

## III

(Akty przygotowawcze)

## KOMITET REGIONÓW

## 93. SESJA PLENARNA W DNIACH 14 I 15 GRUDNIA 2011 R.

## Opinia Komitetu Regionów „Nowe wieloletnie ramy finansowe po roku 2013”

(2012/C 54/08)

## KOMITET REGIONÓW

- Jest przekonany, iż proponowany poziom finansowania należy postrzegać w kategoriach absolutnego minimum, bez którego nie da się zrealizować ambicji państw członkowskich, wyrażonych w traktacie oraz strategii „Europa 2020”.
- Po raz kolejny zaznacza, iż nie zgadza się na żadnego rodzaju warunkowość makroekonomiczną.
- Popiera wprowadzenie tylko takich uwarunkowań ex ante, które służą jako instrument poprawy skuteczności programów i wzywa do tego, by zawarcie oficjalnej umowy partnerskiej między każdym państwem członkowskim a jego władzami lokalnymi i regionalnymi stało się konkretnym uwarunkowaniem ex ante.
- Po raz kolejny podkreśla, że nie zgadza się na proponowaną rezerwę na wykonanie i podkreśla, że uwarunkowania ex post i możliwość zamrożenia środków powinny mieć zastosowanie, na jasno określonych zasadach, wyłącznie w wypadku poważnych braków w stosunku do oczekiwanych rezultatów.
- Popiera zawartą w wieloletnich ramach finansowych propozycję utworzenia nowej kategorii przejściowej regionów.
- Podkreśla, że proponowana stopa ograniczenia absorpcji nie powinna doprowadzić do tego, że w jakimkolwiek państwie członkowskim poziom przyznanych środków w latach 2007–2013 spadnie poniżej poziomu faktycznych wydatków.
- Wzywa do znacznego zaangażowania władz lokalnych i regionalnych w nadzorowanie projektów infrastrukturalnych finansowanych w ramach instrumentu „Łącząc Europę” i zarządzanie nimi.
- Z zadowoleniem przyjmuje propozycję znaczącego zwiększenia budżetu na badania i innowacje zawartą w wieloletnich ramach finansowych.
- Z zadowoleniem przyjmuje zobowiązanie do ekologizacji WPR jak i propozycje odnoszące się do konwergencji płatności i ustalenia pułapu dopłat bezpośrednich.
- Z ubolewaniem przyjmuje fakt, iż budżet na rozwój obszarów wiejskich będzie wciąż nieproporcjonalnie niski w porównaniu z funduszami przeznaczonymi na płatności bezpośrednie.
- Uważa, że główne obszary wydatków UE, takie jak fundusz dostosowania do globalizacji (GAF) lub europejski program monitorowania Ziemi (GMES), nie powinny być finansowane z puli nieobjętej wieloletnimi ramami finansowymi.
- Jest przekonany, iż zasoby własne UE powinny zastąpić składki poszczególnych państw członkowskich i popiera propozycje Komisji, mówiące o ustanowieniu nowego zasobu VAT i podatku od transakcji finansowych.

<b>Sprawozdawca</b>	Flo CLUCAS (UK/ALDE), radna miasta Liverpool
<b>Dokumenty źródłowe</b>	<p>Komisja Europejska (2011), komunikat Komisji „Budżet z perspektywy „Europy 2020”</p> <p>COM(2011) 500 wersja ostateczna</p> <p>Komisja Europejska (2011), wniosek dotyczący rozporządzenia Rady określającego wieloletnie ramy finansowe na lata 2014–2020</p> <p>COM(2011) 398 wersja ostateczna – 2011/0177 (APP)</p> <p>Komisja Europejska (2011), wniosek dotyczący decyzji Rady w sprawie systemu zasobów własnych Unii Europejskiej</p> <p>COM(2011) 510 wersja ostateczna – 2011/0183 (CNS)</p> <p>Komisja Europejska (2011), wniosek dotyczący rozporządzenia Rady określającego środki wykonawcze dotyczące systemu zasobów własnych Unii Europejskiej</p> <p>COM(2011) 511 wersja ostateczna – 2011/0184 (APP)</p> <p>Komisja Europejska (2011), wniosek dotyczący rozporządzenia Rady w sprawie metod i procedur udostępniania tradycyjnych zasobów własnych i zasobów własnych opartych na DNB oraz w sprawie środków w celu zaspokojenia potrzeb gotówkowych</p> <p>COM(2011) 512 wersja ostateczna – 2011/0185 (CNS)</p>

## I. ZALECENIA POLITYCZNE

### KOMITET REGIONÓW

#### Ogólna ocena budżetu

1. Z zadowoleniem przyjmuje opublikowanie wniosków Komisji z 29 czerwca 2011 r. dotyczących wieloletnich ram finansowych na lata 2014–2020, rozporządzenia Rady określającego środki wykonawcze wieloletnich ram finansowych, porozumienia międzyinstytucjonalnego w sprawie kwestii budżetowych oraz pakietu dotyczącego zasobów własnych UE. Zdaniem KR-u wspomniane wyżej wnioski stanowią wiarygodne ramy finansowania przyszłych priorytetów UE i solidny fundament do prowadzenia dalszych rozmów.

2. Uważa, że budżet UE – choć ograniczony – ma kluczowe znaczenie w kontekście wyzwań, z którymi Unia musi się zmierzyć. W porównaniu z budżetami krajowymi specyfika budżetu UE polega na jego europejskiej wartości dodanej oraz efekcie dźwigni, który zapewnia, a ponadto wynika z faktu, że aż 94,5 % wydatków z budżetu UE ma charakter inwestycyjny, a jedynie 5,5 % to wydatki administracyjne. KR jest zdania, iż potrzebna jest zmiana percepcji, szczególnie w ministerstwach finansów państw członkowskich, tak aby najważniejsze zadania UE były traktowane w kategoriach inwestycji, a nie wydatków. Wieloletnie ramy finansowe winny stać się wzorem nie tylko wydajności i efektywności finansowej, ale także demokratycznego sprawowania rządów i przejrzystości.

3. Odnotowuje w szczególności poważny charakter trudności gospodarczych i społecznych, z którymi borykają się obecnie państwa członkowskie, i podkreśla, że budżet UE, strategia „Europa 2020” i zarządzanie gospodarcze na szczeblu europejskim powinny stać się instrumentami, które

w skoordynowany sposób propagować będą stabilność, zrównoważony wzrost gospodarczy, ochronę środowiska naturalnego, dobrostan społeczny i spójność terytorialną oraz odbudowywać zaufanie do integracji europejskiej.

4. Popiera główne zasady, na podstawie których opracowano wieloletnie ramy finansowe na lata 2014–2020, w tym: koncentrację na wynikach, wykorzystywanie inwestycji z innych źródeł i – co najważniejsze – uproszczenie systemów przyznawania funduszy, w tym połączenie szeregu różnych programów finansowania. Szczególną uwagę należy poświęcić grupom, którym uzyskanie dostępu do funduszy UE przychodzi z trudnością. KR wzywa zatem do intensyfikacji działań informacyjno-promocyjnych oraz dostępnych na szczeblu UE usług doradczych w zakresie funduszy unijnych.

5. Zwraca uwagę na fakt, iż w opracowaniu i wdrażaniu wieloletnich ram finansowych mogą pomóc władze lokalne i regionalne. Odpowiedzialność za inwestycje publiczne spoczywa w jednakowym stopniu na władzach lokalnych i regionalnych, jak i na rządach centralnych. Samorządy odgrywają szczególnie istotną rolę w zarządzaniu projektami finansowanymi przez UE, rozpowszechnianiu dostępu do środków unijnych i koordynacji wydatków z poszczególnych funduszy.

6. Uważa zatem, że istnieją znaczne możliwości propagowania wielopoziomowego sprawowania rządów w zakresie projektowania i wdrażania wieloletnich ram finansowych. Wzywa więc Komisję, by wzięła pod uwagę nowe metody pracy i nowe formy partnerstwa z władzami lokalnymi i regionalnymi, jako że owe formy i metody stanowią fundament nowoczesnego podejścia do sprawowania władzy i alokacji środków w związku z wieloletnimi ramami finansowymi.

7. Ubolewa, że we wniosku Komisji nie nadano szczególnego znaczenia kwestii równości i równouprawnienia płci. Wzywa państwa członkowskie i Parlament Europejski, by działały na rzecz uwzględnienia tych kwestii w budżecie UE.

— *Poziom, struktura i okres obowiązywania budżetu*

8. Kolejny raz powtarza, że jeśli UE chce osiągnąć kluczowe cele nakreślone w strategii „Europa 2020” i zgodne z potrzebami poszczególnych gmin i regionów, musi dysponować wiarygodnym budżetem wynoszącym przynajmniej 1 % unijnego DNB <sup>(1)</sup>. KR jest zdania, iż proponowane obecnie 1 025 mld EUR (tj. 1,05 % unijnego DNB) to kwota ledwie dająca nadzieję na realizację tych celów.

9. Jest przekonany, iż proponowany poziom finansowania należy postrzegać w kategoriach absolutnego minimum, bez którego nie da się zrealizować ambicji państw członkowskich, wyrażonych w traktacie oraz strategii „Europa 2020”. Po zaproponowaniu umiarkowanych wieloletnich ram finansowych, które w ujęciu realnym pozostają niezmienione w stosunku do aktualnie obowiązujących, Komisja Europejska i Parlament, przy wydatnym wsparciu Komitetu Regionów, muszą zrobić wszystko, co w ich mocy, by utrzymać proponowany poziom i nie dopuścić do jego obniżenia w czasie negocjacji.

10. Z zadowoleniem odnosi się do zmienionych nazw działów budżetowych, które w obecnej formie lepiej odzwierciedlają priorytety nakreślone w strategii „Europa 2020”. Niemniej jednak wyraża ubolewanie, iż nie wykorzystano okazji do umieszczenia wszystkich funduszy UE promujących rozwój terytorialny w jednym dziale.

11. Zauważa ponadto, że Komisja nie wykorzystała szansy, by pójść w kierunku 10-letniego okresu budżetowego, ale z zadowoleniem przyjmuje do wiadomości możliwość wprowadzenia takiego cyklu po roku 2020 – zapewniłby on bardziej stabilne finansowanie w dłuższym okresie i doprowadził do poprawy demokratycznego nadzoru.

— *Elastyczność budżetu, przegląd śródkresowy, uwarunkowania*

12. Wyraża ubolewanie z powodu braku elastyczności obecnego budżetu i podkreśla, iż w przyszłości powinno być łatwiej przesuwac środki w obrębie działów budżetowych.

13. Wyraża ubolewanie, że nie przewidziano możliwości przeniesienia niewykorzystanych środków budżetowych do rezerwy elastyczności UE zamiast zwracania ich państwom członkowskim.

14. Przyjmuje propozycję przedstawienia w roku 2016 oceny sposobu wdrażania wieloletnich ram finansowych, ale zaznacza, iż lepiej byłoby przeprowadzić pełny przegląd śródkresowy (obejmujący proponowaną ocenę) w roku 2017, umożliwiając korektę wydatków w oparciu o pojawiające się priorytety, zgodnie z określonymi limitami.

<sup>(1)</sup> Wszystkie dane budżetowe odnoszą się do zobowiązań, a nie płatności.

15. Po raz kolejny zaznacza, iż nie zgadza się na żadnego rodzaju warunkowość makroekonomiczną, w wyniku której przestano by przekazywać fundusze władzom lokalnym i regionalnym ze względu na decyzje gospodarcze podejmowane przez rządy krajowe.

16. Popiera jednakże wprowadzenie do systemu zarządzania programami UE tylko takich uwarunkowań *ex ante*, które służą jako instrument poprawy skuteczności programów i oceny rzeczywistych zdolności technicznych i administracyjnych, a nie jedynie wdrażania przepisów UE. Wymóg opracowania strategii, planów lub środków jako uwarunkowanie *ex ante* nie powinien oznaczać, że przyznanie funduszy będzie uzależnione od późniejszej realizacji tych strategii, planów lub środków, w tym tych, które nie są współfinansowane przez UE, gdyż stanowiłoby to naruszenie zasad proporcjonalności i pomocniczości.

17. Wzywa do tego, by zawarcie oficjalnej umowy partnerskiej między każdym państwem członkowskim a jego władzami lokalnymi i regionalnymi stało się konkretnym uwarunkowaniem *ex ante* weryfikowanym przez Komisję.

18. Podkreśla, że uwarunkowania *ex post* i możliwość zamrożenia środków powinny mieć zastosowanie, na jasno określonych zasadach, wyłącznie w wypadku poważnych braków w stosunku do oczekiwanych rezultatów. Apeluje o uwzględnienie wewnątrzpaństwowych warunków dotyczących zwrotu już przyznanych środków. Jednocześnie konieczna jest ścisła współpraca między władzami krajowymi, regionalnymi i lokalnymi mająca na celu ustanowienie rzeczonych uwarunkowań *ex post*, co zapobiegnie ryzyku przerwania finansowania w wyniku decyzji podjętej ze względu na kryteria, które nie są ściśle obiektywne czy wymierne.

19. Podkreśla, że wyniki i cele należy ustalać wspólnie z władzami regionalnymi i lokalnymi, zaś wszelkie nowe obciążenia administracyjne ograniczać do minimum. Przejście na system mierzący wyniki powinno doprowadzić do likwidacji obecnej struktury polegającej na szczegółowym pomiarze nakładów i produkcji. Podejście oparte na warunkowości wymaga jaśniejszego i lepszego wyjaśnienia zainteresowanym stronom praktycznych aspektów funkcjonowania systemu.

20. Podkreśla, że nowe wieloletnie ramy finansowe UE powinny w pełni odpowiadać wymogom zrównoważonego wykorzystania zasobów, oraz wzywa do dokładniejszego analizowania śladu węglowego inwestycji, którym towarzyszy wsparcie z budżetu UE.

## **Dział 1 budżetu – Inteligentny wzrost sprzyjający włączeniu społecznemu**

— *Propozycje dotyczące polityki spójności*

21. Wyraża aprobatę dla ogólnounijnego charakteru proponowanej polityki spójności, w której uwzględnią się wszystkie regiony i przeznacza najwięcej funduszy dla obszarów biedniejszych, a która umożliwiałaby jednocześnie regionom bogatszym dalsze rozwiązywanie swoich problemów. KR z zadowoleniem przyjmuje wyraźne odniesienie do spójności gospodarczej,

społecznej i terytorialnej w formie pułapu cząstkowego pierwszego działu budżetu, ale wyraża ubolewanie z powodu tego, iż nie przewidziano żadnego marginesu. Umożliwiłyby on zwiększenie środków w tym pułapie w momencie pojawienia się pieniędzy, których nie wydano gdzie indziej.

22. Zwraca uwagę, że kwoty przeznaczone na fundusze strukturalne (336 mld EUR na EFRR i EFS, jednak z pominięciem instrumentu „Łącząc Europę”) mają być o 3 % niższe niż w okresie bieżącym (gdzie przeznaczono na nie 347 mld EUR). Na programy realizowane w ramach funduszy strukturalnych powinno się przeznaczyć środki, które w ujęciu realnym byłyby przynajmniej takie same, jak w okresie bieżącym.

23. Odrzuca propozycję, według której bogatsze regiony „przeznaczałyby wszystkie przyznane im środki budżetowe” (oprócz pieniędzy z Europejskiego Funduszu Społecznego) przede wszystkim na kwestie związane z energią, rozwój małych i średnich przedsiębiorstw oraz innowacje. Oczywiście niezbędny jest pewien stopień koncentracji w każdym programie operacyjnym, ale tego typu ograniczenia na poziomie UE nie będą generować wartości dodanej – głównie z powodu niejednorodnego charakteru regionów Europy i różnych wyzwań, przed którymi stoją. Należy doprowadzić do sytuacji, która umożliwiałaby swobodniejszy wybór z szerszej listy celów tematycznych strategii „Europa 2020”.

24. Po raz kolejny podkreśla, że nie zgadza się na proponowaną rezerwę na wykonanie w wysokości 5 % budżetu na politykę spójności. Tego rodzaju rozwiązanie grozi powstaniem sytuacji, w której traciłyby wszystkie strony, gdyż rezerwa byłaby przyznawana na zasadzie z góry ustalonych puli krajowych. W wypadku niespełnienia kryteriów efektywności (być może z obiektywnych przyczyn o charakterze zewnętrznym) środki przeznaczone na rezerwę na wykonanie zwyczajnie przepadałyby. Wystarczającą nagrodą będzie skuteczna realizacja programów, zaś środki dodatkowe lepiej byłoby przeznaczyć na działania prewencyjne, takie jak techniczne wsparcie rozwoju zdolności instytucjonalnych.

25. Popiera zawartą w wieloletnich ramach finansowych propozycję utworzenia nowej kategorii przejściowej dla regionów osiagających od 75 % do 90 % unijnego PKB i z zadowoleniem przyjmuje w tym kontekście propozycję „siatki bezpieczeństwa” dla regionów tracących prawo do wsparcia jako regiony konwergencji. Podkreśla jednak, że na wiarygodność polityki spójności negatywny wpływ wywiera wykorzystywanie danych dotyczących PKB, które są o kilka lat spóźnione względem faktycznych warunków gospodarczych.

26. Komisja musi uwzględnić liczne regiony, w których PKB jest niższy od okresu odniesienia 2006–2008, wykorzystując elastyczność proponowanych ram finansowych, proponowany proces dostosowawczy zgodnie z art. 5 projektu rozporządzenia Rady w sprawie wieloletnich ram finansowych oraz przegląd śródkresowy tych ram w 2017 r. W dokumentach dotyczących programowania należy wziąć pod uwagę różnorodne skutki regionalne spowolnienia gospodarczego.

27. Podkreśla raz jeszcze, że Europejski Fundusz Społeczny (EFS) musi nadal być integralną częścią polityki spójności UE. Nie ulega wątpliwości, że EFS najlepiej jest wdrażać na szczeblu terytorialnym za pośrednictwem zintegrowanych programów miejscowych, a nie w ramach odrębnych programów tematycznych czy sektorowych realizowanych na poziomie krajowym.

28. Podkreśla znaczenie propagowania równości oraz równouprawnienia płci w UE i krajach trzecich za pomocą wystarczających środków przeznaczonych na EFS, Europejski Fundusz Rozwoju i inne programy społeczne.

29. Z zadowoleniem przyjmuje propozycję utrzymania dotacji z funduszu spójności na poziomie jednej trzeciej całkowitego finansowania spójności na szczeblu krajowym w kwalifikujących się państwach członkowskich (tj. w których DNB nie przekracza 90 % średniej unijnej).

30. Popiera zamysł zwiększenia środków w budżecie UE na „Europejską współpracę terytorialną” z 9 do 13 mld EUR i z zadowoleniem odnotowuje znaczącą europejską wartość dodaną generowaną przez INTERREG i inne programy zachęcające regiony Europy do współpracy w obliczu wspólnych wyzwań.

31. Zdecydowanie popiera propozycję utworzenia wspólnych ram strategicznych, na bazie których ma powstać jednolity zbiór strategicznych wytycznych dla najważniejszych funduszy EU o wymiarze terytorialnym. Wspólne ramy strategiczne nie powinny jednak ograniczać się tylko do ujednoczenia funduszy na poziomie strategicznym, ale również zapewniać wspólne metody i procedury wdrażania poszczególnych funduszy.

32. Zgadza się z podejściem polegającym na ustaleniu obecnej stopy ograniczenia w zakresie przydziału środków w ramach polityki spójności na takim poziomie, który odzwierciedla obecną stopę wykonania i rzeczywiste zdolności absorpcyjne w każdym państwie członkowskim, ale podkreśla, że nowa stopa ograniczenia musi być ustalona na takim poziomie, który umożliwia realizację skutecznej polityki spójności we wszystkich państwach członkowskich. W szczególności proponowana stopa ograniczenia absorpcji nie powinna doprowadzić do tego, że w jakimkolwiek państwie członkowskim poziom przyznanych środków w latach 2007–2013 spadnie poniżej poziomu faktycznych wydatków (skorygowanych o stopę inflacji).

33. Podkreśla konieczność urzeczywistnienia, propagowania i bezwarunkowego wdrażania zasady partnerstwa. Przyjmuje z zadowoleniem propozycję dotyczącą umów o partnerstwie, które będą narzędziem umożliwiającym planowanie strategiczne, podkreśla jednak z naciskiem, że wdrażając te umowy, należy przestrzegać zasady pomocniczości i respektować podział kompetencji w poszczególnych państwach członkowskich. Dlatego zakres ich obowiązywania musi ograniczać się do środków związanych z polityką spójności i innych funduszy objętych wspólnymi ramami strategicznymi. Właściwe władze lokalne i regionalne należy traktować jako równorzędnych partnerów dla władz krajowych w zakresie przygotowywania, realizacji, monitorowania i oceny programów w ramach funduszy strukturalnych oraz związanych z nimi umów o partnerstwie.

Dodatkową możliwością formalizacji relacji partnerskich w powiązaniu z rządami krajowymi powinny być pakt terytorialne między władzami lokalnymi, regionalnymi i krajowymi.

34. Ponownie wzywa do wprowadzenia i promowania „obligacji obywatelskich” w celu przyśpieszenia rozwoju lokalnego. Ze względu na pojawienie się dodatkowych źródeł finansowania ze strony indywidualnych obywateli lub funduszy publicznych chętnych do inwestowania w zamian za gwarantowany i uczciwy zysk, na takich obligacjach mogłyby skorzystać projekty unijne.

35. Ponadto zwraca uwagę na potrzebę opracowania lokalnych rozwiązań energetycznych za pomocą inicjatywy „Inteligentne miasta”, propagującej czyste i wydajne sposoby dostarczania energii. Apeluje również o zapewnienie większego wsparcia władzom lokalnym i regionalnym, pozwalającego im zwłaszcza pozyskać fachową wiedzę techniczną niezbędną do opracowania lokalnych lub regionalnych planów przeciwdziałania zmianie klimatu oraz zachęcającego do wzajemnego inspirowania się. W tym kontekście wskazuje na kluczową rolę Porozumienia Burmistrzów, którego budżet należy zwiększyć w celu poszerzenia zakresu działania tak, by umożliwić władzom lokalnym i regionalnym korzystanie z wiedzy technicznej potrzebnej do opracowania planów przeciwdziałania zmianie klimatu oraz rozwiązywanie bardziej konkretnych pytań związanych z energią i zasobami, np. w zakresie gospodarki wodnej.

— Instrument „Łącząc Europę”

36. Z zadowoleniem odnotowuje propozycję utworzenia wartego 40 mld EUR instrumentu „Łącząc Europę”, który ma wspierać inwestycje w transport, energię i infrastrukturę ICT – istotne z punktu widzenia całego kontynentu. Uważa, że likwidacja ograniczeń w obszarze tych sieci przyniesie wymierne korzyści społeczne. Konieczne jest jednak znaczne zaangażowanie władz lokalnych i regionalnych w nadzorowanie takich projektów infrastrukturalnych i zarządzanie nimi, czego nie przewiduje obecnie proponowany scentralizowany system zarządzania.

37. Przypomina o wsparciu KR-u dla wprowadzenia unijnych obligacji przeznaczonych na projekty, które to obligacje mają pomagać w finansowaniu infrastruktury. Przypomina też, że obligacje tego typu mogą wywierać niezwykle korzystny efekt dźwigni na budżet UE. Instrumenty takie należy jednakże traktować w kategoriach cennego dodatku do dotacji z funduszy strukturalnych, a nie jako element je zastępujący.

— Fundusze na badania i innowacje: „Horyzont 2020”

38. Jest zdania, iż bieżący budżet Wspólnoty na badania i innowacje jest nieadekwatny do potrzeb i dlatego z zadowoleniem przyjmuje propozycję znaczącego zwiększenia go (z 53 do 80 mld EUR), zawartą w wieloletnich ramach finansowych. Przybliży to Unię to realizacji jednego z założeń strategii „Europa 2020”, mówiącego o inwestowaniu 3 % unijnego PKB w badania i innowacje – z myślą o powołaniu do życia „Unii innowacji”. Ze szczególną mocą KR wzywa do opracowania zaktualizowanej wersji programu „Regiony wiedzy”. Uważa za konieczne przyśpieszenie wykorzystywania wyników

badania w zastosowaniach rynkowych. KR popiera ideę zwiększenia wsparcia dla inicjatyw klastrowych i innych partnerstw lokalnych, które przyczyniają się do wzmocnienia potencjału innowacyjnego.

39. Popiera utworzenie wspólnych ram strategicznych „Horyzont 2020” skupionych na badaniach i innowacjach, ponieważ dzięki nim można doprowadzić do uproszczenia i konsolidacji różnorodnych programów finansowania, takich jak program ramowy w dziedzinie badań naukowych (7PR) czy program na rzecz konkurencyjności i innowacji. KR przypomina jednak, że wspólne ramy strategiczne w dziedzinie badań i innowacji należy właściwie koordynować i realizować zgodnie z ramami strategicznymi proponowanymi w zakresie funduszy terytorialnych.

— Edukacja, szkolenia, młodzież

40. Z zadowoleniem przyjmuje propozycję zwiększenia puli środków (do 15 mld EUR) na unijne programy edukacyjne, szkoleniowe i młodzieżowe (w tym inicjatywy sportowe). Programy tego typu powinny być dofinansowywane z Europejskiego Funduszu Społecznego. W szczególności KR popiera racjonalizację obecnego wachlarza programów młodzieżowych, edukacyjnych i szkoleniowych, które ujęte zostały w jedną, zintegrowaną inicjatywę, oraz uproszczenie towarzyszących im procesów. Jednakże program „Europa edukacji” powinien nie tylko dotyczyć studentów wyższych uczelni, lecz także uwzględnić złożone zjawisko przedwczesnego kończenia nauki szkolnej, a władze lokalne i regionalne mają tu do odegrania ważną rolę. Ponadto KR podkreśla rosnące znaczenie gospodarcze i społeczne sektora kulturalno-kreatywnego oraz konieczność udzielenia mu wystarczającego wsparcia finansowego w ramach EFRR i EFS.

41. Uważa za absolutnie konieczne, by reorganizując programy wsparcia, w dalszym ciągu uwzględniać w nich wsparcie na rzecz młodzieży, dostosowane do konkretnych potrzeb młodych ludzi. Nowy, zintegrowany program powinien opierać się na pozytywnych doświadczeniach obecnego programu „Młodzież w działaniu”. Winien promować – zgodnie z założeniami strategii UE na rzecz młodzieży – nie tylko wymianę młodych ludzi i wykwalifikowanych pracowników, ale także coraz większe uczestnictwo młodych w demokratycznym życiu Europy.

## **Dział 2 budżetu – Zrównoważony wzrost: zasoby naturalne**

42. Podobnie jak w przypadku funduszy strukturalnych, zwraca uwagę na proponowaną redukcję środków na wspólną politykę rolną (WPR) – z 396 do 372 mld EUR. Zauważa przy tym, że WPR – ze swymi dwoma filarami – wciąż stanowi większą pozycję wydatków budżetowych niż 336 mld EUR przeznaczonych na fundusze strukturalne.

43. Uważa, iż ze względu na coraz bardziej nagłą konieczność tego, by WPR odnosiła się nie tylko do potrzeb żywieniowych, ale pomagała także w osiągnięciu głównych celów Europy, polityka ta powinna zostać lepiej dopasowana do założeń strategii „Europa 2020”, by rolnicy mieli możliwość otrzymywania na sprawiedliwych zasadach dopłat za dostarczanie dóbr

publicznych, takich jak rozszerzone bezpieczeństwo żywnościowe, zrównoważona gospodarka zasobami naturalnymi, ochrona różnorodności biologicznej, przeciwdziałanie zmianie klimatu czy ogólna rewitalizacja obszarów wiejskich.

44. Ze szczególnym zadowoleniem przyjmuje fakt, iż Komisja nie zdecydowała się na dalszą fragmentację środków i wydzielenie specjalnego funduszu sektorowego na przeciwdziałanie zmianie klimatu, ale wybrała bardziej zintegrowane podejście przekrojowe, polegające na ekologizacji 30 % wydatków w ramach filaru I. Podkreśla jednak, że ekologizacja nie może prowadzić do osłabienia programów rolno-środowiskowych państw członkowskich.

45. Z zadowoleniem przyjmuje zobowiązanie do ekologizacji WPR. Wzywa, by w ramach ekologizacji WPR przewidzieć jasne, obowiązkowe i jednoznaczne kryteria, które musieliby spełniać beneficjenci i które dotyczyłyby ochrony gleby i efektywnego wykorzystania wód gruntowych, a także działania zmierzające do eliminacji wszelkich dotacji prowadzących do szkodliwych dla środowiska skutków.

46. Z zadowoleniem przyjmuje propozycje odnoszące się do konwergencji płatności i ustalenia pułapu dopłat bezpośrednich. W rezultacie powinien powstać sprawliwszy system podziału środków na poszczególne państwa członkowskie. KR popiera również w pełni propozycję wprowadzenia większej elastyczności między dwoma filarami wspólnej polityki rolnej: płatnościami bezpośrednimi i rozwojem obszarów wiejskich.

47. Jest zaniepokojony, iż proponowana nowa, wynosząca 3,5 mld EUR „rezerwa na wypadek kryzysów w sektorze rolnym” oraz zwiększony zakres stosowania funduszu dostosowania do globalizacji są wyrazem preferencji Komisji dla środków reaktywnych zamiast środków prewencyjnych. Uważa tym samym, że kryzysy lepiej rozwiązywać, stosując większą elastyczność budżetową, a nie tworząc coraz większą liczbę różnorodnych rezerw, funduszy i instrumentów awaryjnych, wykraczających poza wieloletnie ramy finansowe. Uważa w związku z tym, że możliwość realizacji wspólnej polityki rolnej jest ściśle związana z utrzymaniem mechanizmów regulacji rynku w celu zwalczania wahań cenowych i zagwarantowania stabilnych cen zarówno producentom, jak i konsumentom.

48. Z ubolewaniem przyjmuje fakt, iż budżet na rozwój obszarów wiejskich (90 mld EUR) będzie wciąż nieproporcjonalnie niski w porównaniu z funduszami przeznaczonymi na płatności bezpośrednie. Wyraża jednak zadowolenie z powodu tego, że Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich będzie silniej powiązany z innymi funduszami terytorialnymi objętymi wspólnymi ramami strategicznymi. WPR i polityki spójności nie powinno się realizować odrębnie. Obie polityki należy poddać ściślejszej koordynacji. Jeżeli chodzi o zniesienie podejścia opartego na „osiach”, KR podkreśla, że inne projekty, niezwiązane z rolnictwem, takie jak zwiększanie włączenia społecznego, ograniczanie ubóstwa i sprzyjanie rozwojowi gospodarczemu na obszarach wiejskich (nowy priorytet 6), nie mogą zostać w przyszłości zaniedbane.

49. Wzywa do kontynuowania europejskiego programu pomocy żywnościowej osobom najbardziej potrzebującym na poziomie nie niższym niż ten, jaki obowiązuje w bieżącym

okresie. Jeśli program ten zostanie przeniesiony ze wspólnej polityki rolnej do Europejskiego Funduszu Społecznego, to należy też analogicznie przenieść odpowiednie środki w strukturze budżetu.

50. Jest zaniepokojony tym, że włączenie polityki rybołówstwa do zintegrowanej polityki morskiej objętej Europejskim Funduszem Morskim i Rybackim (EFMR) może pociągnąć za sobą redukcję środków przyznawanych na rybołówstwo. Redukcja taka byłaby niewłaściwa ze względu na wyzwania stojące przed społecznościami rybackimi.

51. Podkreśla wartość programu LIFE+ i z zadowoleniem przyjmuje zwiększenie puli środków na jego finansowanie do poziomu 3,2 mld EUR.

### Dział 3 budżetu – Bezpieczeństwo i obywatelstwo

52. Popiera propozycje budżetowe uwzględnione w tym dziale, podkreślając wagę zasobnego budżetu przeznaczonego na imigrację, azyl i bezpieczeństwo. Ze szczególną mocą podkreśla potrzebę stosowania skoordynowanego podejścia do zarządzania granicami zewnętrznymi Unii. Z zadowoleniem odnosi się do działań podejmowanych z myślą o utworzeniu wspólnego europejskiego systemu azylowego – jest to jeden z tych obszarów, gdzie współpraca na szczeblu UE stanowi jedyne rozwiązanie. Należy jednak znaleźć właściwą równowagę między nakładami na bezpieczeństwo (również bezpieczeństwo wewnętrzne) i kwestie granic a wydatkami w takich obszarach jak integracja migrantów czy warunki przyjmowania osób ubiegających się o azyl, w których to dziedzinach działania władz lokalnych i regionalnych mogą przynieść wyraźną wartość dodaną.

53. Podkreśla znaczenie, jakie ma zapewnienie odpowiednich środków na propagowanie praw podstawowych, demokracji i uczestnictwa obywateli w wysiłkach na rzecz obywatelstwa europejskiego. Dlatego też uważa, że kwestią fundamentalną jest nacisk, jaki w programie „Europa dla obywateli” kładzie się na partnerstwa na rzecz wspierania społeczeństwa obywatelskiego na szczeblu unijnym.

54. Stoi na stanowisku, że bezpieczeństwo UE ściśle wiąże się z upowszechnianiem demokracji, dobrej administracji i praworządności zarówno w UE, jak i w krajach trzecich, zaś obowiązkiem Unii jest rozpowszechnianie tych wartości na całym świecie.

55. Podkreśla znaczenie 396 mln EUR proponowanych na finansowanie programu zdrowia publicznego w UE. Zwraca uwagę, iż stosowne środki finansowe należy przeznaczyć na innowacje społeczne, biologiczne i technologiczne w dziedzinie opieki zdrowotnej. KR podkreśla, iż ponieważ opieka zdrowotna i społeczna będzie w przyszłości ważnym czynnikiem napędzającym zatrudnienie, niwelowanie różnic w dostępie do niej musi stać się jednym z priorytetów nowego budżetu.

56. Podkreśla wagę zaproponowanej kwoty 1,6 mld EUR na program „Kreatywna Europa” i wskazuje, że należy zapewnić wystarczające finansowanie dla wszystkich podmiotów sektora kulturalno-kreatywnego, które wnoszą znaczący wkład w realizację celów strategii „Europa 2020”.

#### Dział 4 budżetu – Globalna Europa

57. Zdaje sobie sprawę z tego, że UE odgrywa istotną rolę na arenie międzynarodowej – większą niż suma znaczenia poszczególnych państw członkowskich – i że stojące przed nią wyzwania wymagają globalnej reakcji. KR z zadowoleniem przyjmuje propozycję alokacji większych środków budżetowych na europejską politykę sąsiedztwa i współpracę na rzecz rozwoju (36 mld EUR).

58. Popiera propozycję Komisji dotyczącą racjonalizacji instrumentów w kontekście rozszerzenia poprzez utworzenie jednego, zintegrowanego instrumentu przedakcesyjnego.

59. Ponawia wezwanie, by umożliwić władzom lokalnym i regionalnym z krajów objętych europejską polityką sąsiedztwa korzystanie z finansowego wsparcia w związku z udziałem w działaniach właściwych organów.

60. Jest gorącym orędownikiem ograniczania ubóstwa, oddanym realizacji milenijnych celów rozwoju, które powinny zostać osiągnięte do roku 2015. Popiera ideę przekazywania 0,7 % PNB państw członkowskich na rzecz rozwoju obszarów zagranicznych. W szczególności zwraca uwagę na istotną rolę odgrywaną przez UE w zakresie udzielania skoordynowanej pomocy humanitarnej. Wzywa wszystkie państwa członkowskie do podjęcia działań gwarantujących wywiązanie się ze zobowiązań w dziedzinie rozwoju.

#### Dział 5 budżetu – Administracja

61. Zwraca uwagę na konieczność nieustannego opracowywania i wdrażania projektów racjonalizatorskich we wszystkich instytucjach i organach doradczych UE – bez uszczuplania kluczowej roli, jaką odgrywają one w procesie realizacji celów europejskich.

62. Podkreśla możliwość zaoszczędzenia znacznych środków poprzez restrukturyzację i współpracę międzyinstytucjonalną oraz poprzez lepszą organizację działań instytucjonalnych dzięki zintegrowanemu zastosowaniu e-rozwiązań.

#### Środki poza wieloletnimi ramami finansowymi i mechanizmy korygujące

63. Uważa w zasadzie, że główne obszary wydatków UE, takie jak Europejski Fundusz Rozwoju (EFR), fundusz dostosowania do globalizacji (GAF), europejski program monitorowania Ziemi (GMES) – w połączeniu z innymi instrumentami składającymi się na 58 mld EUR wydatków Unii – nie powinny być finansowane z puli nieobjętej wieloletnimi ramami finansowymi. Ogranicza to zaangażowanie demokracji parlamentarnej i szkodzi przejrzystości. W zasadzie wszystkie pozycje wydatków UE – nawet te planowane w perspektywie długoterminowej i te, których wykorzystanie nie jest pewne – powinny zostać omówione w debacie na warunkach podobnych do założeń obowiązujących w przypadku wieloletnich ram finansowych.

64. Popiera proponowane uproszczenie skomplikowanego systemu rabatów i korekt oraz z zadowoleniem przyjmuje

fakt, że nowe zryczałtowane korekty są ograniczone w czasie. Z zadowoleniem przyjmuje również propozycję Komisji, by zastąpić istniejące systemy rabatów ogólnym mechanizmem korygującym. Mechanizm taki musi w każdym wypadku gwarantować, że poszczególne pozycje zasadniczo nie zwiększą się, a efektem będzie sprawiedliwa równowaga między państwami członkowskimi. Niektóre mechanizmy korygujące automatycznie przestaną działać w 2013 r., ale dla korekt zagwarantowanych Wielkiej Brytanii i powiązanych z nimi rabatów przyznanych Niemcom, Holandii, Austrii i Szwecji nie zostały jeszcze wyznaczone daty końcowe. Zdaniem KR-u można podjąć się rewizji mechanizmów korygujących pod warunkiem jednoczesnego odniesienia się do uzasadnionych przyczyn ich utworzenia.

#### Zasoby własne UE

65. Jest przekonany, iż zasoby własne UE powinny zastąpić składki poszczególnych państw członkowskich. Przypomina, że wszystkie państwa członkowskie i parlamenty narodowe podpisały się pod artykułem 311 TFUE, mówiącym o tym, że budżet Unii winien być finansowany w całości z zasobów własnych. W świetle powyższego KR popiera inicjatywę ukierunkowaną na ograniczenie bezpośredniego wkładu państw członkowskich do budżetu UE i zwiększanie zasobów własnych UE na potrzeby przyszłych wyzwań.

66. Popiera propozycję Komisji, mówiącą o ustanowieniu nowego zasobu VAT. Propozycje te są ambitne, ale bardzo potrzebne.

67. Przyjmuje z zadowoleniem propozycję wprowadzenia podatku od transakcji finansowych koordynowanego na szczeblu ogólnoeuropejskim. Opodatkowanie sektora finansowego w istotnym stopniu przyczyniłoby się do zapewnienia większej sprawiedliwości i prowadziłoby do ograniczenia liczby transakcji finansowych, a zwłaszcza transakcji o charakterze spekulacyjnym.

68. Jest przekonany, że każdy nowy system finansowania budżetu Unii musi opierać się na zasadach uczciwości, stabilności gospodarczej, solidarności, przejrzystości i prostoty oraz musi być stosowany w odniesieniu do *wszystkich* państw członkowskich. Zatem przed uzgodnieniem jakichkolwiek nowych zasobów własnych należy przeprowadzić gruntowną ocenę skutków i wykonalności. Poza tym dobrze byłoby rozpocząć debatę z udziałem wszystkich państw członkowskich oraz uwzględnieniem stanowiska władz lokalnych i regionalnych.

#### Procedura i harmonogram czasowy

69. Z zadowoleniem odnosi się do tego, że wieloletnie ramy finansowe zawierają zapisy dotyczące sposobu postępowania w przypadku nieprzyjęcia ich do końca roku 2012. Odnotowuje jednakże, że te same zapisy mogą zniechęcać państwa członkowskie do osiągnięcia szybkiego porozumienia. KR wzywa zatem instytucje unijne do podjęcia stosownych decyzji w zakresie przedstawionych propozycji zgodnie z ustalonym harmonogramem.

70. Z żalem przyjmuje do wiadomości, że Parlament Europejski po raz kolejny będzie miał jedynie prawo wydania zgody na wdrożenie wieloletnich ram finansowych, a nie pełne prawo współdecydowania o nich czy formalnej zmiany zapisów. W tej sytuacji KR wzywa Radę i Komisję, by w jak największym stopniu angażowały w swe działania Komitet Regionów i Parlament Europejski poprzez zastosowanie wzmocnionych mechanizmów współpracy.

71. Zastrzega sobie prawo do zmiany niniejszej opinii w roku 2012 ze względu na postępy w negocjacjach dotyczących wieloletnich ram finansowych.

## II. ZALECANE POPRAWKI

### Poprawka 1

#### Motyw 2

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
Biorąc pod uwagę konieczność zapewnienia odpowiedniego poziomu przewidywalności w celu przygotowania i realizacji średnioterminowych inwestycji, należy wyznaczyć okres obowiązywania ram finansowych na siedem lat począwszy od dnia 1 stycznia 2014 r. i przeprowadzić ocenę wykonania ram finansowych w połowie okresu. Wyniki tej oceny należy uwzględnić w trakcie trzech ostatnich lat obowiązywania ram finansowych.	Biorąc pod uwagę konieczność zapewnienia odpowiedniego poziomu przewidywalności w celu przygotowania i realizacji średnioterminowych inwestycji, należy wyznaczyć okres obowiązywania ram finansowych na siedem lat począwszy od dnia 1 stycznia 2014 r. i <del>przeprowadzić ocenę</del> <u>dokonać przeglądu</u> wykonania ram finansowych w połowie okresu. Wyniki <del>tej oceny tego przeglądu</del> należy uwzględnić w trakcie trzech ostatnich lat obowiązywania ram finansowych.

#### Uzasadnienie

Zob. punkt 13 projektu opinii.

W dniu 24 października 2011 r. sekretariat Rady zwrócił się do Komitetu Regionów z wnioskiem o opracowanie opinii w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Rady określającego wieloletnie ramy finansowe na lata 2014–2020 (COM(2011) 398 wersja ostateczna). Niniejszy projekt opinii jest odpowiedzią na ów wniosek.

### Poprawka 2

#### Motyw 8

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
Wysokość środków krajowych na Spójność na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia ustala się na podstawie prognoz dotyczących produktu krajowego brutto (zwanego dalej „PKB”) z wiosny 2011 r. Biorąc pod uwagę niepewność prognoz oraz skutki dla państw członkowskich, którym przydzielono ograniczone środki, należy dokonać oceny śródkresowej w celu porównania prognozowanego i rzeczywistego PKB oraz jego wpływu na pulę środków. W przypadku gdy PKB w latach 2014–2016 odbiega o więcej niż +/- 5 % od prognozy z 2011 r., należy dostosować środki na lata 2018–2020 przydzielone danym państwom członkowskim. Należy stworzyć przepisy dotyczące tego dostosowania.	Wysokość środków krajowych na Spójność na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia ustala się na podstawie prognoz dotyczących produktu krajowego brutto (zwanego dalej „PKB”) z wiosny 2011 r. Biorąc pod uwagę niepewność prognoz oraz skutki dla państw członkowskich, którym przydzielono ograniczone środki, należy dokonać <u>przeglądu śródkresowego</u> <del>oceny śródkresowej</del> w celu porównania prognozowanego i rzeczywistego PKB oraz jego wpływu na pulę środków. W przypadku gdy PKB w latach 2014–2016 odbiega o więcej niż +/- 5 % od prognozy z 2011 r., należy dostosować środki na lata 2018–2020 przydzielone danym państwom członkowskim, <u>oraz przeznaczyć wszelkie dodatkowe zasoby dla regionów, w których PKB zmalał najbardziej</u> . Należy stworzyć przepisy dotyczące tego dostosowania.

#### Uzasadnienie

Zob. punkt 20 projektu opinii.

W dniu 24 października 2011 r. sekretariat Rady zwrócił się do Komitetu Regionów z wnioskiem o opracowanie opinii w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Rady określającego wieloletnie ramy finansowe na lata 2014–2020 (COM(2011) 398 wersja ostateczna). Niniejszy projekt opinii jest odpowiedzią na ów wniosek.

**Poprawka 3**

Art. 5 ust. 1

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
Jeżeli w ramach dostosowania technicznego dotyczącego roku 2018 zostanie stwierdzone, że skumulowany produkt krajowy brutto („PKB”) jakiegokolwiek państwa członkowskiego za lata 2014–2016 odbiegał o ponad +/- 5 % od skumulowanego PKB, który został oszacowany w 2011 r. przy ustalaniu puli środków finansowych na realizację polityki spójności dla państw członkowskich na lata 2014–2020, Komisja dostosuje kwoty przydzielone takiemu państwu członkowskiemu na ten okres z funduszy na wspieranie spójności.	Jeżeli w ramach dostosowania technicznego dotyczącego roku 2018 zostanie stwierdzone, że skumulowany produkt krajowy brutto („PKB”) jakiegokolwiek państwa członkowskiego za lata 2014–2016 odbiegał o ponad +/- 5 % od skumulowanego PKB, który został oszacowany w 2011 r. przy ustalaniu puli środków finansowych na realizację polityki spójności dla państw członkowskich na lata 2014–2020, Komisja dostosuje kwoty przydzielone <del>takiemu państwu członkowskiemu</del> takim państwom członkowskim na ten okres z funduszy na wspieranie spójności. <u>Środki te należy przeznaczyć dla regionów, w których PKB zmalał najbardziej.</u>

**Uzasadnienie**

Zob. punkt 20 projektu opinii.

W dniu 24 października 2011 r. sekretariat Rady zwrócił się do Komitetu Regionów z wnioskiem o opracowanie opinii w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Rady określającego wieloletnie ramy finansowe na lata 2014–2020 (COM(2011) 398 wersja ostateczna). Niniejszy projekt opinii jest odpowiedzią na ów wniosek.

**Poprawka 4**

Art. 15

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
W 2016 r. Komisja przedstawi ocenę wykonania ram finansowych, której w stosownych przypadkach będą towarzyszyć odpowiednie wnioski.	W <del>2016</del> 2017 r. Komisja przedstawi <u>śródo</u> okresowy <u>prze</u> gląd <del>ocenę</del> wykonania ram finansowych ( <u>obejmujący proponowaną ocenę</u> ), <u>któremu</u> której w stosownych przypadkach będą towarzyszyć odpowiednie wnioski.

**Uzasadnienie**

Wyjaśnienie, że proponowany przegląd śródo

Bruksela, 14 grudnia 2011 r.

Przewodnicząca  
Komitetu Regionów  
Mercedes BRESSO