



**RADA
EVROPSKÉ UNIE**

**Brusel 4. července 2011 (05.07)
(OR. en)**

12475/11

**CADREFIN 51
POLGEN 113
FIN 493**

PRŮVODNÍ POZNÁMKA

Odesílatel: Jordi AYET PUIGARNAU, ředitel,
za generální tajemnici Evropské komise

Datum přijetí: 1. července 2011

Příjemce: Uwe CORSEPIUS, generální tajemník Rady Evropské unie

Č. dok. Komise: KOM(2011) 500 v konečném znění

Předmět: Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému
a sociálnímu výboru a Výboru regionů
- Rozpočet – Evropa 2020

Delegace naleznou v příloze dokument Komise KOM(2011) 500 v konečném znění.

Příloha: KOM(2011) 500 v konečném znění



EVROPSKÁ KOMISE

V Bruselu dne 29.6.2011
KOM(2011) 500 v konečném znění

ČÁST I

**SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, RADĚ, EVROPSKÉMU
HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU A VÝBORU REGIONŮ**

Rozpočet – Evropa 2020

{SEK(2011) 867 v konečném znění}

{SEK(2011) 868 v konečném znění}

Předmluva

Evropská unie každodenně usiluje o to, aby pomohla svým 500 miliónům občanů uskutečnit jejich touhy. Domnívám se, že tento postoj může být impulsem k obnově velmi konkurenceschopného sociálně tržního hospodářství v Evropě i ve světě. Za tímto účelem potřebujeme inovativní rozpočet. Rozpočet, který je uzpůsoben novým skutečností souvisejícím s globalizací. Rozpočet, který reaguje na současné problémy a vytváří příležitosti do budoucna.

Takový rozpočet je inovativní. Vyzývám Vás, abyste opustili tradiční chápání a soustředili se na to, jak konsistentní rozpočet vytvoříme, aby byly splněny cíle strategie Evropa 2020, které jsme si společně stanovili. Proto se odkláňáme od tradičního pojetí nároků, podle kterého některé veřejné orgány očekávají, že mohou využívat finanční prostředky dle libosti. Nyní musí být každý požadavek jasně spjat s cíli a prioritami, na kterých jsme se společně dohodli. Jen tak přinese každé vydané euro vícero užítku. Euro může přispět k posílení soudržnosti, podpoře energetické účinnosti a boji proti změně klimatu, jakož i podpořit sociální cíle, zvýšit zaměstnanost a zároveň zmírnit chudobu. Může mít velký pákový efekt na mnohé oblasti.

V celé Evropě vlády, podnikatelé i rodiny pečlivě rozvažují, do čeho investovat své finanční prostředky. Je čas pečlivě přemýšlet o tom, kde ušetřit a kde investovat do budoucna. Musíme být k sobě přísní a zároveň musíme investovat do růstu v Evropě.

Evropská unie musí rovněž se svými finančními prostředky využít a přitom dokázat investovat do budoucna. Máme relativně malý rozpočet, který představuje přibližně 1 % bohatství EU (měřeno podle hrubého národního důchodu), což je jedna pětina rozpočtů členských států. Musíme s ním však dokázat velké věci a využít úplný potenciál každého jednoho eura.

Dnes činíme rozhodnutí pro období let 2014 až 2020.

Rozpočet EU, který navrhujeme, nebude stát daňové poplatníky více než v současnosti. Dáme jim ale za to více nazpět. Modernizujeme rozpočet EU s cílem dosáhnout úspor v některých oblastech, abychom mohli vynaložit více na prioritní oblasti, které jsou opravdu důležité. V oblastech, ve kterých může Evropa přinést změnu, předkládám ambiciózní rozpočet. Jde o rozpočet vycházející z panevropské logiky, která se soustřeďuje na využití synergií sdružením prostředků za účelem financování opatření, která mohou být dražší, pokud by byla financována zvlášť na vnitrostátní úrovni.

Nový rozpočet bude jednodušší, transparentnější a spravedlivější. Navrhujeme rozpočet, který dokáže aktivovat finanční prostředky soukromých subjektů. Rovněž navrhujeme, aby se způsob financování rozpočtu změnil, jakmile budou vytvořeny nové zdroje příjmů, které částečně nahradí příspěvky vycházející z hrubého národního důchodu jednotlivých členských států. Domníváme se, že to bude pro rodiny i vlády výhodnější. Tak bude vytvořen opravdu evropský rozpočet. Rozpočet pro integraci. Rozpočet, jež nedovolí duplikaci výdajů členských států a který bude výhodný díky propojení opatření, o kterých můžeme rozhodovat na evropské úrovni a nelze je bez tohoto evropského rozměru realizovat.

Velká část rozpočtu bude věnována na uplatnění nezaměstnaných a růst ekonomiky, což úzce souvisí se strategií Evropa 2020 pro inteligentní a udržitelný růst podporující začlenění. Například z nástroje Connecting Europe budou financována chybějící propojení v oblasti energetiky, dopravy a informačních technologií, čímž se posílí integrita vnitřního trhu, propojí se východ se západem a sever s jihem. Tím vznikne skutečná územní soudržnost ve prospěch všech. Díky zvýšením přidělnů na vzdělávání, včetně odborného, výzkum a inovace přinese rozpočet investice do vzdělanosti v EU. Tyto oblasti jsou rozhodující pro konkurenceschopnost Evropy ve světě, abychom dokázali vytvářet pracovní místa a přicházet s novátorskými myšlenkami. Ve světě, kde EU soupeří s ostatními uskupeními, je naší největší šancí sloučení zdrojů, které máme k dispozici, aby se naše sociálně tržní ekonomika stala velmi konkurenceschopnou a splňovala cíle, jež jsme si stanovili ve strategii Evropa 2020. Díky tomu, že naše ekonomiky jsou na sobě více vzájemně závislé než kdy dříve, musíme všichni usilovat o posílení hospodářské obnovy v každém jednom členském státě.

Podíl rozpočtu věnovaný na zemědělství podporuje ve stejném duchu skutečnou společnou evropskou politiku strategického významu, kde přes 70 % finančních prostředků již nepochází ze zdrojů na vnitrostátní úrovni a kde financování EU je méně nákladné než 27 vnitrostátních zemědělských politik. Společná zemědělská politika bude modernizována tak, aby zlepšila bezpečnost potravin, aby byly potraviny zdravější, aby zlepšila ochranu životního prostředí a přinesla větší prospěch drobným zemědělcům. Tato politika dokazuje, jak jedno euro může a musí sloužit mnoha cílům.

Svět se stále zmenšuje. Kvůli změnám ve společenství států a vznikajícím novým mocnostem se musí Evropa více snažit o to, aby byla viditelnější. Bude zvýšena investovaná částka, která by měla pomoci Evropě lépe se zapojovat na celosvětové úrovni. Více finančních prostředků bude vyčleněno pro naše sousedy a také za účelem splnění našich závazků týkajících se pomoci nejchudším na světě. Pokud my nyní prožíváme těžké časy, tak oni je prožívají stále.

Téma solidarity se táhne jako červená nit celým tímto návrhem – solidarita s nejchudšími členskými státy a regiony, solidarita při společném řešení problémů souvisejících s přistěhovalectvím, solidarita související s energetickou bezpečností a solidarita s lidmi žijícími ve třetích zemích.

Obecný dojem, že Evropa vynakládá většinu ze svých financí na své úředníky a budovy, je mylný. Ve skutečnosti jde pouze o 6 % rozpočtu. Domnívám se však, že by v době, kdy se na všech úrovních požadují maximální úspory a maximální efektivnost, měly i evropské orgány prokázat svou solidaritu s občany EU. Proto v následujících sedmi letech nedojde ke zvýšení administrativních výdajů a počet zaměstnanců orgánů EU se sníží o 5 %.

Domnívám se, že překládáme ambiciózní, ale odpovědné návrhy. V některých oblastech jsme se rozhodli pro škrty, v prioritních oblastech pro zvýšení. Odolali jsme pokušení provést pouze neznatelné úpravy, jejichž důsledkem by byl víceméně stejný druh rozpočtu. Především si klademe za cíl poskytnout občanům EU za jejich peníze protihodnotu.

Evropský parlament, členské státy a Komise se nyní musí sejít, aby tyto návrhy přeměnili v dohodu. Očekávám, že nadcházející měsíce přinesou mnohé obtížné

rozhovory. Pokud ale budou probíhat v opravdu evropském duchu na všech stranách, domnívám se, že se můžeme dohodnout na ambiciózním a inovativním rozpočtu, který může mít opravdový dopad na životy lidí.

Jose Manuel Durão Barroso

předseda Evropské komise

1. SOUVISLOSTI

Při přípravě svých návrhů budoucího rozpočtu Evropské unie stála Komise před problémem, jak by mohla financovat rostoucí počet oblastí politiky, v nichž může být v současné atmosféře úsporných opatření a fiskální konsolidace v jednotlivých členských státech efektivnější podnikat kroky na úrovni Unie. To ji přimělo navrhnout rozpočet s výraznou panevropskou logikou, jehož cílem je podporovat uskutečňování strategie růstu Evropa 2020. Tento návrh je inovativní, pokud jde o kvalitu návrhů týkajících se výdajů a také způsob, jakým by měl být rozpočet EU v budoucnu financován, jelikož se potenciálně zmírní přímý dopad na rozpočty členských států a rozpočet EU se stane skutečně evropským rozpočtem.

V důsledku hospodářské a finanční krize podnikla Evropská unie v zájmu povzbuzení obnovy významné kroky ke zlepšení koordinace správy ekonomických záležitostí. Evropský parlament a členské státy uznaly přínosy řízení vzájemné závislosti v rámci EU prostřednictvím strukturovaného přístupu stanoveného v evropském semestru pro koordinaci hospodářských politik. Příští finanční rámec byl navržen tak, aby tento proces podporoval. Poskytuje dlouhodobou vizi evropského hospodářství, která jde nad rámec současných fiskálních potíží některých členských států. Rozpočet EU není rozpočet pro „Brusel“ – je to rozpočet pro občany EU. Je malé velikosti a je to rozpočet, jehož prostředky se investují do členských států s cílem přinést výhody Evropské unii a jejím občanům. Pomáhá naplňovat strategii růstu EU, protože působí jako silný katalyzátor, zejména pokud se využije k dosažení cílů strategie Evropa 2020.

Hlavním tématem tohoto návrhu je inteligentní a udržitelný růst podporující začlenění. Komise navrhuje zvýšit částky určené na výzkum a inovace, vzdělávání a rozvoj malých a středních podniků. Navrhuje využít lépe potenciál jednotného trhu tím, že jej vybaví infrastrukturou, kterou potřebuje, aby fungoval ve 21. století. Navrhuje zefektivnit společnou zemědělskou politiku z hlediska využívání zdrojů tak, aby nejen produkovala kvalitní potraviny, ale také pomáhala pečovat o životní prostředí a bojovat proti změně klimatu. V návrhu se také stále opakuje téma solidarity – solidarity s nejhudšími členskými státy a regiony soustředěním největší části výdajů v rámci politiky soudržnosti na jejich potřeby, solidarity při společném řešení problémů týkajících se migrace a zvládání přírodních katastrof, solidarity v oblasti energetické bezpečnosti a solidarity s lidmi ve třetích zemích, kteří potřebují naši podporu, pokud jde o jejich bezprostřední humanitární potřeby a dlouhodobý rozvoj.

Komise sdílí obavy Evropského parlamentu¹, že „způsob, jakým se systém vlastních zdrojů vyvíjel ... klade nepřiměřený důraz na čistou bilanci mezi členskými státy, a odporuje tak zásadě solidarity EU, oslabuje společný evropský zájem a do značné míry ignoruje evropskou přidanou hodnotu“. V rámci těchto návrhů se Komise snaží dát financím EU jiný směr – začít odklon od rozpočtu, jenž je ovládán příspěvkem založenými na hrubém národním důchodu, a více v souladu s ustanoveními Smlouvy, podle nichž je rozpočet financován plně z vlastních zdrojů, dát rozpočtu EU podíl na skutečně „vlastních zdrojích“.

Při vypracovávání tohoto návrhu příštího víceletého finančního rámce (VFR) Komise posoudila dopad stávajících výdajových nástrojů a programů, široce konzultovala zúčastněné

¹ Usnesení Evropského parlamentu ze dne 8. června 2011 o „Investování do budoucnosti: nový víceletý finanční rámec (VFR) pro konkurenceschopnou, udržitelnou a inkluzivní Evropu“.

strany² a analyzovala možnosti navržení nástrojů a programů podle příštího víceletého finančního rámce³.

2. NAVRHOVANÝ VÍCELETÝ FINANČNÍ RÁMEC

Při rozhodování o celkové částce, jež má být navržena pro příští VFR, Komise vzala v úvahu názor Evropského parlamentu, že „zmrazení příštího VFR na úrovni roku 2013 ... není schůdným řešením ... [a že] ... v příštím VFR je potřeba zvýšit objem zdrojů alespoň o 5 %“⁴. Měla na paměti rovněž závěry Evropské rady⁵, že je zásadní, aby bylo „v nadcházejícím víceletém finančním rámci zohledněno úsilí o konsolidaci, jež jednotlivé členské státy vynakládají s cílem dosáhnout udržitelnějšího vývoje schodku a dluhu. ... respektujíc úlohu jednotlivých institucí a potřebu plnit cíle, které si Evropa stanovila, ... [je nezbytné] zajistit, aby výdaje na evropské úrovni k této činnosti náležitým způsobem přispěly“.

Komise je přesvědčena o přidané hodnotě výdajů na úrovni EU. Výdaje v rámci stávajícího VFR představují pouze přes 1 % HND EU a jsou vzhledem k celoevropským potřebám, na něž se pravidelně v Evropském parlamentu a v Radě upozorňuje, nízké. Komise navrhuje finanční rámec ve výši 1,05 % HND v prostředcích na závazky, což odpovídá 1 % v prostředcích na platby z rozpočtu EU. Díky dalším možným výdajům mimo VFR ve výši 0,02 % a výdajům mimo rozpočet ve výši 0,04 % toto číslo stoupne celkem na 1,11 %: sem patří finanční prostředky určené na řešení krizí a mimořádných událostí (které nelze předvídat – jedná se např. o humanitární intervence) a výdaje, na které se využívají příspěvky *ad hoc* od členských států (např. ERF, jež má jiný klíč pro příspěvky než rozpočet EU). Při přípravě návrhu tohoto rámce se Komise snažila nalézt správnou rovnováhu mezi ambicemi a realismem vzhledem k časovému rámci, v němž se uskuteční jednání o rozpočtu.

V souladu se zavedenou praxí pro víceletý finanční rámec Komise předkládá návrh vyjádřený z hlediska budoucích finančních závazků. Obsahuje také podrobnosti týkající se očekávaného tempa plateb, a to v zájmu větší předvídatelnosti, která je obzvláště důležitá v době rozpočtové konsolidace, jež vyžaduje přísnou kontrolu úrovní plateb na počátku následujícího období.

Komise se rozhodla navrhnout na období 2014–2020 následující víceletý finanční rámec:

² Viz například podrobnosti o procesu konzultací před přijetím přezkumu rozpočtu EU, http://ec.europa.eu/budget/reform/issues/read_en.htm.

³ Podrobnosti o hodnocení Komise ohledně výdajů podle VFR na období 2007–2013 a její analýza dopadů současných návrhů jsou uvedeny v průvodním pracovním dokumentu útvarů Komise SEK(2011) 868.

⁴ Usnesení Evropského parlamentu ze dne 8. června 2011 o investování do budoucnosti: nový víceletý finanční rámec (VFR) pro konkurenceschopnou, udržitelnou a inkluzivní Evropu.

⁵ Závěry Evropské rady ze dne 29. října 2010.

VÍCELETÝ FINANČNÍ RÁMEC (EU-27)

(v milionech EUR – ceny z roku 2011)

PROSTŘEDKY NA ZÁVAZKY	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Celkem 2014–2020
1. Inteligentní růst podporující začlenění	64 696	66 580	68 133	69 956	71 596	73 768	76 179	490 908
z toho: Hospodářská, sociální a územní soudržnost	50 468	51 543	52 542	53 609	54 798	55 955	57 105	376 020
2. Udržitelný růst: Přírodní zdroje	57 386	56 527	55 702	54 861	53 837	52 829	51 784	382 927
z toho: Výdaje související s trhem a přímé platby	42 244	41 623	41 029	40 420	39 618	38 831	38 060	281 825
3. Bezpečnost a občanství	2 532	2 571	2 609	2 648	2 687	2 726	2 763	18 535
4. Globální Evropa	9 400	9 645	9 845	9 960	10 150	10 380	10 620	70 000
5. Správa	8 542	8 679	8 796	8 943	9 073	9 225	9 371	62 629
z toho: Správní výdaje orgánů	6 967	7 039	7 108	7 191	7 288	7 385	7 485	50 464
PROSTŘEDKY NA ZÁVAZKY CELKEM jako procentní podíl HND	142 556 1,08%	144 002 1,07%	145 085 1,06%	146 368 1,06%	147 344 1,05%	148 928 1,04%	150 718 1,03%	1 025 000 1,05%
PROSTŘEDKY NA PLATBY CELKEM jako procentní podíl HND	133 851 1,01%	141 278 1,05%	135 516 0,99%	138 396 1,00%	142 247 1,01%	142 916 1,00%	137 994 0,94%	972 198 1,00%
MIMO VFR								
Rezerva na pomoc při mimořádných událostech	350	350	350	350	350	350	350	2 450
Evropský fond pro přizpůsobení se globalizaci	429	429	429	429	429	429	429	3 000
Fond solidarity	1 000	1 000	1 000	1 000	1 000	1 000	1 000	7 000
Nástroj pružnosti	500	500	500	500	500	500	500	3 500
Rezerva na krize v zemědělském odvětví	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
ERF pro státy AKT	3 271	4 300	4 348	4 407	4 475	4 554	4 644	29 998
ERF pro zámořské země a území	46	46	46	46	46	46	46	321
Fond pro světové klima a biologickou rozmanitost	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
CELKEM MIMO VFR	7 815	8 583	8 306	8 357	8 395	8 445	8 416	58 316
CELKEM VFR + MIMO VFR jako procentní podíl HND	150 371 1,13%	152 585 1,13%	153 391 1,12%	154 725 1,12%	155 739 1,11%	157 372 1,10%	159 134 1,09%	1 083 316 1,11%

3. FINANCOVÁNÍ ROZPOČTU EU

Potřeba modernizace finančního rámce se vztahuje nejen na priority v oblasti výdajů a jejich konstrukce, ale také na financování rozpočtu EU, které je v posledních letech stále častěji kritizováno. Smlouva o fungování Evropské unie připomíná původní záměr, aby byl rozpočet EU financován plně z vlastních zdrojů. Situace však ve skutečnosti vypadá tak, že v současnosti je financování EU založeno z více než 85 % na statistických souhrnech odvozených od hrubého národního důchodu (HND) a DPH. Ty jsou do značné míry vnímány jako příspěvky jednotlivých států, jež by měly členské státy minimalizovat. U čistých příspěvateľů to dalo vzniknout postoji „chci své peníze zpět“, čímž se zpochybňuje důvod pro existenci rozpočtu EU a zastřešující zásada solidarity v Unii. Rovněž to vedlo k přílišnému důrazu na čisté platby a bilance a k tomu, že rozpočet EU nemůže v plné míře hrát svou úlohu při poskytování přidané hodnoty Unii jako celku.

Nastal čas začít opět sladovat financování EU se zásadami autonomie, transparentnosti a spravedlnosti a vybavit EU k tomu, aby dosáhla svých dohodnutých politických cílů. Účelem návrhu nových vlastních zdrojů není zvýšit celkový rozpočet EU, ale zbavit se postoje „chci své peníze zpět“ a vnést do systému více transparentnosti. Nejde o to, aby se Unii dala fiskální suverenita; jde spíše o to, abychom se navrátili k mechanismům financování, které jsou blíže původnímu záměru smluv. Návrh Komise by proto znamenal snížení přímých příspěvků z rozpočtů členských států.

V přezkumu rozpočtu⁶ Komise stanovila demonstrativní seznam možných finančních nástrojů, které by mohly postupně nahradit příspěvky členských států a snížit zátěž pro státní pokladny. Uvedla rovněž několik kritérií, která mají být použita v rámci jejich posuzování. Komise provedla rozsáhlou analýzu možností⁷ a rozhodla se navrhnout systém nových vlastních zdrojů založených na dani z finančních transakcí a novém zdroji z DPH. Tyto nové vlastní zdroje by částečně financovaly rozpočet EU a mohly by plně nahradit stávající složité vlastní zdroje založené na DPH, které Komise navrhuje odstranit, a rovněž by mohly omezit rozsah zdrojů založených na HND. Komisí vypracovaný návrh rozhodnutí Rady o nových vlastních zdrojích je podrobně popsán v průvodním legislativním textu⁸. Komise v této souvislosti podporuje výzvu Evropského parlamentu, aby se uspořádala meziparlamentní konference, na níž budou mít vnitrostátní parlamenty příležitost tuto problematiku projednat.

Vzhledem k výše uvedeným důvodům Komise rovněž navrhuje významné zjednodušení, pokud jde o otázku rabatů a oprav. Pokusy o srovnání rozdílů mezi platbami členských států do rozpočtu EU a prostředky, které tyto státy získají z různých výdajových politik EU, způsobují narušení rozpočtu a oslabují jeho schopnost poskytovat přidanou hodnotu. Z toho důvodu Komise navrhuje v souladu se závěry ze zasedání Evropské rady ve Fontainebleau v roce 1984 stanovit strop pro příspěvky těch členských států, které by jinak čelily rozpočtové zátěži, jež by byla vzhledem k jejich relativní prosperitě nadměrná.

⁶ KOM(2010) 700.

⁷ Podrobnosti lze nalézt v doprovodném pracovním dokumentu útvarů Komise SEK(2011) 876.

⁸ KOM(2011) 510.

4. ZÁSADY, NA NICHŽ ROZPOČET EU STAVÍ

Rozpočet EU není jako rozpočty jednotlivých členských států. Evropská unie přímo nefinancuje zdravotnictví ani školství. Na rozdíl od vnitrostátních rozpočtů nefinancuje ani policii či armádu. Vyznačuje se panevropskou, nikoliv vnitrostátní, logikou. Díky své poměrně malé velikosti se může soustředit na oblasti, ve kterých přináší vysokou přidanou hodnotou na úrovni EU⁹. Rozpočet EU neusiluje o financování intervencí, které by členské státy mohly financovat samy. Existuje z toho důvodu, že je třeba financovat činnosti, které umožňují fungování EU, nebo že některé činnosti lze provádět hospodárněji a účinněji na základě kolektivního financování z rozpočtu EU. Úkolem rozpočtu EU je:

- (a) financovat společné politiky, u kterých se členské státy dohodly, že by měly být uskutečňovány na úrovni EU (např. společná zemědělská politika);
- (b) vyjadřovat solidaritu mezi všemi členskými státy a regiony a podporovat rozvoj nejslabších regionů, díky čemuž může EU rovněž fungovat jako jednotný hospodářský prostor (např. prostřednictvím politiky soudržnosti);
- (c) poskytovat prostředky na intervence za účelem dotvoření vnitřního trhu, což by ani nejbohatší členské státy nedokázaly financovat samy. Rozpočet EU umožňuje uplatňovat panevropský pohled, a ne jen čistě vnitrostátní pohled (např. poskytnutím prostředků na celoevropské investice do infrastruktury). Pomáhá také zabránit tomu, aby docházelo k nákladnému překrývání různých vnitrostátních programů, které částečně sledují stejné cíle;
- (d) zajišťovat synergie a úspory z rozsahu usnadňováním spolupráce a společných řešení problémů, které nelze vyřešit na úrovni samotných členských států (jedná se např. o snahu docílit špičkového výzkumu a inovací a spolupráci v oblasti vnitřních věcí, migrace a spravedlnosti);
- (e) reagovat na přetrvávající a nové výzvy, které si žádají společný, celoevropský přístup (např. v oblasti životního prostředí, změny klimatu, humanitární pomoci, demografických změn a kultury).

V této souvislosti Komise uplatnila v rámci návrhu příštího VFR zásady, které nastínila v přezkumu rozpočtu z roku 2010:

- zaměřit se na plnění hlavních politických priorit
- zaměřit se na přidanou hodnotu na úrovni EU
- zaměřit se na dopady a výsledky
- přinášet vzájemný prospěch v rámci celé Evropské unie

Rozpočet EU je výrazem „politiky v číslech“. Financování musí proto jít ruku v ruce se stávajícím regulačním prostředím a s politickými prioritami v příslušných oblastech. Financování musí vést k očekávaným výsledkům – orgány veřejné moci nemají „právo“

⁹ Příklady přidané hodnoty výdajů EU lze nalézt v doprovodném pracovním dokumentu útvarů Komise SEK(2011) 867.

získávat finanční prostředky EU proto, aby je vynakládaly podle vlastní libovůle, nýbrž proto, aby díky nim mohly plnit společně dohodnuté cíle EU. Programy a nástroje zahrnuté do tohoto návrhu VFR byly tudíž přepracovány tak, aby se zajistilo, že jejich výstupy a dopady přispívají k prosazování klíčových politických priorit EU. Hlavním charakteristickým znakem příštího souboru finančních programů a nástrojů bude důraz na výsledky, zvýšené využití podmíněnosti a zjednodušení realizace:

- **Výsledky** budou jasně souviset s prováděním strategie Evropa 2020 a dosažením jejích cílů. Znamená to, že programy se budou soustřeďovat na omezený počet nejvýraznějších priorit a činností, které dosahují nezbytných předpokladů pro plnění cílů. Je třeba se vyhnout roztržitosti a nekoordinovaným intervencím. Pokud to bude možné, stávající programy budou v zájmu integrovaného plánování a zajištění jednotného souboru mechanismů provádění, podávání zpráv a kontroly sloučeny (např. v oblastech, jako jsou vnitřní věci, vzdělávání a kultura) a/nebo přepracovány (např. výzkum a soudržnost).
- **Zjednodušení:** stávající pravidla financování se vyvíjela nejen v reakci na potřebu odpovědnosti za způsob, jakým se vynakládají veřejné prostředky, ale také s cílem zohlednit dřívější problémy. Výsledkem je různorodost a složitost, které se těžko uplatňují a kontrolují. Tato složitost znamená pro příjemce i Komisi a členské státy značnou administrativní zátěž, která může mít nezamýšlený účinek, neboť odrazuje od účasti a zpožďuje provádění. V současné době se provádějí kroky ke zjednodušení obecných pravidel (finanční nařízení) a zvláštních pravidel pro jednotlivá odvětví.
- **Podmíněnost:** v zájmu jasnějšího důrazu na výsledky spíše než na vstupy bude do programů a nástrojů zaveden prvek podmíněnosti. Je to obzvláště důležité u velkých výdajových bloků politiky soudržnosti a zemědělství, kde budou muset členské státy a příjemci prokazovat, že jsou obdržené prostředky využívány na podporu dosažení politických priorit EU. Obecněji bude Komise zajišťovat soudržnost mezi celkovou hospodářskou politikou EU a rozpočtem EU, zejména s cílem vyhnout se situacím, kdy účinnost financování EU oslabují nesolidní makrofiskální politiky.
- **Posílení investic:** díky spolupráci se soukromým sektorem na inovativních finančních nástrojích je možné zvětšit dopad prostředků z rozpočtu EU a umožnit uskutečnění většího množství strategických investic, čímž se zvýší růstový potenciál EU. Zkušenosti ze spolupráce zejména se skupinou Evropské investiční banky (EIB) a vnitrostátními a mezinárodními veřejnými finančními institucemi jsou pozitivní a v příštím VFR budou dále rozvíjeny. Záruky a sdílení rizik mohou umožnit, aby finanční sektor poskytoval více kapitálu a půjčoval více peněz inovativním společnostem nebo na projekty infrastruktury. Tyto finanční nástroje tak mohou rovněž přispět k celkovému rozvoji finančních trhů po skončení krize.

5. HLAVNÍ NOVÉ PRVKY

Cílem Komise s ohledem na příští rozpočet EU je vynakládat prostředky jinak, s větším důrazem na výsledky a výkonnost a na provádění programu strategie Evropa 2020 prostřednictvím silnější podmíněnosti v politice soudržnosti a ekologizace přímých plateb zemědělcům. Příští rozpočet by měl být modernizován na základě přerozdělení zdrojů do prioritních oblastí, jako je celoevropská infrastruktura, výzkum a inovace, vzdělávání a kultura, zabezpečení vnějších hranic EU a politické priority týkající se vnějších vztahů, např.

sousedství EU. Řeší průřezové politické priority – např. ochranu životního prostředí a boj proti změně klimatu – jako nedílnou součást všech hlavních nástrojů a intervencí. Úplné informace o přístupu v každé oblasti politiky jsou uvedeny v doprovodné části II tohoto sdělení. V následujícím oddíle jsou objasněny nejdůležitější změny, které budou provedeny v hlavních výdajových oblastech.

5.1. Horizont 2020: společný strategický rámec pro výzkum, inovace a technologický rozvoj

Evropská unie se potýká se značným zaostáváním v oblasti inovací¹⁰, kterým je třeba se zabývat, pokud má EU konkurovat dalším rozvinutým ekonomikám a rozvíjejícím se a rozvojovým ekonomikám. Evropská unie jako celek zaostává za Japonskem a Spojenými státy v řadě klíčových ukazatelů, jako např. počet registrovaných patentů, objem vývozu středně a vysoce technicky vyspělých výrobků a procentní podíl HDP vynaložený na výzkum a vývoj.

Výzkum a inovace přispívají k zajištění pracovních míst, prosperity a kvality života. Evropská unie je na světové špičce v řadě technologií, čelí však stále větší konkurenci ze strany tradičních rivalů i rozvíjejících se ekonomik. Díky společným programům dochází k propojení úsilí v oblasti výzkumu, takže je možné dosáhnout výsledků, ke kterým by členské státy samostatně nedospěly.

Úkolem je podporovat zvýšení investic do výzkumu a vývoje v celé EU tak, aby se dosáhlo hlavního cíle strategie Evropa 2020 v podobě investic ve výši 3 % HDP. Rovněž je nutné, aby EU lépe převáděla vědecké poznatky a objevy na patentované postupy a výrobky užívané nejen v technologicky vyspělých odvětvích, ale také – což je možná ještě důležitější – v tradičních odvětvích. Vyžaduje to úsilí ze strany orgánů veřejné moci, soukromého sektoru a výzkumné obce. Komise začala značně přebudovávat struktury řízení výzkumu EU vytvořením Evropské rady pro výzkum, což nyní přináší pozitivní výsledky. Komise navrhuje jít dále a provést reorganizaci současných finančních nástrojů EU pro výzkum a inovace (zejména co se týče rámcových programů pro výzkum a programu pro konkurenceschopnost a inovace), aby se zajistilo jejich lepší provázání s vymezenými politickými cíli a zjednodušení postupů provádění. Zmírní se tak rovněž administrativní zátěž pro příjemce.

Komise navrhuje, aby bylo budoucí financování výzkumu a inovací založeno na třech hlavních oblastech, které jsou pevně zakotveny ve strategii Evropa 2020:

- vynikající výsledky v rámci vědecké základny,
- řešení společenských problémů,
- získání vedoucího postavení v průmyslu a posílení konkurenceschopnosti.

Společný strategický rámec (který se má jmenovat Horizont 2020) odstraní roztržitost a zajistí větší soudržnost, a to i pokud jde o vnitrostátní výzkumné programy. Bude úzce navázán na klíčové priority odvětvových politik, jež se týkají např. zdraví, zabezpečení potravin a biohospodářství, energetiky a změny klimatu. Součástí programu Horizont 2020 bude Evropský technologický institut, který bude prostřednictvím znalostních a inovačních

¹⁰ Viz Zpráva o konkurenceschopnosti Unie inovací z roku 2011, SEK(2011) 739.

komunit hrát důležitou úlohu při sblížení tří stran znalostního trojúhelníku – vzdělávání, inovací a výzkumu. V rámci nového přístupu k financování výzkumu se bude ve větší míře využívat inovativních finančních nástrojů po vzoru úspěšného finančního nástroje pro sdílení rizik.

Komise navrhuje přidělit na společný strategický rámec pro výzkum a inovace v období 2014–2020 80 miliard EUR.

Toto financování bude doprovázeno významnou podporou výzkumu a inovací ze strukturálních fondů. Například za období 2007–2013 bylo v různých evropských regionech na výzkum a inovace vynaloženo kolem 60 miliard EUR a podobnou úroveň výdajů lze očekávat i v budoucnosti.

5.2. Solidarita a investice pro udržitelný růst a zaměstnanost

Politika soudržnosti je důležitým výrazem solidarity s chudšími a nejslabšími regiony EU – je však také víc než jen to. Jedním z největších úspěchů EU je její schopnost zvyšovat životní úroveň všech jejích občanů. To se jí daří nejen díky tomu, že pomáhá chudším členským státům a regionům v rozvoji a růstu, ale také prostřednictvím úlohy, kterou sehrává v rámci integrace jednotného trhu; díky své velikosti se tento trh otvírá všem oblastem v EU, bohatým i chudým, velkým i malým, a přispívá v nich k úsporám z rozsahu. Hodnocení Komise týkající se minulých výdajů prokázalo, že existuje mnoho příkladů přidané hodnoty a investic do růstu a tvorby pracovních míst, které by se neuskutečnily bez podpory z rozpočtu EU. Výsledky však rovněž ukazují určitou rozptýlenost a nedostatek priorit. V době, kdy jsou veřejné prostředky omezené a kdy jsou více než kdy jindy zapotřebí investice podporující růst, se Komise rozhodla navrhnout důležité změny politiky soudržnosti.

Politika soudržnosti hraje rovněž velmi důležitou úlohu, co se týče naplňování cílů strategie Evropa 2020 v celé EU. Komise navrhuje zaměřit se důrazněji na výsledky a účinnost výdajů v rámci politiky soudržnosti systematictějším navázáním politiky soudržnosti na cíle strategie Evropa 2020. Kromě toho navrhuje zavést novou kategorii regionů – „**přechodové regiony**“, čímž chce nahradit stávající systém postupného ukončování a zavádění pomoci. Tato kategorie bude zahrnovat všechny regiony s HDP na obyvatele mezi 75 % a 90 % průměru EU-27.

Opatření na úrovni EU a na vnitrostátní úrovni si žádá nezaměstnanost a trvale vysoká míra chudoby. Unie stojí před narůstajícími problémy, k nimž patří nedostatečná úroveň dovedností, neuspokojivé výsledky v rámci aktivní politiky na trhu práce a vzdělávacích systémů, sociální vyloučení marginalizovaných skupin a nízká mobilita pracovních sil, a proto jsou zapotřebí politické iniciativy a konkrétní podpůrná opatření. Mnohé z těchto problémů byly ještě zdůrazněny finanční a hospodářskou krizí, demografickými a migračními trendy a rychlým tempem technologických změn. Pokud se tyto problémy účinně neřeší, představují významnou hrozbu pro sociální soudržnost a konkurenceschopnost. Je tudíž nezbytné, aby investice podporující růst v oblasti infrastruktury, regionální konkurenceschopnosti a rozvoje podnikání doprovázela opatření související s politikou trhu práce, vzděláváním, odbornou přípravou, sociálním začleňováním, adaptabilitou pracovníků, podniků a podnikatelů a správní kapacitou.

V této oblasti hraje důležitou úlohu Evropský sociální fond (ESF). Součástí návrhu je požadavek, aby členské státy stanovovaly, jak jednotlivé finanční nástroje přispívají k dosažení hlavních cílů strategie Evropa 2020, a to včetně stanovení minimálního podílu

podpory z fondu ESF pro každou kategorii regionů (25 % pro regiony, jichž se týká cíl „konvergence“, 40 % pro přechodové regiony a 52 % pro regiony, jichž se týká cíl „konkurenceschopnost“, za předpokladu, že Fond soudržnosti bude nadále představovat jednu třetinu přídělů prostředků na politiku soudržnosti ve způsobilých členských státech, a s vyloučením územní spolupráce). Při uplatnění těchto podílů představuje celkový minimální objem prostředků pro ESF 25 % rozpočtu určeného na politiku soudržnosti, tj. 84 miliard EUR. Evropský sociální fond bude doprovázen řadou nástrojů řízených přímo Komisí, např. programem PROGRESS a sítí EURES na podporu tvorby pracovních míst.

Evropský fond pro přizpůsobení se globalizaci (EFG) je flexibilní fond mimo finanční rámec, který podporuje pracovníky, kteří přišli o zaměstnání v důsledku změn ve struktuře světového obchodu, a pomáhá jim nalézt co nejrychleji jiné pracovní místo. Potřebné prostředky se rok od roku liší a z toho důvodu Komise navrhuje, aby tento fond zůstal mimo finanční rámec. Z fondu EFG je možné poskytnout pomoc také pracovníkům v zemědělském odvětví, jejichž živobytí by mohlo být nepříznivě ovlivněno globalizací.

V zájmu zvýšení účinnosti výdajů EU a v souladu s územním přístupem Lisabonské smlouvy Komise navrhuje stanovit společný strategický rámec pro všechny strukturální fondy, aby se cíle strategie Evropa 2020 promítly do investičních priorit. Tento rámec má vdechnout život cíli územní soudržnosti podle Lisabonské smlouvy. Z operativního hlediska Komise navrhuje uzavřít s každým členským státem smlouvu o partnerství. Tyto smlouvy budou stanovovat, že se partneři na vnitrostátní a regionální úrovni zavazují používat přidělené prostředky k provádění strategie Evropa 2020, výkonnostního rámce, na základě kterého bude možné hodnotit pokrok při plnění závazků.

Z toho důvodu by měla existovat silná vazba na národní programy reforem, programy stability a konvergenční programy vypracované členskými státy, jakož i na doporučení pro jednotlivé země přijatá na tomto základě Radou. Aby účinnost výdajů v rámci politiky soudržnosti neoslabovaly nesolidní makrofiskální politiky, budou podmínky *ex ante* pro jednotlivá odvětví stanovené v každé smlouvě doplňovat podmínky spojené s novou správou ekonomických záležitostí.

Smlouvy budou stanovovat jasné cíle a ukazatele a omezený počet podmínek (*ex ante* i spojených s dosahováním výsledků v zájmu jejich sledování) a budou zahrnovat závazek předkládat roční přehled pokroku ve výročních zprávách o politice soudržnosti. Financování se bude zaměřovat na omezený počet priorit: regiony, jichž se týká cíl „konkurenceschopnost“, a přechodové regiony by především věnovaly celý svůj příděl z rozpočtu s výjimkou ESF na energetickou účinnost, obnovitelné zdroje energie, konkurenceschopnost malých a středních podniků a inovace, zatímco regiony, jichž se týká cíl „konvergence“, by svůj příděl prostředků směřovaly na poněkud širší škálu priorit (v případě potřeby včetně budování institucionálních kapacit).

V zájmu zlepšení výkonů budou zavedena nová ustanovení o podmínkách, jejichž cílem bude zajistit, že je financování EU zaměřeno na výsledky a že silně motivuje členské státy k tomu, aby prostřednictvím politiky soudržnosti efektivně naplňovaly cíle strategie Evropa 2020. Podmíněnost bude mít podobu podmínek „*ex ante*“, které budou stanoveny dříve, než dojde k vyplacení prostředků, a podmínek „*ex post*“, u nichž bude uvolnění dodatečných prostředků záviset na výkonech. Nedostatečný pokrok při plnění těchto podmínek bude mít za následek pozastavení nebo zrušení financování.

Podmínky se budou zakládat na výsledcích a motivaci k provádění reforem nutných k zajištění účinného využívání finančních zdrojů. Aby se posílil důraz na výsledky a plnění cílů strategie Evropa 2020, 5 % rozpočtu na politiku soudržnosti zůstane v rezervě a během přezkumu v polovině období bude přiděleno členským státům a regionům, jejichž programy dosáhly daných milníků, pokud jde o plnění jejich cílů souvisejících s cíli strategie Evropa 2020. Tyto milníky budou vymezeny v souladu s předpisy v oblasti politiky soudržnosti.

Zkušenosti se současným finančním rámcem ukazují, že mnoho členských států má potíže s čerpáním velkého objemu prostředků EU během omezeného časového období. Zpoždění při přípravě projektů, závazků a výdajů mají za následek to, že na konci tohoto finančního období dosud nebylo využito velké množství prostředků. Fiskální situace v některých členských státech navíc způsobila, že pro tyto státy je nyní obtížné uvolňovat prostředky pro vnitrostátní spolufinancování. Komise navrhuje několik kroků, jež mají zvýšit čerpání prostředků:

- stanovit strop pro přiděly prostředků na soudržnost na 2,5 % HND
- umožnit dočasné zvýšení sazby spolufinancování o 5 až 10 procentních bodů, pokud je členskému státu poskytnuta finanční pomoc v souladu s článkem 136 nebo 143 SFEU; sníží se tak nápor na rozpočty členských států v procesu fiskální konsolidace a celkové financování EU přitom zůstane na stejné úrovni
- zahrnout do smluv o partnerství určité podmínky týkající se zlepšení správní kapacity.

Pro příští VFR Komise navrhuje soustředit největší část finančních prostředků v rámci politiky soudržnosti na nejchudší regiony a členské státy. Navrhuje rovněž, aby se poskytla pomoc regionům, které ztrácí status regionu s cílem „konvergence“, a to omezením snížení intenzity podpory, k němuž by došlo, kdyby tyto regiony měly okamžitě získat status regionu s cílem „konkurenceschopnost“. Komise proto navrhuje, aby si v příštím VFR zachovaly dvě třetiny svých předchozích přidělů. Tyto regiony by spolu s ostatními regiony s podobnou úrovní HDP (mezi 75 a 90 % HDP EU) tvořily novou kategorii „přechodových regionů“.

Komise navrhuje přidělit na výdaje týkající se nástrojů politiky soudržnosti v letech 2014–2020 376 miliard EUR.

Tato částka zahrnuje:

- 162,6 miliardy EUR na regiony, jichž se týká cíl „konvergence“,
- 38,9 miliardy EUR na přechodové regiony,
- 53,1 miliardy EUR na regiony, jichž se týká cíl „konkurenceschopnost“,
- 11,7 miliardy EUR na územní spolupráci,
- 68,7 miliardy EUR na Fond soudržnosti

a 40 miliard EUR na nástroj pro propojení Evropy (viz oddíl 5.3 níže).

Evropský sociální fond (při uplatnění vzorce 25/40/52 na jednotlivé kategorie regionů) bude bez zohlednění nástroje pro propojení Evropy představovat přinejmenším 25 % celkového přidělu na oblast soudržnosti, tj. 84 miliard EUR.

Mimo VFR:

- **3 miliardy EUR na Evropský fond pro přizpůsobení se globalizaci**
- **7 miliard EUR na Fond solidarity Evropské unie.**

5.3. Propojení Evropy

Úplné fungování jednotného trhu závisí na moderní a vysoce výkonné infrastruktuře, která Evropu propojuje hlavně v oblastech dopravy, energetiky a informačních a komunikačních technologií (IKT).

Odhaduje se, že je zapotřebí přibližně 200 miliard EUR k tomu, aby se dokončily transevropské energetické sítě, a v období let 2014–2020 je zapotřebí investovat 540 miliard EUR do transevropské dopravní sítě a více než 250 miliard EUR do IKT. Trh sice může a měl by vygenerovat dostatečný objem potřebných investic, přesto je však zapotřebí reagovat na selhání trhu, tj. překlenout přetrvávající mezery na trhu, odstranit překážky a zajistit dostatečné přeshraniční propojení. Ze zkušeností však vyplývá, že rozpočty členských států nikdy nepokládají přeshraniční investice v rámci více zemí za dostatečně prioritní, a jednotný trh tak nemá k dispozici infrastrukturu, která je zapotřebí. To je další příklad přidané hodnoty rozpočtu EU. Může zajistit financování celoevropským projektům, které propojují střed Evropy s jejími okrajovými částmi ku prospěchu všech.

Komise se proto rozhodla, že navrhne vytvoření nástroje pro propojení Evropy s cílem zrychlit rozvoj infrastruktury, kterou EU potřebuje. Tato propojení zaměřená na podporu růstu umožní lepší přístup na jednotný trh a ukončí izolaci některých ekonomických „ostrovů“. Ty části EU, které zatím nejsou napojeny na hlavní elektrické a plynové rozvodné sítě, například závisí na investicích uskutečněných v jiných členských státech, odkud pochází jejich dodávky energie. Nástroj pro propojení Evropy rovněž zásadně přispěje bezpečnosti dodávek energií, protože zajistí celoevropský přístup k různým zdrojům a poskytovatelům v rámci Unie i mimo ni. Tento nástroj rovněž umožní realizaci nového pojetí územní soudržnosti, který zavedla Lisabonská smlouva. Celoevropská dostupnost vysokorychlostních sítí IKT a celoevropské služby IKT rovněž překlenou roztržitost jednotného trhu a malým a středním podnikům by napomohly při hledání příležitostí k růstu i mimo jejich domácí trh.

Nástroj pro propojení Evropy bude financovat předem vymezené prioritní infrastruktury v oblasti dopravy, energetiky a IKT, které jsou v zájmu EU. Jedná se jak o materiální infrastrukturu, tak o infrastrukturu informačních technologií, jež jsou v souladu s kritérii udržitelného rozvoje. Předběžný seznam navrhovaných infrastruktur (chybějící propojení) je přiložen k tomuto návrhu.

Nástroj pro propojení Evropy bude řízen na ústřední úrovni a bude financován z přiděleného rozpočtu a z účelově vázaných částek vymezených na dopravu v rámci Fondu soudržnosti. Míra spolufinancování z rozpočtu EU bude vyšší v případě, že finanční prostředky budou investovány do „konvergenčních“ regionů, nikoli do „konkurenceschopných“ regionů. Místní a regionální infrastruktury budou propojeny s prioritními infrastrukturami EU a budou spojovat všechny občany v rámci celé EU. Mohou být (spolu)financovány ze strukturálních fondů (fond soudržnosti a/nebo EFRR podle situace v jednotlivých členských státech / regionech). Vzhledem k nedostatkům v infrastruktuře nových členských států se Komise rozhodla navrhnout, aby se přidělení finančních prostředků pro Fond soudržnosti v podstatě

nezměnilo. Pomůže to zvýšit investice do dopravy ve způsobilých regionech a podporovat propojení mezi těmito regiony a zbývající částí EU.

Nástroj pro propojení Evropy poskytuje příležitosti využít inovativní nástroje financování k tomu, aby se ve srovnání s tím, co by mohlo být dosaženo z veřejných zdrojů, urychlily investice a zajistil se jejich větší objem. Komise bude úzce spolupracovat s EIB a dalšími veřejnými investičními bankami, aby náležitě spojila financování těchto projektů. Komise bude zejména prosazovat využívání projektových dluhopisů EU¹¹ jako nástroje k rychlejší realizaci těchto významných projektů.

Některé projekty v oblasti infrastruktury, které jsou v zájmu EU, budou muset být realizovány i v sousedních a předvstupních zemích. Komise navrhne zjednodušení prostředků určených k propojení a financování těchto projektů prostřednictvím nového nástroje tak, aby se zajistila soudržnost mezi vnitřními a vnějšími nástroji. Předpokládá to existenci integrovaného souboru pravidel, aby bylo financování příslušných projektů možné v rámci jednotlivých okruhů rozpočtu EU.

Komise navrhuje, aby bylo v období 2014–2020 přiděleno na nástroj pro propojení Evropy 40 miliard EUR. Tato částka by měla být doplněna dalšími 10 miliardami EUR, které budou účelově vázané na související investice v oblasti dopravy v rámci Fondu soudržnosti.

Tato částka zahrnuje 9,1 miliardy EUR určených na odvětví energetiky, 31,6 miliardy EUR na odvětví dopravy (včetně 10 miliard EUR v rámci Fondu soudržnosti) a 9,1 miliardy EUR na IKT.

5.4. Zdrojově efektivní společná zemědělská politika

Společná zemědělská politika (SZP) je jednou z mála společných politik, které mají skutečný rozměr EU. Tato politika je navržena tak, aby v Evropě vytvářela udržitelné odvětví zemědělství tím, že posiluje konkurenceschopnost, zajišťuje odpovídající a bezpečné dodávky potravin, chrání životní prostředí a krajinu a zemědělcům poskytuje spravedlivou životní úroveň. Nahrazuje 27 jednotlivých vnitrostátních zemědělských politik a představuje úspory z národních rozpočtů, protože zemědělcům jsou z rozpočtu EU poskytovány přímé podpory, které nevyžadují spolufinancování na vnitrostátní úrovni.

Komise navrhuje změny ve financování SZP. Přesouvá tak tuto politiku více do rámce strategie Evropa 2020 a zároveň evropským zemědělcům zajišťuje stabilní míru příjmů. V budoucnosti se bude zemědělský rozpočet využívat ke zvýšení zemědělské produktivity, zajištění spravedlivé životní úrovně všech zemědělců, ke stabilizaci trhů, zajištění dostupnosti dodávek a toho, aby za ně spotřebitelé platili přiměřenou cenu. Zároveň však tento rozpočet bude podporovat udržitelné řízení přírodních zdrojů a opatření v oblasti klimatu a podporu vyváženého územního rozvoje v rámci Evropy. Tři prvky strategie Evropa 2020, inteligentní a udržitelný růst podporující začlenění, se promítnou i do další fáze rozvoje SZP.

Změny předkládané Komisí jsou navrženy tak, aby vedly ke vzniku spravedlivějšího a vyrovnanějšího systému podpory v rámci EU, který spojí zemědělskou a environmentální politiku v udržitelné nakládání s krajinou a zajistí, že zemědělství bude i nadále přispívat

¹¹ Další podrobnosti jsou k dispozici v doprovodném pracovním dokumentu útvarů Komise, SEK (2011) 868.

k prosperitě venkovského hospodářství. Během let byla do SZP začleněna řada povinností, které správně náleží do jiných oblastí politik. Komise využije nový VFR, aby zacílila SZP na její klíčové i na nové aktivity. Finanční prostředky určené na zabezpečení dodávek potravin byly proto například přesunuty do okruhu 3 rozpočtu a potravinová pomoc určená nejchudším skupinám obyvatelstva bude v budoucnu financována z okruhu 1, protože více odpovídá cíli strategie Evropa 2020 v oblasti snižování chudoby. Komise navrhne rozšířit působnost Evropského fondu pro přizpůsobení se globalizaci tak, aby se vztahoval i na pomoc určenou zemědělcům, jejichž živobytí může být globalizací dotčeno.

Bude zachována základní dvoupilířová struktura SZP. Hlavní změny, které Komise navrhuje, jsou tyto:

Ekologizace přímých plateb: zajistit, aby SZP pomáhala EU při plnění jejích cílů v oblasti životního prostředí a boje proti změnám klimatu, celkem 30 % přímé podpory se nad rámec stávajících ekologicky podmíněných požadavků vyplývajících z platných právních předpisů poskytne pouze tehdy, bude-li zohledněn požadavek „ekologizace“. Znamená to, že všichni zemědělci musí zavést ekologicky šetrné postupy, které budou definovány v právních předpisech a bude možné je ověřit. V důsledku toho se odvětví zemědělství posune směrem k větší udržitelnosti, protože zemědělci budou dostávat platby za dodávky produktů, z nichž těží všichni spoluobčané.

Konvergence plateb: zajistit spravedlivější rozdělení přímé podpory a zohlednit rozdíly, které stále existují v úrovni platů a vstupních nákladů. Míra přímé podpory na hektar bude postupně upravena, aby se zajistila spravedlivější distribuce přímých plateb. Dosáhne se toho takto: všechny členské státy, které získávají přímé platby nižší, než je 90 % průměru, časem překlenou jednu třetinu rozdílu mezi stávající úrovní a 90 % průměrných přímých plateb. Konvergenci budou poměrně financovat všechny členské státy, které získávají přímé platby vyšší, než je průměr EU. Přidělování finančních prostředků na rozvoj venkova bude stejně tak přezkoumáno, a to na základě několika objektivních kritérií a větší orientace na cíle politiky. Zajistí to spravedlivější zacházení se zemědělci, kteří vykonávají tytéž činnosti. Komise předloží návrhy, které umožní flexibilitu mezi těmito dvěma pilíři, aby zajistila, že SZP bude reagovat na problémy související s ekonomickými, sociálními, environmentálními a zeměpisnými specifiky evropského zemědělství 21. století a účinně se podílet na plnění cílů strategie Evropa 2020.

Limitování míry přímých plateb tím, že se omezí základní částka přímé podpory, kterou mohou získávat i velké zemědělské holdingy a zároveň se zohlední úspory z rozsahu větších struktur a přímá zaměstnanost, kterou tyto struktury nabízejí. Komise navrhuje, aby byly úspory převedeny do rozpočtových prostředků na rozvoj venkova a zachovány v rámci přidělu jednotlivých členských států, které je vytvořily.

Komise se domnívá, že tyto nové prvky lze podřadit pod stávající dvoupilířovou strukturu SZP. Budoucí SZP bude proto obsahovat ekologičtější a spravedlivěji rozdělený první pilíř a druhý pilíř, který je více zaměřený na konkurenceschopnost a inovace, opatření v oblasti klimatu a životní prostředí. Dokonalejší zacílení politiky by mělo vést k účinnějšímu využívání finančních prostředků, které jsou k dispozici. Druhý pilíř SZP, který zahrnuje **rozvoj venkova**, bude i nadále reagovat na konkrétní vnitrostátní a/nebo regionální potřeby a zároveň bude zohledňovat priority EU. Bude se na něj vztahovat stejná právní úprava vyplývající ze strategie Evropa 2020, která je podmíněna výsledky, jako tomu je v případě jiných strukturálních fondů. V období po roce 2013 bude Evropský zemědělský fond pro rozvoj venkova (EZFRV) zahrnut do společného strategického rámce pro všechny strukturální

fondy a do předpokládaných smluv s členskými státy. V budoucnosti bude hospodářský rozvoj venkovských oblastí v rámci EU lépe podporován, protože se zdůrazní územní rozměr sociálněekonomického rozvoje a všechny finanční prostředky EU, které jsou k dispozici, se spojí do jediné smlouvy.

Komise také navrhuje restrukturalizaci tržních opatření, která v současné době spadají do prvního pilíře SZP. Evropské zemědělství dnes čelí řadě problémů, zejména pokud jde o potřebu reagovat na nepředvídatelné okolnosti nebo zjednodušit úpravy, které vyžadují mezinárodní obchodní smlouvy. Z těchto důvodů Komise navrhuje vytvořit dva nástroje, které budou mimo víceletý finanční rámec a na něž se bude vztahovat stejný zrychlený postup, jako je tomu v případě rezervy na pomoc při mimořádných událostech. Jedná se o nouzový mechanismus reakci na krizové situace (například problémy se zabezpečením dodávek potravin) a novou působnost Evropského fondu pro přizpůsobení se globalizaci.

Komise navrhuje, že v období 2014–2020 přidělí do pilíře I společné zemědělské politiky 281,8 miliard EUR a na rozvoj venkova 89,9 miliard EUR. Tyto finanční prostředky budou doplněny další částkou ve výši 15,2 miliard EUR:

- **4,5 miliard EUR na výzkum a inovace v oblasti bezpečnosti potravin, biologického hospodářství a udržitelného zemědělství (ve společném strategickém rámci pro výzkum a inovace)**
- **2,2 miliard EUR na zabezpečení dodávek potravin v okruhu 3**
- **2,5 miliard EUR na potravinovou pomoc nejchudším skupinám obyvatelstva v okruhu 1**
- **3,5 miliard EU na novou rezervy na krize v odvětví zemědělství**
- **až 2,5 miliardy EUR na Evropský fond pro přizpůsobení se globalizaci**

5.5. Investice do lidského kapitálu

Hlavní cíle strategie Evropa 2020 spočívající ve zvyšování univerzitního vzdělávání a snižování předčasného ukončení školní docházky lze dosáhnout pouze prostřednictvím značných investic do lidského kapitálu. Největší finanční příspěvek z rozpočtu EU, který představuje investice do lidského kapitálu, pochází z Evropského sociálního fondu. Tento fond nad rámec svých činností zvyšuje podporu EU poskytovanou všem úrovním formálního vzdělávání a odborné přípravy (školní, vyšší, odborné, vzdělávání dospělých), jakož i činnosti v oblasti informálního a neformálního vzdělávání a odborné přípravy. Jedním z hlavních úspěchů stávajícího programu celoživotního učení, programu Erasmus Mundus a programu Mládež je růst nadnárodní mobility v oblast učení. V příštím období VFR budou posíleny akce, které v současné době podporuje program Leonardo, jež umožňuje lidem využívat vzdělávání a odbornou přípravu v jiné zemi EU v oblastech, jako je počáteční odborná příprava, a umožňuje také rozvoj inovativních politik a jejich předávání mezi jednotlivými členskými státy tak, aby se zvyšovaly dovednosti a v řadě členských států se reagovalo na vysokou míru nezaměstnanosti mladých lidí. V současné době je k dispozici jen nepatrná finanční podpora pro ty, kteří usilují o magisterské studium v jiném členském státě. Komise navrhne, aby se ve spolupráci s EIB vytvořil inovativní program, který bude poskytovat záruky pro mobilní studenty magisterských programů. Komise proto navrhuje posílit

programy Společenství zaměřené na vzdělávání a odbornou přípravu, aby se zvýšilo financování těchto aktivit.

Financování EU určené na kulturu a činnosti v oblasti médií podporuje společné kulturní dědictví všech Evropanů a podílí se na zvyšování oběhu kreativních evropských děl v rámci EU i mimo ni. Stávající programy hrají jedinečnou úlohu při stimulaci přeshraniční spolupráce, prosazování vzájemného učení a profesionalizaci těchto odvětví. Rostoucí hospodářská úloha kultury a odvětví kreativního průmyslu zcela odpovídá cílům strategie Evropa 2020.

Aktuální stavba programů a nástrojů je však roztržštěná. Je pro ně charakteristické, že se realizují menší projekty, z nichž některé nedosahují kritického množství a nemají tak dlouhodobý dopad. Vyskytují se rovněž případy překrývání jednotlivých akcí, což vede ke zvyšování nákladů na řízení a k nejasnostem při podávání případných žádostí.

Komise proto navrhuje racionalizaci a zjednodušení stávající struktury. Hodlá předložit jednotný integrovaný program zaměřený na vzdělávání, odbornou přípravu a mládež. Zaměří se na rozvoj dovedností a mobilitu lidského kapitálu. Z některých důvodů dojde i k synergickému působení s některými programy souvisejícími s kulturou.

Postup podávání žádostí, sledování a hodnocení projektů se zjednoduší i tím, že projekty budou řídit vnitrostátní agentury.

Komise navrhuje, aby bylo v období 2014–2020 do oblasti vzdělávání a odborné přípravy přiděleno 15,2 miliard EUR a do oblasti kultury 1,6 miliard EUR.

Toto financování doplní významná podpora zaměřená na vzdělávání a odbornou přípravu v rámci strukturálních fondů. Například v období 2007–2013 se na vzdělávání a odbornou přípravu v rámci evropských regionů vydalo přibližně 72,5 miliard EUR a podobnou úroveň lze očekávat i v budoucnosti.

5.6. Reakce na problémy související s migrací

Význam politik v oblasti vnitřních věcí, které zahrnují bezpečnost, migraci a řízení vnějších hranic, se v uplynulých letech postupně zvyšoval. Jedná se rovněž o jednu z oblastí, která byla podstatně změněna Lisabonskou smlouvou. Jejich význam byl potvrzen Stockholmským programem¹² a jeho akčním plánem¹³.

Cíl spočívající ve vytvoření prostoru bez vnitřních hranic, do něhož mohou občané EU a státní příslušníci třetích zemí, kteří mají právo vstupu a pobytu, vstupovat, mohou se v něm stěhovat, žít a pracovat s jistotou, že jejich práva budou plně dodržována a jejich bezpečnost zajištěna, má prvořadý význam. Současně však vzrostly obavy veřejnosti ohledně nelegální migrace a integrace. Prozíravá politika legálního přistěhovalectví a integrace je klíčová pro účely posílení konkurenceschopnosti EU a sociální koheze, může naši společnost obohatit a vytvořit příležitosti pro všechny. Prioritou zůstává dokončení bezpečnějšího a účinnějšího společného evropského azylového systému, do něhož se promítají naše společné hodnoty. Celkově se jedná o oblast prokazující jasnou přidanou hodnotu, pokud jde o čerpání z rozpočtu EU.

¹² Dokument Rady 17024/09.

¹³ KOM (2010) 171.

V příštím víceletém finančním rámci Komise navrhuje zjednodušit strukturu výdajových nástrojů tím, že se sníží počet programů a vytvoří se dvoupilířová struktura, tj. Migrační a azylový fond a Fond pro vnitřní bezpečnost. Oba fondy budou mít vnější rozměr a budou zajišťovat kontinuitu ve financování s počátkem v EU a pokračování v třetích zemích. Jedná se například o znovusídlení uprchlíků, zpětné předávání a regionální programy ochrany. Komise rovněž předpokládá posun od ročního programování k víceletému programování, což sníží pracovní zatížení Komise, členských států i konečných příjemců.

Lisabonská smlouva upravuje spolupráci EU v boji proti zločineckým sítím, obchodování s lidmi a pašování zbraní a drog. V oblasti civilní ochrany předpokládá zajištění lepší ochrany lidí a životního prostředí v případě velkých přírodních katastrof a katastrof způsobených člověkem. Nárůst případů katastrof, které mají dopad na evropské občany, vyžaduje systematictější opatření na evropské úrovni. Komise proto navrhuje zvýšit účinnost, soudržnost a viditelnost reakce EU na katastrofy.

Komise navrhuje, aby bylo v období 2014–2020 do oblastí vnitřních věcí přiděleno 8,2 miliardy EUR a 455 milionů EUR do oblasti civilní ochrany a na evropskou kapacitu pro reakci na mimořádné situace.

5.7. EU jako globální partner

Události, k nimž dochází mimo hranice EU, mohou ovlivnit a skutečně ovlivňují prosperitu a bezpečnost občanů EU. Je proto v zájmu EU, aby se aktivně zapojila do ovlivňování událostí ve světě kolem nás, a to i využíváním finančních nástrojů.

Lisabonská smlouva představuje ve vztahu EU se zbývajících částmi světa nový začátek. Vytvoření úřadu vysoké představitelky, která je zároveň místopředsedkyní Komise a plní významnou úlohu v oblasti koordinace, vyplývá z přání sjednotit a zefektivnit interakci s našimi mezinárodními partnery, která je založena na základních zásadách demokracie, právního státu, respektování lidských práv a základních svobod, lidské důstojnosti, rovnosti a solidarity a dodržování zásad vyplývajících z Charty OSN a mezinárodního práva. EU bude i v zahraničí nadále prosazovat a bránit lidská práva, demokracii a právní stát. To, že EU brání své hodnoty, představuje zásadní prvek její vnější činnosti.

Další klíčovou prioritou je dodržování formálního závazku EU, z něhož vyplývá, že EU poskytne 0,7 % hrubého národního produktu (HNP) na zahraniční rozvoj. EU by tak do roku 2015 udržela podíl svého rozpočtu na společném úsilí, které vyvíjí, a podnikla by tak rozhodující krok ke splnění rozvojových cílů tisíciletí. V rámci nástroje pro rozvojovou spolupráci se vytvoří celoafrický nástroj, jenž by měl podpořit realizaci společné strategie Afriky a Evropy, která se zaměří na zřejmou přidanou hodnotu činností přesahující hranice regionů i kontinentů. Strategie bude dostatečně flexibilní, aby zahrnovala příspěvky od členských států EU, afrických států, finančních institucí a soukromého sektoru. Nástroj pro rozvojovou spolupráci se navíc zaměří na to, aby se v příslušných světových regionech snižovala chudoba a usilovalo o dosažení rozvojových cílů tisíciletí.

Zapojení EU musí být přizpůsobeno konkrétním okolnostem. Našimi partnery jsou rozvojové ekonomiky, ale i nejméně rozvinuté země, které potřebují od EU specifickou pomoc. Jak vyplývá z nedávného sdělení o evropské politice sousedství¹⁴, EU se dlouhodobě zavázala, že ve svém sousedství vytvoří oblast stability, prosperity a demokracie. Historický vývoj v arabském světě rovněž vyžaduje trvalé investice na podporu transformace, což je

¹⁴ KOM (2011) 303.

jednoznačně v našem společném zájmu. EU zvýší své úsilí v oblasti předcházení krizím, aby přispěla k zachování míru a posílila mezinárodní bezpečnost.

Náš nástroj může také usnadnit zapojení EU v rámci třetích zemí, pokud jde o otázky vyvolávající celosvětové obavy. Jedná se například o změny klimatu, ochranu životního prostředí, nelegální migraci a regionální nestabilitu. Nástroj rovněž umožňuje EU, aby v celosvětovém měřítku rychle a účinně reagovala na přírodní katastrofy a katastrofy způsobené člověkem. EU je připravena se finanční podílet na plnění svých mezinárodních závazků, které se týkají změny klimatu a biologické rozmanitosti. Ke klíčové racionalizaci nástrojů došlo v roce 2003 a od té doby jsou výsledky mnohem efektivnější. Komise nemá za to, že by byla v období příštího VFR zapotřebí další významná změna legislativní struktury, i když se navrhuje některá zlepšení a zvyšuje se celková míra investic.

Aby zohlednila probíhající mezinárodní změny, Komise navrhuje novou orientaci financování programů v průmyslových a rozvíjejících se zemích a místo vytvoření nového nástroje pro partnerství doporučuje podporovat naše ekonomické zájmy v ostatních částech světa. Tato nová orientace může představovat lepší příležitosti pro podniky EU, protože podporuje obchod a právní změny v těch případech, kdy financování může napomoci posilování hospodářských vazeb EU v celém světě. Zajistí, aby evropské podniky využívaly hospodářskou transformaci, k níž dochází v řadě zemí světa. Ta představuje jedinečnou příležitost, ale zároveň v této oblasti existuje velká konkurence.

Lisabonská smlouva nyní uznává humanitární pomoc EU jako samostatnou politiku v oblasti vnější činnosti EU, která přináší značnou přidanou hodnotu. Soudržný, doplňkový a koordinovaný přístup EU k poskytování humanitární pomoci zajišťuje, aby byly omezené zdroje využívány efektivně k uspokojování vymezených potřeb a podporuje posun k účinnější mezinárodní humanitární pomoci. Zvýšení počtu případů přírodních katastrof a katastrof způsobených člověkem a jejich dopad na ekonomiku vyžadují přijetí systematických opatření na evropské úrovni, posílení připravenosti a zvýšení kapacit pro reakci na tyto situace, a to jak v rámci EU, tak mimo ni. Komise navrhuje, aby byly reakce na krizové situace, prevence a řízení prováděny v rámci nástroje pro humanitární pomoc a aby mechanismus pro civilní ochranu reagoval na přírodní katastrofy a katastrofy způsobené člověkem, ke kterým bude v důsledku budoucích klimatických změn postupně docházet.

Komise se domnívá, že nástroje financování v některých oblastech vnitřní politiky, jako je vzdělávání a migrace, by měly být využívány k podpoře opatření v třetích zemích, a to díky zřejmému přínosu, který přináší zrychlený a zjednodušený přístup.

Komise navrhuje, aby se v období 2014–2020 přidělilo na nástroje vnější pomoci 70 miliard EUR.

A mimo VFR:

- **Evropský rozvojový fond (země AKT) 30 miliard EUR**
- **Evropský rozvojový fond (zámořské země a území) 321 milionů EUR**
- **Celosvětový fond pro ochranu klimatu a biologické rozmanitosti**
- **Rezerva pro pomoc při mimořádných událostech 2,5 miliardy EUR**

5.8. Položky, které mají specifický status

Existují různé způsoby jak financovat aktivity, které jsou prováděny jménem EU nebo v rámci politik EU. Z několika důvodů jsou některé činnosti financovány podle jiného rozpočtového klíče nebo jen některými členskými státy. Komise v tomto návrhu VFR rovněž upozorňuje na řadu návrhů v oblasti výdajů, které mají specifický status.

5.8.1. Evropský rozvojový fond

Z Evropského rozvojového fondu je financována rozvojová pomoc určená rozvojovým zemím, které jsou partnery EU. Tato pomoc je tradičně financována mimo rozpočet EU, aby odrážela konkrétní historické vztahy některých členských států s jednotlivými částmi světa. Komise se domnívá, že za stávající situace, kdy má platnost dohody z Cotonou (na jejímž základě ERF poskytuje podporu zemím AKT) skončit v roce 2020, nejsou zatím splněny podmínky pro úplnou integraci ERF do rozpočtu. Komise však s ohledem na vytvoření podmínek pro jeho budoucí začlenění zváží předložení návrhu, na jehož základě by se klíč pro poskytování příspěvků do ERF přiblížil klíči, který se využívá pro rozpočet EU. Zlepší to rovněž viditelnost celkových částek, které jsou poskytovány na rozvojovou pomoc. Navrhuje se rovněž zlepšení demokratické kontroly ERF tím, že se uvede do souladu s nástrojem pro rozvojovou pomoc a zároveň se zohlední specifická hlediska tohoto nástroje.

5.8.2. Projekty velkého rozsahu

Zkušenosti získané během let ukazují, že projekty velkého rozsahu v zájmu EU mají tendenci být vzhledem k omezenému rozpočtu EU nepřiměřeně drahé. Se specifickou povahou těchto projektů souvisí to, že často přesáhnou původní předpoklady v oblasti nákladů. Následná potřeba získat dodatečné finanční prostředky vyvolává potřebu převádět finanční prostředky, které již byly vymezeny na jiné prioritní potřeby. Tento přístup nepředstavuje udržitelné řešení, a Komise se proto rozhodla předložit alternativní návrhy pro budoucí financování vědeckých projektů velkého rozsahu, přičemž rozlišuje mezi projektem Galileo a ostatními projekty.

EU je jediným vlastníkem projektu Galileo a v rámci tohoto balíčku je zapotřebí navrhnout dostatečný rozpočet pokrývající budoucí potřeby tohoto projektu. Bude i nadále zapotřebí usilovat o to, aby byly náklady na tento projekt důsledně kontrolovány. Tuto kontrolu zajistí nařízení, kterým se stanoví VFR. Tento projekt by měl být plně využíván a zcela funkční za částku období příštího finančního rámce, kdy bude zapotřebí z dlouhodobého hlediska zvážit novou legislativní úpravu.

Pokud jde o projekty, jako je např. ITER a GMES, kde jsou náklady a vícenáklady příliš vysoké na to, aby mohly být hrazeny pouze z rozpočtu EU, Komise navrhuje financovat tyto projekty po roce 2013 mimo VFR. EU tak bude moci i nadále plnit své mezinárodní závazky.

6. NÁSTROJE A PROVÁDĚNÍ

6.1. Zjednodušení lepší výsledky

Postupy provádění a požadavky na kontrolu programů EU musí být účinné při zajišťování odpovědnosti, ale zároveň nákladově efektivní. Změny, k nimž v průběhu let došlo, vedly ke vzniku systému, který je v současné době považován za příliš složitý, odrazující od účasti a/nebo způsobující zpoždění v provádění. Vzhledem k těmto okolnostem se Komise rozhodla,

že v rámci celého budoucího VFR navrhne radikální zjednodušení. V této souvislosti je zapotřebí, aby budoucí právní základ všech odvětvových programů přinášel náležitou rovnováhu mezi politickými cíli, prostředky pro získání výsledků a náklady na správu a kontrolu. Podmínky pro splnění politických cílů budou zejména stanoveny nákladově efektivním způsobem a zároveň budou zajišťovat splnění všech podmínek způsobilosti, odpovědnosti a dostatečnou úroveň kontroly, která omezuje riziko vzniku chyb a pravděpodobnost podvodů na přiměřenou úroveň a za přiměřené náklady.

Smysluplné zjednodušení ve využívání finančních prostředků EU bude vyžadovat spojené úsilí všech institucí, které budou přezkoumávat jak obecná pravidla vyplývající z finančního nařízení, tak odvětvová pravidla, jejichž příprava již probíhá. Úsilí v oblasti zjednodušení na úrovni EU však nebude mít očekávaný dopad, nebude-li doprovázeno tímž úsilím na vnitrostátní úrovni, například v oblasti sdíleného řízení. Komise přijme sdělení o zjednodušení na konci roku 2011, jakmile budou předloženy veškeré návrhy pro jednotlivá odvětví.

6.1.1. Snižování počtu programů

Prvním způsobem k dosažení tohoto cíle je snížit počet samostatných programů a nástrojů. Mnoho politických cílů lze splnit, aniž by se zbytečně zvyšoval počet nástrojů k tomu určených a aniž by se mezi jednotlivými programy podstatně se lišily pravidla pro řízení. Složitě programy, které nebyly úspěšné, budou muset být znovu navrženy jednodušším a účinnějším způsobem nebo pozastaveny. Tento přístup se navrhuje v některých oblastech, jako např. námořní záležitosti a rybolov, spravedlnost a základní práva, vnitřní věci, vzdělávání a kultura.

6.1.2. Spojování odlišných nástrojů do jednoho rámce

Jiným způsobem, který povede ke zjednodušení v oblasti řízení programů, je jejich spojení do jediného rámce, na nějž se budou uplatňovat společná pravidla a snaha omezit výjimky a specifika na minimum. Například:

- Komise navrhuje spojit tři hlavní zdroje financování v oblasti výzkumu a inovací (stávající 7. rámcový program, část programu pro konkurenceschopnost a inovace, která se aktuálně týká inovací, a Evropský inovační a technologický institut) do jediného Společného strategického rámce pro výzkum a inovace.
- Pokud jde o fondy v rámci sdíleného řízení, tj. EFRR, ESF, Fond soudržnosti, Evropský zemědělský fond pro rozvoj venkova a budoucí Evropský fond pro námořní záležitosti a rybolov, stávající přístup, kdy jsou pro jednotlivé nástroje stanoveny oddělené soubory strategických pokynů, bude nahrazen společným strategickým rámcem.

6.1.3. Externalizace

Komise rovněž navrhuje možnost rozsáhlejšího využívání stávajících výkonných agentur. Jak vyplývá ze stanoviska Účetního dvora, tyto agentury poskytují lepší služby a posilují viditelnost EU. Tento nástroj má především význam pro pokračování stávajících menších programů, které dosud nebyly externalizovány a které představují kritické množství stejných nebo standardizovaných operací, a proto vytvářejí úspory z rozsahu. Neznamená to, že by se vytvářely nové výkonné agentury, ale přezkoumaly by se pravomoci těch stávajících. Tento přístup byl například zaveden v návrzích programů v oblasti vzdělávání a kultury.

6.1.4. Průřezové priority

Optimální dosažení cílů v některých oblastech politik, včetně opatření v oblasti klimatu, životního prostředí, spotřebitelské politiky, zdraví a základních práv, závisí na začlenění priorit do řady nástrojů v jiných oblastech politik. Například cíle v oblasti boje proti změnám klimatu a životního prostředí je zapotřebí promítnout do jednotlivých nástrojů, aby se zajistilo, že tyto nástroje napomáhají budování nízkouhlíkového a zdrojově efektivního hospodářství, které bude odolné vůči změnám klimatu a které bude posilovat konkurenceschopnost Evropy, vytvářet více pracovních míst a ekologičtější pracovní místa, posilovat zabezpečení dodávek energie a představovat přínos pro zdraví. V oblasti rozvojové spolupráce budou změny klimatu a životní prostředí, zejména biologická rozmanitost, začleněny do všech příslušných programů.

V důsledku toho se zvýší podíl rozpočtu EU, na nějž bude pozitivně působit účinné začleňování priorit do všech hlavních politik EU (jako je soudržnost, výzkum a inovace, zemědělství a vnější spolupráce). Vzhledem k tomu, že totéž opatření může a mělo by sledovat různé cíle najednou, bude začleňování priorit podporovat synergické působení při využívání finančních prostředků na různé priority a povede k vyšší jednotnosti a nákladové efektivitě výdajů.

6.1.5. Účinnější správa

Správní výdaje v současné době představují 5,7 % všech výdajů. Z tohoto rozpočtu jsou financovány všechny orgány Evropské unie, tj. Evropský parlament (20 %), Evropská rada a Rada (7 %), Komise (40 %) a menší orgány a instituce (15 %). Sama Komise vyvíjí v posledních deseti letech značné úsilí, aby provedla reformu svých lidských a rozpočtových zdrojů a zajistila jejich účinnější využívání. Jenom reforma z roku 2004 přinesla od tohoto roku úspory ve výši 3 miliardy EUR a pokračující reformní úsilí přinese až do roku 2020 další úspory ve výši 5 miliard EUR. V rámci probíhajícího plnění tohoto závazku, tj. omezit náklady na správu politik EU, Komise funguje od roku 2007 na základě „nulového růstu“ lidských zdrojů.

Komise navrhuje dále zjednodušit a zracionalizovat správu orgánů EU, agentur a institucí, aby z nich vytvořila moderní, efektivní a dynamickou organizaci přesně podle cílů strategie Evropa 2020. S ohledem na tlaky vyvíjené na rozpočty členských států a na omezování výdajů na vnitrostátní veřejné správy Komise zrevidovala správní výdaje v rámci všech orgánů, aby identifikovala další možnosti pro zefektivnění a snižování nákladů. Komise rozhodla, že v rámci budoucího VFR navrhne 5% snížení počtu zaměstnanců v každém orgánu/službě, agentuře a jiných institucích. Spolu s dalším zefektivněním bude toto úsilí omezovat správní výdaje v budoucím VFR na minimum.

Komise rozhodla, aniž by čekala do roku 2014, kdy začne platit budoucí VFR, že navrhne řadu změn služebního řádu, který se vztahuje na úředníky EU v orgánech EU. Tyto změny obsahují i nový způsob výpočtu úprav platů, prodloužení pracovní doby (z 37,5 na 40 hodin týdně) bez nároku na odpovídající nárůst platu, zvýšení věku odchodu do důchodu a modernizaci některých neaktuálních podmínek, a to v souladu s podobnými trendy ve veřejných správách členských států. Komise připravuje návrh nařízení, který bude nejprve projednán se zástupci zaměstnanců v rámci běžného procesu sociálního dialogu a následně formálně předložen Evropskému parlamentu a Radě tak, aby byl schválen co nejdříve.

7. TRVÁNÍ, STRUKTURA A FLEXIBILITA VÍCELETÉHO FINANČNÍHO RÁMCE

Komise se vzhledem k postoji Evropského parlamentu rozhodla, že navrhne sedmiletý časový rámec budoucího VFR. Tento časový rámec posílí časovou vazbu na plnění cílů strategie Evropa 2020. V roce 2016 Komise zhodnotí provádění finančního rámce a případně předloží související návrhy. Komise navrhuje, aby byly okruhy finančního rámce na období 2007–2013 pozměněny tak, aby odrážely cíle strategie Evropa 2020.

Komise souhlasí s Evropským parlamentem v tom, že je v rámci rozpočtových položek zapotřebí větší flexibilita, aby Evropská unie mohla reagovat na nové výzvy a aby se usnadnil rozhodovací proces v rámci orgánů EU. Komise proto navrhuje pět nástrojů, které budou stát mimo finanční rámec (rezerva na pomoc při mimořádných událostech, nástroj pružnosti, Fond solidarity, Fond pro přizpůsobení se globalizaci a nový nástroj určený k reakcím na krizové situace v zemědělství), a některé další změny, které jsou uvedeny v příložených návrzích nařízení o VFR a nové interinstitucionální dohody o spolupráci v rozpočtových záležitostech a řádném finančním řízení. Budoucí právní základ jednotlivých nástrojů navíc navrhne rozšířené využívání prováděcích aktů, aby se umožnila větší flexibilita v řízení jednotlivých politik v průběhu finančního období a zároveň se dodržovaly výsady obou zákonodárců.

Řízení programů musí na druhou stranu více zohledňovat potřeby přísnějšího plánování budoucích výdajů a zamezit tomu, aby příliš vzrostl počet případů neuskutečněných budoucích plateb. Komise proto navrhne opatření, aby zajistila přísnější pravidla finančního plánování a řízení programů financovaných z prostředků EU, zejména pokud jde o strukturální fondy. Komise rovněž zohlední odpovědnosti členských států v řízení těchto fondů.

8. ZÁVĚR

V příložených právních dokumentech Komise předkládá návrh nařízení, kterým se schvaluje nový víceletý finanční rámec, interinstitucionální dohodu o rozpočtových záležitostech a řádném finančním řízení a rozhodnutí o vlastních zdrojích (s příslušnými prováděcími předpisy).

Přístup, který byl navržen v tomto sdělení, bude do konce roku 2011 podrobně zapracován do legislativních návrhů týkajících se výdajových programů a nástrojů v jednotlivých oblastech politik.

Komise vyzývá Evropský parlament a Radu, aby podpořily směry vymezené v tomto sdělení a přijaly nezbytné kroky ve vyjednávacím postupu, a zajistily tak, že budou příslušné právní předpisy, včetně odvětvových výdajových programů a nástrojů, schváleny včas, čímž se od 1. ledna 2014 umožní bezproblémové provádění nového víceletého finančního rámce. Komise navrhne potřebné změny tohoto rámce, pokud se podle předpokladů stane Chorvatská republika členským státem Evropské unie před vstupem budoucího víceletého finančního rámce v platnost.

VÍCELETÝ FINANČNÍ RÁMEC 2014–2020 (V ZÁVAZCÍCH)

ceny z roku 2011	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2014-2020
OKRUH 1 Inteligentní růst zaměřený na začlenění									
Galileo	2	1 100	1 100	900	900	700	900	1 400	7 000
Jaderná bezpečnost + likvidace jaderných zařízení	279	134	134	134	134	55	55	55	700
CSF výzkum a inovace	9 768	10 079	10 529	10 979	11 429	11 879	12 329	12 776	80 000
Nová konkurenceschopnost / malé a střední podniky	177	235	270	305	340	375	410	445	2 380
Jednotné vzdělávání, odborná příprava, mládež a sport	1 305	1 423	1 673	1 923	2 173	2 423	2 673	2 923	15 210
Program sociálního rozvoje	119	121	121	121	121	121	121	124	850
Cla, daně a boj proti podvodům	107	120	120	120	120	120	120	120	840
Agentury	258	237	288	284	282	252	310	311	1 963
Ostatní	308	267	267	267	267	267	267	267	1 868
Rozpětí	49	522	542	562	582	602	622	642	4 077
Energie	22	973	1 233	1 033	1 173	1 303	1 503	1 903	9 121
Doprava	1 552	2 299	2 499	2 899	3 099	3 499	3 699	3 700	21 694
IKT	3	642	782	1 182	1 442	1 512	1 712	1 913	9 185
Nástroj pro propojení Evropy	1 577	3 914	4 514	5 114	5 714	6 314	6 914	7 516	40 000
Regionální konvergence	30 692	22 032	22 459	22 836	23 227	23 631	24 012	24 393	162 590
Přechodové regiony	1 963	5 549	5 555	5 560	5 565	5 570	5 574	5 579	38 952
Konkurenceschopnost	6 314	7 592	7 592	7 592	7 592	7 592	7 592	7 592	53 143
Územní spolupráce	1 304	1 671	1 671	1 671	1 671	1 671	1 671	1 671	11 700
Fond soudržnosti	11 885	9 577	9 620	9 636	9 708	9 888	10 059	10 222	68 710
Nejvzdálenější a řídké osídlené regiony	249	132	132	132	132	132	132	132	926
Politika soudržnosti	52 406	46 554	47 029	47 428	47 895	48 484	49 041	49 589	336 020
H1 CELKEM	66 354	64 705	66 587	68 137	69 957	71 593	73 762	76 169	490 909
OKRUH 2 Udržitelný růst: přírodní zdroje									
Podlimit SZP (přímé platby + tržní výdaje)	43 515	42 244	41 623	41 029	40 420	39 618	38 831	38 060	281 825
Rozvoj venkova	13 890	13 618	13 351	13 089	12 832	12 581	12 334	12 092	89 895
EMFF (včetně tržních opatření) + FPA + RFMO	984	945	950	955	955	960	960	960	6 685
Životní prostředí a boj proti změně klimatu (Life+)	362	390	415	440	465	490	515	485	3 200
Agentury	49	49	49	49	49	49	49	49	344
Rozpětí	230	140	140	140	140	140	140	139	979
H2 CELKEM	59 031	57 386	56 527	55 702	54 861	53 837	52 829	51 784	382 927
OKRUH 3 Bezpečnost a občanství									
Fond pro řízení migrace	487	490	490	490	490	490	490	493	3 433
Vnitřní bezpečnost	604	528	548	568	588	608	628	648	4 113
Systémy IT	132	104	104	104	104	104	104	105	729
Spravedlnost	44	44	50	55	60	65	70	72	416
Práva a občanství	35	41	45	50	55	60	65	71	387
Civilní ochrana	20	35	35	35	35	35	35	35	245
Evropa pro občany	29	29	29	29	29	29	29	29	203
Bezpečnost potravin		330	323	317	311	305	299	293	2 177
Veřejné zdraví	54	57	57	57	57	57	57	54	396
Ochrana spotřebitele	24	25	25	25	25	25	25	25	175
Program „Kreativní Evropa“	181	182	197	212	227	242	257	273	1 590
Agentury	387	431	431	431	431	431	431	431	3 020
Ostatní	155	106	106	106	106	106	106	106	743
Rozpětí	57	130	130	130	130	130	130	129	909
H3 CELKEM	2 209	2 532	2 571	2 609	2 648	2 687	2 726	2 763	18 535
OKRUH 4 Globální Evropa									
Nástroj předvstupní pomoci (IPA)	1 888	1 789	1 789	1 789	1 789	1 789	1 789	1 789	12 520
Nástroj evropského sousedství (ENI)	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
Stabilita (IFS)	357	359	359	359	359	359	359	359	2 510
Bezpečnost (SZBP)	352	359	359	359	359	359	359	359	2 510
Nástroj partnerství (PI)	70	126	130	135	141	148	156	164	1 000
Nástroj rozvojové spolupráce (DCI)	2 553	2 560	2 682	2 808	2 938	3 069	3 202	3 338	20 597
Humanitární pomoc	841	930	925	920	915	910	905	900	6 405
Civilní ochrana (CPFI) + ERC	5	30	30	30	30	30	30	30	210
EVHAC	0	20	22	25	29	33	38	43	210
Nástroj pro spolupráci v oblasti jaderné bezpečnosti (INSC)	76	80	80	80	80	80	80	80	560
Makrofinanční pomoc	132	85	85	85	85	84	84	85	593
Záruční fond pro vnější akce	250	236	231	226	195	157	128	84	1 257
Agentury	20	20	20	20	20	20	20	20	137
Ostatní	141	134	134	189	134	134	134	134	995
Rozpětí	101	374	388	396	422	439	458	523	3 000
H4 CELKEM	9 222	9 400	9 645	9 845	9 960	10 150	10 380	10 620	70 000
OKRUH 5 Správa									
Výdaje na důchodové zabezpečení a evropské školy	1 522	1 575	1 640	1 687	1 752	1 785	1 839	1 886	12 165
Správní výdaje orgánů	6 802	6 812	6 869	6 924	6 991	7 074	7 156	7 239	49 064
Rozpětí	510	155	170	185	200	215	230	247	1 400
H5 CELKEM	8 833	8 542	8 679	8 796	8 943	9 073	9 225	9 371	62 629
CELKEM	145 650	142 565	144 009	145 088	146 369	147 340	148 921	150 708	1 025 000
v % HND	1,12%	1,08%	1,07%	1,06%	1,06%	1,05%	1,04%	1,03%	1,05%