



Warszawa, dnia 08 marca 2021 r.

**RZECZPOSPOLITA POLSKA**  
**MINISTER FINANSÓW,**  
**FUNDUSZY I POLITYKI REGIONALNEJ**  
**Tadeusz Kościński**

WM3.9021.15.2020

Pan  
**Zbigniew Rau**

Minister Spraw Zagranicznych

*Szanowny Panie Ministrze,*

uprzejmie dziękuję za przesłane ponownie uwagi i komentarze zgłoszone przez Ministra Sprawiedliwości do wniosku o ratyfikację *decyzji Rady (UE, Euratom) 2020/2053 z dnia 14 grudnia 2020 r. w sprawie systemu zasobów własnych Unii Europejskiej oraz uchylającej decyzję 2014/335/UE, Euratom.*

W pełni podzielam opinię Pana Ministra, że nie jest konieczne przedstawienie w uzasadnieniu do wniosku o ratyfikację przedmiotowej decyzji wszystkich szczegółowych informacji, o które wnioskuje Minister Sprawiedliwości. Opracowane przez Ministerstwo Finansów uzasadnienie pod względem zawartości merytorycznej w pełni spełnia standardy procedowanych w tym trybie analogicznych decyzji tj. przy ratyfikacji decyzji Rady z 7 czerwca 2007 r. (2007/436/WE, Euratom) oraz decyzji Rady z 26 maja 2014 r. (2014/335/UE, Euratom), które stanowiły podstawę do przekazywania do budżetu UE polskiej składki odpowiednio w okresach 2007-2013 i 2014-2020.

Niezależnie od powyższego, w wyniku pierwotnych uwag zgłoszonych przez Ministra Sprawiedliwości uzasadnienie wniosku ratyfikacyjnego zostało uzupełnione o najistotniejsze kwestie, związane z merytorycznym zakresem przepisów decyzji nr 2020/2053. Rozszerzanie treści przedmiotowego uzasadnienia o kwestie wykraczające poza przepisy dotyczące dochodów budżetu UE nie jest jednak zasadne. Tego typu dokument nie jest też właściwym miejscem do prezentowania bardzo szczegółowych informacji lub danych stojących za przedstawionymi w nim informacjami uogólnionymi.

Pragnę ponownie podkreślić, że decyzja nr 2020/2053 w sprawie systemu zasobów własnych UE reguluje stronę dochodową budżetu UE. Nie są natomiast przedmiotem tego aktu prawnego kwestie szczegółowe dotyczące m.in. podziału i kryteriów przyznawania środków poszczególnym państwom członkowskim, jak również harmonogramu spłaty pożyczek. Ich analizowanie w tym kontekście jest całkowicie bezzasadne. Europejski Instrument Odbudowy (EIO), mimo swego nadzwyczajnego charakteru, ma być realizowany w ramach budżetu UE. Ma się to wydarzyć poprzez wzmocnienie szeregu istniejących lub nowych programów (takich jak: Horyzont Europa, II filar WPR, InvestEU, FST, RescEU, RRF, React EU) i to akty podstawowe, regulujące ich

funkcjonowanie, zawierają wnioskowane przez resort sprawiedliwości informacje. Co więcej, były one przedmiotem stosownych stanowisk rządu i przechodziły ścieżkę uzgodnieniową w trakcie ich negocjacji.

W momencie, gdy harmonogramy płatności dotyczące polityk realizowanych w ramach EIO będą znane (tzn. możliwe do opracowania na bazie zgłoszonego i uzgodnionego z państwami członkowskimi zapotrzebowania), Komisja opracuje harmonogram emisji długu zawierający przewidywane terminy oraz zakładane ich wielkości, a także plan określający spłatę zaciągniętych pożyczek (zarówno z tytułu kwoty głównej, jak i odsetek).

Decyzja nr 2020/2053 nie zawiera również przepisów związanych z uruchomieniem mechanizmu praworządności. Przepisy takie zawiera *rozporządzenie w sprawie ochrony budżetu Unii w przypadku uogólnionych braków w zakresie praworządności w państwach członkowskich* i to ww. aktu prawnego UE mogą dotyczyć dodatkowe analizy postulowane przez Ministra Sprawiedliwości, co jednak nie jest w żaden sposób powiązane z rozwiązaniami stosowanymi po stronie dochodowej budżetu UE, czyli przedmiotową decyzją.

Biorąc powyższe pod uwagę, poniżej przedstawiam dalsze wyjaśnienia dotyczące pozostałych uwag Ministra Sprawiedliwości:

- 1) Wyliczenie prognozowanego obciążenia dla Polski w kwocie 6,5 mld (w cenach z 2018 r.) wymagałoby technicznego omówienia kalkulacji poszczególnych kategorii zasobów własnych oraz prezentacji źródeł danych i informacji o przyjętych założeniach odnośnie do kształtowania się prognozy w okresie lat 2021-2027. W mojej opinii uzasadnienie do wniosku o ratyfikację nie jest jednak właściwym miejscem, by szczegółowo prezentować założenia metodologiczne i sposoby kalkulacji poszczególnych kategorii wpłat do budżetu UE.

Pragnę przy tym podkreślić, że prognozy i metody kalkulacji były przedmiotem wielu posiedzeń grupy roboczej ds. zasobów własnych (WPOR) i zostały szczegółowo wyjaśnione ze wszystkimi państwami członkowskimi, w tym z Polską. W ich efekcie prognoza składki wpłacanej średniorocznie przez Polskę w latach 2021-2027 (ceny stałe z 2018 r.) wyniesie ok. 6,5 mld EUR, w tym z tytułu tradycyjnych zasobów własnych (cła) ok. 0,8 mld EUR, wpłaty opartej na DNB – 4,3 mld EUR, wpłaty opartej na VAT - 0,8 mld EUR, wpłaty opartej na nie poddanych recyklingowi tworzywach sztucznych – 0,3 mld EUR oraz mechanizmów korekcyjnych – 0,3 mld EUR. Udział Polski w finansowaniu budżetu UE w latach 2021-2027 jest szacowany na ok. 4,3%, wobec – przykładowo - udziału Niemiec na poziomie 24,4%, Francji - 17,3%, Włoch - 12,6%, Hiszpanii – 9,2%, Niderlandów – 5,7%, Belgii – 4,5% oraz Szwecji – 3%. Prezentując te dane należy jeszcze raz podkreślić, że mają one charakter prognozy, gdyż zależą od szeregu czynników, przede wszystkim tempa wzrostu gospodarczego, relatywnego pomiędzy poszczególnymi państwami członkowskimi. Rzeczywista wysokość wpłat będzie obliczana corocznie na podstawie aktualnych danych makroekonomicznych oraz będzie zapisana w budżecie UE na dany rok.

- 2) Dane odnośnie do wysokości faktycznie wpłacanej corocznie przez Polskę składki do budżetu UE są publicznie dostępne. Są one prezentowane szczegółowo na stronie internetowej Ministerstwa Finansów. Wynika z nich, że podczas WRF 2014-2020 Polska wpłaciła średniorocznie kwotę wynoszącą ok. 4,6 mld EUR. Wysokość składki Polski systematycznie rosła od wstąpienia do UE w 2004 r. Jednakże, tak jak poinformowałem w poprzednim piśmie - ze względu na takie czynniki wpływające na wysokość składki w latach 2021-2027, jak przede wszystkim zmiany w zakresie wydatków UE w WRF 2021-2027 (np. nowe programy, włączenie Europejskiego Funduszu Rozwoju do budżetu UE), wystąpienie Zjednoczonego Królestwa z UE, wpływ pandemii COVID na sytuację gospodarczą poszczególnych państw członkowskich, ale również tempo rozwoju gospodarczego Polski na tle pozostałych państw UE - porównywanie wysokości składek w WRF 2021-2027 z jakimikolwiek innymi WRF niewiele mówi. To, co warto odnotować, to w szczególności pozycja Polski jako zdecydowanego beneficjenta netto funduszy unijnych.
- 3) Uzgodniona uproszczona metoda kalkulacji podstawy VAT eliminuje zdecydowaną większość dokonywanych korekt i kompensat (łącznie ok. 32 pozycji), które w nieznacznym stopniu (tj. na poziomie 0,09%) wpływały na wysokość podstawy VAT. Najważniejszą zmianą jest jednak odejście od corocznej kalkulacji średnioważonej stawki VAT (WAR), co było jednym z najbardziej skomplikowanych i czasochłonnych zadań wykonywanych corocznie przez administracje państw (głównie ze względu na konieczność szczegółowego rozbicia transakcji podlegających opodatkowaniu na podstawie danych z rachunków narodowych). Uproszczona metoda proponuje „zamrożenie” WAR każdego państwa członkowskiego z ostatniego roku, dla którego dostępne są zweryfikowane dane (tj. 2016 r.) na cały okres WRF (jednak z możliwą weryfikacją w trakcie ich trwania). Zamrożenie WAR nie powinno pociągać za sobą istotnych zmian, gdyż stawki WAR pozostają stabilne na przestrzeni lat. Zaprezentowane zmiany, jak już wyjaśniłem w poprzednim moim piśmie, są neutralne budżetowo dla Polski, natomiast prognozowana wpłata z tytułu VAT ma sięgnąć kwoty ponad 0,8 mld EUR średniorocznie w trakcie WRF 2021-2027 (ceny z 2018 r. ), podczas gdy obecna wpłata w budżecie UE na 2021 r. wynosi ok. 0,75 mld EUR. Wzrost ten należy wiązać z prognozowanym wzrostem wartości towarów i usług objętych podatkiem VAT w Polsce.
- 4) Podniesienie pułapu zasobów własnych z 1,2 % do 1,40 % DNB UE (oraz pułapów na zobowiązania z poziomu 1,26 % do poziomu 1,46 % DNB) odzwierciedla przede wszystkim skutki spadku gospodarczego w UE z powodu pandemii i skutki brexit. Było ono niezbędne w celu zwiększenia marginesu (powyżej pułapów WRF), w ramach którego UE pokrywa wszystkie swoje zobowiązania finansowe i warunkowe (mowa tu głównie o gwarancjach, których ryzyko ponoszone jest przez budżet UE) oraz uruchamia instrumenty specjalne. Przykładowo na 2021 r. margines pod pułapem zasobów własnych – po zatwierdzeniu decyzji o systemie zasobów własnych - wzrośnie z poziomu 0,6 mld EUR do poziomu 28,4 mld EUR. Zapewnienie wystarczającego poziomu marginesu jest istotne do utrzymania przez UE wysokiego ratingu AAA w agencjach ratingowych. Jednakże podniesienie pułapu zasobów własnych nie wywołuje automatycznych skutków finansowych dla państw członkowskich,

dlatego informacja ta nie została ujęta w uzasadnieniu do wniosku o ratyfikację. O wysokości składek państw członkowskich decyduje uchwalony poziom płatności w bieżącym budżecie UE. Ew. skutki mogą jedynie powstać, podobnie jak ma to miejsce obecnie, w przypadku konieczności pokrycia gwarancji UE, związanych z udzielonymi pożyczkami oraz uruchomienia instrumentów specjalnych, finansowanych poza limitami WRF.

- 5) W przypadku długu zaciągniętego na udzielenie państwom członkowskim preferencyjnych pożyczek zakłada się, że zostanie on terminowo spłacony przez biorców pożyczek. Tym samym Polska nie będzie spłacała pożyczek udzielonych innym państwom. Jednakże gdyby biorcy stali się niewypłacalni, pozostałe państwa członkowskie udostępnią Komisji niezbędne środki (proporcjonalnie do udziału w DNB UE). Zabezpieczenie dla „wypłacalności” UE stanowi przepis w decyzji zakładający, że w przypadku, gdy zatwierdzone środki zapisane w budżecie UE okażą się niewystarczające, aby mogła ona wywiązać się ze swoich zobowiązań, państwa członkowskie udostępniają Komisji niezbędne zasoby. Przed wezwaniem do dodatkowych wpłat Komisja ma jednak obowiązek w pierwszej kolejności zaspokoić niedobory poprzez aktywne zarządzanie środkami pieniężnymi oraz, w razie potrzeby, skorzystać z finansowania krótkoterminowego na rynkach kapitałowych. Tylko gdyby te działania nie wygenerowały niezbędnej płynności, Komisja mogłaby tymczasowo wezwać państwa członkowskie do dokonania należnych wpłat. Kwota dodatkowych środków, o które Komisja może zażądać corocznie od państw członkowskich, jest ograniczona do 0,6% ich dochodu narodowego brutto. Dla przykładu górna granica dla Polski wyniosłaby zatem ok. 3 mld EUR (bazując na wysokości DNB PL na poziomie 496 mld EUR w 2020 r.). Jednakże państwo, które nie udostępniłoby wnioskowanych środków, nadal pozostaje do tego zobowiązane, a po uregulowaniu długu wpłaty pozostałych państw członkowskich zostałyby zrekompensowane. Dodatkowym zabezpieczeniem dla państw jest ustalenie maksymalnej rocznej spłaty kwoty głównej w wysokości 7,5% z 390 mld EUR (tj. ok. 29,2 mld EUR). Jednakże roczne kwoty wymagalne do spłaty będą zazwyczaj znacznie mniejsze ze względu na rozłożenie terminów zapadalności na długi okres oraz przez rynkowe ograniczenia wielkości rentownych emisji.

Przekazując powyższe wyjaśnienia wyrażam nadzieję, że zostaną one ostatecznie zaakceptowane przez Ministerstwo Sprawiedliwości i możliwe stanie się niezwłoczne uzyskanie zgody przez Radę Ministrów na przekazanie decyzji nr 2020/2053 w sprawie zasobów własnych UE do ratyfikacji (wraz ze stosownym projektem ustawy w tym zakresie).

*Z poważaniem*

Tadeusz Kościński  
*/podpisano kwalifikowanym podpisem  
elektronicznym/*

**Potwierdzam zgodność kopii z dokumentem elektronicznym:**

Identyfikator dokumentu	4283125.16309808.10687975
Nazwa dokumentu	Odpowiedź MF na ponowne uwagi MS (za pośrednictwem MSZ).pdf
Tytuł dokumentu	Odpowiedź MF na ponowne uwagi MS (za pośrednictwem MSZ)
Sygnatura dokumentu	WM3.9021.15.2020
Data dokumentu	2021-03-05 15:49:33
Skrót dokumentu	8FE41C4C574BC6F18D6DBE852F2432A32A544B15
Wersja dokumentu	1.15
Data podpisu	2021-03-05
Podpisane przez	Tadeusz Kościński Minister Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej
Rodzaj certyfikatu	Certyfikat kwalifikowany podpisu elektronicznego karta
	EZD 3.100.1.1.30363
Data wydruku:	2021-03-08 09:57:35
Autor wydruku:	Sukiennik Aneta