

PROJEKT NOTY INFORMACYJNEJ

BUDŻET UNII 2021-2027 (Next Generation EU i WRF)

WSTĘP

27 maja 2020 r. Komisja Europejska przyjęła komunikat w sprawie „Budżetu Unii, który zasili plan naprawczy dla Europy”. W dokumencie tym wyłożono plany i ambicje w zakresie ożywienia gospodarczego UE po pandemii COVID-19.

Wniosek ten przedłożono wkrótce po ogłoszeniu natychmiastowego pakietu 540 mld euro na środki nadzwyczajne przyjętego przez Komisję 23 kwietnia 2020 r.

Odpowiednie zasoby finansowe muszą dorównać wyzwaniom przed jakimi staje Unia i jej priorytetom, a państwa członkowskie powinny się do tego przyczynić zarówno zwiększając swój wkład do budżetu jak i podnosząc poziom współfinansowania krajowego, zwłaszcza w odniesieniu do rozwoju obszarów wiejskich.

Wszystkie liczby w dokumencie wyrażone są w cenach z 2018 r.

PROPONOWANA STRUKTURA BUDŻETU I PRZYDZIAŁ ŚRODKÓW

Zmieniony wniosek Komisji w zakresie budżetu UE (składający się z zarówno WRF 2021-2027 jak i Next Generation EU) sięga 1,85 bln euro wyrażonych w cenach z 2018 r.

Główne pozycje (w tym z WRF i Next Generation EU) to:

	Miliardy € (ceny 2018)	Odsetek całości
1. Jednolity rynek, innowacje i cyfryzacja	210,456	11,4
2. Spójność i wartości	984,460	53,2
3. Zasoby naturalne i środowisko	402,032	21,7
4. Migracja i zarządzanie granicami	31,122	1,7
5. Bezpieczeństwo i obronność	29,123	1,6
6. Sąsiedztwo i świat	118,205	6,4
7. Unijna administracja publiczna	74,602	4,0
Razem (środki na zobowiązania)	1 850,000	100,0

Zaproponowany budżet opiera się na dwóch głównych filarach:

- a) Next Generation EU - europejski instrument naprawczy sięgający 750 mld euro z ograniczonych czasem obowiązywania, który będzie uzupełnieniem do WRF;
- b) WRF na lata 2021-2027 sięgające 1,1 bln euro, czyli mniej niż we wniosku przedstawionym przez Komisję 2 maja 2018 r.

To kolejna propozycja obok pakietu w wysokości 540 mld euro dla pracowników, przedsiębiorstw, które państwa członkowskie przyjęły już 23 kwietnia w Radzie Europejskiej.

Zarówno te 540 mld euro jak i 750 mld euro z Next Generation EU mają koncentrować wydatki na wstępie i mieć ograniczony czas trwania (w porównaniu do kolejnych WRF).

Next Generation EU jest tymczasowym, jednorazowym zestawem narzędzi mających na celu podniesienie się z kryzysu wywołanego pandemią. Wygaśnie on 31 grudnia 2024 r. Naszą analizę dzielimy więc na dwie części, to jest część poświęconą WRF - długoterminowy budżet Unii - oraz część poświęconą Next Generation EU - Instrument Naprawy Gospodarczej.

Zaproponowany budżet UE na lata 2021-2027 (w mld euro; ceny 2018): zestawienie Next Generation EU i WRF

	Łącznie	NG EU	WRF
1. Jednolity rynek, innowacje i cyfryzacja	210,456	69,800	140,656
2 Spójność i wartości	984,460	610,000	374,460
3 Zasoby naturalne i środowisko	402,032	45,000	357,032
4 Migracja i zarządzanie granicami	31,122	0,000	31,122
5 Bezpieczeństwo i obronność	29,123	9,700	19,423
6 Sąsiedztwo i świat	118,205	15,500	102,705
7 Unijna administracja publiczna	74,602	0,000	74,602
Razem (środki na zobowiązania)	1 850,000	750,000	1 100,000

1. Next Generation EU

Next Generation EU jest tymczasowym, jednorazowym instrumentem awaryjnym służącym wyłącznie jako odpowiedź na kryzys i w celu odbudowy. Środki będą przekazane państwom członkowskim i wykorzystane do wsparcia inwestycji oraz reform, o których mowa w krajowych programach odbudowy.

Okres trwania instrumentu będzie wynosił 4 lata. Wygasanie on 31 grudnia 2024 r.

Kwota 750 mld euro będzie podzielona na środki na dotacje (500 mld euro) oraz środki na pożyczki (250 mld euro).

Na cele tego instrumentu Komisja w imieniu Unii Europejskiej weźmie pożyczkę na rynkach finansowych w wysokości do 750 mld euro. Aby instrument mógł zostać objęty zakresem WRF, Komisja proponuje więcej elastyczności odnośnie decyzji w sprawie zasobów własnych jak i zwiększenie pułapu o 0,6 punktów procentowych. Zwiększenie pułapu w

zasobach własnych wygaśnie w momencie, kiedy wszystkie środki będą wypłacone i wszystkie zobowiązania wygasną.

Z marginesem elastyczności budżetu UE jako gwarancją, Unia Europejska będzie mogła emitować dług na stosunkowo korzystnych warunkach w porównaniu z warunkami, które mogłoby uzyskać wiele państw członkowskich oddzielnie.

Zebrane środki będą spłacone z przyszłych budżetów UE, zaczynając od budżetów po 2027 roku i nie później niż w 2058.

Pożyczki będą spłacone przez pożyczające państwa członkowskie nie później niż w 2058 roku z terminem zapadalności do 37 lat.

Aby ułatwić spłatę środków pozyskanych na rynku i dodatkowo pomóc ograniczyć presję na budżety krajowe, Komisja zaproponuje dodatkowe nowe własne zasoby - oprócz już zaproponowanych - na późniejszym etapie okresu finansowego 2021-2027. Będzie to ściśle powiązane z priorytetami UE.

Wnioski o spłatę środków pożyczonych w ramach Next Generation EU obejmować będą:

- rozszerzenie zasobów własnych w ramach unijnego systemu handlu emisjami na sektory transportu morskiego i lotniczego - by generować 10 mld € rocznie;
- mechanizm dostosowywania cen na granicach z uwzględnieniem emisji CO₂ - 5 do 14 mld euro rocznie;
- zasoby własne w oparciu o operacje spółek, które odnoszą ogromne korzyści dzięki unijnemu rynkowi jednolitemu, co mogłoby pozwolić zebrać, zależnie od opracowania, ok. 10 mld euro rocznie;
- podatek cyfrowy nałożony na spółki, których całkowite roczne obroty przekraczają 750 mln euro, by wygenerować do 1,3 mld euro rocznie.

Podział Next Generation EU według pozycji budżetowych:

	Miliardy € (ceny 2018)	Odsetek całości
1. Jednolity rynek, innowacje i cyfryzacja	69,800	9,3
2 Spójność i wartości	610,000	81,3
3 Zasoby naturalne i środowisko	45,000	6,0
4 Migracja i zarządzanie granicami	0,000	0,0
5 Bezpieczeństwo i obronność	9,700	1,3
6 Sąsiedztwo i świat	15,500	2,1
7 Unijna administracja publiczna	0,000	0,0
Razem (środki na zobowiązania)	750,000	100,0

Jak widać w tabeli, narzędzie Next Generation EU głównie przeznaczono na instrument odporności i ożywienia gospodarczego w ramach pozycji dotyczącej spójności. W ramach tego instrumentu, państwa członkowskie dostarczą krajowe plany odbudowy i odporności, które powinny być zgodne z długoterminowymi strategiami Unii, krajowymi planami energetycznymi i klimatycznymi, a także, tam gdzie jest to istotne, programami sprawiedliwej transformacji.

Narzędzie to będzie dostępne dla wszystkich państw członkowskich, ale będzie

ukierunkowane głównie na państwa, które ucierpiały najmocniej i gdzie potrzeba zwiększania odporności jest największa. Zostanie ono wyposażone w instrument udzielania dotacji o wysokości do 310 mld euro i będzie w stanie udostępnić do 250 mld euro w postaci pożyczek.

Next Generation EU zapewnia wsparcie zwłaszcza w następujących liniach budżetowych:

1. Jednolity rynek, innowacje i cyfryzacja, z czego 13,5 mld euro na Horyzont Europa i 30,3 mld euro dla Invest EU
2. Spójność i wartości, z czego 50 mld euro na rozwój regionalny i spójność.
3. Zasoby naturalne i środowisko, z czego 15 mld euro na rozwój obszarów wiejskich i 30 mld euro na Fundusz na rzecz Sprawiedliwej Transformacji

Wskazane wartości powinny być uznawane za nadzwyczajne przydziały budżetowe i nie będą one częścią przyszłych wniosków WRF.

Istnieje potrzeba dodatkowego wsparcia udzielonego Horyzont Europa w kwestii badań i innowacji niezbędnych do stworzenia nowych możliwości i rozwiązań dla odbudowy UE. Jednakże nie wskazano nigdzie, że utrzymany będzie środek zabezpieczający w wysokości 10 mld euro dla badań i innowacji dotyczących żywności, rolnictwa, rozwoju, obszaru wiejskich i biogospodarki.

Pozytywnym aspektem jest również zwiększenie dotacji na poziomie 30,3 mld euro na Invest EU. Program ten dzięki swojemu efektowi mnożnikowemu może pobudzić inwestycje w UE, w tym również w sektorze rolnym.

Cieszymy się także z przyznania 50 mld euro na rozwój regionalny i spójność, jednak z środków tych należy sfinansować niezbędny rozwój i ulepszenie infrastruktury sieci szerokopasmowych i TIK na obszarach wiejskich.

Z zadowoleniem patrzymy również na dodatkowe 15 mld euro, które są przeznaczone na rozwój obszarów wiejskich, jednak dalej jest to wsparcie tymczasowe (do końca 2024 roku). Chodzi o to, by „pomoc rolnikom i obszarom wiejskim w procesie przechodzenia na zieloną gospodarkę i wspierać inwestycje oraz reformy niezbędne dla osiągnięcia ambitnych celów środowiskowych Europy¹”. Prawdopodobnie środki te zdecydowanie nie wystarczą na pokrycie wszystkich wyżej wymienionych celów.

Dodatkowe finansowanie w wysokości 30 mld euro dla Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji ma zasadnicze znaczenie dla pokrycia kosztów transformacji koniecznej w ramach Europejskiego Zielonego Ładu. Powinno ono jednak raczej stanowić część WRF zamiast wchodzić zakres tymczasowych ram takich jak Next Generation EU.

Fundusz na rzecz Sprawiedliwej Transformacji: podział środków przyznanych państwom członkowskim

(mln €, ceny 2018)

Państwo członkowskie	Kwota	Odsetek całości
BE - Belgia:	380	0,95
BG - Bułgaria	2 693	6,73
CZ - Czechy	3 413	8,53
DK – Dania	185	0,46
DE - Niemcy	5 152	12,88
EE - Estonia	736	1,84
IE - Irlandia	176	0,44

¹ Patrz COM(2020)442 final, strona 4, pole tekstowe na końcu strony, wiersze od 10 do 13.

EL - Grecja	1 726	4,32
ES - Hiszpania	1 806	4,52
FR - Francja	2 142	5,36
HR - Chorwacja	387	0,97
IT - Włochy	2 141	5,35
CY - Cypr	210	0,53
LV - Łotwa	398	1,00
LT - Litwa	568	1,42
LU - Luksemburg	19	0,05
HU - Węgry	543	1,36
MT - Malta	48	0,12
NL - HOLADNIA	1 296	3,24
AT - Austria	282	0,71
PL - Polska	8 000	20,00
PT - Portugalia	465	1,16
RO - Rumunia	4 449	11,12
SI - Słowenia	538	1,35
SK - Słowacja	954	2,39
FI - Finlandia	968	2,42
SE - Szwecja	324	0,81
Łącznie	40 000	100,00

Oprócz środków wspomnianych powyżej dotyczących 2021 r., na rok 2020 udostępniono dodatkowe 11,5 mld euro (czyli w ramach obecnego okresu programowania WRF) przeznaczone na kwestie nieobejmujące rolnictwa.

Podsumowując, dodatkowe 15 mld euro na rzecz rozwoju obszarów wiejskich z Next Generation EU jest cenne. Jednak biorąc pod uwagę, że jest to jednorazowa dopłata, nie rekompensuje to negatywnych skutków łącznych cięć we wsparciu z II filaru WPR (zarówno w przyznanych kwotach jak i redukcji stawek współfinansowania z budżetu UE). Ponadto brakuje jasności co do przydziałów z Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji dla rolnictwa i leśnictwa.

2. WRF na lata 2021-2027

Zmieniony wniosek dotyczący WRF na lata 2021-2027 sięga 1,1 biliona euro (kwota wyrażona w cenach z 2018 roku). W praktyce stanowi to spadek o wysokości 3% w porównaniu z wstępnym wnioskiem Komisji z 2 maja 2018 roku.

Główne pozycje to:

	Miliardy € (ceny 2018)	Odsetek całości
--	-----------------------------------	----------------------------

1. Jednolity rynek, innowacje i cyfryzacja	140,656	12,8
2 Spójność i wartości	374,460	34,0
3 Zasoby naturalne i środowisko	357,032	32,5
4 Migracja i zarządzanie granicami	31,122	2,8
5 Bezpieczeństwo i obronność	19,423	1,8
6 Sąsiedztwo i świat	102,705	9,3
7 Unijna administracja publiczna	74,602	6,8
Razem (środki na zobowiązania)	1 100,000	100,0

(*) wartości nieobejmujące środków przeznaczonych na Next Generation EU

Jeżeli chodzi o pozycję 3 - zasoby naturalne i środowisko - zaproponowane przydziały na 1 i 2 filar stanowią poprawę względem wstępnego wniosku w sprawie WRF z 2 maja 2018 roku. Jednak cały czas jest to obniżenie o 7,7% w porównaniu z obecnym poziomem wsparcia.

Niemniej jednak w pozycji 3 w WRF pojawia się nowa pozycja budżetowa obejmująca Fundusz na rzecz Sprawiedliwej Transformacji w wysokości 10 mld euro. Nie wiadomo jeszcze w jaki sposób te środki będą zastosowane i jaka część będzie przeznaczona na finansowanie transformacji sektora rolnego.

Porównanie wstępnego wniosku (2 maja 2018 r.) i zmienionego wniosku (27 maja 2020) dotyczącego WRF.

(w mld euro, ceny 2018)

	Wstępne WRF	Zmienione WRF	Różnice	Różn. (%)
1. Jednolity rynek, innowacje i cyfryzacja	166,303	140,656	-25,647	-15,4
2 Spójność i wartości	391,974	374,460	-17,514	-4,5
3 Zasoby naturalne i środowisko	336,623	357,032	20,409	6,1
<i>Z tego Filara 1</i>	<i>254,247</i>	<i>258,251</i>	<i>4,004</i>	<i>1,6</i>
<i>Z tego Filara 2</i>	<i>70,037</i>	<i>75,013</i>	<i>4,976</i>	<i>7,1</i>
4 Migracja i zarządzanie granicami	30,829	31,122	0,293	1,0
5 Bezpieczeństwo i obronność	24,323	19,423	-4,900	-20,2
6 Sąsiedztwo i świat	108,929	102,705	-6,224	-5,7
7 Unijna administracja publiczna	75,602	74,602	-1,000	-1,3
Łącznie	1.134,583	1 100,000	-34,583	-3,1

Porównanie obecnego wniosku dotyczącego WRF na lata 2014-2020 i zmienionego wniosku dotyczącego WRF z dnia 27 maja 2020 r. (wyrażone w mld euro, ceny z 2018 roku).

	Obecne WRF	Zmienione WRF	Różnice	Różn. (%)

3. Zasoby naturalne i środowisko*	371,194	357,032		
<i>Z tego Filar 1</i>	<i>283,055</i>	<i>258,251</i>	<i>-24,804</i>	<i>-8,8</i>
<i>Z tego Filar 2</i>	<i>88,139</i>	<i>75,013</i>	<i>-13,126</i>	<i>-15,0</i>

* całościowa pozycja 3 nie może być porównana

Oznacza to, że mimo, że w zmienionym wniosku Komisji dotyczącym WRF zwiększono wydatki na I filar o 4 mld euro i na II filar o prawie 5 mld euro, nadal daleko odbiega to od obecnego poziomu wsparcia. De facto stanowi to obniżkę o 24,8 mld euro w I filarze i 13,1 mld euro w II filarze. My apelowaliśmy o utrzymanie wsparcia z WPR na obecnym poziomie. Ponadto wszystko to dzieje się w czasie, w którym sektor mierzy się ze znacznymi zakłóceniami na rynku we wszystkich podsektorach, nie mając już dostępu do funduszy z obecnego budżetu. W jaki sposób mamy radzić poradzić sobie z tymi wyzwaniem i zareagować przy tak dużych cięciach we wsparciu?

WSTĘPNE REAKCJE NA WNIOSEK KOMISJI

Copa i Cogeca podkreślają, że potrzeba jest więcej wspólnych działań na szczeblu unijnym i apelują o udzielenie większego wsparcia dla rolnictwa w ramach Wspólnej Polityki Rolnej (WPR). Zwłaszcza Next Generation UE musi przede wszystkim być punktem wyjścia dla rzeczywistości po pandemii i opierać się na skoordynowanym i wspólnotowym podejściu zbudowanym na zasadach solidarności, zrozumienia i elastyczności.

W sektorze rolnym i leśnym należy wdrożyć i uruchomić wszystkie niezbędne narzędzia - dotacje, pożyczki i instrumenty finansowe - by zachęcać do wsparcia inwestycyjnego, którego sektor tak bardzo potrzebuje, by wyjść z kryzysu.

Europejscy rolnicy i spółdzielnie rolnicze z zadowoleniem przyjmują dążenie Komisji do zapewnienia lepszej przyszłości i stworzenia odpowiednich warunków dla następnego pokolenia obywateli UE, aby mogli oni pracować i żyć w dobrobycie. Dodatkowy nacisk na m. in. spójność, inwestycje, badania naukowe, cyfryzację, umiejętności i dywersyfikację jest pozytywny i z pewnością przyniesie korzyści sektorowi rolnemu.

Jednak uznanie zasady europejskich wartości dodanej oraz jednolitego rynku, z których korzyści przyczyniają się do wspierania unijnych polityk, nie przełożyło się na adekwatny przydział środków finansowych dla sektora rolnego.

Copa i Cogeca są rozczarowane faktem, że zaproponowane środki finansowania w ramach WPR są niewystarczające. Nie możemy zaakceptować cięć budżetowych w zakresie polityki, zwłaszcza w sytuacji kiedy od rolników wymaga się od rolników o wiele więcej w kwestii zobowiązań w zakresie zrównowagi (np. polityka klimatyczna, strategia bioróżnorodności, strategia „od pola do stołu” i ogólnie zielony ład) oraz tętniących życiem obszarów wiejskich.

Pandemia COVID-19 była nauczka, że zapewnienie bezpieczeństwa żywnościowego oraz integralności i funkcjonowania jednolitego rynku jest kluczowe. Z tego względu wyżywienie ludności UE powinno znaleźć się w centrum budżetu Unii tak samo jak Wspólna Polityka Rolna.

Uczciwe dochody dla rolników, porównywalne z zarobkami w innych gałęziach gospodarki, są priorytetem. Nie uda się jednak ich osiągnąć, jeśli dojdzie do zaproponowanych cięć w budżecie.

WPR jest polityką, która pomaga unijnym rolnikom dostarczać odpowiedniej ilości żywności i dóbr publicznych, przynosząc w ten sposób korzyści obywatelom i konsumentom.

Mimo, że zaobserwowaliśmy przyrost środków przeznaczonych na WPR (w porównaniu z wnioskiem dotyczącym WRF z 2 maja 2018 roku), środki przyznane na bezpośrednie wsparcie w dalszym ciągu nie osiągają obecnych poziomów (w WRF z lat 2014-2020). Właśnie o to apelujemy od co najmniej dwóch lat - o utrzymanie obecnych poziomów wydatków na WPR w

wartościach rzeczywistych.

Jeszcze nigdy tak bardzo nie potrzebowaliśmy silnej Unii. Wnioski te dopiero co przyjęto i zaprezentowano w instytucjach unijnych. W obliczu obecnej pandemii, oprócz instrumentu odbudowy, jakim jest Next Generation EU, potrzebujemy przynajmniej tak samo wysokiego wsparcia finansowego, jakie otrzymujemy w ramach obecnych WRF.

Bardzo ważne jest aby to wsparcie, w tym środki „Next Generation EU” naprawdę trafiło do ludzi w terenie.

Biorąc pod uwagę, że zostało ledwie 7 miesięcy do końca obecnych WRF, Copa i Cogeca apelują o silne zaangażowanie instytucji UE. Przede wszystkim wzywają Radę Europejską do konstruktywnej pracy zgodnie z zasadami solidarności, wspólnej wizji, zrozumienia i elastyczności w celu szybkiego podjęcia decyzji dotyczących przyszłego budżetu Unii.