

**Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów »Nowoczesny budżet dla Unii, która chroni, wspiera i broni. Wieloletnie ramy finansowe na lata 2021–2027«”**

[COM(2018) 321 final]

**„Wniosek dotyczący rozporządzenia Rady określającego wieloletnie ramy finansowe na lata 2021–2027”**

[COM(2018) 322 final/2 – 2018/0166 (APP)]

**„Wniosek dotyczący decyzji Rady w sprawie systemu zasobów własnych Unii Europejskiej”**

[COM(2018) 325 final – 2018/0135 (CNS)]

**„Wniosek dotyczący rozporządzenia Rady w sprawie metod i procedury udostępniania zasobów własnych opartych na wspólnej skonsolidowanej podstawie opodatkowania osób prawnych, na unijnym systemie handlu uprawnieniami do emisji i na niepoddawanych recyklingowi odpadach opakowaniowych z tworzyw sztucznych oraz w sprawie środków w celu zaspokojenia potrzeb gotówkowych”**

[COM(2018) 326 final – 2018/0131 (NLE)]

**„Wniosek dotyczący rozporządzenia Rady określającego środki wykonawcze dotyczące systemu zasobów własnych Unii Europejskiej”**

[COM(2018) 327 final – 2018/0132 (APP)]

**oraz „Wniosek dotyczący rozporządzenia Rady zmieniającego rozporządzenie Rady (EWG, Euratom) nr 1553/89 w sprawie ostatecznych jednolitych warunków poboru środków własnych pochodzących z podatku od wartości dodanej”**

[COM(2018) 328 final – 2018/0133 (NLE)]

(2018/C 440/18)

Sprawozdawca: **Javier DOZ ORRIT**

|                                   |   |
|-----------------------------------|---|
| Wniosek o konsultację             | Komisja Europejska, 18.6.2018<br>Rada Unii Europejskiej, 25.7.2018 i 5.9.2018     |
| Podstawa prawna                   | Art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej                              |
| Sekcja odpowiedzialna             | Sekcja ds. Unii Gospodarczej i Walutowej oraz Spójności Gospodarczej i Społecznej |
| Data przyjęcia przez sekcję       | 7.9.2018  |
| Data przyjęcia na sesji plenarnej | 19.9.2018   |
| Sesja plenarna nr                 | 537   |
| Wynik głosowania                  | 140/3/7   |
| (za/przeciw/wstrzymało się)       |   |

## 1. Wnioski i zalecenia

1.1. EKES uznaje wysoką europejską wartość dodaną programów, na które we wniosku Komisji dotyczącym wieloletnich ram finansowych (WRF) na lata 2021–2027 przypada największy wzrost wydatków. EKES kwestionuje jednak to, że wzrosty te planowane są kosztem poważnych cięć środków przeznaczonych na politykę spójności (-10 %) i wspólną politykę rolną (WPR, -15 %) w wyniku dążenia do zmniejszenia budżetu UE z obecnego poziomu 1,16 % dochodu narodowego brutto (DNB) EU-27 do zaledwie 1,11 % w WRF po roku 2020.

1.2. UE stoi przed nowymi poważnymi wyzwaniami, które obejmują przewyżczenie negatywnych społecznych i politycznych skutków kryzysu, oraz przed zewnętrznymi zagrożeniami wynikającymi z niestabilności geopolitycznej i nacjonalizmu gospodarczego. Unia powinna zmierzać do wykorzystania swojego znacznego potencjału gospodarczego i politycznego, by wspierać zaawansowane i ukierunkowane na wzrost polityki gospodarcze i społeczne oraz polityki w dziedzinie zatrudnienia, które zapewniłyby sprawiedliwy podział zysków generowanych przez wzrost; powinna także

zając się pilną potrzebą przeciwdziałania zmianie klimatu i finansowaniem przejścia w kierunku zrównoważonej Europy (w kontekście art. 3 TUE) oraz wykorzystać możliwości wynikające z rozwoju sztucznej inteligencji, cyfryzacji i przemysłu 4.0. Wszystkie te aspekty wymagają większych nakładów budżetowych. EKES proponuje, zgodnie ze stanowiskiem Parlamentu Europejskiego<sup>(1)</sup>, aby wydatki i dochody osiągnęły poziom 1,3 % DNB. Proponowany poziom zobowiązań wysokości 1,11 % DNB UE jest zbyt skromny, by wiarygodnie zrealizować program polityczny UE.

1.3. Zgodnie ze swoją opinią w sprawie dokumentu otwierającego debatę na temat przyszłości finansów UE<sup>(2)</sup> EKES przypomina, że aby przezwyciężyć kryzys polityczny UE, Europejczycy potrzebują więcej (i lepszej) Europy. Obawy i oczekiwania obywateli Unii coraz bardziej rozmiągają się z uprawnieniami i zasobami finansowymi przyznanymi UE.

1.4. EKES odnotowuje wprowadzone we wniosku Komisji ulepszenia w zakresie struktury, elastyczności i zdolności do promowania synergii, jak również zwiększenie odsetka dochodów z zasobów własnych UE, choć wzrost ten jest niewystarczający. Propozycja dochodów zawarta we wniosku Komisji dotyczącym WRF na okres po roku 2020 uwzględnia tylko część propozycji Grupy Wysokiego Szczebla ds. Zasobów Własnych oraz Parlamentu Europejskiego, które to organy opowiadają się za szerszym zakresem dodatkowych źródeł zasobów własnych.

1.5. EKES rozumie powody, które legły u podstaw wniosku Komisji, niemniej nie zgadza się obniżeniem – w cenach stałych – o 12 % przydziału środków budżetowych na Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego (EFRR) i o 46 % na Fundusz Spójności w stosunku do obecnych budżetów, co zaproponowano we wniosku dotyczącym WRF na lata 2021–2027.

1.6. Komitet wyraża sprzeciw wobec redukcji w ujęciu realnym o 6 % proponowanych środków na zobowiązania dla Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS+), zwłaszcza biorąc pod uwagę niedawną międzyinstytucjonalną proklamację Europejskiego filaru praw socjalnych oraz ogłoszony w listopadzie 2017 r. cel dotyczący tworzenia miejsc pracy dobrej jakości. Zgodnie ze swoją niedawną opinią w sprawie finansowania europejskiego filaru praw socjalnych<sup>(3)</sup> EKES oczekiwał, że zasady europejskiego filaru praw socjalnych i konieczność jego wdrożenia, zwłaszcza w odniesieniu do zatrudnienia, będą stanowić jedną z linii przewodnich w proponowanym przydziale środków na planowane zobowiązania w kolejnych WRF. Należy stworzyć specjalny program, aby pomóc państwom członkowskim we wdrażaniu deklaracji dotyczącej Europejskiego filaru praw socjalnych ogłoszonej na szczycie w Göteborgu, tak aby wesprzeć ich wysiłki na rzecz realizowania reform mających pobudzić tworzenie miejsc pracy dobrej jakości w kontekście zrównoważonego rozwoju.

1.7. EKES uważa, że w kontekście WRF na lata 2021–2027 środki na politykę spójności (tj. łącznie EFRR, Fundusz Spójności i EFS) należy utrzymać przynajmniej na tym samym poziomie – w cenach stałych – jak w obecnych ramach finansowych.

1.8. Komitet z zadowoleniem przyjmuje to, że Komisja wspomniała o najważniejszych inwestycjach strategicznych, które są kluczem do przyszłego dobrobytu Europy i jej wiodącej roli w osiągnięciu globalnych celów zrównoważonego rozwoju. Niemniej jest głęboko przekonany, że wyraźniej należało wspomnieć o celach zrównoważonego rozwoju, a w szczególności Agendzie 2030, jako że zdecydowanie jest ona nadrzędną strategią UE na nadchodzące lata.

1.9. EKES odnotowuje wydatne zwiększenie środków na rzecz środowiska i klimatu (+ 46 %). Komitet popiera program ONZ na rzecz zrównoważonego rozwoju do 2030 r. i cele UE dotyczące przejścia na gospodarkę niskoemisyjną do 2050 r., niemniej zwraca również uwagę na mało ambitny zakres budżetu przeznaczanego na przechodzenie w kierunku zrównoważonego rozwoju i walkę ze zmianą klimatu.

1.10. EKES uważa, że chociaż ustanowienie w budżecie UE instrumentu stabilizacji inwestycji dla państw strefy euro dotkniętych skutkami wstrząsów o charakterze krajowym jest krokiem we właściwym kierunku, to jednak planowane środki na zobowiązania – pod względem zarówno gwarancji kredytowych, jak i dopłat do odsetek od tych kredytów – są o wiele za małe, aby poprawić sytuację w czasie kryzysu. Ten wyjątkowy i ograniczony program potencjalnego budżetu dla strefy euro nie jest częścią żadnej strategii reformy UGW, o której mowa w WRF po roku 2020.

<sup>(1)</sup> Rezolucja Parlamentu Europejskiego z 14 marca 2018 r. w sprawie następnych WRF: przygotowanie stanowiska Parlamentu dotyczącego WRF na okres po 2020 r. (2017/2052(INI)), współsprawodawcy: Jan Olbrycht, Isabelle Thomas, ust. 14.

<sup>(2)</sup> Dz.U. C 81 z 2.3.2018, s. 131.

<sup>(3)</sup> Dz.U. C 262 z 25.7.2018, s. 1.

1.11. EKES kwestionuje proponowane cięcia (w ujęciu realnym dla EU-27, w tym EFR: - 15 % w latach 2021–2027 w stosunku do okresu 2014–2020) planowanych środków na zobowiązania na rzecz wspólnej polityki rolnej (WPR). Cięcia te uniemożliwią wdrożenie modelu zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich, będącego ogólnym celem nowej reformy WPR, oraz osiągnięcie innych celów ujętych w niedawnym komunikacie Komisji w sprawie przyszłości rolnictwa i produkcji żywności.

1.12. EKES pochwała Komisję Europejską za zaproponowanie koszyka nowych zasobów własnych, przy czym uważa, że obecne propozycje prawdopodobnie nie doprowadzą do przyjęcia wystarczająco dużych, niezależnych, przejrzystych i sprawiedliwie dzielonych zasobów własnych. EKES opowiada się jednak za szybkim wdrożeniem spójnej reformy systemu, w tym m.in. za zwiększeniem udziału dochodów pochodzących z zasobów własnych i zagwarantowaniem, aby metody zwiększania dochodów uzupełniały i wspierały cele polityki UE. Reforma ta powinna uwzględnić zalecenia Grupy Wysokiego Szczebla ds. Zasobów Własnych oraz zalecenia Parlamentu Europejskiego. Komitet zwraca uwagę instytucji europejskich na to, że uruchomienie wszystkich tych zasobów własnych w latach 2021–2027 będzie złożonym zadaniem.

1.13. EKES popiera propozycję zniesienia rabatów („czeków”) przyznawanych krajom, które wносиły duże składki do budżetu UE.

1.14. Komitet popiera także wniosek uzależniający przyznawanie funduszy UE państwom członkowskim od poszanowania zasady państwa prawa, która jest jednym z filarów wartości Unii zgodnie z art. 2 Traktatu o Unii Europejskiej (TUE), oraz uważa, że warunek ten mógłby zostać rozszerzony na inne zasady związane z państwem prawa określone w Traktatach. W związku z tym zwraca się do Komisji i Parlamentu Europejskiego o zbadanie tej możliwości.

1.15. EKES z zadowoleniem przyjmuje wsparcie inwestycji udzielone w ramach gwarancji InvestEU i przewidywanego zaangażowania innych partnerów, takich jak krajowe banki i instytucje prorozwojowe lub międzynarodowe instytucje finansowe (np. Europejski Bank Odbudowy i Rozwoju – EBOR), ale ubolewa nad tym, że środki są wystarczające jedynie do zapewnienia pożyczek EBI<sup>(4)</sup> na dotychczasowym poziomie i nie uwzględniają dużego deficytu inwestycyjnego UE. Komitet wzywa również do wdrożenia zmian w funkcjonowaniu InvestEU w celu dopilnowania, aby stosunkowo więcej środków było kierowanych do krajów o najniższych dochodach. Wyraźnym celem programów UE powinno być wspieranie konwergencji a nie dywergencji.

1.16. EKES wyraża zaniepokojenie faktem, że sztywna interpretacja warunków paktu stabilności i wzrostu i innych warunków makroekonomicznych oraz wymogów dotyczących współfinansowania w funduszach polityki spójności stanowią utrudnienie dla państw członkowskich UE, które najbardziej potrzebują dostępu do tego finansowania.

1.17. EKES zgadza się z proponowanym znacznym zwiększeniem środków na rzecz programów w zakresie badań naukowych i rozwoju w obszarze gospodarki cyfrowej i społeczeństwa cyfrowego oraz podkreśla potrzebę dobrze określonej strategii łączenia innowacji z europejską zrównoważoną polityką przemysłową opartą na miejscach pracy wysokiej jakości, m.in. przez ułatwianie współpracy między pracownikami naukowymi, sektorem przemysłowym, partnerami społecznymi i organizacjami społeczeństwa obywatelskiego.

1.18. EKES przyjmuje z zadowoleniem proponowane zmiany polegające na znacznym zwiększeniu środków w wartościach realnych na programy w ramach instrumentów „Migracja i zarządzanie granicami” oraz „Sąsiedztwo i świat”. Nieodzowne jest przyjęcie wspólnej polityki azylowej opartej na poszanowaniu prawa międzynarodowego i solidarności zarówno z uchodźcami, jak i między państwami. Sprawą niecierpiącą zwłoki jest również ustanowienie polityki migracyjnej UE. EKES domaga się, by w ramach wdrażania WRF zwrócono na te kwestie szczególną uwagę.

1.19. EKES powtarza, że europejski semestr powinien stanowić oś procesu wdrażania budżetów UE, wykorzystując w jak największym stopniu elastyczność nowych WRF. Zwiększony udział partnerów społecznych i społeczeństwa obywatelskiego w europejskim semestrze będzie niezbędny do zapewnienia bardziej skutecznej i demokratycznej realizacji zaleceń przedstawionych w ramach europejskiego semestru oraz połączenia obszarów działań krajowych z obszarami działań Unii.

1.20. Komitet zachęca instytucje unijne i rządy państw członkowskich do intensyfikacji prac w odniesieniu do WRF po 2020 r., tak aby można było zatwierdzić te ramy zgodnie z planowanym harmonogramem przed kolejnymi wyborami do Parlamentu Europejskiego.

<sup>(4)</sup> Europejski Bank Inwestycyjny.

## 2. Wniosek Komisji dotyczący wieloletnich ram finansowych na lata 2021–2027

2.1. Niniejsza opinia EKES-u dotyczy pakietu przedstawionego przez Komisję Europejską w dniu 2 maja 2018 r. Obejmuje on komunikat w sprawie WRF<sup>(5)</sup>, cztery wnioski dotyczące rozporządzeń Rady<sup>(6)</sup> oraz wniosek dotyczący decyzji Rady w sprawie systemu zasobów własnych<sup>(7)</sup>.

2.2. Zaproponowano pułap środków na zobowiązania w wysokości 1,135 mld EUR na lata 2021–2027 (w cenach z 2018 r. i z uwzględnieniem EFR), czyli 1,11 % DNB, co stanowi wzrost w stosunku do 1,082 mld EUR (bez składki Zjednoczonego Królestwa), czyli 1,16 % DNB (bez Zjednoczonego Królestwa), w okresie 2014–2020. Proponowany pułap środków na płatności na ten sam okres został ustalony na 1,105 mld EUR (w cenach z 2018 r. i z uwzględnieniem EFR), czyli 1,08 % DNB, w porównaniu z 1,045 mld EUR (0,98 % DNB).

2.3. Proponowane zmiany obejmują znaczny wzrost w ujęciu realnym w porównaniu do WRF na lata 2014–2020 (EU-27 z uwzględnieniem EFR) w przypadku programów w działach „Jednolity rynek, innowacje i gospodarka cyfrowa” (+ 43 % do 166,3 mld EUR i 14,7 % całkowitego budżetu, z czego 13,1 mld EUR przeznaczone na program InvestEU), „Migracja i zarządzanie granicami” (+ 210 % do 30,8 mld EUR i 2,72 % całkowitego budżetu) oraz „Sąsiedztwo i świat” (+ 14 % do 108,9 mld EUR i 9,6 % całkowitego budżetu). Znaczne rzeczywiste cięcia dotyczyć jednak będą działów „Spójność i wartości” (-12 % do 242,2 mld EUR w przypadku obszaru „Rozwój regionalny i spójność” oraz - 10 % do 330,6 mld EUR w przypadku polityki spójności) i „Zasoby naturalne i środowisko” (-16 % do 336,6 mld EUR i 29,7 % całkowitego budżetu) – przede wszystkim w zakresie polityki spójności (-10 %) i WPR (-15 %).

2.4. Po stronie dochodów pakiet zawiera propozycje dotyczące dodatkowych elementów, które należy uwzględnić w systemie zasobów własnych Unii, podczas gdy we wniosku dotyczącym decyzji Rady zasugerowano podwyższenie pułapu rocznych wezwań do przekazania zasobów własnych z przeznaczeniem na płatności do 1,29 % DNB oraz 1,35 % DNB w przypadku zobowiązań, aby zaspokoić większe potrzeby w zakresie finansowania w związku z włączeniem Europejskiego Funduszu Rozwoju do budżetu oraz finansowaniem nowych priorytetów. Jednocześnie należy zapewnić wystarczający margines bezpieczeństwa, aby UE mogła wywiązać się ze swoich zobowiązań finansowych.

2.5. Oprócz proponowanego zwiększenia środków Komisja opowiada się za zmianami w strukturze finansowania UE. Udział tradycyjnych zasobów własnych ma się nieznacznie zmniejszyć z 15,8 % do 15 %, a udział wkładów krajowych ma spaść z 83 % do 72 %, co byłoby możliwe dzięki planowanemu obniżeniu wkładów opartych na dochodzie narodowym brutto z 71 % do 58 %. Z kolei reforma poboru zasobów własnych opartych na VAT ma spowodować zwiększenie udziału tych zasobów z 11,9 % do 14 %. Proponuje się wprowadzenie nowych zasobów własnych, włączając w to wkłady z systemu handlu uprawnieniami do emisji i z proponowanej nowej wspólnej skonsolidowanej podstawy opodatkowania osób prawnych – po jej stopniowym wprowadzeniu – oraz krajowe wkłady oparte na odpadach opakowaniowych z tworzywa sztucznego niepoddawanych recyklingowi. Te nowe zasoby własne mogłyby stanowić 12 % całkowitego budżetu UE.

2.6. Komisja Europejska proponuje, aby państwa członkowskie chcące otrzymywać środki finansowe dostępne w ramach polityki spójności musiały spełnić określone warunki makroekonomiczne, przeprowadzić reformy strukturalne i spełnić wymogi paktu stabilności i wzrostu. Wypełnienie tego ostatniego wymogu we wcześniejszych latach jest warunkiem otrzymania pomocy z nowego instrumentu stabilizacji inwestycji. Poza tym aby złagodzić skutki proponowanych istotnych cięć środków na politykę spójności i WPR, Komisja proponuje podwyższenie poziomów współfinansowania projektów przez państwa członkowskie.

2.7. Wniosek dotyczący rozporządzenia w sprawie ochrony budżetu Unii w przypadku szeroko zakrojonych braków w zakresie praworządności ma na celu nakładanie sankcji za działania w państwie członkowskim, które wpływają bądź mogą wpłynąć na należyte zarządzanie finansami lub ochronę interesów finansowych Unii, w szczególności w wyniku ataków na niezależność wymiaru sądownictwa. Sankcje wobec danego państwa członkowskiego mogą prowadzić do ograniczenia i zawieszenia płatności UE i zobowiązań finansowych. Sankcje mają być przyjmowane na wniosek Komisji, który Rada może odrzucić większością kwalifikowaną.

<sup>(5)</sup> COM(2018) 321 final.

<sup>(6)</sup> COM(2018) 322 final/2, COM(2018) 326 final, COM(2018) 327 final, COM(2018) 328 final.

<sup>(7)</sup> COM(2018) 325 final.

### 3. Uwagi ogólne

#### *Kontekst polityczny i cele ogólne*

3.1. UE potrzebuje jasnej strategii politycznej i silnego budżetu, biorąc pod uwagę wewnętrzne i zewnętrzne wyzwania i zagrożenia, przed którymi stanie w ciągu następnej dekady. Zgodnie ze swoją wcześniejszą opinią w sprawie dokumentu otwierającego debatę na temat przyszłości finansów UE <sup>(8)</sup> i rezolucją Parlamentu Europejskiego <sup>(9)</sup> EKES proponuje, by środki na zobowiązania na lata 2021–2027 wyniosły 1,3 % DNB.

3.1.1. Kryzys finansowy i gospodarczy oraz zarządzanie sytuacją kryzysową przez europejskich decydentów odcisnęły piętno na wielu krajach europejskich, doprowadzając do utraty konkurencyjności, spowolnienia gospodarczego, ubóstwa, nierówności, zerwania więzów spójności społecznej, a także do różnic między krajami.

3.1.2. Niefuność obywateli wobec krajowych i europejskich instytucji demokratycznych prowadzi do nasilenia ruchów politycznych kwestionujących demokratyczne wartości i zasady oraz samą UE. Niektóre z tych ruchów politycznych wchodzi obecnie do rządów pewnych państw członkowskich UE (lub prawdopodobnie wejdą do nich w najbliższej przyszłości) i doprowadziły m.in. do brexitu.

3.1.3. Sąsiedztwo Unii Europejskiej jest poważnie dotknięte takimi problemami, jak: coraz powszechniejsze rządy niedemokratyczne i/lub autorytarne, wojna w Syrii i jej wpływ na sytuację regionalną i światową, poważna niestabilność polityczna i konflikty zbrojne na Bliskim Wschodzie oraz w Afryce Północnej i w regionie Sahelu, a także presja demograficzna w Afryce i spowodowane nią ruchy migracyjne w kierunku Europy.

3.1.4. Jedną z konsekwencji tych czynników jest napływ uchodźców i migrantów do Europy przez Morze Śródziemne. Nieodzowne jest przyjęcie wspólnej polityki azylowej opartej na poszanowaniu prawa międzynarodowego i solidarności zarówno z uchodźcami, jak i między państwami. Pilne jest również utworzenie unijnej polityki migracyjnej. Kwestie te oraz wzmocnienie współpracy w zakresie rozwoju zwłaszcza z krajami Afryki będą musiały zająć pierwszoplanowe miejsce w WRF na lata 2021–2027. Wniosek Komisji w dużym stopniu to odzwierciedla, jednak przeważają w nim aspekty związane z bezpieczeństwem.

3.1.5. Decyzje i jednostronne zerwanie bardzo ważnych umów międzynarodowych przez obecny rząd USA przyczyniają się do ogólnej niestabilności geopolitycznej i stoją w sprzeczności z wieloma europejskimi strategiami politycznymi, w tym z polityką handlową, polityką ochrony środowiska i walką ze zmianą klimatu, polityką sąsiedztwa oraz propagowaniem pokoju i zakazu broni jądrowej, multilateralizmem w stosunkach zewnętrznych i poparciem dla systemu Organizacji Narodów Zjednoczonych.

3.1.6. Europa musi stawić czoła tym zagrożeniom, wykorzystując w pełni swoje możliwości i rozwijając swój potencjał w takich dziedzinach jak badania naukowe, innowacje i rozwój techniczny, kapitał ludzki, konkurencyjność europejskich przedsiębiorstw i europejskiej gospodarki oraz zdolności eksportowe. Powinna także w jak największym stopniu upowszechnić i skonkretyzować w samej UE i na świecie wartości demokratyczne i pełne poszanowanie praworządności, zasady charakteryzujące sprawiedliwe, egalitarne i solidarne społeczeństwa oraz kwestię obrony pokoju i wielostronności w stosunkach międzynarodowych. Do osiągnięcia tych wszystkich celów potrzebny jest silny budżet UE.

3.1.7. Komisja i Parlament Europejski przedstawiły propozycje dotyczące reformy UE i UGW, w których w mniejszym lub większym stopniu zachęca się do szerszej integracji. Sfinalizowanie tego procesu nie jest pewne. Nie dokończono jeszcze budowy jednolitego rynku, co wraz ze spowolnieniem w obszarze innowacji i pogłębiającym się niedopasowaniem umiejętności zagraża europejskiej konkurencyjności. Rada Europejska zatwierdziła w Göteborgu deklarację w sprawie Europejskiego filaru praw socjalnych. Osiągnięcie wszystkich tych celów będzie wymagało znacznego zaangażowania finansowego UE i jej państw członkowskich oraz zaangażowania politycznego na rzecz sprawnego i skutecznego wydatkowania dostępnych środków. Sukces zależy od aktywnego zaangażowania partnerów społecznych i zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego w proces decyzyjny.

3.1.8. Głównym zagrożeniem gospodarczym dla przyszłości Europy są deficyt inwestycyjny i opóźnienia w stosunku do światowych liderów pod względem innowacji i wprowadzania ich na rynek. Wskaźnik inwestycji w odniesieniu do PKB jest znacznie niższy od poziomu sprzed kryzysu.

<sup>(8)</sup> Dz.U. C 81 z 2.3.2018, s. 131.

<sup>(9)</sup> Rezolucja Parlamentu Europejskiego z 14 marca 2018 r. w sprawie następnych WRF: przygotowanie stanowiska Parlamentu dotyczącego WRF na okres po 2020 r. (2017/2052(INI)), współsprawodawcy: Jan Olbrycht, Isabelle Thomas, pkt 14.



3.1.9. Główne cele, które należy osiągnąć, aby urzeczywistnić europejski model zrównoważonego rozwoju, powinny być następujące: wspieranie inwestycji na rzecz tworzenia zrównoważonych miejsc pracy wysokiej jakości; poprawa wydajności i modernizacja gospodarki i przedsiębiorstw; pobudzanie przemysłu i innowacji; promowanie konwergencji państw członkowskich; dążenie do zielonej gospodarki i transformacji cyfrowej; rozwój filaru społecznego; zwiększenie spójności społecznej i eliminacja ubóstwa; realizacja zamierzeń i zobowiązań wynikających z porozumienia paryskiego i z celów zrównoważonego rozwoju ONZ. Potrzebny jest do tego silny budżet na lata 2021–2027 z dostosowanymi programami, które wniosą maksymalną europejską wartość dodaną.

3.1.10. Biorąc pod uwagę te i inne aspekty, EKES uważa, że UE potrzebuje ambitnych budżetów, które będą instrumentami polityki wytyczającej jasną strategię na rzecz wzmocnienia Unii obejmującą zwiększenie integracji, demokracji i wsparcia dla partnerów społecznych i organizacji społeczeństwa obywatelskiego zarówno w UE, jak i poza nią, zwiększenie wsparcia dla przedsiębiorstw w stawianiu czoła wyzwaniom związanym ze środowiskiem i transformacją cyfrową, wzmocnienie wymiaru społecznego oraz zwiększenie wsparcia dla obszarów wiejskich. Tylko w ten sposób UE może powstrzymać i przezwyciężyć wewnętrzne siły odśrodkowe i zewnętrzne zagrożenia geopolityczne.

#### *Strona wydatkowa nowych WRF*

3.2. Wniosek Komisji świadczy jednak o nadmiernej chęci utrzymania status quo i uosabia pewne „niedostosowanie” między skalą i charakterem nowych wyzwań stojących przed UE a jej ambicjami i dostępnymi środkami umożliwiającymi ich realizację.

3.3. Art. 3 Traktatu o Unii Europejskiej (TUE) stanowi, że Unia musi promować zrównoważony rozwój z poszanowaniem środowiska naturalnego. Alarmująca sytuacja klimatyczna nabrała obecnie absolutnie priorytetowego znaczenia – także dla EKES-u – i stanowi światowe ramy działań nie tylko dla instytucji publicznych, lecz również podmiotów gospodarczych, pracowników i obywateli. W związku z tym trzeba zorganizować, a przede wszystkim sfinansować, szeroko zakrojone przemiany gospodarcze, społeczne i środowiskowe<sup>(10)</sup>.

3.4. EKES z zadowoleniem przyjmuje zmiany w strukturze budżetu wprowadzone wraz z reorganizacją działów i konsolidacją programów oraz wzmocnienie mechanizmów elastyczności, co zapewni większą elastyczność WRF przy jednoczesnym zachowaniu stabilności, którą ramy te zapewniają.

3.5. EKES rozumie powody, które legły u podstaw wniosku Komisji, niemniej nie zgadza się obniżeniem – w cenach stałych – o 12 % przydziału środków budżetowych na Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego (EFRR) i o 46 % na Fundusz Spójności w stosunku do obecnych budżetów, co zaproponowano we wniosku dotyczącym WRF na lata 2021–2027.

3.5.1. Dowody wskazują, że kryzys doprowadził do ponownego pojawienia się rozbieżności w poziomie dochodu na mieszkańca, zwłaszcza między północą a południem<sup>(11)</sup>. Chociaż udział ludności EU-27 mieszkającej w regionach słabiej rozwiniętych (w których PKB na mieszkańca jest niższy niż 75 % średniej UE) spada od 2010 r., to jednak liczba ludności EU-27 mieszkającej w regionach w okresie przejściowym (w których PKB na mieszkańca wynosi między 75 % a 90 % średniej unijnej) rośnie. Jednak dzieje się tak częściowo dlatego, że udział ludności EU-27 mieszkającej w regionach rozwiniętych spada ze względu na skutki kryzysu<sup>(12)</sup>. Zatem zachodząca konwergencja nie do końca jest pozytywną konwergencją w zakresie poziomu dochodów. Potrzebne są dalsze inwestycje publiczne w dziedzinie ochrony zdrowia, edukacji i integracji społecznej, szczególnie na szczeblu lokalnym i regionalnym, a towarzyszyć im powinno stosowanie złotej reguły, którą Komitet zalecił w kilku swoich ostatnich opiniach, a mianowicie, że nakłady inwestycyjne, zwłaszcza te promujące trwały wzrost gospodarczy w długiej perspektywie czasowej, nie są uwzględniane przy spełnianiu celów dotyczących deficytu zawartych w pakcie stabilności i wzrostu, co w ten sposób będzie dalej gwarantowało długotrwałą zrównoważoność finansów publicznych.

3.5.2. W tym kontekście EKES odnotowuje znaczne różnice między regionami pod względem warunków gospodarczych i społecznych, które w wypadku niektórych regionów pogłębiły się w ostatnich latach nawet w stosunkowo zamożnych państwach. Polityka spójności powinna to odzwierciedlać przez wprowadzenie – obok relatywnego poziomu PKB na mieszkańca – nowych alternatywnych wskaźników społecznych takich jak wskaźnik aktywności zawodowej i aktywności grup docelowych, a także mierniki ubóstwa i włączenia społecznego.

<sup>(10)</sup> Zob. również opinie EKES-u NAT/735 „Europejski pakt finansowo-klimatyczny” (sprawozdawca: Rudy De Leeuw) oraz ECO/456 „Plan działania na rzecz zrównoważonego finansowania” (sprawozdawca: Carlos Trias Pinto). Dotychczas nieopublikowane.

<sup>(11)</sup> ETUI/ETUC (2018), Benchmarking Working Europe, Brussels: ETUI.

<sup>(12)</sup> Darvas, Z. i Moes, N. (2018), „How large is the proposed decline in EU agricultural and cohesion spending?”, blog ośrodka analitycznego Bruegel, 4 maja 2018 r.

3.6. EKES jest przeciwny proponowanemu realnemu ograniczeniu środków na zobowiązania przeznaczonych dla Europejskiego Funduszu Społecznego Plus (-6 % w ujęciu realnym na lata 2021–2027 w porównaniu z okresem 2014–2020). Cięcie będzie jeszcze większe, jeśli wziąć pod uwagę fakt, że do EFS+ zostanie włączona gwarancja dla młodzieży. Środki dla EFS+ powinny przynajmniej pozostać na stałym poziomie w ujęciu realnym w stosunku do wartości z 2020 r., zważywszy na to, że fundusz ten zapewnia główne środki finansowe, za pomocą których UE może wspierać wdrażanie Europejskiego filaru praw socjalnych, który z kolei odgrywa pierwszoplanową rolę we wzmacnianiu wymiaru społecznego UE i wspieraniu pozytywnej konwergencji w zakresie standardów społecznych. Nie należy podwyższać minimalnych krajowych poziomów współfinansowania, jako że uniemożliwiłoby to niektórym państwom członkowskim inwestowanie w niektórych regionach, przez co zaprzepaszczone by szansę uzyskania europejskiej wartości dodanej. Wdrożenie europejskiego filaru praw socjalnych może również przyczynić się do zwiększenia odporności państw członkowskich strefy euro oraz, w konsekwencji, do ulepszenia funkcjonowania UGW. Nieodzownym narzędziem umożliwiającym osiągnięcie tego celu są wspólne działania partnerów społecznych na szczeblu europejskim, krajowym i regionalnym. W związku z tym EKES ubolewa, że w odróżnieniu od obecnego okresu programowania nie zostały one wyraźnie wymienione w projekcie rozporządzenia i zachęca Komisję Europejską do przywrócenia odnośnego przepisu.

3.7. EKES uważa, że w kontekście WRF na lata 2021–2027 środki na politykę spójności (tj. łącznie EFRR, Fundusz Spójności i EFS) należy utrzymać przynajmniej na tym samym poziomie – w cenach stałych – jak w obecnych ramach finansowych.

3.8. Zgodnie ze swoją opinią „Przyszłość rolnictwa i produkcji żywności”<sup>(13)</sup> EKES uważa, że konieczne jest przeprowadzenie nowej reformy WPR, w ramach której utrzymano by dwa filary i przeorientowano je, przeznaczając pomoc bezpośrednią w znacznie większym stopniu dla rolników uprawiających ziemię i hodujących zwierzęta gospodarskie, dla małych i średnich przedsiębiorstw oraz gospodarstw rodzinnych. Uważa też, że środki na rozwój obszarów wiejskich należy wykorzystywać do promowania modelu zrównoważonego rozwoju uwzględniającego zobowiązania wynikające z porozumienia paryskiego i cele zrównoważonego rozwoju ONZ. Bardzo ważnym aspektem aktywnych strategii UE przeciwko wyludnianiu obszarów wiejskich było finansowanie infrastruktury społecznej w społecznościach wiejskich za pośrednictwem Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich; służyło to mieszkańcom obszarów wiejskich – zarówno rolnikom, jak i małym przedsiębiorstwom i społecznościom. Proponowane przez Komisję znaczne cięcia środków na WPR (-15 %) utrudnią postęp w tym kierunku i osiągnięcie celów sformułowanych w komunikacie Komisji w sprawie przyszłości rolnictwa i produkcji żywności.

3.9. EKES z zadowoleniem przyjmuje propozycję utworzenia mechanizmu stabilizacji dla strefy euro w budżecie UE. Mechanizm ten będzie miał na celu ochronę wydatków inwestycyjnych w państwach członkowskich strefy euro w przypadku wstrząsów o charakterze krajowym, które powodują presję na budżety publiczne. Jest to niezbędna reforma mająca na celu zwiększenie odporności UGW i zapobieżenie wywołaniu dynamiki prowadzącej do rozbieżności między państwami członkowskimi.

3.9.1. EKES uważa jednak, że mechanizm ten w proponowanej formie nie zapewni wystarczającej stabilizacji w przypadku kryzysu. Umożliwiłyby jedynie udzielanie ograniczonych pożyczek wzajemnych państwom członkowskim dotkniętym kryzysem. Kwota 30 mld EUR jest niewystarczająca, aby możliwe było udzielanie pożyczek więcej niż jednemu państwu jednocześnie<sup>(14)</sup>. Podobnie dotacje na spłatę odsetek w maksymalnej kwocie 600 mln EUR rocznie w przypadku tych ograniczonych pożyczek dawałyby państwom członkowskim nieznaczny ulgę, a zatem niewystarczającą stabilizację w strefie euro. Pierwszym krokiem w kierunku zapewnienia większej zdolności do stabilizacji byłby większy margines dla zobowiązań do zapłaty, co wymagałoby wyższego pułapu składek.

3.9.2. EKES wyraża zaniepokojenie, że wnioski Komisji dotyczące następnych WRF nie zawierają przepisów dotyczących reformy UGW i zarządzania UGW ani budżetowych skutków tego procesu, w szczególności w odniesieniu do utworzenia Europejskiego Funduszu Walutowego lub usług bądź świadczeń, które docierają do obywateli, takich jak ubezpieczenie na wypadek bezrobocia, jako uzupełnienie krajowych zabezpieczeń w czasach kryzysu.

3.10. Fundusz InvestEU opiera się na poprzednim Europejskim Funduszu na rzecz Inwestycji Strategicznych, z takim samym rocznym wkładem i takimi samymi założeniami dotyczącymi jego wpływu na całkowite inwestycje. Jego cztery zakresy inwestycyjne zostaną przyporządkowane czterem obszarom polityki (zrównoważona infrastruktura; badania naukowe, innowacje i cyfryzacja; małe i średnie przedsiębiorstwa; inwestycje społeczne i umiejętności), które zmierzają w dobrym kierunku. EKES ze szczególnym zadowoleniem przyjmuje czwarty zakres, ponieważ może ułatwić finansowanie projektów w takich najważniejszych sektorach jak umiejętności, kształcenie, szkolenia, mieszkalnictwo socjalne, innowacje społeczne oraz integracja migrantów, uchodźców i osób należących do najmniej uprzywilejowanych grup. Należy poprzeć to zobowiązanie do gwarantowania kredytów EBI oraz ewentualnie kredytów innych publicznych instytucji bankowych, ale

<sup>(13)</sup> Dz.U. C 283 z 10.8.2018, s. 69.

<sup>(14)</sup> Zob. Claey's, G. (2018) „New EMU stabilisation tool within the MFF will have minimal impact without deeper EU budget reform”, blog ośrodka analitycznego Bruegel, 9 maja 2018 r. Według tej analizy 30 mld EUR stanowiło około jednej trzeciej kwoty pożyczonej Irlandii w czasie kryzysu.

wystarczy ono tylko do tego, by umożliwić kontynuację poprzedniego poziomu kredytowania, zaś niektóre państwa członkowskie ze względnie niskim dochodem na mieszkańca w dalszym ciągu mogą z tego nie skorzystać. Konieczny będzie większy wysiłek, by zlikwidować lukę inwestycyjną w UE.

3.11. Głównym celem polityki spójności jest wspieranie pozytywnej konwergencji gospodarczej i społecznej państw członkowskich. Ustalanie sztywnych warunków makroekonomicznych może utrudniać dostęp do środków z polityki spójności państwom członkowskim i regionom, które ich najbardziej potrzebują, tych o niskich dochodach lub najbardziej zadłużonych. EKES podtrzymuje swoje stanowisko wyrażone w opinii dotyczącej WRF na lata 2014–2020<sup>(15)</sup>: „EKES [...] całkowicie odrzuca propozycję uzależnienia przydzielania funduszy przeznaczonych na politykę spójności od spełnienia warunków makroekonomicznych”. Opowiada się jednak za wdrażaniem polityki spójności zgodnie z wytycznymi określonymi w ramach europejskiego semestru, tj. przy większym udziale partnerów społecznych i organizacji społeczeństwa obywatelskiego zarówno na szczeblu krajowym, jak i europejskim.

3.12. Sztywne stosowanie wymogów dotyczących współfinansowania w ramach EFRR, Funduszu Spójności i EFS uniemożliwiło wykorzystanie tych funduszy w okresie realizacji polityki skrajnych wyrzeczeń przez niektóre państwa najbardziej potrzebujące tych środków, a tym samym sprzyjało rozbieżnościom. Obecnie w niektórych krajach wymogi te nadal ograniczają dostęp do tych funduszy i mogą go jeszcze bardziej ograniczyć w przyszłości, jeżeli w WRF na okres po roku 2020 zostanie podwyższony poziom współfinansowania krajowego. EKES wzywa do zwiększenia elastyczności kryteriów współfinansowania, aby uwzględnić sytuację gospodarczą i finansową każdego państwa członkowskiego oraz by wziąć pod uwagę to, co stwierdził powyżej w odniesieniu do celów paktu stabilności i wzrostu w tej części opinii, która dotyczy wydatków inwestycyjnych.

3.13. Po doświadczeniach wyniesionych z niektórych reform strukturalnych narzuconych lub promowanych w okresie realizacji polityki skrajnych wyrzeczeń logiczne wydają się wątpliwości co do ogólnego uzależniania dostępu do funduszy przeznaczonych na politykę spójności od realizacji wspomnianych reform. EKES nie sprzeciwia się reformom, ale uważa, że konieczne jest określenie, o jakiego rodzaju reformy chodzi. W kilku opiniach, w tym ostatnio w opinii dotyczącej polityki gospodarczej w strefie euro w 2018 r.<sup>(16)</sup>, EKES broni reform strukturalnych, które przyczyniają się do zwiększenia wydajności, bezpieczeństwa zatrudnienia i ochrony socjalnej, a jednocześnie sprzyjają inwestycjom oraz wzmocniają negocjacje zbiorowe w oparciu o autonomię partnerów społecznych i dialog społeczny.

3.14. EKES z zadowoleniem przyjmuje propozycje dotyczące znacznego zwiększenia środków na programy badań naukowych i innowacji oraz rozwoju gospodarki cyfrowej i społeczeństwa cyfrowego, ponieważ może to stanowić podstawę trwałego i solidnego wzrostu wydajności, płac i poziomu życia. Bardzo ważna byłaby dobrze określona strategia łączenia innowacji z europejską polityką przemysłową, z której mogłyby skorzystać wszystkie państwa członkowskie, w szczególności te o niższym poziomie rozwoju. Do kształtowania i wdrażania skutecznej polityki przemysłowej, dobrze powiązanej z systemami innowacji, zasadnicze znaczenie ma udział partnerów społecznych i społeczeństwa obywatelskiego. Co więcej, obecny kontekst wymaga również zdecydowanego i silnego skoncentrowania się na badaniach naukowych dotyczących społeczeństw, demokracji, kultury i transformacji społecznej.

3.15. Należy też podkreślić zwiększenie o 92 % (do 26 mld 368 mln EUR w okresie 2021–2027) finansowania programu Erasmus+, jednego z tych programów, które najbardziej przyczyniły się do rozwoju tożsamości europejskiej.

3.16. EKES z zadowoleniem przyjmuje zwiększenie środków na współpracę międzynarodową i pomoc humanitarną, ale wyraża zaniepokojenie w związku z przekierowaniem działań zewnętrznych na bezpieczeństwo i presję migracyjną, co oznacza odchodzenie od oddolnego i długoterminowego podejścia opartego na potrzebach, oraz określeniem priorytetów w sposób mogący doprowadzić do pominięcia najbardziej wrażliwych regionów. Apeluje o zobowiązanie do wspierania krajów partnerskich we wdrażaniu ich własnych planów zmierzających do osiągnięcia celów zrównoważonego rozwoju.

#### *Finansowanie oraz zasoby własne w nowych WRF*

3.17. W nowych WRF Komisja proponuje pewne zmiany w sposobie finansowania budżetu UE, ale są one skromne w porównaniu z propozycjami Grupy Wysokiego Szczebla ds. Zasobów Własnych i Parlamentu Europejskiego, a także w porównaniu z potrzebami w zakresie finansowania niezbędnych wydatków. W nowej propozycji sugeruje się stopniową zmianę paradygmatu – zniesienie zależności Unii od wpłat państw członkowskich na rzecz stopniowo wprowadzanej samowystarczalności finansowej. W tym celu proponuje się kilka nowych źródeł dochodów.

<sup>(15)</sup> Dz.U. C 229 z 31.7.2012, s. 32.

<sup>(16)</sup> Dz.U. C 197 z 8.6.2018, s. 33.



3.18. Wniosek w sprawie WRF jest skromny i mało ambitny, podczas gdy istnieje potrzeba zdecydowanych działań w ramach spójnego programu. Należy rozpocząć od propozycji Grupy Wysokiego Szczebla ds. Zasobów Własnych oraz Parlamentu Europejskiego dotyczących szerokiej gamy dodatkowych źródeł zasobów własnych, by w większym stopniu polegać na zasobach własnych w okresie przyszłych WRF.

3.19. EKES potwierdza swoje stanowisko wyrażone w opinii „Dokument otwierający debatę na temat przyszłości finansów UE”<sup>(17)</sup>, w której stwierdził, że zgadza się z analizą przedstawioną w sprawozdaniu końcowym pt. „Future financing of the EU”<sup>(18)</sup> [Przyszłe finansowanie UE] sporządzonym przez Grupę Wysokiego Szczebla ds. Zasobów Własnych (HLGOR) pod przewodnictwem Maria Montiego. Szczególnie ważne jest, aby nowe dochody przewidziane w WRF na okres po 2020 r. pochodziły przede wszystkim z niezależnych, przejrzystych i równych zasobów własnych. Zasoby te wpływałyby bezpośrednio do budżetu UE bez pośrednictwa państw członkowskich, ale też bez zwiększania presji podatkowej na defaworyzowanych obywateli ani na małe i średnie przedsiębiorstwa i bez ich jeszcze większego obciążania.

3.20. Jak stwierdzono w opinii „Dokument otwierający debatę na temat przyszłości finansów UE”<sup>17</sup>, niektóre nowe zasoby zaproponowane w sprawozdaniu Grupy Wysokiego Szczebla ds. Zasobów Własnych wniosłyby europejską wartość dodaną po stronie dochodów, gdyż byłyby pobierane na najbardziej adekwatnym poziomie – tak by umożliwić podejmowanie działań w odniesieniu do transnarodowej mobilnej podstawy opodatkowania i by przeciwdziałać skutkom dla środowiska w skali globalnej – mowa tu o opodatkowaniu osób prawnych (CCCTB)<sup>(19)</sup>, zwłaszcza przedsiębiorstw wielonarodowych, a także transakcji finansowych, paliw i emisji dwutlenku węgla.

3.21. Jak argumentowała Grupa Wysokiego Szczebla ds. Zasobów Własnych, zasoby własne oparte na podatku od osób prawnych miałyby tę zaletę, że poprawiłyby funkcjonowanie jednolitego rynku. Jednocześnie wspólna skonsolidowana podstawa opodatkowania osób prawnych upraszcza i harmonizuje przepisy w obrębie UE oraz ogranicza zakres szkodliwych elementów konkurencji podatkowej.

3.22. Odpowiednio przemyślany podatek od usług cyfrowych mógłby odzwierciedlać europejską wartość dodaną, ponieważ miejsce wykorzystywane do celów podatkowych może być zupełnie inne niż miejsce transakcji – niemniej jest to rozwiązanie tymczasowe.

3.23. Komitet zwraca uwagę instytucji europejskich na to, że uruchomienie wszystkich tych zasobów własnych w latach 2021–2027 będzie złożonym zadaniem.

3.24. Wkłady, które są powiązane z lepszymi normami środowiskowymi i przeciwdziałaniem zmianie klimatu, również wyglądają na obiecujące źródło europejskiej wartości dodanej oraz są ściśle związane ze strategicznym celem UE, jakim jest osiągnięcie modelu zrównoważonego rozwoju. Ponadto jedynie wspólne podatki od energii i od działalności szkodliwej dla środowiska mogą zapewnić uczciwą konkurencję na jednolitym rynku. W tym kontekście Komisja proponuje wkłady związane z niepoddawaniem recyklingowi odpadami z tworzyw sztucznych oraz z systemem handlu uprawnieniami do emisji (EU ETS). Źródeł dochodów należy szukać w opłatach za inne zanieczyszczenia środowiska, które powodują koszty dla więcej niż jednego państwa członkowskiego. Przykłady obejmują podatki od paliw samochodowych i podatki od biletów lotniczych, zgodnie z sugestią Parlamentu Europejskiego i Grupy Wysokiego Szczebla ds. Zasobów Własnych, oraz wprowadzenia podatku od emisji dwutlenku węgla. Należy szybko zdecydować o ustanowieniu tych nowych źródeł dochodu i wprowadzeniu ich w życie zgodnie z szerszym programem politycznym UE.

3.25. Komisja proponuje również uproszczenie skomplikowanego systemu zasobów własnych opartych na podatku VAT, odzwierciedlającego różnice w stawkach podatku VAT w poszczególnych krajach. Pożądane byłoby jego uproszczenie przez wprowadzenie jednej stawki podatku we wszystkich państwach członkowskich. Obecna propozycja przewiduje niewielki wzrost dochodów. Składka w oparciu o pobrany VAT pozostanie jednak zasadniczo podobna do składki opartej na DNB w tym sensie, że odzwierciedla ogólną działalność gospodarczą danego państwa członkowskiego a nie konkretne cele polityki UE.

3.26. Wyjście Zjednoczonego Królestwa z UE stwarza szansę stopniowego zniesienia systemu rabatów, które zaczęto również stosować w celu obniżenia składek Zjednoczonego Królestwa i innych państw członkowskich. Należy to przyjąć z zadowoleniem, podobnie jak powrót do przekazywania do budżetu UE 90 % dochodów z ceł, stosownie do obniżonych kosztów poboru w państwach członkowskich. Niewielki dodatkowy dochód mógłby pochodzić z zysków EBC (renta emisyjna). W sumie jednak te nowe formy zasobów własnych są zbyt małe i zbyt niepewne, aby uzasadnić oczekiwanie, że pozwolą na znaczne zmniejszenie składek opartych na DNB.

<sup>(17)</sup> Dz.U. C 81 z 2.3.2018, s. 131.

<sup>(18)</sup> Future financing of the EU. Future financing of the EU. Final report and recommendations of the High Level Group on Own Resources Final report and recommendations of the High Level Group on Own Resources, grudzień 2016 r.

<sup>(19)</sup> Już w 2011 r. EKES ocenił pozytywnie CCCTB w opinii w sprawie wspólnej skonsolidowanej podstawy opodatkowania osób prawnych (Dz.U. C 24 z 28.1.2012, s. 63) oraz w opinii z 2017 r. w sprawie wspólnej (skonsolidowanej) podstawy opodatkowania osób prawnych (Dz.U. C 434 z 15.12.2017, s. 58).

#### 4. Uwagi szczegółowe

4.1. EKES popiera wniosek uzależniający przyznawanie funduszy UE państwom członkowskim od poszanowania zasady państwa prawa, która jest jednym z filarów wartości Unii zgodnie z art. 2 Traktatu, o ile wdrożenie tej zasady nie penalizuje obywateli lub poszczególnych przedsiębiorstw korzystających obecnie z funduszy UE. Biorąc pod uwagę, że budżet jest głównym instrumentem wdrażania polityki Unii we wszystkich obszarach, EKES uważa, że ten warunek mógłby zostać rozszerzony na inne zasady związane z państwem prawa określone w Traktatach, oraz apeluje do Komisji Europejskiej i Parlamentu Europejskiego o przeanalizowanie tej możliwości.

4.2. Należy w maksymalnym stopniu wykorzystywać elastyczność, aby wspierać wzajemne połączenia programów wydatków z korzyścią dla polityki i funduszy. Przykładem są tu WPR i program „Horyzont” na rzecz modernizacji technicznej rolnictwa na witalnych obszarach wiejskich i zrównoważonego agrorolnictwa; badania, rozwój i innowacje; uniwersytety, Erasmus+ i inne programy na rzecz młodzieży; polityka inwestycyjna i polityka spójności, Europejski Fundusz Społeczny i nowy program rozwoju Europejskiego filaru praw socjalnych, który EKES proponuje w niniejszej opinii z myślą o wspieraniu konwergencji państw członkowskich itp. W związku z tym Komitet ubolewa nad propozycją zastąpienia zasady „n + 3” zasadą „n + 2”<sup>(20)</sup> i zachęca Komisję Europejską do ponownego rozważenia tej kwestii.

4.3. Bieżące oceny realizacji planu Junckera (plan inwestycyjny dla Europy) podają w wątpliwość oświadczenia dotyczące jego wpływu na zwiększenie inwestycji do początkowo przewidywanych poziomów, które i tak są niższe od poziomów wymaganych do znacznego zmniejszenia niedoboru inwestycji w porównaniu z okresem sprzed 2008 r. Kilka państw członkowskich o najniższych dochodach nadal nie czerpie wystarczających korzyści z tego planu. Należy ustanowić odpowiednie mechanizmy, aby odwrócić tę tendencję, która powoduje powiększanie się rozbieżności między państwami członkowskimi. Należy wspierać możliwość łączenia finansowania z różnych funduszy, np. Funduszu Spójności i InvestEU.

4.4. Wzmocnienie spójności społecznej idzie w parze z przywracaniem zaufania obywateli Unii. Ważnym działaniem służącym osiągnięciu obu tych celów mogłyby być rozwój Europejskiego filaru praw socjalnych, m.in. poprzez wspieranie państw członkowskich i udzielanie im wskazówek, gdy realizują reformy na rzecz tworzenia zrównoważonych miejsc pracy wysokiej jakości o dużej wartości dodanej. EKES proponuje ustanowienie specjalnego programu Europejskiego filaru praw socjalnych w kontekście WRF na lata 2021–2027 na podstawie zobowiązań państw członkowskich, które sporządziły deklarację z Göteborga. Europejski Fundusz Społeczny + pomógłby go finansować zgodnie z systemem wskaźników, które obejmowałyby m.in. stopę bezrobocia i współczynnik aktywności zawodowej, poziom wykształcenia i niepowodzeń szkolnych, PKB na mieszkańca, wskaźniki ubóstwa i włączenia społecznego zarówno o charakterze ogólnym, jak i regionalnym, oraz wskaźniki odnoszące się do niektórych defaworyzowanych grup społecznych.

4.5. Europejski semestr powinien odgrywać kluczową rolę we wdrażaniu budżetów UE i w maksymalnym stopniu wykorzystywać elastyczność nowych WRF – np. w celu zapewnienia silnego związku między polityką spójności a polityką w innych obszarach, takich jak innowacje, inwestycje i tworzenie miejsc pracy. W tym celu należy właściwie wdrożyć mechanizmy umożliwiające udział partnerów społecznych i członków społeczeństwa obywatelskiego w europejskim semestrze, tak aby wiedzieli oni, jak połączyć obszary działań krajowych z obszarami działań Unii. Poprzez wspieranie realizacji europejskiego semestru Komisja Europejska i Rada byłyby bezpośrednio zaangażowane w krajowe kwestie polityczne. Należy zagwarantować, aby prawa socjalne, pracownicze, ani konsumenckie nie zostały ograniczone przez środki wspierane przez fundusze UE.

4.6. Pierwszeństwo należy nadać wysiłkom podejmowanym przez instytucje europejskie i rządy krajowe przy wsparciu organizacji społeczeństwa obywatelskiego na rzecz wyposażenia WRF po 2020 r. w więcej środków oraz zrównoważenia priorytetów w sposób zaproponowany przez EKES w niniejszej opinii. EKES wzywa do zintensyfikowania współpracy, tak aby można było zatwierdzić ramy zgodnie z planowanym harmonogramem przed kolejnymi wyborami do Parlamentu Europejskiego.

Bruksela, dnia 19 września 2018 r.

Luca JAHIER  
Przewodniczący  
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

<sup>(20)</sup> Część zobowiązania budżetowego jest automatycznie anulowana przez Komisję, jeżeli nie została wykorzystana lub jeżeli nie otrzymano wniosku o płatność do końca drugiego roku następującego po roku zaciągnięcia zobowiązania budżetowego (n + 2).  
Źródło: Komisja Europejska.