



Rzeczpospolita Polska  
Ministerstwo  
Spraw Zagranicznych

# Budżet Unii Europejskiej



<b>I.</b>	<b>Budżet Unii Europejskiej – informacje ogólne</b>	<b>2</b>
	Czym jest budżet UE?	2
	Kiedy utworzono budżet Unii Europejskiej?	2
	Co to są Wieloletnie Ramy Finansowe?	3
	Jaki jest cel ustanawiania Wieloletnich Ram Finansowych?	3
	Kto opracowuje założenia i zatwierdza Wieloletnie Ramy Finansowe?	3
	Jaka jest różnica między środkami na zobowiązania a środkami na płatności?	3
	Według jakich zasad skonstruowany jest budżet UE?	4
	Jak przebiega procedura uchwalania budżetu UE?	4
	Jak duży jest budżet UE w obecnej perspektywie finansowej na lata 2014-2020?	7
<b>II.</b>	<b>W jaki sposób jest finansowany budżet UE?</b>	<b>8</b>
	W jaki sposób pieniądze trafiają do budżetu Unii Europejskiej?	8
	Skąd pochodzą pieniądze w 2014 r.?	9
	Co to jest pozycja netto?	9
	Co to jest rabat brytyjski?	10
	Czy istnieją inne rabaty?	11
	Ile wpłacają obywatele do budżetu Unii Europejskiej?	11
	Jak wygląda przepływ środków finansowych między Polską a budżetem UE?	12
	Jak to się dzieje, że Polska otrzymuje z budżetu UE więcej, niż wpłaca?	13
<b>III.</b>	<b>Kto i na jakie cele wydaje środki z budżetu UE?</b>	<b>14</b>
	Kto wydaje pieniądze z budżetu UE?	14
	Na co wydawane są pieniądze z budżetu UE?	14
	Jak UE wspiera najuboższe regiony?	21
	Jak UE wspiera europejskie rolnictwo?	21
	Jak UE wspiera obywateli?	22
	Jak UE wspiera konkurencyjność?	22
	Jak UE wspiera państwa trzecie?	22
	Jak dużo pieniędzy Unia wydaje na administrację?	23
<b>IV.</b>	<b>Kontrola zarządzania budżetem UE</b>	<b>24</b>
	Jak wygląda kontrola nad wydatkami z budżetu Unii Europejskiej?	24
<b>V.</b>	<b>Rewizja Wieloletnich Ram Finansowych</b>	<b>25</b>
	<b>Bibliografia</b>	<b>26</b>

## Informacje ogólne

### Czym jest budżet UE?

Budżet Unii Europejskiej jest planem dochodów i wydatków UE sporządzanym w walucie europejskiej, czyli euro, na okres budżetowy jednego roku (tożsamego z rokiem kalendarzowym). Począwszy od 1988 roku budżety roczne ustalane są z uwzględnieniem ram finansowych, które określają roczne pułapy wydatków w ciągu kilku następnych lat. Budżet UE nie może przekroczyć poziomu 1,23% dochodu narodowego brutto (DNB) wszystkich państw członkowskich. W praktyce oscyluje on na poziomie około 1% DNB. Z unijnego budżetu finansowane są wszelkie działania podejmowane przez Unię, polityki i programy pomocowe, a także jej administracja.

### Kiedy utworzono budżet Unii Europejskiej?

Pierwotnie każda ze Wspólnot Europejskich – Europejska Wspólnota Gospodarcza (EWG), Europejska Wspólnota Węgla i Stali (EWWiS) oraz Europejska Wspólnota Energii Atomowej (Euratom) – miała swój odrębny budżet. W 1967 roku, w wyniku utworzenia jednolitych instytucji dla wszystkich Wspólnot, połączono budżety EWG, Euratomu oraz budżet administracyjny EWWiS, tworząc budżet ogólny<sup>1</sup>, który finansowano składkami

członkowskimi. W 1971 roku, w celu sfinansowania budżetu, wprowadzono system zasobów własnych Wspólnot. Pierwszym zasobem własnym były tzw. Traditional Own Resources (TOR), które składały się z ceł i opłat rolnych. Osiem lat później dodano do TOR kolejny składnik oparty na niewielkiej części dochodu państw członkowskich z VAT-u. Największa reforma budżetu została przeprowadzona w 1988 roku, w ramach tzw. pakietu Delorsa<sup>2</sup>. Wprowadzono wtedy limit zasobów własnych, wieloletnie ramy finansowe (perspektywy finansowe) z limitami wydatków w poszczególnych kategoriach i kolejny instrument stanowiący źródło dochodu, czyli wpłaty narodowe oparte na udziale państw członkowskich w produkcji narodowym brutto UE (zamienionym następnie na dochód narodowy brutto UE).



<sup>1</sup> Poza nim (do lipca 2002 roku) funkcjonował budżet operacyjny EWWiS, co wynikało z obowiązywania postanowień Traktatu Paryskiego z 1951 roku.

<sup>2</sup> Jacques Delors – w tym czasie (w latach 1985-1994) pełnił funkcję przewodniczącego Komisji Europejskiej.

## Co to są Wieloletnie Ramy Finansowe?

Rozporządzenie ws. Wieloletnich Ram Finansowych określa przede wszystkim maksymalne pułapy wydatków, jakie mogą przyjąć budżety roczne UE. W przypadku dwóch pozycji budżetowych, tj. polityki spójności i rozwoju obszarów wiejskich, określony zostaje wprost budżet wieloletni, czyli plan wydatków na dłuższy okres czasu. Rozporządzeniu towarzyszy Porozumienie Międzyinstytucjonalne, zawierane przez Radę, Parlament Europejski i Komisję Europejską, które określa zakres współpracy w sprawach budżetowych pomiędzy tymi instytucjami w celu sprawnego zarządzania finansowego. Ramy finansowe planowane są na kilka lat. Pierwsza perspektywa finansowa tzw. pakiet Delorsa I obejmowała lata 1989-1993, druga (Delors II) lata 1994-1999, trzecia (Agenda 2000) lata 2000-2006, zaś czwarta (Nowa Perspektywa Finansowa) lata 2007-2013. Z początkiem 2014 roku rozpoczęła się piąta perspektywa finansowa na lata 2014-2020.

## Jaki jest cel ustanawiania Wieloletnich Ram Finansowych?

Wieloletnie Ramy Finansowe przekładają priorytety polityczne UE na wielkości budżetowe. Są jednocześnie instrumentem dyscypliny i planowania budżetowego, ponieważ wielkość wydatków w budżetach rocznych musi uwzględniać pułapy określone właśnie w perspektywie finansowej. Tym samym można przyjąć, że dyscyplina wydatków budżetu UE jest najważniejszym celem Wieloletnich Ram Finansowych.

Ponadto ustalanie wydatków w ujęciu wieloletnim zwiększa stabilność budżetu, ponieważ beneficjenci są w stanie przewidzieć poziom tych wydatków w kolejnych latach. Kolejnym plusem jest to, że dzięki ramom ustalonym w WRF współpraca między instytucjami zaangażowanymi co roku w przyjmowanie budżetu układa się lepiej niż w czasach, gdy perspektywa nie istniała.

## Kto opracowuje założenia i zatwierdza Wieloletnie Ramy Finansowe?

Propozycje w formie rozporządzenia o Wieloletnich Ramach Finansowych przedstawia Komisja Europejska. Następnie Rada, w trybie jednomyślnej decyzji, może wprowadzić zmiany do propozycji Komisji. Parlament Europejski natomiast, przy bezwzględnej większości głosów, wyraża zgodę na przyjęcie rozporządzenia przez Radę.

## Jaka jest różnica między środkami na zobowiązania a środkami na płatności?

Na budżet UE można spojrzeć z dwóch perspektyw. W **ujęciu memoriałowym** budżet UE składa się z tzw. środków na zobowiązania (commitment appropriations), natomiast w **ujęciu kasowym** ze środków na płatności (payment appropriations).

Ujęcie memoriałowe polega na zapisaniu w budżecie założonych kwot na realizację określonych polityk i działań. Środki na zobowiązania zapewniają finansowanie z budżetu UE działań podejmowanych w ramach polityk wspólnotowych po speł-

nieniu określonych warunków, np. wymóg złożenia wniosku, kwalifikowalność kosztów, posiadanie należycie utrzymanej ziemi rolnej i inne, w zależności od rodzaju pomocy.

Ujęcie kasowe natomiast, bliskie jest pojęciu zapewnienia płynności finansowej Unii. Oznacza to, że środki na płatności stanowią realne kwoty transferów między beneficjentami a budżetem UE, które mogą być realizowane w danym roku, ale pochodzić mogą ze środków na zobowiązania z lat poprzednich. Sytuacja taka ma miejsce np. w ramach polityki spójności. Środki na płatności są wypłacane beneficjentom, w tym państwom członkowskim, poprzez transfery bankowe. Środki na płatności i zobowiązania w budżecie na dany rok mogą być sobie równe (non-differentiated appropriations). Taka sytuacja występuje np. w przypadku wydatków na administrację. Oznacza to, że zobowiązanie wpisane do budżetu w danym roku budżetowym, w tym samym roku staje się także płatnością. Jeżeli jednak środki na płatności i zobowiązania w budżecie na dany rok nie mają takiej samej wartości (differentiated appropriations), to najczęściej oznacza, że środki te są wydawane w ramach programów wieloletnich. Oznacza to, że np. projekty zakontraktowane w roku 2014 będą rozliczane w kolejnych latach, np. do końca 2016 roku.

## Według jakich zasad skonstruowany jest budżet UE?

Konstruowanie budżetu UE oparte jest na kilku podstawowych zasadach:

- zasadzie **jedności** – wszystkie dochody i wydatki Wspólnoty powinny być ujęte

w budżecie ogólnym, stanowiącym jednolity dokument;

- zasadzie **uniwersalizmu** – konkretne dochody budżetowe nie powinny być przypisywane do konkretnych wydatków;
- zasadzie **równowagi budżetowej** – nie można z góry dopuszczać zaistnienia deficytu budżetowego; jeśli jednak w ciągu roku budżetowego deficyt się pojawi, wówczas uchwalany jest budżet uzupełniający lub korygujący;
- zasadzie **jednoroczności** – budżet sporządzany jest na okres jednego roku budżetowego co w praktyce oznacza jeden rok kalendarzowy; wpisuje się on w budżet określony w wieloletniej perspektywie finansowej;
- zasadzie **specjalizacji wydatków** – każdy wydatek musi mieć swoje określone przeznaczenie.

Budżet ogólny powinien być finansowany z zasobów własnych, co oznacza, że nie można zaciągać pożyczek na pokrycie ewentualnej różnicy między dochodami a wydatkami.

## Jak przebiega procedura uchwalania budżetu UE?

Uchwalanie corocznego budżetu UE trwa około roku. Pierwszym etapem procedury – realizowanym od stycznia do kwietnia roku poprzedzającego wejście budżetu w życie – są prace Komisji Europejskiej nad jego projektem oraz w Radzie i Parlamencie Europejskim nad wytycznymi (ang. Guidelines) do budżetu. W styczniu na forum Komitetu Budżetowego Rady UE swoje stanowiska wobec priorytetów budżetowych prezentują



państwa członkowskie. W lutym Rada ECOFIN<sup>3</sup> uzgadnia i przyjmuje listę priorytetów budżetowych na kolejny rok. W tym samym okresie (do marca/kwietnia) swoje wytyczne uzgadnia PE. Na przełomie kwietnia i maja na posiedzeniu Komitetu Doradczego ACOR<sup>4</sup> ustala się stronę dochodową budżetu, a dokładniej podstawę wyliczania zasobów własnych UE, które określają wysokość wpłat państw członkowskich do budżetu Unii. Pod koniec kwietnia KE jest gotowa zaprezentować projekt budżetu (w 3 wersjach językowych, pozostałe wersje są gotowe do końca maja), a następnie przekazuje inicjatywę budżetową Radzie UE. Komitet Budżetowy Rady i Rada pracują nad przekazanym dokumentem aż do drugiej połowy lipca, kiedy to przyjmowane jest stanowisko Rady (po upływie 8-tygodniowego okresu na konsultacje z parlamentami narodowymi). Po zatwierdzeniu przez Radę, jej stanowisko wobec projektu budżetu UE zostaje przekazane do Parlamentu Europejskiego. Komisja Budżetowa PE pracuje nad poprawkami, tak aby Parlament mógł w drugiej połowie października uchwalić swoją wersję budżetu UE. Pod koniec października zwołany zostaje Komitet Pojedynczy, w którego skład wchodzi członkowie Rady oraz Parlamentu Europejskiego. Komitet Pojedynczy ma za zadanie osiągnąć porozumienie w terminie dwudziestu jeden dni od jego zwołania. Komisja uczestniczy w pracach Komitetu Pojedynczego i podejmuje wszelkie niezbędne inicjatywy na rzecz zbliżenia stanowisk Parlamentu Europejskiego i Rady. W ciągu 14 dni od przyjęcia wspólnego tekstu przez Komitet Pojedynczy Rada UE i Parlament Europejski zatwierdzają budżet.

Opisana wyżej procedura przyjmowania budżetu jest cyklem rzeczywistym (tzw. kalendarz pragmatyczny), to znaczy takim, w jakim obecnie pracuje się nad konstruowaniem corocznego budżetu UE. Należy mieć na uwadze, że terminy wynikające z traktatów we wszystkich przypadkach są mniej wymagające – zgodnie z Traktatem o funkcjonowaniu UE (art. 314), Komisja powinna przedłożyć wnioski zawierający projekt budżetu Parlamentowi Europejskiemu i Radzie nie później niż 1 września roku poprzedzającego rok, w którym budżet ma być wykonywany. Następnie Rada powinna przekazać projekt budżetu Parla-



<sup>3</sup> Rada UE w zależności od rozpatrywanych spraw składa się z odpowiednich ministrów/przedstawicieli państw członkowskich UE. W skład Rady ECOFIN wchodzi ministrowie ds. gospodarczych i finansów państw członkowskich UE.

<sup>4</sup> Advisory Committee on Own Resources (ACOR) – Komitet Doradczy Rady ds. Zasobów Własnych.

wi Europejskiemu do 1 października. Jeżeli w terminie czterdziestu dwóch dni od tego przekazania Parlament Europejski:

- zatwierdzi stanowisko Rady – budżet zostaje przyjęty;
- nie podejmie decyzji – budżet uważa się za przyjęty;
- przyjmie bezwzględną większością głosów członków poprawki – zmieniony projekt jest przekazywany Radzie i Komisji.

Przewodniczący Parlamentu Europejskiego w porozumieniu z przewodniczącym Rady niezwłocznie zwołuje Komitet Pojednawczy. Jednak Komitet Pojednawczy nie zbiera się, jeżeli w terminie dziesięciu dni od przekazania projektu Rada poinformuje Parlament Europejski o przyjęciu wszystkich jego poprawek.

Jeżeli jednak dojdzie do zwołania Komitetu Pojednawczego, wtedy też:

a) jeżeli w terminie dwudziestu jeden dni Komitet Pojednawczy doprowadzi do porozumienia w sprawie wspólnego projektu, zarówno Parlament Europejski, jak i Rada dysponują terminem czternastu dni od daty tego porozumienia na przyjęcie wspólnego projektu;

b) jeżeli w terminie czternastu dni od osiągnięcia porozumienia w ramach Komitetu Pojednawczego:

- Parlament Europejski i Rada zatwierdzą wspólny projekt lub nie podejmą decyzji, lub jeżeli jedna z tych instytucji zatwierdzi wspólny projekt, podczas gdy druga nie podejmie decyzji, budżet uznaje się za ostatecznie przyjęty zgodnie ze wspólnym projektem;

- Parlament Europejski, stanowiąc bezwzględną większością głosów, i Rada lub jedna z tych instytucji odrzuci wspólny projekt, podczas gdy druga nie podejmie decyzji, Komisja przedkłada nowy projekt budżetu;

- Parlament Europejski, stanowiąc bezwzględną większością głosów, odrzuci wspólny projekt, podczas gdy Rada go zatwierdzi, Komisja przedkłada nowy projekt budżetu;

- Parlament Europejski zatwierdzi wspólny projekt, podczas gdy Rada go odrzuci, Parlament Europejski może w terminie czternastu dni od dnia odrzucenia projektu przez Radę, stanowiąc bezwzględną większością głosów i trzech piątych oddanych głosów, zdecydować o potwierdzeniu wszystkich lub niektórych poprawek zgłoszonych przez siebie do projektu Rady w ramach pierwszego czytania. Jeżeli którakolwiek z ww. poprawek Parlamentu Europejskiego nie zostanie potwierdzona, stanowisko uzgodnione w ramach Komitetu Pojednawczego w sprawie linii budżetowej, która jest przedmiotem tej zmiany, zostaje utrzymane. Na tej podstawie budżet uznaje się za ostatecznie przyjęty.

Jeżeli w terminie dwudziestu jeden dni Komitet Pojednawczy nie doprowadzi do porozumienia w sprawie wspólnego projektu, Komisja przedkłada nowy projekt budżetu. W sytuacji gdyby nie udało się przyjąć budżetu na nowy rok kalendarzowy, KE może wydawać miesięcznie 1/12 środków zapisanych w budżecie UE na rok poprzedni, przy czym kwota ta nie może przekraczać jednej dwunastej środków przewidzianych w tym samym rozdziale w projekcie budżetu.

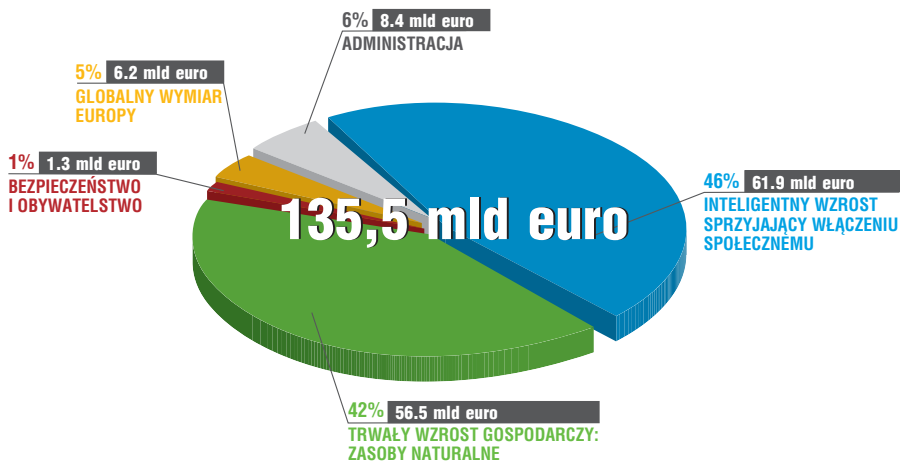
## Jak duży jest budżet UE w obecnej perspektywie finansowej na lata 2014-2020?

Nowa Perspektywa Finansowa na lata 2014-2020 (w mld €)

Wieloletnie ramy finansowe w zobowiązaniach (w cenach 2011r.)	2014	2015	2017	2018	2019	2020	Ogółem 2014-2020
<b>1. Inteligentny wzrost sprzyjający włączeniu społecznemu</b>	60 283	61 725	64 238	65 528	67 214	69 004	450 763
w tym 1b: spójność społeczna, gospodarcza i terytorialna	44 678	45 404	46 545	47 038	47 514	47 925	325 149
<b>2. Trwały wzrost gospodarczy: zasoby naturalne</b>	55 883	55 060	53 448	52 466	51 503	50 558	373 179
w tym wydatki związane z rynkiem i płatności bezpośrednie	41 585	40 989	39 837	39 079	38 335	37 605	277 851
<b>3. Bezpieczeństwo i obywatelstwo</b>	2 053	2 075	2 232	2 312	2 391	2 469	15 686
<b>4. Globalny wymiar Europy</b>	7 854	8 083	8 375	8 553	8 764	8 794	58 704
5. Administracja	8 218	8 385	8 807	9 007	9 206	9 417	61 629
w tym wydatki administracyjne instytucji	6 649	6 791	7 110	7 278	7 425	7 590	49 798
<b>6. Wyrównania</b>	27	0	0	0	0	0	27

Źródło: Rozporządzenie Rady Europejskiej nr 1311/2013 z dnia 2.12.2013.

### Budżet UE na rok 2014 w mld euro



Źródło: Komisja Europejska, Dyrekcja Generalna ds. Budżetu.



## W jaki sposób jest finansowany budżet UE?

### W jaki sposób pieniądze trafiają do budżetu Unii Europejskiej?

Środki finansowe wpływają do budżetu UE z tzw. zasobów własnych UE. Na środki te w okresie 2014-2020 składają się:

- 80% kwot uzyskanych przez państwo członkowskie z opłat rolnych i cukrowych oraz ceł (pozostałe 20% zatrzymywanych jest przez państwa członkowskie jako koszty poboru),
- wpłaty oparte na przychodach z tytułu poboru VAT – jako podstawa do naliczenia wpłaty służy teoretyczna zharmonizowana podstawa opodatkowania VAT<sup>5</sup>, która nie może prze-

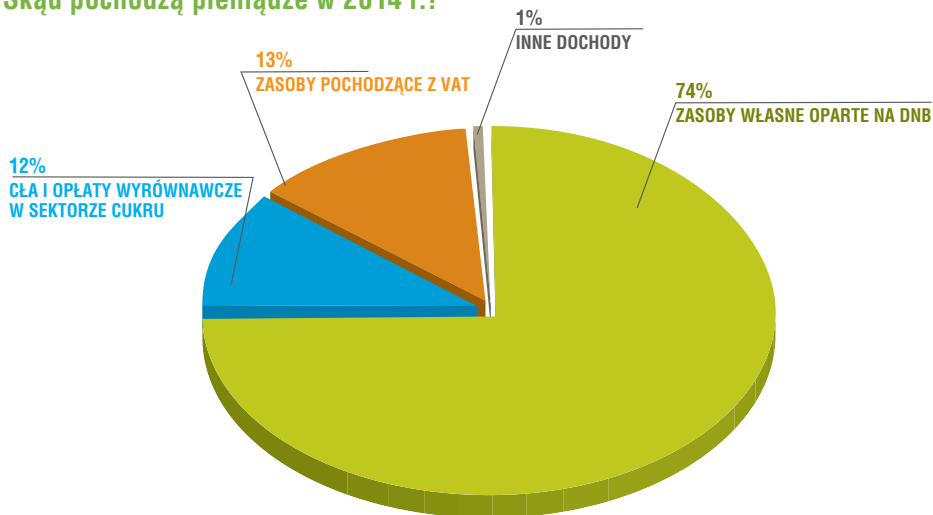
kroczyć wartości 50% DNB danego państwa członkowskiego. Do budżetu UE przekazuje się 0,3% tej podstawy opodatkowania,

- bezpośrednich wpłat państw członkowskich szacowanych zgodnie z ich udziałem w DNB UE – jest to uzupełniające źródło dochodów UE, którego wysokość oblicza się poprzez odniesienie do różnicy pomiędzy wydatkami z budżetu UE oraz innymi dochodami UE,
- inne przychody (budżet jest finansowany również z podatków i potrąceń od dochodów pracowników, odsetek bankowych, wkładów państw trzecich do niektórych programów wspólnotowych [na przykład w dziedzinie badań], zwrotów z tytułu niewykorzystanej pomocy unijnej, odsetek za zwłokę oraz salda za poprzedni okres obrachunkowy).



<sup>5</sup> W związku z tym, iż w Unii Europejskiej podatki VAT nie są na jednakowym poziomie, stosując specjalne algorytmy, oblicza się teoretyczną zharmonizowaną (ujednoliconą) podstawę VAT, aby możliwe było obliczenie wysokości wpłaty do budżetu UE dla każdego państwa członkowskiego.

## Skąd pochodzą pieniądze w 2014 r.?



**Źródło:** Komisja Europejska, Dyrekcja Generalna ds. Budżetu

Maksymalna łączna wielkość wpłat do budżetu UE wszystkich państw członkowskich nie może przekroczyć 1,23% łącznego DNB Unii.

Na przestrzeni lat struktura strony dochodowej budżetu ulegała znaczącym zmianom. Do 1970 roku, kiedy to wprowadzono środki własne, wspólnotowy budżet był finansowany tylko ze składek państw członkowskich. W 1971 roku, w celu uniezależnienia budżetu, wprowadzono pierwszy zasób własny, jakim były opłaty celne i rolne. W 1979 roku dodano zasób własny oparty na podatku VAT, który ze względu na rosnące wydatki budżetowe zdobywał coraz większy udział w strukturze wpłat (prowadziło to do zwiększania stopy wpłat z tytułu VAT). Równocześnie jednak w latach osiemdziesiątych wielkość TOR zaczęła maleć. Dlatego też w 1989 roku wprowadzono wpłaty oparte na produkcie narodowym brutto (PNB), które prze-

jęły na siebie ciężar bilansowania wspólnotowego budżetu. W kolejnych latach udział wpłat z tytułu VAT zaczął stopniowo maleć, a równocześnie rosły wpłaty z tytułu PNB. W 2002 roku środek oparty na PNB zamieniono na wpłaty z tytułu DNB.

Obecny system finansowania zapewnia płynne, stabilne finansowanie budżetu UE, gdyż jakiegolwiek niedobry są uzupełniane ze źródła DNB. Mimo to UE wciąż nie posiada takiego systemu finansów, w ramach którego mogłaby autonomicznie decydować o wielkości gromadzonych wpływów, ich naturze i źródłach.

## Co to jest pozycja netto?

Przyjęto się określać pozycję netto jako różnicę między wielkością otrzymanych przez państwo członkowskie środków z budżetu UE a wielkością

środków do niego wpłaconych. Jest to jednak podejście uproszczone, które nie ujmuje w całości złożoności tematu. Ponadto samo zdefiniowanie „pozycji netto” utrudnia fakt, iż istnieje kilka sposobów jej obliczania.

Państwa członkowskie przyjęły definicję „pozycji netto” polegającą na porównywaniu wielkości transferów przekazywanych przez dane państwo do UE oraz otrzymywanych z budżetu UE. Z drugiej strony, swoją definicję pozycji netto Komisja Europejska postanowiła sformułować w taki sposób, aby suma pozycji netto bilansowała się. W praktyce zaś suma wydatków na rzecz państw członkowskich nie jest równa sumie wpłat do budżetu UE, gdyż część środków z budżetu wydatkowana jest poza Unią Europejską (np. wydatki na rzecz krajów trzecich). Poza tym dyskusyjne jest, które wydatki z budżetu UE (np. administracyjne<sup>6</sup>) i które dochody budżetu UE (np. TOR<sup>7</sup>) uwzględnić w szacowaniu pozycji netto, a które nie.

Mianem płatników netto określa się państwa, które wpłacają do budżetu UE więcej pieniędzy, niż z niego otrzymują, sumując wszystkie możliwe transfery. Do grona płatników netto w perspektywie finansowej 2014-2020 zaliczają się: Niemcy, Wielka Brytania, Austria, Francja, Holandia, a także Szwecja, Dania, Włochy i Finlandia.

Należy jednak pamiętać, iż kryterium pozycji netto nie oddaje w pełni wszystkich korzyści i kosztów, jakie uzyskuje i ponosi każde z państw członkowskich w wyniku integracji z Unią Europejską,

np. nie uwzględnia ono skutków wymiany handlowej (wykreowanej w wyniku członkostwa w UE). Dodatkowo odwoływanie się do koncepcji „pozycji netto” powoduje, że kraje członkowskie nie skupiają się na maksymalizacji wartości dodanej powstałej w wyniku unijnych inwestycji, lecz na tym co mogą z powrotem otrzymać z budżetu UE. Ponadto, wydatki z budżetu UE przypisane jednemu państwu nie przynoszą korzyści wyłącznie temu państwu, lecz także innym państwom członkowskim (np. rozwój ze środków unijnych infrastruktury drogowej na Węgrzech, to niższe koszty transportu dla austriackiego eksportera).

### Co to jest rabat brytyjski?

Rabat brytyjski jest to zniżka w brytyjskiej wpłacie do budżetu UE, uzyskana w 1984 roku na szczycie UE w Fontainebleau przez ówczesną premier Wielkiej Brytanii, Margaret Thatcher. To system, zgodnie z którym Wielkiej Brytanii, w wyniku złożonych obliczeń wykonywanych przez Komisję Europejską, przysługuje zwrot ok. 2/3 ujemnej pozycji netto. Brytyjczycy otrzymali zgodę na takie rozwiązanie, gdyż w latach 80-tych - przy dużym udziale wydatków z budżetu UE na WPR i stosunkowo małych na pomoc strukturalną - Wielka Brytania, będąc jednym z dwóch najbardziej rozwiniętych państw członkowskich, miała stosunkowo niewielki sektor rolnictwa i w związku z tym w niewielkim stopniu korzystała z budżetu UE. Jednocześnie Wielka Brytania odprowadzała bardzo duże wpłaty do wspólnotowego budżetu z tytułu podatku VAT. W konsekwencji miała

<sup>6</sup> Niektórzy uważają, że w celu uzyskania odpowiedniego obrazu wielkości transferów z UE do państwa-beneficjenta, należy wykluczyć z kalkulacji wydatki administracyjne, bowiem ich charakter wskazuje, iż służą interesowi wszystkich państw członkowskich.

<sup>7</sup> KE zdecydowała się na formułę pozycji netto nieuwzględniającą wpłat z tytułu TOR, gdyż pozyskiwanie tych środków nie stanowi kompetencji poszczególnych państw członkowskich, a jedynie stanowią pochodną prowadzenia wspólnych polityk UE (np. wspólna polityka rolno. celna). W konsekwencji KE nie uznaje wpłat z tego tytułu jako obciążenia dla danego państwa członkowskiego.

istotnie ujemną pozycję netto względem budżetu UE, w szczególności w wartościach relatywnych (w odniesieniu do zamożności).

W ciągu lat jednak udział wydatków na WPR w budżecie UE znacznie spadł, tak samo jak udział wpłat z tytułu podatku VAT w łącznej puli wpłat do budżetu UE, a Wielka Brytania stała się jednym z najbardziej zamożnych państw członkowskich. Mimo to rabat brytyjski nadal funkcjonuje i jest finansowany przez pozostałe państwa członkowskie proporcjonalnie do ich DNB. Od 2001 roku niektórym płatnikom netto (Niemcom, Holandii, Austrii i Szwecji) przysługuje obniżenie wysokości składki na pokrycie rabatu brytyjskiego do 25% pierwotnej kwoty przypadającej na te państwa (tzw. rabat od rabatu)<sup>8</sup>. W związku z tym dodatkowy ciężar finansowania rabatu brytyjskiego został przeniesiony na pozostałe państwa członkowskie (także proporcjonalnie do ich udziału w DNB UE). Prowadzi to do sytuacji, w której największymi płatnikami na rzecz rabatu są Francja oraz Włochy i to te kraje najbardziej odczuwają wszelkie zmiany w jego wysokości.

## Czy istnieją inne rabaty?

Poza rabatem brytyjskim i rabatami od tego rabatu w systemie funkcjonują także tzw. rabaty tymczasowe, tj. ulgi we wpłatach do budżetu UE przyznawane niektórym państwom członkowskich na określony okres czasu.

Przy podejmowaniu decyzji o wielkości wpływów i wydatków budżetowych na lata 2014–2020 trzy państwa członkowskie uzyskały nadzwyczajne obniżenie wskaźnika poboru podatku VAT.

Zamiast standardowej stawki 0,30% zharmonizowaną podstawę podatku VAT mnoży się: w przypadku Niemiec przez wskaźnik 0,15%, a Holandii i Szwecji – 0,15%. Jednocześnie zmniejsza to wkład wszystkich państw członkowskich z tytułu DNB.

Funkcjonuje także tymczasowy upust na składkę z tytułu DNB, który w poprzedniej perspektywie otrzymały tylko Holandia i Szwecja. Natomiast w latach 2014–2020 specjalne zniżki od wpłat opartych na składce DNB będzie miało więcej państw. Na pierwsze trzy lata rabat otrzymała Austria (30 mln euro w 2014 roku, 20 mln w 2015 roku i 10 mln w 2016 roku), z kolei na cały okres: Dania (130 mln euro rocznie) oraz w dalszym ciągu Holandia (695 mln euro rocznie) i Szwecja (185 mln euro rocznie).

Za pośredni mechanizm korekcyjny uznawane są też koszty poboru TOR, jako ukryta forma korekty na korzyść przynajmniej niektórych państw członkowskich, zwłaszcza tych, przez porty których dokonuje się większość handlu międzynarodowego UE<sup>9</sup>. W latach 2014–2020 niekorzystnym dla części państw rozwiązaniem jest zmniejszenie kosztów poboru TOR z 25% do 20%.

## Ile wpłacają obywatele do budżetu Unii Europejskiej?

Przecięty Europejczyk w 2013 r. wpłacał do unijnego budżetu 0,79 euro dziennie<sup>10</sup>. Statystycznie, środki te zwróciły mu się niemal w tej samej wysokości, np. w postaci inwestycji bądź dopłat bezpośrednich itd. Część środków natomiast została wydatkowana na działania poza granicami UE.

<sup>8</sup> Niemcom już od 1984 roku przysługiwało obniżenie ich wpłaty na rzecz rabatu brytyjskiego do 2/3.

<sup>9</sup> Choć brak jest kompleksowych analiz, to uważa się, że realne koszty poboru TOR wynoszą mniej niż 20%.

<sup>10</sup> Obliczenia na podst.: budżet UE na 2013r. oraz Eurostat.

Przeciętny Polak wypada w tych statystykach znacznie korzystniej, ponieważ wpłacając do budżetu UE 0,32 euro dziennie w 2013 roku, otrzymywał z niego 1,12 euro<sup>11</sup>.

## Jak wygląda przepływ środków finansowych między Polską a budżetem UE?

Polski wkład do budżetu unijnego dzieli się na dwie zasadnicze części:

- pierwsza z nich to dochody z ceł oraz opłat cukrowych i rolnych, które zostały pobrane przez nasz kraj jako członka UE. Ministerstwo Finansów, bazując na comiesięcznych raportach nt. wysokości dochodów pochodzących z tych źródeł, przekazuje 80% ich sumy, jako wkładu RP do budżetu wspólnotowego. Według obowiązujących zasad pozostałe 20% każde państwo członkowskie zatrzymuje jako koszty poboru. Wielkość tej kwoty zależy od wysokości ceł pobranych w polskich urzędach celnych. Transfery z tego tytułu są realizowane w każdy pierwszy roboczy dzień po 19 dniu miesiąca z dwumiesięcznym opóźnieniem (np. 20 czerwca 2014 została dokonana płatność za kwiecień 2014)
- druga, bardziej znacząca część transferów, to wpłaty z tytułu VAT, procent DNB oraz składka na sfinansowanie rabatu brytyjskiego. Płatności te realizowane są każdego pierwszego roboczego dnia miesiąca, dwanaście razy w roku. Ogólną zasadą jest to, że miesięczna składka powinna wynosić 1/12 rocznej składki przewidzianej dla kraju członkowskie-

go w budżecie UE. Jednak KE może poprosić o wpłacenie w I kwartale sumy odpowiadającej nawet 5/12 rocznej składki – w tej sytuacji kolejne wpłaty, kwietniowa i majowa, są odpowiednio pomniejszone, tak by wyrównać do poziomu 1/12 na miesiąc, w skali roku.

Środki finansowe płynące z Brukseli do Polski można podzielić na trzy zasadnicze grupy:

- regularnie w I kwartale każdego roku KE realizuje przelewy pieniędzy przeznaczonych na dopłaty bezpośrednie dla rolników za poprzedni rok – dzieje się to zazwyczaj na przełomie lutego i marca. W związku z pewnością otrzymania tych transferów większość krajów członkowskich wypłaca dopłaty bezpośrednie swoim rolnikom jeszcze w grudniu poprzedniego roku na zasadach prefinansowania. Realizacja przepływów wynikających z dopłat bezpośrednich wymaga zgromadzenia przez Komisję na początku roku odpowiednich środków, i właśnie z tego względu Komisja może poprosić państwa członkowskie o realizację 5/12 składki członkowskiej zamiast 3/12 w I kwartale roku;
- drugą grupą przepływów finansowych płynących z Brukseli do Polski są zobowiązania wynikające z dofinansowania polskich projektów w ramach polityki spójności. Zbiorcze wnioski o płatność zbierane są od Instytucji Zarządzających programami operacyjnymi, a następnie przekazywane są co najmniej raz na kwartał do rozliczenia KE. KE realizuje przelewy średnio w terminie od 2 tygodni do 2 miesięcy, od momentu otrzymania wniosku o płatność;

<sup>11</sup> Obliczenia na podst.: Ministerstwo Finansów RP: Transfery finansowe Polska - Unia Europejska oraz dane demograficzne z GUS: [www.stat.gov.pl](http://www.stat.gov.pl).



- trzecią grupą środków finansowych przekazywanych do Polski są przepływy nietrafiające na konto Ministerstwa Finansów, lecz wprost do beneficjentów. Te transfery obejmują środki związane np. z realizacją programów wspólnotowych.

Należy pamiętać, że środki przeznaczone na finansowanie projektów mają charakter refundacji części kosztów. W perspektywie finansowej, w latach 2004–2006, Polska w pierwszych miesiącach członkostwa otrzymała około 16% zaliczki ze środków przeznaczonych na realizację każdego z programów operacyjnych. Także poprzedniej perspektywie na lata 2007–2013, Polska mogła korzystać z mechanizmu zaliczek, jednak tym razem ich wartość wahała się w granicach kilku procent dla każdego z programów operacyjnych.

Istnieją jeszcze dodatkowe przepływy realizowane na rzecz Polski. Można do nich zaliczyć m.in. środki związane z interwencjami na rynku rolnym i spożywczym. W okresie przed przystąpieniem do UE Polska otrzymywała także środki finansowe w ramach programów przedakcesyjnych PHARE (społeczeństwo i infrastruktura) i SAPARD (rolnictwo i rozwój obszarów wiejskich). Przelewy refundujące wydatki w ramach tychże funduszy rozliczane były jeszcze po wejściu Polski do Unii Europejskiej. W przypadku programu SAPARD był to maj 2008 r., natomiast programu PHARE – kwiecień 2007 r. W pierwszych latach po przystąpieniu do UE Polska korzystała również ze środ-

ków instrumentu poprawy płynności finansowej oraz rozwoju instytucjonalnego (tj. instrumentu Schengen).

### Jak to się dzieje, że Polska otrzymuje z budżetu UE więcej, niż wpłaca?

Wysokość składki jaką państwa wpłacają do budżetu UE jest w dużej mierze uzależniona od zamożności państwa i wielkości jego DNB. W związku z tym państwa zamożniejsze wpłacają nominalnie więcej niż państwa o niższym DNB. Polska, jako kraj o niższym poziomie rozwoju gospodarczego niż średnia UE oraz kraj, w którym dużą rolę odgrywa rolnictwo, jest jednym z głównych beneficjentów największych polityk UE – spójności i rolnej, skutkiem czego otrzymuje z budżetu UE więcej środków, niż do niego wpłaca.

W 2013 roku Polska otrzymała z unijnej kasy ponad 15,6 mld euro, natomiast wpłaciła do niej około 4,44 mld euro. Zatem kwota netto (tzn. po odjęciu wszystkich wpłat do budżetu UE i wszelkich zwrotów) otrzymana przez nasz kraj wyniosła około 11,2 mld euro.<sup>12</sup> W liczbach ogólnych w 2013 roku nasza składka wyniosła około 1,14%<sup>13</sup> naszego PKB i około 6%<sup>14</sup> budżetu państwa na rok 2013. Otrzymaliśmy natomiast równowartość 4%<sup>15</sup> PKB, czyli ponad 21%<sup>16</sup> budżetu państwa. Saldo rozliczeń pomiędzy Polską a UE w okresie 123 miesięcy członkostwa (tj. do lipca 2014 r.) zamyka się nadwyżką w wysokości 70,3 mld euro<sup>17</sup>.

<sup>12</sup> Ministerstwo Finansów RP: Transfery finansowe Polska - Unia Europejska.

<sup>13</sup> Obliczenia na podst.: Ministerstwo Finansów RP: Transfery finansowe Polska - Unia Europejska, Eurostat: PKB na 2013r.

<sup>14</sup> Obliczenia na podstawie: Ministerstwo Finansów RP: Transfery finansowe Polska - Unia Europejska, Ustawa budżetowa na 2013 rok z 5 lutego 2013 r. oraz NBP: Średni kursu euro w 2013r.

<sup>15</sup> op. cit (MF, Eurostat).

<sup>16</sup> op. cit (MF, ustawa budżetowa 2013r., NBP).

<sup>17</sup> Ministerstwo Finansów RP: Transfery finansowe Polska - Unia Europejska.

## Kto i na jakie cele wydaje środki z budżetu UE?

### Kto wydaje pieniądze z budżetu UE?

W myśl rozporządzeń finansowych Komisja Europejska jest odpowiedzialna za wykonanie budżetu pod kontrolą Trybunału Obrachunkowego i Parlamentu Europejskiego. Dzieje się tak na mocy artykułu 317 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej:

*„Komisja wykonuje budżet we współpracy z Państwami Członkowskimi zgodnie z przepisami rozporządzeń (...), na własną odpowiedzialność i w granicach przyznaných środków, zgodnie z zasadą należytego zarządzania finansami. Państwa Członkowskie współpracują z Komisją w celu zapewnienia, aby środki były wykorzystywane zgodnie z zasadami należytego zarządzania finansami. W ramach budżetu Komisja może, w granicach i na warunkach określonych w rozporządzeniach (...), przenieść środki z rozdziału do rozdziału bądź z podrozdziału do podrozdziału”.*

W praktyce znaczna część środków unijnych jest zarządzana wspólnie przez Komisję i państwa członkowskie, np. środki przeznaczone na rolnictwo i politykę regionalną. Gdy tak się dzieje, KE zatwierdza ogólne programy przygotowywane przez państwa członkowskie, na podstawie których następuje wydatkowanie środków, jak również rezerwuje sobie prawo do kontroli wydanych pieniędzy. Natomiast państwa członkowskie

same decydują, na jakim poziomie i jaka instytucja będzie przydzielać środki na konkretne projekty. Takie wspólne zarządzanie pieniędzmi obejmuje około 80% budżetu UE. Komisja Europejska samodzielnie zarządza pozostałymi 20% wydatków budżetowych<sup>18</sup>. Pozostaje kilka środków, które są wydawane przez państwa trzecie i inne organizacje, którym KE powierza wykonanie budżetu (np. Polska, jako państwo trzecie, otrzymywała środki płynące z programów PHARE, ISPA i SAPARD w okresie przedakcesyjnym). Do tej kategorii zalicza się również pieniądze przekazywane organizacjom międzynarodowym na pomoc humanitarną.

### Na co wydawane są pieniądze z budżetu UE?

Wielkość i struktura wydatków budżetu UE zmieniły się od czasu powstania EWG wraz z pogłębiającą się integracją, wprowadzaniem nowych polityk wspólnotowych i kolejnymi rozszerzeniami. Przez większość czasu największym beneficjentem budżetu UE było rolnictwo. W rekordowym 1970 roku przeznaczano na ten sektor gospodarki niemal 87% budżetowych wydatków. Od lat dziewięćdziesiątych zauważa się jednak stałe ograniczenie kosztów i redukcję wydatków przeznaczonych na WPR na rzecz spójności i rozwoju. Szybki wzrost kosztów Wspólnej Polityki Rolnej, wzmocnienie polityki spójności w związku z przyjęciem do EWG trzech biedniejszych krajów Grecji, Hiszpanii i Portugalii oraz uchwalenie Jednolitego Aktu Europejskiego uruchamiającego działania na rzecz ustanowienia jednolitego rynku skutkowało koniecznością zwiększania wydatków i przepro-

<sup>18</sup> Europejski Trybunał Obrachunkowy, Sprawozdanie roczne za 2011 r. – najczęściej zadawane pytania, pyt. 7.

wadzeniem reform budżetowych. Kolejne zmiany były związane z realizacją traktatu ustanawiającego Unię Europejską i zapowiadającego utworzenie Unii Walutowej. Projekt postulował dalsze zwiększenie środków na fundusze strukturalne i utworzenie Funduszu Spójności, który miał ułatwić biedniejszym państwom Unii przystąpienie do Unii Walutowej. W wyniku reformy WPR i wzrostu znaczenia polityki strukturalnej nastąpiły dalsze zmiany w strukturze wydatków budżetu UE. Udział rynkowych wydatków na WPR w budżecie UE spadł z blisko 70% w roku 1980 do około 40% od perspektywy 2007-2013 i w obecnej perspektywie. Z kolei w rekordowym 2007 roku wydatki na spójność wyniosły aż 38,6%<sup>19</sup> rocznego budżetu. Miało to związek ze znacznymi nakładami w stosunku do nowych państw członkowskich, które weszły do Unii Europejskiej w 2004 roku. Aktualnie środki przeznaczane na finansowanie polityki spójności stanowią drugi co do wielkości wydatek corocznego budżetu (około 33%<sup>20</sup>).

Co roku coraz więcej nakładów budżetowych jest też kierowanych na badania, rozwój oraz wzrost gospodarczy krajów UE. Tendencję zwyżkową można zauważyć od 2007 roku. Od połowy lat dziewięćdziesiątych można zauważyć też stopniowe zwiększenie wydatków przeznaczonych na działania zewnętrzne Unii Europejskiej. Większe nakłady UE na działania zewnętrzne mogą wynikać ze zwiększającego się poczucia odpowiedzialności UE za losy krajów słabiej rozwiniętych.

## 1. Dział Inteligentny wzrost sprzyjający włączeniu społecznemu obejmuje:

### ■ Konkurencyjność na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia

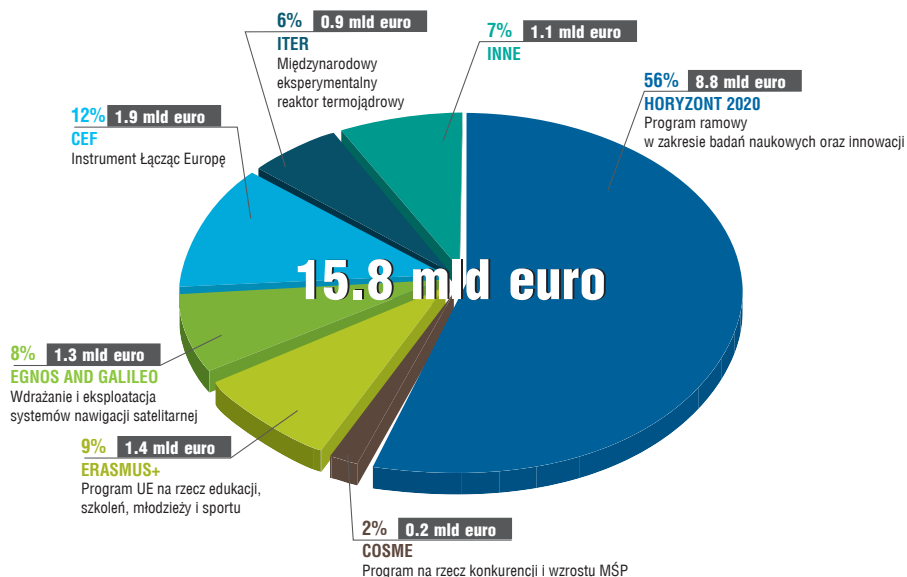
Wysokość środków przeznaczonych na realizację działań w ramach tego działu wynosi niemal 126 mld euro. Dział 1a. ma koncentrować się na realizacji Strategii Europa 2020<sup>21</sup> poprzez wspieranie badań, innowacji technologicznego rozwoju, a także określone działania na rzecz wzrostu konkurencyjności przedsiębiorstw. Ponadto, ma wspierać edukację i rozwój osobisty wykorzystując programy takie jak ERASMUS+ (od 2014 r. zastąpił kilka dotychczasowych programów edukacyjnych UE) oraz Horyzont 2020 (skupiający wszystkie unijne środki finansowania badań naukowych i innowacji). Na dwa ostatnie cele, przeznaczono znacznie wyższe środki niż w poprzedzającym roku 2013. Duży nacisk położony został na badania i rozwój, a także na zwiększenie dostępności do programu Horyzont 2020 dla sektora MŚP. Dział ten obejmuje także programy ITER (International Thermonuclear Experimental Reactor, projekt służący realizacji europejskiej strategii na rzecz uzyskania zrównoważonych źródeł energii w przyszłości), program Copernicus stanowiący kontynuację programu GMES (tj. Europejskiego Programu Monitorowania Ziemi), a także system nawigacji satelitarnej Galileo.

<sup>19</sup> Komisja Europejska, Dyrekcja Generalna ds. Budżetu.

<sup>20</sup> op. cit. (KE).

<sup>21</sup> Strategia „Europa 2020” jest dziesięcioletnią strategią UE na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia, zapoczątkowaną w 2010 r. Ma ona na celu rozwiązanie problemów wynikających z kryzysu oraz ma pomóc skorygować niedociągnięcia europejskiego modelu wzrostu gospodarczego i stworzyć warunki, dzięki którym będzie on bardziej służył zrównoważonemu i sprzyjającemu włączeniu społecznemu wzrostowi.

## Konkurencyjność na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia w 2014 r.



**Źródło:** Komisja Europejska, Dyrekcja Generalna ds. Budżetu.

### Instrument „Łącząc Europę”

Nowoutworzony instrument Łącząc Europę (Connecting Europe Facility, CEF) ma na celu stworzenie europejskiej sieci transportowej, energetycznej i cyfrowej w celu jeszcze skuteczniejszej integracji Unii i jej obywateli. Środki przeznaczone na realizację zadań tego instrumentu to niemal 30 mld euro, przy czym 10 mld pochodzić będzie z Funduszu Spójności. Odpowiednio, na część związaną z transportem przeznaczone zostało 23 mld euro, z energią – 5 mld euro i telekomunikacją – 1 mld euro.

### ■ Spójność społeczna, gospodarcza i terytorialna

Nakłady na politykę spójności w latach 2014–2020 są mniejsze o 30 mld euro (-8,5%) w stosunku do okresu 2007–2013. W czasach kryzysu polityka spójności ma pomagać w aktywizacji potencjału przedsiębiorczości tkwiącego w Europejczykach. Środki przeznaczone na ten dział mają wspierać inwestycje, dzięki którym rozwój gospodarczy jest przyspieszony, tworzone są nowe miejsca pracy, a nawet finansowane badania naukowe.

### Europejski Fundusz Społeczny (EFS)

jest głównym instrumentem Unii mającym na celu zapobieganie bezrobociu i walkę z nim oraz rozwój zasobów ludzkich. W ramach tego Funduszu finansowane są inicjatywy promujące wysoki poziom zatrudnienia oraz równe szanse dla mężczyzn i kobiet.

### Celem Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR)

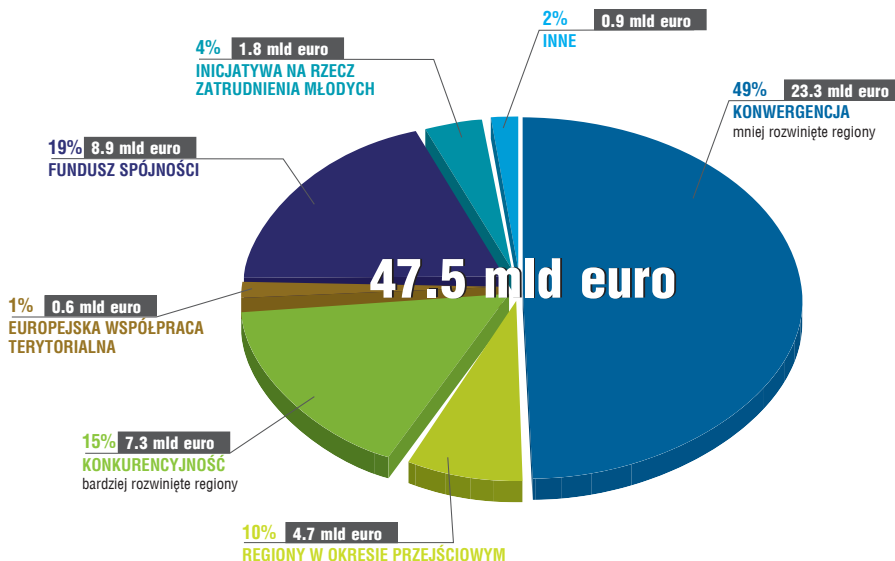
jest wspieranie działań na rzecz przywrócenia równowagi regionalnej w UE. Przyczynia się on do wsparcia słabiej rozwiniętych regionów i przekształcania upadających regionów przemysłowych.

Wszystkie regiony UE otrzymują wsparcie w ramach jednej z trzech kategorii, w zależności od poziomu zamożności:

- regiony słabiej rozwinięte, których PKB per capita wynosi poniżej 75% średniej UE (są priorytetowe dla polityki spójności)
- regiony przejściowe, których PKB per capita wynosi od 75% do 90% średniej UE
- regiony lepiej rozwinięte, których PKB per capita wynosi powyżej 90% średniej UE.

Środki z **Funduszu Spójności** przeznaczone są na wsparcie finansowe projektów związanych z ochroną środowiska oraz sieciami transeuropejskimi w obszarze infrastruktury transportowej. Korzystać z niego mogą jedynie państwa członkowskie, których dochód narodowy brutto na mieszkańca nie przekracza 90% średniej UE.

### Spójność społeczna, gospodarcza i terytorialna w 2014 r.



Źródło: Komisja Europejska, Dyrekcja Generalna ds. Budżetu.



## Inicjatywa na rzecz zatrudnienia młodych

W odpowiedzi na pogarszającą się sytuację młodych ludzi na rynku pracy, ustanowiono Inicjatywę na rzecz zatrudnienia młodych. Będzie ona stanowiła uzupełnienie wsparcia zapewnionego przez ESF na rzecz wdrażania Gwarancji dla Młodzi. Komisja zaproponowała skoncentrowanie inicjatywy na regionach, w których stopa bezrobocia wśród młodzi w wieku 15-24 lata przekracza 25%. Na cel ten przeznaczono 6 mld euro.

## 2. Dział Trwały wzrost gospodarczy: zasoby naturalne - dotyczy:

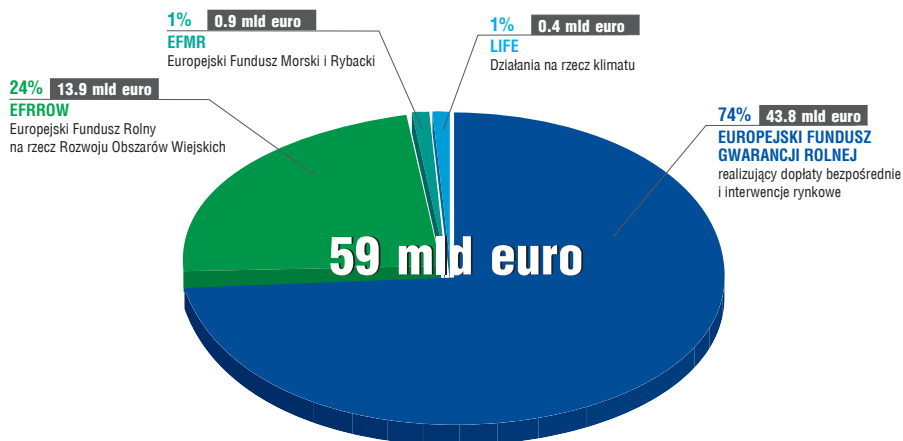
- Finansowania **Wspólnej Polityki Rolnej (WPR)**, zarówno jej pierwszego filara, czyli wydatków na interwencje rynkowe i płatności bezpośrednie dla rolników, jak i drugiego czyli **rozwoju obszarów wiejskich**;
- finansowania polityki rybołówstwa oraz ochrony środowiska.

Na Wspólną Politykę Rolną w latach 2014-2020 przeznaczono o 39 mld euro mniej niż w perspektywie finansowej 2007-2014 (spadek o prawie 10%).

Aby zapewnić bardziej sprawiedliwy rozkład wsparcia bezpośredniego dla rolników w UE, poziomy bezpośredniego wsparcia na hektar będą stopniowo dostosowywane (mając na uwadze różnice w płacach oraz kosztach nakładów). Konwergencja ta będzie finansowana proporcjonalnie przez państwa członkowskie, w których płatności bezpośrednie przekraczają 100% średniej UE.

By zagwarantować, że wspólna polityka rolna wspomaga UE w osiągnięciu celów związanych z ochroną środowiska i zmianą klimatu, 30% dopłat bezpośrednich będzie uzależnionych od przestrzegania szeregu praktyk w dziedzinie ochrony środowiska (greening).

## Trwały wzrost gospodarczy: zasoby naturalne w 2014 r.



Źródło: Komisja Europejska, Dyrekcja Generalna ds. Budżetu.

Dodatkowo w dziale tym zawarte jest dofinansowanie Europejskiej Polityki Morskiej i Rybołówstwa, a także kwestie klimatu i ochrony środowiska w Programie działań na rzecz Środowiska i Klimatu (LIFE+).

### 3. Dział Bezpieczeństwo i obywatelstwo

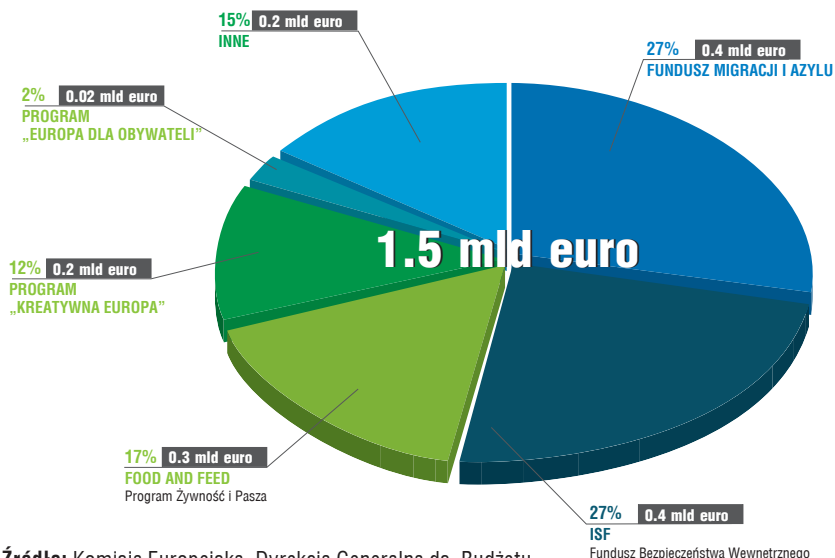
W WRF 2014–2020 postanowiono dokonać konsolidacji funkcjonującego do końca 2013 roku Działu 3a. (Wolność, bezpieczeństwo i sprawiedliwość) i 3b. (Obywatelstwo). Od 2014 roku działania w ramach tego działu obejmują różnorodność programów skupionych na bezpieczeństwie i obywatelstwie o wyraźniej unijnej wartości dodanej. Ponadto, w ramach tej kategorii finansuje się politykę migracyjną, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, a także politykę kulturalną, programy popularyzujące kulturę i sztukę europejską oraz informowanie i dialog z obywatelami UE.

Funkcjonujący w ramach tego działu Fundusz na rzecz azylu i migracji koncentruje się na przepływie osób. Wspiera działania związane ze wszystkimi aspektami migracji, w tym azylem, legalną migracją, integracją oraz obywatelami spoza UE nielegalnie przebywającymi na jej obszarze.

Podobną wagę ma Fundusz na rzecz bezpieczeństwa wewnętrznego obejmujący działania UE w zakresie współpracy w egzekwowaniu prawa, w tym zarządzania zewnętrznymi granicami UE.

Program Żywność i Pasza ma na celu zapewnienie ochrony zdrowia ludzi, zwierząt i roślin, jak również wysokiego poziomu ochrony konsumentów i środowiska naturalnego jednocześnie umożliwiając przemysłowi spożywczemu UE funkcjonowanie w środowisku, które sprzyja konkurencyjności i tworzeniu miejsc pracy.

### Bezpieczeństwo i obywatelstwo w 2014 r., w tym:



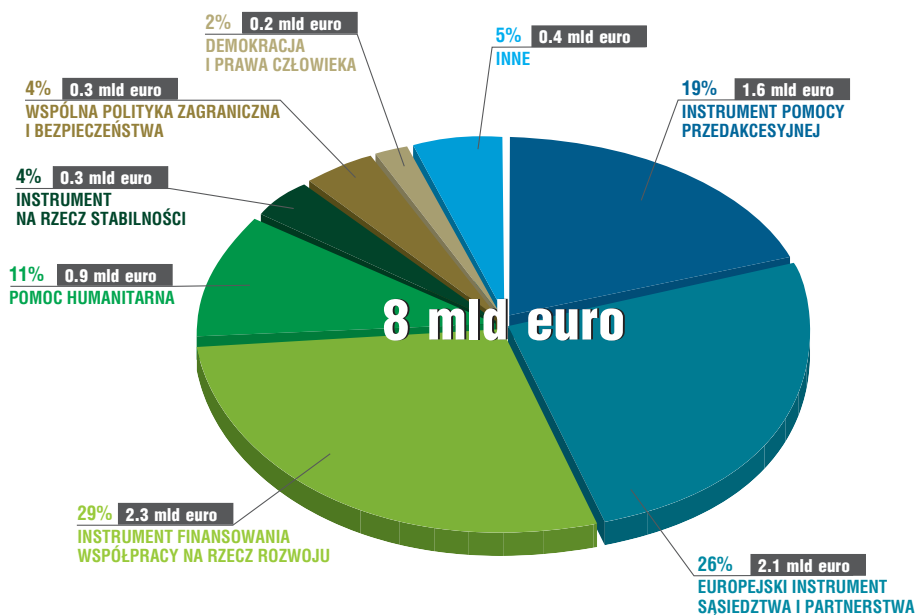
Źródło: Komisja Europejska, Dyrekcja Generalna ds. Budżetu.

Program Kreatywna Europa zapewnia kompleksowe wsparcie dla sektorów kultury i kreatywnych, w tym sektora audiowizualnego. Z kolei program Europa dla obywateli ma za zadanie wspierać pamięć o przeszłości i obywatelstwo europejskie oraz promować demokratyczne zaangażowanie i uczestnictwo obywatelskie.

#### 4. Dział Globalny wymiar Europy

WRF na lata 2014-2020 mają także za zadanie podkreślić dążenie UE do zwiększenia jej roli jednego z najważniejszych graczy na arenie międzynarodowej. Instrumenty finansowe zawarte w dziale 4 mają wzmacniać współpracę Unii z jej partnerami, wspierać promocję europejskich wartości, zwiększać wpływ Unii na współpracę rozwojową, długotrwały dobrobyt i stabilizację europejskich sąsiadów zarówno na południu jak i wschodzie.

#### Globalny wymiar Europy w 2014 r., w tym:

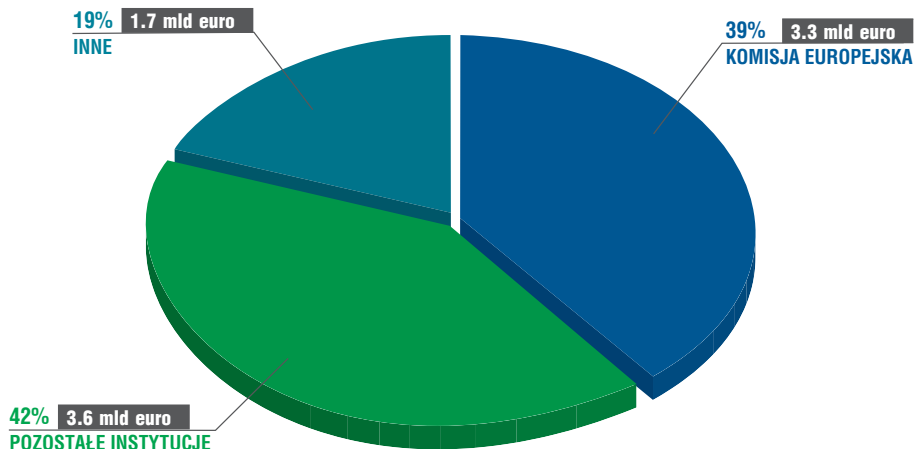


Źródło: Komisja Europejska, Dyrekcja Generalna ds. Budżetu.

**5. Dział Administracja** zapewnia środki na funkcjonowanie aparatu administracji KE, Rady,

Parlamentu i innych instytucji UE, a także na świadczenia socjalne dla unijnych urzędników.

**Administracja w 2014 r., w tym:**



**Źródło:** Komisja Europejska, Dyrekcja Generalna ds. Budżetu.

### Jak UE wspiera najuboższe regiony?

Jedną z kategorii budżetowych pochłaniających corocznie najwięcej środków jest polityka spójności. Są to różne działania podejmowane w celu podniesienia poziomu rozwoju poszczególnych państw i regionów UE w wymiarze gospodarczym, społecznym i terytorialnym. Realizowane są one w najmniej zamożnych państwach i regionach UE poprzez programy operacyjne, finansowane ze środków funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności. Wytyczne polityki spójności na lata 2014–2020 zakładały m.in. nakłady na zwiększenie atrakcyjności państw członkowskich, regionów i miast, ochronę środowiska, włączenie spo-

łeczne i zwalczanie ubóstwa, wspieranie innowacyjności, przedsiębiorczości oraz rozwoju gospodarki opartej na wiedzy, tworzenie miejsc pracy, zwiększenie zdolności adaptacyjnych pracowników i przedsiębiorstw oraz zwiększenie inwestycji w kapitał ludzki.

### Jak UE wspiera europejskie rolnictwo?

Wspólna Polityka Rolna (WPR) wspiera racjonalny rozwój produkcji rolnej, zapewnia odpowiedni poziom życia ludności wiejskiej, stabilizuje rynki, a także zapewnia rozsądne ceny żywności produkowanej w UE. Koszty realizacji tych celów nie rozkładają się jednak równomiernie pomiędzy pań-

stwa członkowskie, szczególnie w ramach płatności bezpośrednich (czyli wsparcia dochodów gospodarstw rolnych) oraz interwencji rynkowej (czyli wspierania cen produktów rolno-spożywczych). W wyniku wprowadzenia w życie wielu reform w realizacji WPR do 2013 r. udział wydatków na tą politykę w budżecie UE – poza kategorią rozwoju obszarów wiejskich – zmniejszył się.

## Jak UE wspiera obywateli?

Obywatele Unii Europejskiej są wspierani przez liczne programy m.in. ochronę konsumenta i bezpieczeństwo wewnętrzne. Polityka ta zapewnia swobodny przepływ osób między granicami wewnętrznymi, wspólną politykę azylową, współpracę między organami policyjnymi oraz umożliwia obywatelom dostęp do wymiaru sprawiedliwości. Ponadto, UE dąży do powszechnej współpracy w sprawach karnych i sądowych oraz do budowy bezpiecznego społeczeństwa opartego na zasadach praworządności. UE wspiera i promuje także idee społeczeństwa obywatelskiego, różnorodność kulturową i językową, poprawia wydajność służby zdrowia i chroni konsumentów na globalnym rynku dóbr i usług.

## Jak UE wspiera konkurencyjność?

Unia w zakresie konkurencyjności ma zagwarantować przedsiębiorcom z każdego państwa członkowskiego jasne i równe warunki prowadzenia działalności gospodarczej dążąc do ujednolicenia norm w całej Unii. W tym celu Unia Europejska wspiera między innymi budowę sieci transportowych, naukowe programy uniwersyteckie czy współpracę regionalną, które w sposób pośredni mają przyczynić się do zmniejszenia różnic w roz-

woju między krajami UE. W ramach polityki konkurencyjności Unia Europejska zdecydowanie kładzie nacisk na rozwój innowacyjności przeznaczając na ten cel coraz więcej środków. Finansując badania, UE wspiera wspólne projekty badawcze, realizowane przez naukowców z różnych krajów członkowskich.

## Jak UE wspiera państwa trzecie?

W roku 2014 na działania zewnętrzne UE przeznaczyła niemal 6% budżetu. W miarę rozwoju aktywności zewnętrznej Unii Europejskiej przybywało instrumentów finansowych na rzecz wsparcia państw trzecich. Od perspektywy 2007-2013 struktura instrumentów została uproszczona. Trzy z nich mają charakter geograficzny:

- **Instrument Wsparcia Przedakcesyjnego (IPA – *Instrument for Preaccession Assistance*)** funkcjonujący w procesie poprzedzającym wstąpienie danego państwa do Unii Europejskiej. Jest to instrument elastyczny, a pomoc udzielana jest w zależności od postępu dokonanego przez beneficjentów oraz ich potrzeb. Beneficjenci: m.in. Turcja i Bałkany Zachodnie.
- **Europejski Instrument Sąsiedztwa i Partnerstwa (ENPI – *European Neighbourhood and Partnership Instrument*)** – jego celem jest głębsza współpraca polityczna UE z sąsiadami, a także ściślejsza integracja gospodarcza oraz wspieranie skutecznych i trwałych przemian demokratycznych w państwach beneficjentach. Skierowany do państw południowego basenu Morza Śródziemnego, Białorusi, Ukrainy, Mołdawii, Rosji i państw południowego Kaukazu.



■ **Instrument Współpracy Rozwojowej (DCI** – *Development Cooperation Instrument*) – utworzony głównie dla państw rozwijających się. Jego celem jest zwalczanie ubóstwa, ale także wspieranie zrównoważonego rozwoju gospodarczego, społecznego i w dziedzinie środowiska, promowania demokracji, praworządności, dobrych rządów i praw człowieka.

Kolejny, uruchomiony w 2007 roku mechanizm – **Instrument Stabilizacji** (*Stability Instrument*), ma między innymi wspierać akcje pokojowe prowadzone przez różne organizacje międzynarodowe oraz odpowiadać na wyzwania związane z przestępczością zorganizowaną czy terroryzmem. Ponadto, w sytuacjach kryzysowych takich jak trzęsienia ziemi, powódzie itp., Unia udziela pomocy humanitarnej, a także pomocy o charakterze makrofinansowym.

Poza instrumentami o charakterze geograficznym i kryzysowym, Komisja przewiduje finansowanie wsparcia państw trzecich w ramach działań zewnętrznych: **Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa, Funduszu Gwarancyjnego** (*Guarantee Fund*)<sup>22</sup>, **Europejskiego Instrumentu na rzecz Demokracji i Praw Człowieka** (*EIDHR – European Instrument for Democracy and Human Rights*), **Instrumentu Bezpieczeństwa Nuklearnego** (*NSCI – Nuclear Safety Co-operation Instrument*) oraz **rezerwy na nagłą pomoc** (*Emergency Aid Rese-*

*rve*)<sup>23</sup>. Poza budżetem ogólnym UE funkcjonuje **Europejski Fundusz Rozwoju** (*EDF – European Development Fund*)<sup>24</sup>, który jest skierowany przede wszystkim do państw Afryki, Karaibów i Pacyfiku (AKP).

## Jak dużo pieniędzy Unia wydaje na administrację?

Utrzymanie instytucji europejskich rocznie pochłania około 6% budżetu UE. Z tej sumy opłacanych jest około 40 000 urzędników we wszystkich instytucjach UE, czyli Parlamencie Europejskim, Radzie UE, Komisji Europejskiej, Europejskim Trybunale Sprawiedliwości, Europejskim Trybunale Obrachunkowym i innych. Kwota przeznaczona na finansowanie administracji pokrywa również koszty funkcjonowania Unii w jej 24 językach oficjalnych, co jest ewenementem na skalę światową. W porównaniu z wielkością administracji publicznej państw członkowskich liczba urzędników UE jest niewielka.



<sup>22</sup> Fundusz Gwarancyjny służy przede wszystkim poręczeniom pożyczek udzielanych przez EBI.

<sup>23</sup> Rezerwa na nagłą pomoc stanowi zabezpieczenie finansowe umożliwiająca w nagłych wypadkach szybkie uruchomienie pomocy. W ostatnich latach rezerwa była na przykład wykorzystywana do niesienia pomocy ofiarom tsunami w Azji czy pomocy dla Iraku. Rezerwa jest tym samym uzupełnieniem akcji humanitarnych oraz zarządzania kryzysami niewojskowymi.

<sup>24</sup> Europejski Fundusz Rozwoju powstał na podstawie umowy międzyrządowej i odzwierciedlał historyczne związki niektórych państw założycielskich EWG z byłymi koloniami. Z tego względu struktura finansowania EDF odbiega od struktury finansowania budżetu ogólnego (większy niż w budżecie ogólnym udział ma przede wszystkim Francja, także Belgia). Dziesiąta edycja EDF przewidziana była na lata 2008-2013, a jedenasta na lata 2014-2020.

## Kontrola zarządzania budżetem UE

### Jak wygląda kontrola nad wydatkami z budżetu Unii Europejskiej?

Kontrola wykonania budżetu UE jest realizowana na trzech poziomach:

- pierwszy z nich to wewnętrzna kontrola przeprowadzana w Komisji Europejskiej. Dotyczy ona nie tylko wydatków, za które KE odpowiada wprost, ale również środków zarządzanych przez państwa członkowskie. Kontrole takie przeprowadzają obecne w każdej Dyrekcji Generalnej KE Służby Audytu Wewnętrznego;
- drugi to poziom kontroli zewnętrznej, prowadzonej przez Trybunał Obrachunkowy, który sprawdza rozliczenia dochodów i wydatków UE pod kątem ich legalności, prawdzi-

wości oraz właściwego zarządzania środkami finansowymi. Trybunał informuje o przypadkach nieprawidłowości i nadużyć oraz przygotowuje roczny raport zbiorczy na temat wykonania budżetu;

- trzeci poziom to kontrola finansowa sprawowana przez Parlament Europejski. Zamyka on ścieżkę kontroli wykonania budżetu rocznego w procedurze udzielenia KE absolutorium. Zanim jednak do tego dojdzie, Komisja Kontroli Budżetowej PE, opierając się na rozliczeniu budżetu dokonany przez KE, raporcie Trybunału Obrachunkowego i rekomendacjach Rady ECOFIN, bada zasadność i legalność realizacji budżetu.

Po zakończeniu jej prac następuje głosowanie plenarne nad udzieleniem absolutorium KE. Tym samym zamyka się rachunki, czyli rozliczenie danego roku budżetowego. W absolutorium zazwyczaj znajdują się obowiązkowe wytyczne i zalecenia dla KE w sferze finansowej.



## Rewizja Wieloletnich Ram Finansowych

Po wyborach do Parlamentu Europejskiego, nie później niż w 2016 r., ma zostać przeprowadzony przegląd Wieloletnich Ram Finansowych UE na lata 2014-2020, w pełni uwzględniający sytuację gospodarczą w UE w tym czasie oraz najnowsze prognozy makroekonomiczne. Ma to na celu umożliwienie instytucjom europejskim ponowne ocenienie priorytetów. Wyniki rewizji będą uwzględnio-

ne w ewentualnej rewizji Rozporządzenia o Wieloletnich Ramach Finansowych (w odniesieniu do pozostałych lat z okresu WRF). W kontekście śródk okresowej rewizji WRF przeanalizowana ma być również możliwość zmiany czasu trwania kolejnych WRF z myślą o zapewnieniu odpowiedniej równowagi między kadencyjnością Parlamentu Europejskiego i Komisji Europejskiej, a potrzebą stabilności cykli programowania i przewidywalnością inwestycji (w praktyce oznaczać może to skrócenie okresu trwania ram finansowych do 5 lat, co stanowi minimum wymagane przez traktat).



## Bibliografia

1. Europejski Trybunał Obrachunkowy, *Sprawozdanie roczne za 2011 r.* – najczęściej zadawane pytania, pyt. 7.
2. GUS, [www.stat.gov.pl](http://www.stat.gov.pl).
3. Komisja Europejska, *Budżet UE na 2013 r.: inwestycje na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia*.  
[http://ec.europa.eu/budget/library/biblio/publications/2013/budget\\_folder/print/KV3012856PLC.pdf](http://ec.europa.eu/budget/library/biblio/publications/2013/budget_folder/print/KV3012856PLC.pdf).
4. Komisja Europejska, *Preliminarz Komisji Europejskiej na rok budżetowy 2014*.  
[http://ec.europa.eu/budget/library/biblio/documents/2014/DB2014\\_WD\\_0\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/budget/library/biblio/documents/2014/DB2014_WD_0_en.pdf).
5. Komisja Europejska, *The budget „Line-by-line, Dziennik Urzędowy L51 z 21.02.2014*.  
<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:L:2014:051:FULL>.
6. Ministerstwo Finansów RP, *Transfery finansowe Polska - Unia Europejska*.  
<http://www.mf.gov.pl/documents/764034/1007802/2013.pdf>.
7. Ministerstwo Finansów RP, *Ustawa budżetowa na 2013 rok z 5 lutego 2013 r.*  
<http://www.mf.gov.pl/ministerstwo-finansow/dzialalnosc/finanse-publiczne/budzet-panstwa/ustawy-budzetowe/2013/ustawa>.
8. NBP, <http://www.nbp.pl/>.
9. Rada Unii Europejskiej, *Rozporządzenie Rady nr 1311/2013 z dnia 2.12.2013*.  
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:347:0884:0891:EN:PDF>.

Autor:

Karolina Janiak,

Departament Ekonomiczny Unii Europejskiej MSZ

Publikacja poprawiona i uaktualniona

Opracowanie redakcyjne:

Karolina Janiak, Paweł Grotowski

Skład i przygotowanie poligraficzne: Paweł Grotowski

Departament Dyplomacji Publicznej i Kulturalnej MSZ

Projekt graficzny serii:

Techna Studio | [www.techna.pl](http://www.techna.pl)

Okładka i zdjęcia:

The Audiovisual Library of the European Commission, Fotolia.com

Publikacja dystrybuowana nieodpłatnie.

Ministerstwo Spraw Zagranicznych ©

al. J.Ch. Szucha 23

00-580 Warszawa

[www.msz.gov.pl](http://www.msz.gov.pl)

[www.polskawue.gov.pl](http://www.polskawue.gov.pl)

Warszawa 2015

ISBN 978-83-63743-61-1