

Opinia Komitetu Regionów – Projekt budżetu UE na 2014 rok

(2013/C 356/04)

KOMITET REGIONÓW

- Podkreśla, że dla władz lokalnych i regionalnych proces sporządzania rocznego budżetu UE ma charakter polityczny i strategiczny oraz proponuje przeprowadzanie formalnych konsultacji w sprawie budżetów na przyszłe lata.
- Z zadowoleniem przyjmuje wysiłki Komisji Europejskiej zmierzające do zapewnienia informacji o tym, kto otrzymuje środki UE, lecz jego zdaniem publicznie dostępne informacje są niedostateczne i zbyt pobieżne, by uzyskać dokładny wgląd w wydatkowanie europejskich funduszy i zarządzanie nimi przez władze lokalne i regionalne.
- Podkreśla, że będzie starannie monitorować, czy powolne rozpoczęcie programowania i powolne wykorzystanie środków będą miały negatywny wpływ na przegląd śródkresowy WRF zaplanowany na 2016 r.
- Odnotowuje, że około jednej trzeciej ogółu zobowiązań pozostających do realizacji (70,7 mld EUR) zostanie spłacone w 2014 r., lecz podziela obawy Komisji Europejskiej związane z rokiem budżetowym 2015 i 2016.
- Uważa, że niedopuszczalne jest opóźnianie płatności, i nalega, by 60-dniowy termin płatności dla programów w ramach zarządzania dzielonego był wiążący oraz, by wprowadzono sankcję prawną lub finansową w wypadku niedotrzymania terminu.
- Wyraża ubolewanie, że w prezentacji politycznej priorytetów budżetowych UE na 2014 r. brakuje odniesienia do europejskiego semestru.
- Proponuje, by pełnej koncentracji wydatków na inicjatywę na rzecz zatrudnienia młodzieży w latach 2014–2015 towarzyszyły odpowiednie środki szybkiego wdrażania (np. budowanie zdolności).
- Wnosi, by zapewniono koncentrację środków na zobowiązania na wstępie w wysokości do 200 mln EUR dla programu „Horyzont 2020”, 150 mln EUR dla programu Erasmus i 50 mln EUR dla programu COSME w latach 2014–2015.
- Z zadowoleniem przyjmuje fakt, że przewiduje się przeniesienie 351,9 mln EUR z pierwszego do drugiego filaru wspólnej polityki rolnej (WPR) i ponownie wyraża stanowczy sprzeciw wobec przeniesienia środków w odwrotnym kierunku.
- Proponuje wykorzystanie dodatkowej elastyczności w postaci „globalnego marginesu dotyczącego wzrostu gospodarczego i zatrudnienia” na dział 1b.

Sprawozdawca	Luc VAN DEN BRANDE (BE/PPE), przewodniczący Flamandzko-Europejskiej Agencji Łącznikowej
Dokumenty źródłowe	Komisja Europejska „Preliminarz Komisji Europejskiej na rok budżetowy 2014 (przygotowanie projektu budżetu na 2014 rok)” SEC(2013)370, czerwiec 2013 r. Rada Unii Europejskiej, projekt rozporządzenia Rady określającego wieloletnie ramy finansowe na lata 2014–2020 11655/13, 27 czerwca 2013 r.

I. ZALECENIA POLITYCZNE

KOMITET REGIONÓW

1. Zwraca uwagę, że po raz pierwszy sporządza opinię w sprawie rocznej procedury budżetowej UE, by przedstawić poglądy władz lokalnych i regionalnych dotyczące działań budżetu, których władze te są głównymi beneficjentami i w których wykonaniu bezpośrednio uczestniczą.

2. Podkreśla, że dla władz lokalnych i regionalnych proces sporządzania rocznego budżetu UE ma charakter polityczny i strategiczny oraz proponuje przeprowadzanie przez Komisję, Radę lub Parlament formalnych konsultacji w sprawie budżetów na przyszłe lata, tak by mógł zająć stanowisko po opublikowaniu przez Komisję Europejską projektu budżetu i w miarę możliwości przed przekazaniem go przez Radę Parlamentowi.

3. Zwraca uwagę, że w niniejszej opinii nie porusza się kwestii wydatków administracyjnych w ramach działu V.

4. W niniejszej opinii skupia się na działach budżetu mających znaczenie dla Komitetu Regionów oraz dla władz lokalnych i regionalnych, w tym na funduszach strukturalnych, programie „Horyzont 2020”, COSME, Funduszu Spójności oraz innych programach zarządzania dzielonego, takich jak EFM, EFRROW i LIFE+.

Budżet europejski a władze lokalne i regionalne

5. Odnawia, że budżet europejski ma szczególne znaczenie dla władz lokalnych i regionalnych, gdyż bezpośrednio zarządzają one niektórymi programami UE w ramach zarządzania dzielonego, w związku z czym wpływa na nie zarówno poziom środków na zobowiązania, jak i na płatności w tych dziedzinach. Dzieje się tak zwłaszcza ze względu na opóźnienia w płatnościach wynikające z nagromadzenia zaległych wniosków o płatności we wcześniejszych

latach, co oddziałuje bezpośrednio na finanse publiczne wielu władz lokalnych i regionalnych w całej UE.

6. Zauważa ponadto, że wiele władz lokalnych i regionalnych, które czerpią korzyści z funduszy europejskich, takich jak Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego (EFRR), Fundusz Spójności, Europejski Fundusz Społeczny (EFS), Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) i Europejski Fundusz Morski i Rybacki (EFMR), w bardzo dużym stopniu uzależnia od nich realizację swych celów politycznych.

7. Pragnie również przypomnieć, że budżet UE składa się jedynie na niewielką część (ok. 2 %) całkowitych wydatków publicznych w Unii Europejskiej i jest sam w sobie niewystarczający do realizacji przyszłościowych inwestycji bezpośrednich o wartości 1,8 bln EUR, których wymaga strategia „Europa 2020”. Uważa zatem, że dalsze zaangażowanie władz lokalnych i regionalnych w nowe europejskie ramy zarządzania gospodarczego ma kluczowe znaczenie, i podkreśla wagę ich udziału w kontekście umów o partnerstwie.

8. Podkreśla, że inwestycje z budżetu UE mają efekt mnożnikowy i efekt dźwigni dzięki współfinansowaniu publicznemu i prywatnemu na szczeblu lokalnym, regionalnym i krajowym. Inwestycje publiczne w wielu państwach członkowskich są w dużej mierze zależne od funduszy strukturalnych, z których w trzynastu krajach finansowanych jest ponad 30 % z nich, a w sześciu krajach – nawet 60 % z nich.

9. Odnawia, że obecnie nie jest jasne, ile wynosi udział władz lokalnych i regionalnych, choć zakłada się, że spora część budżetu UE jest wydatkowana przez władze krajowe, regionalne i lokalne, władze publiczne, organizacje pozarządowe, nieochodowe i prywatne, przedsiębiorstwa, uczelnie wyższe i instytucje edukacyjne, a także osoby prywatne itp. i że jedna trzecia wydatków publicznych oraz dwie trzecie inwestycji publicznych dotyczą szczebla lokalnego i regionalnego.

10. Jest przekonany, że władze lokalne i regionalne odgrywają istotną czy wręcz niezastąpioną rolę w realizacji europejskich celów politycznych. Uczestniczą one na przykład bezpośrednio lub pośrednio w:

- programach zatrudnienia dla bezrobotnych, imigrantów, kobiet itp.;
- programach na rzecz zatrudnienia młodzieży;
- integracji społecznej słabszych grup społecznych;
- zwalczaniu dyskryminacji w miejscu pracy;
- dialogu międzykulturowym i rozpowszechnianiu kultury;
- włączeniu społecznym i udziale ludzi młodych;
- wspieraniu uczestnictwa osób niepełnosprawnych w życiu społecznym;
- wspieraniu sektora audiowizualnego;
- ochronie środowiska naturalnego i różnorodności biologicznej;
- realizacji siódmego programu ramowego w zakresie badań i rozwoju technologicznego;
- programach na rzecz modernizacji i dywersyfikacji struktury gospodarczej, a także tworzenia miejsc pracy w takich sektorach jak ICT, turystyka, energia, zdrowie, środowisko, badania naukowe itp.;
- promowaniu innowacyjności oraz wiedzy;
- dostępie do transportu i telekomunikacji;
- promowaniu efektywności energetycznej i transportu publicznego;
- energii odnawialnej;
- współpracy transgranicznej, transnarodowej i międzyregionalnej;
- rozwiązywaniu konkretnych problemów miast, obszarów oddalonych itp.;
- budowie europejskich sieci transportowych;
- programach na rzecz przeciwdziałania zmianie klimatu;

- zwiększaniu konkurencyjności sektora rolnictwa;
- poprawie jakości życia na obszarach wiejskich;
- zróżnicowaniu gospodarki wiejskiej;
- zrównoważonym rozwoju obszarów rybackich itd.

11. Stwierdza, że władze lokalne i regionalne uczestniczą bezpośrednio lub pośrednio w zarządzaniu i wydatkowaniu ponad 75 % budżetu UE ⁽¹⁾.

12. Z zadowoleniem przyjmuje wysiłki Komisji Europejskiej zmierzające do zapewnienia informacji o tym, kto otrzymuje środki UE bezpośrednio od Komisji Europejskiej bądź za pośrednictwem władz krajowych i regionalnych, tak by zwiększyć poczucie odpowiedzialności dzięki przejrzystości, lecz jego zdaniem publicznie dostępne informacje są niedostateczne i zbyt pobieżne, by uzyskać dokładny wgląd w wydatkowanie europejskich funduszy i zarządzanie nimi przez władze lokalne i regionalne.

13. Ubolewa nad brakiem danych statystycznych, które pozwalałyby mu pełnić funkcję doradczą. Wnosi, by od 2014 r. Komisja Europejska przekazywała:

- skonsolidowane dane na temat ilości otrzymanych środków i zobowiązań pozostających do realizacji (RAL) ⁽²⁾ na linię budżetową i rodzaj beneficjenta, zwłaszcza władze publiczne szczebla niższego niż krajowy;
- zestawienie zaległych wniosków o płatności nie tylko w podziale na kraje, lecz również na kategorię beneficjenta (władze krajowe w porównaniu z władzami publicznymi szczebla niższego niż krajowy);
- ilość funduszy zgromadzonych przez władze krajowe/szczebla niższego niż krajowy w celu współfinansowania projektów UE w ramach zarządzania dzielonego.

14. Wzywa Komisję Europejską, Parlament Europejski i Radę Europejską, by uprościły i ujednoliciły sposób prezentacji zmian do projektu budżetu w celu ułatwienia procesu demokratycznej kontroli.

⁽¹⁾ Odsetek ten obliczono na podstawie zobowiązań we wstępnym budżecie na 2013 r., przy czym chodzi tu o następujące główne linie budżetowe: Europejski Fundusz Społeczny, wsparcie rolnictwa, Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich, transeuropejską sieć transportową, Life+, programy badawcze, Europejski Fundusz Rybacki, Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego, Fundusz Spójności, Instrument Pomocy Przedakcesyjnej, program „Uczenie się przez całe życie”, kulturę, program „Młodzież w działaniu”, Media 2007, Europejski Instrument Sąsiedztwa i Partnerstwa.

⁽²⁾ RAL: „reste à liquider” (termin w języku francuskim powszechnie używany w języku angielskim) oznacza zobowiązania pozostające do realizacji. Różnica między wysokością zobowiązań i powiązanych z nimi płatności jest każdego roku równa dodatkowym zobowiązaniom pozostającym do realizacji na ten rok.

15. Podkreśla w tym kontekście, że skuteczność polityki europejskiej zależy od odpowiedniego zastosowania zasady wielopoziomowego sprawowania rządów, którą uznaje się za podstawę funkcjonowania funduszy strukturalnych⁽³⁾, gdyż wszystkie szczeble władzy, każdy zgodnie ze swymi kompetencjami, skutecznie współpracują, by osiągnąć cele polityczne. Władz lokalnych i regionalnych nie można uznać za beneficjentów na tej samej zasadzie jak organizacji pozarządowych i prywatnych, przedsiębiorstw, instytucji edukacyjnych itp.

16. Popiera inicjatywę Komisji Europejskiej dotyczącą europejskiego kodeksu postępowania w zakresie partnerstwa (ECPP) jako uzupełnienie rozporządzenia w sprawie wspólnych przepisów. Kodeks konkretyzuje i rozszerza partnerstwo w zakresie przygotowania, wdrażania i oceny programów oraz funduszy objętych wspólnymi ramami strategicznymi. Komitet jest zdania, że takie partnerstwo jest najlepszą gwarancją skutecznego wykorzystania zasobów oraz dostosowania ich do potrzeb regionu czy społeczności lokalnej, i wyraża ubolewanie, że Rada nie uwzględniła kodeksu w swym schemacie negocjacyjnym, chociaż kodeks ten jest istotnym instrumentem zarządzania w okresie programowania 2014–2020.

17. Wzywa Komisję, by przekazała jasne informacje na temat sposobu terminowego i zorganizowanego udziału władz lokalnych i regionalnych w sporządzaniu umów o partnerstwie oraz programów operacyjnych na lata 2014–2020.

18. Przypomina o potrzebie zmniejszenia obciążeń administracyjnych dla władz lokalnych i regionalnych i nalega, by Komisja, Rada i Parlament uwzględniły tę potrzebę, opracowując nowe zasady wywierające wpływ na władze lokalne i regionalne.

19. Przypomina swoje wezwanie, by we wnioskach Komisji uwzględniano jakość wydatków publicznych w rachunkach makroekonomicznych Unii Europejskiej i państw członkowskich. Wnioski te powinny w szczególności uwzględniać zagadnienie oddzielenia w kalkulacji deficytu budżetowego wydatków bieżących od inwestycji, tak aby uniknąć kalkulowania inwestycji publicznych przynoszących zyski netto w długim okresie jako wartości negatywnych.

20. Z zadowoleniem przyjmuje wysiłki Komisji Europejskiej na rzecz monitorowania wydatków publicznych związanych z działaniami w dziedzinie klimatu.

⁽³⁾ Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego objętych zakresem wspólnych ram strategicznych oraz ustanawiającego przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego i Funduszu Spójności, oraz uchylającego rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006. {SEC(2011) 1141 final} {SEC(2011) 1142 final}.

Wieloletnie ramy finansowe a władze lokalne i regionalne

21. Z zadowoleniem przyjmuje fakt, że 27 czerwca 2013 r. Parlament, prezydencja w Radzie UE i Komisja osiągnęły porozumienie polityczne w sprawie wieloletnich ram finansowych na lata 2014–2020.

22. Wyraża zaniepokojenie faktem, że Komisja nie dysponuje odpowiednią strategią zarządzania ryzykiem, jeżeli chodzi o stopień, w jakim polityka spójności mogłaby być realizowana z rocznego budżetu, w sytuacji braku wieloletnich ram finansowych.

23. Wyraża szczególne zaniepokojenie faktem, że zgodnie z decyzją Rady Europejskiej ogólna wysokość kolejnych wieloletnich ram finansowych może okazać się niewystarczająca do osiągnięcia ambitnych celów strategii „Europa 2020” oraz Paktu na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia.

24. Wyraża ubolewanie, że pułap wieloletnich ram finansowych na środki na zobowiązania (960 mld EUR) jest o 34 mld EUR niższy niż w latach 2007–2013 właśnie teraz, gdy Europie potrzebne są niezbędne środki na skoordynowane przewyższenie obecnego kryzysu, i że jest on (960 mld EUR) o ponad 80 mld EUR niższy niż Komisja początkowo proponowała.

25. Popiera stanowisko PE, że rozporządzenia w sprawie WRF nie można prawnie przyjąć, jeżeli brakuje porozumienia politycznego w sprawie odnośnej podstawy prawnej.

26. Wyraża ubolewanie, że nie poczyniono znaczących postępów w reformowaniu systemu zasobów własnych jako środka zmniejszenia bezpośredniego wkładu państw członkowskich do budżetu UE. W związku z tym wzywa Radę, Komisję i Parlament Europejski do niezwłocznego podjęcia decyzji określającej zadania i skład grupy roboczej ds. zasobów własnych, zgodnie z porozumieniem z 27 czerwca, tak aby można było dochować terminu pierwszej oceny w 2014 r. Grupa robocza powinna się zebrać w momencie formalnego przyjęcia rozporządzenia w sprawie WRF.

27. Z zadowoleniem przyjmuje porozumienie w sprawie zwiększonej elastyczności, które umożliwi pełne wykorzystanie pułapów WRF i automatyczne przeniesienie niewykorzystanych środków z jednego roku budżetowego na następny, a także w sprawie obowiązkowego przeglądu i zmiany WRF do końca 2016 r.

28. Przypomina swój stanowczy sprzeciw wobec jakichkolwiek form warunkowości makroekonomicznej i uważa, że wariant rozszerzenia jej na wszystkie działy budżetu zgodnie z wnioskiem niektórych państw członkowskich jest mało pomocny, gdyż może okazać się bardzo niekorzystny dla władz lokalnych i regionalnych, które nie ponoszą odpowiedzialności za niespełnienie tych wymogów przez swoje państwa członkowskie. Wyraża ubolewanie, że wzmianka o warunkowości makroekonomicznej znajduje się nadal w art. 6 projektu rozporządzenia Rady określającego wieloletnie ramy finansowe na lata 2014–2020.

29. Przypomina swój sprzeciw wobec rezerwy na wykonanie, gdyż mogłaby ona zachęcać do opracowywania mało ambitnych projektów i hamować innowacje. Wyraża ubolewanie z powodu nawiązywania do niej w prezentacji politycznej projektu budżetu na 2014 rok.

30. Popiera stanowisko PE, zgodnie z którym zgoda w sprawie rozporządzenia dotyczącego WRF nie może zostać przegłosowana, jeżeli nie będzie bezwzględnej gwarancji, że zaległe wnioski o płatności na 2013 r. zostaną w pełni pokryte. Zgadza się również, że Rada powinna nie tylko podjąć formalną decyzję w sprawie projektu budżetu korygującego (PBK) 2/2013 (7,3 mld EUR), lecz dotrzymać również swego zobowiązania politycznego na rzecz bezwzględnego przyjęcia dalszego budżetu korygującego (3,9 mld EUR, by osiągnąć wymagane 11,2 mld EUR⁽⁴⁾), i z zadowoleniem przyjmuje w tym kontekście fakt, że Komisja postanowiła oprzeć swój projekt budżetu na 2014 r. na założeniu, że oba PBK na 2013 r. zostaną przyjęte.

31. Podkreśla, że będzie starannie monitorować, czy powolne rozpoczęcie programowania i powolne wykorzystanie środków będą miały negatywny wpływ na przegląd śródkre-sowy WRF zaplanowany na 2016 r.

Deficyt strukturalny budżetu UE

32. Wyraża zaniepokojenie faktem, że WRF na lata 2014–2020 wiąże się z dodatkowym deficytem strukturalnym budżetu UE w wysokości 52 mld EUR. Wziąwszy pod uwagę,

⁽⁴⁾ Komisja Europejska wymieniła sprzeczną kwotę w wysokości 16,2 mld EUR w odniesieniu do zaległych wniosków o płatności na koniec 2012 roku, lecz obecnie trzyma się nowej kwoty na 2013 rok. 11,2 mld EUR dotyczy wszystkich działów budżetu UE, z których dział 1b (polityka spójności) wynosi 9 mld EUR.

że inwestycje władz lokalnych i regionalnych są w dużym stopniu zależne od środków europejskich, uważają one, że jest to bardzo niebezpieczna tendencja, gdyż Komisja nie będzie w stanie w odpowiednim czasie pokryć zaciągniętych zobowiązań z powodu braku środków na płatności. Odnotowuje, że powstanie takiego deficytu strukturalnego w europejskim budżecie jest sprzeczne z postanowieniami Traktatu (art. 310 i 323 TFUE).

33. Wyraża zdziwienie, że – nawet zakładając przyjęcie dwóch projektów budżetu korygującego na 2013 r. zwiększających ilość środków na dodatkowe płatności w 2013 r. o 11,2 mld EUR – nadal oczekuje się, że pod koniec 2013 r. zobowiązania pozostające do realizacji w ramach programów na lata 2007–2013 w nowym okresie finansowym wynosić będą ok. 225 mld EUR⁽⁵⁾, co stanowi około 25 % całkowitego pułapu WRF na płatności w latach 2014–2020 (908,4 mld EUR) i 1,6 razy rocznego budżetu UE.

34. Odnotowuje, że kwota zobowiązań pozostających do realizacji jest sprzeczna z celem politycznym zadeklarowanym przez PE podczas negocjacji, czyli z rozpoczęciem nowego okresu programowania całkowicie od nowa, i ostrzega, że pod koniec 2020 r. zobowiązania pozostające do realizacji będą wynosić około 277 mld euro⁽⁶⁾, a różnica, tzn. deficyt strukturalny, doprowadzi do zwiększenia kolejnych WRF.

35. Odnotowuje, że dwie dziedziny, które w największym stopniu przyczyniają się do ogólnego poziomu zobowiązań pozostających do realizacji, to polityka spójności (dwie trzecie ogółu) i rozwój obszarów wiejskich, i zaleca, by znaleziono sposób uniknięcia akumulacji tychże zobowiązań na przestrzeni lat.

36. Popiera wezwanie Parlamentu Europejskiego do Komisji Europejskiej dotyczące „comiesięcznego przedstawiania (...) sprawozdań w sprawie zmian we wnioskach o płatności na fundusze strukturalne, fundusze spójności, fundusz rozwoju obszarów wiejskich i rybołówstwa składanych przez państwa członkowskie (w rozbiciu na poszczególne państwa członkowskie i fundusze)”.

⁽⁵⁾ Komisja Europejska, Preliminarz Komisji Europejskiej na rok budżetowy 2014 (przygotowanie projektu budżetu na 2014 r.), SEC(2013)370, czerwiec 2013 r., załącznik III – Przegląd wniosków o płatność, s. 86.

⁽⁶⁾ 277 mld EUR (różnica = środki na zobowiązania ogółem – środki na płatności ogółem 2014 + RAL z lat 2007–2013 i wcześniejszych okresów, których pokrycia oczekuje się w latach 2014–2020).

37. Odnawia, że około jednej trzeciej ogółu zobowiązań pozostających do realizacji (70,7 mld EUR) zostanie spłacone w 2014 r., lecz podziela obawy Komisji Europejskiej związane z rokiem budżetowym 2015 i 2016. Zgadza się, że o ile 2014 rok – jako pierwszy z nowych WRF – pozostawia pole do manewru w odniesieniu do środków na płatności, gdyż rozpoczęcie nowych programów zabierze nieco czasu (zwłaszcza programów w ramach zarządzania dzielonego), to w kolejnych latach ta elastyczność będzie się coraz bardziej zmniejszać.

38. Podkreśla w tym kontekście pozytywny aspekt porozumienia w sprawie WRF⁽⁷⁾ związany z ich marginesem manewru, a także tzw. „łączny margines płatności”⁽⁸⁾.

39. Wyraża zaniepokojenie, że Komisja nie przewiduje żadnego marginesu na 2014 r., gdyż płatności ustalono na poziomie 136,1 mld EUR, co oznacza, że Komisja nie będzie dysponować dodatkowym marginesem na 2015 r. i że istnieje ryzyko ponownej akumulacji deficytu strukturalnego wraz z rozpoczęciem nowych programów w latach 2014–2020 oraz zaległymi płatnościami z lat 2007–2013 (+/- 155 mld EUR).

40. Zwraca uwagę na konsekwencje nowej zasady „n+3” dla umorzeń w dziedzinie polityki spójności, jeżeli chodzi o akumulację zobowiązań pozostających do realizacji w nadchodzących latach. W tym względzie zaleca, by w latach 2014–2016 dano pierwszeństwo spłacie nieuregulowanych roszczeń z lat 2007–2013 (70 mld EUR co roku przez 3 lata), gdyż wnioski o płatność na nowy okres programowania zaczną się z pewnością akumulować w latach 2017–2018 (2014 + 3 lata, wliczając w to opóźnienia w rozpoczęciu programów w 2014 r. w związku z opóźnieniem porozumienia w sprawie WRF).

41. Uważa, że niedopuszczalne jest opóźnianie płatności, i nalega, by 60-dniowy termin płatności dla programów w ramach zarządzania dzielonego był wiążący. Domaga się również, by wprowadzono sankcję prawną lub finansową w wypadku niedotrzymania terminu, i by już istniejącą sankcję finansową (odsetki) dla centralnie zarządzanych programów (np. siódmego programu ramowego, przysyłanych projektów związanych z inicjatywą „Horyzont 2020”) przewidziano dla innych funduszy, jeżeli płatności nie dokonuje się w terminie. Jest to szczególnie istotna kwestia dla władz lokalnych i regionalnych oczekujących na zwrot kosztów. Komitet Regionów oczekuje zatem, że w ramach następnego przeglądu rozporządzenia finansowego UE uda się znaleźć rozwiązanie tego problemu.

(7) Projekt rozporządzenia Rady określającego wieloletnie ramy finansowe na lata 2014–2020, 27 czerwca 2013 r., art. 3 lit. A).

(8) „Łączny margines płatności” oznacza, że co roku, począwszy od 2015 r., Komisja będzie dostosowywać pułap płatności w górę o kwotę równoważną różnicy między dokonanymi płatnościami a określonym w WRF pułapem płatności na rok n-1 (np. 2014 r.).

42. Wyraża ubolewanie z powodu dużej liczby budżetów korygujących w roku realizacji, co wynika z nierealistycznie niskiego oszacowania potrzeb, narzuconego przez Radę, Komisję i Parlament. W odniesieniu do 2013 r. sporządzono już pięć budżetów korygujących, natomiast w 2010 r. było ich dziesięć.

43. Nalega, by Komisja, Parlament i Rada opracowały rozwiązania strukturalne w celu zaradzenia deficytowi strukturalnemu budżetu UE, tak by zaciągniętym zobowiązaniom władz lokalnych i regionalnych nie groził już niedobór europejskich środków na płatności.

Projekt budżetu UE na 2014 r.: priorytety strategiczne dla władz lokalnych i regionalnych

Strategia „Europa 2020”

44. Stwierdza, że inwestycje publiczne na szczeblu niższym niż krajowy zazwyczaj koncentrują się w szeregu kluczowych priorytetowych sektorów, które mają zasadnicze znaczenie dla powodzenia strategii „Europa 2020”, i ponawia swój apel o nadanie większego znaczenia politycznego stworzeniu synergii między budżetami UE, państw członkowskich, regionów i władz lokalnych, które są przeznaczone na realizację uzgodnionych priorytetów UE.

45. Z zadowoleniem przyjmuje inicjatywę Komisji zmierzającą do monitorowania wszystkich wydatków publicznych na finansowanie strategii „Europa 2020”, lecz wyraża zdziwienie, że za podstawę uznaje się siedem inicjatyw przewodnich, a nie pięć głównych celów (zatrudnienie, innowacje, kształcenie, włączenie społeczne i klimat / energia).

46. Wyraża ubolewanie, że brakuje odniesienia do jedenastu celów tematycznych rozporządzenia w sprawie wspólnych przepisów, na których muszą się koncentrować europejskie fundusze strukturalne i Europejski Fundusz Inwestycyjny⁽⁹⁾ i które muszą być zgodne ze wspólnymi ramami strategicznymi zaproponowanymi przez Komisję Europejską 14 marca 2012 r.

(9) Lambert van Nistelrooij/Constance Angela Krehl – projekt sprawozdania w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego wspólne przepisy (...), przyjęty w Komisji PE 10 lipca, art. 9: cele tematyczne: (1) wspieranie badań naukowych, rozwoju technologicznego i innowacji; (2) zwiększenie dostępności, stopnia wykorzystania i jakości technologii informacyjno-komunikacyjnych, (3) podnoszenie konkurencyjności małych i średnich przedsiębiorstw, sektora rolnictwa oraz sektora rybołówstwa i akwakultury, (4) wspieranie przejścia na gospodarkę niskoemisyjną we wszystkich sektorach, (5) promowanie dostosowania do zmiany klimatu, zapobiegania ryzyku i zarządzania ryzykiem, (6) ochrona środowiska naturalnego i wspieranie efektywności wykorzystywania zasobów, (7) usuwanie niedoborów przepustowości w działaniu najważniejszych infrastruktur sieciowych i uzupełnianie brakujących elementów, (8) wspieranie wysokiej jakości zrównoważonego zatrudnienia i mobilności pracowników, (9) wspieranie włączenia społecznego, walka z ubóstwem i dyskryminacją, (10) inwestowanie w edukację, kształcenie, szkolenie zawodowe rozwijające umiejętności i uczenie się przez całe życie, (11) wzmacnianie potencjału instytucjonalnego władz publicznych i zainteresowanych stron oraz skuteczności administracji publicznej.

47. Ponawia swój postulat elastyczności, by uszanować specyfikę terytorialną regionów i miast.

48. Wyraża ubolewanie, że w prezentacji politycznej priorytetów budżetowych UE na 2014 r. brakuje odniesienia do europejskiego semestru. Ubolewa ponadto, że Komisja zignorowała apel PE o „udostępnienie rzeczowych i konkretnych danych na temat tego, w jaki sposób proponowany projekt budżetu UE może faktycznie odegrać rolę dźwigni, katalizatora, synergii i uzupełnienia w stosunku do inwestycji na szczeblu lokalnym, regionalnym i krajowym, aby zrealizować priorytety uzgodnione w ramach europejskiego semestru”⁽¹⁰⁾. W związku z tym domaga się także, by zgodnie z zasadą wielopoziomowego sprawowania rządów zapewniono udział regionów, zwłaszcza o kompetencjach ustawodawczych, w europejskim semestrze.

Inicjatywa na rzecz zatrudnienia ludzi młodych

49. Popiera inicjatywę na rzecz zatrudnienia ludzi młodych i wnosi, by była ona częścią przyszłych umów o partnerstwie, podkreślając jednocześnie, że władze lokalne i regionalne muszą w pełni uczestniczyć w realizacji wszelkich inicjatyw na rzecz zatrudnienia, zważywszy, że są one najlepiej przygotowane do tego, by ocenić lokalne rynki zatrudnienia oraz programy dostosowane do potrzeb młodych ludzi, a wiele regionów ma pełne kompetencje w tej dziedzinie polityki.

50. Wyraża ubolewanie, że inicjatywę na rzecz zatrudnienia ludzi młodych podejmuje się obok innych funduszy, nie wykorzystując przy tym ram EFS, by zająć się tą kwestią, co zwiększa obciążenia administracyjne beneficjentów.

51. Odnawia, że Komisja zaproponowała pełną koncentrację wydatków na wstępie (6 mld euro)⁽¹¹⁾ dla inicjatywy na rzecz zatrudnienia w latach 2014–2015, i proponuje, by koncentracji tej towarzyszyły odpowiednie środki szybkiego wdrażania (np. budowanie zdolności), wzięwszy pod uwagę niemożność przyjęcia projektu rozporządzenia w sprawie wspólnych przepisów oraz rozporządzenia w sprawie EFS przed rozporządzeniem w sprawie WRF, tzn. do końca 2013 r., co prowadzi do opóźnienia wdrażania, oraz niepewność co do sposobu praktycznej realizacji inicjatywy przez państwa

⁽¹⁰⁾ Rezolucja Parlamentu Europejskiego z 13 marca 2013 r. w sprawie ogólnych wytycznych dotyczących przygotowania budżetu na rok 2014 – sekcja 3 – Komisja, punkt 22.

⁽¹¹⁾ Oznacza to koncentrację na wstępie zarówno szczególnego przydziału na zapewnienie kwoty równoważnej w wysokości 2143 mld EUR uzgodnionej w porozumieniu PE i Rady w sprawie WRF z 27 czerwca 2013 r. (art. 9 lit. f), jak i 3 mld EUR wygospodarowanych z budżetu EFS.

członkowskie/regiony i szybkości wykorzystania środków. Ponadto wzywa do zmiany art. 9 lit. f) rozporządzenia w sprawie wieloletnich ram finansowych, by usunąć jednoznaczne ograniczenie nowej linii budżetowej przeznaczonej na inicjatywę na rzecz zatrudnienia ludzi młodych do 3 mld EUR. Jest to niezbędne zwłaszcza dla uniknięcia koncentracji w okresie po 2016 r. wydatków w ramach programów mających kluczowe znaczenie dla spójności, takich jak programy współpracy transgranicznej lub elementy instrumentu „Łącząc Europę”.

Cięcia budżetowe w kluczowych programach

52. Wyraża szczególne zaniepokojenie z powodu cięć w kilku działach, które mają zasadnicze znaczenie dla inwestycji długoterminowych potrzebnych do szybkiego ożywienia gospodarczego, zwłaszcza w dziedzinie polityki spójności, rozwoju obszarów wiejskich, COSME i inicjatywy „Horyzont 2020”.

53. Wnosi, by zgodnie z art. 9 lit. f) projektu rozporządzenia Rady w sprawie WRF z 27 czerwca 2013 r. zapewniono koncentrację środków na zobowiązania na wstępie w wysokości do 200 mln EUR dla programu „Horyzont 2020”, 150 mln EUR dla programu Erasmus i 50 mln EUR dla programu COSME w latach 2014–2015.

54. Nie jest zaskoczony, że wysokość środków na zobowiązania na 2014 r. w dziedzinie spójności jest minimalna, zważywszy na oczekiwane opóźnienia⁽¹²⁾ we wdrażaniu umów o partnerstwie i programów operacyjnych, lecz zachęca państwa członkowskie do skupienia się na programach operacyjnych, by uruchomić fundusze już w 2014 r.

55. Wyraża ubolewanie z powodu usunięcia pozycji budżetu związanej z Erasmusem dla przedstawicieli władz lokalnych i regionalnych wyłonionych w wyborach w dziale 1 b (pozycja 13 03 77 11) i zwraca się o jej utrzymanie w oparciu o doświadczenia KR-u związane z tą inicjatywą.

56. Z zadowoleniem przyjmuje 10,3-procentowy wzrost środków na zobowiązania w programie LIFE+ w porównaniu z 2013 r., lecz uważa, iż niezrozumiałe jest obniżenie środków na płatności (– 1,1 %).

⁽¹²⁾ W 2006 r. rozporządzenie ogólne zostało opublikowane w dzienniku urzędowym pod koniec lipca, podczas gdy tym razem nie oczekuje się publikacji przed listopadem/grudniem, tzn. opóźnienie przedłuży się o kolejnych 5 lub 6 miesięcy w porównaniu z poprzednim okresem finansowania (który już znacznie się opóźnił).

57. Z zadowoleniem przyjmuje przejście od zarządzania bezpośredniego do dzielonego w odniesieniu do EFMR, chociaż oznacza to niższe płatności na początku okresu finansowania.

58. Z zadowoleniem przyjmuje postanowienie zawarte w art. 8 projektu rozporządzenia Rady w sprawie WRF, które umożliwia zmianę WRF w celu przeniesienia na następne lata, powyżej odnośnych pułapów wydatków, środków przydzielonych, ale niewykorzystanych w 2014 r. w wypadku przyjęcia po 1 stycznia 2014 r. nowych zasad lub programów w ramach zarządzania dzielonego.

Elastyczność budżetowa

59. Z zadowoleniem przyjmuje fakt, że przewiduje się przeniesienie 351,9 mln EUR z pierwszego do drugiego filaru wspólnej polityki rolnej (WPR) i ponownie wyraża stanowczy sprzeciw wobec przeniesienia środków w odwrotnym kierunku.

60. Podkreśla, że ani w konkluzjach Rady Europejskiej z 7–8 lutego 2013 r., ani w projekcie rozporządzenia Rady w sprawie WRF z 27 czerwca 2013 r. nie przewidziano podpułapu dla polityki spójności, która została przekształcona zamiast tego w poddział. Na tej podstawie Komitet kwestionuje liczne odniesienia do tego podpułapu w prezentacji projektu budżetu na 2014 r.⁽¹³⁾ i opowiada się – w stosownych przypadkach – za przeniesieniem środków na zobowiązania/płatności w ramach działu 1.

61. Z zadowoleniem przyjmuje „globalny margines dotyczący wzrostu gospodarczego i zatrudnienia”, który zostanie utworzony z marginesów pozostawionych poniżej pułapów WRF na środki na zobowiązania w latach 2014–2017. Docenia fakt, że środki na zobowiązania mogą zostać wykorzystane poza pułapami określonymi na lata 2016–2020⁽¹⁴⁾, i proponuje wykorzystanie tej dodatkowej elastyczności na dział 1b.

Bruksela, 8 października 2013 r.

Przewodniczący
Komitetu Regionów
Ramón Luis VALCÁRCEL SISO

⁽¹³⁾ Jedyne uzgodnione podpułapy to wydatki związane z rynkiem i płatności bezpośrednie w dziale 2 oraz wydatki administracyjne w dziale 5.

⁽¹⁴⁾ Zob. art. 9 lit. g) projektu rozporządzenia Rady w sprawie WRF.