

# Tomasz Hoffmann

---

## Fundusze Unii Europejskiej o ukierunkowaniu tematycznym

---

Rocznik Integracji Europejskiej nr 2, 167-186

---

2008

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej [bazhum.muzhp.pl](http://bazhum.muzhp.pl), gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach  
dozwolonego użytku.

## MATERIAŁY – PRZEGLĄDY – KOMENTARZE

TOMASZ HOFFMANN

Poznań

### Fundusze Unii Europejskiej o ukierunkowaniu tematycznym

Unia Europejska jako organizacja o dużym potencjale gospodarczym i politycznym oferuje wsparcie w ramach funduszy strukturalnych, a także innych środków ukierunkowanych tematycznie. Środki te tworzone są w celu urzeczywistnienia solidarności z innymi państwami członkowskimi, a także trzecimi. Dzięki nim Wspólnota włącza się w finansowanie różnych pozytywnych akcji i działań, które są niezbędne w przypadku rozwiązywania specyficznych problemów, mogących pojawić się w krajach beneficjentach.

Celem niniejszego artykułu jest zaprezentowanie funduszy tematycznych, utworzonych i działających w ramach obecnej perspektywy finansowej 2007–2013. Inspiracją do podjęcia rozważań na temat środków ukierunkowanych tematycznie, jest przede wszystkim luka na rynku wydawniczym, jaka panuje w kwestii publikacji traktujących o tych specyficznych środkach pomocowych. Stąd zasadne wydaje się przedstawienie zasad ich działania oraz interwencji, a także możliwości aplikowania.

Jednym z funduszy tematycznych jest Europejski fundusz Badań i Informacji do spraw Tytoniu. Został on utworzony na podstawie artykułu 13 Rozporządzenia Rady nr 2075/92 z 30 czerwca 1992 roku o organizacji rynku wspólnego dla tytoniu nieprzetworzonego<sup>1</sup>.

Podstawa prawna była wielokrotnie nowelizowana. Kolejne nowelizacje miały miejsce w 2002, 2003 oraz 2005 roku. W obecnym stanie prawnym fundusz przyjął nazwę Europejski Fundusz Tytoniowy. Wspiera on badania szkodliwych skutków palenia tytoniu oraz prowadzi akcje uświadamiające konsumentów o skutkach palenia tytoniu<sup>2</sup>. Fundusz wspiera także przedstawienie produkcji tytoniu. Wsparciem objęte mogą być działania zachęcające do przejścia na inny rodzaj produkcji, a to przez poprawę jakości innych produktów rolnych poza tytoniem. Zmianie produkcji na produkty inne

---

<sup>1</sup> Art. 13 Rozporządzenia Rady nr 2075/92 z 30 czerwca 1992 roku o organizacji rynku wspólnego dla tytoniu nieprzetworzonego, Dz. U. WE nr L 215 z 30 lipca 1992 roku, s. 70–76.

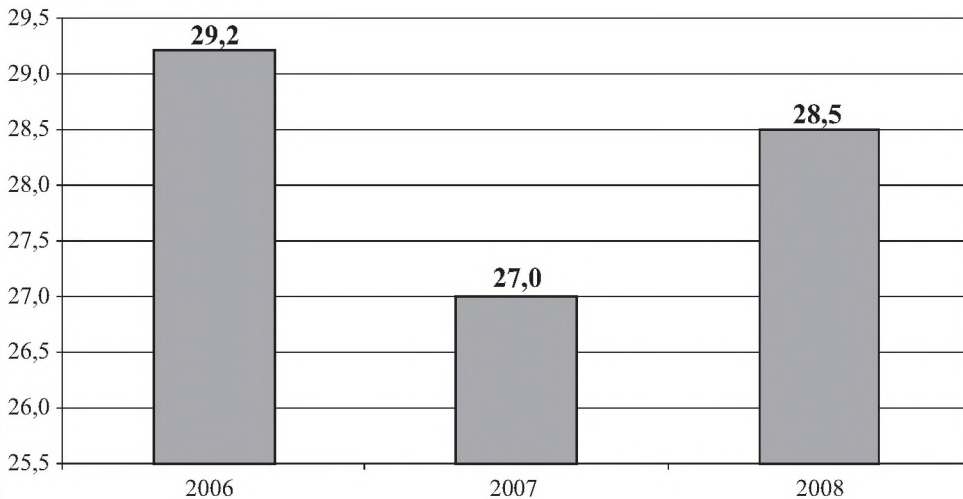
<sup>2</sup> W programach informacyjnych w szczególności działania funduszu ukierunkowane są na kreowanie metod i sposobów przekazu komunikatów językowych i wizualnych oraz rozpowszechniania informacji o szkodliwych skutkach konsumpcji tytoniu. W swoich akcjach uwagę wspiera na zapobieganiu paleniu i jego zaprzestaniu.

niż tytoń towarzyszy zazwyczaj finansowanie szkoleń dla producentów rolnych. W ramach tych środków szczególny nacisk kładzie się na różnicowanie rolniczej działalności w kierunku około rolniczej, takiej jak usługi, rzemiosło czy turystyka<sup>3</sup>.

O wsparcie mogą ubiegać się wszystkie podmioty mające miejsce stałego zamieszkania we Wspólnocie Europejskiej. Składający wniosek musi zobowiązać się, że sfinansuje 25 procent kosztów projektu ze środków własnych, z kolei odpowiednio 75 procent sfinansowane zostanie przez Wspólnotę<sup>4</sup>. Funduszem zarządza Komisja Europejska, którą wspiera komitet naukowo-techniczny. Ponadto zarządzanie środkami jest wspierane przez Dyрекcję Generalną ds. Zdrowia i Ochrony Konsumentów (DG-SANCO) oraz Dyрекcję Generalną ds. Rolnictwa (DG-AGRI)<sup>5</sup>.

Wyboru projektów dokonuje Komisja Europejska na podstawie opinii Komitetu naukowo-technicznego. Projekty, które otrzymują dofinansowanie muszą odznaczać się innowacyjnością oraz wykorzystywać istniejące doświadczenie, nabyte w trakcie realizacji poprzednich projektów w danej dziedzinie, ponadto powinny przyczyniać się do podniesienia świadomości wśród społeczeństwa w kwestii szkodliwości używania tytoniu<sup>6</sup>. Projekty są realizowane w ciągu dwóch lat od daty powiadomienia beneficjenta

Wykres 1. Budżet Wspólnotowego Funduszu Tytoniowego na lata 2006–2008



Źródło: Opracowanie własne na podstawie: J. W. Tkaczyński, R. Willa, M. Świstak, *Fundusze Unii Europejskiej 2007–2013. Cele – Działania – Środki*, Kraków 2008, s. 201.

<sup>3</sup> J. W. Tkaczyński, R. Willa, M. Świstak, *Fundusze Unii Europejskiej 2007–2013. Cele – Działania – Środki*, Kraków 2008, s. 200.

<sup>4</sup> J. W. Tkaczyński, G. Rossmann, *Fundusze Unii Europejskiej*, Białystok 2003, s. 83.

<sup>5</sup> J. W. Tkaczyński, R. Willa, M. Świstak, *Fundusze Unii Europejskiej 2007–2013. Cele – Działania – Środki*, Kraków 2008, s. 200.

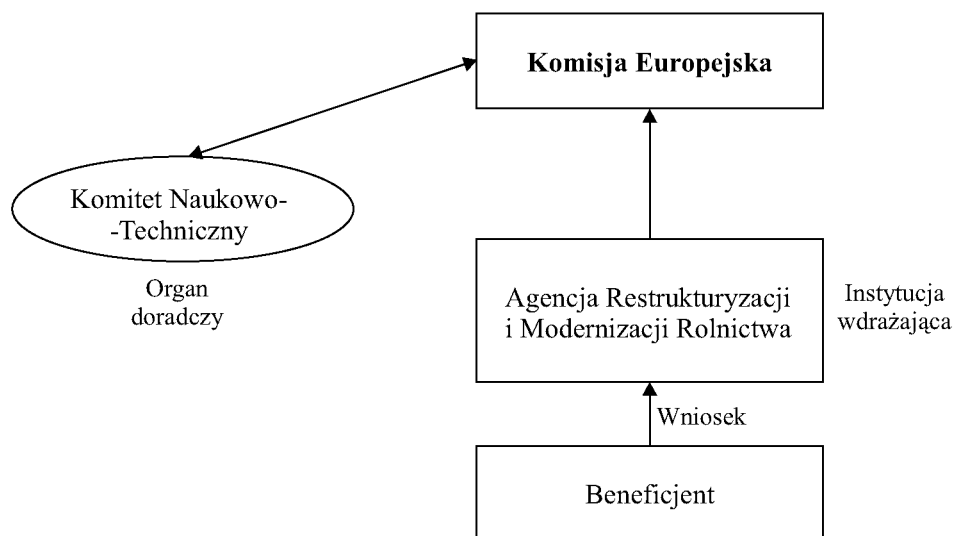
<sup>6</sup> Zob. Commission Regulation (EC) No 1881/2005 of 17 November 2005 amending Regulation (EC) No 2182/2002 laying down detailed rules for the application of Council Regulation (EEC) No 2075/92 with regard to the Community Tobacco Fund.

przez Państwo Członkowskie o zatwierdzeniu projektu. Jednakże Państwa Członkowskie mogą przedłużyć ten termin o kolejne 30 miesięcy<sup>7</sup>.

Wspólnotowy Fundusz Tytoniu został ustanowiony na trzy lata i zakończy swoją działalność w 2009 roku. Największe środki, jakie przeznaczono na realizację poszczególnych projektów zostały alokowane w 2006 roku. Była to suma około 29,2 miliardów euro. W kolejnym 2007 roku, alokacja środków została zmniejszona i wynosi około 27 miliardów euro. Z kolei w ostatnim 2009 roku działania funduszu przeznaczono na jego działanie około 28,5 miliardów euro.

W Polsce za realizację zadań związanych z obsługą Wspólnotowego Funduszu Tytoniowego odpowiada Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa<sup>8</sup>, która jednocześnie jest instytucją wdrażającą Program Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013<sup>9</sup>.

Wykres 2. Zarządzanie Wspólnotowym Funduszem Tytoniowym na przykładzie Polski



Źródło: Opracowanie własne na podstawie Art. 4 Rozporządzenia Komisji nr 1648/2000 z 25 lipca 2000 roku, Dz. U. WE nr L 189 z 27 lipca 2000 roku, s. 9–11.

Kolejnym funduszem o ukierunkowaniu tematycznym jest Fundusz ds. Pilnych w zakresie Weterynarii<sup>10</sup>. Został on utworzony w 1990 roku i funkcjonuje do dziś, jednak w zmienionej nazwie. Obecnie jest to Europejski Fundusz Weterynaryjny. Jego ce-

<sup>7</sup> Art. 22 Rozporządzenia Komisji (WE) nr 1881/2005 z dnia 17 listopada 2005 r. zmieniające rozporządzenie (WE) nr 2182/2002 ustanawiające szczegółowe zasady stosowania rozporządzenia Rady (EWG) nr 2075/92 w odniesieniu do Wspólnotowego Funduszu Tytoniowego, Dziennik Urzędowy L 301, 18/11/2005 P. 0003–0005.

<sup>8</sup> Art. 7 Ustawy z dnia 20 grudnia 2002 r. o organizacji niektórych rynków rolnych, Dz. U. 2002, Nr 240, poz. 2059.

<sup>9</sup> Informacje o Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, <http://www.arimr.gov.pl/index.php?id=2&id1=0&id2=0>. Materiał pobrano w dniu 20.09.2008 r.

<sup>10</sup> J. W. Tkaczyński, G. Rossmann, *Fundusze Unii Europejskiej*, Białystok 2003, s. 84.

lem jest wyodrębnienie specjalnych środków na kontrole w dziedzinie weterynarii, a także na programy zwalczania i monitorowania chorób zwierząt, i chorób odzwierzęcych<sup>11</sup>.

W stanach zagrożenia Europejski Fundusz Weterynaryjny przewiduje podejmowanie działań natychmiastowych, polegających na udzielaniu natychmiastowej pomocy finansowej Wspólnoty w celu eliminacji groźnych chorób zwierzęcych. Pomoc ta wynika z izolacji gospodarstwa od chwili podejrzenia wystąpienia choroby stwierdzonej oficjalnie przez państwowe służby weterynaryjne<sup>12</sup>. Wówczas pomoc może przybrać charakter:

- uboju należących do podanych gatunków zwierząt, które zachorowały, są zakażone albo podejrzewane o zachorowanie lub zakażenie;
- zniszczenia skażonej paszy i skażonego wyposażenia w wypadkach kiedy, nie można dokonać jego dezynfekcji;
- oczyszczania, dezynsekcji i dezynfekcji gospodarstw i wyposażenia w gospodarstwach;
- ustanowienia stref ochronnych;
- szybkiego i skutecznego odszkodowania dla hodowców<sup>13</sup>.

Choroby, które kwalifikują się do wsparcia w ramach Europejskiego Funduszu Weterynaryjnego, przedstawia tabela 1.

Tabela 1

**Choroby kwalifikujące się do wsparcia w ramach Europejskiego Funduszu Weterynaryjnego**

<b>Choroby zwierzęce i odzwierzęce</b>	<b>Choroby zwierzęce i odzwierzęce</b>
Gruźlica bydła	Pasażowalne encefalopatie gąbczaste (TSE)
Bruceleza bydła	Kampylobakterioza
Bruceleza owiec i kóz ( <i>B. melitensis</i> )	Listerioza
Choroba niebieskiego języka na obszarach endemicznego występowania lub obszarach wysokiego ryzyka	Salmonella (salmonella odzwierzęca)
Afrykański pomór świń	Włośnica
Choroba pęcherzykowa świń	Werotoksyczne szczepy <i>E. coli</i>
Klasyczny pomór świń	Wiosenna wiremia karpi (SVC)
Zakaźna martwica układu krwiotwórczego	Wirusowa posocznica krwotoczna ryb łososiowatych (VHS)
Zakaźna anemia łososi	Zakażenie herpeswirusem koi (KHV)
Wąglik	Bonamioza wywoływana przez <i>Bonamia ostreae</i>
Zaraza płucna bydła	Marteilioza wywoływana przez <i>Marteilia refringens</i>
Grypa ptaków	Choroba wywołana przez wirus Whispovirus (zespół WSSV) u skorupiaków
Wścieklizna	
Bąblowica	

**Źródło:** Opracowanie na podstawie decyzji Rady z dnia 19 grudnia 2006 r. zmieniająca decyzję 90/424/EWG w sprawie wydatków w dziedzinie weterynarii, Dziennik Urzędowy L 397, 30/12/2006 P. 0022–0027.

<sup>11</sup> J. W. Tkaczyński, R. Willa, M. Świstak, *Fundusze Unii Europejskiej 2007–2013. Cele – Działania – Środki*, Kraków 2008, s. 201.

<sup>12</sup> Art. 3 Decyzji Rady z dnia 26 czerwca 1990 r. w sprawie wydatków w dziedzinie weterynarii (90/424/EWG), Dziennik Urzędowy L 224, 18/08/1990 P. 0019–0028.

<sup>13</sup> Art. 3 ust 3 Decyzji Rady z dnia 26 czerwca 1990 r. w sprawie wydatków w dziedzinie weterynarii (90/424/EWG), Dziennik Urzędowy L 224, 18/08/1990 P. 0019–0028.

Europejski Fundusz Weterynaryjny podejmuje także finansowanie wystąpienia ptasiej grypy. W takiej sytuacji wkład finansowy podzielony jest zazwyczaj na kilka transz i wynosi:

- 50 procent wydatków poniesionych przez państwo członkowskie na odszkodowania dla hodowców za uśmiercenie drobiu lub innych utrzymywanych ptaków oraz zniszczone jajka;
- 50 procent wydatków poniesionych przez państwo członkowskie na zniszczenie zwierząt, zniszczenie produktów pochodzenia zwierzęcego, oczyszczanie i dezynfekcję gospodarstw;
- w wypadku wystąpienia konieczności szczepień interwencyjnych wysokość kosztów kwalifikowanych wynosi 100 procent kosztów dostawy szczepionki i 50 procent kosztów poniesionych przy przeprowadzaniu szczepień<sup>14</sup>.

W przypadku wystąpienia pryszczycy na terytorium państw członkowskich, Europejski Fundusz Weterynaryjny może sfinansować ubój zwierząt należących do podatnych gatunków, które zachorowały, są zakażone, albo są podejrzane o zachorowanie lub zakażenie i ich zniszczenie, a w przypadku pomoru drobiu, zniszczenie jaj, zniszczenie skażonej paszy i skażonego wyposażenia w przypadkach, kiedy nie można dokonać jego dezynfekcji, oczyszczenie, dezynsekcję i dezynfekcję gospodarstw i wyposażenia w gospodarstwach, ustanowienie stref ochronnych, wdrożenie odpowiednich środków w celu zapobieżenia rozprzestrzenianiu się zakażenia, ustanowienie okresu wyczekiwania, jaki ma być przestrzegany po uboju, a przed ponownym obsadzeniem gospodarstwa. Wysokość wsparcia wynosi 60 procent wydatków, które mogą być przeznaczone na odszkodowanie dla właścicieli z tytułu:

- uboju i zniszczenia zwierząt;
- zniszczenia mleka;
- czyszczenia i dezynfekcji gospodarstw;
- zniszczenia skażonych pasz i, kiedy nie ma możliwości dezynfekcji, skażonego wyposażenia<sup>15</sup>.

Poza wymienionymi dziedzinami, EFV, podejmuje także działania prewencyjne, wspierając z jednej strony działania informacyjne w zakresie zdrowia, dobrostanu zwierząt oraz bezpieczeństwa żywności, a także z drugiej programy zwalczania, kontroli i monitorowania chorób zwierząt. W tym wypadku do wsparcia kwalifikują się działania dotyczące skutecznej inspekcji weterynaryjnej, w tym przede wszystkim:

- udzielanie pomocy finansowej laboratorium łącznikowym i laboratorium referencyjnym;
- wkład finansowy w przeprowadzenie badań mających na celu zapobieganie zoonozom;
- wkład finansowy we wdrażanie nowych strategii kontrolnych wynikających z zasad wspólnotowego rynku wewnętrznego<sup>16</sup>.

W celu zapewnienia prawidłowego wykonywania budżetu i usprawniania dyscypliny finansowej, na posiedzeniu Rady Europejskiej w Edynburgu w dniach 12 i 13 grud-

<sup>14</sup> J. W. Tkaczyński, R. Willa, M. Świstak, *Fundusze Unii Europejskiej 2007–2013. Cele – Działania – Środki*, Kraków 2008, s. 203.

<sup>15</sup> Art. 11 ust 4 Decyzji Rady z dnia 26 czerwca 1990 r. w sprawie wydatków w dziedzinie weterynarii (90/424/EWG), Dziennik Urzędowy L 224, 18/08/1990 P. 0019–0028.

<sup>16</sup> J. W. Tkaczyński, R. Willa, M. Świstak, *Fundusze Unii Europejskiej 2007–2013. Cele – Działania – Środki*, Kraków 2008, s. 203.

nia 1992 roku, powołano do życia mechanizm finansowy<sup>17</sup>, którego głównym celem było pokrywanie ryzyka związane z udzielaniem lub gwarantowaniem kredytów dla krajów trzecich<sup>18</sup>. Przyjął on początkowo nazwę Funduszu Gwarancyjnego Środków dotyczących Stosunków Zagranicznych, która ostatecznie została zmieniona na Fundusz Gwarancyjny dla Działań Zewnętrznych<sup>19</sup>.

Podstawy prawne funduszu były kilkakrotnie zmieniane, a obecną podstawę prawną stanowi Rozporządzenie nr 89/2007 z 30 stycznia 2007 roku. Środki Funduszu pochodzą z:

- wpłat z budżetu ogólnego Wspólnot Europejskich;
- odsetek od zainwestowanych środków Funduszu;
- kwot odzyskanych od zalegających ze spłatami dłużników, jeżeli Fundusz uznał już gwarancje<sup>20</sup>.

Utworzenie Funduszu miało na celu ochronę budżetu Wspólnoty przed nadmiernymi obciążeniami w przypadku udzielania zbyt wielu pożyczek czy gwarancji. Fundusz w ramach swojego działania, osiąga pewien pułap środków zwanych kwotą docelową<sup>21</sup>. Obecnie kwota docelowa wynosi 9% łącznych wymagalnych zobowiązań kapitałowych Wspólnoty, wynikających z każdej operacji, powiększonych o niespłacone należne odsetki<sup>22</sup>. W wypadku powstania nadwyżki stosowna kwota jest zwracana do budżetu ogólnego Wspólnot Europejskich<sup>23</sup>. Jak już wspomniano, ze środków Funduszu może korzystać państwo trzecie. W przypadku kiedy państwo to stanie się członkiem Unii Europejskiej, traci możliwość korzystania z środków Funduszu.

Za zarządzanie Funduszem odpowiadają wyspecjalizowane jednostki administracyjne Komisji Europejskiej, a od 1996 roku w ramach udzielonego przez Wspólnotę mandatu, zarządza nim Europejski Bank Inwestycyjny<sup>24</sup>.

Poza tym Komisja Europejska, nie później niż do 31 marca następnego roku budżetowego przesyła Parlamentowi Europejskiemu, Radzie oraz Trybunałowi Obrachunkowemu, roczne sprawozdanie z wykorzystania środków z Funduszu oraz zarządzania nim<sup>25</sup>.

<sup>17</sup> Mechanizm ten miał pozwalać w przypadku niewypłacalności dłużnika, w ramach przyznanej lub gwarantowanej przez Wspólnotę pożyczki, na dokonanie płatności wobec wierzyciela.

<sup>18</sup> J. W. Tkaczyński, G. Rossmann, *Fundusze Unii Europejskiej*, Białystok 2003, s. 89.

<sup>19</sup> J. W. Tkaczyński, R. Willa, M. Świstak, *Fundusze Unii Europejskiej 2007–2013. Cele – Działania – Środki*, Kraków 2008, s. 213.

<sup>20</sup> Art. 2 Rozporządzenia Rady (WE, Euratom) nr 2728/94 z dnia 31 października 1994 r. ustanawiające Fundusz Gwarancyjny dla działań zewnętrznych, Dziennik Urzędowy L 293, 12/11/1994 P. 0001–0004.

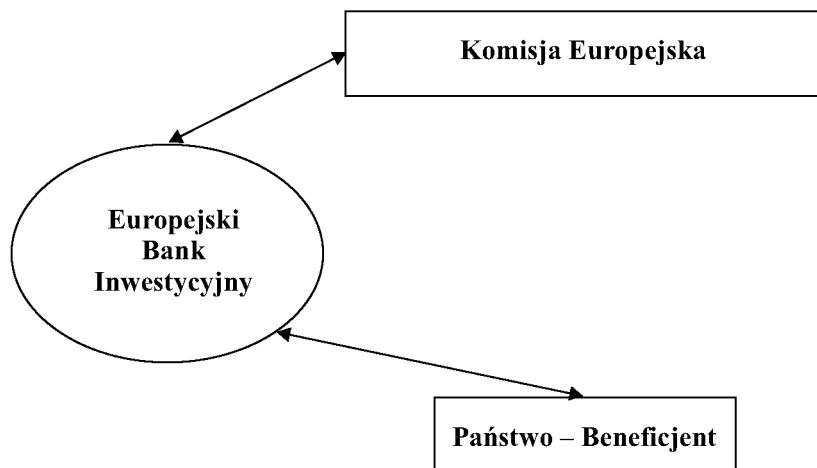
<sup>21</sup> Art. 3 Rozporządzenia Rady (WE, Euratom) nr 2728/94 z dnia 31 października 1994 r. ustanawiające Fundusz Gwarancyjny dla działań zewnętrznych, Dziennik Urzędowy L 293, 12/11/1994 P. 0001–0004.

<sup>22</sup> Art. 3 Rozporządzenia Rady (WE, Euratom) nr 1149/1999 z dnia 25 maja 1999 r. zmieniające rozporządzenie (WE, Euratom) nr 2728/94 ustanawiające Fundusz Gwarancyjny dla działań zewnętrznych.

<sup>23</sup> O budżecie ogólnym, M. Cieślukowski, *Budżet Unii Europejskiej*, Poznań 1999.

<sup>24</sup> J. W. Tkaczyński, G. Rossmann, *Fundusze Unii Europejskiej*, Białystok 2003, s. 90.

<sup>25</sup> Art. 7 Rozporządzenia Rady (WE, Euratom) nr 2728/94 z dnia 31 października 1994 r. ustanawiające Fundusz Gwarancyjny dla działań zewnętrznych, Dziennik Urzędowy L 293, 12/11/1994 P. 0001–0004.



Rys. 1. Zarządzanie Funduszem Gwarancyjnym dla Działań Zewnętrznych

**Źródło:** Opracowanie własne na podstawie Rozporządzenia Rady nr 2728/94 z 31 października 1994 roku, Dz. U. WE nr L 293 z 12 października 1994 roku, s. 1–4.

W drugiej połowie 2007 r. nie korzystano z Funduszu Gwarancyjnego. Na dzień 31 grudnia 2007 r. łączne zaległości, tj. odsetki karne w przypadku Republiki Argentyny, wynosiły 1 718 493,12 USD, z czego 1 448 433,44 USD (równowartość 983 923,27 EUR) wciąż pozostaje do odzyskania przez fundusz.

Ponieważ nie uruchomiono funduszu dla pozostałej różnicy, saldo to jest należne EBI. Komisja oraz EBI wielokrotnie przypominały władzom Argentyny o potrzebie uregulowania całości tych zaległości, zanim EBI będzie mógł wznowić operacje pożyczkowe w tym kraju.

W 2007 roku również nie odzyskano żadnych zaległych płatności. Według stanu na dzień 31 grudnia 2007 r. aktywa netto funduszu wynosiły 1 026 515 043,63 EUR. Stosunek środków funduszu (1 026 515 043,63 EUR) do pozostających do spłaty zobowiązań kapitałowych<sup>26</sup> (12 427 584 330,13 EUR) w rozumieniu rozporządzenia w sprawie funduszu wynosił 8,26%.

Na koniec 2007 r. środki funduszu były niższe niż kwota docelowa. Zgodnie z nowymi zasadami tworzenia rezerw przyjętymi przez Radę dnia 30 stycznia 2007 roku<sup>27</sup> we wstępnym projekcie budżetu na rok 2009 uwzględniono rezerwy na kwotę 91,60 mln EUR wraz z kwotą 500 000,00 EUR na ocenę zewnętrzną w ramach przeglądu śródkresowego mandatu zewnętrznego EBI zgodnie z decyzją Rady 2006/1016/WE z dnia 19 grudnia 2006 roku<sup>28</sup>.

<sup>26</sup> W tym naliczone odsetki.

<sup>27</sup> Rozporządzenie Rady (WE, Euratom) nr 89/2007 z dnia 30 stycznia 2007 r., Dz.U. L 22 z 31.1.2007, s. 1.

<sup>28</sup> Dz. U. L 414 z 30.12.2006, s. 102.



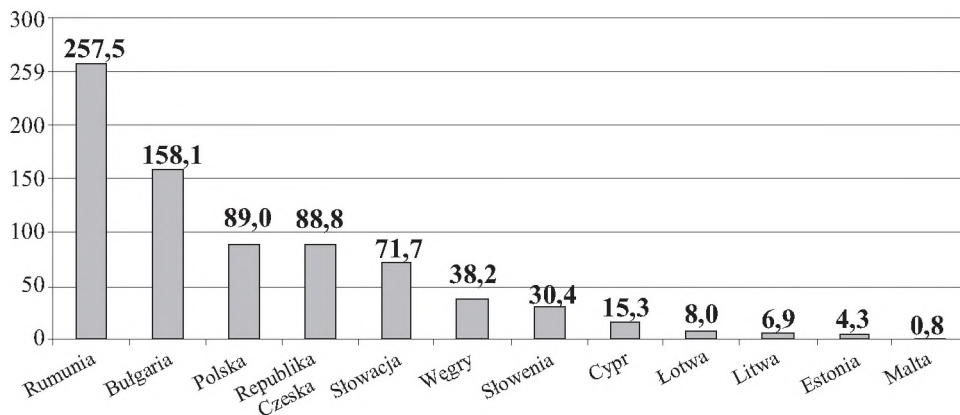
Tabela 2

**Ranking państw członkowskich według maksymalnego ryzyka ponoszonego przez budżet w 2008 r.  
Państwa najbardziej zadłużone przez pożyczki z Funduszu**

Pozycja w rankingu	Kraj	Wartość zaciągniętych pożyczek w mln euro	Procent zaciągniętych środków
1	Rumunia	257,5	33,5
2	Bułgaria	158,1	20,6
3	Polska	89,0	11,6
4	Republika Czeska	88,8	11,5
5	Słowacja	71,7	9,3
6	Węgry	38,2	5,0
7	Słowenia	30,4	4,0
8	Cypr	15,3	2,0
9	Łotwa	8,0	1,0
10	Litwa	6,9	0,9
11	Estonia	4,3	0,6
12	Malta	0,8	0,1
<b>Ogółem</b>		<b>768,9</b>	<b>100,0</b>

**Źródło:** Opracowanie własne na podstawie Sprawozdania Komisji dla władzy budżetowej w sprawie gwarancji pokrytych z budżetu ogólnego stan na dzień 31 grudnia 2007 r. {SEK(2008) 2249}/KOM/2008/0451 wersja ostateczna. Materiał opublikowany <http://eur-ex.europa.eu/Notice.do?val=480653:cs&lang=pl&list=474434:cs,480653:cs,464912:cs,470922:cs,453152:cs,453232:cs,443912:cs,444193:cs,431295:cs,431392:cs,&pos=2&page=1&nbl=26&pgs=10&hwords=Report%20from%20the%20Commission%20to%20the%20budgetary%20authority%20on%20guarantees%20covered%20by%20the%20general%20budget>. Pobrano dnia 21.10.2008 r.

**Wykres 3. Zadłużenie poszczególnych państw w Funduszu  
ds. Gwarancji dla Działań Zewnętrznych**



**Źródło:** Opracowanie własne na podstawie Sprawozdania Komisji dla władzy budżetowej w sprawie gwarancji pokrytych z budżetu ogólnego stan na dzień 31 grudnia 2007 r. {SEK(2008) 2249}/KOM/2008/0451 wersja ostateczna. Materiał opublikowany <http://eur-ex.europa.eu/Notice.do?val=480653:cs&lang=pl&list=474434:cs,480653:cs,464912:cs,470922:cs,453152:cs,453232:cs,443912:cs,444193:cs,431295:cs,431392:cs,&pos=2&page=1&nbl=26&pgs=10&hwords=Report%20from%20the%20Commission%20to%20the%20budgetary%20authority%20on%20guarantees%20covered%20by%20the%20general%20budget>. Pobrano dnia 21.10.2008 r.

Ryzyko związane z państwami członkowskimi dotyczy wszystkich państw członkowskich uczestniczących w ostatnich dwóch rozszerzeniach. Terminy spłaty pożyczek przypadają do 2031 r. Jak można zauważyć najbardziej zadłużone są Rumunia i Bułgaria, z kolei na trzecim miejscu znajduje się Polska. Z kolei do krajów najmniej zadłużonych należą Estonia i Malta.

Innym funduszem o ukierunkowaniu tematycznym jest utworzony w 2002 roku Fundusz Solidarności<sup>29</sup>. Jego celem było umożliwienie Wspólnocie zareagowania w sytuacjach nadzwyczajnych, w szczególności w sytuacjach poważnych klęsk żywiołowych, środowiska czy gospodarki. Poważna klęska oznaczała każdą klęskę powodującą w co najmniej w jednym z dotkniętych państw szkody ocenione na ponad 3 miliardy EUR w cenach z 2002 r. lub na ponad 0,6% jego dochodu narodowego brutto<sup>30</sup>.

Chodziło o udzielenie znacznej, skutecznej i zarazem elastycznej pomocy finansowej krajom potrzebującym. Przyjęto, że pomocą mogą zostać objęte regiony i kraje członkowskie Unii Europejskiej oraz kraje prowadzące negocjacje w sprawie przystąpienia do Unii Europejskiej<sup>31</sup>. Bezpośrednią przyczyną powołania do życia Funduszu Solidarności była klęska powodzi, która w 2002 roku dotknęła Czechy, Austrię i Niemcy, a kilka tygodni później także południowe tereny Francji. Pomoc nowo-utworzonego Funduszu Solidarności wyniosła wówczas 728 milionów euro. Ponadto upały, jakie nawiedziły region śródziemnomorski, w 2003 roku powodując wiele pożarów i w szczególności suszę, potwierdziły celowość utworzenia tego instrumentu<sup>32</sup>.

Pomoc z Europejskiego Funduszu Solidarności ma formę dotacji. W przypadku każdej uznanej klęski państwu beneficjentowi zostaje przyznana jednorazowa dotacja. Fundusz uzupełnia wysiłki zainteresowanych państw i pokrywa część ich wydatków publicznych w celu przeprowadzenia następujących niezbędnych działań nadzwyczajnych, w zależności od rodzaju klęski:

- niezwłoczne przywrócenie do działania infrastruktury i zakładów w obszarach energii, wodociągów i kanalizacji, telekomunikacji, transportu, zdrowia i szkolnictwa;
- zapewnienie czasowego zakwaterowania i finansowania służb ratowniczych w celu zaspokojenia pilnych potrzeb zainteresowanej ludności;
- niezwłoczne zapewnienie infrastruktury prewencyjnej i środków natychmiastowej ochrony dziedzictwa kulturowego;
- niezwłoczne oczyszczenie obszarów dotkniętych katastrofą, włącznie ze strefami naturalnymi<sup>33</sup>.

---

<sup>29</sup> Fundusz Solidarności ustanowiono na mocy Rozporządzenia Rady (WE) nr 2012/2002 z dnia 11 listopada 2002 roku.

<sup>30</sup> Art. 2 ust 2 Rozporządzenia Rady (WE) nr 2012/2002 z dnia 11 listopada 2002 r. ustanawiającego Fundusz Solidarności Unii Europejskiej, Dziennik Urzędowy L 311, 14/11/2002 P. 0003–0008.

<sup>31</sup> Zwane krajami beneficjentami.

<sup>32</sup> A. Zygierewicz, *Fundusz Solidarności Unii Europejskiej*, Biuro Studiów i Ekspertyz Kancelarii Sejmu, Warszawa 2005, s. 1.

<sup>33</sup> Art. 3 Rozporządzenia Rady (WE) nr 2012/2002 z dnia 11 listopada 2002 r. ustanawiającego Fundusz Solidarności Unii Europejskiej, Dziennik Urzędowy L 311, 14/11/2002 P. 0003–0008.

Procedury aplikacji o środki finansowe zostały określony w artykule 5 projektu Rozporządzenia<sup>34</sup>, który stwierdza że państwo uprawnione może możliwie jak najszybciej, i nie później niż dziesięć tygodni od daty pierwszych szkód wyrządzonych przez klęskę, złożyć do Komisji wnioski o przyznanie pomocy z Funduszu<sup>35</sup>. Artykuł ten nakazuje zarazem udzielenie wszelkich dostępnych informacji, dotyczących między innymi:

- oszacowania ogólnych szkód spowodowanych przez klęskę;
- szacowania kosztów niezbędnych działań nadzwyczajnych;
- wszystkich innych wspólnotowych źródeł finansowania;
- wszystkich innych źródeł finansowania krajowego lub międzynarodowego, mogących przyczynić się do pokrycia i naprawy szkód<sup>36</sup>.

Na podstawie tych informacji i wszelkich wyjaśnień, które dostarczy zainteresowane państwo, Komisja ocenia, czy są spełnione warunki dla uruchomienia Funduszu i ustali proponowaną kwotę możliwej dotacji<sup>37</sup>.

Zaraz po otrzymaniu wniosku od państwa, Komisja może przyjąć decyzję o udzieleniu zaliczki na najpilniejsze kwalifikujące się działania i niezwłocznie wypłacić zaliczkę zainteresowanemu państwu w pojedynczej racie. Kwota zaliczki stanowi pięć procent całkowitych szacowanych kosztów, ale nie może przekroczyć 5 mln EUR<sup>38</sup>.

Komisja Europejska po zbadaniu i oszacowaniu wielkości strat w danym państwie ustala wielkość wsparcia. Wielkość ta nie może przekroczyć 50 procent całkowitej pomocy. Po ustaleniu wielkości dotacji, Komisja Europejska zawiera z państwem beneficjentem umowę o wykonaniu decyzji o dotacji, zgodnie z przepisami konstytucyjnymi, instytucjonalnymi, prawnymi lub finansowymi państwa oraz Wspólnoty<sup>39</sup>.

Państwo jest zobowiązane wykorzystać dotację, jak również wszelkie procenty od dotacji, w ciągu następnych 18 miesięcy od daty podpisania umowy z Komisją Europejską. Po okresie sześciu miesięcy od zakończenia wdrażania pomocy z Funduszu Solidarności państwo beneficjent przedstawia Komisji Europejskiej sprawozdanie dotyczące finansowej realizacji dotacji. Uzasadnia w nim wydatki oraz wskazuje inne źródła dofinansowania, które zostały zaangażowane w realizację pomocy. Ponadto w sprawozdaniu państwo beneficjent prezentuje wszelkie środki zapobiegawcze, które

---

<sup>34</sup> Rezolucja legislacyjna Parlamentu Europejskiego w sprawie wniosku dotyczącego Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego Fundusz Solidarności Unii Europejskiej, (COM(2005) 0018-C6-0093/2005-2005/00339COD), s. 14.

<sup>35</sup> J. W. Tkaczyński, R. Willa, M. Świstak, *Fundusze Unii Europejskiej 2007–2013. Cele – Działania – Środki*, Kraków 2008, s. 213.

<sup>36</sup> Art. 4 ust. 1–4 Rozporządzenia Rady (WE) nr 2012/2002 z dnia 11 listopada 2002 r. ustanawiającego Fundusz Solidarności Unii Europejskiej, Dziennik Urzędowy L 311, 14/11/2002 P. 0003–0008.

<sup>37</sup> Art. 5 Rozporządzenia Rady (WE) nr 2012/2002 z dnia 11 listopada 2002 r. ustanawiającego Fundusz Solidarności Unii Europejskiej, Dziennik Urzędowy L 311, 14/11/2002 P. 0003–0008.

<sup>38</sup> Rezolucja legislacyjna Parlamentu Europejskiego w sprawie wniosku dotyczącego Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego Fundusz Solidarności Unii Europejskiej, (COM(2005) 0018-C6-0093/2005-2005/00339COD), s. 15.

<sup>39</sup> Rezolucja legislacyjna Parlamentu Europejskiego w sprawie wniosku dotyczącego Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego Fundusz Solidarności Unii Europejskiej, (COM(2005) 0018-C6-0093/2005-2005/00339COD), s. 17.

zostały wprowadzone, lub które są postulowane w celu ograniczenia na przyszłość szkód i możliwości wystąpienia podobnych klęsk<sup>40</sup>.

Budżet Funduszu Solidarności wynosi 1 miliard EUR rocznie. Jedna czwarta budżetu Funduszu musi pozostać nienaruszona do 1 października każdego roku kalendarzowego, aby możliwe było przyznawanie dotacji w razie nieuwzględniania klęsk żywiołowych pod koniec danego roku<sup>41</sup>.

Unia Europejska finansuje także inwestycje w obszarze sprawiedliwości, wolności i bezpieczeństwa. Może to czynić za pomocą czterech funduszy:

- Funduszu Granic Zewnętrznych;
- Europejskiego Funduszu na rzecz Integracji Obywateli Państw Trzecich;
- Europejskiego Funduszu Powrotu Imigrantów;
- Europejskiego Funduszu na rzecz Uchodźców<sup>42</sup>.

Środki te zostały ustanowione na okres 2007–2013, a zsumowane zasoby finansowe na cały komponent obszaru sprawiedliwości, wolności i bezpieczeństwa wynoszą 4 020,37 mln EUR<sup>43</sup>.

Na wniosek Komisji Europejskiej, Rada i Parlament Europejski podjęły decyzję o utworzeniu Funduszu Granic Zewnętrznych na okres 2007–2013. Celem funduszu jest:

- skuteczna organizacja kontroli granic zewnętrznych, obejmująca zadania związane zarówno z odprawami, jak i z ochroną;
- skuteczne zarządzanie przez państwa członkowskie przepływami osób na granicach zewnętrznych w celu zapewnienia, z jednej strony, wysokiego poziomu ochrony granic zewnętrznych, a z drugiej strony sprawnego przekraczania granic zewnętrznych zgodnie z dorobkiem Schengen, w tym zgodnie z zasadą traktowania z szacunkiem i zasadą poszanowania godności;
- jednolite stosowanie przez straż graniczną przepisów prawa wspólnotowego dotyczącego przekraczania granic zewnętrznych;
- poprawa zarządzania działaniami organizowanymi w państwach trzecich przez służby konsularne oraz inne służby państw członkowskich w zakresie przepływów obywateli państw trzecich na terytorium państw członkowskich, a także współpracy między państwami członkowskimi w tej dziedzinie<sup>44</sup>.

Fundusz Granic Zewnętrznych wspiera działania w państwach związane z:

- infrastrukturą przejść granicznych i związanych z nią zabudowań, takich jak placówki graniczne, lądowiska helikopterów lub pasy, lub pomieszczenia dla pojazdów, lub osób oczekujących w przejściach granicznych;
- infrastrukturą, zabudowaniami i systemami niezbędnymi do ochrony między przejściami granicznymi oraz do zapobiegania nielegalnemu przekraczaniu granic zewnętrznych;

<sup>40</sup> Ibidem, s. 20.

<sup>41</sup> J. W. Tkaczyński, R. Willa, M. Świstak, *Fundusze Unii Europejskiej 2007–2013. Cele– Działania – Środki*, Kraków 2008, s. 213.

<sup>42</sup> Ibidem, s. 215.

<sup>43</sup> Ibidem.

<sup>44</sup> Art. 3 Decyzji nr 574/2007/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 maja 2007 r. ustanawiająca Fundusz Granic Zewnętrznych na lata 2007–2013 jako część programu ogólnego „Solidarność i zarządzanie przepływami migracyjnymi”, Dziennik Urzędowy L 144, 06/06/2007 P. 0022–0044.

- sprzętem operacyjnym, takim jak czujniki, sprzęt do monitoringu wizyjnego, urządzenia do badania dokumentów, narzędzia wykrywające oraz stałe lub przenośne terminale z dostępem do SIS, VIS, Europejskiego Systemu Archiwizacji Obrazu (FADO) i innych systemów europejskich i krajowych;
- środkami transportu służącymi zapewnieniu kontroli granic zewnętrznych, takimi jak pojazdy, jednostki pływające, helikoptery i lekkie samoloty wyposażone w specjalny sprzęt elektroniczny do ochrony granic oraz wykrywania osób ukrywających się w środkach transportu;
- sprzętem umożliwiającym wymianę informacji w czasie rzeczywistym między właściwymi organami;
- systemami ICT;
- programami delegowania i wymiany personelu, takiego jak funkcjonariusze straży granicznej, urzędnicy imigracyjni i urzędnicy konsularni;
- szkoleniem i kształceniem personelu właściwych organów, w tym szkoleniami językowymi;
- inwestycjami w rozwój, testowanie i wykorzystanie najnowszej technologii;
- badaniami i projektami pilotażowymi mającymi na celu realizację zaleceń, stosowanie norm operacyjnych i najlepszych praktyk wynikających ze współpracy operacyjnej państw członkowskich w dziedzinie kontroli granicznych;
- badaniami i projektami pilotażowymi mającymi na celu wspieranie innowacji, ułatwianie wymiany doświadczeń i dobrych praktyk oraz poprawę jakości zarządzania działaniami organizowanymi przez służby konsularne i inne służby państw członkowskich w państwach trzecich dotyczącymi przepływów obywateli państw trzecich na terytorium państw członkowskich, a także zacieśnienie współpracy w tym zakresie między państwami członkowskimi<sup>45</sup>.

Koperta finansowa na realizację zadań finansowanych przez Fundusz w okresie od 1 dnia stycznia 2007 r. do dnia 31 grudnia 2013 r. wynosi 1820 mln EUR. Z kolei roczne środki dla Funduszu są zatwierdzane przez władzę budżetową w obrębie limitów wyznaczonych w ramach finansowych<sup>46</sup>. W skali jednego roku, dokonuje się podziału dostępnych środków między państwa członkowskie w sposób następujący:

- 30% na zewnętrzne granice lądowe;
- 35% na zewnętrzne granice morskie;
- 20% na lotniska;
- 15% na placówki konsularne<sup>47</sup>.

Środki te zostały podzielone w sposób następujący:

- 1533 mln EUR ma zostać rozdzielone między państwa na podstawie obiektywnych kryteriów wyrażających wysiłek każdego kraju w kwestii kontroli granic zew-

<sup>45</sup> Art. 5 Decyzji nr 574/2007/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 maja 2007 r. ustanawiająca Fundusz Granic Zewnętrznych na lata 2007–2013 jako część programu ogólnego „Solidarność i zarządzanie przepływami migracyjnymi”, Dziennik Urzędowy L 144, 06/06/2007 P. 0022–0044.

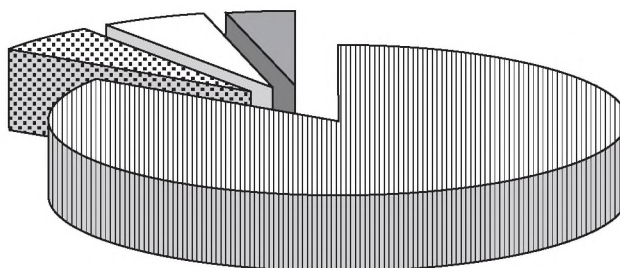
<sup>46</sup> Art. 13 Decyzji nr 574/2007/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 maja 2007 r. ustanawiająca Fundusz Granic Zewnętrznych na lata 2007–2013 jako część programu ogólnego „Solidarność i zarządzanie przepływami migracyjnymi”, Dziennik Urzędowy L 144, 06/06/2007 P. 0022–0044.

<sup>47</sup> J. W. Tkaczyński, R. Willa, M. Świstak, *Fundusze Unii Europejskiej 2007–2013. Cele – Działania – Środki*, Kraków 2008, s. 217.

nętrnych i polityki wizowej w ramach działań ujętych w programach narodowych;

- 109 mln EUR dla przedsięwzięć wspólnotowych;
- 108 mln EUR na wdrożony przez Litwę specjalny program tranzytowy<sup>48</sup>;
- 70 mln EUR dla tzw. działań dotyczących słabości w strategicznych punktach granicznych granic zewnętrznych określonych dzięki przeprowadzonym specjalistycznym analizom<sup>49</sup>.

Wykres 4. Podział środków Funduszu Granic Zewnętrznych na poszczególne działania



- ▣ Kwota środków, przedsięwzięcia wspólnotowe, 109, 6%.
- Kwota środków, wdrożonych przez Litwę specjalny program tranzytowy, 108, 6%.
- Kwota środków, działania dotyczące słabości w strategicznych punktach granicznych granic wewnętrznych określonych dzięki przeprowadzonym specjalistycznym analizom, 70, 4%.
- ▤ Kwota środków, między państwa na podstawie obiektywnych kryteriów wyrażających wysiłek każdego kraju w kwestii kontroli granic zewnętrznych i polityki wizowej, 1533, 84%.

**Źródło:** Opracowanie własne na podstawie J. W. Tkaczyński, R. Willa, M. Świstak, *Fundusze Unii Europejskiej 2007–2013. Cele – Działania – Środki*, Kraków 2008, s. 218.

Do celów realizacji programu wieloletniego i programów rocznych państwo członkowskie wyznacza organ funkcjonalny państwa członkowskiego, który odpowiada za zarządzanie programem wieloletnim i programami rocznymi finansowanymi ze środków Funduszu oraz za wszelkie kontakty z Komisją. Instytucja odpowiedzialna spełnia następujące warunki minimalne:

- posiada osobowość prawną, chyba że jest organem funkcjonalnym państwa członkowskiego;
- dysponuje infrastrukturą wymaganą do prowadzenia łatwej komunikacji z szerokim gronem użytkowników, podmiotami odpowiedzialnymi w innych państwach członkowskich oraz Komisją;
- działa w otoczeniu administracyjnym, które pozwala jej prawidłowo wykonywać swoje zadania i unikać wszelkich konfliktów interesów;
- jest w stanie stosować wspólnotowe zasady zarządzania funduszami;
- dysponuje środkami finansowymi i możliwościami w zakresie zarządzania, proporcjonalnymi do wielkości funduszy wspólnotowych, którymi będzie zobowiązana zarządzać;

<sup>48</sup> Chodzi tu o okręg Królewca/Kaliningradu.

<sup>49</sup> J. W. Tkaczyński, R. Willa, M. Świstak, *Fundusze Unii Europejskiej 2007–2013. Cele – Działania – Środki*, Kraków 2008, s. 218.

- dysponuje personelem, którego kwalifikacje zawodowe odpowiadają potrzebom pracy administracyjnej w środowisku międzynarodowym<sup>50</sup>.

Instytucja ta w szczególności:

- organizuje i ogłasza zaproszenia do składania ofert i projektów, w stosownych przypadkach;
- organizuje wybór projektów do celów współfinansowania w ramach Funduszu;
- przyjmuje płatności dokonywane przez Komisję i dokonuje płatności na rzecz beneficjentów końcowych;
- zapewnia spójność i komplementarność między współfinansowaniem w ramach Funduszu i w ramach innych stosownych instrumentów finansowych, krajowych i wspólnotowych;
- monitoruje dostarczenie współfinansowanych towarów i usług oraz weryfikuje, czy wydatki zadeklarowane na działania zostały rzeczywiście poniesione oraz są zgodne z zasadami wspólnotowymi i krajowymi;
- zapewnia istnienie informatycznego systemu ewidencjonowania i przechowywania zapisów księgowych dla każdego działania w ramach programów rocznych, oraz że dane na temat realizacji, niezbędne do celów zarządzania finansowego, monitorowania, kontroli i oceny, są gromadzone;
- zapewnia utrzymywanie przez beneficjentów końcowych i inne podmioty uczestniczące w realizacji działań współfinansowanych z Funduszu odrębnego systemu księgowego albo odpowiedniego kodu księgowego dla wszystkich transakcji związanych z danym działaniem, bez uszczerbku dla krajowych zasad księgowych;
- prowadzi działalność informacyjną i doradczą oraz rozpowszechnia wyniki wspieranych działań;
- współpracuje z Komisją i instytucjami odpowiedzialnymi w innych państwach członkowskich<sup>51</sup>.

Kolejnym instrumentem finansowym utworzonym w ramach obszaru sprawiedliwości, wolności i bezpieczeństwa na lata 2008–2013 jest Europejski Fundusz Powrotu Imigrantów.

Celem Funduszu jest wspieranie wysiłków podejmowanych przez państwa członkowskie zmierzających do usprawnienia zarządzania powrotami imigrantów we wszystkich jego wymiarach poprzez stosowanie koncepcji zintegrowanego zarządzania oraz poprzez umożliwianie państwom członkowskim realizacji wspólnych działań lub działań krajowych ukierunkowanych na osiągnięcie celów Wspólnoty zgodnie z zasadą solidarności, z uwzględnieniem prawodawstwa wspólnotowego w tej dziedzinie

---

<sup>50</sup> Art. 28 Decyzji nr 574/2007/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 maja 2007 r. ustanawiająca Fundusz Granic Zewnętrznych na lata 2007–2013 jako część programu ogólnego „Solidarność i zarządzanie przepływami migracyjnymi”, Dziennik Urzędowy L 144, 06/06/2007 P. 0022–0044.

<sup>51</sup> Art. 29 Decyzji nr 574/2007/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 maja 2007 r. ustanawiająca Fundusz Granic Zewnętrznych na lata 2007–2013 jako część programu ogólnego „Solidarność i zarządzanie przepływami migracyjnymi”, Dziennik Urzędowy L 144, 06/06/2007 P. 0022–0044.

i z pełnym poszanowaniem praw podstawowych<sup>52</sup>. Celami szczegółowymi Europejskiego Funduszu Powrotu Imigrantów są:

- wprowadzenie i usprawnienie organizacji i realizacji zintegrowanego zarządzania powrotem imigrantów przez państwa członkowskie;
- wzmocnienie współpracy między państwami członkowskimi w ramach zintegrowanego zarządzania powrotami imigrantów i wprowadzaniem go w życie;
- promowanie skutecznego i jednolitego stosowania wspólnych norm w kwestii powrotów imigrantów zgodnie z rozwojem polityki w tej dziedzinie<sup>53</sup>.

Wspierane działania w ramach Europejskiego Funduszu Powrotu Imigrantów mogą obejmować następujące środki:

- dostarczanie obywatelom państw trzecich ogólnych informacji na temat powrotów imigrantów;
- udzielanie poszczególnym osobom porad dotyczących dobrowolnego powrotu;
- pokrycie kosztów tłumaczeń;
- uzyskanie niezbędnych dokumentów podróży;
- pokrycie kosztów koniecznych badań lekarskich przed wyjazdem, kosztów podróży i wyżywienia osób powracających i osób im towarzyszących, w tym kosztów personelu medycznego i tłumaczy;
- zakwaterowania osób towarzyszących, w tym personelu medycznego i tłumaczy;
- pokrycie kosztów transportu na terytorium państwa członkowskiego oraz transportu do miejsca przeznaczenia w kraju pochodzenia, jak również współpraca z władzami kraju pochodzenia, kraju poprzedniego zamieszkania lub kraju tranzytowego<sup>54</sup>.

Fundusz finansuje również specjalne środki pomocy dla grup wymagających szczególnego traktowania, takich jak małoletni, małoletni bez opieki, osoby niepełnosprawne, osoby starsze, kobiety w ciąży, osoby samotnie wychowujące małoletnie dzieci oraz osoby, które poddawano torturom, które padły ofiarą gwałtu lub innych poważnych form przemocy psychologicznej, fizycznej lub seksualnej.

W przypadku przymusowych powrotów obywateli państw trzecich w ramach funduszu można sfinansować pokrycie kosztów podróży, wyżywienia i tymczasowego zakwaterowania osób powracających i osób im towarzyszących z uczestniczącego państwa członkowskiego w organizującym państwie członkowskim przed wyjazdem w przypadku wspólnych operacji wydalania imigrantów. Podobnie sytuacja wygląda w przypadku dobrowolnych powrotów obywateli państw trzecich. Ponadto Europejski Fundusz Powrotu Imigrantów finansuje kształcenie i szkolenie pracowników właściwych organów administracyjnych, organów ścigania i organów sądowych, delegowanie

---

<sup>52</sup> Art. 2 ust 1 Decyzji nr 575/2007/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 maja 2007 r. ustanawiającej Europejski Fundusz Powrotów Imigrantów na lata 2008–2013 jako część programu ogólnego „Solidarność i zarządzanie przepływami migracyjnymi”, Dziennik Urzędowy L 144, 06/06/2007 P. 0045–0065.

<sup>53</sup> Art. 3 Decyzji nr 575/2007/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 maja 2007 r. ustanawiającej Europejski Fundusz Powrotów Imigrantów na lata 2008–2013 jako część programu ogólnego „Solidarność i zarządzanie przepływami migracyjnymi”, Dziennik Urzędowy L 144, 06/06/2007 P. 0045–0065.

<sup>54</sup> J. W. Tkaczyński, R. Willa, M. Świstak, *Fundusze Unii Europejskiej 2007–2013. Cele – Działania – Środki*, Kraków 2008, s. 220.



takich pracowników z innych państw członkowskich w celu zapewnienia skutecznego i jednolitego stosowania wspólnych norm w dziedzinie powrotów imigrantów i wywiązywania się ze zobowiązań wynikających z międzynarodowych instrumentów odnoszących się do traktowania osób powracających oraz wzmacnianie współpracy. W przypadku współpracy operacyjnej z władzami konsularnymi i służbami imigracyjnymi państw trzecich w celu uzyskiwania dokumentów podróży oraz zapewnienia szybkich procedur dotyczących wydań fundusz pokrywa koszty podróży i zakwaterowania w państwach członkowskich przedstawiciele władz i służb odpowiedzialnych za identyfikację obywateli państw trzecich i weryfikację ich dokumentów podróży<sup>55</sup>.

Grypy docelowe, do których skierowana jest pomoc z funduszu obejmują następujące kategorie osób:

- wszystkich obywateli państw trzecich, którzy nie otrzymali jeszcze ostatecznej decyzji odmownej w sprawie ich wniosku o przyznanie ochrony międzynarodowej w państwie członkowskim i którzy mogą zdecydować się na dobrowolny powrót, pod warunkiem że nie uzyskali nowego obywatelstwa i nie opuścili terytorium tego państwa członkowskiego;
- wszystkich obywateli państw trzecich objętych jedną z form międzynarodowej ochrony w danym państwie członkowskim;
- wszystkich obywateli państw trzecich, którzy nie spełniają warunków zezwalających na wjazd lub pobyt na terytorium danego państwa członkowskiego lub którzy przestali je spełniać i którzy, zgodnie z obowiązkiem opuszczenia terytorium tego państwa członkowskiego, korzystają z możliwości dobrowolnego powrotu<sup>56</sup>;
- wszystkich innych obywateli państw trzecich, którzy nie spełniają warunków zezwalających na wjazd lub pobyt na terytorium danego państwa członkowskiego lub którzy przestali je spełniać<sup>57</sup>.

Pomoc udzielana przez Fundusz ma postać dotacji, a finansowane projekty nie mogą być nastawione na zysk i nie kwalifikują się do dofinansowania z innych źródeł objętych budżetem ogólnym Unii Europejskiej. Dofinansowanie poszczególnych działań ze strony Wspólnoty wynosi 50 procent całkowitych kosztów działania, a w wyjątkowych sytuacjach może być ono podwyższone do 75 procent<sup>58</sup>. W przypadku Polski dofinansowanie poszczególnych działań sięga 75 procent wartości inwestycji. Za zarządzanie funduszem odpowiada Komisja Europejska, jednak może ona pewne

---

<sup>55</sup> Art. 5 Decyzji nr 575/2007/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 maja 2007 r. ustanawiającej Europejski Fundusz Powrotów Imigrantów na lata 2008–2013 jako część programu ogólnego „Solidarność i zarządzanie przepływami migracyjnymi”, Dziennik Urzędowy L 144, 06/06/2007 P. 0045–0065.

<sup>56</sup> Art. 7 Decyzji nr 575/2007/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 maja 2007 r. ustanawiającej Europejski Fundusz Powrotów Imigrantów na lata 2008–2013 jako część programu ogólnego „Solidarność i zarządzanie przepływami migracyjnymi”, Dziennik Urzędowy L 144, 06/06/2007 P. 0045–0065.

<sup>57</sup> J. W. Tkaczyński, R. Willa, M. Świstak, *Fundusze Unii Europejskiej 2007–2013. Cele – Działania – Środki*, Kraków 2008, s. 221.

<sup>58</sup> Art. 15 ust. 1–3 Decyzji nr 575/2007/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 maja 2007 r. ustanawiającej Europejski Fundusz Powrotów Imigrantów na lata 2008–2013 jako część programu ogólnego „Solidarność i zarządzanie przepływami migracyjnymi”, Dziennik Urzędowy L 144, 06/06/2007 P. 0045–0065.

działania delegować na inną instytucję. Ogółem na lata 2008–2013 budżet funduszu wynosi 676 mln EUR, w tym na Polskę przypada kwota 500 000 EUR<sup>59</sup>.

W 2007 roku Unia Europejska utworzyła również Europejski Fundusz na Rzecz Uchodźców. Celem ogólnym Funduszu jest wspieranie działań podejmowanych przez państwa członkowskie i zachęcanie do podejmowania wysiłków w zakresie przyjmowania uchodźców i wysiedleńców oraz ponoszenia związanych z tym konsekwencji, z uwzględnieniem prawodawstwa wspólnotowego w tej dziedzinie poprzez współfinansowanie odpowiednich działań w obszarze uchodźstwa<sup>60</sup>. Europejski Fundusz na rzecz Uchodźców wspiera następujące obszary:

- stwarzanie warunków przyjmowania uchodźców i procedur azylowych;
- integrację osób, których pobyt na terytorium danego państwa członkowskiego ma charakter stały i trwały;
- poprawę zdolności państw członkowskich do opracowywania, monitorowania i oceny ich polityk azylowych w świetle zobowiązań tych państw wynikających z istniejącego i przyszłego prawodawstwa wspólnotowego dotyczącego wspólnego europejskiego systemu azylowego<sup>61</sup>;
- przesiedlanie obywateli państw trzecich lub bezpaństwowców, na wniosek UNHCR złożony w oparciu o potrzebę międzynarodowej ochrony danej osoby;
- przemieszczanie osób z państwa członkowskiego, które przyznało im międzynarodową ochronę, do innego państwa członkowskiego, w którym zostanie im przyznana podobna ochrona<sup>62</sup>.

Beneficjentami ostatecznymi Europejskiego Funduszu na rzecz Uchodźców są:

- obywatele państw trzecich lub bezpaństwowcy, których status jest określony w konwencji genewskiej, a którzy uzyskali zezwolenie na pobyt;
- obywatele państw trzecich lub bezpaństwowcy korzystający z jednej z form ochrony uzupełniającej;
- obywatele państw trzecich lub bezpaństwowcy, który złożyli wnioski o objęcie ochroną;
- obywatele państw trzecich lub bezpaństwowcy korzystający z ochrony tymczasowej;
- obywatele państw trzecich lub bezpaństwowcy, którzy są przesiedlani lub zostali przesiedleni do państwa członkowskiego Unii Europejskiej<sup>63</sup>.

---

<sup>59</sup> J. W. Tkaczyński, R. Willa, M. Świstak, *Fundusze Unii Europejskiej 2007–2013. Cele – Działania – Środki*, Kraków 2008, s. 221.

<sup>60</sup> Art. 2 Decyzji nr 573/2007/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 maja 2007 r. ustanawiającej Europejski Fundusz na rzecz Uchodźców na lata 2008–2013 jako część programu ogólnego „Solidarność i zarządzanie przepływami migracyjnymi” oraz uchylająca decyzję Rady 2004/904/WE, Dziennik Urzędowy L 144, 06/06/2007 P. 0001–0021.

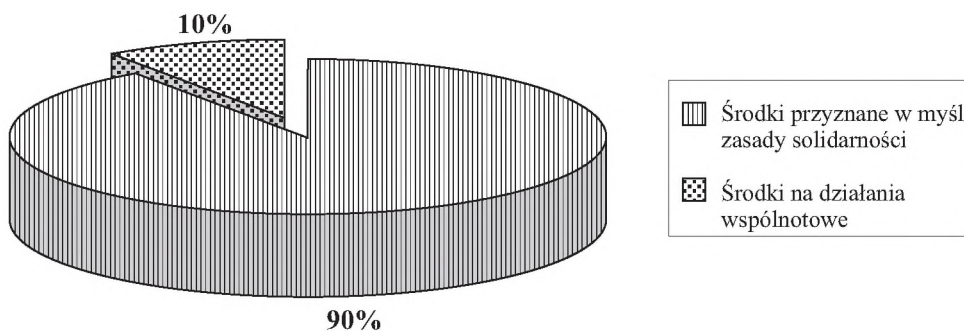
<sup>61</sup> W szczególności chodzi tu o nawiązanie praktycznej współpracy między państwami członkowskimi.

<sup>62</sup> Art. 3 ust. 1 Decyzji nr 573/2007/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 maja 2007 r. ustanawiającej Europejski Fundusz na rzecz Uchodźców na lata 2008–2013 jako część programu ogólnego „Solidarność i zarządzanie przepływami migracyjnymi” oraz uchylająca decyzję Rady 2004/904/WE, Dziennik Urzędowy L 144, 06/06/2007 P. 0001–0021.

<sup>63</sup> Art. 6 Decyzji nr 573/2007/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 maja 2007 r. ustanawiającej Europejski Fundusz na rzecz Uchodźców na lata 2008–2013 jako część programu ogólnego „Solidarność i zarządzanie przepływami migracyjnymi” oraz uchylająca decyzję Rady 2004/904/WE, Dziennik Urzędowy L 144, 06/06/2007 P. 0001–0021.

Budżet Funduszu na lata 2008–2013 wynosi 628 mln EUR, w tym 566 mln EUR przeznaczono między państwa w myśl zasady solidarności, 62 mln EUR na działania wspólnotowe, w szczególności takie, które przyczynią się do wzmocnienia współpracy państw członkowskich<sup>64</sup>.

Wykres 5. Procentowy podział środków Europejskiego Funduszu na rzecz Uchodźców na działania



**Źródło:** Opracowanie własne na podstawie J. W. Tkaczyński, R. Willa, M. Świstak, *Fundusze Unii Europejskiej 2007–2013. Cele – Działania – Środki*, Kraków 2008, s. 224.

Komisja Europejska w ramach Europejskiego Funduszu na rzecz Uchodźców przyznaje każdemu państwu członkowskiemu stałą kwotę w wysokości 300 000 EUR rocznie. Dla państw członkowskich, które przystąpiły w 2004 roku w tym dla Polski kwotę podwyższa się do 500 000 EUR rocznie. Ponadto państwa członkowskie otrzymują stałą kwotę równą 4000 EUR za każdą przesiedloną osobę należącą do jednej z poniższych kategorii:

- osoby z państwa lub regionu wyznaczonych do realizacji regionalnego programu ochrony;
- małoletni bez opieki;
- dzieci i kobiety zagrożone, w szczególności, przemocą psychiczną, fizyczną lub seksualną lub wykorzystywaniem psychicznym, fizycznym lub seksualnym;
- osoby wymagające szczególnej opieki medycznej, którą można zapewnić wyłącznie w drodze przesiedlenia<sup>65</sup>.

Wkład finansowy Funduszu ma postać dotacji, a dziania wspierane z Funduszu są współfinansowane ze źródeł publicznych lub prywatnych. Nie są one nastawione na osiągnięcie zysku i nie kwalifikują się do finansowania z innych źródeł objętych budżetem ogólnym Unii Europejskiej. Projekty wspierane w ramach funduszu mogą otrzymać 50 procent dofinansowania, a w szczególnych sytuacjach nawet do 75 procent wartości projektu.

Kolejny fundusz został utworzony przez Radę Unii Europejskiej w dniu 25 czerwca 2007 roku. Przyjęto że będzie się on nazywał Europejskim Funduszem na rzecz Inte-

<sup>64</sup> J. W. Tkaczyński, R. Willa, M. Świstak, *Fundusze Unii Europejskiej 2007–2013. Cele – Działania – Środki*, Kraków 2008, s. 224.

<sup>65</sup> Art. 13 Decyzji nr 573/2007/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 maja 2007 r. ustanawiającej Europejski Fundusz na rzecz Uchodźców na lata 2008–2013 jako część programu ogólnego „Solidarność i zarządzanie przepływami migracyjnymi” oraz uchylająca decyzję Rady 2004/904/WE, Dziennik Urzędowy L 144, 06/06/2007 P. 0001–0021.

gracji Obywateli Państw Trzecich. Fundusz ustanowiono na okres 2007–2013, a jego celem ogólnym jest wspieranie działań podejmowanych przez państwa członkowskie, które mają ułatwić obywatelom państw trzecich możliwość uzyskania prawa pobytu i integracji ze społeczeństwami europejskimi<sup>66</sup>. Działania Europejskiego Funduszu na rzecz Integracji Obywateli Państw Trzecich przyczyniają się do realizacji następujących celów szczegółowych:

- ułatwienia opracowywania i wdrażania procedur przyjmowania imigrantów, które są istotne dla procesu integracji obywateli państw trzecich i wspierają ten proces;
- opracowywania i wdrażania procesu integracji nowo przybyłych obywateli państw trzecich w państwach członkowskich;
- zwiększenia zdolności państw członkowskich w zakresie opracowywania, wdrażania, monitorowania i oceny polityk oraz środków służących integracji obywateli państw trzecich;
- wymianie informacji, najlepszych praktyk oraz współpracy w obrębie państw członkowskich i pomiędzy nimi w zakresie opracowywania, wdrażania, monitorowania i oceny polityk oraz środków służących integracji obywateli państw trzecich<sup>67</sup>.

Budżet przeznaczony na realizację działań finansowanych z Funduszu w okresie od dnia 1 stycznia 2007 r. do dnia 31 grudnia 2013 r. wynosi 825 mln EUR. Z kolei każde państwo członkowskie otrzymuje stałą kwotę w wysokości 500 000 EUR<sup>68</sup>. Grupę docelową interwencji Funduszu stanowią „obywatele państw trzecich, przebywający na terenie państwa trzeciego”, którzy spełniają warunki do integracji ze społeczeństwem danego państwa członkowskiego. Z kolei wyłączeni ze wsparcia są obywatele, którzy wystąpili z wnioskiem o azyl, a decyzja w tej kwestii nie została jeszcze ostatecznie podjęta<sup>69</sup>.

Ostatnim z Funduszy, który jest wyrazem solidarności Europy z krajami dotkniętymi skutkami sytuacji nadzwyczajnych jest ustanowiony Decyzją Rady z dnia 5 marca 2007 roku Instrument Finansowy Ochrony Ludności. Celem Funduszu jest wspieranie i uzupełnianie wysiłków państw członkowskich mających na celu głównie ochronę ludzi, a także mienia i środowiska w przypadku wystąpienia klęsk żywiołowych czy innych katastrof lub aktów terroryzmu<sup>70</sup>. Instrument Finansowy Ochrony Ludności został utwo-

---

<sup>66</sup> Art. 2 Decyzji Rady z dnia 25 czerwca 2007 r. ustanawiającej Europejski Fundusz na rzecz Integracji Obywateli Państw Trzecich na lata 2007–2013 jako część programu ogólnego „Solidarność i zarządzanie przepływami migracyjnymi” (2007/435/WE), Dziennik Urzędowy L 168, 28/06/2007 P. 0018–0036.

<sup>67</sup> Art. 3 Decyzji Rady z dnia 25 czerwca 2007 r. ustanawiającej Europejski Fundusz na rzecz Integracji Obywateli Państw Trzecich na lata 2007–2013 jako część programu ogólnego „Solidarność i zarządzanie przepływami migracyjnymi” (2007/435/WE), Dziennik Urzędowy L 168, 28/06/2007 P. 0018–0036.

<sup>68</sup> Art. 12 ust 1 Decyzji Rady z dnia 25 czerwca 2007 r. ustanawiającej Europejski Fundusz na rzecz Integracji Obywateli Państw Trzecich na lata 2007–2013 jako część programu ogólnego „Solidarność i zarządzanie przepływami migracyjnymi” (2007/435/WE), Dziennik Urzędowy L 168, 28/06/2007 P. 0018–0036.

<sup>69</sup> J. W. Tkaczyński, R. Willa, M. Świstak, *Fundusze Unii Europejskiej 2007–2013. Cele – Działania – Środki*, Kraków 2008, s. 226.

<sup>70</sup> Art. 1 Decyzji Rady z dnia 5 marca 2007 r. ustanawiającej Instrument Finansowy Ochrony Ludności (Tekst mający znaczenie dla EOG) (2007/162/WE, Euratom), Dziennik Urzędowy L 071, 10/03/2007 P. 0009–0017.

rzony na lata 2007–2013 i jest zbieżny z obecną perspektywą finansową Unii Europejskiej. Zadaniem Funduszu jest udzielanie pomocy finansowej między innymi na:

- działania w dziedzinie objętej mechanizmem wspólnotowym ułatwiającym wzmocnioną współpracę w interwencjach wspierających ochronę ludności („mechanizm”);
- środki zapobiegania skutkom sytuacji nadzwyczajnej lub ograniczania tych skutków;
- działania mające na celu zwiększenie gotowości Wspólnoty do reagowania na sytuacje nadzwyczajne, w tym działania podnoszące świadomość obywateli UE<sup>71</sup>.

Fundusz finansuje między innymi wszelkie analizy, sondaże i modelowanie oraz tworzenie scenariuszy w celu ułatwiania wymiany wiedzy, najlepszych praktyk oraz podniesienia zapobiegania, gotowości i skutecznego reagowania.

Ponadto wspierane są szkolenia, ćwiczenia, warsztaty, wymiana personelu i ekspertów, tworzenie sieci, projekty demonstracyjne i transfer technologii, fundusz finansuje również wszelkie działania informacyjne mające na celu podniesienie świadomości obywateli Unii Europejskiej w zakresie zagrożeń bezpieczeństwa.

Instrument Finansowy Ochrony Ludności pełni funkcje ustalone przez Centrum Monitorowania i Informacji (MIC), działające w ramach mechanizmu w celu ułatwiania szybkiego reagowania w przypadku wystąpienia poważnej sytuacji nadzwyczajnej.

W jego gestii leży także utworzenie i utrzymywanie wspólnego systemu łączności i informacji dla sytuacji krytycznych (CECIS) oraz narzędzi umożliwiających komunikację i wymianę informacji między MIC a punktami kontaktowymi państw członkowskich i innymi uczestnikami w ramach mechanizmu, ponadto w grę wchodzi także wsparcie działań transportowych w przypadku wystąpienia katastrof czy innych zagrożeń<sup>72</sup>.

Pomoc finansowa w ramach instrumentu może być udzielana osobom fizycznym lub publicznym albo prywatnym osobom prawnym. Budżet funduszu wynosi 189 800 000 EUR. Z kolei roczne przydziały środków są zatwierdzane przez Komisję Europejską<sup>73</sup>.

Unia Europejska, tworząc fundusze i programy tematyczne, chce przez ten fakt oznajmić iż jest organizacją, która finansuje nie tylko szeroko rozumiany rozwój regionalny czy kapitał ludzki, ale także inwestycje, które wynikają z pewnych przeobrażeń, wypadków czy katastrof mogących mieć miejsce w krajach beneficjentach.

O ile w ramach poszczególnych programów operacyjnych, w zasadzie nie istnieją środki przeciwdziałające kataklizmom czy wypadkom o tyle fundusze tematyczne są przeznaczone w większości na ich finansowanie. Środki te pod względem aplikacyjnym należą do tzw. trudnych funduszy, stąd o ich zasadach funkcjonowania oraz korzystania mało wiadomo.

---

<sup>71</sup> Art. 1 ust. 2 Decyzji Rady z dnia 5 marca 2007 r. ustanawiającej Instrument Finansowy Ochrony Ludności (Tekst mający znaczenie dla EOG) (2007/162/WE, Euratom), Dziennik Urzędowy L 071, 10/03/2007 P. 0009–0017.

<sup>72</sup> Art. 4 Decyzji Rady z dnia 5 marca 2007 r. ustanawiającej Instrument Finansowy Ochrony Ludności (Tekst mający znaczenie dla EOG) (2007/162/WE, Euratom), Dziennik Urzędowy L 071, 10/03/2007 P. 0009–0017.

<sup>73</sup> J. W. Tkaczyński, R. Willa, M. Świstak, *Fundusze Unii Europejskiej 2007–2013. Cele – Działania Środki*, Kraków 2008, s. 258.