



Bruksela, dnia 30 czerwca 2011 r.

KANCELARIA SENATU

Przedstawiciel Kancelarii Senatu
przy Unii Europejskiej

Sprawozdanie nr 55/2011

Komisja Europejska zaproponowała budżet UE na lata 2014-2020

W dniu 29 czerwca Komisja Europejska przedstawiła komunikat ‘A Budget for Europe 2020’. Nowe ramy finansowe przewidują łączną kwotę 972,2 mld euro, przy zmniejszeniu z 1,06 proc. do 1 proc. unijnego dochodu narodowego brutto (DNB). **KE proponuje utrzymać na porównywalnym do obecnego poziomie fundusze na politykę rolną i spójności, ale zmienić je tak, by odblokować środki na inne polityki UE.** Środki na politykę spójności mają wynieść 376 mld euro (KE proponuje stworzenie nowej kategorii regionów przejściowych). WPR w wysokości 371,72 mld euro. KE proponuje stworzenie specjalnego funduszu infrastrukturalnego (40 mld euro i 10 mld ze środków spójności), zwiększenie środków na badania i innowacyjność (80 mld euro) oraz na młodzież (15,2 mld euro na program wspierający edukację). Na politykę zagraniczną 70,2 mld euro, oraz 16 mld euro na politykę sąsiedzką.

1. Wniosek Komisji dotyczący wieloletniego budżetu na lata 2014-2020 – podstawowe kwestie

Unia Europejska ma niewielki budżet, który wywiera jednak duży wpływ na obywateli Europy. Wniosek Komisji dotyczący wieloletniego budżetu na lata 2014-2020 jest odpowiedzią zarówno na kwestie budzące obecnie zaniepokojenie, jak i na przyszłe potrzeby finansowe. We wniosku skupiono się przede wszystkim na finansowaniu priorytetowym na szczeblu unijnym, przynoszącym rzeczywiste korzyści. Do nowych elementów zawartych we wniosku Komisji należą na przykład: instrument „Łącząc Europę”, który sfinansuje transgraniczne projekty z zakresu energii, transportu oraz technologii informacyjnych mające wspomóc funkcjonowanie rynku wewnętrznego; znaczne zwiększenie środków na badania i

innowacje, aby inwestować w naszą konkurencyjność oraz dodatkowe fundusze na rzecz młodzieży w Europie. Jednocześnie ten innowacyjny budżet UE skupia się na istotnych kwestiach: całkowita kwota proponowana na kolejnych siedem lat wynosi 1,025 mld EUR na środki na zobowiązania (1,05% unijnego DNB) oraz 972,2 mld EUR (1% unijnego DNB) na środki na płatności.

Janusz Lewandowski, komisarz odpowiedzialny za programowanie finansowe i budżet stwierdził, że „w dobie cięć budżetowych w całej UE Komisja przedstawiła ambitny, lecz realistyczny wniosek dotyczący wieloletnich ram finansowych. Poprzez przemyślane przesunięcia środków w budżecie umożliwiliśmy finansowanie nowych priorytetów, takich jak transgraniczna infrastruktura energetyczna i transportowa, badania i rozwój, edukacja i kultura, zabezpieczenie granic zewnętrznych oraz wsparcie dla naszych sąsiadów na południu i wschodzie. Ponadto zreformowaliśmy praktycznie wszystkie polityki unijne, upraszczając objęte nimi programy oraz dodając więcej warunków określających, w jaki sposób można wydawać środki budżetowe.

- **Wzrost gospodarczy i zatrudnienie**

Nowy fundusz, instrument „Łącząc Europę”, ma na celu zwiększenie wartości projektów infrastrukturalnych w kontekście ogólnoeuropejskim. Na potrzeby instrumentu przeznaczono 40 mld EUR, a kolejnych 10 mld EUR zostanie przydzielone z Funduszu Spójności. Instrument ma służyć finansowaniu wstępnie wyznaczonych projektów z zakresu transportu, energii i TIK, przyczyniających się do zwiększenia wzajemnej łączności w Europie. Sprzyjające wzrostowi gospodarczemu połączenia zapewnia lepszy dostęp do rynku wewnętrznego oraz położą kres wyizolowaniu pewnych obecnie wykluczonych obszarów gospodarczych. Instrument „Łącząc Europę” umożliwi wykorzystanie innowacyjnych instrumentów finansowania w celu przyspieszenia i zabezpieczenia większych inwestycji, które dotychczas mogły być jedynie dokonywane ze środków publicznych. Aby wesprzeć realizację tych istotnych projektów, Komisja będzie promować wykorzystanie obligacji na finansowanie projektów UE.

Trwały wzrost gospodarczy ma początek w naszych miastach i regionach. Znaczne kwoty przeznaczone na spójność gospodarczą, społeczną i terytorialną (376 mld EUR na cały okres) będą ściśle powiązane z celami strategii „Europa 2020”. Wprowadzi się także nową kategorię „regionów w okresie przejściowym”. Dzięki nowym warunkom finansowanie UE będzie skupione na wynikach oraz będzie oferować korzystne zachęty dla państw członkowskich, aby skutecznie realizować cele strategii „Europa 2020”. Aby zapewnić wzajemne uzupełnianie się finansowania krajowego i unijnego, z każdym państwem członkowskim zostanie zawarta umowa o partnerstwie.

Komisja proponuje także zwiększenie środków na programy dotyczące edukacji i szkolenia zawodowego. Jedną z najlepszych strategii biznesowych jest inwestowanie w młodych ludzi. Aby zlikwidować rozproszenie obecnych instrumentów, Komisja proponuje stworzenie zintegrowanego programu dysponującego środkami w wysokości 15,2 mld EUR na edukację, szkolenia i młodzież, który będzie wyraźnie skupiony na rozwijaniu umiejętności oraz wspieraniu mobilności.

W ciągu następnych siedmiu lat znacznie wzrosną inwestycje w badania i innowacje. Wspólna strategia UE zwana „Horyzont 2020” o wartości 80 mld EUR pomoże zwiększyć konkurencyjność Europy na rynkach światowych, stworzyć nowe miejsca pracy oraz opracować koncepcje na przyszłość. Aby zapobiec fragmentacji funduszy i aby projekty finansowane ze środków UE w większym stopniu uzupełniały wysiłki na szczeblu krajowym i przyczyniały się do ich koordynacji, strategia ta obejmie wszystkie projekty prowadzone w tym obszarze.

- **Bardziej ekologiczne i nowoczesne rolnictwo**

Dysponując środkami w wysokości 371,72 mld EUR, nowoczesna Wspólna Polityka Rolna, będąca prawdziwie wspólną polityką unijną, nadal ma strategiczne znaczenie dla naszej gospodarki i środowiska, bezpiecznej i zdrowej żywności oraz rozwoju społeczności wiejskich. To przykład na to, jak jedno euro może i musi służyć wielu celom. 30% wsparcia bezpośredniego dla rolników będzie zależało od przeprowadzenia przez nich działań mających na celu „ekologizację” gospodarstw. Ponadto Komisja proponuje, aby Europejski Fundusz Dostosowania do Globalizacji stał się również dostępny dla rolników. Planuje się też zmniejszyć różnice w wysokości dopłat bezpośrednich pomiędzy państwami członkowskimi.

- **Bezpieczna Europa**

Budowanie bezpieczniejszej Europy polega na dążeniu do poprawy naszego środowiska oraz ochronie klimatu. Komisja proponuje, aby uwzględnić te działania we wszystkich obszarach strategicznych UE. Dzięki wkładom finansowym pochodzącym z różnych obszarów polityki, możliwym po dokonaniu stosownej oceny skutków, Komisja zamierza zwiększyć udział wydatków na ochronę klimatu do co najmniej 20%.

Ponadto w celu przeciwdziałania przestępczości i terroryzmowi Komisja proponuje zainwestować 4,1 mld EUR w bezpieczeństwo europejskie oraz 3,4 mld EUR w politykę migracyjną i azyłową, które mają istotny wpływ na naszą konkurencyjność oraz spójność

społeczną. W przypadku obu funduszy przewidziano również wydatki na cele zewnętrzne związane ze współpracą z krajami trzecimi.

- **Europa jako silny partner na arenie światowej**

Proponowany budżet przyczyni się także do zwiększenia roli Europy na świecie poprzez podwyższenie wydatków na stosunki zewnętrzne do 70,2 mld EUR. Zmieniają się sojusze, rodzą się nowe potęgi, a Europa musi zwiększyć swoje starania, by jej głos się liczył. Aby wspierać demokrację i dobrobyt w całej Europie, kwota w wysokości 16 mld EUR zostanie przeznaczona na cele polityki sąsiedztwa. Będziemy także nadal wypełniać nasze zobowiązanie dotyczące pomocy dla najbiedniejszych regionów na świecie. Aby wzmocnić działania na rzecz zwalczania ubóstwa oraz dotrzymać naszego zobowiązania dotyczącego milenijnych celów rozwoju, kwota 20,6 mld EUR zostanie przeznaczona na Instrument Finansowania Współpracy na rzecz Rozwoju (DCI).

- **Lepsze finansowanie budżetu UE**

Nowy wieloletni budżet EU będzie się składał z bardziej przejrzystych i sprawiedliwiej rozdzielanych zasobów, a składki budżetowe państw członkowskich zostaną ograniczone i uproszczone. Jak przewidziano w Traktacie, Komisja proponuje uzupełnić istniejące zasoby o nowe zasoby własne. Nie chodzi o to, aby zwiększyć budżet UE, lecz aby go oprzeć na solidniejszych podstawach oraz zmniejszyć składki wpłacane bezpośrednio przez państwa członkowskie.

Nowe zasoby własne objęłyby podatek od transakcji finansowych oraz nowy zreformowany podatek VAT. Jednocześnie zrezygnowano by z obecnych zasobów opartych na VAT (części płatności VAT pobieranych przez państwa członkowskie).

Komisja proponuje także, aby uprościć istniejące mechanizmy korygujące, które dotyczą szeregu państw członkowskich. Zostanie to przeprowadzone poprzez dokonanie zryczałtowanej redukcji brutto od płatności opartych na DNB, uiszczanych przez te państwa.

- **Administracja 2014-2020**

Wydatki administracyjne stanowią obecnie 5,7% całkowitego budżetu UE. Komisja proponuje, aby w następnym okresie finansowym nie zwiększać wydatków administracyjnych. Jednocześnie opierając się na reformie dotyczącej personelu instytucji z 2004 r. (dzięki której zaoszczędzono już 3 mld EUR, a do 2020 r. zostanie zaoszczędzonych

kolejnych 5 mld EUR), Komisja zamierza dokonać dalszych zmian w regulaminie pracowniczym urzędników UE.

2. Komentarze ws. projektu budżetu UE na lata 2014-2020

„Proponowany budżet jest w wysokości 1 proc. unijnego PKB w płatnościach, czyli „mniej więcej tyle samo, co obecnie” - mówił podczas konferencji prasowej w dniu 29 lipca szef Komisji Europejskiej **Jose Manuel Barroso**. To ma być odpowiedź na list z grudnia pięciu płatników netto (Wielka Brytania, Francja, Niemcy, Holandia i Finlandia), którzy domagali się zamrożenia wydatków UE na poziomie z 2013 roku.

W obecnej siedmioletniej perspektywie na lata 2007-13 budżet UE wynosi 925 mld euro; w kolejnej siedmiolatce ma wzrosnąć do 972,2 mld. To z kolei odpowiedź na postulat Parlamentu Europejskiego, który domagał się wzrostu właśnie o 5 proc. w liczbach bezwzględnych w porównaniu z 2013 r.

• **Janusz Lewandowski**

Jak wyjaśniał na spotkaniu z polskimi dziennikarzami komisarz odpowiedzialny za programowanie finansowe i budżet **Janusz Lewandowski**, kompromis polega na tym, by „polityka spójności i polityka rolno stabilizowana nominalnie dawały oszczędności pozwalające finansować inne polityki UE”.

„Dwie główne dziedziny (polityka spójności i Wspólna Polityka Rolna) dają oszczędności na zasadniczy wzrost wydatków w badaniach i rozwoju, migracji, w polityce zagranicznej i polityce sąsiedztwa, ale nie kosztem biedniejszych i tych ze Wschodu” - mówił komisarz Lewandowski.

„Jest to przystanek na drodze dobrej dla Europy, w tym również dla biedniejszej Europy” - powiedział komisarz Lewandowski o propozycji budżetu. „Chodziło o to, żeby przedstawić propozycję na tyle realną, aby były duże kłopoty, również dla krajów eurosceptycznych, z jej odrzuceniem, czyli uniknąć scenariusza, który miał miejsce siedem lat temu (przy negocjowaniu obecnej perspektywy budżetowej) i sprawił, że propozycje kształtowali płatnicy netto” - powiedział Lewandowski dodając, że obecna propozycja jest tak „zbilansowana, że jest problem z jej zanegowaniem”.

„Następuje przesunięcie funduszy spójności na wschód i częściowe dźwignięcie w górę dopłat bezpośrednich w rolnictwie” - tłumaczył.

Środki przeznaczone na politykę spójności mają wynieść według propozycji KE 376 mld euro, z czego Polska otrzymałaby około 80 mld (według informacji uzyskanych przez PAP). Przy czym KE proponuje stworzenie nowej kategorii regionów przejściowych, które mogłyby korzystać z budżetu spójności.

Wspólna Polityka Rolna ma pozostać jedną z dwóch (po polityce spójności) najważniejszych unijnych polityk z budżetem wysokości 371,72 mld euro (nieznacznie mniej niż obecnie), z czego 281 mld byłyby przeznaczone na dopłaty bezpośrednie a 89,9 mld na rozwój obszarów rolnych. 30 proc. płatności bezpośrednich ma być uwarunkowane przestrzeganiem kryteriów środowiskowych w rolnictwie.

Poziom rolnych dopłat bezpośrednich ma być według założeń KE stopniowo zmieniany: zostanie zwiększony o jedną trzecią we wszystkich państwach UE, gdzie poziom dopłat bezpośrednich do hektara jest mniejszy niż 90 proc. średniej europejskiej - precyzuje dokument KE. Głównymi wygranymi są Łotysze, Litwini, Estończycy i Bułgarzy, którzy do tej pory mieli najniższy w Europie poziom dopłat bezpośrednich do hektara upraw.

Dla rolników z Polski nowy budżet oznacza zwiększenie dopłat bezpośrednich o "kilkadziesiąt euro" od hektara, według jednego z unijnych ekspertów.

W nowym wieloletnim budżecie KE proponuje też stworzenie specjalnego funduszu infrastrukturalnego, tzw. "connecting Europe", który ma być m.in. odpowiedzią na postulaty płatników netto. Fundusz, o łącznej wartości 50 mld euro (40 mld euro i 10 mld ze środków spójności) zastąpi obecne 8 mld euro przeznaczone na rozwój transeuropejskich sieci transportowych. KE proponuje także zwiększenie o 46 proc. środków na badania i innowacyjność (80 mld euro) oraz na młodzież (KE proponuje 15,2 mld euro na program wspierający edukację).

Na politykę zagraniczną UE KE chce przeznaczyć 70,2 mld euro, czyli o 17 mld więcej niż w poprzedniej siedmioletce) oraz 16 mld euro na politykę sąsiedzką.

KE proponuje też - to nowość - by część budżetu zasilana była z opodatkowania transakcji finansowych oraz części przychodów z podatku VAT (ale nie proponuje podwyższenia minimalnej stawki tego podatku).

„Szukaliśmy takiego sposobu na źródła własne finansowania budżetu, który daje szansę przetrwania debaty o tych źródłach a nie zabicia jej w pierwszym możliwym momencie” - wyjaśnił Lewandowski. Nie potwierdziły się informacje, że nowym źródłem finansowania

budżetu staną się uprawnienia do emisji CO₂. Ta krytycznie oceniana przez Polskę propozycja nie pojawiła się w ostatecznej wersji propozycji Komisji Europejskiej.

Teraz nad propozycją budżetu będą debatować państwa członkowskie i Parlament Europejski. Zamiarem KE jest przyjęcie ostatecznej wersji budżetu pod koniec 2012 roku, za prezydencji cypryjskiej. **Dyskusję rozpocznie polska prezydencja - na nieformalnym spotkaniu ministrów ds. europejskich krajów UE pod koniec lipca w Sopocie.**

„Celem polskiej prezydencji jest podjęcie analizy propozycji KE, tak aby kolejne prezydencje mogły doprowadzić do porozumienia ponadnarodowego wyznaczającego ramy prawne i finansowe polityk UE do 2020 roku” - powiedział rzecznik polskiej prezydencji Konrad Niklewicz. Ma temu służyć m.in. konferencja zorganizowana późną jesienią z udziałem przedstawicieli Rady UE, KE, Parlamentu Europejskiego i parlamentów narodowych.

Parlament Europejski jak na razie całkiem dobrze przyjął projekt propozycji KE (komisarze Lewandowski i Barosso przedstawili go 29 lipca eurodeputowanym na zamkniętym spotkaniu).

- **Danuta Huebner**

„To jest dobra propozycja i większość z nas jest bardzo zadowolona” - powiedziała europoseł i była komisarz ds. polityki regionalnej **Danuta Huebner** (EPP). Jednocześnie skrytykowała pomysł podatku od transakcji finansowych, tłumacząc, że może to zmniejszyć konkurencyjność europejskiego sektora bankowego.

Posłanka Huebner cieszyła się natomiast ze wzrostu wysokości budżetu w liczbach bezwzględnych. „Europa potrzebuje większego budżetu niż ten, którym dysponuje dzisiaj. Wzrosła liczba zadań, które musimy realizować wspólnie na poziomie europejskim - powiedziała.

- **Minister Mikołaj Dowgielewicz**

Minister ds. europejskich **Mikołaj Dowgielewicz** zareagował na propozycję ostrożnie. „Bardzo istotne jest, żeby zdawać sobie sprawę, że to będą bardzo trudne, żmudne i długie negocjacje”. Podkreślił, że Polska czeka na akty wykonawcze związane z komunikatem KE dotyczącym nowego wieloletniego budżetu. „To jest bardzo istotne, żebyśmy we wrześniu, w październiku dostali konkretne propozycje legislacyjne dotyczące rozporządzeń w obszarze rolnictwa, polityki spójności czy w innych obszarach, bo wymaga bardzo, bardzo,

bardzo dużo pracy ze strony Rady i Parlamentu Europejskiego” - powiedział Dowgielewicz.

- **Przewodniczący Jerzy Buzek**

Przewodniczący Parlamentu Europejskiego **Jerzy Buzek** uznał przedstawioną przez KE propozycję nowego budżetu UE na lata 2014-2020 za „inteligentny punkt startu do negocjacji” i opowiedział się za odejściem od rabatów w składce do unijnego budżetu.

„Następne wieloletnie ramy finansowe UE będą należały do najważniejszych w historii UE. Wyznaczą kierunek UE w wyjątkowych czasach, kiedy europejski projekt jest pod presją kryzysu zadłużenia i zewnętrznego braku stabilności” - oświadczył Buzek w komunikacie.

Podkreślił, że wynik negocjacji budżetowych zadecyduje o tym, „czy druga dekada XXI wieku będzie pamiętana jako czas dalszej integracji z korzyścią dla Europejczyków czy też czas zastoju Europy albo nawet pozostania w tyle w dobie globalizującego się świata”.

Buzek z uznaniem wyraził się o równowadze między priorytetami takimi jak badania i rozwój, edukacja, innowacja a wydatkami w tradycyjnych dziedzinach jak rolnictwo i rozwój regionów. „Ale te liczby muszą jeszcze zostać szczegółowo przestudiowane” - zaznaczył.

Przypomniał, że Parlament Europejski opowiedział się za wzrostem budżetu UE o 5 proc. w liczbach bezwzględnych w porównaniu z 2013 r., (z 1,06 proc. do 1,11 proc. unijnego PKB). I zaznaczył, że ograniczenie wielkości budżetu jest nie do pogodzenia z uzgodnionym już celem wzrostu wydatków na badania i rozwój do 3 proc. PKB, a także koniecznością inwestowania w infrastrukturę, politykę zagraniczną i rozszerzenie.

Sprzeciwił się też postulatowi z listu z grudnia ub.r. pięciu państw netto (Wielka Brytania, Francja, Niemcy, Holandia i Finlandia), którzy domagali się zamrożenia wydatków UE na poziomie z 2013 roku. Podkreślając, że oznaczałoby to redukcję realnej wysokości budżetu, zaapelował o „zaprezentowanie jasnych korzyści płynących z wydatków na poziomie UE”.

Opracowała:

dr Magdalena Skulimowska¹

¹ Na podstawie informacji prasowych PE, KE i PAP.

WIELOLETNIE RAMY FINANSOWE (UE-27)

(w mln EUR - w cenach z 2011 r.)

SRODKI NA ZOBOWIAZANIA	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Ogółem 2014-2020
1. Inteligentny wzrost gospodarczy sprzyjający włączeniu społecznemu	64 705	66 587	68 137	69 957	71 593	73 762	76 169	490 909
w tym: spójność społeczna, gospodarcza i terytorialna	50 468	51 543	52 542	53 609	54 798	55 955	57 105	376 020
2. Trwały wzrost gospodarczy: zasoby naturalne	57 386	56 527	55 702	54 861	53 837	52 829	51 784	382 927
w tym: wydatki związane z rynkiem i płatności bezpośrednie	42 244	41 623	41 029	40 420	39 618	38 831	38 060	281 825
3. Bezpieczeństwo i obywatelstwo	2 532	2 571	2 609	2 648	2 687	2 726	2 763	18 535
4. Globalny wymiar Europy	9 400	9 645	9 845	9 960	10 150	10 380	10 620	70 000
5. Administracja	8 542	8 679	8 796	8 943	9 073	9 225	9 371	62 629
w tym: wydatki administracyjne instytucji	6 967	7 039	7 108	7 191	7 288	7 385	7 485	50 464
SRODKI NA ZOBOWIAZANIA OGÓLEM	142 565	144 009	145 088	146 369	147 340	148 921	150 708	1 025 000
jako procent DNB	1,08%	1,07%	1,06%	1,06%	1,05%	1,04%	1,03%	1,05%
SRODKI NA PŁATNOŚCI OGÓLEM	133 851	141 278	135 516	138 396	142 247	142 916	137 994	972 198
jako procent DNB	1,01%	1,05%	0,99%	1,00%	1,01%	1,00%	0,94%	1,00%
POZA WRF								
Rezerwa na pomoc nadzwyczajną	350	350	350	350	350	350	350	2 450
Europejski Fundusz Dostosowania do Globalizacji	429	429	429	429	429	429	429	3 000
Fundusz Solidarności	1 000	1 000	1 000	1 000	1 000	1 000	1 000	7 000
Instrument Elastyczności	500	500	500	500	500	500	500	3 500
Rezerwa na wypadek kryzysów w sektorze rolniczym	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
EFR AKP	3 271	4 300	4 348	4 407	4 475	4 554	4 644	29 998
EFR KTZ	46	46	46	46	46	46	46	321
Fundusz na rzecz Klimatu i Różnorodności Biologicznej na Świecie	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
OGÓLEM POZA WRF I POZA BUDŻETEM	7 815	8 583	8 306	8 357	8 395	8 445	8 416	58 316
OGÓLEM WRF + POZA WRF	150 380	152 591	153 394	154 725	155 735	157 366	159 124	1 083 317
jako procent DNB	1,13%	1,13%	1,12%	1,12%	1,11%	1,10%	1,09%	1,11%

- **Dodatkowe informacje**

<http://ec.europa.eu/budget/reform/>

- **Wieloletnie Ramy Finansowe (WRF): Pytania i odpowiedzi (EN)**

<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/11/468&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>

- **Pieniądze na potrzebne cele – jakie korzyści przynosi budżet UE (EN)**

<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/11/469>

- **Mity o budżecie UE i wieloletnich ramach finansowych (EN)**

<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/11/459>

- **Uwagi przewodniczącego José Manuela Barroso na temat wniosków Komisji dotyczących wieloletnich ram finansowych na lata 2014-2020 (EN)**

<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=SPEECH/11/487&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>