

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów oraz parlamentów narodowych „Przegląd budżetu UE”

COM(2010) 700 wersja ostateczna

(2011/C 248/13)

Sprawozdawca: **Henri MALOSSE**

Współsprawozdawca: **Gérard DANTIN**

Dnia 19 października 2010 r. Komisja, działając na podstawie art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów oraz parlamentów narodowych „Przegląd budżetu UE”

COM(2010) 700 wersja ostateczna.

Sekcja ds. Unii Gospodarczej i Walutowej oraz Spójności Gospodarczej i Społecznej, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 31 maja 2011 r.

Na 472. sesji plenarnej w dniach 15–16 czerwca 2011 r. (posiedzenie z 16 czerwca) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 175 do 2 – 5 osób wstrzymało się od głosu – przyjął następującą opinię:

1. Wnioski i zalecenia

1.1 Przegląd budżetu UE nie jest kwestią rachunkową: jest to narzędzie w służbie pewnego projektu politycznego. Unia Europejska nie dysponuje obecnie wystarczającymi środkami budżetowymi, by zrealizować swą strategię polityczną, ani by wypełnić zobowiązania wynikające z nowego traktatu lizbońskiego.

1.2 Kryzys gospodarczy i finansowy, który rozpoczął się w Stanach Zjednoczonych, miał poważne skutki w Europie i spowodował kaskadowy wzrost deficytu budżetowego w większości państw członkowskich. Sytuacja ta ma nieuchronny wpływ na opracowanie perspektyw finansowych na lata 2014–2020, jednak Unia Europejska nie powinna być jej ofiarą.

1.3 Trzeba zatem wykazać się wyobraźnią, by opracować „inteligentny budżet europejski”, który pozwoli UE sprostać jej ambicjom, a jednocześnie nie pociągnie za sobą dodatkowych ogólnych obciążeń podatkowych dla obywateli i przedsiębiorstw.

1.4 Porzucić należy zasadę „sprawiedliwego zwrotu”, gdyż jest ona sprzeczna z zasadami solidarności i wzajemnych korzyści wynikających z integracji europejskiej. Przeciwnie, stosować należy zasadę pomocniczości przez przekazywanie na szczebel europejski tego, co straciło sens i skuteczność na szczeblu krajowym. EKES gratuluje Komisji Europejskiej propozycji powrotu do zasady zasobów własnych, które mogą pochodzić z nowych źródeł lub zastąpić podatki krajowe.

1.5 Budżet europejski powinien zostać wzmocniony i oddziaływać stymulująco. EKES zaleca komplementarność

budżetów krajowych i europejskich, co pozwoliłoby na uzyskanie korzyści skali na rzecz realizacji głównych celów politycznych UE. Skuteczność działań UE wzrosnie także dzięki systematycznemu korzystaniu z pożyczek z EBI, partnerstwu publiczno-prywatnym oraz ustanowieniu obligacji europejskich na rzecz inwestycji.

1.6 Ponadto aby udowodnić, że każde euro będzie lepiej wykorzystane na szczeblu europejskim, UE musi przeprowadzić prawdziwą rewolucję w dziedzinie procedur, które są obecnie zbyt złożone, i skupić się w swych działaniach na projektach dostrzegalnych przez obywateli.

1.7 Jedynym sposobem, by powiodły się starania o ambitny budżet, jest zjednanie sobie opinii publicznej. Z tego też powodu EKES pragnie, by przeprowadzono i opublikowano badania na temat kosztów zaniechania integracji europejskiej, które wykaże powielanie wydatków w budżetach krajowych. EKES przyłącza się zatem do inicjatywy Parlamentu Europejskiego i wniesie do niej swój wkład.

1.8 Aby budżet UE był wiarygodny dla obywateli europejskich, musi on być przykładem dobrego zarządzania, skuteczności, przejrzystości i ścisłej kontroli wydatków administracyjnych.

2. W poszukiwaniu nowych celów

2.1 W swym komunikacie Komisja nie ukrywa pragnienia określenia ambitnego podejścia w zakresie perspektyw finansowych UE po 2013 r. EKES przyjmuje ten fakt z zadowoleniem, ponieważ traktat lizboński stworzył warunki dla silnej politycznej tożsamości Unii Europejskiej.

2.2 EKES podziela zdanie Komisji, że zasada „sprawiedliwego zwrotu” jest jeszcze mniej odpowiednia obecnie niż na początku integracji europejskiej. Bardzo często miała ona zgubny wpływ na integrację europejską, zakłócając debaty, i jest w znacznej mierze powodem jej braków, opóźnień i niepowodzeń. Jest ona sprzeczna z duchem unii między krajami i narodami i z wszelkim racjonalnym rozumowaniem ekonomicznym. W unii gospodarczej, walutowej i politycznej korzyści i wartość dodana powinny z natury być na użytek wszystkich. Wszelkie postępy dokonane przez Unię Europejską wynikały z efektu mnożnikowego wspólnych działań, co jest skrajnym przeciwieństwem zasady „sprawiedliwego zwrotu”.

2.3 W oparciu o te rozważania Komitet już w 2008 r. stwierdził, że „przy tworzeniu koncepcji polityki budżetowej nie można uniknąć zasadniczego wyboru: między federalizmem a systemem międzyrządowym. To oczywiście, że postęp w zakresie integracji europejskiej jest mierzony również na podstawie sposobu finansowania budżetu”⁽¹⁾.

2.4 W związku z tym Komitet pragnie również, by wyciągnięto wnioski z obiektywnej analizy aktualnego funkcjonowania budżetu. Komisja słusznie wskazuje na opóźnienia w uruchomieniu programów, wewnętrzną złożoność systemu i decentralizację wykonania, która nie przyniosła pozytywnych rezultatów. Te przejawy złego funkcjonowania należy dogłębnie przeanalizować z udziałem wszystkich zainteresowanych stron tak, aby wyciągnąć odpowiednie wnioski w celu ich naprawienia.

2.5 EKES popiera cztery główne priorytety określone przez Komisję: realizacja najważniejszych priorytetów polityki, zwiększenie wartości dodanej, obowiązek uzyskania wyników i optymalizacja wspólnych korzyści z solidarności. EKES pragnie również dodać wymóg widoczności.

2.5.1 Obecny wpływ środków budżetowych UE nie jest satysfakcjonujący z tego punktu widzenia. Ten niedostatek jest przeszkodą dla integracji europejskiej, ponieważ utrudnia uzyskanie prawdziwego wsparcia obywateli i daje państwom członkowskim argument do hamowania wzrostu budżetu europejskiego. Należałoby temu zaradzić zarówno na poziomie procedury budżetowej, która dla obywateli jest niejasna, jak i na poziomie wydatków operacyjnych, które są zbyt często utajnione i rozdzielone fragmentarycznie na wiele mikroskopijnych projektów lub ukryte w ramach złożonego współfinansowania.

2.6 Dla EKES-u takie przekształcenie polityki budżetowej UE powinno bezpośrednio wiązać się z celem odnowienia metody wspólnotowej, do czego wyraźnie wzywał w swojej opinii z października 2010 r. przyjętej znaczącą większością głosów⁽²⁾.

⁽¹⁾ Opinia EKES-u w sprawie reformy budżetu UE i jego finansowania w przyszłości, Dz.U. C 204 z 9.8.2008, s. 113.

⁽²⁾ Opinia EKES-u w sprawie: „odnowienia metody wspólnotowej (wytycznych)”, Dz.U. C 51 z 17.2.2011, s. 29.

3. W poszukiwaniu większej komplementarności między szczeblem krajowym a europejskim

3.1 EKES nie może zgodzić się, by proces integracji europejskiej, uzależniony od przyznanych na niego środków budżetowych, stał się kartą przetargową w kwestii ograniczania wydatków publicznych. Takie podejście zagroziłoby bezpośrednio ambicjom politycznym Unii Europejskiej wynikającym z traktatu lizbońskiego i ze strategii „Europa 2020”.

3.2 EKES proponuje budowanie komplementarności budżetów krajowych i budżetu europejskiego w oparciu o wspólne cele, zwłaszcza poprzez umowy o partnerstwie w dziedzinie rozwoju i inwestycji w ramach strategii „Europa 2020”. Chodzi tu o inteligentne łączenie środków krajowych i europejskich, aby uzyskać korzyści skali oraz efekt stymulujący i ograniczyć deficyty budżetów krajowych dzięki pozytywnym skutkom połączenia zasobów

3.3 W związku z tym Komitet wzywa Komisję do niezwłocznego przeznaczenia środków niezbędnych do **przeprowadzenia oceny „kosztu zaniechania Europy”**, który nie został obliczony od czasu raportu Cecchiniego⁽³⁾ sprzed 23 lat. Komitet z zadowoleniem stwierdza, że Parlament Europejski wyraził wolę wystąpienia z inicjatywą w tej sprawie. Komitet ma zamiar w pełni uczestniczyć w pracach nad tym zagadnieniem i wnieść aktywny wkład w tę aktualizację.

3.3.1 Obywatele i podatnicy europejscy powinni bowiem znać wysokość rachunku, który są obecnie zmuszeni płacić z powodu zbytecznych podwójnych kosztów wynikających z istniejących jeszcze barier administracyjnych i gospodarczych. Powinni oni być poinformowani o korzyściach skali, które można by osiągnąć w europejskiej polityce publicznej dzięki bardziej zaawansowanej integracji europejskiej. Na przykład brak integracji europejskiej w dziedzinie transportu – skądinąd zapisanej w traktacie rzymskim – oznacza na co dzień dla obywateli opóźnienia i zakłócenia oraz ma niezaprzeczalny wpływ na wydajność przedsiębiorstw. To samo dotyczy niewystarczającego otwarcia rynków publicznych. W raporcie Cecchiniego oceniono, że ich otwarcie w Europie pozwoliłoby na utworzenie 2 milionów miejsc pracy.

3.4 EKES zwraca w szczególności uwagę na stymulujące skutki gospodarcze, których można się spodziewać po zwiększeniu budżetu europejskiego dzięki wspomnianym korzyściom skali. Wyrównując przez ten wzrost wydajności niekorzystne skutki rygorystycznych działań porządkowych w państwowych finansach publicznych, można by pogodzić wymagania dyscypliny budżetowej wynikające z deficytu z potrzebą naprawy gospodarczo-społecznej celem wyprowadzenia Europy z kryzysu i przezwyciężenia słabej dynamiki wzrostu.

⁽³⁾ Raport Cecchiniego w sprawie „kosztu zaniechania Europy”, Paolo CECCHINI, 1988 r.

3.5 Takie wsparcie gospodarki miałyby z kolei korzystny wpływ na dochody z podatków, a zatem na uzdrowienie finansów publicznych. Inteligentne zwiększenie budżetu europejskiego powinno umożliwić uzyskanie i utrzymanie pozytywnej dynamiki gospodarczej i budżetowej w oparciu o wspólne wykorzystanie wzajemnej komplementarności. Wykorzystanie komplementarności między szczeblem krajowym a europejskim jest zatem warunkiem trwałej konsolidacji wzrostu i zatrudnienia w Europie.

4. Powrót do większej autonomii budżetowej

4.1 EKES uważa, że wzrost budżetu europejskiego jest nie tylko pożądanym, ale również niezbędnym wobec zakresu nowych wyzwań wymagających wspólnego działania.

4.2 W związku z tym Komitet popiera propozycję Komisji Europejskiej, by preferować system oparty na zasobach własnych, w którym dochody wpływałyby bezpośrednio do budżetu Unii Europejskiej, bez pośrednictwa szczebla krajowego. EKES uważa, że reforma budżetu europejskiego nie będzie skuteczna, jeżeli nie zostaną przywrócone niezależne zasoby własne, dobrze ukierunkowane i trwałe, zamiast składek krajowych wprowadzonych począwszy od 1980 r. wraz ze specjalną korektą na rzecz Wielkiej Brytanii, a następnie utrwalonych w 1984 r. na mocy porozumienia z Fontainebleau, w którym podtrzymano błędną zasadę „sprawiedliwego zwrotu”.

4.3 Komitet z uznaniem przyjmuje różnorodność zawartych w komunikacie propozycji Komisji dotyczących nowych zasobów, zwłaszcza odnoszących się do transakcji finansowych i CO₂. Bez wypowiedzania się na obecnym etapie prac na temat charakteru nowych zasobów własnych, Komitet podkreśla, że wszelkim propozycjom w tej dziedzinie powinna towarzyszyć ocena skutków pozwalająca na ich lepszą ewaluację. EKES pragnie, by przeanalizowano również możliwość przekazywania podatków, lub pewnej ich części, ze szczebla krajowego na szczebel europejski, na wzór systemu VAT. Można by tu rozważyć np. część podatku dochodowego od osób prawnych, jeśli istniałaby zharmonizowana podstawa opodatkowania, zgodnie z tym, co proponuje Komisja Europejska.

4.4 EKES oczekuje po takiej reformie potencjalnego docelowego zniesienia korekt krajowych, które nie będą już uzasadnione w odnowionym budżecie europejskim zapewniającym większą wartość dodaną dla wszystkich państw członkowskich.

4.5 EKES podkreśla ponadto znaczenie trzech zasad, które wydają mu się niezbędne do powodzenia reformy zasobów budżetu europejskiego:

4.5.1 Reforma zasobów własnych nie powinna pociągnąć za sobą zwiększenia obciążenia podatkami w Europie.

4.5.2 Ewentualne nowe, pochodzące z podatków wpływy do budżetu europejskiego nie mogą odbijać się zbyt silnie w dyskryminacyjny sposób na niektórych państwach ze względu na ich specyfikę krajową, ani zakłócać działalności

przedsiębiorstw mających siedzibę w Unii Europejskiej. Nie powinny być też zbyt dużym obciążeniem dla obywateli, zwłaszcza tych znajdujących się w najtrudniejszym położeniu (jak dzieje się to w wypadku VAT).

4.5.3 Reforma powinna przyczynić się do racjonalizacji i bardziej równomiernego rozłożenia ogólnego obciążenia podatkowego, zgodnie z unijnymi celami konkurencyjności i zatrudnienia. Ponadto wydatki europejskie powinny być bardziej skoncentrowane na priorytetach UE i dziedzinach, w których można uzyskać korzyści skali. Jest to według EKES-u warunek wstępny do znaczącego zwiększenia budżetu europejskiego.

4.6 EKES uważa także, że można by, w oczekiwaniu na bardziej zaawansowaną integrację UE, zastosować innowacyjne formuły umożliwiające kombinację – za pośrednictwem wyspecjalizowanych agencji lub w inny sposób – budżetów krajowych i budżetu europejskiego w takich dziedzinach jak: badania naukowe i rozwój, innowacyjność, pomoc rozwojowa, finansowanie dużych projektów infrastrukturalnych. Formuły takie umożliwiłyby rzeczywistą integrację priorytetów i środków przy zachowaniu na każdym szczeblu kompetencji politycznych – zarówno krajowym, jak i europejskim – właściwego mu zakresu kontroli.

5. Lepiej ukierunkowane działania dotyczące europejskiej wartości dodanej

5.1 Komitet podkreśla konieczność zapewnienia zgodności budżetu europejskiego z celami i zobowiązaniami podjętymi w ramach strategii „Europa 2020”. Wymaga to, poza odpowiednimi środkami budżetowymi, wyraźnych związków między działaniami przewidzianymi w budżecie a poszczególnymi filarami tej strategii.

5.2 Komitet podkreśla zwłaszcza konieczność zapewnienia skutecznych działań finansowanych z budżetu w dziedzinach, za które Unia Europejska jest odpowiedzialna. W pierwszej kolejności chodzi o konsolidację unii gospodarczej i walutowej, o wzmocnienie solidarności państw członkowskich UE oraz o wdrożenie nowych działań wynikających z traktatu lizbońskiego w dziedzinie energii i klimatu, sprawiedliwości i spraw wewnętrznych czy polityki zewnętrznej.

5.3 Niedawne sytuacje kryzysowe w strefie euro wskazują na szczególną potrzebę solidarności w ramach unii gospodarczej i walutowej. Środki dostępne w budżecie europejskim stały się w trybie pilnym użytecznym wkładem jeszcze przed utworzeniem funduszu stabilizacyjnego. Decyzja o włączeniu tego mechanizmu stabilizacyjnego do Traktatu stanowi nowy etap budowania solidarności europejskiej, a także dążenia do integracji politycznej i gospodarczej, aby trwale skonsolidować unię gospodarczą i walutową będącą głównym elementem integracji europejskiej oraz spójności gospodarczej i społecznej jednolitego rynku. Pilna jest zwłaszcza naprawa unii gospodarczej, która pozostała w tyle za unią walutową, ze szkodą dla tej ostatniej. Jeśli to opóźnienie nie zostanie nadrobione, strategia „Europa 2020” nie będzie miała żadnych szans powodzenia. Podejście to zasługiwałoby na bardziej dogłębnej analizie w dokumencie Komisji.

5.4 Innym istotnym priorytetem budżetu europejskiego jest, jak słusznie podkreśla Komisja, wzmocnienie działań w magicznym trójkącie „badania naukowe, innowacyjność, kształcenie”, czyli wobec kluczowych wyzwań związanych z globalizacją.

5.4.1 Nie można jednak będzie radykalnie zmienić podejścia do globalnych wyzwań z budżetem stanowiącym jedynie 4 % publicznego budżetu na badania naukowe w Europie. Trzeba znaleźć środki, zwłaszcza finansowe, by przekształcić programy europejskie w rzeczywiste narzędzia pozwalające na poprawę konkurencyjności przemysłu europejskiego.

5.4.2 Taka czy inna integracja programów krajowych z europejskim ramowym programem badań jest niezbędna, by uzyskać korzyści skali oraz efekt masy krytycznej. Trzeba się będzie ponadto skoncentrować na kluczowych sektorach, uwzględnić specyficzną sytuację wyjściową poszczególnych krajów i skorygować stwierdzone zaburzenia, a zwłaszcza usunąć obciążenia i opóźnienia administracyjne.

5.4.3 Europejska polityka w zakresie innowacyjności, traktowana dotąd przez Komisję tylko jako uboczny skutek działań badawczych, powinna stanowić podstawę badań naukowych w Europie. Komisja Europejska musiała w tym względzie zaproponować zmiany i uczyniła to w niedawnym komunikacie „Projekt przewodni strategii Europa 2020. Unia innowacji” (COM (2010) 546 wersja ostateczna).

5.4.4 EKES przypomina w szczególności o swych postulatach dotyczących bardziej ambitnej polityki łączącej wspieranie przedsiębiorczości, znoszenie barier między krajowymi sieciami wsparcia i propagowania innowacyjności oraz europejską politykę klastrów, aby w miejsce liderów krajowych pojawili się liderzy europejscy. Komitet wyraża zadowolenie z podjętej decyzji o zastosowaniu wzmocnionej koordynacji na rzecz ustanowienia patentu europejskiego. Powinno to nastąpić jak najszybciej, aby rozwiązać sytuację, która od dziesięcioleci poważnie szkodzi konkurencyjności UE.

5.4.5 W dziedzinie edukacji EKES opowiedział się za bardziej ambitnymi inicjatywami, a zwłaszcza za zakładaniem nowych, otwartych dla wszystkich „szkół europejskich” będących ręką wzmocnionej tożsamości europejskiej, tworzeniem prawdziwych uniwersytetów europejskich⁽⁴⁾, a także za europejską polityką dotyczącą nowych umiejętności odpowiadających nowym miejscom pracy⁽⁵⁾.

5.4.6 Komisja Europejska powinna zwracać większą uwagę na obiektywne analizy skutków europejskich polityk oraz na precyzyjne powiązania między załącznikami a głównym dokumentem.

5.5 Polityka spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej jest również bezpośrednim wyrazem solidarności europejskiej. EKES sprzeciwi się wszelkim próbom demontażu tej polityki, która jest symbolem Unii między narodami. Komitet wzywa jednakże do jej odnowienia, aby zwiększyć jej skuteczność,

zwłaszcza poprzez uproszczenie trybu zarządzania, i by skoncentrować się bardziej na wiodących projektach związanych z priorytetami europejskimi przy zapewnieniu większego udziału podmiotów gospodarczo-społecznych. W tym kontekście UE powinna przeciwdziałać wykluczeniu grup ludności znajdujących się w najtrudniejszym położeniu oraz wspierać kraje i regiony najbardziej oddalone i znajdujące się w najtrudniejszej sytuacji ze względu na ich szczególne cechy, aby zapewnić im pełne uczestnictwo w postępie gospodarczym i społecznym. W związku z tym, w świetle sytuacji w dziedzinie zatrudnienia, **Europejski Fundusz Społeczny** powinien być głównym narzędziem, zwłaszcza finansowym, realizacji **europejskiej strategii na rzecz zatrudnienia**, która musi znaleźć się w centrum strategii na rzecz wzrostu gospodarczego sprzyjającego włączeniu społecznemu przedstawionej w inicjatywie „Europa 2020”.

5.6 Jednym z głównych priorytetów budżetu europejskiego, bezpośrednio związanym z celem uczynienia Unii jednocześnie skuteczniejszą, bardziej solidarną i bliższą obywatelom, powinno być zwiększenie inwestycji w europejskie dobra publiczne. O priorytecie tym wspomina, słusznie, Komisja. Należałoby go jednak sprecyzować i ukonkretnić. Ze strony EKES zamierza pogłębić refleksję wraz z podmiotami gospodarczo-społecznymi, aby jasno określić potrzeby i cele. Obecnie EKES zwraca już uwagę na pewne wymogi w tej dziedzinie:

5.6.1 EKES podkreśla przede wszystkim potrzebę rozwijania rzeczywistych usług świadczonych w interesie ogólnym w skali europejskiej, na zasadzie komplementarności z administracjami krajowymi i w partnerstwie z użytkownikami europejskimi, aby zapewnić właściwą organizację i bezpieczeństwo Unii w dziedzinach leżących w zakresie wspólnej odpowiedzialności.

5.6.1.1 Dotyczy to w szczególności organizacji rynku wewnętrznego i służb celnych, ale także nowych dziedzin, w których państwa członkowskie postanowiły przekazać Unii pewne kompetencje, takich jak: polityka imigracyjna i azyłowa, wymiar sprawiedliwości i sprawy wewnętrzne, utworzenie europejskiej służby dyplomatycznej i działania zewnętrzne oraz ochrona granic zewnętrznych.

5.6.2 EKES podkreśla również konieczność zwiększenia inwestycji w infrastrukturę transeuropejską, również po to, by wspierać europejskie usługi świadczone w interesie ogólnym i zapewnić ich właściwe funkcjonowanie. Zbyt wiele opóźnień nagromadziło się od czasu białej księgi Komisji przedstawionej przez Jacques'a Delorsa w 1993 r. Zawarte w niej propozycje i metody nie przyniosły rezultatów. Z powodu tych braków znaczna część obszaru europejskiego, zwłaszcza w krajach, które niedawno przystąpiły do UE, pozostaje poza głównym nurtem wymiany gospodarczej. W zakresie infrastruktury, wśród priorytetów do realizacji EKES kładzie nacisk na projekty strukturalne, takie jak wymagania dotyczące jednolitej europejskiej przestrzeni powietrznej⁽⁶⁾, na linie kolejowe dla pociągów dużych prędkości oraz na sieci żeglownych kanałów. Niezbędne są też znaczne inwestycje w skali europejskiej w dziedzinie polityki energetycznej, aby osiągnąć większą niezależność w zakresie dostaw energii i by zainwestować w bezpieczeństwo, efektywność i wykorzystanie odnawialnych źródeł energii.

⁽⁴⁾ Opinia EKES-u w sprawie uniwersytetów dla Europy, Dz.U. C 128 z 18.5.2010, s. 48.

⁽⁵⁾ Opinia EKES-u w sprawie nowych umiejętności w nowych miejscach pracy, Dz.U. C 128 z 18.5.2010, s. 74.

⁽⁶⁾ Opinia EKES-u w sprawie jednolitej europejskiej przestrzeni powietrznej, Dz.U. C 182 z 4.8.2009, s. 50.

5.6.3 Wspomnieć też należy o potrzebie wspólnych innowacyjnych inwestycji, by sprostać nowym zadaniom w zakresie konkurencyjności i bezpieczeństwa w dziedzinie telekomunikacji, środowiska naturalnego, i ochrony ludności.

5.7 Co do wspólnej polityki rolnej (WPR), EKES przypomina, że opowiedział się za jej odnowieniem⁽⁷⁾. Chodzi o to, by dostosować ją do nowych wyzwań bez ponownego przekazywania jej do kompetencji krajowych lub porzucania zasad, które stały się jej atutami: solidarności wewnętrznej i zewnętrznej, jakości produkcji żywnościowej, preferencji wspólnotowych, spójności terytorialnej na rzecz obszarów wiejskich, a zwłaszcza regionów górskich i wyspiarskich. W istocie, jednym z głównych zadań WPR jest podkreślanie roli odgrywanej przez rolników. WPR musi się też przyczynić do zrównoważonego zarządzania zasobami naturalnymi, pozwalając reagować konkretnie na wielkie wyzwania związane z walką ze zmianą klimatu oraz z ochroną środowiska naturalnego i różnorodności biologicznej⁽⁸⁾.

5.8 Jeśli chodzi o politykę zewnętrzną i działania w zakresie pomocy na rzecz rozwoju krajów trzecich, EKES przypomina o swym poparciu dla racjonalnej organizacji przedstawicielstw UE i państw członkowskich, a także dla wzmocnienia skuteczności pomocy europejskiej na zasadzie komplementarności z pomocą krajową i w ściślejszym partnerstwie z bezpośrednio zainteresowanymi podmiotami gospodarczo-społecznymi.

5.9 Co do pomocy rozwojowej, w ramach której zapewnić należy identyfikowalność jej wykorzystania, EKES uważa, że stosowne byłoby połączenie programów krajowych i europejskich, zarówno w trosce o skuteczność i spójność, jak i w celu zwiększenia dostrzegalności pomocy europejskiej. W związku z tym EKES przypomina, że jest autorem klauzuli umowy z Kotonu, zgodnie z którą 15 % subwencji z EFR zarezerwowano na działania prowadzone przez podmioty niepaństwowe. Komitet proponuje, by zasada ta była stosowana i rozciągnięta na wszystkie programy rozwojowe.

6. W poszukiwaniu skuteczności

6.1 W obecnym trudnym okresie dla europejskich finansów publicznych budżet europejski musi być zarządzany przykładnie. Nie wpadając w łatwą demagogię dotyczącą kosztów administracyjnych instytucji europejskich, proporcjonalnie znacznie niższych niż koszt administracji krajowych (np. Komisja Europejska nie zatrudnia więcej pracowników niż administracja miejska Paryża!), EKES zaleca podjęcie działań świadczących o widocznym udziale instytucji europejskich w oszczędnościach administracyjnych zainicjowanych przez państwa członkowskie. Jednocześnie instytucje, w tym EKES, w ramach procedur rekrutacji i awansu powinny czuwać nad przestrzeganiem zapisanych w Traktacie zasad równości szans i niedyskryminacji. EKES podkreśla jednak, że zasada dobrego

sprawowania rządów obejmuje również przyznanie europejskiemu społeczeństwu obywatelskiemu większych możliwości pełnego uczestnictwa w debacie europejskiej.

6.2 Subwencje przyznane z budżetu europejskiego państwom członkowskim powinny być poddane większej warunkowości, zwłaszcza jeśli chodzi o przestrzeganie przez beneficjentów przepisów wspólnotowych i decyzji Trybunału Sprawiedliwości. Sprawdzona powinna też być zgodność pomocy wspólnotowej z zasadami konkurencji.

6.3 Wobec wymagań konwergencji polityki gospodarczej w ramach unii gospodarczej i walutowej chodzi również o lepsze ukierunkowanie subwencji pod względem zgodności z rygorami paktu euro plus.

6.4 Pomoc przyznawana krajom trzecim powinna być uzależniona od identyfikowalności jej wykorzystania, od poszanowania zobowiązań, zwłaszcza co do reform gospodarczych i społecznych celem przystosowania się do otwarcia, a także co do wzajemnego partnerstwa i udziału podmiotów społeczno-zawodowych społeczeństwa obywatelskiego.

6.5 Rozwój euro i konieczność skonsolidowania spójności strefy euro wobec rynków to okazja, która nie jest obecnie wykorzystywana w wystarczającym stopniu w ramach innowacyjnej polityki kredytowo-pożyczkowej prowadzonej w skali europejskiej i pomnażającej wpływ subwencji z budżetu europejskiego. EKES zaleca przede wszystkim pogłębienie koordynacji między EBC, Eurogrupą, i EBI. Komitet z zadowoleniem stwierdza zachęcające wyniki uzyskane przez pierwsze obligacje europejskie i postuluje ich rozszerzenie na dziedziny szkoleń, badań naukowych, przemysłu i infrastruktury europejskiej. Równoległe powstanie tego „skarbu europejskiego” mogłoby zostać wykorzystane, przy założeniu ścisłych warunków i dyscypliny, do połączenia znacznej części długów państw członkowskich. Instrumenty te powinny pozwolić na potwierdzenie solidarności wewnętrznej Unii Europejskiej, a jednocześnie byłyby to dowód politycznego zaangażowania na rzecz nieodwracalności wprowadzenia euro.

6.6 EKES opowiada się za lepszym określeniem projektów wspieranych przez Unię Europejską, by skoncentrować się na tym, co wnosi największą europejską wartość dodaną. Wzywa zatem do złagodzenia zasady dodatkowości, która nie powinna być oceniana dla każdego projektu, lecz ogólnie, w ramach partnerstw strategicznych z państwami członkowskimi.

6.7 Przyspieszenie procedur określania priorytetów i przyznawania kredytów również może pozwolić na zaspokojenie niektórych potrzeb. EKES zalecał już rozważenie bardziej powszechnego korzystania z wyspecjalizowanych agencji lub też stosowania subwencji globalnych przyznawanych jednostkom działającym w terenie, jak np. regiony lub organizacje społeczeństwa obywatelskiego. Ta ostatnia technika, ku której skłania się EKES, przyniosła dobre wyniki w polityce regionalnej i mogłaby zostać zastosowana we wszystkich działaniach finansowych UE.

⁽⁷⁾ Opinia EKES-u w sprawie wzmocnienia europejskiego modelu rolno-spożywczego, Dz.U. C 18 z 19.1.2011, s. 1.

⁽⁸⁾ Opinia EKES-u w sprawie przyszłości WPR, Dz.U. C 132 z 3.5.2011, s. 63.

6.8 W wypadku dużych projektów inwestycyjnych należy również zachęcać do korzystania z pożyczek EBI, a także z finansowania prywatnego, z uwzględnieniem ram prawnych, o których mowa w niedawnej opinii EKES-u ⁽⁹⁾. Rozwój tego rodzaju finansowania na większą skalę pozwoliłby na nadrobienie opóźnień w dziedzinie infrastruktury w Europie i na sfinansowanie dużych projektów technologicznych, od których zależy nasza konkurencyjność w skali globalnej.

6.8.1 Ponadto EKES uważa, że sytuacje pilne mogą wymagać większej elastyczności i lepiej dostosowanych mechanizmów, takich jak Europejski Fundusz Dostosowania do Globalizacji ⁽¹⁰⁾.

Bruksela, 16 czerwca 2011 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Staffan NILSSON

⁽⁹⁾ Opinia EKES-u w sprawie inwestycji publiczno-prywatnych, Dz.U. C 51 z 17.2.2011, s. 59.

⁽¹⁰⁾ Opinia EKES-u w sprawie reformy budżetu UE i jego finansowania w przyszłości, Dz.U. C 204 z 9.8.2008, s. 113.