

STANOWISKO RZĄDU RP
dot. wniosku rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie Europejskiego
Funduszu Dostosowania do Globalizacji (2014–2020)

przyjęte w dn. 19 stycznia 2012 r.

Rząd RP negatywnie ocenia propozycję Komisji Europejskiej zawartą w projekcie COM(2011) 608.

Zdaniem Rządu RP, w celu zapewnienia silniejszej koordynacji instrumentów finansowych w obszarze polityki społecznej - wsparcie dla pracowników niezatrudnionych w rolnictwie w ramach Europejskiego Funduszu Dostosowania do Globalizacji powinno zostać włączone do Europejskiego Funduszu Społecznego. **Za integracją EFG z EFS świadczą co najmniej następujące argumenty:**

- wsparcie oferowane w ramach EFG jest całkowicie zbieżne z EFS, przy czym uruchamianie EFS, jako posiadającego oddzielną linię budżetową i ustaloną strukturę instytucjonalną, jest prostsze i szybsze;
- przy pomocy Europejskiego Funduszu Społecznego można osiągnąć cele określone dla EFG.

Przy wprowadzeniu niewielkich modyfikacji w zasadach funkcjonowania EFS może zapewniać także działania o charakterze interwencyjnym i antykryzysowym przy braku uszczerbku dla odgrywania przez niego roli instrumentu interwencji strukturalnej o charakterze średnio- i długookresowym. Doświadczenia Polski wskazują, że szybszym i bardziej elastycznym narzędziem wspierania obszarów wskazanych w omawianym projekcie rozporządzenia jest Europejski Fundusz Społeczny.

W tym kontekście kwestią dyskusyjną jest linia demarkacyjna pomiędzy EFG a Europejskim Funduszem Społecznym. Komisja argumentuje funkcjonowanie EFG potrzebą istnienia instrumentu działającego ad hoc w sytuacjach kryzysowych, podczas gdy EFS jest instrumentem mającym długoterminowe cele ściśle związane ze strategią Europa 2020. Doświadczenia Polski wskazują, że EFS przy odpowiednim zarządzaniu może być instrumentem szybko reagującym na zmiany na rynkach pracy, podczas gdy długotrwałe procedury aplikowania o środki z EFG zawiodły. Ponadto Europejski Fundusz Społeczny ma w swym zakresie interwencji wsparcie dla przedsiębiorców i pracowników, które przybiera różne formy pomocy, m.in. *outplacementu*, zbieżnego z charakterem wsparcia EFG. Propozycja multiplikacji instrumentów i rozproszenia środków na te same cele jest niezgodna z koncentracją i koncepcją uproszczeń deklarowaną w Wieloletnich Ramach Finansowych na lata 2014-2020. Ponadto w opinii Rządu RP poziom współfinansowania w EFS i EFG powinien być ujednoczony.

Zaproponowane przez Komisję funkcjonowanie EFG powinno być również rozpatrywane w kontekście przestrzegania zasady proporcjonalności. Cele, które chce osiągnąć Komisja Europejska odnoszą się do sytuacji osób zwalnianych i do kondycji na regionalnych i lokalnych rynkach pracy, co podaje w wątpliwość skuteczność i zasadność interwencji z poziomu unijnego. Należy zatem rozważyć czy rzeczywiście funkcjonowanie EFG jest zgodnie z akapitem trzecim artykułu 175 TFUE, na mocy którego został utworzony (*Jeśli działania szczególnie okażą się niezbędne poza funduszami i bez uszczerbku dla środków przyjętych w ramach innych polityk Unii...*).

Ponadto funkcjonowanie EFG należy rozpatrywać także w kontekście zasady pomocniczości oraz braku wspólnej polityki UE w dziedzinie zatrudnienia. Funkcjonująca obecnie w tym obszarze otwarta metoda koordynacji podaje w wątpliwość zasadność istnienia unijnego instrumentu interwencyjnego w dziedzinie zatrudnienia.

Rząd RP stoi na stanowisku, że propozycja funkcjonowania EFG w latach 2014-2020 powinna być poprzedzona oceną obecnego funkcjonowania Funduszu. Komisja nie przeprowadziła ewaluacji funkcjonowania EFG pod rządami rozporządzenia 1927/2006. Taka analiza zostanie zlecona przez KE dopiero w 2014 r. Tymczasem ewaluacja przeprowadzona przez zewnętrznych ekspertów pozwoliłaby obiektywnie ocenić obecny sposób funkcjonowania i faktyczny wpływ na zmiany w gospodarkach i na rynkach pracy w poszczególnych państwach członkowskich i regionach. Bez takiej analizy trudno znaleźć uzasadnienie dla wielu rozwiązań, które powielają błędy z okresu 2011-2013, a także dla nowych koncepcji, takich jak efektywność zatrudnieniowa na poziomie co najmniej 50% (brak uzasadnienia i metodologii wyliczenia dla wprowadzenia efektywności zatrudnieniowej na takim poziomie).

Rząd RP zwraca uwagę, że zaproponowane przez KE rozwiązania nie poprawiają w znaczącym stopniu dostępności do Funduszu oraz kwestii proceduralnych. Brak daleko idących zmian w funkcjonowaniu EFG powoduje, że mechanizm aplikowania o środki EFG nadal jest skomplikowany i długotrwały, co pozostaje w sprzeczności z interwencyjnym charakterem funduszu. Podobnie jak w okresie 2007-2013 w celu szybkiego uruchomienia wsparcia dla zwalnianych osób, państwo członkowskie musi zapewnić własne środki na realizację działań. Należy się spodziewać, że podobnie jak w obecnym okresie czas oczekiwania na zwrot środków będzie długi. Mimo że propozycja Komisji odwołuje się do potrzeby uproszczeń i przyspieszenia procesu zatwierdzania wniosków, to brakuje propozycji rozwiązań, które pozwoliłyby na realne uproszczenie funkcjonowania Funduszu.

Wdrażanie EFG nadal wiązać się będzie z dużym obciążeniem administracyjnym. Zasoby zaangażowane w tworzenie nowych procedur, wprowadzanie ewentualnych zmian w krajowym porządku prawnym, promocja Funduszu, wyłącznie na potrzeby wdrażania EFG, który ma charakter interwencyjny, w rzeczywistości okazują się nieadekwatne wobec korzyści finansowych uzyskiwanych w ramach Funduszu. Ponadto propozycja rozporządzenia nakłada na państwa członkowskie dodatkowe, w stosunku do regulacji obowiązujących w latach 2007-2013, obowiązki sprawozdawcze, tzw. *interim report*, który ma być raportem z wdrażania EFG.

Mimo że warunki korzystania z pomocy EFG zostały w niektórych punktach złagodzone (obniżony limit zwolnień do 500), to wprowadzono nowe obszary wsparcia i rozszerzono grupę beneficjentów funduszu tworząc dla nich odrębne zasady aplikowania (wsparcie dla rolników). Można wnioskować, że **Komisja Europejska nie uwzględnia wniosków z konsultacji z państwami członkowskimi, które wielokrotnie wskazywały na potrzebę uproszczeń funkcjonowania wsparcia na cele wspierane przez EFG.**

Charakterystyczny dla przedstawionej propozycji rozporządzenia jest brak jasnych i precyzyjnych zasad, a wręcz **uznaniowość w przyznawaniu wsparcia z EFG, np. w przypadku zwiększenia współfinansowania do 65% lub wskazywania sektorów i regionów kwalifikujących się do wsparcia rolników z EFG.** W obu przypadkach decyzję podejmuje Komisja, bez określonych jasnych kryteriów.

W odniesieniu do poszerzenia grupy beneficjentów EFG o rolników, Rząd RP uważa, że kwestia powiązań Europejskiego Funduszu Dostosowania do Globalizacji z instrumentami Wspólnej Polityki Rolnej wymaga dalszej pogłębionej analizy.

Warto podkreślić, że EFG do tej pory nie jest wykorzystywany na satysfakcjonującym poziomie. Zgodnie z pierwotnymi założeniami EFG został utworzony w celu niwelowania negatywnych skutków społecznych jakie niosą za sobą procesy globalizacyjne zachodzące w sferze handlu. Jak pokazują dotychczasowe doświadczenia globalizacja nie wiąże się z tak znacznymi skutkami społecznymi jak pierwotnie zakładano. Potwierdza to niski stopień wykorzystania dostępnych środków w ramach Funduszu w pierwszych latach jego funkcjonowania (z dostępnego limitu 500 mln euro rocznie, w 2007 r. wykorzystano 3,72%, a w 2008 r. 9,81%). Atrakcyjność EFG wzrosła wraz z wprowadzeniem przepisów przejściowych, obowiązujących do końca 2011 r., na podstawie których zmieniono najważniejsze warunki aplikowania o środki EFG (zmniejszone limity zwolnień – do 500 osób, kwalifikowanie również zwolnień, które wynikają z kryzysu gospodarczego oraz zwiększenie współfinansowania z 50 do 65%). Należy jednak podkreślić, iż mimo złagodzenia warunków ubiegania się o wkład finansowy EFG, roczna alokacja nie została nigdy w pełni wykorzystania. Potwierdzają to dane z kolejnych lat funkcjonowania EFG: w 2009 roku złożono 31 wniosków, w ramach których wnioskowano o dofinansowanie z EFG w łącznej wysokości prawie 133 mln euro (co stanowi 26,6% rocznego limitu), w 2010 roku złożono również 31 wniosków o dofinansowanie z EFG w łącznej kwocie około 132 mln euro (co stanowi 26,4% rocznego limitu), natomiast do końca 2011 roku państwa członkowskie wnioskowały do KE 26 razy, na łączną kwotę wkładu z EFG w wysokości 78 mln euro (co stanowi 15,5% rocznego limitu)¹

Rząd RP zwraca uwagę, że propozycje przedstawione w projekcie rozporządzenia dotyczącego EFG są na tyle ogólne, że wiele z nich będzie wymagało doprecyzowania i dodatkowych wyjaśnień.

Stanowisko Rządu RP może ulec zmianom wynikającym z przebiegu negocjacji nad Wieloletnimi Ramami Finansowymi 2014-2020 oraz nad rozporządzeniami dotyczącymi polityki spójności, w szczególności rozporządzenia dotyczącego Europejskiego Funduszu Społecznego.

¹ Dane na podstawie informacji publikowanych przez KE na stronie: <http://ec.europa.eu/egf>, w zakładce *Summary of EGF applications - 2007 to 2011 (weekly update)*