

MAREK WOŹNIAK

SAMORZĄDY BUDUJĄ WSPÓLNOTĘ

Dzisiaj, gdy Unia Europejska przeżywa największy w swej historii kryzys, a jej idea została wystawiona na dramatyczną próbę – wielu zadaje sobie zapewne pytanie: czy to już koniec, czy zjednoczona Europa okazała się kolejną utopią?

Bez wątpienia stanęliśmy wobec wyzwań, które jeszcze dekadę temu trudno byłoby sobie wyobrazić. Kryzys ekonomiczny, który dotknął szczególnie młodych mieszkańców Unii, i niedostatki w komunikacji społecznej spowodowały rozczarowanie, wzrost populizmu i uaktywnienie się różnych form nacjonalizmu, a dramatyczne kampanie wyborcze w kilku krajach UE pokazały skalę tego zagrożenia. Problem uchodźców, który Europa musi rozwiązać wspólnie, stał się papierkiem lakmusowym boleśnie obnażającym brak solidarności, partykularyzm i rozgrywanie na forum europejskim wewnętrznych interesów. Brexit zaś okazał się niespodziewanym wstrząsem, o konsekwencjach wciąż jeszcze trudnych do przewidzenia. Być może z perspektywy czasu to, co dziś wzbudza zrozumiały niepokój, okaże się konieczną, choć bolesną terapią wstrząsową, która uświadomi mieszkańcom Europy, co rzeczywiście oznacza słowo „zjednoczona”, a rządów kilku krajów członkowskich, między innymi Polski, każe zweryfikować politykę obłążonej twierdzy.

Truizmem zapewne wydawać się dziś mogą, tak często powtarzane, słowa ojców założycieli Unii Europejskiej, że nie łączy ona państw, lecz ludzi. Może jednak warto przypominać je właśnie teraz, w tym trudnym dla Europy momencie. To błąd, że zbyt często postrzegamy Unię Europejską tylko przez trafiające do naszego kraju fundusze, wolny handel czy otwarte granice. Unia Europejska musi przede wszystkim oznaczać otwarcie mentalne. I na tej płaszczyźnie ogromną rolę mają do odegrania samorzady, które w Unii Europejskiej traktowane są jako jedno z najważniejszych ogniw budowania wspólnoty.

Reprezentacją samorządów regionalnych i lokalnych w Unii Europejskiej jest Europejski Komitet Regionów (KR), ustanowiony w 1994 r. i składający się z wybranych na szczeblu regionalnym i lokalnym 350 przedstawicieli wszystkich 28 państw członkowskich. Jego istotna rola została potwierdzona i wzmocniona w 2009 r. traktatem lizbońskim.

Członkowie jednego kraju tworzą delegację do KR. Od kwietnia 2008 r. mam zaszczyt przewodniczyć delegacji polskiej i pełnić funkcję wiceprzewodniczącego Europejskiego Komitetu Regionów. Od grudnia 2010 r. jestem również wiceprzewodniczącym Grupy Politycznej Europejskiej Partii Ludowej w Europejskim Komitecie Regionów, jednej z pięciu grup politycznych zrzeszających członków KR na zasadach całkowitej dobrowolności. Pracuję także

w komisjach KR: Spójności Terytorialnej COTER, której przez kilka lat byłem przewodniczącym, oraz Obywatelstwa, Sprawowania Rządów, Spraw Instytucjonalnych i Zewnętrznych CIVEX. Praca w komisjach daje nam przede wszystkim możliwość dyskusji, przedstawiania racji poszczególnych samorządów Europy i wypracowania opinii uwzględniających różne potrzeby i oczekiwania. W ten sposób odrabiamy praktyczną lekcję demokracji, gdy do swoich racji trzeba przekonać innych.

Komisja Europejska, Rada Unii Europejskiej i Parlament Europejski w ramach procesu stanowienia prawa zobowiązane są do zasięgania opinii Europejskiego Komitetu Regionów w sprawach dotyczących samorządów. Jeżeli tego nie zrobią, Europejski Komitet Regionów może wnieść sprawę do Trybunału Sprawiedliwości. Rzecz jest o tyle istotna, że około 70 procent unijnego prawodawstwa ma bezpośredni wpływ na samorządy. Około 50 procent obywateli Unii Europejskiej uważa zaś, że ich przedstawiciele, wybierani na szczeblu gminnym i regionalnym, potrafią lepiej reprezentować ich interesy na poziomie unijnym niż pracujący w Brukseli urzędnicy.

Europejski Komitet Regionów wydaje opinię po otrzymaniu wniosku ustawodawczego lub z własnej inicjatywy. W ciągu roku odbywa się na ogół sześć sesji plenarnych KR, podczas których przyjmowane są opinie dotyczące około 50 projektów legislacyjnych UE. W praktyce odbywa się to w ten sposób, że spośród siebie wyznaczamy sprawozdawcę – konsultuje się on z zainteresowanymi stronami i przygotowuje opinię, która najpierw poddawana jest pod dyskusję i przyjmowana przez komisję KR odpowiedzialną za dany obszar. W ramach Europejskiego Komitetu Regionów działa sześć komisji. Opinie przyjmuje się, po uwzględnieniu proponowanych poprawek na posiedzeniu plenarnym KR, podczas głosowania.

Władze regionalne i lokalne, stowarzyszenia, organizacje pozarządowe, eksperci i naukowcy zachęceni są przez Europejski Komitet Regionów do udziału w dyskusjach, ankietach, konsultacjach i wydarzeniach. Poprzez KR realizowany jest wymiar obywatelski Unii. Głos artykułowany w opiniach Europejskiego Komitetu Regionów jest głosem mieszkańców zjednoczonej Europy. Nieprzypadkowo członkiem KR może być tylko osoba realnie sprawująca władzę w samorządzie. Gdy rezygnuje ze swej funkcji samorządowej bądź zostaje z niej zwolniona, automatycznie wygasa jej przynależność do Europejskiego Komitetu Regionów.

Na płaszczyźnie KR realizowana jest zasada wielopoziomowego sprawowania rządów, zasada bliskości i zasada pomocniczości. Choć w ramach Europejskiego Komitetu Regionów działa pięć grup politycznych, staramy się nie przenosić na jego forum konfliktów partyjnych z kraju i pewnie dlatego łatwiej nam uzyskać konsensus i porozumieć się w kwestiach istotnych dla kraju i samorządu. Przykładem takiego działania był chociażby udział polskiej delegacji do Europejskiego Komitetu Regionów w przygotowywaniu stanowiska KR na temat polityki spójności po roku 2020 czy unii energetycznej. Mam ogromną satysfakcję z osobistego wkładu w przygotowanie tych dokumentów na wszystkich etapach ich powstawania. W przyjętej przez Europejski Komitet Regionów opinii na temat przyszłości polityki spójności po roku 2020 zawarta

została zdecydowana większość zgłoszonych przeze mnie, w imieniu polskiej delegacji, poprawek. Najważniejsze z nich to zapewnienie polityce spójności odpowiedniego finansowania, stworzenie jednolitych zasad zarządzania Funduszem Rozwoju Regionalnego i Europejskim Funduszem Społecznym oraz większa elastyczność regionalnych programów operacyjnych umożliwiających lepsze ich dostosowanie do potrzeb danego obszaru.

Zdaniem reprezentowanych w KR samorządów polityka spójności jest i powinna pozostać kluczową polityką inwestycyjną oraz jedną z kluczowych polityk Unii Europejskiej, gdyż zapewnia równomierny rozwój wszystkich jej członków i umożliwia regionom budowanie ścieżek rozwojowych opartych na ich wewnętrznym potencjale. Dzięki polityce spójności możliwy był między innymi szybszy wzrost gospodarczy Wielkopolski i nasz awans w UE z kategorii regionów najuboższych do „przejściowych”. Polska jest największym beneficjentem środków unijnych. W obecnej perspektywie finansowej otrzymała na politykę spójności blisko 80 miliardów euro, z czego prawie 40 procent jest wydatkowanych w regionach.

W Unii Europejskiej toczy się debata, jaki powinien być kształt i zakres polityki spójności w kolejnym okresie programowania. Wspólny głos regionów i samorządów lokalnych jest wyraźnym i mocnym sygnałem za utrzymaniem silnej polityki spójności, która swoim zasięgiem powinna obejmować wszystkie regiony po roku 2020. Wskazaliśmy również na potrzebę stworzenia na poziomie unijnym zintegrowanej i jednolitej polityki rozwoju oraz zwiększenia roli władz regionalnych w realizacji polityki spójności.

Polityka spójności po roku 2020 musi uwzględniać takie wyzwania, jak zmiany demograficzne, przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu, tworzenie miejsc pracy, wspieranie innowacyjności i konkurencyjności oraz dekarbonizację gospodarki. Trzeba mieć również świadomość, że najważniejsze wyzwania związane z kryzysem migracyjnym będą miały bezpośredni wpływ na przyszły kształt i ukierunkowanie polityki spójności. Jednym z kluczowych elementów debaty na temat polityki spójności jest również znalezienie spójnego podejścia, zapewniającego wzmocnienie powiązań między obszarami miejskimi i wiejskimi oraz zaspokojenie konkretnych potrzeb tych obszarów.

Na co dzień zajmujemy się tymi kwestiami w działającej w ramach UE Komisji Spójności Regionalnej i Budżetu UE COTER. Wielokrotnie zwracaliśmy na tym forum – między innymi – uwagę, jak niebezpieczne są tendencje centralistyczne, które uniemożliwiają odpowiednie uwzględnienie różnorodności unijnych terytoriów – co powinno być kwestią kluczową.

Innym, priorytetowym w dyskusjach na forum Unii Europejskiej tematem w tej kadencji jest unia energetyczna. Jej kształt będzie w przyszłości determinował nie tylko energetyczne bezpieczeństwo Unii Europejskiej, ale również w znaczący sposób wpływał na potencjał i rozwój gospodarczy, kwestie społeczne i klimatyczne. Podczas sesji plenarnej KR, w październiku 2015 r., przyjęta została opinia „Pakiet dotyczący unii energetycznej”. Od początku byłem zaangażowany w prace nad tym dokumentem. Zgłosiłem do niego 13 poprawek, które uzyskały szerokie poparcie wśród członków Europejskiego Komitetu Regionów. Poparła je prawie cała delegacja polska, delegacja czeska, litewska,

wielu członków z Łotwy, Słowacji, Rumunii, Holandii. Zaproponowane przeze mnie poprawki odnoszą się między innymi do pomocy, jakiej powinny udzielać sobie państwa członkowskie w sytuacjach kryzysowych, konieczności zwiększenia przejrzystości rynku gazu i elektryczności, dywersyfikacji dostawców, źródeł i tras przesyłu surowców.

Z punktu widzenia polskich samorządów kluczowe kwestie to między innymi bezpieczeństwo dostaw chroniących Unię od negatywnych efektów wynikających z uzależnienia importowego. Tworzenie przejrzystego rynku gazu sprawi, że surowiec ten nie będzie mógł być przedmiotem nacisków politycznych. Unia powinna także umożliwić wspólne, dobrowolne zakupy gazu. Stworzenie unii energetycznej to projekt na wiele lat, na którym zyskają obywatele dzięki spadającym cenom energii. Warto dodać, że unia energetyczna to polska inicjatywa (zaproponowana w 2014 r. przez ówczesnego premiera RP Donalda Tuska), którą Komisja Europejska uznała za jeden z obszarów priorytetowych w swoich pracach na lata 2014-2020. Polska propozycja koresponduje z europejskimi oczekiwaniami.

Chciałbym zwrócić uwagę na jeszcze jedną, bardzo aktualną kwestię, w której Wielkopolska chce mieć swój znaczący udział. Trudna sytuacja, w jakiej obecnie znalazła się Unia Europejska, wymaga podjęcia szerokiej dyskusji, z udziałem mieszkańców – w jakim kierunku powinna UE pójść. Potrzebny jest dialog obywatelski, w którym ważną rolę musi odegrać młodzież: z jednej strony czuje się ona pomijana w dyskusjach nad przyszłością UE, a z drugiej – to przecież ona będzie odpowiedzialna za kształtowanie swojej przyszłości.

Decydenci unijni zdają sobie sprawę z zagrożeń i dlatego – w celu aktywnego włączenia obywateli w debatę nad przyszłością Unii Europejskiej – przewodniczący Rady Europejskiej Donald Tusk zwrócił się w listopadzie 2016 r. do członków Europejskiego Komitetu Regionów o przygotowanie opinii zatytułowanej: „Rozważania nad Europą: głos samorządów lokalnych i regionalnych na rzecz odbudowy zaufania do Unii Europejskiej”. W grudniu 2016 r. przewodniczący Europejskiego Komitetu Regionów poinformował o rozpoczęciu procesu konsultacji, który ma posłużyć za podstawę przygotowywanego dokumentu.

Działania związane z konsultacjami społecznymi realizowane będą głównie w roku 2017, który ma szczególne znaczenie dla unijnej integracji, gdyż 60 lat temu w Rzymie podpisane zostały traktaty rzymskie. Ustanawiały one Europejską Wspólnotę Gospodarczą EWG oraz Europejską Wspólnotę Energii Atomowej. Gospodarka stała się polem porozumienia i współpracy oraz znaczącym krokiem w kierunku szerszego zjednoczenia.

W Wielkopolsce postanowiliśmy zwrócić się do młodzieży, aby wypowiedziała się w sprawie przyszłości Unii Europejskiej. Dlatego zorganizowaliśmy konkurs adresowany do liceów, szkół zawodowych oraz techników znajdujących się na terenie naszego regionu, którego celem jest zainteresowanie młodzieży wszystkimi aspektami działania Unii Europejskiej, możliwościami, jakie stwarza integracja, zagrożeniami dla jej rozwoju. Przede wszystkim jednak chodzi o kreowanie obywatelskiej odpowiedzialności za Polskę i Europę, pobudzenie do dyskusji nad oczekiwanym przez młodych ludzi jej przyszłym kształtem. Ta debata młodzieży pod hasłem „Rozważania nad Europą”, zorga-

nizowana w ramach inicjatywy Europejskiego Komitetu Regionów, jest bardzo potrzebna i ma ogromne znaczenie w umacnianiu europejskiej integracji i wyjściu z obecnego kryzysu. Liczę na duże zaangażowanie w nią młodych ludzi i wiele ciekawych inicjatyw z niej wynikających. Wypracowane przez młodzież wnioski i postulaty zostaną w formie zbiorczej przekazane do Europejskiego Komitetu Regionów, gdzie w ramach Komisji Obywatelstwa, Sprawowania Rządów, Spraw Instytucjonalnych i Zewnętrznych (CIVEX) przygotowywana jest opinia Europejskiego Komitetu Regionów. Dzięki temu będziemy mieli swój bardzo konkretny udział w wyznaczaniu kierunków rozwoju Unii Europejskiej.

Jako wyróżnienie, ale przede wszystkim ogromne wyzwanie, traktuję powierzenie mi roli sprawozdawcy opinii Europejskiego Komitetu Regionów na temat finansów unijnych, która będzie jednym z ważniejszych dokumentów w rozważaniach nad przyszłością Europy. Opinia odnosić się będzie do opublikowanego w czerwcu 2017 r. przez Komisję Europejską dokumentu „Przyszłość finansów UE”, który otwiera debatę na temat unijnych finansów do 2025 r. Punktem wyjścia opinii Europejskiego Komitetu Regionów jest tak zwany dokument refleksyjny. Jest on kontynuacją opublikowanej wcześniej, 1 marca 2017 r., przez Komisję Europejską „Białej Księgi w sprawie przyszłości Unii”, w której w pięciu scenariuszach opisane zostały możliwe ścieżki rozwoju UE w przyszłości.

W perspektywie do 2025 r. istnieje wiele kwestii, które muszą zostać przeanalizowane w kontekście finansów UE. Chodzi między innymi o potrzebę włączenia do unijnego budżetu po 2020 r. nowych priorytetów UE związanych z migracją, bezpieczeństwem, obronnością oraz kontrolą granic zewnętrznych UE. Konieczna jest również weryfikacja, czy wydawane środki przyczyniają się do tworzenia wartości dodanej na poziomie europejskim.

Po wystąpieniu Wielkiej Brytanii z UE budżet unijny będzie musiał sfinansować więcej zdań za mniejsze pieniądze. Stąd priorytetowa staje się zarówno maksymalizacja efektów z podjętych działań, jak i poszukiwanie nowych źródeł dochodów poza składkami państw członkowskich. Tym bardziej że Unia Europejska chce również zachować swoją przewodnią rolę w niesieniu pomocy humanitarnej i walce ze zmianami klimatu.

Praca przedstawicieli polskich samorządów w Europejskim Komitecie Regionów wspierana jest przez przedstawicielstwa polskich regionów w Brukseli. Biuro Informacyjne Województwa Wielkopolskiego powstało jako jedno z pierwszych, dzięki dobrej współpracy naszego regionu z Hesją, włoskim regionem Emilia Romagna i francuską Akwitaniją. To na biurach regionalnych spoczywa codzienny trud śledzenia aktualnych wydarzeń, unijnych rozporządzeń i innych aktów prawnych. Biura zajmują się zarówno reprezentowaniem regionów w Unii Europejskiej, jak i popularyzowaniem tematyki unijnej w kraju. Przedstawicielstwo Województwa Wielkopolskiego w Brukseli należy do najprężniej działających. Organizowane przez nie spotkania, konferencje z udziałem unijnych ekspertów czy dyskusje dobrze służą interesom kraju i regionu. Nasza stała obecność w Brukseli pozwala z jednej strony inicjować najbardziej korzystne dla mieszkańców Unii Europejskiej rozwiązania, z dru-

giej zaś – wychwytywać na etapie konsultacji propozycje źle służące rozwojowi europejskich samorządów.

Samorządność jest podstawą demokracji, łączności z obywatelami i reprezentowania ich interesów. Nie odbuduje się europejskiej wspólnoty bez udziału i zaangażowania jej obywateli. Niestety, polski rząd systematycznie ogranicza samodzielność samorządów przez centralizację kolejnych obszarów ich działania. Ubezłasnowolnianie polskich samorządów jest sprzeczne z polityką Unii Europejskiej i zasadą wielopoziomowości sprawowania rządów, prowadzi do demontażu demokratycznego państwa i odbierania głosu obywatelom.

Marek Woźniak
Marszałek Województwa Wielkopolskiego