

BLIŻEJ BRUKSELI

BUDŻET UE

BUDŻET UE: (NIE)
PRZYJAZNY MŚP?

MNIEJSZY BUDŻET UE
BĘDZIE NIEKORZYSTNY
DLA WSZYSTKICH

NAJLEPSZYM
WYNAŁAZKIEM
EUROPEJCZYKÓW
JEST ZJEDNOCZONA
EUROPA





KONTAKT Z REDAKCJĄ

Przedstawicielstwo
Małopolski w Brukseli
Rue de Luxembourg 3,
1000 Bruxelles, BELGIA

bruxelles@umwm.pl
tel: +32 2 513 79 98

DESIGN

Parastudio
www.parastudio.pl

- 6 DEBATA BUDŻETOWA
TO DEBATA NAD KSZTAŁTEM UE

- 14 CO DALEJ Z BUDŻETEM
UE 2014-2020?

- 22 POLSKI WKŁAD W NEGOCJACJE
W ZAKRESIE POLITYKI SPÓJNOŚCI
NA LATA 2014-2020

- 33 KRAJE CZŁONKOWSKIE I BUDŻET UE
CZYLI BRUKSELSKA DRAMATURGIA

- 40 MNIEJSZY BUDŻET UE BĘDZIE
NIEKORZYSTNY DLA WSZYSTKICH

- 46 BUDŻET UE: (NIE) PRZYJAZNY MŚP?

- 56 KORZYŚCI I RYZYKA PŁYNĄCE
Z FUNDUSZY EUROPEJSKICH

- 64 NAJLEPSZYM WYNAŁAZKIEM
EUROPEJCZYKÓW JEST
ZJEDNOCZONA EUROPA

- 70 MAŁOPOLSKA PODBIJA BRUKSEŁĘ

- 78 QUESTIO IURIS




Znajdujemy się obecnie w kluczowym dla przyszłości Unii Europejskiej momencie. Podczas listopadowego szczytu Rady Europejskiej nie zapadły niestety decyzje, jakich oczekiwaliśmy. Kolejna szansa na wypracowanie kompromisu i podjęcie decyzji, które nadadzą rytm działań 27 Państw Członkowskim na najbliższe 7 lat to szczyt planowany na początku 2013 r. Procesowi tworzenia nowych ram finansowych, a więc ogólnych celów i granic działania UE na lata 2014-2020 towarzyszy rosnące poczucie konieczności nieuchronnych zmian w funkcjonowaniu Wspólnej Europy. Doświadczenia związane z kryzysem skłaniają nas do refleksji nad kierunkiem, w jakim powinna zmierzać Europa. Między postulatami Państw płatników netto: Niemiec, Wielkiej Brytanii, Francji czy Szwecji wzywającymi do większego rygoru i cięć budżetowych, a argumentami Państw nakłaniających do polityki proinwestycyjnej wyłoniła się Europa bardziej niż dotąd podzielona.

Ile ostatecznie środków europejskich otrzyma Polska, jako największy beneficjent polityki spójności dowiemy się już niebawem. Pewne jest natomiast, że jeszcze większy nacisk zostanie położony na to, aby wydatkować unijne pieniądze na cele prorozwojowe m.in. wsparcie sektora


B&R, inwestycje wzmacniające potencjał małych i średnich przedsiębiorstw oraz tworzenie niskoemisyjnej gospodarki. Dla regionów takich jak Małopolska to szansa na szybszy rozwój lokalnej ekonomii.

Lektura najnowszego wydania e-magazynu Blżej Brukseli, które mam przyjemność Państwu zarekomendować, pozwoli zrozumieć interesy poszczególnych państw członkowskich i uzmysłwić sobie jakie scenariusze może przynieść nam ostateczne głosowanie w sprawie unijnego budżetu. Z publikacji dowiedzą się Państwo również co już udało się Polsce wynegocjować, gdzie przebiega linia podziału między *przyjaciółmi Polityki Spójności* oraz ich oponentami – zwolennikami *lepszego wydatkowania* unijnych funduszy, a także ile środków Unia Europejska przeznaczy na generowanie wzrostu gospodarczego.

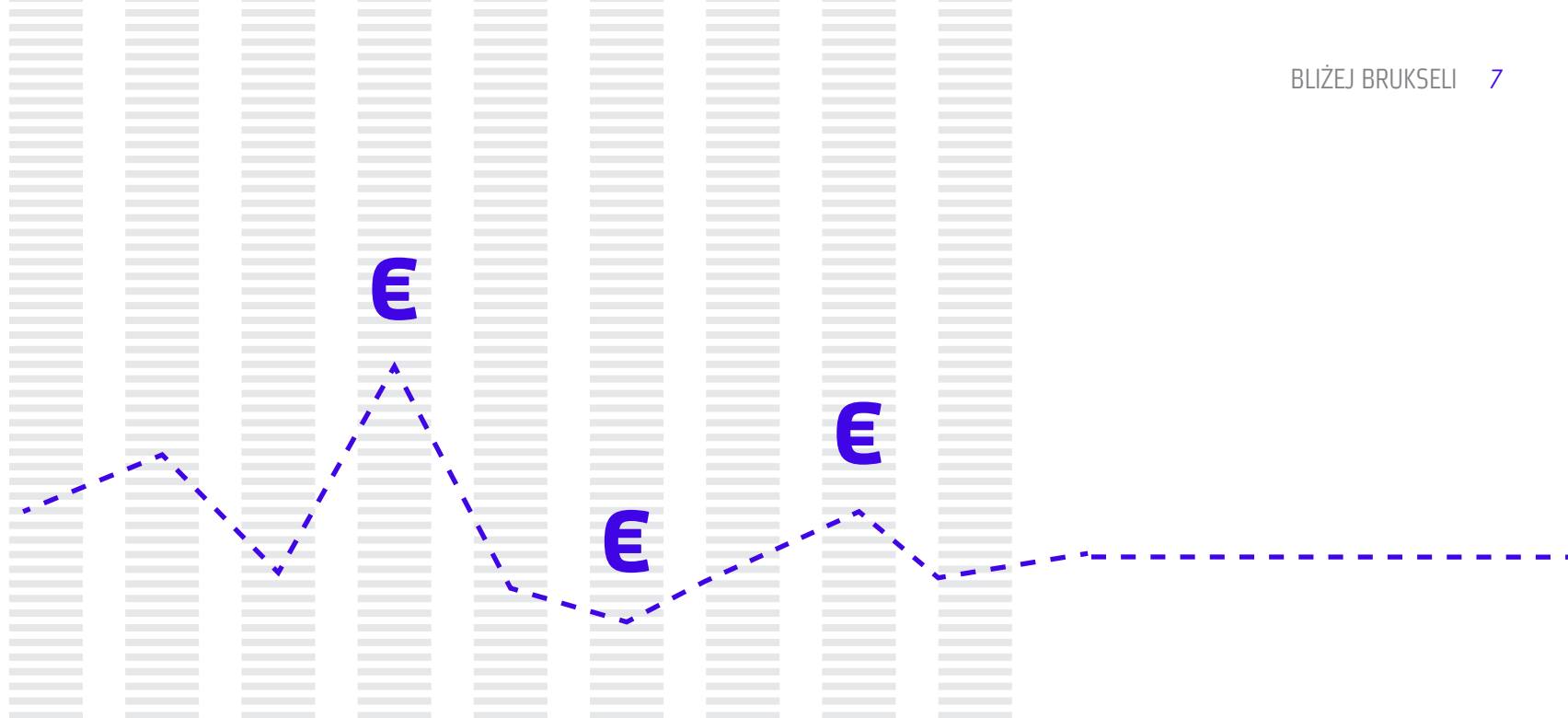
Marszałek Województwa Małopolskiego



Marek Sowa



Debata budżetowa, to debata nad kształtem UE



Ostatnie tygodnie przebiegają w nastroju walki o budżet europejski, której atmosfera jest wykorzystywana w wewnętrznych debatach politycznych krajów członkowskich. Dzisiaj padają wewnętrzne oskarżenia o brak zainteresowania interesem narodowym i stosunkowo łatwo „podbija” się poprzeczkę oczekiwań wyliczanych w kwotach – 300 czy nawet 500 mld zł.



JAN OLBRYCHT

Doktor socjologii, nauczyciel akademicki, ekspert, polityk i działacz społeczny. W latach 1990-1998 burmistrz Cieszyna, współzałożyciel Euroregionu Śląsk Cieszyński-Tesinske Slezsko. Wiceprezes Związku Miast Polskich odpowiedzialny za kontakty z europejskimi organizacjami samorządowymi. Wiceprzewodniczący Rady Gmin i Regionów Europy oraz przewodniczący polskiej delegacji do Kongresu Władz Lokalnych i Regionalnych Rady Europy. W latach 1998-2002 Marszałek Województwa Śląskiego. Inicjator Konwentu Marszałków. Członek Zarządu Zgromadzenia Regionów Europy. Członek Rady Polityki Regionalnej Państwa. Członek Rady Światowej Organizacji Zjednoczonych Miast i Władz Lokalnych. Ekspert Instytutu Spraw Publicznych w Warszawie ds. polityki regionalnej. Członek Komitetu Zagospodarowania Przestrzennego Kraju PAN. Od 2004 poseł do Parlamentu Europejskiego z ramienia Platformy Obywatelskiej oraz wiceprzewodniczący Komisji Rozwoju Regionalnego w Parlamencie Europejskim. W 2009 wybrany na kolejną kadencję.

W tym kontekście warto jest więc przede wszystkim przypomnieć pewne podstawowe fakty:

- UE pracuje w oparciu o budżety roczne (styczeń-grudzień), corocznie uchwalane, a po upływie roku weryfikowane;
- UE postanowiła, że ustali górne granice budżetów rocznych na kolejne 7 lat (to okres który można zmienić) – czyli tzw. *perspektywę finansową*; aktualnie trwa perspektywa 2007-2013;
- poziom zobowiązań i wydatków wpływa na wysokość składki członkowskiej, która jest głównym źródłem dochodu, oprócz cła i części VAT;
- konstrukcja budżetu UE wyklucza możliwość zadłużania się i ewentualne braki środków finansowych wymagają dodatkowych wpłat.

W ostatnich latach budżety uchwalane były na poziomie ok 1% skumulowanego DNB (dochodu narodowego brutto) i debaty dotyczyły w istocie dziesiątych procenta. Przed każdą kolejną perspektywą toczyły się gorące debaty, w których bogatsze państwa usiły udowodnić potrzebę zmniejszenia wspólnego budżetu. Tak jest i teraz, chociaż pojawiły się nowe

Konstrukcja budżetu UE wyklucza możliwość zadłużania się i ewentualne braki środków finansowych wymagają dodatkowych wpłat.

Gorąca debata toczy się nie tylko pomiędzy państwami, ale również pomiędzy Radą a Parlamentem Europejskim.

okoliczności wpływające na atmosferę i charakter dyskusji.

Przede wszystkim Traktat Lizboński zmienił relacje między instytucjami UE. Teraz o kształcie perspektywy decyduje Rada (czyli rządy), ale musi ona ostatecznie uzyskać zgodę Parlamentu Europejskiego. Parlament ma natomiast inne metody oddziaływania, ponieważ współdecyduje o wszystkich instrumentach wdrażania budżetu. Gorąca debata toczy się więc nie tylko pomiędzy państwami, ale również pomiędzy Radą a Parlamentem Europejskim. Tym samym prawo weta ma każde państwo, ale również Parlament Europejski.

Kolejną ważną okolicznością jest trwający kryzys gospodarczy i trudności strefy euro wymagające poważnego zaangażowania finansowego w najsilniejszych państwach, wpływającego na mniejszą gotowość zwiększania wpłat. Równocześnie, rządy jednogłośnie zgodziły się na wspólny program działania – Strategię Europa 2020, wymagającą znaczących wspólnych wydatków, a Parlament Europejski pokusił się o przedstawienie niezbędnych kosztów do tego niezbędnych.

Parlament Europejski przedłożył swoją propozycję przewidującą m.in. zamrożenie wydatków na główne wspólne polityki – rolną i spójności, na poziomie końca obecnej perspektywy, czyli roku 2013.

W 2011 r. Parlament Europejski przedłożył swoją propozycję przewidującą m.in. zamrożenie wydatków na główne wspólne polityki – rolną i spójności, na poziomie końca obecnej perspektywy, czyli roku 2013. Komisja Europejska zredukowała w swej propozycji niektóre oczekiwania, ale opowiedziała się za podobnym poziomem głównych polityk i ustaliła górne pułapy wpływów funduszy spójnościowych do budżetów narodowych na poziomie 2,5% krajowego PKB (stąd słynne 300 mld euro na 7 lat!). Ta propozycja napotkała na zdecydowaną reakcję państw członkowskich. Niektóre z nich zareagowały generalnie pozytywnie, deklarując aktywne starania o utrzymanie proponowanego poziomu wydatków. Nie jest przypadkiem, że ta grupa nazwała się *przyjaciółmi spójności* i nieformalnie przewodzi jej rząd polski. Grupa państw optujących za mniejszym budżetem określiła się mianem *przyjaciół lepszego wydatkowania*, akcentując, że nie chodzi tylko o cięcia budżetowe, ale o poprawienie skuteczności wydatkowania, które... w konsekwencji pozwoli na znaczące oszczędności. Ten, pozornie sztuczny podział, odzwierciedla nastroje wokół określania wielkości i kształtu budżetu, ponieważ przesuwa akcenty debaty w kie-

*Grupa państw optujących za mniejszym budżetem
określiła się mianem „Przyjaciół lepszego wydatkowania”*

runku rozmowy nad tym, czy rzeczywiście taki budżet jest nam w aktualnej sytuacji potrzebny.

Pamiętajmy, że kolejną towarzyszącą okolicznością jest sytuacja w strefie euro i nieukrywane zamiary jej wyodrębnienia w sensie finansowym i instytucjonalnym spośród wszystkich 27 państw UE.

Równoległą do budżetowej, jest debata nad przyszłym kształtem instytucjonalnym UE i szukanie odpowiedzi na pytanie, czy właściwą reakcją na kryzys jest docelowe wzmocnienie instytucjonalne UE, czyli budowanie unii politycznej.

To powoduje, że tradycyjne już zamiary ograniczenia wielkości budżetu unijnego przez Wielką Brytanię, która równocześnie broni zaciekle uzyskanego w momencie akcesji przywileju rabatu, a więc redukcji swojej składki poprzez wpłaty poszczególnych państw członkowskich, przebiegają już dzisiaj w świetle planowanego w tym kraju referendum o wyjściu z UE. Co prawda Wielka Brytania nie jest jedynym państwem proponującym radykalne

Polska oraz inni "Przyjaciele spójności" zdecydowanie bronią większego budżetu, zdając sobie sprawę, że polityka spójności może mieć ogromny wpływ na dynamikę rynku inwestycyjnego szczególnie w czasie kryzysu.

Polska, walcząc o pieniądze „dla siebie” stara się o utrzymanie i wzmocnienie działań wspólnotowych.

cięcia (z planowanego budżetu w wysokości ok 1 bln euro na 7 lat – Cypr zaproponował redukcję 50 mld, Przewodniczący Rady Europejskiej 75 mld, Niemcy ok 100 mld, Szwecja 180 mld), ale twarda postawa negocjacyjna interpretowana jest jednoznacznie nie jako chęć oszczędzania ale ograniczenie zakresu działania UE poprzez mniejszy budżet.

Polska oraz inni *przyjaciele spójności* zdecydowanie bronią większego budżetu, zdając sobie sprawę, że ograniczenia w czasie kryzysu są nieuniknione, ale argumentując, że wspólna polityka spójności może mieć ogromny wpływ na dynamikę rynku inwestycyjnego szczególnie w czasie kryzysu. Nie można nie zauważyć, że taka postawa lokuje Polskę po stronie zwolenników silnej UE, dysponującej skutecznymi instrumentami rozwojowymi. Wszyscy obserwatorzy dostrzegają, że Polska, walcząc o pieniądze *dla siebie* stara się o utrzymanie i wzmocnienie działań wspólnotowych.

Wszystkie rządy przygotowują się do negocjacji w Radzie Europejskiej, a najbardziej radykalni (Wielka Brytania) zadbali o wią-

Porozumienie się Parlamentu Europejskiego z państwami dysponującymi większością przeciw pozostałym budowałoby zupełnie inny charakter UE i byłoby istotnym krokiem na drodze reform instytucjonalnych.

żący ich mandat własnego parlamentu. Wszystko wskazuje na spodziewany brak porozumienia w sprawie wieloletniego budżetu na lata 2014-2020, a Parlament Europejski nie przerywa prac nad instrumentami wdrażania i poważnie myśli bądź o zablokowaniu decyzji rządów, jeżeli zaproponowany kompromis będzie tak *niski*, że de facto spowoduje ograniczenie działania całej UE, bądź o ominięciu przeszkody braku porozumienia. Stan prawny dopuszcza budowanie polityk wieloletnich w oparciu jedynie o budżety roczne, a odpowiednie akty prawne mogłyby być akceptowane w Radzie nie jednomyślnie jak perspektywa finansowa, ale kwalifikowaną większością głosów przy zgodzie Parlamentu. Porozumienie się Parlamentu Europejskiego z państwami dysponującymi większością przeciw pozostałym budowałoby zupełnie inny charakter UE i byłoby istotnym krokiem na drodze reform instytucjonalnych.

A więc chodzi o pieniądze, ale w istocie o przyszłość struktur europejskich.

Co dalej z budżetem UE 2014 – 2020?

Listopadowy szczyt unijny zakończył się niestety fiaskiem, ale należy pamiętać, że negocjacje wieloletnich budżetów nigdy nie kończyły się sukcesem za pierwszym podejściem. Do stycznia 2014 r. mamy jeszcze trochę czasu. Lepiej poświęcić go na wypracowanie dobrego kompromisu, niż na uzyskanie szybkiego porozumienia. Tym bardziej, że na stole negocjacyjnym pojawiła się oficjalna propozycja Komisji Europejskiej utworzenia odrębnego budżetu dla eurolandu.






SIDONIA JĘDRZEJEWSKA

Jest posłem do Parlamentu Europejskiego z ramienia Platformy Obywatelskiej. Zasiada m.in. w Komisji Budżetowej (pełni funkcję wicekoordynatora Europejskiej Partii Ludowej) i Komisji Kontroli Budżetowej. Była też członkiem specjalnej Komisji ds. Wyzwań Politycznych (SURE). Sidonia Jędrzejewska ukończyła socjologię na Uniwersytecie im. Adama Mickiewicza w Poznaniu. Stypendystka MENiS, Fundacji DAAD i Fundacji Batorego. Pracowała jako asystent naukowy na Uniwersytecie Środkowo-Europejskim w Warszawie. Później została administratorem w Sekretariacie Komisji Budżetowej PE w Brukseli. W 2006 r. objęła stanowisko doradcy ds. budżetu Unii Europejskiej we Frakcji Europejskiej Partii Ludowej – Europejskich Demokratów w Parlamencie Europejskim. Zajmowała się m.in. negocjacjami perspektywy finansowej na lata 2007-2013. Od stycznia 2008 do czerwca 2009 r. pełniła funkcję Podsekretarza Stanu w Urzędzie Komitetu Integracji Europejskiej.



Ostateczny bój rozegrał się o dodatkową obniżkę o 30 mld euro. To relatywnie niska kwota w porównaniu z ogólną wysokością całego siedmioletniego budżetu



Kolejne negocjacje budżetowe szefów państw i rządów odbędą się na początku 2013 roku. Było powszechnie wiadome, że pierwotna propozycja Komisji Europejskiej, wynosząca w środkach na zobowiązania nieco ponad 1 033 mld euro, zostanie zmniejszona przez państwa członkowskie. Po pierwszej powszechnie krytykowanej próbie cięć dokonanej przez prezydentkę cypryjską, pałeczkę przejął przewodniczący Rady Europejskiej. Herman Van Rompuy starał się tak skonstruować nowy schemat negocjacyjny, by był on do zaakceptowania przez większość unijnych liderów. Na tydzień przed szczytem zaproponował obniżkę przyszłych wieloletnich ram finansowych do 973 mld euro. W trakcie samego spotkania zrewidował wysokość do 971 mld euro, zmieniając projekt budżetu na lata 2014-2020 nie tylko liczbowo, ale także jakościowo. Ostatnia propozycja, choć dawała Polsce niecałe 72,5 mld euro w ramach polityki spójności, to gwarantowała nam lepsze zasady wydatkowania środków unijnych (m.in. mniejszy wkład własny w finansowanie projektów europejskich oraz kwalifikowalność VAT). Ponadto, była o prawie 4,5 mld euro wyższa niż fundusze strukturalne przyznane nam w obecnej perspektywie finansowej.

Pod koniec listopada 2012 przewodniczący KE Jose Manuel Barroso przedstawił projekt pogłębienia UGW. Propozycja ta, zawierająca m.in. postulat utworzenia w ciągu najbliższych 6-18 miesięcy odrębnego budżetu dla eurolandu, pojawiła się niespodziewanie.

Ostatni projekt Van Rompuy'a okazał się jednak być nie do zaakceptowania dla przywódców UE. Z traktatu lizbońskiego wynika, że wieloletnie ramy finansowe powinny być przyjęte jednomyślnie przez państwa członkowskie, po uzyskaniu zgody Parlamentu. Tymczasem, Wielka Brytania, Szwecja, Dania i Holandia domagały się dalszych cięć. Niespodziewanie po ich stronie stanęła niemiecka kanclerz Angela Merkel. Ostateczny bój rozegrał się o dodatkową obniżkę o 30 mld euro. To relatywnie niska kwota w porównaniu z ogólną wysokością całego siedmioletniego budżetu. Jednakże nikt nie mógł się zgodzić, w którym obszarze powinny nastąpić kolejne cięcia. Co istotne, na listopadowym szczycie doszło do zerwania tradycyjnego sojuszu Francji i Niemiec. Prezydent François Hollande stanął po stronie 15 państw przyjaciół spójności, broniąc nie tylko rolnictwa, ale również funduszy strukturalnych. Tymczasem, kanclerz Angela Merkel, obawiając się niebezpiecznego dla całej Unii Europejskiej izolowania Wielkiej Brytanii, poparła Londyn i pozostałych płatników netto.

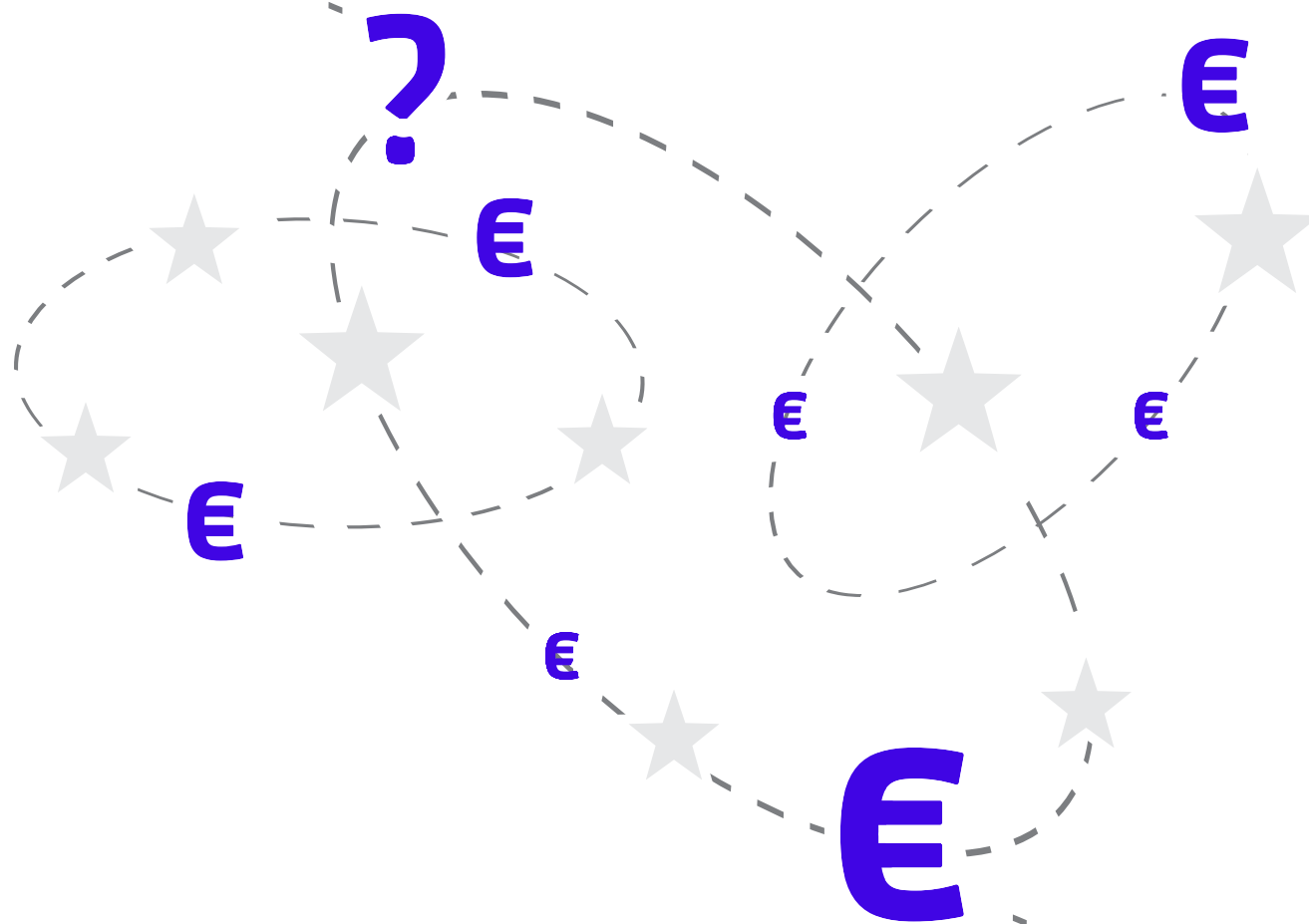
Propozycja ustanowienia odrębnego instrumentu na rzecz konwergencji i konkurencji z pewnością dodatkowo skomplikuje już i tak bardzo trudną sytuację negocjacyjną. Z zapewnień przyjaciół polityki spójności wynika jednak, że nie będzie już głębszych cięć środków na fundusze strukturalne i rolnictwo.

Następny szczyt unijny poświęcony WRF odbędzie się na początku 2013 roku, ale kwestia ta zostanie zapewne nieformalnie podjęta na najbliższej Radzie Europejskiej. Grudniowe spotkanie szefów państw i rządów ma być poświęcone reformie unii gospodarczo-walutowej (UGW). Pod koniec listopada przewodniczący KE Jose Manuel Barroso przedstawił projekt pogłębienia UGW. Propozycja ta, zawierająca m.in. postulat utworzenia w ciągu najbliższych 6-18 miesięcy odrębnego budżetu dla eurolandu, pojawiła się niespodziewanie. Może to negatywnie wpłynąć na negocjacje wieloletniego budżetu, choć Komisja proponuje, by tzw. *instrument na rzecz konwergencji i konkurencji* był oddzielony od wspólnotowych wieloletnich ram finansowych. Na początku instrument ten wspierałyby kraje eurolandu w przeprowadzaniu trudnych reform strukturalnych. W dalszej perspektywie, po zmianie traktatu UE, miałyby być zasilany zasobami własnymi i zmienić się najpierw w *zdolność fiskalną*, a potem w prawdziwy *centralny budżet* eurolandu, przeciwdziałający cyklicznym wstrząsom kryzysowym, które nierównomiernie rozkładają się w krajach strefy euro.

W procesie tworzenia przyszłego budżetu UE na lata 2014-2020 niebagatelną rolę odgrywa też Parlament Europejski.

Wkrótce zapewne okaże się, jak kształtują się szanse na osiągnięcie porozumienia ws przyszłego wieloletniego budżetu dla całej Unii na początku 2013 r., bo poza rozmowami o pogłębianiu unii gospodarczej i walutowej, przewodniczący Van Rompuy będzie nieoficjalnie sondował unijnych przywódców w tym temacie. Propozycja ustanowienia odrębnego instrumentu na rzecz konwergencji i konkurencji z pewnością dodatkowo skomplikuje już i tak bardzo trudną sytuację negocjacyjną. Z zapewnień przyjaciół polityki spójności wynika jednak, że nie będzie już głębszych cięć środków na fundusze strukturalne i rolnictwo.

Wreszcie, w procesie tworzenia przyszłego budżetu UE na lata 2014-2020 niebagatelną rolę odgrywa też Parlament Europejski. Zgodnie z traktatem lizbońskim europarlament musi większością głosów wchodzących w jego skład członków zgodzić się na przyjętą jednomyślnie przez państwa członkowskie propozycję WRF. Europarlamentarzyści są sojusznikami hojnego siedmioletniego budżetu UE, który pozwoli Unii dalej się rozwijać i wypełniać jej traktatowe zobowiązania. Tym samym są sojusznikami państw przyjaciół spójności, którym przewodzi Polska.



Dlatego możemy się spodziewać, że eurodeputowani nie zaakceptują zbyt skromnej i źle skonstruowanej siedmioletki. Choć Parlament Europejski nie może oficjalnie wprowadzić zmian do kolejnych propozycji kompromisu państw członkowskich, to Rada Europejska musi się z nim liczyć i tak dostosować przyszły kompromis budżetowy, by był do zaakceptowania dla europarlamentarzystów.

Polski wkład w negocjacje w zakresie



JOANNA HELD

Radca w Wydziale Polityki Regionalnej i Spójności w Stałym Przedstawicielstwie Rzeczypospolitej Polskiej przy UE w Brukseli (SP RP). Ukierunkowana na Europejską Współpracę Terytorialną i jej związki z polityką sąsiedztwa; a także Europejskie Ugrupowania Współpracy Terytorialnej; spójność terytorialną; strategie makroregionalne oraz politykę miejską w ramach polityki spójności. Pracownik Ministerstwa Rozwoju Regionalnego w Warszawie od roku 2002 (oddelegowana do SP RP od roku 2010).

Podczas Polskiej Prezydencji w Radzie UE przewodniczyła pracom grupy roboczej w formule Przyjaciół Prezydencji ds. Strategii UE dla Regionu Morza Bałtyckiego. W latach 2002-2008 zaangażowana w programowanie i wdrażanie programów finansowanych przez Europejski Fundusz Społeczny, a w latach 2008-2010 w modernizację systemu krajowych dokumentów strategicznych oraz prace nad skutecznym lobbowaniem za reformą Polityki Spójności na lata 2014-20.

Polityki Spójności na lata 2014-2020

wypracowane kompromisy
oraz kwestie do dalszych
negocjacji

1

Projekt rozporządzenia ustanawiającego przepisy ogólne dla Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR), Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS), Funduszu Spójności (FS), Europejskiego Funduszu Rolnego oraz Rozwoju Wsi (EFRiRW), Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybołówstwa (EFMR); projekt rozporządzenia dla Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego; projekt rozporządzenia dla Europejskiego Funduszu Społecznego; projekt rozporządzenia dla Funduszu Spójności; projekt rozporządzenia dla Europejskiej Współpracy Terytorialnej. Poza pakietem legislacyjnym dla Polityki Spójności, negocjowane jest także nowelizowane rozporządzenie dot. Europejskich Ugrupowań Współpracy Terytorialnej (EUWT).

Negocjacje pakietu rozporządzeń dla Polityki Spójności 2014-2020¹ zainicjowane w okresie Polskiej Prezydencji, toczą się nieprzerwanie już od ponad roku, a więc od momentu opublikowania ich propozycji przez Komisję Europejską w dniu 6 października 2011 r. Przewidywany termin ich zakończenia to pierwszy kwartał 2013 r. W ich wyniku powstaną ramy legislacyjne dla funduszy strukturalnych, stanowiących tak ważny bodziec rozwojowy nie tylko dla Polski, ale też wielu innych krajów UE.

Jakie są kluczowe zmiany w pakiecie rozporządzeń dla Polityki Spójności 2014-2020, wynegocjowane dotychczas w Radzie UE w ramach tzw. procedury częściowych podejść ogólnych przy udziale polskich postulatów?²

Lektura tekstów propozycji sformułowanych przez Komisję, a poddanych pod obrady Parlamentu i Rady była nie lada wyzwaniem. Aby ułatwić zadanie negocjatorom, po analizie pierwotnych propozycji rozporządzeń, podjęto decyzję o uszeregowaniu ich treści w pewne horyzontalne wątki tematyczne, z podziałem na poszczególne bloki negocjacyjne, gdzie każdy blok zawiera artykuły z kilku rozporządzeń o podobnym zakresie tematycznym.

W trakcie ostatniego roku swoich prac Rada UE w wyniku toczących się negocjacji pomiędzy państwami członkowskimi przyjęła w ramach procedury tzw. częściowych podejść ogólnych (*ang. partial general approach*), teksty kompromisowe poszczególnych części rozporządzeń dla 19 bloków negocjacyjnych, a mianowicie: programowanie strategiczne; warunkowość *ex-ante*; monitoring i ewaluacja; zarządzanie i kontrola; kwalifikowalność; duże projekty; koncentracja tematyczna; instrumenty finansowe; ramy i ocena wykonania; projekty generujące dochód oraz partnerstwo publiczno-prywatne; zarządzanie i kontrola; pomoc techniczna oraz informacja i komunikacja; instrumenty terytorialne; EWT; kwestie finansowe poza Wieloletnimi Ramami Finansowymi (WRF); wskaźniki; rekomendacje Rady dla poszczególnych państw członkowskich; Wspólne Ramy Strategiczne oraz zarządzanie finansowe. W każdym z bloków negocjacyjnych Polska była aktywnym graczem proponującym nowe rozwiązania, zdolnym architektem koalicji oraz inicjatorem ciekawych pomysłów.

Rada UE przyjęła w ramach procedury tzw. częściowych podejść ogólnych teksty kompromisowe poszczególnych części rozporządzeń dla 19 bloków negocjacyjnych.

W każdym z bloków negocjacyjnych Polska była aktywnym graczem proponującym nowe rozwiązania, zdolnym architektem koalicji oraz inicjatorem ciekawych pomysłów.

2

stan na 20 listopada 2012 r.

Do najważniejszych polskich sukcesów negocjacyjnych bezsprzecznie możemy zaliczyć przyjęcie zapisów w następujących obszarach:

Programowanie strategiczne – wypracowany kompromis zakłada nie tylko uporządkowanie powiązań między dokumentami strategicznymi, ale przede wszystkim ukierunkowaną terytorialnie logikę programowania oraz podejście efektywnościowe. Będą to wiodące zasady, przekładające się na jasne powiązania między celami, inwestycjami, a rezultatami do osiągnięcia. I tak Umowa Partnerska (UP) będzie dokumentem nadrzędnym wobec Programu Operacyjnego (PO), określającym ramy osiągania rezultatów, determinującym powiązania między celami tematycznymi, a rezultatami do osiągnięcia, regulującym kwestie przekrojowe i będącym podstawą do negocjacji z Komisją Europejską. Co więcej wprowadzenie możliwości łączenia kilku celów tematycznych oraz funduszy w ramach osi priorytetowej (do wys. 20% wkładu UE do PO) oraz możliwość tworzenia ogólnego opisu osi priorytetowej w taki sposób, aby nie kreować procedury modyfikacji Programu Operacyjnego i ewentualnie Umowy Partnerskiej w przypadku zmian mniejszej wagi na pewno wpłyną pozytywnie na efektywność realizacji celów nowej Polityki Spójności.

Koncentracja tematyczna – tutaj kompromisy uwzględniają następujące polskie postulaty: koncentracja 80% (zamiast proponowanych przez Komisję Europejską 100%) alokacji danego Programu Operacyjnego Europejskiej Współpracy Terytorialnej na 4 z 11 wybranych celów tematycznych (CT) – co stwarza możliwość dowolnego zagospodarowania 20% alokacji pomiędzy pozostałymi celami; zwiększenie poziomu *cross-financing'u* do

10% na poziomie osi priorytetowej; włączenie miejskiego transportu publicznego do CT dotyczących gospodarki niskoemisyjnej; finansowanie sieci przesyłowych i dystrybucyjnych energii elektrycznej i gazu oraz magazynów gazu.

Koncentracja tematyczna w regionach lepiej rozwiniętych – dzięki wypracowanemu kompromisowi regiony te, w stosunku do pierwotnej propozycji Komisji Europejskiej, mogą finansować infrastrukturę podstawową w obszarach transportu i środowiska; udało się też wynegocjować zmniejszenie minimalnych poziomów wymaganych alokacji (tzw. *ring-fencing*) na wybrane cele tematyczne np. z 52% do 45-50% alokacji funduszy strukturalnych na zatrudnienie, wykluczenie społeczne i edukację; dodatkowo możliwe będzie dalsze zmniejszenie tych poziomów oraz minimalnych alokacji w EFRR na B+R, innowacje, ICT, SME i gospodarkę niskoemisyjną, pod warunkiem odpowiedniego zwiększenia alokacji w innych regionach Polski.

Jeśli chodzi o regiony lepiej rozwinięte, należało mieć na uwadze, iż Mazowsze to jedyny polski region, który przekroczył 75% średniego poziomu PKB UE, więc jednym z ważniejszych postulatów Polski było wynegocjowanie zakresu wsparcia i poziomów koncentracji tematycznej dla Mazowsza, które byłyby zbliżone lub takie same jak w przypadku pozostałych polskich regionów. W związku z tym, iż kwestia kategorii regionów, do której Mazowsze będzie należało w przyszłości (region przejściowy lub rozwinięty) będzie rozstrzygana dopiero w najbliższych tygodniach, podczas negocjacji Wieloletnich Ram Finansowych na lata 2014-2020, w zakresie koncentracji tematycznej dla Mazowsza przyjęto założenie, że – zgodnie z propozycją Komisji

Jednym z ważniejszych postulatów Polski było wynegocjowanie zakresu wsparcia i poziomów koncentracji tematycznej dla Mazowsza

Europejskiej, będzie ono należało do kategorii regionów bardziej rozwiniętych.

Warunkowość ex-ante: dzięki negocjacom warunki stawiane ex-ante zostały powiązane z priorytetami inwestycyjnymi oraz specyficznymi celami programów; zapewniono także swobodę stosowania warunkowości ex-ante na poziomie Programów Operacyjnych lub Umów Partnerskich oraz doprecyzowano zasady stosowania przez Komisję Europejską ewentualnych zawieżeń płatności.

Ramy wykonania (ang. *performance framework*) – w tym obszarze uwzględniono polską propozycję dotyczącą wprowadzenia procedury szybkiego zatwierdzania, (tzw. *fast track*) dla modyfikacji Programów Operacyjnych, wynikającej z podziału środków rezerwy wykonania. Procedura ta, przyczyni się do szybszego wykorzystania ewentualnych dodatkowych środków, pochodzących z rezerwy wykonania (o jej ewentualnym stworzeniu zdecydują negocjacje w sprawie Wieloletnich Ram Finansowych 2014-2020).

Zarządzanie i kontrola – na tym polu udało się wynegocjować uznanie polskich postulatów dotyczących wymogów wobec państw członkowskich w zakresie raportowania o nieprawidłowościach, tj. zmniejszenie wymogów biurokratycznych poprzez wyłączenie z obowiązku notyfikacji do Komisji Europejskiej nieprawidłowości nieprzekraczających 10 tys. € oraz wyłączenie z obowiązku raportowania Komisji Europejskiej niektórych nieprawidłowości.

Duże projekty – w tej dziedzinie najważniejsze uwzględnione polskie postulaty znacząco uproszczą proces akceptacji dużych projektów poprzez oparcie progu stanowiącego podstawę ich oceny o koszty kwalifikowalne (50 000 000 €), a nie całkowite oraz ustalenie wyższego progu dla sektora transportu (75 000 000 €). Dodatkowo, lista dużych projektów nie będzie musiała być zatwierdzania przez KE, tylko przez komitet monitorujący i nie będzie ograniczeń co do jej aktualizacji. Ważnym osiągnięciem jest także możliwość certyfikowania wydatków po notyfikacji dużego projektu przez KE lub umożliwienie państwom członkowskim podjęcia decyzji, czy projekt ma być akceptowany przez KE czy też przez niezależnego eksperta.

Partnerstwo publiczno-prywatne (PPP) – wypracowany kompromis w znacznym stopniu bazuje na polskiej propozycji, istotnie uproszczającej wdrażanie przyszłych projektów wykorzystujących PPP: uznano szczególną specyfikę PPP poprzez zapewnienie prymatu przepisów dla tego trybu nad przepisami o charakterze ogólnym oraz wprowadzenie do rozporządzenia ogólnego definicji PPP.

Kwestie finansowe poza Wieloletnimi Ramami Finansowymi – na tym polu wynegocjowano zwiększenie progu elastyczności przesuwania środków między kategoriami regionów z proponowanych 2% do 3% – warto podkreślić, że jest to korzystny dla Polski zapis w kontekście wyjścia Mazowsza z kategorii regionów mniej rozwiniętych.

Europejska Współpraca Terytorialna (EWT) – w tym zakresie uzgodniono umożliwienie państwom członkowskim podjęcie decyzji

Wkład Polski w proces negocjacji dotyczących Polityki Spójności na lata 2014 – 2020 jest niezwykle istotny

o przesunięciu kwoty nieprzekraczającej 15% ich alokacji finansowej dla jednego z komponentów współpracy transgranicznej lub współpracy transnarodowej pomiędzy tymi komponentami. Jest to jedna z kluczowych kwestii wynegocjowanych przez Polskę w tym bloku.

Wspólne Ramy Strategiczne (WSR) – to wspólny dokument przygotowywany dla 3 funduszy polityki spójności (EFRR, ESF, FS) oraz Europejskiego Funduszu Rolnego Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) (II filar WPR) i Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego (za oba fundusze odpowiada Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi). W efekcie negocjacji udało się przyjąć dokument, który przy aktywnym udziale Polski zyskał mocniejszy wymiar strategiczny; będzie on przyjęty jako załącznik do rozporządzenia ogólnego. Dodatkowo wzmocnione zostały elementy terytorialne, zintegrowane podejście w ramach funduszy WRS oraz koordynacja z innymi politykami i instrumentami na poziomie UE w kontekście osiągnięcia celów *Strategii Europa 2020*. Polska oczekuje jednak, że dalsze prace Rady pozwolą na udoskonalenie kolejnych elementów; kwestią pozostającą w zakresie dużego zainteresowania Polski jest przede wszystkim coroczna debata strategiczna na szczeblu politycznym, służąca lepszej koordynacji funduszy WRS oraz innych polityk UE.

Tyle udało się osiągnąć i z pewnością jest to bardzo zadowalający rezultat, przy czym wkład Polski w proces negocjacji dotyczących Polityki Spójności na lata 2014 – 2020 jest niezwykle istotny. A co jeszcze pozostaje do ustalenia na ostatnim etapie negocjacji?

W pierwszym rządzie chodzi o rozporządzenie EFS – art. 15 dotyczący instrumentów finansowych oraz całościowe czytanie rozporządzenia. Na ostatnim etapie procesu negocjacji istotne jest scalenie tekstu rozporządzenia EFS i poddanie go kompleksowej analizie, po tym jak jego poszczególne artykuły były analizowane osobno w ramach poszczególnych bloków.

Kolejna sprawa to preambuły, przepisy przejściowe oraz kwestie do rozstrzygnięcia w ramach Wieloletnich Ram Finansowych. W chwili obecnej wiele artykułów bądź ich części w poszczególnych rozporządzeniach jest ujętych w nawiasy kwadratowe, co oznacza zawieszenie rozstrzygnięcia ich treści do czasu wyniku negocjacji WRF. Dzieje się tak dlatego, iż pewne elementy rozporządzeń Polityki Spójności będą rozstrzygane w tzw. *nego-box*, dotyczących WRF, których zapisy mają być ustalone pod koniec 2012 r.

Następny etap to rozporządzenie EWT – art. 28 dotyczący współpracy z państwami trzecimi oraz całościowe czytanie rozporządzenia. Podobnie jak w przypadku rozporządzenia dotyczącego EFS – tutaj także konieczna jest analiza ostatecznej wersji zapisów.

I wreszcie rozporządzenie EUWT – nowelizacja rozporządzenia nr 1082/2006 z 5 lipca 2006 r. Tutaj, główną kwestią do ustalenia będzie zmiana terminu wydawania decyzji o ustanowieniu EUWT – Komisja Europejska proponuje procedurę milczącej zgody w okresie maximum 6 miesięcy, podczas gdy obecnie obowiązujący termin wydania zgody przez państwo członkowskie to 3 miesiące od daty otrzymania wniosku. Z dotychczasowych doświadczeń wynika, iż często termin ten nie był dotrzymywany i procedura mocno się przeciągała.

W ciągu ostatniego roku, udało się uzgodnić około 80% zapisów poszczególnych rozporządzeń, wchodzących w skład pakietu legislacyjnego dla Polityki Spójności 2014-2020

3

Artykuł został opracowany na podstawie materiału opublikowanego na stronie www Ministerstwa Rozwoju Regionalnego pt. *Lista najważniejszych zmian w pakiecie legislacyjnym polityki spójności na lata 2014-2020* i zaktualizowany w oparciu o bieżący postęp prac negocjacyjnych.

Reasumując: w ciągu ostatniego roku, w toku tzw. częściowego podejścia ogólnego udało się uzgodnić około 80% zapisów poszczególnych rozporządzeń, wchodzących w skład pakietu legislacyjnego dla Polityki Spójności 2014-2020.

W związku z tym, od września 2012 Prezydencja Cypryjska rozpoczęła proces nieformalnych trilogów czyli negocjacji w układzie: Rada UE – Komisja Europejska – Parlament Europejski. Spotkania w tym gronie odbywają się w trybie cotygodniowym i pomimo pierwotnych planów Prezydencji Cypryjskiej aby zakończyć je przed końcem 2012 r., przeciągną się one prawdopodobnie na okres Prezydencji Irlandzkiej. Celem roboczych spotkań trilogów jest ustalenie jak najbardziej zbieżnego stanowiska tych trzech instytucji tak, aby móc przyjąć całość pakietu już podczas pierwszego czytania w pierwszej połowie 2013 r.

Kraje członkowskie i budżet UE

czyli brukselska dramaturgia



JEAN-FRANÇOIS LHÉRÉTÉ

Absolwent francuskiej Państwowej Szkoły Administracji, doradca francuskiego Trybunału Obrachunkowego, były prezes banku, ekspert ds. finansów europejskich, pisarz i publicysta.

Negocjacje budżetowe między państwami członkowskimi Unii Europejskiej to klasyczna brukselska dramaturgia. To nadarzająca się po raz kolejny okazja do starcia pomiędzy krajami członkowskimi na tle ogólnie znanej zasady, w myśl której każdy chce dać jak najmniej, a w zamian otrzymać jak najwięcej.

Dziesiątka spośród dwudziestu siedmiu krajów UE – usytuowanych na południu oraz na wschodzie Europy, otrzymuje z europejskiego budżetu więcej niż wnosi.

Co jest prawdziwą stawką w negocjacjach budżetowych?

Od czasu homeryckiego gniewu Margaret Thatcher w 1984 r. (słynne: „I want my money back”) Wielka Brytania uczyniła z tej kwestii kamień węgielny swoich relacji z Unią Europejską, nieustannie potępiając niegospodarność supranarodowego tworu, która mniej odpowiada jej kulturze niż jej życzeniom. David Cameron jest pod tym względem godnym spadkobiercą wszystkich swoich poprzedników, idąc śladem wyspiarskiej tradycji, troszczącej się bardziej o trwałość strefy wolnego handlu niż o finansowe transfery, przeznaczone na subwencje dla rolników czy na wyrównanie poziomu rozwoju różnych obszarów naszego kontynentu.

Niesprawiedliwie byłoby jednak oskarżać wyłącznie Wielką Brytanię, o to że zawiodła gdy chodzi o zasadę solidarności. Żaden z krajów członkowskich nie rozważa z radością w sercu perspektywy zwiększenia swojej partycypacji finansowej w kosztach wspólnych przedsięwzięć. Całkiem niedawno Niemcy, Holandia i Finlandia wynegocjowały obniżenie swoich składek. Tendencja zaciskania paska krajowych sakiewek objawia się bardzo mocno w okresie deficytu budżetowego i zadłużenia państw, z jakim

mamy aktualnie do czynienia. Powrót do równowagi finansowej państw zadłużonych, nie idzie w parze z postawą szczególnej hojności wobec działań interwencyjnych, co do których zwrot z inwestycji jest mniej niż oczywisty. Dotyczy to szczególnie krajów będących płatnikami netto wspólnej polityki, na czele z Niemcami, Francją i Włochami, z których każdy ma do czynienia z poważnymi dysproporcjami finansowymi, a które wnoszą do europejskiego budżetu wkład w wysokości odpowiednio: 9 miliardów, 6,4 miliarda oraz 5,9 miliardów netto. Dziesiątka spośród dwudziestu siedmiu krajów UE – usytuowanych na południu (Hiszpania, Portugalia) oraz na wschodzie Europy, otrzymuje z europejskiego budżetu więcej niż wnosi. To stwierdzenie najbardziej uwidacznia partykularne strategie jedynych i drugich w wypracowaniu perspektywy budżetowej na najbliższe lata. By móc zrozumieć naturę konfrontacji budżetowych w łonie 27, należy przypomnieć, że rozbieżności wynikają z trzech głównych kategorii państw: tych, którzy żarliwie bronią Wspólnej Polityki Rolnej, wśród których w pierwszym rzędzie znajduje się Francja oraz Włochy; tych, którzy są zwolennikami polityki spójności i którzy przez długi czas korzystali z państw Europy

południowej zanim sami zaczęli zasilać ostatnich nowo przybyłych członków z Europy środkowej i wschodniej, i w końcu tych, którzy chcieliby ograniczyć – według ich najprostszycy wypowiedzi – całość wspólnych polityk. Francja ze swej strony zawsze opierała się na priorytetowej obronie finansowania swojego rolnictwa, z tytułu którego otrzymuje 10 miliardów euro, akceptując w zamian za to zrównoważenie wydatków na rzecz polityki strukturalnej, pomocy infrastrukturalnej oraz rozwoju regionalnego. Taka postawa jest owocem historii budowania wspólnoty europejskiej, bazującej kolejno na stworzeniu jednolitego rynku wewnętrznego, na budowie wspólnych polityk, na czele z polityką rolną i w końcu na pomocy w rozwoju państw i regionów najmniej uprzywilejowanych, w celu stopniowego niwelowania przepaści między najbogatszymi i najbiedniejszymi obszarami naszego kontynentu. Jednoczesne utrzymanie tych dwóch ostatnich, ambitnych celów, których ciężar budżetowy jest w zasadzie równorzędny (około 60 miliardów euro na każdy), wymaga trudnych wyborów, ale nade wszystko coraz większych zasobów finansowych.

Budżet europejski, który w 2012 r. odpowiada 1,12% skumulowanemu PKB 27 państw członkowskich z całą pewnością nie jest budżetem na miarę wyzwań oraz problemów dzisiejszej Europy.

Relatywizacja problemu

Budżet europejski, który w 2012 r. odpowiada 1,12% skumulowanemu PKB 27 państw członkowskich z całą pewnością nie jest budżetem na miarę wyzwań oraz problemów dzisiejszej Europy. Dalsze redukcje budżetu będą tylko podkreślać brutalną prawdziwość tego stwierdzenia. W świecie otwartym na wszelkie przejawy konkurencji ze strony krajów rozwijających się, Europa bardziej niż kiedykolwiek potrzebuje polityk mogących poprawić konkurencyjność jej gospodarki i sprzyjających innowacji. Wobec braku nowych zasobów, stało się niemożliwym jednocześnie rozwijanie działań zabezpieczających przyszłość, konkurencyjności w rozwoju infrastruktury i wreszcie pomocy w utrzymaniu upadających sektorów. Za cierpkimi dyskusjami budżetowymi kryją się trudne wybory strategiczne, obarczone poważnym znaczeniem i konsekwencjami.

Sytuując sprawy w ich rzeczywistym kontekście: skumulowany dług publiczny 27 krajów UE (11 000 miliardów euro) osiągnął liczbę pięćdziesięciokrotnie przewyższającą budżet Wspólnoty. W 2012 r., roczny deficyt finansów publicznych 27 państw członkowskich jest dwukrotnie wyższy niż ten ostatni. Jasne jest zatem, że w konsekwencji kwestia budżetu europejskiego nie

*Kwestia budżetu europejskiego
nie ma pierwszorzędnego
znaczenia w porównaniu z dużo
bardziej palącym problemem
deficytu publicznego oraz
kryzysu w strefie euro*

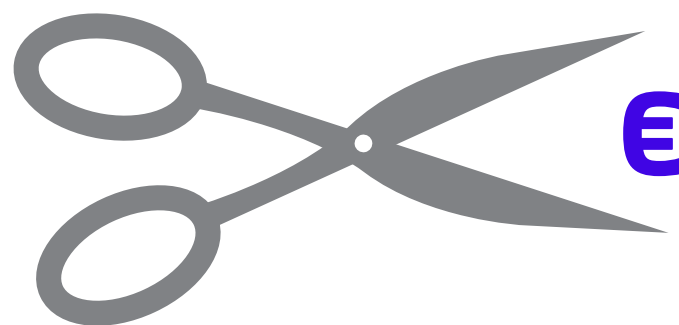
ma pierwszorzędnego znaczenia w porównaniu z dużo bardziej palącym problemem deficytu publicznego oraz kryzysu w strefie euro, zagrażającego stabilności państw.

Czy zatem należy koncentrować się na kwestii budżetu europejskiego? Tak, jeśli uzna się, że budżet UE jest materialnym urzeczywistnieniem woli wspólnego działania, barometrem współpracy i solidarności między państwami. Nie, jeśli weźmie się pod uwagę, że konkretne metody działania UE są ekstremalnie redukowane i na długi czas wymuszone, a w każdym razie nieproporcjonalne do ogromnych wyzwań, którym Europa zmuszona jest stawiać czoła w epoce globalizacji. Niezależnie od braku zasobów, Unia Europejska jest jednak zagłębiem dużych jednoczących projektów; brakuje jej tylko ducha i zapału Ojców Założycieli.

Znamiennym jest fakt, że energia głównych europejskich przywódców skierowana jest bardziej na finansowe ratowanie państw i narodów niż na zarządzanie polityką Unii, w dużej mierze pozostawionej brukselskiej technokracji. Ten stan rzeczy z pewnością będzie ewoluował, ale dzisiaj środek ciężkości Europy sytuuje się bardziej w siedzibie Europejskiego Banku Centralnego niż w siedzibie Parlamentu Europejskiego czy Komisji Europejskiej.

*Unia Europejska jest zagłębiem
dużych jednoczących projektów;
brakuje jej tylko ducha i zapału
Ojców Założycieli.*

*Dzisiaj środek ciężkości Europy
sytuuje się bardziej w siedzibie
Europejskiego Banku Centralnego
niż w siedzibie Parlamentu
Europejskiego czy Komisji
Europejskiej.*



**Mniejszy budżet UE
będzie niekorzystny
dla wszystkich,
nie tylko dla jego
największych
beneficjentów**



GRZEGORZ RADZIEJEWSKI

Absolwent SGH na kierunku Międzynarodowe Stosunki Gospodarcze i Polityczne. W latach 1999-2006 pracownik Ministerstwa Finansów w Departamencie UE – m.in. naczelnik wydziału analizującego przepływy finansowe PL w UE. Od 2007 do 2012 kierownik Wydziału Budżetu i Finansów Stałego Przedstawicielstwa RP przy UE w Brukseli, obecnie pełni funkcję Zastępcy Dyrektora gabinetu Komisarza Janusza Lewandowskiego.

WYWIAD

z Grzegorzem Radziejewskim
Zastępcą Dyrektora
Gabinetu Komisarza
Janusza Lewandowskiego

Renata Jasiołek, Przedstawicielstwo Małopolski w Brukseli:

Podczas listopadowego szczytu w sprawie unijnego budżetu na lata 2014-2020 nie udało się osiągnąć kompromisu – czy było to zgodne z przewidywaniami? Jak ocenia Pan szanse na osiągnięcie porozumienia podczas szczytu na początku 2013?

Grzegorz Radziejewski:

Nie wiem czy było zgodne z przewidywaniami, ale na pewno nie było zgodne z naszymi oczekiwaniami, bo chcieliśmy żeby negocjacje zakończyły się już w listopadzie. Pomogłoby to uruchomić nowy okres programowania w sposób właściwy, efektywny, wystarczająco szybki, tak aby można było korzystać z uzgodnionych środków. Niestety, nie udało się dojść do porozumienia, ale są wyznawcy teorii, którzy twierdzą, że nie można tego typu negocjacji zakończyć za pierwszym podejściem i nigdy wcześniej się to nie zdarzyło. Myślę więc, że nie ma powodów do tego, by

rozdziarać szaty. Jeśli chodzi o początek 2013 roku, to mamy nadzieję, że porozumienie zostanie właśnie wtedy osiągnięte. Gwarancji żadnych nie ma, bo rzecz jest wybitnie skomplikowana, więc wypada tylko trzymać kciuki za efektywność pracy przywódcy Rady Europejskiej, bo to na nim będzie teraz spoczywać główny ciężar poszukiwania kompromisu, a Komisja – jak zawsze, jako ten, jak to mówimy po angielsku *facilitator*, będzie brała udział w tym procesie i będzie starała się pomóc w osiągnięciu porozumienia.

Propozycja budżetu Komisji Europejskiej tzn. 1033 mld € w zobowiązaniach, została zredukowana przez Przewodniczącego Rady Europejskiej Hermana Van Rompuy'a do poziomu najpierw 973, a następnie do 971 mld € – jeśli ta propozycja zostanie przyjęta przez 27, to gdzie według Pana nastąpią cięcia, biorąc pod uwagę, że fundusze na politykę rolną oraz politykę spójności zostały zamrożone, a razem stanowią ok. 71% unijnego budżetu?

Gdzie będą cięcia trudno powiedzieć; jest zdecydowanie za wcześnie aby mówić o szczegółach, trudno to na tym etapie przesądzać. Natomiast jeżeli spojrzymy na to, co zaproponowała Komisja i to co zaproponował Przewodniczący Herman Van Rompuy przed spotkaniem Rady Europejskiej, to zobaczymy, że cięcia dokonują się kosztem wszystkich działów. Z punktu widzenia Komisji, oczywiście chcielibyśmy żeby – jeśli już muszą być cięcia, bo powinienem być na początku podkreślić, że Komisja Europejska bynajmniej nie jest ich zwolennikiem, ale widzimy w jakiej rzeczywi-

Gdzie będą cięcia trudno powiedzieć; jest zdecydowanie za wcześnie aby mówić o szczegółach

stości żyjemy. ..., więc jeśli już jesteśmy w logice cięć, to wówczas celem Komisji będzie to, aby zostały dokonane w taki sposób, aby wewnętrzna równowaga wyjściowej propozycji Komisji z czerwca 2011, uaktualnionej w lipcu 2012 została utrzymana. Innymi słowy chcielibyśmy, aby były to cięcia proporcjonalne, a to głównie z tego względu, że uważamy, że propozycja wyjściowa odpowiadała w sposób optymalny na 2 wyzwania: po pierwsze brała pod uwagę pewne polityczne realia – tutaj mam na myśli oczywiście koperty, które dotyczą polityki spójności, wspólnej polityki rolnej, ich

wagę i znaczenie dla poszczególnych państw – głównie oczywiście mówię tu o państwach beneficjentach budżetu; a po drugie nie zapominała, lub przykładała odpowiednią wagę, do tych propozycji wydatkowych, które można by określić mianem proinwestycyjnych, jeżeli założymy że np. polityka spójności taką polityką nie jest, co oczywiście byłoby nadużyciem, bądź nieprawdą, bo my również i tę politykę traktujemy jako idącą w tym kierunku. Natomiast oczywiście część ekspertów zakwalifikuje na przykład wydatki w dziale 1A jako te, które w największym stopniu służą

innowacjom czy rozwojowi. Biorąc pod uwagę kryzys w jakim się znajdujemy, propozycja, jaką położyliśmy na stole odpowiadała na obecne wyzwania, zważywszy realia polityczne i to jest ta wersja, której Komisja Europejska jest adwokatem w negocjacjach. Niezależnie od tego, jakie cięcia miałyby nastąpić, chcemy żeby brały one po uwagę element równowagi i właśnie taki sposób będziemy prowadzić dalsze rozmowy.

Zakładając czarny scenariusz tzn. wygraną państw członkowskich będących największymi płatnikami netto i cięcia budżetowe – jakie konsekwencje przyniesie okrojony budżet dla Unii, a jakie dla Polski?

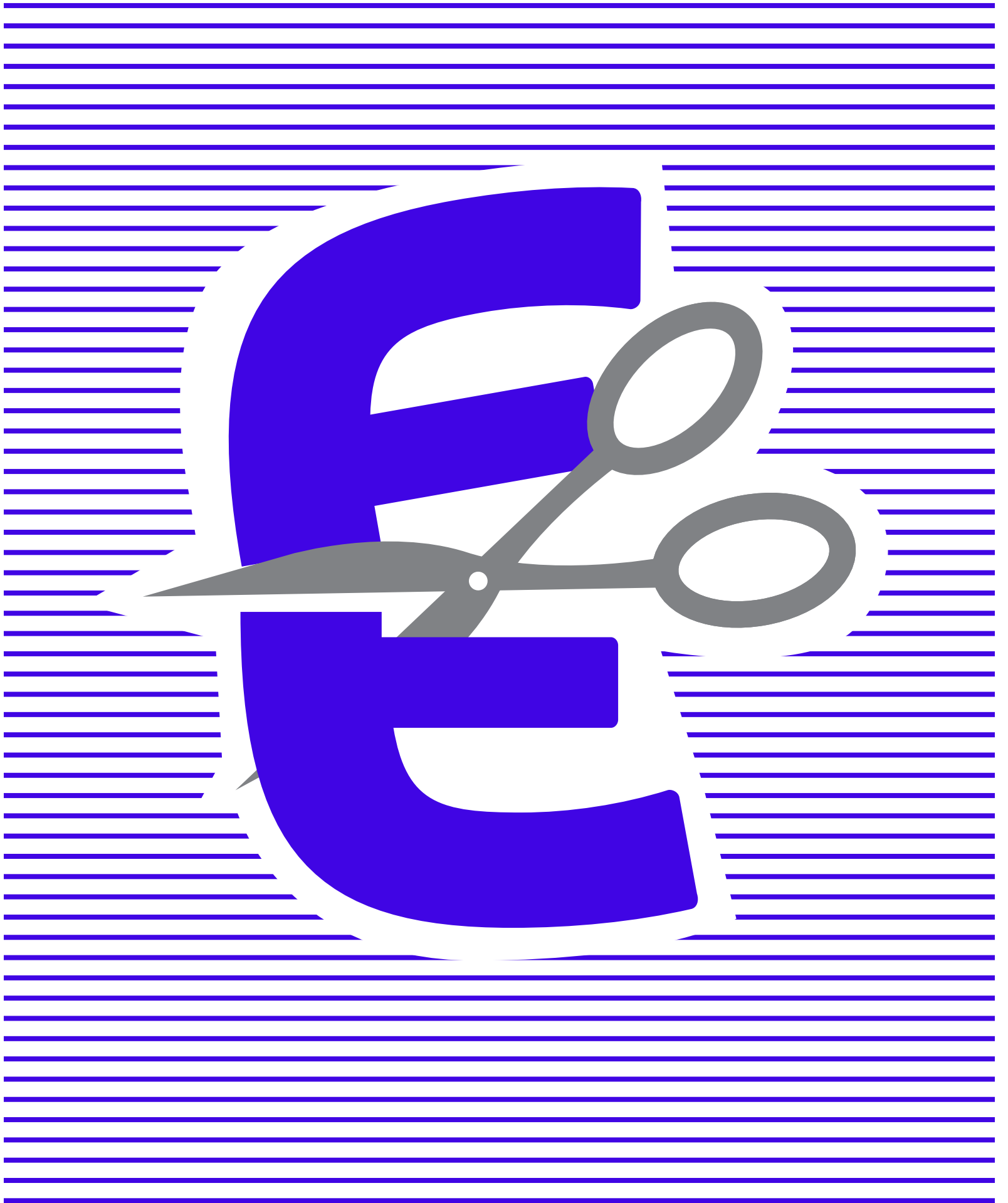
Chyba nie możemy określić tego opisu mianem „czarnego” scenariusza, tylko raczej „realnego”, bo to właśnie dokładnie tak się skończy. Niestety, jesteśmy w logice cięć i tego nie zmienimy. A odpowiadając na drugą część pytania – nie wiem czy w ogóle ktokolwiek będzie wygrany, bo tych cięć jest za dużo. Jeśli weźmiemy pod uwagę obecną sytuację ekonomiczną i to w jaki sposób Unia Europejska może się przyczynić do tego żeby walczyć z kryzysem poprzez inwestycje, wzrost gospodarczy, tworzenie nowych miejsc pracy – odsyłam tutaj do konkluzji Rady Europejskiej z czerwca 2012 r., – w tym

Każde cięcia, każde obniżenie wielkości budżetu będzie niekorzystne, zarówno dla Polski, jak i dla państw – płatników netto. Wygląda na to, że budżet będzie mniejszy i to będzie z niekorzyścią dla wszystkich

kontekście, każde cięcia, każde obniżenie wielkości budżetu będzie niekorzystne, zarówno dla Polski i tych państw które są beneficjentami, jak i dla państw – płatników netto.

Oczywiście dla tych ostatnich, niestety, w tych negocjacjach w chwili obecnej najważniejszym, kluczowym priorytetem jest obniżenie ich wpłat do budżetu, a nie osiągnięcie odpowiedniej struktury wydatków, które mogłyby się przyczynić do osiągnięcia przez te państwa jakichkolwiek korzyści, tak więc tutaj jesteśmy skonfrontowani z myśleniem bardziej „księgowym”. Niestety, wygląda na to, że budżet będzie mniejszy

i możemy z pełną świadomością i odpowiedzialnością stwierdzić, że to będzie z niekorzyścią dla wszystkich, nie tylko dla tych, którzy w teorii są największymi beneficjentami.



BUDŻET UE: *(NIE)* PRZYJAZNY MŚP?



ARNALDO ABRUZZINI

Arnaldo Abruzzini jest Sekretarzem Generalnym EUROCHAMBRES, Stowarzyszenia Europejskich Izby Handlu i Przemysłu, reprezentującego ponad 20 milionów przedsiębiorstw w Europie, 93% z których stanowią małe i średnie przedsiębiorstwa, poprzez członków w 45 krajach i europejską sieć 2000 izb regionalnych i lokalnych.

Arnaldo Abruzzini jest obywatelem Republiki Włoskiej i pełni funkcję Sekretarza Generalnego EUROCHAMBRES od 1999 roku. Wcześniej pracował jako dyrektor firm działających w zakresie strategicznego rozwoju, marketingu, komunikacji i doradztwa biznesowego. Jest absolwentem Uniwersytetu Rzymskiego *La Sapienza*.

*Ludzie akceptują zmiany jedynie wtedy, gdy stają
przed koniecznością, a uznają konieczność jedynie,
gdy dopadnie ich kryzys*

JEAN MONNET

Obecnie Europę dotyka coś więcej niż konwencjonalny okres recesji: jest to raczej problem strukturalny, który wymaga przedefiniowania pojęcia wzrostu gospodarczego. Okazją do tego może być obecny kryzys. Przewodzenie UE powinno przypominać zarządzanie firmą o dobrej korporacyjnej polityce odpowiedzialności społecznej, a jak wie każdy menedżer, cięcia finansowania nie poparte długofalową strategią nie pomogą firmie przetrwać w dłuższej perspektywie. Europejskie przedsiębiorstwa są świadome, że konieczne są działania oszczędnościowe, ale również, że nie dadzą one trwałych efektów, jeśli nie będą realizowane w ramach skonsolidowanej polityki, obejmującej między innymi konkretne bodźce wzrostu i niezbędne reformy strukturalne. W tym kontekście wydaje się oczywiste, że, parafrazując słowa znanego ekonomisty Josepha Stiglitz, rozwiązanie oparte (jedynie) na procedurach oszczędnościowych jest po prostu niewłaściwe.

Odbudowanie zaufania przedsiębiorstw

Poziom zaufania firm na rok 2013 jest najniższy jaki odnotowano od 20 lat i zaufanie to trzeba odbudować. Ogólnie rzecz biorąc, polscy przedsiębiorcy są równie pesymistycznie nastawieni co do

przyszłości co ich koledzy w Austrii, Hiszpanii i Danii, ale mają wciąż znacznie lepsze perspektywy dotyczące całkowitych obrotów, zatrudnienia i inwestycji niż średnia europejska. Ponadto, kluczowe wyniki najnowszego sondażu EUROCHAMBRES Economic Survey wykazują, że pomimo zrównoważonych perspektyw zatrudnienia i inwestycji, prognozy dla strefy euro są negatywne, podczas, gdy kraje spoza strefy euro i UE mogą liczyć w przyszłym roku na zatrudnienie większej liczby pracowników. Pozytywne pozostają prognozy dotyczące obrotów, a tylko kilka krajów wykazuje oczekiwania negatywne. WUE jako całości sprzedaż wewnętrzna powinna ustabilizować się, a kraje poza strefą euro przewidują wzrost. Prognozy dotyczące eksportu są nadal pozytywne dla większości uczestników. [link >](#)

Europa potrzebuje innowacyjnych firm...

Małe i średnie przedsiębiorstwa (MŚP) stanowią 98% przedsiębiorstw w UE. Europa potrzebuje innowacyjnych firm, które patrzą w przyszłość z większą pewnością, a same firmy potrzebują wykwalifikowanej siły roboczej i dostępu do źródeł finansowania, aby sprostać oczekiwaniom decydentów i społeczeństwa poprzez zapewnienie pracy i wzrostu.

Komunikaty wysyłane przez instytucje europejskie tworzą niejasny przekaz, często zaprzeczający początkowym zapewnieniom o przywróceniu wzrostu gospodarczego i zatrudnienia. Na otwarciu szczytu Rady Europejskiej 21 listopada 2012 r. przedstawiono wstępne konkluzje proponujące cięcia w wysokości 81 mld euro w stosunku do projektu budżetu UE na lata 2014-2020 przygotowanego przez Komisję Europejską. Może to oznaczać drastyczne cięcia proponowanych programów innowacji, edukacji i szkoleń, takich jak Horyzont 2020, COSME (Program na rzecz konkurencyjności przedsiębiorstw i MŚP), czy Erasmus dla wszystkich. Te cięcia miałyby niekorzystny wpływ na MŚP.

Innowacja i konkurencyjność

MŚP charakteryzujące się wysokim wzrostem często nie posiadają dedykowanej strategii badawczo-rozwojowej ani środków finansowych i właśnie w tym zakresie ma zastosowanie podejście Horyzont 2020, sterowane zapotrzebowaniem i skoncentrowane na innowacji. Ma ono wspomóc szeroką gamę mniejszych przedsiębiorstw w dostępie do dostosowanych badań i wykorzystaniu możliwości rynkowych. Dlatego tak ważne jest utrzymanie budżetu przeznaczonego

Prawdziwe rozwiązania wywodzą się z typów stanowisk pracy, jakimi dysponujemy, jakich potrzebujemy, i jakie tracimy, a także z rodzaju pracowników, jakich pragniemy mieć i tych, z którymi nie wiemy, co zrobić

JOSEPH STIGLITZ

na Horyzont 2020 na poziomie 80 mld euro oraz zarezerwowanie 20% z tej kwoty na instrument MŚP.

Biorąc pod uwagę orientację decydentów na przywrócenie wzrostu, trudno również zrozumieć, dlaczego COSME (Program na rzecz konkurencyjności przedsiębiorstw i MŚP), który ma za zadanie zapewnienie tak bardzo potrzebnego wsparcia MŚP w dostępie do finansowania i rynków w celu ograniczenia ich obciążeń regulacyjnych i pobudzania przedsiębiorczości, stanowi zaledwie 0,2% całkowitego budżetu UE.

Umiejętności

Roczny koszt, jaki UE ponosi na prawie 14 milionów NEETs (młodych ludzi nieuczęszczających do szkoły, niezatrudnionych i nieodbywających szkoleń), to ponad 153 000 mld euro, czyli 1,21% PKB Unii. Ta kwota, znacznie przekraczająca cały pakiet budżetu, ukazuje znaczenie silnego programu dotyczącego edukacji i szkoleń. Izby postulują zatem, by budżet inicjatywy Erasmus dla wszystkich w wysokości 19 mld € został utrzymany, a jego znaczna część została przeznaczona na doskonalenie umiejętności poprzez szkolenia zawodowe.

Dostęp do finansowania

Wychodząc poza perspektywę budżetu UE na lata 2014-2020, przywódcy europejscy muszą uświadomić sobie, że w wyniku obecnego zadłużenia oraz braków kapitałowych, oprócz kryzysu finansowego i konieczności wprowadzenia zmian dotyczących wymogów kapitałowych wobec banków, jednym z najbardziej palących problemów dla MŚP jest dostęp do finansowania.

Według OECD, na całość finansowania dla MŚP składają się następujące źródła:

- Linia kredytowa | Zadłużenie rachunku bieżącego (42% badanych MŚP),
- Kredyty bankowe (36%),
- Leasing | Umowa sprzedaży ratalnej | Faktoring (35%),
- Kredyt towarowy (29%),
- Kapitał zewnętrzny (6%).

Luka w finansowaniu zadłużenia wynikająca ze strukturalnych niedoskonałości rynku i asymetrii informacyjnej ma jeszcze bardziej

dotkliwy wpływ na pozyskanie finansowania w przypadku pogorszenia koniunktury gospodarczej i kryzysu. W stosunkowo zamożnych gospodarkach, takich jak Francja, Niemcy, Włochy, Hiszpania i Wielka Brytania, luka kapitałowa ma wzrosnąć do 2,5 bln € w roku 2020. Gospodarki o gorzej rozwiniętych rynkach finansowych zazwyczaj doświadczają jeszcze wyższych poziomów luki kapitałowej.

Biorąc pod uwagę problemy pojawiające się na rynkach długu i kapitałowych, jak i skoncentrowanie się europejskich MŚP na finansowaniu długu, dostęp do kredytu należy stymulować w sposób bardziej skuteczny poprzez różne programy gwarancyjne na szczeblu europejskim, krajowym i lokalnym. Systemy gwarancji kredytowych generują najskuteczniejsze bodźce, gdyż zmniejszają zarówno ryzyko niewywiązywania się ze zobowiązań, jak i poziom kapitału przypadający na jednostkę ryzyka, które podlega absorpcji.

Forma systemu gwarancji różni się w poszczególnych krajach.

Na przykład w Polsce istnieje jednopoziomowy system gwarancyjny, w którym brak regwaranta. Wydajność takiego systemu gwarancji kredytów można zwiększyć poprzez pośrednictwo Europejskiej Platformy Gwarancyjnej, działającej w roli gwaranta i regwaranta

i zapewniającej wyższy efekt mnożnika. Istniejące systemy mają bardzo zmienny wpływ na poziom kredytów dostępnych dla MŚP (bodziec w wysokości 1 euro może generować od mniej niż 1 euro do kilkudziesięciu euro kredytu).

Ku zmianom

W czasie Wielkiego Kryzysu gospodarka przestawiła się z rolnictwa na produkcję. Obecnie po raz kolejny przeżywamy okres przejściowy, ale tym razem polegający na odchodzeniu od wytwórstwa w kierunku gospodarki opartej na usługach. Zarówno decydenci jak i przedsiębiorcy muszą podjąć to wyzwanie. Konieczne jest przejście od gospodarki wytwórczej do gospodarki kreatywnej, w której odgrywają istotną rolę zarówno produkcja, jak i usługi, i której siłę napędową stanowi innowacyjność. Wyjście z europejskiego kryzysu gospodarczego musi być oparte na innowacji, zrównoważonym wzroście i inwestycjach dla spełnienia oczekiwań nadchodzącej zmiany. Punkt wyjścia dla tej zmiany musi stanowić zapewnienie przez przywódców europejskich, że budżet UE będzie odzwierciedlać ten trend.

Korzyści i ryzyka płynące z funduszy europejskich

Fundusze europejskie niewątpliwie podnoszą standard życia w Polsce, pozwalają nadrobić szybciej zapóźnienia cywilizacyjne. Ale wiele wskazuje, że nie podnoszą one znacząco potencjału rozwojowego polskiej gospodarki. Warto o tym rozróżnieniu pamiętać analizując skutki gospodarcze nowej perspektywy finansowej.



IGNACY MORAWSKI

Główny ekonomista Polskiego Banku Przedsiębiorczości, współpracownik PAN. Był publicystą ekonomicznym Rzeczypospolitej, pisał m.in. o polityce pieniężnej oraz rynkach finansowych. Jest absolwentem nauk politycznych Uniwersytetu Warszawskiego i ekonomii Uniwersytetu Bocconi w Mediolanie

Negocjacje w sprawie nowej perspektywy finansowej dla Unii Europejskiej idą jak po grudzie, ale wiele wskazuje, że mogą zakończyć się pomyślnie w pierwszych miesiącach 2013 r. Jakikolwiek będzie ich wynik, Polska otrzyma dość duży kawałek tortu – minimum 72 mld euro z funduszy spójności, czyli nominalnie o 6 proc. więcej niż w poprzedniej perspektywie finansowej. W ujęciu realnym otrzymamy mniej pieniędzy, jednak trudno się temu dziwić biorąc pod uwagę fakt, że jesteśmy krajem znacznie zamożniejszym niż siedem lat temu.

Obserwując ogólnonarodowy doping dla rządu pod hasłem „ugrajmy jak najwięcej”, warto zadać pytanie, jaki jest bilans korzyści i kosztów związanych z funduszami europejskimi. A nie jest on wcale – wbrew pozorom – tak prosty do wykonania. Proponowałbym zatem rozróżnienie dwóch kategorii, które pozwoli lepiej zrozumieć wpływ funduszy na polską gospodarkę. Z jednej strony, istnieje coś takiego jak dobrobyt, co można w dużym uogólnieniu opisać jako użyteczność nabytych dóbr i usług. Z drugiej strony, istnieje coś takiego jak potencjał rozwojowy, co oznacza zdolność do długotrwałego wzrostu gospodarczego i możliwość zapewnienia jak najszerszym grupom obywateli szans na własny rozwój. Posłużmy się przykładami z życia. Hojne prezenty świąteczne

*Fundusze europejskie
zwiększają w Polsce
dobrobyt, ale ich
wpływ na potencjał
rozwojowy jest
ambiwalentny.*

jakie znajdujemy pod choinką zwiększają nasz dobrobyt, ale nie zwiększają naszych możliwości rozwojowych. Kosztowne i trudne kursy jakie fundujemy sobie na drogich uczelniach zmniejszają nasz dobrobyt (krótkookresowo), ale powiększają możliwości rozwojowe.

Jestem zwolennikiem tezy, że fundusze europejskie zwiększają w Polsce dobrobyt, ale ich wpływ na potencjał rozwojowy jest ambiwalentny. Jest to teza kontrowersyjna, ale wydaje mi się, że można dla niej znaleźć bardzo mocne uzasadnienie w faktach i doświadczeniu empirycznym.

Najpierw o dobrobycie. Tu kalkulacja jest bardzo prosta. Dzięki funduszom europejskim jesteśmy w stanie wybudować setki kilometrów autostrad i dróg, modernizować tabor kolejowy i inną infrastrukturę transportową, zwiększać jakość ochrony środowiska, ulepszać standard życia w miastach i na wsiach. Robimy postęp cywilizacyjny, który w innych warunkach zamiast 10 lat mógłby zająć 30-40 lat. Według badań zleconych przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, w 2013 r. polski produkt krajowy brutto będzie od 6 do 8 proc. wyższy niż w scenariuszu bez środków europejskich. To oznacza ok. 80-120 mld zł, co w przeliczeniu na mieszkańca daje ok. 2-3 tys. zł.

Ponieważ napływ pieniędzy z Unii Europejskiej utrzyma się na wysokim poziomie co najmniej do 2020 r., można oczekiwać, że skumulowana korzyść z tych funduszy będzie jeszcze znacząco wyższa. To są realne efekty. Jesteśmy po prostu zamożniejsi: jeździmy lepszymi drogami, wygodniejszymi pociągami (a niedługo pewnie i szybszymi), mamy więcej lotnisk, zaczęły pojawiać się ścieżki rowerowe, w każdym mieście i miasteczku powstają baseny. To tylko niektóre przykłady.

Jednak kiedy myślimy o przyszłości gospodarki, najlepiej zadać sobie pytanie, czy kraj, w którym będą żyły nasze dzieci, będzie oferował im możliwość rozwoju na światowym poziomie i zadowalającego uczestnictwa w globalnym podziale dochodu? Pytanie o rozwój gospodarczy to nie jest pytanie o kilometry autostrad, liczbę lotnisk, czy ścieżek rowerowych, ale pytanie o zdolność wytwarzania dóbr i usług, które zaspokoją potrzeby jak najszerszych grup społecznych oraz o zdolność konkurowania na rynku globalnym. Ja uważam, że fundusze europejskie na ten aspekt życia gospodarczego wpływ mają ograniczony. Spieszę tłumaczyć dlaczego. Ekonomisci, historycy i socjologowie od dawna zastanawiają się, skąd bierze się zdolność niektórych społeczeństw do rozwoju gospodarczego. A jest to zdolność wyjątkowa, bowiem od co naj-

Głównym czynnikiem, który decyduje o potencjale rozwoju gospodarczego są tzw. inkluzywne instytucje społeczne, polityczne i gospodarcze, które sprzyjają uczestnictwu obywateli w życiu publicznym oraz rozwojowi przedsiębiorczości i innowacyjności.

Badania prowadzone w Polskiej Akademii Nauk pokazują, że produktywność, czyli intensywność wykorzystania zasobów kapitału i siły roboczej, w polskich firmach korzystających z funduszy europejskich w ogóle nie wzrosła.

mniej 100 lat odsetek krajów, które osiągnęły najwyższy poziom rozwoju zasadniczo nie zmienił się – nie ma zjawiska globalnej konwergencji. Wnioski z badań są oczywiście bardzo różne, jednak zwróciłbym uwagę na wątek, który pojawia się bardzo często. Otóż głównym czynnikiem, który decyduje o potencjale rozwoju gospodarczego są tzw. inkluzywne instytucje społeczne, polityczne i gospodarcze, które sprzyjają uczestnictwu obywateli w życiu publicznym oraz rozwojowi przedsiębiorczości i innowacyjności. Dość łatwo jest osiągnąć średni poziom dochodu – wystarczy zliberalizować gospodarkę, wprowadzić ochronę własności i otworzyć się na wymianę handlową ze światem. Jednak przejście z poziomu średniego na poziom wysoki wymaga instytucji, które będą sprzyjały wzrostowi produktywności. Do takich instytucji można zaliczyć system ochrony i egzekucji prawa, system finansowy, system edukacyjny, regulacje biznesowe itd., ale ogromne znacznie mają również instytucje nieformalne, wyrażające się np. w zaufaniu społecznym, poszanowaniu prawa itd. Fundusze europejskie nie mają naturalnie większego pozytywnego wpływu na rozwój dobrych instytucji, a mogą mieć nawet w pewnych przypadkach wpływ negatywny. Na przykład badania prof. Krzysztofa Rybińskiego pokazują, że skłonność do inno-

wacji w polskich przedsiębiorstwach w ostatnich latach znacząco zmalała. Dlaczego? Można postawić hipotezę, że dostępność do funduszy europejskich osłabia presję na innowacje, gdyż przedsiębiorcy kierują swój wysiłek na spełnienie wymogów urzędników a nie rynku. Badania prowadzone w Polskiej Akademii Nauk pokazują, że produktywność, czyli intensywność wykorzystania zasobów kapitału i siły roboczej, w polskich firmach korzystających z funduszy europejskich w ogóle nie wzrosła. Inwestycje zwiększają zasoby kapitałowe, ale nie prowadzą do zwiększenia produktywności – to wyjątkowo wymowny i dość smutny wniosek.

Nieprzypadkowo w ogromnej większości kraje eksportujące surowce są albo ubogie albo ich bogactwo koncentruje się w rękach nielicznych obywateli. Łatwy dostęp do pieniędzy obniża bowiem bodźce do zmian. Jakie regiony Europy uzyskiwały największą pomoc w ramach funduszy strukturalnych przed 2004 r.? Grecja, Hiszpania, południowe Włochy. O ich obecnych problemach nie trzeba nikomu przypominać.

Historia też daje wiele wymownych przykładów. Kiedy Imperium Rzymskie rozrosło się do granic możliwości, napływ towarów z prowincji zapewniał obywatelom stolicy tak dostanie życie, że byli gotowi zrezygnować z praw politycznych i poddać się władzy

absolutnej imperatora (republika rzymska upadła w 27 roku po Chrystusie). Zanik instytucji republikańskich, czyli inkluzywnych, był zaś początkiem końca imperium, gdyż odebrał systemowi politycznemu elastyczność i żywotność. Kolejny wymowny przykład to Hiszpania na początku ery nowożytnej. Dzięki kolonizacji Ameryki Południowej Hiszpania zyskała dostęp do nieograniczonego źródła surowców rolnych i złota. W XVI i XVII wieku Madryt był jednym z najzamożniejszych miast Europy. Jednak łatwy dostęp do surowców zmniejszył w monarchii bodźce do zmian quasi demokratycznych, które w tym samym czasie przechodziła Wielka Brytania. To na Wyspach tworzył się lepszy klimat do rozwoju przedsiębiorczości, dzięki czemu już w XVIII wieku Wielka Brytania znacząco przewyższała pod względem zamożności Hiszpanię.

Fakty i doświadczenia empiryczne jednoznacznie zatem wskazują, że łatwy dostęp do pieniądza może być czynnikiem demotywującym do zmian sprzyjających rozwojowi. Nie twierdzę naturalnie, że fundusze europejskie obniżają potencjał rozwojowy Polski – na to nie ma żadnych dowodów – ale chcę zwrócić uwagę na ryzyka, które w debacie publicznej bardzo często są pomijane.

Jeżeli zatem chcemy, by nasze dzieci żyły w kraju, który oferuje im możliwości rozwoju na światowym poziomie, musimy tworzyć dobre instytucje: prawne, edukacyjne, biznesowe. Pole do zmian jest w Polsce bardzo duże. Według wszelkich międzynarodowych rankingów Polska znacząco odstaje od większości krajów rozwiniętych pod względem jakości tworzenia i egzekwowania prawa, przejrzystości regulacji gospodarczych i systemu podatkowego, jakości szkolnictwa wyższego itd. Dość wspomnieć, że pod względem długości trwania rozpraw sądowych zajmujemy jedno z ostatnich miejsc w Europie, pod względem badań naukowych plątamy się w ogonach większości rankingów, pod względem przejrzystości regulacji gospodarczych zajmujemy miejsce gdzieś między niektórymi państwami Azji i Afryki.

Fundusze europejskie nie mogą mieć żadnego pozytywnego wpływu na te wyzwania i problemy. Skorzystajmy jak najmądrzej z nowej perspektywy finansowej Unii Europejskiej, gdyż jest to niepowtarzalna okazja, żeby nadrobić wiele zapóźnień, głównie infrastrukturalnych. Jednak pamiętajmy, że to nie od funduszy europejskich zależy odpowiedź na pytanie, jakie szanse Polska zaoferuje naszym dzieciom.

Najlepszym wynalazkiem Europejczyków

jest
zjednoczona
Europa

Wywiad z Janem Kozłowskim –
Posłem do Parlamentu Europejskiego

Przewodniczący Komisji Europejskiej Jose Manuel Barroso określił obecne negocjacje jako najtrudniejsze w historii.

Karina Rembiewska Stowarzyszenie Pomorskie w Unii Europejskiej

Co oznacza fiasko listopadowego szczytu dla obywateli? Z jakimi konsekwencjami należy się liczyć jeżeli również i w styczniu nie uda się dojść do kompromisu?

Jan Kozłowski: Po pierwsze należy podkreślić, iż fiasko listopadowego szczytu było najbardziej prawdopodobnym ze scenariuszy, nie jestem więc zaskoczony, iż negocjacje w sprawie Wieloletnich Ram Finansowych toczą się dalej. W historii unijnych negocjacji na ten temat normą jest, iż potrzeba więcej spotkań, aby osiągnąć kompromis. Musimy też pamiętać, iż obecnie dyskusja toczy się w wyjątkowo trudnej sytuacji ekonomiczno-gospodarczej, co nie ułatwia osiągnięcia porozumienia. Część państw, między innymi europejscy płatnicy netto, czyli Wielka Brytania, Niemcy, Holandia, Szwecja i Finlandia domagają się znaczących cięć w budżecie, z kolei państwom będącym głównymi beneficjentami polityki spójności zależy na utrzymaniu jak najwyższego jego poziomu. Do tego dochodzą jeszcze polityczne interesy poszczególnych przywódców: Angela Merkel myśli już o przyszłorocznych wyborach, zaś David Cameron musi liczyć się z coraz bardziej rosnącymi w siłę eurosceptykami.



JAN KOZŁOWSKI

Od 2010 r. Poseł do Parlamentu Europejskiego, członek Komisji Budżetowej i zastępca w Komisji Zatrudnienia i Spraw Socjalnych. Aktywny członek Intergrupy Bałtyckiej w Parlamencie Europejskim i przewodniczący Intergrupy Rugby. Od wielu lat zaangażowany w europejskie debaty i procesy konsultacyjne na temat polityki spójności, zatrudnienia, transportu, polityki morskiej oraz Strategii dla Morza Bałtyckiego. Jest absolwentem Politechniki Gdańskiej, ma doświadczenie w pracy naukowo-dydaktycznej. Od 1992 r. przez dwie kadencje pełnił funkcję Prezydenta Sopotu. W latach 1998-2001 był Podsekretarzem Stanu w Urzędzie Kultury Fizycznej i Turystyki. Następnie pełnił funkcję wicemarszałka, a w latach 2002-2010 marszałka województwa Pomorskiego. W okresie 2007-2010 sprawował funkcję Prezesa Zarządu Związku Województw RP, organizując m.in. regularne debaty przedstawicieli polskich regionów z instytucjami europejskimi. Jest laureatem wielu nagród, w tym „Oskara Samorządowego”, tj. nagrody im. G. Pałki oraz nagrody im. Franciszki Cegielskiej, wyróżniony został również tytułem Człowieka Roku Województwa Pomorskiego przez magazyn FORBES. Z rąk Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego otrzymał srebrny medal Gloria Artis, został również odznaczony złotym odznaczeniem zasłużonego dla sportu i zasłużonego dla turystyki. Od 1995 r. jest Prezesem Towarzystwa Przyjaciół Sopotu, a od 2000 r. Prezesem Polskiego Związku Rugby.

Dlatego też Przewodniczący Komisji Europejskiej Jose Manuel Barroso określił obecne negocjacje jako najtrudniejsze w historii. Myślę jednak, iż listopadowy szczyt, mimo, iż nie zakończył się osiągnięciem porozumienia, pozwolił przywódcom Państw Członkowskich na konfrontację swoich stanowisk i tym samym stworzył podwaliny pod osiągnięcie kompromisu na początku roku 2013.

Brak porozumienia uderzyłby przede wszystkim w Politykę Spójności – większość projektów realizowanych w ramach tej polityki to projekty wieloletnie. Ustalany corocznie budżet nie dałby takim projektom pewności finansowania w kolejnych latach, a tym samym skutki dla gospodarki byłyby katastrofalne. Niemniej jednak brak Wieloletnich Ram Finansowych jest najgorszym z możliwych rozwiązań dla wszystkich ze stron, dlatego też jestem optymistą i uważam, że nie powinniśmy obawiać się najczarniejszego ze scenariuszy. Należy też pamiętać, że najważniejsze jest powstanie nowych Wieloletnich Ram Finansowych i ich treść, nie zaś czas, w którym zostaną uchwalone.

Wielka Brytania, na pewno znana jest ze swojego eurosceptycyzmu, szczerze wątpię jednak, iż ów eurosceptycyzm miałby się zakończyć jej wyjściem ze struktur unijnych.

Czy kompromis mógłby zostać osiągnięty w gronie 26 Państw, bez Wielkiej Brytanii? I czy pogłoski o ewentualnym wyjściu tego państwa z Unii należy rozpatrywać poważnie?

Wieloletnie Ramy Finansowe przyjmowane są przez Radę jednomyślnie, co oznacza, iż zgoda Wielkiej Brytanii konieczna jest do osiągnięcia porozumienia. W kwestii Wielkiej Brytanii, na pewno znana jest ona ze swojego eurosceptycyzmu, szczerze wątpię jednak, iż ów eurosceptycyzm miałby się zakończyć wyjściem Wielkiej Brytanii ze struktur unijnych.

Od dłuższego czasu jesteśmy świadkiem daleko idących reform. W sektorze gospodarczo-finansowym są to chociażby pakiet sześciu aktów legislacyjnych dotyczących zarządzania gospodarczego, czyli tzw. "sześciopak" czy utworzenie instytucji nadzoru finansowego.

Często przywoływane przez prasę stwierdzenie mówi, że nie należy zmarnować kryzysu i dążyć do przeprowadzenia koniecznych reform. Jakie szanse ma Europa na dalszą integrację, czy Państwa Członkowskie na to pozwolą? Jeśli nie one, to czy PE lub KE mają wystarczające wpływy, aby to zrealizować?

Nie zgadzam się z tezą, że Unia nie wykorzystuje szansy, jaką niesie za sobą kryzys. Od dłuższego czasu jesteśmy świadkiem daleko idących reform. W sektorze gospodarczo-finansowym są to chociażby pakiet sześciu aktów legislacyjnych dotyczących zarządzania gospodarczego, czyli tzw. *sześciopak* czy utworzenie instytucji nadzoru finansowego. W zakresie kwestii społecznych bardzo istotne znaczenie mają takie inicjatywy jak *Pakiet Zatrudnieniowy*, *Inicjatywa Szanse dla Młodych*, czy też ogłoszony w grudniu tego roku *Pakiet Zatrudnieniowy dla Młodzieży*, obejmujący między innymi gwarancje dla młodzieży. Pozostaje oczywiście pytanie, czy Unia zdecyduje się na pogłębioną integrację, co sugerował w swoim tegorocznym przemówieniu o stanie Unii Przewodniczący Barroso. To jednak zależne jest od państw członkowskich i od tego, czy i na ile gotowe są na

Pogłębienie integracji wymaga zgody i zaangażowania państw członkowskich, mam jednak nadzieję, iż europejscy liderzy przypomną sobie słowa premiera Donalda Tuska, wypowiedziane w jego przemówieniu inaugurującym Polską Prezydencję, że najlepszym wynalazkiem Europejczyków jest zjednoczona Europa.

takie rozwiązanie. Na pewno jednak zarówno Parlament Europejski jak i Komisji Europejska są zdania, że jedynym sposobem na zwiększenie konkurencyjności Europy w skali globalnej jest *Więcej Europy*, czyli pogłębianie integracji europejskiej przy jednoczesnym odejściu od podejścia międzyrządowego. Pogłębienie integracji wymaga zgody i zaangażowania państw członkowskich, mam jednak nadzieję, iż europejscy liderzy przypomną sobie słowa premiera Donalda Tuska, wypowiedziane w jego przemówieniu inaugurującym Polską Prezydencję, że najlepszym wynalazkiem Europejczyków jest zjednoczona Europa.

MAŁGORZATA
RATAJSKA-GRANDIN
i RENATA JASIOŁEK



**MAŁOPOLSKA
PODBIJA
BRUKSELE**

i to już od 10 lat!

Warto przypomnieć, że Małopolska jako jedno z pierwszych polskich województw, 13 maja 2002r. utworzyła w Brukseli swoje regionalne przedstawicielstwo. Początkowe trudności zostały szybko przezwyciężone dzięki wsparciu, jakiego udzieliły nam nasze regiony partnerskie: Turyngia, Rodan-Alpy i Toskania. Prócz tego, że jubileuszowy, rok 2012 był także rokiem zmian: swoje 10. urodziny Przedstawicielstwo Małopolski świętowało w nowej siedzibie, usytuowanej przy rue Luxembourg 3 – nieopodal Parlamentu Europejskiego.





**Spotkanie Klubu Małopolanina,
6 grudnia 2012**

fot. Tomasz Cibulla ZBS Studio



Miniona dekada pozwoliła nam zrozumieć jak ważne jest dla Małopolski, aby być tu w Brukseli, w miejscu, gdzie tworzone i wdrażane jest prawo europejskie, gdzie krzyżują się wpływy tak wielu pomiotów z całej Europy, aby zabiegać o decyzje istotne z punktu widzenia interesów regionu, angażować się w projekty i przedsięwzięcia, które sprawiają, że Małopolska staje się regionem rozpoznawanym w stolicy Unii Europejskiej a przez to – w całej Europie. Te właśnie działania stanowią główny trzon działań naszego Przedstawicielstwa. Małopolska bowiem, inaczej niż wielkie regiony, takie jak Toskania, Katalonia, czy Bawaria nadal musi budować swoją markę. Tworzenie marki to codzienna praca nas wszystkich, codzienna obecność, codzienne podkreślanie swojego związku z ojczystym regionem. Dlatego też w 2011 r. podczas Przewodnictwa Polski w Radzie UE, powołany został do życia *Klub Małopolanina*, będący nieformalnym zrzeszeniem osób wywodzących się z Małopolski oraz jej sympatyków. Z jednej strony, idąc przyświecającą powołaniu Klubu była nadzieja, że dzięki niemu Małopolska zyska szczególnych ambasadorów, gotowych udzielić jej wsparcia i zaangażować się w promocję jej interesów. Z drugiej strony, celem działania Klubu jest tworzenie i podtrzymywanie wśród osób mieszkających w Brukseli poczucia przynależności do wspólnoty Małopolan.



Spotkania Klubu Małopolanina, które uświetniają osobistości ze świata nauki i kultury, wywodzące się z naszego regionu lub z nim związane, organizowane są kilka razy w roku.

Ostatnia edycja *Dni Małopolski w Brukseli*, kluczowej imprezy organizowanej w roku 2012 już po raz szósty, przypadła na 19-21 września. Oprócz wydarzeń kulturalnych, głos Małopolski można było usłyszeć podczas Forum Burmistrzów EU – Chiny. Było to historyczne, pierwsze spotkanie na szczycie pomiędzy przedstawicielami władz lokalnych z Chin i Europy. Jacek Krupa, członek Zarządu Województwa zaprezentował na nim osiągnięcia Małopolski w dziedzinie energooszczędnych technologii oraz priorytety polityki energetycznej regionu. Towarzyszyła mu delegacja Radnych Sejmiku WM.

Dni Małopolski w Brukseli zainaugurował, w prestiżowych salach centrum sztuki BOZAR, Koncert Music for Sólaris – główna atrakcja ostatnich Dni Małopolski w Brukseli. Wydarzenie stanowiło część Festiwalu *Brussels Electronic Art* i przyciągnęło ponad 800 osób – nie tylko sympatyków muzyki elektronicznej.

Kolejnym elementem programu Dni Małopolski w Brukseli była instalacja artystyczna *Powiązania*, która do 3 października zdo-

W 2011 r. podczas Przewodnictwa Polski w Radzie UE, powołany został do życia "Klub Małopolanina", będący nieformalnym zrzeszeniem osób wywodzących się z Małopolski oraz jej sympatyków.



biła wzgórze Mont des Arts w centrum miasta. Dzieło LATALA design Studio pozwalało wszystkimi zmysłami przenieść się do Małopolski i odkryć piękno naszego regionu. To wspaniałe połączenie tradycji i nowoczesnej formy natychmiast przyciągnęło rzesze zwiedzających.

Niezwykłe prestiżowym i absolutnie wyjątkowym wydarzeniem było spotkanie Prezydenta Bronisława Komorowskiego z przedstawicielami biur regionalnych w Brukseli (13 listopada 2012 r.). Podkreślali to także obecni na spotkaniu zagraniczni goście, którzy bardzo wysoko ocenili ten gest, świadczący o uznaniu Głowy Państwa dla roli, jaką odgrywają regiony i ich przedstawicielstwa w Brukseli, w realizowaniu polityki zagranicznej nie tylko w unijnym, ale także bilateralnym: polsko – belgijskim wymiarze.

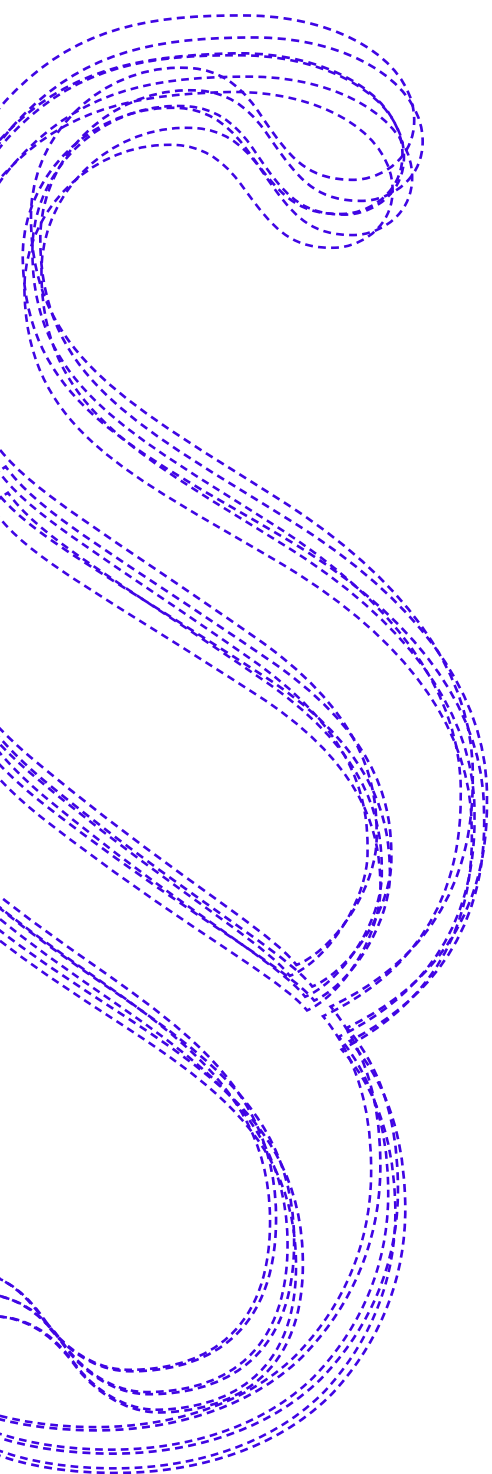
Zwieńczeniem tegorocznych działań Przedstawicielstwa był wieczór poświęcony wspomnieniom na temat pierwszych kroków Polski w UE. W zabytkowych wnętrzach dawnej ambasady RP w Brukseli udało się mikołajowy wieczór 6 grudnia wyczarować prawdziwie klubową, by nie rzec salonową atmosferę, która niezwykle przyczyniła się odtworzenia wspomnień Gości Specjalnych *Klubu Małopolanina*: Pana Ambasadora Marka Greli,



byłego szefa Stałego Przedstawicielstwa RP przy UE oraz Pana Bogusława Sonika, posła do Parlamentu Europejskiego, byłego dyrektora Instytutu Kultury Polskiej w Paryżu.

Uczestnicy spotkania mogli wysłuchać opowiadań osób, które były nie tylko świadkami, ale przede wszystkim twórcami procesu akcesji Polski do Unii Europejskiej. Niewiarygodne dzisiaj, a tym bardziej na tamte czasy wydaje się, przywołane przez posła B. Sonika, wspomnienie o tym, jak Jerzy Giedroyc już w 1983 r. namawiał do podjęcia działań przygotowujących do przyłączenia Polski do UE! Pan Ambasador M. Grela w bardzo żywy i plastyczny sposób przywołał wzruszające chwile z historycznego momentu wejścia Polski do UE świętowanego na brukselskim Grande Place z jego osobistym udziałem.

Zaplanowane na początek przyszłego roku dalsze negocjacje w sprawie budżetu Unii Europejskiej oraz prowadzone obecnie działania na rzecz zacieśnienia unii gospodarczo-walutowej, pozwalają przypuszczać, że rok 2013 będzie kluczowy dla całej UE. Dla naszego Przedstawicielstwa najbliższy rok także zapowiada się bardzo intensywnie i ciekawie. Już teraz zapraszamy naszych czytelników do śledzenia nowych inicjatyw Przedstawicielstwa i częstego odwiedzania naszej witryny www.malopolskaregion.eu



Questio Iuris

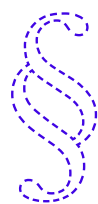
Traktat o funkcjonowaniu
Unii Europejskiej

ROZDZIAŁ 2

WIELOLETNIE RAMY

FINANSOWE

Artykuł 312



1

Wieloletnie ramy finansowe mają na celu zapewnienie dokonywania wydatków Unii w sposób usystematyzowany i w granicach jej zasobów własnych. Ramy ustala się na okres co najmniej pięciu lat. Roczny budżet Unii jest zgodny z wieloletnimi ramami finansowymi.

2

Rada, stanowiąc zgodnie ze specjalną procedurą ustawodawczą, przyjmuje rozporządzenie określające wieloletnie ramy finansowe. Rada stanowi jednomyślnie po uzyskaniu zgody Parlamentu Europejskiego, który stanowi większość głosów wchodzących w jego skład członków. Rada Europejska może jednomyślnie przyjąć decyzję upoważniającą Radę do stanowienia większością kwalifikowaną przy przyjmowaniu rozporządzenia, o którym mowa w akapicie pierwszym.

3

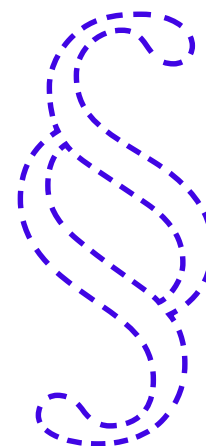
Ramy finansowe określają kwoty rocznych pułapów środków na zobowiązania z podziałem na kategorie wydatków oraz rocznego pułapu środków na płatności. Kategorie wydatków, w liczbie ograniczonej, odpowiadają głównym sektorom działalności Unii. Ramy finansowe zawierają wszelkie inne postanowienia wymagane dla prawidłowego prowadzenia rocznej procedury budżetowej.

4

Jeżeli rozporządzenie Rady ustanawiające nowe ramy finansowe nie zostało przyjęte przed wygaśnięciem poprzednich ram finansowych, pułapy i inne przepisy dotyczące ostatniego roku obowiązywania tych ram przedłuża się do czasu przyjęcia tego aktu.

5

W toku całej procedury prowadzącej do przyjęcia ram finansowych Parlament Europejski, Rada i Komisja podejmują wszelkie środki niezbędne do ułatwienia takiego przyjęcia.



Wieloletnie Ramy Finansowe to mechanizm mający zagwarantować, aby wydatki UE były przewidywalne i jednocześnie podlegały rygorystycznej dyscyplinie budżetowej.

WRF de facto określają priorytety polityczne na nadchodzące lata i stanowią ramy zarówno polityczne, jak i budżetowe

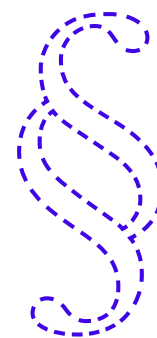
Czym są Wieloletnie Ramy Finansowe?

Wieloletnie Ramy Finansowe (tzw. WRF, dawniej *perspektywy finansowe*) nie stanowią budżetu UE na okres siedmiu lat. Jest to mechanizm mający zagwarantować, aby wydatki UE były przewidywalne i jednocześnie podlegały rygorystycznej dyscyplinie budżetowej. Określają one maksymalne kwoty (*pułapy*) dostępne dla każdego ważnego obszaru wydatków (*pozycja/dział*) unijnego budżetu. W tych ramach finansowych Parlament Europejski oraz Rada, które stanowią władzę budżetową Unii, mają za zadanie corocznie uzgadniać budżet na następny rok.

W rzeczywistości przyjęty roczny budżet zawsze kształtuje się poniżej ogólnego pułapu WRF.

WRF de facto określają priorytety polityczne na nadchodzące lata i stanowią zatem ramy zarówno polityczne, jak i budżetowe (odpowiadając na pytanie w jakich obszarach UE powinna inwestować mniej lub więcej w przyszłości).

Okres aktualnych WRF rozpoczął się w 2007 r. i potrwa do 2013 r. kolejny okres WFR to lata 2014 – 2020.



PORÓWNANIE MIĘDZY WIELOLETNIMI RAMAMI FINANSOWYMI

z lat 2007-2013 a 2014-2020

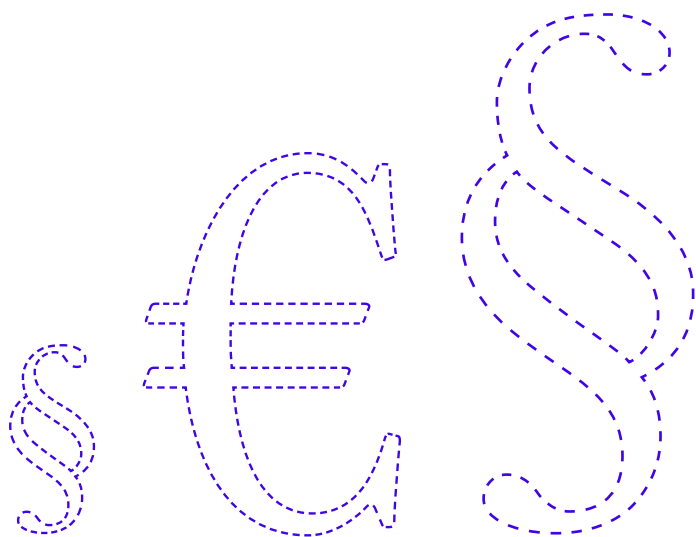
W CENACH Z ROKU 2011		2007-2013	2013	2013 X 7	2014-2020
Środki na zobowiązania	w mld €	993.6	146.4	1,024.8	1,025
	jako % DNB	1.12%	1.12%		1.05%
Środki na płatności	w mld €	942.8	137.8	964.4	972.2
	jako % DNB	1.06%	1.05%		1.00%

OGÓLNE DANE LICZBOWE PODANE WE WNIOSKU KOMISJI EUROPEJSKIEJ

Wieloletnie ramy finansowe na okres 2014-2020

(w mln EUR – ceny na rok 2011)

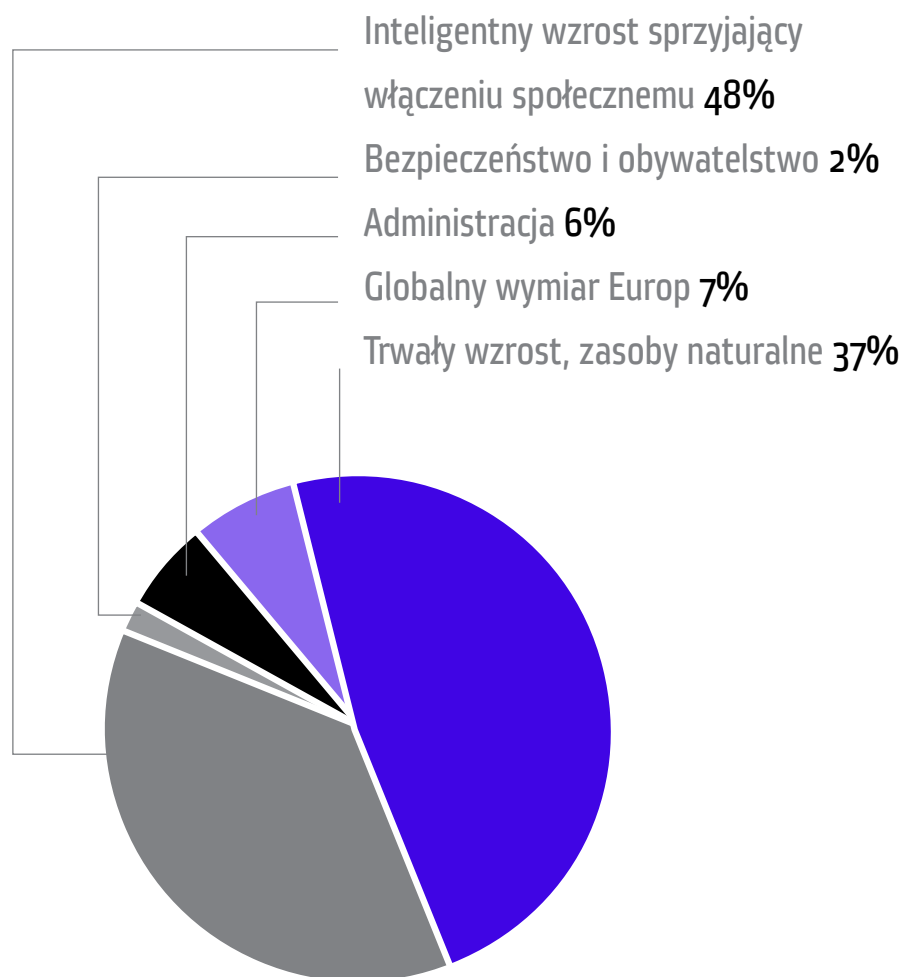
ROK	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	OGÓŁEM 2014-20
1 Inteligentny rozwój sprzyjający włączeniu społecznemu	64 696	66 580	68 133	69 956	71 596	73 768	76 179	490 908
w tym: spójność gospodarcza, społeczna i terytorialna	50 468	51 543	52 542	53 609	54 798	55 955	57 105	376 020
2 Trwały wzrost: zasoby naturalne	57 386	56 527	55 702	54 861	53 837	52 829	51 784	382 926
w tym: wydatki związane z rynkiem i płatności bezpośrednie	42 244	41 623	41 029	40 420	39 618	38 831	38 060	281 825
3 Bezpieczeństwo i obywatelstwo	2 532	2 571	2 609	2 648	2 687	2 726	2 763	18 535
4 Globalny wymiar Europy	9 400	9 645	9 845	9 960	10 150	10 380	10 620	70 000
5 Administracja	8 542	8 679	8 796	8 943	9 073	9 225	9 371	62 629
w tym: wydatki administracyjne instytucji	6 967	7 039	7 108	7 191	7 288	7 385	7 485	50 464
ŚRODKI NA ZOBOWIĄZANIA OGÓŁEM	142 556	144 002	145 085	146 368	147 344	148 928	150 718	1 025 000
jako procent DNB	1,08%	1,07%	1,06%	1,06%	1,05%	1,04%	1,03%	1,05%
ŚRODKI NA PŁATNOŚCI OGÓŁEM	133 851	141 278	135 516	138 396	142 247	142 916	137 994	972 198
jako procent DNB	1,01%	1,05%	0,99%	1,00%	1,01%	1,00%	0,94%	1,00%



Ogólny pułap zobowiązań, o który wnioskuje Komisja na lata 2014–2020, wynosi 1,025 mld €. Kwota ta równa się kwocie z ostatniego roku aktualnych WRF (2013 r.) pomnożonej przez 7 lat. Stanowi ona także 1,05% zakładanego DNB UE w stosunku do 1,12% odnoszącego się do aktualnych WRF. Pułap płatności kształtuje się na poziomie 1,00% DNB (1,06% na lata 2007–2013). Podane dane liczbowe nie obejmują szeregu instrumentów elastyczności, które tradycyjnie nie wchodzi w zakres WRF, gdyż nie można ich „zaprogramować”.

WIELOLETNIE RAMY FINANSOWE

2014–2020



źródło: serwis Europe Direct
Luksemburg: Urząd Publikacji
Unii Europejskiej, 2011
© Unia Europejska, 2011

