

1. **BEVEZETÉS: AZ UNIÓS KÖLTSÉGVETÉS AZ UNIÓS SZAKPOLITIKAI PRIORITÁSOK KÖZÉPPONTJÁBAN**

**Az uniós szakpolitikai intézkedések középpontjában az uniós költségvetés áll.** Az évtizedek során az uniós költségvetés hozzájárult ahhoz, hogy javuljon a polgárok, a mezőgazdasági termelők, a kutatók, a vállalkozások és a régiók életminősége és megélhetése Európa-szerte és Európán kívül egyaránt. Bebizonyosodott, hogy valódi értéket nyújt: segített leküzdeni a világjárványt és az energiaválságot, több millió munkahely megmentését tette lehetővé a lezárások idején, és beruházásokat mozgósított a tiszta és digitális jövőnkért. Visszatekintve azt láthatjuk, hogy az elmúlt évek egyik legjelentősebb válságára, a Covid19-világjárványra és annak következményeire adott uniós válasz a NextGenerationEU és a 2021–2027-es időszakra vonatkozó többéves pénzügyi keret volt. Ez megnyitotta az utat a gyors gazdasági helyreállítás előtt, ezzel párhuzamosan pedig Európát zöldebbé, digitálisabbá és időtállóbbá tette. Amikor az európai határok mentén Oroszország által indított agressziós háború gyors fellépést tett szükségessé Ukrajna támogatása és a növekvő energiaköltségek kezelése érdekében, az uniós költségvetés újfent bizonyította hatékonyságát.

**Az elmúlt években tapasztalt kihívások nagyságrendje arányos és közös uniós választ igényelt.** Az EU jelentős forrásokkal támogatta az újonnan meghatározott politikai prioritásokat: a kutatásra, a migrációkezelésre, a védelemre és a külső tevékenységekre fordított kiadások a korábbi többéves költségvetésekhez képest a legmagasabb szintet érték el. A beruházások mellett most először nyújtott nagyszabású finanszírozást a reformokhoz, ami tovább növelte a NextGenerationEU hatását. Hasonlóképpen előtérbe került a jogállamiság az általános feltételrendszer révén, amely az uniós források védelmét szolgálja a jogállamiság elveinek a tagállamokban történő megsértésével szemben.

**Az új igények és szükséghelyzetek megjelenése, valamint az uniós szintű fellépésre irányuló fokozott felhívások miatt azonban az uniós költségvetés elérte határait, ami 2024-ben félidős felülvizsgálatot tett szükségessé.** Az Ukrajnának nyújtott határozott és kiszámítható támogatás, a migrációs és határigazgatási programok megerősítése, valamint az EU-val szomszédos partnereknek és a bővítési országoknak nyújtott támogatás geopolitikai szükséglet volt; a kritikus technológiák fokozott támogatást igényeltek. Az ingadozó kamatlábak és a növekvő finanszírozási költségek eseti megoldásokat és nagyobb rugalmasságot tettek szükségessé. Első ízben került sor a többéves pénzügyi keret felső határainak felülvizsgálatára, ami jelentős átcsoportosításokat és új speciális eszközök létrehozását eredményezte.

**Az uniós fellépéssel szembeni növekvő elvárások azt tükrözik, hogy újra kell gondolni az uniós költségvetést.** Az új Bizottság politikai iránymutatásában és az Európai Tanács 2024–2029-es időszakra szóló stratégiai menetrendjében felvázolt, szabad, demokratikus, erős, biztonságos, virágzó és versenyképes Európára vonatkozó célkitűzést kihívásokkal teli geopolitikai környezetben kell megvalósítani. Ehhez megreformált és megerősített uniós költségvetésre lesz szükség. Emellett 2028-ban el kell kezdeni visszafizetni a NextGenerationEU keretében felvett hiteleket, amelyek döntő szerepet játszottak a válságra adott egységes költségvetési válaszban. Ez a visszafizetés még tovább növeli majd a következő pénzügyi keret forrásigényét.

**Európának egy lehetetlennek tűnő feladattal kell megbirkóznia, hiszen az uniós költségvetés nem képes megvalósítani minden ambíciónkat, vagyis biztosítani egyrészt a NextGenerationEU-hitelek visszafizetését, másrészt pedig a stabil tagállami pénzügyi hozzájárulásokat új saját források bevezetése nélkül. Döntéseket kell hoznunk.**

Ez a közlemény néhány kulcsfontosságú szakpolitikai és költségvetési kihívást vázol fel a következő pénzügyi kerettel összefüggésben, hogy **széles körű párbeszédet indítson a következő többéves pénzügyi keretre vonatkozó javaslat előkészítése érdekében.**

1. **A KÖVETKEZŐ TÖBBÉVES PÉNZÜGYI KERET ELŐTT ÁLLÓ SZAKPOLITIKAI KIHÍVÁSOK**

**A jövőbeli uniós költségvetésnek azokra a közös kihívásokra kell összpontosítania, amelyek tekintetében az európai szintű kiadások a legnagyobb hozzáadott értéket eredményezik.** A finanszírozandó célokra – vagyis az elkövetkező évek beruházási szükségleteire – vonatkozó széles körű egyetértés alapvető előfeltétele az arról történő megállapodásnak, hogy miként finanszírozzuk e célok elérését – a magánberuházások mozgósítása révén, a nemzeti költségvetéseken vagy a közös uniós költségvetésen keresztül –, és hogy ehhez milyen eszközöket használjunk.

**Az európai versenyképességet hátráltatják az egységes piacon továbbra is fennálló akadályok, a tisztességtelen nemzetközi verseny, a magas energiaárak, a készség- és munkaerőhiány, valamint a vállalkozások által tapasztalt forráshoz jutási nehézségek.** Az európai gazdaság jelentős erősségekkel rendelkezik: olyan nyitott gazdaság, ahol nagy a piaci verseny, és az erős jóléti modell alacsony szintű egyenlőtlenséggel, magas szintű irányítási, egészségügyi, oktatási és környezetvédelmi normákkal, valamint egyedülálló kulturális gazdagsággal párosul. Néhány hiányosság azonban nyilvánvaló. Európa nem költ eleget a kutatásra és az innovációra – az erre fordított közkiadásoknak csupán egytizede európai szintű, és számos területre oszlik szét –, valamint nem fordít elég figyelmet az áttörést hozó innovációra[[1]](#footnote-2).2023-ban az EU-ban a kutatásra és fejlesztésre fordított kiadások 381 milliárd EUR-t tettek ki, vagyis az uniós GDP 2,22 %-át, ami elmarad a 3 %-os céltól[[2]](#footnote-3). Hasonlóképpen, az uniós vállalatok 2021-ben mintegy 270 milliárd EUR-val kevesebbet fordítottak kutatásra és fejlesztésre, mint amerikai társaik[[3]](#footnote-4). Az ipar szerkezete statikus: az elmúlt ötven évben nem alapítottak 100 milliárd EUR-t meghaladó piaci tőkeértékű uniós vállalatot, ezzel szemben mind a hat, 1 billió EUR feletti értékű egyesült államokbeli vállalatot ebben az időszakban hozták létre. Az érett vállalkozások növekedéséhez nyújtott beruházások tekintetében a magánfinanszírozás tartós hiánya[[4]](#footnote-5) akadályozza az uniós vállalatok növekedési képességét. Európa továbbá a gazdaság egészében tapasztalható szakemberhiánytól szenved, amit a munkaerőállomány visszaesése is súlyosbít[[5]](#footnote-6). Összességében Európa jövőbeli versenyképessége attól függ, hogy képesek vagyunk-e a találmányok és a találékonyság új korszakába lépni, és gazdaságunk középpontjába a kutatást és az innovációt, a tudományt és a technológiát állítani.

**A fokozódó geopolitikai feszültségek közepette az EU növekvő biztonsági fenyegetésekkel néz szembe.** Az európai védelmi technológiai és ipari bázis több évtizedes beruházáshiánnyal küzd: 1999 és 2021 között az EU összesített védelmi kiadásai 22 %-kal nőttek, miközben ugyanezek a kiadások az Egyesült Államokban 66 %-kal, Oroszországban 289 %-kal, Kínában pedig 579 %-kal emelkedtek[[6]](#footnote-7). A NATO-tag uniós tagállamok kötelezettséget vállaltak arra, hogy GDP-jük legalább 2 %-át védelmi célokra fordítják, ám nem mindegyikük érte el ezt a célt. Mindeközben jelenleg folyik egy magasabb célérték mérlegelése. Az együttműködés szintén korlátozott: a tagállamok még mindig messze vannak azon referenciaérték elérésétől, amelyet több mint 15 évvel ezelőtt határoztak meg arra vonatkozóan, hogy együtt 35 %-ot fognak befektetni európai együttműködésen alapuló projektekbe[[7]](#footnote-8). A nemzeti határok menti széttagoltság – a korlátozott együttműködéssel és az ahhoz kapcsolódó átfedésekkel együtt – árt a versenyképes európai védelmi vállalatoknak, és stratégiai függőségeket teremt. Többek között űrtechnológiai eszközökön alapuló erősebb védelmi felkészültségre és katonai mobilitásra van szükség mind a jövőbeli agresszióval szembeni visszatartó erőként, mind pedig annak támogatása érdekében, hogy Ukrajnában béke legyen. Ehhez Unió-szerte növelni és optimalizálni kell a védelmi finanszírozást. A valódi európai védelmi unió részeként Európának együttesen, többet és jobban kell költenie. A Bizottság márciusban fogja előterjeszteni az európai védelem jövőjéről szóló fehér könyvet.

**A háború, a bizonytalanság, a szegénység és a lehetőségek hiánya hozzájárul ahhoz, hogy az EU déli szomszédságán belül az emberek elhagyják lakóhelyeiket és irreguláris migránsként Európába érkezzenek[[8]](#footnote-9).** Európa jelentős előrelépést tett a migráció, a menekültügy és a határok egységes megközelítésének kialakítása terén, ám a migráció továbbra is kihívást fog jelenteni, és kezelése prioritás marad az európaiak számára. A migránscsempészés és az emberkereskedelem olyan bűncselekmény, amely nyereséggel jár. Az uniós határokon a migráció fegyverként való felhasználása a fenyegetések új, hibrid formáit szemléltette, amelyek ellentéteket és bizalmatlanságot gerjesztenek az európai társadalmakban. A következő hosszú távú költségvetésnek ezért elő kell segítenie a migrációval kapcsolatos kihívások kezelését, többek között biztosítania kell az EU külső határainak hatékony védelmét, valamint a származási és tranzitországokkal kialakított átfogó partnerségeket. Támogatnia kell továbbá a tagállamokat annak biztosításában, hogy rendelkezzenek az új migrációs és menekültügyi paktum végrehajtásához szükséges szakértelemmel, valamint operatív és pénzügyi kapacitással.

**Az egységes piac sikere attól is függ, hogy képes-e valamennyi európai polgár és vállalkozás javát szolgálni.** Bár a regionális és területi egyenlőtlenségek jelentősen csökkentek – többek között az uniós kohéziós politikák révén –, az uniós polgárok 29 %-a még mindig olyan régiókban él, ahol az egy főre jutó GDP nem éri el az uniós átlag 75 %-át, és mintegy 135 millió ember él olyan területeken, amelyek az elmúlt két évtizedben lassan lemaradtak[[9]](#footnote-10). A kis- és középvállalkozások foglalkoztatják az uniós munkaerő közel kétharmadát, és az uniós hozzáadott érték valamivel több mint felét adják, ám közülük sokan akadályokba ütköznek az egységes piachoz való hozzáférés terén, többek között az összetett bürokratikus eljárások, a magas adminisztratív terhek, valamint az információs és támogatási szolgáltatások hiánya miatt[[10]](#footnote-11). A gazdasági fejlődés Európa-szerte való biztosításához nemcsak a beruházások felszabadítására, de reformokra is szükség van, hogy fel tudjuk számolni a regionális fejlődés előtt álló akadályokat, például a beruházási és a szabályozási akadályokat, valamint a munkaerőpiac és az üzleti környezet gyengeségeit[[11]](#footnote-12). Az oktatás és az emberekbe való befektetés révén újra kell egyesítenünk társadalmunkat. Ezeket a kihívásokat egy megerősített és korszerűsített kohéziós és növekedési politika keretében, a nemzeti, regionális és helyi hatóságokkal partneri együttműködést folytatva kell kezelni.

**Az élelmezésbiztonság és a természetvédelem fenntartja Európa életminőségét, de sajátos nehézségekkel küzd.** A mezőgazdasági termelőket, a halászokat és a vidéki területeket egyre inkább érinti a tisztességtelen globális verseny, az energiaárak emelkedése, a fiatalabb mezőgazdasági termelők és halászok hiánya, valamint a tőkéhez való hozzáférés nehézségei.A közös agrárpolitika keretében nyújtott jelentős támogatás ellenére az egy munkavállalóra jutó mezőgazdasági jövedelem továbbra is ingadozó, és messze elmarad az uniós gazdaság átlagbérétől (2023-ban 60 %).A kisüzemi part menti halászatok esetében az átlagbér 2021-ben a gazdaság átlagbérének mintegy felét tette ki. 2020-ban a mezőgazdasági termelők mindössze 6,5 %-a volt 35 év alatti. Ez is azt mutatja, hogy az uniós mezőgazdaság öregszik[[12]](#footnote-13).Mintegy 62 milliárd EUR-ra lenne szükség a mezőgazdasági ágazatban fennálló beruházási hiány megszüntetéséhez, valamint az ágazat digitális, zöld és energetikai átállásának megvalósításához[[13]](#footnote-14).Emellett az éghajlatváltozás növeli az élelmiszerrendszer kockázatoknak való kitettségét. Az uniós mezőgazdaság jövőjéről folytatott stratégiai párbeszéd ajánlásaira, valamint a mezőgazdaságra és az élelmiszerekre vonatkozó, hamarosan elkészülő stratégiai jövőképre építve a célnak megfelelő közös agrárpolitikának célzott támogatást kell nyújtania a leginkább rászoruló mezőgazdasági termelők számára, pozitív környezeti és szociális hatásokat kell előmozdítania az ökoszisztéma-szolgáltatások jutalmazása és ösztönzése révén, valamint támogatnia kell a vidéki területek virágzásához szükséges feltételek megteremtését. Egyszerűbbé és célzottabbá kell válnia, meg kell találnia a megfelelő egyensúlyt az ösztönzők, a beruházások és a szabályozás között, valamint biztosítania kell, hogy a mezőgazdasági termelők méltányos és elegendő jövedelemmel rendelkezzenek.

**Az éghajlattal kapcsolatos gyakoribb és drámaibb katasztrófák súlyos társadalmi és gazdasági következményekkel járnak**[[14]](#footnote-15). A természeti katasztrófákkal kapcsolatos átlagos költség az 1980-as évekbeli évi 8 milliárd EUR-ról 16 milliárd EUR-ra nőtt az elmúlt évtizedben. 2021-ben és 2022-ben a költségek meghaladták az évi 50 milliárd EUR-t, 2023-ban – az eddig mért legmelegebb évben – pedig 40 milliárd EUR-t tettek ki. A 2024. évi európai éghajlati kockázatértékelési jelentés szerint a kumulált gazdasági veszteségek 3 °C-os felmelegedéssel számoló forgatókönyv mellett elérhetik a 175 milliárd EUR-t (vagyis az uniós GDP mintegy 1,4 %-át). E kockázatokra tekintettel az Európai Számvevőszék azt ajánlotta, hogy az éghajlatváltozáshoz való alkalmazkodással kapcsolatos uniós finanszírozást időtállóvá kell tenni[[15]](#footnote-16). Ehhez fokozni kell majd az éghajlatváltozás hatásaival szembeni és a vízügyi rezilienciával és felkészültséggel kapcsolatos munkát: miközben gazdasági növekedési stratégiánk részeként megvalósítjuk a zöld megállapodás célkitűzéseit, a növekvő éghajlati kockázatokra való felkészülésnek mind a belső, mind a külső uniós fellépés átfogó célkitűzésévé kell válnia.

**A globális politikai és gazdasági környezet példátlan nagyságrendű kihívásokat támaszt.** Oroszország Ukrajnával szembeni agressziós háborúja miatt az európai kontinens újra háborús színtérré vált. Az Európa által Ukrajnának nyújtott pénzügyi, politikai és katonai támogatást mindaddig fenn kell tartani, amíg csak szükség van rá, és az befektetést jelent az európai biztonságba. A közel-keleti helyzet régiószerte instabilitáshoz vezet és további humanitárius szükségleteket keletkeztet. A fokozódó tisztességtelen verseny, valamint az agresszívebb gazdasági és geopolitikai álláspontok aláássák a globális multilaterális rendszert, ami az együttműködéstől a verseny és a kiéleződő konfliktusok felé való elmozdulást tükrözi. A fenntartható fejlődési célok[[16]](#footnote-17) kevesebb mint 20 %-ának a megvalósítása halad előre megfelelően, és a fejlődő országokban tartós beruházási hiány tapasztalható. A humanitárius szükségletek folyamatosan nőnek: 2024-ben világszerte 45 milliárd EUR-ra volt szükség humanitárius segítségnyújtáshoz, ami több mint kétszerese a 2019-es szükségleteknek. A kölcsönösen előnyös partnerségekhez olyan európai külpolitikára van szükség, amely célzottabb és hatásosabb finanszírozást biztosít partnereink számára, és jobban igazodik az EU stratégiai érdekeihez.

**A bővítés politikai és geostratégiai szükségszerűség.** Az EU-hoz való csatlakozás mindig érdemeken alapuló folyamat lesz, és minden jelöltet a kritériumok teljesítése terén felmutatott eredményei alapján fogunk értékelni.Az EU-nak fokoznia kell a támogatást ahhoz, hogy beruházások és reformok révén felkészítse a tagjelölt országokat a jövőbeli tagságukra. A Nyugat-Balkán, Ukrajna, Moldova és Grúzia egy főre jutó GDP-je az EU GDP-jének körülbelül 50 %-a vagy még kevesebb, és a konvergencia üteme lassú. Ukrajnának szüksége lesz az EU és szövetségesei támogatására ahhoz, hogy ellenálljon Oroszország brutális agressziójának, és átvészelje annak gazdasági következményeit[[17]](#footnote-18). A nagyobb és erősebb Unió jelentős társadalmi-gazdasági, politikai és biztonsági előnyökkel jár.

**Az előttünk álló kihívások nagyságrendje tehát ambiciózus költségvetést tesz szükségessé, mind méretét, mind szerkezetét tekintve.**

1. **„EURÓPA VÁLASZTÁSA”: EGYSZERŰBB, CÉLZOTTABB ÉS NAGYOBB HATÁST KIFEJTŐ KÖLTSÉGVETÉS**

*Célzottabb uniós költségvetés*

**A jelenlegi pénzügyi keret folyamatban lévő végrehajtása tanulságokkal szolgál arra vonatkozóan, hogy miként lehetne növelni az uniós költségvetés agilitását és jobban hozzáigazítani azt a prioritásainkhoz és célkitűzéseinkhez.** A rugalmasság kulcsfontosságú annak biztosításához, hogy a költségvetés képes legyen reagálni a változó realitásra. Erre azonban nincs lehetőség, ha az uniós források szinte mindegyike kezdettől fogva előre van programozva. A 2021–2027-es többéves pénzügyi keret és a NextGenerationEU több mint 90 %-át előzetesen allokálták meghatározott célokra, programokra vagy nemzeti keretösszegekre[[18]](#footnote-19). Ennek eredményeként 2021 óta a változó szükségleteket és a válságokat a meglévő források – olykor hosszadalmas eljárások keretében történő – rendeltetésmódosítása és átcsoportosítása, valamint új ad hoc alapok, programok vagy intézkedések létrehozása révén kezelték, tovább súlyosbítva az uniós finanszírozás széttagoltságának problémáját. A jövőbeli pénzügyi keretet illetően kezdettől fogva nagyobb összpontosításra és egyszerűsítésre van szükség az uniós finanszírozás hatásának maximalizálása érdekében.

**Az Oroszország Ukrajnával szembeni agressziós háborújának gazdasági következményeire adott uniós válasz példaként szolgál arra, hogy a szakpolitikai célkitűzéseinket a kiadási prioritásainkkal összehangoló keret hogyan erősíti a közös uniós fellépés hatását.** Amikor az Ukrajna elleni háború következtében megugrottak az energiaárak, fokozódott az az igény, hogy tovább csökkentsük a fosszilis tüzelőanyagoktól való függőséget és felgyorsítsuk a megújuló energia elterjedését. Az európai szemeszter keretében valamennyi tagállam külön ajánlást kapott, amelyet ezt követően a helyreállítási és rezilienciaépítési tervek új REPowerEU-fejezetei révén, többek között további uniós forrásokkal tudtak végrehajtani. Együttes fellépésünk lehetővé tette, hogy 2022 augusztusa és 2024 márciusa között 18 %-kal csökkentsük a gázfogyasztást, leépítsük az orosz fosszilis tüzelőanyagoktól való függőségünket, biztosítsuk a megfizethető energiához való hozzáférést és növeljük a megújuló energiaforrásokból történő energiatermelést[[19]](#footnote-20).

**További erőfeszítésre van szükség ahhoz, hogy a szakpolitikáink és az Unió pénzügyi tevékenysége közötti szinergiák biztosítása érdekében valódi szakpolitikai alapú költségvetés jöjjön létre.** Az uniós költségvetést továbbra is túlságosan a kiadási programok struktúrái, nem pedig a szakpolitikák vezérlik. Ennek eredményeként a jelenlegi uniós szakpolitikai prioritások finanszírozása gyakran szétszórtan oszlik meg az egymást olykor átfedő programok között. Tovább lehetne erősíteni az átfogó szakpolitikai koordináció és az uniós költségvetés közötti kapcsolatot egy olyan új irányítási mechanizmus révén, amely összekapcsolja az uniós prioritásokat az uniós költségvetéssel. Ami a versenyképességet illeti, a versenyképességi koordinációs eszköz a nemzeti szintű reformokra és beruházásokra összpontosító, észszerűsített európai szemeszterrel együtt egy olyan koherens és karcsú irányító mechanizmus részét fogja képezni, amely az uniós és nemzeti szintű beruházásokkal és reformokkal kapcsolatos döntések alapjául szolgál majd. Tágabb értelemben javítani lehetne annak módját, ahogyan az uniós szakpolitikák alakítják és támogatják a költségvetési prioritásokat, így biztosítva, hogy az uniós költségvetés támogassa az európai közjavakat, különösen a határokon átnyúló projekteket.

**A belső és külső politikák koherensebb finanszírozása elengedhetetlen az Unió stratégiai érdekeinek eredményesebb előmozdításához.** Az európai globális beruházások és együttműködés hatékonyságának és láthatóságának maximalizálása érdekében koordináció révén kell biztosítani a komplementaritást a tagállamok külső tevékenységével. Ezért a Covid19-világjárvány kitörésekor bevezettük a Team Europe megközelítést, hogy az EU, a tagállamok és az európai állami pénzügyi intézmények összehangolt és átfogó globális választ adjanak. A Team Europe azóta a nemzetközi együttműködést szolgáló uniós finanszírozás kulcselemévé vált. A Global Gateway kezdeményezés ezt a megközelítést követi, és egyesíti a résztvevők erőit a közös érdekek azonosítása és világszerte az infrastrukturális beruházások új hullámának elindítása érdekében. Ugyanakkor a külső tevékenységek finanszírozása olyan területek széles körét is lefedi, amelyek szorosan kapcsolódnak a bel- és külpolitikához: az átfogó kereskedelempolitikától kezdve az anyagokon, az energián és az éghajlaton át egészen a migrációig. A bevált gyakorlatok és a leghatékonyabb eszközök felülvizsgálata és bővítése hozzá fog járulni az EU stratégiai és gazdasági biztonsági érdekeinek megvalósításához, valamint erősíteni fogja a kölcsönösen előnyös partnerségeket Európa szomszédságában és azon túl is.

*Egyszerűbb uniós költségvetés*

**A jelenlegi szabályozás összetettsége akadályozza az uniós finanszírozáshoz való hozzáférést.** Bár a kiadási programok száma a jelenlegi időszak elején már bizonyos mértékben csökkent, még mindig több mint 50 kiadási program szerepel a költségvetésben, és azon kívül egyéb programok is vannak[[20]](#footnote-21). Ez jól szemlélteti az uniós finanszírozás nagy hatókörét, ugyanakkor növeli az átfedések kockázatát és csökkenti a hatásfokot és az átláthatóságot, továbbá adott esetben hiányosságokat eredményez, mivel nincs átfogó és összehangolt finanszírozási megközelítés a horizontális prioritásokra – például a versenyképességre – vonatkozóan. Az EU-ban *„az »innovációs életciklus« során tapasztalható gyengeségek (...) akadályozzák az új ágazatok és szereplők megjelenését, [és] az innovációtól a kereskedelmi hasznosításig vezető folyamat már a legelején akadályokba ütközik.”*[[21]](#footnote-22). Ez magában foglalja az uniós költségvetésből nyújtott támogatás hiányosságait is, mivel nem biztosított a finanszírozás folyamatossága a kutatástól az innováción és a fejlesztésen át egészen a bevezetésig. Ez az összetettséggel és rugalmatlansággal párosuló széttöredezettség rontja az uniós finanszírozás hatékonyságát.

**A jelenlegi pénzügyi keretben bevezetett egyszerűsítési intézkedések ellenére a kedvezményezettek nehézségekbe ütköznek a szabályok és kritériumok sokfélesége miatt**[[22]](#footnote-23)**.** A különböző támogathatósági szabályok, pályázati eljárások, társfinanszírozási arányok, valamint a potenciális pályázók számára biztosított több ügyintézési pont veszélyezteti a végrehajtás gyorsaságát és színvonalát, valamint az érdekelt felek részvételét, továbbá mindezek összehangolatlansága alááshatja az uniós célkitűzések megvalósítását. Az uniós forrásokhoz való hozzáférést célzó pályázati felhívásokra való jelentkezés bonyolult lehet, és különösen nagy terhet jelenthet a kis- és középvállalkozások számára[[23]](#footnote-24). Ma több mint 30 olyan eszköz áll rendelkezésre, amely technikai segítségnyújtást és támogatást biztosít, így van lehetőség az egyszerűsítésre és az átfedések kiküszöbölésére. Továbbá minél összetettebbek a szabályok, annál nagyobb a kiadási hibák kockázata. A kedvezményezettek hozzáférését megkönnyíthetné, ha a következő pénzügyi keret alatt az összes uniós finanszírozáshoz és tanácsadási szolgáltatáshoz valódi egyablakos ügyintézést vehetnének igénybe.

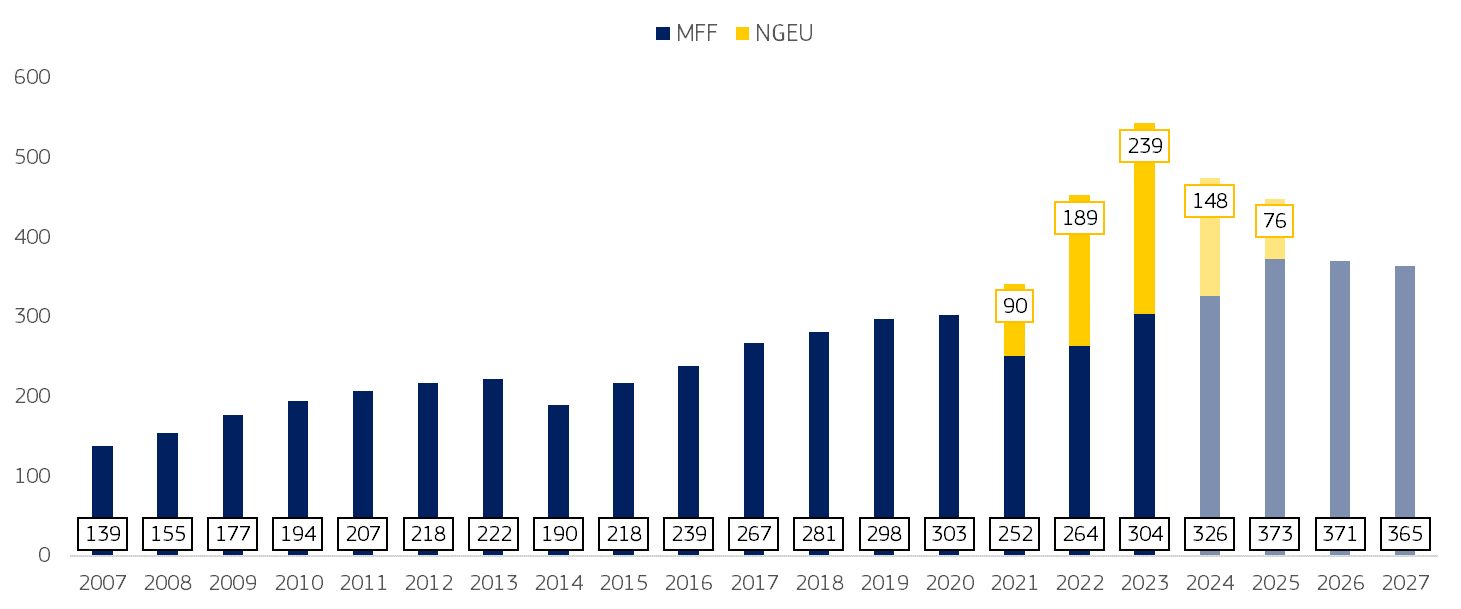
**A pénzügyi környezet széttagoltsága szintén túl sok programozási dokumentumot eredményez, amelyek erőforrás-igényesek az összes érintett közigazgatási szerv számára, és késedelmeket okoznak.** A jelenlegi pénzügyi keret több mint 10 előre allokált alapot[[24]](#footnote-25) tartalmaz, amelyek külön tervezési és programozási erőfeszítést igényelnek. Ez súlyos adminisztratív terhet ró az irányító hatóságokra és a projektgazdákra az egyes pénzügyi időszakok kezdetén, és jelentős késedelemhez vezet a pénzügyi keret előkészítése és a helyszíni végrehajtás között. Ez volt a helyzet a 2021–2027-es programozási időszak kezdetén is, mivel az ágazati jogszabályok késői elfogadása és a programozási dokumentumok elfogadásának hosszadalmas folyamata miatt a végrehajtás csak megkésve tudott elindulni. Például a kohéziós politikai alapok operatív programjait csak 2022 közepére fogadták el[[25]](#footnote-26).

Mivel az operatív programokat későn fogadták el, és számos alap – például az Igazságos Átmenet Alap és a szorosabb időkerettel rendelkező Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz – egymással párhuzamosan létezik, továbbá a nemzeti hatóságok először a 2014–2020-as többéves pénzügyi keret alá tartozó alapok „n+3” szabály szerinti végrehajtásának befejezésére összpontosítottak, a 2021–2027-es allokációknak csak kevesebb mint 7 %-át fizették ki[[26]](#footnote-27), amelynek több mint a fele előfinanszírozás.

A külső tevékenységek – különösen az NDICI – Globális Európa – finanszírozása keretében történő programozás szintén akár három évet is igénybe vett.

Egyes programok lassú helyszíni végrehajtása magasabb fennálló kötelezettségvállalásokat („*Reste à liquider*”) (1. ábra)[[27]](#footnote-28) és a kötelezettségvállalások visszavonásának nagyobb kockázatát eredményezi, valamint hatékonysági problémákhoz vezethet, mivel a prioritások meghatározása, a programozás és a beruházások tényleges végrehajtása között eltelt több évben megváltoznak a szakpolitikai prioritások.

**1. ábra** Az uniós költségvetés fennálló kötelezettségvállalásai



*Megjegyzés: EUR, folyó árakon, a legközelebbi milliárdra kerekítve. A 2024–2027-es évekre feltüntetett összegek a hosszú távú kifizetésekre vonatkozó előrejelzésnek felelnek meg.*

*Nagyobb hatást kifejtő uniós költségvetés*

**Az uniós költségvetés fokozza az Unió általános pénzügyi kapacitásának multiplikátorhatását.** Az uniós kiadási programok szélesebb pénzügyi struktúrája magában foglalja az uniós költségvetés által támogatott kölcsönöket, garanciákat és pénzügyi eszközöket, valamint társfinanszírozást mozgósít a tagállamoktól és a kedvezményezettektől. Az InvestEU és az Európai Innovációs Tanács révén az uniós költségvetés csökkenti az innovatív projektek kockázatát, és magánszektorbeli beruházásokat von be. A projektgazdák 95 %-a arról számolt be, hogy InvestEU-finanszírozás nélkül projektjeik megvalósítására egyáltalán nem vagy nem a terveknek megfelelően került volna sor. Emellett a projektgazdák 58 %-a vélte úgy, hogy az InvestEU által garantált finanszírozás más finanszírozókat vagy befektetőket is ösztönzött a projektben való részvételre.

**A magánberuházások felszabadítása azonban továbbra is kihívást jelent a jelenlegi hosszú távú költségvetésben.** Az állami források hatásának maximalizálása érdekében optimalizálni lehetne az uniós költségvetés kockázatviselő képességét. Például magasabb céltartalékképzésre van szükség azon ágazatok támogatásához, amelyek nagyobb nehézségekkel szembesülnek a piaci finanszírozáshoz való hozzáférés terén – ilyenek például a magas kockázatú ágazatok vagy az olyan réspiaci ágazatok, mint a biológiai sokféleség vagy a szociális termékek. Ezt ellensúlyozhatnák más alacsonyabb céltartalékképzési termékek. A kockázatvállalási hajlandóság korlátozottsága miatt az uniós költségvetés nem képes kellő mértékben mozgósítani a kockázatmegosztási eszközök révén a magánberuházásokat, mivel a végrehajtó partnerek többnyire továbbra is a viszonylag alacsony kockázatú beruházásokra összpontosítanak[[28]](#footnote-29). A végrehajtó partnerek belső szabályai miatt a jelenlegi többéves költségvetés alatt kihívást jelentett a védelmi vonatkozású projektek InvestEU keretében történő támogatása. Emellett az InvestEU költségvetése jelentős kiegészítést kapott a NextGenerationEU-ból. A NextGenerationEU rövidebb határidői miatt a jóváhagyásokat jelentősen előreütemezték, ami számos pénzügyi termék esetében kimerítette a rendelkezésre álló lehetőségeket. Ennek eredményeként különösen a magas kockázatú területeken egyes pénzügyi termékek új jóváhagyása 2025 után megszűnik[[29]](#footnote-30). A banki finanszírozástól eltérő finanszírozási források felhasználása még mindig elmarad a lehetőségektől: az uniós kockázati tőke például alulfejlett, a források a globális kockázati tőke mindössze 5 %-át teszik ki, szemben az Egyesült Államokban mért 52 %-kal. A tőkepiaci unió kiteljesítése döntő fontosságú lesz a magánberuházások bevonzása szempontjából. Ugyanakkor az uniós költségvetés kiegészítheti és mozgósíthatja a magánberuházásokat, ezáltal megkönnyítve a kereskedelmi bankok, a befektetők és a kockázati tőke számára a gyorsan növekvő vállalatok finanszírozását, valamint azon akadályok kezelését, amelyek korlátozzák az innováció finanszírozására rendelkezésre álló európai tőke összegét. Az EU-nak jobban ki kell használnia a költségvetését a kockázatmentesítés és a további nemzeti, magán- és intézményi finanszírozás mozgósítása érdekében.

**A zöld, digitális és társadalmi átállás finanszírozásához maximalizálni kell a közberuházásokat és mozgósítani kell a magántőkét.** Az EU dekarbonizációs céljainak elérését célzó beruházások és az energiaunió előtt álló akadályok felszámolása lehetőséget nyújt Európának arra, hogy csökkentse az energiaárakat, növelje az energiabiztonságát és a tiszta technológiák éllovasává váljon. E cél eléréséhez egyszerűsíteni kell a tiszta technológiákra irányuló uniós finanszírozást, azokra a területekre összpontosítva, ahol az EU-nak előnye és jelentős növekedési potenciálja van. Emellett az uniós pénzügyi támogatás jelenleg nem terjed ki a működési költségekre, holott ezek tekintetében a legnagyobbak a költségkülönbségek[[30]](#footnote-31). Az egységes piac és a finanszírozási lehetőségek széttöredezettsége akadályozza az innovatív vállalkozások növekedését, és ez különösen igaz a fiatal, innovatív technológiai vállalatokra. A digitális forradalom kihasználásának elmulasztása az egyik olyan tényező, amely akadályozza versenyképességünket, és jelentős beruházásokra lesz szükség ahhoz, hogy Európa lépést tudjon tartani fő versenytársaival: a stratégiai projektek megfelelő mértékű támogatása ezért döntő fontosságú lesz az európai innovációs szakadék megszüntetése szempontjából. E tekintetben az Európai Beruházási Alap további finanszírozást nyújthat a nagy potenciállal rendelkező és gyorsan növekvő európai vállalatoknak. Összességében tehát tovább növelhető az uniós kiadások addicionalitása annak biztosítása érdekében, hogy az uniós költségvetés olyan beruházásokra összpontosítson, amelyek egyébként nem valósultak volna meg.

**A teljesítményközpontúbb szemlélet elősegítette az uniós szakpolitikai célkitűzések és az uniós kiadások összehangolását.** Egyes programok a költségtérítésen alapuló kifizetésekről olyan teljesítési modellekre tértek át, amelyek inkább a célkitűzésekre és az elérendő eredményekre összpontosítanak. Ez nemcsak a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz, vagyis egy olyan nagyszabású program esetében igaz, amelynél a kifizetések az előre meghatározott célkitűzések kielégítő teljesítésétől függnek, hanem más programok, például az Ukrajna-eszköz és a Nyugat-balkáni Reform- és Növekedéstámogató Eszköz esetében is így van. Az uniós kiadások teljesítményének javítására más mechanizmusokat is alkalmaznak, például a költségfüggetlen finanszírozást[[31]](#footnote-32) és a stratégiai tervezést. Például erősebb teljesítményorientáltságot sikerült elérni a közös agrárpolitikában a nemzeti igények és képességek alapján kialakított nemzeti stratégiai tervek révén, amelyek az összes beavatkozást a tagállami célkitűzések megvalósítására vonatkozó mutatókkal kapcsolják össze. Ez azonban még nem szüntette meg a túlzott összetettséget a mezőgazdasági termelők szintjén. A kohéziót illetően a Tanács hangsúlyozta, hogy itt az alkalom elgondolkodni arról, miként lehetne a saját tapasztalatokra, valamint a más uniós eszközök használata során levont tanulságokra, továbbá a kohéziós politika sajátos erősségeire – a megosztott irányításra, a többszintű kormányzásra, a helyi körülményekből kiinduló megközelítésre és a partnerség elvére – építve a kohéziós politikát nagyobb mértékben a teljesítményre alapozni a hatékonyság növelése érdekében[[32]](#footnote-33). A Régiók Bizottsága által létrehozott regionális központok hálózata konzultációt folytatott a kohéziós alapok értékeléséről, amelyről a jövőállósági platform véleményeket adott ki. Ezek szintén azt szorgalmazták, hogy nagyobb hangsúlyt kell fektetni a teljesítményre[[33]](#footnote-34).

**A teljesítményre való összpontosítás fokozásának együtt kell járnia az egyszerűsítéssel és az elszámoltathatósággal.** A teljesítményalapú megközelítések fontos pozitív jellemzőkkel rendelkeznek a végrehajtás hatékonyságával és gyorsaságával kapcsolatban. Ugyanakkor belépési költségekkel jártak a tagállami közigazgatások számára, és további adminisztratív egyszerűsítésre van szükség[[34]](#footnote-35).Emellett fontos tényezőként az uniós források elszámoltathatóságát és nyomon követhetőségét is figyelembe kell venni. E tekintetben az Európai Számvevőszék azonosította a javításra szoruló területeket[[35]](#footnote-36).[[36]](#footnote-37).

**Bár az uniós költségvetés hozzájárult az olyan horizontális prioritások előmozdításához, mint az éghajlat-politika, a biológiai sokféleség és a nemek közötti egyenlőség, valamint egy erősebb teljesítménykeret kialakításához, van még mit javítani.** A horizontális prioritások támogatása terén ugyan javulás tapasztalható, ám lehetőség van arra, hogy ezeket a prioritásokat még következetesebben építsük be a programok kialakításába. Emellett a felülvizsgált költségvetési rendelet előírja, hogy az uniós programoknak adott esetben és lehetőség szerint figyelembe kell venniük a jelentős károkozás elkerülését célzó elvet, a munka- és foglalkoztatási feltételeket, valamint a nemek közötti egyenlőség elvét. Teljesítménykeretünk szilárd, és biztosítja, hogy a programok olyan érdemi mutatókkal rendelkezzenek, amelyek lehetővé teszik az uniós kiadások és azok eredményeinek nyomon követését. A nyomonkövetési és jelentéstételi szabályok azonban továbbra is összetettek, és a programoktól függően eltérő módszertanokkal és mutatókkal rendelkeznek.

*Rugalmasabb uniós költségvetés*

**Az uniós költségvetésnek egyensúlyt kell teremtenie a hosszú távú beruházások kiszámíthatósága és a válságokra való reagálást célzó rugalmasság között.** Az uniós költségvetés annyiban különbözik a nemzeti költségvetésektől, hogy túlnyomórészt beruházási költségvetés, amely többéves időszakra szóló tervezést igényel. Ugyanakkor rugalmasságra van szükség ahhoz, hogy reagálni tudjon az előre nem látható szükségletekre (pl. nagy gazdasági válságokra vagy természeti katasztrófákra), illetve hogy a gyorsan változó globális környezettel lépést tartva új prioritásokat tudjon finanszírozni.

**A többéves pénzügyi keret eredendő merevségét fel kell oldani.** A korábbi időszakok pénzügyi keretei az EU bruttó nemzeti jövedelmének több mint 1 %-át tették ki, a jelenlegi pedig a NextGenerationEU-val együtt az EU GNI-jének 1,7 %-a (2. ábra). A hatályos pénzügyi keretben a kiadások hét évre le vannak kötve, ami azt jelenti, hogy a szakpolitika kialakítása és végrehajtása között hosszú idő telik el. Ezenkívül a kiadások nem léphetik túl az éves általános felső határokat, valamint a fő tevékenységi területek (fejezetek és alfejezetek) szerinti felső határokat, **amelyek az időszak elején kerülnek meghatározásra, és korlátozzák a források átcsoportosítását**[[37]](#footnote-38)**. A jelenlegi többéves pénzügyi keret hét fejezetből és két alfejezetből áll, így a korábbiakhoz képest a legtöbb fejezettel rendelkezik.**

**2. ábra Az uniós költségvetés a GNI százalékában**[[38]](#footnote-39)

****

**A jelenlegi költségvetés továbbá rendelkezik ugyan néhány beépített pénzügyi rugalmassági mechanizmussal, ám ezek mérete korlátozott, és gyakran mereven alkalmazhatók.** A kiadási felső határokat meghaladó speciális eszközök segíthetnek a váratlan szükségletek kielégítésében. Néhány program beépített rugalmassággal vagy tartalékkal rendelkezik[[39]](#footnote-40). Összességében a rendelkezésre álló rugalmassági mechanizmusok a többéves pénzügyi keret elfogadásakor az átfogó felső határok 3,65 %-át tették ki[[40]](#footnote-41). A pénzügyi keret félidős felülvizsgálatának idejére az uniós költségvetés rugalmasságai már kimerültek a kezelendő nagyméretű sokkhatások, mindenekelőtt Oroszország Ukrajna elleni háborújának következményei, valamint az EU-ban és azon kívül bekövetkezett természeti katasztrófák miatt: a Rugalmassági Eszköz és a szolidaritási és sürgősségisegély-tartalék éves allokációját 2021–2022-ben teljes mértékben igénybe vették; az újonnan felmerülő kihívások és prioritások számára képzett tartalék 79 %-át és a teljes időszakra vonatkozó lekötetlen mozgástér 75 %-át allokálták. Emiatt meg kellett erősíteni a Rugalmassági Eszközt és a szolidaritási és sürgősségisegély-tartalékot, valamint két új eszköz – az EURI-eszköz és az Ukrajna-tartalék – jött létre az előre nem látható szükségletek teljesítése érdekében.

**Az uniós költségvetést ugyanakkor egyre többször igénybe kellett venni a váratlan szükségletekre való reagálás érdekében, mivel az Európa előtt álló válságok egyre nagyobbá, összetettebbé és gyakoribbá váltak.** A költségvetés beépített rugalmassági mechanizmusai és újraprogramozása révén az EU a közelmúltbeli súlyos válságok idején likviditást tudott biztosítani a tagállamoknak, ehhez azonban ad hoc megoldásokra volt szükség. Mivel a kohéziós politika képes jelentős forrásokat nyújtani regionális és helyi szinten, a Covid19-világjárványra adott uniós válasz fontos eszköze volt[[41]](#footnote-42). Ezt követően ismét igénybe vették az Oroszország Ukrajnával szembeni agressziós háborúja következményeinek kezelésére (az Európában lévő menekültekre irányuló kohéziós fellépés – CARE[[42]](#footnote-43) és FAST-CARE[[43]](#footnote-44), valamint a magas energiaköltségekkel szembesülő kkv-k és kiszolgáltatott helyzetben lévő háztartások támogatása érdekében a SAFE[[44]](#footnote-45) keretében). Az Európa-szerte egyre pusztítóbb és nagyobb kiterjedésű árvizek miatt a jelenlegi eszközök és a jelenlegi kohéziós struktúra nem volt elegendő e sürgős szükségletek kezeléséhez. A Bizottság ezért a RESTORE kezdeményezés keretében a meglévő kohéziós politikai szabályok további módosítását javasolta annak érdekében, hogy szélesebb körű támogatást lehessen nyújtani a természeti katasztrófákat követő újjáépítési erőfeszítésekhez. Ezek az ad hoc megoldások hozzájárultak a határozott európai válaszhoz, ám időigényesek voltak, és szétaprózottan kezelték az ismétlődő, nagy és szimmetrikus sokkokat, miközben a kohéziós politika más célkitűzései háttérbe szorultak.

*Az uniós prioritásokat megvalósító költségvetés*

**Erőteljes mechanizmusokra van szükség annak garantálásához, hogy a források révén megvalósuljanak az uniós szakpolitikai prioritások.** Az uniós költségvetésből támogatott valamennyi beruházásnak – függetlenül attól, hogy azokat a Bizottság önmagában vagy a tagállamokkal és régióikkal együtt hajtja-e végre – hozzá kell járulnia ezekhez a közösen elfogadott prioritásokhoz.

**Az uniós prioritásokat együtt kell megvalósítani: számos uniós beruházás helyi végrehajtását a tagállamok és a régiók irányítják, az uniós költségvetés pedig támogatja és ösztönzi tevékenységüket.** A teljesítményre való nagyobb összpontosítás kézzelfogható eredményeket hoz azáltal, hogy a források folyósítására akkor kerül sor, amikor az elfogadott célkitűzések bizonyíthatóan megvalósultak. Ez egy közös kerettel (pl. a jelentős károkozás elkerülését célzó elvvel és a feltételrendszerrel) együtt hozzájárul az uniós prioritások közös megvalósításának javításához.

**Ezen túlmenően egyetlen eurót sem szabad olyan tevékenységekre fordítani, amelyeknél a jogállamiság elve vagy az EU pénzügyi érdekeinek védelme nem garantált.** A jogállamiság és a jó kormányzás előfeltétele annak, hogy a pénzeszközöket kizárólag a tervezett célra használják fel. A feltételrendszerről szóló rendeletnek köszönhetően az Unió hatékony eszközzel rendelkezik arra, hogy megvédje az uniós költségvetést a jogállamiság elveinek megsértésével szemben. A Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz a kohéziós politika szerinti horizontális feljogosító feltételekkel együtt szintén demonstrálta, hogy az uniós költségvetés hogyan mozdíthatja elő azokat a reformokat, amelyek megerősítik a jogállamiságot a tagállamokban. A Bizottság jogállamiságról szóló jelentései[[45]](#footnote-46) megmutatták, hogy a tagállamok az elmúlt években milyen eredményeket értek el, a kihívások jellege és mértéke azonban továbbra is eltérő az egyes tagállamokban. Továbbra is kihívást jelent többek között a bírói függetlenség megítélése, az igazságszolgáltatási rendszerek hatékonysága, az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés, valamint az összeférhetetlenség és a korrupció elleni küzdelem.

**A jogállamiság tiszteletben tartása nem tekinthető magától értetődőnek, és továbbra is elengedhetetlen feltételnek kell maradnia az uniós pénzeszközök felhasználása tekintetében.** A következő többéves pénzügyi keretnek e tekintetben erős biztosítékokat kell tartalmaznia. Bár az általános feltételrendszer valamennyi uniós finanszírozásra vonatkozik, még mindig van mozgástér a jogállamisági jelentésben foglalt ajánlások és az uniós költségvetés keretében nyújtott pénzügyi támogatás közötti kapcsolat megerősítésére, többek között a bővítési országok tekintetében is.

1. **AZ UNIÓS KÖLTSÉGVETÉS FINANSZÍROZÁSA**

**Az uniós költségvetés bevételi oldalát korszerűsíteni kell a következő dilemma megoldásához: a NextGenerationEU visszafizetése – amelyet az EU mindig is tiszteletben fog tartani – a törekvéseinknek megfelelő uniós költségvetés mellett nem egyeztethető össze a stabil nemzeti pénzügyi hozzájárulásokkal és az új saját források hiányával.**

**A NextGenerationEU-nak köszönhetően az EU jelenleg az ötödik legnagyobb kibocsátó az európai tőkepiacon, és magas hitelminősítéssel rendelkezik.** A 2021–2027-es időszakban az uniós költségvetés a kapcsolódó kamatköltségeket fizeti, a következő pénzügyi keret alatt pedig megkezdi a (vissza nem térítendő támogatásra fordított, legfeljebb 357 milliárd EUR összegű) tőkeösszeg visszafizetését. A saját forrásokról szóló határozattal összhangban a tőkeösszeget 2058-ig teljes egészében vissza kell fizetni. A NextGenerationEU-ból nyújtható vissza nem térítendő támogatások teljes folyósítását és lineáris visszafizetéseket feltételezve, valamint a kamatlábakra vonatkozó aktuális előrejelzések alapján a NextGenerationEU-adósság tőkeösszegének és kamatainak visszafizetése érdekében **a következő többéves pénzügyi keretben évente mintegy 25–30 milliárd EUR-ra lehet szükség**. **Ez a jelenlegi éves költségvetés összegének közel 20 %-a,** valamint a teljes hétéves időszakra szóló jelenlegi többéves pénzügyi keretben a Horizont Európa éves költségvetésének kétszerese és a biztonsági és védelmi költségvetés teljes összegének kétszerese. Miközben továbbra is folyik a forrásbevonás, és a kamatkörnyezet változik, a NextGenerationEU visszafizetése a jövőben minden esetben jelentős finanszírozást fog igényelni.

**Ezért a 2020. december 16-i intézményközi megállapodásban**[[46]](#footnote-47) **az Európai Parlament, a Tanács és a Bizottság megállapodott az új saját források bevezetésére irányuló ütemtervről.** A Bizottság teljesítette kötelezettségvállalásait: a kitűzött határidő előtt, 2021-ben átfogó csomagot terjesztett elő a saját források következő generációjára vonatkozóan, amelyet 2023-ban kiigazított. A csomag magában foglalta a kibocsátáskereskedelmi rendszerre és az importáruk karbonintenzitását ellensúlyozó mechanizmusra vonatkozó felülvizsgált javaslatokat, valamint egy, a vállalati szektorban a vállalati nyereséghez kapcsolódó saját forrást. A Bizottság az OECD/G20-ak nemzetközi adózási keret reformjára vonatkozó megállapodásának 1. pillérén alapuló saját forrást is javasolt.

A Bizottság felkéri a Tanácsot, hogy a 2020. évi intézményközi megállapodással és az új európai versenyképességi megállapodásról szóló budapesti nyilatkozattal összhangban sürgősen folytassa az új saját források kérdésével kapcsolatos munkát[[47]](#footnote-48).

1. **A JELENLEGI HELYZET FENNTARTÁSA NEM JÁRHATÓ ÚT**

**Európa napjainkban a gyökeres változások korát éli, amelyek társadalmainkat és biztonságunkat, gazdaságunkat és bolygónkat egyaránt érintik. E változások olyan gyorsan következnek be, hogy a nyomukban jelentkező kihívásokra csak egy egységes Európában megvalósuló közös fellépéssel lehet megoldást találni.** Elengedhetetlen, hogy a következő uniós költségvetés központi szerepet játsszon az EU fenntartható jólétének előmozdításában, fokozza a védelmet és a biztonságot, erősítse az EU versenyképességét, valamint a társadalmi és területi kohéziót, és támogassa az EU-t abban, hogy a világ első klímasemleges kontinensévé váljon. Az uniós költségvetésnek hozzá kell járulnia ahhoz, hogy javuljon a polgárok, a mezőgazdasági termelők, a kutatók, a vállalkozások és a régiók életminősége és megélhetése Európa-szerte és Európán kívül egyaránt. Biztosítania kell az EU jólétét, versenyképességét, szuverenitását, biztonságát, rezilienciáját, felkészültségét és globális befolyását, ezzel párhuzamosan pedig fenn kell tartania a jogállamiságra és a demokratikus értékekre vonatkozó legmagasabb szintű normákat. Az uniós költségvetés mindezen prioritásokat támogatja, és valamennyi intézmény és érdekelt fél közös erőfeszítését teszi szükségessé.

**Az e közleményben tárgyalt szakpolitikai és költségvetési kihívások fényében a jelenlegi helyzet fenntartása nem járható út, ha az uniós költségvetés meg akarja valósítani a fenti célkitűzéseket[[48]](#footnote-49).** A következő hosszú távú költségvetésnek foglalkoznia kell a jelenleg fennálló összetettséggel, hiányosságokkal és rugalmatlanságokkal, továbbá maximalizálnia kell minden egyes elköltött euró hatását, azokra az uniós prioritásokra és célkitűzésekre összpontosítva, amelyek megvalósításához a legnagyobb szükség van az uniós fellépésre. A modern uniós költségvetésre vonatkozó új megközelítés központi elemei a következők:

* Az egyes országokra vonatkozó tervek, amelyek kulcsfontosságú reformokat és beruházásokat tartalmaznak, és a közös prioritásainkra összpontosítanak, beleértve a gazdasági, társadalmi és területi kohézió előmozdítását is. Olyan megerősített kohéziós és növekedési politikát kell kidolgozni és végrehajtani a nemzeti, regionális és helyi hatóságokkal partnerségben, amelynek középpontjában a régiók állnak.
* Egy Európai Versenyképességi Alap, amely az EU versenyképessége szempontjából kritikus stratégiai ágazatokat és technológiákat – így a kutatást és az innovációt, valamint a közös európai érdeket szolgáló fontos projekteket – támogató beruházási kapacitást hoz létre. Az alap átfogó architektúrája lehetővé fogja tenni, hogy a teljes beruházási ciklus során végigkísérje az európai projekteket, a kutatástól a léptékváltáson és az ipari bevezetésen át egészen a gyártásig. Emellett hozzá fog járulni a magánberuházások kockázatmentesítéséhez és multiplikátorhatásának növeléséhez.
* A külső tevékenység finanszírozásának átalakítása, hogy az nagyobb hatást váltson ki és célzottabb legyen partnereink számára, valamint jobban igazodjon stratégiai érdekeinkhez. Ennek hozzá kell járulnia az új külpolitikához.
* Erős biztosítékok a jogállamiság védelmére.
* Megerősített és korszerűsített bevételek – különösen új saját források révén – közös prioritásaink megfelelő és fenntartható finanszírozásának biztosítása érdekében.

1. **KÖVETKEZŐ LÉPÉSEK**

**A következő hosszú távú uniós költségvetés kialakításához a mögöttes kihívások közös elemzésére és szoros együttműködésre van szükség a bizottsági javaslat előkészítése céljából.** Az erős és hatékony uniós költségvetés közös érdekünk. Ezért a következő pénzügyi keretre vonatkozó javaslat széles körű konzultációra fog épülni, amely politikai, intézményi és érdekelti szintű hozzájárulásokkal, valamint a polgárok aktív bevonásával valósul meg.

**A tagállamok képviselőivel Európa-szerte, különböző szinteken folytatott folyamatos és strukturált párbeszéd kulcsfontosságú lesz annak meghatározásához, hogy mit és hogyan finanszírozzunk közös jövőnk érdekében.** A fentiekre tekintettel a Bizottság a következő többéves pénzügyi keret előkészítésének részeként egy inkluzív folyamat keretében fogja bevonni a különböző szintű szereplőket.

**A jövő uniós költségvetésének előkészítését az érdekelt felekkel folytatott átfogó párbeszéd fogja támogatni.** Ez magában foglal egy sor, ma indított tematikus nyilvános konzultációt az uniós kiadási eszközök következő generációjának előkészítése céljából. A Polgári Részvételi Platform elindítása lesz az első lépés a jövőbeli hosszú távú költségvetéssel foglalkozó polgári vitacsoport létrehozása felé, amely márciustól májusig fog működni. A polgárok felkérést fognak kapni, hogy a platform keretében vegyenek részt a vitában. A 2025. májusi éves költségvetési konferencia lehetőséget kínál majd arra, hogy egy ambiciózus pénzügyi keret előkészítéseként inkluzív és nyílt vita keretében ismerjük meg a különböző nézeteket.

**Az Európai Parlament fontos szerepet fog játszani a következő hosszú távú költségvetés kialakításában.** E tekintetben a Bizottság várakozással tekint az Európai Parlament soron következő saját kezdeményezésű jelentése elé. Más intézmények és szervek – például az Európai Számvevőszék, a Régiók Bizottsága és az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság –, valamint a végrehajtó partnerek bevonása és hozzájárulása szintén gazdagítani fogja a jövőbeli uniós pénzügyek kialakításáról szóló vitát.

**Tekintettel a fentiekre, valamint annak érdekében, hogy elegendő idő álljon rendelkezésre a különböző érdekelt felekkel folytatott érdemi konzultációkra, a Bizottság 2025 júliusában kívánja előterjeszteni a következő pénzügyi keretet.** A Bizottság javaslata biztosítani fogja, hogy a soron következő csomag szilárd alapot biztosítson a következő pénzügyi keretről szóló gyors és időben történő megállapodáshoz, jóval annak 2028. januári kezdete előtt.

A következő többéves pénzügyi keretnek **meg kell teremtenie az erősebb és jövőorientált Unió alapjait.**

1. Draghi, M. (2024), The future of European competitiveness, Part A – A competitiveness strategy for Europe (Az európai versenyképesség jövője, A. rész – Európai versenyképességi stratégia). [↑](#footnote-ref-2)
2. Forrás: Eurostat. Összehasonlításképpen Japánban és Dél-Koreában ez a GDP 3,4 %-a, illetve 4,8 %-a. [↑](#footnote-ref-3)
3. Draghi, M. ([2024](https://commission.europa.eu/topics/strengthening-european-competitiveness/eu-competitiveness-looking-ahead_hu)), *ugyanott*. [↑](#footnote-ref-4)
4. Európai Beruházási Bank, 2024. The scale-up gap: Financial markets constraints holding back innovative firms in the European Union” (A növekedési lemaradás: Az európai uniós innovatív vállalkozásokat hátráltató pénzügyi piaci korlátok). [↑](#footnote-ref-5)
5. Letta, E. (2023), Much More than a Market – Speed, Security, Solidarity: Empowering the Single Market to deliver a sustainable future and prosperity for all citizens (Jóval több mint piac – Gyorsaság, biztonság, szolidaritás: az egységes piac megerősítése valamennyi európai polgár fenntartható jövője és jóléte érdekében). [↑](#footnote-ref-6)
6. Összes katonai kiadás, változatlan árakon. Forrás: SIPRI katonai kiadások adatbázisa. [↑](#footnote-ref-7)
7. Niinistö, S. (2024), Safer Together: Strengthening Europe’s Civilian and Military Preparedness and Readiness (Biztonságosabb együtt – Európa polgári és katonai felkészültségének és készenlétének megerősítése). [↑](#footnote-ref-8)
8. Niinistö, S. (2024), *ugyanott*. [↑](#footnote-ref-9)
9. Letta, E. (2023), *ugyanott*. [↑](#footnote-ref-10)
10. Letta, E. (2023), *ugyanott*. [↑](#footnote-ref-11)
11. 9. kohéziós jelentés, Összefoglaló és szakpolitikai iránymutatás, ix. o. [↑](#footnote-ref-12)
12. Európai Bizottság (2024), Stratégiai párbeszéd az uniós mezőgazdaság jövőjéről. [↑](#footnote-ref-13)
13. Európai Bizottság és Európai Beruházási Bank, 2023. Tájékoztató: Finanszírozási hiány az uniós mezőgazdasági és agrár-élelmiszeripari ágazatban. [↑](#footnote-ref-14)
14. [Economic losses from weather- and climate-related extremes in Europe (Az időjárással és az éghajlattal kapcsolatos szélsőségekből eredő gazdasági veszteségek Európában)](https://www.eea.europa.eu/en/analysis/indicators/economic-losses-from-climate-related). EEA, 2024. október. [↑](#footnote-ref-15)
15. Az Európai Számvevőszék 15/2024. sz. különjelentése: Az éghajlatváltozáshoz való alkalmazkodás az Unióban – Az intézkedések nem tartanak lépést a kitűzött célokkal. [↑](#footnote-ref-16)
16. Egyesült Nemzetek Szervezete (2024), The Sustainable Development Goals Report (Jelentés a fenntartható fejlődési célokról). [↑](#footnote-ref-17)
17. Ukrajna gazdasága továbbra is ellenállónak bizonyul, de a háború intenzitásával és időtartamával kapcsolatos bizonytalanság miatt a kockázatok továbbra is rendkívül magasak, többek között az energetikai infrastruktúra elleni folyamatos támadások miatt (IMF, PR24/425. sz. sajtóközlemény). [↑](#footnote-ref-18)
18. Európai Bizottság (2023), Éves irányítási és teljesítményjelentés az uniós költségvetésről – 2022-es pénzügyi év, 1. kötet, COM(2023) 401 final. [↑](#footnote-ref-19)
19. <https://energy.ec.europa.eu/publications/repowereu-2-years_hu>. [↑](#footnote-ref-20)
20. Európai Számvevőszék (2023), Az Európai Unió pénzügyi környezete – A széttagolt szerkezet miatt további egyszerűsítésre és jobb elszámoltathatóságra van szükség. A Számvevőszék 05/2023. számú különjelentése. [↑](#footnote-ref-21)
21. Draghi, M. (2024), The future of European competitiveness, Part A – A competitiveness strategy for Europe (Az európai versenyképesség jövője, A. rész – Európai versenyképességi stratégia). [↑](#footnote-ref-22)
22. Például számos egyszerűsítési intézkedést vezettek be a kohéziós politikai alapok esetében, főként a közös rendelkezésekről szóló rendelet révén: az irányítási ellenőrzések jelentős csökkentése, az „egységes ellenőrzés elve”, az ellenőrzésekre vonatkozó arányos intézkedések, az egyszerűsített költségelszámolási módszerek és a költségfüggetlen finanszírozás alkalmazásának kiterjesztett lehetősége. [↑](#footnote-ref-23)
23. E célból a STEP-portál első – jóllehet korlátozott – áttekintést nyújt az innovatív technológiákra összpontosító pályázati felhívásokról, mind tagállami/regionális szinten, mind a közvetlenül uniós szinten irányított programok esetében. [↑](#footnote-ref-24)
24. A következő programokat nemzeti szinten előzetesen allokálják: Kohéziós Alap, Európai Regionális Fejlesztési Alap, Európai Szociális Alap+, Igazságos Átmenet Alap, Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz, Európai Mezőgazdasági Garanciaalap, Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap, Európai Tengerügyi, Halászati és Akvakultúra-alap, a brexit miatti kiigazításokra képzett tartalék, valamint – az uniós költségvetésen vagy a többéves pénzügyi kereten kívül – a Szociális Klímaalap (2026-tól) és a Modernizációs Alap. [↑](#footnote-ref-25)
25. Az ágazati jogi aktusokat 2021 júniusában, a tagállamok operatív programjait pedig 2022 második felében fogadták el, annak ellenére, hogy a tagállamok ambiciózus ütemtervei szerint 2020 végéig kellett volna benyújtaniuk programjaikat a Bizottsághoz elfogadás céljából. [↑](#footnote-ref-26)
26. <https://cohesiondata.ec.europa.eu/cohesion_overview/21-27>. [↑](#footnote-ref-27)
27. Lásd még: COM(2024) 276 final, 2024.6.26. [↑](#footnote-ref-28)
28. Draghi, M. (2024), The future of European competitiveness, Part A – A competitiveness strategy for Europe (Az európai versenyképesség jövője, A. rész – Európai versenyképességi stratégia). [↑](#footnote-ref-29)
29. SWD(2024) 229 final. [↑](#footnote-ref-30)
30. Draghi, M. (2024), The future of European competitiveness, Part A – A competitiveness strategy for Europe (Az európai versenyképesség jövője, A. rész – Európai versenyképességi stratégia). [↑](#footnote-ref-31)
31. Az összegeket a tényleges költségek előzetes közelítéseként számítják ki. Ez a kohéziós politikai alapok esetében opcionális, a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz, a Szociális Klímaalap, az Ukrajna-eszköz, illetve a Nyugat-balkáni Reform- és Növekedéstámogató Eszköz keretében viszont kötelező. [↑](#footnote-ref-32)
32. A Tanács következtetései a 9. kohéziós jelentésről szóló közleményről, 2024. június 5. [↑](#footnote-ref-33)
33. A jövőállósági platform véleményei az Európai Regionális Fejlesztési Alap, a Kohéziós Alap és az Igazságos Átmenet Alap értékeléséről, valamint az Európai Szociális Alap Plusz értékeléséről. [↑](#footnote-ref-34)
34. COM(2024) 82 final. [↑](#footnote-ref-35)
35. 07/2023. sz. különjelentés: A Bizottság Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszközre vonatkozó kontrollrendszerének kialakítása. [↑](#footnote-ref-36)
36. 26/2023. sz. különjelentés: A Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz teljesítménymonitoring-kerete – Méri a végrehajtás előrehaladását, de a teljesítményt nem tudja tükrözni. [↑](#footnote-ref-37)
37. A felső határok nemcsak a teljes éves kiadásra, de az egyes fejezetekre is alkalmazandók. [↑](#footnote-ref-38)
38. Integrált pénzügyi és elszámoltathatósági jelentéstétel. Áttekintés: 2023-as pénzügyi év. Elérhető a következő linken: <https://op.europa.eu/publication-detail/-/publication/0f519222-47ed-11ef-aea6-01aa75ed71a1>. [↑](#footnote-ref-39)
39. Ezek a következők: a Szomszédsági, Fejlesztési és Nemzetközi Együttműködési Eszközön belüli „újonnan felmerülő kihívások és prioritások számára képzett tartalék” (a 2021–2027-es időszakra 9 milliárd EUR), a KAP mezőgazdasági tartaléka (2021–2022-ben valamivel kevesebb mint évi 500 millió EUR, 2023-tól pedig legalább évi 450 millió EUR); tematikus eszközök a Menekültügyi, Migrációs és Integrációs Alap, a Határigazgatási és Vízumeszköz és a Belső Biztonsági Alap keretében. [↑](#footnote-ref-40)
40. Lekötetlen mozgásterek, tematikus és nem tematikus speciális eszközök, valamint az újonnan felmerülő kihívások és prioritások számára képzett tartalék és a tematikus eszközök. [↑](#footnote-ref-41)
41. A koronavírusra való reagálást célzó beruházási kezdeményezésen, a koronavírusra való reagálást célzó, kiterjesztett beruházási kezdeményezésen és a REACT-EU-n keresztül. [↑](#footnote-ref-42)
42. Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2022/562 rendelete (2022. április 6.) az 1303/2013/EU és a 223/2014/EU rendeletnek az Európában lévő menekültekre irányuló kohéziós fellépés (CARE) tekintetében történő módosításáról (HL L 109., 2022.4.8., 1. o.). [↑](#footnote-ref-43)
43. Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2022/2039 rendelete (2022. október 19.) az 1303/2013/EU és az (EU) 2021/1060 rendeletnek az Oroszországi Föderáció által elkövetett katonai agresszió következményeinek kezelését célzó további rugalmasság tekintetében történő módosításáról – FAST (a területeknek nyújtott rugalmas támogatás) – CARE (HL L 275., 2022.10.25., 23. o.). [↑](#footnote-ref-44)
44. A megfizethető energia támogatására irányuló intézkedések a kohéziós politika keretében, a REPowerEU részeként. Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2023/435 rendelete (2023. február 27.) az (EU) 2021/241 rendeletnek a helyreállítási és rezilienciaépítési tervekbe beillesztendő REPowerEU-fejezet tekintetében történő módosításáról, valamint az 1303/2013/EU rendelet, az (EU) 2021/1060 rendelet és az (EU) 2021/1755 rendelet, valamint a 2003/87/EK irányelv módosításáról (HL L 63., 2023.2.28., 1. o.). [↑](#footnote-ref-45)
45. A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: 2024. évi jogállamisági jelentés. A jogállamiság helyzete az Európai Unióban, COM(2024) 800 final. [↑](#footnote-ref-46)
46. Intézményközi megállapodás a költségvetési fegyelemről, a költségvetési ügyekben való együttműködésről és a hatékony és eredményes pénzgazdálkodásról, valamint az új saját forrásokról és az új saját források bevezetésére irányuló ütemtervről (HL L 433I., 2020.12.22., 28. o.). [↑](#footnote-ref-47)
47. <https://consilium.europa.eu/hu/press/press-releases/2024/11/08/the-budapest-declaration/>. [↑](#footnote-ref-48)
48. Budapesti nyilatkozat az új európai versenyképességi megállapodásról, 2024. november 8. [↑](#footnote-ref-49)