių narių parengtomis nacionalinėmis reformų programomis bei stabilumo ir konvergencijos programomis, taip pat su pagal jas Tarybos priimtomis konkrečioms šalims skirtomis rekomendacijomis. Kad tikslui užtikrinti sanglaudos išlaidų veiksmingumą nepakenktų nepatikima makrofiskalinė politika, kiekvienoje sutartyje nustatytas sektoriams taikomas *ex ante* sąlygas papildys su nauju ekonomikos valdymu susijusios sąlygos.

Sutartyse bus išdėstyti aiškūs tikslai ir rodikliai bei nustatytos tam tikros sąlygos (ir *ex ante*, ir siejamos su siekiamais rezultatais, kad būtų galima juos stebėti), taip pat įtrauktas išipareigojimas metinėse sanglaudos politikos ataskaitose apžvelgti per metus padarytą pažangą. Finansavimas bus skiriamas keliems prioritetams: konkurencingumo ir pereinamojo laikotarpio regionai visą jiems skirtą biudžeto asignavimą, išskyrus ESF, pirmiausia naudotų energijos vartojimo efektyvumui, atsinaujinančiąjai energijai, MVĮ konkurencingumui ir inovacijoms, o konvergencijos regionai jiems skirtą asignavimą panaudotų įvairesniems prioritetams (jei reikia, ir institucinių gebėjimų stiprinimui).

Siekiant geresnių veiklos rezultatų, bus nustatytos naujos sąlygos, kad ES finansavimu daugiausia dėmesio būtų skiriama rezultatams ir valstybėms narėms būtų sukurta stiprių paskatų užtikrinti, kad vykdant sanglaudos politiką būtų veiksmingai įgyvendinti strategijos „Europa 2020“ tikslai ir uždaviniai. Bus nustatytos ir *ex ante* sąlygos, kurios turi būti įtvirtintos prieš išmokant lėšas, ir *ex post* sąlygos, pagal kurias papildomos lėšos bus išmokamos priklausomai nuo veiklos rezultatų. Jeigu pažangos tenkinant šias sąlygas nebus, lėšų mokėjimas bus sustabdytas arba nutrauktas.

Sąlygos bus grindžiamos rezultatais ir paskatomis įgyvendinti reformas, kurių reikia veiksmingam finansinių išteklių naudojimui užtikrinti. Siekiant daugiau dėmesio skirti

rezultatams ir strategijos „Europa 2020“ tikslų siekimui, 5 % sanglaudos biudžeto bus atidėti ir atliekant laikotarpio vidurio peržiūrą bus skirti valstybėms narėms ir regionams, kurie įgyvendindami savo programas pasiekė orientyrus pagal programos tikslus, susijusius su strategijos „Europa 2020“ tikslais ir uždaviniais. Orientyrai bus apibrėžti pagal sanglaudos politikos reglamentus.

Galiojančią finansinę programą įgyvendinant įgyta patirtis rodo, kad daug valstybių narių per trumpą laikotarpį nesugeba panaudoti didelės apimties ES lėšų. Dėl vėlavimo parengti projektus, vykdyti įsipareigojimus ir išleisti lėšas šio finansavimo laikotarpio pabaigoje susikaupė daug nepanaudotų asignavimų. Be to, kai kurioms valstybėms narėms dėl jų fiskalinės padėties sunkiau skirti lėšų bendram nacionaliniam finansavimui suteikti. Siekdama sustiprinti gebėjimą panaudoti finansavimą, Komisija siūlo keletą priemonių:

- sanglaudos lėšų asignavimams nustatyti 2,5 % BNP apribojimo tarifą;
- leisti laikinai padidinti bendro finansavimo normą 5–10 procentinių punktų, jeigu valstybė narė gauna finansinę pagalbą pagal SESV 136 arba 143 straipsnį, ir taip sumažinti pastangas, kurių reikalaujama iš nacionalinių biudžetų vykstant fiskaliniam konsolidavimui, kartu išlaikant tą patį bendrą ES finansavimo lygį;
- į partnerystės sutartis įtraukti tam tikras sąlygas dėl administracinių gebėjimų gerinimo.

Komisija siūlo kitoje DFP didžiausią sanglaudos lėšų dalį skirti neturtingiausiems regionams ir valstybėms narėms. Ji taip pat siūlo padėti tiems regionams, kurie netenka konvergencijos regiono statuso, apribojant pagalbos intensyvumo sumažinimą, kuris būtų taikomas, jeigu jie iš karto įgytų konkurencingumo regiono statusą. Todėl Komisija siūlo, kad kitos DFP laikotarpiu jiems būtų palikta du trečdaliai ankstesnės pagalbos. Šie regionai, kartu su kitais, kurių BVP lygis panašus (75–90 % ES BVP), būtų priskirti naujai pereinamojo laikotarpio regionų kategorijai.

2014–2020 m. Komisija siūlo skirti 376 mlrd. EUR sanglaudos politikos priemonių išlaidoms.

Ši suma apima:

- **162,6 mlrd. EUR konvergencijos regionams;**
- **38,9 mlrd. EUR pereinamojo laikotarpio regionams;**
- **53,1 mlrd. EUR konkurencingumo regionams;**
- **11,7 mlrd. EUR teritoriniam bendradarbiavimui;**
- **68,7 mlrd. EUR Sanglaudos fondui.**

Ir 40 mlrd. EUR Europos infrastruktūros tinklų priemonei (žr. 5.3 dalį)

Europos socialinio fondo lėšas (remiantis 25–40–52 proc. formule, taikoma regionų kategorijoms) sudaro bent 25 % sanglaudos paketo, išskyrus Europos infrastruktūros

tinklų priemonę, t. y. 84 mlrd. EUR.

Neįtraukta į DFP:

- **3 mlrd. EUR Europos prisitaikymo prie globalizacijos padarinių fondui;**
- **7 mlrd. EUR Europos solidarumo fondui.**

5.3. Europos infrastruktūros tinklų priemonė

Visu pajėgumu veikianti bendroji rinka priklauso nuo šiuolaikiškos, itin našios infrastruktūros, kuria sujungiami Europos transporto, energijos, informacinių ir ryšių technologijų (IRT) tinklai.

Apskaičiuota, kad transeuropiniams energijos tinklams užbaigti 2014–2020 m. reikės 200 mlrd. EUR, 540 mlrd. EUR reikia investuoti į transeuropinį transporto tinklą, o per 250 mlrd. EUR – į IRT. Nors didžiąją dalį reikalingų investicijų gali ir turėtų skirti rinka, reikia spręsti rinkos nepakankamumo problemą: užpildyti tebesančias spragas, šalinti kliūtis ir užtikrinti tinkamas tarpvalstybines jungtis. Vis dėlto patirtis patvirtina, kad nacionaliniuose biudžetuose paprastai neteikiama pakankamai didelės reikšmės daugiašalėms, tarpvalstybinėms investicijoms, kurių reikia, kad bendroji rinka turėtų reikiamą infrastruktūrą. Tai dar vienas ES biudžeto teikiamos papildomos naudos pavyzdys. Tokio biudžeto lėšomis gali būti užtikrintas visos Europos interesus atitinkančių projektų, kuriuos įgyvendinant centrinė dalis gali būti sujungta su periferija visų labui, finansavimas.

Todėl Komisija nusprendė pasiūlyti sukurti Europos infrastruktūros tinklų priemonę, kad paspartintų infrastruktūros, kurios reikia ES, plėtrą. Sukūrus augimą skatinančias jungtis bus sudarytos geresnės sąlygos patekti į vidaus rinką, baigsis tam tikrų ekonominių „salų“ izoliacija. Antai tų ES vietovių, kurios dar neprijungtos prie pagrindinių elektros ir dujų tiekimo tinklų, energijos tiekimas priklausys nuo investicijų kitose valstybėse narėse. Europos infrastruktūros tinklų priemonė taip pat bus iš esmės prisidėta stiprinant energetinį saugumą, nes visos Europos mastu bus užtikrinta galimybė naudotis skirtingais Sąjungoje ir už jos ribų esančiais šaltiniais ir tiekėjais. Ji taip pat padės taikyti naują Lisabonos sutartimi įvestą teritorinės sanglaudos principą. Visoje Europoje užtikrinus galimybę naudotis padidintos spartos IRT tinklais ir visoje Europoje teikiamomis IRT paslaugomis, be kitų dalykų, bus panaikintas bendrosios rinkos susiskaidymas, MVĮ bus lengviau ieškoti augimo galimybių ne tik savo šalyje, bet ir kitose rinkose.

Europos infrastruktūros tinklų priemonės lėšomis bus finansuojami iš anksto nustatyti ES svarbūs transporto, energetikos ir IRT infrastruktūros prioritetai, taip pat fizinė ir informacinių technologijų infrastruktūra, laikantis tvaraus vystymosi kriterijų. Prie šio pasiūlymo pridedamas siūlomų infrastruktūros prioritetų (trūkstančių jungčių) sąrašas.

Europos infrastruktūros tinklų priemonė bus valdoma centralizuotai ir bus finansuojama iš tikslinio biudžeto ir iš Sanglaudos fondo transportui numatytų lėšų. Bendro finansavimo iš ES biudžeto norma bus aukštesnė, jeigu investuojama vadinamuosiuose konvergencijos, o ne konkurencingumo regionuose. Vietinė ir regioninė infrastruktūra bus sujungta su prioritetine ES infrastruktūra, taip sujungiant visus ES piliečius, ir galės būti (bendrai) finansuojama iš struktūrinių fondų (Sanglaudos fondo ir (arba) ERPF, atsižvelgiant į valstybės narės arba regiono padėtį). Atsižvelgdama į nepakankamą naujųjų valstybių narių infrastruktūrą, Komisija nusprendė pasiūlyti Sanglaudos fondui skirti santykinai nepakeistą asignavimą. Tai

padės skatinti investicijas į transportą reikalavimus atitinkančiuose regionuose ir paremti jų ir likusios ES dalies jungčių kūrimą.

Europos infrastruktūros tinklų priemonė suteikia galimybių naudoti novatoriškas finansavimo priemones siekiant paspartinti ir užtikrinti didesnes investicijas nei tos, kurios gali būti padarytos tik iš viešųjų lėšų. Komisija glaudžiai bendradarbiaus su EIB ir kitais viešaisiais investicijų bankais, kad sujungtų šių projektų finansavimą. Visų pirma Komisija skatins naudoti ES projektų obligacijas¹¹, kad paspartintų šių svarbių projektų įgyvendinimą.

Kai kurie ES svarbūs infrastruktūros projektai turės būti įgyvendinami ir kaimyninėse, ir narystei besirengiančiose šalyse. Komisija pasiūlys paprastesnius būdus juos susieti su naująja priemone ir finansuoti jos lėšomis, kad užtikrintų vidaus ir išorės priemonių derėjimą. Vadinasi, bus nustatytos kompleksinės taisyklės, kad atitinkamų projektų finansavimui reikalingas lėšas būtų galima skirti pagal skirtingas ES biudžeto išlaidų kategorijas.

2014–2020 m. Komisija siūlo skirti 40 mlrd. EUR Europos infrastruktūros tinklų priemonei, kuriuos papildytų 10 mlrd. EUR Sanglaudos fondo lėšų, numatytų atitinkamoms investicijoms į transportą.

Ši suma apima 9,1 mlrd. EUR energetikos sektoriui, 31,6 mlrd. EUR transporto sektoriui (įskaitant 10 mlrd. EUR Sanglaudos fondo lėšų) ir 9,1 mlrd. EUR IRT.

5.4. Tausiai išteklius naudojanti bendra žemės ūkio politika

Bendra žemės ūkio politika (BŽŪP) – viena iš nedaugelio iš tikrųjų bendros ES politikos krypčių. Jos paskirtis – Europoje sukurti tvarų žemės ūkio sektorių didinant jo konkurencingumą, užtikrinant tinkamą ir saugų aprūpinimą maistu, išsaugoti aplinką ir kraštovaizdį kartu užtikrinant tinkamą žemės ūkio bendruomenės gyvenimo lygį. Ji pakeičia skirtingą 27 valstybių narių žemės ūkio politiką ir ją vykdančią sutarimą nacionalinių biudžetų lėšos, kadangi tiesioginė parama ūkininkams mokama iš ES biudžeto ir nėra bendrai finansuojama nacionaliniu lygmeniu.

Siūlydama BŽŪP finansavimo pakeitimus Komisija ją labiau įtraukia į strategiją „Europa 2020“ kartu užtikrindama pastovų pajamų lygį Europos ūkininkams. Ateityje žemės ūkio biudžetas bus naudojamas net tik žemės ūkio produktyvumui padidinti, tinkamam žemės ūkio bendruomenės gyvenimo lygiui užtikrinti, rinkoms stabilizuoti, produktų tiekimui vartotojams prieinama kaina užtikrinti, bet juo taip pat bus remiamas tvarus gamtos išteklių ir klimato politikos valdymas ir subalansuotas teritorinis vystymasis visoje Europoje. Trys strategijos „Europa 2020“ kryptys – pažangus, tvarus ir integracinis augimas – bus susisietos su kitu BŽŪP plėtros etapu.

Komisija siūlo pakeitimus, kad visoje ES būtų sukurta sąžiningesnė ir teisingesnė paramos sistema, susiejanti žemės ūkį su aplinkos politika, kad kraštovaizdis būtų prižiūrimas tvariai, ir užtikrinanti, kad žemės ūkis toliau palaikytų gyvybingą kaimo ekonomiką. Bėgant metams į BŽŪP įtraukta išsipareigojimų ir pareigų, kurios labiau tikėtų kitų sričių politikai. Naujoji DFP Komisijai suteiks proga perorientuoti BŽŪP į jos pagrindinę ir naują veiklą. Todėl, pavyzdžiui, maisto saugai skirtos lėšos perkeltos į biudžeto 3 išlaidų kategoriją, o pagalba maistu labiausiai nepasiturintiems asmenims ateityje bus finansuojama iš 1 išlaidų kategorijos

¹¹ Dėl išsamesnės informacijos žr. pridedamą tarnybų darbinį dokumentą SEC (2011) 868.

lėšų, nes taip geriau laikomasi strategijoje „Europa 2020“ nustatyto skurdo mažinimo tikslo. Komisija pasiūlys išplėsti Europos prisitaikymo prie globalizacijos padarinių fondo taikymo sritį įtraukiant pagalbą ūkininkams, kurių pragyvenimo šaltinius galėjo paveikti globalizacija.

Pagrindinė dviejų ramsčių BŽŪP struktūra bus išlaikyta. Toliau nurodyti svarbiausi Komisijos siūlomi pakeitimai.

Tiesioginių išmokų susiejimas su ekologija. Siekiant užtikrinti, kad BŽŪP padėtų ES praktiškai siekti aplinkos ir klimato politikos tikslų, neapsiribojant galiojančiuose teisės aktuose nustatytais kompleksinio paramos susiejimo reikalavimais, 30 % tiesioginės paramos bus susieta su ekologijos sąlyga. Vadinasi, visi ūkininkai privalo vykdyti aplinkai palankią veiklą, kuri bus apibrėžta teisės aktuose ir kurią bus galima patikrinti. Ūkininkai gaus išmokas už bendrapiliečiams teikiamas viešąsias gėrybes, taigi žemės ūkio sektorius bus iš esmės nukreiptas tvaresnio vystymosi linkme.

Išmokų suvienodinimas. Siekiant vienodžiau paskirstyti tiesioginę paramą, kartu atsižvelgiant į tebesančius darbo užmokesčio ir sąnaudų skirtumus, tiesioginės paramos už hektarą dydžiai bus palaipsniui tikslinami. Tai bus padaryta per laikotarpį visoms valstybėms narėms, kurioms skiriamos mažesnės nei 90 % vidurkio tiesioginės išmokos, trečdaliu sumažinant skirtumą tarp dabartinio dydžio ir šio dydžio. Išmokų suvienodinimą proporcingai finansuos visos valstybės narės, kurių tiesioginės išmokos didesnės už ES vidurkį. Be to, bus peržiūrėtas kaimo plėtros lėšų skyrimas: bus remiamasi objektyvesniais kriterijais ir lėšos geriau orientuojamos į politikos tikslus. Taip bus užtikrintos sąžiningesnės sąlygos vienodą veiklą vykdančioms ūkininkams. Kad BŽŪP būtų galima spręsti uždavinius, susijusius su XXI a. Europos žemės ūkio ekonominiais, socialiniais ir geografiniais ypatumais, ir veiksmingai prisidėti siekiant strategijos „Europa 2020“ tikslų, Komisija parengs pasiūlymus, kuriais bus numatyta galimybė lanksčiai naudoti abiejų ramsčių priemones.

Tiesioginių išmokų dydis apribojamas ribojant bazinį tiesioginės pajamų paramos, kurią gali gauti didelės žemės ūkio valdos, dydį, atsižvelgiant į didesnių struktūrų masto ekonomiją ir jų tiesiogiai įdarbinamų darbuotojų skaičių. Komisija siūlo, kad sutaupytos lėšos būtų panaudotos kaimo plėtrai skirtam biudžeto asignavimui ir paliekamos tų valstybių narių, kuriose jos sutaupytos, nacionaliniuose finansiniuose paketuose.

Komisijos nuomone, šie nauji aspektai gali būti suderinti su dabartine BŽŪP dviejų ramsčių struktūra. Taigi būsimosios BŽŪP pirmasis ramstis bus ekologiškesnis ir jo lėšos paskirstomos teisingiau, o antrasis ramstis bus labiau orientuotas į konkurencingumą ir inovacijas, klimato kaitą ir aplinką. Geriau orientuojant politiką turimi finansiniai ištekliai turėtų būti naudojami veiksmingiau. Vykdam antrojo BŽŪP ramsčio **kaimo plėtros** politiką toliau bus atsižvelgiama į konkrečius nacionalinius ir (arba) regioninius poreikius laikantis ES prioritetų, ir jai bus taikomos tos pačios strategijos „Europa 2020“ veiklos rezultatai grindžiamos sąlygos kaip ir kitų struktūrinių fondų atveju. Po 2013 m. Europos žemės ūkio fondas kaimo plėtrai (EŽŪFKP) bus įtrauktas į visų struktūrinių fondų bendrą strateginę programą ir į su visomis valstybėmis narėmis numatomas sudaryti sutartis. Pabrėžiant socialinės ir ekonominės plėtros teritorinio aspekto svarbą ir į vieną sutartį įtraukiant visas ES lėšas, ateityje bus geriau remiama ekonominė ES kaimo vietovių plėtra.

Galiausiai Komisija siūlo restruktūrizuoti rinkos priemones, kurios dabar priskiriamos pirmajam BŽŪP ramsčiui. Šiandien Europos žemės ūkiui reikia spręsti įvairius uždavinius, visų pirma reikia atsižvelgti į nenumatytas aplinkybes arba palengvinti prisitaikymą prie tarptautinių prekybos susitarimų nulemtų pokyčių. Todėl Komisija siūlo sukurti dvi

daugiametei finansinei programai nepriskiriamas priemonės, kurioms bus taikoma ta pati paspartinta procedūra kaip ir Neatidėliotinos pagalbos rezervui: ekstremalių situacijų mechanizmą, naudojamą krizių atvejais (pavyzdžiui, kilus maisto saugos problemoms), ir nustatyti naują Europos prisitaikymo prie globalizacijos padarinių fondo taikymo sritį.

2014–2020 m. Komisija siūlo skirti 281,8 mlrd. EUR bendros žemės ūkio politikos I ramsčiui ir 89,9 mlrd. EUR kaimo plėtrai. Finansavimas bus papildytas dar 15,2 mlrd. EUR:

- **4,5 mlrd. EUR apsirūpinimo maistu saugumo moksliniams tyrimams ir inovacijoms, bioekonomikai ir tvariam žemės ūkiui (įtraukta į bendrą strateginę mokslinių tyrimų ir inovacijų programą);**
- **2,2 mlrd. EUR maisto saugai pagal 3 išlaidų kategoriją;**
- **2,5 mlrd. EUR pagalbai maistu labiausiai nepasiturintiems asmenims pagal 1 išlaidų kategoriją;**
- **3,5 mlrd. EUR naujam rezervui krizių žemės ūkio sektoriuje atvejais;**
- **iki 2,5 mlrd. EUR Europos prisitaikymo prie globalizacijos padarinių fondui.**

5.5. Investicijos į žmoniškąjį kapitalą

Strategijos „Europa 2020“ pagrindiniai tikslai padidinti tretinį išsilavinimą turinčių ir sumažinti mokyklų nebaigusių asmenų skaičių nebus pasiekti, jeigu nebus daugiau investuojama į žmogiškąjį kapitalą. Didžiausias ES biudžeto finansinis įnašas investicijoms į žmones skiriamas iš Europos socialinio fondo. Neapsiribojant šio fondo veikla, galima padidinti ES paramą visų pakopų formaliajam švietimui ir mokymui (viduriniam, aukštajam, profesiniam, suaugusiųjų), taip pat savišvietai ir neformaliajam švietimui ir mokymo veiklai. Vienas iš pagrindinių dabartinės Mokymosi visą gyvenimą programos, programų „Erasmus Mundus“ ir „Jaunimas“ laimėjimų – išaugęs tarptautinis judumas mokymosi tikslais. Kitos DFP laikotarpiu bus sustiprinta šiuo metu iš programos „Leonardo“ lėšų remiama veikla, kuria siekiama tobulinti įgūdžius ir padėti mažinti aukštą daugelio valstybių narių jaunimo nedarbo lygį ir kuria žmonėms suteikiama galimybė mokytis kitos ES šalies švietimo ir mokymo, pavyzdžiui, pirminio profesinio rengimo, įstaigose, taip pat plėtoti ir iš vienos valstybės narės į kitą perduoti novatorišką politiką. Šiuo metu pagal magistro programas kitoje valstybėje narėje studijuoti norintys studentai gali gauti labai nedidelę finansinę paramą. Komisija pasiūlys parengti, bendradarbiaujant su EIB, novatorišką programą, kuri suteiks garantijų kitoje šalyje studijuoti norintiems magistrantams. Todėl Komisija siūlo sustiprinti Bendrijos švietimo ir mokymo programas ir padidinti šiai veiklai skiriamą finansavimą.

Kultūrai ir žiniasklaidai skiriamu ES finansavimu remiamas bendras europiečių kultūros paveldas ir gerinama Europos kūrinių sklaida ES ir už jos ribų. Dabartinės programos atlieka itin svarbų vaidmenį skatinant tarpvalstybinį bendradarbiavimą, tarpusavio mokymąsi ir didinant šių sektorių profesionalumą. Augantis kultūros ir kūrybinės pramonės sektorių ekonominis vaidmuo labai atitinka strategijos „Europa 2020“ tikslus.

Vis dėlto dabar programų ir priemonių struktūra suskaidyta. Pagal jas paprastai įgyvendinama daug mažų projektų ir kai kurios jų nesukaupė kritinės masės, kad padarytų ilgalaikį poveikį. Kartais jų veikla sutampa, todėl didėja valdymo sąnaudos ir trikdomi potencialūs pareiškėjai.

Todėl Komisija siūlo vieną kompleksinę švietimo, mokymo ir jaunimo programą, taip racionalizuojant ir supaprastinant dabartinę struktūrą. Daugiausia dėmesio bus skiriama įgūdžių ugdymui ir žmonių judumui. Dėl tų pačių priežasčių su kultūra susijusioms programoms taip pat bus suteikta sinergijos.

Bus supaprastinti paraiškų teikimo ir projektų priežiūros bei vertinimo procesai, be kitų dalykų, projektų valdymą pavedus nacionalinėms agentūroms.

2014–2020 m. Komisija siūlo skirti 15,2 mlrd. EUR švietimo ir mokymo sričiai ir 1,6 mlrd. EUR kultūros sričiai.

Šį finansavimą papildys didelė iš struktūrinių fondų švietimui ir mokymui skiriama parama. Pavyzdžiui, 2007–2013 m. Europos regionuose moksliniams tyrimams ir inovacijoms išleista apie 72,5 mlrd. EUR ir galima tikėtis, kad ateityje išlaidos bus panašios.

5.6. Migracijos problemų sprendimas

Pastaraisiais metais nuolat augo vidaus reikalų politikos, apimančios saugumą, migraciją ir išorės sienų valdymą, reikšmė. Tai viena iš politikos sričių, kuri buvo gerokai pakeista pagal Lisabonos sutartį. Jos svarba patvirtinta Stokholmo programoje¹² ir jos veiksmų plane¹³.

Nepaprastai svarbus tikslas – sukurti vidaus sienų neturinčią erdvę, į kurią ES piliečiai ir trečiosios šalies piliečiai, turintys teisę atvykti ir gyventi, galėtų atvykti, kurioje jie galėtų nevaržomai judėti, gyventi ir dirbti, žinodami, kad jų teisių visiškai paisoma ir kad užtikrintas jų saugumas. Tačiau išaugo ir visuomenės susirūpinimas dėl neteisėtos imigracijos ir integracijos. Į ateitį orientuota teisėtos imigracijos ir integracijos politika – svarbiausia didinant ES konkurencingumą ir socialinę sanglaudą, turtinant mūsų visuomenę ir sudarant visiems vienodas galimybes. Šios srities prioritetas – užbaigti kurti saugesnę ir veiksmingesnę bendrą Europos prieglobsčio sistemą, atspindinčią mūsų vertybes. Apskritai ES biudžeto lėšų sutelkimas šioje srityje duoda akivaizdžios papildomos naudos.

Kitoje daugiametėje finansinėje programoje Komisija siūlo supaprastinti išlaidų priemonių struktūrą sumažinant programų skaičių ir nustatyti dviejų ramsčių struktūrą – sukurti Migracijos ir prieglobsčio fondą ir Vidaus saugumo fondą. Abu fondai bus svarbūs vykdant išorės veiksmus: pradėjus finansavimą ES ir jį tęsiant trečiosiose šalyse bus užtikrintas jo tęstinumas, pavyzdžiui, vykdant pabėgėlių perkėlimo, readmisijos ir regioninės apsaugos programas. Komisija taip pat numato pereiti nuo metinio programavimo prie daugiamečio programavimo, taip sumažės Komisijos, valstybių narių ir galutinių paramos gavėjų darbo krūvis.

Lisabonos sutartyje numatytas ES bendradarbiavimas kovojant su nusikaltėlių tinklais, prekyba žmonėmis ir ginklų bei narkotikų kontrabanda, taip pat bendradarbiavimas civilinės saugos srityje siekiant užtikrinti geresnę žmonių ir aplinkos apsaugą didelių gaivalinių ir žmogaus sukeltų nelaimių atveju. Dėl padažnėjusių nelaimių, nuo kurių kenčia europiečiai,

¹² Tarybos dokumentas 17024/09.

¹³ COM(2010) 171.

būtina imtis labiau sisteminių Europos lygmens veiksmų. Todėl Komisija siūlo padidinti ES reagavimo į nelaimės veiksmingumą, darną ir regimumą.

2014–2020 m. Komisija siūlo skirti 8,2 mlrd. EUR vidaus reikalų sričiai ir 455 mln. EUR civilinei saugai ir Europos reagavimo į nelaimės pajėgumų priemonei.

5.7. ES kaip pasaulinio masto veikėja

Įvykiai už ES sienų gali tiesiogiai paveikti ir paveikia ES piliečių gerovę ir saugumą. Todėl ES svarbu aktyviai stengtis nulemti įvykius pasaulyje, be kitų dalykų, naudojant finansines priemones.

Lisabonos sutartis – naujas ES santykių su pasauliniais partneriais atspirties taškas. Vyriausiojo įgaliotinio, kartu einančio Komisijos pirmininko pavaduotojo pareigas, ir atliekančio svarbų koordinuojamąjį vaidmenį, pareigybė sukurta siekiant su tarptautiniais partneriais bendrauti vieningai ir veiksmingai, paisant pagrindinių demokratijos, teisinės valstybės, žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių, žmogaus orumo, lygybės ir solidarumo principų ir gerbiant Jungtinių Tautų chartijos ir tarptautinės teisės principus. ES toliau propaguos ir gins žmogaus teises, demokratiją ir teisinę valstybę užsienyje. Tai pagrindinis ES išorės veiksmų ginant savo vertybes aspektas.

Kitas svarbus prioritetas – laikytis ES oficialaus įsipareigojimo iki 2015 m. paramai užjūrio vystymuisi skirti 0,7 % bendrojo nacionalinio produkto (BNP) išlaikant ES biudžeto dalį bendromis visos ES pastangomis ir taip žengti lemiamą žingsnį siekiant Tūkstantmečio vystymosi tikslų. Taikant vystomojo bendradarbiavimo finansinę priemonę (DCI) bus sukurta visai Afrikai skirta priemonė, skirta paremti Bendros Afrikos ir Europos strategijos įgyvendinimą, kuria daugiausia dėmesio skiriama aiškiai tarpregininės ir tarpžemyninės veikos papildomai naudai. Priemonė bus pakankamai lanksti, kad būtų galima derinti ES valstybių narių, Afrikos valstybių, finansų įstaigų ir privačiojo sektoriaus įnašus. Be to, taikant DCI daugiausia dėmesio bus skiriama skurdo mažinimui ir Tūkstantmečio vystymosi tikslų siekimui atitinkamuose pasaulio regionuose.

ES turi dalyvauti atsižvelgdama į atskirų partnerių aplinkybes. Mūsų partneriai – ir besivystančios ekonomikos šalys, ir mažiausiai išsivysčiusios šalys, kurioms reikia specialios ES pagalbos. Atsižvelgdama į neseniai paskelbtą Europos kaimynystės politikai skirtą komunikatą¹⁴, ES pasirengusi kaimynystėje ilgainiui sukurti stabilumo, gerovės ir demokratijos erdvę. Dėl istorinių įvykių arabų valstybėse taip pat reikia nuolatinių investicijų pokyčių procesui, kuris akivaizdžiai svarbus tiek mums, tiek šioms valstybėms, paremti. ES suaktyvins krizių prevencijos veiklą, kad išsaugotų taiką ir tarptautinį saugumą.

Savo priemonėmis taip pat galime prisidėti ES bendradarbiaujant su trečiosiomis šalimis pasaulinės reikšmės klausimais, tokiais kaip klimato kaita, aplinkos apsauga, neteisėta migracija ir regioninis nestabilumas, ir užtikrinti greitą ir veiksmingą ES atsaką ištikus gaivalinėms ir žmogaus sukeltoms nelaimėms visame pasaulyje. ES įsipareigojusi finansiškai prisidėti, kad įvykdytų savo tarptautinius įsipareigojimus klimato kaitos ir biologinės įvairovės srityse. 2003 m. priemonės buvo iš esmės racionalizuotos, todėl jos duoda veiksmingesnių rezultatų. Komisija nemano, kad kitu DFP laikotarpiu reikia dar kartą iš esmės keisti teisinę struktūrą, nors pasiūlyta jos patobulinimų ir visa priemonė sustiprinta.

¹⁴ COM(2011) 303.

Siekdama atsižvelgti į vykstančius tarptautinius pokyčius, Komisija siūlo perorientuoti pramoninių ir besiformuojančios ekonomikos šalių programų finansavimą ir verčiau sukurti naują partnerystės priemonę mūsų ekonominiams interesams kituose pasaulio regionuose paremti. Skatinant prekybą ir reguliavimo vienodinimą ES verslui gali būti suteikta daugiau galimybių tais atvejais, kai finansavimu būtų sustiprinti ES ekonominiai ryšiai pasaulyje. Taip bus užtikrinta, kad Europos įmonės pasinaudotų ekonominiais pokyčiais, vykstančiais daugelyje pasaulio regionų, kur atsiveria galimybės, kokių iki šiol nebuvo, tačiau konkurencija irgi labai stipri.

Lisabonos sutartyje ES humanitarinė pagalba pripažįstama kaip savarankiška ES išorės veiksmų politikos sritis – tai suteikia didelės papildomos naudos. Laikantis nuoseklaus, papildančio ir suderinto ES požiūrio į humanitarinės pagalbos teikimą užtikrinama, kad ribotais ištekliais būtų veiksmingai atsižvelgiama į nustatytus poreikius ir skatinama veiksmingesnė tarptautinė humanitarinė pagalba. Dėl padažnėjusių gaivalinių ir žmogaus sukeltų nelaimių ir jų ekonominio poveikio būtina imtis sisteminių Europos lygmens veiksmų, siekiant gerinti pasirengimą ir stiprinti reagavimo gebėjimus tiek ES viduje, tiek už jos ribų. Komisija siūlo, kad reagavimui į krizes, krizių prevencijai ir valdymui būtų naudojama Humanitarinės pagalbos priemonė ir civilinės saugos mechanizmas, taikomas reaguojant į gaivalines ir žmogaus sukeltas nelaimes, kurių dėl klimato kaitos poveikio nemažės.

Komisija įsitikinusi, kad kai kuriose vidaus politikos srityse, kaip antai švietimo ir migracijos, finansavimo priemonės reikėtų naudoti veiksams trečiosiose šalyse paremti, nes racionalizavus ir supaprastinus metodą gaunama akivaizdžios naudos.

2014–2020 m. Komisija siūlo skirti 70 mlrd. EUR išorės priemonėms.

Neįtraukta į DFP:

- **Europos plėtros fondas (AKR valstybės) – 30 mlrd. EUR;**
- **Europos plėtros fondas (užjūrio šalys ir teritorijos) – 321 mln. EUR;**
- **Pasaulinis klimato ir biologinės įvairovės fondas;**
- **Neatidėliotinos pagalbos rezervas – 2,5 mlrd. EUR.**

5.8. Specialūs punktai

Veikla, vykdoma ES vardu arba įgyvendinant ES politiką, finansuojama įvairiais būdais. Dėl kelių priežasčių tam tikra veikla finansuojama iš skirtingų šaltinių į biudžetą arba ją finansuoja tik kai kurios valstybės narės. Šiame pasiūlyme dėl DFP Komisija taip pat atkreipia dėmesį į kelis specialų statusą turinčius išlaidų pasiūlymus.

5.8.1. Europos plėtros fondas

Iš Europos plėtros fondo (EPF) lėšų finansuojama parama ES besivystančių šalių partnerių vystymuisi. Tradiciškai šis finansavimas neįtraukiamas į ES biudžetą, siekiant atsižvelgti į istorinius kai kurių valstybių narių ryšius su skirtingais pasaulio regionais. Komisijos nuomone, dabartinėmis aplinkybėmis, Kotonu susitarimui (kuriuo remiantis teikiama EPF parama AKR valstybėms) baigiant galioti 2020 m., dar netenkinamos sąlygos, kad visas EPF būtų įtrauktas į biudžetą. Vis dėlto siekdama numatyti perspektyvą jį įtraukti ateityje,

Komisija apsvarstys galimybę pasiūlyti EPF įnašo raktą labiau suderinti su ES biudžetui naudojamu raktu. Taip bus pagerintas paramai vystymuisi suteiktų absoliučių sumų regimumas. Be to, siūloma pagerinti demokratinę EPF priežiūrą, ją suderinant su DCI ir atsižvelgiant į šios priemonės ypatumus.

5.8.2. Didelės apimties projektai

Bėgant metams įgyta patirtis patvirtina, kad ES svarbūs didelės apimties projektai mažam ES biudžetui dažniausiai yra neproporcingai brangūs. Dėl savo specifinio pobūdžio jie dažnai viršija pirmines sąnaudų projekcijas, todėl vėliau atsiradus papildomo finansavimo poreikiui reikia perskirstyti lėšas, kurios jau buvo numatytos kitiems prioritetiniams poreikiams. Tai nėra tvarus sprendimas, todėl Komisija nusprendė pateikti kitų būsimo didelės apimties mokslinių projektų finansavimo pasiūlymų, projektą „Galileo“ atskirdama nuo kitų projektų.

Projektą „Galileo“ ES valdo viena, todėl į šį paketą įtrauktas pakankamas biudžetas projekto būsimiems poreikiams patenkinti. Reikės nuolat kontroliuoti sąnaudas. Tai bus įtvirtinta reglamente, kuriuo nustatoma DFP. Projekto visiško parengimo darbui etapas ir veikimo etapas turėtų prasidėti kitos finansinės programos laikotarpio pradžioje, tada turėtų būti apsvastyta nauja valdymo tvarka ilgesniam laikotarpiui.

Tokiems projektams, kaip ITER ir GMES, kurių išlaidos ir (arba) jų perviršiai yra per dideli, kad jas būtų galima priskirti tik ES biudžetui, Komisija siūlo po 2013 m. numatyti jų finansavimą ne pagal DFP. Taip ES galės toliau vykdyti savo tarptautinius įsipareigojimus.

6. PRIEMONĖS IR ĮGYVENDINIMAS

6.1. Supaprastinimas siekiant geresnių rezultatų

ES programų įgyvendinimo procedūros ir kontrolės reikalavimai turi būti veiksmingi, kad būtų užtikrinta atskaitomybė, tačiau jie taip pat turi būti ekonomiškai. Vykstant pokyčiams per laiką susiformavo sistema, kurią dabar daug kas laiko pernelyg sudėtinga ir kuri dažnai atgraso nuo dalyvavimo programose ir (arba) vilkina jų įgyvendinimą. Atsižvelgdama į tai, Komisija nusprendė pasiūlyti iš esmės supaprastinti visą būsimą DFP. Todėl svarbu, kad būsimuose visų sektorių programų teisiniuose pagrinduose būtų tinkamai suderinti politikos tikslai, įgyvendinimo būdai ir administravimo bei kontrolės išlaidos. Visų pirma, politikos tikslų siekimo sąlygos bus nustatytos atsižvelgiant į sąnaudų veiksmingumą ir kartu bus užtikrintos aiškos tinkamumo sąlygos, atskaitomybė ir derama kontrolė, kad iki priimtino lygio ir priimtinomis sąnaudomis būtų mažinama klaidų rizika ir sukčiavimo galimybės.

Bet kokią prasmingą ES finansavimo supaprastinimą bus galima įgyvendinti, jeigu visos institucijos sutelks pastangas peržiūrėti ir rengiamas bendrąsias Finansinio reglamento taisykles, ir sektoriams taikomas taisykles. Vis dėlto ES lygmens supaprastinimo pastangos nebus visiškai veiksmingos, jeigu jos nebus derinamos su lygiavertėmis pastangomis nacionaliniu lygmeniu, pavyzdžiui, pasidalijamojo valdymo srityje. Komisija 2011 m. pabaigoje paskelbs supaprastinimui skirtą komunikatą, kai bus pateikti visi sektoriams skirti pasiūlymai.

6.1.1. Programų skaičiaus mažinimas

Pirmas būdas pasiekti šį tikslą – sumažinti atskirų programų ir priemonių skaičių; daugialypius politikos tikslus galima pasiekti ir be reikalo nedauginant jiems įgyvendinti

skirtų priemonių ir labai nekeičiant skirtingų programų valdymo taisyklių. Sudėtingos programos, kurios nebuvo sėkmingos, bus perplanuotos jas supaprastinant ir padidinant jų veiksmingumą arba nutrauktos. Siūloma šią nuostatą taikyti kai kuriose srityse: jūrų reikalų ir žuvininkystės, teisingumo ir pagrindinių teisių, vidaus reikalų, švietimo ir kultūros.

6.1.2. Skirtingų priemonių įtraukimas į vieną programą

Kitas būdas supaprastinti programų valdymą – jas įtraukti į vieną programą, kuriai taikomos bendros taisyklės, nustatant kuo mažiau išimčių ir ypatumų. Pavyzdžiui:

- Komisija siūlo į vieną bendrą strateginę mokslinių tyrimų ir inovacijų programą sujungti tris pagrindinius mokslinių tyrimų ir inovacijų finansavimo šaltinius (dabartinę Septintąją bendrąją programą, dabartinės Konkurencingumo ir inovacijų programos inovacijų dalį ir Europos inovacijos ir technologijos institutą (EIT).
- Fondų, kuriems taikomas pasidalijamojo valdymo principas, – ERPF, ESF, Sanglaudos fondo, Europos žemės ūkio fondo kaimo plėtrai ir būsimos Europos jūrų ir žuvininkystės fondo – atveju bendra strateginė programa pakeis dabar taikomą praktiką skirtingoms priemonėms nustatyti skirtingas strategines gaires.

6.1.3. Perdavimas išorės subjektams

Komisija taip pat siūlo visapusiškai naudotis vykdomųjų įstaigų paslaugomis. Kaip patvirtino Audito Rūmai, šios įstaigos geriau teikia paslaugas ir gerina ES regimumą. Ši priemonė itin aktuali tęsiant dabartines mažesnes programas, kurios dar neperduotos išorės subjektams ir kurios susijusios daug vienodų ar standartizuotų operacijų, todėl pasiekama masto ekonomija. Steigti naujų vykdomųjų įstaigų nereikia, tačiau būtina peržiūrėti veikiančių įstaigų įgaliojimus. Šios nuostatos laikomasi, pavyzdžiui, pasiūlyimuose dėl švietimo ir kultūros programų.

6.1.4. Skirtingų politikos krypčių prioritetų integravimas

Kai kurių sričių politikos, įskaitant klimato politiką, aplinką, vartotojų politiką, sveikatą ir pagrindines teises, tikslai optimaliai pasiekiami, jeigu jų prioritetai įtraukiami į įvairias kitų sričių politikos priemones. Pavyzdžiui, į klimato ir aplinkos politikos tikslus turi būti atsižvelgta priemonėse, kuriomis remiamas perėjimas prie mažo anglies dioksido kiekio technologijų, tausiai išteklius naudojančios ir klimato kaitai atsparios ekonomikos, kurioje bus didinamas Europos konkurencingumas, kuriamos naujos, ekologiškesnės darbo vietos, sustiprės energetinis saugumas, bus geriau apsaugota sveikata. Vystomojo bendradarbiavimo srityje, klimato ir aplinkos, visų pirma biologinės įvairovės aspektai bus įtraukti į visas atitinkamas programas.

Todėl dėl veiksmingo integravimo į visas pagrindines ES politikos sritis (tokias kaip sanglauda, moksliniai tyrimai ir inovacijos, žemės ūkis ir išorės bendradarbiavimas) padidės atitinkama ES biudžeto dalis. Kadangi vykdamas tą pačią veiklą vienu metu galima siekti ir turėtų būti siekiama įvairių tikslų, integravimas skatins lėšų naudojimo skirtingiems prioritetams sinergiją, padidės išlaidų nuoseklumas ir ekonominis veiksmingumas.

6.1.5. Veiksmingesnis administravimas

Administracinės išlaidos dabar sudaro 5,7 % einamųjų išlaidų. Iš šio biudžeto finansuojamos visos Europos Sąjungos institucijos: Europos Parlamentas (20%), Europos Vadovų Taryba ir

Taryba (7 %), Komisija (40 %) ir mažesnės institucijos ir įstaigos (15%). Pati Komisija per pastaruosius dešimt metų ėmėsi reformuoti savo žmogiškųjų ir biudžeto išteklių valdymą ir užtikrinti veiksmingesnį jų naudojimą. Vien tik įvykdžius 2004 m. reformą nuo 2004 m. sutaupyta 3 mlrd. EUR, o toliau vykstant reformos procesui iki 2020 m. bus sutaupyta dar 5 mlrd. EUR. Vykdydama savo įsipareigojimą sumažinti ES politikos administravimo išlaidas, nuo 2007 m. Komisija dirba laikydamasi nulinio darbuotojų skaičiaus didinimo politikos.

Komisija siūlo dar labiau supaprastinti ir racionalizuoti ES institucijų, agentūrų ir įstaigų administravimą, kad jų organizacija atitiktų strategijos „Europa 2020“ tikslus ir taptų šiuolaikiška, veiksminga ir dinamiška. Suprasdama, kokia našta tenka valstybių narių biudžetams, ir atsižvelgdama į nacionalinio viešojo administravimo išlaidų mažinimą, Komisija peržiūrėjo institucijų administracines išlaidas ir nustatė papildomus veiksmingumo ir išlaidų mažinimo šaltinius. Nuspręsta pasiūlyti įgyvendinant kitą DFP kiekvienos institucijos / tarnybos, agentūros ar kitos įstaigos darbuotojų skaičių sumažinti 5 %. Kartu su kitais veiksmingumo veiksniais, tai nulems, kad kitos DFP administracinės išlaidos būtų minimalios.

Nelaukdama 2014 m., kai įsigalios kita DFP, Komisija nusprendė pasiūlyti keletą ES tarnautojams ir ES institucijoms taikomų tarnybos nuostatų pakeitimų. Be kitų dalykų, siūloma taikyti naują darbo užmokesčio tikslinimo skaičiavimo metodą, prailginti darbo laiką (nuo 37,5 iki 40 valandų per savaitę) netaikant kompensacinio darbo užmokesčio koregavimo, prailginti pensinį amžių ir modernizuoti tam tikras pasenusias sąlygas, atsižvelgiant į panašias tendencijas valstybių narių administracijose. Komisija rengia reglamentą, kuris bus aptartas su darbuotojų atstovais vykstant įprastam socialinio dialogo procesui ir paskui oficialiai pateiktas Europos Parlamentui ir Tarybai, kad būtų kuo greičiau priimtas.

7. DAUGIAMETĖS FINANSINĖS PROGRAMOS TRUKMĖ, STRUKTŪRA IR LANKSTUMAS

Atsižvelgdama į Europos Parlamento poziciją, Komisija nusprendė siūlyti septynerių metų laikotarpį kitai DFP įgyvendinti. Taip bus sutvirtinta sąsaja su poreikiu laiku pasiekti strategijos „Europa 2020“ tikslus. 2016 m. Komisija pateiks finansinės programos įgyvendinimo vertinimą ir, jei reikia, kartu pateiks atitinkamus pasiūlymus. Komisija siūlo 2007–2013 m. programos išlaidų kategorijas performuluoti siekiant atspindėti strategijos „Europa 2020“ tikslus.

Komisija sutinka su Europos Parlamentu, kad būtina užtikrinti didesnę biudžeto išlaidų kategorijų lankstumą, kad Europos Sąjunga galėtų spręsti naujus uždavinius ir palengvinti sprendimų priėmimo procesą institucijose. Todėl Komisija siūlo penkias priemones, neįtrauktas į finansinę programą (Neatidėliotinos pagalbos rezervą, lankstumo priemonę, Solidarumo fondą ir Prisitaikymo prie globalizacijos padarinių fondą, taip pat naują priemonę, naudojamą krizių žemės ūkyje atvejais), taip pat kai kuriuos papildomus pakeitimus, pateikiamus pridedamame pasiūlyme dėl DFP reglamento ir naujo tarpinstitucinio susitarimo dėl bendradarbiavimo biudžeto klausimais ir patikimo finansų valdymo. Be to, skirtingų priemonių būsimuose teisiniuose pagrinduose bus pasiūlyta visapusiškai naudotis deleguotaisiais teisės aktais, kad būtų užtikrintas didesnis lankstumas valdant politiką finansavimo laikotarpiu ir kartu gerbiamos abiejų teisėkūros institucijų išimtinės teisės.

Kita vertus, valdant programas reikia labiau atsižvelgti į poreikį griežčiau planuoti būsimas išlaidas ir vengti, kad nesusikauptų pernelyg daug būsimų mokėjimų. Taigi Komisija pasiūlys

priemonės, kad užtikrintų griežtesnes ES finansuojamų, visų pirma struktūrinių fondų lėšomis, programų finansinio planavimo ir valdymo taisykles, be kita ko, atsižvelgdama į valstybių narių atsakomybę valdant šias lėšas.

8. IŠVADA

Pridedamuose teisėkūros dokumentuose Komisija teikia reglamento, kuriuo priimama nauja daugiametė finansinė programa, naujo tarpinstitucinio susitarimo dėl bendradarbiavimo biudžeto klausimais ir patikimo finansų valdymo ir sprendimo dėl nuosavų išteklių pasiūlymą (kartu su atitinkamais įgyvendinamaisiais teisės aktais).

Per ateinančius mėnesius iki 2011 m. pabaigos šiame komunikate aprašyta nuostata bus detalčiai išdėstyta teisėkūros pasiūlyimuose dėl skirtingų politikos sričių išlaidų programų ir priemonių.

Europos Parlamentas ir Taryba kviečiami patvirtinti šiame komunikate išdėstytus principus ir imtis reikiamų priemonių derybų procese, siekiant užtikrinti, kad būtų laiku priimti atitinkami teisėkūros aktai, įskaitant sektoriams taikomas išlaidų programas ir priemones, kad naujoji daugiametė finansinė programa būtų pradėta sklandžiai įgyvendinti 2014 m. sausio 1 d. Komisija pasiūlys būtinus kitos daugiametės finansinės programos patikslinimus, jeigu, kaip tikimasi, iki jai įsigaliojant Kroatija taps Europos Sąjungos nare.

2014–2020 M. DAUGIAMETĖ FINANSINĖ PROGRAMA (ISIPAREIGOJIMAI)

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2014–2020
2011 m. kainomis									
1 IŠLAIDŲ KATEGORIJA. Pažangus ir integracinis augimas									
„Galileo“	2	1.100	1.100	900	900	700	900	1.400	7.000
Branduolinė sauga ir eksploatacijos nutraukimas	279	134	134	134	134	55	55	55	700
Mokslinių tyrimų ir inovacijų BSP	9.768	10.079	10.529	10.979	11.429	11.879	12.329	12.776	80.000
Nauja konkurencingumo / MVĮ programa	177	235	270	305	340	375	410	445	2.380
Viena švietimo, mokymo, jaunimo ir sporto programa	1.305	1.423	1.673	1.923	2.173	2.423	2.673	2.923	15.210
Socialinės plėtros darbotvarkė	119	121	121	121	121	121	121	124	850
„Muitinė“, „Fiscalis“, Kova su sukčiavimu	107	120	120	120	120	120	120	120	840
Agentūros	258	237	291	290	291	265	326	331	2.030
Kita	308	267	267	267	267	267	267	267	1.868
Marža	49	513	533	553	573	593	613	633	4.009
Energetika	22	973	1.233	1.033	1.173	1.303	1.503	1.903	9.121
Transportas	1.552	2.299	2.499	2.899	3.099	3.499	3.699	3.700	21.694
IRT	3	642	782	1.182	1.442	1.512	1.712	1.913	9.185
Europos infrastruktūros tinklų priemonė	1.577	3.914	4.514	5.114	5.714	6.314	6.914	7.516	40.000
Regioninė konvergencija	30.692	22.032	22.459	22.836	23.227	23.631	24.012	24.393	162.590
Pereinamojo laikotarpio regionai	1.963	5.549	5.555	5.560	5.565	5.570	5.574	5.579	38.952
Konkurencingumas	6.314	7.592	7.592	7.592	7.592	7.592	7.592	7.592	53.143
Teritorinis bendradarbiavimas	1.304	1.671	1.671	1.671	1.671	1.671	1.671	1.671	11.700
Sanglaudos fondas	11.885	9.577	9.620	9.636	9.708	9.888	10.059	10.222	68.710
Atokiausi ir retai apgyvendinti regionai	249	132	132	132	132	132	132	132	926
Sanglaudos politika	52.406	46.554	47.029	47.428	47.895	48.484	49.041	49.589	336.020
IŠ VISO 1 IK	66.354	64.696	66.580	68.133	69.956	71.596	73.768	76.179	490.908
2 IŠLAIDŲ KATEGORIJA. Tvarus augimas. Gamtos ištekliai									
Tarpinė BŽŪP riba (tiesioginės išmokos + rinkos išlaidos)	43.515	42.244	41.623	41.029	40.420	39.618	38.831	38.060	281.825
Kaimo plėtra	13.890	13.618	13.351	13.089	12.832	12.581	12.334	12.092	89.895
EJŽF (įsk. rinkos priemonės) + ŽPS+ RFMO	984	945	950	955	955	960	960	960	6.685
Aplinka ir klimato politika („Life“)	362	390	415	440	465	490	515	485	3.200
Agentūros	49	49	49	49	49	49	49	49	344
Marža	230	140	140	140	140	140	140	139	979
IŠ VISO 2 IK	59.031	57.386	56.527	55.702	54.861	53.837	52.829	51.784	382.927
3 IŠLAIDŲ KATEGORIJA. Saugumas ir pilietybė									
Migracijos valdymo fondas	487	490	490	490	490	490	490	493	3.433
Vidaus saugumas	604	528	548	568	588	608	628	648	4.113
IT sistemos	132	104	104	104	104	104	104	105	729
Teisingumas	44	44	50	55	60	65	70	72	416
Teisės ir pilietybė	35	41	45	50	55	60	65	71	387
Civilinė sauga	20	35	35	35	35	35	35	35	245
„Europa piliečiams“	29	29	29	29	29	29	29	29	203
Maisto sauga		330	323	317	311	305	299	293	2.177
Visuomenės sveikata	54	57	57	57	57	57	57	54	396
Vartotojų apsauga	24	25	25	25	25	25	25	25	175
Programa „Kūrybinga Europa“	181	182	197	212	227	242	257	273	1.590
Agentūros	387	431	431	431	431	431	431	431	3.020
Kita	155	106	106	106	106	106	106	106	743
Marža	57	130	130	130	130	130	130	129	909
IŠ VISO 3 IK	2.209	2.532	2.571	2.609	2.648	2.687	2.726	2.763	18.535
4 IŠLAIDŲ KATEGORIJA. Europos vaidmuo pasaulyje									
Pasirengimo narystei pagalbos priemonė (PNPP)	1.888	1.789	1.789	1.789	1.789	1.789	1.789	1.789	12.520
Europos kaimynystės priemonė (EKP)	2.268	2.100	2.213	2.226	2.265	2.340	2.439	2.514	16.097
EIDHR	169	200	200	200	200	200	200	200	1.400
Stabilumas (SP)	357	359	359	359	359	359	359	359	2.510
Saugumas (BUSP)	352	359	359	359	359	359	359	359	2.510
Partnerystės priemonė (PP)	70	126	130	135	141	148	156	164	1.000
Vystomojo bendradarbiavimo priemonė (DCI)	2.553	2.560	2.682	2.808	2.938	3.069	3.202	3.338	20.597
Humanitarinė pagalba	841	930	925	920	915	910	905	900	6.405
Civilinė sauga (CPFI) + ERC	5	30	30	30	30	30	30	30	210
EVHAC	0	20	22	25	29	33	38	43	210
Bendradarbiavimo branduolinės saugos srityje priemonė (INSC)	76	80	80	80	80	80	80	80	560
Makrofinansinė pagalba	132	85	85	85	85	84	84	85	593
Išorės veiksmų garantijų fondas	250	236	231	226	195	157	128	84	1.257
Agentūros	20	20	20	20	20	20	20	20	137
Kita	141	134	134	189	134	134	134	134	995
Marža	101	374	388	396	422	439	458	523	3.000
IŠ VISO 4 IK	9.222	9.400	9.645	9.845	9.960	10.150	10.380	10.620	70.000
5 IŠLAIDŲ KATEGORIJA. Administravimas									
Išlaidos pensijoms ir Europos mokyklos	1.522	1.575	1.640	1.687	1.752	1.785	1.839	1.886	12.165
Institucijų administracinės išlaidos	6.802	6.812	6.869	6.924	6.991	7.074	7.156	7.239	49.064
Marža	510	155	170	185	200	215	230	247	1.400
IŠ VISO 5 IK	8.833	8.542	8.679	8.796	8.943	9.073	9.225	9.371	62.629
IŠ VISO	145.650	142.556	144.002	145.085	146.368	147.344	148.928	150.718	1.025.000
% BNP	1,12%	1,08%	1,07%	1,06%	1,06%	1,05%	1,04%	1,03%	1,05%