UZASADNIENIE

Potrzeba i cel związania Rzeczypospolitej Polskiej umową międzynarodową

Podstawę prawną podpisania Umowy wewnętrznej między przedstawicielami rządów państw członkowskich Unii Europejskiej, zebranymi w Radzie, w sprawie finansowania pomocy unijnej na podstawie wieloletnich ram finansowych na lata 2014–2020 zgodnie z umową o partnerstwie AKP–UE oraz w sprawie przydzielania pomocy finansowej dla krajów i terytoriów zamorskich, do których stosuje się część czwartą Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, sporządzonej w Luksemburgu i w Brukseli, odpowiednio dnia 24 i 26 czerwca 2013 r. (Umowa), stanowiły:

1) Traktat o przystąpieniu Rzeczypospolitej Polskiej do Unii Europejskiej, sporządzony w Atenach dnia 16 kwietnia 2003 r. (Dz. Urz. UE C 326/1 z 26.10.2012);

2) Umowa o partnerstwie między członkami grupy państw Afryki, Karaibów i Pacyfiku z jednej strony a Wspólnotą Europejską i jej Państwami Członkowskimi z drugiej strony, podpisana w Kotonu dnia 23 czerwca 2000 r. – zwana Umową o partnerstwie AKP–UE lub Umową z Kotonu (Dz. Urz. UE L 317 z 15.12.2000, str. 3, z późn. zm.: L 209 z 11.08.2005 <Decyzja 2005/599/WE> i L 287 z 04.11.2010 <Decyzja 2010/648/WE>);

3) Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, część czwarta w sprawie przydzielania pomocy finansowej dla krajów i terytoriów zamorskich (Dz. Urz. UE C 326/1 z 26.10.2012);

4) Konkluzje Rady Europejskiej nr EUCO 37/13 z dn. 7–8 lutego 2013 r. w sprawie Wieloletnich Ram Finansowych (WRF) na lata 2014–2020 (CO EUR 5, CONCL 3), zwane dalej Konkluzjami.

Dnia 7 maja 2013 r. grupa robocza Rady ds. krajów Afryki, Karaibów i Pacyfiku (AKP) przyjęła ostateczną treść Umowy, która została zaakceptowana i przyjęta przez Coreper II w dniu 15 maja 2013 r. (punkt A). Rada Ministrów uchwałą nr 103/2013 z dnia 19 czerwca 2013 r. udzieliła zgody na podpisanie Umowy.

W dniu 24 czerwca 2013 r. w Luksemburgu podczas Rady do Spraw Zagranicznych Umowa została podpisana przez państwa członkowskie Unii Europejskiej, z wyjątkiem Bułgarii, która podpisała ją w dniu 26 czerwca 2013 r. w Brukseli. W imieniu Rzeczypospolitej Polskiej, na mocy ww. uchwały Rady Ministrów, Umowę podpisał Minister Spraw Zagranicznych Radosław Sikorski w dniu 24 czerwca 2013 r.

Głównym celem Umowy jest zapewnienie przez państwa członkowskie Unii Europejskiej, w tym Rzeczpospolitą Polską, odpowiednich źródeł finansowania Europejskiego Funduszu Rozwoju (EFR), za którego pomocą Unia Europejska udziela pomocy rozwojowej państwom Afryki, Karaibów i Pacyfiku (AKP) oraz krajom i terytoriom zamorskim (KTZ). Zgodnie z postanowieniami Traktatu o przystąpieniu Rzeczypospolitej Polskiej do Unii Europejskiej, zarówno Rzeczpospolita Polska, jak i pozostałe państwa członkowskie Unii Europejskiej są zobowiązane do uczestniczenia w finansowaniu EFR, który pozostaje głównym, pozabudżetowym instrumentem pomocy rozwojowej Unii Europejskiej na rzecz państw AKP i KTZ.

Konieczność związania Rzeczypospolitej Polskiej Umową ustanawiajacą 11. edycję EFR wynika z zakończenia okresu obowiązywania jego 10. edycji z końcem 2013 r. Realizacja Umowy pozwoli tym samym wypełnić zobowiązania państw członkowskich wynikające z Umowy z Kotonu oraz czwartej części Traktatu o funkcjonowaniu UE.

Umowa została opracowana na podstawie Komunikatu Komisji Europejskiej do Parlamentu Europejskiego i Rady Europejskiej (Dok. 18431/11 z dnia 12 grudnia 2011 r.) w sprawie „Przygotowania wieloletnich ram finansowych dotyczących finansowania współpracy UE na rzecz państw Afryki, Karaibów i Pacyfiku oraz krajów i terytoriów zamorskich na lata 2014–2020 (11. Europejski Fundusz Rozwoju)”. Przyjęcie przez Radę Europejską Konkluzji w sprawie Nowej Perspektywy Finansowej (NPF) na lata 2014–2020 umożliwiło wypracownie finalnych zapisów Umowy.

Konkluzje w art. 108 określają wielkość EFR na lata 2014–2020 na poziomie 26 984 mln euro (w cenach z 2011 r.) oraz w cenach bieżących w wysokości 30 506 mln euro (Załącznik Nr 1). W odróżnieniu od lat poprzednich 11. edycja EFR obejmuje okres siedmiu lat i jest dłuższa w porównaniu do poprzednich edycji (10. edycja – sześcioletnia, 9. edycja – pięcioletnia).

Państwa członkowskie Unii Europejskiej są zobowiązane do udziału w finansowaniu EFR w postaci corocznych wkładów według uzgodnionego klucza określonego w Załączniku II do Konkluzji. Udział Rzeczypospolitej Polskiej w finansowaniu 11. edycji EFR został określony na poziomie 2,01% (w 10. edycji EFR – 1,3%).

Podczas 38. sesji Rady Ministrów AKP–UE w Brukseli w dniach 6 i 7 czerwca 2013 r. został przyjęty Protokół Finansowy w formie Aneksu Ic do Umowy z Kotonu, który precyzuje wieloletnie ramy finansowania współpracy Unii Europejskiej z krajami Afryki, Karaibów i Pacyfiku na lata 2014–2020 i jest spójny z tekstem Umowy Wewnętrznej ustanawiającej 11. edycję EFR. Kolejna edycja EFR ma kontynuować realizację celów zawartych w Umowie z Kotonu, takich jak: likwidacja ubóstwa, trwały i zrównoważony rozwój, stopniowa integracja krajów AKP z gospodarką światową przy zachowaniu wcześniej przyjętej reguły uprzywilejowanego traktowania krajów najmniej rozwiniętych.

Wkład Rzeczypospolitej Polskiej do 11. edycji EFR jest częścią jej oficjalnej pomocy rozwojowej (ang. ODA).

Treść Umowy

Umowa, na podstawie Konkluzji (Załącznik I i II), określa wskaźniki partycypacji   
w 11. edycji EFR każdego z państw członkowskich (Polska – 2,00734%) oraz wielkość 11. edycji EFR w wysokości 30 506 mln euro (w cenach bieżących).

W ramach wieloletnich ram finansowych (2014–2020) Umowa precyzuje następujące zagospodarowanie ww. kwoty:

1) 29 089 mln euro ma być przeznaczone na współpracę z krajami AKP, w tym:

a) 24 365 mln euro na finansowanie krajowych, regionalnych i interregionalnych programów wspierających współpracę i integrację regionalną oraz międzyregionalną państw AKP, zgodnie z odpowiednimi regulacjami Umowy o partnerstwie AKP–UE,

b) 3 590 mln euro na finansowanie współpracy wewnątrz krajów AKP oraz współpracy międzyregionalnej ze szczególnym ukierunkowaniem na wsparcie strukturalne dla instytucji i organów, zgodnie ze wskazanymi w Umowie o partnerstwie AKP–UE artykułami,

c) 1 134 mln euro z alokacją w Europejskim Banku Inwestycyjnym (EBI) na finansowanie Instrumentu Inwestycyjnego (Investment Facility) zgodnie z Aneksem II do Umowy o partnerstwie AKP–UE. Kwota ta zawiera dodatkowy fundusz odnawialny (500 mln euro), środki w formie dotacji przeznaczone na finansowanie dopłat do oprocentowania i pomocy technicznej (634 mln euro);

2) 364,5 mln euro na finansowanie pomocy dla KTZ z podziałem na:

a) 359,5 mln euro – na finansowanie programów terytorialnych i regionalnych,

b) 5 mln euro – na finansowanie dotacji na spłaty odsetek EBI i pomoc techniczną. W Umowie określono zasady współpracy krajów AKP z EBI (wyznaczając granice możliwych pożyczek), rolę państw członkowskich w charakterze gwarantów oraz zasady i warunki działania.

Umowa uwzględnia również orientacyjną kwotę do wysokości 2 600 mln euro w formie pożyczek przyznawanych przez EBI z jego zasobów własnych zgodnie z celami określonymi w Załączniku II do Umowy o partnerstwie AKP–UE. W ramach tej kwoty przewiduje się nie więcej niż 2 500 mln euro dla krajów AKP oraz do 100 mln euro dla KTZ. Państwa członkowskie UE są zobowiązane Umową wewnętrzną do działania w charakterze gwarantów wobec EBI proporcjonalnie do wysokości własnych wkładów do kapitału banku.

Kwotę 1 052,5 mln euro przeznaczono na finansowanie wydatków administracyjnych stanowiących 3,45% całkowitej wielkości EFR.

Ponadto Umowa określa:

1. reguły zarządzania saldami po wejściu w życie Wieloletnich Ram Finansowych, z położeniem szczególnego akcentu na regulacje dotyczące finansowania zasobów EFR oraz Instrumentu Inwestycyjnego (Rozdział I: art. 1 pkt 2 lit. b do pkt 6, art. 2 lit. c i d);
2. zasady zarządzania pożyczkami EBI (Rozdział I: art. 4 i art. 5);
3. wydatki administracyjne związane z przygotowaniem i implementacją projektów/ programów pomocowych, ich oceną i analizą (Rozdział I: art. 6);
4. zasady prognozowania rocznego budżetu EFR, składek poszczególnych państw członkowskich (Rozdział II: art. 7 pkt 1 do pkt 6) oraz sposób działania Komitetów EFR i Instrumentu Inwestycyjnego (Rozdział II: art. 8 i art. 9);
5. zasady liczenia głosów przy podejmowaniu decyzji przez Komitet EFR w ramach procedury większości kwalifikowanej (większość kwalifikowaną stanowić będzie 720 głosów spośród 998, mniejszość blokująca to 279 głosów). Polska będzie dysponować 20 głosami.

Wkład Polski w latach 2014–2020 kształtować się będzie na poziomie 2,00734%, co odpowiada kwocie 612 359 140 euro. Pięć państw członkowskich o największym udziale w 11. edycji EFR, tj. Republika Federalna Niemiec, Republika Francuska, Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej, Republika Włoska, Królestwo Hiszpanii, (odpowiednio ok. 20,6%; 17,8%; 14,7%; 12,5%; 7,9%), wpłaci ponad 70% całkowitej wielkości EFR w latach 2014–2020.

Skutki związania Umową

1. Skutki prawne

Rzeczpospolita Polska stanie się stroną przedmiotowej Umowy. Zgodnie z art. 14 ust. 2 Umowy, wejdzie ona w życie pierwszego dnia drugiego miesiąca po zawiadomieniu o jej zatwierdzeniu przez ostatnie państwo członkowskie Unii Europejskiej.

Zawarcie Umowy przez Rzeczpospolitą Polską nie spowoduje zmiany polskiego ustawodawstwa.

1. Skutki społeczne

Umowa nie stwarza dla Rzeczypospolitej Polskiej bezpośrednich skutków społecznych.

1. Skutki gospodarcze

Umowa nie rodzi bezpośrednich skutków gospodarczych. Może ona stworzyć polskim przedsiębiorcom warunki do potencjalnych działań przez możliwość przystępowania do przetargów organizowanych przez Komisję Europejską w ramach realizacji projektów rozwojowych na rzecz państw AKP, krajów i terytoriów zamorskich, finansowanych przez EFR.

1. Skutki finansowe

Umowa pociągnie za sobą skutki finansowe dla Rzeczypospolitej Polskiej, które wynikać będą z przyjętych przez Radę Europejską Konkluzji EUCO 37/13   
z dn. 7–8 lutego 2013 r. dotyczących Wieloletnich Ram Finansowych w latach 2014–2020. Kontrybucja Rzeczypospolitej Polskiej do EFR w nadchodzącym siedmioletnim okresie, zgodnie z art. 1 ust. 2 pkt a Umowy, wyniesie 612 359 140 euro (wg klucza dystrybucji 2,00734%). Środki finansowe na udział Polski   
w 11. edycji EFR zostaną zaplanowane w części 45. budżetu państwa – sprawy zagraniczne.

Wyjaśnienie wyboru trybu związania Umową

Przedmiotowa Umowa podlega ratyfikacji w państwach członkowskich Unii Europejskiej zgodnie z ich ustawodawstwem wewnętrznym (art. 14 ust. 1 Umowy).

Związanie się przez Rzeczpospolitą Polską postanowieniami Umowy skutkujące znacznym obciążeniem budżetu państwa w związku ze zobowiązaniem się do dokonywania wpłat do EFR w latach 2014–2020 determinuje właściwy tryb dla związania się Umową zgodnie z art. 89 ust. 1 pkt 4 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej – ratyfikacja za uprzednią zgodą wyrażoną w ustawie.