



Bruksela, dnia 14 listopada 2012 r.

KANCELARIA SENATU

Przedstawiciel Kancelarii Senatu
przy Unii Europejskiej

Sprawozdanie nr 90/2012

Sprawozdanie ze spotkania stałych przedstawicieli z doradcą przewodniczącego Rady - panem Richardem Corbettem

12 listopada 2012

W dniu 12 listopada br. z przedstawicielami parlamentów narodowych w Brukseli (urzędnikami) spotkał się pan **Richard Corbett**. Jest on członkiem gabinetu przewodniczącego Rady Europejskiej - Hermana Van Rompuy, odpowiedzialnym między innymi za relacje z parlamentami narodowymi i Parlamentem Europejskim. Wcześniej pan Corbett był członkiem Parlamentu Europejskiego.



Zdjęcie: Richard Corbett

W związku z tym, że konkluzje Rady Europejskiej w październiku są dostępne od pewnego czasu a ich treść jest znana, pan Corbett zdecydował się ich nie omawiać a jedynie poinformować przedstawicieli o aktualnej sytuacji w kontekście dwóch najbliższych posiedzeń Rady Europejskiej, tj.:

– nadzwyczajnego posiedzenia Rady w dniach 22-23 listopada 2012, zwołanego w celu zakończenia negocjacji w sprawie kolejnych wieloletnich ram finansowych (WRF) na lata 2014-2020, oraz

– planowanego posiedzenia Rady w dniach 13-14 grudnia 2012 r. Oczekuje się, że skupi się ono głównie na poczynieniu postępów w kierunku wzmocnienia unii gospodarczej i walutowej (UGW). Dyskusje na ten temat będą się odbywały w kontekście sprawozdania końcowego, które przewodniczący Van Rompuy zamierza przedstawić w najbliższym czasie.

Pan Corbett poinformował, że do porządku obrad obu spotkań mogą być również dodane dodatkowe elementy, zwłaszcza związane z tematyką polityki zagranicznej

- **Wieloletnie Ramy Finansowe 2014-2020**

Wieloletnie Ramy Finansowe 2014-2020 okazały się być bardzo trudnym dossier, wymagającym jedności państw członkowskich i absolutnej większości Parlamentu Europejskiego do ich przyjęcia. Podczas trwających obecnie rozmów dwustronnych prowadzonych z tzw. szerpami z poszczególnych państw członkowskich pojawił się bardzo szeroki wachlarz różnorodnych opinii. Mimo intensywnych negocjacji, nie doszło do zbliżenia stanowisk i różnych punktów widzenia, ponieważ większość państw członkowskich pozostała przy swoich pierwotnych stanowiskach. Intencją przewodniczącego Van Rompuy jest osiągnięcie porozumienia w listopadzie podczas posiedzenia Rady, ponieważ byłoby to o wiele łatwiejsze niż odroczenie porozumienia do grudniowego posiedzenia Rady.

Pan Corbett wyjaśnił, że rzeczywista różnica między minimalnymi i maksymalnymi poziomami budżetu w stanowiskach negocjacyjnych wynosi **0,005% PKB**. W jego opinii jest to dowodem na to, że jest to problem wyłącznie o charakterze politycznym, a nie ekonomicznym. Rozwiązanie tego problemu i znalezienie porozumienia musi zatem zostać osiągnięte pomiędzy 27 szefami rządów, co nie będzie łatwe.

Nowy schemat negocjacyjny ma być przedstawiony dzisiaj (13 listopada). Złoży się na niego zestaw trudnych wniosków, które będą stanowić podstawę przyszłych negocjacji wieloletnich ram finansowych.

- **Unia Gospodarcza i Walutowa**

Rada Europejska powróci do kwestii w Unii Gospodarczej i Walutowej po przedstawieniu sprawozdania okresowego przez przewodniczącego Rady podczas październikowej Rady Europejskiej. Dyskusje dotyczyć będą tego, w jaki sposób wnioski ze sprawozdania mogą być wprowadzone w życie. Treść sprawozdania końcowego będzie oparta na wcześniej wspomnianym sprawozdaniu okresowym i dyskusjach podczas październikowego posiedzenia, jednak raport końcowy może mieć trochę inny format niż okresowy. Postęp w kwestii utworzenia unii bankowej oczekiwany jest od momentu rozpoczęcia dyskusji na ten temat podczas październikowego posiedzenia Rady, po którym przyjęto odpowiednie propozycje legislacyjne.

Dyskusje podczas grudniowego posiedzenia powinni skupić się na dwóch podstawowych kwestiach:

– "umowy" między Unią Europejską a państwami członkowskimi na temat reform gospodarczych, które oznaczają pójście o krok dalej niż zalecenia dla państw członkowskich. Bez przekazania suwerenności, zalecenia zostaną podniesione do poziomu umowy, która będzie musiała być podpisana przez strony umowy i pociągnie za sobą zobowiązania prawne. Żadne dodatkowe szczegóły na ten temat nie są w tej chwili dostępne.

Dotychczas mieliśmy do czynienia z takim dokumentem: Ocena krajowego programu reform i programu konwergencji POLSKI z 2012 r. Towarzyszący dokumentowi: Zalecenie RADY w sprawie krajowego programu reform Polski z 2012 r. oraz zawierające opinię Rady na temat przedstawionego przez Polskę programu konwergencji na lata 2012-2015:

http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/nd/swd2012_poland_pl.pdf

– tzw. "fiscal capacity", a więc **dotatkowy instrument finansowy dla państw strefy euro**. Została przedstawiona szeroka gama pomysłów, dotyczących tej kwestii, dla przykładu pomysł funduszy rezerwowych posiadanych przez państwa członkowskie strefy euro lub dodatkowych funduszy o charakterze strukturalnym. Pojawiają się pytania dotyczące tego, czy "fiscal capacity" będzie oznaczał dodatkowe możliwości finansowe. Pomysł ten jest na bardzo wczesnym etapie dyskusji i jest przedmiotem wielu zastrzeżeń. W tej chwili priorytetem jest zawarcie porozumienia ws. WRF 2014-2020.

Debata

Po wstępnych uwagach pana Corbetta miała miejsce debata, w której przedstawiciele zadawali mu następujące pytania.

- **Czy będzie wystarczająco dużo czasu na omawianie kwestii legitymacji demokratycznej nowych instrumentów finansowych oraz rolę parlamentów narodowych, jeśli cała uwaga zostanie skupiona jedynie na WRF 2014-2-2020?**

Pan Corbett odpowiedział, że zagadnienie legitymacji i kontroli demokratycznej zależeć będzie od tego, co zostanie faktycznie przyjęte. Propozycje unii bankowej zostały wcześniej przedstawione w procedurze współdecydowania i jako takie podlegać będą zwykłej procedurze, w której rządy są odpowiedzialne przed parlamentami narodowymi. Oczekuje się, iż pojawią się bardziej szczegółowe pytania, dotyczące tego, kto będzie nadzorował Europejski Urząd Nadzoru Bankowego i Europejski Bank Centralny, który przejmie funkcje nadzorcze. COSAC albo też nowa konferencja międzyparlamentarna, która ma zostać utworzona na podstawie artykułu 13 Traktatu o stabilności, koordynacji i zarządzaniu zostały zaproponowane jako odpowiednie fora, które mogą się zapewnić taką demokratyczną legitymacją. Jednak międzyparlamentarny poziom kontroli może nie być odpowiedni w odniesieniu do pewnych decyzji, takich jak te dotyczące zatrudnienia, zwolnień i budżetu.

Przedstawione w dniu 12 września br. przez Komisję Europejską wnioski w sprawie jednolitego mechanizmu nadzorczego dla banków w strefie euro stanowią istotny krok ku wzmocnieniu unii gospodarczej i walutowej (UGW). W ramach nowego jednolitego mechanizmu ostateczną odpowiedzialność za szczególne działania nadzorcze związane ze stabilnością finansową wszystkich banków ze strefy euro będzie ponosił Europejski Bank Centralny (EBC). Krajowe organy nadzorcze będą nadal odgrywały ważną rolę w bieżącym nadzorze oraz przygotowywaniu i wdrażaniu decyzji EBC. Komisja zaproponowała również, aby Europejski Urząd Nadzoru Bankowego (EUNB) opracował jednolity podręcznik nadzoru w celu zachowania integralności jednolitego rynku oraz zapewnienia spójności nadzoru bankowego we wszystkich 27 państwach Unii Europejskiej.

W odniesieniu do unii bankowej, jej kształt będzie zależał od postanowień "centrum UE", tzn. czy będzie to Komisja, czy Rada. Poczynienie postępów w tym zakresie, które będzie związane z przekazaniem suwerenności, będzie wymagało kontroli

Komisji Europejskiej przez Parlament Europejski. Jednakże jest bardzo mało prawdopodobne, by ten etap został osiągnięty.

Decyzja w sprawie kontraktów jest bardziej prawdopodobna. Dyskusja na ten temat mogłaby być prowadzona zarówno przez Parlament Europejski, jak i parlamenty narodowe.

Dyskusje na temat nowej propozycji dotyczącej tzw. *fiscal capacity* są jeszcze na wstępnym etapie i nie do końca jasny jest kształt tego budżetu, jednakże pojawiły się sugestie, co do formy, jaką może przyjąć ta propozycja, wśród nich m.in. drugi element istniejącego budżetu, powstały ze składek państw członkowskich wchodzących w skład strefy euro i podlegający zwykłej procedurze budżetowej; odrębny budżet dla strefy euro; albo też budżet bazujący wyłącznie na umowie międzyrządowej. Jeśli chodzi o ostatnią propozycję - nie ma w niej w zasadzie miejsca dla Parlamentu Europejskiego w zakresie kontroli demokratycznej, natomiast wymagałaby zaangażowania parlamentów narodowych. Na tym etapie jednak jest zbyt wcześnie, by stwierdzić, jakie jest prawdopodobieństwo osiągnięcia porozumienia, co do kształtu tego budżetu.

- **W jaki sposób proces konsultacji z Parlamentem Europejskim wpłynął na kształt części IV sprawozdania okresowego Hermana Van Rompuya (IV. Legitymacja i rozliczalność demokratyczna)? Komisja Kontroli Europejskiej Izby Gmin wyraziła obawy w jednym ze swoich raportów, dotyczące równowagi między Parlamentem Europejskim a parlamentami narodowymi. Czy planowane konsultacje z innymi zainteresowanymi stronami przed opublikowaniem końcowego raportu obejmą konsultacje z parlamentami narodowymi?**

Spotkania z państwami członkowskimi odbywają się w oparciu o założenie, że stanowiska rządów są zgodne ze stanowiskami ich parlamentów narodowych. Rolą przewodniczącego Rady nie jest zasięganie opinii parlamentów narodowych w ramach formalnych konsultacji. Rada nie może zorganizować dwóch tur konsultacji. Przewodniczący Rady jest jednak gotów na spotkania z członkami parlamentów narodowych, gdy przedstawiciele tych parlamentów przebywają w Brukseli, lub na spotkania za pośrednictwem wideokonferencji.

W odniesieniu do równowagi między Parlamentem Europejskim a parlamentami narodowymi w punkcie 4., przewodniczący Rady jest otwarty na nowe propozycje,

jednak ostateczny kształt propozycji będzie znany dopiero, gdy zostanie osiągnięte porozumienie w tej kwestii.

- **Odnosząc się do nadzoru budżetowego, jaka instytucja byłaby odpowiedzialna za ocenę, czy zaproponowane umowy z państwami członkowskimi są respektowane, czy nie? Czy byłaby to Rada, czy też Europejski Trybunał Sprawiedliwości?**

Umowy będą miały wiążący charakter prawny, więc jeśli państwa członkowskie nie będą respektowały tych umów, wówczas zostaną uruchomione podobne procedury, jak w przypadku procedury nadmiernego deficytu.

- **Harmonogram, dotyczący unii bankowej, który został ustalony w czerwcu na posiedzeniu Rady, w tej chwili wydaje się za zbyt ambitny. Jak wygląda sytuacja? W odniesieniu do części IV sprawozdania okresowego Hermana Van Rompuy'a - mówi się tam o współpracy między parlamentami narodowymi, w oparciu o artykuł 13 traktatu o stabilności, koordynacji i zarządzaniu. Dlaczego nie stosuje się tego w odniesieniu do wszystkich 27 państw członkowskich?**

Osiągnięcie porozumienia w sprawie unii bankowej na poziomie Rady Europejskiej może pomóc Radzie w osiągnięciu postępów w tej sprawie. Oczekuje się, że prace dotyczące nadzoru bankowego będą przebiegać w szybkim tempie. Pierwsze wnioski dotyczące systemów gwarancji depozytów i bankowych funduszy naprawczych będą oparte na istniejącym prawodawstwie.

W odniesieniu do drugiego pytania, kwestia ta wymaga wzmożonego zaangażowania i jest miejsce do dalszej dyskusji między parlamentami narodowymi.

- **Jaki będzie poziom szczegółowości części IV raportu w konkluzjach Rady z grudnia?**

To jest bardzo trudne do przewidzenia, ale pan Corbett domyśla się, że na tym etapie potrzebna jest decyzja o tym, jakie kwestie będą musiały być uzgodnione. To pozostawi miejsce do dalszych dyskusji i porozumienia. Konkluzje Rady nie mają charakteru legislacyjnego, jednak muszą być respektowane.

- **Jakie się przemyślenia w Radzie, jeśli chodzi o przekształcenie zaleceń dla poszczególnych państw członkowskich w wiążące umowy? Pomysł podjęcia**

decyzji w kwestii części IV, nim doprecyzowany zostanie kształt tego, co faktycznie będzie kontrolowane, jest dziwny.

W odniesieniu do umów, nie wszystkie państwa członkowskie zgadzają się, by Komisja miała ostatnie słowo w tej kwestii. Jeżeli decyzja zostanie pozostawiona wyłącznie Radzie, to byłaby to międzyrządowa decyzja. W takim przypadku nie będzie przekonania, że "Bruksela" mówi państwowi członkowskim, co zrobić, ale będzie to bardziej wynikiem presji ze strony innych państw członkowskich.

- **Jaka jest aktualna sytuacja, jeśli chodzi o nominację Yves'a Mersch'a na nowego członka zarządu Europejskiego Banku Centralnego?**

Rada opiera się na sprawozdaniu eurogrupy i konsultacjach z Parlamentem Europejskim. Problem nominacji pana Mersch'a polega na tym, że w zarządzie EBC nie ma żadnej kobiety. W konsekwencji Parlament Europejski wydał negatywną opinię w sprawie powołania Yves'a Mersch'a na członka zarządu, jednak nie miał żadnych wątpliwości, co do jego kwalifikacji. Rada Europejska nie może wyznaczyć innego kandydata, więc musiała zostać uruchomiona procedura pisemna. Przejście do procedury pisemnej wymaga jednogłośności w Radzie, która następnie wymaga większości kwalifikowanej. Jedno państwo członkowskie odrzuciło tego kandydata. Jeśli ten kandydat zostanie odrzucony przez Radę, proces nominacji będzie trzeba zacząć od nowa, co nie jest pożądane, ponieważ w zarządzie brakuje już od jakiegoś czasu jednego członka. Decyzje mogą być podjęte albo podczas posiedzeń w listopadzie lub grudniu. Nie ma sposobu, by dowiedzieć się, czy Rada odrzuci tę kandydaturę.

Przewodniczący Van Rompuy zaapelował do państw członkowskich, aby zgłosiły kandydaturę kobiety na to stanowisko, by przeciwdziałać niewystarczającej reprezentacji kobiet, zwłaszcza w dziedzinie finansów.

- **Jak przebiegają dyskusje na temat dodatkowych 9 mld euro wymaganych w budżecie na 2013 rok i czy są powiązane z dyskusjami nt. nowych WRF 2014-2020? W odniesieniu do sprawozdania nt. UGW, czy kwestia odpowiedzialności demokratycznej stanowiła problem podczas konsultacji z szerpami?**

To Rada i Parlament Europejski omawiają budżet na rok 2013. W tych dyskusjach nie ma roli dla Rady Europejskiej.

W odniesieniu do konsultacji szerpów, wielu przedstawicieli państw członkowskich odnosiło się do sekcji IV, ale bez podawania szczegółów. Nie było żadnych konkretnych rozmów na temat art. 13. Piłka jest nadal po stronie Parlamentu Europejskiego i parlamentów narodowych. To nie szefowie państw i rządów podejmują decyzję w tej kwestii.

Opracowała:
dr Magdalena Skulimowska

Załącznik:

W kierunku faktycznej unii gospodarczej i walutowej. Sprawozdanie okresowe:
http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/PL/ec/132860.pdf

Część IV

IV. Legitymacja i rozliczalność demokratyczna

Zasadniczo demokratyczna kontrola i rozliczalność powinny odbywać się na poziomie, na którym podejmowane są decyzje. Oznacza to odwoływanie się do funkcji Parlamentu Europejskiego, jeżeli chodzi o rozliczalność za decyzje podejmowane na szczeblu europejskim, lecz także, w stosownych przypadkach, utrzymanie i zapewnienie kluczowej roli parlamentów narodowych.

Traktat z Lizbony wprowadził już ulepszenia pod względem rozliczalności demokratycznej UE, zarówno w odniesieniu do Parlamentu Europejskiego, jak i parlamentów narodowych. Zwiększonej jeszcze roli instytucji UE musi towarzyszyć proporcjonalne zaangażowanie Parlamentu Europejskiego w realizację procedur UE. Na podstawie art. 13 traktatu o stabilności, koordynacji i zarządzaniu oraz Protokołu nr 1 do Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej można także podjąć – z poszanowaniem metody wspólnotowej – szereg konkretnych działań, aby zwiększyć stopień współpracy między parlamentami narodowymi a Parlamentem Europejskim. W związku z tym należy przeanalizować sposoby zadbania o to, by zalecenia przyjmowane w kontekście europejskiego semestru były przedmiotem debaty na forum Parlamentu Europejskiego i parlamentów narodowych.

Należy nadal usprawniać zarządzanie w ramach strefy euro w myśl oświadczenia ze szczytu państw strefy euro z dnia 26 października 2011 r. oraz zgodnie z traktatem o stabilności, koordynacji i zarządzaniu.

Aktywny i otwarty dialog społeczny także byłby korzystny dla ram zarządzania.