



Bruksela, dnia 18 stycznia 2012 r.

KANCELARIA SENATU

Przedstawiciel Kancelarii Senatu
przy Unii Europejskiej

Sprawozdanie nr 3/2012

Sprawozdanie nt. rezolucji PE ws. paktu fiskalnego Parlament Europejski ostrzega przed niebezpieczeństwami umowy międzyrządowej

Bruksela, dnia 18 stycznia 2012 r.

Parlament Europejski przyjął w dniu 18 stycznia 2012 r. rezolucję krytykującą obecny projekt międzyrządowego paktu fiskalnego. Parlament Europejski kolejny raz mówi o swoich obawach w związku z negocjowaną obecnie międzyrządową umową o wzmocnieniu unii gospodarczej. W rezolucji europosłowie opowiedzieli się za polskim postulatem, by w szczytach euro mogły uczestniczyć kraje nieposiadające wspólnej waluty.

W przyjętej rezolucji Parlament Europejski m.in.:

- wyraża wątpliwości, co do konieczności przyjmowania umowy, której cele można lepiej osiągnąć poprzez prawodawstwo UE;
- domaga się explicite uznania prymatu prawa UE nad negocjowanymi przepisami;
- nalega, aby wszystkie strony umowy, niezależnie od statusu członkostwa w strefie Euro, miały takie same prawo do uczestnictwa w szczytach Euro;
- nalega, by w umowie zachowano pełną zgodność z prawem UE, zwłaszcza w odniesieniu do wartości liczbowych, o których mowa w pakcie stabilności i wzrostu;
- nalega, by zagwarantowana została odpowiedzialność demokratyczna poprzez rozszerzenie udziału zarówno Parlamentu Europejskiego, jak i parlamentów krajowych na odpowiednich szczeblach, we wszystkich aspektach koordynacji gospodarki europejskiej i zarządzania nią;

- nalega, by forma współpracy parlamentów narodowych i Parlamentu Europejskiego była obowiązkowo zgodna z traktatami unijnymi, w myśl art. 9 protokołu nr 1 do traktatów;
- nalega, by w nowej umowie zapisano prawnie wiążące zobowiązanie umawiających się stron do podjęcia wszelkich niezbędnych działań w celu dopilnowania, by treść tej umowy została włączona do traktatów najpóźniej w terminie pięciu lat;

W przyjętej zdecydowaną większością 521 głosów PE wyraził wątpliwości, co do konieczności takiego międzyrządowego porozumienia, przekonując, że prawo unijne jest lepszą i bardziej skuteczną drogą realizacji celów paktu fiskalnego, w odpowiedzi na trwający kryzys gospodarczy i finansowy.

W rezolucji europosłowie krytykującą ostatni projekt paktu fiskalnego w wersji z 10 stycznia. Żalą się, że dotychczasowy „projekt nie odzwierciedla propozycji zgłoszonych przez Parlament Europejski”. Eurodeputowani, którzy zostali zaproszeni do prac grupy roboczej ekspertów z państw członkowskich, oburzyli się po zapoznaniu się z ostatnim projektem, że to krok wstecz, gdyż dokument ogranicza i osłabia rolę instytucji europejskich, szczególnie Komisji i Parlamentu Europejskiego. Ostrzegli, że w obecnej formie umowa może osłabić demokratyczną legitymację UE i wezwali do zaangażowania parlamentów narodowych i PE we wszystkie aspekty zarządzania gospodarczego.

W uchwalonej rezolucji posłowie do PE wyrazili wątpliwość, czy konieczne jest zawieranie porozumienia poza systemem UE i wskazali, że zakładane cele mogą zostać lepiej i skuteczniej osiągnięte za pośrednictwem normalnego systemu UE. Podkreślili także, że nowa umowa powinna mieć na celu pobudzenie wzrostu gospodarczego, a nie tylko wymuszenie oszczędności, oraz że powinna podlegać demokratycznej kontroli.

Na niebezpieczeństwa związane z podpisaniem umowy międzyrządowej zwracali uwagę w debacie przedstawiciele grup politycznych.

Posel **Elmar Brok** (EPP, Niemcy) powiedział, że takie „porozumienie nie byłoby naszym pierwszym wyborem sposobu wyjścia z sytuacji. Musimy unikać podziału UE i prawa wszystkich instytucji UE muszą zostać zagwarantowane”. To właśnie poseł Elmar Brok zgłosił poprawkę do rezolucji popierającą polski postulat, na który nie chcą zgodzić się kraje euro - a zwłaszcza Francja, Belgia i Estonia - by kraje spoza euro też mogły uczestniczyć w szczytach euro.

Zdaniem posła **Roberto Gualtieriego** (S&D, Włochy) rezolucja PE jest krytyczna, bo można było uniknąć konieczności zawierania porozumienia międzyrządowego. „To paradoks, że ledwie wysechł atrament pod uchwałą o "sześćcopaku", a już niektóre państwa członkowskie chcą zmienić ją za pomocą systemu międzyrządowego.”

Także poseł **Guy Verhofstadt** (ALDE, Belgia) zwracał uwagę na zagrożenia płynące z podpisania porozumienia międzyrządowego: „To bardzo niebezpieczny eksperyment. Musimy ograniczyć jego zakres do minimum, to złota zasada. W ciągu maksymalnie pięciu lat wszystkie jego treści muszą zostać włączone do unijnych traktatów”.

Krytyki nie szczędził poseł **Daniel Cohn Bendit** (Greens/EFA, Francja) mówiąc, że „takie porozumienie jest całkowicie bezużyteczne - nie potrzebujemy go. Nawet rynki nie są co do niego przekonane, bo przecież chcą spójnej polityki gospodarczej. To nie jest odpowiedź, jakiej wymaga się w czasach kryzysu.”

Poseł **Martin Callanan** (ECR, Wielka Brytania) uznał, że nowe porozumienie nie rozwiązuje żadnego z problemów UE. „Ono odwróciło naszą uwagę i środki od faktycznych potrzeb w czasie kryzysu. Zadłużenia wielu państw członkowskich nie są zrównoważone i potrzebują wprowadzenia zasadniczej reformy, a następnie przeprowadzenia dewaluacji.”

Poseł **Soren Bo Sondergaard** (GUE/NGL) dodał: „Nie osiągniemy stabilności w strefie euro za pośrednictwem tej umowy, a oszczędności nie doprowadzą do wzrostu gospodarczego. Ponadto to porozumienie prowadzi do zacieśniania integracji EU bez pytania o zgodę obywateli. Nie możemy tego popierać”.

Poseł **Nigel Farage** (EFD, Wielka Brytania) uznał, że same oszczędności nie wystarczą do rozwiązania kryzysu. „Wtrącamy państwa w kryzys tylko po to, żeby uratować projekt euro. Kraje z południa Europy tak naprawdę powinny opuścić strefę euro i przeprowadzić dewaluację.”

Nowy przewodniczący PE **Martin Schulz** (S&D, Niemcy) podkreślał, że rezolucja jest sygnałem, że PE nie zawaha się wejść w konflikt z rządami, jeśli postulaty PE zostaną zignorowane. „Ponieważ wchodzimy w fazę decyzyjną, nikt nie powinien mieć złudzeń. Większość parlamentarna, która podjęła rezolucję, jest bardzo szeroka. Członkowie Rady (rządy) też powinni wziąć pod uwagę, że ta większość będzie również gotowa wejść w konflikt” – mówił przewodniczący Schulz.

Przewodniczący Komisji Europejskiej **Jose Manuel Barroso** w debacie poprzedzającej przyjęcie rezolucji też powiedział, że KE nalega na to, by „tekst umowy odzwierciedlał otwartość szczytów euro dla wszystkich krajów członkowskich i uznawał rolę przewodniczącego PE”.

Z przyjęcia poprawki ws. uczestnictwa państw, które nie należą do strefy euro w szczytach euro, ucieszyli się polscy eurodeputowani. „Istnieje realne zagrożenie, że nieformalne szczyty euro przekształcą się w formalne gremia i będą tam dyskutowane tematy wykraczające poza kwestie dyscypliny fiskalnej, gdzie euroland będzie chciał zająć stanowisko. Na przykład podatki czy budżet UE. Dla strefy euro jest bardzo ważne, by potencjalni jej członkowie byli zaangażowani w procesie decyzyjnym dotyczącym przyszłości. Dla rynków finansowych to sygnał, że strefa euro będzie nadal rozszerzona, a także, że Europa radzi sobie z różnorodnością” - powiedziała europoseł **Danuta Huebner** z komisji spraw gospodarczych i monetarnych PE.

„Parlament zdecydowanie wolałby rozwiązania w ramach Unii, na to jednak nie ma zgody wśród państw członkowskich, a rynki czekają na zdecydowane działanie. Dlatego nasi obserwatorzy za główne zadanie obrali sobie minimalizowanie szkód, zadbanie przede wszystkim o to, by umowa międzyrządowa była zgodna z unijnym prawem, a w przyszłości stała się jego częścią. To jest główny przekaz dzisiejszej rezolucji” - powiedział eurodeputowany **Rafał Trzaskowski**, koordynator Grupy EPL w komisji spraw konstytucyjnych.

„W Parlamencie nie ma wątpliwości, co do tego, że wszystkie państwa, które zdecydują się podpisać umowę, niezależnie od tego, czy już mają wspólną walutę czy nie, powinny brać udział w szczytach Euro. Wykluczanie państw, które zobowiązały się do przyjęcia wspólnej waluty wydaje się wręcz nielogiczne, a już na pewno grozi podziałami w ramach UE” - dodał Trzaskowski.

„W przyjętej dzisiaj rezolucji Parlament Europejski słusznie skrytykował kierunek, w którym zmierzają negocjacje dotyczące nowej umowy międzyrządowej. Nowe zapisy omijają procedurę wspólnotową oraz osłabiają główny cel umowy, jakim miało być wzmocnienie dyscypliny budżetowej. Co ważne Europosłowie opowiedzieli się także za uczestnictwem państw spoza strefy euro w szczytach eurogrupy, co niestety nie zostało zawarte w umowie międzyrządowej. Po raz kolejny Parlament pokazał, że jest przeciwny pogłębianiu podziałów pomiędzy strefą euro a resztą UE” - powiedziała europoseł **Danuta Jazłowiecka**, członek komisji spraw gospodarczych i monetarnych PE.

„Obecna wersja projektu paktu fiskalnego budzi wiele wątpliwości natury prawnej, które warunkować będą jego skuteczność. Nierozstrzygnięte pozostają kwestie dotyczące m.in.: pierwszeństwa prawa wspólnotowego, jurysdykcji Trybunału Sprawiedliwości UE oraz kompetencji pozostałych instytucji europejskich. Z punktu widzenia zarządzania gospodarczego należy natomiast zwrócić uwagę, że większość zapisów proponowanej umowy międzyrządowej może być już efektywnie realizowana przy wykorzystaniu znowelizowanego w grudniu Paktu Stabilności i Wzrostu” – powiedział **Sławomir Nitras**, członek komisji spraw gospodarczych i monetarnych PE.

Wśród postulatów PE jest zapis o wyraźnej nadrzędności prawa UE nad porozumieniem międzyrządowym. Eurodeputowani chcą, by postanowienia umowy były wdrażane drogą unijnego prawa wtórnego (czyli rozporządzeń). Ponadto europosłowie domagają się, by w ciągu najwyżej pięciu lat postanowienia międzyrządowego paktu fiskalnego zostały włączone do traktatu UE.

„Tylko metoda wspólnotowa (a więc nie międzyrządowa) może przekształcić Unię Monetarną w prawdziwą gospodarczą i fiskalną unię” - przekonują posłowie.

Jest prawdopodobne, że gdyby postulaty europosłów nie zostały zaakceptowane i PE postanowiłby nie popierać paktu fiskalnego, to wówczas eurodeputowani mogą zaapelować do parlamentów narodowych, by nie ratyfikowały dokumentu. „Eurodeputowani wracają z przesłaniem do swych krajów” - wskazał przedstawiciel PE. Jego zdaniem, zwłaszcza parlamenty skandynawskie mogą się wsłuchać w "nie" Parlamentu Europejskiego.

W przyjętej rezolucji PE nie sięgnął po daleko idące groźby. Rzecznicy frakcji tłumaczyli, że podczas czwartkowego spotkania grupy roboczej tydzień temu obserwatorzy z PE usłyszeli obietnicę, że część ich postulatów zostanie jednak uwzględniona w najnowszym projekcie paktu fiskalnego.

„PE jest wciąż gotowy do pracy nad konstruktywnym rozwiązaniem” - głosi rezolucja. PE zapowiada, że zaktualizuje swoje stanowisko po zapoznaniu się z kolejnym projektem paktu, który ma być dostępny w czwartek, 19 stycznia.

Ponieważ pakt fiskalny ma być traktatem międzyrządowym, a nie wspólnotowym, wymagana będzie ratyfikacja przez kraje uczestniczące, a nie PE. Zgodnie z ostatnią wersją dokumentu, wejdzie on w życie po ratyfikacji w 12 krajach.

Posłowie zwrócili uwagę, że porozumienie w obecnej formie może osłabić demokratyczną legitymację Unii i wezwali do zaangażowania parlamentów narodowych i Parlamentu Europejskiego we wszystkie aspekty zarządzania gospodarczego.

Ostrzegli także przed wprowadzeniem na stałe "dwóch prędkości" UE. Żeby temu zapobiec - mówi rezolucja - treść nowego porozumienia powinna zostać włączona do systemu prawnego UE w ciągu pięciu lat.

Opracowała
dr Magdalena Skulimowska¹

Załącznik:

Rezolucja PE nt. Konkluzji z posiedzenia Rady Europejskiej (8-9 grudnia 2011 r.) dotyczących projektu umowy międzynarodowej w sprawie unii stabilności fiskalnej.

¹ Na podstawie informacji PE i debaty podczas sesji plenarnej.

P7_TA-PROV(2012)0002

Konkluzje z posiedzenia Rady Europejskiej (8-9 grudnia 2011 r.) dotyczące projektu umowy międzynarodowej w sprawie unii stabilności fiskalnej

Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 18 stycznia 2012 r. w sprawie konkluzji z posiedzenia Rady Europejskiej (8-9 grudnia 2011 r.) dotyczących umowy międzynarodowej o unii stabilności fiskalnej (2011/2546(RSP))

Parlament Europejski,

- uwzględniając konkluzje ze szczytu Rady Europejskiej w dniach 8-9 grudnia 2011 r.,
 - uwzględniając oświadczenie wydane przez głowy państw lub szefów rządów strefy euro w dniu 9 grudnia 2011 r.,
 - uwzględniając pakiet sześciu aktów prawnych, tzw. „sześciopak”, oraz dwa wnioski Komisji w sprawie dalszej poprawy dyscypliny fiskalnej²,
 - uwzględniając stan negocjacji w sprawie projektu umowy międzynarodowej o ściślejszej unii gospodarczej,
 - uwzględniając wkład wniesiony w imieniu Parlamentu przez jego przedstawicieli w grupie roboczej ad hoc,
 - uwzględniając art. 110 ust. 4 Regulaminu,
1. wyraża wątpliwości co do konieczności zawarcia takiej umowy międzyrządowej, której większość głównych celów można lepiej i skuteczniej osiągnąć za pomocą środków z zakresu prawa UE, w celu zareagowania w sposób zdecydowany, natychmiastowy i wyważony na aktualny kryzys finansowy i gospodarczy oraz kryzys społeczny w wielu państwach członkowskich UE; niemniej jednak gotów jest pracować na rzecz konstruktywnego rozwiązania;
 2. wyraża poparcie dla wkładu wniesionego w prace grupy roboczej ad hoc przez posłów mianowanych przez Konferencję Przewodniczących na przedstawicieli Parlamentu; ubolewa nad faktem, że w obecnej formie projekt umowy międzynarodowej z dnia 10 stycznia 2012 r. nie uwzględnia propozycji Parlamentu Europejskiego; odnotowuje poparcie wielu państw członkowskich dla niektórych propozycji przedstawionych na posiedzeniu w dniu 12 stycznia 2012 r.; rozpatrzy swoje stanowisko po otrzymaniu ostatecznego projektu, co powinno nastąpić w dniu 18 stycznia 2012 r.;
 3. jest głęboko przekonany, że unia walutowa może przeistoczyć się w prawdziwą

² Rozporządzenie w sprawie wzmocnienia nadzoru gospodarczego i budżetowego nad państwami członkowskimi, COM (2011) 819 oraz rozporządzenie w sprawie wspólnych przepisów dotyczących monitorowania i oceny wstępnych planów budżetowych COM (2011) 821 final.

unię gospodarczą i fiskalną jedynie przy zastosowaniu metody wspólnotowej; przypomina, że UE to projekt polityczny oparty na wspólnych wartościach i silnych wspólnych instytucjach oraz poszanowaniu wspólnych zasad;

4. nalega w szczególności, by:

- w nowej umowie jednoznacznie uznano nadrzędny charakter prawa UE względem postanowień w niej zawartych;
- wszystkie środki mające na celu wdrożenie tej umowy były podejmowane zgodnie z odnośnymi procedurami przewidzianymi w traktatach UE;
- w umowie zachowano pełną zgodność z prawem UE, zwłaszcza w odniesieniu do wartości liczbowych, o których mowa w pakcie stabilności i wzrostu, a w przypadkach, w których umawiające się strony pragnęłyby realizować cele odbiegające od prawa UE, by obowiązkowo stosowano właściwe unijne procedury prawne i nie dopuszczano do zaistnienia podwójnych standardów;
- **wszystkie umawiające się strony miały takie samo prawo, niezależnie od ich statusu jako członka strefy euro lub nie, do uczestnictwa w szczytach strefy euro;**
- zagwarantowana została odpowiedzialność demokratyczna poprzez rozszerzenie udziału zarówno Parlamentu Europejskiego, jak i parlamentów krajowych na odpowiednich szczeblach, we wszystkich aspektach koordynacji gospodarki europejskiej i zarządzania nią;
- forma współpracy parlamentów narodowych i Parlamentu Europejskiego była obowiązkowo zgodna z traktatami unijnymi, w myśl art. 9 protokołu nr 1 do traktatów;
- w nowej umowie zapisano prawnie wiążące zobowiązanie umawiających się stron do podjęcia wszelkich niezbędnych działań w celu dopilnowania, by treść tej umowy została włączona do traktatów najpóźniej w terminie pięciu lat;

5. ponawia apel o Unię będącą jednocześnie unią stabilności i trwałego wzrostu; jest zdania, że dyscyplina budżetowa, mimo iż jest podstawą trwałego wzrostu, nie doprowadzi sama w sobie do uzdrowienia sytuacji oraz że umowa musi być wyraźnym sygnałem, że przywódcy europejscy podejmą równie energiczne działania na obu frontach; nalega zatem, by umowa ta, poza propozycjami dotyczącymi funduszu ratunkowego, obligacji projektowych, podatku od transakcji finansowych w na mocy prawa UE oraz – przy jednoczesnym zapewnieniu dyscypliny fiskalnej – planu wprowadzenia obligacji stabilności, zawierała zobowiązanie umawiających się stron do podjęcia działań propagujących większą konwergencję i konkurencyjność;

6. podkreśla, że jednakowe argumenty instytucjonalne, prawne i polityczne odnoszą się do innych umów wielostronnych zawieranych w następstwie kryzysu finansowego, takich jak europejski mechanizm stabilności; w związku z tym domaga się takiego samego udziału również w tych negocjacjach;

7. zastrzega sobie prawo do wykorzystania wszelkich instrumentów politycznych i prawnych, jakimi dysponuje, aby bronić prawa UE i roli instytucji unijnych, zwłaszcza jeśli pewne elementy ostatecznej umowy będą niezgodne z prawem UE;
8. przypomina Komisji, że ma ona obowiązek odgrywania w pełni swej instytucjonalnej roli strażniczki traktatów;
9. zobowiązuje swojego przewodniczącego do przekazania niniejszej rezolucji głowom państw i szefom rządów, przewodniczącemu Rady, przewodniczącemu Eurogrupy, Komisji oraz Europejskiemu Bankowi Centralnemu.