Analizy OSW

OŚRODEK STUDIÓW WSCHODNICH 13.07.2011 www.osw.waw.pl

# Niemieckie reakcje na propozycję Wieloletnich Ram Finansowych na lata 2014–2020

Konrad Popławski

29 czerwca Komisja Europejska opublikowała propozycję Wieloletnich Ram Finansowych (WRF) na lata 2014–2020. Rząd niemiecki z jednej strony skrytykował projekt KE, uznając przedstawiony poziom wydatków za zbyt wysoki. Berlin odrzuca także zaproponowaną zmianę struktury dochodów Wspólnoty poprzez częściowe zastąpienie składek z budżetów narodowych nowymi podatkami na rzecz UE. Z drugiej jednak strony przedstawiciele niemieckiego rządu ocenili propozycję jako realistyczną i uznali ją za dobrą podstawę do szukania kompromisu. Ostrożne poparcie koncepcji KE przez Niemcy, największego płatnika do unijnego budżetu, zwiększa prawdopodobieństwo, że negocjacje WRF będą się toczyć na postawie tej propozycji – odmiennie niż to miało miejsce w poprzednich pertraktacjach w latach 2004–2005, gdy propozycja KE została zupełnie zignorowana przez najważniejsze kraje Unii.
W najbliższych miesiącach należy się spodziewać nacisków Niemiec w celu ograniczenia unijnych wydatków, a także dezawuowania propozycji nowych źródeł finansowania UE. Priorytetem Niemiec pozostaje ograniczenie niekorzystnego salda netto kraju, głównie poprzez wprowadzenie mechanizmu redukującego obciążenie RFN, a także poprzez redukcję wydatków na Politykę Spójności, z której niemieckie regiony nie mogą już liczyć na znaczące wsparcie.

## Projekt Wieloletnich Ram Finansowych Komisji Europejskiej

WRF jest planem finansowym określającym limity wydatków Unii, a także strukturę nakładów na poszczególne dziedziny. Na podstawie perspektywy finansowej kształtowane są budżety roczne. Obecny projekt KE zakłada wzrost wydatków UE o niespełna 5% do 1025 mld euro w ciągu 7 lat, co ma stanowić 1,05% dochodu narodowego brutto (DNB) wszystkich krajów członkowskich. W propozycji WRF założono ograniczenie nakładów na Wspólną Politykę Rolną, głównie poprzez zmniejszenie dopłat bezpośrednich dla rolników. Ponadto wzrosnąć mają środki na fundusze strukturalne, czyli pomoc dla najbiedniejszych regionów Wspólnoty oraz na wspólną politykę zagraniczną. Najważniejszymi zmianami zaproponowanymi przez KE jest stworzenie kategorii regionów pośrednich – o PKB *per capita* od 75% do 90% średniej unijnej, które również mogłyby otrzymywać wyższą pomoc. Do tej pory na największe wsparcie mogły liczyć jedynie regiony o PKB *per capita* do 75% średniej unijnej. Rozwiązanie to ma umożliwić dostęp do większych funduszy regionom,

które przekroczyły ten wskaźnik, co zapewni wyższe wsparcie finansowe także wschodnim landom Niemiec. Oprócz tego KE chce utworzyć nowy fundusz, który umożliwiłby realizowanie transgranicznych inwestycji w infrastrukturę transportową i energetyczną.
Dodatkowo Komisja zaproponowała nowe źródła finansowania budżetu UE w oparciu o wpływy z podatku od transakcji finansowych lub części podatku VAT. Komisja oczekuje, że uda się ograniczyć spory z krajami członkowskimi o wysokość perspektywy finansowej, gdy większa część środków do budżetu UE będzie trafiała bezpośrednio z podatków w krajach członkowskich, a nie z budżetów narodowych.

## Reakcje w Niemczech na projekt Wieloletnich Ram Finansowych

Niemcy skrytykowały propozycję KE za założenie w niej zbyt wysokich wydatków Wspólnoty. Rząd federalny podkreślił, że skala wydatków w praktyce będzie wyższa od ogłoszonej przez KE, gdyż część nakładów została zaklasyfikowana poza wydatkami WRF. W rzeczywistości więc wydatki UE wyniosą 1,11% DNB, a nie 1,05% DNB. Niemcy oczekują, że wydatki WRF będą niższe o 8,9%, przy czym cięcia powinny nastąpić głównie w funduszach strukturalnych. RFN jest również sceptyczna wobec nowego funduszu inwestycji infrastrukturalnych, jednak stanowisko to może ulec zmianie, jeśli w dalszych negocjacjach zostaną zagwarantowane wyższe środki na rozbudowę sieci energetycznych (jest to dla Berlina istotne w obliczu wycofywania się z użytkowania energii atomowej). Niemcy obawiają się także wprowadzenia wsparcia dla „regionów pośrednich". Co prawda gwarantowałoby to landom wschodnioniemieckim większą pomoc, może jednak ograniczyć cięcia wydatków WRF. Ponadto koalicja rządząca podtrzymuje sprzeciw wobec wprowadzenia nowych źródeł finansowania budżetu UE, uznając obecny system bazujący na transferach z budżetów narodowych za najbardziej efektywny. Szczególnie zaproponowany przez KE podatek od transakcji finansowych jest dla Niemiec kłopotliwy. Rząd RFN od wielu miesięcy apeluje o wprowadzenie takiego podatku w UE jako sposobu na ograniczenie ryzyka podejmowanego przez instytucje finansowe, chciałby jednak, żeby wpływy pomagały redukować deficyty budżetowe. Wprowadzenie podatku od transakcji jako sposobu finansowania Wspólnoty popierają natomiast opozycyjne SPD i Zieloni. Obie partie nie skrytykowały też wysokości wydatków WRF na lata 2014–2020.
Pomimo uwag niemieckie MSZ, koordynujące negocjacje nowej perspektywy finansowej, oceniło propozycję Komisji jako realistyczną oraz uznało ją za dobrą podstawę do znalezienia kompromisu.

## Cele rządu federalnego

Priorytetem rządu federalnego wobec WRF pozostaje ograniczenie obciążeń budżetu Niemiec na rzecz UE poprzez redukcję niekorzystnego salda netto RFN na poziomie 0,5% PKB rocznie. Z danych Komisji Europejskiej wynika, że w latach 2007–2009 Niemcy wpłacali do unijnego budżetu ok. 18 mld euro rocznie, a otrzymywali ok. 12 mld euro rocznie. Warto jednak podkreślić, że takie uproszczone wyliczenia nie uwzględniają korzyści, które osiągają m.in. niemieccy eksporterzy czy też firmy z innych krajów-płatników netto realizujące kontrakty finansowane z Polityki Spójności. Według raportu polskiego Ministerstwa

Rozwoju Regionalnego niemieckie firmy należą do największych zagranicznych beneficjentów Polityki Spójności w Polsce. Dodatkowy eksport z RFN związany z funduszami tej polityki w latach 2009–2015 wynosi ok. 10 mld euro.

W najbliższych miesiącach Berlin będzie torpedował propozycję nowych źródeł finansowania UE, w tym zwłaszcza popieranego przez wiele krajów podatku od transakcji finansowych. Rząd federalny nie widzi w nim szansy na ograniczenie sporu o wysokość WRF, natomiast obawia się, że może on zwiększyć koszty Niemiec. Frankfurt należy obok Londynu do najważniejszych centrów finansowych UE i duża część transakcji właśnie tam jest zawierana, co może spowodować ponadproporcjonalne obciążenia RFN. Ponadto Berlin wciąż oczekuje zaproponowania przez KE instrumentu, który pozwoli na zmniejszenie nadmiernych zdaniem rządu obciążeń RFN.

Rząd niemiecki preferuje ograniczenie wysokości wydatków UE oraz większe wsparcie inwestycji w badania i rozwój. Będzie sondował możliwości ograniczenia środków na fundusze strukturalne, które zdaniem Berlina nie przynoszą znaczących korzyści. Ponadto Niemcy będą domagać się utrzymania wydatków na Wspólną Politykę Rolną na niezmienionym poziomie, gdyż kraj ten obok Francji i Hiszpanii jest największym beneficjentem tej polityki.