KOMISJA EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 29.6.2011
KOM(2011) 500 wersja ostateczna

CZĘŚĆ I

KOMUNIKAT KOMISJI DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY, EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO I KOMITETU REGIONÓW

Budżet z perspektywy „Europy 2020”

{SEK(2011) 867 wersja ostateczna}
{SEK(2011) 868 wersja ostateczna}

Słowo wstępne

Unia Europejska swoją codzienną pracą pomaga realizować aspiracje naszych 500 mln obywateli. Wierzę, że może być siłą napędową odnowy wysoce konkurencyjnej społecznej gospodarki rynkowej w Europie i na świecie. Aby tego dokonać, musimy mieć innowacyjny budżet. Budżet, który będzie dostosowany do nowej rzeczywistości, jaką niesie z sobą globalizacja. Budżet, który umożliwia stawienie czoła napotykanym wyzwaniom i stwarza możliwości na przyszłość.

Przedstawiany budżet to budżet innowacyjny. Zachęcam, aby spojrzeć na niego z szerszej perspektywy, wykraczającej poza tradycyjne działy wydatków, i przyjrzeć się temu, jak chcemy go wykorzystać, by osiągnąć cele strategii „Europa 2020", które wspólnie sobie wyznaczyliśmy. To dlatego chcemy odejścia od postawy, jaką przyjmują niektóre władze publiczne, uważając, że mają prawo wydawać pieniądze według własnego uznania. Teraz każdy wniosek o środki musi być wyraźnie powiązany z celami i priorytetami, jakie wspólnie uzgodniliśmy. W ten sposób każde wydane euro będzie służyć wielu celom. Może ono przyczyniać się do poprawy spójności, efektywności energetycznej i przeciwdziałania zmianie klimatu, a jednocześnie służyć celom społecznym, przyczyniać się do wzrostu zatrudnienia i ograniczania ubóstwa. Może wywoływać znaczący efekt dźwigni w wielu dziedzinach.

Rządy, przedsiębiorstwa i rodziny w całej Europie ostrożnie podejmują decyzje o tym, na co wydać pieniądze. Nadszedł czas, aby dokładnie przemyśleć, jakie wydatki można ograniczyć i jakich inwestycji trzeba dokonać z myślą o przyszłości. Musimy przyjąć rygorystyczne podejście, a jednocześnie zapewnić niezbędne inwestycje na rzecz wzrostu gospodarczego w Europie.

Unia Europejska musi rozsądnie gospodarować posiadanymi środkami, inwestując przy tym przyszłościowo. Dysponujemy stosunkowo niewielkim budżetem o wartości odpowiadającej tylko ok. 1% zasobności Europy (mierzonej przy użyciu DNB). Stanowi to jedną pięćdziesiątą budżetów państw członkowskich. Ale za pomocą tego budżetu mamy zdziałać wiele i dlatego każde euro trzeba wykorzystać jak najlepiej.

Dziś dokonujemy tych wyborów z myślą o latach 2014-2020.

Budżet UE, jaki proponujemy, nie będzie kosztował podatników więcej niż obecnie. Da im natomiast więcej w zamian. Unowocześniamy budżet europejski, by uzyskać oszczędności w niektórych obszarach, abyśmy mogli z kolei zwiększyć wydatki w dziedzinach priorytetowych, które są naprawdę ważne. Przedstawiam budżet ambitny w tym dziedzinach, w których Europa może coś zmienić. Jest to budżet oparty na założeniach ogólnoeuropejskich, przy którego opracowaniu poszukiwaliśmy możliwości wykorzystania efektów synergii płynących z łączenia środków finansowych. Będą z niego finansowane działania, które byłyby bardziej kosztowne, gdyby finansowano je oddzielnie na poziomie krajowym.

Ten nowy budżet będzie prostszy, bardziej przejrzysty i sprawiedliwy. Proponujemy budżet, który ma zdolność mobilizowania funduszy prywatnych. Proponujemy także zmianę finansowania budżetu, wprowadzając nowe rodzaje dochodów, aby częściowo zastąpić składki oparte na dochodzie narodowym brutto wnoszone przez państwa członkowskie. Wierzymy, że skorzystają na tym i rodziny i rządy. Taka

zmiana sprawi, że nasz budżet stanie się prawdziwie europejski. Będzie to budżet sprzyjający integracji. Budżet, który pozwala uniknąć powielania wydatków państw członkowskich; budżet wnoszący wartość dodaną poprzez synergizm tych działań, które na szczeblu europejskim uznamy za wymagające tej europejskiej perspektywy.

Duża część środków w budżecie będzie przeznaczona na wspieranie zatrudnienia i rozwoju gospodarczego w powiązaniu ze strategią „Europa 2020" na rzecz inteligentnego, trwałego i sprzyjającego włączeniu społecznemu wzrostu gospodarczego. Na przykład z instrumentu „Łącząc Europę" finansowane będą brakujące połączenia w infrastrukturze energetycznej, transportowej i informatycznej. Zwiększy to integralność rynku wewnętrznego, łącząc zachód ze wschodem i północ z południem oraz zapewniając prawdziwą spójność terytorialną z korzyścią dla wszystkich. Środki z budżetu będą inwestowane w mózgi Europy, w związku z czym zwiększą się kwoty przeznaczone na kształcenie, szkolenie, badania i innowacje. To dziedziny o kluczowym znaczeniu dla konkurencyjności Europy na świecie, ponieważ dzięki nim możemy tworzyć miejsca pracy i idee jutra. W świecie, w którym konkurujemy z innymi zorganizowanymi strukturami, najlepszym rozwiązaniem dla Europy jest łączenie zasobów, jakie mamy do dyspozycji, tak byśmy mogli stworzyć wysoce konkurencyjną społeczną gospodarkę rynkową, która osiąga cele określone w strategii „Europa 2020". Obecnie, gdy nasze gospodarki są uzależnione od siebie wzajemnie bardziej niż kiedykolwiek, w interesie nas wszystkich leży wspieranie ożywienia gospodarczego w każdym z naszych państw członkowskich.

Podobnie, część budżetu, jaką przeznacza się na rolnictwo, stanowi podstawę prawdziwie wspólnej polityki europejskiej o znaczeniu strategicznym, która w ponad 70 % nie jest już finansowana z budżetów krajowych i która jest mniej kosztowna niż 27 odrębnych krajowych polityk rolnych. Wspólna polityka rolna zostanie zmodernizowana, tak by dzięki niej produkowano bezpieczną i zdrową żywność, by przyczyniała się ona do ochrony środowiska i przynosiła większe korzyści drobnym rolnikom. To przykład na to, jak jedno euro może i musi służyć wielu celom.

Świat staje się coraz mniejszy. Zmieniają się sojusze, rodzą się nowe potęgi, a Europa musi zwiększyć swoje starania, by jej głos się liczył. Zwiększymy środki, jakie inwestujemy, by Europa mogła pełnić aktywną rolę na świecie. Więcej środków przeznaczymy na działania w naszym sąsiedztwie, a wypełniając nasze zobowiązania zwiększymy pomoc na rzecz najuboższych na świecie. Jeżeli my przeżywamy obecnie trudne chwile, oni borykają się z dużo większymi trudnościami cały czas.

Wątek solidarności przewija się przez cały niniejszy wniosek - solidarności z najbiedniejszymi państwami członkowskimi i regionami, solidarności we wspólnym rozwiązywaniu problemów związanych z migracją, solidarności w kwestii bezpieczeństwa energetycznego oraz solidarności ze społeczeństwami państw trzecich.

Powszechne przekonanie, że Europa wydaje większość swoich pieniędzy na urzędników i budynki, jest błędne. Te wydatki to w istocie tylko 6 procent budżetu. Wierzę jednak, że instytucje europejskie powinny także okazać solidarność z obywatelami Europy w czasie, gdy wszędzie żąda się rygorystycznych ograniczeń kosztów i maksymalnej efektywności. Dlatego nie będzie wzrostu wydatków

administracyjnych, a w następnych siedmiu latach liczebność personelu instytucji europejskich zostanie zmniejszona o 5 procent.

Wierzę, że przedstawiam ambitne, acz odpowiedzialne propozycje. Ograniczamy wydatki w niektórych obszarach, a zwiększamy je w dziedzinach priorytetowych. Oparliśmy się pokusie wprowadzenia samych tylko niewielkich korekt, w wyniku których budżet pozostałby niezmieniony. Przede wszystkim jednak zapewniamy obywatelom Europy jak najlepsze wykorzystanie ich pieniędzy.

Parlament Europejski, państwa członkowskie i Komisja muszą teraz się porozumieć i przekształcić te propozycje w porozumienie. Spodziewam się wielu trudnych dyskusji w nadchodzących miesiącach, ale jeżeli wszystkim stronom będzie towarzyszył prawdziwie europejski duch, wierzę, że osiągniemy porozumienie w sprawie ambitnego i innowacyjnego budżetu, który może wywrzeć realny wpływ na życie ludzi.

Jose Manuel Durão Barroso

Przewodniczący Komisji Europejskiej

1. KONTEKST

Przygotowując swoje wnioski dotyczące przyszłego budżetu Unii Europejskiej, Komisja stanęła przed wyzwaniem znalezienia środków na finansowanie rosnącej liczby dziedzin polityki, w których UE może zapewnić większą skuteczność poprzez działania na szczeblu unijnym, w czasie gdy poszczególne kraje ograniczają wydatki i przeprowadzają konsolidację fiskalną. Dlatego też proponuje budżet silnie oparty na założeniach ogólnoeuropejskich, opracowany w taki sposób, by służył realizacji strategii „Europa 2020" na rzecz rozwoju. Wniosek ten jest nowatorski pod względem jakości zawartych w nim propozycji dotyczących wydatków, a także jeżeli chodzi o sposób finansowania budżetu UE w przyszłości, który ma złagodzić jego bezpośredni wpływ na budżety krajowe. To uczyni budżet UE budżetem prawdziwie europejskim.

W następstwie kryzysu gospodarczego i finansowego Unia Europejska podjęła znaczące kroki w celu poprawy koordynacji zarządzania gospodarką, co z kolei stanowi istotny czynnik wspomagający ożywienie. Parlament Europejski oraz państwa członkowskie dostrzegli korzyści, jakie płyną z zarządzania współzależnościami w UE z wykorzystaniem usystematyzowanego podejścia określonego w ramach europejskiego semestru koordynacji polityki gospodarczej. Następne ramy finansowe zostały opracowane w taki sposób, aby wspierały ten proces. Opierają się one na długofalowej wizji europejskiej gospodarki, wykraczającej poza obecne trudności fiskalne niektórych państw członkowskich. Budżet UE nie jest budżetem dla „Brukseli" – to budżet dla obywateli UE. Budżet ten jest niewielki, a zapisane w nim środki są inwestowane w państwach członkowskich, tak by przynosiły korzyści Unii Europejskiej i jej obywatelom. Budżet przyczynia się do realizacji strategii UE na rzecz wzrostu gospodarczego, ponieważ ma silny efekt stymulujący, szczególnie jeżeli wykorzystuje się go do osiągania celów określonych w strategii „Europa 2020".

Inteligentny, trwały i sprzyjający włączeniu społecznemu wzrost gospodarczy jest wątkiem przewodnim niniejszego wniosku. Komisja występuje z propozycją zwiększenia kwot przeznaczanych na badania i innowacje, edukację i rozwój MŚP. Proponuje także uwolnienie w większym stopniu potencjału jednolitego rynku poprzez wyposażenie go w taką infrastrukturę, jaka jest niezbędna do jego funkcjonowania w dwudziestym pierwszym wieku. Zgłasza także propozycję oparcia wspólnej polityki rolnej na zasadzie bardziej efektywnego korzystania z zasobów, tak by polityka ta przyczyniała się nie tylko do produkcji wysokiej jakości żywności, ale także by ułatwiała nam zarządzanie środowiskiem i przeciwdziałanie zmianie klimatu. Innym wątkiem przewodnim wniosku jest solidarność – solidarność z najbiedniejszymi państwami członkowskimi i regionami poprzez koncentrowanie największej części wydatków w ramach polityki spójności na ich potrzebach, solidarność we wspólnym rozwiązywaniu problemów związanych z migracją i w radzeniu sobie ze skutkami katastrof, solidarność w kwestii bezpieczeństwa energetycznego oraz solidarność ze społeczeństwami państw trzecich, które potrzebują naszego wsparcia w związku z pilnymi potrzebami humanitarnymi i długoterminowymi potrzebami rozwojowymi.

Komisja podziela obawę Parlamentu Europejskiego[1], że „sposób rozwoju systemu zasobów własnych […] doprowadził do nieproporcjonalnego nacisku na salda netto państw

[1] Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 8 czerwca 2011 r. w sprawie inwestowania w przyszłość: nowe wieloletnie ramy finansowe (WRF) na rzecz Europy konkurencyjnej, zrównoważonej i sprzyjającej integracji społecznej.

członkowskich, podważając tym samym zasadę solidarności UE, zmniejszając nacisk na wspólny interes europejski i poważnie pomijając europejską wartość dodaną". Przedstawione wnioski mają na celu przestawienie finansów UE na inne tory – chodzi o to, by rozpocząć odchodzenie od budżetu zdominowanego przez składki oparte na dochodzie narodowym brutto, zapewniając jednocześnie wpływy do budżetu UE z tytułu autentycznych „zasobów własnych", co jest bardziej zgodne z postanowieniami Traktatu, które stanowią, że budżet jest finansowany całkowicie z zasobów własnych.

Sporządzając niniejszy wniosek dotyczący następnych wieloletnich ram finansowych (WRF), Komisja zbadała wpływ obecnych instrumentów i programów wydatków, przeprowadziła szerokie konsultacje z zainteresowanymi podmiotami[2] oraz przeanalizowała możliwości opracowania instrumentów i programów, które byłyby objęte kolejnymi wieloletnimi ramami finansowymi[3].

2. PROPONOWANE WIELOLETNIE RAMY FINANSOWE

Podejmując decyzję w sprawie ogólnej kwoty, jaka zaproponowana zostanie w kontekście następnych WRF, Komisja uwzględniła opinię Parlamentu Europejskiego, który uważa, że „zamrożenie następnych WRF na poziomie z 2013 r. […] nie jest możliwym do przyjęcia rozwiązaniem […] (i że) […] w kolejnych WRF konieczne jest zwiększenie środków o co najmniej 5%"[4]. Miała także na uwadze konkluzje Rady Europejskiej[5], która uznała, że ważne jest, by „najbliższe wieloletnie ramy finansowe odzwierciedlały wysiłki konsolidacyjne państw członkowskich mające na celu sprowadzenie deficytu i długu na bardziej zrównoważoną ścieżkę. Przy poszanowaniu roli różnych instytucji i uwzględnieniu konieczności osiągnięcia europejskich celów […] (należy) dopilnować, by wydatkowanie środków na szczeblu europejskim odpowiednio przyczyniło się do tych działań".

Komisja jest przekonana o wartości dodanej wydatkowania środków na szczeblu europejskim. Obecne wydatki wynikające z WRF nieznacznie przekraczają 1% DNB UE i są niewielkie w stosunku do potrzeb istotnych z punktu widzenia całej Europy, na jakie regularnie zwracają uwagę Parlament Europejski i Rada. Komisja proponuje ramy finansowe, w których środki na zobowiązania określono na poziomie 1,05% DNB, co przekłada się na środki na płatności na poziomie 1% pochodzące z budżetu UE. Dalsze potencjalne wydatki nieujęte w WRF w kwocie odpowiadającej 0,02% oraz wydatki poza budżetem stanowiące 0,04% dają w sumie 1,11%: obejmuje to środki finansowe zarezerwowane na działania na wypadek sytuacji kryzysowych i nadzwyczajnych (których nie można przewidzieć, takich jak np. interwencje humanitarne) oraz wydatki finansowane z wkładów przekazywanych *ad hoc* przez państwa członkowskie (np. EFR, w przypadku którego zasady wnoszenia wkładów różnią się od zasad stosowanych w przypadku budżetu UE). Proponując takie ramy finansowe, Komisja starała się odpowiednio wyważyć ambicje i realne możliwości, zważywszy na okres, w którym będą się toczyć negocjacje budżetowe.

---

2 Zob. np. szczegółowe informacje w języku angielskim na temat procesu konsultacji przed przyjęciem przeglądu budżetu UE, http://ec.europa.eu/budget/reform/issues/read_en.htm

3 Szczegółowe informacje na temat przeprowadzonej przez Komisję oceny wydatków dokonywanych na podstawie WRF na lata 2007-2013 oraz analizy wpływu obecnych wniosków znajdują się w towarzyszącym dokumencie roboczym służb Komisji SEC (2011) 868.

4 Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 8 czerwca 2011 r. w sprawie inwestowania w przyszłość: nowe wieloletnie ramy finansowe (WRF) na rzecz Europy konkurencyjnej, zrównoważonej i sprzyjającej integracji społecznej.

5 Konkluzje Rady Europejskiej z dnia 29 października 2010 r.

Zgodnie z praktyką przyjętą w odniesieniu do wieloletnich ram finansowych Komisja wyraża swoją propozycję w formie przyszłych zobowiązań finansowych. Przekazuje także szczegóły dotyczące przewidywanego rytmu płatności, aby zapewnić większą przewidywalność, która ma szczególne znaczenie w okresie konsolidacji fiskalnej, wymagającej ścisłej kontroli poziomów płatności na początku następnego okresu.

Komisja postanowiła zaproponować następujące wieloletnie ramy finansowe na lata 2014-2020:

WIELOLETNIE RAMY FINANSOWE (UE-27)

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

ŚRODKI NA ZOBOWIĄZANIA	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Ogółem 2014-2020
1. Inteligentny wzrost gospod. sprzyjający włącz.społ.	**64 696**	**66 580**	**68 133**	**69 956**	**71 596**	**73 768**	**76 179**	**490 908**
w tym: spójność społeczna, gospodarcza i terytorialna	50 468	51 543	52 542	53 609	54 798	55 955	57 105	376 020
2. Trwały wzrost gospodarczy: zasoby naturalne	**57 386**	**56 527**	**55 702**	**54 861**	**53 837**	**52 829**	**51 784**	**382 927**
w tym: wydatki związane z rynkiem i płatności bezpośrednie	42 244	41 623	41 029	40 420	39 618	38 831	38 060	281 825
3. Bezpieczeństwo i obywatelstwo	**2 532**	**2 571**	**2 609**	**2 648**	**2 687**	**2 726**	**2 763**	**18 535**
4. Globalny wymiar Europy	**9 400**	**9 645**	**9 845**	**9 960**	**10 150**	**10 380**	**10 620**	**70 000**
5. Administracja	**8 542**	**8 679**	**8 796**	**8 943**	**9 073**	**9 225**	**9 371**	**62 629**
w tym: wydatki administracyjne instytucji	6 967	7 039	7 108	7 191	7 288	7 385	7 485	50 464
ŚRODKI NA ZOBOWIĄZANIA OGÓŁEM	**142 556**	**144 002**	**145 085**	**146 368**	**147 344**	**148 928**	**150 718**	**1 025 000**
jako procent DNB	1,08%	1,07%	1,06%	1,06%	1,05%	1,04%	1,03%	1,05%
ŚRODKI NA PŁATNOŚCI OGÓŁEM	**133 851**	**141 278**	**135 516**	**138 396**	**142 247**	**142 916**	**137 994**	**972 198**
jako procent DNB	1,01%	1,05%	0,99%	1,00%	1,01%	1,00%	0,94%	1,00%
POZA WRF								
Rezerwa na pomoc nadzwyczajną	350	350	350	350	350	350	350	2 450
Europejski Fundusz Dostosowania do Globalizacji	429	429	429	429	429	429	429	3 000
Fundusz Solidarności	1 000	1 000	1 000	1 000	1 000	1 000	1 000	7 000
Instrument Elastyczności	500	500	500	500	500	500	500	3 500
Rezerwa na wypadek kryzysów w sektorze rolniczym	500	500	500	500	500	500	500	3 500
ITER	886	624	299	291	261	232	114	2 707
GMES	834	834	834	834	834	834	834	5 841
EFR AKP	3 271	4 300	4 348	4 407	4 475	4 554	4 644	29 998
EFR KTZ	46	46	46	46	46	46	46	321
Fundusz na rzecz Klimatu i Różnorodn. Biolog. na Świecie	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
OGÓŁEM POZA WRF	**7 815**	**8 583**	**8 306**	**8 357**	**8 395**	**8 445**	**8 416**	**58 316**
OGÓŁEM WRF + POZA WRF	**150 371**	**152 585**	**153 391**	**154 725**	**155 739**	**157 372**	**159 134**	**1 083 316**
jako procent DNB	1,13%	1,13%	1,12%	1,12%	1,11%	1,10%	1,09%	1,11%

3. FINANSOWANIE BUDŻETU UE

Potrzeba unowocześnienia ram finansowych odnosi się nie tylko do priorytetów w zakresie wydatków i ich formy, ale także do sposobu finansowania budżetu UE, który był coraz bardziej kwestionowany w ostatnich latach. W Traktacie o funkcjonowaniu Unii Europejskiej przywołuje się ponownie pierwotny zamysł, zgodnie z którym budżet UE finansowany jest w całości z zasobów własnych. Realna sytuacja jest jednak taka, że obecnie finansowanie UE opiera się w ponad 85% na zagregowanych danych statystycznych wyprowadzonych z dochodu narodowego brutto (DNB) i VAT. Są one powszechnie postrzegane jako krajowe składki, które powinny być minimalizowane przez państwa członkowskie. Stąd wynika nastawienie niektórych płatników netto, domagających się „odzyskania swoich pieniędzy", które wypacza założenia budżetu UE i podważa nadrzędną zasadę solidarności, na której opiera się Unia. Doprowadziło to także do nadmiernego koncentrowania się na płatnościach i saldach netto oraz sprawiło, że budżet UE nie odegrał w pełni swojej roli, jaką jest przynoszenie wartości dodanej UE jako całości.

Nadszedł czas, by na powrót dostosować finansowanie UE do zasad autonomii, przejrzystości i sprawiedliwości oraz wyposażyć UE w narzędzia umożliwiające jej osiągnięcie uzgodnionych celów polityki. Nowy rodzaj zasobów własnych proponuje się nie po to, by zwiększyć łączny budżet UE, ale po to, by wyeliminować nastawienie na „odzyskanie swoich pieniędzy" i zapewnić większą przejrzystość systemu. Nie chodzi też o nadanie UE niezależności fiskalnej, ale raczej o powrót do mechanizmów finansowania bardziej zbliżonych do pierwotnych intencji zapisanych w Traktatach. Dlatego też Komisja przedstawia wniosek, którego skutkiem byłoby zmniejszenie składek bezpośrednich przekazywanych z budżetów państw członkowskich.

W przeglądzie budżetu[6] Komisja przedstawiła przykładową listę możliwych sposobów finansowania, które stopniowo mogłyby zastępować składki krajowe i eliminować obciążenie dla budżetów krajowych. Wymieniła także kilka kryteriów, które należy zastosować przy rozważaniu tych możliwości. Komisja przeprowadziła ich szczegółową analizę[7] i postanowiła zaproponować nowy system zasobów własnych oparty na podatku od transakcji finansowych oraz nowym rodzaju zasobów opartych na VAT. Budżet UE byłby częściowo finansowany z tych nowych zasobów własnych i mogłyby one w pełni zastąpić obecny złożony system zasobów własnych opartych na VAT, który Komisja proponuje zlikwidować, przy jednoczesnym zmniejszeniu wymiaru zasobów opartych na DNB. Wniosek Komisji dotyczący decyzji Rady w sprawie nowego rodzaju zasobów własnych przedstawiono szczegółowo w towarzyszącym tekście ustawodawczym[8]. W tym kontekście Komisja popiera apel Parlamentu Europejskiego do odbycia międzyparlamentarnej konferencji z parlamentami narodowymi w celu omówienia tej kwestii.

Z przyczyn wskazanych powyżej Komisja proponuje także znaczne uproszczenia w celu rozwiązania problemu rabatów i korekt. Próby zniwelowania różnic między kwotami, jakie państwa członkowskie wpłacają do budżetu UE, i wpływami wynikającymi z różnych polityk UE w zakresie wydatków, powodują zakłócenia w budżecie i utrudniają wnoszenie przez niego wartości dodanej. Dlatego właśnie Komisja proponuje, zgodnie z konkluzjami Rady

---

6 COM (2010) 700.

7 Szczegółowe informacje można znaleźć w towarzyszącym dokumencie roboczym służb Komisji SEC (2011) 876.

8 COM (2011) 510.

Europejskiej z Fontainebleau w 1984 r., ograniczenie składek tych państw członkowskich, których obciążenie budżetowe byłoby w przeciwnym wypadku nadmierne w stosunku do ich względnej zamożności.

4. ZASADY, NA KTÓRYCH OPIERA SIĘ BUDŻET UE

Budżet UE różni się od budżetów krajowych. UE nie finansuje bezpośrednio służby zdrowia ani edukacji. Nie finansuje też policji ani sił zbrojnych, na które budżety krajowe muszą przeznaczać środki. Budżet UE opiera się na założeniach o charakterze ogólnoeuropejskim, a nie krajowym. Jest stosunkowo niewielki, dzięki czemu umożliwia koncentrowanie się na tych dziedzinach, w których wydatkowane z niego środki wnoszą wysoką unijną wartość dodaną[9]. Nie próbujemy finansować z budżetu UE tego, co państwa członkowskie mogą sfinansować same. Budżet UE istnieje dlatego, że są działania, które trzeba sfinansować, aby umożliwić UE funkcjonowanie, lub też z tego względu, że działania te można zrealizować bardziej opłacalnie i efektywnie dzięki wspólnemu finansowaniu z budżetu UE. Budżet UE istnieje po to, by:

a) finansować z niego wspólne polityki, które państwa członkowskie postanowiły realizować na szczeblu UE (jak np. wspólna polityka rolna);

b) dawać wyraz solidarności między wszystkimi państwami członkowskimi i regionami, wspierać rozwój najsłabszych regionów, co również pozwala UE funkcjonować jako jednolita przestrzeń gospodarcza (np. poprzez politykę spójności);

c) finansować działania w celu dokończenia tworzenia rynku wewnętrznego, których nawet najbardziej zamożne państwa członkowskie nie mogłyby sfinansować samodzielnie. Budżet UE umożliwia spojrzenie z perspektywy ogólnoeuropejskiej, a nie czysto krajowej (np. umożliwiając finansowanie inwestycji w infrastrukturę o zasięgu ogólnoeuropejskim). Pomaga on także wyeliminować kosztowne powielanie działań wynikających z różnych programów krajowych służących częściowo realizacji tych samych celów;

d) zapewniać efekt synergii i korzyści skali poprzez ułatwianie współpracy i wspólne rozwiązania w przypadku kwestii, których państwa członkowskie nie mogą rozwiązać samodzielnie (np. rozwój badań i innowacji na światowym poziomie, współpraca w sprawach wewnętrznych, sprawach dotyczących migracji i w dziedzinie sprawiedliwości);

e) umożliwiać reagowanie na utrzymujące się lub rodzące się problemy wymagające wspólnego, ogólnoeuropejskiego podejścia (np. w takich dziedzinach jak środowisko czy zmiana klimatu, w kwestiach dotyczących pomocy humanitarnej i zmian demograficznych oraz w dziedzinie kultury).

W związku z powyższym, opracowując następne WRF, Komisja zastosowała zasady, które wymieniła w przeglądzie budżetu z 2010 r.:

---

[9] Przykłady wartości dodanej wydatków unijnych można znaleźć w towarzyszącym dokumencie roboczym służb Komisji SEC (2011) 867.

- skoncentrowanie się na realizacji najważniejszych priorytetów polityki
- skoncentrowanie się na wartości dodanej UE
- skoncentrowanie się na wpływie i rezultatach
- zapewnianie wzajemnych korzyści w całej Unii Europejskiej.

Budżet UE to „polityka wyrażona w danych liczbowych". Dlatego też finansowanie musi być dostosowane do istniejącego otoczenia regulacyjnego i priorytetów przyjętych dla polityki w odpowiednich dziedzinach. Finansowanie musi przynosić spodziewane rezultaty – władze publiczne nie mają „prawa" do otrzymywania środków, by wydatkować je według własnego uznania – środki unijne, które otrzymują, mają im pomóc osiągnąć wspólnie uzgodnione cele UE. Z tego powodu programy i instrumenty uwzględnione w obecnym wniosku dotyczącym WRF zmodyfikowano, aby zagwarantować, że wynikające z nich realizacje i skutki będą przyczyniać się do realizacji najważniejszych priorytetów polityki UE. Następny zestaw programów i instrumentów finansowych będzie odznaczać się takimi cechami, jak: ukierunkowanie na rezultaty, stosowanie w większym stopniu podejścia warunkowego oraz uproszczenie sposobu realizacji:

- **Rezultaty** będą ściśle związane z wdrażaniem strategii „Europa 2020" oraz osiąganiem wytyczonych w niej celów. Oznacza to skoncentrowanie programów na ograniczonej liczbie wyeksponowanych priorytetów i działań, które osiągają masę krytyczną. Należy unikać fragmentacji i interwencji bez koordynacji. Wszędzie tam, gdzie będzie to możliwe, istniejące programy zostaną połączone (na przykład w takich dziedzinach jak sprawy wewnętrzne, edukacja i kultura) lub zmodyfikowane (badania naukowe i spójność), aby zapewnić zintegrowane programowanie oraz jeden zestaw mechanizmów realizacji, sprawozdawczości i kontroli.

- **Uproszczenie:** obecne zasady finansowania zmieniły się nie tylko dlatego, że istnieje konieczność rozliczania się ze sposobu wydatkowania publicznych środków, ale także z uwagi na wcześniejsze problemy. Wynikiem tego jest zróżnicowanie i złożoność, które utrudniają stosowanie i kontrolę. Ta złożoność przekłada się na duże obciążenie administracyjne beneficjentów, a także Komisji i państw członkowskich, co może wywoływać niezamierzony efekt w postaci zniechęcenia do udziału i opóźnień w realizacji. Obecnie trwają prace nad uproszczeniem zarówno przepisów ogólnych (rozporządzenia finansowego), jak i przepisów sektorowych.

- **Warunkowość**: Aby doprowadzić do koncentrowania się bardziej na rezultatach niż na nakładach, wypłaty środków w ramach programów i instrumentów powinny być obwarowanie odpowiednimi warunkami. Jest to szczególnie istotne, gdy w grę wchodzą duże grupy wydatków, jak wydatki na politykę spójności i rolnictwo, w przypadku których od państw członkowskich i beneficjentów będzie się wymagać wykazania, że otrzymane finansowanie przeznaczone jest na wspomaganie działań w celu osiągnięcia priorytetów politycznych UE. Bardziej ogólnie można powiedzieć, że Komisja zapewni spójność między ogólną polityką gospodarczą UE i budżetem UE, szczególnie, by uniknąć takich sytuacji, w których nieodpowiednie polityki makrofiskalne wpływałyby negatywnie na efektywność unijnego finansowania.

- **Efekt dźwigni w postaci zwiększenia inwestycji:** Poprzez współpracę z sektorem prywatnym w zakresie innowacyjnych instrumentów finansowych możliwe jest

spotęgowanie wpływu budżetu UE, co umożliwi dokonywanie większej liczby strategicznych inwestycji, zwiększając tym samym potencjał wzrostu UE. Doświadczenie zdobyte w trakcie współpracy w szczególności z grupą Europejskiego Banku Inwestycyjnego (EBI), krajowymi i międzynarodowymi publicznymi instytucjami finansowymi jest pozytywne, a współpraca będzie kontynuowana w okresie objętym następnymi WRF. Gwarancje i rozwiązania w zakresie podziału ryzyka umożliwią sektorowi finansowemu przekazywanie większego kapitału i udzielanie większych pożyczek innowacyjnym przedsiębiorstwom lub na realizację projektów infrastrukturalnych. W ten sposób takie instrumenty finansowe mogą również przyczynić się do ogólnego rozwoju rynków finansowych w sytuacji pokryzysowej.

5. GŁÓWNE NOWE ELEMENTY

Ambicją Komisji, jeśli chodzi o następny budżet UE, jest wydatkowanie środków w inny sposób, z większym naciskiem na rezultaty i wyniki, przy jednoczesnym koncentrowaniu się na realizacji strategii „Europa 2020" poprzez bardziej rygorystyczne stosowanie podejścia warunkowego w polityce spójności oraz ekologizację płatności bezpośrednich dla rolników. Następny budżet powinien zostać unowocześniony poprzez przydzielenie zasobów na takie obszary priorytetowe, jak infrastruktura o zasięgu ogólnoeuropejskim, badania i innowacje, edukacja i kultura, zabezpieczenie granic zewnętrznych UE oraz priorytety w polityce działań zewnętrznych, takie jak sąsiedztwo UE. Uwzględnia się w nim przekrojowe priorytety polityki, takie jak ochrona środowiska oraz przeciwdziałanie zmianie klimatu, jako integralne elementy wszystkich głównych instrumentów i interwencji. Pełne informacje dotyczące prezentowanego podejścia w odniesieniu do poszczególnych obszarów polityki przedstawione są w towarzyszącej niniejszemu komunikatowi części II. W następnym rozdziale omówiono główne zmiany, które zostaną dokonane w głównych obszarach wydatków.

5.1. Horyzont 2020: Wspólne ramy strategiczne na rzecz badań naukowych, innowacji i rozwoju technologicznego

UE stoi przed poważnym problemem luki innowacyjnej[10], którym należy się zająć, jeśli UE ma konkurować z innymi rozwiniętymi gospodarkami oraz z wschodzącymi gospodarkami rozwijającymi się. UE jako całość pozostaje w tyle za Japonią i Stanami Zjednoczonymi pod względem podstawowych wskaźników, takich jak liczba zarejestrowanych patentów, liczba eksportowanych produktów wysoko i bardzo wysoko zaawansowanych technologicznie oraz udział procentowy w PKB wydatków na badania i rozwój.

Badania naukowe i innowacje przyczyniają się do tworzenia miejsc pracy, podnoszenia poziomu zamożności i jakości życia. Wprawdzie UE przoduje na świecie w wielu technologiach, ale zarówno tradycyjni konkurenci, jak i gospodarki wschodzące stawiają przed nią coraz większe wyzwania. Wspólne programy umożliwiają połączenie wysiłków w zakresie badań i osiągnięcie takich rezultatów, jakich państwa członkowskie nie mogłyby osiągnąć samodzielnie.

Wyzwaniem jest propagowanie wzrostu inwestycji w badania i rozwój w całej UE, tak by jeden z głównych celów strategii „Europa 2020" – przeznaczanie 3% PKB na inwestycje –

[10] Zob. Sprawozdanie na temat konkurencyjności Unii innowacji z 2011 r., SEC (2011) 739.

został osiągnięty. UE musi także poprawić swoje osiągnięcia, jeśli chodzi o przekształcanie wiedzy naukowej w opatentowane procesy i produkty do wykorzystania nie tylko w branżach o wysokim stopniu zaawansowania technologicznego ale, co może mieć nawet większe znaczenie, w sektorach tradycyjnych. Wymaga to starań ze strony władz publicznych, sektora prywatnego i środowiska badawczego. Komisja rozpoczęła gruntowne zmiany w unijnych strukturach zarządzania badaniami poprzez utworzenie Europejskiej Rady ds. Badań Naukowych; zmiany te już zaczęły przynosić pozytywne wyniki. Komisja proponuje, by pójść o krok dalej i przeorganizować istniejące unijne instrumenty finansowania badań i innowacji (w szczególności programy ramowe na rzecz badań naukowych oraz program na rzecz konkurencyjności i innowacji), aby stworzyć silniejsze powiązanie z określonymi celami polityki oraz uprościć procedury dotyczące wdrażania. Przyczyni się to także do zmniejszenia obciążenia administracyjnego beneficjentów.

Komisja proponuje, aby finansowanie badań i innowacji w przyszłości było oparte na trzech głównych obszarach, które są głęboko zakorzenione w strategii „Europa 2020”:

- doskonałość bazy naukowej;
- rozwiązywanie problemów społecznych;
- tworzenie warunków sprzyjających przejmowaniu przez przemysł przodującej roli i pobudzanie konkurencyjności.

Wspólne ramy strategiczne (które otrzymają nazwę Horyzont 2020) pozwolą wyeliminować fragmentaryzację i zapewnią większą spójność, m.in. z krajowymi programami badawczymi. Będą ściśle związane z najważniejszymi priorytetami polityk sektorowych w takich dziedzinach, jak: zdrowie, bezpieczeństwo żywności i gospodarka ekologiczna, energia i zmiana klimatu. Europejski Instytut Technologii będzie stanowił część programu Horyzont 2020 i odgrywał znaczącą rolę w łączeniu trzech boków trójkąta wiedzy – edukacji, innowacji i badań – poprzez swoje wspólnoty wiedzy i innowacji. Jednym z elementów nowego podejścia do finansowania badań naukowych będzie zwiększone wykorzystanie innowacyjnych instrumentów finansowych, po tym jak pomyślnie wprowadzono w życie mechanizm finansowania oparty na podziale ryzyka.

Komisja proponuje przeznaczyć w latach 2014–2020 kwotę 80 mld EUR na wspólne ramy strategiczne na rzecz badań i innowacji.

Uzupełnieniem tego finansowania będą znaczące środki na badania i innowacje z funduszy strukturalnych. Na przykład w latach 2007-2013 około 60 mld EUR wydano na badania i innowacje w różnych regionach Europy, i podobnego poziomu wydatków można się spodziewać w przyszłości.

5.2. Solidarność i inwestycje na rzecz trwałego wzrostu gospodarczego i zatrudnienia

Polityka spójności jest ważnym wyrazem solidarności z biedniejszymi i słabszymi regionami UE, ale to także coś więcej. UE jest w stanie podnosić poziom życia wszystkich swoich obywateli i to należy do jej największych osiągnięć. Czyni to nie tylko poprzez wspieranie rozwoju i wzrostu mniej zamożnych państw członkowskich i regionów, lecz również poprzez rolę, jaką pełni w integracji rynku wewnętrznego, którego rozmiary sprawiają, że wszystkie części UE, zarówno bogate, jak i biedne, te duże, i te małe, zyskują dostęp do rynków i

korzyści skali. W czasie przeprowadzonej przez Komisję oceny wcześniejszych wydatków znaleziono wiele przykładów na to, jak wnoszą one wartość dodaną, przyczyniają się do wzrostu i stymulują inwestycje prowadzące do tworzenia miejsc pracy, do czego mogłyby nie dojść bez dofinansowania z budżetu UE. Jednakże ocena wskazała także na pewne rozproszenie i brak priorytetów. W czasie, gdy środki publiczne są ograniczone, a inwestycje stymulujące wzrost gospodarczy są potrzebne bardziej niż kiedykolwiek, Komisja postanowiła zaproponować istotne zmiany w polityce spójności.

Polityka spójności ma także niezwykle duże znaczenie dla osiągnięcia celów strategii „Europa 2020" w całej UE. Komisja proponuje, aby powiązać politykę spójności w sposób bardziej systematyczny z celami strategii „Europa 2020", tak by polityka ta była bardziej ukierunkowana na rezultaty oraz by zwiększyć efektywność wydatkowania środków na nią przeznaczonych. Proponuje ponadto wprowadzenie nowej kategorii regionów – „**regionów w fazie przejściowej**" – która zastąpiłaby dotychczasowy system mechanizmów *phasing-out* i *phasing-in*. Kategoria ta będzie obejmować wszystkie regiony, w których PKB na mieszkańca wynosi od 75% do 90% średniej UE-27.

Bezrobocie i utrzymujące się wysokie wskaźniki ubóstwa zobowiązują do działań na poziomie UE oraz na poziomie krajowym. Ponieważ Unia stoi przed coraz większymi wyzwaniami związanymi z niedostatkami w poziomach umiejętności, słabymi wynikami w zakresie aktywnej polityki rynku pracy i systemów edukacji, wykluczeniem społecznym grup zmarginalizowanych i niską mobilnością siły roboczej, potrzebne są zarówno inicjatywy polityczne, jak i konkretne działania wspierające. Wiele z tych problemów uległo zaostrzeniu w wyniku kryzysu finansowego i gospodarczego, tendencji demograficznych i migracyjnych oraz szybkiego tempa zmian technologicznych. O ile nie zostaną podjęte efektywne działania w celu rozwiązania tych kwestii, będą one stanowiły poważne wyzwanie dla spójności społecznej i konkurencyjności. Niezwykle istotne jest zatem, by stymulującym wzrost gospodarczy inwestycjom w infrastrukturę, konkurencyjność regionalną i rozwój przedsiębiorstw towarzyszyły środki dotyczące polityki rynku pracy, edukacji, szkolenia, włączenia społecznego, zdolności dostosowawczych pracowników, przedsiębiorstw i przedsiębiorców oraz zdolności administracyjnych.

Tutaj właśnie Europejski Fundusz Społeczny (EFS) ma do odegrania zasadniczą rolę i proponuje się, by państwa członkowskie zostały zobowiązane do określenia, w jaki sposób różne instrumenty finansowania przyczyniałyby się do osiągnięcia głównych celów strategii „Europa 2020", m.in. poprzez ustanowienie minimalnych udziałów EFS we wsparciu z funduszy strukturalnych dla poszczególnych kategorii regionów (25% dla regionów konwergencji, 40% dla regionów w fazie przejściowej, 52% dla regionów konkurencyjności, przy założeniu, że Fundusz Spójności będzie w dalszym ciągu stanowił jedną trzecią przydziału środków w ramach polityki spójności w kwalifikujących się państwach członkowskich, oraz z wyłączeniem współpracy terytorialnej). Zastosowanie tych udziałów daje minimalny ogólny udział EFS w środkach budżetowych przydzielonych na politykę spójności w wysokości 25%, czyli 84 mld EUR. Środki z EFS będą uzupełniane środkami z szeregu instrumentów zarządzanych bezpośrednio przez Komisję, takich jak PROGRESS oraz sieć EURES, w celu wspierania tworzenia miejsc pracy.

Europejski Fundusz Dostosowania do Globalizacji (EFG) jest funduszem elastycznym spoza ram finansowych, z którego środki przeznacza się na pomoc pracownikom, którzy utracili pracę w wyniku zmian w światowej strukturze handlu, tak by jak najszybciej znaleźli inne zatrudnienie. Wysokość potrzebnych kwot zmienia się z roku na rok i dlatego Komisja proponuje utrzymać EFG poza ramami finansowymi. EFG może być także wykorzystany na

wspieranie pracowników sektora rolnego, których źródła utrzymania mogą ucierpieć w wyniku globalizacji.

Aby zwiększyć efektywność wydatków UE, a także zgodnie z podejściem terytorialnym, o którym mowa w traktacie lizbońskim, Komisja proponuje ustanowienie wspólnych ram strategicznych dla wszystkich funduszy strukturalnych, aby przekształcić cele strategii „Europa 2020" w priorytety inwestycyjne. Ma to tchnąć życie w sformułowany w traktacie lizbońskim cel dotyczący spójności terytorialnej. Pod względem operacyjnym Komisja proponuje zawrzeć umowę o partnerstwie z każdym państwem członkowskim. W umowach tych zostanie zawarte zobowiązanie partnerów na szczeblu krajowym i regionalnym do wykorzystania przyznanych środków w celu wdrożenia strategii „Europa 2020", stanowiące punkt odniesienia dla oceny postępów w realizacji zobowiązań.

Powinno zatem istnieć silne powiązanie z krajowymi programami reform oraz programami stabilności i konwergencji sporządzonymi przez państwa członkowskie, a także z przyjętymi przez Radę na tej podstawie zaleceniami dla poszczególnych krajów. Aby nieodpowiednie polityki makrofiskalne nie wpływały negatywnie na efektywność unijnych wydatków na politykę spójności, warunki *ex ante* odnoszące się do poszczególnych sektorów określone w każdej umowie zostaną uzupełnione warunkami związanymi z nowym zarządzaniem gospodarką.

W umowach określone zostaną jasne cele i wskaźniki oraz pewna ograniczona liczba warunków (zarówno warunków o charakterze *ex ante*, jak i tych związanych z osiągnięciem rezultatów, aby zapewnić możliwość monitorowania). Umowy będą także zawierać zobowiązanie do corocznego relacjonowania postępów w sprawozdaniach rocznych na temat polityki spójności. Finansowanie będzie koncentrować się na ograniczonej liczbie priorytetów: regiony konkurencyjności i regiony w fazie przejściowej przeznaczałby wszystkie przyznane im środki budżetowe, z wyjątkiem środków z EFS, przede wszystkim na efektywność energetyczną, odnawialne źródła energii oraz konkurencyjność MŚP i innowacyjność, podczas gdy regiony konwergencji przeznaczałyby przyznane im środki na nieco szerszą gamę priorytetów (w tym, w razie potrzeby, na tworzenie zdolności instytucjonalnych).

Aby zmobilizować do osiągania lepszych wyników, zostaną wprowadzone nowe warunki, które zagwarantować mają ukierunkowanie finansowania unijnego na rezultaty oraz stworzyć silne bodźce dla państw członkowskich do działań na rzecz skutecznej realizacji celów strategii „Europa 2020" poprzez politykę spójności. Warunki będą obejmować zarówno warunki typu *ex ante*, które muszą być spełnione zanim nastąpi wypłata środków oraz warunki typu *ex post*, które uzależnią uwolnienie dodatkowych środków od osiągniętych wyników. Brak postępów w wypełnianiu tych warunków będzie prowadzić do zawieszenia wypłaty lub anulowania środków.

Warunki będą oparte na rezultatach i zachętach do wprowadzenia reform niezbędnych do zapewnienia efektywnego wykorzystania środków finansowych. Aby zapewnić większe ukierunkowanie na wyniki oraz osiągnięcie celów strategii „Europa 2020", 5% budżetu na politykę spójności zostanie zarezerwowane i przydzielone podczas przeglądu śródokresowego tym państwom członkowskim i regionom, które realizując swoje programy osiągnęły założone w nich cele pośrednie względem celów programu związanych z celami strategii „Europa 2020". Cele pośrednie zostaną określone zgodnie z regulacjami dotyczącymi polityki spójności.

Z doświadczeń ze stosowania obecnych ram finansowych wynika, że wiele państw członkowskich ma trudności z absorpcją dużych ilości funduszy UE w ograniczonym czasie. Opóźnienia w przygotowaniu projektów, zaciąganiu zobowiązań i dokonywaniu wydatków przyczyniły się do dużych zaległości w wykorzystaniu środków na koniec obecnego okresu finansowania. Ponadto sytuacja fiskalna w niektórych państwach członkowskich sprawia, że uwalnianie środków na cele współfinansowania krajowego jest utrudnione. W celu poprawy zdolności absorpcji środków Komisja proponuje szereg kroków:

- ustalenie na poziomie 2,5% DNB stóp ograniczenia dla przydziałów środków w ramach polityki spójności;
- zezwolenie na tymczasowe zwiększenie stopy współfinansowania o 5 do 10 punktów procentowych, w przypadku gdy państwo członkowskie otrzymuje wsparcie finansowe zgodnie z art. 136 lub 143 TFUE, zmniejszając tym samym wkład wymagany z budżetów krajowych w okresie konsolidacji fiskalnej, przy utrzymaniu takiego samego ogólnego poziomu unijnego finansowania;
- włączenie pewnych warunków do umów o partnerstwie dotyczących poprawy zdolności administracyjnych.

Komisja proponuje, aby w następnych WRF skoncentrować największą część środków dostępnych w ramach polityki spójności na najbiedniejszych regionach i państwach członkowskich. Proponuje również pomóc tym regionom, które tracą status regionu konwergencji, ograniczając zmniejszenie intensywności pomocy, które nastąpiłoby, gdyby miały one natychmiast zyskać status regionu konkurencyjności. Komisja proponuje zatem, by zachowały one dwie trzecie swoich wcześniejszych przydziałów środków w okresie objętym następnymi WRF. Regiony te wraz z innymi regionami o podobnym poziomie PKB (między 75 a 90% PKB UE) stanowiłyby nową kategorię „regionów w fazie przejściowej".

Komisja proponuje przeznaczyć w latach 2014–2020 kwotę 376 mld EUR na wydatki w ramach instrumentów polityki spójności.

Kwota ta obejmuje:

- **162,6 mld EUR dla regionów konwergencji,**
- **38,9 mld EUR dla regionów w fazie przejściowej,**
- **53,1 mld EUR dla regionów konkurencyjności,**
- **11,7 mld EUR na współpracę terytorialną,**
- **68,7 mld EUR na Fundusz Spójności,**

Oraz 40 mld EUR na instrument „Łącząc Europę" (zob. pkt 5.3 poniżej)

Środki na Europejski Fundusz Społeczny (przy zastosowaniu formuły 25/40/52 dla poszczególnych kategorii regionów) będą stanowić co najmniej 25% puli środków na politykę spójności, z wyłączeniem środków na instrument „Łącząc Europę", czyli 84 mld EUR

Poza WRF:

- **3 mld EUR na Europejski Fundusz Dostosowania do Globalizacji**
- **7 mld EUR na Europejski Fundusz Solidarności**

5.3. Łącząc Europę

Pełne funkcjonowanie jednolitego rynku zależy od nowoczesnej, wysoce sprawnej infrastruktury łączącej Europę – szczególnie w takich dziedzinach, jak: transport, energia oraz technologie informacyjno-komunikacyjne (TIK).

Szacuje się, że w latach 2014-2020 około 200 miliardów EUR jest potrzebne na dokończenie budowy transeuropejskich sieci energetycznych, 540 mld EUR na inwestycje w rozwój transeuropejskiej sieci transportowej, a ponad 250 mld EUR na TIK. Wprawdzie rynek może i powinien zapewnić większą część niezbędnych inwestycji, należy jednak przeciwdziałać niedoskonałościom rynku – w celu wypełnienia utrzymujących się luk, usunięcia wąskich gardeł oraz zapewnienia odpowiednich połączeń transgranicznych. Jednakże doświadczenie wskazuje, że inwestycje transgraniczne, wymagające udziału kilku krajów i zmierzające do wyposażenia jednolitego rynku w niezbędną infrastrukturę, nigdy nie będą traktowane w budżetach krajowych wystarczająco priorytetowo. Jest to jeszcze jeden przykład wartości dodanej, jaką wnosi budżet UE. Dzięki niemu można zapewnić finansowanie ogólnoeuropejskich projektów, które łączą centrum i regiony peryferyjne z korzyścią dla wszystkich.

W związku z powyższym Komisja zdecydowała się zaproponować utworzenie instrumentu „Łącząc Europę", aby przyspieszyć rozwój infrastruktury, której UE potrzebuje. Te stymulujące wzrost gospodarczy połączenia zapewnią lepszy dostęp do rynku wewnętrznego i zakończą okres izolacji niektórych „wysp" gospodarczych. Na przykład te części UE, które nie są jeszcze przyłączone do głównych sieci elektroenergetycznych i sieci przesyłowych gazu, są uzależnione, jeżeli chodzi o bezpieczeństwo dostaw, od inwestycji w innych państwach członkowskich. Instrument „Łącząc Europę" przyczyni się także w znacznym stopniu do poprawy bezpieczeństwa energetycznego, zapewniając w całej Europie dostęp do różnych źródeł i dostawców z terenu Unii lub spoza niej. Umożliwi on także wprowadzanie w życie nowej koncepcji spójności terytorialnej ustanowionej w traktacie lizbońskim. Dostępność w całej Europie sieci szybkiego przesyłu na potrzeby TIK oraz usług TIK o zasięgu ogólnoeuropejskim pomoże także przezwyciężyć fragmentację jednolitego rynku i ułatwi MŚP poszukiwanie możliwości rozwoju poza ich rynkiem macierzystym.

Z instrumentu „Łącząc Europę" finansowane będą określone wcześniej priorytetowe przedsięwzięcia infrastrukturalne w dziedzinie transportu, energii i technologii informacyjno-komunikacyjnych (zarówno w zakresie infrastruktury fizycznej jak i informatycznej), których realizacja leży w interesie UE i które spełniają kryteria zrównoważonego rozwoju. Wstępna lista proponowanych przedsięwzięć infrastrukturalnych (brakujące ogniwa) towarzyszy niniejszemu wnioskowi.

Instrument „Łącząc Europę" będzie zarządzany centralnie i finansowany z przeznaczonego na ten cel budżetu, a także z wydzielonych kwot przeznaczonych na transport w ramach Funduszu Spójności. Stopy współfinansowania z budżetu UE będą wyższe w odniesieniu do inwestycji w regionach konwergencji niż w przypadku inwestycji w regionach konkurencyjności. Infrastruktura lokalna i regionalna zostanie przyłączona do priorytetowej infrastruktury unijnej, łącząc wszystkich obywateli w całej UE, i może być

(współ)finansowana z funduszy strukturalnych (Fundusz Spójności lub EFRR, w zależności od sytuacji w poszczególnych państwach członkowskich/regionach). Ze względu na niedostatek infrastruktury w nowych państwach członkowskich Komisja postanowiła nie wprowadzać zasadniczych zmian w przydziale środków na Fundusz Spójności. Przyczyni się to do stymulowania inwestycji w sektorze transportu w regionach kwalifikujących się do objęcia pomocą i do tworzenia połączeń między nimi a resztą UE.

Instrument „Łącząc Europę" oferuje możliwości korzystania z innowacyjnych narzędzi finansowania w celu przyspieszenia inwestycji i ich zwiększenia w stosunku do tego, co można by osiągnąć jedynie poprzez finansowanie ze środków publicznych. Komisja będzie ściśle współpracować z EBI i innymi publicznymi bankami inwestycyjnymi w celu łączenia środków na finansowanie tych projektów. W szczególności Komisja będzie zachęcać do korzystania z unijnych obligacji na finansowanie projektów[11] jako środka służącego realizacji tych ważnych inwestycji.

Niektóre z przedsięwzięć infrastrukturalnych leżących w interesie UE będą musiały przechodzić przez kraje sąsiadujące i kraje na etapie przedakcesyjnym. Komisja zaproponuje uproszczone sposoby ich łączenia i finansowania z wykorzystaniem nowego instrumentu w celu zapewnienia spójności między instrumentami wewnętrznymi i zewnętrznymi. Wymaga to stworzenia zintegrowanych zestawów zasad, tak aby środki finansowe na odnośne projekty mogły być udostępniane z różnych pozycji w budżecie UE.

Komisja proponuje przeznaczyć w latach 2014–2020 kwotę 40 mld EUR na instrument „Łącząc Europę". Zostanie ona uzupełniona dodatkowymi 10 mld EUR wydzielonymi na powiązane inwestycje transportowe w ramach Funduszu Spójności.

Kwota ta obejmuje 9,1 mld EUR dla sektora energetycznego, 31,6 mld EUR na transport (w tym 10 mld EUR w ramach Funduszu Spójności) oraz 9,1 mld EUR na TIK.

5.4. Wspólna polityka rolna oparta na efektywnym korzystaniu z zasobów

Wspólna polityka rolna (WPR) jest jedną z kilku prawdziwie wspólnych polityk UE. Jest opracowana tak, by wspierać zrównoważony rozwój sektora rolniczego w Europie poprzez zwiększanie jego konkurencyjności, zapewnianie odpowiedniego zaopatrzenia w żywność oraz bezpieczeństwa tego zaopatrzenia, ochronę środowiska i terenów wiejskich, a jednocześnie by zapewniać odpowiedni poziom życia społeczności wiejskiej. Jako taka zastępuje ona 27 różnych krajowych polityk rolnych i przynosi oszczędności budżetom krajowym, ponieważ wsparcie bezpośrednie dla rolników jest przekazywane za pośrednictwem budżetu UE bez udziału współfinansowania krajowego.

Poprzez proponowane zmiany w finansowaniu WPR Komisja stara się w pełni włączyć tę politykę w strategię „Europa 2020", dążąc równocześnie do zapewnienia stabilnych poziomów dochodów dla europejskich rolników. W przyszłości budżet na politykę rolną będzie wykorzystywany nie tylko na zwiększanie wydajności produkcji rolnej, zapewnienie odpowiedniego poziomu życia społeczności wiejskiej, stabilizację rynków, zapewnienie dostępności dostaw i zagwarantowanie, że produkty rolne będą trafiać do konsumentów po rozsądnych cenach, ale także na wspieranie zrównoważonego zarządzania zasobami

[11] Dalsze szczegółowe informacje można znaleźć w towarzyszącym dokumencie roboczym służb Komisji SEC (2011) 868.

naturalnymi i działań w dziedzinie klimatu oraz wspieranie zrównoważonego rozwoju terytorialnego w całej Europie. Trzy wątki strategii „Europa 2020" – inteligentny, trwały i sprzyjający włączeniu społecznemu wzrost gospodarczy – zostaną wplecione w kolejny etap rozwoju WPR.

Zmiany zaproponowane przez Komisję mają prowadzić do stworzenia bardziej sprawiedliwego i słusznego systemu wsparcia w całej UE, tak by zarówno polityka rolna, jak i polityka ochrony środowiska miały udział w kształtowaniu krajobrazu w sposób zrównoważony oraz by rolnictwo nadal przyczyniało się do dynamicznego rozwoju gospodarki wiejskiej. Przez lata do WPR włączano liczne zobowiązania i zadania, które zasadniczo wchodzą w zakres innych dziedzin polityki. Komisja skorzysta z możliwości, jaką stwarzają nowe WRF, aby skoncentrować WPR na jej zasadniczych aspektach oraz pewnych nowych działaniach. Na przykład środki przeznaczone na bezpieczeństwo żywności zostają przesunięte do działu 3 budżetu, a pomoc żywnościowa dla najbardziej potrzebujących będzie w przyszłości finansowana z działu 1, gdzie lepiej wpisuje się w cel dotyczący ograniczania ubóstwa określony w strategii „Europa 2020". Komisja zaproponuje rozszerzenie zakresu działania Europejskiego Funduszu Dostosowania do Globalizacji, tak by obejmował on wsparcie dla rolników, których źródła utrzymania mogą ucierpieć wskutek globalizacji.

Podstawowa struktura WPR oparta na dwóch filarach zostanie utrzymana. Główne zmiany proponowane przez Komisję są następujące:

Ekologizacja płatności bezpośrednich: aby WPR przyczyniała się do osiągnięcia celów, jakie UE wyznaczyła sobie w dziedzinie środowiska i działań w dziedzinie klimatu, wykraczając przy tym poza wymogi wzajemnej zgodności nałożone obowiązującymi przepisami, 30% wsparcia bezpośredniego będzie uzależnione od „ekologizacji". Oznacza to, że wszyscy rolnicy muszą zacząć stosować korzystne dla środowiska metody, które zostaną określone w przepisach i które będą możliwe do sprawdzenia. Spowoduje to sporą zmianę, ukierunkowując sektor rolny na rolnictwo bardziej zrównoważone, a rolnicy otrzymujący płatności będą dostarczać dobra publiczne swoim współobywatelom.

Konwergencja płatności: aby zapewnić bardziej sprawiedliwy rozkład wsparcia bezpośredniego, w świetle utrzymujących się różnic w płacach oraz kosztach nakładów, poziom bezpośredniego wsparcia na hektar będzie stopniowo dostosowywany. Zostanie to osiągnięte w następujący sposób: w tym okresie wszystkie państwa członkowskie, w których płatności bezpośrednie wynoszą mniej niż 90% średniej, zamkną jedną trzecią luki między ich obecnym poziomem a tym poziomem. Konwergencja ta będzie finansowana proporcjonalnie przez wszystkie państwa członkowskie, w których płatności bezpośrednie są wyższe od średniej UE. Jednocześnie przydział środków na rozwój obszarów wiejskich zostanie ponownie przeanalizowany na podstawie bardziej obiektywnych kryteriów i lepiej ukierunkowany na cele polityki. Zapewni to bardziej sprawiedliwe traktowanie rolników prowadzących taką samą działalność. Aby WPR umożliwiała podejmowanie działań w odpowiedzi na wyzwania, które wiążą się z gospodarczą, społeczną, środowiskową i geograficzną specyfiką rolnictwa europejskiego w 21. wieku i skutecznie przyczyniała się do osiągania celów strategii „Europa 2020", Komisja zgłosi wnioski w celu dopuszczenia elastyczności pomiędzy obydwoma filarami.

Ograniczenie poziomu płatności bezpośrednich poprzez ograniczenie podstawowej warstwy bezpośredniego wsparcia na rzecz dochodów, które duże gospodarstwa rolne mogą otrzymać, przy uwzględnieniu korzyści skali dostępnych dla większych podmiotów i bezpośredniego zatrudnienia, jakie one generują. Komisja proponuje, aby oszczędności te

były wykorzystywane ponownie w ramach środków przydzielonych w budżecie na rozwój obszarów wiejskich i były zatrzymywane w ramach krajowych puli tych państw członkowskich, z których oszczędności te pochodzą.

Komisja uważa, że te nowe elementy można uwzględnić w obecnej dwu-filarowej strukturze WPR. Na przyszłą WPR będą się w związku z tym składać: pierwszy filar, który stanie się bardziej ekologiczny i z którego środki będą rozdzielane w sposób bardziej sprawiedliwy, oraz filar drugi, bardziej ukierunkowany na konkurencyjność i innowacyjność, zmianę klimatu oraz środowisko. Lepsze ukierunkowanie polityki na konkretne cele powinno prowadzić do bardziej efektywnego wykorzystywania dostępnych zasobów finansowych. Drugi filar WPR obejmujący **rozwój obszarów wiejskich** będzie w dalszym ciągu przyczyniał się do realizacji określonych krajowych lub regionalnych potrzeb, odzwierciedlając priorytety UE, i będzie podlegał tym samym warunkom dotyczącym osiąganych wyników w związku z realizacją strategii „Europa 2020", co pozostałe fundusze strukturalne. W okresie po 2013 r. Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) zostanie włączony do wspólnych ram strategicznych dla wszystkich funduszy strukturalnych i umów o partnerstwie, które przewiduje się zawrzeć ze wszystkimi państwami członkowskimi. Poprzez podkreślanie terytorialnego wymiaru rozwoju społeczno-gospodarczego oraz połączenie wszystkich dostępnych funduszy UE w ramach jednej umowy zapewnione zostanie lepsze wsparcie rozwoju gospodarczego obszarów wiejskich w przyszłości w całej UE.

Ponadto Komisja proponuje, aby zrestrukturyzować środki związane z rynkiem, które wchodzą obecnie w zakres pierwszego filaru WPR. Obecnie przed rolnictwem europejskim stoją różnorodne wyzwania, w szczególności związane z koniecznością reagowania na nieprzewidziane sytuacje lub ułatwienia dostosowań wymaganych międzynarodowymi umowami handlowymi. Z tych powodów Komisja proponuje utworzyć dwa instrumenty poza wieloletnimi ramami finansowymi, które będą podlegać tej samej przyspieszonej procedurze, co rezerwa na pomoc nadzwyczajną, a mianowicie: mechanizm nadzwyczajny umożliwiający reagowanie w sytuacjach kryzysowych (np. w przypadku problemu w zakresie bezpieczeństwa żywności) oraz nowy zakres działalności Europejskiego Funduszu Dostosowania do Globalizacji.

Komisja proponuje przeznaczyć w latach 2014–2020 kwotę 281,8 mld EUR na pierwszy filar wspólnej polityki rolnej oraz 89,9 mld EUR na rozwój obszarów wiejskich. Środki te uzupełnione zostaną dalszą kwotą 15,2 mld EUR:

- **4,5 mld EUR na badania i innowacje w zakresie bezpieczeństwa żywności, gospodarki ekologicznej i zrównoważonego rolnictwa (wspólne ramy strategiczne na rzecz badań i innowacji)**
- **2,2 mld EUR na bezpieczeństwo żywności w dziale 3**
- **2,5 mld EUR na wsparcie żywnościowe dla najbardziej potrzebujących w dziale 1**
- **3,5 mld EUR w nowej rezerwie na sytuacje kryzysowe w sektorze rolnictwa**
- **do 2,5 mld EUR na Europejski Fundusz Dostosowania do Globalizacji**

5.5. Inwestowanie w kapitał ludzki

Cele główne strategii „Europa 2020” dotyczące objęcia szkolnictwem wyższym większej liczby osób oraz ograniczenia liczby uczniów przedwcześnie porzucających naukę nie zostaną osiągnięte bez zwiększenia inwestycji w kapitał ludzki. Największy wkład finansowy z budżetu UE w inwestowanie w ludzi pochodzi z Europejskiego Funduszu Społecznego. Poza zakresem jego działalności istnieją możliwości zwiększenia wsparcia ze strony UE na rozwój systemu formalnego kształcenia i szkolenia na wszystkich poziomach (szkoły, szkolnictwo wyższe, kształcenie/szkolenie zawodowe, kształcenie/szkolenie dorosłych), jak i działalności w zakresie nieformalnego i pozaformalnego kształcenia i szkolenia. Jednym z głównych sukcesów obecnego programu „Uczenie się przez całe życie”, programów „Erasmus Mundus” oraz „Młodzież” jest rozwój transgranicznej mobilności edukacyjnej. Aby podnieść poziom umiejętności oraz pomóc w rozwiązywaniu problemu wysokiego bezrobocia wśród młodzieży, z jakim boryka się wiele państw członkowskich, w okresie obowiązywania nowych WRF zintensyfikowane zostaną działania dofinansowywane obecnie ze środków na program Leonardo, który umożliwia młodym ludziom kształcenie i szkolenie się w innym państwie UE, np. odbycie tam wstępnego szkolenia zawodowego, a także rozwój i wymianę innowacyjnych rozwiązań w zakresie prowadzonej polityki między państwami członkowskimi. Obecnie dla osób, które pragną odbyć studia magisterskie w innym państwie członkowskim, dostępne jest jedynie niewielkie wsparcie finansowe. Komisja zaproponuje opracowanie, z udziałem EBI, innowacyjnego programu gwarancji dla mobilnych studentów studiów magisterskich. Dlatego też Komisja proponuje wzmocnienie programów wspólnotowych w dziedzinie kształcenia i szkolenia oraz zwiększenie środków przydzielanych na te działania.

Środki unijne na kulturę i działania związane z mediami służą wspieraniu wspólnego dziedzictwa kulturowego Europejczyków i przyczyniają się do zwiększenia obiegu europejskich utworów o charakterze twórczym na terenie UE i poza jej granicami. Obecne programy odgrywają wyjątkową rolę w stymulowaniu transgranicznej współpracy, propagując partnerskie uczenie się oraz podnosząc poziom profesjonalizmu w tych sektorach. Coraz bardziej znacząca rola sektora kultury i sektora kreatywnego w gospodarce wpisuje się bardzo dobrze w cele strategii „Europa 2020”.

Jednakże obecna struktura programów i instrumentów jest rozdrobniona. W ich ramach realizuje się wiele różnych projektów na małą skalę, a niektóre nie mają odpowiedniej masy krytycznej, by wywołać długotrwałe skutki. Zaobserwowano też pokrywanie się pewnych działań – doprowadziło to do zwiększenia kosztów zarządzania i spowodowało pewną dezorientację potencjalnych wnioskodawców.

Komisja proponuje zatem zracjonalizowanie i uproszczenie obecnej struktury, opowiadając się za stworzeniem jednego, zintegrowanego programu na rzecz kształcenia, szkolenia i młodzieży. Nacisk zostanie położony na rozwijanie umiejętności i mobilności kapitału ludzkiego. Z tych samych powodów synergia obejmie także programy dotyczące kultury.

Procedury wnioskowania oraz monitorowanie i ocena projektów zostaną uproszczone, m.in. poprzez zarządzanie projektami przez agencje krajowe.

Komisja proponuje przeznaczyć w latach 2014-2020 kwotę 15,2 mld EUR na wydatki w dziedzinie kształcenia i szkolenia oraz 1,6 mld EUR na wydatki w dziedzinie kultury.

Uzupełnieniem tych środków będzie znaczące wsparcie środkami na kształcenie i

szkolenie z funduszy strukturalnych. Na przykład w latach 2007-2013 około 72,5 mld EUR wydano na kształcenie i szkolenie w różnych regionach Europy, i podobnego poziomu wydatków można się spodziewać w przyszłości.

5.6. Działania w odpowiedzi na wyzwania wynikające z migracji

Polityki w dziedzinie spraw wewnętrznych, obejmujące bezpieczeństwo, migrację i zarządzanie granicami zewnętrznymi, zyskiwały stopniowo na znaczeniu w ostatnich latach. Jest to także jedna z dziedzin, w których nastąpiły ważne zmiany wynikające z traktatu lizbońskiego. Ich znaczenie potwierdzono w programie sztokholmskim[12] oraz przyjętym w celu jego realizacji planie działania[13].

Celem najwyższej wagi jest utworzenie obszaru bez granic wewnętrznych, na który obywatele UE i obywatele krajów trzecich uprawnieni do wjazdu i pobytu mogą wjechać, i w ramach którego mogą przemieszczać się, mieszkać i pracować, będąc pewnymi, że ich prawa są w pełni przestrzegane i że mają zapewnione bezpieczeństwo. Jednocześnie zaobserwowano wzrost obaw społeczeństwa co do nielegalnej imigracji i integracji. Perspektywiczna polityka w obszarze legalnej imigracji i polityka integracji mają ogromne znaczenie dla zwiększenia konkurencyjności Unii i spójności społecznej, wzbogacenia naszych społeczeństw i tworzenia szans dla wszystkich. Priorytetem jest nadal ukończenie procesu tworzenia bezpieczniejszego i wydajniejszego wspólnego europejskiego systemu azylowego, który będzie odzwierciedlał pielęgnowane przez nas wartości. Ogólnie rzecz biorąc, jest to dziedzina, w której mobilizacja środków z budżetu UE przynosi oczywistą wartość dodaną.

Komisja proponuje, aby w następnych wieloletnich ramach finansowych uproszczona została struktura instrumentów wydatkowania środków poprzez zmniejszenie liczby programów do struktury opartej na dwóch filarach – utworzonego funduszu migracyjno-azylowego oraz funduszu na rzecz bezpieczeństwa wewnętrznego. Oba fundusze będą miały wymiar zewnętrzny, zapewniając ciągłość finansowania działań, które będą rozpoczynać się w UE, a kontynuowane będą w krajach trzecich, np. przesiedlenia uchodźców, readmisja i regionalne programy ochrony. Komisja przewiduje również odejście od programowania rocznego na rzecz programowania wieloletniego, co zmniejszy nakład pracy dla Komisji, państw członkowskich i beneficjentów końcowych.

Traktat lizboński przewiduje współpracę na szczeblu UE w zwalczaniu siatek przestępczych, handlu ludźmi i przemytu broni i narkotyków, a także w dziedzinie ochrony ludności w celu zapewnienia lepszej ochrony osób i środowiska w przypadku poważnych klęsk żywiołowych lub katastrof spowodowanych przez człowieka. Wzrost liczby katastrof, w wyniku których cierpią europejscy obywatele, wymaga bardziej systematycznych działań na szczeblu europejskim. Dlatego też Komisja proponuje zwiększenie skuteczności i spójności oraz większe wyeksponowanie działań UE w zakresie reagowania na wypadek katastrof.

Komisja proponuje przeznaczyć w latach 2014-2020 kwotę 8,2 mld EUR na wydatki w dziedzinie spraw wewnętrznych oraz 455 mln EUR na ochronę ludności i Europejski Potencjał Reagowania Kryzysowego.

---

12 Dokument Rady 17024/09.

13 COM (2010) 171.

5.7. UE jako partner na arenie międzynarodowej

Wydarzenia, które mają miejsce poza granicami UE mogą mieć wpływ i bezpośrednio wpływają na dobrobyt i bezpieczeństwo obywateli UE. W związku z tym aktywne angażowanie się w działania kształtujące świat wokół nas, m.in. poprzez wykorzystanie instrumentów finansowych, leży w interesie UE.

Traktat lizboński otwiera UE nowe możliwości w stosunkach z resztą świata. Utworzenie stanowiska wysokiego przedstawiciela, który jest również wiceprzewodniczącym Komisji, wyposażonego w silne uprawnienia koordynacyjne, wynika z tego, że pragniemy prezentować jednolite stanowisko i skutecznie działać w stosunkach z partnerami międzynarodowymi, w oparciu o zasady demokracji, praworządności, poszanowania praw człowieka i podstawowych wolności, godności ludzkiej, równości i solidarności oraz zasad Karty Narodów Zjednoczonych i prawa międzynarodowego. UE będzie w dalszym ciągu propagować prawa człowieka, demokrację i praworządność poza swoimi granicami oraz bronić tych wartości. Jest to istotny aspekt działań zewnętrznych UE, jeśli chodzi o obronę jej wartości.

Innym kluczowym priorytetem jest przestrzeganie formalnego zobowiązania, jakie przyjęła na siebie UE, do przeznaczenia 0,7% produktu narodowego brutto (PNB) na rozwój krajów zamorskich poprzez utrzymanie udziału budżetu UE we wspólnych wysiłkach podejmowanych przez UE jako całość do 2015 r., co stanowi zdecydowany krok na drodze do osiągnięcia milenijnych celów rozwoju. W ramach Instrumentu Finansowania Współpracy na rzecz Rozwoju (DCI) zostanie utworzony instrument o zasięgu ogólnoafrykańskim, z którego wspierać się będzie wdrażanie wspólnej strategii Afryka-Europa, koncentrując się na wyraźnej wartości dodanej działań o zasięgu transregionalnym i kontynentalnym. Będzie on wystarczająco elastyczny, aby uwzględnić wkłady państw członkowskich UE, państw afrykańskich, instytucji finansowych i sektora prywatnego. Ponadto Instrument Finansowania Współpracy na rzecz Rozwoju (DCI) będzie ukierunkowany przede wszystkim na eliminowanie ubóstwa i osiąganie milenijnych celów rozwoju w odnośnych regionach świata.

Wkład ze strony UE powinien być dostosowany do indywidualnych sytuacji. W gronie naszych partnerów są różne kraje, począwszy od gospodarek rozwiniętych po kraje najsłabiej rozwinięte, potrzebujące specyficznej pomocy ze strony UE. Zgodnie z ostatnim komunikatem w sprawie europejskiej polityki sąsiedztwa[14], UE zobowiązała się w perspektywie długoterminowej do stworzenia obszaru stabilności, dobrobytu i demokracji w swoim sąsiedztwie. Historyczne zmiany, do jakich dochodzi w świecie arabskim, także wymagają kontynuowania inwestycji w celu wspierania transformacji, która wyraźnie leży w naszym i ich interesie. UE zintensyfikuje swoje działania w zakresie zapobiegania kryzysom, aby utrzymać pokój i umacniać bezpieczeństwo międzynarodowe.

Nasze instrumenty mogą również ułatwić UE współdziałanie z krajami trzecimi w kwestiach o znaczeniu globalnym, takich jak zmiana klimatu, ochrona środowiska, nielegalna migracja czy brak stabilności w pewnych regionach, i pozwolą UE szybko i skutecznie reagować na wypadek klęsk żywiołowych i katastrof spowodowanych przez człowieka na całym świecie. UE jest zobowiązana do nakładów finansowych w ramach wypełniania swoich zobowiązań międzynarodowych w zakresie zmiany klimatu i różnorodności biologicznej. Istotna racjonalizacja instrumentów miała miejsca w 2003 r. i zaczęła skutkować lepszymi wynikami. Komisja nie uważa, by struktura prawna wymagała kolejnych istotnych zmian w kontekście

---

[14] COM (2011) 303

następnych WRF, chociaż proponuje się pewne ulepszenia, a działania inwestycyjne w ujęciu ogólnym są intensyfikowane.

W celu odzwierciedlenia zmian zachodzących na arenie międzynarodowej Komisja proponuje, aby zmodyfikować ukierunkowanie finansowania programów w krajach uprzemysłowionych i wschodzących i zamiast tego utworzyć nowy instrument partnerstwa w celu wspierania naszych interesów gospodarczych w innych częściach świata. Zwiększy to możliwości przedsiębiorstw z UE poprzez promocję handlu i zbliżenie przepisów w tych przypadkach, w których finansowanie może przyczynić się do umocnienia stosunków gospodarczych UE z krajami na całym świecie. Dzięki temu europejskie przedsiębiorstwa będą mogły skorzystać na przemianach gospodarczych, które zachodzą w wielu częściach świata i tworzą niespotykane możliwości w sytuacji bardzo ostrej konkurencji.

Pomoc humanitarna UE zyskała w traktacie z Lizbony status oddzielnej polityki w obszarze działań zewnętrznych UE, wnosząc wysoką wartość dodaną. Spójne, komplementarne i skoordynowane podejście UE do niesienia pomocy humanitarnej zapewnia efektywne wykorzystanie ograniczonych zasobów przy podejmowaniu działań w celu zaspokojenia zidentyfikowanych potrzeb oraz wpisuje się w dążenie do zwiększenia skuteczności międzynarodowych działań humanitarnych. Wzrost liczby klęsk żywiołowych oraz katastrof spowodowanych przez człowieka oraz coraz poważniejsze skutki gospodarcze takich wydarzeń wymagają systematycznego działania na poziomie europejskim w celu poprawy gotowości i zwiększenia zdolności do reagowania, zarówno w UE, jak i poza nią. Komisja proponuje, aby działania w ramach reagowania na sytuacje kryzysowe, zapobiegania kryzysom i zarządzania kryzysowego były realizowane przy użyciu Instrumentu Pomocy Humanitarnej, a mechanizm ochrony ludności był wykorzystywany w wypadku klęsk żywiołowych i katastrof spowodowanych przez człowieka, które będą w dalszym ciągu występować, w miarę jak efekty zmiany klimatu będą stawać się odczuwalne.

Komisja jest zdania, że instrumenty finansowania stosowany w niektórych obszarach polityki wewnętrznej, jak np. kształcenie i migracja, powinien również być wykorzystywany do wsparcia działań w państwach trzecich, ze względu na oczywiste korzyści wynikające z racjonalizacji i uproszczenia podejścia.

Komisja proponuje przeznaczyć w latach 2014–2020 kwotę 70 mld EUR na instrumenty działań zewnętrznych.

Oraz poza WRF:

- **Europejski Fundusz Rozwoju (kraje AKP) – 30 mld EUR**
- **Europejski Fundusz Rozwoju (kraje i terytoria zamorskie) – 321 mln EUR**
- **Fundusz na rzecz Klimatu i Różnorodności Biologicznej na Świecie**
- **rezerwa na pomoc nadzwyczajną w wysokości 2,5 mld EUR**

5.8. Pozycje o szczególnym statusie

Istnieją różne rodzaje działań w zakresie finansowania, które są przeprowadzane w imieniu UE lub w ramach polityk UE. Z kilku powodów niektóre działania są finansowane przy użyciu innego klucza budżetowego lub tylko przez niektóre państwa członkowskie. W

niniejszym wniosku dotyczącym WRF Komisja zwraca także uwagę na kilka propozycji dotyczących wydatków o szczególnym statusie.

5.8.1. Europejski Fundusz Rozwoju

Z Europejskiego Funduszu Rozwoju (EFR) finansuje się pomoc rozwojową dla rozwijających się krajów partnerskich UE. Tradycyjnie jest on finansowany ze środków spoza budżetu UE, co ma odzwierciedlać szczególne stosunki, jakie niektóre państwa członkowskie utrzymują z różnymi częściami świata ze względów historycznych. Komisja uważa, że w obecnej sytuacji, zważywszy że umowa z Kotonu (na podstawie której EFR zapewnia wsparcie krajom AKP) ma wygasnąć w 2020 r., warunki włączenia EFR w pełni do budżetu nie są jeszcze spełnione. Aby jednak stworzyć możliwość przyszłego włączenia go do budżetu, Komisja rozważy, czy nie zaproponować dostosowania klucza określania wkładów do EFR do klucza używanego w przypadku budżetu UE. Przyczyni się to do wyeksponowania kwot bezwzględnych, jakie przekazywane są na pomoc rozwojową. Proponuje się także poprawę nadzoru demokratycznego nad EFR poprzez dostosowanie zasad tego nadzoru do zasad stosowanych w przypadku DCI, z uwzględnieniem szczególnych cech tego instrumentu.

5.8.2. Projekty na dużą skalę

Doświadczenia z ostatnich lat wskazują, że projekty na dużą skalę leżące w interesie UE są zwykle nieproporcjonalnie kosztowne w stosunku do niewielkiego budżetu UE. Ponieważ, ze względu na specyfikę tych projektów, przy ich realizacji często przekracza się pierwotny kosztorys, późniejsze zapotrzebowanie na dodatkowe środki sprawia, że przesuwa się na nie środki przeznaczone pierwotnie na inne priorytetowe potrzeby. Nie jest to rozwiązanie na stałe i w związku z tym Komisja postanowiła przedstawić alternatywne propozycje dotyczące przyszłego finansowania projektów naukowych na dużą skalę, wprowadzając rozróżnienie na Galileo i inne projekty.

UE jest jedynym właścicielem projektu Galileo i w ramach niniejszego pakietu proponuje się odpowiedni budżet na zaspokojenie potrzeb związanych z jego realizacją w przyszłości. Trzeba będzie dokonywać nieustannych starań, aby utrzymywać koszty pod kontrolą. Zostanie to zapewnione w rozporządzeniu ustanawiającym WRF. Faza pełnego rozmieszczenia i faza operacyjna projektu powinny zostać osiągnięte na początku okresu obowiązywania następnych ram finansowych, na którym to etapie należy rozważyć nowe zasady zarządzania w dłuższej perspektywie.

W przypadku takich projektów jak ITER i GMES, gdzie koszty są zbyt wysokie lub zostają przekroczone w zbyt dużym zakresie, by mógł je ponosić wyłącznie budżet UE, Komisja proponuje, by po 2013 r. były one finansowane poza WRF. Umożliwi to UE wypełnianie w dalszym ciągu swoich zobowiązań międzynarodowych.

6. INSTRUMENTY I WDROŻENIE

6.1. Uproszczenia w celu lepszej realizacji celów

Procedury wdrażania oraz wymogi dotyczące kontroli programów UE muszą być skuteczne, jeśli chodzi o zapewnienie rozliczalności, ale muszą także być racjonalne pod względem kosztów. Zmiany na przestrzeni lat doprowadziły do powstania systemu, który jest obecnie powszechnie uznawany za zbyt skomplikowany i często zniechęca do uczestnictwa lub opóźnia realizację. W związku z tym Komisja postanowiła zaproponować radykalne

uproszczenie w całych przyszłych WRF. W tym kontekście istotne jest, by w przyszłych podstawach prawnych wszystkich programów sektorowych wyważono odpowiednio cele polityki, środki realizacji oraz koszty administracji i kontroli. W szczególności warunki umożliwiające osiągnięcie celów polityki zostaną określone w sposób racjonalny pod względem kosztów, przy jednoczesnym zapewnieniu jasnych warunków kwalifikowalności, rozliczalności oraz odpowiedniego poziomu kontroli, który ogranicza ryzyko błędów i narażenie na nadużycia finansowe do rozsądnego poziomu przy rozsądnych kosztach.

Każde znaczące uproszczenie sposobu korzystania ze środków finansowych UE będzie wymagało połączonych wysiłków wszystkich instytucji zarówno przy przeglądzie ogólnych zasad zawartych w rozporządzeniu finansowym, jak i przepisów sektorowych, które są w przygotowaniu. Wysiłki zmierzające do wprowadzenia uproszczeń na szczeblu UE nie przyniosą jednak pełnego efektu, jeżeli nie będą im towarzyszyć równoległe wysiłki na szczeblu krajowym, na przykład w obszarze zarządzania dzielonego. Komisja wyda komunikat poświęcony tej kwestii pod koniec 2011 r., po przedstawieniu wszystkich swoich wniosków sektorowych.

6.1.1. Zmniejszenie liczby programów

Pierwszym sposobem na osiągnięcie tego celu jest zmniejszenie liczby oddzielnych programów i instrumentów; wiele celów polityki można osiągnąć bez niepotrzebnego mnożenia liczby instrumentów służących ich realizacji i bez ogromnych różnic w zasadach zarządzaniach odnoszących do poszczególnych programów. Złożone programy, które nie przyniosły pomyślnych efektów, zostaną uproszczone, by nadać im bardziej efektywną formę, lub zaniechane. Takie podejście proponuje się w niektórych obszarach, jak gospodarka morska i rybołówstwo, sprawiedliwość i prawa podstawowe, sprawy wewnętrzne, edukacja i kultura.

6.1.2. Objęcie różnych instrumentów jednymi ramami

Innym sposobem uproszczenia zarządzania programami jest osadzenie ich w jednych ramach opartych na wspólnych zasadach, ograniczając liczbę wyjątków lub szczególnych przypadków do minimum. Na przykład:

- Komisja proponuje, aby skonsolidować trzy główne źródła finansowania badań naukowych i innowacji (obecny 7. program ramowy, obecna część programu na rzecz konkurencyjności i innowacji dotycząca innowacji oraz Europejski Instytut Innowacji i Technologii (EIT)) w jedne wspólne ramy strategiczne na rzecz badań i innowacji (CSF).

- W przypadku funduszy podlegających zarządzaniu dzielonemu – EFRR, EFS, Fundusz Spójności, Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz przyszły europejski fundusz na rzecz gospodarki morskiej i rybołówstwa – wspólne ramy strategiczne zastąpią obecne podejście polegające na ustalaniu odrębnych zestawów wytycznych strategicznych w odniesieniu do poszczególnych instrumentów.

6.1.3. Powierzanie zadań agencjom zewnętrznym

Komisja proponuje również skorzystanie z możliwości częstszego powierzania zadań istniejącym agencjom wykonawczym. Jak potwierdził Trybunał Obrachunkowy, agencje te

świadczą lepszej jakości usługi i przyczyniają się do eksponowania roli UE. Ta możliwość ma szczególne znaczenie dla kontynuacji bieżących mniejszych programów, których realizacja nie została jeszcze powierzona agencjom zewnętrznym i z którymi wiąże się masa krytyczna jednorodnych lub znormalizowanych operacji, co pozwoli osiągnąć korzyści skali. Nie oznacza to tworzenia nowych agencji wykonawczych, ale przegląd zakresów działania istniejących agencji, jeśli będzie to konieczne. Podejście to zastosowano na przykład w propozycjach dotyczących programów poświęconych kształceniu i kulturze.

6.1.4. Uwzględnianie priorytetów w szerszym zakresie polityk

Optymalne osiągnięcie celów w niektórych obszarach polityki – takich jak działania w dziedzinie klimatu, środowisko, polityka konsumencka, zdrowie i prawa podstawowe – zależy od uwzględnienia priorytetów w szeregu instrumentów w innych obszarach polityki. Na przykład cele działań w dziedzinie klimatu i środowiska powinny znaleźć odzwierciedlenie w odpowiednich instrumentach, tak by przyczyniały się do rozwoju niskoemisyjnej gospodarki odpornej na zmiany klimatu i opartej na efektywnym korzystaniu z zasobów. Gospodarka taka zwiększy konkurencyjność Europy, doprowadzi do powstania większej liczby bardziej ekologicznych miejsc pracy i zwiększenia bezpieczeństwa energetycznego z korzyściami dla zdrowia. W dziedzinie współpracy rozwojowej takie zagadnienia jak klimat i środowisko, a szczególnie różnorodność biologiczna, zostaną uwzględnione we wszystkich stosownych programach.

W związku z tym stosowna część budżetu UE zwiększy się w wyniku efektywnego uwzględnienia priorytetów we wszystkich najważniejszych dziedzinach polityki UE (takich jak spójność, badania naukowe i innowacje, rolnictwo i współpraca zewnętrzna). Ponieważ to samo działanie może i powinno służyć osiąganiu różnych celów równocześnie, uwzględnianie priorytetów przyczyni się do propagowania synergii wynikającej z wykorzystania środków finansowych na różne priorytety i doprowadzi do zwiększenia spójności i bardziej oszczędnego wydatkowania środków.

6.1.5. Bardziej efektywna administracja

Wydatki administracyjne stanowią obecnie 5,7% obecnych wydatków. Z tego budżetu finansuje się wszystkie instytucje Unii Europejskiej – Parlament Europejski (20 %), Radę Europejską i Radę (7 %), Komisję (40 %) oraz pozostałe mniejsze instytucje i organy (15 %). Ze swojej strony Komisja dołożyła znacznych starań w ciągu ostatnich dziesięciu lat, aby zreformować zarządzanie swoimi zasobami ludzkimi i środkami budżetowymi oraz zapewnić bardziej efektywne ich wykorzystanie. Sama reforma z 2004 r. przyniosła oszczędności w wysokości 3 mld EUR od 2004 r., a w miarę postępu przyniesie dalsze 5 mld EUR oszczędności do 2020 r. W ramach swojego nieustającego zaangażowania w ograniczanie kosztów administrowania politykami UE Komisja działa w oparciu o zasadę „zerowego wzrostu” w zakresie zasobów ludzkich od 2007 r.

Komisja proponuje jeszcze bardziej uprościć i zracjonalizować administrację instytucji, agencji i organów UE, tak by stała się ona nowoczesną, efektywną i dynamiczną organizacją, zgodnie z celami strategii „Europa 2020”. Świadoma presji na budżety państw członkowskich i uwzględniając ograniczenia krajowych publicznych wydatków administracyjnych, Komisja dokonała przeglądu wydatków administracyjnych wszystkich instytucji w celu określenia dalszych źródeł zwiększenia efektywności i obniżenia kosztów. Postanowiła zaproponować w ramach kolejnych WRF zmniejszenie poziomu zatrudnienia w każdej instytucji/służbie, agencji i innym organie o 5%. Wraz z innymi środkami służącymi zwiększeniu efektywności

pomoże to utrzymać udział wydatków na pokrycie kosztów administracyjnych w następnych WRF na minimalnym poziomie.

Nie czekając do 2014 r., kiedy to zaczną obowiązywać następne WRF, Komisja postanowiła zaproponować szereg zmian w regulaminie pracowniczym mającym zastosowanie do urzędników służby cywilnej w instytucjach UE. Obejmują one nową metodę obliczania dostosowania wynagrodzeń, zwiększenie liczby godzin pracy (z 37,5 do 40 godzin tygodniowo) bez kompensacyjnych dostosowań wynagrodzeń, podwyższenie wieku emerytalnego oraz unowocześnienie pewnych nieaktualnych już zasad zgodnie z podobnymi tendencjami w administracjach państw członkowskich. Komisja przygotowuje projekt rozporządzenia, które najpierw zostanie omówione z przedstawicielami personelu w ramach normalnego procesu dialogu społecznego, a następnie zostanie formalnie przedstawione Parlamentowi Europejskiemu i Radzie do jak najszybszego przyjęcia.

7. CZAS OBOWIĄZYWANIA, STRUKTURY I ELASTYCZNOŚĆ WIELOLETNICH RAM FINANSOWYCH

Biorąc pod uwagę stanowisko Parlamentu Europejskiego, Komisja postanowiła zaproponować kolejne WRF na siedem lat. Wzmocni to ich powiązanie w czasie z osiągnięciem celów strategii „Europa 2020”. W 2016 r. Komisja przedstawi ocenę wdrażania ram finansowych, której w razie konieczności będą towarzyszyć stosowne wnioski. Komisja proponuje, aby nazwy działów stosowane w ramach na lata 2007 – 2013 zostały przeformułowane tak, by odzwierciedlały cele strategii „Europa 2020”.

Komisja zgadza się z Parlamentem Europejskim, że większa elastyczność w ramach działów i między nimi jest konieczna, aby umożliwić Unii Europejskiej stawienie czoła nowym wyzwaniom i aby ułatwić proces decyzyjny w instytucjach. W związku z tym Komisja proponuje pozostawienie pięciu instrumentów poza zakresem ram finansowych (rezerwy na pomoc nadzwyczajną, Instrumentu Elastyczności, Funduszu Solidarności i Europejskiego Funduszu Dostosowania do Globalizacji, a także nowego instrumentu reagowania na sytuacje kryzysowe w rolnictwie) oraz pewne dodatkowe zmiany, które przedstawiono w towarzyszących wnioskach dotyczących rozporządzenia w sprawie WRF oraz nowego porozumienia międzyinstytucjonalnego o współpracy w sprawach budżetowych i w sprawie należytego zarządzania finansami. Ponadto, w przyszłych podstawach prawnych odnoszących się do poszczególnych instrumentów, Komisja zaproponuje korzystanie w szerszym zakresie z aktów delegowanych, aby umożliwić większą elastyczność w kierowaniu polityką w poszczególnych dziedzinach w okresie finansowania przy poszanowaniu prerogatyw obu organów władzy ustawodawczej.

Z drugiej strony, przy zarządzaniu programami należy w większym zakresie uwzględniać potrzebę bardziej rygorystycznego planowania przyszłych wydatków oraz unikać nadmiernego narastania zaległości w postaci przyszłych płatności. Komisja zaproponuje w związku z tym środki w celu zapewniania bardziej surowych reguł planowania finansowego oraz zarządzania programami finansowanymi przez UE, w szczególności w ramach funduszy strukturalnych, biorąc także pod uwagę obowiązki państw członkowskich w zakresie zarządzania tymi środkami.

8. WNIOSKI

Komisja proponuje w towarzyszących tekstach prawnych rozporządzenie w sprawie przyjęcia nowych wieloletnich ram finansowych, porozumienie międzyinstytucjonalne w sprawach budżetowych i w sprawie należytego zarządzania finansami oraz wniosek dotyczący decyzji w sprawie zasobów własnych (wraz z odpowiednimi aktami wykonawczymi).

W nadchodzących miesiącach przed końcem 2011 r. podejście nakreślone w niniejszym komunikacie zostanie szczegółowo określone we wnioskach ustawodawczych dotyczących programów wydatków i instrumentów w poszczególnych obszarach polityki.

Wzywa się Parlament Europejski i Radę do zatwierdzenia kierunków działania wyznaczonych w niniejszym komunikacie oraz do podjęcia niezbędnych kroków w procesie negocjacji w celu zapewnienia przyjęcia stosownych aktów ustawodawczych, w tym programów i instrumentów dotyczących wydatków sektorowych, we właściwym czasie, by umożliwić sprawne wdrożenie nowych wieloletnich ram finansowych z dniem 1 stycznia 2014 r. Komisja zaproponuje niezbędne zmiany w tych ramach, jeżeli, zgodnie z przewidywaniami, Republika Chorwacji dołączy do grona państw członkowskich Unii Europejskiej przed rozpoczęciem okresu obowiązywania nowych wieloletnich ram finansowych.

WIELOLETNIE RAMY FINANSOWE NA LATA 2014-2020 (W ŚRODKACH NA ZOBOWIĄZANIA)

W cenach z 2011 r.	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2014-2020
DZIAŁ 1 Inteligentny wzrost gospod. sprzyjający włącz.społ.									
Galileo	2	1 100	1 100	900	900	700	900	1 400	7 000
Bezpieczeństwo jądrowe + likwidacja	279	134	134	134	134	55	55	55	700
Wspólne ramy strategiczne na rzecz badań i innowacji	9 768	10 079	10 529	10 979	11 429	11 879	12 329	12 776	80 000
Nowa konkurencyjność/MŚP	177	235	270	305	340	375	410	445	2 380
Jednolita edukacja, szkolenie, młodzież i sport	1 305	1 423	1 673	1 923	2 173	2 423	2 673	2 923	15 210
Agenda polityki społecznej	119	121	121	121	121	121	121	124	850
Cła-Fiscalis-Zwalczanie Nadużyć Finansowych	107	120	120	120	120	120	120	120	840
Agencje	258	237	291	290	291	265	326	331	2 030
Inne	308	267	267	267	267	267	267	267	1 868
Margines	49	513	533	553	573	593	613	633	4 009
Energia	22	973	1 233	1 033	1 173	1 303	1 503	1 903	9 121
Transport	1 552	2 299	2 499	2 899	3 099	3 499	3 699	3 700	21 694
TIK	3	642	782	1 182	1 442	1 512	1 712	1 913	9 185
Instrument „Łącząc Europę”	1 577	3 914	4 514	5 114	5 714	6 314	6 914	7 516	40 000
Konwergencja regionalna	30 692	22 032	22 459	22 836	23 227	23 631	24 012	24 393	162 590
Regiony w fazie przejściowej	1 963	5 549	5 555	5 560	5 565	5 570	5 574	5 579	38 952
Konkurencyjność	6 314	7 592	7 592	7 592	7 592	7 592	7 592	7 592	53 143
Współpraca terytorialna	1 304	1 671	1 671	1 671	1 671	1 671	1 671	1 671	11 700
Fundusz Spójności	11 885	9 577	9 620	9 636	9 708	9 888	10 059	10 222	68 710
Regiony peryferyjne i słabo zaludnione	249	132	132	132	132	132	132	132	926
Polityka spójności	52 406	46 554	47 029	47 428	47 895	48 484	49 041	49 589	336 020
DZIAŁ 1 OGÓŁEM	**66 354**	**64 696**	**66 580**	**68 133**	**69 956**	**71 596**	**73 768**	**76 179**	**490 908**
DZIAŁ 2 Trwały wzrost gospodarczy: zasoby naturalne									
Podpułap WPR (płatn. bezpośr. + wydatki związ. z rynkiem)	43 515	42 244	41 623	41 029	40 420	39 618	38 831	38 060	281 825
Rozwój obszarów wiejskich	13 890	13 618	13 351	13 089	12 832	12 581	12 334	12 092	89 895
EMFF (w tym środki rynkowe) + FPA + RFMO	984	945	950	955	955	960	960	960	6 685
Środowisko i działania w dziedzinie klimatu (Life+)	362	390	415	440	465	490	515	485	3 200
Agencje	49	49	49	49	49	49	49	49	344
Margines	230	140	140	140	140	140	140	139	979
DZIAŁ 2 OGÓŁEM	**59 031**	**57 386**	**56 527**	**55 702**	**54 861**	**53 837**	**52 829**	**51 784**	**382 927**
DZIAŁ 3 Bezpieczeństwo i obywatelstwo									
Fundusz na Zarządzanie Migracją	487	490	490	490	490	490	490	493	3 433
Bezpieczeństwo wewnętrzne	604	528	548	568	588	608	628	648	4 113
Systemy IT	132	104	104	104	104	104	104	105	729
Sprawiedliwość	44	44	50	55	60	65	70	72	416
Prawa i obywatelstwo	35	41	45	50	55	60	65	71	387
Ochrona ludności	20	35	35	35	35	35	35	35	245
Europa dla obywateli	29	29	29	29	29	29	29	29	203
Bezpieczeństwo żywności		330	323	317	311	305	299	293	2 177
Zdrowie publiczne	54	57	57	57	57	57	57	54	396
Ochrona konsumentów	24	25	25	25	25	25	25	25	175
Program „Europa kreatywna”	181	182	197	212	227	242	257	273	1 590
Agencje	387	431	431	431	431	431	431	431	3 020
Inne	155	106	106	106	106	106	106	106	743
Margines	57	130	130	130	130	130	130	129	909
DZIAŁ 3 OGÓŁEM	**2 209**	**2 532**	**2 571**	**2 609**	**2 648**	**2 687**	**2 726**	**2 763**	**18 535**
DZIAŁ 4 Globalny wymiar Europy									
Instrument Pomocy Przedakcesyjnej (IPA)	1 888	1 789	1 789	1 789	1 789	1 789	1 789	1 789	12 520
Europejski Instrument Sąsiedztwa (ENI)	2 268	2 100	2 213	2 226	2 265	2 340	2 439	2 514	16 097
EIDHR	169	200	200	200	200	200	200	200	1 400
Stabilność (IfS)	357	359	359	359	359	359	359	359	2 510
Bezpieczeństwo (WPZiB)	352	359	359	359	359	359	359	359	2 510
Instrument Partnerstwa (PI)	70	126	130	135	141	148	156	164	1 000
Instrument Finans. Współpracy na rzecz Rozwoju (DCI)	2 553	2 560	2 682	2 808	2 938	3 069	3 202	3 338	20 597
Pomoc humanitarna	841	930	925	920	915	910	905	900	6 405
Ochrona ludności (IFOL) + ERC	5	30	30	30	30	30	30	30	210
Europejski Ochotniczy Korpus Pomocy Humanitarnej	0	20	22	25	29	33	38	43	210
Instrument Współpr. w dziedz. Bezpiecz. Jądrowego (INSC)	76	80	80	80	80	80	80	80	560
Pomoc makrofinansowa	132	85	85	85	85	84	84	85	593
Fundusz Gwarancyjny dla Działań Zewnętrznych	250	236	231	226	195	157	128	84	1 257
Agencje	20	20	20	20	20	20	20	20	137
Inne	141	134	134	189	134	134	134	134	995
Margines	101	374	388	396	422	439	458	523	3 000
DZIAŁ 4 OGÓŁEM	**9 222**	**9 400**	**9 645**	**9 845**	**9 960**	**10 150**	**10 380**	**10 620**	**70 000**
DZIAŁ 5 Administracja									
Wydatki na świadcz. emeryt.-rentowe i szkoły europejskie	1 522	1 575	1 640	1 687	1 752	1 785	1 839	1 886	12 165
Wydatki administracyjne instytucji	6 802	6 812	6 869	6 924	6 991	7 074	7 156	7 239	49 064
Margines	510	155	170	185	200	215	230	247	1 400
DZIAŁ 5 OGÓŁEM	**8 833**	**8 542**	**8 679**	**8 796**	**8 943**	**9 073**	**9 225**	**9 371**	**62 629**
OGÓŁEM	**145 650**	**142 556**	**144 002**	**145 085**	**146 368**	**147 344**	**148 928**	**150 718**	**1 025 000**
w % DNB	**1,12%**	**1,08%**	**1,07%**	**1,06%**	**1,06%**	**1,05%**	**1,04%**	**1,03%**	**1,05%**