

Środa, 8 lipca 2015 r.

P8\_TA(2015)0263

## **Budżet na rok 2016 – mandat do podjęcia rozmów trójstronnych**

### **Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 8 lipca 2015 r. w sprawie upoważnienia do rozmów trójstronnych dotyczących projektu budżetu na rok 2016 (2015/2074(BUD))**

(2017/C 265/41)

*Parlament Europejski,*

- uwzględniając art. 312 i 314 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej,
- uwzględniając art. 106a Traktatu ustanawiającego Europejską Wspólnotę Energii Atomowej,
- uwzględniając projekt budżetu ogólnego Unii Europejskiej na rok budżetowy 2016, przyjęty przez Komisję dnia 24 czerwca 2015 r. (COM(2015)0300),
- uwzględniając rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, Euratom) nr 966/2012 z dnia 25 października 2012 r. w sprawie zasad finansowych mających zastosowanie do budżetu ogólnego Unii oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE, Euratom) nr 1605/2002 <sup>(1)</sup>,
- uwzględniając rozporządzenie Rady (UE, Euratom) nr 1311/2013 z dnia 2 grudnia 2013 r. określające wieloletnie ramy finansowe na lata 2014–2020 <sup>(2)</sup>,
- uwzględniając Porozumienie międzyinstytucjonalne z dnia 2 grudnia 2013 r. pomiędzy Parlamentem Europejskim, Radą i Komisją w sprawie dyscypliny budżetowej, współpracy w kwestiach budżetowych i należytego zarządzania finansami <sup>(3)</sup>,
- uwzględniając swoją rezolucję z dnia 11 marca 2015 r. w sprawie ogólnych wytycznych dotyczących przygotowania budżetu na rok 2016: sekcja 3 – Komisja <sup>(4)</sup>,
- uwzględniając konkluzje Rady z dnia 17 lutego 2015 r. w sprawie wytycznych budżetowych na rok 2016,
- uwzględniając tytuł II rozdział 8 Regulaminu,
- uwzględniając pisma Komisji Spraw Zagranicznych, Komisji Handlu Międzynarodowego, Komisji Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych oraz Komisji Spraw Konstytucyjnych,
- uwzględniając sprawozdanie Komisji Budżetowej oraz opinie innych zainteresowanych komisji (A8-0217/2015),

### **Projekt budżetu na rok 2016: wypełnienie zobowiązań i realizacja priorytetów finansowych**

1. przypomina, że w swojej wyżej wymienionej rezolucji z dnia 11 marca 2015 r. Parlament nadał ważną rangę wśród swoich priorytetów dla budżetu na 2016 r. tworzeniu godnych i wysokiej jakości miejsc pracy oraz rozwojowi przedsiębiorstw i przedsiębiorczości na rzecz inteligentnego i trwałego wzrostu gospodarczego w całej Unii sprzyjającego włączeniu społecznemu, a także solidarności wewnętrznej i zewnętrznej w bezpiecznej Europie; przypomina o przywiązaniu Parlamentu do przestrzegania prawnych i politycznych zobowiązań oraz ponawia apel do instytucji o wywiązywanie się z obietnic;

2. podkreśla w tym kontekście, że wieloletnie ramy finansowe (WRF) na lata 2014–2020 określają pułapy dla wszystkich działów, ale również przewidują szczególną i jak największą elastyczność, aby umożliwić Unii wypełnianie jej prawnych zobowiązań, jak również instrumenty szczególne umożliwiające Unii reagowanie na konkretne nieprzewidziane wydarzenia czy finansowanie wyraźnie określonych wydatków poza pułapami;

<sup>(1)</sup> Dz.U. L 298 z 26.10.2012, s. 1.

<sup>(2)</sup> Dz.U. L 347 z 20.12.2013, s. 884.

<sup>(3)</sup> Dz.U. C 373 z 20.12.2013, s. 1.

<sup>(4)</sup> Teksty przyjęte, P8\_TA(2015)0061

Środa, 8 lipca 2015 r.

3. z zadowoleniem przyjmuje fakt, że przygotowany przez Komisję projekt budżetu ogólnego Unii Europejskiej na rok budżetowy 2016 wzmacnia powyższe priorytety i proponuje zwiększyć wsparcie UE dla programów ukierunkowanych na inwestycje, wiedzę, miejsca pracy i wzrost, a zwłaszcza dla emblematicznego programu na rzecz mobilności, jakim jest Erasmus+; uważa, że projekt budżetu na 2016 r. stanowi pozytywny krok ku wspieraniu państw członkowskich w stawianiu czoła wyzwaniom strukturalnym, zwłaszcza utracie konkurencyjności; wyraża zadowolenie z tego, że oprócz planowanego zwiększenia środków w dziale 3 (Bezpieczeństwo i obywatelstwo) oraz dziale 4 (Globalny wymiar Europy) Komisja podejmuje wyzwanie, jakim jest reakcja na nowe wydarzenia, jak kryzysy na Ukrainie, w Syrii i w regionie Morza Śródziemnego, zaspokajając potrzeby UE i państw członkowskich w zakresie bezpieczeństwa i migracji oraz wykazując zdecydowaną wolę polityczną w obszarze działań zewnętrznych i zobowiązań budżetowych względem krajów pochodzenia i tranzytu;

4. z zadowoleniem przyjmuje włączenie Europejskiego Funduszu na rzecz Inwestycji Strategicznych (EFIS) do projektu budżetu na 2016 r., a zwłaszcza uruchomienie łącznego marginesu na zobowiązania, aby pokryć część wydatków koniecznych do sfinansowania funduszu gwarancyjnego EFIS w wysokości 8 mld EUR, zamiast polegać tylko na cięciach w programie „Horyzont 2020” i instrumencie „Łącząc Europę”; podkreśla, że Parlament miał na celu maksymalne ograniczenie wpływu na te dwa programy i że porozumienie wypracowane przez współprawodawców jeszcze bardziej ograniczyło te cięcia łącznie o 1 mld EUR, chroniąc zwłaszcza wstępne projekty badawcze; oczekuje na jak najszybsze odzwierciedlenie ostatecznego porozumienia w sprawie EFIS w budżecie na 2016 r. w oparciu o list w sprawie poprawek;

5. przypomina jednak, że decyzję w sprawie rocznych środków zatwierdzanych na utworzenie funduszu gwarancyjnego EFIS podejmie władza budżetowa w ramach rocznej procedury budżetowej; w tym kontekście zobowiązuje się do dalszego kompensowania nadal istotnych cięć dotyczących programu „Horyzont 2020” i instrumentu „Łącząc Europę”, aby umożliwić tym programom całkowitą realizację celów uzgodnionych zaledwie dwa lata temu w wyniku negocjacji w sprawie ich odnośnych podstaw prawnych; zamierza również dokładnie zbadać, czy cięcia te powinny być skoncentrowane w latach 2016–2018, jak proponuje Komisja, czy rozłożone na lata 2019–2020, aby zminimalizować wpływ na te programy;

6. ubolewa nad tym, że Programu na rzecz konkurencyjności przedsiębiorstw oraz małych i średnich przedsiębiorstw (COSME) dotyczą nominalne cięcia środków na zobowiązania w okresie 2015–2016; podkreśla, że takie cięcia byłyby bardzo negatywnym sygnałem w momencie, gdy potencjał MŚP w zakresie innowacji i tworzenia miejsc pracy jest niezwykle potrzebny w celu ożywienia koniunktury w UE, wypełnienia luk inwestycyjnych i przyczynienia się do przyszłego dobrobytu Unii; przypomina, że promowanie przedsiębiorczości, poprawianie konkurencyjności unijnych przedsiębiorstw, w tym przedsiębiorstw społecznych, i ich dostępu do rynków oraz poprawianie dostępu do finansowania MŚP, które odgrywają istotną rolę w europejskiej gospodarce i konkurencyjności, to uznawane przez wszystkie instytucje priorytety, które uzasadniały koncentrację wydatków na wstępie i zwiększenie środków na COSME w ciągu ostatnich dwóch lat, zważywszy na wysoki wskaźnik wykonania programu; zamierza zatem dopilnować, by program ten pozytywnie rozwijał się w 2016 r.;

7. ponownie wyraża zaniepokojenie finansowaniem Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych (YEI) jako kluczowego narzędzia zwalczania bezrobocia młodzieży w Unii, co jest głównym priorytetem wszystkich decydentów europejskich; zauważa koncentrację wydatków na wstępie w ramach przydziału na zapewnienie kwoty równoważnej na YEI w 2014 i 2015 r.; ubolewa nad tym, że nie zaproponowano nowych zobowiązań w 2016 r.; przypomina, że w WRF przewidziano łączny margines na zobowiązania, jaki należy udostępnić poza pułapami począwszy od 2016 r. dla celów politycznych związanych ze wzrostem i zatrudnieniem, zwłaszcza zatrudnieniem młodzieży; przypomina, że w związku z tym w rozporządzeniu w sprawie Europejskiego Funduszu Społecznego przewidziano, że środki na YEI można zwiększyć na okres 2016–2020 w ramach procedury budżetowej; apeluje zatem o kontynuowanie Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych i wykorzystywanie wszelkich przepisów dotyczących elastyczności zawartych w WRF, a także zamierza dopilnować, by w budżecie na 2016 r. przewidziano niezbędne kwoty;

8. zauważa, że dzięki terminowemu uzgodnieniu przeprogramowania zobowiązań w ramach zarządzania dzielonego na mocy WRF 2014–2020 z powodu późnego przyjęcia odnośnych zasad i programów, Komisja ujęła w swoim projekcie budżetu na 2016 r. (działy 2 i 3) 4,5 mld EUR w środkach na zobowiązania, które nie mogły zostać wykorzystane w 2014 r.; przypomina, że budżet korygujący 1/2015 już umożliwił przesunięcie 16,5 mld EUR z 2014 na 2015 r. w działach 1b, 2 i 3; podkreśla, że są to jednak zwykłe przesunięcia z już uzgodnionych środków na 2014 r., a zatem – do celów porównawczych – należałoby je wyłączyć z wszelkiej oceny zmiany wysokości budżetu na 2016 r. względem budżetu na 2015 r.; wskazuje zatem, że w projekcie budżetu na 2016 r. odnośne programy otrzymują w rzeczywistości więcej środków na zobowiązania;

Środa, 8 lipca 2015 r.

9. wyraża obawy w związku z wolniejszym niż planowano uruchamianiem nowych programów w ramach WRF 2014–2020 spowodowanym późnym zatwierdzeniem podstaw prawnych i programów operacyjnych, a także niedoborem środków na płatności w 2014 r.; podejmuje się zbadania, czy wnioskowane środki na zobowiązania i płatności rzeczywiście umożliwią tym nowym programom nabranie tempa; apeluje do Komisji i państw członkowskich o przyjęcie wszystkich niezbędnych środków w celu nadrobienia opóźnień w ich realizacji;

10. zauważa, że projekt budżetu UE na 2016 r. wynosi 153,5 mld EUR w środkach na zobowiązania (w tym przeprogramowana z 2014 r. kwota 4,5 mld EUR) i 143,5 mld EUR w środkach na płatności; wskazuje, że, pomijając skutki przeprogramowania w 2015 i 2016 r., stanowi to wzrost o 2,4 % w zobowiązaniach i 1,6 % w płatnościach w porównaniu z budżetem na 2015 r.; podkreśla, że ten ogólnie umiarkowany wzrost, zgodny z tempem określonym w WRF i uwzględniający inflację, nie stanowi praktycznie wzrostu w ujęciu realnym, co podkreśla znaczenie skuteczności i wydajności wydatków;

11. podkreśla, że Komisja pozostawia marginesy w wysokości 2,2 mld EUR w środkach na zobowiązania (z czego 1,2 mld EUR w dziale 2) i 1,6 mld EUR w środkach na płatności w ramach pułapów WRF; przypomina, że dostępne marginesy w zobowiązaniach i płatnościach, jak również niezrealizowane płatności zasilają łączne marginesy do wykorzystania w kolejnych latach w razie potrzeby; zauważa, że łączny margines na zobowiązania jest udostępniany po raz pierwszy, a jego część zostanie przeznaczona na EFIS; co do zasady z zadowoleniem przyjmuje proponowane wykorzystanie instrumentu elastyczności na wyraźnie określone wydatki dotyczące nowych inicjatyw UE w obszarach azylu i migracji, które nie mogą być finansowane w ramach działu 3; zamierza wykorzystać część pozostającego marginesu i odnośne postanowienia dotyczące elastyczności przewidziane w WRF do wzmocnienia kluczowych priorytetów;

#### ***Płatności: przywrócenie zaufania***

12. przypomina, że niedobory płatności, w dużej mierze spowodowane niewystarczającymi pułapami płatności i niedofinansowaniem budżetu, osiągnęły w 2014 r. niespotykany poziom i pozostają wysokie w 2015 r.; obawia się, że nadal będzie to zagrazać właściwemu wdrożeniu nowych programów na mocy WRF 2014–2020 oraz niekorzystnie odbijać się na beneficjentach, zwłaszcza na władzach lokalnych, regionalnych i krajowych, które borykają się z ograniczeniami gospodarczymi i społecznymi; popiera aktywne zarządzanie płatnościami przez Komisję, ale wyraża zaniepokojenie odroczeniem zaproszeń do składania wniosków, zmniejszeniem płatności zaliczkowych i późnymi płatnościami, co może negatywnie wpłynąć na realizację celów spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej; ponownie wyraża zaniepokojenie doraźnymi cięciami w płatnościach wprowadzonymi przez Radę podczas czytania rocznych budżetów, w tym również w programach działu 1a dotyczących konkurencyjności na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia; zwraca się do Komisji o przygotowanie najpóźniej do dnia 31 marca 2016 r. sprawozdania dotyczącego skutków odnotowanych przez beneficjentów, dla których płatności unijne w latach 2013–2015 zostały opóźnione, oraz wpływu na wdrażanie programów;

13. z zadowoleniem przyjmuje, że projekt budżetu UE odzwierciedla wspólne oświadczenie w sprawie planu płatności na lata 2015–2016 uzgodnione przez Parlament, Radę i Komisję po wspólnej diagnozie i zobowiązaniu się trzech instytucji do ograniczenia tych zaległości; przypomina, że zgodnie z art. 310 TFUE dochody i wydatki wykazane w budżecie UE muszą się równoważyć; zauważa, że zgodnie z szacunkami Komisji środki na płatności, o które wnioskuje się w projekcie budżetu, zmniejszyłyby kwotę niezapłaconych rachunków do zrównoważonego poziomu około 2 mld EUR; podejmuje się w związku z tym w pełni poprzeć wniosek Komisji i oczekuje od Rady wywiązania się z jej zobowiązań w tym względzie;

14. podkreśla, że Parlament, Rada i Komisja zobowiązały się do unikania w przyszłości kumulacji niemożliwego do zrównoważenia poziomu zaległości w nieuregulowanych wnioskach o płatność pod koniec roku, przy pełnym poszanowaniu i realizowaniu osiągniętych porozumień będących częścią wieloletnich ram finansowych i rocznych procedur budżetowych; ponownie podkreśla w tym względzie konieczność ścisłego i aktywnego monitorowania sytuacji w zakresie zaległości; ponownie wyraża zaniepokojenie, że specyfika cykli płatności wywiera dodatkową presję na poziom środków na płatności, zwłaszcza pod koniec obowiązywania WRF; przypomina Komisji o jej zobowiązaniu, ujętym we wspólnym oświadczeniu w sprawie planu płatności, do rozwijania jej narzędzi prognozowania średnio- i długoterminowego oraz do opracowania systemu wczesnego ostrzegania w celu przedstawienia tych pierwszych prognoz dotyczących płatności w lipcu, tak aby w przyszłości władza budżetowa mogła podejmować w pełni świadome decyzje;

Środa, 8 lipca 2015 r.

15. z zadowoleniem przyjmuje fakt, że łączne środki na płatności wreszcie są przeznaczane w większym stopniu na realizację nowych programów na okres 2014–2020 niż na ukończenie poprzednich programów z okresu 2007–2013; podkreśla jednak, że poziom płatności w projekcji budżetu na 2016 r., zwłaszcza dla działu 1b, jest niski w porównaniu z poziomem zobowiązań, co niesie ze sobą ryzyko podobnych zaległości w nieregulowanych płatnościach pod koniec obowiązywania obecnych WRF; zastanawia się zatem, w jakim stopniu jest to zgodne z długoterminową perspektywą planu płatności;

#### **Dział 1a – Konkurencyjność na rzecz wzrostu i zatrudnienia**

16. zauważa, że w porównaniu z 2015 r. wniosek Komisji dotyczący 2016 r. stanowi wzrost w środkach na zobowiązania w dziale 1a o 6,1 %, czyli do 18,6 mld EUR; wskazuje, że wzrost zobowiązań jest w dużej mierze spowodowany włączeniem EFIS, zwiększeniem środków na Erasmus+ i na instrument „Łącząc Europę” oraz, w mniejszym stopniu, zwiększeniem środków w pozycjach „Cła, Fiscalis i zwalczanie nadużyć finansowych” oraz „Zatrudnienie i innowacje społeczne”; zwróci szczególną uwagę na ograniczanie nierówności między przyuczaniem do zawodu a szkolnictwem wyższym w Europie, zwłaszcza poprzez zapewnienie równego dostępu do mobilności;

17. ubolewa jednak nad ograniczeniem środków na duże projekty infrastrukturalne, „Horyzont 2020” i COSME, jak również nad wolniejszą realizacją instrumentu „Łącząc Europę” – Transport spowodowaną przekierowaniem środków do EFIS; przypomina, że pierwotny wniosek Komisji w sprawie EFIS spowodowałby zmniejszenie o 170 mln EUR środków na „Horyzont 2020” w 2016 r. w porównaniu do 2015 r., co stanowiłoby sprzeczny sygnał w odniesieniu do programu powszechnie uznanego za przewodni priorytet obecnych WRF; ubolewa nad efektem domina względem finansowania badań naukowych, w tym również w obszarach energii, MŚP, klimatu i środowiska, nauk społecznych i nauki w społeczeństwie; zobowiązuje się do dalszej kompensacji proponowanego zmniejszenia środków dla tych programów poprzez dofinansowanie ich w ramach procedury budżetowej dzięki wykorzystaniu marginesu wynoszącego 200 mln EUR, wciąż dostępnego poniżej pułapu działu 1a; podkreśla, że finansowanie inwestycji, badań, rozwoju i innowacji powinno koncentrować się na obszarach, w których możliwe jest osiągnięcie największej wartości dodanej, takich jak poprawa efektywności energetycznej, ICT, dotacje na badania podstawowe i technologie niskoemisyjne i dotyczące energii odnawialnych;

18. potwierdza swoje poparcie dla programu ITER i zobowiązuje się do zapewnienia odpowiedniego finansowania; jest jednak zaniepokojony tym, że prezentacja zmienionego harmonogramu i planowania finansowego w odniesieniu do projektu ITER przewidziana na listopad 2015 r. uniemożliwi władzy budżetowej uwzględnienie nowych informacji w rocznej procedurze budżetowej na 2016 r.; ponadto nalega, aby ITER i Europejskie Wspólne Przedsięwzięcie na rzecz Realizacji Projektu ITER i Rozwoju Energii Termojądrowej bezzwłocznie przedstawiły wymagane sprawozdania dotyczące absolorium za 2013 r. i zastosowały się do odnośnych zaleceń Parlamentu;

19. podkreśla, że niedofinansowanie w przeszłości środków na płatności zwiększyło przepaść między zobowiązaniami i płatnościami w kilku programach w dziale 1a, co przyczyniło się do gwałtownego wzrostu zobowiązań pozostających do realizacji w porównaniu do innych działów; jest zaniepokojony tym, że Komisja musiała zmniejszyć kwotę płatności zaliczkowych i, co bardziej niepokojące, odroczyć nowe zaproszenia do składania wniosków oraz opóźnić podpisanie umów; zauważa na przykład, że w ramach „Horyzont 2020” Komisja szacuje, iż „według normalnego scenariusza wdrażania bez limitów środków na płatności do końca 2014 r. wydano by około 1 mld więcej”; z zadowoleniem przyjmując starania Komisji na rzecz kontrolowania sytuacji w zakresie płatności, powtarza, że w żadnym wypadku nie zaakceptuje spowolnienia programów 2014–2020 jako sposobu poradzenia sobie z niedoborem płatności;

20. z zadowoleniem przyjmuje zatem zwiększenie środków na płatności o 11,4 %, do 17,5 mld EUR w porównaniu z 2015 r. oraz zwiększenie proporcji między środkami na płatności a środkami na zobowiązania w 2016 r.; zauważa zwłaszcza, że w przypadku kilku programów (Copernicus, Erasmus+, „Horyzont 2020”, „Łącząc Europę” – Transport, bezpieczeństwo jądrowe i likwidacja obiektów jądrowych) poziom środków na płatności przewyższa poziom środków na zobowiązania;

#### **Dział 1b — Spójność gospodarcza, społeczna i terytorialna**

21. odnotowuje zaproponowaną kwotę 50,8 mld EUR w zobowiązaniach (+ 3,2 % w porównaniu do 2015 r., przy zneutralizowaniu wpływu przeprogramowania) oraz 49,1 mld EUR w płatnościach (-4 %) dla działu 1b, co pozostawia niewielki margines w wysokości 15,3 mln EUR poniżej pułapu środków na zobowiązania; przypomina, że polityka spójności stanowi główną politykę inwestycyjną UE mającą na celu zmniejszanie różnic między regionami w Europie poprzez wzmocnienie spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej; podkreśla, że instrumenty takie jak EFS, EFRR, Fundusz Spójności czy Inicjatywa na rzecz zatrudnienia ludzi młodych mają decydujące znaczenie dla promowania konwergencji, niwelowania różnic w rozwoju i wspierania tworzenia wysokiej jakości i trwałych miejsc pracy; podkreśla kluczową rolę unijnej polityki spójności w osiągnięciu celów strategii „Europa 2020”;

Środa, 8 lipca 2015 r.

22. podkreśla, że 44 % proponowanych na 2016 r. środków na płatności pokrywa nieuregulowane wnioski o płatność z poprzednich okresów programowania, co pozostawia jedynie 26,8 mld EUR w płatnościach na rozpoczęcie nowych programów spójności na lata 2014–2020; uważa zatem proponowane środki na płatności za absolutne minimum potrzebne w tym dziale;

23. przypomina, że w budżecie na 2016 r. potrzebna jest kwota 21,6 mld EUR, aby obniżyć poziom nieuregulowanych wniosków o płatność dotyczących programów spójności w okresie 2007–2013 z 24,7 mld EUR pod koniec 2014 r. i 20 mld EUR pod koniec 2015 r. do około 2 mld EUR pod koniec 2016 r., jak opisano w ocenie Komisji załączonej do wspólnego oświadczenia w sprawie planu płatności na okres 2015–2016; nalega, aby w przyszłości unikać podobnego nadmiernego nagromadzenia niezapłaconych rachunków, aby nie zagrozić wiarygodności UE;

24. oprócz apelu o kontynuowanie Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych podkreśla, że skuteczne i faktyczne przyspieszenie jej wdrażania w państwach członkowskich ma kluczowe znaczenie; zachęca państwa członkowskie i Komisję do podjęcia wszystkich koniecznych działań, aby pilnie uruchomić krajowe programy gwarancji dla młodzieży, z uwzględnieniem w stosownych przypadkach zaleceń Europejskiego Trybunału Obrachunkowego ujętych w jego sprawozdaniu specjalnym nr 3/2015; ponownie zaznacza, że niedawno zatwierdzone podniesienie poziomu płatności zaliczkowych do 30 %, zdecydowanie poparte przez Parlament, zależy od tego, czy w 2016 r. państwa członkowskie szybko przedłożą wnioski o płatności okresowe, na co przewidziany jest termin jednego roku; powtarza, że zwiększenie płatności zaliczkowych dla Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych nie powinno negatywnie wpłynąć na wdrażanie innych elementów EFS;

## **Dział 2 – Trwały wzrost gospodarczy: zasoby naturalne**

25. odnotowuje zaproponowaną kwotę 63,1 mld EUR w zobowiązaniach (-0,1 % w porównaniu do 2015 r., przy zneutralizowaniu wpływu przeprogramowania) oraz 55,9 mld EUR w płatnościach (-0,2 %) dla działu 2, co pozostawia margines w wysokości 1,2 mld EUR w pułapie środków na zobowiązania oraz margines w wysokości 1,1 mld w podpułapie dla Europejskiego Funduszu Rolniczego Gwarancji (EFRG); wskazuje, że mechanizm dyscypliny finansowej jest stosowany jedynie w celu ustanowienia rezerwy na wypadek kryzysów w sektorze rolnym; oczekuje listu w sprawie poprawek Komisji, przewidywanego na październik 2015 r., który powinien opierać się na uaktualnionych informacjach o finansowaniu EFRG; podkreśla, że przesunięcia między dwoma filarami WPR powodują ogólne zwiększenie kwoty dostępnej na rozwój obszarów wiejskich;

26. podkreśla, że projekt budżetu na 2016 r. wskazuje na zmniejszenie zapotrzebowania na interwencje na rynkach rolnych w porównaniu z budżetem na 2015 r., co wynika głównie z odnotowanego w 2015 r. wpływu środków nadzwyczajnych związanych z rosyjskim embargiem na przywóz niektórych produktów rolnych z UE; zauważa, że według Komisji nie potrzeba dalszych środków w ramach budżetu na 2016 r.; podkreśla cele poprawy konkurencyjności i trwałości europejskiego rolnictwa oraz domaga się udostępnienia środków na realizację tych celów;

27. podkreśla, że zreformowana wspólna polityka rybołówstwa stanowi ambitne ramy prawne, które umożliwiają podjęcie wyzwań związanych z odpowiedzialnymi połowami, w tym również poprzez zbieranie danych, a także z zadowoleniem przyjmuje, że Europejski Fundusz Morski i Rybacki skorzystał z przeniesienia na 2015 r. środków niewykorzystanych w 2014 r., podczas gdy – przy zneutralizowaniu wpływu tego przeprogramowania – środki na zobowiązania dla tego funduszu w 2016 r. jeszcze się zwiększyły; zauważa jednak, że w zakresie płatności stopniowe kończenie poprzedniego programu jest tylko częściowo kompensowane rozpoczęciem nowego, w związku z czym kwota środków w 2016 r. jest niższa;

28. z zadowoleniem przyjmuje zwiększenie środków dla Programu działań na rzecz środowiska i klimatu (LIFE), zarówno jeśli chodzi o zobowiązania, jak i o płatności; z zadowoleniem przyjmuje pierwsze kroki ku ekologizacji budżetu UE i wskazuje na konieczność przyspieszenia tempa tego procesu;

## **Dział 3 – Bezpieczeństwo i obywatelstwo**

29. z zadowoleniem przyjmuje fakt, że w projekcie budżetu na 2016 r. zwiększa się wsparcie dla wszystkich programów w dziale 3, przeznaczając kwotę 2,5 mld EUR w środkach na zobowiązania (+12,6 % w porównaniu z budżetem na 2015 r., przy zneutralizowaniu przeprogramowania) oraz 2,3 mld EUR w środkach na płatności (+9,7 %); wskazuje, że nie pozostawia to żadnego marginesu dla dalszego dofinansowania czy projektów pilotażowych i działań przygotowawczych w dziale 3; jest zdania, że w obecnej sytuacji geopolitycznej, zwłaszcza w związku z rosnącą presją powodowaną przez nielegalne przepływy migracyjne, poziom pułapów określony dla tego zdecydowanie najmniejszego działu WRF być może jest już nieaktualny i należy go zrewidować w kontekście przeglądu WRF po wyborach;

Środa, 8 lipca 2015 r.

30. z zadowoleniem przyjmuje przygotowany przez Komisję Europejski program w dziedzinie migracji i ponownie wyraża swoje poparcie dla zwiększenia środków UE oraz dla propagowania zasady sprawiedliwego podziału obciążeń i solidarności w dziedzinie azylu, migracji i zarządzania granicami zewnętrznymi; pochwała zatem zwiększenie środków na zobowiązania dla Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego i dla Funduszu Azylu, Migracji i Integracji, co obejmuje rozwijanie wspólnego europejskiego systemu azylowego; z zadowoleniem przyjmuje wniosek Komisji w sprawie uruchomienia instrumentu elastyczności na kwotę 124 mln EUR w celu zareagowania na obecne tendencje migracyjne w regionie Morza Śródziemnego; zwraca się z pytaniem, czy proponowane środki finansowe wystarczą; podkreśla potrzebę ścisłego kontrolowania przeznaczenia tych środków;

31. zaznacza, że z uwagi na znaczną liczbę osób przybywających do południowych wybrzeży Unii oraz na coraz większą rolę EASO w zarządzaniu kwestiami azylowymi, propozycja zwiększenia personelu EASO o zaledwie 6 osób jest zdecydowanie niewystarczająca; dlatego domaga się dla EASO odpowiedniego poziomu zatrudnienia i budżetu w 2016 r., aby umożliwić agencji skuteczne wypełnianie jej zadań i prowadzenie działań;

32. jest zdania, że wpływ na budżet oraz dodatkowe zadania związane ze środkami przedstawionymi jako część Europejskiego programu w dziedzinie migracji i Europejskiej agencji bezpieczeństwa w odniesieniu do Europolu powinny zostać dokładnie ocenione przez Komisję, aby umożliwić władzy budżetowej właściwe dostosowanie potrzeb agencji w zakresie budżetu i personelu; podkreśla rolę Europolu w transgranicznym wsparciu dla państw członkowskich i w wymianie informacji; podkreśla potrzebę zapewnienia agencji odpowiedniego poziomu zatrudnienia i budżetu w 2016 r., aby mogła skutecznie realizować zadania i prowadzić działania;

33. uważa, że właściwe agencje nie powinny podlegać redukcji ani przesunięciom personelu oraz że muszą one właściwie rozdzielić zadania personelowi z myślą o sprostaniu rosnącym zobowiązaniom;

34. przypomina również, że Parlament stale zdecydowanie opowiada się za odpowiednim finansowaniem programów dotyczących kultury i mediów; w związku z tym przyjmuje z zadowoleniem zwiększenie w stosunku do budżetu na 2015 r. środków na program „Kreatywna Europa”, w tym na działania multimedialne, ale wyraża zastrzeżenie co do administracyjnego podziału na części poświęcone kulturze i mediom; popiera także proponowane zwiększenie środków na program „Europa dla Obywateli”, ponieważ ma on kluczowe znaczenie dla obywatelskiego udziału w procesach demokratycznych w Europie; jest zdania, że europejska inicjatywa obywatelska jest głównym instrumentem demokracji uczestniczącej w UE, oraz apeluje o poprawienie rozpoznawalności i dostępności tej inicjatywy; podkreśla pozytywną rolę ogólnoeuropejskich sieci skupiających nadawców lokalnych i ogólnokrajowych, jak EuranetPlus;

35. podkreśla, że bezpieczeństwo żywności i paszy oraz ochrona konsumentów i zdrowie to dziedziny o kluczowym znaczeniu dla obywateli UE; docenia zatem zwiększenie w stosunku do budżetu na 2015 r. środków na zobowiązania dla programu dotyczącego żywności i paszy, programu dotyczącego zdrowia i programu na rzecz konsumentów;

#### **Dział 4 – Globalny wymiar Europy**

36. z zadowoleniem przyjmuje ogólne zwiększone finansowanie działu 4, wynoszące 8,9 mld EUR w środkach na zobowiązania (+ 5,6 % w porównaniu z budżetem na 2015 r.), przy czym pozostawiony margines poniżej pułapu wynosi 261,3 mln EUR; zwraca uwagę, że świadczy to o wysokim poziomie solidarności z państwami trzecimi; uważa, że budżet UE umożliwi niesienie pomocy osobom w potrzebie i promowanie podstawowych wartości europejskich, co ma kluczowe znaczenie; wyraża zadowolenie z tego, że pomimo trudnej wewnętrznej sytuacji gospodarczej i społecznej w ostatnich latach, UE jest nadal czuła na problemy reszty świata; niemniej jednak uważa, że najprawdopodobniej niezbędne będzie dalsze dofinansowanie niektórych obszarów priorytetowych, takich jak Europejski Instrument Sąsiedztwa, w tym również pomoc dla bliskowschodniego procesu pokojowego, Palestyny i UNRWA, z uwagi na trwający kryzys humanitarny i polityczny w krajach sąsiedzkich i poza nimi;

37. z zadowoleniem przyjmuje zwiększenie środków na płatności, o jakie Komisja wnioskuje dla wszystkich programów w ramach działu 4 (+ 28,5 %, do 9,5 mld EUR), dzięki czemu płatności będą przekraczać zobowiązania, zwłaszcza w obszarach rozwoju, pomocy humanitarnej i unijnej pomocy dla Palestyny oraz dla UNRWA; uważa, że takie zwiększenie środków jest w pełni uzasadnione potrzebą zaradzenia skutkom dramatycznych niedoborów płatności odnotowanych w tym dziale w 2014 i 2015 r., które zmusiły Komisję do zmniejszenia płatności zaliczkowych i odroczenia zobowiązań prawnych; przypomina, że w 2015 r. w dziale 4 trzeba było wypłacić kwotę 1,7 mln EUR odsetek od zadłużenia przeterminowanego; oczekuje stopniowego zmniejszania różnicy między zobowiązaniami a płatnościami oraz przywrócenia kwoty nieuregulowanych rachunków do normalnego poziomu; podkreśla, że takie działanie jest niezbędne do zapewnienia stabilności finansowania najsłabszych beneficjentów oraz do tego, by organizacje międzynarodowe postrzegały UE jako wiarygodnego partnera;

Środa, 8 lipca 2015 r.

38. uważa, że instrumenty finansowania zewnętrznego zapewniają narzędzia do zajęcia się, w wieloaspektowy sposób i zgodnie z ich odpowiednimi celami, głównymi przyczynami tych wyzwań dotyczących bezpieczeństwa wewnętrznego i migracji, które są wśród priorytetów budżetu na przyszły rok, przy czym szczególną uwagę zwrócono w nim na południowe i wschodnie granice Unii i bardziej ogólnie – na obszary dotknięte konfliktami; wskazuje zwłaszcza na Instrument Finansowania Współpracy na rzecz Rozwoju i Europejski Instrument Sąsiedztwa, ale również na strategię polityczne, które są dofinansowywane w sposób bardziej umiarkowany, jak pomoc humanitarna, Instrument na rzecz przyczyniania się do Stabilności i Pokoju, wspólna polityka zagraniczna i bezpieczeństwa oraz Europejski Instrument na rzecz Wspierania Demokracji i Praw Człowieka; zwraca się do Komisji, aby wyraźnie określiła obszary, które mogą pomóc w sprostaniu tym aktualnym wyzwaniom oraz gdzie ewentualne dofinansowanie może być skutecznie wchłonięte; w związku z tym przypomina znaczenie udzielania pomocy przy ograniczeniu i docelowo eliminowaniu ubóstwa, a także utrzymania praw człowieka, równości płci, spójności społecznej i zwalczania nierówności w centrum unijnych działań w zakresie pomocy zewnętrznej;

39. podkreśla wyraźne zwiększenie kwoty, jaka ma być przeznaczona w budżecie na 2016 r. dla Funduszu Gwarancyjnego dla działań zewnętrznych zarządzanego przez Europejski Bank Inwestycyjny, a także zauważa, że wynika to między innymi z rozpoczęcia udzielania Ukrainie pożyczek w ramach pomocy mikrofinansowej;

40. wzywa Komisję i ESDZ do dopilnowania, by w stosunku do strategicznych krajów korzystających z względnie wysokiego finansowania z różnych źródeł unijnych, jak Ukraina i Tunezja, stosowano podejście wspólne; jest zdania, że UE może wywrzeć silniejszy wpływ polityczny i gospodarczy, jeśli zapewni większą spójność i koordynację między głównymi podmiotami w Unii i w terenie, uprości i skróci procedury oraz będzie w klarowniejszy sposób informowała o swoich działaniach;

#### **Dział 5 – Administracja**

41. odnotowuje, że wydatki w dziale 5 zwiększono o 2,9 % w porównaniu z budżetem na 2015 r. do 8 908,7 mln EUR, przy czym kwota ta obejmuje łącznie wydatki administracyjne instytucji (+ 2,2 %) i wydatki na emerytury i renty oraz szkoły europejskie (+ 5,4 %); zwraca uwagę, że w ramach tego pułapu pozostawiono margines w wysokości 574,3 mln EUR; podkreśla, że udział działu 5 w budżecie UE pozostaje na stabilnym poziomie 5,8 %; przypomina jednak, że liczba ta nie uwzględnia pomocy technicznej zaliczanej do wydatków operacyjnych;

#### **Instrumenty szczególne**

42. potwierdza, że instrumenty szczególne są kluczowe dla pełnego poszanowania i wdrożenia WRF oraz że z racji ich charakteru nie powinny być uwzględniane w pułapach, zarówno zobowiązań, jak i płatności, szczególnie dla celów wyliczenia całkowitego marginesu na płatności; z zadowoleniem przyjmuje proponowaną równowagę między zobowiązaniami i płatnościami w odniesieniu do rezerwy na pomoc nadzwyczajną; zauważa, że kwoty przeznaczone na rezerwę na pomoc nadzwyczajną, Europejski Fundusz Dostosowania do Globalizacji (EFG) oraz Fundusz Solidarności Unii Europejskiej (FSUE) w projekcie budżetu na 2016 r. utrzymują się zasadniczo na stabilnym poziomie lub nieznacznie wzrosły;

#### **Projekty pilotażowe – działania przygotowawcze**

43. podkreśla znaczenie projektów pilotażowych i działań przygotowawczych jako narzędzi formułowania priorytetów politycznych i wprowadzania nowych inicjatyw, które mogą przekształcić się w stałe działania i programy UE, w tym inicjatywy mających na celu odzwierciedlanie gospodarczych, ekologicznych i społecznych zmian w UE oraz reagowanie na nie; zauważa z zaniepokojeniem, że Komisja nie przewidziała środków na kontynuację bardzo udanych projektów pilotażowych i działań przygotowawczych, zwłaszcza w dziale 3; zamierza opracować wyważony pakiet projektów pilotażowych i działań przygotowawczych; zauważa, że w obecnym wniosku margines w niektórych działach jest dość ograniczony, a nawet nie istnieje wcale, i zamierza poszukać sposobów na umożliwienie realizacji ewentualnych projektów pilotażowych i działań przygotowawczych;

#### **Agencje zdecentralizowane**

44. podkreśla kluczową rolę odgrywaną przez agencje zdecentralizowane w tworzeniu polityki UE i jest zdecydowany ocenić budżetowe i kadrowe potrzeby każdej agencji z osobna, aby zapewnić odpowiednie środki i personel wszystkim agencjom, a zwłaszcza tym, którym ostatnio powierzono nowe zadania lub które są bardziej obciążone pracą w związku z wyznaczaniem priorytetów politycznych lub z innych powodów; jest szczególnie zdecydowany zapewnić agencjom działającym w obszarze sprawiedliwości i spraw wewnętrznych niezbędne zasoby, aby mogły one sprostać obecnym wyzwaniom dotyczącym migracji; ponownie podkreśla swój sprzeciw wobec puli realokacji i oczekuje, że w ramach procedury budżetowej uda się znaleźć rozwiązanie umożliwiające zaprzestanie dalszych cięć kadrowych w agencjach

Środa, 8 lipca 2015 r.

zdecentralizowanych; ponownie stwierdza ponadto, że za pośrednictwem międzyinstytucjonalnej grupy roboczej ds. zdecentralizowanych agencji ma zamiar znaleźć wspólną płaszczyznę porozumienia między instytucjami co do przyznawania agencjom środków budżetowych, również z myślą o postępowaniu pojedynczym w sprawie budżetu na 2016 r.;

o

o o

45. apeluje o podjęcie zrównoważonych działań za pośrednictwem środków budżetowych w celu zapewnienia odpowiednich szkoleń i możliwości przekwalifikowania w sektorach dotkniętych problemem niedoboru pracowników oraz w kluczowych sektorach, w których widać duży potencjał tworzenia miejsc pracy, tj. w sektorze zielonej gospodarki, gospodarki o obiegu zamkniętym, opieki zdrowotnej i technologii informacyjno-komunikacyjnych; podkreśla, że w budżecie na 2016 r. należy uwzględnić odpowiednie środki na promowanie włączenia społecznego oraz na działania mające na celu eliminowanie ubóstwa oraz wzmocnienie pozycji osób dotkniętych ubóstwem i wykluczeniem społecznym; przypomina, że kwestię równości płci należy włączyć do strategii politycznych UE i uwzględnić w procesie budżetowym; wzywa do finansowego wsparcia wszystkich programów na rzecz tworzenia miejsc pracy i włączenia społecznego w odniesieniu do osób borykających się z licznymi trudnościami, jak osoby długotrwale bezrobotne, osoby niepełnosprawne, osoby należące do mniejszości oraz osoby nieaktywne zawodowo i osoby zniechęcone;

46. przypomina, że procedura budżetowa dotycząca roku 2016, obejmująca programy, które powinny osiągnąć pełną dynamikę, integrację nowych ważnych inicjatyw w obszarach inwestycji i migracji, możliwość rozwiązania kwestii z przeszłości, jak płatności i instrumenty szczególne, oraz pierwsze zastosowanie przepisów nowych WRF, jak przepis dotyczący łącznego marginesu na zobowiązania, będzie sprawdzianem dla podejścia Rady do planu płatności oraz dla oceny obecnych WRF; przypomina Komisji o jej prawnym obowiązku przedstawienia przeglądu funkcjonowania WRF przed końcem 2016 r. oraz dołączenia do tego przeglądu budżetowego wniosku ustawodawczego w sprawie przeglądu rozporządzenia (UE, Euratom) nr 1311/2013 ustanawiającego WRF na lata 2014–2020; przypomina, że równoległe do tego procesu Komisja powinna ocenić również inicjatywy dotyczące nowych zasobów własnych na podstawie wyników uzyskanych przez grupę roboczą wysokiego szczebla ds. zasobów własnych, które powinny zostać przedstawione w 2016 r.;

47. uznaje, że rozpatrzenie projektów budżetów korygujących na rok 2015 oraz dotychczasowe negocjacje dotyczące planu płatności były oparte na szerokim konsensusie, który zaświadczył o wspólnej woli poszanowania WRF, wdrożenia starannie wynegocjowanych podstaw prawnych oraz zapewnienia finansowania nowych programów; apeluje o zachowanie ducha współpracy między Komisją a oboma organami władzy budżetowej UE i wyraża nadzieję, że doprowadzi to ostatecznie do usunięcia przyczyn eskalacji zaległości będących nieodzownym elementem procedury ustalania budżetu; oczekuje, że w podobnym duchu będą prowadzone negocjacje dotyczące budżetu na 2016 r. i poszukiwane sposoby sprostania przyszłym nieprzewidzianym wyzwaniom;

48. zobowiązuje swojego przewodniczącego do przekazania niniejszej rezolucji Radzie i Komisji.



Środa, 8 lipca 2015 r.

**ZAŁĄCZNIK I WSPÓLNE OŚWIADCZENIE W SPRAWIE TERMINÓW MAJĄCYCH ZASTOSOWANIE W PROCEDURZE BUDŻETOWEJ I ZASAD FUNKCJONOWANIA KOMITETU POJEDNAWCZEGO W 2015 R.**

- A. Zgodnie z częścią A załącznika do Porozumienia międzyinstytucjonalnego pomiędzy Parlamentem Europejskim, Radą i Komisją w sprawie dyscypliny budżetowej, współpracy w kwestiach budżetowych i należytego zarządzania finansami Parlament Europejski, Rada i Komisja zgadzają się co do następujących kluczowych terminów w procedurze budżetowej w 2016 r.:
1. Posiedzenie trójstronne zostanie zwołane na dzień 14 lipca przed przyjęciem stanowiska Rady.
  2. Rada postara się przyjąć swoje stanowisko i przekazać je Parlamentowi Europejskiemu do końca 38. tygodnia (trzeci tydzień września) tak, by ułatwić terminowe porozumienie z Parlamentem Europejskim.
  3. Komisja Budżetowa w Parlamencie Europejskim postara się przeprowadzić głosowanie nad poprawkami do stanowiska Rady nie później niż do końca 42. tygodnia (połowa października).
  4. Posiedzenie trójstronne zostanie zwołane na dzień 19 października, przed czytaniem w Parlamencie Europejskim.
  5. Parlament Europejski przeprowadzi głosowanie w sprawie swojego czytania w 44. tygodniu (posiedzenie plenarne w dniach 26–29 października).
  6. Okres pojednawczy rozpocznie się w dniu 29 października. Zgodnie z postanowieniami art. 314 ust. 4 lit. c) TFUE okres pojednawczy wygaśnie w dniu 18 listopada 2015 r.
  7. Posiedzenie komitetu pojednawczego, które odbędzie się w dniu 9 listopada, zorganizuje Parlament Europejski, zaś gospodarzem posiedzenia w dniu 13 listopada będzie Rada, a dalsze posiedzenia mogą zostać zwołane stosownie do potrzeb; posiedzenia komitetu pojednawczego będą przygotowywane podczas posiedzeń trójstronnych. Posiedzenie trójstronne zaplanowano na 11 listopada. Dodatkowe rozmowy trójstronne mogą być zwołane podczas trwającego 21 dni okresu pojednawczego.
- B. Zasady funkcjonowania komitetu pojednawczego przedstawiono w części E załącznika do wspomnianego powyżej porozumienia międzyinstytucjonalnego.
-

Środa, 8 lipca 2015 r.

**ZAŁĄCZNIK II WSPÓLNE OŚWIADCZENIE W SPRAWIE PLANU PŁATNOŚCI 2015–2016**

„W oparciu o wspólne oświadczenie w sprawie planu płatności uzgodnione w grudniu 2014 r. jako element porozumienia wypracowanego w odniesieniu do budżetów na lata 2014 i 2015, wszystkie trzy instytucje – na podstawie dokumentu przekazanego przez Komisję 23 marca 2015 r. – wspólnie oszacowały aktualną sytuację i prognozy dotyczące płatności w budżecie UE.

Parlament Europejski, Rada i Komisja uzgodniły, co następuje:

**1. Aktualna sytuacja**

Parlament Europejski i Rada przyjmują do wiadomości gruntowną ocenę przedstawioną przez Komisję w dokumencie pt. »Elementy dotyczące planu płatności służącego przywróceniu stabilności budżetu UE« (w załączniku) jako podstawę analityczną dla określenia głównych czynników stojących za narosłym poziomem nieuregulowanych wniosków o płatność na koniec roku budżetowego, a także dla osiągnięcia celu obniżenia poziomu niezapłaconych rachunków, ze szczególnym uwzględnieniem realizacji programów polityki spójności na lata 2007–2013.

- a) Ograniczenie dotyczące zatwierdzonych środków na płatności w poprzednich budżetach, w połączeniu z cyklem realizacji programów spójności doprowadziło do stopniowego kumulowania się pod koniec roku budżetowego zaległości w nieuregulowanych wnioskach o płatność na niemożliwym do zrównoważenia poziomie; na koniec 2014 r. wartość tych zaległości osiągnęła bezprecedensowy poziom 24,7 mld EUR. Instytucje uznają jednak, że trudne decyzje podjęte w odniesieniu do budżetów na lata 2014 i 2015 w znacznym stopniu ustabilizowały już poziom tych zaległości.
- b) Ponadto niedobór płatności przełożył się na spowolnienie realizacji programów na lata 2014–2020 w innych działach, zwłaszcza z myślą o wypełnieniu zobowiązań umownych wynikających z przeszłych zobowiązań, a tym samym uniknięciu ryzyka odsetek za opóźnienia w płatnościach, w momencie gdy kluczowe programy mają zgodnie z oczekiwaniami przyczynić się do wzrostu gospodarczego i zatrudnienia w Europie i umocnić rolę Unii na arenie międzynarodowej.

**2. Prognozy**

- c) Parlament Europejski i Rada przyjmują do wiadomości zaprezentowane przez Komisję prognozy na lata 2015 i 2016: analiza wskazuje, że możliwe byłoby zmniejszenie przed końcem 2016 r. odnotowywanych na koniec roku budżetowego zaległości w nieuregulowanych wnioskach o płatność w odniesieniu do programów spójności na lata 2007–2013 do poziomu ok. 2 mld EUR, z uwzględnieniem w szczególności faktu, że programy spójności zbliżają się do etapu zamknięcia i pod warunkiem, że w budżecie na 2016 r. zatwierdzone zostaną wystarczające środki na płatności. Powinno to pomóc w uniknięciu negatywnych konsekwencji i zbędnych opóźnień w odniesieniu do realizacji programów na lata 2014–2020.
- d) Parlament Europejski i Rada podkreślają swoje zobowiązanie na rzecz stopniowej eliminacji niemożliwego do zrównoważenia poziomu zaległości w nieuregulowanych wnioskach o płatność dotyczących programów spójności na lata 2007–2013. Zobowiązują się do pełnej współpracy w celu zatwierdzenia w budżecie na 2016 r. takiego poziomu środków na płatności, który pozwoli na osiągnięcie tego celu. W obradach obu instytucji pod uwagę zostaną wzięte bieżące prognozy, które mają zostać odzwierciedlone i doprecyzowane przez Komisję w jej szacunkach dotyczących projektu budżetu na 2016 r.
- e) Komisja będzie nadal uważnie monitorować ewolucję zaległości i w razie potrzeby zaproponuje odpowiednie środki w celu zapewnienia regularnego realizowania płatności stosownie do zatwierdzonych środków na zobowiązania.
- f) Wszystkie trzy instytucje przywołują swoje zobowiązanie do aktywnego monitorowania stanu realizacji płatności przez cały 2015 r. W ramach swojej regularnej wymiany poglądów potwierdzają gotowość zorganizowania 26 maja, 14 lipca i 19 października specjalnych posiedzeń międzyinstytucjonalnych w celu zapewnienia stabilnego procesu sporządzania budżetu. W tym względzie takie międzyinstytucjonalne posiedzenia powinny się również zająć bardziej długoterminowymi prognozami dotyczącymi oczekiwanej ewolucji płatności do końca bieżących wieloletnich ram finansowych, w związku z czym Komisja jest proszona o przedstawienie, w stosownych przypadkach, alternatywnych scenariuszy na ten okres.
- g) Aby ułatwić proces monitorowania aktualnej sytuacji dotyczącej programów na lata 2007–2013, w lipcu i październiku Komisja przedstawi sprawozdania z wykonania budżetu zarówno w porównaniu do miesięcznych prognoz za bieżący rok, jak i w porównaniu do okresu od początku roku do danego dnia (year-to-date) poprzedniego roku, a także sprawozdania dotyczące ewolucji zaległości w nieuregulowanych wnioskach o płatność w poddziale 1b.

Środa, 8 lipca 2015 r.

- h) Chcąc zdecydowanie uniknąć podobnej kumulacji zaległości w przyszłości, Parlament Europejski i Rada apelują do Komisji, by uważnie analizowała realizację programów na lata 2014–2020 i ustanowiła system wczesnego ostrzegania. Aby osiągnąć ten rezultat, Komisja zobowiązuje się opracować odpowiednie narzędzia, aby zapewnić – w trakcie procedury budżetowej – kroczące prognozy płatności według (pod)działu w odniesieniu do (pod)działu 1b, 2 i 5 oraz według programów dla (pod)działu 1a, 3 i 4, ze szczególnym naciskiem na rok N i rok N+1, łącznie z ewolucją niezapłaconych rachunków i zobowiązań pozostających do realizacji (RAL); prognozy te będą regularnie aktualizowane na podstawie decyzji budżetowych i wszelkich istotnych wydarzeń mających wpływ na profile płatności danych programów; prognozy dotyczące płatności zostaną przedstawione w lipcu w ramach międzyinstytucjonalnych posiedzeń w sprawie płatności przewidzianych w pkt 36 akapit trzeci załącznika do porozumienia międzyinstytucjonalnego.
- i) Powinno to umożliwić władzy budżetowej podejmowanie w odpowiednim czasie niezbędnych decyzji w celu uniknięcia w przyszłości kumulowania się na koniec roku budżetowego zaległości w nieuregulowanych wnioskach o płatność na niemożliwym do zrównoważenia poziomie, z jednoczesnym zapewnieniem pełnego poszanowania i wdrożenia porozumień wypracowanych w kontekście wieloletnich ram finansowych i rocznych procedur budżetowych”.
-

Środa, 8 lipca 2015 r.

**ZAŁĄCZNIK DO ZAŁĄCZNIKA II: ELEMENTY PLANU PŁATNOŚCI NA RZECZ PRZYWRÓCENIA RÓWNOWAGI W BUDŻECIE UE <sup>(1)</sup>**

## Krótkie streszczenie

Rosnąca przepaść między zatwierdzonymi środkami na płatności a dawnymi zobowiązaniami podjętymi przez instytucje europejskie jest jednym z głównych problemów związanych z wykonaniem budżetu UE, w szczególności po roku 2012. Owa luka w płatnościach doprowadziła do szeregu negatywnych konsekwencji w różnych obszarach wydatków, a zwłaszcza do **rosnącego poziomu zaległości w nieuregulowanych wnioskach o płatność dotyczących programów polityki spójności na lata 2007–2013 (dział 1b), które osiągnęły bezprecedensowy najwyższy poziom pod koniec 2014 r.**

Ten wzrost zaległości w nieuregulowanych wnioskach o płatność jest spowodowany faktem, że równolegle nastąpił szczyt cyklu programowania na lata 2007–2013 oraz spadek w 2014 r. pułapu płatności wieloletnich ram finansowych (WRF), a wszystko to w kontekście ogólnej konsolidacji finansów publicznych na szczeblu krajowym. Dwa różne czynniki są zatem kluczowe dla zrozumienia tej ewolucji.

Po pierwsze, **cykliczny wzrost wniosków o płatność spowodowany stałym wdrażaniem programów polityki spójności na lata 2007–2013**, które należało opłacić w pierwszych latach wieloletnich ram finansowych 2014–2020 r. Po powolnym uruchamianiu programów w latach 2007–2009, co było związane (między innymi) ze skutkami kryzysu finansowego i podjętymi środkami zaradczymi, proces wdrażania programów przyspieszył od 2012 r., wraz z liczbą wniosków o płatność wzrastającą corocznie aż do osiągnięcia historycznego rekordu w wysokości 61 mld EUR w 2013 r. w obszarze polityki spójności, co było skutkiem głównie terminów realizacji i zasad automatycznych umorzeń określonych w przepisach dotyczących polityki spójności <sup>(2)</sup>.

Trudno jest dostosować się do tak gwałtownego wzrostu liczby wniosków o płatność w ramach polityki spójności na lata 2007–2013 w budżecie UE, kiedy inne programy są w fazie pełnej operacyjności, pułap płatności w 2014 r. jest niższy, a państwa członkowskie realizują konsolidację fiskalną.

W istocie drugim kluczowym czynnikiem prowadzącym do wyjaśnienia tego rozwoju wypadków jest **znaczny spadek pułapów płatności w nowych wieloletnich ramach finansowych**, szczególnie wyraźny (8 mld EUR) w roku 2014. Wynikający z tego niedostatek środków na płatności wpływa nie tylko na spójność (dział 1b), ale również inne obszary wydatków, a w szczególności takie obszary polityki jak: wzrost gospodarczy i zatrudnienie (dział 1a), globalny wymiar Europy (dział 4) i bezpieczeństwo (dział 3).

Aby sprostać temu wyzwaniu, Komisja wprowadziła środki mające na celu zapewnienie aktywnego zarządzania ograniczonymi środkami na płatności, a mianowicie: przyspieszenie działań zmierzających do odzyskania wszelkich nienależnych płatności; ograniczenie niewykorzystanych kwot na rachunkach powierniczych; ograniczenie wartości procentowych płatności zaliczkowych; optymalne wykorzystanie maksymalnych dozwolonych terminów płatności; odraczanie zaproszeń do składania wniosków/przetargów i związanych z nimi umów oraz nadanie wyższego priorytetu krajom objętym pomocą finansową.

Ponadto władza budżetowa była terminowo informowana o różnych wyzwaniach i wydarzeniach, zaproponowano też różne budżety korygujące, by zwiększyć zatwierdzone środki na płatności.

Mimo podwyżki środków na płatności za pomocą budżetów korygujących zatwierdzonych przez Parlament i Radę <sup>(3)</sup>, a także pomimo aktywnego zarządzania dostępnymi środkami na płatności przez Komisję, **zaległości w nieuregulowanych wnioskach o płatność stale rosły: w ramach samej polityki spójności na okres 2007–2013 osiągnęły one poziom 24,7 mld EUR na koniec 2014 r.** <sup>(4)</sup>

<sup>(1)</sup> Wersją autentyczną niniejszego załącznika jest wersja angielska.

<sup>(2)</sup> Wynika to tzw. zasady „N+2”/„N+3”, zgodnie z którą płatności muszą być dokonane w ciągu dwóch (N+2) lub trzech lat (N+3) po tym, jak zaciągnięto stosowne zobowiązania. Pod koniec 2013 r. stosowano jednocześnie obie zasady umarzania.

<sup>(3)</sup> Dodatkowe środki na płatności ogółem zatwierdzone poprzez budżety korygujące wyniosły 6,7 mld EUR w 2012 r., 11,6 mld EUR w 2013 r. i 3,5 mld EUR w 2014 r.

<sup>(4)</sup> Zaległości na koniec roku w nieuregulowanych wnioskach o płatność w odniesieniu do programów spójności z lat 2007–2013 wzrosły z 11 mld EUR w 2011 r. do 16 mld EUR w 2012 r., 23,4 mld EUR w 2013 r. i 24,7 mld EUR w 2014 r.

Środa, 8 lipca 2015 r.

**Dzięki środkom zaradczym podejmowanym przez Komisję w dużej mierze ograniczono nagromadzone zaległości w innych obszarach polityki zarządzanych bezpośrednio przez Komisję.** Większość środków na płatności dostępnych w 2014 r. została wykorzystana na realizację zobowiązań umownych wynikających z poprzedniego okresu programowania, by zminimalizować kary za opóźnienia w płatnościach, które mimo to wykazały pięciokrotny wzrost w skali roku (do 3 mln EUR) <sup>(1)</sup>. Chociaż dzięki tym działaniom uniknięto większych negatywnych skutków finansowych dla budżetu UE, pociągnęły one za sobą przeniesienie szeregu terminów należnych płatności na 2015 r., co miało wpływ na uzasadnione oczekiwania zainteresowanych stron, które mogły być zmuszone do opóźnienia rozpoczęcia swojego projektu i/lub do tymczasowego współfinansowania go na poziomie wyższym niż zakładany.

Zbliża się etap zamknięcia programów spójności na lata 2007–2013. W 2014 r. ogólna kwota, na którą opiewały otrzymane wnioski o płatność, zmniejszyła się do 53 mld EUR (z 61 mld EUR w 2013 r.). Według ostatniej prognozy (styczeń 2015 r.) państwa członkowskie planują złożyć wnioski o płatność opiewające na około 48 mld EUR w 2015 r. i 18 mld EUR w roku 2016. Jednakże ostateczna wysokość tych kwot będzie inna, gdyż w latach 2015–2016 nastąpi ograniczenie wysokości należnych roszczeń na poziomie 95 % całej koperty finansowej programu, zgodnie z mającymi zastosowanie przepisami <sup>(2)</sup>. **Wynikające z tego należne wierzytelności za rok budżetowy 2015 zostały oszacowane przez Komisję na około 35 mld EUR, a za rok 2016 – maksymalnie 3,5 mld EUR.**

Budżet na rok 2015 dopuszcza niemal 40 mld EUR środków z przeznaczeniem na płatności na politykę spójności w latach 2007–2013. Budżet ten obejmuje zarówno zaległe płatności (24,7 mld EUR stanowiące 62 % budżetu polityki spójności na lata 2007–2013) oraz nowe wnioski o płatność przedłożone w odpowiednim czasie (szacowane na 35 mld EUR). **W rezultacie zaległości na koniec 2015 r. mają się zmniejszyć do poziomu 20 mld EUR.**

Na obecnym etapie Komisja szacuje, że na pokrycie pozostałych wniosków o płatność przed zamknięciem oraz na zlikwidowanie zaległości będzie potrzebna kwota w wysokości maksymalnie 23,5 mld EUR. W projekcie budżetu na 2016 r. Komisja dostosuje środki na płatności dla działu 1b, dopilnowując, by zostało to osiągnięte wraz z prawidłową realizacją programów na lata 2014–2020.

#### Rok budżetowy 2015 dla polityki spójności (w mld EUR)

<b>Środki na płatności dostępne w budżecie na 2015 r.</b>	<b>(1)</b>	<b>39,5</b>
— W tym zaległości na koniec 2014 r.	(2)	24,7
— W tym prognozy na 2015 r. ograniczone progiem 95 %	(3)	~35
<b>Przewidywane zaległości na koniec 2015 r.</b>	<b>(4)=(1)-(2)-(3)</b>	<b>~20</b>

#### Rok budżetowy 2016 dla polityki spójności (w mld EUR)

<b>Przewidywane zaległości na koniec 2015 r.</b>	<b>(1)</b>	<b>~20</b>
Maksymalne pozostałe wnioski o płatność, które mają wpłynąć w 2016 r. przed zamknięciem	(2)	~3,5
<b>Maksymalne wnioski o płatność do pokrycia z budżetu na 2016 r.</b>	<b>(3)=(1)+(2)</b>	<b>~23,5</b>

<sup>(1)</sup> Należy zauważyć, że w przypadku polityk objętych zarządzaniem dzielonym, takich jak polityka spójności (gdzie Komisja zwraca wydatki państw członkowskich), odsetki za zwłokę w płatnościach nie mają zastosowania.

<sup>(2)</sup> Pozostałe 5 % będzie wypłacone w momencie zamknięcia programu, co nastąpi w latach 2017–2019, po tym, jak Komisja ustali, że program został z powodzeniem wdrożony i żadne korekty nie są konieczne.

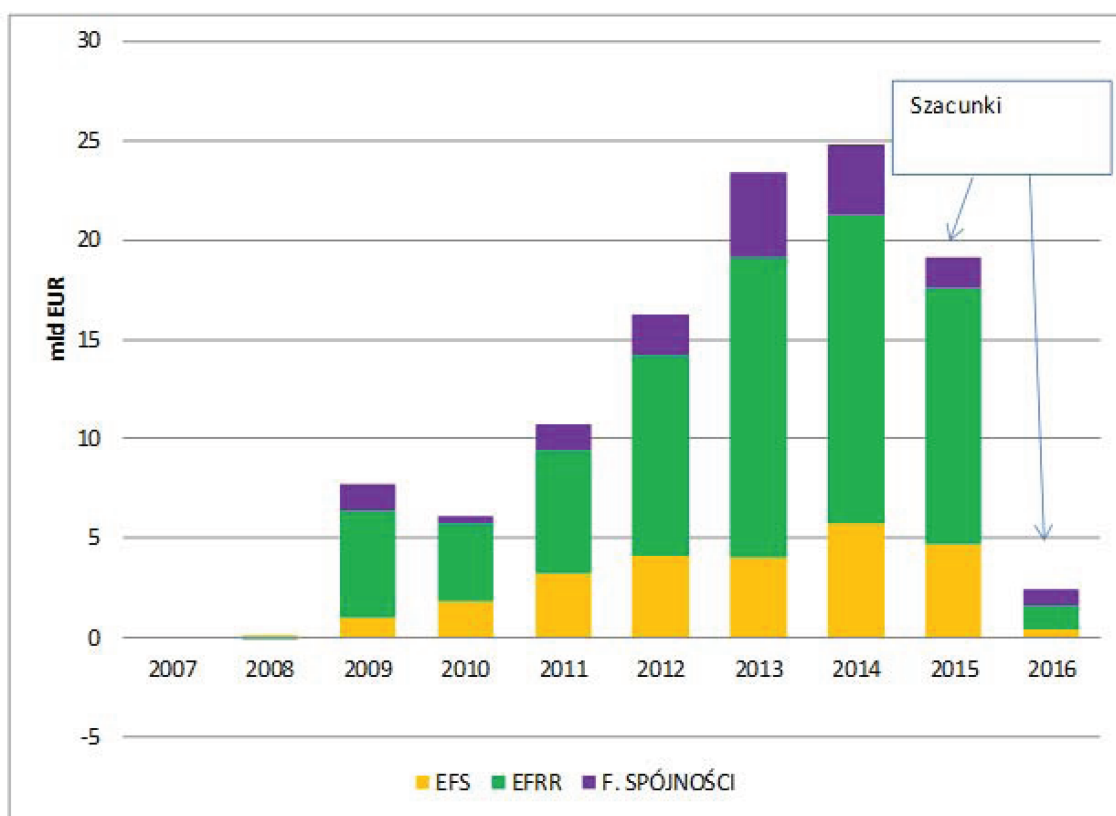
Środa, 8 lipca 2015 r.

Podobnie poziom środków na płatności zaproponowany w odniesieniu do innych obszarów polityki w budżecie na 2016 r. powinien umożliwiać realizację zobowiązań prawnych wynikających z zobowiązań budżetowych zaciągniętych w przeszłości oraz minimalizować ryzyko zwłoki w płatnościach, ale również gwarantować odpowiedni poziom wykonania i zawierania umów dotyczących programów na lata 2014–2020.

Wieloletni charakter większej części budżetu UE uzasadnia istnienie luki czasowej między momentem, kiedy zobowiązanie zostaje zarejestrowane, a faktycznym dokonaniem płatności z tytułu tego zobowiązania. Strukturalne nagromadzenie zobowiązań pozostających do realizacji (tzw. „RAL” – skrót francuskiego „reste à liquider”) jest zatem sprawą normalną i spodziewaną. Z uwagi na prawnie wiążący termin opłacania wniosków przez Komisję<sup>(1)</sup> i fakt koncentracji wniosków pod koniec roku związany z wymogiem unikania umorzenia środków oraz ewentualnych przerw, pewna liczba nieuregulowanych wniosków o płatność na koniec roku jest uważana za „normalną”. Jednakże coraz większe zaległości w ciągu ostatnich kilku lat osiągnęły „odbiegające od normy” poziomy<sup>(2)</sup>, co blokuje znaczną i rosnącą część budżetu na kolejny rok i nie jest sytuacją zrównoważoną pod względem należytego zarządzania finansami.

Komisja szacuje, że około połowa zaległości w nieuregulowanych wnioskach o płatność w ramach polityki spójności pod koniec 2013 i 2014 r. „odbiegała od normy”, to znaczy była związana z niedostatkim środków na płatności zatwierdzonych w budżecie, tworząc „efekt kuli śnieżnej”. Wraz ze zbliżającym się etapem zamykania potrzebne będą niższe poziomy płatności w 2015 i 2016 r., a zaległości automatycznie zmniejszą się. Przewiduje się również zmniejszenie poziomu wstrzymywania i zawieszania płatności, ponieważ zbliża się zamknięcie programów. Przy środkach na pokrycie płatności wynoszących w roku 2016 około 21,5 mld EUR na programy na lata 2007–2013 poziom zaległości na koniec 2016 r. szacuje się na około 2 mld EUR.

#### Polityka spójności na lata 2007–2013: Kształtowanie się poziomu zaległości w nieuregulowanych wnioskach o płatność na koniec roku w latach 2007–2016



<sup>(1)</sup> Przepisy dotyczące polityki spójności przewidują termin 60 dni.

<sup>(2)</sup> Definicja normalnych i odbiegających od normy zaległości w pkt 3.4 i 4.3.

Środa, 8 lipca 2015 r.

**Potrzeba stopniowego likwidowania skumulowanych „odbiegających od normy” zaległości została potwierdzona przez oba organy władzy budżetowej, tj. Radę i Parlament Europejski**, które wspólnie uzgodniły w trakcie negocjacji w sprawie budżetu na 2015 r. cel „zmniejszenia poziomu niezapłaconych rachunków na koniec roku, ze szczególnym uwzględnieniem polityki spójności, do poziomu o charakterze strukturalnym w okresie obowiązywania obecnych wieloletnich ram finansowych” i „wdrożenie od 2015 r. planu zmniejszenia poziomu niezapłaconych rachunków odpowiadających realizacji programów na lata 2007–2013 do wspólnie uzgodnionego poziomu przed śródkresowym przeglądem obecnych wieloletnich ram finansowych”.

Niniejszy dokument stanowi dobrą podstawę do osiągnięcia porozumienia przez oba organy władzy budżetowej, które mają dążyć do podejmowania decyzji umożliwiających stopniową likwidację – do końca 2016 roku – odbiegającego od normy poziomu zaległych rachunków za programy z lat 2007–2013.

Niniejszy plan płatności jest też okazją do wyciągnięcia wniosków na temat zarządzania budżetem w przyszłości:

1. Porozumienie w sprawie budżetu korygującego nr 2/2014<sup>(1)</sup> osiągnięte pod koniec 2014 r. było bardzo ważne dla zasadniczego ustabilizowania zaległości w nieuregulowanych wnioskach o płatność na poziomie, który może zostać zlikwidowany w okresie dwóch lat.
2. Instytucje postanowiły wziąć na siebie odpowiedzialność w obliczu bardzo trudnej sytuacji budżetowej w wielu państwach członkowskich. Środki aktywnego zarządzania budżetem przyjęte przez Komisję okazały się niezbędne do radzenia sobie z niedostatkiem środków na płatności w wielu obszarach polityki. Środki te będą musiały zostać utrzymane tak długo, jak okaże się to konieczne, w celu uniknięcia niewspółmiernych zakłóceń dla beneficjentów i/lub zapłaty odsetek karnych.
3. Pomimo powtarzającego się cyklu wdrażania programów w dziedzinie polityki spójności najbardziej intensywne wahania mogą zostać złagodzone dzięki jak najszybszemu wdrażaniu programów na wczesnym etapie okresu programowania.
4. Jest to szczególnie pożądane w obecnej sytuacji gospodarczej, gdy inwestycje są bardzo potrzebne w celu pobudzenia wzrostu gospodarczego i konkurencyjności. Regularne składanie wniosków jest konieczne. Państwa członkowskie powinny unikać niepotrzebnych opóźnień administracyjnych w przekazywaniu swoich wniosków o płatność w ciągu całego roku. Regularne składanie wniosków usprawnia zarządzanie budżetem i przyczynia się do zmniejszenia zaległości na koniec roku.
5. Z drugiej strony wystarczające budżetowanie środków na płatności jest warunkiem koniecznym dla prawidłowej realizacji budżetu i zapobieżenia akumulacji nadmiernego poziomu nieuregulowanych wniosków o płatność na koniec roku. Ponadto „szczególna i jak największa elastyczność”, wymieniona w konkluzjach Rady Europejskiej i w oświadczeniu przewodniczącego Barroso z lutego 2013 r., będzie musiała być stosowana w celu wypełnienia zobowiązań prawnych Unii. Dodatkowo decyzje władzy budżetowej powinny, w jak najszerszym zakresie, umożliwiać sprawny profil płatności w okresie trwania wieloletnich ram finansowych.
6. Należy wzmocnić zdolności prognozowania. Oprócz udostępnionych już różnych analiz<sup>(2)</sup> Komisja będzie nadal ulepszać swoje średnio- i długoterminowe prognozy w celu wykrycia na wczesnym etapie, w miarę możliwości, potencjalnych problemów. W szczególności poinformuje ona jak najszybciej oba organy władzy budżetowej o wszelkich stwierdzonych zmianach w realizacji programów na lata 2014–2020, które stanowią zagrożenie dla sprawnego profilu płatności.

## 1. PODSTAWOWE INFORMACJE

Począwszy od 2011 r. Komisja stanęła w obliczu wzrastającego poziomu nieuregulowanych wniosków o płatność na koniec roku, pomimo pełnego wykorzystania pułapów płatności w 2013 i 2014 r. oraz skorzystania z marginesu na nieprzewidziane wydatki w odniesieniu do płatności w roku 2014. Podczas gdy praktycznie wszystkie zatwierdzone środki na płatności w budżetach rocznych zostały wykorzystane, zaległości w nieuregulowanych wnioskach o płatność na koniec roku dotyczące polityki spójności (dział 1b) oraz specjalnych programów w innych działach, takich jak dział 4 („Globalny wymiar Europy”), stopniowo rosły.

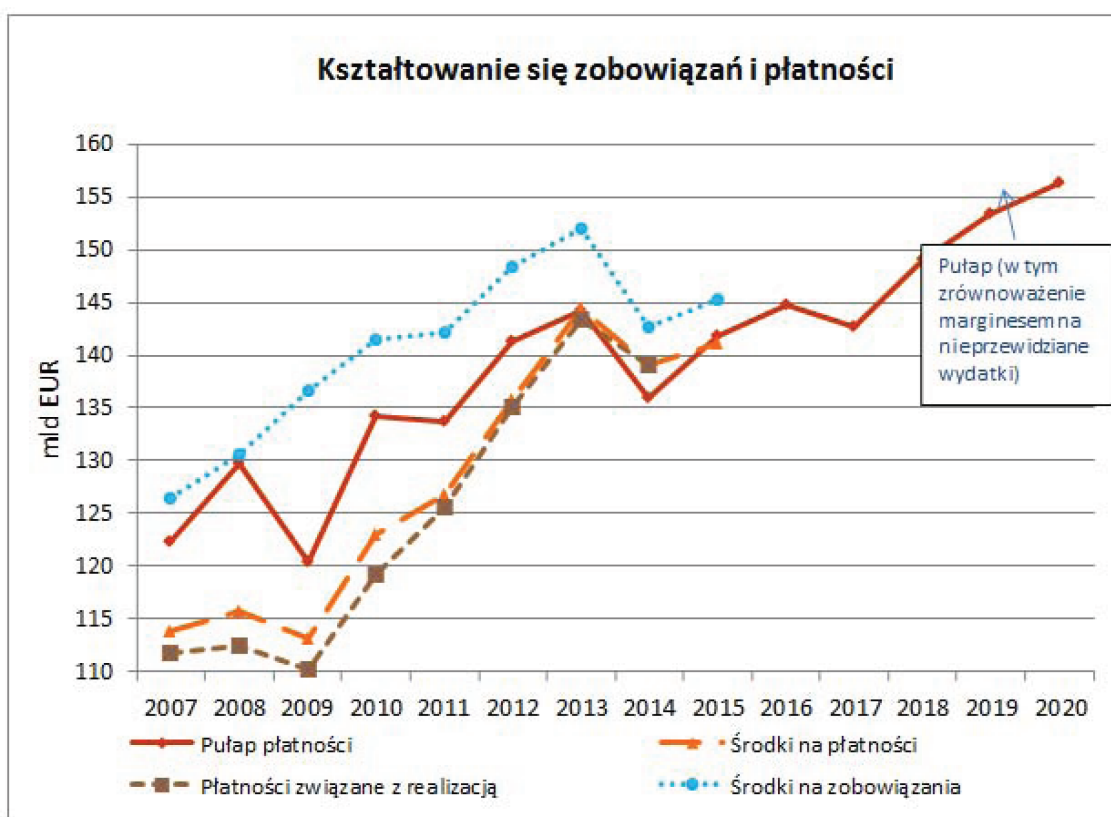
<sup>(1)</sup> Budżet korygujący nr 2/2014 został pierwotnie przedstawiony jako projekt budżetu korygującego nr 3/2014.

<sup>(2)</sup> Miesięczne sprawozdania dotyczące płatności okresowych oraz zaległych wniosków, zawiadomienia dotyczące prognoz budżetowych (dwa razy w roku)

Środa, 8 lipca 2015 r.

Komisja zastosowała się do wnioskowanego przez Parlament i Radę monitorowania sytuacji przez cały rok, a w ciągu ostatnich lat miały miejsce doraźne posiedzenia międzyinstytucjonalne, których celem była wspólna ocena sytuacji. Od 2011 r. Komisja musi przedkładać projekty budżetów korygujących (PBK), mające na celu znaczne zwiększenie poziomu środków na płatności w celu zaradzenia niedostatkowi płatności. Początkowo niższe poziomy zatwierdzonych środków na płatności doprowadziły do przedkładania kolejnych projektów budżetów korygujących, które jeszcze bardziej skomplikowały proces podejmowania decyzji w sprawie projektu budżetu, który powinien być głównym przedmiotem postępowania pojednawczego. Głosowania nad budżetami korygującymi następowały późno, co dodatkowo zwiększało trudności w zarządzaniu procesem płatności.

Przy uwzględnieniu stale rosnącego poziomu środków na zobowiązania poniższy wykres ilustruje coraz bardziej napięte budżety rocznych płatności i pułapy oraz stopniowe zmniejszanie się różnic pomiędzy pułapem płatności i przegłosowanymi środkami, prowadzące do konieczności wykorzystania marginesu na nieprzewidziane wydatki w 2014 r.



W grudniu 2014 r. w ramach porozumienia w sprawie budżetu na rok 2014 i 2015 Parlament Europejski i Rada uzgodniły następujące wspólne oświadczenie:

*„Instytucje zgadzają się co do celu zakładającego obniżenie – w trakcie aktualnych wieloletnich ram finansowych – poziomu niezapłaconych rachunków na koniec roku budżetowego do jego poziomu strukturalnego, ze szczególnym uwzględnieniem polityki spójności.*

*Aby osiągnąć ten cel:*

— Komisja zgadza się przedstawić wraz ze wspólnymi konkluzjami w sprawie budżetu na 2015 r. najbardziej aktualną prognozę dotyczącą poziomu niezapłaconych rachunków do końca 2014 r.; Komisja będzie aktualizować te dane liczbowe i przedstawi alternatywne scenariusze w marcu 2015 r., gdy będzie dostępny ogólny obraz poziomu niezapłaconych rachunków na koniec 2014 r. w odniesieniu do głównych obszarów polityki;



Środa, 8 lipca 2015 r.

- na tej podstawie trzy instytucje będą dążyć do uzgodnienia maksymalnego, możliwego do utrzymania poziomu docelowego niezapłaconych rachunków na koniec roku budżetowego;
- na tej podstawie i z poszanowaniem przepisów rozporządzenia w sprawie wieloletnich ram finansowych, uzgodnionych puli środków finansowych dla programów oraz wszelkich innych wiążących uzgodnień, trzy instytucje będą współpracować, by od 2015 wdrożyć plan obniżania niezapłaconych rachunków w odniesieniu do realizacji programów na lata 2007–2013 do wspólnie uzgodnionego poziomu przed dokonaniem przeglądu śródkresowego aktualnych wieloletnich ram finansowych. Plan ten zostanie uzgodniony przez trzy instytucje jeszcze przed przedstawieniem projektu budżetu na 2016 r. Mając na uwadze wyjątkowo wysoki poziom niezapłaconych rachunków, trzy instytucje zgadzają się rozważyć wszelkie możliwe sposoby obniżenia ich poziomu..
- Komisja zgadza się, by do projektu budżetu dołączać co roku dokument zawierający ocenę poziomu niezapłaconych rachunków oraz wyjaśnienie, w jaki sposób projekt budżetu pozwoli na obniżenie tego poziomu i jak duże będzie to obniżenie. Ten opracowywany co roku dokument będzie zawierał podsumowanie poczynionych dotychczas postępów oraz propozycje dostosowań planu zgodnie ze zaktualizowanymi danymi liczbowymi.”

W odpowiedzi na to wspólne oświadczenie dnia 15 grudnia 2014 r. Komisja przedstawiła zaktualizowaną prognozę poziomu nieuregulowanych wniosków o płatności do końca 2014 r., którą przedstawiono w załączniku 1.

Niniejszy dokument przedstawia ogólny przegląd stanu wykonania na koniec 2014 r., koncentrując się na zaległościach programów z lat 2007–2013 w obszarze polityki spójności, w celu zmniejszenia ich do uzgodnionego poziomu przed śródkresowym przeglądem bieżących wieloletnich ram finansowych w 2016 r. W dokumencie tym omówiono również zmiany poziomu zaległości w innych działach, mimo iż problem zaległości jest znacznie mniej palący z perspektywy wielkości bezwzględnej niż ma to miejsce w dziale 1b: zaległości w nieuregulowanych wnioskach o płatność w innych działach na koniec 2014 r. wyniosły ok. 1,8 mld EUR.

## 2. SYTUACJA NA KONIEC 2014 r.

### 2.1. Wykonanie na koniec 2014 r.

Z końcem 2014 r. zrealizowane środki na płatności (przed przeniesieniami) wyniosły 134,6 mld EUR (99 % ostatecznych środków zatwierdzonych w budżecie na 2014 r.). Niepełne wykorzystanie środków na płatności (po przeniesieniach) jest najniższe w historii i wyniosło 32 mln EUR, w porównaniu do 107 mln EUR w roku 2013 i 66 mln EUR w roku 2012. Tak wysoki poziom wykonania, mimo późnego przyjęcia projektu budżetu korygującego nr 3/2014, stanowi potwierdzenie ścisłych ograniczeń nałożonych na środki na płatności, szczególnie w odniesieniu do zamykania programów z lat 2007–2013. W wielu przypadkach odpowiednie linie budżetowe zostały również zasilone środkami pierwotnie przewidzianymi na wypłacenie zaliczek na rzecz nowo przyjętych programów na lata 2014–2020.

W 2014 r. środki na płatności na rzecz programów spójności w latach 2007–2013 zostały zasilone kwotą 4,6 mld EUR, z czego 2,5 mld EUR pochodziło z projektu budżetu korygującego nr 3/2014, 0,6 mld EUR z przesunięcia na koniec roku <sup>(1)</sup>, a 1,5 mld EUR z wewnętrznych przesunięć środków pochodzących z programów na lata 2014–2020. Zasilenie tymi środkami przyczyniło się do ustabilizowania zaległości w programach spójności z lat 2007–2013 na koniec 2014 r.

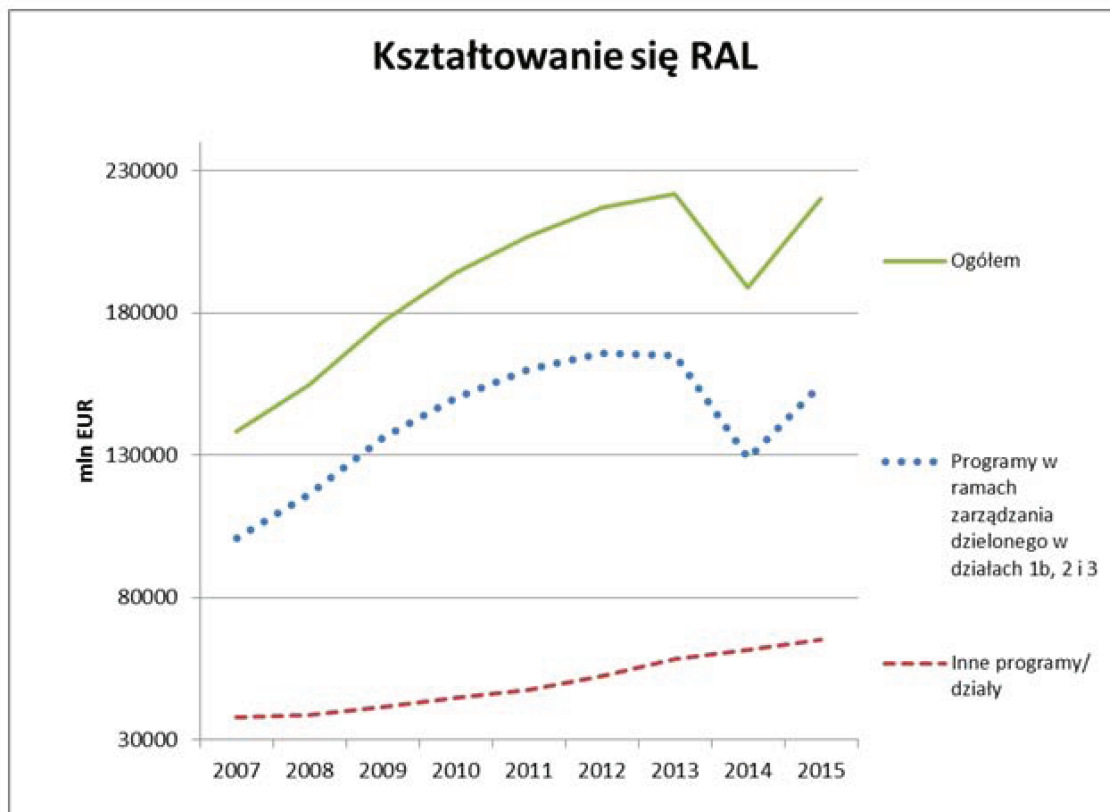
Znaczna ilość niewykorzystanych środków na zobowiązania została przeniesiona na 2015 r. lub przeprogramowana, nie tylko na rzecz polityki spójności, ale także programów z dziedziny rozwoju obszarów wiejskich (dział 2) oraz funduszy migracji i bezpieczeństwa (dział 3). W związku z tym na koniec 2014 r. kwota zobowiązań pozostających do realizacji (RAL) zmniejszyła się do poziomu 189 mld EUR, co stanowi zmniejszenie o 32 mld EUR w porównaniu z RAL na koniec 2013 r. Jednak spadek ten jest pod pewnymi względami teoretyczny, ponieważ wynika głównie z niepełnego wykorzystania środków na zobowiązania w programach na lata 2014–2020 przeniesionych i przeprogramowanych na 2015 r. i kolejne lata, kiedy ww. RAL „pojawia się” ponownie. Gdyby wszystkie środki na nowe programy zaangażowano już w 2014 r., kwota RAL byłaby dużo bardziej zbliżona do poziomu z 2013 r. (224 mld EUR).

Wykres poniżej przedstawia kształtowanie się poziomu RAL w latach 2007–2014 i prognozę poziomu RAL na koniec 2015 r. dla całego budżetu, jak również dla programów w ramach zarządzania dzielonego w działach 1b, 2 i 3 oraz w innych programach/działach. Jak pokazano na wykresie, oczekuje się, że ogólny poziom RAL na koniec 2015 r. powróci

<sup>(1)</sup> DEC 54/2014.

Środa, 8 lipca 2015 r.

do poziomu porównywalnego z poziomem odnotowanym na koniec 2013 r. Jednakże na wykresie tym przedstawiono również rozróżnienie między programami objętymi zarządzaniem dzielonym w ramach działu 1b, 2 i 3, dla których RAL na koniec 2015 r. mają się zmniejszyć w porównaniu z rokiem 2013, a także innych programów i pozycji, dla których RAL na koniec 2015 r. mają wzrosnąć.



## 2.2. Środki zaradcze podjęte w 2014 r.

W dniu 28 maja 2014 r. Komisja przedstawiła projekt budżetu korygującego nr 3/2014, zwracając się o dodatkowe środki na płatności na 2014 r. Po przedłużającym się procesie przyjęcia PBK nr 3/2014 został ostatecznie zatwierdzony w dniu 17 grudnia 2014 r. W oczekiwaniu na przyjęcie budżetu korygującego Komisja wprowadziła w roku 2014 szereg środków zaradczych w celu wywiązania się ze zobowiązań prawnych wynikających z zobowiązań budżetowych zaciągniętych w przeszłości, rozpoczynając jednocześnie nową generację programów w wyjątkowo napiętych ramach budżetowych.

W celu realizacji uzgodnionych polityk przy pomocy środków zatwierdzonych w budżecie Komisja zastosowała podejście aktywnego zarządzania budżetem, biorąc pod uwagę trzy główne zasady:

- zminimalizowanie skutków finansowych, jakie dla budżetu UE miałyby odsetki za opóźnienia w płatnościach i potencjalne zobowiązania;
- zmaksymalizowanie realizacji programów;
- zminimalizowanie potencjalnie negatywnych skutków decyzji w stosunku do osób trzecich oraz całej gospodarki.

W związku z powyższym działania zapewniające aktywne zarządzanie ograniczonymi środkami na płatności objęły następujące elementy: aktywne odzyskiwanie nienależnie wypłaconych kwot; ograniczenie niewykorzystanych kwot na rachunkach powierniczych; ograniczenie wartości procentowych płatności zaliczkowych; optymalne wykorzystanie maksymalnych dozwolonych terminów płatności; odraczanie zaproszeń do składania wniosków/przetargów i związanych z nimi umów.

Środa, 8 lipca 2015 r.

Wspomniane środki zaradcze pomogły Komisji ochronić swój status pierwszorzędnego inwestora oraz reputację wiarygodnego i bezpiecznego partnera. Komisji udało się zminimalizować, na ile było to możliwe, negatywne skutki niedostatku płatności, np. poprzez ograniczenie wysokości odsetek z tytułu opóźnionych płatności. Pomimo niemal pięciokrotnego wzrostu w stosunku do 2013 r. kwota odsetek wypłaconych pod koniec 2014 r. wciąż pozostaje niewielka (3 mln EUR). Większy względny wzrost wydatków w ramach działu 1a (Konkurencyjność na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia) i działu 4 (Globalny wymiar Europy), jak pokazuje poniższa tabela, ilustruje presję wywieraną na środki na płatności.

#### Odsetki za opóźnienia w płatnościach (w EUR)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Dział 1a	294 855	157 950	173 748	329 615	137 906	243 748	1 047 488
Dział 1b	1 440	5 324	6 220	11 255	31 726	71 620	103 960
Dział 2	27 819	1 807	9 576	15 713	61 879	30 991	61 985
Dział 3	13 417	59 852	48 673	50 397	29 375	13 060	7 252
Dział 4	250 204	178 468	257 818	1 266 425	335 820	247 786	1 797 825
Dział 5	43 915	442 678	237 367	60 825	142 254	46 187	8 614
<b>Ogółem</b>	<b>631 651</b>	<b>846 079</b>	<b>733 403</b>	<b>1 734 230</b>	<b>738 960</b>	<b>653 392</b>	<b>3 027 124</b>

Odsetki za opóźnienia w płatnościach w ramach polityki spójności (dział 1b) nie są istotne, ponieważ znaczną część tej pozycji stanowi zarządzanie dzielone, a zarządzanie dzielone nie prowadzi do odsetek za zwłokę. Jednakże pod względem wiarygodności problem nieprzestrzegania określonych prawnie terminów w odniesieniu do polityk z dziedziny zarządzania dzielonego jest wysoce szkodliwy.

### 3. TERMINOLOGIA

W punkcie tym wyjaśniono niektóre definicje stosowane w niniejszym dokumencie.

#### 3.1. Cykl projektowy

Przed zatwierdzeniem programu operacyjnego lub projektu Komisja rezerwuje na niego środki poprzez stworzenie zobowiązania w linii budżetowej na określoną kwotę. Transakcja ta pochłania część zatwierdzonych środków na zobowiązania.

Bardzo często podpisanie umowy na realizację projektu lub zatwierdzenie programu operacyjnego prowadzi do pewnego poziomu zaliczkowania, co pozwala beneficjentowi rozpocząć realizację projektu bez zaciągania pożyczek. Osiągnięcie określonych celów pośrednich pozwala beneficjentowi przedstawić wnioski o płatność okresową oraz uzyskać zwrot poniesionych kosztów związanych z programem.

Jednak w przypadku większych programów, takich jak programy badań naukowych („Horyzont 2020”), fundusze strukturalne, Europejski Fundusz Rybołówstwa oraz programy rozwoju obszarów wiejskich, po osiągnięciu pewnego etapu wdrażania projektu wnioski o płatność okresową nie prowadzą do kolejnych refundacji, ponieważ są one pokrywane z płatności zaliczkowych. Ponadto określony odsetek całkowitych funduszy przeznaczonych na projekt lub program jest wypłacany dopiero po jego zakończeniu i sprawdzeniu przez Komisję, czy wszystkie prace wykonano zgodnie z pierwotną umową. W przeciwnym wypadku środki są częściowo umarżane. W niektórych przypadkach Komisja może również wydać nakaz odzyskania środków, aby odzyskać wypłacone kwoty, które nie były uzasadnione.

#### 3.2. Zobowiązania pozostające do realizacji (RAL)

Zobowiązania pozostające do realizacji są zazwyczaj określane jako „RAL” (skrót francuskiego „*reste à liquider*”). Jest to element zobowiązania, które nie zostało zrealizowane w postaci dokonania płatności w określonym momencie. W projektach wieloletnich zobowiązania są zaciągane na początku realizacji projektu z ograniczonymi płatnościami zaliczkowymi, płatności okresowe są realizowane na późniejszym etapie, gdy projekt jest już wdrażany, natomiast ostateczna wypłata środków następuje wraz z zamknięciem projektu.

Środa, 8 lipca 2015 r.

Znaczna część budżetu UE dotyczy inwestycji, których wykonanie jest rozłożone na okres kilku lat. Różnica między środkami na zobowiązania a środkami na płatności zatwierdzonymi w rocznym budżecie wpływa na zmianę ogólnego poziomu RAL. Z kolei prędkość, z jaką rosną zobowiązania, oraz tempo realizacji programów wyznaczają normalne zmiany poziomu RAL. Trzeba jednak zauważyć, że RAL dodatkowo zwiększają się, kiedy w budżecie zapisano niewystarczające środki na płatności, niezależnie od tempa realizacji. W tym ostatnim przypadku skutkiem jest zwiększenie poziomu nieuregulowanych wniosków o płatność na koniec roku.

Stosunek RAL do zobowiązań w ciągu roku jest dobrym wskaźnikiem umożliwiającym porównanie wysokości RAL dla poszczególnych programów do ich koperty finansowej. Na przykład w programach i działaniach o charakterze rocznym, takich jak Erasmus czy pomoc humanitarna, stosunek RAL do zobowiązań wynosi poniżej 1, co wskazuje, że większość zobowiązań jest spłacana w ciągu roku. Natomiast w programach spójności stosunek RAL do zobowiązań wynosi zwykle między 2½ a 3, co odzwierciedla wpływ zasady automatycznego umorzenia zobowiązań określonej w prawodawstwie (tzw. zasada „N+2”/„N+3”, zob. pkt 4.1 poniżej). Niektóre programy z działu 4 charakteryzuje jeszcze wyższy stosunek, ze względu na złożony cykl negocjacji związanych z ich realizacją. W swoich wnioskach o płatność Komisja bierze te współczynniki pod uwagę.

### 3.3. Ograniczenia w przepływie środków pieniężnych a niedostatek środków na płatności

Przeływ środków pieniężnych z Komisji jest uzależniony głównie od kwot uzyskiwanych od państw członkowskich w trybie comiesięcznym według zasad dotyczących zasobów własnych. Komisja nie jest uprawniona do pożyczania pieniędzy, by pokryć niedostatek środków pieniężnych. Ograniczenia w przepływie środków pieniężnych mogą prowadzić do tymczasowych opóźnień w wypłacie beneficjentom funduszy UE, mimo że wystarczające środki na płatności zostały zatwierdzone w budżecie na dany rok budżetowy. Taka sytuacja może zaistnieć, zazwyczaj w pierwszej połowie roku, gdyż suma nieuregulowanych wniosków o płatność na koniec minionego roku i tych, które mają być opłacone w ciągu pierwszych miesięcy bieżącego roku (na przykład w przypadku Europejskiego Funduszu Rolniczego Gwarancji), jest większa niż maksymalne miesięczne wpływy z zasobów własnych, jakimi dysponuje Komisja. Gdy zaległości z poprzedniego roku są stopniowo likwidowane, a comiesięczny napływ środków jest w ciągu roku kontynuowany, ograniczenia w przepływie środków w kolejnych miesiącach roku przestają być wiążące.

Ograniczenia w przepływie środków pieniężnych na początku roku dodatkowo potęgują niedostatek środków na płatności, ponieważ comiesięczne wezwanie do wpłaty środków jest oparte na dochodach przewidzianych w budżecie zatwierdzonym w jego aktualnej formie, przed przyjęciem budżetów korygujących zwiększających poziom płatności, co zazwyczaj ma miejsce pod koniec roku.

W zależności od dokładnej daty przyjęcia (tj. przed czy po 16 listopada danego roku) stosowne dodatkowe wezwanie do zapewnienia zasobów własnych na pokrycie dodatkowych środków na płatności zatwierdzonych w budżetach korygujących przyjętych pod koniec roku może prowadzić do dostępności środków pieniężnych dopiero na początku następnego roku budżetowego, co może powodować trudności w realizacji budżetów korygujących jeszcze w danym roku.

### 3.4. Stan zaległości nieuregulowanych wniosków o płatność na koniec roku

Na koniec każdego roku odnotowuje się zaległości w nieuregulowanych wnioskach o płatność, tzn. wnioskach, które zostały przesłane przez beneficjentów funduszy UE i muszą zostać opłacone w określonym terminie (zasadniczo krótszym niż 2 miesiące), ale nie zostały jeszcze opłacone<sup>(1)</sup>. Dzieje się tak z następujących trzech powodów:

- a) Aktualne przypadki wstrzymania biegu terminu płatności lub zawieszenia płatności: płatności, których realizację wstrzymano/zawieszono w odniesieniu do niektórych beneficjentów/programów. Wstrzymanie biegu terminu płatności to zazwyczaj formalne działania krótkoterminowe. Dochodzi do nich, gdy Komisja opóźnia płatność w oczekiwaniu na brakujące informacje lub wyniki weryfikacji systemu zarządzania i kontroli.
- b) Termin: wnioski o płatność, które nie zostały zrealizowane, ponieważ przesłano je w ostatnich dniach roku, wskutek czego nie wystarczyło czasu na rozpatrzenie ich przed końcem roku.

<sup>(1)</sup> Nieopłacone kwoty wynikające ze zmniejszenia stawki płatności zaliczkowych do poziomu poniżej ustawowego/zwykłego minimum nie są objęte obecną definicją „nieuregulowanych wniosków o płatność”; jednak w przypadku szeregu programów niektóre obniżki stawek płatności zaliczkowych zostały wdrożone w 2014 r. (w niektórych przypadkach już w 2013 r.) w celu odroczenia płatności na późniejszy termin.

Środa, 8 lipca 2015 r.

- c) Brak środków: wnioski o płatność, które nie zostały zrealizowane, ponieważ wyczerpały się zatwierdzone środki na płatności w danej pozycji budżetowej.

Część zaległości uznaje się za „normalne” (patrz pkt a i b). Rozwój „odbiegających od normy” zaległości dotyczących nieuregulowanych wniosków o płatności, z których większość pochodzi z sektora polityki spójności, jest związany z niedostatkami środków na płatności (pkt c), pamiętając też o tym, że ograniczenia przepływu środków pieniężnych na początku roku (zob. pkt 3.3 powyżej) również mają wpływ na te zaległości. Przypadek polityki spójności jest omówiony szerzej w punkcie 4.

#### 4. DZIAŁ 1B: EWOLUCJA ZALEGŁOŚCI I PERSPEKTYWY

W niniejszym rozdziale zaprezentowano szczególny przypadek polityki spójności (dział 1b). W pierwszej kolejności określono główne cechy funduszy strukturalnych i wyjaśniono, w jaki sposób poszczególne wydarzenia z przeszłości lub kwestie prawne doprowadziły do obecnej trudnej sytuacji. W dalszej części omówiono definicję „normalnych” zaległości i przedstawiono szczegółową analizę sytuacji pod koniec 2014 r.

##### 4.1. Realizacja funduszy strukturalnych w latach 2007–2013

###### Fundusze strukturalne w latach 2007–2013: główne cechy

Projekty finansowane z działu 1b są zorganizowane w ramach programów operacyjnych. Owe programy operacyjne są proponowane przez państwa członkowskie, a następnie negocjowane i przyjmowane przez Komisję na początku okresu programowania, na cały ten okres. Każdy program operacyjny jest realizowany w trybie zarządzania dzielonego, poprzez indywidualne projekty. Oznacza to, że środki są wydatkowane przez państwa członkowskie. Komisja uczestniczy w pracach komitetów monitorujących, gdzie pełni rolę doradczą przy wyborze projektów i monitoruje realizację projektów poprzez roczne sprawozdania z realizacji.

Programy są współfinansowane z budżetu UE; oznacza to, że Komisja nie pokrywa całego kosztu każdego programu. Państwa członkowskie muszą znaleźć „współfinansowanie” na pokrycie części kosztów programów.

W chwili przyjęcia programu Unia Europejska zaciąga zobowiązanie prawne na cały okres jego trwania. Od 2007 do 2013 r. Komisja rokrocznie angażowała środki automatycznie, przed końcem kwietnia, w oparciu o plan finansowy programu, a nie faktyczną realizację projektów w ramach programu. Chociaż płatności UE nie mogą nigdy przekroczyć zobowiązań budżetowych UE, wydatki są kwalifikowalne od początku okresu (tj. nawet przed przyjęciem programu) do końca okresu kwalifikowalności.

Po zatwierdzeniu programu Komisja wypłaca zaliczki. Płatności te są dokonywane automatycznie na rzecz danego państwa członkowskiego i pozostają do jego dyspozycji aż do zakończenia rozliczeń i zamknięcia programu.

W toku realizacji poszczególnych projektów państwa członkowskie przedkładają wnioski o płatność okresową za pośrednictwem ich instytucji certyfikującej. Wnioski o płatność okresową są opłacane przez Komisję w oparciu o obowiązującą stopę współfinansowania oraz pod warunkiem, że nie ma decyzji o wstrzymaniu biegu terminu płatności lub zawieszeniu płatności.

Mechanizm ten działa, pod warunkiem, że łączna kwota płatności zaliczkowych wypłaconych przez Komisję i wniosków o płatność okresową złożonych przez państwa członkowskie w odniesieniu do programów nie osiąga 95 % kwoty przeznaczonej w budżecie na dany program. Gdy próg ten zostaje osiągnięty, państwa członkowskie nadal mogą zgłaszać wnioski o płatność, ale są one wykorzystywane do rozliczania wszelkich nieuregulowanych płatności zaliczkowych. Pozostałe kwoty są wówczas rozliczane po zakończeniu programu. Państwa członkowskie muszą uzasadnić kwalifikujące się wydatki, aby uzyskać pokrycie kwoty zaliczkowej otrzymanej na początku okresu oraz kwotę wstrzymaną do chwili zamknięcia programu (5 % sumy przyznaných środków).

Po zakończeniu okresu kwalifikowalności przewidziany jest okres 15 miesięcy na przygotowanie i przedstawienie Komisji dokumentów zamykających program oraz wniosku o uregulowanie płatności salda końcowego. Przed dokonaniem płatności salda końcowego Komisja sprawdza pakiet zamykający (tj. deklarację zamknięcia, końcowe sprawozdanie z realizacji oraz końcowy wniosek). Ze względu na to, że dokumenty te muszą zostać przedstawione do dnia 31 marca 2017 r., decyzje o zamknięciu (i odnośnych płatnościach salda końcowego) zostaną podjęte w latach 2017–2019.

Środa, 8 lipca 2015 r.

W oparciu o wyniki tego procesu kwota w wysokości 5 %, wstrzymana do chwili zamknięcia programów, jest wykorzystywana na pokrycie nieuregulowanych wniosków o płatność. W przeciwnym razie Komisja nie uiszcza pełnej kwoty przy zamykaniu projektu. Kwota, która nie zostanie wypłacona, zostaje umorzona. Jeżeli korekty są wyższe niż 5 %, Komisja odzyskuje nienależnie wypłaconą kwotę.

#### Zasada N+2/N+3

Zasada N+2/N+3 została ustanowiona po raz pierwszy dla okresu programowania na lata 2000–2006. Przewiduje ona, że zobowiązanie zaciągnięte na rok „N” musi zostać pokryte wnioskami o płatność zaliczkową i okresową na taką samą kwotę przed 31 grudnia roku N+2 (zasada „N+2”). Na przykład zobowiązanie zaciągnięte w 2012 r. musi zostać w pełni uwzględnione we wnioskach o płatność przed dniem 31 grudnia 2014 r. Kwota nieuwzględniona we wnioskach o płatność jest umarzana, co oznacza, że państwo członkowskie traci środki finansowe. Jednak w całej historii funduszy strukturalnych aż do chwili obecnej nie wystąpiły żadne wartości odnotowania przypadki umorzeń N+2/N+3.

Celem tego przepisu jest zagwarantowanie dyscypliny finansowej w zarządzaniu funduszami UE. Ponieważ zobowiązania są zaciągane automatycznie w przypadku zatwierdzenia programu, zasada ta zobowiązuje państwa członkowskie do realizacji projektów w sposób dynamiczny i dbając o uniknięcie problemów na samym końcu cyklu. Jej istnienie pozwala ponadto zapewnić sprawniejszy profil płatności poprzez zobowiązanie państw członkowskich do składania wniosków o płatność w regularnych odstępach czasu. Jak jednak wyjaśniono w następnym rozdziale, „złagodzenie” tej zasady, szczególnie w następstwie kryzysu finansowego z 2008 r., ograniczyło jej skutki prawne.

W tej właśnie zasadzie ma swoje źródło przepis dotyczący koncentracji wniosków o płatność z końcem roku: państwa członkowskie muszą składać swoje wnioski o płatność do północy dnia 31 grudnia, za pomocą specjalnego systemu informatycznego. Choć są one prawnie zobowiązane do przesyłania wniosków regularnie w ciągu całego roku<sup>(1)</sup>, doświadczenia z przeszłości pokazują, że szereg z nich czeka z przesłaniem kosztownych wniosków do ostatnich tygodni roku.

#### **4.2. Profil wniosków o płatność na okres programowania 2007–2013**

##### Główne czynniki wpływające na cykl płatności

Na początku okresu programowania wypłaca się znaczne kwoty w postaci zaliczek, po czym następuje w niektórych latach stosunkowo niski poziom płatności okresowych, gdy tworzona jest struktura programów i rozpoczyna się realizacja projektów. Ponieważ zasada N+2/N+3 zaczyna wywoływać skutki najwcześniej pod koniec trzeciego roku okresu programowania, na początku ram czasowych nie ma presji na składanie wniosków. Ponadto płatności zaliczkowe i tak obejmują dużą część zobowiązań zaciągniętych na początku okresu programowania. Około 2–3 lat przed końcem okresu programowania roczny poziom płatności okresowych zaczyna wzrastać, gdyż programy osiągnęły etap pełnej operacyjności, a wnioski o płatność są składane w normalnym tempie. Maksymalną ilość wniosków obserwuje się natomiast pod koniec okresu/z początkiem następnego okresu programowania, po czym ilość ta spada niemal do zera w kolejnych latach, gdy programy osiągną próg 95 %. Jak wspomniano wyżej, płatności salda końcowego są dokonywane od jednego roku do trzech lat po zakończeniu okresu kwalifikowalności.

##### Odstępstwa

Trzy wydarzenia dotyczące ram prawnych mających zastosowanie do okresu programowania 2007–2013 pogłębiły cykliczny charakter zmian poziomu płatności okresowych:

1. Przejście od zasady N+3 do zasady N+2. W ramach ogólnego kompromisu ustanawiającego WRF na lata 2007–2013 każde z nowych państw członkowskich, a także Grecja i Portugalia, zostały poddane zasadzie N+3 w odniesieniu do transzy zobowiązań na lata 2007–2010, a następnie zasadzie N+2 aż do końca okresu. Oznacza to, że do końca 2013 r. wymienione państwa członkowskie musiały pokryć dwie transze zobowiązań: transzę z 2010 i 2011 r. Oczywiście państwa członkowskie nie musiały czekać aż do ostatecznego terminu umorzenia, aby realizować programy i składać swoje wnioski o płatność, zatem nie miało miejsca podwojenie kwoty wniosków o płatność w 2013 roku. Niemniej jednak stosowanie tej zasady zdecydowanie przyczyniło się do rekordowej liczby wniosków w 2013 r., co wpłynęło na kolejne lata poprzez akumulację nawarstwiających się opóźnień.

<sup>(1)</sup> Art. 87 rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006: „(...) wnioski o płatności okresowe (...) są zgrupowane łącznie i przesyłane Komisji, w miarę możliwości, trzy razy w ciągu roku”.

Środa, 8 lipca 2015 r.

2. Państwa członkowskie zostały zobowiązane do przeprowadzenia kontroli zgodności ich systemów kontroli dotyczących funduszy. Wyniki tej kontroli zgodności musiały zostać zatwierdzone przez Komisję. Wnioski o płatność okresową mogły być składane, lecz ich refundacja przez Komisję odbywała się dopiero po zatwierdzeniu oceny zgodności. Choć większość programów została przyjęta w 2007 roku, składanie wniosków (lub przynajmniej ich refundacja przez Komisję) zostało opóźnione, a w 2008 roku nie dokonano niemal żadnych płatności okresowych.
3. W odpowiedzi na kryzys finansowy pojawiły się zdecydowane apele państw członkowskich o zneutralizowanie transzy zobowiązań na rok 2007 podlegającej zasadzie N+2/N+3. Komisja zaakceptowała ten postulat, ale zamiast odroczenia o jeden rok progu umorzenia transzy z roku 2007 nastąpiło dalsze osłabienie zasady N+2/N+3 poprzez jednoczesne zatwierdzenie przez Radę rozłożenia zobowiązania dotyczącego transzy z 2007 r. na sześć szóstych w całym rozpatrywanym okresie. Owa tzw. „grecka zasada” umożliwiła przedstawienie mniejszej liczby wniosków o płatność na początku okresu, co zrównoważono następnie większą liczbą wniosków o płatność na koniec okresu.

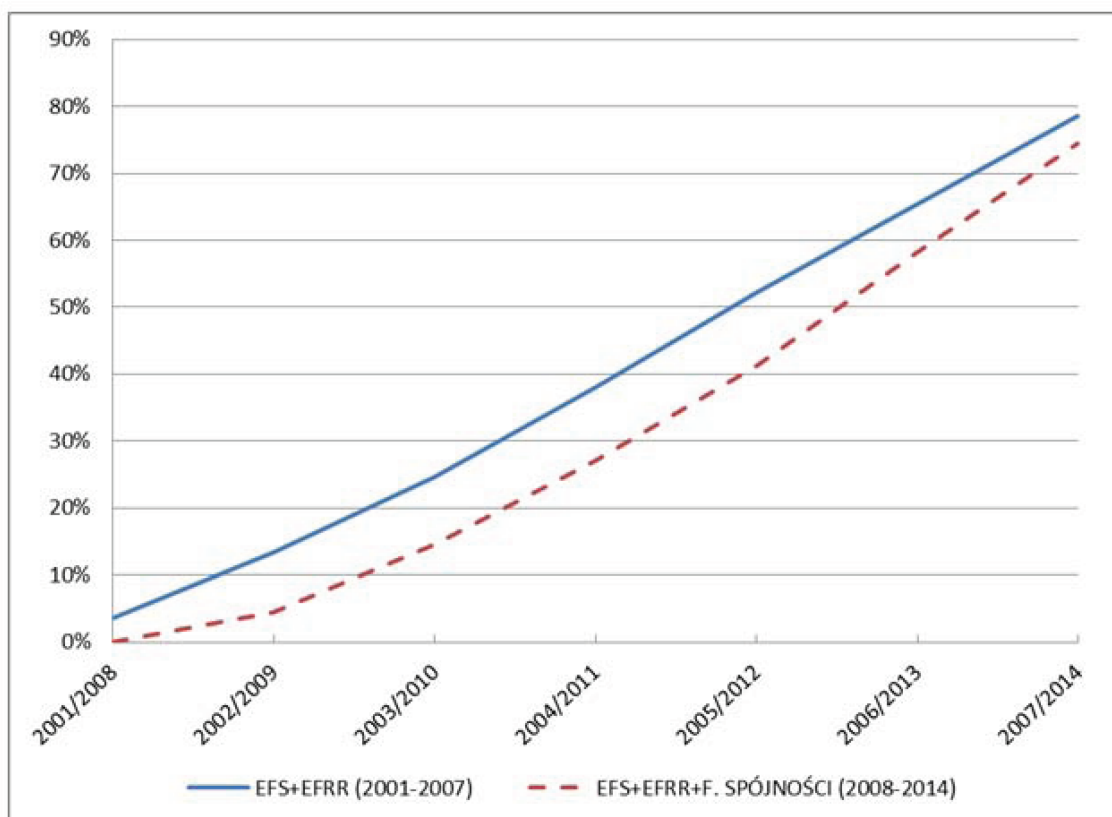
Ponadto – również w odpowiedzi na kryzys – okres kwalifikowalności wydatków dla programów z lat 2000–2006 został przedłużony z końca 2008 r. do 2009 r. (w drodze zmiany decyzji Komisji zatwierdzającej program), dzięki czemu państwa członkowskie nadal mogły koncentrować się na realizacji programów na lata 2000–2006. W efekcie realizacja programów na lata 2007–2013 oraz odnośne wnioski o płatność okresową za lata 2007–2013 uległy opóźnieniu.

#### Programy na lata 2000–2006 w porównaniu do programów na lata 2007–2013

Mimo że w stosunku do okresu programowania 2007–2013 nastąpiło przejście z zasady N+3 na zasadę N+2 pod koniec czwartego roku, okresu programowania na lata 2000–2006 dotyczyła wyłącznie zasada N+2, aczkolwiek z pewnymi dostosowaniami w 2004 r. w związku z przystąpieniem 10 nowych państw członkowskich.

Poniższy wykres przedstawia porównanie skumulowanych płatności okresowych za okres 2000–2006, których dokonano w latach 2001–2007 jako odsetka całkowitej koperty finansowej, ze skumulowanymi płatnościami okresowymi na rzecz programów w latach 2007–2013, których dokonywano od 2008 do 2014, również jako odsetka całkowitej koperty finansowej.

**Wykres 1: Roczny cykl skumulowanych płatności okresowych (z rocznym przesunięciem): 2000–2006 (UE-15) w porównaniu z okresem 2007–2013 (odsetek całkowitej koperty finansowej z wyłączeniem płatności zaliczkowych)**



Środa, 8 lipca 2015 r.

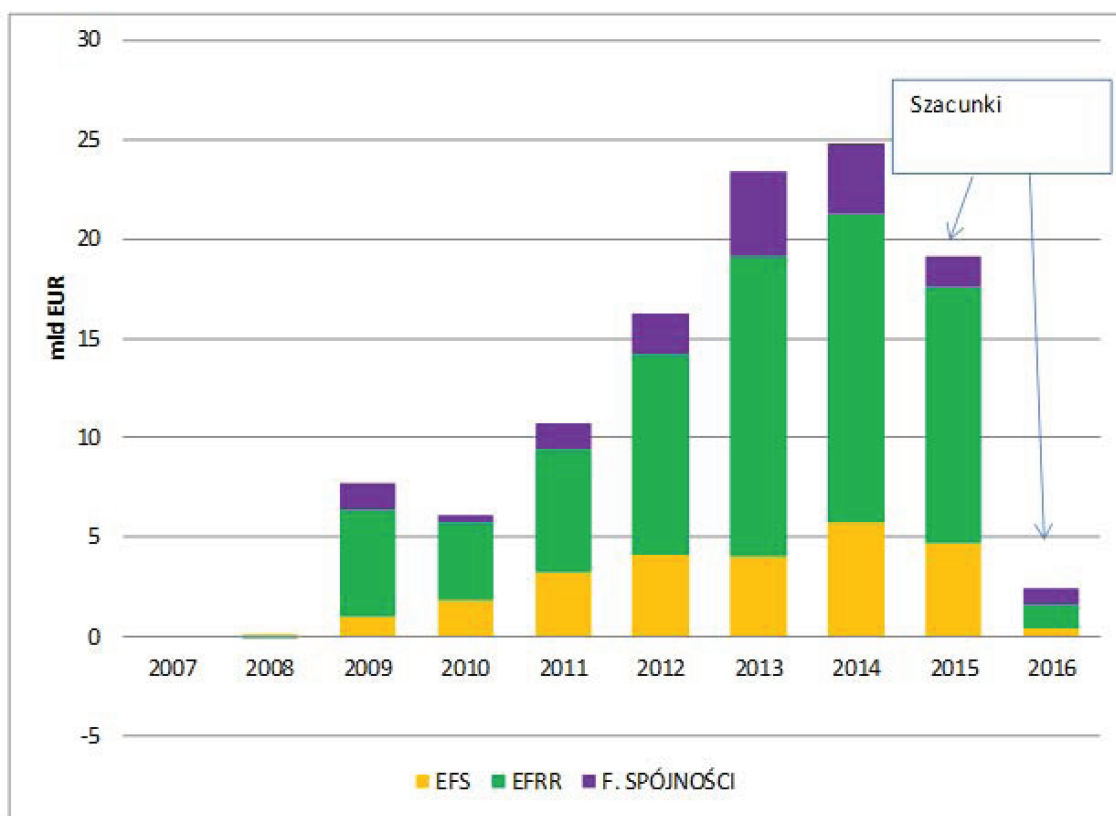
Jak pokazano na wykresie, skumulowane płatności na programy w latach 2007–2013 pozostawały niezmiennie poniżej poziomu odnotowanego w okresie 2000–2006, mimo znacznego przyspieszenia pod koniec okresu. Taki opóźniony profil programów na lata 2007–2013 był wynikiem współwystępowania czynników wymienionych powyżej. Tłumaczy to niepełne wykorzystanie środków na płatności i pułap płatności na początku okresu, ponieważ profil płatności na programy na lata 2000–2006 został wykorzystany jako punkt odniesienia przy ustalaniu pułapów.

Jednakże trzeba zauważyć, że mimo iż liczba wniosków o płatność na późniejszym etapie wzrosła, „nadrabiając” zaległości, płatności były surowo ograniczone poziomem zatwierdzonych środków na płatności i/lub pułapem płatności, co doprowadziło do narastania zaległości.

#### Zmiany stanu zaległości w latach 2007–2014

Na poniższym wykresie <sup>(1)</sup> pokazano zmianę wysokości zaległości dotyczących programów z lat 2007–2013 w okresie 2007–2016 r.

**Wykres 2: Programy polityki spójności w latach 2007–2013: Zmiana liczby nieuregulowanych wniosków o płatność na koniec roku (w mld EUR)**



Jak pokazano na wykresie, zaległości w programach na lata 2007–2013 zaczęły narastać w 2011 r., osiągając wówczas poziom 11 mld EUR, by w 2014 r. osiągnąć rekordowy poziom 24,7 mld EUR. Jak wyjaśniono poniżej, prognozy wskazują na wciąż wysoki poziom zaległości na koniec 2015 r. przed powrotem do „normalnego” i zrównoważonego poziomu zaległości na koniec 2016 roku.

#### 4.3. Czego dotyczą zaległości i jakie są ich rodzaje

Komisja otrzymuje w ciągu danego roku następujące wnioski o płatność dotyczące funduszy strukturalnych:

a) Kwalifikujące się wnioski o płatność, które są realizowane w ciągu danego roku.

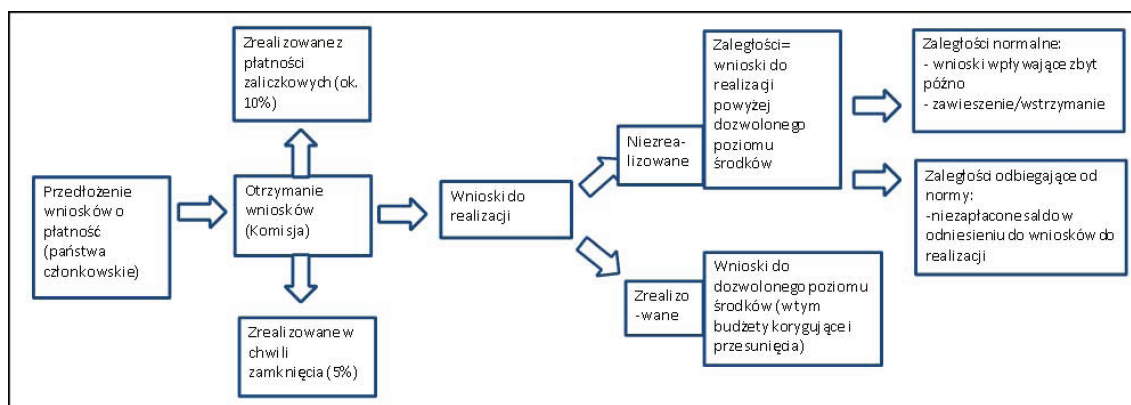
<sup>(1)</sup> Wykres identyczny do wykresu przedstawionego w krótkim streszczeniu.



Środa, 8 lipca 2015 r.

- b) Wnioski o płatność, które zostały już pokryte z płatności zaliczkowych na początku okresu programowania i które w związku z tym nie wymagają dalszych płatności.
- c) Wnioski o płatność, które można zrealizować dopiero po zamknięciu, będą musiały poczekać, aż Komisja i beneficjent osiągną porozumienie w sprawie zamknięcia.
- d) Wnioski o płatność, które nie zostały zrealizowane, ponieważ przesłano je w ostatnich dniach roku i było za późno na ich rozpatrzenie przed końcem roku.
- e) Wnioski o płatność, których realizację wstrzymano/zawieszono w odniesieniu do niektórych beneficjentów. Zawieszenie płatności lub wstrzymanie biegu jej terminu to zazwyczaj formalne działania krótkoterminowe. Dochodzi do nich, gdy Komisja opóźnia płatności w oczekiwaniu na brakujące informacje lub weryfikacje systemu zarządzania i kontroli.
- f) Wnioski o płatność, które nie zostały zrealizowane do końca danego roku, ponieważ wyczerpały się zatwierdzone środki na płatności dla danej pozycji budżetowej.
- g) Ostatnie cztery kategorie – od c) do f) – pozostają nieuregulowanymi wnioskami na koniec roku, ale zaległości obejmują nieuregulowane wnioski o płatność, o których mowa w lit. d), e) i f). Pewien poziom nieuregulowanych wniosków o płatność na koniec roku jest uznawany za „normalny”, jeśli wynikają one z powodów omówionych w lit. d) i e). Zaległości „odbiegające od normy” obejmują jedynie nieuregulowane wnioski o płatność wynikające z przyczyny f).

Na poniższym diagramie przedstawiono przepływ wniosków o płatność w dziale 1b, od ich przedłożenia przez państwa członkowskie, przez identyfikację „wniosków do realizacji”, po zaległości „normalne” i „odbiegające od normy”.



#### Koncentracja wniosków na koniec roku i termin płatności

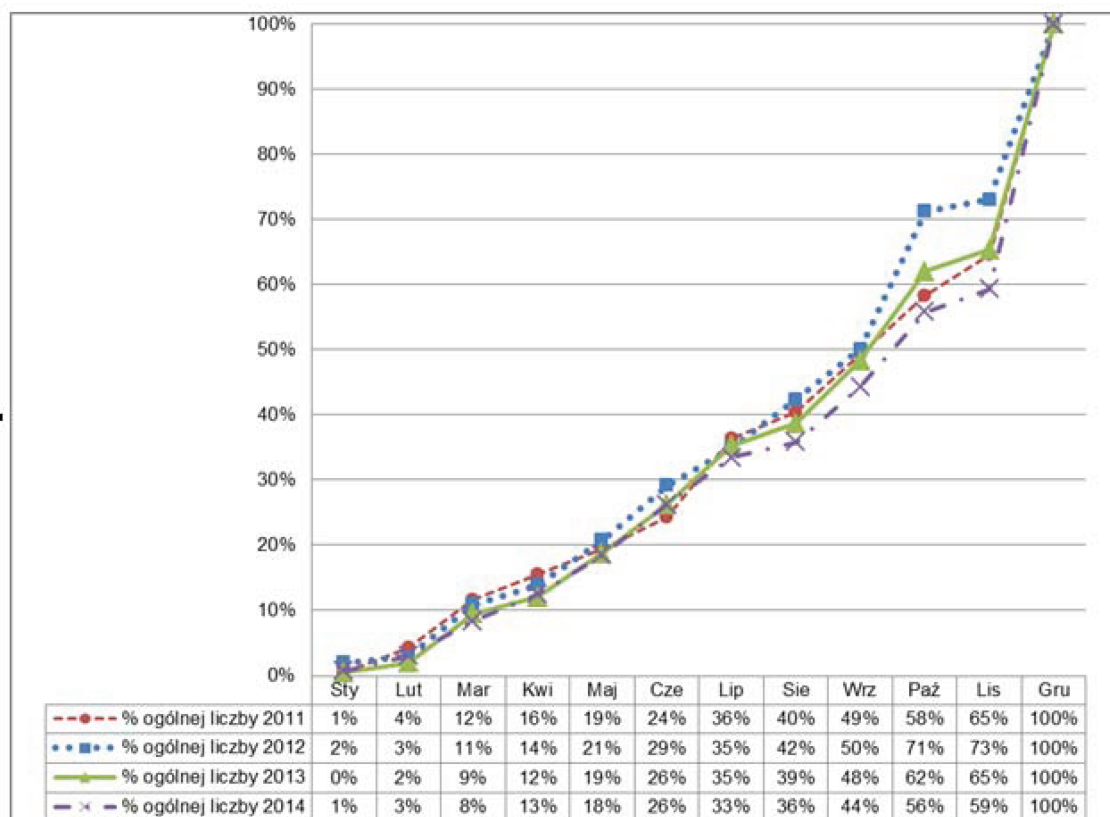
W grudniu występuje bardzo duża koncentracja wniosków o płatność wpływających od państw członkowskich, sięgająca od 27 do 35 % łącznej kwoty rocznej w okresie 2011–2014. Komisja musi przeprowadzić kontrolę każdego otrzymanego wniosku, zanim przystąpi do wypłaty. Im większa liczba wniosków otrzymanych w ostatnich tygodniach roku, tym wyższe ryzyko niezrealizowania wniosków przed końcem roku.

Z tego powodu Komisja stale zachęca państwa członkowskie do wysyłania wniosków w sposób bardziej regularny w ciągu całego roku.

Na poniższym wykresie ukazano, jak w latach 2011–2014 w ujęciu miesięcznym kształtowała się liczba wpływających wniosków o płatność w ramach programów na okres 2007–2013.

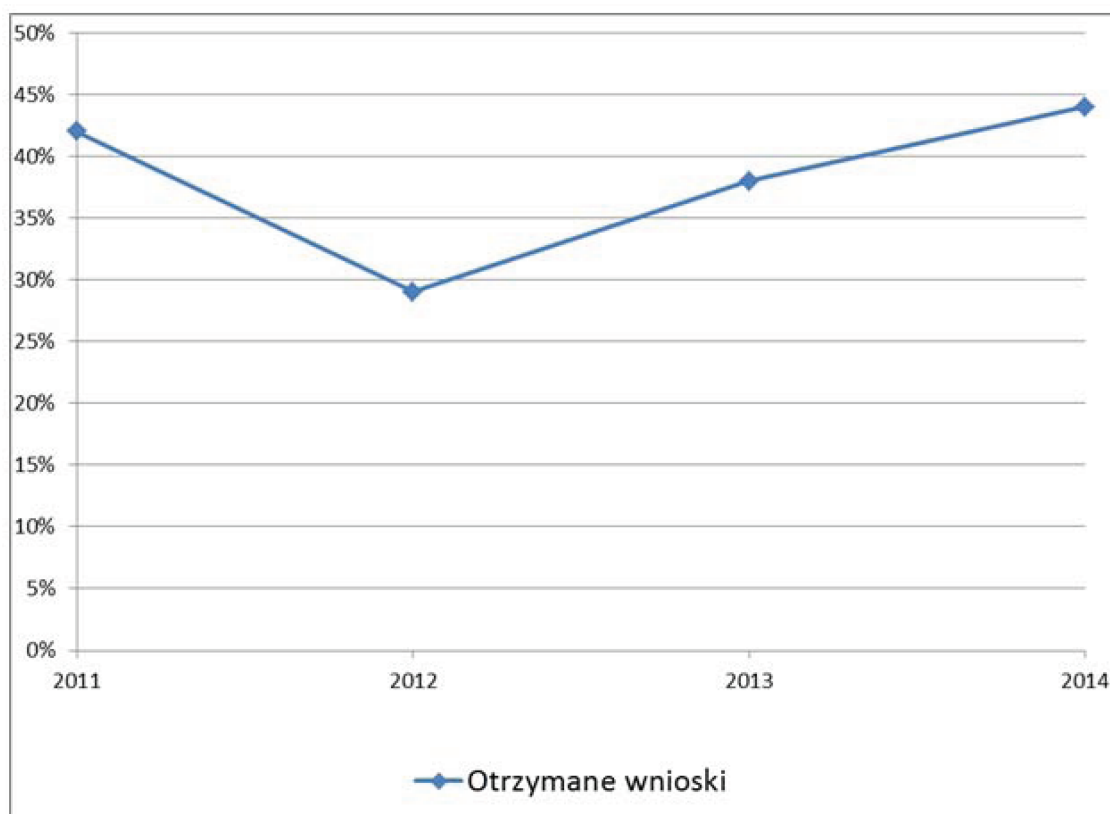
Środa, 8 lipca 2015 r.

**Wykres 3a: Miesięczny schemat wpływania skumulowanych wniosków o płatność okresową za okres 2007–2013**  
(w % ogólnej liczby)



Na powyższym wykresie wyraźnie zilustrowano powtarzające się bardzo duże spiętrzenie wniosków o płatność na koniec roku.

**Wykres 3b: Koncentracja wniosków o płatność wpływających w ostatnich dwóch miesiącach roku (odsetek w listopadzie i grudniu) w okresie 2011–2014**



Środa, 8 lipca 2015 r.

Wykres pokazuje, że coraz więcej wniosków wpływało pod koniec roku z powodu rosnącej presji wynikającej z zasady N+2. Po anulowaniu zasady N+3 w 2013 r. wszystkie państwa członkowskie, z wyjątkiem Rumunii, Słowacji i Chorwacji, musiały stosować zasadę N+2. Wyraźnie odbiło się to na liczbie wniosków otrzymanych w tym roku. Liczba wniosków, które wpływają zbyt późno, aby mogły być zrealizowane przed końcem danego roku, zależy od łącznej liczby otrzymanych wniosków w danym roku oraz od profilu w danym roku.

#### Wpływ wstrzymania biegu terminu płatności lub zawieszenia płatności

Kiedy Komisja stwierdza, że mogą wystąpić uchybienia, stosuje ona przed dokonaniem płatności na rzecz państw członkowskich szereg mechanizmów prewencyjnych, aby chronić budżet UE. Mechanizmy te sprawdzają się szczególnie wówczas, gdy trzeba usprawnić systemy kontroli w państwach członkowskich. Dzięki temu Komisja nie musi później dokonywać korekt finansowych.

Z powyższych względów niektóre wnioski o płatność nie są kierowane do natychmiastowej realizacji, ponieważ Komisja wstrzymuje lub zawiesza ich realizację w oczekiwaniu na usprawnienie systemów kontroli. Choć większość z tych wniosków nie zostanie ostatecznie odrzucona, nie mogą one zostać natychmiast zrealizowane.

Zgodnie z rozporządzeniem <sup>(1)</sup> Komisja może:

- **wstrzymać bieg** terminu płatności w ramach programów na lata 2007–2013 na okres nieprzekraczający sześciu miesięcy, jeśli istnieją dowody sugerujące znaczące wady funkcjonowania systemów zarządzania i kontroli w danym państwie członkowskim lub jeśli służby Komisji muszą przeprowadzić dodatkową weryfikację po otrzymaniu informacji, że wydatek ujęty w poświadczonej deklaracji wydatków związany jest z poważną nieprawidłowością, która nie została naprawiona;
- **zawiesić** całość lub część płatności okresowych w ramach programów na lata 2007–2013 na rzecz państwa członkowskiego, jeśli w systemie zarządzania i kontroli programu istnieje poważna wada, a państwo członkowskie nie podjęło niezbędnych środków naprawczych, lub jeśli wydatek ujęty w poświadczonej deklaracji wydatków związany jest z poważną nieprawidłowością, która nie została naprawiona, lub też jeśli zachodzi poważne naruszenie przez państwo członkowskie zobowiązań dotyczących zarządzania i kontroli. Jeśli państwo członkowskie nie podejmie wymaganych środków, Komisja może dokonać korekty finansowej.

#### Oszacowanie „normalnych” zaległości

Jak wyjaśniono powyżej, „normalne” zaległości to łączna liczba wniosków, których realizację przerwano lub zawieszono, oraz wniosków, które wpływają zbyt późno, aby można je było zrealizować przed końcem danego roku. Wnioski wpływające w ostatnich dziesięciu dniach roku kalendarzowego można uznać za wnioski wpływające zbyt późno, aby można je było zrealizować, ponieważ Komisja musi mieć wystarczające zabezpieczenie, że będzie mogła w pełni wykorzystać środki dostępne w budżecie. Niektóre wnioski, których realizację wstrzymano lub zawieszono, również należą do kategorii wniosków wpływających zbyt późno, aby można je było zrealizować; nie należy ich zatem liczyć podwójnie.

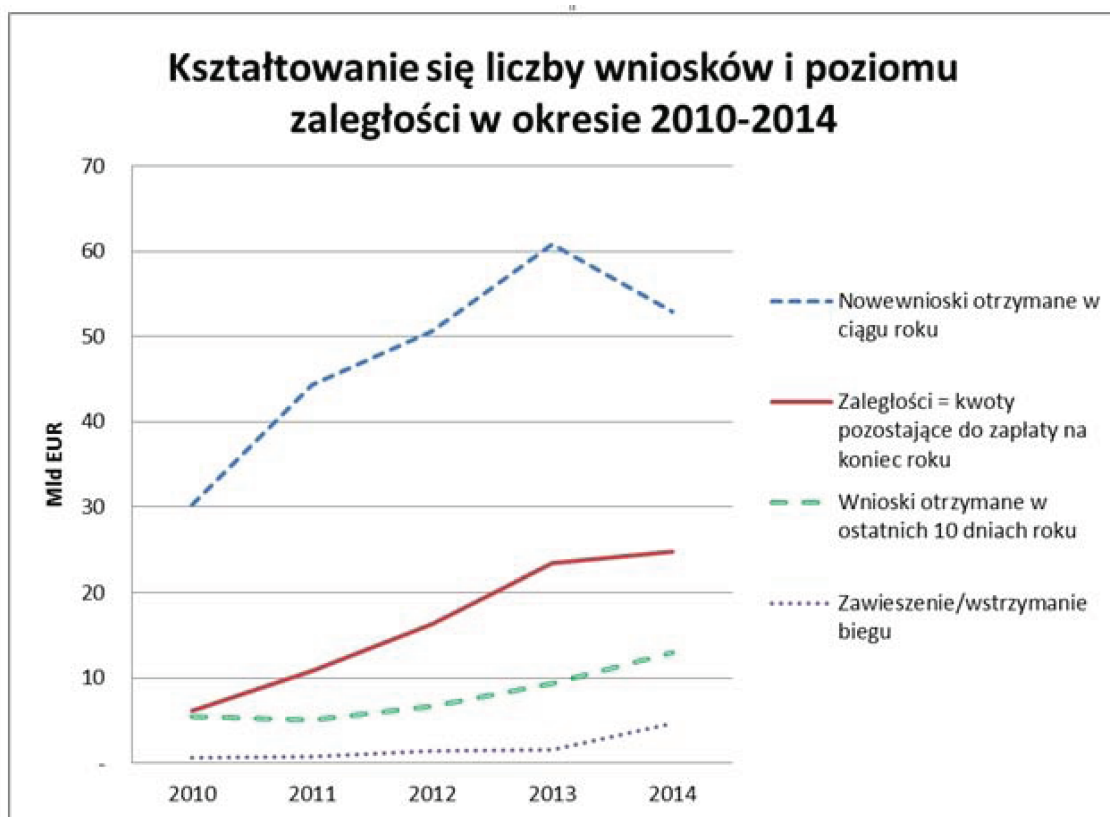
Dlatego „normalne” zaległości będą rosły w miarę napływu wniosków w ciągu roku i ich względnej koncentracji w ostatnich dniach roku.

Na poniższym wykresie pokazano poziomy otrzymanych wniosków o płatność, zaległości na koniec roku, wniosków wpływających zbyt późno, aby można je było zrealizować, oraz zawieszonych płatności.

<sup>(1)</sup> Odpowiednio art. 91 i 92 rozporządzenia (WE) nr 1083/2006 w odniesieniu do okresu programowania 2007–2013.

Środa, 8 lipca 2015 r.

Wykres 4 Dział 1b: wnioski, zaległości i zawieszono płatności w okresie 2010–2014



Szacuje się, że w ciągu ostatnich trzech lat (2012–2014) „normalne” zaległości (tj. wnioski o płatność otrzymane w ciągu ostatnich dziesięciu dni roku oraz płatności, które zawieszono lub wstrzymano lub wstrzymano bieg ich terminów, nawet jeśli odnośne wnioski wpłynęły wcześniej niż w ciągu ostatnich dziesięciu dni roku) wynosiły około połowę wszystkich zaległości według stanu na koniec każdego roku. Druga połowa zaległości wynikała z niedostatku środków na płatności zatwierdzonych w budżecie, co wywołało „efekt kuli śnieżnej” <sup>(1)</sup>.

Przy oczekiwanym spadku liczby wniosków w 2015 i 2016 r., spodziewanym ograniczeniu liczby przypadków zawieszenia płatności lub wstrzymania biegu ich terminów i przy braku presji wywołanej zasadą N+2 <sup>(2)</sup> przewiduje się, że poziom „normalnych” zaległości również istotnie spadnie.

#### 4.4. Przegląd płatności (wniosków) za okres 2007–2013 przewidywanych na lata 2015 i 2016

Szacunki na lata 2015 i 2016 w oparciu o prognozy państw członkowskich

Rozporządzenie dotyczące funduszy w okresie 2007–2013 <sup>(3)</sup> zobowiązuje państwa członkowskie do przesłania Komisji, nie później niż do dnia 30 kwietnia roku N, prognozy dotyczącej ich prawdopodobnych wniosków o płatność okresową na rok N i rok N+1. W ostatnich latach państwa członkowskie uzgodniły, że będą aktualizować te informacje we wrześniu roku N, aby dokładniej oszacować rosnący poziom nieuregulowanych wniosków o płatność (zaległości) oraz istotną koncentrację wniosków o płatność przedłożonych w ostatnich miesiącach roku.

<sup>(1)</sup> Z powodu ograniczeń w przepływie środków pieniężnych w pierwszych miesiącach roku (zob. pkt 3.3 powyżej) części zaległości nie można było uregulować na początku roku, w terminach przewidzianych w przepisach.

<sup>(2)</sup> Z wyjątkiem Chorwacji, Rumunii i Słowacji.

<sup>(3)</sup> Art. 76 rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006 z dnia 11 lipca 2006 r. ustanawiającego przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego i Funduszu Spójności i uchylającego rozporządzenie (WE) nr 1260/1999 (Dz.U. L 210 z 31.7.2006, s. 25).

Środa, 8 lipca 2015 r.

Jednak nowe rozporządzenie dotyczące funduszy w okresie 2014–2020<sup>(1)</sup> zobowiązuje państwa członkowskie do przesyłania prognozy dotyczącej ich wniosków o płatność okresową na rok N i rok N+1 do dnia 31 stycznia roku N (oraz aktualizacji do dnia 31 lipca). Państwa członkowskie stosowały się dobrowolnie do przepisów dotyczących tego nowego terminu w 2015 r. w odniesieniu do programów na okres 2007–2013, na podstawie wniosku Komisji, potwierdzonego w grudniu 2014 r. Według danych, jakimi Komisja dysponowała na dzień 3 marca 2015 r., państwa członkowskie obecnie szacują, że przedłożą wnioski o płatność (zarówno wnioski do realizacji, jak i niekwalifikujące się do realizacji) na kwotę ok. 48 mld EUR w 2015 r. i ok. 18 mld EUR w 2016 r.<sup>(2)</sup>

Jak wyjaśniono powyżej, nie wszystkie wnioski o płatność będą bezpośrednio skutkowały dokonaniem płatności, ponieważ należy uwzględnić ustanowiony dla płatności artykułem 79 rozporządzenia (WE) nr 1083/2006 „pułap 95 %”<sup>(3)</sup>. Jako że coraz więcej programów osiąga „pułap 95 %”, korekta ta będzie znacznie większa w 2015 r. i w kolejnych latach. W związku z tym faktyczna wysokość kwot, na jakie będą opiewały spodziewane wnioski do realizacji, jest niższa niż kwota prognozowana przez państwa członkowskie, ponieważ wnioski przekraczające pułap 95 % są rozpatrywane wyłącznie na etapie zamknięcia programu. W oparciu o te ograniczone pułapem prognozy Komisja spodziewa się, że w 2015 r. otrzyma wnioski do realizacji na łączną kwotę ok. 35 mld EUR. Odnośna kwota na 2016 r. wynosi obecnie ok. 3 mld EUR. Kwotę na 2016 r. będzie można określić precyzyjniej (prawdopodobnie będzie ona nieco wyższa), kiedy państwa członkowskie przedstawią brakujące dane dotyczące niektórych programów operacyjnych lub zrewidują dane już przekazane.

W załączniku 2 przedstawiono więcej szczegółów dotyczących prognozowanych przez państwa członkowskie wniosków o płatność za lata 2015 i 2016 w odniesieniu do programów spójności za okres 2007–2013.

#### Szacunki Komisji na podstawie wykonania

Na koniec 2014 r. łączna kwota dokonanych płatności zaliczkowych i okresowych wyniosła 266,1 mld EUR. Całkowita kwota środków na programy w ramach polityki spójności na okres 2007–2013 wynosi 347,3 mld EUR. Przy uwzględnieniu dokonanych już umorzeń oraz ryzyka umorzenia wynikającego ze stosowania zasady N+2/N+3 na koniec 2014 r., które wymaga jeszcze potwierdzenia (łączna maksymalna kwota w wysokości ok. 0,9 mld EUR od początku tego okresu), pozostająca jeszcze maksymalna kwota do zapłaty wynosi ok. 80,3 mld EUR. Jednak 5 % środków w ramach każdego programu należy zapłacić dopiero w chwili jego zamknięcia (17,3 mld EUR).

W związku z tym spodziewana kwota, na jaką opiewają wnioski o płatność okresową, którą trzeba jeszcze uiścić w 2015 r. lub w kolejnych latach, wynosi ok. 63 mld EUR, tj. 18 % ogólnej kwoty środków, w tym zaległości na koniec 2014 r. (24,7 mld EUR). Maksymalna wysokość kwot, na jaką będą opiewały nowe wnioski o płatność (wnioski do realizacji) otrzymane w 2015 r. lub w kolejnych latach, przed zamknięciem programów, wynosi 38,3 mld EUR. Jeśli w 2015 r. złożone zostaną wnioski o płatność na kwotę do 35 mld EUR, to w 2016 r. wpłyną wnioski na pozostałą kwotę maksymalnie 3,5 mld EUR.

#### Szacowane zaległości na koniec 2015 r. na podstawie skorygowanych prognoz państw członkowskich

Poziom zatwierdzonych środków na płatności w budżecie na 2015 r. wynosi 39,5 mld EUR. Z kwoty tej zostaną pokryte zarówno zaległości sprzed 2015 r. (24,7 mld EUR), jak i nowe wnioski (które wg szacunków opiewają na kwotę 35 mld EUR). Szacowane zaległości na koniec 2015 r. wyniosą zatem 20 mld EUR, z czego co najmniej połowa, tj. ok. 10 mld EUR, będzie kwalifikowana jako zaległości odbiegające od normy.

<sup>(1)</sup> Art. 112 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiającego wspólnie przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz ustanawiającego przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz uchylającego rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 (Dz.U. L 347 z 20.12.2013, s. 320).

<sup>(2)</sup> Prognozy przedstawione przez państwa członkowskie w styczniu 2015 r. nie obejmowały wszystkich programów operacyjnych. Do tych brakujących przypadków Komisja zastosowała prognozy otrzymane we wrześniu ubiegłego roku. Taka ekstrapolacja brakujących prognoz państw członkowskich nie jest możliwa dla 2016 r., ponieważ prognozy przedstawione we wrześniu 2014 r. dotyczyły wyłącznie lat 2014 i 2015 (a już nie 2016). Oznacza to, że prognozy na 2016 r. dotyczą tylko programów operacyjnych, w odniesieniu do których państwa członkowskie przekazały informacje, i być może konieczne będzie ich zrewidowanie w górę, kiedy wpłyną brakujące informacje.

<sup>(3)</sup> Art. 79 rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006 stanowi, że skumulowana suma dokonanych przez Komisję płatności zaliczkowej i płatności okresowych nie przekracza 95 % siedmioletniego wkładu funduszy w program operacyjny; pozostałe 5 % będzie wypłacone w chwili zamknięcia programu operacyjnego.

Środa, 8 lipca 2015 r.

W mld EUR

Zaległości na koniec 2014 r. (po korekcie)	Prognozy państw członkowskich: wnioski w 2015 r. skorygowane pułapem 95 %	Środki na płatności zatwierdzone w budżecie na 2015 r.	Prognozowane zaległości na koniec 2015 r.
24,7	~35	39,5	~20

#### 4.5. Wnioski o płatność spodziewane w 2016 r.

Jak wskazano powyżej, zaległości na koniec 2015 r. prawdopodobnie wyniosą ok. 20 mld EUR, o ile prognozy państw członkowskich się sprawdzą. Ponadto oczekuje się, że przed zamknięciem programów wpłyną jeszcze wnioski o płatność (wnioski do realizacji) na kwotę 3,5 mld EUR. Ponieważ wnioski o płatność opiewają na względnie ograniczoną kwotę oraz nie będzie już istniała presja związana z zasadą N+2, nie ma powodu, aby zakładać, że duża liczba tych wniosków o płatność wpłynie zbyt późno, aby można je było zrealizować w 2016 r.

Komisja dostosuje swój wniosek w projekcie budżetu na 2016 r., uwzględniając „normalne” zaległości na koniec 2016 r. Te „normalne” zaległości – obejmujące wnioski złożone bardzo późno i pozostające przypadki wstrzymania biegu terminu płatności lub zawieszenia płatności – będą jednak bardzo niewielkie w porównaniu z poprzednimi latami, ponieważ kwota, na jaką będą opiewały nowe wnioski, które wpłyną w 2016 r., jest również bardzo niska, a Komisja spodziewa się, że państwa członkowskie skorygują uchybienia i przedłożą „czyste” wnioski. Kwota zaległości powinna być rzędu 2 mld EUR. Te „normalne” zaległości na koniec 2016 r. będzie trzeba zatem pokryć z budżetu na 2017 r. Kwota, jaką należy przewidzieć w budżecie na 2016 r., wyniosłaby zatem ok. 21,5 mld EUR.

#### 4.6. Podsumowanie informacji stosowanych do obliczania wniosków o płatność i zaległości

W poniższej tabeli przedstawiono informacje dotyczące ogólnej kwoty środków na program, spodziewanego poziomu wykorzystania dostępnych środków budżetowych z budżetu na 2015 r. oraz spodziewanej w 2016 r. maksymalnej wysokości kwot ujętych we wnioskach o płatność.

##### Nieuregulowane płatności okresowe w latach 2015–2017 (w mld EUR)

<b>Ogólna kwota środków na program</b>	<b>(1)</b>	<b>347,3</b>
— w tym płatności zaliczkowe i okresowe dokonane do końca 2014 r.	(2)	266,1
— w tym kwota zarezerwowana na zamknięcie (5 %) i dokonane umorzenia	(3)	18,2
Maksymalna kwota płatności okresowych do zrealizowania (2015–2017)	(4)=(1)-(2)-(3)	~63,0
— w tym zaległości na koniec 2014 r. (nieuregulowane wnioski o płatność)	(5)	24,7
— w tym maksymalna kwota płatności okresowych do zrealizowania w latach 2015–2017	(6)=(4)-(5)	38,3

##### Rok budżetowy 2015, mld EUR

<b>Środki dostępne w budżecie na 2015 r.</b>	<b>(1)</b>	<b>39,5</b>
— w tym zaległości na koniec 2014 r.	(2)	24,7

Środa, 8 lipca 2015 r.

— w tym prognozy na 2015 r. skorygowane pułapem 95 %	(3)	~35
<b>Przewidywane zaległości na koniec 2015 r.</b>	<b>(4)=(1)-(2)-(3)</b>	<b>~20</b>

#### Rok budżetowy 2016, mld EUR

<b>Przewidywane zaległości na koniec 2015 r.</b>	(1)	~20
Maksymalna przewidywana pozostała kwota, na jaką będą opiewały wnioski o płatność, które wpłyną w 2016 r. przed zamknięciem	(2)	~3,5
<b>Maksymalna kwota, na jaką będą opiewały wnioski o płatność, do pokrycia z budżetu na 2016 r.</b>	<b>(3)=(1)+(2)</b>	<b>~23,5</b>

#### 4.7. Płatności w chwili zamknięcia

Zamknięcie funduszy strukturalnych przebiega zgodnie z własną dynamiką płatności. Każde państwo członkowskie musi przesłać dokumenty dotyczące zamknięcia poszczególnych programów najpóźniej do 31 marca 2017 r. Komisja informuje państwo członkowskie o swojej opinii na temat treści deklaracji zamknięcia w terminie pięciu miesięcy od daty jej otrzymania. Deklarację zamknięcia uznaje się za przyjętą w przypadku braku uwag ze strony Komisji we wspomnianym terminie pięciu miesięcy, pod warunkiem że w pierwotnym dokumencie zamknięcia zawarto wszystkie informacje <sup>(1)</sup>. Co do zasady, płatności z tytułu zamknięcia będą realizowane dopiero po roku 2016. Łączna kwota zarezerwowana na zamknięcie (5 % łącznych przydzielonych środków) wynosi 17,3 mld EUR, ale wysokość płatności będzie zależała od poziomu wykonania programu w trakcie całego okresu. Ewentualne umorzenia na etapie zamknięcia programów w dziedzinie polityki spójności mogą wpłynąć na ograniczenie koniecznych płatności.

Według orientacyjnych szacunków dotyczących okresu 2000–2006 odsetek umorzeń na etapie zamknięcia wyniósł 2,6 % ogólnej kwoty środków przeznaczonych na Europejski Fundusz Społeczny (EFS) oraz 0,9 % kwoty środków przeznaczonych na Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego (EFRR). Jednak w przypadku EFS istnieją wciąż zobowiązania pozostające do realizacji na kwotę ok. 0,5 mld EUR; dotyczą one problematycznych przypadków nieprawidłowości. Komisja szacuje zatem, że odsetek umorzeń na etapie zamknięcia dotyczących tego funduszu wyniesie ostatecznie ok. 3 %. Komisja nie wyklucza, że umorzenia na etapie zamknięcia mogą być wyższe niż w przeszłości, a więc powyższe odsetki należy traktować jako ostrożne szacunki.

Wnioski na etapie zamknięcia nie są uwzględniane w analizie dotyczącej obniżenia normalnych zaległości, ponieważ większość z tych wniosków będzie realizowana w okresie 2017–2019 lub w kolejnych latach, a poza tym nie wszystkie te wnioski będą realizowane, gdyż jeszcze przed dokonaniem płatności salda końcowego będą rozliczane nienależnie wypłacone kwoty.

### 5. INNE DZIAŁY: PERSPEKTYWY DOTYCZĄCE PROGRAMÓW NA LATA 2007–2013

#### 5.1. Przegląd

W punkcie 4 powyżej przedstawiono pogłębioną analizę szczególnego przypadku polityki spójności (dział 1b), natomiast w niniejszym punkcie przyjrzymy się sytuacji w pozostałych działach. Można ją streścić następująco:

- Środki na Europejski Fundusz Rolniczy Gwarancji (dział 2) są niezróżnicowane, przez co środki na płatności i zobowiązania są zapisane w budżecie na tym samym poziomie. W związku z tym na koniec roku nie występują zaległości.
- Zarządzanie rozwojem obszarów wiejskich, Europejskim Funduszem Rybackim (dział 2) oraz funduszami w dziedzinie azylu, migracji, granic i bezpieczeństwa (dział 3) jest dzielone z państwami członkowskimi, podobnie jak w przypadku polityki spójności. W przeciwieństwie do pozostałych funduszy, w dziedzinie rozwoju obszarów wiejskich nie wystąpiły dotychczas zaległości.

<sup>(1)</sup> Art. 89 rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006 z dnia 11 lipca 2006 r. ustanawiającego przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego i Funduszu Spójności i uchylającego rozporządzenie (WE) nr 1260/1999 (Dz.U. L 210 z 31.7.2006, s. 25).

Środa, 8 lipca 2015 r.

- Większość pozostałych programów (działy 1a i 4) jest zarządzana przez Komisję. Z uwagi na niedostatek płatności w odniesieniu do wielu z tych programów Komisja zastosowała w 2014 r. (a w niektórych przypadkach już w 2013 r.) środki zaradcze, takie jak ograniczenie płatności zaliczkowych (z należytych uwzględnieniem rodzaju i kondycji finansowej partnerów zaangażowanych w realizację, odbiorców i beneficjentów), odroczenie płatności salda końcowego lub płatności w ramach wsparcia budżetowego, powstrzymanie się od zaciągania nowych zobowiązań oraz opóźnienie kontraktowania. Jednak większość z tych środków zaradczych jedynie odacza moment wypłaty, a zobowiązań i tak należy dotrzymać.

W poniższej tabeli przedstawiono, jak zmieniała się wysokość zaległości w działach 1a i 4. Zaległości w dziale 4 wyraźnie wzrastały, by w 2014 r. osiągnąć najwyższy poziom w ostatnich latach, natomiast tendencja jest mniej oczywista w odniesieniu do działu 1a.

Zaległości na koniec roku (w mln EUR)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Dział 1a	1 679	507	291	628	604	567	551	541
Dział 4	172	178	284	226	387	367	389	630

## 5.2. Programy objęte zarządzaniem dzielonym w działach 2 i 3

### 5.2.1. Dział 2

#### Europejski Fundusz Rolniczy Gwarancji (EFRG)

W przypadku Europejskiego Funduszu Rolniczego Gwarancji (EFRG) nie odnotowano zaległości, ponieważ fundusz ten opiera się na środkach niezróżnicowanych.

#### Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW)

Nie odnotowano dotychczas zaległości w odniesieniu do rozwoju obszarów wiejskich: Komisja zawsze realizowała wszystkie wnioski o płatność w terminie. Przy uwzględnieniu wielkości programu w dziedzinie rozwoju obszarów wiejskich oraz mającej również zastosowanie zasady pułapu 95 %, maksymalny poziom płatności okresowych, które prawdopodobnie będzie jeszcze trzeba uiścić przed zamknięciem, wynosi dla okresu 2007–2013 ok. 8,7 mld EUR. Środki na płatności zatwierdzone w budżecie na 2015 r. dla okresu 2007–2013 wynoszą 5,9 mld EUR. Pozostałą kwotę 2,8 mld EUR należy wypłacić w 2016 r. po przedstawieniu przez państwa członkowskie końcowej deklaracji kwartalnej, co ma nastąpić w styczniu 2016 r.

Łączna kwota zarezerwowana na zamknięcie wynosi ok. 4,8 mld EUR. Faktyczna jej wysokość będzie zależała od kwoty umorzeń. Przykładowo, gdyby przyjąć 1,5-procentowy wskaźnik umorzeń na etapie zamknięcia z poprzedniego okresu 2000–2006, umorzona zostałaby kwota ok. 1,5 mld EUR. Płatności na etapie zamknięcia są spodziewane w latach 2016–2019.

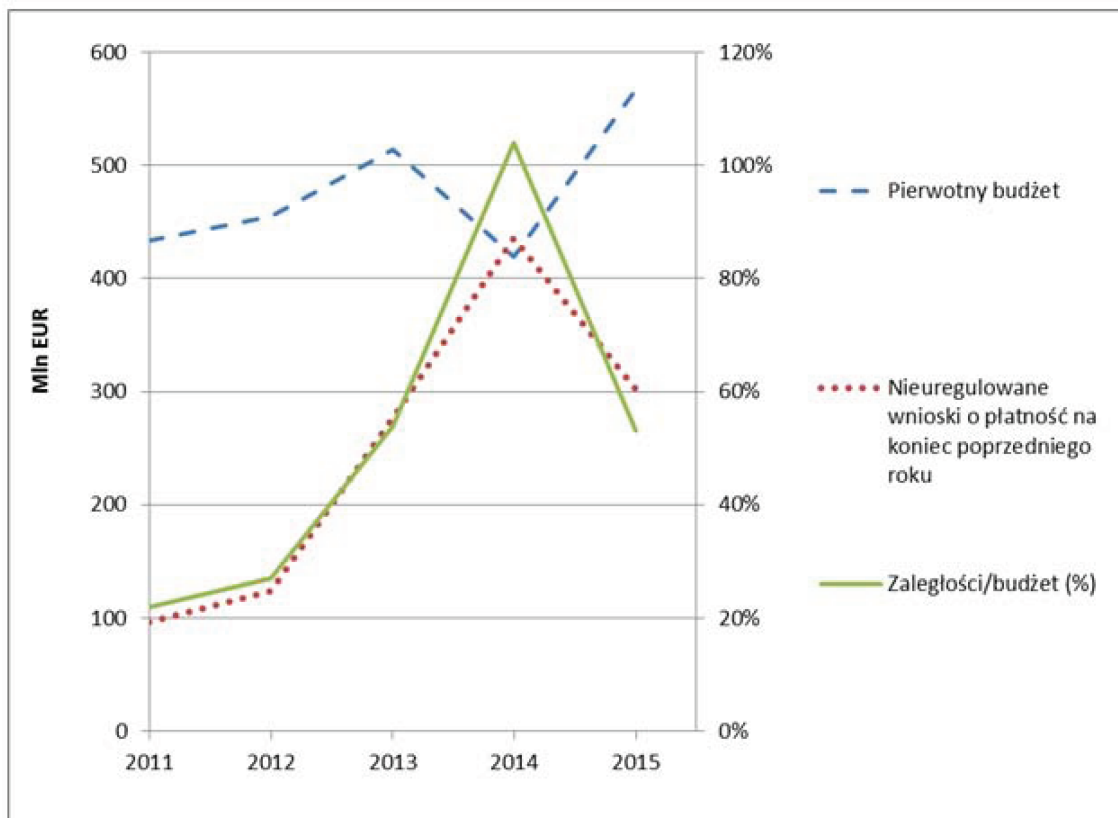
#### Europejski Fundusz Rybacki (EFR)

Sposób zarządzania EFR jest podobny do sposobu zarządzania funduszami w dziedzinie polityki spójności (dział 1b). Ponieważ jednak w przypadku EFR nie obowiązuje zasada N+3, nie wystąpił tu problem przejścia od zasady N+3 do zasady N+2 między transzami środków na zobowiązania w 2010 i 2011 r. Ponadto w przypadku EFR nie zastosowano również „zasady greckiej”, choć uruchomienie programów również było nieco opóźnione z powodu zobowiązań związanych z systemami zarządzania i kontroli. Jednak zaległości w odniesieniu do EFR były w ostatnich latach bardzo wysokie. Na początku 2014 r. wysokość zaległości była na poziomie zatwierdzonych środków na płatności na programy w latach 2007–2013.



Środa, 8 lipca 2015 r.

Jeśli chodzi o terminy wpływania wniosków o płatność w ciągu roku w okresie 2010–2014, to dwie trzecie rocznych wniosków o płatność otrzymano w listopadzie i grudniu. Na poniższym wykresie przedstawiono poziom zaległości w latach 2011–2014 w odniesieniu do programów EFR na lata 2007–2013 wraz z pierwotnymi środkami na płatności w następnym roku.



Zaległości EFR na koniec 2014 r. zmniejszyły się głównie dzięki przegrupowaniu wszystkich dostępnych środków na płatności w odpowiednim rozdziale budżetu (w tym wszystkich środków na płatności podlegających zarządzaniu dzielonemu EFMR – z powodu opóźnionego przyjęcia nowej podstawy prawnej), zasileniu przewidzianym w projekcie budżetu korygującego nr 3/2014 (przyjętym jako budżet korygujący nr 2/2014) oraz przesunięciu środków na koniec roku.

Wyższy poziom płatności zatwierdzonych w budżecie na 2015 r. powinien umożliwić zmniejszenie zaległości do normalnego poziomu ok. 0,1 mld EUR.

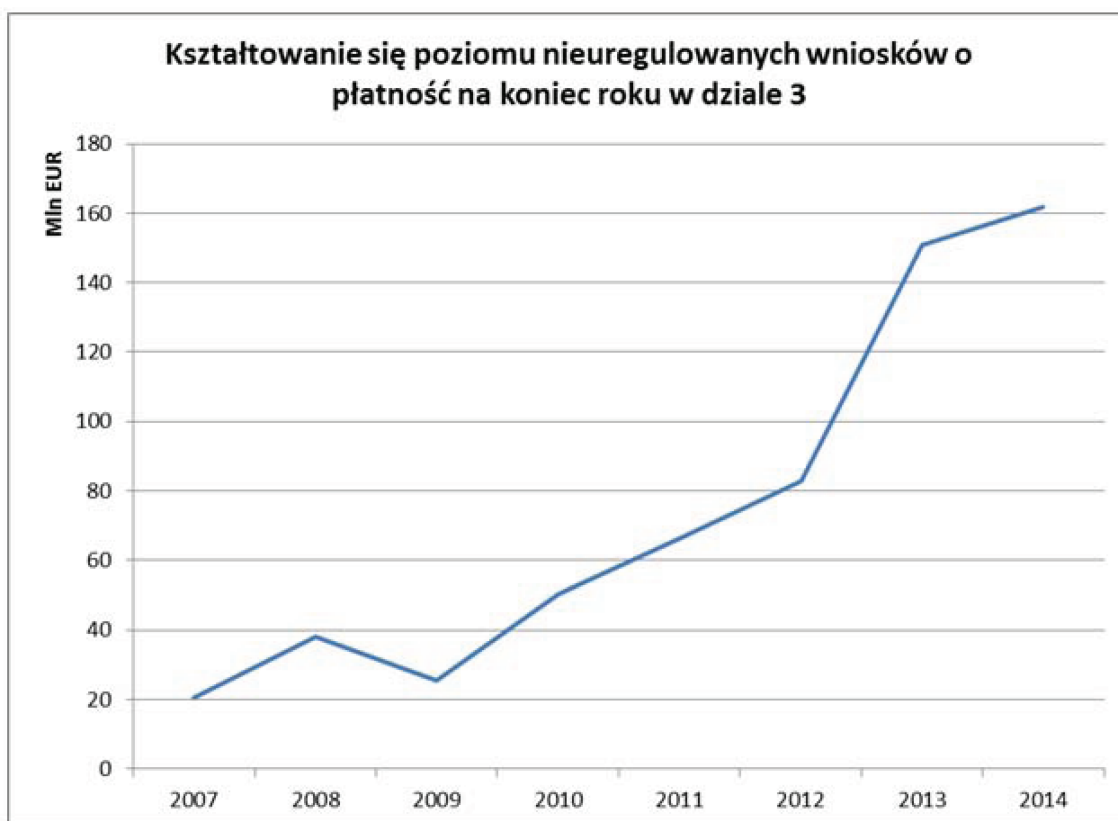
### 5.2.2. Dział 3

#### Polityka w dziedzinie azylu, migracji, granic i bezpieczeństwa

Wspólna polityka w dziedzinie azylu i imigracji była realizowana w okresie 2007–2013 głównie za pośrednictwem programu ogólnego „Solidarność i zarządzanie przepływami migracyjnymi” (SOLID). Program ten składał się z czterech następujących instrumentów: Fundusz Granic Zewnętrznych, Europejski Fundusz Powrotów Imigrantów, Europejski Fundusz na rzecz Uchodźców oraz Europejski Fundusz na rzecz Integracji Obywateli Państw Trzecich.

Na poniższym wykresie przedstawiono rosnący poziom nieuregulowanych wniosków o płatność na koniec roku w odniesieniu do programów w dziedzinie azylu, migracji, granic i bezpieczeństwa.

Środa, 8 lipca 2015 r.



Wysokość zobowiązań pozostających do realizacji wzrosła ze 150 mln EUR na początku 2007 r. do 2,6 mld EUR w 2014 r., mimo że w okresie 2007–2014 dokonano umorzeń na kwotę 300 mln EUR. Do zapłaty z tytułu programów na lata 2007–2013 pozostaje ok. 1,9 mld EUR. Środki na płatności na programy zatwierdzone w budżecie na 2015 r. wynoszą nieco ponad 600 mln EUR i obejmują środki na wstępne i roczne płatności zaliczkowe z tytułu nowych programów na okres 2014–2020.

Przy uwzględnieniu kwoty, która zostanie wypłacona w chwili zamknięcia (szacowanej na ok. 1 mld EUR), oraz faktu, że druga tura płatności zaliczkowych nie mogła zostać zrealizowana w 2013 i 2014 r. z powodu braku środków na płatności, potrzeby w zakresie płatności mające na celu ograniczenie zaległości z tytułu programów na okres 2007–2013 do normalnego poziomu na koniec 2016 r. są szacowane na ok. 235 mln EUR.

### 5.3. Programy objęte zarządzaniem bezpośrednim w działach 1a i 4

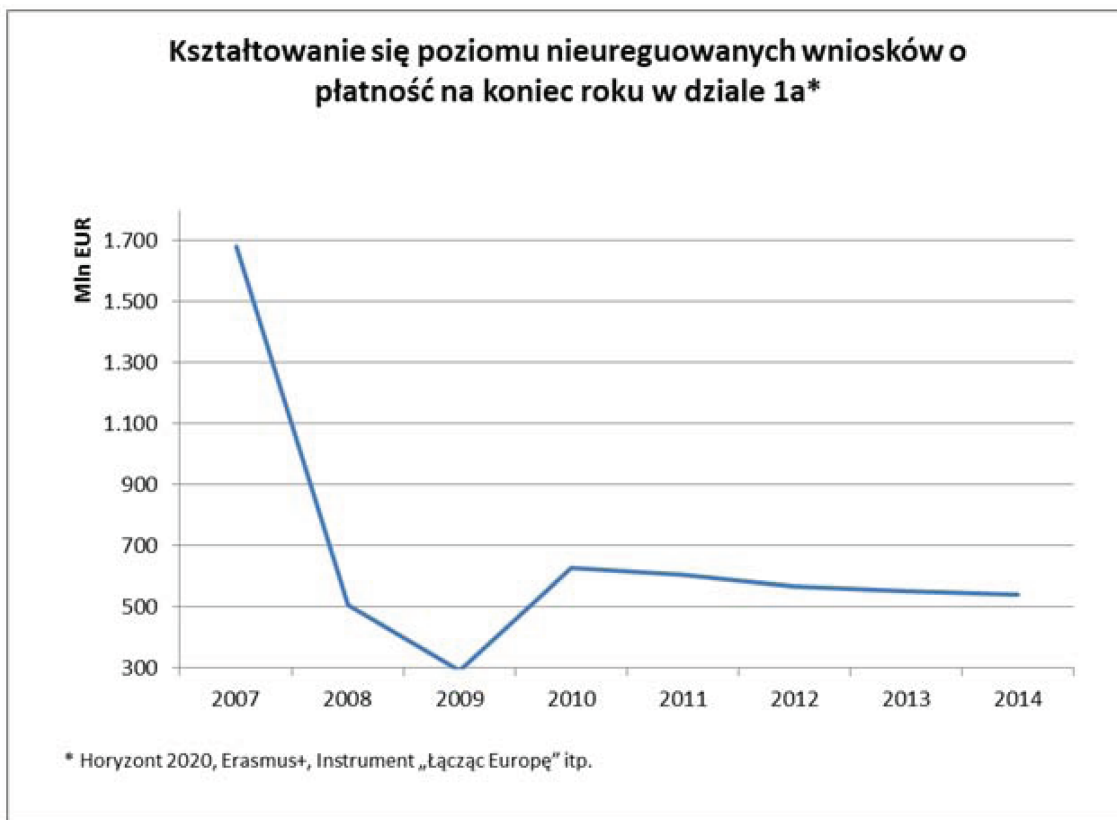
#### 5.3.1. Dział 1a

W niniejszym punkcie przedstawiono stan płatności z tytułu programów w dziale 1a na koniec 2014 r.

#### Nieuregulowane wnioski o płatność na koniec roku

Na poniższym wykresie przedstawiono, jak kształtowały się nieuregulowane wnioski o płatność na koniec roku w odniesieniu do głównych programów w dziale 1a.

Środa, 8 lipca 2015 r.



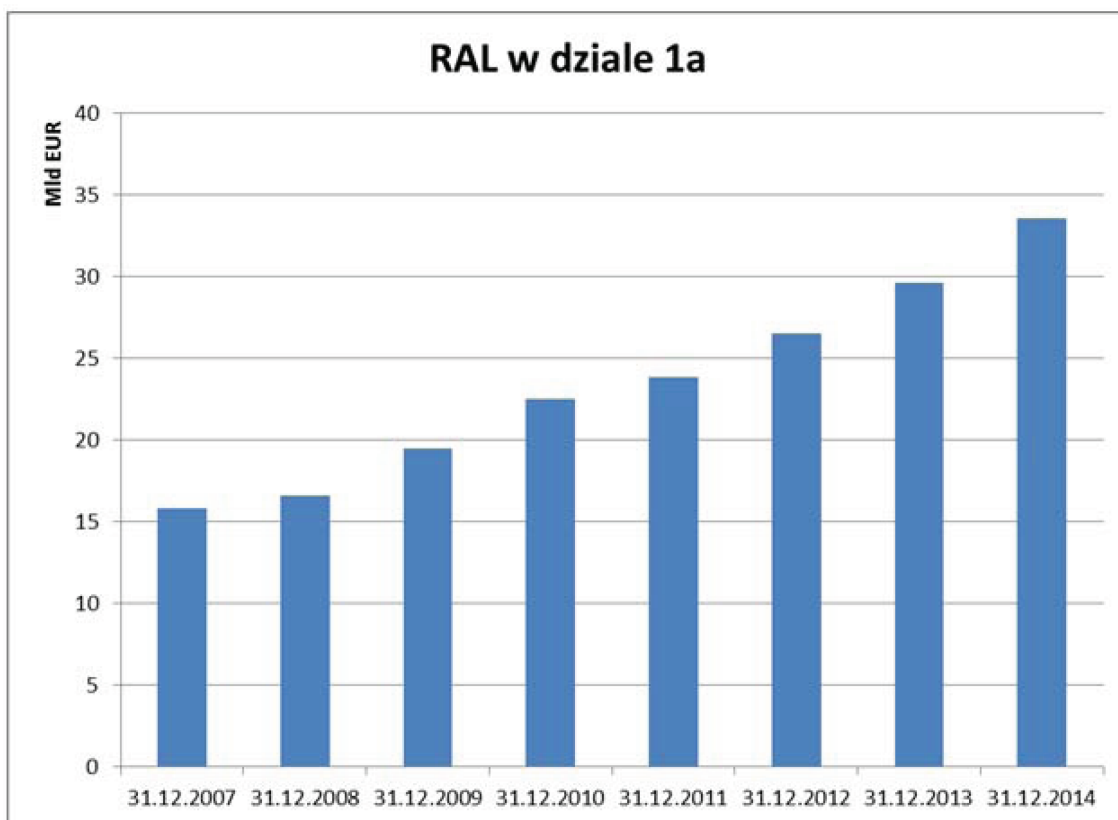
Wysoki poziom nieuregulowanych wniosków o płatność na koniec 2007 r. wynika głównie z cyklu projektowego w 6. programie ramowym w dziedzinie badań oraz szczególnie dużej liczby zaciągniętych w tym czasie zobowiązań. Ponadto umowy w dziedzinie badań naukowych przewidywały, że przed ostateczną wypłatą zwrotu kosztów wymagane są świadectwa audytu.

Środki zaradcze zastosowane przez Komisję w 2014 r. (zob. pkt 2.2 powyżej) w celu rozwiązania problemu niedostatku środków na płatności zapobiegły wzrostowi liczby nieuregulowanych wniosków o płatność na koniec 2014 r. Środki te obejmowały obniżenie poziomu płatności zaliczkowych i opóźnienie podpisania nowych umów/umów o udzielenie dotacji, dzięki czemu część płatności przeniesiono na następny rok. Choć środki te ograniczyły poziom nieuregulowanych wniosków o płatność, to ich efektem ubocznym było spowolnienie realizacji programów na okres 2014–2020. W niektórych przypadkach trzeba było przyjąć bardziej drastyczne środki, tak aby dać pierwszeństwo płatnościom na rzecz beneficjentów znajdujących się w trudnej sytuacji.

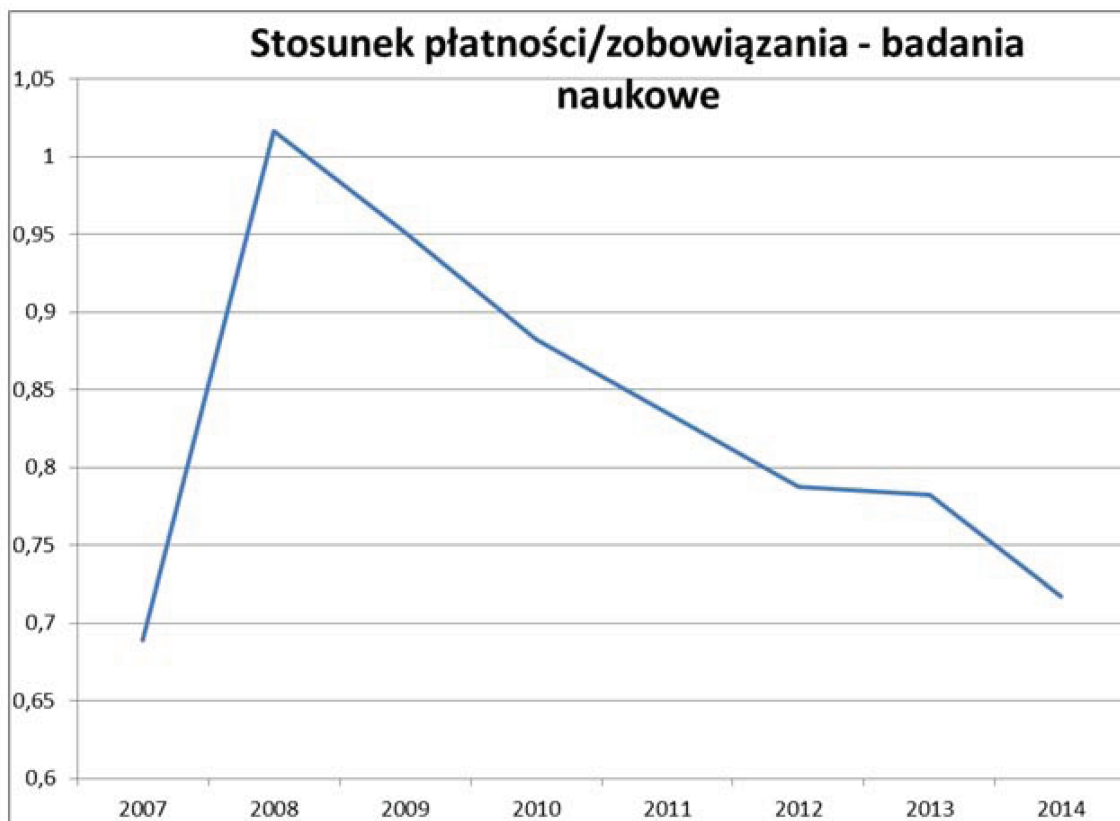
#### Kształtowanie się zobowiązań pozostających do realizacji (RAL)

Ogólnie stabilny poziom nieuregulowanych wniosków o płatność na koniec roku dla programów w dziale 1a ostro kontrastuje z wyraźnie rosnącą tendencją w poziomie zobowiązań pozostających do realizacji (RAL), co uwidacznia poniższy wykres.

Środa, 8 lipca 2015 r.



Wzrost RAL w dziale 1a jest spowodowany w znacznej mierze coraz większą różnicą między poziomem środków na zobowiązania a poziomem środków na płatności w dziedzinie badań naukowych, których dotyczy największy program wydatkowania w tym dziale. Zilustrowano to na poniższym wykresie, który pokazuje spadek stosunku płatności do zobowiązań.



Tytułem przykładu ilustrującego realizację projektów ujętych w dziale 1a poniżej opisano cykl projektowy dla programów badawczych.

Środa, 8 lipca 2015 r.

Cykl projektowy w dziedzinie badań naukowych

Programy badawcze są realizowane w drodze wieloletnich programów prac, które obejmują zaproszenia do składania wniosków, zamówienia publiczne, analizy, grupy ekspertów, udział w organizacjach międzynarodowych, seminaria i warsztaty, a także ocenę i monitorowanie. Około 90 % tych programów badawczych jest powiązanych z zaproszeniami do składania wniosków, a pozostałe 10 % – z inną działalnością.

Roczny program prac na rok N jest przyjmowany przez Komisję w połowie roku N-1. Począwszy od drugiego półroczia roku N-1 publikowane są zaproszenia do składania wniosków. W większości przypadków wnioski są składane zazwyczaj w ciągu trzech miesięcy od publikacji zaproszeń do składania wniosków. Zobowiązania globalne są zaciągane po przyjęciu programu prac na rok N, a najpóźniej przed negocjacjami w sprawie zawarcia umowy (zazwyczaj w dniu, kiedy upływa termin składania wniosków). Po ocenie (trzy miesiące) oraz wyborze wniosków (jeden do dwóch miesięcy) następuje wynegocjowanie (od jednego do sześciu miesięcy) i podpisanie umowy (do kilku miesięcy). Komisja/agencja wykonawcza ma osiem miesięcy od daty, kiedy upływa termin składania wniosków, do daty podpisania umowy o udzielenie dotacji (tzw. „time to grant” – czas na przyznanie dotacji), w tym pięć miesięcy na poinformowanie wnioskodawców o wyniku oceny naukowej i trzy miesiące na przygotowanie umowy o udzielenie dotacji. Po zaciągnięciu indywidualnego zobowiązania i podpisaniu umowy uiszczana jest płatność zaliczkowa w terminie 30 dni od podpisania umowy lub od daty przypadającej na 10 dni przed datą rozpoczęcia działań (w zależności od tego, która z tych dat jest późniejsza). Po podjęciu przez DG ds. badań naukowych działań strukturalnych w 2014 r. w wielu przypadkach płatności zaliczkowe z tytułu zobowiązań w roku N są obecnie uiszczane w roku N+1 zamiast w roku N. Płatności okresowe są realizowane na podstawie sprawozdań finansowych i są związane ze sprawozdaniami okresowymi, sporządzanymi zazwyczaj co 18 miesięcy. Płatność salda końcowego w wysokości 10 % jest realizowana po zatwierdzeniu sprawozdania końcowego.

Zobowiązania tymczasowe dotyczące wszelkich innych działań przewidzianych w programie prac są zaciągane w roku N, a zaliczki są wypłacane w tym samym roku. Saldo jest wypłacane w roku N+1.

Niedostatek środków na płatności w dziedzinie badań naukowych: konsekwencje praktyczne

Aby zaradzić niedostatkowi środków na płatności na rzecz programów badawczych, w 2014 r. przesunięto łączną kwotę 236,5 mln EUR z pozycji budżetowych przeznaczonych na program „Horyzont 2020” w latach 2014–2020 w celu zasilenia pozycji budżetowych przeznaczonych na zakończenie tych samych programów, przez co opóźniono płatności zaliczkowe z tytułu zaproszeń do składania wniosków dotyczących programu „Horyzont 2020”, które opublikowano w latach 2014 i 2015. Działania takiego nie podjęto w poprzednich latach, a skutkowało ono opóźnieniem realizacji nowych programów.

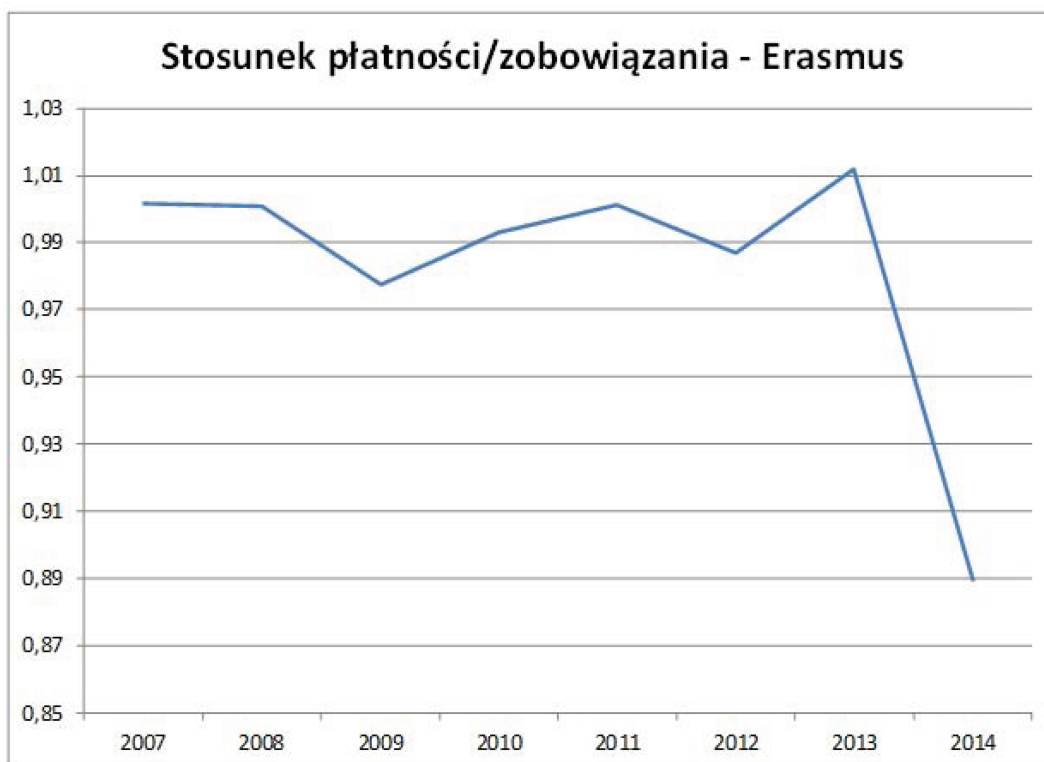
Badania naukowe wymagają czasu, a wycofywanie się z podpisywania umów i przyznawania finansowania nie jest spójne z celem nasilenia działalności badawczej z myślą o wsparciu wzrostu gospodarczego. Oczekuje się, że wzrost poziomu środków na płatności zatwierdzonych na program „Horyzont 2020” w budżecie na 2015 r. pozwoli na częściowe nadrobienie zaległości w realizacji tego kluczowego programu.

Erasmus+

Erasmus+ jest dobrym przykładem rocznego programu, którego wysokość środków na płatności ściśle odpowiada wysokości środków na zobowiązania, ponieważ cykl realizacji większości działań jest związany z kalendarzem akademickim.

Jednak z powodu niedostatku płatności wzrost środków na płatności nie szedł w parze w 2014 r. ze wzrostem środków na zobowiązania, który będzie się utrzymywał w okresie 2014–2020. Ten niedostatek płatności w 2014 r. można zaobserwować również w stosunku płatności do zobowiązań na poniższym wykresie.

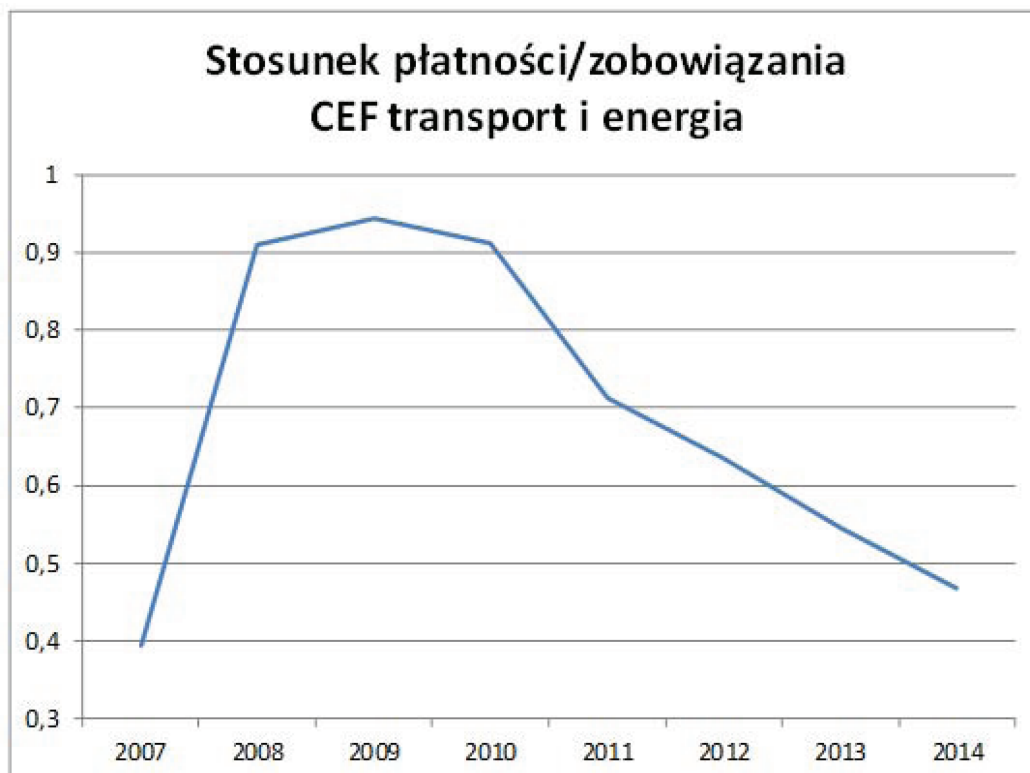
Środa, 8 lipca 2015 r.



Wskutek tego w 2014 r. nie można było wypłacić części drugiej transzy płatności zaliczkowych na rzecz agencji krajowych, które mają finansować działania z zakresu mobilności. Choć sytuacja powinna się nieznacznie poprawić, nadal oczekuje się, że w 2015 r. Erasmus+ będzie się borykał z podobnymi ograniczeniami.

#### Transport i energia

Na poniższym wykresie przedstawiono rosnącą różnicę między poziomem zobowiązań a poziomem płatności w dziedzinie transportu i energii.

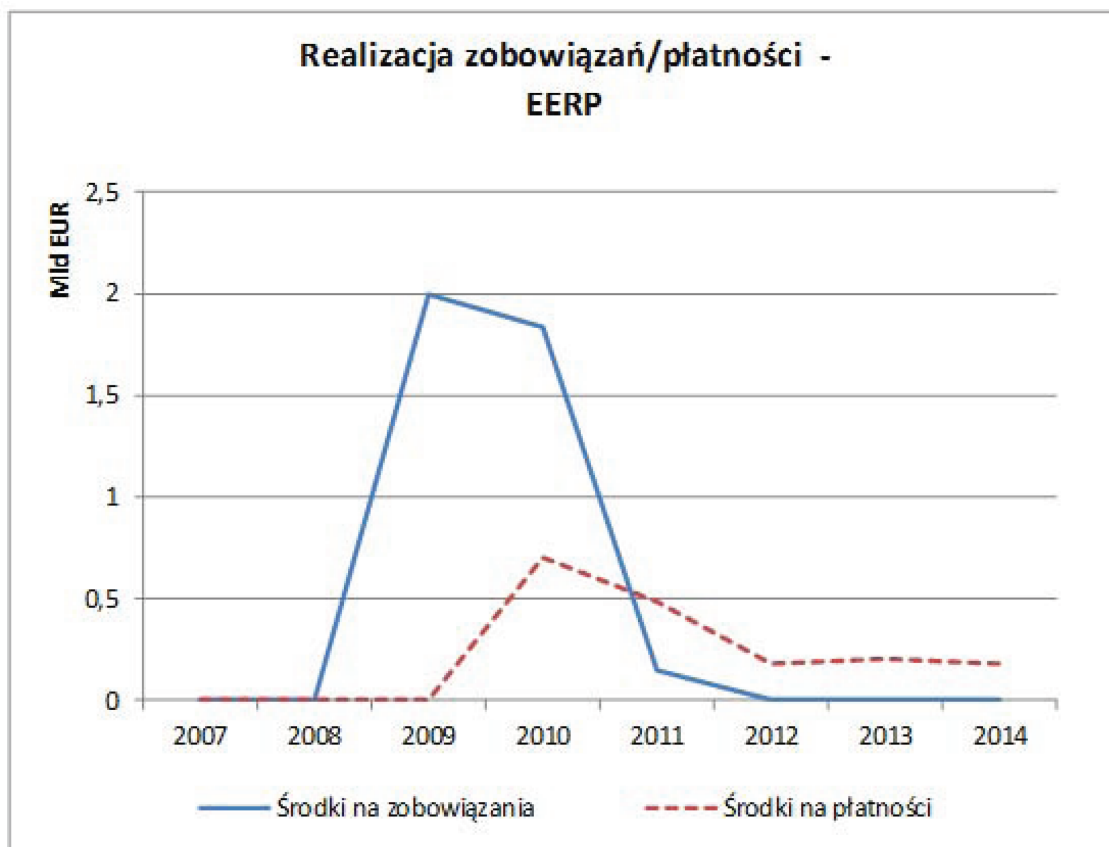


Środa, 8 lipca 2015 r.

Zatwierdzone w budżecie na 2015 r. środki na płatności wystarczą na pokrycie pierwszej transzy płatności zaliczkowych na rzecz projektów na lata 2014–2020 oraz na częściowe pokrycie RAL za lata 2007–2013, które szacuje się na ponad 2 mld EUR.

Europejski plan naprawy gospodarczej (EERP)

W porównaniu z wysokim poziomem środków na zobowiązania w 2009 i 2010 r. realizacja płatności na rzecz tego programu rozpoczęła się powoli, ponieważ projekty z zakresu EERP składają się głównie z dużych projektów infrastrukturalnych.

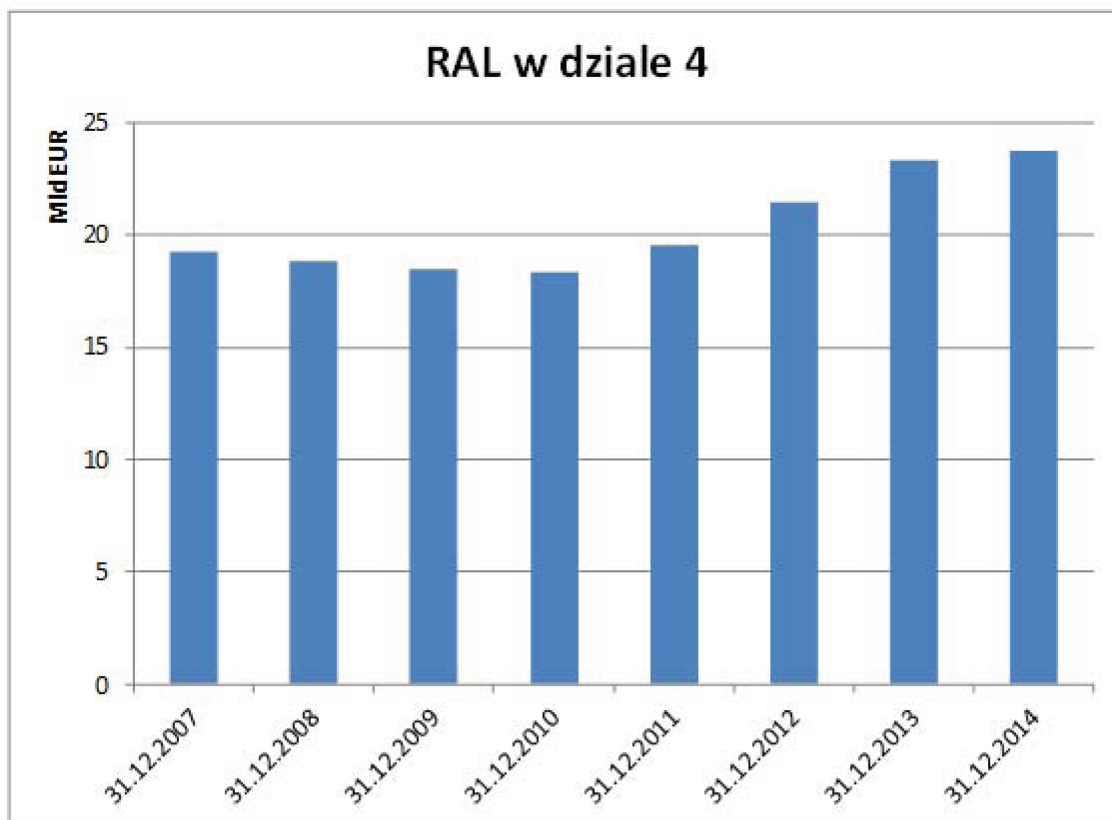


W szczególności w 2014 r. środki na płatności nie wystarczały na pokrycie wszystkich wniosków o płatność otrzymanych w ciągu tego roku, nawet po późnym przyjęciu projektu budżetu korygującego nr 3/2014, który przewidywał dodatkowe środki na płatności. Na koniec 2014 r. RAL nadal wynosiły 2 mld EUR, tj. połowę kwoty pierwotnie przewidzianej na EERP. Poziom zatwierdzonych w 2015 r. środków na płatności wynosi 407 mln EUR i oczekuje się, że z tych środków zostaną zaspokojone szacowane potrzeby w tym roku.

Środa, 8 lipca 2015 r.

## 5.3.2. Dział 4

Na poniższym wykresie przedstawiono poziom zobowiązań pozostających do realizacji (RAL) z tytułu programów w dziale 4 od 2007 r.



Dział 4 obejmuje krótkoterminowe instrumenty reagowania kryzysowego, długoterminowe instrumenty wykorzystujące programowanie wieloletnie, a także instrumenty ad hoc takie jak pomoc makrofinansowa w postaci kredytów i pomoc w postaci dotacji. 73 % wydatków w obrębie tego działu przypada na trzy duże instrumenty, które korzystają z programowania wieloletniego (Instrument Pomocy Przedakcesyjnej – IPA, Europejski Instrument Sąsiedztwa – ENI i Instrument Finansowania Współpracy na rzecz Rozwoju – DCI). Cykl finansowanego z tych trzech programów wsparcia dla państw trzecich zazwyczaj trwa od 6 do 8 lat. Instrumenty reagowania kryzysowego (pomoc humanitarna, Instrument na rzecz przyczyniania się do Stabilności i Pokoju, wspólna polityka zagraniczna i bezpieczeństwa) oraz pomocy makrofinansowej mają natomiast krótsze cykle płatności, wynoszące 12–18 miesięcy.

Od 2013 r. większość instrumentów w dziale 4 doświadcza poważnego niedostatku środków na płatności, co wpłynęło w pierwszej kolejności na instrumenty związane z pomocą humanitarną i reagowaniem kryzysowym o krótkich terminach realizacji płatności, a następnie na instrumenty takie jak Instrument Finansowania Współpracy na rzecz Rozwoju i Europejski Instrument Sąsiedztwa, w przypadku których płatności są zazwyczaj związane z obowiązującymi umowami i zobowiązaniami. Sytuacja pogorszyła się w 2014 r. z powodu ogólnego ograniczenia dostępnych płatności w stosunku do 2013 r. W przypadku niektórych programów zasilenie budżetu w drodze projektu budżetu korygującego nr 3/2014 (i innych działań oraz przesunięć)<sup>(1)</sup> nastąpiło bardzo późno i nie wystarczyło, aby pokryć zaległości.

Zastosowane środki (zob. pkt 2.2) mogły jedynie częściowo złagodzić skutki niedostatku płatności, dzięki odroczeniu terminu wypłaty środków finansowych, natomiast nadal należy się wywiązać z podjętych uprzednio zobowiązań.

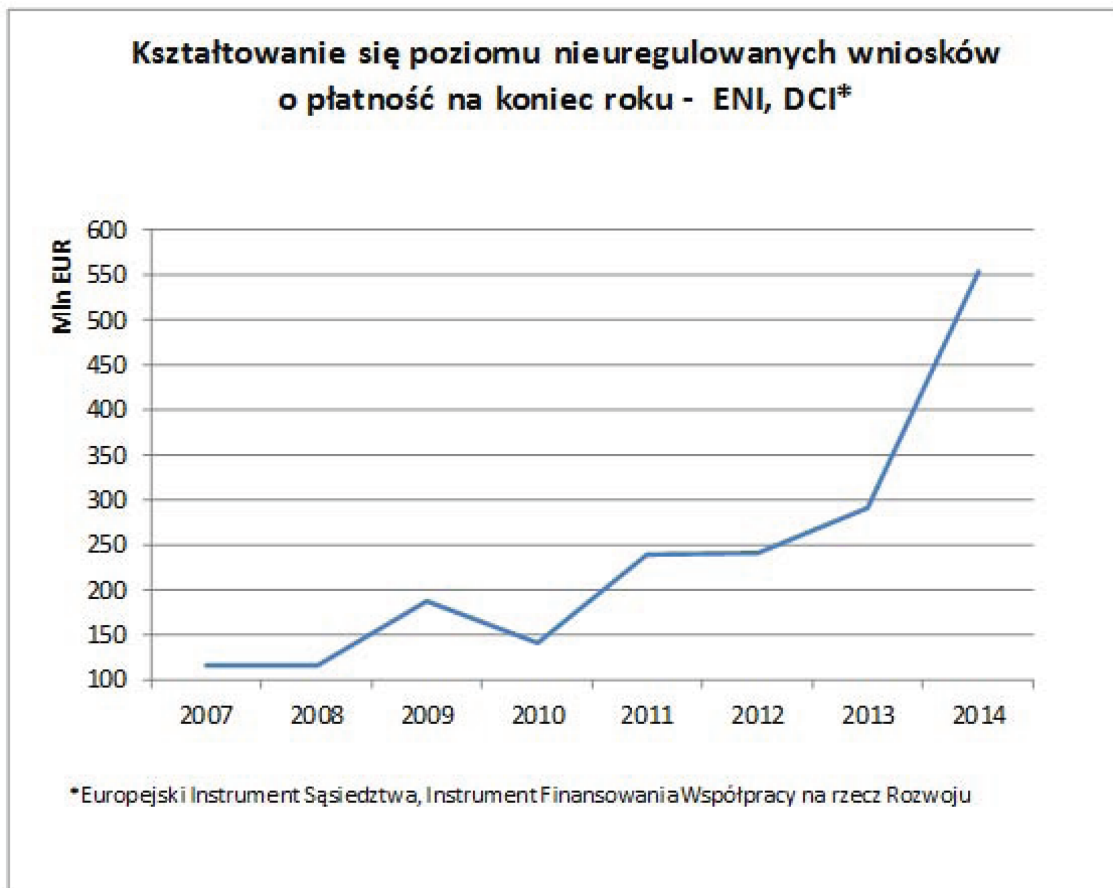
<sup>(1)</sup> + 406 mln EUR (wzrost środków na płatności netto) na pomoc humanitarną, + 30 mln EUR na DCI oraz + 250 mln EUR na ENI.



Środa, 8 lipca 2015 r.

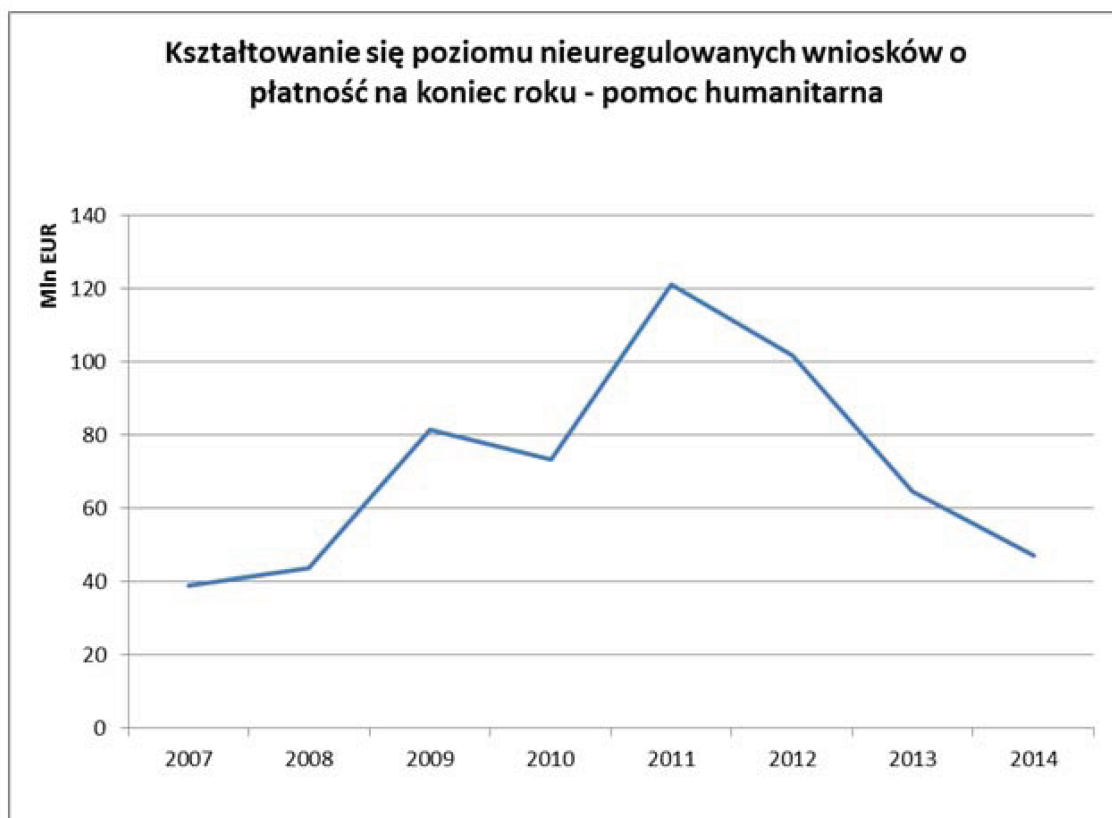
Nieuregulowane wnioski o płatność na koniec roku

W ujęciu ogólnym poziom nieuregulowanych wniosków o płatność na koniec 2014 r. w dziale 4 znacznie wzrósł. Jest to spowodowane głównie ostrym wzrostem liczby wniosków i brakiem odpowiednich środków na płatności, jak ma to miejsce w przypadku Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa i Instrumentu Finansowania Współpracy na rzecz Rozwoju, co ilustruje poniższy wykres.



Środa, 8 lipca 2015 r.

Z drugiej strony zwiększenie poziomu środków na płatności zatwierdzonych w budżetach na 2013 i 2014 r. pozwoliło przywrócić równowagę w zakresie nieuregulowanych wniosków o płatność na pomoc humanitarną <sup>(1)</sup>:



Jak zilustrowano powyżej, RAL w dziale 4, zwłaszcza w odniesieniu do trzech dużych instrumentów długoterminowych, systematycznie rosły w ciągu ostatnich pięciu lat, wraz z poziomami zobowiązań w poprzednich WRF. Na przykład programy, na które pierwotnie zaciągnięto zobowiązania w 2010 r., zostały formalnie zatwierdzone z państwem trzecim będącym beneficjentem w 2011 r., a odnośne umowy zawarto do 2014 r. Wynika stąd, że należy obecnie opłacić wiele z tych większych programów, na które zobowiązania zaciągnięto w okresie, kiedy gwałtownie rósł poziom zobowiązań. Oczekuje się, że środki na płatności zatwierdzone w budżecie na 2015 r. wypełnią tę lukę, co powinno pomóc w ustabilizowaniu sytuacji. Sytuacja ta będzie jednak nadal napięta i oczekuje się, że zarówno luka w środkach, jak i RAL będą nadal rosły w odniesieniu do wielu instrumentów, jak np. Instrument Finansowania Współpracy na rzecz Rozwoju.

## 6. PERSPEKTYWY DOTYCZĄCE PROGRAMÓW NA LATA 2014-2020

Budżet na 2016 r. będzie musiał uwzględniać wystarczające środki na płatności, nie tylko aby stopniowo wyrównać odbiegający od normy poziom nieuregulowanych wniosków o płatność, wynikający z zobowiązań dotyczących programów na lata 2007–2013, lecz również sfinansować przewidziane w działach 1a i 4 programy na lata 2014–2020, których realizacja jest utrudniona z powodu niedostatku płatności. Budżet na 2016 r. musi również uwzględniać niezbędne środki na płatności na rzecz innych funduszy takich jak rozwój obszarów wiejskich (dział 2), aby uniknąć powstania nowych zaległości, które nie istniały wcześniej.

Komisja oceni zapotrzebowanie na płatności w 2016 r. w odniesieniu do programów na lata 2014–2020 w budżecie na 2016 r.

<sup>(1)</sup> Wykres nie odzwierciedla jednak skutków zmniejszenia poziomu płatności zaliczkowych.

Środa, 8 lipca 2015 r.

## 7. PODSUMOWANIE

W ostatnich latach, a zwłaszcza w 2014 r., poziom środków na płatności był niewystarczający na pokrycie wpływających wniosków o płatność. Doprowadziło to do akumulacji zaległości w zakresie realizacji wniosków o płatność na koniec roku, zwłaszcza w odniesieniu do programów na lata 2007–2013 w dziedzinie polityki spójności. Komisja wprowadziła szereg środków zaradczych, aby zminimalizować negatywne skutki niedostatku płatności poprzez realizację w miarę możliwości dawnych zobowiązań. Jednak skutkiem ubocznym tych środków było spowolnienie realizacji programów na lata 2014–2020.

Oczekuje się, że środki na płatności w budżecie na 2015 r. zredukują zaległości w nieuregulowanych wnioskach o płatność w odniesieniu do programów na lata 2007–2013. Komisja ustaliła, jaki jest niezbędny poziom płatności, aby obniżyć odbiegający od normy poziom nieuregulowanych wniosków o płatność w odniesieniu do programów na lata 2007–2013 do końca 2016 r. W projekcie budżetu na 2016 r. Komisja proponuje odpowiednią wysokość środków na płatności.

Komisja jest zdania, że na tej podstawie trzy instytucje mogą zobowiązać się do wykonania planu służącego ograniczeniu do zrównoważonego poziomu, przed końcem 2016 r., nieuregulowanych rachunków związanych z realizacją programów na lata 2007–2013.

---

Środa, 8 lipca 2015 r.

**Załącznik 1: Informacje przesłane przez Komisję w dniu 15 grudnia 2014 r.**

W dniu 15 grudnia 2014 r. Komisja przedstawiła następujące dane o spodziewanej wysokości zaległości dotyczących programów spójności na lata 2007–2013 na koniec 2014 i 2015 r.:

	2010	2011	2012	2013	2014 (*)	2015 (*)
Zaległości w postaci niezapłaconych rachunków na koniec roku (mld EUR)	<b>6,1</b>	<b>10,8</b>	<b>16,2</b>	<b>23,4</b>	Do 25 <sup>(1)</sup>	<b>19</b> <sup>(2)</sup>

<sup>(1)</sup> Przy uwzględnieniu dodatkowych środków na płatności przewidzianych w ostatecznie zatwierdzonym projekcie budżetu korygującego nr 3/2014.

<sup>(2)</sup> Przy uwzględnieniu dodatkowych środków na płatności przewidzianych w ostatecznie zatwierdzonym projekcie budżetu korygującego nr 3/2014 oraz środków na płatności zatwierdzonych w budżecie na 2015 r.

(\*) Szacunki Komisji na podstawie skorygowanych prognoz państw członkowskich

Komisja przedstawiła również analizę spodziewanych na koniec 2014 r. zaległości dotyczących programów spójności na lata 2007–2013. Jak uwidoczniło w poniższej tabeli, ogólny poziom faktycznie otrzymanych wniosków o płatność na koniec 2014 r. był o ok. 1,5 mld EUR niższy niż prognozy przygotowane przez państwa członkowskie oraz o ok. 2,5 mld EUR wyższy niż górny poziom prognozowany przez Komisję.

SPODZIEWANE ZALEGŁOŚCI NA KONIEC 2014 R.

		mld EUR
(1)	Wnioski o płatność otrzymane do końca 2013 r. i niezrealizowane przed końcem 2013 r. (zaległości)	23,4
(2)	Wnioski o płatność otrzymane przed końcem listopada 2014 r.	31,4
(3) = (1) + (2)	Wnioski o płatność, o których realizację w 2014 r. zwrócono się przed końcem listopada	54,8
(4)	Zatwierdzony poziom środków na płatności (z uwzględnieniem budżetu korygującego nr 3/2014)	49,4
(5) = (3) – (4)	Zaległości na koniec listopada 2014 r., które powinny zostać opłacone przed końcem 2014 r.	5,4

	Prognozy	Faktyczna realizacja
Prognozy państw członkowskich dotyczące wniosków o płatność, które zostaną złożone w grudniu 2014 r.	23	21,5
Prognozy Komisji dotyczące wniosków o płatność, które zostaną złożone w grudniu 2014 r.	18–19	21,5

Prognozy dotyczące zaległości w postaci niezapłaconych rachunków na koniec 2014 r.: do 25 mld EUR

Komisja przedstawiła, w podziale na poszczególne kraje, szacunki państw członkowskich dotyczące wniosków o płatność w dziedzinie polityki spójności, które zostaną przedstawione w 2014 r. (54,33 mld EUR), dane dotyczące wniosków o płatność wysłanych do 31 października 2014 r. (31,36 mld EUR) oraz – co z tego wynika – wniosków o płatność, które zostaną złożone w listopadzie i grudniu (22,97 mld EUR).

Komisja dodała, że uwzględniając średni poziom błędu stwierdzony w ostatnich latach w prognozach „brutto” sporządzanych przez państwa członkowskie oraz 95-procentowy pułap płatności przed zamknięciem wymagany na mocy art. 79 rozporządzenia (WE) nr 1083/2006, szacuje ona, że wnioski, które wpłyną w grudniu, będą opiewały na kwotę 18–19 mld EUR. Kwota ta jest spójna z danymi przedstawionymi w tabelach powyżej.

Środa, 8 lipca 2015 r.

**Załącznik 2: Dział 1b: Najnowsze prognozy państw członkowskich**

W niniejszym załączniku przedstawiono najnowsze prognozy państw członkowskich dotyczące składania wniosków o płatność dotyczących programów w dziedzinie spójności na lata 2015 i 2016, z rozróżnieniem na prognozy brutto (dostarczone przez państwa członkowskie) i prognozy skorygowane pułapem (zob. objaśnienie w pkt 4.4).

**Prognozy państw członkowskich (w mld EUR)**

Okres 2007–2013		2015 (*)	2016
		Prognozy brutto	Prognozy brutto
AT	Austria	0,09	0,00
BE	Belgia	0,24	0,06
BG	Bułgaria	1,35	0,00
CY	Cypr	0,06	0,00
CZ	Czechy	4,01	3,75
DE	Niemcy	2,43	0,95
DK	Dania	0,04	0,03
EE	Estonia	0,09	0,00
ES	Hiszpania	4,65	1,74
FI	Finlandia	0,21	0,02
FR	Francja	1,92	0,34
GR	Grecja	0,75	0,00
HR	Chorwacja	0,22	0,31
HU	Węgry	3,86	1,24
IE	Irlandia	0,03	0,01
IT	Włochy	5,07	1,44
LT	Litwa	0,09	0,00
LU	Luksemburg	0,01	0,00
LV	Łotwa	0,54	0,09
MT	Malta	0,14	0,04
NL	Holandia	0,21	0,10
PL	Polska	8,92	3,99

Środa, 8 lipca 2015 r.

Okres 2007–2013		2015 (*)	2016
		Prognozy brutto	Prognozy brutto
PT	Portugalia	0,52	0,06
RO	Rumunia	6,64	2,81
SE	Szwecja	0,11	0,00
SI	Słowenia	0,38	0,18
SK	Słowacja	2,68	0,64
UK	Zjednoczone Królestwo	1,52	0,25
CB	Współpraca terytorialna	1,16	0,25
<b>RA-ZEM</b>		<b>47,93</b>	<b>18,32</b>
<b>PROGNOZY SKORYGOWANE OGÓŁEM (***)</b>		<b>34,74</b>	<b>2,95 (**)</b>

(\*) Wysokość prognoz na 2015 r. jest wyliczana – w przypadku programów operacyjnych, w odniesieniu do których państwa członkowskie nie przysłały żadnej prognozy w styczniu 2015 r. – na podstawie odnośnych prognoz przysłanych we wrześniu 2014 r.

(\*\*) Maksymalna kwota płatności do zrealizowania w 2016 r. wynosi 3,5 mld EUR, z czego państwa członkowskie na tym etapie potwierdziły już kwotę 3 mld EUR.

(\*\*\*) Korekta polega na zastosowaniu zasady 95-procentowego pułapu, zgodnie z którą płatności okresowe można zrealizować przed zamknięciem programu wyłącznie pod warunkiem, że kwota płatności nie przekracza 95 % kwoty przeznaczonej na te programy.