

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady – Śródkresowy przegląd/rewizja wieloletnich ram finansowych na lata 2014–2020 Budżet UE ukierunkowany na wyniki”

[COM(2016) 603 final]

„Rozporządzenie Rady zmieniające rozporządzenie (UE, Euratom) nr 1311/2013 określające wieloletnie ramy finansowe na lata 2014–2020”

[COM(2016) 604 final – 2016/0283 (APP)]

„Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie zasad finansowych mających zastosowanie do budżetu ogólnego Unii oraz zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 2012/2002 oraz rozporządzenia (UE) nr 1296/2013, (UE) nr 1301/2013, (UE) nr 1303/2013, (UE) nr 1304/2013, (UE) nr 1305/2013, (UE) nr 1306/2013, (UE) nr 1307/2013, (UE) nr 1308/2013, (UE) nr 1309/2013, (UE) nr 1316/2013, (UE) nr 223/2014, (UE) nr 283/2014, (UE) nr 652/2014 Parlamentu Europejskiego i Rady oraz decyzję Parlamentu Europejskiego i Rady nr 541/2014/UE”

[COM(2016) 605 final – 2016/0282 (COD)]

(2017/C 075/12)

Sprawozdawca: **Stefano PALMIERI**

Wniosek o konsultację	Komisja Europejska, 20.4.2016 Rada, 9.12.2016
Podstawa prawna	Art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja ds. Unii Gospodarczej i Walutowej oraz Spójności Gospodarczej i Społecznej
Decyzja Prezydium	20.9.2016
Data przyjęcia na sesji plenarnej	14.12.2016
Sesja plenarna nr	521
Wynik głosowania	169/5/9
(za/przeciw/wstrzymało się)	

1. Wnioski i zalecenia

1.1. EKES uznaje wysiłek, który podjęła Komisja, proponując śródkresowy przegląd wieloletnich ram finansowych na lata 2014–2020, i z zadowoleniem przyjmuje przepisy w zakresie elastyczności przyjęte, aby stawić czoła nieoczekiwanym kryzysom, które pojawiały się w ostatnich latach. Niemniej uważa, że zaproponowane ramy są niewystarczające, by sprostać wyzwaniom oraz priorytetom UE, w szczególności w odniesieniu do europejskiego projektu politycznego, który jest obecnie poważnie kwestionowany.

1.1.1. Obecnie odpowiedzi na wyzwania i kryzysy ogólnoswiatowe należy koniecznie szukać na szczeblu europejskim. W związku w powyższym EKES uważa, że w obowiązujących WRF oraz WRF na okres po roku 2020 należy odpowiednio skonsolidować zasoby własne i ukierunkować je na programy, które są w stanie:

- ożywić rozwój gospodarczy, społeczny i środowiskowy (uwzględniając przy tym porozumienie klimatyczne z Paryża), a także wzrost zatrudnienia, innowacje oraz konkurencyjność,
- reagować na kryzys migracyjny i uchodźczy oraz kwestie związane z bezpieczeństwem wewnętrznym, zagrożeniami zewnętrznymi oraz kryzysami w sektorze rolnictwa.

1.2. Zdaniem EKES-u śródkresowy przegląd WRF na lata 2014–2020 oraz debatę na temat WRF na okres po roku 2020 należy prowadzić z pełnym poszanowaniem art. 3 Traktatu z Lizbony, który gwarantuje, że państwa członkowskie zapewniają obywatelom UE godne warunki życia w trosce o ich dobrobyt, oraz art. 311 TFUE, zgodnie z którym „Unia pozyskuje środki niezbędne do osiągnięcia swoich celów i należytego prowadzenia swoich polityk”.

1.3. EKES potępia w szczególności kryzys solidarności wewnątrz UE, któremu należy stawić czoła i który należy przezwyciężyć. Niedopuszczalne jest, że niektóre państwa członkowskie stosują się do słusznej zasady solidarności, gdy chodzi o dystrybucję środków w WRF na lata 2014–2020, wyrzekają się jej natomiast, gdy trzeba stawić czoła zagrożeniom związanym z kryzysem uchodźczym i migracyjnym.

1.4. Zdolność UE do reagowania na bieżące oraz przyszłe wyzwania będzie zależeć od wymiaru jakościowego i ilościowego unijnych strategii politycznych. W debacie na temat WRF należy skupić się na ich funkcjonalności – zarówno pod względem przeznaczonych środków, jak i struktury budżetu – tak aby wyposażyć UE w niezbędne środki do osiągnięcia ustalonych strategicznych celów bez zwiększania obciążenia podatkowego dla obywateli oraz przedsiębiorstw, a w szczególności należy skupić się na zdolności do zapewnienia „wartości dodanej” na szczeblu europejskim przy równym obciążeniu obywateli. Chodzi przy tym o europejską wartość dodaną, co do której istniałoby szerokie poparcie polityczne dla działań UE i która mogłaby zagwarantować rzeczywiste korzyści obywatelom Unii.

Spośród elementów o największej europejskiej wartości dodanej EKES wskazuje: wkład w finansowanie dużych inwestycji oraz innowacyjności (Europejski Fundusz na rzecz Inwestycji Strategicznych); podkreślanie potencjalnego pozytywnego wkładu migrantów i uchodźców w gospodarkę, rynek pracy oraz przeźność społeczeństwa; monitorowanie i wspieranie wdrożenia okresu programowania na lata 2014–2020 europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych; wzmocnienie filaru socjalnego. Użyteczny i niezbędny mógłby być konkretny instrument na rzecz zwalczania bezrobocia wśród młodych, niepewnego zatrudnienia i zjawiska młodzieży niekształcącej się, niepracującej ani nieszkolącej się (NEET).

1.4.1. W odniesieniu do przeglądu WRF w aspekcie ilościowym EKES popiera zwiększenie puli środków na niektóre rozdziały dotyczące wydatków, które okazały się wysoce skuteczne, a w szczególności na program „Horyzont 2020”, instrument „Łącząc Europę”, programy Erasmus+, COSME oraz Wifi4EU, a także popiera rozszerzenie Europejskiego Funduszu na rzecz Inwestycji Strategicznych (EFIS) oraz Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych.

1.4.2. EKES popiera również nowe środki przyjęte, by stawić czoła kryzysowi migracyjnemu (Europejska Straż Graniczna i Przybrzeżna, Europol, Agencja ds. Azylu, dubliński wspólny europejski system azylowy, wsparcie w sytuacjach nadzwyczajnych wewnątrz UE oraz system wjazdu/wyjazdu) oraz niestabilnej sytuacji politycznej i gospodarczej w UE i krajach sąsiadujących (ramy partnerstwa, Europejski Fundusz na rzecz Zrównoważonego Rozwoju, pomoc makrofinansowa, udzielenie mandatu Europejskiemu Bankowi Inwestycyjnemu (EBI) do zapewniania finansowania zewnętrznego, techniczne dostosowanie dotacji w ramach polityki spójności).

1.5. W odniesieniu do przeglądu WRF w aspekcie jakościowym EKES zgadza się z zamiarem wprowadzenia możliwie najprostszymi i najbardziej elastycznymi ogólnymi zasad finansowych oraz zasad sektorowych i docenia w szczególności uproszczenie wymogów administracyjnych, o które wnioskowali beneficjenci środków unijnych, jak również uproszczenie kontroli, audytów oraz sprawozdawczości.

1.5.1. Niemniej EKES uważa, że wprowadzenie zasad lepszego wydatkowania środków (ang. „better spending”) oraz budżetowania wynikowego (ang. „performance based budgeting”) nie powinno w nadmiernym stopniu służyć jako sposób na cięcie wydatków w sektorach lub programach, których ocena jest trudniejsza niż innych, czy to dlatego, że korzyści pojawiają się tutaj dopiero w perspektywie długoterminowej, czy to dlatego, że trudniej jest je określić ilościowo. Mogłoby to być szczególnie szkodliwe dla takich programów, jak „Horyzont 2020”, instrument „Łącząc Europę” oraz COSME.

1.5.2. EKES popiera zachęty promujące odpowiedzialne wydatkowanie środków, a jednocześnie popiera ustanowienie odpowiedniego i terminowego systemu monitorowania celów w odniesieniu do różnych obszarów działania w budżecie UE.

1.6. EKES apeluje, aby z myślą o debacie nad propozycją dotyczącą WRF na okres po roku 2020 starannie już teraz ocenić wyniki uzyskane w ramach obecnego budżetu – również w świetle śródkresowego przeglądu – oraz przedyskutować priorytetowe kwestie, którym należy stawić czoła, i zmiany, które należy wprowadzić.

1.7. EKES uważa, że korzystne było dostosowanie okresu obowiązywania najbliższych WRF do cyklu politycznego Komisji i Parlamentu. Popiera wniosek, by ustanowić okres obowiązywania WRF na 5 + 5 lat – z obowiązkowym przeglądem śródkresowym – w odniesieniu do tych pozycji budżetu, które wymagają długoterminowego planowania (w szczególności polityki spójności i rozwoju obszarów wiejskich), w odniesieniu do wszystkich innych pozycji budżetu natomiast wprowadzić średnioterminowy okres obowiązywania wynoszący 5 lat, dostosowany do wyborów europejskich.

1.8. EKES wspiera wysiłki Komisji zmierzające do wprowadzenia nowych rodzajów zasobów własnych oraz prace prowadzone przez Grupę Wysokiego Szczebla ds. Zasobów Własnych. Niemniej byłoby korzystne, gdyby wnioski w sprawie systemu zasobów własnych, które Komisja opracuje, omówiono i rozpatrywano – z odpowiednim udziałem EKES-u – w trakcie roku 2017 z myślą o opracowaniu WRF na okres po roku 2020.

1.8.1. W tym kontekście EKES zwraca uwagę, że UE powinna zapewnić sobie niezależny, przejrzysty i sprawiedliwy system zasobów własnych, ograniczając jednocześnie system oparty na składkach krajowych państw członkowskich, jednak nie zwiększając obciążenia podatkowego, zwłaszcza w przypadku obywateli znajdujących się w najbardziej niekorzystnej sytuacji. Podkreśla znaczenie walki z uchylaniem się od opodatkowania, także dzięki większej przejrzystości⁽¹⁾, oraz z wszelkimi formami nieuczciwej konkurencji podatkowej między państwami członkowskimi.

1.8.2. EKES wzywa Komisję do niezwłocznego oszacowania strat w budżecie wynikających z wyjścia Zjednoczonego Królestwa z UE.

1.9. EKES popiera stanowisko, według którego w Unii powinno być „więcej (lepszego) Europy, a nie mniej”⁽²⁾. Kryzys UE wynika z braku strategicznej wizji przyszłości Europy. Kryzys może się pogłębić, jeśli WRF na okres po roku 2020 nie zaradzą jego przyczynom, związanym z deficytem demokracji i praworządności oraz skutkami dla grup społecznych oraz sektorów przemysłowych „przegrywających” w procesie globalizacji. Unia musi powrócić do wzniosłej wizji swojej przyszłości, aby móc rywalizować z głównymi podmiotami na arenie światowej, do czego niezbędne są ambitne WRF na miarę wyzwań, które przed nami stoją.

1.10. Warunkiem skutecznego osiągnięcia celów zdefiniowanych w WRF i nowym budżecie UE jest to, by budżet UE realizowany był w sposób efektywny, przejrzysty i wzorowy, by dawał możliwość odbudowy zaufania w oczach obywateli Europy, by uzmysłowił im korzyści płynące z Europy i koszty braku Europy.

2. Uwagi ogólne

2.1. Pakiet zaproponowany przez Komisję Europejską w związku ze śródkresowym przeglądem WRF na lata 2014–2020 przewiduje zmiany ustawodawcze oraz realokacje środków w wysokości 12,8 mld EUR do końca okresu – wliczając w to projekt budżetu na rok 2017 – przeznaczone na wzrost, zatrudnienie, migrację i bezpieczeństwo. W szczególności przegląd dotyczy:

- w aspekcie ilościowym, zwiększenia środków na programy określone jako priorytetowe i skuteczne, takie jak Europejski Fundusz na rzecz Inwestycji Strategicznych (EFIS),
- w aspekcie jakościowym, uproszczenia przepisów ogólnych i sektorowych oraz większej elastyczności we wdrażaniu środków unijnych, przy jednoczesnym ukierunkowaniu budżetu na wyniki (BFOR).

2.2. EKES wspominał już wcześniej⁽³⁾ i pragnie powtórzyć w niniejszej opinii, że jest świadomy kompromisu osiągniętego w 2013 r. przez Komisję w kwestii WRF, który to kompromis pogodził dwa przeciwstawne postulaty w złożonym kontekście społecznym, gospodarczym oraz politycznym. Pierwszym postulatem była wola niektórych państw członkowskich, by ograniczyć zaangażowanie środków publicznych w następstwie kryzysu gospodarczego i finansowego. Drugim postulatem była konieczność odpowiedniego i skutecznego sprostania ambitnym celom postawionym przed UE zarówno w Traktacie z Lizbony, jak i w strategii „Europa 2020”.

2.3. Kontekst, w którym przeprowadza się obecnie śródkresowy przegląd WRF, pod pewnymi względami zmienił się w porównaniu z 2013 r. UE nadal doświadcza trudności z uwagi na skutki – wciąż jeszcze silnie odczuwane w niektórych państwach członkowskich – kryzysu finansowego i gospodarczego, dotykające przede wszystkim osób o niskich i średnich dochodach, czemu towarzyszy brak wspólnej reakcji na ten kryzys na szczeblu unijnym. Obok tych trudności pojawiły się nowe obawy o charakterze społecznym, politycznym i instytucjonalnym, włączając w to niedawne ataki terrorystyczne w Europie.

2.3.1. Po pierwsze, do Europy napływa coraz więcej migrantów i uchodźców uciekających przed wojnami i ubóstwem występującymi w Afryce i na Bliskim Wschodzie, które to zjawisko wzbudza niepokój wśród europejskiej opinii publicznej, przede wszystkim w krajach śródziemnomorskich i bałkańskich, które znajdują się na pierwszej linii, oraz w krajach docelowych, które wzywa się do zapewnienia integracji.

⁽¹⁾ Opinia EKES-u „Publiczna przejrzystość podatkowa (sprawozdawczość w podziale na kraje)” (Dz.U. C 487 z 28.12.2016, s. 62).

⁽²⁾ Por.: „[...] ustawienie wskaźników pomocniczości w pozycji »więcej Europy« oraz »lepszego Europy« [...]”, opinia EKES-u „Zaktualizowana analiza kosztów rezygnacji z integracji europejskiej” (Dz.U. C 351 z 15.11.2012, s. 36).

⁽³⁾ Opinia EKES-u w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Rady określającego wieloletnie ramy finansowe na lata 2014–2020 (Dz.U. C 229 z 31.7.2012, s. 32).

2.3.2. Po drugie, istnieje powszechny sceptycyzm co do zdolności polityki, a tym samym również zdolności UE, do utrzymania dobrobytu gospodarczego oraz spójności społecznej⁽⁴⁾, co pociąga za sobą żądanie, by pozostawić więcej miejsca rządowi narodowemu, i to właśnie w takim momencie historycznym, gdy UE, na odwrót, powinna odgrywać rolę podmiotu globalnego.

2.3.3. Po trzecie, wynik referendum w sprawie wyjścia Zjednoczonego Królestwa z UE (tzw. Brexit) pokazał, że UE nie jest oczywistym i nieodwracalnym wyborem, a ponadto spowodował on niespotykane wcześniej problemy instytucjonalne i finansowe dotyczące WRF – wobec zbliżającego się wyjścia z UE jednego państwa członkowskiego.

2.4. W tym szybko zmieniającym się kontekście ocena skuteczności WRF zależy od pełnego poszanowania prawa wspólnotowego, a w szczególności art. 3 Traktatu z Lizbony, który stawia za cel zagwarantowanie obywatelom UE godnych warunków życia w trosce o ich dobrobyt⁽⁵⁾, oraz art. 311 TFUE, na podstawie którego „Unia pozyskuje środki niezbędne do osiągnięcia swoich celów i należytego prowadzenia swoich polityk”.

2.5. Zdolność UE do reagowania na bieżące oraz przyszłe wyzwania będzie zależała od wymiaru jakościowego i ilościowego unijnych strategii działania. Chodzi o to, aby przeanalizować, w których sektorach lepiej jest ponieść wydatki, aby osiągnąć wzrost gospodarczy, zatrudnienie i zapewnić reagowanie na nowe wyzwania; w jakim kształcie wydatki osiągają największą skuteczność; w jaki sposób przeprowadzić dogłębną – a nie tylko formalną – ocenę inwestycji; w końcu jak informować o działaniach instytucji europejskich w kontekście powszechnego braku zaufania ze strony obywateli⁽⁶⁾.

2.6. Z powyższych względów można stwierdzić, że – pomimo uznania dla wysiłków, które poczyniła Komisja, proponując przegląd śródkresowy WRF na lata 2014–2020 – zaproponowane ramy są całkowicie niewystarczające, aby sprostać trudnościom i osiągnąć priorytety UE.

3. Uwagi szczegółowe

3.1. W odniesieniu do przeglądu WRF w aspekcie jakościowym EKES zgadza się z zamiarem wprowadzenia możliwie jak najprostszymi i jak najbardziej elastycznymi ogólnymi zasad finansowych oraz zasad sektorowych i docenia w szczególności uproszczenie wymogów administracyjnych, o które wnioskowali beneficjenci środków unijnych, jak również uproszczenie kontroli, audytów oraz sprawozdawczości.

3.2. Niemniej EKES uważa, że wprowadzenie zasad lepszego wydatkowania środków (ang. „better spending”) oraz budżetowania wynikowego (ang. „performance based budgeting”) nie powinno w nadmiernym stopniu służyć jako sposób na cięcie wydatków w sektorach lub programach, których ocena jest trudniejsza niż innych, czy to dlatego, że korzyści pojawiają się tam dopiero w perspektywie długoterminowej, czy to dlatego, że trudniej jest je określić ilościowo. Mogłoby to być szczególnie szkodliwe dla takich programów, jak „Horyzont 2020”, instrument „Łącząc Europę” oraz COSME.

3.2.1. EKES popiera zachęty promujące odpowiedzialne i efektywne wydatkowanie środków, a jednocześnie popiera ustanowienie odpowiedniego i terminowego systemu monitorowania celów w odniesieniu do różnych obszarów działania w budżecie UE.

3.3. Niemniej samo to nie wystarczy, aby w sposób konkretny odpowiedzieć na coraz powszechniejsze obawy gospodarcze, społeczne i polityczne, ożywiając wzrost i zatrudnienie oraz wzmacniając filar socjalny. Jest to szczególnie istotne wobec braku środków dodatkowych w sektorach, w których budżet unijny posiada wartość dodaną w porównaniu ze strategiami politycznymi, które mogą wdrażać samodzielnie poszczególne państwa członkowskie.

3.4. Jak już stwierdzono we wcześniejszych opiniach EKES-u, trudności, którym UE stawia czoła, sprawiają, że zwiększenie budżetu unijnego jest nie tylko pożądane, lecz wręcz konieczne⁽⁷⁾.

⁽⁴⁾ Tylko jedna trzecia obywateli europejskich ma zaufanie do UE i jej instytucji. Komisja Europejska, Public opinion in the European Union [„Opinia publiczna w Unii Europejskiej”], Eurobarometr 85, badanie standardowe, maj 2016 r. <http://ec.europa.eu/COMMFrontOffice/publicopinion/index.cfm/Survey/getSurveyDetail/instruments/STANDARD/surveyKy/2130>.

⁽⁵⁾ „The Union’s aim is to promote peace, its values and the well-being of its peoples...”.

⁽⁶⁾ „Śródkresowy przegląd wieloletnich ram finansowych na lata 2014–2020; budżet UE ukierunkowany na rezultaty” (SWD(2016) 299 final).

⁽⁷⁾ Opinia EKES-u „Wieloletnie ramy finansowe na lata 2014–2020” (Dz.U. C 229 z 31.7.2012, s. 32).

3.5. Odpowiedź na wyzwania powinna przyjąć przede wszystkim formę silnego wsparcia i zachęt na rzecz inwestycji, zarówno publicznych, jak i prywatnych. W 2014 r. poziom inwestycji był o 15 % niższy niż w roku 2007 – zaraz po wielkim kryzysie finansowym i gospodarczym – co odpowiada spadkowi o 430 mld EUR w porównaniu z poziomem maksymalnym oraz spadkowi o około 300 mld EUR w porównaniu ze średnią z ostatnich lat, przy czym jedynie pięć państw (Hiszpania, Włochy, Grecja, Zjednoczone Królestwo i Francja) odpowiada za 75 % tego spadku⁽⁸⁾.

3.6. Aby pośrednio zaradzić luce inwestycyjnej, Komisja zaproponowała i uruchomiła EFIS, który za pośrednictwem EBI powinien prowadzić do udostępniania zasobów prywatnych w uzupełnieniu do unijnych. Ocena EFIS zależy od zdolności do wspierania projektów innych niż te, które uzyskiwałyby finansowanie na normalnych warunkach. Pierwsze analizy pokazują, iż większość projektów w ramach EFIS jest w dużym stopniu podobnych do innych projektów finansowanych na normalnych warunkach przez EBI, przede wszystkim w regionach bardziej rozwiniętych⁽⁹⁾. EKES apeluje, by silniej skupiono się na projektach faktycznie innowacyjnych, ryzykownych i niedających się finansować w inny sposób, które mogą prowadzić do rzeczywistego wzrostu gospodarczego i zwiększenia zatrudnienia w UE.

3.7. Kryzys migracyjny i uchodźczy nie dotyczy jedynie obowiązku przyjmowania przybywających do UE osób. Środki przyznane przez UE mogłyby również posłużyć do tego, by zamiast na obawy dotyczące zagrożeń w zakresie bezpieczeństwa wewnętrznego zwrócić uwagę na szanse, podkreślając potencjalne korzyści dla gospodarki, rynku pracy oraz rozwoju społecznego. EKES – zgadzając się w tym względzie z Parlamentem Europejskim⁽¹⁰⁾ – uważa, że środki przyznane na dział 3 („Bezpieczeństwo i obywatelstwo”) oraz dział 4 („Globalny wymiar Europy”), w szczególności w odniesieniu do kryzysu uchodźczego i pomocy zewnętrznej, mogą okazać się niewystarczające w najbliższych miesiącach i latach, i w związku z tym wzywa do podniesienia limitów przewidzianych wydatków.

3.7.1. Ponadto EKES w tym kontekście potępia w szczególności kryzys solidarności wewnątrz UE, któremu należy stawić czoła i który należy przezwyciężyć. Niedopuszczalne jest, że niektóre państwa członkowskie stosują się do słusznej zasady solidarności, gdy chodzi o dystrybucję środków w WRF na lata 2014–2020, wyrzekają się jej natomiast, gdy trzeba stawić czoła zagrożeniom związanym z kryzysem uchodźczym i migracyjnym.

3.8. Europejskie fundusze strukturalne i inwestycyjne – dysponujące budżetem 454 mld EUR na okres programowania 2014–2020 – stanowią centralny element strategii „Europa 2020” i powiązanych celów. Jako główny instrument inwestowania w UE mogą przyczynić się do wzrostu gospodarczego oraz tworzenia miejsc pracy dzięki zapewnieniu większej spójności społecznej i terytorialnej. Instytucje europejskie muszą starannie monitorować i wspierać wdrożenie nowo uruchomionego cyklu, tak aby zagwarantować w szczególności osiągnięcie oczekiwanych wyników uzgodnionych wspólnie przez Komisję, państwa członkowskie oraz regiony. Zakłada to konieczność ścisłej współpracy z organizacjami społeczeństwa obywatelskiego i partnerami społecznymi reprezentowanymi w EKES-ie.

3.9. Bezrobocie młodzieży (ok. 20 % siły roboczej, przy czym występują znaczące różnice między poszczególnymi państwami członkowskimi⁽¹¹⁾), niepewne warunki zatrudnienia i zjawisko młodzieży niekształcącej się, niepracującej ani niezdolącej się (19 % ludności w wieku 20–34 lat⁽¹²⁾) pozostają na niedopuszczalnym poziomie, co szkodzi poziomowi wykształcenia ludzi młodych i ogólnie kapitałowi ludzkiemu w Europie. Aby stawić czoła tym problemom, inicjatywa na rzecz zatrudnienia ludzi młodych w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS) musi zostać wzmocniona i sfinansowana większymi środkami, a limity wydatków przewidziane w dziale 1B („Spójność społeczna i terytorialna”) muszą zostać podniesione.

3.10. Wreszcie, konieczne jest rozwiązanie kwestii opóźnień płatności. Powstała w ostatnich latach luka między zobowiązaniami a płatnościami na rzecz państw członkowskich osiągnęła pod koniec 2014 r. prawie 25 mld EUR i powinna zostać pokryta do końca 2016 r. Negatywne skutki zaległych płatności uderzają we wszystkich beneficjentów budżetu UE, włączając przedsiębiorstwa, instytuty badawcze oraz władze lokalne. Biorąc pod uwagę sam bardzo ograniczony – w zestawieniu z PKB Europy – budżet, wydaje się niezbędne, by zapewnić przynajmniej terminowe opłacanie podjętych zobowiązań i przedsięwziąć wszelkie możliwe środki w celu zapobieżenia temu problemowi również w następnych WRF.

⁽⁸⁾ Komisja Europejska, Europejski Bank Inwestycyjny, *Why does the EU need an investment plan?* [„Dlaczego UE potrzebny jest plan inwestycyjny?”], 2015.

⁽⁹⁾ Claeys, G; Leandro, A., *Assessing the Juncker Plan after one year* [„Ocena planu Junckera po roku”], Bruegel.org, maj 2016.

⁽¹⁰⁾ Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 6 lipca 2016 r. „Przygotowanie powyborczej rewizji WRF na lata 2014–2020: wkład Parlamentu przed wnioskiem Komisji” (P8_TA-PROV(2016)0309).

⁽¹¹⁾ Eurostat, Statystyki dotyczące bezrobocia, http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Unemployment_statistics.

⁽¹²⁾ Eurostat, Statystyki dotyczące młodzieży niekształcącej się, niepracującej ani niezdolącej się, http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Statistics_on_young_people_neither_in_employment_nor_in_education_or_training.

3.11. EKES popiera zwiększenie puli środków na niektóre rozdziały dotyczące wydatków, które okazały się wysoce skuteczne, a w szczególności na program „Horyzont 2020”, instrument „Łącząc Europę” w sektorze transportu, programy Erasmus+, COSME oraz Wifi4EU, a także popiera rozszerzenie Europejskiego Funduszu na rzecz Inwestycji Strategicznych (EFIS) oraz inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych.

3.11.1. EKES popiera również nowe środki przyjęte, by stawić czoła kryzysowi migracyjnemu (Europejska Straż Graniczna i Przybrzeżna, Europol, Agencja ds. Azylu, dubliński wspólny europejski system azylowy, wsparcie w sytuacjach nadzwyczajnych wewnątrz UE oraz system wjazdu/wyjazdu) oraz niestabilnej sytuacji politycznej i gospodarczej w UE i krajach sąsiadujących (ramy partnerstwa, Europejski Fundusz na rzecz Zrównoważonego Rozwoju, pomoc makrofinansowa, udzielenie mandatu Europejskiemu Bankowi Inwestycyjnemu (EBI) do zapewniania finansowania zewnętrznego, techniczne dostosowanie dotacji w ramach polityki spójności).

4. Wieloletnie ramy finansowe na okres po roku 2020

4.1. Komisja przedstawi do dnia 1 stycznia 2018 r. wniosek dotyczący WRF na okres po roku 2020. EKES apeluje, aby już teraz starannie ocenić wyniki uzyskane w ramach obecnego budżetu – również w świetle śródkresowego przeglądu – oraz przedyskutować priorytetowe kwestie, którym należy stawić czoła, i zmiany, które należy wprowadzić. Ma to na celu, by WRF sprostały wyzwaniom i priorytetom długoterminowym UE.

4.2. Kryzys UE wynika z braku strategicznej wizji przyszłości Europy na szczeblu wspólnotowym. Kryzys może się pogłębić, jeśli WRF na okres po roku 2020 nie zaradzą jego przyczynom, związanym z deficytem demokracji i praworządności oraz skutkami dla grup społecznych oraz sektorów przemysłowych „przegrywających” w procesie globalizacji. Podczas gdy reguły fiskalne UE ograniczyły zdolność państw członkowskich do podejmowania niezależnej inicjatywy – powodując niepewność rynku pracy i siatki bezpieczeństwa socjalnego – to jednocześnie do teraz nie zapewniły one obywatelom sieci zabezpieczenia społecznego na szczeblu unijnym, a już zwłaszcza nie stworzyły rzeczywiście innowacyjnego i konkurencyjnego europejskiego systemu gospodarczego, który mógłby skutecznie mierzyć się z globalnymi wyzwaniami.⁽¹³⁾

4.3. Jest bardzo istotne, by w nowych WRF, jak również w odniesieniu do nowych zasobów, zwrócić większą uwagę na główne strategiczne priorytety dla Europy, decydujące o istnieniu samej UE, takie jak:

- stymulowanie wzrostu i zatrudnienia przede wszystkim wśród ludzi młodych, w szczególności w odniesieniu do nowych zawodów powiązanych z rozwojem informatycznym i telekomunikacyjnym (poczynając od „internetu przedmiotów” lub przemysłu 4.0),
- stworzenie odpowiednich funduszy na rzecz przekwalifikowania, tak aby zarządzać głębokimi przemianami zachodzącymi w systemie produkcji i na rynku pracy, wywołanymi przez nowe technologie, które to przemiany prowadzą do powstania nowych zawodów i jednoczesnego zanikania innych,
- przezwyciężenie luki inwestycyjnej spowodowanej kryzysem gospodarczym i finansowym oraz przeciwdziałanie utrzymującym się skutkom kryzysu – zwłaszcza w odniesieniu do osób o średnich i niskich dochodach – pogłębionym przez politykę oszczędnościową w państwach strefy euro,
- zrównoważenie środowiskowe, jako następstwo porozumienia klimatycznego z Paryża, wraz ze zwiększeniem zaangażowania środków ze wspólnej polityki rolnej (WPR) oraz z uwzględnieniem potrzeby realokacji w odniesieniu do pracowników oraz zawodów, które dotknęła postępująca dekarbonizacja gospodarki,
- towarzyszenie w wyjściu Zjednoczonego Królestwa z UE w taki sposób, aby nie ucierpiały gospodarki pozostałych państw członkowskich oraz możliwości zatrudnienia dla obywateli UE,
- zewnętrzna pomoc dla krajów sąsiedzkich oraz rozwijających się, dla których Europa stanowi model odniesienia i globalny podmiot.

⁽¹³⁾ P. De Grauwe, What Future for the EU After Brexit? [Jaka przyszłość czeka UE po Brexicie?], CEPS, październik 2016 r.

4.4. Co do zmiany okresu obowiązywania WRF EKES – zgadzając się w tym względzie z Parlamentem Europejskim⁽¹⁴⁾ – uznaje za potrzebne, aby dostosować ten okres do cyklu politycznego Komisji i Parlamentu, tak aby w centrum dyskusji w toku europejskiej kampanii wyborczej znalazły się priorytety budżetu unijnego. Popiera wniosek, by ustanowić okres obowiązywania WRF na 5 + 5 lat – z obowiązkowym przeglądem śródkresowym – w odniesieniu do tych pozycji budżetu, które wymagają długoterminowego planowania (w szczególności polityki spójności i rozwoju obszarów wiejskich), w odniesieniu do wszystkich innych pozycji budżetu natomiast wprowadzić średnioterminowy okres obowiązywania wynoszący 5 lat, dostosowany do wyborów europejskich.

4.5. Stosowne jest, aby Komisja – również w oczekiwaniu na wnioski dotyczące WRF na okres po roku 2020 – oszacowała dokładnie skutki Brexitu pod względem wpływu na dochody i wydatki UE⁽¹⁵⁾.

4.6. W strefie euro właściwy budżet powinien odpowiadać na konkretne problemy państw członkowskich, które przyjęły euro. Przywołując jeszcze raz propozycję EKES-u, „konieczne jest poczynienie postępów na drodze do odpowiedniego własnego budżetu strefy euro, któremu towarzyszyłyby wspólne przepisy. Jest to jedyne rozwiązanie, które pozwoli podjąć kroki w kierunku wspólnej polityki podatkowej i amortyzacji wstrząsów, które mogą wystąpić w przyszłości”⁽¹⁶⁾.

4.7. Z perspektywy wpływów nowe WRF powinny uwzględniać propozycje Grupy Wysokiego Szczebla ds. Zasobów Własnych (HLGOR) pod przewodnictwem Mario Montiego, która do końca 2016 r. powinna przedstawić sprawozdanie końcowe, któremu towarzyszyć będzie wniosek ustawodawczy w tej sprawie przedstawiony przez Komisję.

4.7.1. Za szczególnie istotny EKES uważa nowy budżet obejmujący w przeważającej mierze środki własne, właściwie ukierunkowane i zrównoważone – w zestawieniu z wkładami krajowymi, które, przeciwnie, wzmacniają niewłaściwą zasadę „sprawiedliwego zwrotu”. Z tego powodu EKES podtrzymuje stanowisko przyjęte w poprzednich opiniach⁽¹⁷⁾ i popiera wniosek Komisji dotyczący zasobów własnych, z których dochody zasilająby bezpośrednio budżet UE, bez pośrednictwa państw członkowskich. Tworząc taki nowy system, należy uniknąć podnoszenia obciążeń podatkowych, a w szczególności większego niż obecnie obciążania obywateli znajdujących się w najbardziej niekorzystnej sytuacji, jak też małych i średnich przedsiębiorstw.

4.7.2. Należy określić wspólną skonsolidowaną podstawę opodatkowania osób prawnych (CCCTB) w celu zwiększenia przejrzystości podatkowej, zwalczania oszustw podatkowych oraz poprawienia tworzenia miejsc pracy, inwestycji i handlu w UE.

4.8. EKES popiera stanowisko, według którego w Unii powinno być „więcej (lepszego) Europy, a nie mniej”. Warunkiem skutecznego osiągnięcia celów zdefiniowanych w WRF jest to, by nowy budżet UE realizowany był w sposób efektywny, przejrzysty i wzorowy, by dawał możliwość odbudowy zaufania w oczach obywateli Europy, by uzmysłowił im korzyści płynące z Europy i koszty braku Europy.

Bruksela, dnia 14 grudnia 2016 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Georges DASSIS

⁽¹⁴⁾ Zob. przypis 10.

⁽¹⁵⁾ Instytut Analiz Podatkowych (ang. Institute for Fiscal Studies) oszacował, iż średnia składka roczna netto Zjednoczonego Królestwa do budżetu UE wynosi około 8 mld EUR. Zob. Institute for Fiscal Studies, 2016, The Budget of the EU: a guide. IFS Briefing Note BN 181. Browne, J., Johnson, P., Phillips, D.

⁽¹⁶⁾ Opinia EKES-u w sprawie następnej kadencji prawodawcy europejskiego, „Realizacja unii gospodarczej i walutowej – Propozycje Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego na następną europejską kadencję” (Dz.U. C 451 z 16.12.2014, s. 10).

⁽¹⁷⁾ Opinia EKES-u, „Przegląd budżetu UE” (Dz.U. C 248 z 25.8.2011, s. 75).