



Bruksela, dnia 20 kwietnia 2011 r.

KANCELARIA SENATU

Przedstawiciel Kancelarii Senatu
przy Unii Europejskiej

Sprawozdanie nr 73/2011

**Sprawozdanie z międzyparlamentarnego posiedzenia komisji
nt. „Europejski semestr 2011: w jaki sposób skoordynować budżet UE
i budżety krajowe państw członkowskich?”**

Bruksela, 13 kwietnia 2011 r.

W dniu 13 kwietnia br. odbyło się spotkanie posłów PE z deputowanymi z parlamentów narodowych krajów UE w sprawie koordynacji unijnego budżetu nt. „Europejski semestr 2011: w jaki sposób skoordynować budżet UE i budżety krajowe?”. Celem jednodniowego spotkania była dyskusja na temat priorytetów budżetu UE na 2012 r. oraz nowej perspektywy finansowej, ze szczególnym uwzględnieniem celów strategii Europa 2020.

Uczestnicy spotkania doszli do wniosku, że parlamente narodowe muszą być od początku zaangażowane w implementację unijnych strategii walki z kryzysem gospodarczym i realizację celów strategii Europa 2020, tak żeby nie powtórzyć fiaska Strategii Lizbońskiej.

W spotkaniu wzięło udział trzydziestu sześciu parlamentarzystów krajowych reprezentujących 18 parlamentów narodowych oraz członkowie Parlamentu Europejskiego. Stronę polską reprezentowali: poseł **Paweł Arndt**, przewodniczący komisji finansów publicznych Sejmu RP oraz poseł **Alicja Wojciechowska**, członek komisji ds. Unii Europejskiej Sejmu RP.

1. Wstęp

Przewodniczący Komisji Budżetowej PE **Alain Lamassoure** (EPP, Francja) zaapelował, aby zarówno posłowie PE, jak i parlamentów narodowych zastanowili się wspólnie jak postępować, by wydając mniej pieniędzy osiągnąć więcej celów. Powiedział, że „tym razem nie możemy sobie pozwolić na porażkę. Wychodzimy z kryzysu a niektóre kraje nadal przez niego przechodzą. Wszystkie państwa członkowskie są w bardzo trudnej sytuacji budżetowej. Jako członkowie parlamentów, musimy znaleźć sposób na to, by wydać mniej, ale w lepszy sposób, by osiągnąć nasze cele.”

Poseł Lamassoure podkreślił, że obecne spotkanie jest wynikiem ubiegłorocznej propozycji utworzenia forum, na którym parlamenty narodowe i Parlament Europejski mogłyby dokonać wymiany poglądów dotyczących budowania przyszłych budżetów unijnych, a także roli parlamentów narodowych w procedurze semestru europejskiego. Przypomniał także, że wymiar parlamentarny w praktyce jest nieobecny w procedurze przyjętej przez Radę Europejską. Zwrócił uwagę na fakt, że w konkluzjach konferencji przewodniczących parlamentów narodowych, która odbyła się na początku kwietnia 2011 roku, wyrażono poparcie dla propozycji organizowania corocznych spotkań przewodniczących parlamentarnych komisji ds. budżetów i finansów w celu omówienia kwestii semestru europejskiego.

Zdaniem posła **Lamassoure'a**, w kontekście ograniczeń budżetowych UE i krajów członkowskich, należy dołożyć wszelkich starań, by uniknąć dublowania się wydatków na poziomie krajowym i unijnym. W tym celu należy lepiej i efektywniej wykorzystywać ograniczone zasoby. Poseł Lamassoure zaznaczył, że priorytety inwestycyjne zostały określone w przyjętej strategii Europa 2020. W jego opinii ustanowienie semestru europejskiego wynikało z przeświadczenia o potrzebie koordynacji polityk gospodarczych i budżetowych. Jednak, pomimo faktu, że budżety roczne są każdorazowo przyjmowane przez parlamenty narodowe, ich udział w semestrze europejskim jest marginalny. Dla dobra demokracji, w celu zapewnienia przejrzystości procedury przyjmowania budżetu na poziomie europejskim, ta sytuacja wymaga zmiany i przeprowadzenia publicznej debaty.

Sprawozdawca PE ws. budżetu na rok 2012 - **Francesca Balzani** (S&D, Włochy) podkreśliła konieczność koordynacji unijnego budżetu i budżetów narodowych ze strategią Europa 2020 na jak najwcześniejszym etapie oraz zaznaczyła, że jednym z podstawowych priorytetów jest tworzenie nowych miejsc pracy. Podkreśliła, że semestr europejski ma dwa cele: z jednej strony chodzi o stworzenie instrumentów

wzmocnienia europejskiego zarządzania gospodarczego, a z drugiej strony o wypracowanie tak zwanej "europejskiej wartości dodanej". Aby to osiągnąć konieczna jest koordynacja unijnego budżetu i budżetów narodowych, która nie powinna się opierać na tworzeniu nowych zasad i procedur, ale na ustaleniu listy wspólnych priorytetów i strategii inwestycyjnych. Dla Parlamentu Europejskiego ramy inwestycyjne zostały określone w strategii Europa 2020 i spośród pięciu podstawowych celów strategii, najważniejszym wydaje się tworzenie miejsc pracy, jako instrumentu wzrostu gospodarczego. Strategia ta jest odpowiedzią na kryzys, dlatego należy się koncentrować na jej priorytetach, których realizacja nie może być zagrożona przez cięcia w budżetach krajowych, które nieuchronnie sprawiają, że czekają taki sam los, jak w przypadku Strategii Lizbońskiej, a więc porażka.

2. Główne tematy podczas dyskusji

- **Rola parlamentów w ramach europejskiego semestru**

Zarówno rumuński deputowany **Adrian Nitu**, jak i portugalski poseł **Paulo Mota Pinto** zwrócili uwagę na fakt, że debaty dotyczące projektów budżetów 27 krajów członkowskich nie są prowadzone przez instytucje unijne, ale na poziomie rządowym. Ich zdaniem, debata na temat roli parlamentów narodowych w procesie koordynacji budżetów krajowych i UE przyczyni się do zwiększenia transparentności i skuteczności semestru europejskiego oraz nadania temu procesowi demokratycznego wymiaru. Konieczne jest zatem znalezienie w procedurze semestru europejskiego odpowiedniego momentu do przeprowadzenia publicznej debaty nt. priorytetów poszczególnych budżetów krajowych i zidentyfikowanie elementów wspólnych dla budżetu UE i budżetów krajowych.

Posłanka **Alicja Olechowska** skrytykowała ideę debat jedynie nad wielkością, a nie nad strukturą unijnego budżetu.

- **Wytyczne i priorytety budżetów krajowych**

W kontekście dyskusji na temat priorytetów budżetów krajowych, w dyskusji zidentyfikowane zostały następujące priorytety:

- **podniesienie stopy zatrudnienia**

Za bardzo ważne uznano podniesienie stopy zatrudnienia, szczególnie wśród ludzi młodych i kobiet, którzy często są odcięci od rynku pracy. Zdaniem hiszpańskiego senatora **Jordi Vilajoana** istotne jest znoszenie barier w zatrudnianiu młodych ludzi oraz inwestycje infrastrukturalne. Podkreślano również potrzebę wspólnego podejścia w sektorze emerytur, włącznie z ewentualnym wprowadzeniem jednolitego wieku emerytalnego we wszystkich państwach członkowskich. Zatrudnienie musi pozostać priorytetem numer jeden, nawet w sytuacji kryzysu gospodarczego. (*Jordi Vilajoana, hiszpański Senat; Massimo Garavaglia, włoski Senat; Anke Vandermeersch, belgijski Senat; Pia Olsen Dyhr, duński Folketing; Sven-Erik Bucht, szwedzki Riskdagen*)

- **konkurencyjność**

W opinii zabierających głos parlamentarzystów konieczne jest zwiększenie wydajności i efektywności budżetów, co można osiągnąć jedynie przez zwiększenie inwestycji w badania i rozwój oraz innowacje. Równocześnie należy pamiętać o dostosowaniu produktywności do poziomu wynagrodzeń i uproszczeniu wymagań prawnych. Podkreślano również, że inwestując w konkurencyjność nie powinno się zapominać o zrównoważonym rozwoju oraz kwestiach ekologicznych. (*Jordi Vilajoana, hiszpański Senat; Massimo Garavaglia, włoski Senat; Roger Negri, Izba Reprezentantów Luksemburga; Helga Trüpel, komisja ds. budżetu PE*)

- **tradycyjne wydatki UE – WPR i fundusze strukturalne**

W opinii niektórych parlamentarzystów konieczna jest zmiana struktury unijnych wydatków. Wydatki UE na tradycyjne sektory, takie jak WPR i fundusze strukturalne powinny zostać zmniejszone na rzecz inwestycji w badania naukowe i rozwój w celu zwiększenia konkurencyjności unijnej gospodarki (*Göran Petterson, szwedzki Riksdagen; Pia Olsen Dyhr, duński Folketing*).

Z kolei inni parlamentarzyści, m.in. **Alicja Olechowska** z Sejmu RP, zwracali uwagę na fakt, że fundusze strukturalne, w szczególności Europejski Fundusz Społeczny, w dalszym ciągu odgrywają strategiczne znaczenie, wspierając europejskie regiony dotknięte kryzysem gospodarczym i z tego względu ich finansowanie powinno zostać utrzymane na tym samym poziomie. Z tą opinią zgodziła się posłanka **Helga Trüpel** z komisji ds. budżetu PE, która powiedziała, że można również zastanowić się na takim przekształceniu budżetu na fundusze strukturalne i WPR, który byłby możliwy do utrzymania w dłuższym okresie.

- **Energetyka**

W opinii parlamentarzystów priorytetem powinna być produkcja energii ze źródeł odnawialnych. (**Roger Negri**, Izba Reprezentantów Luksemburga; **Muriel Gerkens**, Izba Reprezentantów Belgii, **Lazlo Surján**, komisja ds. budżetu PE)

- **Szkolenia i edukacja powinny zostać dofinansowane** (**Jordi Vilajoana**, hiszpański Senat; **Sven-Erik Bucht**, szwedzki Riskdagen)

- **Infrastruktura**

Wielu parlamentarzystów zwracało uwagę na konieczność finansowania przedsięwzięć infrastrukturalnych. W szczególności priorytetowo należy potraktować przede wszystkim połączenia transgraniczne (korytarze transeuropejskie), co wymaga zwiększenia koordynacji między różnymi szczeblami odpowiedzialnych za te inwestycje instytucji. (**Jordi Vilajoana**, hiszpański Senat; **Massimo Garavaglia**, włoski Senat; **Muriel Gerkens**, Izba Reprezentantów Belgii; **Sven-Erik Bucht**, szwedzki Riskdagen).

Parlamentarzyści mówili również, że należy przygotowywać coroczne sprawozdanie z osiągnięć każdego budżetu państwa w odniesieniu do realizacji priorytetów strategii Europa 2020. Sprawozdanie takie powinno stanowić instrument oceny realizacji podjętych zobowiązań przez każde z państw członkowskich. Ponadto, konieczne jest określenie wspólnych zasad i jednolitej metodologii w UE, aby umożliwić lepszą koordynację między różnymi budżetami krajowymi i UE. Oznacza to m.in. konieczność gromadzenia przez państwa członkowskie porównywalnych danych. (**Varujan Vosganian**, rumuński Senat; **Paweł Arndt**, polski Sejm).

Poseł **Jean Gaubert** (francuskie Zgromadzenie Narodowe) powiedział, że strategia Europa 2020 oznacza zgodę odnośnie określenia priorytetów, ale konieczne jest również określenie wspólnych metod ich osiągnięcia i lepsza koordynacja wydatków na poziomie europejskim

- **System zasobów własnych**

Göran Petterson (szwedzki Riksdagen) i **Alicja Olechowska** (polski Sejm) zaproponowali podjęcie dyskusji na temat systemu zasobów własnych UE. Mówcy przypomnieli, że potrzeba ustanowienia zasobów własnych została wyraźnie zapisana

w Traktacie z Lizbony. Co więcej, była ona już zapisana w Traktacie Rzymskim i wprowadzona w życie w latach 80-tych. Z czasem jednak, UE przesunęła się w kierunku systemu opartego bardziej na składkach państw członkowskich do budżetu UE, wnoszonych według przyjętego klucza procentowego w odniesieniu do PNB. W konsekwencji debata została przeniesiona ze struktury budżetu na wielkość wpłat, które każde państwo członkowskie powinno wnieść do budżetu.

Obecny system jest powszechnie uważany za nieprzejrzysty i zbyt skomplikowany. Z tego względu wymaga on reformy.

Odnosząc się do tego tematu, część uczestników debaty optowała za wprowadzeniem nowych podatków lub instrumentów finansowych, takich jak: podatek od transakcji finansowych, podatek od emisji CO₂ czy euroobligacje.

Inni uczestnicy debaty, którzy byli przeciwni wprowadzeniu podobnych rozwiązań, podkreślali fakt, że wprowadzenie nowych podatków nie jest właściwym sposobem postępowania, zwłaszcza w momencie spowolnienia gospodarczego.

Głos w debacie zabrali: *Anke Vandermeersch* (belgijski Senat), *Göran Pettersson* (szwedzki Riksdagen), *Pia Olsen Dyhr* (duński Folketing), *Alicja Olechowska* (polski Sejm), *Helga Trüpel* (komisja ds. budżetu PE), *Vytenis Povilas Andriukaitis* (litewski Sejm) i *Jan Moulder* (komisja ds. budżetu PE).

3. Podsumowanie

Członkowie parlamentów narodowych i PE byli zdania, że współpraca między parlamentarzystami krajowymi z pewnością mogłaby wpłynąć na poprawę koordynacji budżetów krajowych i budżetu UE pod warunkiem, że byłiby oni zaangażowani w tworzenie budżetu od samego początku.

Podsumowania i zakończenia spotkania dokonał **A. Lamassoure**, który podziękował wszystkim posłom za ich konstruktywne uwagi i sugestie. A. Lamassoure zaproponował, aby na początku 2012 roku odbyła się debata przedstawicieli komisji z parlamentów narodowych i Parlamentu Europejskiego w sprawie wzrostu gospodarczego (Annual Growth Survey). Jeśli chodzi o temat zasobów własnych, to A. Lamassoure przyznał, że obecny system nie przewiduje żadnej roli parlamentów narodowych w tym zakresie.

Zasugerował, że uczestnicy powinni pozostać w kontakcie, być może z parlamentami następných prezydencji w Radzie, w szczególności odnośnie następných kwestii.

Drugie półrocze 2011 roku może służyć jako "obserwatorium" praktyk krajowych i w tym okresie konieczna będzie wymiana poglądów na temat, w jakim stopniu parlamenty narodowe uczestniczą w przygotowaniu semestru europejskiego 2012 we współpracy z ich rządami.

Na początku 2012 roku przedstawiciele komisji finansów i budżetu z parlamentów narodowych i Parlamentu Europejskiego powinni się spotkać w celu bardziej szczegółowego omówienia i wymiany poglądów w oparciu o roczne sprawozdanie nt. wzrostu gospodarczego (Annual Growth Survey), przedstawione przez Komisję Europejską w ramach semestru europejskiego 2012 r.;

Okres od stycznia (prezentacja Annual Growth Survey) do marca 2012 r. (wiosenny szczyt Rady Europejskiej) może być przeznaczony na wewnętrzną debatę w każdym państwie członkowskim, z uwzględnieniem stałej wymiany informacji między parlamentami nt. treści tych rozmów, zgodnie z wcześniej ustaloną formułą. Ten etap powinien stanowić element wprowadzenia wymiaru europejskiego do debat krajowych, a także wnieść perspektywę parlamentów narodowych do budżetu UE. Ten proces może pomóc w określeniu potencjalnej wartości dodanej budżetu UE w porównaniu do budżetów krajowych pod względem oszczędności i efektywniejszej alokacji zasobów. Debata powinna wykraczać poza prostą logikę płatników i beneficjentów netto.

Jeśli chodzi o zasoby własne, obecnie system nie przewiduje żadnej roli parlamentów narodowych w tym zakresie, pozostawiając te kompetencje w całości 27. rządóm państw członkowskich. Doprowadziło to do braku przejrzystości i demokracji w procesie podejmowania decyzji na ten temat. W tym kontekście Parlament Europejski i parlamenty krajowe mają wspólny interes w zapewnieniu większej współpracy i demokratycznego nadzoru nad swoimi procedurami budżetowymi, aby wypracować nowe metody współpracy, które przyniosą więcej przejrzystości i zapewnią większą skuteczność w procesie wydatkowania pieniędzy podatników UE.

Opracowała:
dr Magdalena Skulimowska