

### **Reformgondolatok a globális Európáról (a költségvetés megreformálása, Európa megváltoztatása)**

(A Bizottság vitaanyaga az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak)  
(Munkaanyag kivonata, 2009. 10. 06.)

#### **A Bizottság vitaanyaga az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak**

#### **Barroso elnök előszava**

#### **EU KÖLTSÉGVETÉSI REFORM: SZÉLES KÖRŰ MANDÁTUM A VÁLTOZÁSOKRA**

#### **I. Bevezetés**

Az Európa Tanács 2005. decemberi vitája alapján, valamint az un. Intézményközi Megállapodás, melyet az Európai Parlament, a Tanács és a Bizottság kötött a költségvetési tárgykörben és az egészséges pénzügyi gazdálkodás témájában 2006. májusában, arra hatalmazta fel a Bizottságot, hogy „tegyen teljes körű és részletes áttekintést az európai kiadások minden aspektusát érintve, beleértve a Közös Agrárpolitikát és annak forrásait is, ideértve az Egyesült Királyságnak fizetendő rebate-ot, és készítsen jelentést a 2008/2009. gazdasági évben.

A Bizottság általános reform-megközelítését egy konzultációra szánt dokumentumban fektette le, amelyet 2007. szeptemberében adott ki. Egy sor külső tanulmány született és tudományos (akadémikus) szakértők készítettek megfelelő elemző alapanyagot az EU pénzügyeinek értékelésére, nevezetesen a Bizottság által 2009. áprilisában rendezett tudományos konferenciájának keretei között, amelyet számos munkaértekezlet követett. Az olyan kulcsterületek vitája és elemzése, mint a mezőgazdaság, a kohézió, a kutatás, az energia és a klímaváltozás, előkészítő munkává állt össze. Különösen fontos volt az a széles körű konzultáció az érintett felekkel, a helyi, a regionális és a nemzeti szinteken, amelynek során számos szeminárium, munkaértekezlet és tájékoztató esemény került megrendezésre. Az ezeken elhangzott észrevételek is hozzájárultak ahhoz a széles körű európai vitához, amely az EU politikai prioritásairól, valamint a közös uniós finanszírozás szerepéről szólnak.

Az Európai Parlament jelentősen hozzájárult ehhez az előkészítő munkához. Különösen fontos volt az a párbeszéd, amely a nemzeti parlamentekkel zajlott le a reformról és annak megvalósítását szolgáló forrásokról. Az elhangzottak felhasználásra kerültek a 2007. március 29-ei döntéshez. Mindez iránymutatást jelentett a jelenlegi pénzügyi keret áttekintéséhez, beleértve a lehetséges időbeli meghosszabbítást is, nevezetesen, hogy a pénzügyi keretek időtávja esetleg öt év lehessen.

A Bizottság közel háromszáz hozzászólást, véleményt, javaslatot kapott a konzultációs folyamat eredményeként jól tükrözve a vélemények és a megközelítések tarka sokszínűségét. Ezek között éppúgy megtalálhatók a tagállami vélemények, mint a nemzeti parlamentek álláspontjai, a regionális és a helyi szervezetek, a szociális partnerek, a nem kormányzati szervezetek, az egyetemek és tudományos szakértők, a magánszektor érdekeltségi csoportjai és az egyes állampolgárok javaslatai is. Javaslatot küldött az Európai Számvevőszék, a Régiók Bizottsága, az Európai Gazdasági és Társadalmi Bizottság, az Európai Parlament Költségvetési és Ellenőrzési Bizottsága, továbbá az egyes tagállami parlamentektől is érkeztek indítványok. A 2009. novemberében megszervezésre került konferencia lehetővé tette a hozzászólóknak és más résztvevőknek, hogy kifejezzék a nézeteiket és alkalmat nyújtott további véleménycserére az Európai Parlamenttel.

Ez a nyilvános konzultációs folyamat aláhúzta, hogy a szolidaritás és az egyenlőség, az európai hozzáadott érték, a transzparencia és az egyszerűsítés éppúgy, mint a jó és hatékony végrehajtás (gazdálkodás) kell, hogy alapelveül szolgáljanak bármilyen reformnak. A versenyképesség és az innováció, a klímaváltozás és az energiabiztonság voltak azok a hangsúlyozott területek, amelyeket az európai költségvetésnek jobban kell segítenie a jövőben. Néhány nagy tradicionális kiadási prioritás, a sokrétegű pénzügyi korrekción alapuló jelenlegi pénzügyi rendszer opálósága és inkonzisztenciája éppúgy, mint az ún. „nettó mérleg” növekvő szerepe nemcsak a prioritások meghatározásában, de az európai kiadások és elvek elosztási mechanizmusai is jelentős kritikákat kaptak.

Az előkészítő munka és a széles körű nyilvános vita világosan megmutatta, hogy az európai költségvetés egy beépített tehetetlenségtől szenved, amely ellentétes a globalizáció gyorsuló üteme által megkövetelt reagálási képességgel. Ma a Bizottság úgy gondolja, hogy átfogó tartalmi és gyökeres reformra van szükség az uniós költségvetésben. Hatékonyabb költségvetésre van szükség, nem kevésbé annak ellenére, hogy a kialakult helyzet háttere és a hosszabb távú perspektívák az egyes tagállamok államháztartásában nem ebbe az irányba mutatnak, hiszen azokat súlyos hatások érték a példátlan globális pénzügyi és gazdasági krízisnél fogva.

## **2. A költségvetési reform öt alapelve**

Az uniós költségvetés bevételi és kiadási oldalait illetően reformra van szükség, méghozzá a szolidaritás, a terhekben való kiegyensúlyozott részesülés alapjain. A Bizottság reformjavaslata a következő öt elven alapulna.

### ***2.1. Európai hozzáadott érték növelése***

Az EU költségvetésében jobban kell azokra a tevékenységekre koncentrálni, amelyek az európai hozzáadott érték magasabb fokát adhatják. Meg kell erősíteni a költségvetési fegyelmet az eljövendő években, ami kemény politikai döntéseket igényel. Előítéletek nélkül a Megállapodásokból közvetlenül következő kötelezettségekre nézve a Bizottság azt javasolja, hogy azokat az EU kiadásokat,

amelyek az EU hozzáadott érték keletkezéséhez járulnak hozzá oly mértékben kell figyelembe venni, hogy a következő feltételek teljesüljenek:

- Policy relevancia vagy annak kiterjedése, amelyre vonatkozik az európai kulcspolitikával összefüggő kihívás, a Megállapodásban foglaltaknak megfelelően, és a politika célkitűzéseinek intézményi megvalósítása.

- Szubszidiaritás. Kulcskritériumok, amelyek azért kerültek kidolgozásra, hogy az uniós jogalkotás feleljen meg az alkalmazandó szubszidiaritási elvvel: az európai kiadás olyan országhatáron átnyúló vagy transznacionális témákra kerül felhasználásra, amelyeket az adott tagállamok nem tudnak kielégítően kezelni (pl. a döntéseket tagállamban hozzák meg, de ennek pozitív vagy negatív konzekvenciái más tagállamban érhetőek tetten)? Az európai kiadási eljárás tud-e skáláhozadékat mutatni azzal szemben, ha a tagállamok szintjén valósulna meg az akció. Vagy a nemzeti kiadás egyedül, illetve a közösségi kiadások hiánya ellentétbe kerül-e a Megállapodás követelményeivel?

- Arányosság, úgy mint egyetlen unió által kezdeményezett akció se terjedjen túl azon a célon, amit a Megállapodásból fakadó köteleességként teljesíteni kell. Az EU kiadásokkal összefüggésben ennek magában kell foglalnia egy olyan értékelést is, amely a kiosztási mechanizmus hatékonyságára és határfokára utal.

## ***2.2. Összpontosítás a kulcsprioritásokra***

Ez azt jelenti, hogy közvetlen kapcsolatot biztosítunk az EU politikák prioritásai és az EU költségvetése között arra törekedve, hogy az EU kiadások többségét korlátozott számú, de nagy fajsúlyú tengelyekre fordítsunk, inkább, mint széles körű, nagy számú (még mindig fontos, de uniós szinten kevésbé elfogadható) prioritásra. Az erős fiskális feszültségek idején még inkább nagyobb érzékenységet kell mutatnunk a prioritások kiválasztását illetően. A következő kulcstengelyekre célszerű javaslatot tenni: 1. fenntartható növekedés és foglalkoztatás, 2. fenntartható erőforrás-gazdálkodás egy alacsony szén-dioxid kibocsátó társadalomban (BUDG/CAB AS: Climate and energy), 3. az európai érdekek ambiciózus külső kivetítése (BUDG/CAB AS: Global Europe). Ezzel párhuzamosan több feltételelességre van szükség az európai közös források elosztásában és felhasználásában oly módon, hogy erősebb kapcsolatok jöjjenek létre az egyeztetett európai prioritásokkal és azok szintenkénti elosztásával (ilyen típusú költségvetés nem szünteti meg több tradicionális kiadási területet, de olyan reformútra terelné a költségvetést, amely teljes mértékben tudna reagálni ezekre a prioritásokra).

A szigorú költségvetés az európai forrásokkal való takarékosagra hív fel olyan problémákra koncentrálni, amelyeknek lényeges transznacionális dimenziója van, és ahol a tagállamok nagy nehézségekkel kerülnének szembe, ha egyedül kellene megoldaniuk a problémát (ugyanakkor a létező európai kiadási politikák súlyának csökkenése egy adott területen nem feltétlenül vonná maga után az adott politika átfogó támogatásának a csökkentését. Az európai kiadási szerkezetátalakítást szélesebb kontextusban kell értékelni, abból kiindulva, hogy miként lehet a politikákat

szolgáló eszközöket jobban elosztani és különösen a közkiadásoknak a különböző kormányzati szintek között való differenciálása miként javíthatja ezt a politikát. Ezen túl arra is szükség van, hogy megvizsgáljuk a közös költségvetés miként javíthatja az egyes felhasználási szinteken mérhető hatékonyságát abban az értelemben, hogy a magántőkét mobilizálja, ahol is nyilvánvalóan szoros együttműködésre van szükség az Európai Fejlesztési Bankkal és más nemzetközi pénzüzetekkel.).

### ***2.3. Nagyobb flexibilitás és válaszadó képesség***

A pénzügyi keret stabilitását ellensúlyba kell helyezni a flexibilitás jóval nagyobb fokával úgy, hogy ez lehetőséget teremtsen az uniónak az új kihívásokra és szükségletekre adandó hatékony válaszra.

A sokéves pénzügyi keretterv az a kulcseszköz, amely az uniós politikai prioritásokat pénzügyi intézkedésekké transzformálja. Ez lehetővé teszi a hosszú távú konzisztencia megtartását és biztosítja a kiadások felhasználását rendezett módon és az elérhető források korlátai között. Garantálja a költségvetési fegyelmet, a források kiszámíthatóságát és a költségvetési ciklusok zökkenőmentes működését. Ugyanakkor ezek a pozitív és stabilitást biztosító tényezők kell, hogy ellensúlyozva legyenek annak érdekében, hogy a gyors adaptációs szükségleteket kielégítthesse a költségvetés váratlan esetekben és az új prioritásokra nézve. Új ideiglenes pénzügyi konstrukciókra van szükség, amelyek a gazdasági és pénzügyi krízis konzekvenciájaként válnak sürgetővé, halaszthatatlan akciókat kell indítani a klímaváltozás mérséklése és az energiabiztonság érdekében és Európa új szerepéből kiindulva a gyorsan változó globális környezet tekintetében kell reagálni úgy, hogy a mai gyorsan változó világban ez az egyensúly, amelyet nagymértékben a pénzügyi keretterv futamideje determinál és ennek a rugalmassági mechanizmusai nem maradhatnak változatlanok mint az előző évtizedekben. Az utóbbi három pénzügyi tervezési időszak hét éves érvényességgel bírt. Az Európai Parlament éppúgy, mint a konzultációban résztvevők jelentős száma, úgy látja, hogy ezt az időtartamot öt évre kell csökkenteni. A pénzügyi tervezés időtartamának hét évről öt évre való mérséklése valóban jobb adaptációt tesz lehetővé a büdzsé prioritásait tekintve azokhoz a politikákhoz, amelyeket az európai intézmények hoznak létre. Ugyanakkor ez önmaga nem oldja meg azokat a problémákat, amelyek azokból a váratlan eseményekből fakadnak, melyek a pénzügyi tervidőszak időtartamán belül keletkeznek. Az előnyeit és a hátrányait egy ilyen megközelítésnek meg kell vizsgálni a gyakorlati kihívások fényében és a mindent átfogó flexibilitás és a pénzügyi keretterv számára nélkülözhetetlen átfogó flexibilitás szempontjából is. A 6. számú fejezet tartalmaz néhány javaslatot arra vonatkozólag, hogy miként növelhető a rugalmasság.

### ***2.4. Egyszerűsítés és az elosztás hatékonysága***

Elsődlegesen ez annak az áttekintését jelenti, hogy a programozási és az irányítási módok további átalakítását és átszervezését hogyan kell elvégezni az elosztás hatékonysága és minősége érdekében. Az EU támogatások transzparenciájának

további javítása érdekében milyen szerepet szánunk a szigorú, de költséghatékony kiadás ellenőrzéseknek. Lásd 7. fejezet.

## **2.5. Szabályszerűség és hozzáadott érték a közös költségvetés finanszírozásában**

Ez világos reformelkötelezettséget jelent a költségvetés finanszírozási oldaláról azzal a költségvetési súlypont-átalakítással együtt, amely a megosztott EU prioritásokhoz igazodnak. Különösen ez a fokozatosan átvezetésre kerülő mindenféle korrekcióra és az EU saját eredeti forrásainak megfontolásaira vonatkozik azért, hogy segítségül szolgáljon a nettó mérlegre való koncentráláson való túllépésre. Lásd a 8. fejezet.

Megjegyzés (keretes szöveg szerint). A jelen munkaanyag nem egy új, többéves pénzügyi terv bemutatását szolgálja. Így nem is tartalmaz reflexiókat az EU költségvetés teljes nagyságára és részletes kibontására. Ugyanakkor arra törekszik, hogy az unió jövőbeli kiadás prioritásainak a struktúráját és irányait felvázolja, azzal, hogy lehetővé tegye a legjobb hozzáadott érték és a leghatékonyabb eredmények elérését. Azt is megvizsgálja, hogy vajon az EU költségvetést ettől eltérően kellene-e alakítani és újszerű nézetet is bemutat arra vonatkozólag, hogy az EU politikák finanszírozásához szükséges forrásokat hogyan lehetne a legjobb módon biztosítani.

## **A JÖVŐ KÖLTSÉGVETÉSÉNEK FORMÁLÁSA**

### **3. Fenntartható növekedés és foglalkoztatás**

A növekedés és a foglalkoztatás található a bizottsági törekvések fókuszában. De a növekvő globális verseny az elhúzódó munkanélküliség és a demográfiai változások kontextusában Európának meg kell kettőznie az erőfeszítéseit.

#### **3.1. A kutatási és az innovációban történő befektetési erőfeszítéseinket meg kell kettőzni**

*Nagyobb és jobban célzott kutatási kiadások  
A kutatás és innováció jobb irányítása*

#### **3.2. Stratégiai európai foglalkoztatási kezdeményezés**

*Valódi ambiciózus, élethosszig tartó tanulás és mobilitási program  
A migránsok integrációja  
Egység a sokszínűségben (unity in diversity)*

#### **3.3. Az Európán belüli globalizáció irányítása**

*A kohéziós kiadások koncentrációjának növelése, feltételeinek és teljesítményének javítása*

*A versenyképességi kiadások átalakítása*

*A határon átnyúló együttműködések új súlypontjai*

#### **4. Klíma és energia**

Az Európai Uniónak meg kell tartania globális vezető szerepét a klímaváltozáshoz való viszonyában. Amíg a fiskális és a jogi eszközök, továbbá a nemzetközi célok kijelölése alapvető fontosságú, addig jelentős köz- és magánbefektetésekre lesz szükség mind a mérséklés, mind az adaptáció tekintetében. Ennek megfelelően az unió költségvetésének tükrözni kell az energia szektor növekvő fontosságát.

##### *Európai Klíma- és Energia Keretprogram*

#### **4.1. Új európai klíma és energiapolitika**

#### **4.2. Szállítási és kommunikációs infrastruktúra modernizálása**

*Koncentráltabb és integráltabb prioritás háló szerinti megközelítés*

#### **4.3. A föld és tengeri erőforrások**

Az elmúlt 25 évben, vagyis az első költségvetési keretet kijelölő 1988-as év és 2013 között, a mezőgazdasági támogatások súlya az EU költségvetésében 61%-ról 32 %-ra mérséklődik majd az előirányzatok szerint. Ez a jelentős visszaesést mutató trendvonal kialakulása két tényezőnek köszönhető; a piaci intézkedések fő reform csomagjának és annak a modulációnak, amely a vidékfejlesztési intézkedéseket erősíti. Az un „Health check” intézkedések eredményeként a csökkenő részarány 2013-on túl is folytatódni fog még akkor is, ha további változtatások nem következnek be.

A jövőre nézve a mezőgazdasági kiadások további reformjára és modernizációjára van szükség, hogy az összhangot megteremthessük az európai hozzáadott érték, a prioritások koncentrációja és a korrektség elveinek. Ma még túl korai lenne meghatározni a jövőbeli KAP reform intenzitásának vagy részletes kontúrjának a képét, az azonban világos, hogy annak két célt kell követnie. Először is, a KAP határozott modernizációjára kell törekedni, hogy képessé tegyünk azt az új kihívások megválaszolására és itt oda koncentráljuk a kiadásokat, ahol azok a legtöbb értéket adják. Másodsor, ennek a lépésnek ösztönöznie kell további jelentős mezőgazdasági részarány csökkenésre az EU költségvetésben, felszabadítván ezáltal a kiadásokat az új EU prioritásokra.

##### *Új lehetőségek és kihívások*

Az átfogó reformok fokozatosan közelítették az európai mezőgazdaságot a piacokhoz. Nagy változás következett be azzal, hogy a mezőgazdasági termékek ártámogatását felváltotta a termeléstől elválasztott támogatások rendszere. A Kölcsönös Megfeleltetés ezen kifizetéseket olyan feltételekkel kapcsolta össze, mint a környezetvédelem, az élelmiszerbiztonság és az állatjólét jogi szabályozása. Hogy

jobb egyensúlyt teremthessenek a politikák eszközei között bevezetésre került a közvetlen támogatások kötelező csökkentésének rendszer a „moduláció”.

Az unió a világvezető agrár exportőrévé vált, főként magas hozzáadott értékű termékeket értékesítve a külső piacokon. Ugyanakkor egyben a legnagyobb importőr is, és a fejlődő világ legnagyobb piaca. A „Health check” a legutóbbi lépés abban az irányban, amely nagyobb versenyképességhez és piacorientáltsághoz vezet.

A piaci kondíciók megváltoztak az elmúlt időszakban. A globális élelmiszer és bioenergia kereslet megváltoztatta az elmúlt évtizedek visszaeső trendjét és strukturálisan magasabb árakhoz vezettek. Ez a trend új lehetőségeket teremtett a gazdálkodók számára, míg a fogyasztókat és az egész társadalmat új kihívásokkal terhelte meg. Európa jó pozíciókban van, hogy megbirkózzon ezekkel a kihívásokkal, hiszen termelő kapacitása és húzó ereje révén továbbra is elegendő élelmiszer előállítására képes a következő időszakban.

Ugyanakkor Európa mezőgazdasága szélsőségesen diverzifikált nagyon különböző üzemszerkezettel és termelési feltételekkel. Bizonyos térségek és gazdaságtípusok nagyobb nehézségekkel számolhatnak, mint mások az áringadozások és a globális versenyképesség nyomásából adódó problémák kezelésében.

Új kihívások keletkeznek. A mezőgazdaságnak többet kell tennie a klíma változás mérséklésében, míg versenyképességét és életképességét fenn kell tartania. E tekintetben az innováció és a közös kutatások a mezőgazdasági termelési technológiák, a klímaváltozás mérséklési potenciálja, az új fertőző és járvány betegségek terén bizonyulhatnak a kulcstényezőknél. Az európai mezőgazdaságnak hozzá kell járulnia az üvegház hatású gázok kibocsátásának mérsékléséhez és a termőföld olyan használatához, amely hozzásegít a széndioxid elnyeléséhez. Az európai társadalom azon várározásainak is meg kell felelnie, amelyek az élelmiszer minőség, a biodiverzitás, a vízkészlet és az állatjólét megőrzésére irányulnak. A társadalmi konzultáció eredményei egy irányba mutatnak, jelezvén a folyamatos reform fenntartásnak szükségességét annak érdekében, hogy alkalmazkodhasson az új kihívásokhoz és formálódhasson a (mezőgazdasági) vidékfejlesztés szerepe.

#### *A célorientáltabb és költséghatékonyabb megközelítésre törő reform folytatás*

A mezőgazdaságot továbbra is fontos hely illeti meg Európa jövőbeni fejlődésében, de ennek a helynek és szerepnek a meghatározását a globális EU 2020 vízió összefüggésében kell megtenni. A közpénzekből támogatott beruházásoknak és az innovációs erőfeszítéseknek oda kell hatni, hogy életképes rurális gazdaságot hozhassunk létre. A támogatásokat arra a szintre kell nyújtani, amelyen valódi EU hozzáadott értéket hoz létre, és az EU költségvetésének elsősorban a közjóságok (public goods) opcióját kell támogatnia.

Az elválasztott kifizetések rendszere lehetővé teszi a farmereknek, hogy piacorientáltakká váljanak, és ez WTO kompatibilis megoldás. Ez jelentősen

egyszerűsítette a KAP támogatási rendszerét, és hozzájárulhatott az adminisztratív terhek csökkentéséhez. Ugyanakkor az elválasztott támogatások állandó kritika tárgyát képezik, lévén nem eléggé hatékonyan célzottak és az ún. történelmi modellre alapoztak, ami egyre és egyre nehezebben igazolható, amint a referencia időszak távolodik a kifizetések időpontjától. A jövő politikáját megtestesítő KAP számára fontos feladat az, hogy megfelelő jelzéseket küldjön a gazdálkodók közösségének. A közös támogatási sémákat adaptálni kell a változó fejlődéshez és a kedvezményezettek nem számíthatnak arra, hogy a támogatási feltételek változatlanok maradnak.

A KAP számára, hogy megfeleljen ezeknek a sokoldalú követelményeknek, a következő irányok figyelembevételével kell mérlegelni:

A **piaci intervenciók mechanizmusok** úgy változzanak tovább, hogy egy eredeti biztonsági hálóra válhassanak. A világ növekvő népességének megfelelő ellátását átfogó mezőgazdasági termelékenység javulással kell biztosítani, amelyben kulcsszerepet játszik a kutatás, a műszaki fejlődés és az ismeretek közreadása.

Ami az EU költségvetése által nyújtott **jövedelemtámogatást** illeti:

- Az SPS fő elemei fennmaradhatnak, ugyanakkor a **közjavak (public goods) jellegére jobban kell fókuszálni** (élelmiszerbiztonság és –minőség, fenntartható farmgazdálkodás és éghajlatváltozás). A közvetlen kifizetések továbbiakban ne a történelmi bázis szinteknek megfelelően kerüljenek kifizetésre. A támogatás szolgálhatja egyebek mellett a nem kötelező környezetvédelmi szolgáltatásokat, a fenntartható gazdálkodási gyakorlatot, vagy a magas természeti értékeket képviselő térségek tájképi megőrzését, javítását. Ez a direkt kifizetések csökkenését vonhatja maga után, anélkül, hogy újra kapcsolná a támogatásokat szektor-szektor alapon.

- Az új kihívások és a környezetvédelmi megfontolások szélesebb stratégia részeként értelmezhetők, és más politikáknak szükséges velük foglalkozni, míg a KAP kiadásoknak a KAP fő célkitűzéseire kell fókuszálniok, azaz az agrár-élelmiszer termelésre. Ebből a változásból származó bizonyos alapok az agrár-élelmiszer szektor versenyképességének ösztönzését szolgáló intézkedéseket támogathatják, vagy olyan tevékenységek finanszírozását szolgálhatják, melyek az agrár szektorra irányulnak, de más politikák által képviseltek, mint pl. a kutatás, a foglalkoztatás és a szállítás. Mindkét fenti esetben a jelenlegi KAP kiadásokkal járó nagy felelősséget a tagállamok viselik, vagy a közvetlen támogatásokat nemzeti társfinanszírozás mellett nyújthatják.

Bármilyen esetben a jövedelemtámogatások reformját fokozatosan kell alkalmazni, és össze kell kapcsolni ún. átmeneti intézkedésekkel. Ezen evolúciós folyamat megfelelő kiegyensúlyozottság mellett kell levezényelni, figyelemmel a puha, sima átmenet követelményére és a késleltetett akcióból származó haszonáldozati költségre, továbbá ennek hatására az új kihívásokra adandó európai válaszokkal összefüggésben. Az alaptámogatási kifizetések átmeneti jellegére vonatkozó döntések és azok időszakosának hossza ugyanakkor hatással van az európai politikai válaszlehetőségekre más prioritási területeken.



A **vidékfejlesztés** (rural development) különös szereppel bír a magasabb hozzáadott értéket produkáló rugalmasabb gazdaságba történő átmenet során, mivel olyan foglalkoztatási növelést tesz lehetővé, amely teljesen mértékben figyelembe veszi a természeti erőforrások fenntartható használatát.

- **Az új kihívásokat**, amelyek közül néhány már azonosításra került a "health check" során, továbbra is támogatni lehet a vidékfejlesztési politika révén. Ezáltal a megnövelt kötelező moduláció egy olyan opció lehet, amely a legutóbbi KAP reformok által felvázolt út folytatásaként szolgál.

- Eltérő megközelítés alkalmazható a klímaváltozással kapcsolatos új kihívásokkal összefüggő KAP kiadások további intenzívebbé tételére. Ezeknek az új céloknak a figyelembevétele a **KAP „harmadik pillérében”** speciálisan kapcsolhatók a klímaváltozás témákhoz így EU támogatások jobban elérhetik a klímaváltozási intézkedéseket.

- A vidékfejlesztés tovább alakítható mint olyan eszköz, amely a **rurális térségek gazdasági aktivitásának diverzifikációját és foglalkoztatási lehetőségeit szolgálja**. Az EU kiadások hozzáadott értékének növelése érdekében több támogatást lehetne elkülöníteni a nem mezőgazdasági és környezetvédelmi tevékenységekre közvetlen EU szabályozási kapcsolattal és országhatáron átnyúló összefüggésekkel. Ez felveti a kohéziós politika és a vidékfejlesztés kapcsolatának kérdését.

A jövő agrárpolitikájának bármiféle adaptációja során számolni kell azzal a speciális helyzettel, amelyben a nagyon alacsony jövedelmű tagállamok gazdái vannak. Ebben az értelemben a vidékfejlesztési politikát úgy kell alakítani, hogy az kellően rugalmas eszköz legyen ahhoz, hogy minden tagállam számára hasznosnak bizonyuljon. A nagyon alacsony jövedelmű tagállamok számára speciális átmenetet kell biztosítani, megengedve, hogy mezőgazdaságuk modernizációját is biztosíthassák.

### *Természeti és tengeri források védelme*

Az unió környezetvédelmi és tengeri élővilág politikái nagymértékben hozzájárulnak ahhoz, hogy még felelősségteljesebb és fenntartható gazdálkodás folyjon a természeti erőforrásokkal. Mindkét politikát erős, országhatáron átnyúló dimenzió jellemzi. Az élővilág, a tengervilág erőforrásainak és az élőhely védelmének a szintje valamely tagállamban hatással van más tagállam biodiverzítására, lévén ezen intézkedések károsíthatják a levegő, illetve a víz minőségét. Noha ezeket a kérdéseket szabályozási megközelítésben kell kezelni a jövőben is, megfelelő szintű pénzügyi támogatás azonban további nyomatókat adhat védelmi zónák létrehozását és más megelőző intézkedések bevezetését, továbbá az ilyen intézkedésekhez kapcsolódó strukturális kiigazításokat illetően. Az európai szintű támogatás katalizátorként is hathat, javítva a tengeri környezetvédelem megfigyelését és a szennyezők elleni harc kilátásait. Az EU pénzügyi akciói ezeken a területeken a biodiverzításra, a természetvédelemre, az aqua környezetvédelemre kell, hogy hassanak. Az intézkedések révén el kell érni, hogy

fenntartható egyensúly jöjjön létre az erőforrások, a halászati flották kapacitásai között, hogy megelőzhető legyen az illegális halászat, a destruktív halászati gyakorlat éppúgy, mint harmadik országok halászati vízeire való bejutás és annak tartós használata is (ez a célkitűzés jól koordinált, megosztott irányítási megközelítéssel érhető el az unió kohéziós vidékfejlesztési és tengervilág-megőrzési politikájának keretei között).

## **5. Globális Európa**

### **5.1. Globális válaszok a globális kihívásokra**

*Megerősített európai szomszédságpolitika  
Hatékonyabb küzdelem a globális szegénységgel szemben  
Az unió reagáló képességének növelése  
A belső programok externális dimenziói*

### **5.2. A migráció fogadása és a transznacionális biztonsági megállapodások kezelése**

*Migrációs fogadóképesség biztosítására támogatási alap*

### **5.3. Közös alap a biztonsági kockázatok ellen**

## **A RUGALMASSÁG, HATÉKONYSÁG ÉS NYÍLTSA G BIZTOSÍTÁSA**

## **6. A pénzügyi keretterv flexibilitásának növelése**

## **7. Az elosztási mechanizmusok hatékonyságának a javítása**

*Egyszerűsítés  
Nagyobb teljesítmény, tisztább feltételek  
Alkalmazási módszerek  
Szinergiák teremtése az alkalmazott eszközök és a kormányzati szint között  
Koordináció javítása az Európai Fejlesztési Bank és a magánszektor által bevont pénzügyi eszközök között  
Nemzeti társfinanszírozás  
Hatékonyabb és hatásosabb ellenőrzés*

## **8. Az európai pénzügyi rendszer nyitottságának és hozzáadott értékének a növelése**

*Az uniós finanszírozási reformkezdeményezés keretei*

## **KÖVETKEZŐ LÉPÉSEK ÉS KÖVETKEZTETÉSEK**