

# The Multiannual Financial Framework 2014–2020. A challenge for Europe

## Abstract

The negotiations in the Council of the European Union and the draft budget for 2014–2020 approved by all of the Member States have shown a significant impact of the negative effects of the crisis and instability in the euro area on the next Multiannual Financial Framework of the European Union. Therefore, in the context of the current political situation in Europe and because of the stated factors, the aim of this article is to conduct an in-depth analysis of the above-mentioned negotiations, to attempt to assess the approved budget, as well as to present the conclusions of these inquiries. The main stages of the development of the Multiannual Financial Framework for 2014–2020 negotiations constitute the basis of the considerations, with a special focus on the two tracks of determining the draft budget in the Council of the European Union. The author also analysed the positions of the Community actors involved in the negotiations: the European Commission, the Presidency of the Council of the EU, the Member States, and the European Parliament. Finally, an attempt to assess the approved project was made. The choice of analysed issues has been made on the premise of significance, while an attempt of evaluation was based on the criteria of legitimacy and efficiency.

**Key words:** *Multiannual Financial Framework 2014–2020, European Union budget, economic crisis, Friends of cohesion, austerity, European Parliament*

## Streszczenie

Przebieg negocjacji w ramach Rady Unii Europejskiej oraz zatwierdzony przez ogół państw członkowskich projekt budżetu unijnego na lata 2014–2020 ukazują znaczący wpływ negatywnych skutków kryzysu oraz braku stabilności strefy euro na kolejne wieloletnie ramy finansowe UE. Obecny kontekst sytuacji politycznej w Europie, jak również wspomniane wyżej czynniki skłaniają do przeprowadzenia: wnikliwej analizy przytoczonych pertraktacji, próby oceny zatwierdzonego budżetu, a także przedstawienia uzyskanych w dociekaniach wniosków. Podstawę rozważań stanowią główne etapy rozwoju rozmów budżetowych, ze szczególnym skupieniem uwagi na dwóch ścieżkach negocjacyjnych w ramach Rady Unii Europejskiej. Analizie poddano także stanowiska poszczególnych stron, tj. Komisji Europejskiej, prezydencji Rady, państw członkowskich oraz Parlamentu Europejskiego, by ostatecznie podjąć się próby oceny zatwierdzonego projektu. Wybór zagadnień dokonany został w oparciu o przesłankę istotności, podczas gdy wspomniana ewaluacja zrealizowana została na podstawie kryterium zasadności i efektywności.

**Słowa kluczowe:** *wieloletnie ramy finansowe 2014–2020, budżet Unii Europejskiej, kryzys ekonomiczny, przyjaciele spójności, polityka oszczędności, Parlament Europejski*

*Marcin Roman Czubala*

*Uniwersytet Complutense w Madrycie, Departament Ekonomii Stosowanej V*

## **Wieloletnie ramy finansowe na lata 2014–2020. Wyzwanie dla Europy**

Proces integracji europejskiej odegrał kluczową rolę w umacnianiu więzi pomiędzy państwami członkowskimi, zarówno w sensie ekonomicznym, politycznym, jak i społecznym. Od początku swojego powstania Unia Europejska musiała stawić czoła wielu problemom wynikającym ze złożoności wspomnianego procesu, jednakże to właśnie teraz przeżywa ona okres związany z redefinicją wyznaczonych przez siebie uprzednio celów, a tym samym kluczowy dla swojej dalszej ewolucji.

Wszelkie reformy i działania realizowane na różnych płaszczyznach jej działalności są nie tylko odpowiedzią na zmieniające się potrzeby poszczególnych państw członkowskich, lecz również Unii Europejskiej jako całości. Jej budżet, oparty na dochodach pochodzących z ceł jakimi objęte są produkty przemysłowe i rolne importowane z państw trzecich, wpływach z podatku VAT oraz składkach uiszczanych przez członków Wspólnoty w wysokości zależnej od ich produktu krajowego brutto, ma nie tylko charakter autonomiczny, ale jest także zmienny w zależności od kontekstu i aktualnych potrzeb w danym okresie programowania.

Przejęte przez Unię kompetencje, będące wynikiem pogłębiania procesu integracji europejskiej oraz ich stopniowy rozwój, skłonił państwa członkowskie do wprowadzenia mechanizmu wieloletnich ram finansowych (WRF). Rozwiązanie to, spowodowane niemożnością oparcia działalności Unii Europejskiej na typowym dla innych organizacji międzynarodowych budżecie, pozwoliło na określenie maksymalnych rocznych pułapów wydatków, jak i na nadanie finansowego wymiaru, wcześniej określonym priorytetom politycznym. Z drugiej strony, możliwe stało się równoległe utrzymanie dyscypliny budżetowej, prawidłowe rozporządzanie zasobami finansowymi Wspólnoty oraz lepsza kontrola jej wydatków na przestrzeni całej perspektywy finansowej.

Zacieśniona została również współpraca pomiędzy krajami członkowskimi i samymi instytucjami UE, co jest wynikiem przyjętej procedury zatwierdzania budżetu i potrzeby uzyskania kompromisu. W wyżej wspomnianym procesie biorą udział: Komisja, Rada oraz Parlament Europejski. Ten ostatni, po wejściu w życie traktatu lizbońskiego, uzyskał nowe funkcje i zadania.

Początkiem rozmów dotyczących wieloletnich ram finansowych jest przedstawiany przez KE projekt budżetu, podczas gdy w ramach samej Rady negocjacje prowadzone są dwutorowo, tj. na drodze politycznej oraz *stricte* legislacyjnej.

Pierwszy etap opiera się na analizie propozycji Komisji oraz stanowisk poszczególnych państw członkowskich. Jego celem jest zmniejszenie różnic między nimi oraz uzyskanie porozumienia politycznego w sprawie ogólnych zarysów przyszłych wieloletnich ram finansowych. W tej części analizowanego procesu określone są wstępne maksymalne limity wydatków oraz reguły definiujące sposób finansowania ustalonych wcześniej programów.

Warto podkreślić rolę prezydencji Rady Unii Europejskiej, która nie tylko opracowuje i modyfikuje schemat negocjacyjny, będący postawą do przeprowadzanych rozmów, lecz także koordynuje spotkania i obrady w poszukiwaniu pożądanego kompromisu, zachowując zarazem neutralność wobec reszty podmiotów biorących udział w posiedzeniach.

W ramach drugiego etapu kraje członkowskie negocjują wszelkie techniczne aspekty dokumentów sektorowych, dążąc do uzyskania częściowego podejścia ogólnego. Celem pracy organów przygotowawczych jest uzyskanie wstępnego konsensusu bez wywierania znacznego wpływu na równoległy tok prac w ramach negocjacji o charakterze politycznym.

Uzyskanie jednomyślności w zakresie pierwszego etapu jest jednoznaczne z początkiem prac nad rozporządzeniem ustawodawczym w sprawie wieloletnich ram finansowych<sup>1</sup>, pięcioma aktami Rady w sprawie zasobów własnych oraz ustawodawstwem sektorowym – ogółem blisko siedemdziesięcioma pięcioma dokumentami tworzącymi wspólnie pakiet finansowy, w którego zatwierdzeniu bierze również udział Parlament Europejski<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Dokument ten wyznacza maksymalne kwoty wydatkowania dla poszczególnych sektorów działalności Unii Europejskiej na okres trwania perspektywy finansowej, tj. nie krótszy niż pięć lat. Sam budżet UE ustalany jest co roku, mając na względzie wyznaczone wcześniej pułapy. Należy dodać, iż polityka spójności jest jedynym działem budżetu, w którym ww. kwoty pokrywają się z celami wydatkowymi, podczas gdy w przypadku reszty polityk ich budżety roczne są zazwyczaj zaniżone.

<sup>2</sup> Samo rozporządzenie nie może zostać przyjęte bez zgody PE, podczas gdy ustawodawstwo sektorowe ratyfikowane jest w drodze zwykłej procedury ustawodawczej.

## Stanowiska i strategie negocjacyjne – charakterystyka ogólna

Początkiem negocjacji wieloletnich ram finansowych 2014–2020<sup>3</sup> było przedstawienie przez Komisję Europejską w 2011 r. projektu budżetu na kolejne siedem lat (zob. Komisja Europejska 2012). Dokument ten był swoistą próbą połączenia roszczeń państw członkowskich ubiegających się o ograniczenie górnego pułapu wydatków Unii Europejskiej oraz sprzecznych z nimi postulatów Parlamentu Europejskiego (Kolling, Serrano 2012a: s. 4).

Plan KE zakładał wydatki w wysokości 1 045 282 milionów euro, innymi słowy o 5% więcej niż w okresie 2007–2013. Według wstępnych założeń polityka spójności miała otrzymać 376 miliardów euro, z czego aż 40 miliardów miało zostać przekazane na utworzenie nowego funduszu infrastrukturalnego. Dotacja przewidziana dla wspólnej polityki rolnej<sup>4</sup> (WPR) na lata 2014–2020 zredukowana została do 36% całości przyszłego budżetu, podczas gdy środki przekazane na badania i innowacyjność, tj. na działania takie jak stymulowanie rozwoju i konkurencyjności, wzrost bezpieczeństwa, czy walkę z negatywnymi skutkami zmian klimatu, miały wynieść 80 miliardów euro.

Stosownie do przedstawionego projektu, budżet Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych (ESDZ) zwiększony został do 96 miliardów euro. Działania unijnej dyplomacji skupić się miały na realizacji działań w zakresie polityki sąsiedztwa, polityki rozszerzenia, współpracy strategicznej oraz działalności na rzecz rozwoju (Kolling, Serrano 2012a: s. 6). Jednocześnie ograniczono środki wspólnotowej administracji, chcąc uzyskać tym samym jej większą operatywność.

Nie należy również zapominać, iż rozmowy dotyczące wieloletnich ram finansowych oparte są na zasadzie jednomyślności. Oznacza to, iż każde z państw członkowskich jest w stanie zablokować negocjacje na dowolnym etapie. Równie istotnym elementem są ustanawiane bloki koalicyjne. Celem takiego zabiegu jest zwiększenie

<sup>3</sup> Od początku swojego powstania wieloletnie ramy finansowe UE uchwalane były na podstawie porozumień międzyinstytucjonalnych między Komisją Europejską, Radą Unii Europejskiej i Parlamentem Europejskim. Dopiero od 2009 roku perspektywy finansowe zatwierdzane są na podstawie rozporządzenia. Dzięki temu są one bezpośrednio wiążące dla wszystkich krajów członkowskich, a nie tak jak miało to miejsce wcześniej, wyłącznie dla zawierających je stron, tj. organów wspólnotowych.

<sup>4</sup> Projekt Komisji zakładał także włączenie „rozwoju obszarów wiejskich” do Wspólnych Ram Strategicznych (WRS), ujednoczenie i spojenie płatności bezpośrednich dla rolników oraz zastrzeżenie stawianych wymagań w zakresie dopłat do działań rolniczych sprzyjających ochronie środowiska.

wpływu poszczególnych członków Unii Europejskiej, a także spełnienie ich *stricte* narodowych roszczeń w ramach ww. negocjacji.

Tak też było i w tym przypadku. W trakcie wspomnianych rozmów można było wyróżnić dwie grupy koalicyjne, tzw. „przyjaciół spójności”<sup>5</sup> oraz „przyjaciół lepszego wydatkowania”. Członkami pierwszej z nich były: Hiszpania, Słowacja, Bułgaria, Czechy, Chorwacja, Estonia, Grecja, Węgry, Litwa, Łotwa, Malta, Polska, Portugalia, Rumunia i Słowenia. Kraje te od początku obrad zabiegały o przyjęcie w jak największym zakresie założeń projektu Komisji oraz odrzucały proponowane przez państwa północy postulaty cięć budżetowych (zob. Kałan et al. 2012). Niejednokrotnie podkreślały one także znaczenie polityki spójności dla zapewnienia trwałego wzrostu, niwelowania różnic, tworzenia miejsc pracy i konkurencyjności gospodarczej Unii Europejskiej<sup>6</sup>. Realizacja wymienionych celów oparta miała być na działaniach zgodnych ze strategią Europa 2020, mających na celu wzrost inwestycji zarówno w kapitał ludzki, jak i produkcyjny Wspólnoty.

Członkami drugiego bloku koalicyjnego były Wielka Brytania, Finlandia, Holandia, Niemcy, Austria, Szwecja i Dania. Wśród jego głównych postulatów znalazło się obniżenie budżetu Unii Europejskiej w ramach perspektywy finansowej 2014–2020, podjęcie działań w celu zapewnienia trwałego wzrostu gospodarczego oraz lepszego i efektywniejszego wydatkowania zasobów unijnych (La Guardia 22.11.2012). Nie należy również zapominać, iż grupa ta uzyskała dodatkowo poparcie cypryjskiej prezydencji w Radzie UE.

Mimo zarysowanego podziału, postulaty poszczególnych członków grup nie zawsze były zgodne. Do głównych kwestii spornych zaliczyć możemy wybór pozycji budżetowych, które miały doświadczyć redukcji finansowej oraz zatwierdzenie nowych źródeł własnych UE (Kolling, Serrano 2012a: s. 6).

Jeżeli chodzi natomiast o samą prezydencję, to, jak już wspomniano wcześniej, jest ona niezbędna do prawidłowego przebiegu negocjacji oraz pomocy przy uzyskaniu politycznego kompromisu w ramach Rady. Dzięki wysiłkom polskiego przewodnictwa w Radzie przeprowadzono serię debat o charakterze zapoznawczym, a także uznano

<sup>5</sup> Ta grupa koalicyjna, utworzona w 2004 roku, miała pierwotnie na celu zapewnienie jak najwyższej dotacji dla polityki spójności w ramach perspektywy finansowej 2007–2013 (tj. tuż po rozszerzeniu Unii Europejskiej o kraje Europy Centralnej i Wschodniej). Została ona ponownie powołana w roku 2011, co wiązało się z rozpoczęciem negocjacji dot. nowych wieloletnich ram finansowych Unii Europejskiej.

<sup>6</sup> Wymienione wyżej kwestie były częścią wydanego przez przyjaciół spójności oświadczenia „Wyzwania i szanse dla przyszłego budżetu UE”. Jego publikacja miała miejsce po ich nieformalnym spotkaniu na początku czerwca 2012 roku w Bukareszcie.

pierwotny projekt Komisji Europejskiej jako fundament do dalszych negocjacji budżetu Unii Europejskiej.

Prezydencja duńska następująca od 1 stycznia 2012 r., mimo podjęcia szeregu działań zapewniających ciągłość prac podjętych przez przedstawicieli Rzeczypospolitej Polskiej, skupiła się na przedsięwzięciach o charakterze ramowym. Zamiast zrozumieć specyficzne postulaty poszczególnych państw członkowskich starano się raczej uzyskać konsensus dotyczący ogólnych kwot wydatkowania<sup>7</sup>, by następnie móc przejść do rozmów dotyczących zagadnień o charakterze sektorowym (Kolling, Serrano 2012b: s. 6). Do głównych osiągnięć prezydencji duńskiej zaliczyć możemy zamknięcie obrad odnoszących się do projektu KE oraz rozpoczęcie ścisłych negocjacji w ramach Rady UE.

Republika Cypryjska, kolejne państwo członkowskie przewodniczące Radzie, również nie zdołała doprowadzić do uzyskania oczekiwanego konsensusu. Brak doświadczenia, trudna sytuacja wewnętrzna na Cyprze oraz ograniczone – w stosunku do innych państw członkowskich – możliwości jej administracji znacząco wpłynęły na taki stan rzeczy.

Ostatecznie zakończenie procesu negocjacyjnego wśród państw członkowskich miało miejsce na początku 2013 roku, tj. w trakcie mandatu prezydencji irlandzkiej. Trzeba jednak podkreślić, iż kraj ten był częściowo odciążony w swoich zadaniach, jako że w końcowym etapie rozmowy w Radzie prowadzone były głównie przez przewodniczącego Rady Europejskiej.

### **Konkluzje Rady Europejskiej – 7–8 luty 2013 r.**

Tak jak zauważono już wcześniej, od początku swojego istnienia budżet wspólnotowy ewoluował nie tylko w zależności od decyzji, potrzeb i zobowiązań, ale także od wyzwań przed jakimi stawała Unia Europejska. Nie bez znaczenia dla jego struktury było m.in. wdrożenie Jednolitego aktu europejskiego i zawartych w nim reform, wprowadzenie wspólnej waluty czy rozszerzenie Wspólnoty o nowe kraje Europy Środkowo-Wschodniej (Kolling, Serrano 2012b: s. 3).

Przebieg opisanych wyżej negocjacji oraz uzyskany konsensus bez wątpienia ukazują oddziaływanie kontekstu polityczno-gospodarczego, negatywnych skutków kryzysu oraz braku stabilności strefy euro na zatwierdzone wieloletnie ramy finansowe Unii Europejskiej.

<sup>7</sup> Po raz pierwszy limity wydatków wskazane zostały 29 października 2012 roku. Zostały one zawarte w dokumencie negocjacyjnym przedstawionym przez prezydencję cypryjską.

Przyjęty na szczycie Rady Europejskiej w dniach 7–8 lutego 2013 roku projekt zakładał redukcję budżetu UE o 34 240 milionów euro w stosunku do perspektywy finansowej realizowanej w latach 2007–2013 (Council 2013a: s. 1). Tym samym maksymalny pułap wydatków uplasowany został na wysokości 959 988 milionów euro, co jest równoznaczne 1% dochodu narodowego brutto Unii Europejskiej jako całości.

**Tabela 1. Budżet Unii Europejskiej na lata 2014–2020 (w milionach euro)**

	<b>Perspektywa finansowa 2007-2013</b>	<b>Propozycja Komisji Europejskiej</b>	<b>Konsensus budżetowy – 7-8 luty 2013</b>	<b>Różnica w stosunku do budżetu z okresu 2007-2013</b>
1a. Konkurencyjność na rzecz wzrostu i zatrudnienia	91 495	164 068	125 614	34 119
1b. Spójność gospodarcza, społeczna i terytorialna	354 815	338 994	325 149	-29 666
2. Trwały wzrost gospodarczy: zasoby naturalne	420 682	389 972	373 179	-47 503
3. Bezpieczeństwo i obywatelstwo	12 366	18 809	15 686	3 320
4. Globalny wymiar Europy	58 362	72 450	58 704	342
5. Administracja	56 508	63 165	61 629	5 121
<b>Wspólnie</b>	<b>994 228</b>	<b>1 047 458</b>	<b>959 988</b>	<b>-34 240</b>

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Komisji Europejskiej.

Działania przewidziane w zakresie podkategorii „Konkurencyjność na rzecz wzrostu i zatrudnienia” skupione zostały na wdrażaniu celów Strategii Europa 2020, tj. m.in. promocji badań naukowych, innowacji i rozwoju technologicznego, zwiększania konkurencyjności przedsiębiorstw, rozwoju agendy społecznej czy edukacji. Przyznana na jej rzecz dotacja wyniosła 125 614 milionów euro, tj. o 34 119 milionów euro więcej niż w ramach poprzedniej perspektywy finansowej.

Zwiększono również dofinansowanie dla europejskiego programu ramowego w zakresie badań naukowych i innowacji, Horyzont 2020. W aktualnym okresie programowania będzie on ściślej powiązany z innymi działaniami wspólnotowymi, w szczególności z podejmowanymi w ramach funduszy Unii Europejskiej. Celem takiego rozwiązania była nie tylko promocja wspomnianych wyżej badań w regionach mniej rozwiniętych, lecz także umożliwienie tworzenia klastrów przemysłowych na ich terenach (Rada Europejska 2013).

Innym działaniem w kontekście analizowanej podrubryki jest program „Łącząc Europę”. Jego budżet na kolejne siedem lat został znacznie zaniżony w stosunku do początkowej propozycji Komisji Europejskiej, plasując się ostatecznie na wysokości 29 299 milionów euro (Zuleeg 2013). Poprzez jego realizację podjęte zostaną inicjatywy mające za zadanie rozwój infrastruktury sektorów takich jak transport (23 174 mln euro), energetyka (5 126 mln euro) czy telekomunikacja (1 000 mln euro), przyczyniające się jednocześnie do urzeczywistnienia działalności jednolitego rynku europejskiego.

Kolejną podkategorią jest „Spójność gospodarcza, społeczna i terytorialna”. Przyznane jej dofinansowanie, 325 149 milionów euro, stanowi aż 34% całości unijnego budżetu.

W ramach aktualnej perspektywy finansowej regiony konwergencji uzyskają pomoc w wysokości 164 279 milionów euro, regiony przejściowe 31 677 mln euro, regiony konkurencyjności i zatrudnienia 49 920 mln euro, podczas gdy regiony najbardziej oddalone 1 387 mln<sup>8</sup>. Te z nich, których PKB *per capita* w okresie programowania 2007–2013 uplasował się poniżej 75% średniej UE-25 oraz które obecnie są regionami przejściowymi lub rozwiniętymi (ich PKB na mieszkańca jest wyższy od 75% średniej UE-27), otrzymują co najmniej 60% swojej średniej dotacji z poprzedniego cyklu budżetowego. Dodatkowo wyznaczone zostały również dwa kluczowe dla polityki spójności cele:

<sup>8</sup> Hiszpania, tradycyjnie największy beneficjent polityki spójności, ustąpiła Polsce, która otrzymała aż ok. 12% całości środków unijnych w ramach ww. polityki Unii Europejskiej.



- inwestycje na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia<sup>9</sup> – wsparcie w jego zakresie udzielone zostanie z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR), Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS) oraz Funduszu Spójności (FS). Przyznany na jego realizację budżet to 313 197 milionów euro, z czego 330 milionów euro obejmie wprowadzenie działań innowacyjnych w zakresie zrównoważonego rozwoju obszarów miejskich podejmowanych z inicjatywy Komisji Europejskiej;
- europejska współpraca terytorialna – cel ten wdrożony będzie na postawie działań Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego. Jego dotacja w wysokości 8 948 milionów euro pokryje działania w zakresie współpracy transgranicznej, transnarodowej oraz międzyregionalnej.

Nowa polityka spójności ma być także mechanizmem wspierającym wzrost i zatrudnienie, dlatego też przewidziano w jej ramach dodatkowe dofinansowanie dla państw członkowskich szczególnie dotkniętych negatywnymi skutkami kryzysu gospodarczego, tj. Grecji (1 375 mln euro), Portugalii (1 000 mln euro), Hiszpanii (1 824 mln euro), Włoch (1 500 mln euro) oraz Irlandii (100 mln euro) (Subdirección General de Asuntos Económicos 2013: s. 6).

Innym z podjętych działań jest inicjatywa skierowana do regionów, w których bezrobocie wśród osób młodych przekroczyło próg 25%. Na ten cel przekazano 6 000 milionów euro, z czego pierwsza połowa wypłacona zostanie z budżetu Europejskiego Funduszu Społecznego, natomiast pozostałe 3 000 milionów euro ze specjalnie utworzonego funduszu na rzecz zatrudnienia młodzieży (Subdirección General de Asuntos Económicos 2013: s. 7).

W ramach EFS<sup>10</sup> utworzono również Europejski Fundusz Pomocy Najbardziej Potrzebującym. Jego działania, na których wdrożenie przeznaczono 2 500 milionów euro, skupić się mają na zapewnieniu integracji społecznej osób najbardziej zagrożonych oraz szczególnie dotkniętych negatywnymi skutkami kryzysu (Council 2013b: s. 2).

Poprzez lepsze zarządzanie funduszami oraz programowanie działań w ich zakresie nowa polityka spójności przyczynić się ma jednocześnie do poprawy potencjału administracyjnego poszczególnych członków Unii Europejskiej (Rada Europejska 2013). Warto podkreślić, iż jej działalność w aktualnym okresie programowania będzie podlegać ponadto stopniowej warunkowości makroekonomicznej ustanowionej

<sup>9</sup> W 2016 roku dotacja finansowa tego celu poddana zostanie rewizji Komisji Europejskiej z zamiarem jego lepszego dopasowania do sytuacji gospodarczej, w jakiej znajdować się będą poszczególne państwa członkowskie UE.

<sup>10</sup> Jego budżet na okres 2014-2020 to 66 362 milionów euro.

na podstawie paktu stabilności, Europejskiego Funduszu Stabilności oraz procedury nadmiernego zaburzenia równowagi makroekonomicznej. W jej efekcie, każde z państw członkowskich będzie musiało spełnić wymagane we wspomnianych dokumentach warunki, aby móc uwolnić na swoją rzecz przyznaną mu wcześniej pulę funduszy europejskich.

„Trwały wzrost gospodarczy: zasoby naturalne” jest ściśle powiązany z wypełnieniem celów wspólnej polityki rolnej oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego. Środki przyznane na ich realizację, 373 179 milionów euro, skupić się mają na działaniach w zakresie rolnictwa, rozwoju obszarów wiejskich, rybołówstwa, ochrony środowiska, czy klimatu.

I filar WPR<sup>11</sup>, którym objęte są płatności bezpośrednie oraz wydatki związane z rynkiem, doznał znacznej redukcji budżetowej<sup>12</sup>. W tym samym czasie fundusze przyznane na rzecz działań w ramach jej II filaru, zajmującego się rozwojem obszarów wiejskich, zostały poszerzone średnio o 13% w stosunku do okresu 2007-2013. W ramach tego filaru przewidziano także dodatkowe dofinansowanie dla państw ze szczególnie trudną sytuacją strukturalną w sektorze rolnictwa<sup>13</sup>.

Mimo że ogół dotacji UE przeznaczonych na rolnictwo w nowym okresie programowania zmniejszony został o ok. 11% w stosunku do poprzedniej perspektywy finansowej, to usprawniono częściowo elastyczność redystrybucji przydzielonych funduszy między wspomnianymi wyżej filarami. Rozwiązanie to ma zapewnić ich lepsze wydatkowanie, przyczyniając się tym samym do zwiększenia płatności bezpośrednich dla rolników państw członkowskich.

„Bezpieczeństwo i obywatelstwo” to działania Unii Europejskiej związane ze zjawiskiem migracji, azylu, bezpieczeństwa jej obywateli, wymiarem sprawiedliwości czy ochroną granic zewnętrznych. Ich dotacja w ramach projektu Rady wyniosła 15 686 milionów euro, czyli 1,6% ogółu budżetu Wspólnoty na okres 2014–2020. Jest ona niższa niż ta proponowana w wyjściowym wniosku Komisji, ale zarazem wyższa w stosunku do poprzednich wieloletnich ram finansowych.

<sup>11</sup> Działania podejmowane w jego ramach będą opłacane wyłącznie z budżetu wspólnotowego, podczas gdy te wdrażane w zakresie II filaru podlegać będą współfinansowaniu ze strony krajów członkowskich.

<sup>12</sup> Przyznany mu na okres 2014-2020 budżet wyniósł 277 851 milionów euro.

<sup>13</sup> Austria (700 mln euro), Francja (1 000 mln euro), Irlandia (100 mln euro), Włochy (1 500 mln euro), Luksemburg (20 mln euro), Malta (32 mln euro), Litwa (100 mln EUR), Łotwa (67 mln euro), Estonia (50 mln euro), Szwecja (150 mln euro), Portugalia (500 mln euro), Cypr (7 mln euro), Hiszpania (500 mln euro), Belgia (80 mln euro), Słowenia (150 mln euro) i Finlandia (600 mln euro).

To samo możemy powiedzieć o „Globalnym wymiarze Europy”, który obejmuje poczynania UE w zakresie szeroko rozumianej polityki zagranicznej, sąsiedztwa, działań na rzecz rozszerzeń, czy działań na rzecz rozwoju. Górny próg wydatków tej pozycji, również niższy niż ten proponowany przez Komisję Europejską, wyniósł 58 704 milionów euro. Mimo tego jest on o 342 milionów euro wyższy niż ten z okresu 2007–2013.

Skala funduszy przeznaczonych na unijną administrację również uległa zmianie. Jej budżet to 61 629 milionów euro (o miliard euro mniej niż w projekcie KE z 2011 roku). Nie należy jednak zapominać, iż konsolidacja finansów publicznych, rozszerzenie Unii o Republikę Chorwacji, poszerzenie zadań Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych, wypłata emerytur dla unijnych urzędników czy środków dla szkół europejskich nie były bez znaczenia, dlatego też przyznana jej dotacja jest o 9,1% wyższa niż w ramach poprzedniej perspektywy finansowej.

Instrument elastyczności, Fundusz Solidarności, Europejski Fundusz Dostosowania do Globalizacji, rezerwa na pomoc nadzwyczajną oraz Europejski Fundusz Rozwoju nie zostały wliczone w zakres nowych wieloletnich ram finansowych. Mimo tego, będą one nadal finansowane przez Unię Europejską.

## **Parlament Europejski i jego rola w procesie negocjacyjnym**

W celu wprowadzenia w życie konsensusu uzyskanego w Radzie Unii Europejskiej, tak jak wskazuje art. 312 ust. 2 TFUE, projekt budżetu musi uzyskać wcześniejszą zgodę Parlamentu Europejskiego. Legislatura UE stanowi w tej sytuacji większością głosów eurodeputowanych wchodzących w jej skład. Obydwie instytucje Wspólnoty negocjują ostateczną wersję WRF, która jest następnie zatwierdzana przez Radę Europejską.

W przyjętej 13 marca 2013 roku rezolucji Parlament Europejski (2013a) wskazał, iż zatwierdzony przez państwa członkowskie budżet nie spełnia oczekiwanych przezeń wymogów. Według wspomnianego organu przedstawiony projekt ukazuje znaczne braki w zakresie włączenia doń wyznaczonych uprzednio priorytetów oraz niwelacji wskazanych przez niego wątpliwości. Tym samym, zatwierdzone przez Radę wieloletnie ramy finansowe nie są w stanie zagwarantować pomyślnej realizacji strategii Europa 2020 ani zapewnić wyprowadzenia Unii Europejskiej z obecnego kryzysu gospodarczego (Schulz 17.02.2013).

We wspomnianej rezolucji podkreśla się również zbyt niski próg płatności, a także fakt, iż zatwierdzone wieloletnie ramy finansowe mogą doprowadzić Wspólnotę do sytuacji, sprzecznego z założeniami traktatu (TFUE: art. 310 i 323), deficytu strukturalnego. Parlament Europejski domagał się w niej także jak najlepszego wykorzystania przyznanych środków poprzez wprowadzenie elastyczności w alokacji funduszy nie tylko pomiędzy poszczególnymi tytułami i w ich ramach, lecz także między poszczególnymi latami budżetowymi. Inną, bardzo istotną kwestią była wskazana potrzeba reformy systemu zasobów własnych Unii poprzez zmniejszenie udziału składek narodowych oraz eliminację wszelkich rabatów i mechanizmów korekcyjnych na koszt systemu zasobów przedstawionego w traktacie (Gostyńska 2013: s. 2).

W kolejnej rezolucji, z 3 lipca 2013 roku (Parlament Europejski 2013b), unijny Parlament utrzymał krytyczną postawę w stosunku do negocjowanego projektu. Nie zmienił on swojego stanowiska wobec kwestii płatności za rok 2013, konieczności przyjęcia budżetu korygującego, niewystarczalności zatwierdzonych wieloletnich ram finansowych dla realizacji strategii Europa 2020, czy potrzeby zwiększenia elastyczności dla zapewnienia pełnego wykorzystania środków w ich ramach. Zaznaczył także fakt, iż kraje członkowskie sprawiają wrażenie jakby nie zdawały sobie w pełni sprawy z roli WRF w procesie wzmocnienia systemu zarządzania gospodarczego i koordynacji fiskalnej. Podkreślona została również potrzeba rewizji wspólnotowego budżetu przewidziana na rok 2016. Jej celem miałyby być dostosowanie zawartych w jego ramach priorytetów politycznych do nowych wyzwań i potrzeb Unii Europejskiej (Rada 2013).

Z drugiej strony, Parlament Europejski z zadowoleniem przyjął inicjatywę na rzecz zatrudnienia ludzi młodych, skoncentrowania w okresie 2014–2015 wydatków na programy takie jak Horyzont 2020, Erasmus oraz COSME, wzrost dofinansowania programu na rzecz dystrybucji żywności dla osób najbardziej potrzebujących zamieszkałych na terenie krajów członkowskich, a także zwiększenie jedności i przejrzystości unijnego budżetu (*EU budget* 2013). Zaznaczył także, iż w sytuacji spełnienia niezbędnych kryteriów technicznych i prawnych jest on gotowy przeprowadzić wymagane głosowanie, dotyczące odpowiedniego rozporządzenia odnoszącego się do WRF oraz nowo wynegocjowanego porozumienia międzyinstytucjonalnego, na początku czwartego kwartału 2013 roku.

Ostatecznie wieloletnie ramy finansowe 2014–2020 zatwierdzone zostały 21 listopada 2013 roku. Globalnie przewidziano 960 000 milionów euro (1% DNB UE) na zobowiązania oraz 908 400 mln euro (0,95% DNB UE) na płatności Unii Europej-

skiej<sup>14</sup> (Ministerstwo Spraw Zagranicznych: WWW). Mimo, iż ustanowiony budżet UE zorientowany został na zrównoważony rozwój, wspieranie zatrudnienia i konkurencyjności w Europie oraz realizację strategii Europa 2020, to nie zdecydowano się na zwiększenie jego ogólnej wielkości (w porównaniu z propozycją Rady z 7–8 lutego 2013 roku)<sup>15</sup>.

**Tabela 2. Ostateczna wersja budżetu na lata 2014–2020 (w milionach euro)**

Budżet Unii Europejskiej na lata 2014–2020	Wysokość dotacji	Stosunek procentowy do ogółu dotacji w ramach budżetu
1a. Konkurencyjność na rzecz wzrostu i zatrudnienia	125 614	13,1%
1b. Spójność gospodarcza, społeczna i terytorialna	325 149	33,9%
2. Trwały wzrost gospodarczy: zasoby naturalne	373 179	38,9%
3. Bezpieczeństwo i obywatelstwo	15 686	1,6%
4. Globalny wymiar Europy	58 704	6,1%
5. Administracja	61 629	6,4%
Wspólnie	959 988	100%

*Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Komisji Europejskiej.*

<sup>14</sup> W ramach przedstawionych limitów nie bierze się pod uwagę Europejskiego Funduszu Dostosowania do Globalizacji, Funduszu Solidarności, instrumentu elastyczności, Europejskiego Funduszu Rozwoju oraz rezerw przeznaczonych na pomoc w nagłych wypadkach. Zarazem, globalna dotacja ww. mechanizmów to 36,8 miliardów euro, tj. 0,04 % DNB Unii Europejskiej.

<sup>15</sup> Należy wspomnieć, iż Parlament Europejski upewnił się, iż ww. niedobory płatności zaistniałe na przestrzeni 2013 roku zostaną zlikwidowane.

Mimo wszystko warto jednak wskazać szereg przyjętych w ramach WRF na lata 2014–2020 innowacji. Pierwszą z nich są zmiany w zakresie przewidzianej polityki spójności. Jej działania, jako iż jest ona głównym mechanizmem realizacji ww. strategii wspólnotowej, skierowane zostaną m.in. na promowanie wzrostu gospodarczego, zwiększanie zatrudnienia wśród obywateli UE, niwelację negatywnych skutków zmian klimatycznych, czy walkę z ubóstwem i wykluczeniem społecznym. Tym samym, aż 366 800 milionów euro z jej budżetu zainwestowane zostanie w gospodarkę regionów i miast państw członkowskich.

Równoległe działania podejmowane w zakresie aktywności Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego skupią się m.in. na udzielaniu pomocy dla małych i średnich przedsiębiorstw (MŚP), mając na uwadze uzyskiwane przez nie wyniki oraz ich jakość. Z kolei dotacja z Europejskiego Funduszu Społecznego, w wysokości 70 000 milionów euro, przekazana zostanie na promowanie zatrudnienia oraz pomoc dla osób starających się o powrót na rynek pracy. Nie należy zapominać także o nowej „gwarancji dla młodzieży”, na rzecz której przekazano 3 000 milionów euro z ww. funduszu.

Wspólna polityka rolna, która stanowi blisko 29% ustanowionego budżetu, zajmie się m.in. takimi kwestiami jak bezpieczeństwo żywnościowe w Unii Europejskiej, tworzenie nowych miejsc pracy na obszarach wiejskich, czy rolnictwo ekologiczne<sup>16</sup>. Dzięki działaniom Parlamentu Europejskiego zwiększono nie tylko jej przejrzystość i skuteczność, lecz także efektywność. Poprzez płatności bezpośrednie promować ona będzie jedynie rolników aktywnych, podczas gdy młodzi i drobni producenci rolni uzyskają dodatkowe dofinansowanie na rozwój swojej działalności.

W ramach nowej perspektywy wprowadzone zostaną wspólne rozwiązania dla polityki spójności, WPR oraz polityki rybołówstwa, dzięki czemu umożliwione zostanie uproszczenie zasad inwestycji unijnych. Wspomniane polityki wspólnotowe nie tylko będą ściślej powiązane z procesem zarządzania gospodarczego w Unii Europejskiej w celu lepszego spełnienia wymagań stawianych poszczególnym krajom członkowskim w zakresie europejskiego semestru, lecz także będą musiały spełniać wymogi bardziej skoncentrowanej sprawozdawczości księgowej oraz lepszego wykorzystania technologii informatycznych dla usprawniania podejmowanych w ich ramach działań.

<sup>16</sup> Wspierany będzie m.in. płodozmian, stałe utrzymywanie łąk oraz stworzenie obszarów ekologicznych, od którego częściowo zależeć będzie otrzymanie dotacji w ramach WPR. Ci rolnicy, którzy nie spełnią wymaganych warunków nie tylko utracą ekologiczne dotacje, lecz także będą narażeni na zapłacenie wyznaczonych kar.

Działania Unii Europejskiej w kontekście „Bezpieczeństwa i obywatelstwa” polegać będą na zacieśnianiu współpracy państw członkowskich w zakresie prawodawstwa cywilno-karnego, zwiększania równości i promocji praw obywatelskich mieszkańców Wspólnoty, walki z przestępczością i terroryzmem, czy azylu i imigracji. Warto podkreślić, iż zostaną one także wzmocnione poprzez wprowadzenie mechanizmu reagowania kryzysowego.

Globalny wymiar Europy opierać się będzie na kontynuacji starań na rzecz promocji walorów demokracji obywatelskiej, pokoju, stabilności i solidarności. Unia Europejska w swoich poczynaniach skupi się także na niwelacji ubóstwa, pomocy najbiedniejszym oraz umacnianiu bezpieczeństwa międzynarodowego, przyczyniając się tym samym do wypełnienia milenijnych celów rozwoju.

Wspólnota skoncentruje również swoje działania na redukcji negatywnych skutków zmian klimatu w krajach trzeciego świata oraz przekaże ok. 20% ogółu swojego budżetu na modernizację gospodarek państw członkowskich, czyniąc je bardziej konkurencyjnymi, niskoemisyjnymi i przyjaznymi środowisku.

Nowością są także działania podjęte w kontekście młodzieży. Dotacja wspólnotowa przekazana na program Erasmus zwiększona została o 40% w stosunku do okresu 2007-2013, plasując jej budżet na wysokości prawie 15 000 milionów euro. Poprzez jego wdrożenie wspierane będą nie tylko wymiany studentów i personelu naukowego, lecz także uruchomiony zostanie system tanich pożyczek przyznawanych osobom młodym w celu podjęcia studiów w innym kraju członkowskim Unii Europejskiej. Wsparcie uzyskają programy skierowane do szkół, organizacji pozarządowych, czy instytucji z sektora publicznego i prywatnego. Finansowanie uzyskają także projekty przyczyniające się do modernizacji kształcenia, jak i wspierania innowacji, przedsiębiorczości oraz zatrudnienia wśród młodzieży.

Także dotacja programu Horyzont 2020 (80 miliardów euro), skupiającego się na badaniach naukowych i innowacji, zwiększona została średnio o 30% w stosunku do poprzedniego okresu programowania. Działania wdrażane w jego ramach mają na celu promocję badań na terenie Europy, inwestycji w nowoczesne technologie, zwiększanie zakresu współpracy międzynarodowej, czy wsparcie dla małych i średnich przedsiębiorstw. Te ostatnie uzyskają także dofinansowanie z budżetu programu COSME, na który przeznaczono 2 300 milionów euro. Dzięki uzyskanej subwencji będą one mogły zwiększyć swoją konkurencyjność nie tylko na rynku krajowym, lecz także międzynarodowym, przyczyniając się tym samym do wzrostu gospodarczego i zatrudnienia w ramach UE.

Innym *novum* w ramach przyjętych wieloletnich ram finansowych jest utworzenie szeregu instrumentów finansowych (kredytów, papierów wartościowych i akcji) realizowanych w ścisłej współpracy z Europejskim Bankiem Inwestycyjnym, Europejskim Funduszem Inwestycyjnym oraz bankami rozwoju o charakterze państwowym (Zuleg 2013). Celem ich powołania jest usprawnienie i ułatwienie m.in. małym i średnim przedsiębiorstwom, placówkom naukowym, czy dużym projektom infrastrukturalnym, dostępności do stabilnych źródeł finansowania oraz niwelacja nieprawidłowości w działalności rynku w ich obszarze.

### Ocena i wnioski

Bez wątpienia na analizowany budżet unijny wpłynął negatywnie kryzys gospodarczy. Po raz pierwszy w historii Unii Europejskiej dotacja zatwierdzonych wieloletnich ram finansowych jest niższa od tej, którą przyznano w ramach wcześniejszego okresu programowania.

Mimo, iż jego zasadnicza struktura nie uległa zmianie, podjęto się modyfikacji wysokości subwencji poszczególnych rubryk w nim zawartych. Celem takiego zabiegu było nie tylko lepsze dostosowanie WRF do aktualnej sytuacji makroekonomicznej UE, lecz także uwzględnienie roszczeń państw członkowskich w kontekście analizowanego instrumentu wspólnotowego.

Wśród jego pozytywnych cech należy wskazać skoncentrowanie zaprogramowanych działań na realizacji celów wyznaczonych w zakresie strategii Europa 2020. Także zwiększenie wysokości dotacji w pozycjach „Konkurencyjność na rzecz wzrostu i zatrudnienia”, „Bezpieczeństwo i obywatelstwo” i „Globalny wymiar Europy” jest przejawem nowego podejścia do finansowej konfiguracji budżetu Unii oraz jego funkcjonalności. Poprzez wsparcie na rzecz wzrostu i zatrudnienia, innowacji, rozwoju, edukacji, czy infrastruktury, instrument ten ma się bardziej skupiać na aktualnych problemach Wspólnoty, aniżeli na jej tradycyjnych wydatkach.

Zwiększona elastyczność alokacji przyznanych środków, ustanowienie nowych instrumentów finansowych, powiązanie głównych polityk Unii z jej systemem zarządzania makroekonomicznego, czy wzrost znaczenia działalności Europejskiego Banku Inwestycyjnego również odzwierciedlają ww., nowy sposób postrzegania roli unijnego budżetu oraz nadanie mu bardziej zarządczego charakteru.

W trakcie prześlędzonych rozmów podjęto także decyzję o obowiązkowej rewizji przyjętej perspektywy finansowej. Wspomniana analiza, uwzględniająca możliwe do-



stosowanie wyznaczonych priorytetów i struktury budżetu do aktualnej sytuacji gospodarczej UE, przewidziana została na 2016 rok.

Mimo tego warto zauważyć, iż analizowane wieloletnie ramy finansowe przedstawiają jednocześnie serię negatywnych znamion. Charakter przeprowadzonych negocjacji wydaje się wskazywać, iż państwa członkowskie nie tylko nie zdają sobie do końca sprawy, iż w obecnej sytuacji gospodarczej ograniczenie wydatków na szczeblu wspólnotowym niekoniecznie oznaczać musi redukcję ich wpłat do unijnego budżetu, lecz także pominęły w znaczący sposób fakt korzyści skali wynikającej z aktywności podejmowanej na wspomnianym szczeblu ponadnarodowym. Jednocześnie niewypełnienie wyznaczonego uprzednio kalendarza negocjacyjnego osłabiło wiarygodność Unii Europejskiej oraz samego instrumentu jakim są WRF.

Tak jak przewidywano, większa część dofinansowania Wspólnoty przeznaczona została na najbardziej newralgiczne polityki unijne, tj. politykę spójności oraz wspólną politykę rolną. Dodatkowo, zatwierdzona dotacja w zakresie nowej perspektywy finansowej jest dużo niższa niż dotycząca innych organizacji międzynarodowych, nie wspominając o fakcie, iż obecna sytuacja gospodarcza i potrzeba wyjścia z recesji gospodarczej wymaga silnego impulsu ze strony Unii Europejskiej. Stad też zatwierdzone modyfikacje mogą okazać się co najmniej niewystarczające.

Niewątpliwie wyznaczone w traktacie zobowiązania i obowiązki Wspólnoty powinny zostać oparte na silnym, operacyjnym budżecie będącym zarazem odpowiedzialnością państw członkowskich na negatywne skutki kryzysu ekonomicznego. Dlatego też zamiast świętować zakończenie procesu negocjacyjnego w ramach Unii powinniśmy zadać sobie pytanie czy organizacja ta jest w stanie spełnić wyznaczone na okres 2014–2020 cele opierając swoje działania na znacznie zaniżonym wieloletnim planie finansowym.

Wstępne oceny wskazują, iż zatwierdzony budżet nie będzie w stanie spełnić ambicji Unii. Jego poszerzenie oraz wprowadzenie serii działań będących rzeczą odpowiedzialnością na wyzwania przed jakimi stoi Unia Europejska w znaczący sposób przyczyniłoby się do łatwiejszego pobudzenia wzrostu gospodarczego w państwach członkowskich. Wspomniane poczynania powinny skupić się nie tylko na poprawie ich wskaźników ekonomicznych, lecz także długoterminowym dobrobycie przejawiającym się w poprawie stabilności społecznej Europejczyków.

Dlatego też kryzys gospodarczy nie powinien być postrzegany jako czynnik skłaniający do wprowadzania szeroko rozumianej redukcji finansowej na analizowanym szczeblu ponadnarodowym, ale być raczej impulsem do sprawnej reformy unijnego

budżetu. Likwidacja systemu rabatów i korekt, czy ustanowienie nowych zasobów własnych Unii (np. podatku od transakcji finansowych czy od emisji CO<sub>2</sub>) to tylko niektóre z możliwych rozwiązań, które przyczynić by się mogły do zwiększenia jego suwerenności.

W kontekście samych polityk, inną z proponowanych modyfikacji jest stopniowa redukcja dopłat w ramach wspólnej polityki rolnej oraz nowocześniejsze podejście do jej organizacji. To ostatecznie przejawiać by się mogło w redefinicji jej celów oraz większym skupieniu jej działań na wysiłkach w zakresie ochrony środowiska i bezpieczeństwa energetycznego. Warto zauważyć również, iż wspomniana wcześniej elastyczność alokacji środków jest niewątpliwie pozytywnym krokiem w jej ramach, jednak reforma ta w perspektywie długofalowej może być niewystarczająca. Nie zapominajmy także, iż mimo wprowadzonych zmian wspólna polityka rolna nadal nie jest wystarczająco redystrybucyjna.

Polityka spójności, jedyna w ramach której wyznaczone maksymalne pułapy są realnymi pułapami wydatków, również doświadczyła mało korzystnych dla rozwoju Unii Europejskiej cięć budżetowych (w porównaniu do początkowego projektu Komisji Europejskiej).

Podobnie programy „Łącząc Europeę” i „Horizon 2020” także wykazują serię negatywnych cech. W zakresie pierwszego z nich wskazane jest położenie większego nacisku na rozwój działań w gałęzi energetyki i telekomunikacji aniżeli transportu, jak ma to miejsce obecnie oraz promocja inwestycji sektora prywatnego w ich zakresie. Z kolei w ramach programu „Horizon 2020” niezbędne wydaje się większe dofinansowanie w sektorze innowacji i badań, jak również jego szersze powiązanie z przemysłem państw członkowskich.

Także budżet programu Erasmus+ oraz inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych, chociaż przyjęte z optymizmem, okazują się być niewystarczające, zwłaszcza uwzględniając skalę problemu, z jakim muszą się one zmierzyć. Z drugiej strony, ciekawym rozwiązaniem byłoby także utworzenie odrębnego funduszu na rzecz Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych. Celem takiego rozwiązania byłaby nie tylko jej większa autonomia, lecz także zwiększenie wydajności i efektywności działania unijnej dyplomacji.

Wreszcie, warto podkreślić potrzebę reformy samego procesu negocjacyjnego budżetu Unii Europejskiej. Jego forma i struktura prowadzą i niejako determinują istnienie sytuacji, w których państwa członkowskie podczas rozmów kierują się bardziej interesami narodowymi, aniżeli ogólnym dobrem Unii. Niestety, w obecnych realiach

wprowadzenie tak ważnej zmiany jest praktycznie niemożliwe. Fakt ten wywołany jest głównie brakiem woli oraz niechęcią utraty kontroli nad analizowanym procesem ze strony członków UE.

Mimo że zatwierdzony wieloletni budżet Unii Europejskiej jest ewidentnie niewystarczający w kontekście obecnej sytuacji makroekonomicznej Europy, należy skupić się na możliwości wprowadzenia serii modyfikacji i reform na półmetku jego realizacji. Dlatego też na tym etapie przeprowadzonej analizy kluczowym pytaniem jest, czy wieloletnie ramy finansowe Wspólnoty na okres 2014–2020 uzyskają ostatecznie wymagany kształt, czy też zachowają charakterystyczną dla wcześniejszych perspektyw finansowych strukturę. Na odpowiedź będziemy musieli jednak poczekać do 2016 roku.

### **Bibliografia:**

- COUNCIL (2013a), *Council adopts the multiannual financial framework 2014–2020*, [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_Data/docs/pressdata/en/ecofin/139831.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/en/ecofin/139831.pdf) (20.06.2013).
- COUNCIL (2013b), *Council approves MFF agreement*, [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/EN/genaff/137642.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/genaff/137642.pdf) (28.06.2013).
- EU BUDGET 2014: Parliament and Council strike a deal* (2013), <http://www.europarl.europa.eu/news/pl/news-room/content/20131112IPR24403/html/EU-budget-2014-Parliament-and-Council-strike-a-deal> (12.11.2013).
- GOSTYŃSKA Agata (2013), *Polityczna gra Parlamentu Europejskiego wokół nowych Wieloletnich Ram Finansowych*, „PISM Policy Paper”, nr 39.
- KAŁAN Dariusz, TOKARSKI Paweł, TOPOROWSKI Patryk (2012), *Visegrad's Winding Road to the EU Multiannual Financial Framework 2014–2020*, „PISM Policy Paper”, nr 39.
- KOLLING Mario, SERRANO Leal Cristina (2012a), *The Negotiation of the Multiannual Financial Framework: Budgeting Europe 2020 or Business as Usual?*, „Revista Real Instituto Elcano”, nr 68.
- KOLLING Mario, SERRANO Leal Cristina (2012b), *Austerity vs Stimulus: The MFF 2014–20's Role in Stimulating Economic Growth and Job Creation*, „Revista Real Instituto Elcano”, nr 24.
- KOMISJA EUROPEJSKA (2012), Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów.

- Program uproszczeń dotyczący Wieloletnich Ram Finansowych na lata 2014–2020, COM (2012) 42, Bruksela.
- LA GUARDIA Anton (22.11.2012), *Is austerity about to hit the EU?*, „The Economist”.
- MINISTERSTWO SPRAW ZAGRANICZNYCH (WWW), [http://www.msz.gov.pl/pl/polityka\\_zagraniczna/zagraniczna\\_polityka\\_ekonomiczna/wieloletnie\\_ramy\\_finansowe/?printMode=true](http://www.msz.gov.pl/pl/polityka_zagraniczna/zagraniczna_polityka_ekonomiczna/wieloletnie_ramy_finansowe/?printMode=true) (20.06.2013).
- PARLAMENT EUROPEJSKI (2013a), Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 13 marca 2013 r. w sprawie konkluzji ze szczytu Rady Europejskiej w dniach 7–8 lutego br. dotyczących wieloletnich ram finansowych, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2013-0078+0+-DOC+XML+V0//PL> (18.05.2013).
- PARLAMENT EUROPEJSKI (2013b), Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 3 lipca 2013 r. w sprawie porozumienia politycznego w sprawie wieloletnich ram finansowych na lata 2014–2020, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2013-0304+0+DOC+XML+V0//PL&language=PL> (17.05.2013).
- RADA (2013), Rozporządzenie Rady określające wieloletnie ramy finansowe na lata 2014–2020, 11791/13, 17 lipca 2013.
- RADA EUROPEJSKA (2013), Konkluzje Rady Europejskiej, Bruksela, 7–8 lutego 2013 [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/PL/ec/135366.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/PL/ec/135366.pdf) (14.05.2013).
- SCHULZ Martin (17.02.2013), *Europe’s budget deal is flawed*, „Financial Times”.
- SUBDIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS ECONÓMICOS (2013), *El marco financiero plurianual 2014–2020. Conclusiones del Consejo Europeo de 7 y 8 de febrero de 2013*, „Boletín Económico de ICE”, nr 3038.
- TFUE, Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, Dz. Urz. UE C 326 z 26.10.2012.
- ZULEEG Fabian (2013), *The EU Multiannual Financial Framework (MFF): agreement but at a price*, „European Policy Centre”.