



Bruksela, dnia 20 października 2010 r.

KANCELARIA SENATU

Przedstawiciel Kancelarii Senatu
przy Unii Europejskiej

Sprawozdanie nr 73/2010

Komisja Europejska

Komunikat ws. przeglądu budżetu Unii Europejskiej

1. Komunikat Komisji Europejskiej ws. przeglądu budżetu UE

Komisja Europejska opublikowała komunikat w sprawie przeglądu budżetu w dniu 19 października 2010 roku. Komisja Europejska zaproponowała, by kolejna perspektywa finansowa była przyjmowana nie na siedem lat - jak dotychczas - a na dziesięć. Ponadto, poza składkami z poszczególnych krajów, budżet UE miałby być zasilany z nowych źródeł, takich jak europodatek. Polityka spójności pozostawałaby unijna. Wśród najistotniejszych propozycji znalazły się m.in.:

- wydłużenie okresu perspektywy finansowej na 10 lat (po 5 latach przegląd z możliwością skorzystania z 5% rezerwy i ewentualne przesunięcia wydatków między działami);
- poszukiwanie możliwości nowych źródeł finansowania spoza budżetów państw członkowskich (do wyboru przez Radę sześć propozycji źródeł 'europodatku': podatek od sektora finansowego, wpływy z handlu prawami do emisji CO₂, przejęcie części VAT lub CIT, opłaty od transportu lotniczego lub podatek energetyczny). Komunikat będzie bazą do rozmów nad kształtem perspektywy finansowej po r. 2013 (propozycja KE w połowie r. 2011);
- zakończenie tzw. rabatu brytyjskiego.

Komisja zwraca uwagę na to, że obecne przepisy dotyczące budżetu UE sprawiają, że niemożliwe jest szybkie reagowanie na nieprzewidziane wydarzenia oraz, że skomplikowane procedury utrudniają jego efektywność i przejrzystość.

Przewodniczący Komisji Europejskiej **José Manuel Barroso** stwierdził: „Dzisiaj zaprezentowaliśmy propozycje Komisji dotyczące przeglądu budżetu. Zachęcamy wszystkich do udziału w otwartej debacie bez żadnych tematów tabu, dotyczącej w szczególności zasad konstruowania przyszłego budżetu UE po 2013 r. W czasach, w których wydatki publiczne są ograniczane, przedstawiamy propozycje takiego skonstruowania budżetu, aby był on w stanie sprostać wyzwaniom, przed którym wspólnie stoimy, niekoniecznie poprzez zwiększenie wydatków, ale przede wszystkim poprzez skoncentrowanie się na właściwych priorytetach, wartości dodanej, rezultatach i jakości europejskich wydatków. Jeśli chodzi o dochody budżetowe, to najwyższy czas, by promować sprawiedliwy i przejrzysty system, który jest zrozumiały dla obywateli”.

„Europa i świat zmieniają się”, powiedział europejski komisarz ds. programowania finansowego i budżetu, **Janusz Lewandowski**. „Musimy zapewnić, że budżet UE będzie skonstruowany w taki sposób, by służyć 500 milionom obywateli europejskich. W przeglądzie budżetu nie chodzi jedynie o przedstawienie danych liczbowych w kolejnych perspektywach finansowych. Chodzi przede wszystkim o wyciąganie wniosków z przeszłości i proponowanie sposobów na dostosowanie budżetu do przyszłych potrzeb. Budżet UE musi umożliwić realizację najważniejszych priorytetów obywateli europejskich, musi umożliwiać interwencję, gdy euro wydatkowane na poziomie UE przynosi więcej korzyści, niż gdyby było wydatkowane na poziomie krajowym lub lokalnym i musi koncentrować się na programach, które wywierają realny pozytywny wpływ. Ponadto, budżet musi stać się instrumentem do prawidłowego zarządzania gospodarką”, powiedział komisarz Lewandowski.

- **Budżet UE - skuteczny i elastyczny**

Komunikat Komisji stwierdza, że budżet UE jest podstawą realizacji priorytetów i aspiracji Europy w kluczowych obszarach, takich jak wzrost gospodarczy, solidarność i bezpieczeństwo. Jednak w przypadku wystąpienia niespodziewanych nowych okoliczności (jak np. kryzys żywnościowy, klęski żywiołowe, itp.), niemożliwe jest szybkie reagowanie na nie. Obecne przepisy sprawiają, że dokonywanie przesunięć środków w ramach budżetu, nawet w bardzo ograniczonym zakresie, jest procesem długim i uciążliwym.

Ponadto, obecnie podczas konstruowania budżetu za bardzo koncentrujemy się na nakładach, a nie na faktycznych wynikach. Komisja podkreśla również, że negocjacje w sprawie budżetu zbyt często koncentrują się na potrzebie zapewnienia każdemu poczucia, że dostał swoją godziwą część, a nie na zapewnieniu właściwego poziomu finansowania dla priorytetów europejskich.

- **Priorytet numer jeden: zapewnienie inteligentnego, zrównoważonego i integrującego wzrostu gospodarczego**

Jeśli Europa ma stawić czoła konkurencji w zglobalizowanym świecie, musi wspierać inteligentny wzrost. W związku z tym budżet UE musi skoncentrować się na wartości dodanej, tzn. budżet musi określić, w jakich obszarach jedno euro wydane na poziomie europejskim przynosi więcej korzyści niż wydane na poziomie krajowym. Kosztowne inwestycje w badania naukowe i innowacje, jak również najważniejsze międzynarodowe przedsięwzięcia infrastrukturalne powinny być finansowane na szczeblu UE. Połączenie posiadanych środków w celu realizacji wspólnych priorytetów, umożliwi państwom członkowskim oszczędności a także uniknięcie powielania tych samych przedsięwzięć. Budżet musi również finansować działania mające na celu dążenie gospodarki europejskiej do wprowadzania bardziej ekologicznych technologii i usług. Jednak zamiast tworzenia nowego, dodatkowego programu, te kwestie powinny być elementem wszystkich polityk UE.

Wspólna polityka rolna (WPR) musi ciągle ewoluować, przede wszystkim dlatego, że wartości referencyjne dla płatności bezpośrednich mają już dziesięć lat. Możliwe są reformy o różnym natężeniu: poczynając od zmniejszenia obecnych różnic między państwami członkowskimi w poziomie płatności bezpośrednich do poważnych zmian, tj. stopniowa rezygnacja ze wspierania dochodów i instrumentów rynkowych na rzecz realizacji celów ochrony środowiska i klimatu. W 1988 r. finansowanie rolnictwa kształtowało się na poziomie około 65% budżetu UE, obecnie rolnictwo stanowi 40% budżetu UE.

Polityka spójności musi także zapewnić lepsze wsparcie dla ogólnych priorytetów wspólnych dla całej Europy, a nie skupiać się tylko na zmniejszaniu różnicy między biedniejszymi i bogatszymi regionami. Fundusze unijne powinny przyczyniać się do osiągnięcia celów strategii Europa 2020. Cały cykl planowania i zarządzania funduszami powinien zostać przekształcony, aby zapewnić, że cele strategii Europa 2020 przekładają się na priorytety inwestycyjne oraz są zgodne z krajowymi programami reform. Komisja proponuje stworzenie "umowy o rozwoju i partnerstwie inwestycyjnym" na bazie wspólnych ram strategicznych. Ramy strategiczne stworzą zarys strategii inwestycyjnej, na podstawie której państwa członkowskie przedstawią swoje własne strategie rozwoju odnoszące się do realizacji priorytetów strategii Europa 2020. Strategie rozwoju będą zawierały umowy o rozwoju i partnerstwie inwestycyjnym pomiędzy każdym państwem członkowskim i Komisją, określające zobowiązania partnerów na poziomie krajowym i regionalnym.

- **Promowanie obywatelstwa Unii Europejskiej**

Obywatele korzystają z możliwości, które dają im różne programy z zakresu kultury i obywatelstwa. Jednakże ich dostępność, rozpoznawalność i ich wkład w promowanie jedności w różnorodności w całej UE można zwiększyć poprzez połączenie ich w jeden spójny program. Solidarność z tymi, którzy muszą stawić czoła kryzysom, stanowi również rzeczywisty dowód istnienia UE. Zakres Funduszu Solidarności, obecnie ograniczonego do klęsk żywiołowych, może zostać poszerzony na wszystkie rodzaje poważnych katastrof.

- **Europa na arenie światowej**

Europa musi pozostać najważniejszym podmiotem na arenie międzynarodowej. Europa zobowiązała się do:

- ⇒ zwiększenia pomocy rozwojowej do 0,7% DNB do 2015 r., przy jednoczesnej poprawie koordynacji działań darczyńców i zarządzania środkami, na przykład poprzez europejskie fundusze powiernicze;
- ⇒ dostarczania wyników i realizacji zobowiązań finansowych, przeznaczonych na walkę ze skutkami zmian klimatycznych, bezpośrednio z budżetu UE lub za pomocą specjalnie utworzonego instrumentu;
- ⇒ ofiarowania pomocy humanitarnej, która zapewni skuteczne średniookresowe wsparcie przebudowy, które nie będzie ograniczone przez nadmierną biurokrację.

Europa, jako niezawodny i hojny darczyńca, musi również zmierzać do realizacji własnych celów w dziedzinie umów handlowych, bezpieczeństwa energetycznego, polityki imigracyjnej, itp. Budżet UE może stanowić zachętę dla naszych sąsiadów i partnerów do współpracy w ww. kwestiach.

- **Konieczność przyjrzenia się wydatkom administracyjnym**

Obecnie wydatki administracyjne kształtują się na poziomie 5,7% budżetu UE. Jednym z podstawowych zadań w konstruowaniu budżetu będzie dążenie do zwiększenia efektywności i wydajności zasobów administracyjnych. Komisja dokona przeglądu własnych wydatków administracyjnych w celu określenia, w jaki sposób można stawić czoła nowym wyzwaniom, mając do dyspozycji istniejące obecnie środki. Ogólnie rzecz biorąc, Komisja proponuje, by dyscyplina była przestrzegana przez wszystkie instytucje UE w celu zapewnienia, by wydatki administracyjne nie zwiększały się w przyszłości.

- **W poszukiwaniu kreatywności, elastyczności i efektywności**

Budżet UE stanowi zaledwie 2,5% ogółu wydatków publicznych w Europie. Jednakże, poprzez współpracę z partnerami, takimi jak Europejski Bank Inwestycyjny i przy użyciu instrumentów finansowych, takich jak obligacje europejskie *project bonds*, budżet UE może przyciągnąć więcej środków finansowych, bez konieczności jego zwiększania. Rezerwy mogą pozostać nienaruszone a ich uruchomienie może być uzależnione od osiągnięcia przez partnerów kluczowych mierzalnych celów.

Elastyczność mogłaby zostać podniesiona poprzez wyrażenie zgody na wydłużenie perspektywy finansowej z obecnych siedmiu do dziesięciu lat. Po pięciu latach nastąpiłaby rewizja budżetu, która umożliwi skorzystanie z 5 proc. rezerwy i przesunięcia wydatków pomiędzy poszczególnymi politykami UE. Komisja zaproponowała również inne narzędzia, które umożliwią podjęcie działań w obliczu nieprzewidzianych wydarzeń, takie jak

możliwość łatwiejszego transferu funduszy i niewykorzystanych marży, operacji *frontloading* i *backloading* programów wieloletnich, oraz zwiększenie wielkości i zakresu różnych istniejących instrumentów elastyczności.

- **Znalezienie odpowiedniego zestawu środków**

W 1988 r., składki państw członkowskich, w oparciu o DNB, stanowiły 10% budżetu UE, podczas gdy obecnie stanowią 70%. Jest to nie tylko sprzeczne z duchem Traktatów Rzymskich i z Lizbony, ale doprowadziło do gorzkich dyskusji na temat "płatników netto" i wprowadzania skomplikowanych koncepcji rabatów. To z kolei spowodowało faworyzowanie instrumentów, którym wstępnie przyznano środki finansowe na podstawie kryterium geograficznego, zamiast tych, które przynoszą największą wartość dodaną dla UE. Dyskusja na temat płatników i beneficjentów netto jest bardzo niezdrowa. Odzwierciedla ona punkt widzenia księgowego. Płatnicy netto także korzystają z rozwoju gospodarczego nowych państw członkowskich. Korzyści te istnieją, nawet jeśli trudno je policzyć.

Dlatego Komisja Europejska zaproponowała poszukiwanie możliwości nowych źródeł finansowania spoza budżetów państw członkowskich. Nowe źródła dochodu, inaczej określane europodatkiem, to: podatek od sektora finansowego, wpływy z handlu prawami do emisji CO₂, przejęcie części VAT lub CIT, opłaty od transportu lotniczego lub podatek energetyczny). Komunikat będzie bazą do rozmów nad kształtem perspektywy finansowej po r. 2013.

- **Komisarz Lewandowski o przeglądzie budżetu**

Dokument, przygotowany przez komisarza UE ds. budżetu **Janusza Lewandowskiego**, to analiza obecnego budżetu unijnego na lata 2007-2013 z jego wadami i zaletami, tak by wyciągnąć lekcje przed oczekiwaną w połowie przyszłego roku propozycją nowej wieloletniej perspektywy. Choć dokument nie wskazuje jeszcze jak duży powinien być to budżet UE, to już sygnalizuje kilka zmian, m.in. wydłużenie obecnej siedmioletniej perspektywy do 10 lat. Po pięciu latach nastąpi rewizja budżetu, która umożliwi skorzystanie z 5 proc. rezerwy i przesunięcia wydatków pomiędzy poszczególnymi politykami UE.

„Najgorszą propozycją jest skrócenie do pięciu lat (czego chce PE), bo chodzi o to, by na jak najdłużej zapewnić spokój i stabilność finansową dla Europy. Im dłuższy, tym lepiej. Ryzyko 10-letniego budżetu jest takie, że teraz, kiedy będzie on przyjmowany na 10 lat, jest fatalny nastrój w Europie (kryzys, niechęć zwiększania wydatków i redukcje deficytów). Należy się jednak spodziewać, że tendencje egoistyczne raczej będą rosły niż malały” - powiedział PAP Janusz Lewandowski.

Komisarz Lewandowski podkreślił, że przyjęty dokument ogromnie różni się od ubiegłorocznych przecieków z Komisji Europejskiej, które zapowiadały częściową

nacjonalizację polityki spójności, zwłaszcza w biednych regionach bogatszych krajów, oraz centralizację w dystrybucji funduszy na poziomie regionów.

„Tamten materiał sprzed roku, choć był to tylko wewnętrzny dokument, sygnalizował niebezpieczny kierunek jazdy. Teraz podkreśla się, że polityka spójności pozostanie polityką europejską, regionalnie zarządzaną i zaadresowaną do regionów” - powiedział Lewandowski. Jak czytamy w dokumencie, „polityka spójności ma kontynuować pomoc dla najbiedniejszych regionów, ale jednocześnie ma być ważnym motorem wzrostu dla całej UE”. Komisja Europejska podkreśla, że „polityka spójności musi lepiej wspierać wspólne priorytety całej Europy zamiast koncentrować się tylko na redukcji różnic między regionami biednymi i bogatymi”. Większy nacisk musi być położony na redukcję bezrobocia.

Ponadto podkreśla się potrzebę dalszego reformowania Wspólnej Polityki Rolnej (WPR), tak, by m.in. „zredukować różnice w dopłatach bezpośrednich”. KE przypomina, że w latach 80. wydatki na WPR stanowiły 65 proc. budżetu, a dziś tylko 40 proc. Wiele krajów, głównie poza Francją, domaga się utrzymania tego spadkowego trendu.

Projekt dokumentu wzbudzał jeszcze przed publikacją ogromne kontrowersje. W kilku wywiadach udzielonych w sierpniu Lewandowski tłumaczył, że w kryzysie i wobec niechęci państw, w tym największych płatników jak Niemcy, do płacenia większych składek na UE, należy szukać nowych źródeł dochodu. Apelują o to m.in. eurodeputowani, w tym liderzy frakcji chadeckiej czy liberalnej. Zaprotestowały przeciwko temu rządy w Paryżu, Berlinie i Londynie.

Komisarz Lewandowski, sam będąc liberałem, nigdy nie był zwolennikiem podatków i - jak przyznał w rozmowie z PAP - nowe źródła dochodu przeanalizował „bez większego entuzjazmu”. Nie wskazał też, która opcja jego zdaniem jest najlepsza. I tak bowiem decyzję w tej sprawie podejmą kraje członkowskie, a nie KE. Niezbędna jest w tej sprawie jednomyślność. Teraz w 76 procentach budżet UE opiera się na składkach płaconych z budżetów narodowych, obliczanych na podstawie zamożności kraju. Reszta to głównie dochody z ceł.

W dokumencie KE przyznaje też, że wywalczony przez Wielką Brytanię w 1984 roku rabat w składce do unijnej kasy miał wówczas uzasadnienie, gdyż Londyn otrzymywał bardzo mało środków w ramach WPR, a ponadto był mniej zamożny od unijnej średniej. Tym samym Komisja Europejska sugeruje, że obecnie uzasadnień do utrzymania rabatu nie ma.

Do przeglądu budżetu kraje zobowiązały KE w grudniu 2005 roku, kiedy ustalano aktualną perspektywę finansową UE na lata 2007-2013. Jednak z powodu kłopotów z ratyfikacją nowego traktatu szef Komisji Europejskiej Jose Manuel Barroso wstrzymał przyjęcie

dokumentu przez poprzednią KE, by nie wywoływać dodatkowych kontrowersji, mogących zakłócić ratyfikację traktatu¹.

2. Debata w Parlamencie Europejskim nt. przeglądu budżetu

W dniu 19 października br. w Parlamencie Europejskim odbyła się debata nt. przeglądu budżetu Unii Europejskiej. W swoim przemówieniu **Janusz Lewandowski**, komisarz ds. budżetu, podkreślił, że przegląd budżetu stanowi część analizy tego, jak sprawić, by Europa stała się bardziej zrównoważona i konkurencyjna. Tematu przeglądu budżetu nie da się jednak oddzielić od realizacji priorytetów politycznych. Z Traktatu Lizbońskiego wynikają nowe kompetencje Parlamentu Europejskiego w zakresie budżetu. Konieczne jest, by wspólnie, w sposób europejski, odpowiadać na wyzwania takie, jak zmiany klimatyczne, imigracja, polityka energetyczna, itd. Pojawiają się również coraz silniejsze głosy eurosceptyków, gdyż mamy do czynienia z Europą po kryzysie. Komisarz podkreślił, że tego rodzaju napięcia trzeba rozwiązywać na drodze konsensusu. Konieczne jest poszukiwanie równowagi pomiędzy elastycznością i przewidywalnością budżetu. Wprowadzenie ram budżetowych spowodowało, że od 1988 r. „mamy pokój budżetowy w Europie, mamy przewidywalność dla regionów i dla państw realizujących projekty unijne”. Jednak zwrócił uwagę, że istnienie takich ram oznaczało również ograniczenia w zakresie elastyczności budżetu.

Komisarz podkreślił, że cały świat narażony jest na różnego rodzaju wstrząsy i dlatego potrzebne jest zapewnienie szybkich reakcji na nie. Powiedział, że Unia Europejska szybciej reaguje na zewnętrzne katastrofy, jak np. na Haiti i w Pakistanie, niż na te, zdarzające się wewnątrz Unii. Należy zastanowić się wspólnie, jak przesuwac środki na kolejne lata, jak wykorzystywać rezerwy budżetowe, jak projektować je na przyszłość, itp. Dodał, że obecnie „działamy w kontekście kryzysu, mamy nową procedurę budżetową i potrzebny jest budżet do walki z kryzysem i do zapewnienia zrównoważonego wzrostu”.

W opinii komisarza celem Unii powinno być nie tylko cięcie wydatków, ale lepsze wykorzystanie posiadanych środków. Przegląd budżetu pozwala zastanowić się nad nowymi rozwiązaniami. Konieczne jest łączenie zasobów, by państwa członkowskie mogły lepiej inwestować posiadane środki i unikać powielania podejmowanych działań. Należy wspierać badania naukowe i projekty infrastrukturalne. Wspólnie lepiej można „sprostać wyzwaniom - w sposób skoordynowany, gdy dotyczy to np. problemów o charakterze transgranicznym i w sposób solidarny, gdy dochodzi do klęsk żywiołowych i katastrof, a także przygotować instrumentarium, które sprawi, by Unia była widoczną darczyńcą i była za to doceniana”. Komisarz dodał, że przegląd budżetu oznacza również konieczność ograniczenia wydatków administracyjnych.

¹ Na podstawie informacji prasowych PAP

Na koniec komisarz zaznaczył, że potrzebne są innowacyjne instrumenty finansowe. Najbardziej logicznym podejściem jest w opinii komisarza zagwarantowanie środków własnych Unii i dlatego konieczne jest rozpoczęcie dyskusji na ten temat. Traktat z Lizbony mówi o tym, że decyzje ws. środków własnych wymagają jedności i ratyfikacji w państwach członkowskich. Komisarz zaapelował: „Mamy możliwość stworzenia systemu, w którym UE mogłaby działać w sposób autonomiczny a państwa członkowskie mogłyby ograniczać swoje składki, by działać na rzecz większej skuteczności Unii. Wymieniamy sześć nowych źródeł finansowania spoza budżetów państw członkowskich. Ten nowy system budżetowy nie zastąpi składek krajowych, ale będzie do nich dodatkiem”.

Joseph Daul (EPP, Francja) powiedział, że budżet na rok 2011 to pierwszy budżet negocjowany przez PE w ramach nowych kompetencji, które dał Parlamentowi Traktat z Lizbony. Grupa EPP opowiada się za zmniejszeniem kosztów publicznych, by gospodarki europejskie mogły stawić czoła gospodarkom innych państw, które są w dobrym stanie. Zaznaczył, że z tego względu nie można żądać ponoszenia dodatkowych wydatków, które nie wpisywałyby się we wspólne wysiłki na poziomie krajowym. Podkreślił, że budżet na rok 2011 jest powiązany z kolejną perspektywą finansową na lata 2014-2020. Polityka europejska powinna być finansowana na takim poziomie, aby sprostać aspiracjom i ambicjom Unii Europejskiej. Państwa członkowskie mogą obniżyć swoje składki, jeśli zgodzą się na zmianę systemu finansowania budżetu, który jest już dzisiaj przestarzały. Unia powinna mieć swoje środki własne. Poseł Daul podkreślił, że „jedno euro wydane na poziomie europejskim jest bardziej rentowne i daje więcej niż euro wydane na poziomie krajowym, gdyż to euro nie musi pokrywać deficytu. Na poziomie krajowym jedno euro jest warte 50 centów, gdyż reszta przekazywana jest na finansowanie długu. Na poziomie europejskim te pieniądze, bez powodowania zadłużenia, wracają do państw członkowskich poprzez rozwój obszarów wiejskich, wspólną politykę rolną, itd”. Poseł zasugerował, by Rada zastanowiła się nad nowym podejściem do finansów Unii. Europejczycy mają prawo wiedzieć, ile wydają władze publiczne na poziomie regionalnym, lokalnym i europejskim. Na koniec zaznaczył, że euro wydane na poziomie europejskim a nie krajowym, może zapewnić prawdziwy wzrost gospodarczy.

Stephane le Foll (S&D, Francja) powiedział, że „albo będziemy również ograniczać budżet europejski albo deficyt krajowy doprowadzi nas do konieczności stworzenia nowej wizji europejskiej”. Dodał, że omawiając perspektywy finansowe po 2013 należy wziąć pod uwagę, że Europa nie zawsze będzie w kryzysie i przygotować się do wyjścia z kryzysu. Należy ubiegać się już teraz o reformy traktatowe. Podkreślił, że nie można karać państw członkowskich, które nie przestrzegają dyscypliny budżetowej. Oczywiście jest, że potrzeba większej elastyczności budżetowej. Konieczne jest porozumienie, co do listy priorytetów budżetowych, ale trzeba również ustalić konkretny kalendarz działań – do kiedy dana kwestia zostanie załatwiona. Na koniec zaznaczył, że celem budżetu powinno być wyjście z kryzysu i zagwarantowanie wzrostu gospodarczego.

Guy Verhofstadt (ALDE, Belgia) powiedział, że komunikat ws. przeglądu budżetowego to udany dokument, choć z uwagi na późniejsze przyjęcie Traktatu z Lizbony, pojawia się 15 miesięcy za późno. Odnosząc się do kwestii kluczowej podkreślił, że środki własne to podstawa Unii Europejskiej. „Ojcowie założyciele UE stworzyli Unię w oparciu o środki własne: VAT, prawa celne, itp. Składki budżetowe zaczęły się przez Wielką Brytanię. Środki własne były podstawą finansowania budżetu i trzeba teraz podjąć decyzję w tej sprawie, bo jest to jedyna możliwość, by osiągnąć postęp”, dodał. Ponadto zaznaczył, że „w demokracji ci, którzy płacą podatki, mogą również kontrolować, poprzez swoje środki, funkcjonowanie Unii Europejskiej”. Powiedział również, że argumenty, że trzeba dokonywać cięć budżetu i obniżyć składki, aby uzdrowić finanse publiczne „to szaleństwo”. Poseł powiedział, że deficyty budżetowe państw członkowskich to ponad 868 mld euro, co stanowi 7 proc. PKB Unii. W jego opinii „nawet, jeśli wstrzymane zostaną wydatki na poziomie europejskim, jeśli budżet UE zostanie całkowicie zamrożony, to poziom deficytu zmniejszy się najwyżej o dwadzieścia kilka mld euro”. Dlatego konieczne jest przeniesienie kompetencji z poziomu krajowego na europejski, celem obniżenia kosztów i ograniczania deficytów budżetowych poprzez wspólną realizację polityki obronnej, naukowej, projektów infrastrukturalnych, itp.

Bas Eickhout (Zieloni, Holandia) powiedział, że konieczne jest dokonanie oceny skuteczności polityki rolnej i spójności, na którą przeznaczana jest duża część środków. Konieczne jest zbadanie, czy te polityki przyczyniają się do realizacji celów strategii Europa 2020, tj. innowacje, walka z ubóstwem, bezrobociem, zmianami klimatycznymi, itp. Odnosząc się do nowego pomysłu prywatnych inwestycji, poseł nawoływał do rozważań, ponieważ „ta kwestia pojawiała się wcześniej przy realizacji projektów ITER i Galileo i ten pomysł nie do końca się sprawdził”. Poparł współpracę z Europejskim Bankiem Inwestycyjnym, ale „pod warunkiem zagwarantowania jego demokratycznej odpowiedzialności”. Odnosząc się do kwestii zagwarantowania środków własnych, domagał się od Komisji jasnych deklaracji, bowiem podczas spotkania ECOFIN omawiano sprawę podatku od transakcji finansowych, ale wówczas Komisja nie chciała się pod tym podpisać, podczas gdy w komunikacie Komisji o przeglądzie budżetowym wspomina się o przychodach z tego podatku.

Marta Andreasen (EFD, Wielka Brytania) uznała za niepokojące informacje o ograniczeniu rabatu brytyjskiego i wydatków na wspólną politykę rolną, wprowadzeniu środków własnych i podatku europejskiego. Powiedziała, że ww. propozycje nie wymagają zmian w Traktacie. W jej opinii „Unia Europejska jak złodziej chce włożyć rękę do kieszeni brytyjskiego podatnika”. W opinii posłanki, niezależnie od tego, czy jest to podatek od emisji CO2, czy też od transakcji finansowych - podatnicy zapłacą więcej. Powiedziała również, że dalsza taka polityka spowoduje odwrócenie się obywateli od Unii. Zaznaczyła, że na szczęście porozumienie między francuskim prezydentem i niemiecką kanclerz o narzuceniu sankcji politycznych celem zapewnienia stabilności wymaga zmian w Traktacie. Na koniec powiedziała: „Jeśli UE chce więcej prerogatyw, musi poprosić o to rządy. Jeśli politycy UE

chcą zmian w Traktacie z Lizbony, muszą zorganizować referenda. Czekam wobec tego na możliwość zrealizowania obietnicy wyborczej premiera Camerona”.

Isabelle Durant (Zieloni, Francja) powiedziała, że dokument Komisji zawiera użyteczne sugestie. Istotną i ciekawą kwestią są środki własne Unii. Podkreśliła jednak, że konstruując budżet należy wziąć pod uwagę: strategię UE 2020, sprawozdanie Mario Montiego, sprawozdanie grupy zadaniowej przewodniczącego Van Rompuy'a, itp. Wskazują one na szereg istotnych kwestii, m.in. potrzebę dobrej koordynacji budżetowej.

Sidonia Jędrzejewska (EPP, Polska) powiedziała, że w tej chwili należy pochwalić przede wszystkim to, że dokument podejmuje tematy tabu. W jej opinii: „Nie powinniśmy w tej chwili w ogóle jakichkolwiek kwestii związanych z budżetem Unii Europejskiej traktować jako tabu i powinniśmy rozmawiać o wszystkim, także o środkach własnych. Jest to jak najbardziej godne pochwały”. Ostrzegła jednak przed pewnym niebezpieczeństwem, związanym z dyskusją o nowych środkach własnych. Jest to dyskusja bardzo trudna, która łatwo może zablokować wszelkie inne rozmowy o tym, czym budżet Unii Europejskiej powinien być i czego nauczyliśmy się już z tej obecnej perspektywy finansowej. Powinniśmy rozszerzać horyzonty naszej dyskusji, a nie utknąć w temacie środków własnych, który uniemożliwi nam tak naprawdę znalezienie rozwiązania. Podkreśliła, że strona dochodowa budżetu Unii Europejskiej powinna być stabilna i przewidywalna. Dużym osiągnięciem budżetu Unii Europejskiej jest jego zbilansowanie. Jest to budżet, który się nie zadłuża i ta wartość powinna dalej jemu przyświecać. Podkreśliła ponadto, że nowe środki własne powinny dawać Unii Europejskiej stabilność i przewidywalność dochodu, a także niepopadanie w długi. Zaznaczyła, że należy pamiętać, że obecny dochód Unii Europejskiej jest oparty na produkcie narodowym brutto poszczególnych państw członkowskich i nie jest aż takim złym systemem, aby go odrzucić. W jej opinii nowy system powinien być „mieszanką nowego i starego”. Na koniec powiedziała, że „trzeba bazować na tym, co już jest pozytywne i tego nie odrzucać, abyśmy nie utknęli z dyskusją jedynie na środkach własnych, a myśleli tak naprawdę o tym, jak skonstruować nową perspektywę finansową”.

Jan Olbrycht (EPP, Polska) powiedział, że przedstawiony dokument Komisji jest interesujący. Nie ma w nim żadnych liczb, natomiast zawiera pewne elementy programowe i deklaracje. Dla przykładu, bardzo ważna jest dla posłów Parlamentu Europejskiego rozmowa na temat relacji między strategią 2020 a politykami unijnymi. Podkreślił, że jeżeli Komisja w swoim dokumencie daje możliwość organizacji budżetu wokół strategii 2020, to tak naprawdę ta deklaracja oznacza, że istnieje możliwość włączenia większości polityk unijnych do strategii 2020. W opinii posła reorganizacja struktury budżetu w gruncie rzeczy oznacza reorganizację polityk unijnych. Na koniec powiedział: „Deklaracja, że polityka spójności ma być głównym nośnikiem strategii 2020 jest też deklaracją, która cieszy posłów do PE i na pewno będziemy starali się te określenia, te deklaracje, przełożyć na język konkretnych decyzji”.

Czesław Siekierski (EPP, Polska) powiedział, że przegląd budżetu budził ogromne obawy, ale sposób przedstawienia go przez komisarza był tak inteligentny, że staliśmy się bardziej spokojni i zadowoleni. Nie oznacza to, że komisarz nie przedstawił wielu problemów do przemyślenia. Otóż jak zrównoważyć wydatki z wpływami? Czy ciąć pierwsze, a zwiększać drugie? A może postawmy pytanie, jak zwiększyć efektywność środków unijnych, jak bardziej inteligentnie je wydatkować? Trzeba rozpocząć przechodzenie od finansowania infrastruktury tradycyjnej do finansowania infrastruktury badawczej. Ale musi być to pewna równowaga, uwzględniająca zróżnicowany poziom rozwoju poszczególnych krajów członkowskich. Wiemy, że każde euro wydane z budżetu Unii daje większą rentowność niż euro z budżetu krajowego. Ale pamiętajmy, że każde euro wpłacone do budżetu Unii daje także znaczące korzyści, zwrot wpłacającemu, a nie tylko temu, który to euro otrzyma z budżetu Unii. Jest to ważne stwierdzenie, że wpłacający netto też otrzymuje istotne korzyści ze środków, które wpłacił do budżetu Unii.

3. Szefowie frakcji Parlamentu Europejskiego chcą europodatku do budżetu UE

Szefowie frakcji chadeckiej i liberalnej w PE zaapelowali o reformę finansowania budżetu UE tak, by obok obecnych składek narodowych wprowadzić nowe źródła dochodu, jak tzw. europodatek, czyli np. opłatę od działalności finansowej, która zasiliłaby kasę UE.

„Europejska Partia Ludowa podnosi alarm: obecny system oparty na składkach krajowych (liczonych od zamożności kraju) nie jest odpowiedni. Potrzebujemy nowych źródeł dochodu” - powiedział w dniu 19 października br. na konferencji prasowej szef chadeków **Joseph Daul** (Francja). Jeszcze dalej poszedł lider liberałów **Guy Verhofstadt** (Belgia), który zagroził, że jeśli Rada (rządy) nie zgodzą się na debatę o nowych źródłach dochodu, to wówczas PE nie da zgody na budżet w 2011 roku.

Obaj wskazali, że nowym źródłem dochodu może być zarówno pobieranie części VAT-u do budżetu UE, jak i opłata od transakcji finansowych, czy podatek europejski w postaci tzw. opłaty lotniczej. Nie wskazywali swoich preferencji. „To może być mieszanka, w tym podniesienie dochodów z VAT-u” - powiedział Guy Verhofstadt.

„Wiem, że nie da się znieść składek z dnia na dzień, ale przynajmniej zaczniemy wprowadzanie nowych źródeł dochodu. I może pewnego dnia budżet będzie w pełni opierał się na własnych dochodach” - dodał.

Obecnie budżet UE w 76 procentach opiera się na składkach płaconych z budżetów narodowych, obliczanych na podstawie zamożności kraju. Reszta to głównie dochody z ceł. Lewandowski przedstawi kilka możliwych opcji, wraz z precyzyjnymi wyliczeniami, ile unijna kasa zyskałaby na wprowadzeniu takiego czy innego nowego źródła finansowania. Jak

zapewnił rzecznik komisarza Lewandowskiego, Patrizio Fiorilli, „nie ma wskazania, która opcja jest lepsza od innych. To kraje członkowskie zdecydują, co chcą z tym zrobić”.

Decyzja musi bowiem zapaść jednomyślnie. „Wydaje mi się, że pomysł dochodów własnych jest bardzo inteligentny. Trzeba jednak jednomyślności i moim zdaniem będzie ją bardzo trudno osiągnąć” - powiedział z kolei szef socjalistów **Martin Schulz** (Niemcy).

Potwierdzają to reakcje na sierpniowe wypowiedzi Lewandowskiego, w których zapowiedział, że przygotuje jesienią kilka opcji zwiększenia wpływów do budżetu UE poprzez nowe źródła dochodu. Krytykował Paryż, Berlin i przede wszystkim Londyn, który zapowiedział, że „zawetuje każdy projekt nowego podatku na poziomie UE”. Belgia pochwaliła pomysł, a Polska zadeklarowała otwartość na dyskusję o podatku.

W rozmowie z PAP w sierpniu komisarz zastrzegł, że nie chodzi o zastąpienie składek, tylko o wygenerowanie nowych 20-30 mld euro rocznie w wynoszącym około 130 mld euro budżecie. „Z natury jestem liberałem, więc nie chcę widzieć w tym tylko aktywizmu politycznego pod publiczność. Ale podatek np. od transakcji finansowych, jeśli nie szedłby do kasy narodowej, mógłby zasilić budżet europejski i obronić się w oczach ludzi” - mówił Lewandowski².

4. Korzystna dla Polski rezolucja PE w sprawie budżetu UE z dn. 7 października br.

Parlament Europejski wyprzedził debatę na temat nowego budżetu UE po 2013 roku i ewentualne zakusy bogatych państw, by szukać oszczędności w funduszach regionalnych, przyjmując w dniu 7 października br. rezolucję **Danuty Hübner**, stającą w obronie silnej polityki spójności.

„Wyprzedzamy Komisję Europejską i proponujemy już teraz, by polityka spójności zajęła godne miejsce w nowym wieloletnim budżecie UE po 2013 roku” - powiedziała sprawozdawczyni, szefowa komisji PE ds. rozwoju regionalnego, deputowana PO Danuta Hübner. „Godne to znaczy - jak sprecyzowała - przynajmniej na obecnym poziomie, czyli ponad 300 mld euro w budżecie na lata 2007-2013”.

Rezolucję poparła zdecydowana większość eurodeputowanych, głosowano przez podniesienie ręki. „To największa wartość tej rezolucji, że w fundamentalnych sprawach na temat polityki spójności mamy teraz wspólne stanowisko PE, na które będzie się można powoływać w debacie nad budżetem i Strategią 2020” - dodała była komisarz ds. polityki regionalnej.

² Na podstawie informacji prasowych PAP

Zawarte w rezolucji stanowisko PE jest niesłuchanie korzystne dla Polski, głównego beneficjenta unijnych funduszy strukturalnych i spójności. W interesie Polski jest utrzymanie dotychczasowych zasad i kryteriów "wybieralności" do korzystania z funduszy. I właśnie utrzymanie dotychczasowej architektury w polityce spójności proponuje PE.

Rezolucja głosi, że „Parlament Europejski jest zdania, iż to PKB (czyli zamożność regionu i kraju) musi pozostać głównym kryterium służącym ustalaniu kwalifikowalności do uzyskania pomocy w ramach polityki regionalnej”, a nie na przykład takie kryteria jak poziom bezrobocia czy zanieczyszczenia środowiska. Czyli tak jak obecnie: regiony poniżej 75 proc. unijnego PKB kwalifikują się do największej ilości funduszy strukturalnych (tzw. cel 1 konwergencji), a do funduszy spójności na wielkie ponadregionalne inwestycje kraje o PKB poniżej 90 proc. unijnej średniej.

PE apeluje też o rozwiązania dla regionów bogacących się, którym "grozi" wyjście z celu 1, czyli że ich PKB wzrośnie powyżej 75 proc. średniej, aby uniknąć sytuacji, że nagle wstrzymane zostaną dla nich fundusze. „Nie można wykluczyć, że takie ryzyko dotyczyć będzie Mazowsza podczas kolejnej perspektywy finansowej” - powiedziała Danuta Hübner. Na razie wszystkie polskie regiony kwalifikują się do celu 1.

Ponadto PE domaga się utrzymania obecnej zasady, że unijna polityka spójności jest dostępna dla wszystkich regionów - nie tylko biednych regionów w biednych krajach, ale i biedniejszych regionów w bogatszych krajach. Chodzi o to, by i stare kraje UE, będące płatnikami netto do unijnej kasy jak Niemcy, Francja czy Wielka Brytania, widziały w niej korzyści. W przeciwnym razie, jeśli polityka spójności zostanie skoncentrowana tylko na biednych nowych krajach z Europy Środkowo-Wschodniej, „polityka spójności zostanie zmarginalizowana i to (będzie) początek jej końca”, - przekonuje eurodeputowana Hübner.

Inne postulaty rezolucji to sprzeciw wobec "sektoryzacji" budżetu UE po 2013 roku, co sugerowały służby Komisji Europejskiej w jednym z dokumentów w 2009 roku, a więc jeszcze za poprzedniej KE. Taka sektoryzacja miałaby polegać na zastąpieniu polityki spójności politykami sektorowymi: transport, energia, ochrona środowiska itd.

Nowością miałyby być natomiast położenie w polityce spójności silniejszego akcentu na miasta. PE chce też wzmocnienia "współpracy terytorialnej", czyli finansowania takich regionalnych inicjatyw jak współpraca regionów (miast) transgranicznych czy leżących nad Morzem Bałtyckim. PE chce też, by Europejski Fundusz Społeczny pozostał integralną częścią polityki spójności, a także postuluje powołanie Rady UE ds. polityki spójności. Obecnie nie ma formalnych posiedzeń ministrów państw UE ds. rozwoju regionalnego, jakie mają ministrowie rolnictwa, transportu czy energii.

Opracowała:

dr Magdalena Skulimowska³

³ Na podstawie informacji prasowych PAP i debat w Parlamencie Europejskim.