

**Opinia Komitetu Regionów w sprawie komunikatu Komisji do Rady, Parlamentu Europejskiego, Komitetu Ekonomiczno-Społecznego oraz Komitetu Regionów: „Wkład Komisji w okres refleksji i plany na przyszłość: Plan D dla demokracji, dialogu i debaty” i Białej księgi w sprawie europejskiej polityki komunikacyjnej**

(2006/C 229/10)

KOMITET REGIONÓW,

**uwzględniając** komunikat Komisji do Rady, Parlamentu Europejskiego, Komitetu Ekonomiczno-Społecznego oraz Komitetu Regionów: „Wkład Komisji w okres refleksji i plany na przyszłość: Plan D dla demokracji, dialogu i debaty” COM(2005) 494 końcowy oraz Białą księgę w sprawie europejskiej polityki komunikacyjnej COM(2006) 35 końcowy,

**uwzględniając** decyzję Komisji Europejskiej z dnia 13 października 2005 r. o zasięgnięciu opinii Komitetu w tej sprawie zgodnie z art. 265 ust. 1 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską,

**uwzględniając** decyzję swego Prezydium z dnia 15 listopada 2005 r. o powierzeniu Komisji ds. Konstytucyjnych, Sprawowania Rządów w Europie oraz Przestrzeni Wolności, Bezpieczeństwa i Sprawiedliwości przygotowania opinii w tej sprawie,

**uwzględniając** Traktat z Nicei (2001/C 80/01),

**uwzględniając** Traktat ustanawiający Konstytucję dla Europy podpisany przez szefów państw i rządów dnia 29 października 2004 r. (CIG 87/04 REV1, CIG 87/04 ADD1 REV1, CIG 87/04 ADD2 REV1),

**uwzględniając** Deklarację szefów państw lub rządów państw członkowskich Unii Europejskiej w sprawie ratyfikacji Traktatu Ustanawiającego Konstytucję dla Europy (Rada Europejska 16-17 czerwca 2005 r.),

**uwzględniając** umowę o współpracy między Komitetem Regionów a Komisją Europejską (CdR 197/2005 punkt 11) podpisaną dnia 17 listopada 2005 r.,

**uwzględniając** rezolucję Parlamentu Europejskiego w sprawie: „Okres refleksji: struktura, zagadnienia i kontekst oceny debaty nad Unią Europejską” (A6-0414/2005),

**uwzględniając** opinię Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie komunikatu Komisji dla Rady, Parlamentu Europejskiego, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Wkład Komisji w okres refleksji i plany na przyszłość: Plan D dla demokracji, dialogu i debaty” (CESE 1390/2005 fin) <sup>(1)</sup>,

**uwzględniając** swą opinię z dnia 13 października 2005 r. w sprawie: „Okres refleksji: struktura, zagadnienia i ramy oceny debaty nad Unią Europejską” (CdR 250/2005 fin) <sup>(2)</sup>,

**uwzględniając** swą opinię z dnia 17 grudnia 2002 r. w sprawie komunikatu Komisji do Rady, Parlamentu Europejskiego, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów w sprawie: „Strategii informacyjnej i komunikacyjnej dla Unii Europejskiej” (CdR 124/2002 fin) <sup>(3)</sup>,

**uwzględniając** swój projekt opinii (CdR 52/2006 rev.1) przyjęty dnia 7 kwietnia 2006 r. przez Komisję ds. Konstytucyjnych, Sprawowania Rządów w Europie oraz Przestrzeni Wolności, Bezpieczeństwa i Sprawiedliwości (sprawozdawca: Mercedes BRESSO, przewodnicząca regionu Piemontu (IT/PSE)),

a także mając na uwadze, co następuje:

- 1) Trudności UE w komunikacji z jej obywatelami wskazują przede wszystkim na istnienie deficytu demokratycznego UE. Istotne decyzje wpływające na życie Europejczyków podejmowane są w drodze złożonych negocjacji międzyrządowych i międzyinstytucjonalnych, wobec których obywatele są w większości biernymi i przypadkowymi obserwatorami.

<sup>(1)</sup> Dz.U. C 65 z 17.3.2006, str. 92-93

<sup>(2)</sup> Dz.U. C 81 z 4.4.2006, str. 32-36

<sup>(3)</sup> Dz.U. C 73 z 23.3.2003., str. 46-52

- 2) Dopóki — z jednej strony — deficyt demokratyczny nie zostanie zlikwidowany za pomocą reform instytucjonalnych przygotowanych zresztą w ramach projektu traktatu konstytucyjnego, i — z drugiej strony — rola i praca już istniejących organów demokratycznych Unii Europejskiej nie zostaną ostatecznie zaakceptowane, dopóty podstawowym zadaniem instytucji unijnych będzie wkład w niwelowanie deficytu demokratycznego za pomocą innych środków i tym samym stworzenie obywatelom możliwości wyrażenia opinii w sprawie przyszłości politycznej projektu europejskiego.
- 3) Należy pilnie ustalić i odpowiednio wcześniej upublicznić nie tylko skuteczne środki komunikacji, ale przede wszystkim cele działania w tym zakresie. Konieczne jest także zwiększenie obszarów uczestnictwa obywateli, jak również włączenie podstaw projektu europejskiego w ramy szkolnictwa. Celem tego procesu jest zniwelowanie deficytu demokratycznego oraz umożliwienie obywatelom zabrania głosu w sprawie przyszłości politycznego projektu europejskiego — szczególnie charakteru instytucjonalnego i politycznego Europy: w sprawie tego, czy należy zmierzać do poszerzenia czy też ograniczenia wspólnych polityk, a także czy należy pogłębić, utrzymać czy też ograniczyć integrację gospodarczą i polityczną.
- 4) Polityka komunikacyjna Unii powinna być ukierunkowana na rozwój szerszej świadomości spraw europejskich. Świadomość taka zaistnieje wówczas, gdy stworzy się obywatelom płaszczyznę europejskiej współpracy. W tym celu należy zacząć od tematów i spraw, które mają wpływ na codzienne życie obywateli i dzięki którym współpraca europejska może stanowić rzeczywistą wartość dodaną. Jednocześnie wszyscy muszą pamiętać, że chodzi tu o kwestię wymagającą długiej perspektywy czasowej.
- 5) Władze regionalne i lokalne mają do odegrania kluczową rolę w debacie nad przyszłością Europy, mobilizując obywateli w odniesieniu do zagadnień, które najbardziej ich dotyczą, jak również organizując sformalizowane debaty ze społeczeństwem, przedstawicielami instytucji lokalnych i regionalnych i posłami do Parlamentu Europejskiego. Wyraża się nadzieję, że Komitet Regionów, jako instytucja przedstawicielska władz regionalnych i lokalnych, oraz Parlament Europejski, jako wcielenie obywatelstwa ponadnarodowego, mogą być integralną częścią tego procesu, będącego wyrazem prawdziwej wieloszczeblowej komunikacji.

**jednomyślnie przyjął na 65. sesji plenarnej w dniach 14-15 czerwca 2006 r. (posiedzenie z dnia 15 czerwca) następującą opinię:**

## STANOWISKO I ZALECENIA KOMITETU REGIONÓW

### 1. Komitet Regionów wobec okresu refleksji i planu D

#### Komitet Regionów

1.1 **Uznaje**, że okres refleksji stanowi okazję do ożywienia dynamiki wspólnotowej i że obecny kryzys sprawowania rządów w Europie nie powinien podważyć słuszności projektu integracji europejskiej. Wszystkie strategie komunikacyjne pozostaną bezowocne, jeżeli nie będą oparte na ponownym ujęciu projektu europejskiego w demokratyczne ramy.

1.2 **Podkreśla**, że Unia Europejska nie będzie mogła urzeczywistnić się jako wspólnota losów, jeżeli nie będzie umiała ugruntować i rozpowszechnić wśród swych obywateli poczucia wspólnej tożsamości opartej na różnorodności, przekazać swych wartości założycielskich nowym pokoleniom, wyrazić i promować tych wartości w kontaktach zewnętrznych, objaśnić swym obywatelom głównych mechanizmów dialogu i interakcji z instytucjami oraz przekazać im podstawowej wiedzy na temat zasadniczych aspektów integracji europejskiej na płaszczyźnie ekonomicznej, politycznej, historycznej i społecznej, a przede wszystkim jeżeli nie będzie umiała sprawić, by stali się oni aktywnymi uczestnikami integracji europejskiej i europejskiego procesu decyzyjnego.

1.3 **Podkreśla**, że realizacja procesu konstytucyjnego pozostaje jednym z jego celów; **sprzeciwia się** zatem porzuceniu

traktatu konstytucyjnego na rzecz traktatu z Nicei i formom selektywnego wdrażania (ang. „cherry-picking”); **opowiada się** za przyjęciem traktatu konstytucyjnego, który wzmocniłby tworzenie politycznej, pomyślnie się rozwijającej, silnej oraz obywatelskiej Europy; **wzywa** do przeprowadzenia ratyfikacji do 2009 r., przy czym należy wziąć pod uwagę zarówno trudności napotymane w niektórych państwach członkowskich, jak i pozycję państw, które ratyfikowały już traktat; **uwypukla** w związku z tym potrzebę przedłużenia okresu refleksji, podczas którego nie należy pomijać żadnych możliwości promowania integracji europejskiej, które poprawiłyby obraz Europy w oczach obywateli, czy to przez częściowe czy przez całościowe porozumienia.

1.4 W związku z tym Komitet **zwraca uwagę** na tendencje nacjonalistyczne i protekcyjnistyczne, które pojawiają się w różnych państwach członkowskich. Tendencje te stanowią zagrożenie dla dalszego rozwoju Unii.

1.5 **Podkreśla**, że okres refleksji stanowi okazję do uczynienia kluczowym tematem debaty europejskiej zalet wieloszczeblowego sprawowania rządów (ang. „multilevel governance”) w celu realizacji ideału projektu europejskiego streśczonego w motcie traktatu konstytucyjnego — „jedność w różnorodności”.

1.6 **Uważa**, że w celu zapewnienia skuteczności i legitymizacji metoda wspólnotowa powinna w pełni obejmować zasadę pomocniczości i proporcjonalności, która jest na tym etapie niezbędnym instrumentem zbliżenia obywateli do Unii Europejskiej.

1.7 **Uznaje**, że europejska przestrzeń publiczna będzie mogła się narodzić tylko wtedy, gdy Europa ponownie ożywi integrację polityczną, dzięki której obywatele będą mogli aktywnie włączyć się w wybranie jasnych linii politycznych dla przyszłości kontynentu.

1.8 **Stwierdza**, że należy podjąć wszelkie możliwe starania na rzecz kontynuacji rozwoju europejskiego ducha obywatelskiego, który sprzyjać będzie pełnemu i świadomemu udziałowi obywateli w realizacji projektu europejskiego.

1.9 **Stwierdza**, że wszyscy demokratycznie wybrani przedstawiciele ponoszą odpowiedzialność za zaspokojenie tych naglących potrzeb i **wzywa**, by demokratycznie wybrani przedstawiciele lokalni, regionalni, krajowi i europejscy działali wspólnie na rzecz budowania demokratycznych więzi z obywatelami; w związku z tym **opowiada się** za pogłębieniem współpracy międzyinstytucjonalnej z Parlamentem Europejskim i innymi instytucjami w celu znacznego wzmocnienia konsultacji regionalnych i lokalnych wewnątrz UE.

1.10 **Jest przekonany**, że dialog z obywatelami, organizacjami politycznymi, związkami zawodowymi oraz stowarzyszeniami powinien zostać wprowadzony na stałych zasadach oraz na podstawie paktu opartego na zaufaniu. Uważa zatem, że okres refleksji powinien zostać wykorzystany w celu zapoznania się z wymogami obywateli. Wymaga to otwartości i dostępności ze strony instytucji europejskich, co ułatwi obywatelom udział w debatach i dyskusjach. Z tejże przyczyny konieczna jest stała i zorganizowana współpraca między instytucjami, które powinny wysłuchać obywateli.

1.11 **Uważa** za istotne systematyczne podkreślanie przez UE oraz wszystkie jej instytucje i organy znaczenia wymiaru lokalnego i regionalnego w państwach członkowskich dla procesu integracji europejskiej. Ten wymiar terytorialny jest szczególną cechą naszego procesu integracji, będącą w stanie zapewnić wszystkim decyzjom podejmowanym przez UE większą demokratyczną legitymizację. W tym kontekście opinie KR-u muszą być w większym stopniu brane pod uwagę, jeśli pragnie się wzmocnić demokratyczną legitymizację Unii Europejskiej.

1.12 **Podkreśla**, że zgodnie z duchem białej księgi w sprawie sprawowania rządów oraz z projektem traktatu konstytucyjnego, KR powinien posiadać instrumenty pozwalające na kontrolowanie wprowadzenia przez Komisję środków przyjętych zgodnie z jego opinią, przynajmniej w dziedzinach objętych obowiązkiem konsultacji.

1.13 **Uważa**, że zdecentralizowane strategie komunikacyjne powinny wykorzystywać demokratyczny potencjał członków KR-u i ich europejski mandat. Oznacza to, że plany krajowe przewidziane w „planie D” — z których część jest już w trakcie

realizacji — powinny zakładać ich zaangażowanie, że przedstawicielstwa Komisji w państwach członkowskich powinny uznać ich udział i że powinni oni uczestniczyć w inicjatywach wspólnotowych zaproponowanych w ramach „planu D” oraz w działaniach prowadzonych przez Parlament Europejski. Unia Europejska powinna przewidzieć na ten cel wystarczające środki finansowe, inaczej istnieje będzie zagrożenie, że realizacja planu skończy się na dobrych intencjach.

1.14 **Uważa**, że należy wyjść poza okres refleksji: instytucje europejskie i demokratycznie wybrani przedstawiciele powinni zaangażować się w zorganizowaną debatę z obywatelami i ich stowarzyszeniami, przy zastosowaniu metody promowanej przez Konwent zajmujący się traktatem konstytucyjnym. Debatę należy zacząć od omówienia praktycznych problemów, z którymi stykają się obywatele europejscy, takich jak np. poziom życia, zatrudnienie, środowisko naturalne czy kwestie energetyczne, oraz od podjęcia, jak proponuje Parlament Europejski, określonych priorytetowych kwestii dotyczących przyszłości Europy, a mianowicie:

- i. Jaki jest cel integracji europejskiej?
- ii. Jaką rolę powinna odgrywać Europa w skali światowej?
- iii. W świetle globalizacji, jaka jest przyszłość europejskiego modelu gospodarczo-społecznego?
- iv. Jak zdefiniować granice Unii Europejskiej?
- v. Jak promować wolność, bezpieczeństwo i sprawiedliwość?
- vi. Jak finansować Unię Europejską?

1.15 **Uważa**, że należy zrobić więcej dla zdobycia zaufania obywateli niż tylko prowadzić z nimi dialog i spisywać ich życzenia. Obywatele UE muszą wiedzieć, że w ostateczności to oni sami, poprzez swoich wybranych przedstawicieli, decydują o przyszłości Unii. Na podane w poprzednim punkcie pytania trzeba zatem odpowiedzieć w ramach, o ile to możliwe, wspólnych politycznych stanowisk wszystkich organów lokalnych, regionalnych i krajowych.

1.16 **Uważa**, że przedstawiciele szczebla lokalnego, regionalnego, krajowego i europejskiego, oprócz przeprowadzania kampanii informacyjnych i komunikacyjnych, powinni działać na rzecz przyjęcia przez ich własne instytucje, jednostki czy gremia, w ramach codziennych obowiązków, odpowiedzialności za przekazywanie informacji dotyczących europejskiego wymiaru ich działania. Komitet Regionów proponuje w tym celu opracować, w nawiązaniu do niniejszej opinii, przewodnik najlepszych praktyk zawierający przykłady konkretnych akcji podjętych na szczeblu lokalnym i regionalnym, związanych z wprowadzeniem w życie planu D (na rzecz demokracji, dialogu i debaty).

1.17 **Uważa**, że — oprócz demokracji, dialogu i debaty — do planu D należy włączyć czwarty wymiar związany z decentralizacją poprzez wykorzystanie zewnętrznych źródeł komunikacji, takich jak władze lokalne i regionalne, które — wzięwszy pod uwagę ich kompetencje — mają w tej mierze do odegrania kluczową rolę poprzez fora, inicjatywy i debaty. Punktem

wyjścia dla debaty powinny być fora lokalne i regionalne, w których uczestniczyliby demokratycznie wybierani przedstawiciele (od szczebla lokalnego i regionalnego po krajowy i europejski), przedstawiciele społeczeństwa obywatelskiego i stowarzyszeń obywatelskich. Wyniki tej debaty zostałyby przekazane z forów do parlamentów krajowych i do parlamentu w Strasburgu.

## 2. Komitet Regionów a europejska polityka komunikacyjna

### Komitet Regionów

2.1 **Pragnie**, by istniała koordynacja z organami lokalnymi i regionalnymi, ponieważ wieloszczeblowe sprawowanie rządów sformułowane przez UE i regiony może także ułatwić wieloszczeblową komunikację, połączoną z działaniami ukierunkowanymi na wzajemne zrozumienie zgodnie ze wspólnym podejściem opartym na pomocniczości; **uważa** za oczywiste, że samorządy lokalne i regionalne będą czynnie angażowane w europejską politykę komunikacji. Zważywszy na istniejącą w UE różnorodność oraz mając na uwadze zasadę pomocniczości, trzeba powiedzieć, że organy władzy znajdujące się najbliżej obywatela są najodpowiedniejszymi podmiotami, by informować go o projekcie europejskim.

2.2 **Z zadowoleniem przyjmuje** w tym względzie opublikowanie Białej księgi w sprawie europejskiej polityki komunikacyjnej, opartej na wzmocnionym dialogu, zbliżeniu do obywateli i zdecentralizowanym podejściu, lecz **żałuje**, że dokumentowi temu nie towarzyszy wizja polityczna, a zatem służy on jedynie jako instrument; **podkreśla** w szczególności brak wizji strategicznej w odniesieniu do charakteru i roli Unii Europejskiej w zakresie ochrony i wspierania interesów oraz potrzeb obywateli europejskich w nadchodzących latach.

2.3 **Z zadowoleniem przyjmuje** fakt, że biała księga uznaje rolę władz lokalnych i regionalnych, a w szczególności lokalnych i regionalnych środków masowego przekazu do nawiązaniu dialogu z obywatelami i aktywnym włączeniu do tematyki europejskiej społeczności lokalnych i regionalnych. **Zachęca** więc do lepszego połączenia kompleksowej sieci środków masowej informacji w Brukseli z lokalnymi redakcjami (poprzez warsztaty, zapraszanie dziennikarzy do Brukseli). W tym kontekście **przypomina**, że skuteczność władz lokalnych i regionalnych wymaga odpowiednich środków operacyjnych.

2.4 **Podkreśla**, że również dzięki swemu wkładowi oraz wkładowi wybranych przedstawicieli lokalnych i regionalnych, Unia Europejska dysponuje odpowiednimi ramami demokratycznymi, by nawiązać ponownie dialog z obywatelami, rozwinąć europejskiego ducha obywatelskiego i przekształcić działania wspólnotowe, dążąc do zbliżenia do obywateli. **Przypomina**, że prasa lokalna i regionalna jest kluczowym pośrednikiem w komunikacji z obywatelami.

2.5 **Żałuje**, że w białej księdze przyznano mu marginalną rolę, lecz gotów jest przyjąć na siebie odpowiedzialność za

ukierunkowanie i koordynację władz lokalnych i regionalnych oraz lokalnej i regionalnej prasy, tym samym wnosząc swój wkład na tym etapie refleksji w ramach współpracy z innymi instytucjami. W tym kontekście **podkreśla**, że konieczne jest zapewnienie mu większej ilości środków budżetowych i przyznanie mu budżetu potrzebnego, by mógł przyczynić się do odnowionej polityki informacyjnej i komunikacyjnej.

2.6 **Z zadowoleniem przyjmuje** w tym kontekście otwarcie negocjacji z odpowiednimi służbami Komisji Europejskiej w celu sporządzenia aneksu do umowy o współpracy między KR-em a Komisją Europejską przedłużonej w listopadzie 2005 r., który dotyczyłby polityki informacyjnej i komunikacyjnej.

2.7 **Pragnie** wnieść swój wkład do europejskiej karty lub kodeksu postępowania w zakresie komunikacji i wzywa Komisję do sprecyzowania koncepcji, celów oraz wartości dodanej tego dokumentu.

2.8 Za niezbędne **uznaje** połączenie polityki komunikacyjnej z aktywnym obywatelstwem poprzez działania wspierające szeroko nagłośnione wydarzenia, badania, instrumenty informacyjne oraz platformy dialogu i refleksji skierowane do jak najszerszego grona odbiorców ponad granicami, a dotyczące kwestii bliskich obywatelom, takich jak np. zatrudnienie, rozwój miast i obszarów wiejskich, bezpieczeństwo i imigracja, ochrona środowiska i energetyka, a zarazem takich, w wypadku których działania Unii posiadają wartość dodaną. Kwestie te mają także wielki wpływ na politykę samorządów lokalnych i regionalnych.

2.9 **Uznaje**, że jednym z celów białej księgi jest lepsze zrozumienie opinii publicznej poprzez sondaże przeprowadzone przez Eurobarometr i sugeruje, by badania opinii były lepiej dostosowane do szczebla lokalnego i regionalnego i że Eurobarometr powinien być bardziej powiązany z KR-em oraz jego członkami; lokalne i regionalne podmioty publiczne oraz organizacje pozarządowe same bezpośrednio odbierają sygnały od opinii publicznej.

2.10 **Zachęca**, by do programów szkolnych włączono kursy europejskiej edukacji obywatelskiej uczące o tym, czym jest projekt europejski, jego wartości założycielskie, geneza, początkowe cele i wyzwania na przyszłość, przy czym w programach nauczania szkół i uniwersytetów należy przewidzieć odpowiedni rozkład godzin i zapewnić odpowiednią kadrę nauczycielską.

2.11 **Opowiada się za** europejską polityką informacyjną, która umożliwiałaby UE zdobycie niezależnych instrumentów medialnych, w szczególności zaś **z zadowoleniem przyjąłby** rozwój instrumentów informowania o Europie w regionalnych agencjach prasowych, możliwości programów szkoleniowych z zakresu komunikacji dla urzędników publicznych oraz przekształcenie Europe by Satellite (EbS) z instrumentu audiowizualnego w prawdziwą europejską agencję prasową.



2.12 **Proponuje** stworzyć proste, zdecentralizowane mechanizmy finansowania mniejszych organizacji pozarządowych, aby wesprzeć ich działalność informacyjną na temat UE, docierającą bezpośrednio do obywateli poprzez dyskusje, szkolenia, broszury dostosowane do lokalnych problemów lub wizyty w Brukseli.

2.13 **Zaleca**, by informacje te zostały sformułowane, a później rozpowszechnione, poprzez instytucje regionalne i lokalne. **Pragnie**, by inne instytucje europejskie nawiązały z

nim stałą współpracę umożliwiającą wspólne sporządzenie planów w zakresie komunikacji i informacji tak, jak było to przewidywane.

2.14 **Pragnie**, aby informowanie o UE postrzegane było w końcu jako logiczne podstawy, na których powinny się opierać zarówno gremia, jednostki i instytucje lokalne, regionalne i krajowe, jak i środki masowego przekazu w celu dostarczania pełnych i wiarygodnych informacji.

Bruksela, 15 czerwca 2006 r.

Przewodniczący  
Komitetu Regionów  
Michel DELEBARRE

---