



Fundacja
Aleksandra Kwaśniewskiego
AMICUS EUROPAE

„BIULETYN OPINIE”

Nr 3/2011

Przewodnictwo Polski w Radzie UE w 2011 r.

Część II
Aspekty merytoryczne i organizacyjne

Artur NIEDŹWIECKI

Warszawa, 11 lutego 2011 roku

W związku z akcesją Rumunii oraz Bulgarii do projektu europejskiej w dniu 1 stycznia 2007 r. Rada UE zdefiniowała kolejność Prezydencji dla 27 państw członkowskich UE¹. W świetle prezentowanej decyzji Przewodnictwo Rzeczypospolitej ustalone zostało na okres od dnia 1 lipca do dnia 31 grudnia 2011 r. W ramach trio Polska funkcjonować miała wraz z Danią oraz Cyprem, które zobowiązane zostały do utworzenia wspólnej agendy na okres od dnia 1 lipca 2011 r. do dnia 31 grudnia 2012 r. Prowadzenie Prezydencji wymagało opracowania przez Rzeczpospolitą programu na okres 6 miesięcy własnego Przewodnictwa oraz współtworzenia agendy na 18 miesięcy Prezydencji grupowej². W celu sformułowania listy priorytetów Polska rozpoczęła prowadzenie szeroko pojętych analiz programu Unii Europejskiej z punktu widzenia perspektywy Prezydencji w II połowie 2011 r. (tj. przeglądy poszczególnych polityk UE oraz długofalowe inicjatywy legislacyjne UE). Istotnym czynnikiem wpływającym na proces opracowywania programu Rzeczypospolitej stawały się przyszłe wyzwania integracji europejskiej (np. polityka energetyczna, stosunki z państwami trzecimi, polityka rozszerzenia UE). Punktem odniesienia dla Przewodnictwa Rzeczypospolitej w Radzie UE stawała się agenda Unii Europejskiej na lata 2011 – 2012³. Jako państwo rozpoczynające Prezydencję grupową, Polska winna była uwzględniać w pracach planistycznych bieżący kontekst międzynarodowy oraz wspólne interesy państw trio. Końcowym akcentem ustalania priorytetów Prezydencji Rzeczypospolitej w II połowie 2011 r. stawała się refleksja na temat interesów narodowych. W tym sensie przygotowywanie listy priorytetów Przewodnictwa Polski w Radzie UE odbywało się na zasadzie dwutorowości poprzez analizę kalendarza Unii Europejskiej oraz identyfikację obszarów szczególnego zainteresowania Rzeczypospolitej⁴. Oprócz konieczności współdziałania z państwami trio, Polska winna była nawiązać współpracę z przedstawicielami poprzedzającej Prezydencji grupowej (tj. Hiszpanii, Belgii oraz Węgier)⁵.

Rzeczpospolita w toku przygotowań do Przewodnictwa wykazywała wolę współpracy z wcześniejszymi Prezydencjami, zwłaszcza w dziedzinie inicjatyw mających znaleźć swój finał w II połowie 2011 r. Z tego względu szczególnego rodzaju współdziałanie przewidziano z mającą się odbyć w I połowie 2011 r. Prezydencją Węgier⁶. Wraz z przedstawicielami Sekretariatu Generalnego Rady UE, Rzeczpospolita podjęła aktywność na rzecz ustalania programu posiedzeń formacji Rady UE, COREPER oraz grup roboczych. Na potrzeby tworzenia agendy przyszłej Prezydencji prowadzone były formalne oraz nieformalne spotkania z udziałem przedstawicieli państw członkowskich UE,

¹ Decyzja Rady z dnia 1 stycznia 2007 r. w sprawie porządku sprawowania prezydencji w Radzie, (Dz. Urz. UE seria L 1/11), 4 stycznia 2007 r.

² A. Jaskulski, *Co tworzy dobrą prezydencję*, [w:] Z. Czachór, M. J. Tomaszuk (red.), *Przewodnictwo państwa w Radzie Unii Europejskiej - doświadczenia partnerów, propozycje dla Polski*, Poznań 2009.

³ T. G. Grosse, *Czy polska prezydencja może być sukcesem?*, „Polski Przegląd Dyplomatyczny”, 2007, nr 4 (38).

⁴ S. Ruman, *Doświadczenia wybranych państw w zakresie przygotowań do prezydencji w Radzie UE*, „Analizy”, Biuro Analiz Sejmowych, 24 listopada 2009, nr 15 (23).

⁵ A. Baer, *Prezydencja Hiszpanii w Radzie Unii Europejskiej 2010. Doświadczenia, wyzwania, priorytety*, [w:] Z. Czachór, M. J. Tomaszuk, *Przewodnictwo państwa w Radzie Unii Europejskiej - doświadczenia partnerów, propozycje dla Polski*, Poznań 2009.

⁶ „The Contribution of 14 European Think Tanks to the Spanish, Belgian and Hungarian Trio Presidency of the European Union”, „Notre Europe”, March 2010.

Parlamentu Europejskiego oraz Komisji Europejskiej. Kształtowanie priorytetów Prezydencji Polski w Radzie UE w II połowie 2011 r. powodowało konieczność uwzględnienia szerokiego zakresu czynników o charakterze wewnętrznym oraz zewnętrznym. Do prezentowanych uwarunkowań zaliczano m.in. stan prac projektu europejskiego w poszczególnych dossiers, wewnętrzne oraz zewnętrzne wyzwania stojące przed integracją europejską, bieżąca sytuacja międzynarodowa, a także interesy poszczególnych państw członkowskich UE.

Istotnym czynnikiem dla Prezydencji Rzeczypospolitej w Unii Europejskiej stawało się wychodzenie gospodarki europejskiej z kryzysu finansowego. Recesja gospodarcza miała stać się elementem warunkującym stanowiska pozostałych krajów członkowskich wobec kwestii podlegających negocjacji w ramach integracji europejskiej⁷. Dla zapewnienia skuteczności Przewodnictwa Polski w II połowie 2011 r. należało podejmować działania na rzecz koordynacji stanowisk z krajami trio, negocjacji z dużymi państwami członkowskimi UE (np. Niemcy, Francja, W. Brytania), rokowań z przedstawicielami Grupy Wyszehradzkiej oraz krajami bałtyckimi. Nie bez znaczenia pozostawały wewnętrzne procesy polityczne szczególnie u znaczących uczestników projektu europejskiego.

Dokonując wyboru priorytetów Przewodnictwa w Unii Europejskiej, Rzeczpospolita winna była uwzględnić kryterium atrakcyjności (z ang. *desirability*) oraz prawdopodobieństwa osiągnięcia założonych celów (z ang. *feasibility*). Atrakcyjność programu polegać miała na sformułowaniu zadań w sposób zgodny z racjami Polski oraz interesami Unii Europejskiej. Stawała się ona warunkiem koniecznym dla uzyskania poparcia ze strony innych krajów projektu europejskiego w dziedzinie sprawowania Przewodnictwa przez Rzeczpospolitą. Kryterium atrakcyjności polegało na umiejętności łączenia interesu krajowego z interesem ogólnoeuropejskim przez Prezydencję. Projekty Polski przedstawiane miały być jako inicjatywy w interesie wszystkich państw członkowskich UE. Pozostawało to niezbędne dla zachowania wymogu neutralności Przewodnictwa w ramach Unii Europejskiej. Rzeczpospolita winna była zachować przejrzystość w dziedzinie doboru priorytetów, unikając oskarżeń o realizację agendy mającej charakter partykularny. Zapowiadała ona ścisłe przestrzeganie zasad w toku prowadzenia Prezydencji oraz unikania stosowania wybiegów o charakterze proceduralnym. Kwestia prawdopodobieństwa osiągnięcia zamierzonych celów skłaniała do umiejętnego rozkładania akcentów na istniejące obszary integracji europejskiej przez Przewodnictwo, aniżeli lansowania całościowych inicjatyw na forum Unii Europejskiej.

Z uwagi na szybko zmieniający się kontekst międzynarodowy, Polska zapowiadała opracowanie różnorodnych wariantów listy priorytetów⁸. Zakres autonomii w definiowaniu zadań Prezydencji ograniczał się do możliwości wyboru jedynie kilku zadań. W okresie przygotowawczym

⁷ S. Vanhoonacker, K. Pomorska, H. Maurer, *The Council presidency and European Foreign Policy – Challenges for Poland in 2011*, Centrum Stosunków Międzynarodowych, „Raporty i Analizy”, 2010.

⁸ M. Jatczak, B. Słomińska, *Dobór priorytetów przez państwa członkowskie sprawujące przewodnictwo w Radzie UE w latach 2002 – 2008 – wnioski dla Polski*, [w:] *Prezydencja Polski w UE – 2011 r.*, „Biuletyn Analiz UKiE”, nr 22, Warszawa 2009.

Rzeczpospolita wykazywała działania na rzecz monitoringu prac legislacyjnych oraz inicjatyw pozalegisacyjnych, by wypracować priorytety w sposób koherentny z agendą Unii Europejskiej⁹.

W lipcu 2010 r. Rzeczpospolita przyjęła dokument, który zdefiniował wstępne priorytety przyszłej Prezydencji kraju w Radzie UE. Zadania te poddane zostały konsultacjom o charakterze wewnątrz krajowym oraz międzynarodowym. Ostateczna lista priorytetów oraz program Przewodnictwa Polski w Unii Europejskiej zostać miała przedstawiona w czerwcu 2011 r.¹⁰

Wśród priorytetów o charakterze ogólnym znalazła się problematyka Rynku wewnętrznego. Rzeczpospolita postulowała liberalizację prezentowanego aspektu integracji europejskiej ze względu na konieczność wyprowadzania Europy z kryzysu finansowego, a także poszukiwania źródeł wzrostu gospodarczego. Polska podejmować miała inicjatywy autorstwa Komisji Europejskiej w dziedzinie wzmocnienia Rynku wewnętrznego. Szczególnie interesująca była płaszczyzna usprawnienia sektora finansowego, realizacja 4 swobód, znoszenie barier w handlu wewnątrzspółnotowym oraz podnoszenie mobilności czynników produkcji. Z punktu widzenia interesu Rzeczpospolitej istotny stawał się zwłaszcza przegląd funkcjonowania dyrektywy o usługach na Rynku wewnętrznym UE, przypadający na II połowę 2011 r.

Kolejnym priorytetem stawały się szeroko pojęte relacje Unii Europejskiej ze Wschodem¹¹. Rzeczpospolita deklarowała współpracę w toku Prezydencji z Wysokim Przedstawicielem oraz Stałym Przewodniczącym na płaszczyźnie polityki wschodniej UE. Celem Przewodnictwa Polski stawały się dążenia do zawierania umów stowarzyszeniowych, tworzenia strefy wolnego handlu, intensyfikacji współpracy gospodarczej oraz liberalizacji polityki wizowej z państwami Partnerstwa Wschodniego. Rzeczpospolita planowała zorganizowanie w II połowie 2011 r. w kraju Forum Społeczeństwa Obywatelskiego prezentowanej inicjatywy.

W dziedzinie stosunków zewnętrznych UE Polska zapowiadała podział obowiązków w obrębie trio¹². Wyrażała zainteresowanie podjęciem pracy na rzecz rozwoju Partnerstwa Wschodniego, pozostawiając Danii sprawy Arktyki oraz Cypru kwestie Unii dla Śródziemnomorza. Przewodnictwo Rzeczpospolitej w Unii Europejskiej w II połowie 2011 r. na płaszczyźnie polityki zewnętrznej skupiać się mało na aktywności rozwojowej, walki z terroryzmem, zewnętrznym wymiarze polityki energetycznej, problematyce konsularnej wraz z ułatwieniami wizowymi oraz wspólnej polityce handlowej. Istotny nacisk w przypadku Polski położony miał być na kwestie relacji Unii Europejskiej ze Stanami Zjednoczonymi oraz Federacją Rosyjską. Ważną kwestią dla Prezydencji Rzeczpospolitej na

⁹ P. M. Kaczyński, S. Kurpas, *Moving Europe forward. Programming the Polish presidency 2011*, „CEPS”, 2008.

¹⁰ *Priorytety i program polskiego przewodnictwa w Radzie UE w II połowie 2011 r.*, Rada Ministrów, 21 lipca 2010 r.

¹¹ I. Niemczycki, *Rola prezydencji polskiej w promowaniu polityki wschodniej Unii Europejskiej*, [w:] *Prezydencja Polski w UE – 2011 r.*, „Biuletyn Analiz UKiE”, Warszawa 2009.

¹² M. J. Tomaszuk, *Stan przygotowań Polski do sprawowania przewodnictwa w Radzie Unii Europejskiej w II poł. 2011 roku*, [w:] Z. Czachór, M. J. Tomaszuk (red.), *Przewodnictwo państwa w Radzie Unii Europejskiej - doświadczenia partnerów, propozycje dla Polski*, Poznań 2009.

forum projektu europejskiego stawała się sprawa negocjacji porozumienia o partnerstwie i współpracy między Unią Europejską a Federacją Rosyjską (PCA II).

W trakcie Prezydencji Polski w Radzie UE w II połowie 2011 r. istotnym zagadnieniem stawała się Konferencja Ministerialna WTO wraz z rokowaniami Rundy Wielostronnych Negocjacji Handlowych DDA WTO. Przewodnictwo Rzeczypospolitej w Unii Europejskiej skonfrontowane miało zostać z negocjacjami na forum WTO w dziedzinie wycofywania środków protekcjonistycznych wprowadzanych przez kraje w okresie kryzysu gospodarczego. W świetle priorytetów Prezydencji Polski, Unia Europejska skupiać się miała w toku rokowań na likwidacji barier w dziedzinie handlu międzynarodowego, tworzeniu ułatwień w prowadzeniu aktywności handlowej oraz prowadzeniu prac nad systemem preferencji celnych dla krajów rozwijających się. W toku Przewodnictwa Rzeczypospolitej w Radzie UE w II połowie 2011 r. dojsć miało do zawarcia umów o wolnym handlu pomiędzy Unią Europejską a Indiami, Singapurem, Ukrainą oraz państwami Zatoki Perskiej. Polska zapowiadała finalizację rokowań w sprawie porozumień handlowych z Malezją, Wietnamem oraz Tajlandią. Nastąpić miała też implementacja analogicznych umów zawieranych przez Unię Europejską z krajami Ameryki Środkowej, a także Wspólnoty Andyjskiej.

Prezydencja Rzeczypospolitej w II połowie 2011 r. zobowiązała została do realizacji agendy Unii związanej z kwestią rozszerzenia geograficznego integracji europejskiej¹³. Polska awizowała konieczność wypracowania w toku Przewodnictwa odpowiedzi na Pakiet rozszerzeniowy Komisji Europejskiej pt. „*Strategia rozszerzenia na lata 2011 – 2012*”. Prawdopodobnie stawało się w trakcie Prezydencji Rzeczypospolitej finalizowanie negocjacji akcesyjnych Chorwacji wraz z podpisaniem Traktatu akcesyjnego oraz osiągnięcie wysokiego stanu zaawansowania negocjacji akcesyjnych Islandii. Polska prezentowała wolę osiągnięcia w II połowie 2011 r. postępu w dziedzinie negocjacji akcesyjnych Turcji oraz zacieśnienia relacji między Unią Europejską a krajami obszaru Bałkanów Zachodnich.

Ważnym Zadaniem Polski na płaszczyźnie Przewodnictwa w Radzie UE stawało się wzmocnienie zewnętrznej polityki energetycznej UE¹⁴. W tym celu Rzeczpospolita awizowała konieczność zainicjowania debaty na temat nowych rozwiązań legislacyjnych odnoszących się do konkurencyjności sektora energetycznego UE. Polska zapowiadała przeprowadzenie dyskusji w II połowie 2011 r. na temat kierunków ewolucji rynków energii krajów projektu europejskiego. W toku Przewodnictwa miała ona podejmować działania na rzecz opracowania mechanizmów podnoszących solidarność oraz konkurencyjność energetyki na zasadach przewidzianych przez regulacje Traktatu lizbońskiego. Rzeczpospolita postulowała wypracowanie spójnego stanowiska Unii Europejskiej w odniesieniu do regionalnych oraz globalnych problemów energetycznych. Awizowała ona konieczność utworzenia mechanizmów finansowania inwestycji w efektywność energetyczną w sektorach

¹³ Program przygotowań Rzeczypospolitej Polskiej do objęcia i sprawowania przewodnictwa w Radzie UE, 13 stycznia 2009 r.

¹⁴ P. M. Kaczyński, Jak nosić europejski frak, „Rzeczpospolita”, 4 listopada 2009., G. Osiecki, Rząd ma już priorytety na czas naszej Prezydencji, „Dziennik Gazeta Prawna”, 2 listopada 2009., M. Śmieć, Polska prezydencja ofensywna, „Polska The Times”, 24 lipca 2009.

budownictwa, ciepłownictwa, sieci dystrybucyjnej oraz wytwarzania energii elektrycznej. Prezydencja Polski w Radzie UE w 2011 r. kontynuować miała starania wcześniejszych Przewodnictw projektu europejskiego w odniesieniu do Energetycznego Pakietu Infrastrukturalnego.

W dziedzinie Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony Rzeczpospolita zaproponowała podniesienie sprawności integracji, szczególnie w kwestii zarządzania kryzysowego. Przewodnictwo Polski w Radzie UE skupiać się miało na pogłębianiu współpracy krajów UE na płaszczyźnie obronności oraz zacieśnianiu relacji z Sojuszem Północnoatlantyckim. Rzeczpospolita wyrażała wolę zdefiniowania w II połowie 2011 r. projektu europejskiej w sprawach bezpieczeństwa, w sposób służący wzmacnianiu krajowego potencjału obronnego¹⁵.

Istotnym priorytetem Prezydencji Polski w II połowie 2011 r. stawały się negocjacje *Perspektywy Finansowej UE 2014 – 2020*. Prezentowana kwestia pozostawała znaczącym wyzwaniem dla pozostałych krajów wchodzących w skład trio (tj. Danii oraz Cypru). Na okres Przewodnictwa Rzeczpospolitej przypadać miał etap analizy propozycji Komisji Europejskiej oraz zdefiniowania głównych zagadnień negocjacyjnych w ramach państw członkowskich UE. Zakończenie rokowań w przedmiocie *Perspektywy Finansowej UE 2014 – 2020* przewidziano na II połowę 2012 r. w czasie sprawowania Prezydencji przez Cypr. Intencją Polski stawało się sprawne zainicjowanie procesu negocjacyjnego w kwestii budżetu UE na lata 2014 – 2020. Przybliżać miało to możliwość osiągnięcia ostatecznego kompromisu w dziedzinie finansów Unii Europejskiej. Prezydencja Rzeczpospolitej w II połowie 2011 r. sprzyjać miała artykulacji interesów wszystkich państw członkowskich UE na omawianej płaszczyźnie¹⁶.

Kolejnym zadaniem Przewodnictwa Rzeczpospolitej w Unii Europejskiej pozostawała sprawa wykorzystanie kapitału intelektualnego Europy. W tym celu Polska proponowała podjęcie współpracy z Komisją Europejską na rzecz realizacji konkretnych inicjatyw w dziedzinie wzrostu kapitału intelektualnego w II połowie 2011 r. Prezydencja Polski miała na celu wzmocnienie spójności między politykami UE, która prowadziłaby potencjalnie do bardziej efektywnego wykorzystania zasobów intelektualnych Europy. W opinii Rzeczpospolitej wykorzystywanie kapitału intelektualnego winno być kluczowym zagadnieniem strategii rozwoju gospodarczego „Europa 2020”. Służyć miało to utworzeniu przewagi konkurencyjnej Europy na tle reszty świata. Rozwój zasobów intelektualnych stawał się warunkiem koniecznym dla osiągnięcia wzrostu gospodarczego w ramach projektu europejskiego¹⁷.

W poszczególnych obszarach o charakterze merytorycznym Przewodnictwo Polski w Radzie UE awizowało szereg kwestii istotnych z punktu widzenia rozwoju integracji europejskiej. W dziedzinie problematyki finansowej Prezydencja zajmować się miała wyzwaniami stojącymi przed

¹⁵ M. Brachowicz (red.), *Wyzwania polskiej prezydencji 2011*, Kraków 2010.

¹⁶ P. Świeboda, *Sztuka płacenia rachunku za europejskie przywództwo*, „demosEuropa”, 27 października 2009.

¹⁷ T. G. Grosse, *Euro 2011: polska prezydencja w Unii Europejskiej*, „Międzynarodowy Przegląd Polityczny”, 2008, nr 20.

gospodarką Unii Europejskiej, które wywołane były następstwami kryzysu gospodarczego. Istotnym zagadnieniem dla Rzeczypospolitej na prezentowanej płaszczyźnie stawały się działania na rzecz wzmocnienia zarządzania gospodarczego projektu europejskiego oraz konsolidacji finansów publicznych państw Europy. Prezydencja Rzeczypospolitej wyrażała wolę podjęcia aktywności w II połowie 2011 r. w celu osiągnięcia długoterminowej stabilności finansów publicznych, która otwierałaby możliwość trwałego oraz zrównoważonego wzrostu gospodarczego. W okresie Przewodnictwa Polski w Unii Europejskiej miało dojść do wdrożenia długofalowych rozwiązań związanych z reformą zarządzania gospodarczego UE. W dziedzinie gospodarczej Prezydencja Rzeczypospolitej zobligowała się ponadto do sfinalizowania procedury przyjęcia budżetu UE na rok 2012. W II połowie 2011 r. Polska miała podejmować działania na rzecz wypracowania stanowiska Unii Europejskiej na potrzeby obrad grupy G20.

W dziedzinie rolnictwa i rybołówstwa Przewodnictwo Polski w Unii Europejskiej dążyć miało do reformy Wspólnej Polityki Rolnej, polegającej na modyfikacji systemu płatności bezpośrednich, polityki rozwoju obszarów wiejskich oraz polityki odnawialnych źródeł energii¹⁸. Rzeczpospolita proponowała podjęcie działań w II połowie 2011 r. na rzecz wypracowania nowego systemu płatności bezpośrednich, które opierałby się na zasadzie równouprawnienia. Prezydencja wyrażała wolę wzmocnienia polityki rozwoju obszarów wiejskich, by zagwarantować spójność rolnictwa w obliczu nowych wyzwań.

Zasadniczym zadaniem Prezydencji Polski w Radzie UE w II połowie 2011 r. stawała się Polityka spójności w wymiarze społecznym, gospodarczym oraz terytorialnym. Rzeczpospolita wyrażała wolę poprowadzenia debaty na forum Rady do Spraw Ogólnych na temat strategicznych kierunków rozwoju prezentowanej sfery integracji europejskiej w ramach *Perspektywy Finansowej UE 2014 – 2020*.

W dziedzinie transportu, telekomunikacji oraz energii kluczową kwestią dla Przewodnictwa Rzeczypospolitej w Unii Europejskiej była reforma polityki związanej z Transeuropejskimi Sieciami Transportowymi, zwłaszcza w dziedzinie inwestycji.

Na płaszczyźnie Przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości UE priorytetem Rzeczypospolitej w II połowie 2011 r. stawała się ochrona praw obywateli w Europie¹⁹. W tym zakresie Polska ogniskowała uwagę na współpracy sądowej w sprawach cywilnych (np. utworzenie europejskiego certyfikatu spadkowego) oraz współpracy sądowej w sprawach karnych (np. ochrona praw ofiar). Rzeczpospolita w toku Prezydencji w Radzie UE zwracać miała uwagę szczególnie na kwestię ochrony granic zewnętrznych UE oraz rozwoju polityki imigracyjnej UE w zakresie imigracji legalnej. Polska podkreślała konieczność liberalizacji polityki wizowej w stosunku do państw Partnerstwa Wschodniego. Na płaszczyźnie polityki azyłowej planowano kontynuację prac w II

¹⁸ J. Pawlicki, *Już za rok Polska za sterami Unii*, „Gazeta Wyborcza”, 3 lipca 2010.

¹⁹ M. Nodzykowski, *Przestrzeń wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości w perspektywie prezydencji*, [w:] *Prezydencja Polski w UE – 2011 r.*, „Biuletyn Analiz UKIE”, nr 22, Warszawa 2009.

połowie 2011 r. w kwestii uchwalenia aktów legislacyjnych w sprawie rozwoju Wspólnego Europejskiego Systemu Azylowego. W dziedzinie Przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości UE Prezydencja Polski miała podjąć działania na rzecz aktualizacji Kodeksu Granicznego Schengen, uruchomienia systemu SIS II i VIS oraz wypracowania nowej Strategii Antynarkotykowej UE. Przewodnictwo Rzeczypospolitej w Radzie UE w II połowie 2011 r. służyło potencjalnie wzmocnieniu współpracy służb celnych z policją oraz ochrony ludności przez podjęcie prac nad odnowieniem Wspólnotowego Mechanizmu Ochrony Ludności i Instrumentu Finansowego Ochrony Ludności. W toku Prezydencji Polski możliwe stawało się rozszerzenie strefy Schengen o Rumunię oraz Bułgarię.

W świetle enuncjacji Polski istotnym problemem w trakcie Przewodnictwa kraju w Radzie UE w II połowie 2011 r. stać się miała aktywność na rzecz podnoszenia konkurencyjności sektora turystycznego poprzez wzrost innowacyjności²⁰.

Dla Prezydencji Rzeczypospolitej w Unii Europejskiej istotna stawała się kwestia konkurencyjności oraz polityki przemysłowej. Zapowiadano podjęcie tematu innowacyjności, przejawiającego się w perspektywie przyjęcia regulacji w dziedzinie patentu Unii Europejskiej. Przewodnictwo Rzeczypospolitej na forum UE doprowadzić miało do rozwoju przedsiębiorczości, a także wzrostu konkurencyjności w Europie. Polska wyrażała wolę przeglądu *acquis* w dziedzinie praw konsumenta, podniesienia poziomu bezpieczeństwa produktów konsumenckich oraz wzmocnienia nadzoru rynku w odniesieniu do produktów generujących zagrożenie. Prezydencja Rzeczypospolitej prowadziła ożywione działania w dziedzinie praw autorskich na forum Unii Europejskiej w II połowie 2011 r. Polska zobowiązała się do prezentacji stanowiska Unii Europejskiej na forum Światowej Organizacji Własności Intelektualnej.

W okresie sprawowania przez Rzeczpospolitą Prezydencji prowadzone miały być prace w dziedzinie 8. Programu Ramowego, dotyczącego badań oraz rozwoju technologicznego. Polska miała kłaść szczególny nacisk w Unii Europejskiej na zwiększenie dostępności prezentowanej inicjatywy dla sektora małych i średnich przedsiębiorstw (MSP) oraz zespołów badawczych. W interesie Prezydencji Rzeczypospolitej stawało się pogłębienie Europejskiej Przestrzeni Badawczej (ERA) w II połowie 2011 r. Przewodnictwo Polski w Unii Europejskiej akcentować miało konieczność zacieśnienia relacji między Polityką spójności a 8. Programem Ramowym. Zapewniało to tworzenie synergii między instrumentami funduszy strukturalnych a Programami Ramowymi, rozwój klastrów europejskich, poprawę infrastruktury badawczej, a także integrację krajowych polityk w obszarze B+R.

Ważnym obszarem dla Przewodnictwa Rzeczypospolitej w Radzie UE w II połowie 2011 r. stawało się zagadnienie ochrony środowiska. Polska wyrażała ambicje w dziedzinie zdefiniowania kierunków rozwoju polityki ochrony tej dziedziny. W tym celu zapowiadano wprowadzenie kolejnej

²⁰ M. Ostrowski, P. Świeboda, *Dokąd poprowadzimy*, „Polityka”, 11 września 2010.

edycji Programu Działań Wspólnoty na rzecz Środowiska. W II połowie 2011 r. Polska awizowała wolę priorytetowego potraktowania ochrony różnorodności biologicznej w Europie. Prezydencja miała podjąć działania na rzecz zainicjowania dyskusji na temat relacji między ochroną środowiska a zmianami w ekosystemie. Rzeczpospolita wyraziła wolę koordynacji prac Unii Europejskiej w kwestii osiągnięcia globalnego porozumienia klimatycznego podczas konferencji międzynarodowej w grudniu 2011 r. (kwestie redukcji emisji gazów cieplarnianych). Polska podtrzymała też zainteresowanie rozwojem inicjatywy „Środowisko dla Europy”. W tym sensie Prezydencja podejmować miała działania w celu poprawy warunków środowiskowych oraz jakości życia obywateli Unii Europejskiej.

W dziedzinie zatrudnienia oraz polityki społecznej Przewodnictwo Polski w Unii Europejskiej w II połowie 2011 r. koncentrować się miało na problematyce aktywizacji zawodowej wobec wyzwań demograficznych, rozwoju rynku pracy oraz współpracy między administracją rządową, samorządową, a także organizacjami pozarządowymi w dziedzinie polityki społecznej. Ważnym priorytetem Prezydencji Rzeczpospolitej stawał się przegląd polityk zdrowotnych poszczególnych państw członkowskich UE, szczególnie na płaszczyźnie profilaktyki chorób zakaźnych.

Priorytetem Prezydencji Rzeczpospolitej na forum Unii Europejskiej w II połowie 2011 r. na obszarze edukacji, młodzieży oraz kultury było podejmowanie aktywności w kwestii inwestowania w kulturę oraz promowania edukacji osób bez względu na wiek. Rzeczpospolita zapowiadała inicjowanie działań w celu rozwoju procesu cyfryzacji oraz dygitalizacji poprzez rozwój Europejskiej Biblioteki Cyfrowej wraz z programem „Media 2007”. W kwestii edukacji istotnym wyzwaniem dla Przewodnictwa Polski w Radzie UE w II połowie 2011 r. stawał się wzrost mobilności uczniów, studentów, nauczycieli oraz szeroko zakrojone wymiany z państwami Partnerstwa Wschodniego na tej płaszczyźnie. Rzeczpospolita działała na rzecz wsparcia edukacji dzieci osób migrujących oraz kształcenia kompetencji kluczowych na rynku pracy. W obszarze sportu Prezydencja Polski w II połowie 2011 r. zajmować się miała wypracowaniem Europejskiego Programu Sportowego na lata 2012 – 2013, który promowałby społeczne oraz ekonomiczne aspekty prezentowanej dziedziny.

Istotnym elementem programu Przewodnictwa Rzeczpospolitej w Unii Europejskiej miały być inicjatywy o charakterze społecznym, do których zaliczano organizację Europejskiego Roku Wolontariatu, Europejskiego Kongresu Kultury, Forum Rynku Wewnętrznego oraz promocję problematyki osób niepełnosprawnych²¹.

W trakcie Prezydencji Rzeczpospolita podejmować miała działania na rzecz budowy wizerunku kraju o charakterze nowoczesnym, kreatywnym oraz dynamicznym²². Ważne stawało się utrwalanie narracji na temat Polski jako odpowiedzialnego partnera, zakorzenionego w strukturach integracji europejskiej. Rzeczpospolita w toku Przewodnictwa w Radzie UE wyrażała wolę promowania

²¹ *Przygotowanie, obsługa i sprawowanie Przewodnictwa Polski w Radzie Unii Europejskiej w II połowie 2011 r.*, Rada Ministrów, 23 czerwca 2009 r.

²² A. Stępińska, *Wizerunek państwa działania PR nie tylko w okresie prezydencji*, [w:] Z. Czachór, M. J. Tomaszuk, *Przewodnictwo państwa w Radzie Unii Europejskiej - doświadczenia partnerów, propozycje dla Polski*, Poznań 2009.

obrazu państwa dysponującego umiejętnością równoważenia interesów narodowych z interesami pozostałych krajów zjednoczonej Europy. Prezydencja Polski na forum integracji europejskiej posłużyć miała budowie wizerunku sprawnego oraz kreatywnego lidera projektu europejskiego. Rzeczpospolita wyrażała wolę wyeksponowania własnego dorobku kulturalnego w trakcie Prezydencji w Unii Europejskiej²³. Z tego względu Polska miała jawić się jako kraj otwarty, gościnnie, obfitujący w atrakcje turystyczne. Ważna stawała się promocja Rzeczpospolitej w II połowie 2011 r. jako miejsca korzystnego dla prowadzenia interesów ze względu na stabilność gospodarczą oraz rozwinięty rynek zbytu.

Istotnym elementem przygotowań Rzeczpospolitej do sprawowania Prezydencji w II połowie 2011 r. stawały się szeroko pojęte kwestie organizacyjne²⁴. Stanowiły one sprawdzian dla zdolności kraju w ramach zjednoczonej Europy. W praktyce funkcjonowały dwa modele sprawowania Przewodnictwa przez państwo w Radzie UE. Pierwszym z nich był model Prezydencji obsługiwanej ze stałego przedstawicielstwa danego kraju członkowskiego UE, mieszczącego się w Brukseli (z ang. *Brussels based presidency*). Drugim modelem stała się Prezydencja zarządzana ze stolicy określonego państwa integracji europejskiej (z ang. *capital based presidency*). Wybór modelu sprawowania Przewodnictwa determinował skalę przesunięć kadrowych w administracji oraz ilość spotkań organizowanych w kraju pełniącym prezentowaną funkcję. Rzeczpospolita dokonała wyboru koncepcji prowadzenia Prezydencji na zasadach mieszanych, łączących wymiar brukselski z krajowym. Około połowy planowanych spotkań odbywać się miała na terytorium Polski (Warszawa, Kraków, Wrocław, Poznań i Sopot)²⁵. Pozostałe spotkania umiejscowiono w Brukseli. Odpowiedzialnym za przygotowanie organizacyjne Przewodnictwa Polski w Radzie UE stał się Pełnomocnik Rządu ds. polskiej Prezydencji powołany przez Radę Ministrów²⁶. Stosowne wsparcie administracyjne zapewniać miał na prezentowanej płaszczyźnie specjalnie powołany Departament Koordynacji Przygotowań i Obsługi Przewodnictwa Polski w Radzie UE umiejscowiony w Urzędzie Komitetu Integracji Europejskiej, a następnie Ministerstwie Spraw Wewnętrznych.

Celem organizacji Przewodnictwa Rzeczpospolitej w Radzie UE w II połowie 2011 r. stało się wypracowanie proaktywnego systemu koordynacji polityki europejskiej, który sprzyjać miał odejściu od dotychczasowej reaktywności charakteryzującej poczynania Rzeczpospolitej na forum Unii Europejskiej. W kontekście przygotowań do Prezydencji Polska rozpoczęła działania na rzecz przyjmowania rozwiązań instytucjonalnych przelamujących podziały resortowe utrudniające

²³ *Strategiczne założenia programu kulturalnego polskiej prezydencji w II połowie 2011 r.*, sierpień 2009.

²⁴ T. G. Grosse, *Przygotowanie polskiej prezydencji w 2011 r. Główne wyzwania administracyjne*, [w:] J. M. Fiszer (red.), *Polska w Unii Europejskiej. Aspekty polityczne, międzynarodowe, społeczno-gospodarcze i wojskowe*, Warszawa 2009.

²⁵ P. Idczak, I. Musiałkowska, M. Sapala-Gazda, *Rola regionów podczas przewodnictwa Polski w Radzie UE*, [w:] Z. Czachór, M. J. Tomaszuk (red.), *Przewodnictwo państwa w Radzie Unii Europejskiej - doświadczenia partnerów, propozycje dla Polski*, Poznań 2009.

²⁶ *Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 15 lipca 2008 r. w sprawie ustanowienia Pełnomocnika Rządu do spraw Przygotowania Organów Administracji Rządowej i Sprawowania przez Rzeczpospolitą Polską Przewodnictwa w Radzie Unii Europejskiej*, (Dz. U. z dnia 25 lipca 2008 r.).

prowadzenie koherentnej polityki europejskiej. Podjęto aktywność w celu doprowadzenia do ustalenia spójnych zasad współpracy Rządu RP z Prezydentem RP w sferze spraw Unii Europejskiej²⁷. Służyć miało to unikaniu sporów kompetencyjnych w trakcie Przewodnictwa kraju w II połowie 2011 r. Okres przygotowań Rzeczypospolitej do sprawowania prezentowanej funkcji trwał ok 2,5 roku. Z uwagi na finał inicjatywy w II połowie 2011 r. faktyczny czas realizacji omawianego zadania wynosić miał ok 4,5 miesiąca (okres wakacji oraz świąt).

Budżet Prezydencji Polski ustalony został na poziomie ok 100 mln euro (430 mln zł)²⁸. Prezentowane środki pochodzić miały z zasobów krajowych oraz funduszy UE. W opinii ekspertów Prezydencji nowych państw członkowskich UE znaczące kwoty przeznaczały szczególnie na szkolenia urzędników. Szczególne koszty generowała obsługa telekomunikacyjna Prezydencji oraz zapewnienie bezpieczeństwa uczestników. Wśród kwestii o charakterze organizacyjnym wyróżniały się szeroko pojęte sprawy logistyczne związane z przygotowywaniem spotkań oraz zapewnianiem bezpieczeństwa gremiów UE. Istotną kwestią stawała się sprawa organizacji kampanii informacyjnej i promocyjnej Polski. Obsługą Przewodnictwa kraju w Unii Europejskiej zajmować się miał korpus liczący 1.200 urzędników Rzeczypospolitej. Przedstawiciele administracji zostali starannie wyselekcjonowani spośród zasobu służby cywilnej kraju. Do zadań urzędników należeć miało planowanie oraz przewodniczenie pracom Rady UE, COREPER, a także grup roboczych. Jako przedstawiciele Prezydencji Polski zobowiązano ich do prowadzenia uzgodnień z Komisją Europejską oraz Parlamentem Europejskim. Urzędnicy z Polski przygotowywać mieli projekty stanowisk Rzeczypospolitej na posiedzenia grup roboczych, prezentować dokumenty w charakterze reprezentantów kraju, koordynować obieg materiałów oraz odpowiadać za organizację spotkań nieformalnych w kraju.

W okresie przygotowawczym nastąpiły intensywne szkolenia urzędników z poszczególnych resortów w zakresie prawa UE, polityk UE, technik negocjacyjnych oraz języków obcych. Istotnym aspektem organizacyjnym prezentowanej dziedziny stawało się powołanie Zespołu Ekspertów Zewnętrznych do spraw Programowania Prezydencji Rzeczypospolitej Polski w Radzie Unii Europejskiej na zasadzie decyzji Pełnomocnika Rządu ds. polskiej Prezydencji w maju 2009 r.²⁹ Do zadań omawianego Zespołu należało opiniowanie dokumentów Pełnomocnika związanych ze sposobem programowania priorytetów Przewodnictwa, opracowywanie analiz dotyczących organizacji Prezydencji, a także doradcze wsparcie działań Pełnomocnika w procesie przygotowań programowych Rzeczypospolitej do objęcia Przewodnictwa w II połowie 2011 r. W ramach aspektu organizacyjnego Prezydencji ważna stawała się koordynacja współpracy między państwem a Parlamentem Europejskim

²⁷ T. G. Grosse, *Polska prezydencja w Unii Europejskiej, Okazja do wzmocnienia systemu polskiej polityki europejskiej*, „Międzynarodowy Przegląd Polityczny”, nr 3, 2008., M. Narojek, *Prezydencja - szansa i wyzwanie*, „Wspólnoty Europejskie”, nr 6, 2007.

²⁸ Prezentowane kwoty trudno jest porównywać z budżetami Prezydencji innych krajów UE: Portugalia 60 mln euro, Szwecja 97 mln euro.

²⁹ W skład zespołu wchodzi przedstawiciele europejskich think tanków i uniwersytetów: Laurent Cohen-Tanugi (Europe and Globalization Taskforce), Dieter Helm (Uniwersytetu w Oxfordzie), Paul Hofheinz (The Lisbon Council), Alan Mayhew (Uniwersytetu w Sussex), Jean Pisani-Ferry (Instytutu Bruegel), Gaëtane Ricard-Nihoul (Notre Europe), Daniela Schwarzer (Stiftung Wissenschaft und Politik) oraz Paweł Świeboda (demosEUROPA).

oraz Komisją Europejską. Istotnym instrumentem na tej płaszczyźnie pozostawała aktywność Stałego Przedstawicielstwa RP przy Unii Europejskiej. Przygotowania do Przewodnictwa powodowały konieczność wzmocnienia prezentowanej instytucji pod względem organizacyjnym oraz personalnym. Realizacja Prezydencji wymagała koordynacji współpracy parlamentów państw wchodzących w skład trio³⁰.

Przedstawienie programu kulturalnego Przewodnictwa Polski w Unii Europejskiej w II połowie 2011 r. zaplanowano w szeregu stolic państw europejskich oraz pozaeuropejskich (Berlin, Paryż, Rzym, Madryt, Londyn, Pekin, Moskwa, New Dehli, Tokio, Waszyngton, Seul, Ankara, Kijów oraz Mińsk)³¹. W ramach Prezydencji Rzeczypospolitej dojsć miało do szczytów Unii Europejskiej z Chinami, Indiami, Federacją Rosyjską oraz Ukrainą. Stanowiło to istotne wyzwanie organizacyjne dla państwa.

Część spotkań o charakterze formalnym i nieformalnym umiejscowiono na terytorium Rzeczypospolitej, co wymagało wyboru oraz dostosowania obiektów konferencyjnych. Istotnym elementem prac logistycznych stawało się przygotowanie harmonogramu obrad, a także kalendarza spotkań. Na obszarze Polski miało dojsć do zorganizowania nieformalnego posiedzenia Rady Europejskiej, nieformalnych spotkań Rad UE, licznych spotkań wysokiego szczebla, spotkań eksperckich oraz wydarzeń towarzyszących. W ramach przygotowań do Prezydencji w II połowie 2011 r. ważną kwestią było wypracowanie mechanizmu reagowania kryzysowego oraz studium przypadku reakcji Przewodnictwa na niespodziewane sytuacje. Szczególnie istotną sprawą stawało się przygotowanie Rzeczypospolitej na sytuacje kryzysowe w ramach otoczenia międzynarodowego Unii Europejskiej. Ważnym aspektem organizacji Prezydencji Polski była współpraca pomiędzy administracją rządową a trzecim sektorem, zwłaszcza w zakresie informowania społeczeństwa o Przewodnictwie kraju w Radzie UE³².

Wśród uwarunkowań organizacyjnych prezentowanej inicjatywy na wyróżnienie zasługiwało prawdopodobieństwo przeprowadzenia wyborów parlamentarnych w Polsce na jesień 2011 r. Kampania wyborcza potencjalnie stanowić miała wyzwanie dla uzyskania wewnętrznego kompromisu partyjnego na rzecz Przewodnictwa Rzeczypospolitej w ramach Rady UE w II połowie 2011 r.³³

³⁰ *Deklaracja współpracy między Izbami Parlamentów Polski, Danii i Cypru w związku z przygotowaniem i realizacją wymiaru parlamentarnego prezydencji trzech państw członkowskich Unii Europejskiej w okresie od 1 lipca 2011 do 31 grudnia 2012*, 15 maja 2010.

³¹ *Ministerstwo Spraw Zagranicznych Warszawa, 22 października 2009 r. Informacja na temat wyboru stolic państw członkowskich UE oraz państw pozaeuropejskich, w których realizowany będzie program kulturalny towarzyszący polskiej Prezydencji w drugiej połowie 2011 r.*

³² L. Kolarska-Bobińska (red.), *Polska prezydencja w Radzie Unii Europejskiej: współpraca administracji publicznej z sektorem pozarządowym*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2008.

³³ P. Sekuła, *Zmieniająca się rola przywództwa politycznego w systemie demokratycznym*, [w:] A. K. Piasecki (red.), *Model przywództwa. Wymiar lokalny, krajowy, międzynarodowy*, Kraków 2006.

Podsumowanie

Kluczowym aspektem przygotowań do Prezydencji Rzeczypospolitej w Unii Europejskiej w II połowie 2011 r. stawała się nowa architektura instytucjonalna Unii Europejskiej, która przewidziana została na zasadzie regulacji Traktatu lizbońskiego. W wyniku ustanowienia funkcji Stałego Przewodniczącego Rady Europejskiej oraz Wysokiego Przedstawiciela ds. Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa doszło do zmniejszenia zakresu kompetencji Przewodnictwa państwa w Radzie UE. Prezentowane modyfikacje zapowiadały ograniczenie możliwości działania Prezydencji Rzeczypospolitej na forum integracji europejskiej w II połowie 2011 r., szczególnie na płaszczyźnie polityki zewnętrznej UE. Istotnym uwarunkowaniem w prezentowanej kwestii stała się konieczność współdziałania w ramach trio składającego się z Rzeczypospolitej, Danii oraz Cypru w latach 2011 – 2012.

Polska podjęła szeroko zakrojone przygotowania do sprawowania Przewodnictwa w Unii Europejskiej pod względem merytorycznym oraz organizacyjnym. Priorytety Prezydencji Rzeczypospolitej stały się naturalną konsekwencją polityki europejskiej państwa po akcesji do Unii Europejskiej w 2004 r. Wśród najistotniejszych kwestii znalazła się problematyka Rynku wewnętrznego, polityki energetycznej, *Perspektywy Finansowej UE 2014 – 2020* oraz polityki bezpieczeństwa. Prezentowane zadania łączył mianowicie interes narodowy z interesem Unii Europejskiej jako całości.

Przewodnictwo kraju w Unii Europejskiej stawało się miernikiem znaczenia w ramach zjednoczonej Europy. Prezydencja Polski w II połowie 2011 r. zamykała pierwszy etap członkostwa państwa w obrębie projektu europejskiego. Stawała się testem podmiotowości kraju na forum Unii Europejskiej.

* * *

Artur Niedźwiecki – współpracownik Zespołu Analiz FAE.

Doktorant na Wydziale Studiów Międzynarodowych i Politologicznych UŁ. Jego zainteresowania badawcze dotyczą w szczególności polityki zagranicznej Polski oraz integracji europejskiej.

Tezy przedstawiane w „Biuletynie OPINIE” Fundacji *Amicus Europae*
nie zawsze odzwierciedlają jej oficjalne stanowisko.

Nadrzędną misją Fundacji AMICUS EUROPÆE jest popieranie integracji europejskiej, a także wspieranie procesów dialogu i pojednania, mających na celu rozwiązanie politycznych i regionalnych konfliktów w Europie.

Do najważniejszych celów Fundacji należą:

- Wspieranie wysiłków na rzecz budowy społeczeństwa obywatelskiego, państwa prawa i umocnienia wartości demokratycznych;
- Propagowanie dorobku politycznego i konstytucyjnego Rzeczypospolitej Polskiej;
- Propagowanie idei wspólnej Europy i upowszechnianie wiedzy o Unii Europejskiej;
- Rozwój Nowej Polityki Sąsiedztwa Unii Europejskiej, ze szczególnym uwzględnieniem Ukrainy i Białorusi;
- Wsparcie dla krajów aspirujących do członkostwa w organizacjach europejskich i euroatlantyckich;
- Promowanie współpracy ze Stanami Zjednoczonymi Ameryki, szczególnie w dziedzinie bezpieczeństwa międzynarodowego i rozwoju gospodarki światowej;
- Integracja mniejszości narodowych i religijnych w społeczności lokalne;
- Propagowanie wiedzy na temat wielonarodowej i kulturowej różnorodności oraz historii naszego kraju i regionu;
- Popularyzowanie idei olimpijskiej i sportu.

FUNDACJA AMICUS EUROPÆE

Al. Przyjaciół 8/5, 00-565 Warszawa,
Tel. +48 22 848 73 85, fax +48 22 629 48 16

www.kwasniewskialeksander.pl

e-mail: fundacja@fae.pl