



KOMISJA WSPÓLNOT EUROPEJSKICH

Bruksela, dnia 10.5.2006
COM(2006) 211 wersja ostateczna

KOMUNIKAT KOMISJI DO RADY EUROPEJSKIEJ

PLAN OSIĄGNIĘCIA WYNIKÓW DLA EUROPY

Z MYŚLĄ O OBYWATELACH

KOMUNIKAT KOMISJI DO RADY EUROPEJSKIEJ

PLAN OSIĄGNIĘCIA WYNIKÓW DLA EUROPY

Z MYŚLĄ O OBYWATELACH

WPROWADZENIE

Unia Europejska nigdy nie była tak potrzebna jak dziś, w dobie globalizacji, ale też sens jej istnienia nigdy nie był tak bardzo podważany. Z tym paradoksem muszą się zmierzyć wszyscy przywódcy w Europie, zarówno w państwach członkowskich, jak i w instytucjach unijnych.

Dzieje UE to nadzwyczajna historia sukcesu polegającego na połączeniu dążenia do zapewnienia obywatelom pokoju, dobrobytu i stabilności na niespotykaną dotychczas skalę oraz pełnienia roli bufora osłabiającego przychodzące z zewnątrz uderzenia. Cele i wartości Unii nie zmieniły się – wolność, demokracja, praworządność, tolerancja, solidarność i postęp, osiągnane w drodze pokojowej współpracy są dziś tak samo ważne, jak w chwili podpisywania Traktatu Rzymskiego. Równie ważna jest także rola, jaką w określaniu tożsamości europejskiej pełnią kulturowe bogactwo i różnorodność Europy. Ale na przestrzeni pięćdziesięciu lat zmieniła się Europa i zmienił się świat. UE powinna promować ważne dla niej wartości i występować w ich obronie w coraz bardziej różnorodnym świecie, podlegającym ciągłym zmianom. Na spotkaniu w Hampton Court w październiku zeszłego roku okazało się, że politycy są zgodni co do charakteru tych wyzwań oraz tego, że reakcja Unii powinna polegać na działaniach modernizacyjnych i reformatorskich. Plan ustalony w Hampton Court, dotyczący między innymi rozwoju gospodarki opartej na wiedzy, ma podstawowe znaczenie dla zapewnienia wzrostu gospodarczego i zatrudnienia.

Na przestrzeni pięćdziesięciu lat wzrastały także oczekiwania obywateli. Fakt ten zarówno świadczy o tym, że UE ma dla nich coraz większe znaczenie, jak i stanowi wyzwanie dla wszystkich europejskich decydentów. Obywatele UE chcą lepiej rozumieć to, co UE robi, jak to robi, a także mieć w tej sprawie coś do powiedzenia. Unia wydaje im się ważna, ale odległa.

Traktat Konstytucyjny ma naprawić ten stan rzeczy. Komisja wytrwale wspiera zasady i wartości zapisane w traktacie oraz poprawę funkcjonowania UE, jaką mógłby on przynieść, z punktu widzenia efektywności, przejrzystości i odpowiedzialności. Piętnaście państw członkowskich ratyfikowało Traktat Konstytucyjny, a w nadchodzących miesiącach być może dokonają tego kolejne. Wyborcy w dwóch państwach członkowskich zagłosowali w referendum przeciwko traktatowi. W chwili obecnej nie osiągnięto jeszcze porozumienia w sprawie kolejnych kroków.

Ale obywatele życzą sobie, by UE działała skutecznie już teraz. Debata znana pod nazwą planu D (D jak „demokracja, dialog, debata”) dowodzi, że obywatele Europy przejawiają silne pragnienie, by UE działała aktywniej w wielu obszarach, takich jak: tworzenie miejsc pracy, łagodzenie niekorzystnych skutków globalizacji, walka z terroryzmem i przestępczością zorganizowaną, wspieranie zrównoważonego rozwoju i solidarności.

W odpowiedzi na te potrzeby i pomimo braku porozumienia co do Traktatu Konstytucyjnego UE podjęła szereg znaczących działań, takich jak porozumienie dotyczące siedmioletnich ram finansowych, ożywienie planu na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia realizowanego w ramach poprawionej strategii lizbońskiej, nowy program społeczny, reforma Paktu na rzecz stabilności i wzrostu, plan działania na rzecz wzmocnienia europejskiego obszaru wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, dwukrotne zwiększenie oficjalnej pomocy na rzecz rozwoju do roku 2010, jak również porozumienie polityczne w delikatnych kwestiach, takich jak prawodawstwo w sprawie usług i środków chemicznych oraz porozumienie dotyczące zarysu nowej polityki energetycznej. Teraz UE musi wyciągnąć z tych osiągnięć realne korzyści.

Ale Unia powinna pójść jeszcze dalej, dzięki nowemu programowi politycznemu, który odpowie na oczekiwania obywateli UE i na nowo ożywi ich poparcie dla projektu europejskiego. Plan ten musi się opierać na ustalonych priorytetach, takich jak dostatek, solidarność i bezpieczeństwo oraz dążenie do zapewnienia wzrostu gospodarczego i zatrudnienia. Są one konieczne, aby na nowo obudzić zaufanie do Europy. Poparcie to można również pozyskać za sprawą takich programów, jak Erasmus, Galileo, Europejski Instytut Technologiczny, lub poprzez tworzenie w Europie nowych możliwości w zakresie ochrony ludności. Jednak zarówno obrane kierunki działania, jak i same projekty, muszą mieć silne oparcie w spójnym programie politycznym. Dlatego musi im towarzyszyć podejście stopniowe mające na celu pokonanie bieżących trudności związanych z Traktatem Konstytucyjnym. Celem tego dwutorowego podejścia jest doprowadzenie, wraz z upływem czasu, do rozwiązań instytucjonalnych, które wzmocnią na poziomie ogólnym cel polityki polegający na dokonaniu konsolidacji „projektu wspólnego życia” (fr. *„projet de vie en commun”*).

Podejście to wymaga przede wszystkim woli politycznej w całej Europie, w państwach członkowskich i w regionach. Do funkcjonowania UE niezbędne są skuteczne instytucje, uosabiające polityczny charakter europejskiego projektu. Ale same instytucje nie przywrócą UE żywotności. Zresztą nawet nie powinny tego dokonywać, bowiem Europa jest, i być musi, demokratyczna, a nie tylko administracyjna. Ogromne znaczenie ma wspólna odpowiedzialność. Dlatego pierwszym instytucjonalnym krokiem naprzód mogłoby być przyjęcie w przyszłym roku, w pięćdziesiątą rocznicę podpisania Traktatu Rzymskiego, deklaracji politycznej państw członkowskich, Komisji oraz Parlamentu Europejskiego, nie tylko określającej europejskie wartości i ambicje, lecz również zawierającej wspólne wyraźne zobowiązanie dążenia do ich realizacji: (fr. *„obligation d’engagement”*). Cel i styl dokumentu powinien czerpać inspirację z rezolucji z Mesyny, która była zarówno odpowiedzią na problemy instytucjonalne, jak i zapowiedzią traktatu, w tym przypadku Traktatu Rzymskiego.

PROGRAM POLITYCZNY: WYNIKI DLA EUROPY

Nowy, opracowany z myślą o obywatelach program polityczny dla Europy musi gwarantować pokój, dostatek i solidarność w nowym kontekście globalizacji. Powinien on zapewnić otwarty i w pełni funkcjonujący jednolity rynek i skutecznie realizować w praktyce cztery swobody; promować solidarność, równe szanse, dostęp i zrównoważony rozwój oraz zwiększać bezpieczeństwo. Program ma przynosić korzyści wszystkim obywatelom Europy, opierając się na dotychczasowych osiągnięciach i utrzymując już obrany kierunek, ze szczególnym uwzględnieniem wzrostu gospodarczego i zatrudnienia.

Bardziej zaawansowana integracja gospodarcza; jednolity rynek XXI-ego wieku

W XXI wieku gospodarka europejska musi stawić czoła nowym wyzwaniom i wykorzystać nowe okazje. Obok skutecznej polityki konkurencyjności, jednolity rynek przyniósł obywatelom Europy ogromne korzyści, gwarantując wybór i bezpieczeństwo wszystkim Europejczykom, w tym również w dziedzinach takich jak telekomunikacja lub podróże lotnicze, które kiedyś uważano za sektory zamknięte. Położyło to podwaliny pod stworzenie euro, co z kolei wzmocniło dynamikę jednolitego rynku oraz integrację gospodarczą i finansową, umacniając pozycję Unii na arenie międzynarodowej. Z kolei poprawiona strategia lizbońska stworzyła podstawy dla modernizacji gospodarki europejskiej w celu zwiększenia wzrostu gospodarczego i zatrudnienia dla wszystkich obywateli.

Przyszedł czas na podsumowanie osiągnięć integracji gospodarczej, a w szczególności jednolitego rynku, oraz na spojrzenie w przyszłość, poprzez skupienie się na następujących kwestiach:

- **Jak wykorzystać dotychczasowe osiągnięcia?**
- **Gdzie mamy jeszcze braki?** Jednolity rynek nie został jeszcze ostatecznie wprowadzony w życie, potrzebna jest lepsza integracja rynków energetycznych i finansowych, usunięcie przeszkód uniemożliwiających swobodny przepływ siły roboczej. Te kwestie mają bezpośredni wpływ na życie obywateli; na przykład na ceny energii, opłaty za roaming dla użytkowników telefonów komórkowych, opłaty bankowe. W innych obszarach do zapewnienia konsumentom pełnych korzyści jest jeszcze daleko: na przykład, dlaczego nadal tak trudno jest obywatelowi jednego państwa członkowskiego uzyskać ubezpieczenie w innym państwie? Jakie działania powinniśmy podjąć w związku z patentem wspólnotowym?
- **Jak sprostać wyzwaniom, jakie niesie ze sobą przyszłość?** Polityka gospodarcza UE musi wzmocniać integrację i konwergencję gospodarczą krajów UE. Unia powinna nadal realizować strategię lizbońską; wspierać wprowadzanie w życie i sprawne funkcjonowanie Unii Gospodarczej i Walutowej i doprowadzić do wprowadzenia w życie jednolitego rynku. Polityka gospodarcza UE powinna uwzględniać wpływ, jaki wywierają na przykład na konkurencyjność naciski zewnętrzne, jak również możliwości, jakie oferuje globalizacja pod względem inwestycji lub eksportu. Budowanie jednolitego rynku musi być procesem dynamicznym, a nie jednorazowym osiągnięciem. Silny, otwarty i konkurencyjny jednolity rynek może stanowić główny element europejskiej reakcji na zmiany wywołane przez globalizację.
- **Czy dysponujemy najbardziej skutecznymi mechanizmami niezbędnymi do realizacji jednolitego rynku?** Środki służące wspieraniu integracji gospodarczej zmieniły się na przestrzeni ostatnich dwudziestu lat i dzisiaj mamy do dyspozycji nowe sposoby pobudzania przedsiębiorczości i innowacyjności. Komisja jest gotowa pracować w odnowionym duchu partnerstwa z państwami członkowskimi i ich władzami, również poprzez zastosowanie nowych technologii, w celu umożliwienia funkcjonowania systemu oraz wspomagania poszczególnych państw w kwestiach własności i przyjmowania na siebie odpowiedzialności.

Komisja zobowiązuje się do usunięcia istniejących przeszkód na drodze do realizacji jednolitego rynku, umożliwienia obywatelom Europy i europejskim firmom czerpania pełnych korzyści z UE. W tym celu Komisja proponuje rozpoczęcie zasadniczego przeglądu jednolitego rynku, aby stwierdzić, jakie działania należy jeszcze podjąć i jak to zrobić. W przyszłym roku Komisja przedstawi Radzie i Parlamentowi Europejskiemu sprawozdanie – jednolity rynek XXI-ego wieku - zawierające konkretne wnioski dotyczące przyszłych działań. Komisja będzie nadal energicznie wdrażać strategię lizbońską oraz wspierać sprawne funkcjonowanie Unii Gospodarczej i Walutowej.

Możliwości, dostęp i solidarność

Dążenie do pogłębiania i rozszerzania integracji gospodarczej powinno iść w parze z dalszym wspieraniem jednej z najbardziej jednoczących i podstawowych wartości europejskich – solidarności.

Aby utrzymać system opieki zdrowotnej finansowany ze środków publicznych, ubezpieczenia społeczne oraz emerytury, w kontekście mających miejsce zmian demograficznych, a także aby umożliwić obywatelom UE bezproblemowe przystosowanie się do zmian, działania UE powinny się dostosować do nowych realiów świata pracy. Europejczycy żyją coraz dłużej, tradycyjny model rodziny zmienia się na niespotykaną dotychczas skalę, wzrasta równouprawnienie płci, zmieniają się szlaki migracji, wzrasta różnorodność, a jednak nadal, w grupach znajdujących się w trudnym położeniu, panuje bieda. Unia Europejska powinna dokonać analizy radykalnych zmian, jakie zachodzą w naszym społeczeństwie, i wspierać zrównoważone reakcje na każdym szczeblu, aby móc zrealizować niezbędne dla gospodarki europejskiej reformy.

Wspieraniu praw i gwarancji pracowniczych musi towarzyszyć tworzenie miejsc pracy. Dlatego państwa członkowskie powinny przede wszystkim kłaść nacisk na aktywne polityki w zakresie rynku pracy, aby doprowadzić do obniżenia bezrobocia w Europie, zwłaszcza wśród młodych ludzi, które jeszcze w wielu państwach członkowskich utrzymuje się na zbyt wysokim poziomie. Jak stwierdziła Rada Europejska, ustanawiając strategię lizbońską, „praca stanowi najlepszą ochronę przed wykluczeniem społecznym”.

Europejskie polityki i programy w zakresie solidarności powinny wspierać wyższą jakość życia oraz spójność społeczną i zwiększać zakres możliwości przysługujący obywatelom Unii, we współpracy z władzami krajowymi, regionalnymi i innymi w terenie, jak również z partnerami społecznymi, promować dialog społeczny i współdziałać ze społeczeństwem obywatelskim. Oznacza to, że wytyczonym kierunkom działania mającym na celu wspieranie solidarności muszą towarzyszyć bardziej skuteczne środki dla zagwarantowania przysługującego obywatelom prawa do dostępu do zatrudnienia, edukacji, usług socjalnych, opieki zdrowotnej oraz innych form opieki społecznej w całej Europie.

Solidarność musi obejmować przyszłe pokolenia, poprzez skuteczną odpowiedź UE nie tylko na zmiany demograficzne, ale i na zmiany, jakim podlega środowisko. Unia powinna nadal przodować w działaniach na rzecz zapobiegania zmianom klimatycznym oraz utracie bioróżnorodności, stosując działania mające na celu realizację zobowiązań z Kioto w oszczędny sposób, globalne działania na rzecz dalszej redukcji emisji w okresie po roku 2012 oraz plan działań mający na celu wprowadzenie w życie celów w zakresie różnorodności do roku 2010.

Komisja dokona gruntownej analizy realiów społeczeństwa europejskiego i zainicjuje program na rzecz dostępu i solidarności oraz wymiaru społecznego, równoległe i w sposób skoordynowany z mającym nastąpić w przyszłym roku przeglądem jednolitego rynku. Komisja zbada możliwość stworzenia „karty uprawnień”, która umożliwi każdemu obywatelowi UE poznanie i wykorzystywanie w pełni przysługujących mu praw. Będzie również nadal pracować nad programem na rzecz zrównoważonego rozwoju.

Wolność, bezpieczeństwo i sprawiedliwość

Obywatele Europy muszą mieć pewność, że Unia Europejska podejmuje działania, które czynią Europę sprawiedliwym i bezpiecznym miejscem do życia, gdzie zagwarantowane jest bezpieczeństwo i wolność oraz korzystanie z indywidualnych swobód, tak ważnych dla Europejczyków.

Unia Europejska musi podjąć dalsze działania. Powinna na przykład:

- **skoncentrować się na przestrzeganiu i promowaniu praw podstawowych** wszystkich ludzi oraz dalej rozwijać ideę obywatelstwa europejskiego;
- **wzmocnić politykę antyterrorystyczną**, rozwijać współpracę między organami ścigania a organami wymiaru sprawiedliwości poprzez znoszenie barier przy dostępie do informacji i ich wymianie, równocześnie w pełni respektując ochronę prywatności i danych osobowych;
- **lepiej chronić granice zewnętrzne** za pomocą bardziej zintegrowanego systemu zarządzania granicami zewnętrznymi, który w przyszłości powinien również obejmować straż graniczną działającą w ramach wspólnych europejskich przepisów i procedur;
- **wprowadzić skuteczniejszy wspólny europejski system azylowy do roku 2010**, harmonizując w większym stopniu kryteria i procedury;
- współpracując z państwami trzecimi **lepiej koordynować politykę migracyjną**, która w większym stopniu uwzględnia korzyści wynikające z integracji imigrantów, jednocześnie zwalczając nielegalną imigrację i grupy przemytnicze;
- **rozwinąć współpracę policyjną i sądową** opartą na zasadzie wzajemnego uznawania, aby krajowe wyroki i decyzje mogły być wykonywane w całej UE wobec tych, którzy przemieszczają się, pracują i mieszkają w Unii;
- **w pełni wykorzystać istniejące mechanizmy do zwalczania zagrożeń dla bezpieczeństwa obywateli w wielu dziedzinach, m.in. w zakresie żywności, zdrowia i bioterroryzmu;**
- **rozwijać współpracę w sprawach konsularnych**, aby lepiej chronić obywateli UE w państwach trzecich.

W niektórych dziedzinach polityki istniejące obecnie mechanizmy decyzyjne utrudniają podejmowanie działań i odpowiedzialność. Według obowiązujących przepisów traktatowych (art. 42 Traktatu o Unii Europejskiej i art. 67 ust. 2 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę

Europejską) możliwa jest zmiana tych mechanizmów. Usprawniłoby to proces podejmowania decyzji w Radzie i zapewniło właściwą kontrolę demokratyczną ze strony Parlamentu Europejskiego; wzmocniona zostałaby również rola Trybunału Sprawiedliwości.

Komisja przedłoży inicjatywę w sprawie usprawnienia procesu podejmowania decyzji oraz wzmocnienia odpowiedzialności w dziedzinach takich jak współpraca policyjna i sądowa oraz legalna migracja, korzystając z możliwości zapisanych w traktatach.

Rozszerzenie

Kolejne rozszerzenia nadały Unii Europejskiej obecny kształt – uczyniły ją potężną siłą pozwalającą krzewić pokój, demokrację i dobrobyt oraz propagować europejskie interesy, wartości i wpływy na świecie. Poprzez rozszerzenie Unia Europejska wsparła transformację dawnych dyktatur, z korzyścią dla wszystkich państw członkowskich. Każdemu rozszerzeniu towarzyszyły wątpliwości, jednak za każdym razem Unia udawadniała, że ma instytucjonalną, finansową i polityczną zdolność do przyjęcia nowych członków.

Ostatnie rozszerzenie w 2004 r. miało przede wszystkim historyczno-polityczny i strategiczny wymiar zjednoczenia Europy. Ale był to również sukces ekonomiczny, gdyż zwiększenie inwestycji i obrotów handlowych dało europejskiej gospodarce nowy impuls, powodując wzrost gospodarczy i tworzenie nowych miejsc pracy¹.

Mimo że większość Europejczyków nadal popiera rozszerzenie, wielu obywateli krytykuje jego szybkość i zakres. Unia musi wypełniać istniejące zobowiązania. Równocześnie potrzebna jest rzeczowa debata na temat przyszłych rozszerzeń i ich znaczenia dla Unii jako całości.

To, w jaki sposób Unia może dostosować się do przyjęcia nowych członków, równocześnie nadal wypełniając swoje główne cele, nie jest nową kwestią: już podczas szczytu Rady Europejskiej w Kopenhadze w 1993 r. mówiono o zdolności do przyjmowania nowych członków, a w „Agendzie 2000” zaproponowano pakiet reform instytucjonalnych, politycznych i budżetowych, które umożliwiły przyjęcie nowych członków w maju 2004 r.

Unia Europejska pokazała, że może przyjąć nowych członków i nadal skutecznie działać. Aby było to możliwe również w przyszłości, należy zadbać o to, aby rozszerzenie Europy pomogło w realizacji wspólnych europejskich celów.

Komisja będzie prowadzić debatę na temat wartości dodanych rozszerzenia i zdolności Unii do przyjmowania nowych członków. Jeszcze w tym roku, przed grudniowym szczytem Rady Europejskiej, Komisja przedstawi sprawozdanie dotyczące unijnej strategii rozszerzenia.

UE w świecie

Europa skutecznie działająca na arenie światowej jest dziś potrzebna bardziej niż kiedykolwiek. Globalne współzależności przynoszą nowe możliwości propagowania europejskich wartości i interesów, wzmocniły one również poparcie Europejczyków dla

¹ COM(2006) 200 z 3.5.2006.

wspólnych działań zewnętrznych.

Brak rozwiązań instytucjonalnych nie powinien być przeszkodą dla wzmocnienia roli UE na świecie. Musimy w optymalny sposób wykorzystać nasz ogromny wspólny potencjał, na przykład w dziedzinie obronności, poprzez mobilizację zasobów operacyjnych, badań i zamówień publicznych. Komisja jest gotowa wspierać wysiłki państw członkowskich w tym kierunku.

Aby Europa jako światowy partner stała się czymś więcej niż tylko sumą swoich części, państwa członkowskie powinny wspólnie działać, aby osiągnąć rezultaty w następujących dziedzinach:

- **Cele i wpływ.** Ponieważ liczba zadań i partnerów zewnętrznych UE wzrasta, potrzebne jest wyraźne określenie priorytetów i wyraźna informacja, jakie cele stara się osiągnąć Unia. Należy położyć większy nacisk na rozwijanie europejskiej polityki sąsiedztwa, która jest narzędziem wspierającym stabilność i dobrobyt w krajach ościennych UE.
- **Spójność.** Unia Europejska dysponuje wyjątkową gamą instrumentów polityki zewnętrznej, które znacznie wykraczają poza tradycyjną politykę „zagraniczną”, obejmując politykę handlową, współpracę rozwojową, pomoc humanitarną i dialog polityczny. Ponadto w dziedzinach takich jak ochrona środowiska, transport, energia, polityka migracyjna czy bezpieczeństwo, nasze cele mogą być w pełni realizowane wyłącznie dzięki działaniom przekraczającym granice Europy. Konieczna jest spójność między polityką wewnętrzną a zewnętrzną. Jeszcze w tym roku Komisja przedstawi propozycję nowej strategii w zakresie konkurencyjności zewnętrznej, poruszając kwestie takie jak: poprawa dostępu do rynków zamorskich, nowe priorytety w stosunkach handlowych, promowanie możliwości inwestycyjnych i ochrona własności intelektualnej. Unia powinna w związku z tym kontynuować działania promujące na arenie międzynarodowej wysokie standardy w dziedzinie konkurencji, polityki społecznej i ochrony środowiska.
- **Koordinacja.** Konieczna jest lepsza współpraca państw członkowskich z instytucjami oraz instytucji ze sobą wzajemnie, pozwalająca na prowadzenie skuteczniejszych i sprawniejszych działań zewnętrznych. W politykę zagraniczną z konieczności zaangażowanych jest wielu partnerów. Wszyscy oni muszą skoncentrować się raczej na celach, które chcą osiągnąć, np. zapewnić skuteczną pomoc i ochronę cywilną w międzynarodowych sytuacjach kryzysowych, niż na kwestii podziału zadań.

Nawiązując do prowadzonej podczas spotkania w Hampton Court dyskusji o roli Europy w świecie, Komisja przedstawi dokument strategiczny na temat stosunków zewnętrznych, zawierający konkretne propozycje działań stanowiących odpowiedź na te wyzwania na podstawie obecnych traktatów. Dotyczyć one będą szczególnie sposobu, w jaki można poprawić spójność i koordynację działań Komisji z działaniami innych instytucji europejskich i państw członkowskich.

BUDŻET NA REALIZACJĘ PROGRAMU

Poprzez budżet w konkretnych sposób wyrażone zostają cele polityczne Unii. Do realizacji programu politycznego dla obywateli Europy konieczny jest budżet zreformowany zarówno po stronie wydatków, jak i przychodów. W ostatnim porozumieniu w sprawie ram finansowych podjęto kilka ważnych decyzji, np. zwiększono wydatki na nowe działania, takie jak bezpieczeństwo, innowacje i badania, oraz zreformowano europejską politykę spójności w myśl strategii wzrostu i zatrudnienia, zachowując jednak jej kluczową rolę w działaniach na rzecz solidarności w Unii.

Wiele pozostaje jeszcze do zrobienia. Decyzje dotyczące przychodów i wydatków Unii muszą opierać się na porozumieniu co do przyszłego kierunku politycznego Unii, podziału zadań między Unię a państwa członkowskie, oraz co do ogólnego poziomu i źródeł finansowania, pozwalających realizować główne cele Unii. Z tego względu Komisja przedstawi w latach 2008-2009 propozycje gruntownej reformy budżetowej, która pozwoli wspierać dobrobyt, solidarność i bezpieczeństwo poprzez nowy program polityczny.

PARTNERSTWO DLA EUROPY: POMOCNICZOŚĆ, LEPSZE STANOWIENIE PRAWA, OTWARTOŚĆ

Dla zapewnienia pomyślnej realizacji nowego programu politycznego konieczne jest zbudowanie nowego partnerstwa. Unia Europejska jest jedyną w swoim rodzaju, złożoną organizacją, która realizuje wielorakie cele. Warunkami skutecznego funkcjonowania takiej organizacji jest odpowiedni podział kompetencji i obowiązków oraz poszanowanie kilku podstawowych zasad demokratycznych – odpowiedzialności, przejrzystości i zaufania. Unia Europejska musi:

- Przestrzegać zasady **pomocniczości**, co oznacza, że działania na szczeblu europejskim podejmowane są jedynie w uzasadnionych przypadkach. Komisja zobowiązana jest współpracować z państwami członkowskimi i parlamentami krajowymi, władzami regionalnymi, miejskimi i samorządowymi, partnerami społecznymi i społeczeństwem obywatelskim, mając na względzie sprawiedliwy podział korzyści wynikających ze wzrostu gospodarczego.
- **Ograniczyć biurokrację.** W tej dziedzinie Komisja wskazała kierunek, dokonując uproszczenia istniejącego prawodawstwa oraz częściej przeprowadzając ocenę wpływu. Jednakże realizacja tego ostatniego celu powinna odbywać się wspólnym wysiłkiem, i wszystkie instytucje [unijne], jak i organy władzy krajowej i regionalnej powinny dokładać starań w celu ułatwienia życia przedsiębiorstwom i obywatelom. W ciągu 2006 r. Komisja przedłoży kolejny pakiet wniosków legislacyjnych, których celem będzie doprowadzenie do lepszego stanowienia prawa w całej UE.
- **Zwiększyć otwartość i odpowiedzialność.** Zarówno Komisja jak i Rada podejmują spore wysiłki zmierzające do zwiększenia przejrzystości. Wszystkie instytucje powinny zaangażować się w ten proces. W swoich działaniach, np. przyspieszając prace nad dostępem do dokumentów, Komisja oprze się na europejskiej inicjatywie na rzecz przejrzystości.

Partnerstwo oznacza skuteczną współpracę instytucji UE – dążenie do realizacji wspólnych celów powinno przeważać nad liniami podziału określającymi kompetencje poszczególnych instytucji. Instytucje muszą także docierać do obywateli, który to cel jest głównym założeniem nowej polityki komunikacji².

Instytucje europejskie muszą także prowadzić ściślejszą współpracę z najważniejszymi partnerami. Szczególne znaczenie dla skuteczności działań prowadzonych przez UE mają władze krajowe. Na żadnym ze swoich etapów – czy byłby to etap konsultacji przed zdefiniowaniem strategii politycznych, omawiania konkretnych wniosków legislacyjnych czy też wdrażania polityki, działalność polityczna UE nie może być skuteczna, jeśli zabraknie pełnego zaangażowania ze strony wszystkich uczestników procesu.

W szczególności konieczne jest większe zaangażowanie parlamentów państw członkowskich w opracowywanie i wdrażanie polityki europejskiej. Ułatwi ono dostosowywanie polityki europejskiej do różnych okoliczności i skuteczniejsze jej wdrażanie.

Komisja pragnie przekazywać bezpośrednio parlamentom państw członkowskich wszystkie nowe wnioski legislacyjne i dokumenty konsultacyjne, zachęcając je tym samym do przedstawiania swoich uwag, które pozwolą na usprawnienie procesu opracowywania strategii politycznych.

ZMIERZAJĄC W STRONĘ ROZWIĄZAŃ INSTYTUCJONALNYCH

Unia Europejska musi zagwarantować, dostosowanie zdolności swoich instytucji do realizacji nowego programu politycznego dla obywateli europejskich.

W deklaracji z Laeken z 2001 r. wezwano do stworzenia jasnego, otwartego, skutecznego, demokratycznie kontrolowanego podejścia wspólnotowego, pozwalającego na zbudowanie Europy, która jest prekursorem w świecie. Stanowiło to podstawę dla późniejszych prac Konwentu i Konferencji Międzyrządowej nad projektem Traktatu Konstytucyjnego. Pięć lat później cele określone w deklaracji z Laeken nie straciły na aktualności.

W czerwcu 2005 r. szefowie państw i rządów zdecydowali o przeprowadzeniu ogólnej oceny debat prowadzonych w poszczególnych państwach członkowskich w pierwszej połowie 2006 r. i uzgodnieniu dalszego sposobu postępowania. W komunikacie w sprawie planu D i okresu refleksji³ Komisja podjęła się analizy kwestii omawianych w trakcie tych krajowych debat. Zasadniczo obywatele przyznają, że natura problemów, przed jakimi stoi zarówno Europa jak i reszta świata, wymaga wzmoczonych działań na skalę europejską. Źródłem obaw obywateli jest zatrudnienie i bezpieczeństwo – oczekują oni jednolitej europejskiej reakcji na proces globalizacji, chcieliby mieć również jaśniejszą wizję kierunku, jaki obrała Europa np. w kontekście rozszerzenia. Panuje przekonanie, że można w skuteczny sposób wykorzystać energię Europy do wdrażania polityki.

W odniesieniu do dalszych losów Traktatu Konstytucyjnego pojawiło się kilka różnych pomysłów. Postępujący proces ratyfikacji jest dowodem na zaangażowanie państw członkowskich w realizację idei Traktatu Konstytucyjnego. Zgodnie z deklaracją załączoną

² COM(2006) 35 z 1.2.2006.

³ COM(2006) 212 z 10.5.2006.

do Traktatu Konstytucyjnego, jeżeli został on ratyfikowany przez cztery piąte państw członkowskich, sprawę kieruje się do Rady Europejskiej. Obecnie nie osiągnięto jeszcze porozumienia w tej kwestii.

Warunkiem osiągnięcia pozytywnego rezultatu jest powrót do klimatu zaufania oraz odnowienie więzi Unii z obywatelami poprzez pokazanie im na konkretnych przykładach, że Unia jest w stanie reagować na ich potrzeby i oczekiwania.

W związku z powyższym propozycje Komisji są następujące:

- *Przyszedeł czas zmian, wykorzystania wyników naszych przemyśleń do usprawnienia działań. Uwaga UE powinna teraz skupić się na nowym programie politycznym dla obywateli, opierając się na regularnym dialogu, w tym w ramach realizacji planu D.*
- *UE powinna skuteczniej wykorzystywać postanowienia obowiązujących traktatów, jak zostało to opisane w niniejszym dokumencie, nie przesądzając jednak o losach Traktatu Konstytucyjnego.*
- *Równocześnie, w czerwcu, Rada Europejska powinna zdecydować o kolejnych etapach procesu, które będą realizowane przez następane prezydencje, mając na względzie stworzenie warunków dla przyszłych rozwiązań instytucjonalnych.*
- *Następnym ważnym krokiem w stronę rozwiązań instytucjonalnych powinno być przyjęcie przez przywódców politycznych UE politycznej deklaracji, która uwzględniac będzie nie tylko wartości i ambicje Europy, ale także wspólne zobowiązanie jej sygnatariuszy do poszanowania tych wartości i realizacji ambicji. Deklaracja taka mogłaby zostać podpisana w przyszłym roku, w 50. rocznicę podpisania Traktatu Rzymskiego. Także Parlament Europejski i Komisja powinny być sygnatariuszami tej deklaracji.*
- *Następnie taka uroczysta deklaracja powinna stać się podstawą przyszlórocznej decyzji Rady Europejskiej o rozpoczęciu procesu zmierzającego do przyjęcia rozwiązań instytucjonalnych, umacnianych w ramach kolejnych prezydencji. Komisja jest gotowa świadczyć niezbędną pomoc, zawsze gdy okaże się to konieczne.*

WNIOSKI

Unia Europejska osiągnęła taki poziom pokoju, dobrobytu i bezpieczeństwa, jaki trudno byłoby sobie wyobrazić w chwili jej utworzenia. Jest ona w stanie i powinna w dalszym ciągu znajdować odpowiedź na potrzeby i oczekiwania nowych pokoleń Europejczyków.

Dlatego też Unia Europejska musi wzmóc wysiłki, stwarzając nowy program skierowany na obywateli. Należy przewidzieć przygotowanie wniosków legislacyjnych, które, stwarzając większą dynamikę, zapewnią obywatelom nowe szanse, utrzymując równocześnie odpowiedni poziom ochrony, a tym samym przyniosą im dalsze korzyści w Europie, której filarami są otwartość i solidarność. Europa musi zapewnić dodatkowe gwarancje

bezpieczeństwa i wolności, co musi być powiązane z bardziej skuteczną obecnością UE na scenie międzynarodowej.

Realizacja tego programu musi przebiegać w ramach partnerstwa. Charakter wyzwania, jakiemu trzeba stawić czoła, wymaga pełnego zaangażowania nie tylko ze strony instytucji unijnych, ale też każdego, kto może przyczynić się do sukcesu Europy. Tworzenie nowego klimatu zaufania w Unii Europejskiej, jako siły napędowej dobrobytu, solidarności i bezpieczeństwa w kontekście nie tylko europejskim ale i pozaeuropejskim, stworzy odpowiednie warunki dla rozwiązań instytucjonalnych.

„Jedyną przyszłością narodów Europy jest ich unia.”

Jean Monnet