

Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – Dokument analityczny na temat przyszłości finansów UE

(2018/C 176/09)

Sprawozdawca: Marek WOŹNIAK (PL/EPL), marszałek województwa wielkopolskiego**Dokument źródłowy:** Dokument analityczny na temat przyszłości finansów UE**ZALECENIA POLITYCZNE**

EUROPEJSKI KOMITET REGIONÓW

Uwagi ogólne

1. Pozytywnie ocenia działania podjęte przez Komisję Europejską mające na celu rozpoczęcie szeroko zakrojonej dyskusji nad przyszłością Europy. W dokumencie analitycznym na temat przyszłości finansów UE wskazuje się na główne wyzwania stojące przed Unią Europejską po 2020 r., a także zobowiązania, z których powinna się ona wywiązać. Prognozuje się wpływ pięciu scenariuszy przedstawionych w białej księdze na strukturę następnych wieloletnich ram finansowych (WRF) oraz przedstawia możliwości, warianty zreformowania oraz zagrożenia dla przyszłego budżetu Unii Europejskiej.
2. Stwierdza, że budżet UE stoi w obliczu licznych wyzwań długoterminowych, a obecny poziom jego finansowania jest niewystarczający, dlatego potrzebna jest zasadnicza zmiana wieloletnich ram finansowych. Przyszła wizja budżetu musi sprostać nowym ambicjom Unii Europejskiej, które będą wymagać zapewnienia w nim po 2020 r. środków z różnych źródeł, a wydatki UE powinny nadal zapewniać większą europejską wartość dodaną.
3. Jest przekonany, że przedstawiona w omawianym dokumencie analiza wskazuje na potrzebę zmiany zasad zarządzania odnoszących się do wieloletnich ram finansowych oraz systemu finansowania UE. Obecna sytuacja, w której europejska gospodarka znajduje się w fazie ożywienia, a wystąpienie Zjednoczonego Królestwa z UE powinno doprowadzić do zakończenia systemów rabatowych, stwarza bezprecedensową okazję do przeprowadzenia po raz pierwszy od ponad 30 lat gruntownej reformy systemu finansowania UE.
4. Podkreśla znaczenie wieloletnich ram finansowych, które powinny w dalszym ciągu mieć charakter inwestycyjny oraz wspierać wspólne cele i polityki UE. Nie ma w związku z tym potrzeby wyodrębniania specjalnych instrumentów funkcjonujących poza WRF, a także tworzenia odrębnych budżetów dla państw strefy euro i pozostałych krajów UE.
5. Przypomina, że kryzys gospodarczy uwydatnił ograniczenia budżetu UE, który stanowi zaledwie 1 % DNB Unii Europejskiej, jednak realizuje kwestie horyzontalne, które wykraczają poza możliwości działania państw członkowskich. Obecne WRF są istotne w osiąganiu spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej, wspieraniu projektów w zakresie badań i rozwoju, infrastruktury transportowej oraz tworzeniu miejsc pracy, jednak nie są na tyle elastyczne, by sprostać oczekiwaniom i pojawiającym się nowym wyzwaniom, które wymusiły wykorzystanie maksymalnego pułapu środków finansowych obecnego budżetu.
6. Stwierdza również, że stosowanie podejścia „saldo netto”, które pomija zwroty z inwestycji sektora prywatnego, i przeciągające się negocjacje w ramach rocznej procedury budżetowej w odniesieniu do każdego wydanego euro przesłaniają rzeczywistą europejską wartość dodaną oraz utrudniają realizację bardziej ambitnych polityk i programów. Ponadto zarówno poziom wydatków, jak i obecny system zasobów własnych okazały się nieoptymalne. Wzywa Radę Europejską, aby stanowiła większością kwalifikowaną w sprawie rozporządzenia określającego WRF, jak przewidziano w art. 312 ust. 2 akapit 2 TFUE.
7. Ponownie zwraca uwagę na zmieniające się potrzeby Unii Europejskiej i istotne wyzwania dla budżetu UE po 2020 r. w następujących obszarach: 1) sprawiedliwość społeczna i ubóstwo, 2) dostęp do usług publicznych, infrastruktury mieszkaniowej i edukacji, 3) konkurencyjność i innowacje, 4) tworzenie miejsc pracy, 5) zmiany demograficzne, migracje i bezpieczeństwo obywateli, 6) wspólna polityka obronna, 7) zmiany klimatyczne, 8) spójność gospodarcza, społeczna i terytorialna, 9) rolnictwo i bezpieczeństwo żywności, 10) infrastruktura i mobilność, 11) energia, 12) wpływ globalizacji, 13) zrównoważony wzrost, 14) szczególnie wpływ wystąpienia Zjednoczonego Królestwa z UE na niektóre regiony, 15) cyfryzacja. W związku z tym WRF muszą skupić się na zapewnieniu środków do przezwyciężenia tych problemów, aby wnieść wymierną europejską wartość dodaną dla obywateli UE.

8. Z zaniepokojeniem zauważa, że cięcia w budżecie UE (związane m.in. z brexitem) bez zwiększenia środków finansowych z zasobów własnych zwiększą obciążenia dla państw członkowskich w formie składek albo spowodują nieuchronnie ograniczenia w zakresie wpieranych polityk.

9. Podkreśla znaczenie wykorzystania budżetu UE w sposób bardziej efektywny poprzez rozszerzenie zasady partnerstwa na wszystkie aspekty budżetu i odpowiednie ukierunkowanie funduszy oraz usprawnienie dotyczących ich przepisów.

10. Wzywa zatem do zapewnienia zwiększenia skali przyszłych wspólnych ram finansowych, aby Unia Europejska mogła przyjąć odpowiedzialność za realizację celów traktatowych i nowych priorytetów politycznych oraz wynikających z nich zadań. Powinno to nastąpić bez ograniczania wspólnej polityki rolnej, a także polityki spójności, dla wszystkich państw członkowskich i regionów, które powinny – biorąc pod uwagę skalę i strukturalny charakter wyzwań stojących przed UE – co najmniej utrzymać swój udział w budżecie UE.

11. Zauważa, że skala wyzwań, przed którymi stoi UE, oraz dynamiczne procesy w jej otoczeniu, sprawiają, że budżet UE musi być bardziej funkcjonalny i elastyczny niż dotąd, musi sprawniej reagować na nowe tendencje i zmiany w kierunkach polityki. Ta zasada powinna odnosić się zarówno do niekorzystnych zjawisk, jak i pojawiających się szans rozwojowych. Stąd wynika konieczność przyjęcia bardziej uproszczonego, przejrzystego, sprawiedliwego i zgodnego z zasadami demokratycznymi budżetu UE, zgodnie z zaleceniami Grupy Wysokiego Szczebla ds. Zasobów Własnych.

12. Stwierdza, że przyszły budżet UE musi uwzględniać specyfikę obszarów pod względem występujących tam potencjałów i deficytów rozwojowych, a także wyzwań geograficznych i demograficznych. Zbudowany na tej podstawie budżet UE umożliwi wzięcie większej odpowiedzialności za podjęte zobowiązania i efekty realizowanych działań na szczeblu lokalnym i regionalnym. Zwraca w związku z tym uwagę na szczególną rolę zarządzania dzielonego, które zapewni spójny rozwój terytorialny poprzez powiązanie polityki UE z jej realizacją w terenie.

13. Z zaniepokojeniem odnotowuje, że w omawianym dokumencie – poświęconym zagadnieniom, które będą miały kluczowe znaczenie dla kształtu Europy w nadchodzących latach – rola władz regionalnych i lokalnych nie została podkreślona, zwłaszcza w wypadku, gdy posiadają wyłączne kompetencje w obszarach opisanych w punkcie 7.

14. Przypomina, że szczególne odniesienie do promowania i ochrony samorządów lokalnych i regionalnych w traktacie lizbońskim musi zostać w pełni wdrożone przez poszanowanie zasady pomocniczości oraz poprzez zapewnienie udziału władz lokalnych i regionalnych – zwłaszcza za pośrednictwem KR-u – w europejskim procesie legislacyjnym, uznając, że są one najczęściej ostatecznymi odbiorcami strategii politycznych i programów UE, lecz także odgrywają decydującą rolę we wdrażaniu prawodawstwa UE. Ponadto budżet UE powinien zapewnić poszanowanie zasady pomocniczości, tak aby we właściwy sposób odzwierciedlał podział zadań między szczeblami europejskim, krajowym i lokalnym.

15. Ponownie wyraża swoje poparcie dla 7-letniego okresu programowania wskazanego w opinii na temat przyszłości polityki spójności. Jednakże dostrzega również zalety wydłużonego 10-letniego (5+5) okresu programowania z obowiązkowym kompleksowym przeglądem śródkresowym. Dlatego proponuje poparcie po raz ostatni okresu 7-letniego przed dostosowaniem go do cyklu wyborczego. Te scenariusze pozwalają na wystarczającą stabilność i przewidywalność, a także na lepsze spełnienie wymagań strategicznego planowania. Ponadto kompleksowy przegląd śródkresowy oznaczałby, że wyniki z pierwszych lat wdrażania byłyby już dostępne i mogłyby zostać zastosowane, tak aby wykorzystanie budżetu UE było bardziej wiarygodne i dokładne. Należy także umożliwić stosowanie kryterium elastyczności budżetowej, by można było podejmować działania w sytuacji poważnego kryzysu bądź zmiany priorytetów.

16. Z zadowoleniem przyjmuje jasny i ambitny harmonogram prac proceduralnych w zakresie przyjmowania nowych wieloletnich ram finansowych zaproponowany przez Komisję Europejską i Parlament Europejski, który umożliwia zawarcie porozumienia z Radą przed wyborami do Parlamentu Europejskiego w 2019 r. Jednak z dużym zaniepokojeniem odnosi się do propozycji Rady, aby ostateczne uzgodnienia w sprawie przyszłych WRF zostały przyjęte dopiero po wyjściu Zjednoczonego Królestwa z UE. Ostrzega przed zbytnim przedłużaniem procesu decyzyjnego w sprawie WRF, gdyż spowoduje to znaczne opóźnienia w przyjmowaniu przyszłego pakietu legislacyjnego i uniemożliwi jego terminową realizację.

17. Zauważa, że w harmonogramie nadal brakuje ramowej strategii następczej dla strategii „Europa 2020”. W związku z tym wzywa Komisję do jak najszybszego rozpoczęcia prac nad taką strategią, która powinna określić strategiczne i ambitne, ale realistyczne cele, które należy osiągnąć w celu lepszego dostosowania przyszłych polityk unijnych i krajowych za pomocą dostępnych narzędzi i zasobów finansowych.

18. Zwraca uwagę, że wszelkie „przepisy przejściowe”, chociaż dozwolone w rozporządzeniu finansowym WRF, doprowadzą do poważnych problemów prawnych i operacyjnych na początku następnych wieloletnich ram finansowych, co będzie miało szkodliwy wpływ na programy operacyjne i beneficjentów, zwłaszcza w odniesieniu do władz lokalnych i regionalnych. Deklaruje chęć zaangażowania na rzecz wspierania Parlamentu Europejskiego, Komisji Europejskiej i Rady oraz wnoszenia wkładu w negocjacje WRF.

Europejska wartość dodana (EWD)

19. Z zadowoleniem przyjmuje zaproponowaną koncepcję europejskiej wartości dodanej odnoszącą się do zobowiązań traktatowych, które muszą stanowić ramy odniesienia w debacie nad WRF.

20. Uważa za właściwe zaproponowane kryteria dostarczenia dóbr publicznych w wymiarze europejskim, ekonomii skali i efektu mnożnikowego, a także utrwalania wspólnych wartości europejskich i umacniania jednolitego rynku. Tak sformułowana definicja EWD daje przekonanie, że zasady pomocniczości i proporcjonalności w przypadku działań podejmowanych z poziomu UE zostaną zachowane. Szczególnie ważne jest to, że jednym z warunków poprawy pozycji konkurencyjnej UE jako całości jest redukcja dysproporcji rozwojowych między krajami UE i wewnątrz nich. Z tego punktu widzenia należy podkreślić rolę polityki spójności w generowaniu europejskiej wartości dodanej poprzez realizację reform strukturalnych, rozwijanie zdolności administracyjnych na wszystkich poziomach zarządzania (efekt mnożnikowy), jak i wsparcie bezpośrednie np. w ramach Inicjatywy „Regiony Słabiej Rozwinięte”.

21. Z zadowoleniem przyjmuje wezwanie Komisji, aby WRF skupiły się na priorytetach, które mogą znacząco wpłynąć na ludzkie życie i pomóc przywrócić zaufanie do wartości dodanej UE. W tym celu budżet UE powinien również lepiej odzwierciedlać dialog z obywatelami, w szczególności poprzez dwa zgromadzenia polityczne z demokratycznie wybranymi członkami (Parlament Europejski i Europejski Komitet Regionów); ponadto należy stworzyć więcej synergii z parlamentami krajowymi, regionalnymi i lokalnymi.

22. W tym zakresie popiera również wezwanie Parlamentu Europejskiego do dalszego rozwoju metod oceny na przykład przez wprowadzenie odpowiednich wskaźników wykonania czy uwzględnienie wpływu poszczególnych polityk na regiony, przy wykorzystaniu obecnie funkcjonujących instrumentów polityki spójności, np. platforma otwartych danych dla europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych. Ponadto decyzje dotyczące wspieranych polityk powinny opierać się na ocenie jakościowej i politycznej priorytetów UE i nie mogą ograniczać się wyłącznie do analizy czysto ilościowej.

23. Podkreśla, że istnieje ryzyko podejmowania decyzji nie promujących działania o dużej wartości dodanej dla Europy, ale raczej takich, które odnoszą się do aspektów krajowych, tj. salda netto czy ochrony określonych granic budżetowych, na co wpływ ma silne zaplecze polityczne. Apeluje do Rady, aby unikała negocjacji w sprawie WRF w oparciu o wyliczenia krajowego salda netto, ponieważ, po pierwsze, w wyliczeniach tych nie mogą być brane pod uwagę korzyści pośrednie (np. firmy zagraniczne wnoszące wkład w projekt europejski), a po drugie, wyliczenia te są sprzeczne z europejskim duchem spójności i solidarności.

Reforma budżetu

24. Jest przekonany o potrzebie przeprowadzenia gruntownej reformy, aby wyeliminować nieskuteczne zasady i instrumenty oraz podnieść rangę tych efektywniejszych. Ponownie stwierdza, że złożoność struktury budżetu, w szczególności mechanizmy rabatów i korekt, zmniejsza czytelność działań UE i nasila kryzys zaufania obywateli do instytucji UE. Apeluje zatem o zniesienie tych mechanizmów w celu umożliwienia rzeczywistego zweryfikowania kosztów i korzyści UE. W związku z tym wskazuje na potrzebę dążenia do uzyskania szerszego zakresu pomiaru zbiorowej korzyści wynikającej z polityk UE, synergii ekonomicznych, skutków transgranicznych i pozytywnych wyników zewnętrznych.

25. Wzywa do **ujednoczenia i zwiększenia przejrzystości WRF**. Zwraca uwagę, że tworzenie instrumentów satelickich nie jest właściwym rozwiązaniem. Dlatego jest w dalszym ciągu przekonany o konieczności włączenia instrumentów specjalnych w strukturę WRF (np. Europejski Fundusz Dostosowania do Globalizacji) i zapewnienia synergii za pomocą jednolitego zbioru przepisów.

26. Stwierdza, że wielkość obecnego budżetu UE jest niewystarczająca, aby umożliwić uruchomienie jego stabilizującego wpływu, stąd istnieje konieczność wspierania wieloletnich ram finansowych UE po 2020 r. z wykorzystaniem własnych środków. Ponawia swój apel o wprowadzenie nowych źródeł zasobów własnych w formie pakietu łączącego różne podatki (europejski podatek dochodowy od osób prawnych – ECIT, CCCBT, PTF, seniorat, opodatkowanie zysków gospodarki cyfrowej, zreformowany VAT).

27. Zwraca się do Rady i prezydencji Rady UE o zmaksymalizowanie wysiłków na rzecz przekonania państw członkowskich do głębokiej reformy zasobów własnych UE. Wnioski ze Sprawozdania Grupy Wysokiego Szczebla ds. Zasobów Własnych stanowią doskonałą podstawę dla takiej argumentacji.

28. Apeluje, aby państwa członkowskie rozważyły zwiększenie składki do budżetu unijnego w oparciu o poziom ich dochodów mierzony za pomocą dochodu narodowego brutto (DNB).

29. Ostrzega, że ustanowienie poziomu wydatków na poziomie 1 % DNB UE po opuszczeniu Unii Europejskiej przez Zjednoczone Królestwo doprowadziłoby do rocznej redukcji budżetu UE o ponad 23 miliardy EUR. Wzywa zatem do ustanowienia przyszłego budżetu na poziomie nie mniejszym niż 1,3 % DNB Unii Europejskiej, popierając tym samym stanowisko Parlamentu Europejskiego w tej kwestii.

Funkcjonowanie przyszłego budżetu

30. Wnosi o **uproszczenie** struktury WRF. Główne obszary finansowania powinny odzwierciedlać priorytety, które mają być wspierane i powinny być łatwo rozpoznawalne przez obywateli (np. polityka spójności, WPR).

31. Apeluje o środki zapewniające w przyszłych WRF równowagę między niezbędną elastycznością a stabilnością finansowania strategicznych dla UE obszarów interwencji. Konieczne jest przy tym stworzenie odpowiedniego mechanizmu wydziałania rezerw, który pozwoliłby uniknąć nieuzasadnionej kumulacji środków przy jednoczesnym określeniu jasnych kryteriów ich rozdysponowania. Wnosi zatem o utworzenie rezerwy kryzysowej w sytuacji, gdy pojawiają się nowe zadania lub nieprzewidziany kryzys, rezerwy niezaprogramowanej oraz wzmocnienie istniejących specjalnych instrumentów elastyczności.

32. Wskazuje na konieczność **zapewnienia spójności** między instrumentami unijnymi, tak by wszystkie przyczyniały się do osiągnięcia celów UE i ułatwiały realizację reform w państwach członkowskich.

33. Apeluje, by wszystkie pobrane grzywny w obszarze polityki konkurencji były odprowadzane do budżetu UE jako dochody przeznaczone na określony cel.

34. Podkreśla potrzebę promowania większej **komplementarności** i ograniczenia nakładania się istniejących instrumentów finansowych UE, aby zapewnić większy wzrost wydajności w przyszłym budżecie UE. Konsolidacja ta pozwoliłaby również na zwiększenie masy krytycznej instrumentów finansowania i przyczyniłaby się do bardziej przejrzystego i łatwiejszego dostępu do tych funduszy.

35. W dalszym ciągu uważa, że przyszły budżet powinien być **ukierunkowany na wyniki**. Jeśli chodzi o powiązanie zasobów unijnych z koordynacją polityki gospodarczej w UE, KR sprzeciwia się koncepcji prostego uzależnienia polityki spójności od europejskiego semestru zamiast ich zharmonizowania, gdyż polityka spójności ma swoje własne umocowanie prawne zapisane w Traktatach UE. Ponadto, gdyby to powiązanie miało się stać efektywniejsze dzięki włączeniu polityki spójności do krajowych programów reform, te programy musiałyby, poczynając od szczebla europejskiego, zostać przeprojektowane, tak aby zachować wymiar terytorialny i zdecentralizowane podejście oparte na partnerstwie⁽¹⁾. KR wyraża również przekonanie, że aby podnieść efektywność europejskiego semestru i poczucie odpowiedzialności na szczeblu lokalnym, warunkiem *sine qua non* jest ustrukturyzowane zaangażowanie władz lokalnych i regionalnych jako partnerów w procesie europejskiego semestru – w kontekście obecnego podziału kompetencji pomiędzy poszczególne szczeble sprawowania rządów w państwach członkowskich UE⁽²⁾.

Obszary przyszłego finansowania

36. Proponuje dalsze wsparcie podejścia ukierunkowanego terytorialnie w realizacji polityki UE przez wzmocnienie pozycji szczebli lokalnego i regionalnego – jak również międzyregionalnych stref funkcjonalnych – jako kluczowych przedstawicieli w realizacji celów UE dla obywateli.

37. W związku z tym ponawia swoje wezwanie do zachowania polityki spójności jako priorytetu w strukturze przyszłego budżetu dla wszystkich regionów UE i silnie popiera Sojusz na rzecz Spójności (#Cohesion Alliance). Jest zdania, że trzy wymiary spójności (gospodarczy, społeczny i terytorialny) odgrywają kluczową rolę w promowaniu silniejszej konwergencji gospodarczej w UE, zapewniając Europę bardziej zintegrowaną i uspołecznioną oraz umożliwiając wszystkim obszarom UE korzystanie z jednolitego rynku. Większa spójność i odporność terytorialna są kluczowymi czynnikami decydującymi o pozycji konkurencyjnej UE w skali globalnej.

⁽¹⁾ Zob. opinia KR-u „Przyszłość polityki spójności po 2020 r. Ku silnej i skutecznej europejskiej polityce spójności po 2020 r.”, przyjęta 12 maja 2017 r.

⁽²⁾ Zob. opinia KR-u „Ulepszenie zarządzania europejskim semestrem – kodeks postępowania dotyczący udziału władz lokalnych i regionalnych”, przyjęta 11 maja 2017 r.

38. Jest przekonany, że w nowym budżecie należy bardziej koncentrować się na poszukiwaniu i tworzeniu trwałych przewag oraz na lepszym wykorzystaniu potencjałów i zasobów rozwojowych. Z tego punktu widzenia polityka spójności jest w stanie zagwarantować realne i mierzalne efekty w skali UE oraz na niższych poziomach. W związku z tym jej udział, jako polityki generującej europejską wartość dodaną, w ogólnym budżecie UE należy co najmniej utrzymać.

39. Zwraca uwagę na potrzebę zachowania wystarczających środków finansowych oraz wsparcia wewnętrznego rozwoju wszystkich terytoriów w ramach polityki spójności. Jednocześnie wskazuje na potrzebę zwiększenia elastyczności tej polityki dla samorządów lokalnych i regionalnych, które są zaangażowane bezpośrednio i pośrednio w wydatkowanie 75 % budżetu UE.

40. Apeluje o zachowanie obecnej formy zarządzania dzielonego europejskimi funduszami strukturalnymi i inwestycyjnymi, która gwarantuje ich skuteczność i umożliwi ciągły dialog w całym okresie programowania. Podkreśla w tym kontekście znaczenie Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS), w ramach europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych, w realizacji europejskiego filaru praw socjalnych i przewyższaniu nierówności społecznych w UE. Postuluje także, aby Europejski Fundusz Dostosowania do Globalizacji (EFDG) stał się integralną częścią przyszłych europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych.

41. Wzywa do zachowania odpowiedniej alokacji dla Instrumentu CEF, Programów COSME, LIFE, Horyzont 2020, Erasmus+ oraz Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych.

42. Wskazuje na rosnącą potrzebę większego wykorzystania programów współpracy terytorialnej (współpracy transgranicznej, transnarodowej i międzyregionalnej) i strategii makroregionalnych, mających na celu wzmocnienie konkurencyjności, zatrudnienia i włączenia społecznego w Europie. Te programy i strategie również tworzą wysoką wartość dodaną dla budowania wspólnej tożsamości europejskiej.

43. Stwierdza, że istnieje potrzeba zwiększenia nakładów na badania i innowacyjność, które mają szczególnie duży wpływ na wzrost gospodarczy, produktywność i konkurencyjność UE.

44. Ponawia swoje wezwanie do zapewnienia sprawiedliwej, zrównoważonej i solidarnej polityki rolnej⁽³⁾, która będzie dysponowała wystarczająco wysokim budżetem, aby mogła służyć rolnikom, regionom, konsumentom i obywatelom. Komitet proponuje regulowanie rynków rolnych w celu uniknięcia kosztownych kryzysów w sektorze oraz ograniczenie płatności bezpośrednich dla gospodarstw, co prowadziłoby do oszczędności środków w pierwszym filarze WPR. Odrzuca pomysły wprowadzenia współfinansowania płatności bezpośrednich przez państwa członkowskie. Ponowna nacjonalizacja WPR wpłynęłaby niekorzystnie na sytuację rolnictwa w wielu państwach członkowskich UE. Komitet popiera wzmocnienie drugiego filaru w celu zapewnienia, by obszary wiejskie mogły wdrażać właściwe środki na rzecz rozwoju, a także apeluje o zwiększenie możliwości, tak by państwa członkowskie mogły dokonywać przeniesienia środków z pierwszego do drugiego filaru.

45. Uważa, że oprócz jednej wspólnej polityki rolnej istotne jest uwzględnienie wymiaru wiejskiego we wszystkich politykach europejskich, w pełnej zgodności z realizacją celu spójności terytorialnej UE. Jak pokazuje badanie KR-u na temat budżetu europejskiego przeznaczanego na obszary wiejskie, potrzeby obszarów wiejskich znacznie przekraczają możliwości polityki rozwoju obszarów wiejskich w ramach WPR. Z tego względu w następnej generacji funduszy strukturalnych niezbędne jest lepsze uwzględnienie wymiaru wiejskiego w oparciu o przyjęcie europejskiego „programu wiejskiego”.

46. Ponawia swoje wezwanie do zapewnienia mechanizmu zdolności fiskalnej kreującego, z jednej strony, zachęty dla realizacji reform strukturalnych w państwach członkowskich, których zakres powinien zostać określony na podstawie ich europejskiej wartości dodanej, a z drugiej strony – tymczasową zdolność amortyzowania asymetrycznych wstrząsów gospodarczych. Musi on być dodatkowym narzędziem obok instrumentów polityki spójności i być ściślej powiązany z przestrzeganiem szeroko rozumianych ram regulacyjnych UE oraz z postęпами w konwergencji. Jednocześnie nie może odciągać środków finansowych z polityki spójności. Komitet jest w dalszym ciągu przekonany, że mechanizm zdolności fiskalnej powinien podlegać wspólnym decyzjom z pełnym udziałem Parlamentu Europejskiego oraz realizacji na szczeblu unii gospodarczej i walutowej, a przy zachowaniu zasady dobrowolności należy zapewnić dostęp do niego państwom członkowskim spoza strefy euro.

47. Przypomina także swój zdecydowany sprzeciw wobec przyjęcia zdolności fiskalnej strefy euro jako pozycji budżetowej strefy euro w budżecie UE, o ile pułap zasobów własnych pozostaje na obecnym poziomie 1,23 % DNB UE, ponieważ propozycja ta oznaczałaby albo środki niewystarczające do tego, aby zdolność fiskalna mogła odgrywać rolę stabilizującą, albo ryzyko zaistnienia skutków wypierania dla narzędzi finansowania polityki UE, takich jak europejskie fundusze strukturalne i inwestycyjne.

⁽³⁾ Zob. opinia KR-u „WPR po 2020 r.”, przyjęta 12 lipca 2017 r.

48. Przypomina o swoim apelu o uwzględnienie wskaźników uzupełniających PKB przy tworzeniu nowej generacji europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych w kolejnych wieloletnich ramach finansowych, co pozwoli dostosować poziom współfinansowania według kategorii regionu do rzeczywistych wydatków poniesionych na realizację współfinansowanych działań bądź – w stosownych przypadkach – rozszerzyć zakres programowania w odniesieniu do kwalifikowalności działań na obszary, które są położone w lepiej rozwiniętych regionach, lecz borykają się z istotnymi trudnościami terytorialnymi i społeczno-demograficznymi. Przy dzieleniu funduszy UE należy w większym stopniu uwzględnić, na podstawie zharmonizowanych i spójnych kryteriów, wyzwania demograficzne na poziomie regionalnym i lokalnym, skutki globalizacji, jak również szczególne wyzwania (np. społeczne, środowiskowe, geograficzne i przyrodnicze).

49. Jest przekonany, że wzrost gospodarczy nie może iść w parze z nierównością i wykluczeniem społecznym, i przypomina, że w art. 9 TFUE wzywa się UE do zagwarantowania odpowiedniej ochrony socjalnej w ramach wszystkich kierunków polityki i działań.

50. Przypomina, że daleko jeszcze do uwzględnienia aspektu płci we wszystkich dziedzinach polityki. Apeluje zatem do Komisji Europejskiej o zastosowanie metodologii sporządzania budżetu z uwzględnieniem aspektu płci w odniesieniu do wszystkich elementów wieloletnich ram finansowych.

51. Jest zdania, że pomoc rozwojowa wymaga dalszej uwagi, a w szczególności kwestia globalnego problemu „kryzysu uchodźców i migrantów”.

Scenariusze

52. Ponownie wyraża swój sprzeciw wobec przyszłych scenariuszy rozwoju („Kontynuacja”, „Mniej wspólnych działań”, „Niektóre państwa robią więcej”, „Radykalna zmiana koncepcji”), które ograniczyłyby lub całkowicie wyeliminowały długoterminowe główne polityki inwestycyjne, czyli politykę spójności i wspólną politykę rolną. Istnieje realna potrzeba uniknięcia wielokierunkowej Europy i uprzedniej oceny oddziaływania terytorialnego różnych scenariuszy.

53. Zwraca uwagę, że większość scenariuszy skupia się na dynamizacji wzrostu PKB zamiast na zapewnieniu spójności terytorialnej, gospodarczej i społecznej. Może to mieć negatywne konsekwencje dla przyszłości UE.

54. Zauważa, że najlepszą z proponowanych opcji stanowi scenariusz 5 („Znacznie więcej wspólnych działań”), który jest najbardziej atrakcyjny dla obywateli miast i regionów. Należałoby podjąć działania, aby wszystkie państwa członkowskie wyraziły zgodę na radykalne zwiększenie budżetu i nowe zasoby własne UE.

Uwagi końcowe

55. Podkreśla, że wieloletnie ramy finansowe po 2020 r. powinny być zarazem dalekowzroczne i elastyczne, by mogły zachować ukierunkowanie strategiczne oraz pewność planowania dla władz lokalnych i regionalnych, a także zaradzić ewentualnemu kryzysowi i uniknąć tworzenia funduszy ad hoc poza WRF.

56. Ponawia swoje wezwanie do stosowania zasad partnerstwa, wielopoziomowego sprawowania rządów i pomocniczości we wszystkich obszarach polityki, a także do zachęcania do współpracy między wszystkimi sektorami społeczeństwa, by budować bardziej demokratyczną, cieszącą się zaufaniem wszystkich obywateli UE.

Bruksela, dnia 1 lutego 2018 r.

Karl-Heinz LAMBERTZ

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Regionów