



KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 14.2.2018r.
COM(2018) 98 final

**KOMUNIKAT KOMISJI DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY
EUROPEJSKIEJ I RADY**

**Nowe, nowoczesne wieloletnie ramy finansowe dla Unii Europejskiej, która skutecznie
realizuje swoje priorytety po 2020 r.**

Wkład Komisji Europejskiej w nieformalne spotkanie przywódców w dniu 23 lutego 2018 r.

BUDŻET DLA UE-27

„Budżety to nie tylko księgowość – ważne są priorytety i ambicje. Porozmawiajmy najpierw o tym, jakiej Europy chcemy”.

Jean-Claude Juncker
Przewodniczący Komisji Europejskiej
8 stycznia 2018 r.

1. Budżet na rzecz bardziej zjednoczonej, silniejszej i demokratyczniejszej Unii

Co siedem lat Unia podejmuje decyzję o finansach na przyszłość. Jest to właściwy moment, aby przywódcy złożyli zobowiązania finansowe na rzecz takiej Unii, jaką chcieliby widzieć. To zawsze ważny moment. Ma to jednak tym bardziej żywotne znaczenie w czasach, gdy w Europie toczy się zasadnicza debata na temat sposobu, w jaki Unia powinna się rozwijać w nadchodzących latach. Mamy obecnie okazję, aby wybrać taką Europę, jakiej chcemy, oraz aby zdecydować o budżecie, który pomoże nam ją budować.

Nieformalne posiedzenie przywódców w dniu 23 lutego przypada zatem w odpowiednim czasie i ma zasadnicze znaczenie. Po pierwsze należy określić, w jakich obszarach Europa chce współpracować i uzgodnić priorytety. Po drugie należy wyposażyć Unię w niezbędne środki do działania. Obie kwestie są ze sobą nierozzerwalnie związane. Podejmowane dziś decyzje dotyczące priorytetów i obszarów działania Unii wpłyną na kształt budżetu, którego potrzebujemy. Budżet UE jest środkiem do osiągnięcia naszych celów politycznych.

W białej księdze Komisji w sprawie przyszłości Europy z dnia 1 marca 2017 r. określono szereg możliwych scenariuszy dotyczących przyszłości Europy. W dokumencie otwierającym debatę na temat przyszłości finansów UE w dniu 28 czerwca 2017 r. przyjrano się, jaki wpływ każdy z tych scenariuszy mógłby mieć na budżet Unii. W Europie, która ogranicza się do jednolitego rynku, nie ma potrzeby przyjmowania dużych programów finansowania. Z kolei w Europie, która dąży do zacieśnienia współpracy, niezbędne są odpowiednie zasoby, by sprostać większym ambicjom. Bez względu na to, którą drogę wybierzemy, jedno jest pewne: Unia składająca się w przyszłości z 27 państw członkowskich musi dysponować niezawodnym budżetem, który pozwoli jej sprostać przyszłym wyzwaniom i umożliwi realizację priorytetów.

Obecne ramy finansowe zostały uzgodnione w kontekście największego kryzysu gospodarczego i finansowego od pokoleń. Finanse publiczne w wielu państwach członkowskich znalazły się pod dużą presją. Dzięki wspólnym wysiłkom Unii i jej państw członkowskich dzisiaj sytuacja wygląda inaczej. Wraz z postępującym ożywieniem koniunktury punkt ciężkości przesunął się na obecne i przyszłe wyzwania.

W Bratysławie w dniu 16 września 2016 r. oraz w deklaracji rzymskiej przyjętej w dniu 25 marca 2017 r. przywódcy uzgodnili pozytywny program działań na rzecz Europy składającej się z 27 państw członkowskich. Teraz obywatele oczekują od Unii, aby zrealizowała ten program. Następne wieloletnie ramy finansowe są decydującym momentem, aby dopasować możliwości działania do aspiracji.

Wystąpienie Zjednoczonego Królestwa z Unii oznaczać będzie utratę ważnego płatnika, mającego wkład w finansowanie unijnych polityk i programów. Oznaczać to będzie konieczność przeanalizowania, w których obszarach można poczynić oszczędności i efektywniej realizować priorytety. To zasadniczy element przygotowania każdego projektu budżetu, a Komisja jest w pełni zobowiązana do modernizacji i racjonalizacji w każdym możliwym obszarze. Wymagana jednak będzie również gotowość do otwartego rozważenia zasobów koniecznych do przełożenia nowych priorytetów na wymierne rezultaty.

Komisja zamierza przedstawić swoje wnioski dotyczące kolejnych wieloletnich ram finansowych najpóźniej na początku maja 2018 r., na podstawie intensywnych konsultacji z państwami członkowskimi, Parlamentem Europejskim i opinią publiczną. Wnioski te będą sprawiedliwe, wyważone i ukierunkowane bezpośrednio na skuteczną realizację zadań. Decyzja będzie następnie w rękach państw członkowskich i Parlamentu Europejskiego – zarówno decyzja dotycząca przyszłego budżetu, jak i, przede wszystkim, rodzaju Europy, jakiej chcemy.

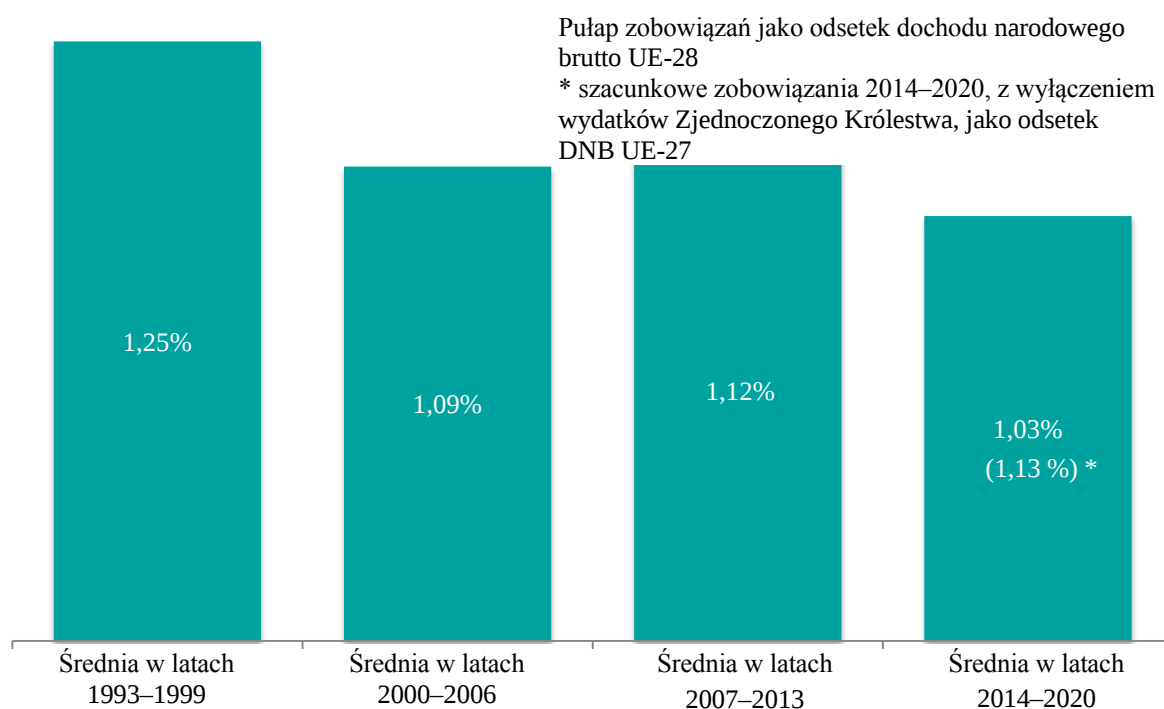
Porozumienie w sprawie nowych wieloletnich ram finansowych na lata 2021–2027 będzie stanowiło kluczowy moment dla przywódców UE do ponownego zaangażowania się na rzecz pozytywnego programu działań i na rzecz samej Europy. Będzie to ważny sprawdzian dla jedności Unii i zdolności do działania w zmieniającym się świecie. Przywódcy mają obecnie okazję do wyboru bardziej zjednoczonej, silniejszej i demokratyczniejszej Unii – oraz budżetu, który umożliwi jej realizację.

2. Budżet UE: siła napędowa europejskiej wartości dodanej

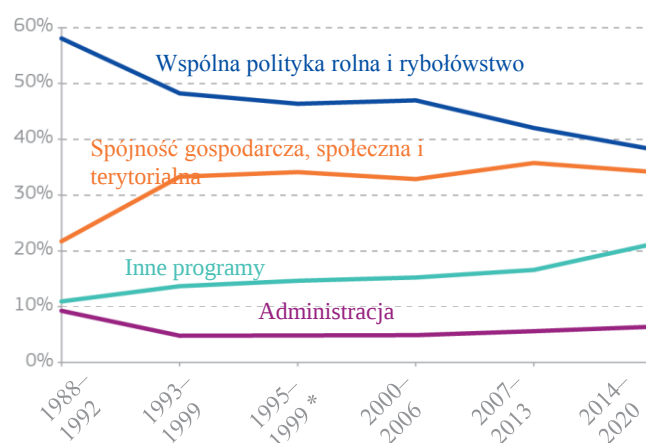
Budżet UE jest czymś wyjątkowym. W przeciwieństwie do budżetów krajowych, które wykorzystywane są w dużej części do świadczenia usług publicznych i finansowania systemów zabezpieczenia społecznego, budżet UE jest przede wszystkim budżetem inwestycyjnym. Wieloletnie ramy finansowe na okres siedmiu lat umożliwiają planowanie w dłuższej perspektywie czasowej i zapewniają stabilność niezbędną przy planowaniu inwestycji. Budżet UE musi zawsze pozostawać w równowadze.

Budżet UE umożliwia Unii wdrażanie wspólnych polityk oraz sprostanie szerokiemu zakresowi wyzwań w kraju i na świecie. Stanowi on niewielką część całkowitych wydatków publicznych w Unii, odpowiadając około 1 % łącznego dochodu narodowego brutto (DNB) 28 państw członkowskich, a jedynie około 2 % wydatków publicznych w UE. Oznacza to, że każdy obywatel ma pożytek z ogromnych korzyści, jakie niesie Unia Europejska, za mniej niż kosztuje jedna filiżanka kawy dziennie.

Wielkość budżetu UE jako odsetek dochodu narodowego brutto



Wraz z upływem czasu zmieniała się struktura budżetu UE. Udział wydatków na rolnictwo i politykę spójności zmniejszył się, choć nadal stanowi około 70 % całkowitych wydatków. Inwestycje są w coraz większym stopniu skoncentrowane na programach bezpośrednio zarządzanych na szczeblu europejskim i w takich dziedzinach jak badania naukowe i innowacje, transeuropejskie sieci transportowe i energetyczne, programy na rzecz mobilności młodzieży i działania zewnętrzne UE.



* skorygowane do rozszerzenia w 1995 r.

Podczas kryzysu gospodarczego i finansowego budżety krajowe w wielu państwach członkowskich znalazły się pod silną presją. Budżet UE, a zwłaszcza europejskie fundusze strukturalne i inwestycyjne, stał się w tym okresie głównym źródłem stabilnych inwestycji wspierających wzrost. Ważną rolę, polegającą na uruchamianiu prywatnych inwestycji w całej Europie, odegrał Europejski Fundusz na rzecz Inwestycji Strategicznych. Ostatnio z budżetu UE finansowano unijne działania w odpowiedzi na kryzys uchodźczy i na zagrożenia wynikające z przestępczości zorganizowanej i działalności terrorystycznej. Elastyczność budżetu została wystawiona na ciężką próbę.

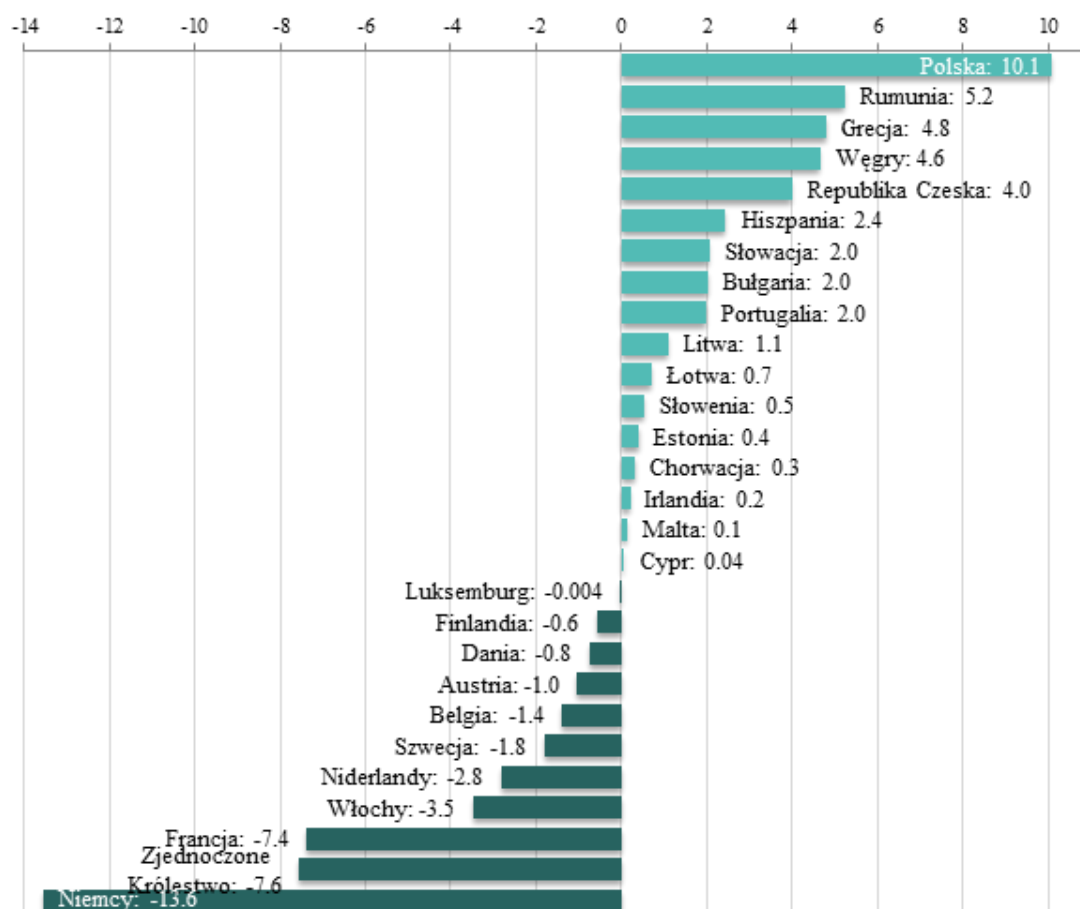
We wszystkich tych dziedzinach łączenie zasobów na poziomie europejskim może dać wyniki niemożliwe do osiągnięcia na poziomie krajowym. To jest wartość dodana budżetu UE. Jedno euro wydane z budżetu Unii Europejskiej musi mieć dla obywateli większą wartość niż jedno euro wydane na poziomie krajowym. W wielu obszarach właściwym podejściem jest finansowanie na poziomie krajowym, regionalnym lub lokalnym. Jednak w innych obszarach transgraniczny charakter wyzwań oznacza, że programy ogólnoeuropejskie są skuteczniejsze i bardziej efektywne. Skupiając się na właściwych obszarach, nawet stosunkowo skromny budżet UE może mieć silne oddziaływanie w poszczególnych państwach, pozwalając jednocześnie na oszczędności w budżetach krajowych.

Korzyści płynące z dobrze zaprojektowanych unijnych programów budżetowych są odczuwalne dla wszystkich Europejczyków. Wspieranie konwergencji gospodarczej w najsłabiej rozwiniętych regionach z pomocą polityki spójności wzmacnia jednolity rynek i stwarza możliwości dla przedsiębiorstw, pracowników i konsumentów w całej Unii. Przełomowe badania naukowe, finansowane w ramach unijnych programów badawczych, podnoszą jakość życia nas wszystkich. Programy mobilności, takie jak Erasmus+, pomagają młodym ludziom w zdobywaniu umiejętności przydatnych na rynku pracy, sprzyjają zrozumieniu innych kultur i wzmacniają tkankę społeczną Unii.

Dlatego skupienie się na „saldzie netto” w debacie dotyczącej budżetu UE może być mylące. Wyliczenia salda netto wzmocniły opinię, że negocjacje dotyczące budżetu UE są w pewnym sensie grą o uzyskanie zerowego salda, rozgrywaną między płatnikami netto a beneficjentami netto. Takie rozumienie wypacza istotę budżetu UE. Wydatki przydzielone jednemu państwu członkowskiemu przynoszą w rzeczywistości korzyści wielu innym państwom: otwierając nowe możliwości na rynku lub poprawiając infrastrukturę. Oszacowano na przykład, że jedna czwarta wartości dodatkowego wzrostu w państwach nieobjętych polityką spójności pochodzi ze zwiększonej sprzedaży do państw objętych polityką spójności oraz zwiększonej wymiany handlowej z nimi. Przyczyniły się do tego programy spójności na lata 2007–2013. Rezultaty te ulegają zwiększeniu dzięki efektowi mnożnikowemu, jaki wywierają pożyczki lub inne instrumenty finansowe gwarantowane przez budżet UE.

Europa z punktu widzenia rachunkowości

Budżet UE: średnie roczne saldo 2014–2016 * (mld EUR)

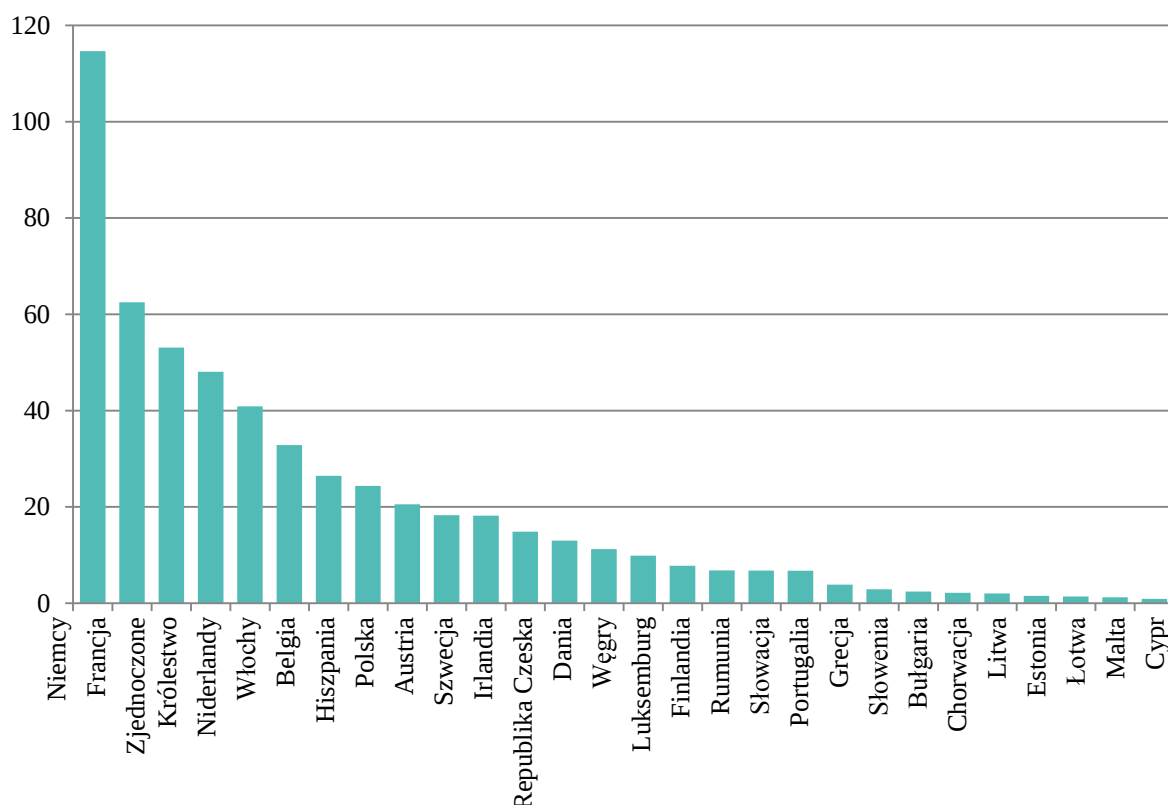


* Średnie operacyjne salda budżetowe w latach 2014–2016 w mld EUR. Dane liczbowe mogą różnić się w zależności od roku.

Wydatki UE również tworzą europejskie dobra publiczne, które przynoszą korzyści wszystkim. Korzyści wynikające ze stabilności i pokoju, wspólnych wartości, równych warunków działania na jednolitym rynku europejskim lub możliwości negocjacyjnych, które stanowią konkurencję dla największych światowych potęg, nie są widoczne w obliczeniach salda netto. Na przykład jednolity rynek ma znaczący i bezpośredni pozytywny wpływ na zatrudnienie i wzrost gospodarczy: przedsiębiorstwa są wydajniejsze, powstają nowe miejsca pracy, konsumenci płacą niższe ceny. Dzięki jednolitemu rynkowi obywatele korzystają ze swobody zamieszkiwania, studiowania i podejmowania pracy w dowolnym państwie członkowskim.

Korzyści płynące z integracji jednolitego rynku

Wzrost przychodów (w mld EUR, rok bazowy 2014)¹



Wnioski Komisji dotyczące przyszłych ram finansowych kształtować będzie zasada **europejskiej wartości dodanej**. Skupiając się na wspólnych politykach, priorytetach i na obszarach, w których budżet UE dostarcza dobra publiczne, których nie można zapewnić na poziomie krajowym, możliwe jest wyjście poza dyskusję o „saldzie netto”. Wszystkie państwa członkowskie będą beneficjentami netto dobrze opracowanego, nowoczesnego budżetu UE.

3. Nasze priorytety na przyszłość

W kolejnych wieloletnich ramach finansowych należy lepiej dostosować dostępne środki finansowe do naszych priorytetów politycznych. Ramy te powinny opierać się na rozwiązaniach, które sprawdzają się obecnie, a jednocześnie uwzględniać wyzwania, przed jakimi możemy stanąć w przyszłości. Zgodnie z deklaracją rzymską budżet powinien stworzyć odpowiednie warunki, aby Europa była bezpieczna. Aby Europa była dostatnia i rozwijała się w zrównoważony sposób. Aby Europa miała charakter socjalny. A także, aby Europa cieszyła się silniejszą pozycją na arenie międzynarodowej.

Europejczycy niezmiennie uznają **bezpieczeństwo i ochronę** jako absolutny priorytet dla Unii². To wszystko w momencie, gdy niestabilna sytuacja w sąsiedztwie Europy stanowi poważne wyzwanie zarówno wewnątrz naszych granic, jak i poza nimi. Budżet UE ma kluczowe znaczenie dla zapewnienia skutecznego zarządzania migracjami, zwalczania

¹ Źródło: Gabriel Felbermayr, Jasmin Gröschl, Inga Heiland (2018 r.), *Undoing Europe in a New Quantitative Trade Model*, ifo Working Paper Nr 250. Wykres pokazuje, zgodnie z zastosowanym modelem, wzrost przychodów dzięki uczestnictwu w jednolitym rynku.

² Specjalne badanie Eurobarometr 464b: Postawy Europejczyków względem bezpieczeństwa, grudzień 2017 r.

terroryzmu oraz zapobiegania zagrożeniom dla cyberbezpieczeństwa. Ma on do odegrania zasadniczą rolę we wzmacnianiu kontroli granic zewnętrznych. Nasz budżet po 2020 r. wpłynie na przykład na to, czy wizja wzmocnionej i w pełni operacyjnej Europejskiej Straży Granicznej i Przybrzeżnej będzie możliwa do zrealizowania w praktyce.



OPCJE DO ROZWAŻENIA W ODNIESIENIU DO PRZYSZŁYCH RAM FINANSOWYCH³

W jaki sposób budżet UE przyczyni się do lepszego zarządzania granicami zewnętrznymi UE?

Przywódcy wezwali do wzmocnienia granic zewnętrznych, będącego warunkiem wstępnym zniesienia granic wewnętrznych. W 2016 r. powstała, w oparciu o wniosek Komisji Europejskiej, **Europejska Straż Graniczna i Przybrzeżna**. Do roku 2020 Europejska Straż Graniczna i Przybrzeżna ma liczyć 1 015 pracowników, włącznie z funkcjonariuszami pracującymi w terenie, oraz co najmniej 1 500 pracowników krajowych w gotowości w ramach rezerwy szybkiego reagowania. Jej roczny budżet wynoszący 292 mln EUR powinien wzrosnąć do tego czasu do 335 mln EUR. UE zapewnia również środki finansowe na współfinansowanie krajowego zarządzania granicami zewnętrznymi Europy przez 96 000 krajowych funkcjonariuszy straży granicznej i na rzecz wsparcia w sytuacjach nadzwyczajnych w ramach Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego (granice). Łącznie wysokość budżetu na te działania wynosi około 4 mld EUR na przestrzeni siedmiu lat, tj. 0,4 % całkowitego budżetu UE.

Przyszły rozwój Europejskiej Straży Granicznej i Przybrzeżnej będzie zależeć od decyzji podjętych w sprawie przyszłych ram finansowych. W zależności od poziomu ambicji można przewidzieć kilka scenariuszy:

- ▶ **Maksymalne wykorzystanie istniejącej Europejskiej Straży Granicznej i Przybrzeżnej** zapewniłoby wsparcie ciągłego rozwoju ram wymiany informacji (Eurosur), jak również inwestycje w zdolności państw członkowskich w zakresie zarządzania granicami. Europejska Straż Graniczna i Przybrzeżna miałaby zagwarantowany dostęp do niezbędnego wyposażenia. Scenariusz ten wymagałby budżetu wynoszącego **około 8 mld EUR na przestrzeni siedmiu lat**, co odpowiada ok. 0,8 % środków przewidzianych w obecnych wieloletnich ramach finansowych.
- ▶ **Zmodernizowana Europejska Straż Graniczna i Przybrzeżna** umożliwiałaby zapewnianie wsparcia dla w pełni zintegrowanego systemu zarządzania granicami UE. System opierałby się na zmienionych ramach prawnych przewidujących szerszy mandat, gromadziłby i wzmacniał istniejące narzędzia związane z oceną ryzyka i obrazem sytuacji; zwiększyłby zdolności operacyjne agencji o stałą służbę europejskiej straży granicznej wynoszącą przynajmniej 3 000 pracowników unijnych; zapewniałby wsparcie finansowe i szkolenia dla zwiększenia komponentu krajowej straży granicznej w narażonych państwach członkowskich; zapewniałby większe i bardziej operacyjne grupy ekspertów oraz ulepszone własne wyposażenie. W związku z powyższym powroty odgrywałyby znacznie istotniejszą rolę na szczeblu UE i obniżyłyby się progi interwencyjne dla agencji, co mogłoby zapobiegać poważnym niedociągnięciom w kontrolach granic zewnętrznych, które mogłyby doprowadzić do kryzysu. Scenariusz ten wymagałby budżetu wynoszącego **około 20–25 mld EUR w okresie siedmiu lat**, co odpowiada ok. 1,8–2,3 % środków przewidzianych w obecnych wieloletnich ramach finansowych.
- ▶ **W pełni rozwinięty system zarządzania granicami UE** na wzór amerykański lub kanadyjski wymagałby zatrudnienia 100 000 pracowników unijnych i utworzenia pokażnej rezerwy wyposażenia UE. Wymagałby on nakładu **około 150 mld EUR w okresie siedmiu lat**, biorąc pod uwagę wszystkie wydatki krajowe na ochronę granic. Odpowiadałoby to około 14 % środków przewidzianych w aktualnych wieloletnich ramach finansowych, czyli równowartości rocznego budżetu UE. Tytułem przykładu, Biuro Cel i Ochrony Granic Stanów Zjednoczonych dysponuje samo rocznym budżetem w wysokości 13,56 mld USD i zatrudnia ponad 62 000 pracowników. Roczny budżet Agencji Służb Granicznych Kanady wynosi około 2 mld dolarów kanadyjskich, zaś zatrudnieni pracownicy to ponad 14 000 osób.

³ Warianty strategiczne uwzględnione w niniejszym dokumencie mają na celu zilustrowanie możliwych wyborów, opartych na pomysłach przedstawionych w debacie publicznej. Ich wykaz nie jest wyczerpujący i nie musi odzwierciedlać stanowiska Komisji Europejskiej.

Unia będzie również potrzebowała dobrze zaprojektowanych, elastycznych i sprawnych instrumentów związanych z **obroną**. Stoimy w obliczu złożonych wyzwań w dziedzinie bezpieczeństwa, którym żadne państwo członkowskie nie może sprostać samodzielnie. Europa będzie musiała wziąć na siebie większą odpowiedzialność za ochronę swoich interesów i wartości oraz europejskiego stylu życia, uzupełniając działania Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego. Choć Unia Europejska nie może zastąpić wysiłków państw członkowskich w dziedzinie obronności, może je uzupełniać i wykorzystać współpracę z państwami członkowskimi do rozwijania zdolności obronnych niezbędnych, aby sprostać naszym wspólnym wyzwaniom w dziedzinie bezpieczeństwa. Pozwoliłoby to uniknąć powielania działań i umożliwiłoby bardziej efektywne wykorzystanie pieniędzy podatników.



OPCJE DO ROZWAŻENIA W ODNIESIENIU DO PRZYSZŁYCH RAM FINANSOWYCH

Jak najlepiej wspierać prawdziwą Europejską Unię Obrony?

W czerwcu 2017 r. zainaugurowano **Europejski Fundusz Obronny** i jest on stopniowo rozbudowywany. Dysponując początkowo ograniczonym budżetem w wysokości 90 mln EUR na badania w dziedzinie obronności oraz 500 mln EUR na rozwój przemysłu obronnego na lata 2017–2020 (w sumie odpowiada to około 0,05 % środków przewidzianych w obecnych ramach finansowych), w pierwszym etapie fundusz będzie mógł wspierać jedynie ograniczoną liczbę wspólnych projektów w zakresie badań i rozwoju.

Jakiego rodzaju funduszu obronnego chcemy w przyszłości? Prawdziwa Europejska Unia Obrony wymagałaby znacznych nakładów budżetowych.

- ▶ Biorąc pod uwagę skalę obecnych krajowych budżetów na badania w dziedzinie obronności – zarówno Francja, jak i Niemcy wydają ponad 1 mld EUR rocznie na badania w dziedzinie obronności – oraz wysokie koszty opracowywania nowoczesnych technologii obronnych, w tym w zakresie cyberobrony, **pion badawczy** Funduszu będzie potrzebował szacunkowego budżetu w wysokości **co najmniej 3,5 mld EUR w całym okresie**, aby zasadniczo zmienić sytuację.
- ▶ Podobnie co najmniej około 7 mld EUR potrzebne będzie w latach 2021–2027 na współfinansowanie części kosztów **rozwój przemysłu obronnego**. Pozwoliłoby to na wykorzystanie znaczącej całkowitej sumy inwestycji na rzecz rozwoju zdolności obronnych w wysokości **co najmniej 35 mld EUR w okresie siedmiu lat**. Odpowiada to 14 % krajowych wydatków na zdolności obronne. Stanowiłoby to ważny krok w kierunku osiągnięcia celu uzgodnionego przez państwa członkowskie w ramach Europejskiej Agencji Obrony, aby przeznaczać 35 % wydatków na wyposażenie na wspólne projekty.
- ▶ Europejski Fundusz Obronny może potencjalnie stanowić ważny impuls do zapewnienia autonomii strategicznej UE oraz konkurencyjności europejskiego przemysłu obronnego. Ze względu na ograniczenia wynikające z Traktatów budżet UE nie jest jednak w stanie objąć wszystkich obszarów działania UE w dziedzinie bezpieczeństwa i obrony. Odrębny mechanizm finansowania w wysokości **około 10 mld EUR na lata 2021–2027** w znacznym stopniu zwiększyłby zdolność UE do finansowego wspierania **operacji mających wpływ na kwestie obronne**. Można by to porównać do kwoty 3,5 mld EUR przewidzianej w ramach bieżącego okresu.

Dwa lata po zawarciu porozumienia paryskiego ważne jest, aby UE nadal odgrywała przewodnią rolę w zwalczaniu **zmiany klimatu** i zapewnianiu sprawnego przejścia na nowoczesną i ekologiczną gospodarkę o obiegu zamkniętym. Należy wziąć pod uwagę doświadczenia związane z uwzględnianiem kwestii klimatu. UE musi wywiązać się również ze swoich zobowiązań w odniesieniu do celów zrównoważonego rozwoju przyjętych przez ONZ. Budżet UE służy także wyjątkowemu europejskiemu modelowi **społecznej gospodarki rynkowej**. W każdym państwie UE panują inne realia gospodarcze i społeczne i dotyczą takich kwestii jak wskaźniki zatrudnienia i ubóstwa czy systemy zabezpieczenia społecznego. Budżet UE będzie musiał zapewnić wywiązanie się z obietnic złożonych przez przywódców na Szczycie Społecznym w Göteborgu. Oznacza to dalszy rozwój wymiaru społecznego Unii, w tym poprzez pełne wdrożenie Europejskiego filaru praw socjalnych, a także wspieranie młodzieży i mobilności europejskich obywateli. Konieczne będą odpowiednie środki w celu poprawy możliwości zatrudnienia oraz zaradzenia wyzwaniom związanym z umiejętnościami, również tymi związanymi z cyfryzacją.



OPCJE DO ROZWAŻENIA W ODNIESIENIU DO PRZYSZŁYCH RAM FINANSOWYCH

Jak najlepiej wspierać mobilność młodzieży?

W czasie 30 lat istnienia program Erasmus+ umożliwił dziewięciu milionom młodych osób studiowanie, szkolenie się, nauczanie lub wolontariat w innym kraju, zwiększając ich szanse na rynku pracy. Obecny program Erasmus+ na lata 2014–2020 dysponuje budżetem w wysokości 14,7 mld EUR (około 1,3 % całkowitych środków przewidzianych w obecnych wieloletnich ramach finansowych), który może jedynie oferować możliwości mobilności edukacyjnej mniej niż 4 % młodych ludzi w Europie.

Istnieje powszechna zgoda co do potrzeby zwiększenia mobilności i wymian, w tym poprzez znaczne wzmocnienie i rozszerzenie programu Erasmus+, sprzyjającego włączeniu społecznemu. W zależności od poziomu ambicji można przewidzieć kilka scenariuszy:

- ▶ **Podwojenie liczby młodych ludzi** w UE uczestniczących w programie Erasmus+, aby osiągnąć poziom 7,5 % młodych ludzi w całej Europie, będzie wymagało nakładów w wysokości **30 mld EUR** w kolejnych wieloletnich ramach finansowych (na okres siedmiu lat).
- ▶ Zapewnienie **co trzeciej młodej osobie** możliwości uczestnictwa w doświadczeniu nauki za granicą w ramach Erasmus+ wymagałoby budżetu na lata 2021–2027 w wysokości **90 mld EUR**.

Najnowocześniejsze sieci połączeń infrastruktury cyfrowej, energetycznej i transportowej mają kluczowe znaczenie dla spójności terytorialnej, społecznej i gospodarczej Europy. Europa musi wykorzystać potencjał innowacji i wykorzystać szanse, jakie się z nim wiążą. Zwłaszcza zmiany technologiczne i cyfryzacja przekształcają nasze metody pracy, jak i nasz przemysł i edukację oraz systemy opieki społecznej. Europa pozostaje w tyle na drodze do gospodarki cyfrowej i społeczeństwa cyfrowego. Braki inwestycyjne w zakresie technologii cyfrowej nie tylko osłabiają potencjał innowacyjności i wzrostu Europy, lecz również jej potencjał reagowania na pojawiające się potrzeby społeczne. Podstawowym priorytetem Unii jest zatem uruchomienie możliwości oferowanych przez internet i ukończenie tworzenia **jednolitego rynku cyfrowego**.



OPCJE DO ROZWAŻENIA W ODNIESIENIU DO PRZYSZŁYCH RAM FINANSOWYCH

W jaki sposób najlepiej pobudzić transformację cyfrową w Europie?

Wsparcie UE dla europejskiej infrastruktury danych, łączności i umiejętności cyfrowych wynosi około 35 mld EUR w okresie siedmioletnim. Jest ono udzielane ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (17 mld EUR), programu ramowego w zakresie badań naukowych i innowacji (13 mld EUR), Europejskiego Funduszu Społecznego (2,3 mld EUR), instrumentu „Łącząc Europę” (1 mld EUR) oraz programu „Kreatywna Europa” (1 mld EUR).

- ▶ **Utrzymanie lub nawet obniżenie obecnego poziomu inwestycji** mogłoby zagrozić zdolności UE do zachowania konkurencyjności w kluczowych sektorach przemysłu i usług, takich jak produkcja przemysłowa i maszyny, usługi finansowe, opieka zdrowotna, transport, energetyka czy przemysł motoryzacyjny. Niski poziom inwestycji w umiejętności cyfrowe jeszcze bardziej poszerzyłby lukę między popytem na wiedzę fachową a jej dostępnością, ponadto tradycyjne zadania zostałyby zastąpione przez automatyzację. Przełożyłoby się to na obniżenie perspektyw zatrudnienia i wzrostu gospodarczego, świadczenie usług publicznych o obniżonym standardzie oraz większą podatność na zagrożenia w zakresie cyberbezpieczeństwa.
- ▶ **Podwojenie kwoty obecnie zainwestowanej w gospodarkę cyfrową do około 70 mld EUR** w okresie 2021–2027 przyniosłoby duże postępy na drodze do inteligentnego wzrostu w takich obszarach jak wysokiej jakości infrastruktura danych, łączność i bezpieczeństwo cyberprzestrzeni. Umożliwiłoby ono wprowadzenie nowych wiarygodnych i bezpiecznych usług w zakresie e-zdrowia, e-administracji i mobilności. Ponadto pomogłoby zapewnić wiodącą pozycję Unii w zakresie superkomputerów, internetu nowej generacji, sztucznej inteligencji, robotyki i dużych zbiorów danych. Przyczyniłoby się to do zwiększenia konkurencyjności przemysłu i przedsiębiorstw w gospodarce cyfrowej w Europie. Podwojenie kwoty inwestycji miałoby także znaczący wpływ na zlikwidowanie niedoboru kwalifikacji w Unii.

Budżet UE stanowi punkt wyjścia dla prowadzenia działalności przez naukowców i ich zespoły badawcze oraz stymuluje innowacje. Europa musi również pomóc w stworzeniu odpowiednich warunków dla rozwoju przedsiębiorstw. Rozwijanie spółek o średniej kapitalizacji oraz małych i średnich przedsiębiorstw poza fazę rozruchu pozostaje wyzwaniem. Wielu przedsiębiorców opuszcza Europę w poszukiwaniu lepszych warunków do rozwoju. **Badania naukowe i innowacje** mają kluczowe znaczenie dla naszej przyszłości. Tylko dzięki nim możliwe jest, aby jednocześnie i w sposób zrównoważony przezwyciężyć niski wzrost gospodarczy i ograniczenia w tworzeniu nowych miejsc pracy, jak również wyzwania globalne w takich obszarach jak zdrowie i bezpieczeństwo, żywność i oceany, zmiana klimatu i energia.



OPCJE DO ROZWAŻENIA W ODNIESIENIU DO PRZYSZŁYCH RAM FINANSOWYCH

W jaki sposób najlepiej pobudzić konkurencyjność za pomocą badań naukowych i innowacji?

W przypadku zaawansowanych gospodarek, takich jak Europa, badania naukowe i innowacje mają pozytywny wpływ na zwiększenie produktywności i pobudzenie konkurencyjności. Przyszły budżet UE musi zatem umożliwiać Unii inwestowanie w czynniki pobudzające innowacje, dzięki czemu przemysł europejski będzie wzrastał i prosperował. Unia przeznacza obecnie blisko 80 mld EUR na „Horyzont 2020” – program ramowy w zakresie badań naukowych i innowacji na lata 2014–2020. Jaki budżet na badania naukowe program powinien mieć w przyszłości?

- ▶ **Utrzymanie lub nawet obniżenie obecnego poziomu inwestycji** nie pomogłoby w rozwiązaniu problemu niedostatecznego finansowania. Wywołałoby to efekt domina w państwowych i prywatnych inwestycjach oraz przeszkodziłoby osiągnięciu celu wyznaczonego w strategii „Europa 2020”, zakładającego inwestowanie 3 % produktu krajowego brutto w badania i rozwój. Unia miałaby jeszcze większe zaległości w porównaniu ze światowymi liderami. Wsparcie działalności badawczej w zakresie innych polityk UE byłoby ograniczone.
- ▶ **Zwiększenie środków programu ramowego o 50 % do kwoty 120 mld EUR** doprowadziłoby do stworzenia około 420 000 dodatkowych miejsc pracy do 2040 r. oraz zwiększenia produktu krajowego brutto o około 0,33 % w tym samym okresie. Taka sytuacja sprzyjałaby tendencji wzrostowej zaobserwowanej w przypadku ostatnich budżetów na badania naukowe i innowacje w UE oraz zapewniłaby, aby finansowanie obejmowało odpowiedni udział wysokiej jakości wniosków. Zwiększyłyby to atrakcyjność UE dla czołowych naukowców na całym świecie, wyeliminowałyby niedociągnięcia w zakresie innowacji oraz poszerzyłyby dostępne możliwości. Ponadto stanowiłoby to wsparcie dla postępów w zakresie priorytetów takich jak technologie cyfrowe, energia, zmiana klimatu i zdrowie.
- ▶ **Podwojenie środków na program ramowy do kwoty 160 mld EUR** przyczyniłoby się do stworzenia, zgodnie z szacunkami, 650 000 miejsc pracy do 2040 r. oraz wzrostu produktu krajowego brutto o 0,46 % w tym samym okresie. Dzięki temu UE mogłaby stać się światowym liderem w zakresie inicjatyw na dużą skalę, przygotowując pełne wprowadzenie do obrotu rozwiązań w takich obszarach jak baterie, choroby zakaźne, inteligentne i ekologiczne budynki i pojazdy, technologie obniżające emisyjność, gospodarka o obiegu zamkniętym, rozwiązania w zakresie odpadów z tworzyw sztucznych oraz podłączonych do sieci/zautomatyzowanych samochodów.

Gospodarka zwiększa się o ponad 2 % rocznie, dzięki czemu możemy obecnie pozostawić za sobą najpoważniejszy kryzys gospodarczy i finansowy w UE. **Strefa euro** została rozszerzona do 19 państw członkowskich, a euro jest drugą najczęściej stosowaną walutą na świecie. Wszystkie państwa UE-27 z wyjątkiem jednego są prawnie zobowiązane do przystąpienia do strefy euro w pewnym momencie. Rynki finansowe odzyskały swoją mocną pozycję sprzed kryzysu, a niedawne pozytywne zmiany, w tym ustanowienie unii bankowej i unii rynków kapitałowych, umożliwiają nam przygotowanie się z awansu na możliwe trudności w przyszłości.



OPCJE DO ROZWAŻENIA W ODNIESIENIU DO PRZYSZŁYCH RAM FINANSOWYCH

W jaki sposób budżet UE może wzmocnić rzeczywistość unii gospodarczą i walutową?

W grudniu 2017 r. Komisja nakreśliła, w jaki sposób **strefa euro i Unia jako całość mogą zostać wzmocnione dzięki wykorzystaniu budżetu UE** – obecnie i w przyszłości. Przedstawiono cztery konkretne funkcje: wspieranie reform strukturalnych na szczeblu krajowym; ułatwienie konwergencji państw członkowskich na drodze do przystąpienia do strefy euro; zapewnienie mechanizmu ochronnego dla unii bankowej; oraz opracowanie mechanizmu stabilizacyjnego przez połączenie różnych funduszy i instrumentów na poziomie UE i strefy euro, co pomoże utrzymać poziom inwestycji w przypadku poważnego wstrząsu asymetrycznego. Funkcje te wymagają zmiany podejścia wykraczającej poza ograniczenia obecnego budżetu UE. Na przykład można tego dokonać za pomocą synergii z Europejskim Bankiem Inwestycyjnym oraz przyszłym Europejskim Funduszem Walutowym. Budżet UE po 2020 r. będzie jednak również odgrywał ważną rolę:

- ▶ narzędzie realizacji reform i instrument konwergencji będą musiały być w stanie zapewniać **silne wsparcie i zachęty w realizacji szerokiego wachlarza reform we wszystkich państwach członkowskich**. Linia budżetowa w wysokości co najmniej **25 mld EUR** w siedmioletnim okresie mogłaby zapewnić masę krytyczną i przyczynić się do uniknięcia koncentracji środków finansowych w tylko kilku państwach członkowskich;
- ▶ **mechanizm stabilizacyjny** należy budować stopniowo z biegiem czasu, opierając się na pożyczkach wzajemnych gwarantowanych z budżetu UE, pożyczkach z Europejskiego Funduszu Walutowego, mechanizmie ubezpieczenia dobrowolnego opartym na wkładach krajowych, jak również komponencie dotacji z budżetu UE. Kwoty wymagane z budżetu UE nie zawsze muszą być bardzo wysokie, lecz musiałyby być na tyle znaczące, aby na przykład ograniczyć obciążenie odsetkami z tytułu pożyczek oraz zapewnić zachęty w celu należytego realizowania systemu wsparcia.

Polityka spójności jest główną polityką inwestycyjną Unii mającą na celu zmniejszenie dysproporcji między regionami i państwami członkowskimi poprzez zapewnienie równych szans dla obywateli w całej Europie. Jest to główny czynnik pobudzający tworzenie miejsc pracy, zrównoważony wzrost gospodarczy oraz innowacje w różnorodnych regionach Europy. Przez zapewnianie zachęt do realizacji reform dzięki silniejszemu powiązaniu z europejskim semestrem, w szczególności z zaleceniami dla poszczególnych krajów, przyszła polityka spójności mogłaby wzmocnić swoją rolę jako motoru modernizacji naszych gospodarek.



OPCJE DO ROZWAŻENIA W ODNIESIENIU DO PRZYSZŁYCH RAM FINANSOWYCH

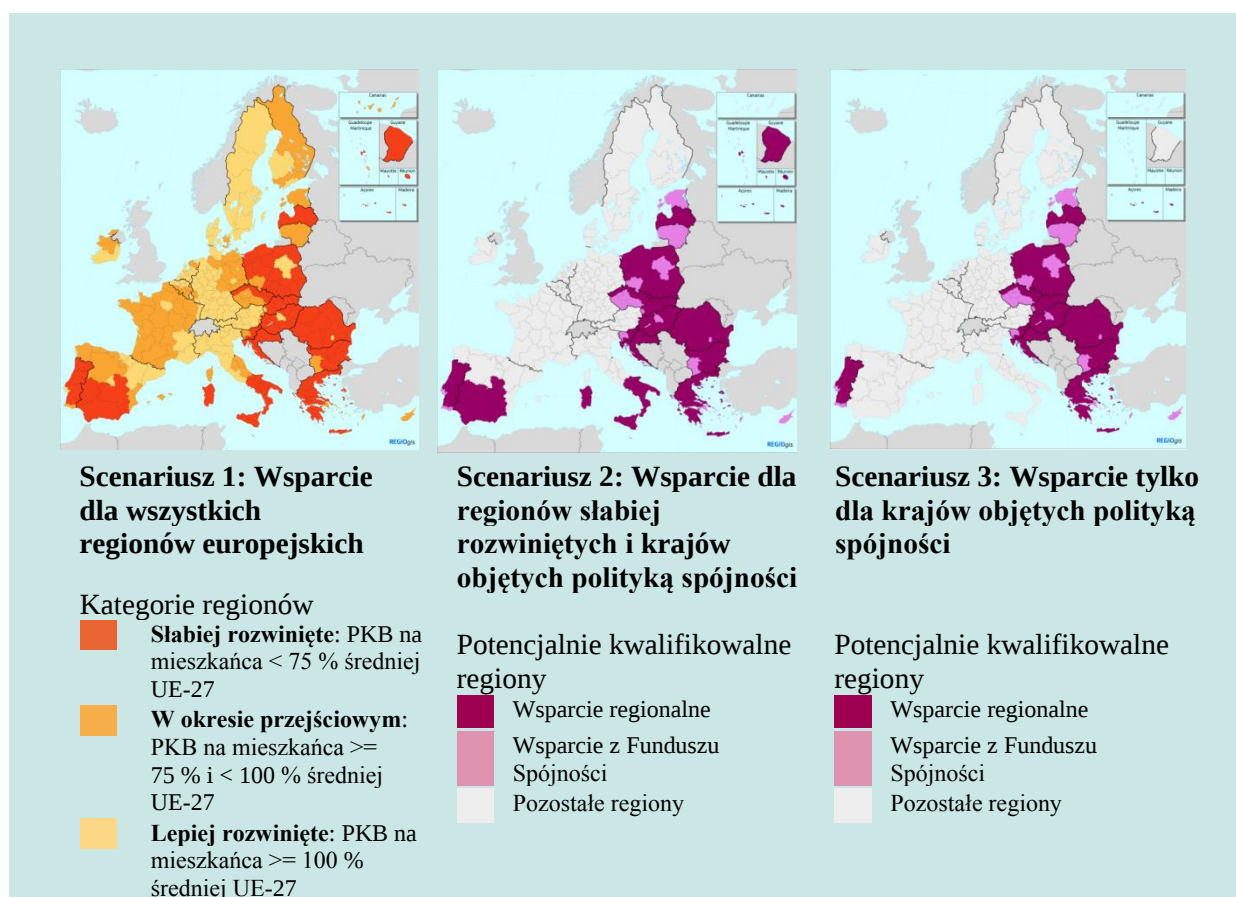
Jakie są nasze ambicje w zakresie skutecznej polityki spójności?

Polityka spójności stanowi konkretny wyraz solidarności wobec mniej rozwiniętych gospodarczo części Unii. Jej celem jest wspieranie spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej. Wsparcie z europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych jest obecnie dostępne dla wszystkich państw członkowskich UE. Czy należy kontynuować takie podejście czy też ograniczyć wsparcie do **regionów lub państw członkowskich słabiej rozwiniętych**? Jeżeli wsparcie zostanie utrzymane dla wszystkich, jaki powinien być poziom ambicji w tym zakresie?

- ▶ Jeżeli wszystkie państwa członkowskie i wszystkie regiony nadal będą się kwalifikować do wsparcia z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego i Funduszu Spójności, **przyrost wydajności mógłby zostać osiągnięty przez dostosowanie intensywności pomocy i lepsze ukierunkowanie wsparcia. Jeżeli utrzymane zostaną obecne poziomy wydatków w wysokości ok. 370 mld EUR⁴**, co stanowi blisko 35 % środków przewidzianych w wieloletnich ramach finansowych, możliwe będzie utrzymanie wyraźnego ukierunkowania na inwestycje we wszystkich regionach, w takich obszarach jak innowacje, transformacja przemysłowa, przejście na czystą energię, działanie w dziedzinie klimatu oraz lepsze możliwości zatrudnienia.
- ▶ Jeżeli zakończono by wsparcie z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i Europejskiego Funduszu Społecznego dla regionów lepiej rozwiniętych i regionów w okresie przejściowym, oznaczałoby to **zmniejszenie środków o ok. 95 mld EUR** w całym okresie, co stanowiłoby ponad jedną czwartą obecnego przydziału z tych funduszy. Odpowiada to około 8,7 % środków przewidzianych w obecnych wieloletnich ramach finansowych. W tym scenariuszu zaprzestano by udzielania wsparcia dla regionów w Austrii, Belgii, Danii, Finlandii, Francji kontynentalnej, Niemczech, Irlandii, Niemczech, Szwecji i dla wielu regionów we Włoszech i Hiszpanii.
- ▶ Jeżeli wsparcie ograniczono by jeszcze bardziej, do krajów objętych polityką spójności, konieczne byłoby również przerwanie inwestycji w regionach słabiej rozwiniętych we Francji, Włoszech i w Hiszpanii. Oznaczałoby to **zmniejszenie środków o około 124 mld EUR** w całym okresie, co stanowi około 33 % obecnych przydziałów. Odpowiada to około 11 % środków przewidzianych w obecnych wieloletnich ramach finansowych.

W scenariuszu 2 i 3 wsparcie dla wyzwań gospodarczych, społecznych i terytorialnych musiałoby zostać przejęte przez organy krajowe, regionalne i lokalne, zgodnie z zasadą pomocniczości.

⁴ Około 12 mld EUR z tej kwoty zostało wcześniej przydzielonych Zjednoczonemu Królestwu; odpowiada to w przybliżeniu 3 % puli środków finansowych na politykę spójności w całym okresie.



Zmodernizowana **wspólna polityka rolna** będzie musiała wspierać przejście w kierunku w pełni zrównoważonego sektora rolnego oraz dynamiczny rozwój obszarów wiejskich. Musi zapewniać dostęp do bezpiecznej, przystępnej cenowo, bogatej w substancje odżywcze i różnorodnej żywności wysokiej jakości. Zmodernizowana wspólna polityka rolna powinna zwiększać swoją europejską wartość dodaną, uwzględniając wysokie ambicje związane z ochroną środowiska i przeciwdziałaniem zmianie klimatu oraz spełniając oczekiwania obywateli dotyczące ich zdrowia, środowiska i klimatu. Europa potrzebuje inteligentnego i odpornego sektora rolnego opartego na silnej strukturze społeczno-gospodarczej na obszarach wiejskich.



OPCJE DO ROZWAŻENIA W ODNIESIENIU DO PRZYSZŁYCH RAM FINANSOWYCH

Jakie są nasze ambicje w zakresie skutecznej wspólnej polityki rolnej?

W ramach finansowych na lata 2014–2020 w obszarze wspólnej polityki rolnej przeznaczono około 400 mld EUR na finansowanie interwencji na rynku, płatności bezpośrednich dla rolników oraz programów rozwoju obszarów wiejskich w celu promowania zrównoważonego rolnictwa oraz opłacalnej gospodarki rolnej. Płatności bezpośrednie stanowią około 70 % tej kwoty. Programy rozwoju obszarów wiejskich wspierają inwestycje, szkolenia i bardziej zasobooszczędną produkcję rolną i mają obecnie wartość około 100 mld EUR w całym okresie. Te programy są współfinansowane przez państwa członkowskie. Dzięki wspólnej polityce rolnej Unia przyczynia się do rozwiązywania problemów strukturalnych na obszarach wiejskich, takich jak brak atrakcyjnych możliwości zatrudnienia lub niedobór wykwalifikowanej siły roboczej. Tworzenie nowych łańcuchów wartości, takich jak czysta energia i bioenergia, oraz wspieranie obszarów wiejskich w wykorzystywaniu ich wartości estetycznej należą do głównych celów tych działań.

Trwają dyskusje na temat sposobów możliwie najlepszego wykorzystania płatności bezpośrednich. Wiodącą propozycją jest ograniczenie i lepsze ukierunkowanie płatności bezpośrednich, zgodnie z celami polityki. **Obecnie 80 % płatności bezpośrednich trafia do 20 % rolników.** Omawiane są również sposoby zmniejszenia różnic we wsparciu dla rolnictwa oferowanym w różnych państwach członkowskich. Zmiana systemu płatności bezpośrednich mogłaby stanowić okazję do ukierunkowania płatności na oczekiwane rezultaty, takie jak zrównoważona produkcja rolna w regionach mniej rentownych lub górskich, skupienie się na małych i średnich gospodarstwach rolnych, inwestycje w zrównoważone i zasobooszczędne systemy produkcji oraz lepsza koordynacja ze środkami w zakresie rozwoju obszarów wiejskich.

- ▶ Utrzymanie poziomu wydatków w wysokości **około 400 mld EUR⁵** dla wspólnej polityki rolnej w całym okresie, stanowiącego w przybliżeniu 37 % środków przewidzianych w obecnych wieloletnich ramach finansowych, umożliwiłoby – dzięki lepszemu ukierunkowaniu – **zwiększenie wsparcia w szczególności dla małych i średnich gospodarstw rolnych**, co wywołałoby pozytywny efekt domina na obszarach wiejskich.
- ▶ Zmniejszenie wsparcia w ramach wspólnej polityki rolnej o 30 % odpowiadałoby kwocie **około 120 mld EUR** w okresie obowiązywania kolejnych wieloletnich ram finansowych lub w przybliżeniu 11 % środków przewidzianych w obowiązujących wieloletnich ramach finansowych. W takim scenariuszu możliwy byłby spadek średniego dochodu gospodarstwa rolnego o ponad 10 % w kilku państwach członkowskich oraz jeszcze bardziej widoczny spadek dochodów w niektórych sektorach.
- ▶ Zmniejszenie wsparcia w ramach wspólnej polityki rolnej o 15 % odpowiadałoby kwocie **około 60 mld EUR** w okresie obowiązywania kolejnych wieloletnich ram finansowych lub w przybliżeniu 5,5 % środków przewidzianych w obowiązujących wieloletnich ramach finansowych. W tym scenariuszu spadek średniego dochodu gospodarstw rolnych byłby bardziej ograniczony, lecz nadal mógłby mieć znaczne skutki w niektórych sektorach, w zależności od podjętych decyzji.

Tych scenariuszy nie można rozważać bez uwzględnienia czynników zewnętrznych. Wszelkiemu zmniejszeniu płatności bezpośrednich powinno towarzyszyć lepsze ukierunkowanie pozostałej części budżetu, na przykład poprzez położenie większego nacisku na małe i średnie gospodarstwa rolne oraz lepszą koordynację z działaniami dotyczącymi rozwoju obszarów wiejskich.

⁵ Około 27 mld EUR z tej kwoty zostało wcześniej przydzielonych Zjednoczonemu Królestwu; odpowiada to w przybliżeniu 7 % łącznych środków na wspólną politykę rolną.

Unia musi być również w stanie osiągnąć swoje **cele międzynarodowe**. Unia i jej państwa członkowskie są wspólnie największymi na świecie dostawcami pomocy rozwojowej. Obywatele Unii oczekują, że Europa będzie odgrywała wiodącą rolę na świecie, jak również będzie promowała dobre rządy, demokrację, praworządność i prawa człowieka oraz zrównoważony rozwój gospodarczy. Pragną, aby Europa utrzymywała stabilność i bezpieczeństwo, w szczególności w bezpośrednim sąsiedztwie Europy. Pragną, aby Europa zapewniła masę krytyczną w celu zlikwidowania podstawowych przyczyn wyzwań globalnych, takich jak nielegalna migracja i brutalny ekstremizm. Pragną, aby Europa wspierała zrównoważony rozwój, eliminację ubóstwa oraz promowanie lepszego sprawowania rządów i praworządności, w tym zwalczanie korupcji i przestępczości zorganizowanej. Pragną, aby Europa reagowała na wszelkie kryzysy, zarówno te spowodowane przez człowieka, jak i klęski żywiołowe. Pragną, aby Europa prowadziła wielostronne dyskusje na temat kwestii dotyczących całego świata, nadal promowała ład światowy oparty na zasadach i wspierała współpracę w obszarach będących przedmiotem wspólnego zainteresowania, od gospodarki poprzez energię, pokój i bezpieczeństwo, obronność aż po działania w dziedzinie klimatu.

Jednocześnie niestabilność i konflikty w naszym południowym sąsiedztwie i poza nim pogłębiły się na skutek światowego kryzysu gospodarczego. Nasiliło to **presję migracyjną** i spowodowało, że w regionie przemieszcza się więcej osób niż kiedykolwiek. Pozostanie to naszą rzeczywistością i wyzwaniem. Musimy skonsolidować i wzmocnić zewnętrzny wymiar naszych działań, aby rozwiązać kwestię migracji oraz zapewnić wsparcie wzrostu gospodarczego i tworzenia miejsc pracy.

W tym kontekście powinniśmy dążyć do inteligentnej synergii z międzynarodowymi instytucjami finansowymi oraz krajowymi bankami prorozwojowymi i bankami rozwoju w celu zapewnienia, aby ograniczone zasoby były skutecznie wykorzystywane, a inwestycje sektora prywatnego były uruchamiane wszędzie, gdzie to możliwe. Europejski Fundusz na rzecz Zrównoważonego Rozwoju – centralny element Europejskiego planu inwestycji zewnętrznych – jest modelem, który mógłby zostać rozszerzony w przyszłości.



OPCJE DO ROZWAŻENIA W ODNIESIENIU DO PRZYSZŁYCH RAM FINANSOWYCH

W jaki sposób najlepiej prezentować nasze interesy za granicą?

W przyszłości Unia będzie musiała dysponować odpowiednimi instrumentami umożliwiającymi realizację obecnych i nowych ambicji i wyzwań. W ramach finansowych na lata 2014–2020 środki przeznaczone na działania zewnętrzne wynoszą około 66 mld EUR. Stanowi to około 6 % środków przewidzianych w bieżących wieloletnich ramach finansowych. Ponadto Europejski Fundusz Rozwoju, nieobjęty obecnie budżetem unijnym, jest głównym instrumentem udzielania pomocy rozwojowej państwom Afryki, Karaibów i Pacyfiku oraz krajom i terytoriom zamorskim. Łączne środki finansowe w ramach 11. Europejskiego Funduszu Rozwoju wynoszą około 31 mld EUR w okresie 2014–2020.

W przyszłości:

- ▶ **wzrost obecnej wielkości finansowania instrumentów zewnętrznych powyżej kwoty 100 mld EUR** w całym okresie umożliwiłby UE osiągnięcie istniejących i nowych celów, poczynwszy od współpracy międzynarodowej, zarządzania migracjami, inwestycji, sprawowania rządów, praw człowieka i praworządności, a kończąc na propagowaniu celów zrównoważonego rozwoju, pomocy humanitarnej, reagowaniu kryzysowym i zapobieganiu konfliktom. Szczególną uwagę należy poświęcić wspieraniu strategii UE na rzecz Bałkanów Zachodnich, jak również działań na rzecz stabilizacji w sąsiedztwie UE i w Afryce;
- ▶ **znaczne uproszczenie i usprawnienie instrumentów zewnętrznych** mogłoby przyczynić się do dalszej poprawy skuteczności i wydajności budżetu przeznaczonego na stosunki zewnętrzne. Mogłoby to obejmować włączenie Europejskiego Funduszu Rozwoju w wieloletnie ramy finansowe, pod warunkiem że zostanie to odzwierciedlone w ogólnym pułapie wydatków i zachowana zostanie istniejąca elastyczność.

Budżet na stosunki zewnętrzne należy również postrzegać w kontekście wspólnego **zobowiązania UE i państw członkowskich do przeznaczenia 0,7 % dochodu narodowego brutto na oficjalną pomoc rozwojową do 2030 r.** Zakładałoby to uwzględnienie dodatkowej kwoty w kolejnych wieloletnich ramach finansowych w wysokości około 40 mld EUR w okresie siedmioletnim, bez udziału Zjednoczonego Królestwa. Oznaczałoby to, że UE zachowałaby swój obecny odsetek oficjalnej pomocy rozwojowej w wysokości 20 %.

4. Modernizacja budżetu UE

Priorytety i warianty strategiczne przedstawione powyżej obrazują decyzje, jakie trzeba będzie podjąć przy określaniu przyszłego budżetu UE. Przełożą się one na wielkość kwot zapisanych w pierwszych wieloletnich ramach finansowych Unii liczącej 27 państw członkowskich, oraz na poziom naszych ambicji dotyczących tych ram. Określą one także poziom ambicji dla Europy oraz pokażą, na ile Unia będzie w stanie wywiązać się z obietnic zawartych w programie bratysławskim.

Konieczne jest, aby w następnych ramach finansowych zostały zapisane wystarczająco duże kwoty i aby ramy te miały wystarczająco elastyczny charakter. Przewidziane w nich środki muszą być wystarczająco duże, abyśmy mogli zrealizować nowe priorytety i sprostać wyzwaniom związanym z wystąpieniem Zjednoczonego Królestwa z UE. Niedobory spowodowane wystąpieniem Zjednoczonego Królestwa z UE należy zrównoważyć „świeżymi” środkami pieniężnymi i oszczędnościami w ramach istniejących programów. Będzie to wymagało **połączenia proporcjonalnych oszczędności i przegrupowań w budżecie UE z gotowością do zapewnienia dodatkowych zasobów na nowe priorytety**.

Jasne jest także, że oddziaływanie budżetu europejskiego zależy nie tylko od jego wielkości, ale także od jego struktury i realizacji programów politycznych. Dla nowoczesnego i skutecznego budżetu UE zasadnicze znaczenie mają **europejska wartość dodana, zwiększona wydajność i uproszczenie**. Dalsze uproszczenie przepisów i procedur pomoże osiągnąć ten cel. Europejskie programy wydatków muszą odzwierciedlać naszą determinację w dążeniu do tego, aby każde euro było wydawane w sposób najbardziej efektywny oraz aby rezultaty były szybko widoczne w praktyce.

Wymaga to jak najlepszego wykorzystania instrumentów, takich jak: **gwarancje, pożyczki lub instrumenty finansowe**. Na przykład zasilony dodatkowo Europejski Fundusz na rzecz Inwestycji Strategicznych odgrywa ważną rolę katalizatora prywatnych inwestycji w całej Europie. Inwestując wspólnie w badania naukowe, innowacyjność i infrastrukturę, jesteśmy w stanie tworzyć miejsca pracy i stymulować wzrost gospodarczy, a także stawiać czoła aktualnym globalnym wyzwaniom w różnych obszarach, począwszy od zmiany klimatu, po naukę, transport, energię i politykę kosmiczną.

Skuteczne wykorzystanie tych instrumentów wymaga jasnej strategii i bardziej jednolitego podejścia. Dotacje i subsydia nadal będą potrzebne w przypadku projektów, które nie generują dochodów, jak np. wymiany w ramach programu Erasmus + lub pomoc humanitarna. Dzięki gwarancjom i instrumentom finansowym można jednak zwiększyć efekt mnożnikowy budżetu, jeżeli istnieje zainteresowanie ze strony rynku.



OPCJE DO ROZWAŻENIA W ODNIESIENIU DO PRZYSZŁYCH RAM FINANSOWYCH

Jak uzyskać więcej mniejszym nakładem środków przy użyciu instrumentów finansowych?

W swoim dokumencie otwierającym debatę dotyczącą przyszłości finansów UE Komisja podkreśliła rolę, jaką gwarancje i instrumenty finansowe mogą odegrać w obecnej sytuacji, kiedy staramy się osiągnąć więcej mniejszym nakładem środków. Oczekuje się, że Europejski Fundusz na rzecz Inwestycji Strategicznych uruchomi ponad 500 mld EUR na inwestycje, co będzie stanowić duży bodziec dla gospodarki europejskiej. Unijne instrumenty rynkowe są jednak mocno rozdrobione – zarządzanych centralnie jest niemal 40 z nich, a dodatkowo dotyczy to trzech rodzajów gwarancji budżetowych i funduszy gwarancyjnych, co odpowiada ok. 4 % środków budżetowych przewidzianych w obecnych wieloletnich ramach finansowych. W samym obszarze małych i średnich przedsiębiorstw dostępnych jest siedem instrumentów finansowych zarządzanych centralnie oraz kilkaset objętych zarządzaniem dzielonym. Istnieją więc zdecydowane możliwości racjonalizacji i poprawy efektywności w tej dziedzinie.

- ▶ Jedną z możliwości poprawy efektywności i zwiększenia oddziaływania instrumentów wsparcia inwestycji w UE mogłoby być ich połączenie w **jeden instrument wsparcia inwestycji**. Stanowiłoby to dodatkowe wzmocnienie Europejskiego Funduszu na rzecz Inwestycji Strategicznych i miałyby pozytywny wpływ na poziom inwestycji, wzrost gospodarczy oraz zatrudnienie w całej UE.
- ▶ Szersze wykorzystanie instrumentów finansowych i gwarancji budżetowych mogłoby zaowocować **ponad dwukrotnym zwiększeniem** wartości inwestycji podjętych w okresie obowiązywania następnych wieloletnich ram finansowych do 2 bln EUR.

Elastyczność budżetowa to druga główna zasada, na której powinny opierać się kolejne wieloletnie ramy finansowe. Będzie ona niezbędna, abyśmy mogli dostosować się do nowych potrzeb oraz niestabilnej sytuacji geopolitycznej i wewnętrznej. Przy podejmowaniu działań w obliczu nowych wyzwań, takich jak migracja czy pomoc humanitarna, nadal kluczowe znaczenie mają instrumenty szczególne, które opierają się na istniejących już mechanizmach. Istnieje ponadto silny argument przemawiający za ponownym przemyśleniem istniejących mechanizmów, aby zagwarantować, że przydział środków budżetowych będzie skutecznie służył realizacji europejskich działań priorytetowych. Obecnie nie zawsze ma to miejsce, ponieważ część zobowiązań budżetowych przewidzianych w wieloletnich ramach finansowych zostaje później anulowana. Może się to zdarzyć z różnych powodów, takich jak opóźnienia na etapie przystępowania do realizacji projektów w praktyce, błędy formalne w realizacji projektu lub błędy we wnioskach o zwrot kosztów. W rezultacie potencjał budżetu UE nie jest obecnie w pełni wykorzystywany do wspierania celów UE i zapewniania europejskiej wartości dodanej. To stracona szansa na wsparcie naszych wspólnych priorytetów.



OPCJE DO ROZWAŻENIA W ODNIESIENIU DO PRZYSZŁYCH RAM FINANSOWYCH

Jak najlepiej wykorzystać środki umorzone?

Obecnie środki pieniężne, na które zaciągnięto zobowiązania z budżetu UE, ale które ostatecznie nie zostały wykorzystane na realizację programów UE, są anulowane. Kwoty te odlicza się od pierwotnie wyliczonych na dany rok krajowych składek brutto państw członkowskich przy założeniu pełnego wykonania zobowiązań budżetowych.

- Zamiast jednak anulować te kwoty można by wykorzystać je jako **unijną rezerwę**. Z rezerwy tej można by finansować wspólne priorytety oraz działania podejmowane w razie wystąpienia sytuacji kryzysowych. **Środki, które dzięki temu mechanizmowi mogłyby być dostępne w okresie 7 lat, szacuje się obecnie na 21–28 mld EUR.** Takie kwoty można było wykorzystać np. w 2015 r. na finansowanie Europejskiego Funduszu na rzecz Inwestycji Strategicznych i eliminowanie luk inwestycyjnych, jakie powstały wskutek kryzysu finansowego. Postąpiono by w taki sposób zamiast dokonywać cięć w wartościowych programach takich jak „Horyzont 2020” czy instrument „Łącząc Europę”. Podobnie, z rezerwy można było skorzystać w 2016 r. i wesprzeć tworzenie Instrumentu Pomocy dla Uchodźców w Turcji, które wymagało pełnego wykorzystania mechanizmów elastyczności w budżecie, a także odrębnych wkładów państw członkowskich. Pozwoliłoby to również szybciej uruchomić większe środki na działania podejmowane w związku z kryzysem migracyjnym.
- W dzisiejszym szybko zmieniającym się świecie będziemy mieć coraz częściej do czynienia z nieprzewidywalnymi wydarzeniami. Unijna rezerwa pozwoliłaby na szybkie i zdecydowane reagowanie w takich sytuacjach. Za dziesięć lat od chwili obecnej będziemy nadal w okresie wdrażania następnych ram finansowych. Ta długofalowa stabilność jest atutem, ale także niesie ze sobą ograniczenia. Unijna rezerwa stanowiłaby nowe narzędzie o dużym potencjale i elastyczności, które umożliwiłoby podejmowanie działań w razie wystąpienia nieprzewidzianych zdarzeń oraz w sytuacjach kryzysowych w takich dziedzinach jak bezpieczeństwo czy migracja.

Ponadto, w toku debaty publicznej sugerowano możliwość powiązania wypłaty środków z budżetu UE z **poszanowaniem wartości określonych w art. 2** Traktatu UE, w szczególności w odniesieniu do stanu praworządności w państwach członkowskich. Niektórzy poszli o krok dalej, twierdząc, że poważne naruszenie prawa Unii powinno wiązać się z konsekwencjami i prowadzić do zawieszenia wypłat z budżetu UE.

Unia jest wspólnotą prawa i jej wartości stanowią fundament jej istnienia. Przenikają całą strukturą prawną i instytucjonalną, a także wszystkie polityki i programy. Przestrzeganie tych wartości musi być zatem zapewnione w polityce Unii we wszystkich dziedzinach. Należy do nich także budżet UE, w przypadku którego poszanowanie podstawowych wartości jest niezbędnym warunkiem wstępnym należytego zarządzania finansami oraz skuteczności unijnego finansowania. Przestrzeganie praworządności jest ważne dla europejskich obywateli, ale także z punktu widzenia inicjatyw biznesowych, innowacji i inwestycji. Europejska gospodarka rozkwita najbardziej tam, gdzie ramy prawne i instytucjonalne są w pełni zgodne ze wspólnymi wartościami Unii.



OPCJE DO ROZWAŻENIA W ODNIESIENIU DO PRZYSZŁYCH RAM FINANSOWYCH

Czy finansowanie unijne powinno być bardziej uzależnione od spełnienia jakichś warunków?

Potencjał budżetu UE można w pełni wykorzystać tylko wówczas, gdy sprzyja temu otoczenie gospodarcze, regulacyjne i administracyjne w państwach członkowskich.

Właśnie dlatego zgodnie z obecnymi wieloletnimi ramami finansowymi wszystkie państwa członkowskie i wszyscy beneficjenci mają obowiązek wykazać, że istnieją solidne ramy prawne dotyczące zarządzania finansami, że prawidłowo stosuje się odpowiednie przepisy UE oraz że aktualne zdolności administracyjne i instytucjonalne zapewniają sukces finansowania różnych przedsięwzięć ze środków UE. Ponadto wpisanie warunkowości w zasady prowadzenia polityki może sprzyjać współpracy pomiędzy państwami członkowskimi w tych obszarach, w których mogą wystąpić znaczące korzyści skali lub efekty zewnętrzne. W obecnych wieloletnich ramach finansowych wprowadzono także nowe przepisy, aby uniknąć sytuacji, w których niewłaściwe polityki budżetowa i gospodarcza mogłyby podważyć skuteczność unijnego finansowania.

Nowe wieloletnie ramy finansowe dają okazję do zastanowienia się, czy te zasady stworzyły solidną podstawę umożliwiającą osiągnięcie pożądaných rezultatów. To także dobry moment, aby rozważyć, w jaki sposób można wzmocnić powiązanie między finansowaniem z UE a poszanowaniem podstawowych wartości UE.

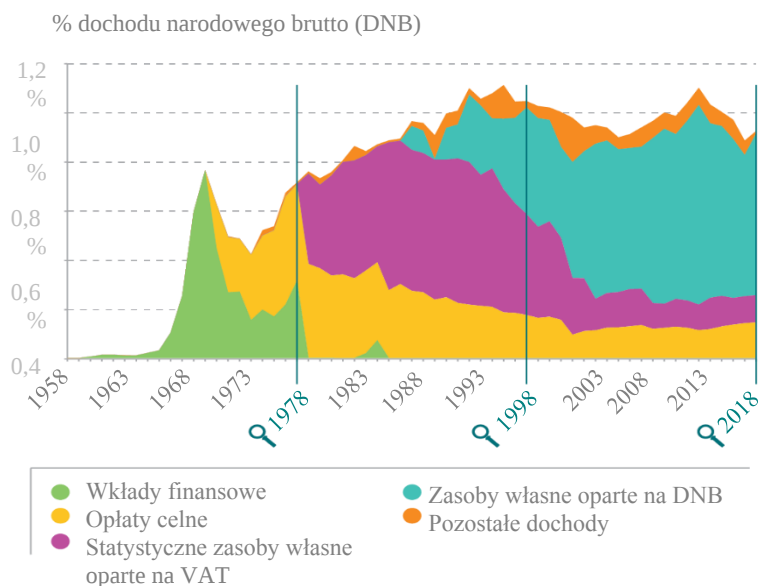
Każdy taki mechanizm powinien jednak być przejrzysty, proporcjonalny i prawnie niepodważalny. O ile mógłby on co do zasady mieć zastosowanie do wszystkich odnośnych polityk wiążących się z wydatkowaniem środków z budżetu UE, wszelkie warunki finansowe musiałyby być ściśle określone i proporcjonalne; konieczne byłoby także odpowiednie powiązanie narzuconych warunków z celem finansowania. W rozważaniach tych należy także wziąć pod uwagę wpływ ewentualnych naruszeń podstawowych wartości lub praworządności na poziomie krajowym na poszczególnych beneficjentów środków unijnych, takich jak np. studenci korzystający z programu Erasmus, naukowcy czy organizacje społeczeństwa obywatelskiego, którzy nie ponoszą odpowiedzialności za takie naruszenia⁶.

⁶ Byłoby to zgodne z logiką art. 7 ust. 3 Traktatu o Unii Europejskiej, który stanowi że każde zawieszenie praw państw członkowskich „uwzględnia [...] możliwe skutki takiego zawieszenia dla praw i obowiązków osób fizycznych i prawnych”.

5. Finansowanie budżetu UE

Debata w sprawie ram finansowych na okres po 2020 r. będzie dotyczyć nie tylko celów, na jakie powinny być wykorzystywane środki z budżetu UE, ale także sposobów jego finansowania w przyszłości. Po stronie dochodów sytuacja budżetu jest obecnie bardziej złożona, a powiązanie między celami budżetu UE a metodą jego finansowania stopniowo się osłabiło.

Źródła finansowania budżetu UE



Reforma strony dochodowej budżetu UE pomogłaby ukierunkować debatę na cele i na te obszary, w których UE może wnieść rzeczywistą wartość dodaną⁷.

⁷ Zob. sprawozdanie pt. „Przyszłe finansowanie UE” opublikowane w styczniu 2017 r. przez powołaną wspólnie przez Parlament Europejski, Radę i Komisję Grupę Wysokiego Szczebla ds. Zasobów Własnych pod przewodnictwem Mario Montiego.



OPCJE DO ROZWAŻENIA W ODNIESIENIU DO PRZYSZŁYCH RAM FINANSOWYCH

Co nowe zasoby własne mogłyby wnieść do budżetu UE?

- ▶ **System handlu emisjami:** unijny system handlu uprawnieniami do emisji jest zasadniczym elementem polityki klimatycznej UE. Państwa członkowskie sprzedają uprawnienia do emisji gazów cieplarnianych na aukcjach, a przedsiębiorstwa je kupują, aby pokryć w ten sposób swoje potrzeby w zakresie emisji. Jakiś odsetek z przychodów z aukcji uprawnień mógłby być przekazywany do budżetu UE. W zależności od cen rynkowych uprawnień odsetek dochodów uzyskanych w ramach handlu emisjami mógłby przynieść wpływy szacowane na kwotę od 7 do 105 mld EUR w okresie siedmiu lat.
- ▶ **Zasoby własne oparte na VAT:** podatek od wartości dodanej jest podatkiem konsumpcyjnym od wartości dodanej do wszystkich towarów i usług sprzedawanych w UE. Obecnie zasoby własne oparte na tym podatku wymagają bardzo złożonych obliczeń statystycznych. Reforma tego rodzaju zasobów własnych mogłaby polegać na wprowadzeniu poboru od uproszczonej podstawy podatku od wartości dodanej. Dochody z tytułu obecnych zasobów własnych opartych na VAT wynoszą aktualnie 105–140 mld EUR w okresie siedmiu lat i mogą zostać dostosowane w wyniku korekty stawki poboru w zależności od potrzeb.
- ▶ **Wspólna skonsolidowana podstawa opodatkowania osób prawnych:** duże przedsiębiorstwa w znacznym stopniu czerpią korzyści z jednolitego rynku. Wspólna skonsolidowana podstawa opodatkowania osób prawnych to zestaw wspólnych przepisów dotyczących obliczania dochodu przedsiębiorstw podlegającego opodatkowaniu w Unii. Wkład oparty na ujednoliconej podstawie podatku od osób prawnych, z ewentualnym komponentem cyfrowym, wzmocniłby związek między korzyściami z jednolitego rynku a finansowaniem Unii. Każde państwo członkowskie zachowałoby możliwość opodatkowania przypadającej na nie części zysków z zastosowaniem własnej stawki krajowej. W zależności od wybranego modelu i zastosowanej stawki poboru podatek powiązany ze wspólną skonsolidowaną podstawą opodatkowania osób prawnych mógłby przynieść wpływy rzędu 21–140 mld EUR w okresie siedmiu lat, bez uwzględniania oczekiwanych wpływów w związku ze zmniejszeniem się skali zjawiska uchylania się od opodatkowania.
- ▶ **Seniorat** to termin używany na określenie dochodów uzyskiwanych przez banki centralne i rządy z tytułu emisji pieniądza. Ponieważ dochód pieniężny Europejskiego Banku Centralnego z tytułu emisji euro jest bezpośrednio związany z unią gospodarczą i walutową, można rozważyć, czy nie mógłby on stać się nowym zasobem własnym. Kwota odpowiadająca części zysku netto wynikającego z udziałów krajowych banków centralnych w dochodzie pieniężnym strefy euro wypłacanego krajowym administracjom finansowym mogłaby być przekazywana do budżetu UE jako forma wkładu krajowego. Podobne rozumowanie przyjęto w odniesieniu do dochodu uzyskanego przez Europejski Bank Centralny oraz krajowe banki centralne ze zgromadzonych greckich obligacji skarbowych, kiedy w 2012 r. ministrowie Eurogrupy uzgodnili przekazanie Grecji równowartości dochodu uzyskanego przez Eurosystem (Europejski Bank Centralny oraz krajowe banki) z greckich obligacji skarbowych. W zależności od zastosowanej wartości procentowej szacowane dochody z senioratu mogłyby wynieść od 10,5 mld EUR (10 %) do 56 mld EUR (50 %) w okresie siedmiu lat.

Nowy rodzaj zasobów własnych można by wykorzystać na stworzenie bardziej bezpośredniego powiązania z politykami Unii⁸. Mogłoby to dotyczyć wspierania celów w zakresie zrównoważonego rozwoju, jednolitego rynku oraz unii gospodarczej i walutowej. Na przykład część dochodów z systemu handlu emisjami można by wykorzystać na działania służące realizacji celów UE w zakresie zrównoważonego rozwoju. Zasoby własne oparte na podatku od wartości dodanej należy uprościć i uwzględnić przy tym trwającą reformę

⁸ Zmiany decyzji dotyczącej zasobów własnych niezbędne do zreformowania systemu wymagają jednomyślności w Radzie po konsultacji z Parlamentem Europejskim i ratyfikacji przez wszystkie państwa członkowskie zgodnie z ich wymogami konstytucyjnymi. Takich zmian dokonywano już wcześniej w ramach pakietu towarzyszącego każdemu nowym wieloletnim ramom finansowym. W każdym razie istnieje duże prawdopodobieństwo, że zmiany paupru zasobów własnych będą konieczne, aby można było sfinansować zobowiązanie finansowe związane z pożyczkami lub instrumentami finansowymi objętymi gwarancjami udzielanymi w ramach budżetu UE, nową funkcją stabilizacyjną oraz ewentualnym włączeniem Europejskiego Funduszu Rozwoju do wieloletnich ram finansowych.

zmierzającą do utworzenia jednolitego obszaru podatku od wartości dodanej. Zasoby własne oparte na części dochodów z ponownie zaproponowanej wspólnej skonsolidowanej podstawy opodatkowania osób prawnych przyczyniłyby się do wzmocnienia związku między korzyściami z jednolitego rynku a finansowaniem budżetu UE. Część dochodów uzyskanych przez Europejski Bank Centralny z tytułu emisji banknotów to kolejny przykład możliwego nowego źródła dochodów dla budżetu UE. Inne zasoby własne, w tym te, o których wspomina się w sprawozdaniu Montiego, analizowane są w sposób bardziej szczegółowy.

Wystąpienie Zjednoczonego Królestwa z UE będzie okazją do radykalnego uproszczenia budżetu po stronie dochodów. Rabat przyznawany wcześniej Zjednoczonemu Królestwu oraz rabaty, jakie otrzymywały inne państwa członkowskie uczestniczące w finansowaniu rabatu brytyjskiego, sprawiały, że strona dochodów budżetowych była złożona i mało przejrzysta. Teraz istnieją poważne argumenty przemawiające za usunięciem wszystkich takich rabatów w ramach sprawiedliwego i wyważonego pakietu budżetowego.

6. Znaczenie właściwego momentu

Szybkie porozumienie na szczeblu politycznym w sprawie nowego, nowoczesnego budżetu UE będzie miało zasadnicze znaczenie, aby wykazać, że Unia jest gotowa do realizacji programu politycznego wytyczonego w Bratysławie i Rzymie.

W ten sposób można byłoby pokazać, że po wystąpieniu Zjednoczonego Królestwa z UE w 2019 r. UE-27 jest zjednoczona, ma wyraźne poczucie celu i kierunku, w którym zmierza, i jest gotowa podejmować skuteczne działania. Ponadto stworzylibyśmy w ten sposób optymalne warunki do rozpoczęcia realizacji nowych programów zgodnie z planem od dnia 1 stycznia 2021 r., aby można było przełożyć cele polityczne na szybkie rezultaty praktyce.

Wczesne osiągnięcie porozumienia jest pożądane nie tylko z politycznego punktu widzenia. Ma ono również wymiar praktyczny. Wszyscy nasi partnerzy i beneficjenci unijnych środków finansowych, a także władze krajowe i regionalne potrzebują pewności prawa i pewności co do sytuacji finansowej. Potrzebują czasu na przygotowanie realizacji nowych programów. Późne przyjęcie obecnych ram finansowych doprowadziło do znacznych opóźnień w przystępowaniu do wdrażania nowych programów, a co za tym idzie w realizacji naszych priorytetów w zakresie finansowania.

Koszt utraconych możliwości w przypadku takiego opóźnienia jest wysoki. Płynne przejście do nowych wieloletnich ram finansowych będzie niezwykle istotne dla utrzymania tempa ożywienia gospodarczego. Umożliwi ono także Unii dalsze podejmowanie działań w sposób szybki i zdecydowany w wielu obszarach, w których o sukcesie decyduje czas reakcji.

Musimy zatem zadbać o to, aby nie powtórzyła się sytuacja, jaka miała miejsce w przypadku obecnych ram finansowych.

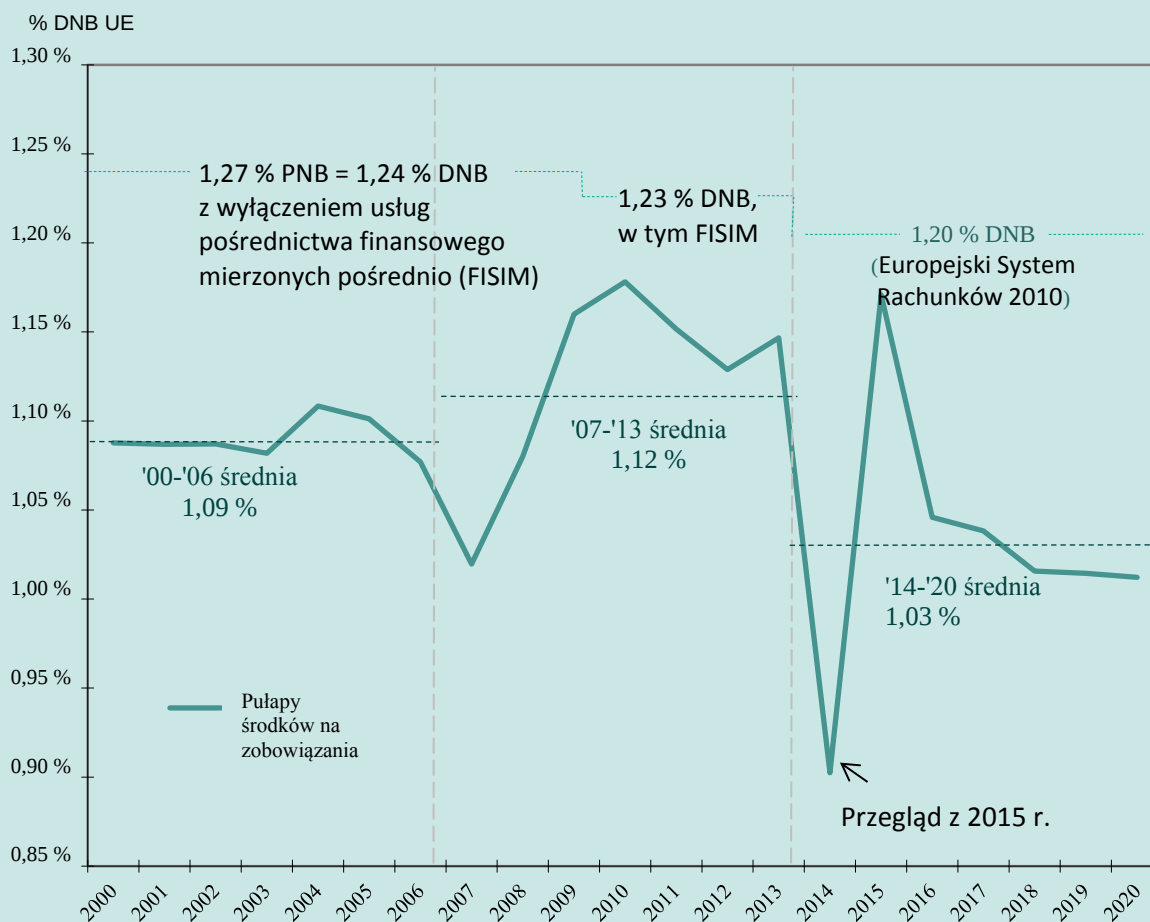
Porozumienie w sprawie kolejnych wieloletnich ram finansowych w 2019 r. byłoby nie tylko sygnałem, że UE-27 jest silna i zjednoczona oraz że jest w stanie działać w sposób przekonujący, ale także zapewniłoby przewidywalność i ciągłość finansowania z korzyścią dla wszystkich.

DLACZEGO OPÓŹNIENIA MAJĄ ZNACZENIE?

Uruchomienie europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych na lata 2014–2020 było znacznie opóźnione. Ustawodawstwo dotyczące programów sektorowych przyjęto dopiero w grudniu 2013 r. w następstwie porozumienia co do wieloletnich ram finansowych w pierwszej połowie tego roku. Opóźniło to przyjęcie szczegółowych zasad umożliwiających praktyczne działanie programów, jak również następujące po tym negocjacje w sprawie umowy o partnerstwie z państwami członkowskimi.

W wyniku tego doszło do opóźnień inwestycji, jak również wsparcia dla potrzebnych projektów i reform. Opóźnieniom towarzyszyło znaczne zmniejszenie środków na zobowiązania na początku obecnego okresu.

Kształtowanie się pułapów środków na zobowiązania w latach 2000–2020 (w cenach bieżących)



Zwłoka może mieć rzeczywiste skutki dla obywateli.

- Akty prawne w sprawie Funduszu Migracji i Azylu oraz Funduszu Bezpieczeństwa przyjęto dopiero w 2014 r. Wyznaczenie organów i przyjęcie programów nastąpiło dopiero w 2015 r. W wyniku opóźnień państwa członkowskie nie były w stanie terminowo uruchomić projektów. **Miało to wpływ na zdolność przyjmowania i zakwaterowania w państwach członkowskich i zarządzanie granicami.** Opóźnienia utrudniły wykorzystanie funduszy UE przez administrację grecką, aby przygotować się na kryzys w 2015 r. Schroniska nie były gotowe. Warunki przyjmowania uchodźców były niezadowalające, kiedy w okresie od czerwca do września 2015 r. na wyspy przybywały osoby potrzebujące ochrony. W tym samym czasie pozostałe państwa członkowskie, w tym Szwecja i Austria, nie dysponowały środkami UE na pomoc w zakwaterowaniu osób przybywających szlakiem bałkańskim. UE musiała skorzystać z pomocy w sytuacjach nadzwyczajnych, aby wspierać te państwa członkowskie w tym pełnym wyzwaniu.

- ▶ W 2014 r. nie można było zrealizować szeregu działań w ramach programu Erasmus+ ze względu na opóźnienie w przyjęciu ostatnich wieloletnich ram finansowych. Oznaczało to, iż około **25–30 000 wymian studentów i nauczycieli z państw członkowskich i naszych krajów partnerskich zaplanowanych na 2014 r. nie mogło się odbyć w tym roku**. Jeśli takie opóźnienia występowałyby w trakcie całego programu, 1 000 000 młodych osób nie mogłoby skorzystać z wymiany w ramach Erasmus+ w 2021 r.
- ▶ Opóźnienia w realizacji kolejnego programu ramowego w zakresie badań naukowych oznaczałyby **utratę około 5 000 miejsc pracy w sektorze badań miesięcznie** (około 3–4 % wszystkich miejsc pracy w UE) oraz dodatkowo 7000 miejsc pracy w całej gospodarce. W tym samym okresie nie wydano by 200 publikacji badawczych, w tym około 100 artykułów o dużym oddziaływaniu.
- ▶ Opóźnienia w wyborze projektów na wczesnym etapie realizacji programów spójności oznaczałyby, iż **nie byłoby możliwe terminowe rozpoczęcie ponad 100 000 projektów**. Dotknięte obszary obejmują wsparcie dla firm, efektywność energetyczną, ochronę zdrowia, edukację i włączenie społeczne.
- ▶ Opóźnienia będą miały również ogromny wpływ na szereg dużych projektów infrastrukturalnych. Programy kosmiczne, takie jak Galileo czy Copernicus, charakteryzują się długimi cyklami inwestycyjnymi. Wymagają w związku z tym **przewidywalności, jeśli chodzi o zamówienia publiczne**. Trwająca obecnie procedura udzielania zamówień na niektóre satelity Galileo zostanie zakończona w 2019 r. i może zostać w pełni zrealizowana dopiero po całkowitym wdrożeniu nowych wymogów prawnych i budżetowych.
- ▶ Inne przykłady negatywnych skutków opóźnień w uzgadnianiu nowych ram finansowych obejmują **Rail Baltica**. W wyniku projektu ma powstać **kluczowe połączenie kolejowe w państwach bałtyckich**, które powinno zostać ukończone do 2025/2027 r. Projekt musi mieć możliwość uruchomienia większych zamówień na budowę w 2021 r. Ma to podstawowe znaczenie dla ukończenia projektu, dzięki któremu połączenie z resztą Europy uzyska pięć milionów osób w państwach bałtyckich. Linie kolejowe dużych prędkości usprawnią również transport towarów z Finlandii do Niemiec, krajów Beneluksu i regionu Morza Adriatyckiego.
- ▶ **Tunel bazowy pod przełęczą Brenner** zostanie zakończony do końca 2027 r.; rozpoczęcie robót budowlanych planowane jest w ramach kolejnych wieloletnich ram finansowych. Ten projekt o kluczowym znaczeniu pozwoli ograniczyć o połowę liczbę 2,2 mln ciężarówek na autostradzie Brenner i skorzystać w ich miejsce z transportu kolejowego, przyczyniając się tym samym do mniejszego zanieczyszczenia powietrza w dolinach między Monachium, Innsbruckiem i Weroną.
- ▶ W ramach kolejnych wieloletnich ram finansowych planowane jest również zakończenie takich projektów jak: połączenie **Fehmarn Belt między Danią a Niemcami**, **linia kolejowa Evora-Merida**, która połączy Lizbonę i Madryt, **tunel bazowy Lyon-Turyń**, łączący sieci kolei dużych prędkości we Francji i we Włoszech.

W przypadku takich projektów nie można sobie pozwolić na opóźnienia w planowaniu lub składaniu zamówień publicznych ze względu na opóźnienia wynikające z późnego przyjęcia kolejnych wieloletnich ram finansowych.

PODSUMOWANIE

Wieloletnie ramy finansowe na okres po 2020 r. będą rozstrzygającą próbą dla Unii Europejskiej składającej się z 27 państw. Kiedy w dniu 9 maja 2019 r. przywódcy spotkają się w Sybinie w Rumunii, aby podejmować decyzje dotyczące przyszłości Europy, **Unia składająca się z 27 państw musi być Unią działania**. Osiągnięcie do tego czasu **zdecydowanych postępów w sprawie ram finansowych** udowodni, że Unia może wypełnić lukę między priorytetami politycznymi a uzyskaniem konkretnych rezultatów dla wszystkich Europejczyków.

Terminowe porozumienie w sprawie nowych, nowoczesnych ramy finansowych będzie możliwe jedynie przy silnym przywództwie liderów UE i w ścisłej współpracy, od samego początku, z Parlamentem Europejskim. Posiedzenia Rady Europejskiej w październiku 2018 r. i grudniu 2018 r. będą kluczowymi etapami tego procesu.

Komisja jest gotowa w pełni odegrać swoją rolę. Uważnie słuchaliśmy instytucji UE, państw członkowskich, parlamentów narodowych oraz przedstawicieli wszystkich licznych zainteresowanych stron, którym zależy na przyszłości budżetu. W dalszym ciągu będziemy słuchać ich wypowiedzi w nadchodzących miesiącach. **Wszystkie warianty polityczne i dane liczbowe przytoczone w niniejszym komunikacie mają charakter przykładowy i mają na celu zachęcenie do otwartej debaty. Nie stanowią one ostatecznego stanowiska Komisji.** Ostateczne decyzje w sprawie wieloletnich ram finansowych zostaną podjęte przez przywódców europejskich za zgodą Parlamentu Europejskiego.

Nasze wnioski legislacyjne rozwiną koncepcje przedstawione w niniejszym komunikacie i będą stanowić solidną podstawę do osiągnięcia terminowego porozumienia przez wszystkie państwa członkowskie za zgodą Parlamentu Europejskiego. Ich punktem wyjścia będą priorytety uzgodnione wspólnie przez przywódców.

We wnioskach tych wyraźnie wskazane zostaną implikacje finansowe tych priorytetów. Utrzymanie tego powiązania ma zasadnicze znaczenie dla wiarygodności przyszłego budżetu UE. Jeżeli ambicje Unii będą mniejsze, wystarczy mniejszy budżet.

Jednak w przypadku gdy ambicje Unii będą większe, muszą za tym iść implikacje finansowe.

Europejczycy oczekują silnej Unii, będącej w stanie stawić czoła przyszłym wyzwaniom, i budżetu, który zapewni wykonalność tych działań. **Liderzy powinni odegrać swoją rolę w spełnianiu tych oczekiwań.**

Komisja zwraca się do przywódców o:

- wsparcie **nowych i nowoczesnych wieloletnich ram finansowych**, służących Europie, która **chroni, wspiera i broni**;
- wyrażenie pełnego i jednoznacznego poparcia dla **priorytetów** uzgodnionych w dniu 16 września 2016 r. w Bratysławie i w dniu 25 marca 2017 r. w deklaracji rzymskiej;
- uznania, że aby priorytety te przełożyły się na finansowe konkrety, niezbędny jest **budżet odpowiedniej wielkości**, mający pokrycie w inteligentnym połączeniu proporcjonalnych oszczędności, przegrupowań i nowych środków finansowych;
- wsparcie reformy **strony dochodowej** budżetu UE, jako części zrównoważonego ogólnego pakietu w kontekście kolejnych wieloletnich ram finansowych, **eliminującej rabaty** i ustanawiającej ściśle powiązanie z konkretnymi celami polityki Unii;
- wyrażenie ich zobowiązania do ścisłej współpracy z Parlamentem Europejskim i Komisją Europejską w sprawie konkretnego wniosku dotyczącego wieloletnich ram finansowych, z założeniem, że Komisja zaprezentuje swój wniosek **najpóźniej na początku maja 2018 r.**;
- wyrażenie zobowiązania do dokonania **znacznych postępów** w pracach nad wieloletnimi ramami finansowymi do spotkania w Sybinie w dniu 9 maja 2019 r. w celu uzyskania jak najlepszego startu dla UE-27.