



Bruksela, dnia 9 maja 2018 r.

KANCELARIA SENATU

Przedstawiciel Kancelarii Senatu
przy Unii Europejskiej

Sprawozdanie nr 15/2018

Sprawozdanie z debaty podczas sesji plenarnej PE nt. propozycji ws. Wieloletnich Ram Finansowych 2021-2027

Bruksela, 2 maja 2018 r.

W dniu 2 maja br. w Parlamencie Europejskim odbyła się debata z udziałem przewodniczącego Komisji Europejskiej **Jean-Claude Junckera** nt. propozycji ws. Wieloletnich Ram Finansowych 2021-2027.



1. Wstęp

Propozycja przedstawiona przez Komisję Europejską idzie we właściwym kierunku - stwierdziła większość posłów, z zadowoleniem przyjmując nacisk położony na nowe

priority, such as research, border management, migration, support for young people, defence and security, although it is less ambitious than the proposal of the European Parliament. Many MEPs also agreed with the Commission's plans to link EU funds to the rule of law.

The vast majority also supported plans to introduce new own resources for the EU based on a new tax system for legal entities, income from the trade in rights to emit, and a plastic tax, in order to reduce direct contributions from member states based on GNP.

MEPs stressed that plans to reduce spending on regional and common agricultural policy would have to be discussed with beneficiaries, but it is not necessary to devote European regions or agricultural communities. Some regretted that the plans lacked a "vision" or more ambitious spending to combat rising social inequalities or climate change. Others would have preferred the Commission to propose a reduction, not an increase, in the long-term budget of the EU for 2021-2027 and protested against the pressure from the EU on national governments through migration policy or the proposed condition of "rule of law" in relation to the financing of the EU.

MEPs also repeated that proposals for the long-term budget and own resources, as well as various programmes, which are to be presented in May or June, for example in the area of agriculture, regional development or research, will be treated as an indivisible package during the negotiations with the Council.

Members of the ALDE group supported the Commission's proposal to the greatest extent, which in their opinion was not revolutionary, but broke with the past in many areas. The EPP group considered the proposal a good point of departure, but in their opinion it should be discussed, in particular in relation to the RRF and the cohesion policy. The S & D group expressed regret because of the lack of ambition and vision of the Commission, for example in the area of climate, the goal of balanced growth and the digital tax. In their opinion, the Commission's proposal is not sufficiently ambitious to meet current and new challenges. Greens asked for a larger budget, in particular to counteract climate change. The ECR group expressed disappointment because of the proposal to increase the budget despite Brexit. The ENF group criticised the introduction of the budget conditionality in relation to the rule of law, which it considered a ploy. Further criticism, in particular in the area of cohesion and the RRF, came from the GUE and parts of the EFDD, as well as from several individual MEPs. Several MEPs called for a strengthening of the role of the PE in this process, to take into account its voice on the side of the incoming. In particular, the MEP **Guy Verhofstadt** (ALDE, Belgium) stressed that there will be no green light from the PE

kwestii budżetu (PE musi wyrazić zgodę na WPR) bez porozumienia z Radą w tej sprawie. Kilku posłów do PE domagało się utworzenia nowego systemu zasobów własnych i w związku z tym z zadowoleniem przyjęło nowe pomysły Komisji. Debata odzwierciedlała również krajowe uwarunkowania i obawy, wprowadzające różnice nawet w ramach grup politycznych.

Warto wspomnieć, że Parlament Europejski przedstawił swoje stanowisko w sprawie wieloletnich ram finansowych UE (WRF) oraz zasobów własnych w dwóch rezolucjach „Przygotowanie pozycji Parlamentu europejskiego w sprawie WRF po 2020 roku” oraz „Reforma systemu zasobów własnych UE”.

Oczekuje się, że posłowie do PE odpowiedzą na wnioski Komisji z dnia 2 maja w nowej rezolucji, która zostanie poddana pod głosowanie pod koniec maja.

2. Debata podczas sesji plenarnej w dniu 2 maja br.

Przewodniczący KE Jean-Claude Juncker podkreślił, że obecne Wieloletnie Ramy Finansowe (WRF) są ważniejsze niż poprzednie, bowiem zdecydują o przyszłości UE-27 (bez Wielkiej Brytanii). Podkreślił, że jeśli chcemy UE dobrobytu i UE socjalnej, to wymaga to budżetu elastycznego i nowoczesnego. KE proponuje budżet ambitny, ale zrównoważony. Przegląd istniejących polityk i nowych wyzwań pokazał, że budżet na poziomie 1,11% DNB jest dobrym kompromisem. Bez tego przeglądu KE zaproponowałaby WRF oscylujące w okolicach 2% DNB, na co nie byłoby zgody innych instytucji UE. Każde 1 EUR wydane będzie miało pozytywny wpływ na całą UE. KE proponuje innowacyjną strukturę budżetu, synergii między poszczególnymi rozdziałami. Innowacyjne są także nowe rozwiązania dla UGW. Zaprezentowane zostały nowe instrumenty solidarności i odpowiedzialności: *European Support Program* (wspieranie reform; 25 mld EUR) oraz *Investment Stabilisation Program* (stabilizacja w przypadku wstrząsów gospodarczych; 30 mld EUR). Dodano mechanizm dotyczący **rządów prawa. Nowy mechanizm ochroni budżet przed złym wydatkowaniem i nie jest skierowany przeciw żadnemu państwu członkowskiemu.** Uproszczono również programy oraz zredukowano ich liczbę (z 58 do 37) a także wprowadzono inne źródła finansowania. W kwestii zasobów własnych podkreślał, że debata dopiero się zaczęła, KE bierze pod uwagę wezwanie PE do ich rozbudowania. Na koniec stwierdził, że **przyjęcie wniosku ws. WRF 2021-2027 przed wyborami w 2019 r. leży w interesie wszystkich.**

Komisarz ds. budżetu **Guenther Oettinger** powiedział, że zmiany w WRF zostały wymuszone przez Brexit i nowe zadania i wyzwania. Konieczne są oszczędności i wzrost wkładów państw członkowskich. Planowane cięcia dotyczą następujących obszarów: polityka

spójności -7%, WPR -5%, dopłaty bezpośrednie -4%. Planuje się wzrost nakładów na badania i rozwój, wzrost wydatków na działania środowiskowe o 50% (LIFE), na cyfryzację o 60% oraz podwojenie finansowania programu Erasmus+. Dodatkowo w obszarze bezpieczeństwa i obrony planowane jest przeznaczenie do końca WRF 2 mld EUR na sektor obronny. Ochrona granic jest priorytetem UE: zdolności Frontex mają wzrosnąć z 1200 do 10000 pracowników do końca perspektywy finansowej. Konieczne jest również uproszczenie zasad budżetowych. Rozdziały budżetowe mają być zgrupowane wokół 7 rozpoznawalnych haseł. W kwestii rządów prawa zaznaczył, że **„musimy zagwarantować odpowiednie wydatkowanie funduszy, nie może być wątpliwości, co do niezależności sądownictwa”**. Odnosząc się do zasobów własnych powiedział, że 10% WRF będzie pochodziło z nowych zasobów: podatek korporacyjny, system handlu emisjami, podatki środowiskowe np. plastik niepodlegający recyklingowi. Pozwoli to wypełnić lukę po Brexicie. Dodał, że KE słucha wezwań PE do zwiększenia budżetu, ale musimy być realistami. Żaden z istniejących programów nie został bardzo osłabiony. **Zdaniem KE 1,114 % DNB to dobry kompromis**. Rabaty będą usuwane stopniowo. Konieczne jest szybkie uzgodnienie budżetu, w przeciwnym razie rok 2021 będzie rokiem straconym, ponieważ nie będzie można uruchomić wydatkowania.

Przewodniczący PE **Antonio Tajani** podkreślił, że w prezentacji Komisji podkreślono znaczenie budżetu politycznego oraz zasadę europejskiej wartości dodanej. Ważne jest, że znaczeniu zasobów własnych, najistotniejszemu punktowi w rezolucji PE, nadano właściwą wagę. Pozytywne są większe fundusze na program Erasmus+, badania, MŚP i zmiany klimatu. PE chciałby, aby budżet wynosił 1,3 % DNB (dochodu narodowego brutto). Biorąc pod uwagę zmniejszenie budżetu na rolnictwo i spójność, zrobimy wszystko, aby bronić naszego stanowiska.

Wystąpienia w imieniu grup politycznych:

Eurodeputowany **Manfred Weber** (EPP, Niemcy) podkreślił, że **EPP chce bronić budżetu - będą rozmawiać o zaproponowanych cięciach**. Uznał wniosek Komisji za dobry punkt wyjścia. W odniesieniu do cięć zaproponowanych przez Komisję grupa EPP ogólnie je poparła. Jednak jego grupa zamierzała przedyskutować je z burmistrzami, rolnikami, środowiskiem naukowym i innymi osobami, aby uzyskać ich jaśniejsze stanowisko. Od państw członkowskich w Radzie zależy teraz, gdzie należy dokonać cięć. W zmieniającym się świecie nowe priorytety, takie jak bezpieczeństwo i zarządzanie granicami, są oczywiste. Planowany wzrost liczby pracowników FRONTEX jest ewidentnym sygnałem w tym kontekście. Dyskusje budżetowe postrzegają pakietowo. EPP wspiera zwiększenie finansowania programów Interrail i Erasmus +. Chciałaby także, aby więcej pieniędzy zostało przeznaczonych na badania nad rakiem. Eurodeputowany Weber podkreślił rolę, jaką

Parlament odgrywa w procesie podejmowania decyzji w sprawie wieloletnich ram finansowych. Powinien jednak mieć możliwość wypowiedzenia się zarówno w kwestii dochodów, jak i wydatków. Poprosił Komisję o więcej autorefleksji, odnosząc się do przypadków złego zarządzania, korupcji i dochodzeń OLAF. Decyzja w sprawie kolejnych WRF powinna zostać podjęta w obecnej kadencji, z klauzulami rewizji na wypadek, gdyby nowy ustawodawca musiał powrócić do niektórych aspektów WRF. Reasumując, przewodniczący Weber przedstawił trzy refleksje odnośnie budżetu: a) nowe priorytety na miarę zmieniającej się UE, plus za podkreślenie bezpieczeństwa i ochrony granic i wzmocnienie Frontexu, są też inne priorytety np. walka z nowotworami b) istotne jest docenienie młodzieży w propozycji KE, c) Przed wyborami do PE nie dążą do sporów. Z możliwości przeglądu WRF może skorzystać PE kolejnej kadencji. **Propozycja KE to dobra podstawa do dalszych dyskusji.**

Eurodeputowany **Udo Bullmann** (S&D, Niemcy) zaznaczył, że docenia, że KE dąży do zakończenia negocjacji w obecnej kadencji PE. Podkreślił jednak, że **tej propozycji brakuje wizji i ambicji**. Chce rozmawiać o gospodarce szerzej niż tylko o zatrudnieniu. Odniósł się do określenia użytego przez przewodniczącego Junckera wobec obecnego składu KE, jako "Komisji ostatniej szansy". Według pana Bullmana wniosek KE nie odnosi się do obecnych i przyszłych wyzwań. Brakuje wizji dla młodych ludzi. Doceniał, że wniosek w sprawie WRF został przedstawiony wystarczająco wcześniej, aby umożliwić zakończenie negocjacji w obecnej kadencji PE, jednak dla jego grupy **ważniejsza jest treść projektu**. Według S&D strategia UE powinna być zgodna z celami Zrównoważonego Rozwoju ONZ. Brakowało mu w przedstawionym projekcie odniesień do płacy minimalnej, czystej energii, ochrony środowiska, łagodzenia nierówności i zmian klimatu, a także wprowadzenia podatku cyfrowego.

Eurodeputowany **Bernd Kölmel** (ECR, Niemcy) podkreślił, że **budżet powinien być zredukowany**, szczególnie w kontekście Brexitu. To nie abstrakcyjne kwoty, to pieniądze podatnika. Wyraził ubolewanie, że w państwach członkowskich nie przeprowadzono właściwej debaty na temat przyszłości UE, jako kontynuacji białej księgi Komisji. W kontekście wsparcia dla rolnictwa zaznaczył, że w tym przypadku teoria i praktyka nie są spójne („rozjeżdżają się”). Z jednej strony mówimy o wspieraniu krajów trzecich rozwijających się, w tym poprzez sprawiedliwy handel, podczas gdy nie dajemy możliwości uczciwego handlu rolnikom z Afryki poprzez utrzymywanie subsydiów rolnych w Unii Europejskiej. WPR odbiera możliwości rozwojowe krajom trzecim. Na koniec stwierdził, że duży budżet nie oznacza, że Europa będzie lepiej działać.

Eurodeputowany **Guy Verhofstadt** (ALDE, Belgia) wyraził przekonanie, że przyjmowanie nowych WRF to będzie *business as usual*, w Radzie każdy będzie chciał wyciągnąć jak

najwięcej z budżetu i wpłacać do niego jak najmniej. Widzi jednak trzy nowe (pozytywne) aspekty:

- **Po raz pierwszy wzrost WRF do 1,14 DNB (po dwóch dekadach malejących budżetów). Widzi cięcia i nowe środki tam, gdzie to konieczne, tj. zarządzanie granicami i Erasmus +.**
- Nowe sugestie dotyczące zasobów własnych, zwłaszcza podatek od węgla i podatek od odpadów z tworzyw sztucznych.
- **Z zadowoleniem przyjął zasadę warunkowości w kontekście praworządności w budżecie. Jeśli rząd państwa unijnego nie chce szanować UE i jej wartości to oznacza, że nie potrzebuje pieniędzy europejskich. Pieniądze muszą pójść na wsparcie obywateli, a nie na wsparcie rodziny premiera Orbana albo na stadion piłkarski.**

PE jest jedynym parlamentem na świecie, który nie ma nic do powiedzenia w kwestii przychodów. To się musi zmienić. Musimy dać pełną odpowiedzialność Radzie i PE za wydatki i przychody.

Eurodeputowana **Ska Keller** (Zieloni/EFA, Niemcy) podkreśliła, że potrzebne są większe **nakłady na politykę klimatyczną, na poziomie 50 proc. budżetu**. Nie wystarczy mówić o np. porozumieniu paryskim, liczą się środki na jego realizację. Podobnie wydaje się, że zbyt mało środków zostało przeznaczonych na cele rozwojowe. **Jeśli nie będziemy wydawali przynajmniej 0,7 proc. naszego DNB na politykę rozwojową to nie będziemy wiarygodni i zawiedzimy społeczność globalną**. Obywatele muszą wiedzieć, że każde wydatkowane EUR ma wartość dodaną. Skrytykowała obecny poziom korupcji. Ten budżet powinien pomóc praworządności. **Zasugerowała, że w krajach, w których nie przestrzega się rządów prawa, fundusze UE powinny być zarządzane bezpośrednio przez Komisję, a nie rządy krajowe. Powinniśmy wspierać inicjatywy, które bezpośrednio promują wartości**. Cieszy się, że KE proponuje nowe źródła zasobów własnych, w szczególności podatek od odpadów z tworzyw sztucznych. **Wreszcie będzie więcej dochodów własnych niezależnych od kaprysów państw członkowskich**. Podkreśliła, że czeka na wspólną pracę nad bardziej sprawiedliwymi podatkami, ograniczającymi zanieczyszczenie tworzywami sztucznymi i łagodzącymi zmiany klimatyczne

Eurodeputowana **Liadh Ní Riada** (GUE/NGL, Irlandia) była sceptyczna wobec nowego wniosku dotyczącego propozycji wieloletniego budżetu i wyraziła **niepokój o kierunek, jaki przybrał przyszły budżet. Doceniła zwiększenie środków przeznaczonych na Erasmus+, jednak w jej opinii hańbą jest, że KE chce zainwestować tak dużo w budowę fortecy europejskiej, tj. zarządzanie granicami oraz przemysł obronny**. UE powinna dążyć do promowania pokoju i stabilności. Wzywając do zwiększenia solidarności między państwami członkowskimi, Komisja zaproponowała cięcia w głównych mechanizmach, które pobudziły

gospodarki w krajach, które tego potrzebowały. Gospodarka jest w coraz lepszym stanie, a mimo to KE proponuje cięcia w polityce spójności. Jest przeciwko cięciom w WPR. Uważa, że trzeba ją zreformować, bo teraz jest korzystna dla wielkich gospodarstw, jednak cięcia w WPR doprowadzą do zniknięcia małych społeczności wiejskich. Wzrost wydatków na środowisko nie jest wystarczający. Wezwała do Europy socjalnej, opartej na pokoju i demokracji, z realistycznymi inwestycjami społecznymi.

Eurodeputowany **Patrick O'Flynn** (EFDD, Wielka Brytania) skrytykował propozycję budżetu, **ponieważ KE nie uwzględniła faktu, że drugi najważniejszy płatnik wychodzi z UE**. Według niego ogólny budżet powinien być znacznie niższy. Wyraził zadowolenie z faktu, że Wielka Brytania przejęła kontrolę nad własną przyszłością.

Eurodeputowany **Marco Zanni** (ENF, Włochy) powiedział, że projektowi WRF brakuje realizmu. Pokazuje on, jak UE jest daleko od swoich obywateli. Każdy wzrost składek, zarówno poprzez wyższy udział DNB, jak i tzw. zasoby własne, oznacza wzrost ilości pieniędzy płaconych przez podatników. Obywatele żądają powrotu do kompetencji narodowych. Środki własne to po prostu nowe podatki. Odnosząc się do ogólnego stwierdzenia, że nowe WRF nie zamierzają karać żadnych państw członkowskich, widział to inaczej. Ograniczenie polityki spójności i wprowadzenie warunkowości odnośnie praworządności sprawia, że dotknięte tymi decyzjami są określone kraje z Europy Wschodniej, które sprzeciwiają się centralistycznej wizji UE. Ta propozycja skierowana jest przeciwko kilku krajom z Europy Wschodniej. To jest typowe działanie dyktatury. Skrytykował również proponowany wzrost wydatków administracyjnych.

Eurodeputowana **Krisztina Morvai** (NI, Węgry) powiedziała, że Węgrzy nie poddadzą się presji UE. Nie chcą imigracji. W kolejnych wyborach cały skład PE będzie dążył do ochrony państw narodowych. Wybory w 2019 r. pokażą, kto miał rację.

W debacie wielu posłów z różnych grup politycznych skrytykowało cięcia polityki spójności i Wspólnej Polityki Rolnej. Część posłów podkreślała, że PE nie rezygnuje ze swojego postulatu budżetu na poziomie 1,3 DNB m.in. poseł **Jan Olbrycht** (EPP, Polska). Wielu posłów wyraziło zadowolenie z uwzględniania w propozycji KE nowych zasobów własnych, zgodnie ze sprawozdaniami grupy Montiego i PE, jednak wzywało do poszerzenia ich listy o podatek cyfrowy (**M.J. Rodrigues** S&D, Portugalia; **Gerard Deprez** ALDE, Belgia). Posłowie socjalistyczni i z grupy Zielonych postulowali zwiększenie budżetu na politykę klimatyczną. Eurodeputowani z grup eurosceptycznych krytykowali wsparcie finansowe UE dla Turcji. Poseł **Zbigniew Kuźmiuk** (ECR, Polska) wezwał do uelastycznienia budżetu poprzez likwidację mandatów oraz odejście od zwrotów niewykorzystanych środków. Ponadto postulował wyrównanie dopłat bezpośrednich dla rolników (o trudnej sytuacji

rolnictwa mówił także poseł **Czesław Siekierski** EPP, Polska). Eurodeputowany **Marco Valli** (EFDD, Włochy) wyraził ubolewanie z powodu cięć w WPR i polityce spójności oraz stwierdził, że budżet na wsparcie reform strukturalnych nie jest właściwym instrumentem do przeprowadzenia niepopularnych reform. Posłowie **Siekierski** (EPP, Polska), **Cicu** (EPP, Włochy), **Niebler** (EPP, Niemcy), **Marias** (ECR, Grecja), **Thomas** (S&D, Francja), **Rodrigues** (S&D, Portugalia) i **Gardiazabal Rubial** (S&D, Hiszpania) sprzeciwiali się cięciom w WPR. Przewodniczący Komisji BUDG PE, eurodeputowany **Jean Arthuis** (ALDE, Francja) zauważył, że Komisja dysponuje ograniczonymi środkami finansowymi, zgodnie ze stanowiskiem Rady. Z zadowoleniem przyjął stopniowe wycofywanie rabatów, ale wyraził ubolewanie, że proces ten zostanie rozłożony na okres pięciu lat. Uważał, że konieczna jest ocena skuteczności państwowych prerogatyw na szczeblu krajowym w obszarach takich jak obronność lub zwalczanie terroryzmu oraz ocena potrzeby coraz większego korzystania z nich na szczeblu europejskim. Wezwał do wprowadzenia nowych środków własnych.

W podsumowaniu komisarz Guenther Oettinger podniósł następujące kwestie:

- **Komisarze Paul Hogan i Corina Cretu byli obecni podczas całej debaty w PE. To pokazuje, jak poważnie traktuje się głos PE.** Propozycja WPR 2021-2027 została przyjęta jednogłośnie przez kolegium komisarzy.
- Polityka spójności – będziemy inwestować tyle samo nominalnie, co w poprzednich WRF przy niższej inflacji. Polityka spójności nadal jest jednym z priorytetów, 30% to bardzo duża część budżetu.
- Wspólna Polityka Rolna – komisarz podkreślił, że wsłuchuje się w głosy obrońców WPR, lecz jestem przekonany, że -5% to rozsądne cięcie.
- Podatek cyfrowy - dyskusja wciąż trwa, również na forum globalnym (G20), koncepcja nie jest na tyle dojrzała, by zawrzeć ją w budżecie. Jednym z możliwych zasobów własnych jest FTT (podatek od transakcji finansowych), pod warunkiem, że uda się osiągnąć postępy w dyskusji.
- UE nie chce więcej wydawać na obronę, chce lepiej inwestować i oszczędzać środki, co będzie korzystne dla budżetów krajowych.
- Przypomniał, że WRF nie może być już finansowane przez drugiego płatnika netto do budżetu, a więc Wielką Brytanię.
- W kontekście braku ambicji – przypomniał, że to państwa członkowskie naciskają na Komisję Europejską i wyznaczają ograniczenia budżetowe oraz określają limity.
- Wsparcie finansowe Turcji - UE finansuje podstawowe potrzeby uchodźców znajdujących się na terenie Turcji.

Następnie przyjdzie kolej na Radę, która musi przyjąć wspólne stanowisko w sprawie kolejnych WRF, wymagające zgody Parlamentu. Posłowie wzywają do niezwłocznego rozpoczęcia rozmów z Radą i Komisją Europejską, których celem będzie próba osiągnięcia porozumienia przed wyborami europejskimi w 2019 roku.

Opracowała:

Dr Magdalena Skulimowska

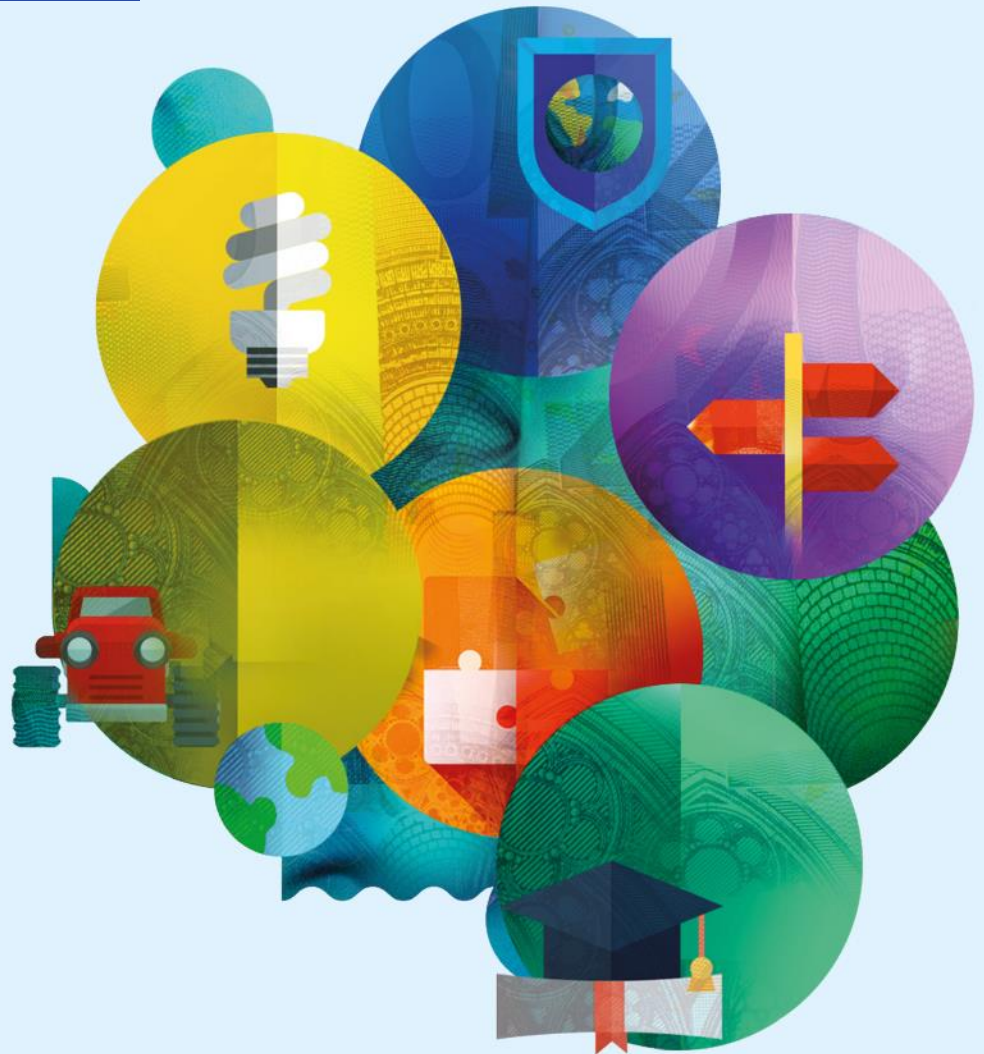


EU BUDGET FOR THE FUTURE MFF 2021-2027

Michael Wimmer
European Commission

#EUBudget

*Representatives of national
Parliaments – 14 May 2018*





NEW STRUCTURE OF THE EU BUDGET

In billion euro, current prices



I. SINGLE MARKET, INNOVATION AND DIGITAL €187.4

- 1 Research and Innovation
- 2 European Strategic Investments
- 3 Single Market
- 4 Space



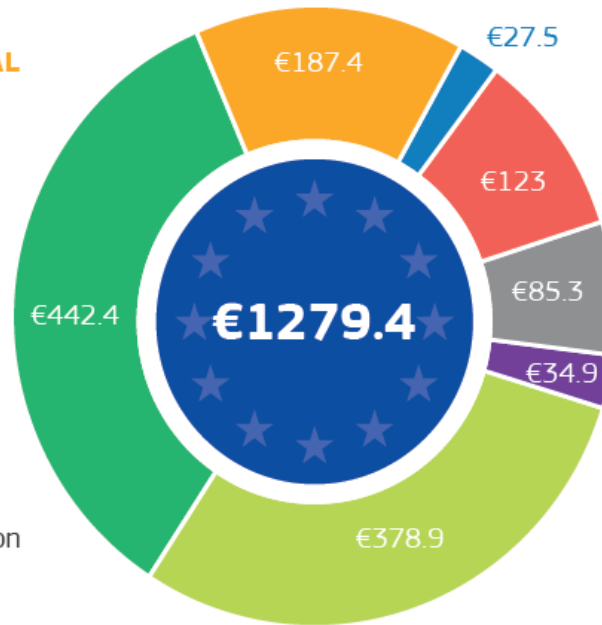
II. COHESION AND VALUES €442.4

- 5 Regional Development and Cohesion
- 6 Economic and Monetary Union
- 7 Investing in People, Social Cohesion and Values



III. NATURAL RESOURCES AND ENVIRONMENT €378.9

- 8 Agriculture and Maritime Policy
- 9 Environment and Climate Action



V. SECURITY AND DEFENCE €27.5

- 12 Security
- 13 Defence
- 14 Crisis Response



VI. NEIGHBOURHOOD AND THE WORLD €123

- 15 External Action
- 16 Pre-Accession Assistance



VII. EUROPEAN PUBLIC ADMINISTRATION €85.3

- 17 European Public Administration



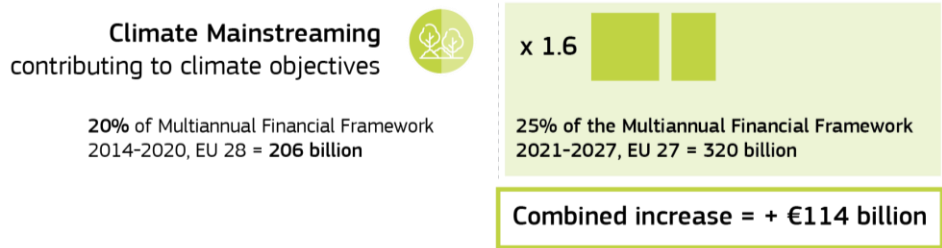
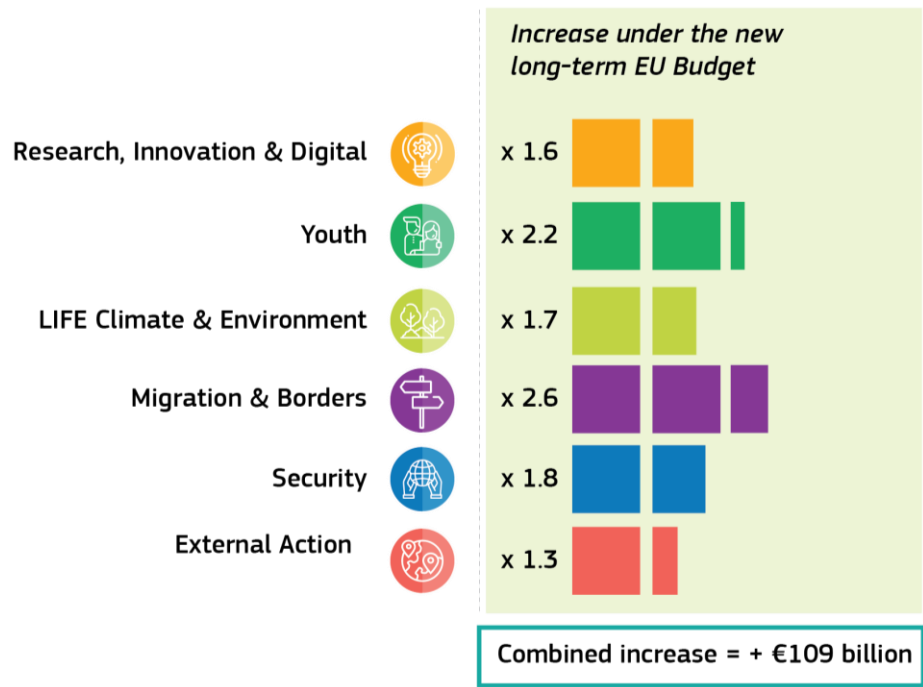
IV. MIGRATION AND BORDER MANAGEMENT €34.9

- 10 Migration
- 11 Border Management

Source: European Commission



REINFORCEMENT OF BRATISLAVA/ROME PRIORITIES



Note: Compared to Multiannual Financial Framework 2014-2020 at EU-27, including European Development Fund

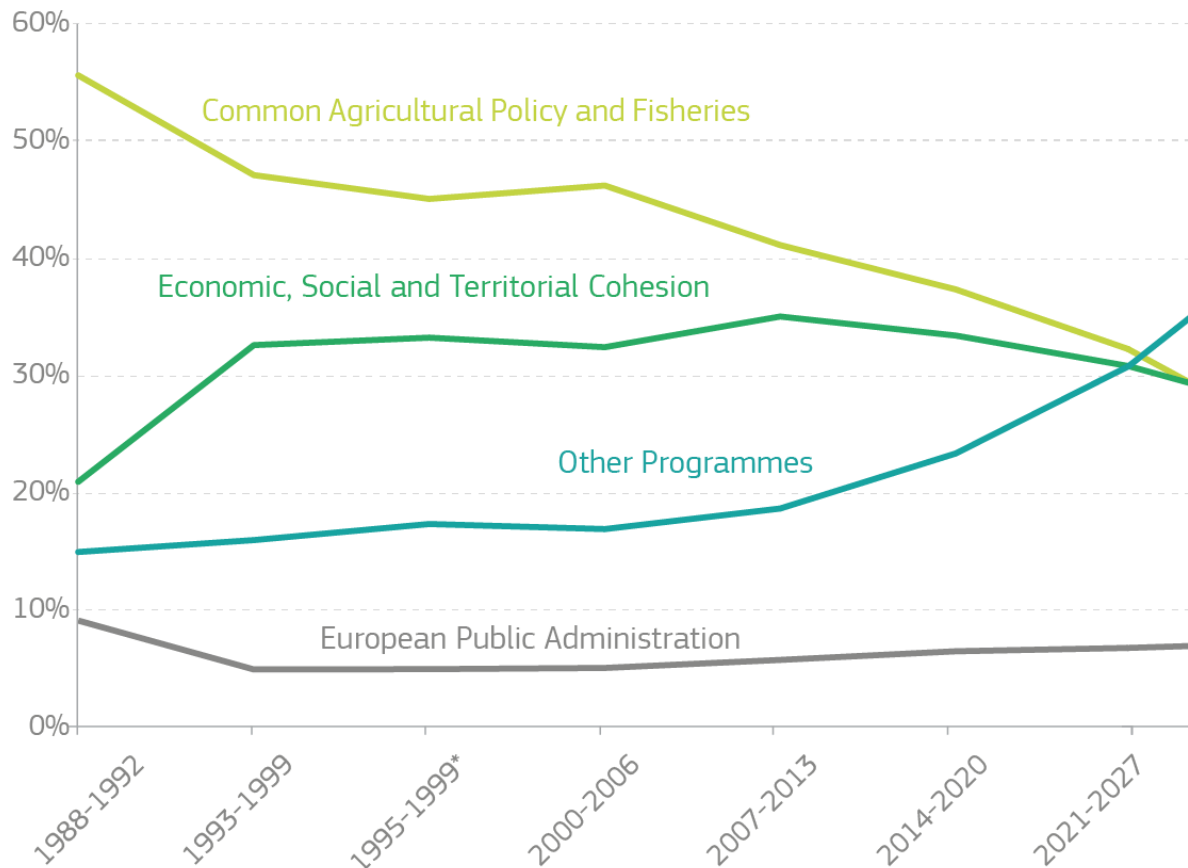
Source: European Commission



MATCHING PRIORITIES WITH RESOURCES

Rebalancing and fairness

Evolution of main policy areas in the EU budget



*Adjusted for 1995 enlargement

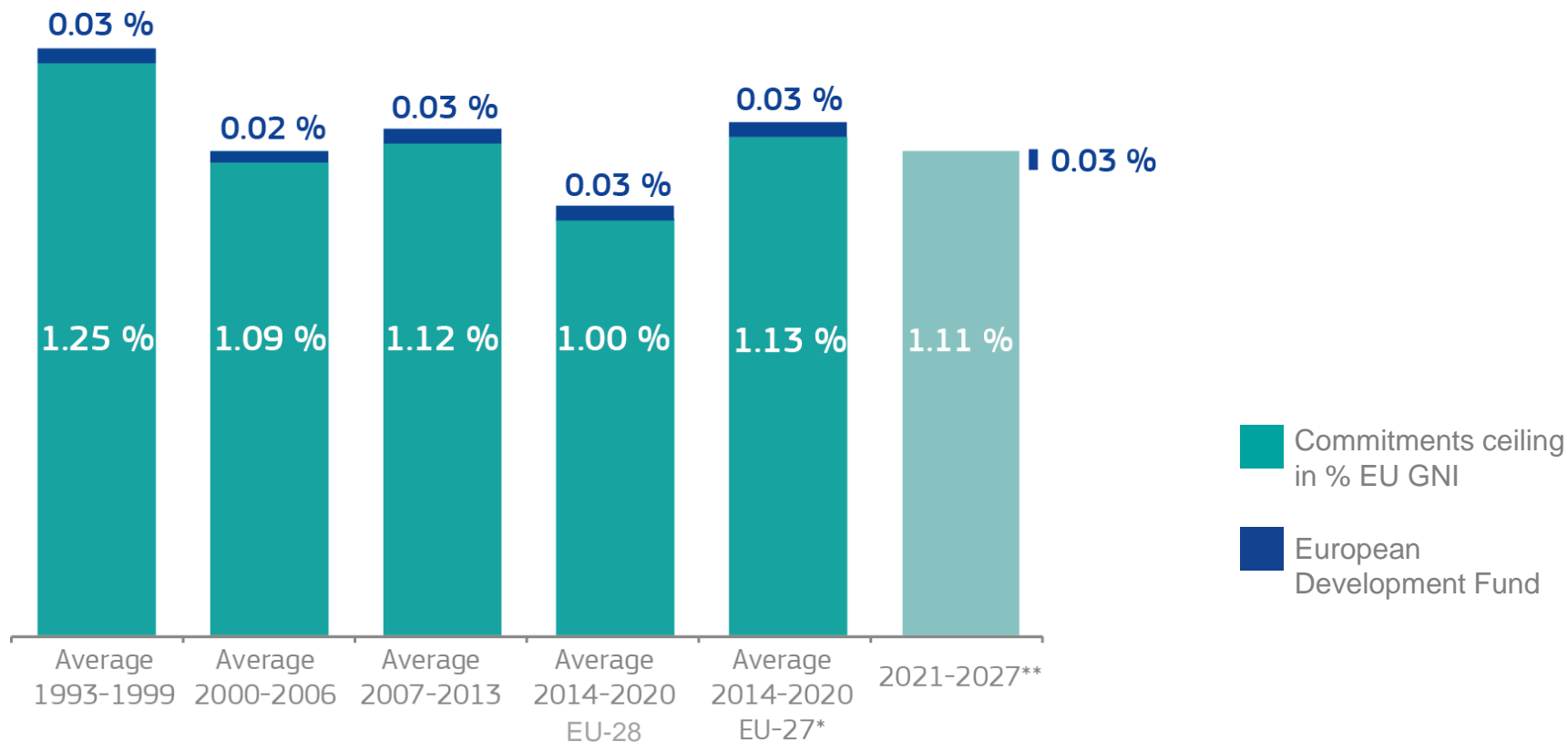
Source: European Commission



MATCHING PRIORITIES WITH RESOURCES

Broadly stable level in % of GNI

The size of the EU budget as percentage of Gross National Income (GNI)



*2014-2020 estimated commitments (UK expenditure excluded) in % EU27 GNI

Source: European Commission