

Bruksela, 1 marca 2024 r.
(OR. en)

6178/24
ADD 1 REV 1

FIN 117
PE-L 2
INST 43

SPRAWOZDANIE

Od: Komitet Budżetowy

Do: Komitet Stałych Przedstawicieli / Rada

Dotyczy: Konkluzje Rady w sprawie wytycznych budżetowych na 2025 r.

- Zatwierdzenie
- *Zatwierdzenie pisma*

PROJEKT KONKLUZJI RADY
W SPRAWIE WYTYCZNYCH BUDŻETOWYCH NA 2025 R.

1. Rada podkreśla, że budżet UE na 2025 r. odgrywa kluczową rolę w opracowywaniu i realizacji długoterminowych celów i priorytetów politycznych uzgodnionych przez Unię. Rada podkreśla, jak ważne jest, aby wszystkie instytucje należycie uwzględniały wszystkie stosowne elementy zawarte w konkluzjach Rady Europejskiej z 1 lutego 2024 r.¹
2. W kontekście trwającej nadal rosyjskiej wojny napastniczej przeciwko Ukrainie Rada ponownie potwierdza, że Unia Europejska jest w dalszym ciągu zdecydowana udzielać Ukrainie, wraz z partnerami, pomocy finansowej tak długo, jak będzie to konieczne, oraz wspierać jej odporność i długoterminową odbudowę. Rada podkreśla, jak ważne jest, by budżet na 2025 r. w dalszym ciągu odzwierciedlał solidarność Unii z narodem ukraińskim i by reagował na odnośne kryzysy.
3. Rada przypomina o zasadzie solidarności i podkreśla, że skuteczne wykorzystanie budżetu UE zwiększy wiarygodność Unii w oczach europejskich obywateli.
4. Rada powtarza, że budżet powinien zostać uchwalony zgodnie z zasadami budżetowymi określonymi w rozporządzeniu finansowym², szczególnie: zasadami jedności, jednoroczności, należytego zarządzania finansami i przejrzystości.

¹ Dok. EUCO 2/24.

² Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, Euratom) 2018/1046 z dnia 18 lipca 2018 r. w sprawie zasad finansowych mających zastosowanie do budżetu ogólnego Unii, zmieniające rozporządzenia (UE) nr 1296/2013, (UE) nr 1301/2013, (UE) nr 1303/2013, (UE) nr 1304/2013, (UE) nr 1309/2013, (UE) nr 1316/2013, (UE) nr 223/2014 i (UE) nr 283/2014 oraz decyzję nr 541/2014/UE, a także uchylające rozporządzenie (UE, Euratom) nr 966/2012 (Dz.U. L 193 z 30.7.2018, s. 1), zmienione rozporządzeniem 2022/2434 (Dz.U. L 319 z 13.12.2022 r., s. 1).

5. Rada uważa, że budżet na 2025 r. powinien być realistyczny, zgodny z rzeczywistymi potrzebami, powinien zapewniać ostrożne budżetowanie i – bez uszczerbku dla postanowień porozumienia międzyinstytucjonalnego³ – pozostawiać wystarczające marginesy w granicach pułapów wieloletnich ram finansowych (WRF) na wypadek nieprzewidzianych okoliczności i wyzwań stających przed Unią. Jednocześnie w budżecie na 2025 r. należy przewidzieć zasoby wystarczające do zapewnienia realizacji programów unijnych i umożliwienia terminowego dokonywania płatności z tytułu zobowiązań już zaciągniętych na mocy bieżących WRF. W tym celu, w razie potrzeby i w należycie uzasadnionych przypadkach, po dokonaniu wszystkich możliwych realokacji w ramach budżetu, odpowiednie zasoby należy zapewnić poprzez wykorzystanie dostępnych środków elastyczności w celu uniknięcia przedkładania przez państwa członkowskie ewentualnych wniosków w sprawie niezrealizowanych płatności. Poziom zobowiązań pozostających do spłaty (RAL) powinien być stale monitorowany, aby uniknąć kumulowania się nadmiernych zaległości.
6. Rada wzywa Komisję do dostosowania projektu budżetu na 2025 r. do porozumienia w sprawie zmienionych WRF na lata 2021–2027, zgodnie z konkluzjami Rady Europejskiej z 1 lutego 2024 r. W związku z tym Rada podkreśla, że konieczne jest, by Komisja wskazała przegrupowania środków niezbędne do sfinansowania priorytetów określonych w zmienionych WRF na lata 2021–2027, a także umorzenia, które są ponownie udostępniane. Rada wzywa Komisję do uwzględnienia i odzwierciedlenia w projekcie budżetu na 2025 r. wszystkich wspólnie uzgodnionych priorytetów, w tym migracji, z zachowaniem równowagi między środkami na zobowiązania a środkami na płatności oraz zapewnienia wystarczającego finansowania rezerwy ISWMR. Ponownie wykorzystane umorzenia w ramach ISWMR i IPA, a także kwoty uwolnione w wyniku włączenia do Instrumentu na rzecz Ukrainy kosztów wsparcia finansowego dla Ukrainy, o czym zadecydowano w 2022 r., będą wspierać realizację nowych priorytetów określonych w konkluzjach Rady Europejskiej.

³ Porozumienie międzyinstytucjonalne z dnia 16 grudnia 2020 r. między Parlamentem Europejskim, Radą Unii Europejskiej i Komisją Europejską w sprawie dyscypliny budżetowej, współpracy w kwestiach budżetowych i należytego zarządzania finansami oraz w sprawie nowych zasobów własnych, w tym również harmonogramu wprowadzania nowych zasobów własnych (Dz.U. L 4331 z 22.12.2020, s. 28).

7. Rada podkreśla, że wszystkie instytucje, organy i jednostki organizacyjne Unii muszą – przy uchwalaniu i wykonywaniu budżetu na 2025 r. – respektować wszystkie elementy zmienionych WRF na lata 2021–2027 i stosować się do tych elementów.
8. Rada podkreśla ponadto, że wszystkie instytucje, organy i jednostki organizacyjne Unii powinny utrzymywać dyscyplinę budżetową, i kładzie nacisk na budżetowanie wyłącznie pozycji wydatków uznanych za niezbędne. Rada zaznacza, że Komisja musi przestrzegać wcześniejszych zapewnień co do tego, które wydatki uznaje się za niezbędne. Rada wskazuje ponadto, że dodatkowe kwoty ujęte w budżecie, takie jak kwoty pochodzące z ponownego wykorzystania umorzeń na mocy art. 15 ust. 3 rozporządzenia finansowego, powinny być w pełni zgodne z porozumieniem w sprawie zmienionych WRF 2021–2027 i mieścić się w granicach uzgodnionych w tym porozumieniu.
9. Rada potwierdza, że pułap dla działu 7 WRF na lata 2021–2027 opiera się na założeniu, że wszystkie instytucje Unii przyjmują kompleksowe i rygorystyczne podejście do zapewnienia optymalizacji zasobów kadrowych zgodnie z zasadą stabilnej polityki kadrowej, a także osiągnięcia przyrostu wydajności w wydatkach niezwiązanych z wynagrodzeniami. Fakt, że przez kilka lat liczba pracowników, zwłaszcza w Parlamencie Europejskim, ale też w niektórych innych instytucjach, wzrastała, osłabia równowagę instytucjonalną i wywiera znaczną presję na dział 7. Presję tę potęguje mająca zastosowanie metoda automatycznej aktualizacji wynagrodzeń i ogólne zmiany cen w kontekście utrzymującej się sytuacji inflacyjnej. W związku z tym Rada nadal popiera wspólne podejście do ograniczenia wydatków w tym dziale i apeluje do wszystkich instytucji Unii o przyjęcie ostrożnej polityki w zakresie nieruchomości. W stosownych przypadkach, w świetle powyższego wzywa Komisję do wykonania uprawnień przysługujących jej na mocy art. 314 ust. 1 TFUE. W tym kontekście Rada ponownie (jak uczyniła to już w 2022 r.) zwraca się do Komisji o przedstawienie – bez uszczerbku dla jej prawa inicjatywy – zgodnie z art. 241 TFUE, skutecznych środków zapewniających, by obecne pułapy w dziale 7 WRF nie zostały przekroczone i by instrumenty szczególne nie zostały uruchomione w odniesieniu do tego działu. Postulat ten powinien zostać uwzględniony w terminie dostosowanym do negocjacji w sprawie budżetu na 2025 r., a w każdym razie przed 1 czerwca 2024 r.

10. Rada zwraca się do Komisji, by przy szacowaniu poziomu płatności w projekcie budżetu wzięła pod uwagę większą dokładność prognoz państw członkowskich w perspektywie długoterminowej⁴. Rada podkreśla, że potrzebna jest przewidywalność, zarówno jeśli chodzi o wkłady państw członkowskich do budżetu Unii, jak i płatności z budżetu Unii na rzecz państw członkowskich, przypominając przy tej okazji, że dokładne budżetowanie pozwala uniknąć niepożądanych wyzwań dla budżetów krajowych. W tym względzie Rada zwraca się do Komisji o zapewnienie w przejrzysty sposób dokładnych i wiarygodnych prognoz dotyczących wszystkich dochodów, w tym środków powracających, grzywien i rocznej kwoty należnej od Zjednoczonego Królestwa w 2025 r. zgodnie z umową o wystąpieniu⁵, co pozwoli państwom członkowskim na terminowe oszacowanie ich przewidywanego wkładu do budżetu Unii.
11. Rada zaznacza, że narzędzia korekty budżetowej, takie jak budżety korygujące, należy ograniczyć do uzasadnionego minimum; powinny być one wprowadzane w odpowiednim czasie, aby umożliwić właściwą analizę i uniknąć zakłóceń w funkcjonowaniu programów unijnych, oraz finansowane przede wszystkim w drodze przegrupowania środków. W szczególności Rada zwraca się do Komisji o przedstawianie projektów budżetów korygujących dotyczących dochodów oddzielnie i niezwłocznie, gdy tylko odpowiednie informacje staną się dostępne. Rada potwierdza swoje zdecydowane zobowiązanie do jak najszybszego zajmowania stanowiska w sprawie projektów budżetów korygujących.
12. Aby parlamenty narodowe miały wystarczająco dużo czasu na przeprowadzenie szczegółowej kontroli oraz aby Rada mogła dokładnie przygotować swoje stanowisko, Rada wzywa Komisję do przedstawienia projektu budżetu na 2025 r. jak najszybciej, a najlepiej do 22. tygodnia. Rada zachęca również Komisję do ciągłego doskonalenia treści przygotowywanych przez nią dokumentów budżetowych i uczynienia ich prostszymi, bardziej zwięzłymi i przejrzystymi, a także do zapewnienia dostępności najbardziej aktualnych danych. Rada zwraca się do Komisji o umieszczenie – w rezerwie – środków na zobowiązania i środków na płatności przewidzianych na nowe akty prawne lub zmiany do obowiązujących aktów prawnych, których jeszcze nie przyjęto, zgodnie z przepisami rozporządzenia finansowego.

⁴ Zgodnie z tabelą 1 zawartą w przeglądzie polityki spójności i prognozami państw członkowskich z 13 kwietnia 2023 r. (dok. WK 4778/2023).

⁵ Umowa o wystąpieniu Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej z Unii Europejskiej i Europejskiej Wspólnoty Energii Atomowej (Dz.U. L 29 z 31.1.2020, s. 7).

13. Ponadto Rada wzywa Komisję do dołączenia do projektu budżetu kompletnego zestawu mających zastosowanie dokumentów wymienionych w art. 41 rozporządzenia finansowego. Rada wzywa Komisję do zagwarantowania pełnej przejrzystości i widoczności wszystkich środków finansowych w ramach EURI poprzez terminowe dostarczenie wszystkich stosownych informacji, w tym tabel zbiorczych dotyczących środków budżetowych, a także przeglądu sposobu finansowania przekroczeń kosztów spłaty odsetek z EURI w latach 2025–2027 zgodnie ze zmienionymi WRF na lata 2021–2027.
14. Rada wzywa Komisję, by regularnie informowała państwa członkowskie o zapisanych w budżecie dochodach przeznaczonych na określony cel, w tym dochodach pochodzących z EURI oraz umowy o handlu i współpracy ze Zjednoczonym Królestwem⁶, a także by wypełniała swoje obowiązki określone w rozporządzeniu finansowym w odniesieniu do pozostałych dochodów przeznaczonych na określony cel, które przydzielono niektórym programom zgodnie z porozumieniem w sprawie zmienionych WRF na lata 2021–2027.
15. Rada podkreśla znaczenie przejrzystości kosztów finansowania EURI i pomocy finansowej, o której mowa w art. 220a rozporządzenia finansowego, zarządzania długiem i wszystkimi innymi zobowiązaniami budżetu Unii. W związku z tym Rada wzywa Komisję do przedstawienia w należyтым terminie zaktualizowanych informacji na temat środków dostępnych na płatności odsetek w ramach EURI i płatności odsetek związanych z pomocą finansową, o której mowa w art. 220a rozporządzenia finansowego.

⁶ Umowa o handlu i współpracy między Unią Europejską i Europejską Wspólnotą Energii Atomowej, z jednej strony, a Zjednoczonym Królestwem Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej, z drugiej strony – część piąta dotycząca udziału w programach Unii, należytego zarządzania finansami i postanowień finansowych oraz powiązany protokół (Dz.U. L 444 z 31.12.2020, s. 14).

16. Zgodnie z porozumieniem w sprawie zmienionych WRF na lata 2021–2027 Rada zwraca się do Komisji o zapewnienie w budżecie na 2025 r. wystarczających środków, aby przyczynić się do wywiązania się z prawnego zobowiązania Unii do terminowej i pełnej spłaty odsetek z NGEU, z myślą o uzupełnieniu, w razie potrzeby, obecnych środków rezerwowych w poddziale 2b. W tym celu wprowadzono mechanizm kaskadowy, aby zapewnić dostępność kwot niezbędnych na pokrycie kosztów należnych odsetek i płatności kuponowych. Zgodnie z pkt 16 i 17 konkluzji Rady Europejskiej z 1 lutego 2024 r. i motywem 12 zmienionego rozporządzenia w sprawie WRF⁷, jeżeli koszty spłaty odsetek z NGEU nie będą mogły zostać pokryte z istniejącej linii budżetowej EURI w poddziale 2b, poszukiwane będą źródła finansowania w celu pokrycia znacznej części niezbędnych kwot, w miarę możliwości, z myślą o uruchomieniu kwoty będącej równoważnością ok. 50 % przekroczeń kosztów spłaty odsetek z NGEU jako poziom odniesienia. W tym celu wykorzystane zostanie pole manewru stworzone dzięki wykonaniu budżetów programów oraz zmianie priorytetów, a także nietematyczne instrumenty szczególne, zgodnie z mającymi zastosowanie przepisami sektorowymi i innymi zobowiązaniami prawnymi. Na krajowe pule środków finansowych państw członkowskich, na które zaciągnięto zobowiązania prawne nie wpłyną wspomniane w niniejszym punkcie przegrupowania ani zmiana priorytetów. Jeżeli potrzebne będzie dalsze finansowanie, dodatkowe zasoby zostaną udostępnione poprzez uruchomienie instrumentu EURI.
17. Rada zachęca wszystkie instytucje do efektywnej i konstruktywnej współpracy, umożliwiającej sprawny przebieg procedury budżetowej i uchwalenie budżetu na 2025 r. w terminach określonych w TFUE. W szczególności Rada wzywa Komisję do tego, by w toku całej procedury budżetowej pełniła rolę bezstronnego mediatora. W celu ułatwienia procesu pojednawczego Rada wzywa Komisję do zapewnienia terminowego dostępu do projektów elementów wspólnych konkluzji, które powinny być wyczerpujące i zawierać wszystkie istotne informacje (w szczególności na temat zobowiązań i płatności).

⁷ Rozporządzenie Rady (UE, Euratom) 2024/765 z dnia 29 lutego 2024 r. w sprawie zmiany rozporządzenia (UE, Euratom) 2020/2093 określającego wieloletnie ramy finansowe na lata 2021–2027 (Dz.U. L 2024/765 z 29.2.2024).

18. Rada powtarza, jak ogromną wagę przywiązuje do niniejszych wytycznych, i oczekuje, że Komisja należycie je uwzględni podczas przygotowywania projektu budżetu na 2025 r.
 19. W celu zwiększenia świadomości niniejsze wytyczne zostaną udostępnione Parlamentowi Europejskiemu i Komisji, a także wszystkim pozostałym instytucjom i organom Unii.
-