



Bruksela, dnia 30.4.2019 r.
COM(2019) 218 final

**KOMUNIKAT KOMISJI DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY
EUROPEJSKIEJ, RADY, EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-
SPOŁECZNEGO I KOMITETU REGIONÓW**

**Europa w maju 2019 r.: Przygotowując bardziej zjednoczoną, silniejszą i
demokratyczniejszą Unię w coraz bardziej niepewnym świecie**

***Wkład Komisji Europejskiej w nieformalne spotkanie przywódców UE–27 w Sybinie
(Rumunia) w dniu 9 maja 2019 r.***

Przedmowa

W orędziu o stanie Unii z 2017 r. zaproponowałem, by w ramach realizacji Planu działania na rzecz bardziej zjednoczonej, silniejszej i demokratyczniejszej Unii przywódcy europejscy spotkali się, by nakreślić przyszłość Unii składającej się z 27 państw, w Sybinie, mieście w Rumunii o wyjątkowej historii, gdzie Europa Wschodnia spotyka się z Zachodnią, a przeszłość patrzy w przyszłość. Spotkanie to, zaplanowane na 9 maja, prawie w przeddzień wyborów do Parlamentu Europejskiego odbywających się między 23 a 26 maja, będzie okazją, by pokazać, co zjednoczona Unia może osiągnąć w przyszłości.

W ciągu ostatnich pięciu lat zmagania z wielorakimi kryzysami były dla nas testem. Z każdego z nich wychodziliśmy jednak silniejsi, dążąc przy tym zdecydowanie do zrealizowania obietnic złożonych pięć lat temu, kiedy to – w świetle wyników wyborów do Parlamentu Europejskiego – przywódcy opracowali strategiczny plan działań na lata 2014–2019. Założenia tego programu zostały przełożone na 10 priorytetów politycznych Komisji pod moim przewodnictwem.

Powiedziałem wówczas, że to nasza ostatnia szansa, by pokazać Europejczykom, że Unia działa dla nich. Komisja, której mam zaszczyt przewodniczyć, w pełni przyjęła na siebie tę misję i chciała poznać nadzieje, obawy i oczekiwania Europejczyków. Działaliśmy tam, gdzie było to najbardziej potrzebne – tworzyliśmy miejsca pracy, stymulowaliśmy wzrost i inwestycje po kryzysie, wzmacnialiśmy solidarność i odpowiedzialność w naszej Unii, zagwarantowaliśmy taką samą płacę za tę samą pracę, gdy wykonywana jest ona w tym samym miejscu.

Musimy teraz patrzeć w przyszłość, wyciągać wnioski z doświadczeń i rozwijać dotychczasowe osiągnięcia. Musimy być jeszcze bardziej ambitni i skoncentrowani niż kiedykolwiek wcześniej. Przywódcy europejscy rozpoczną refleksję na ten temat na spotkaniu w Sybinie, a na czerwcowym posiedzeniu Rady Europejskiej przyjmą następny program strategiczny. Niniejszy komunikat to wkład Komisji w ten proces.

Obowiązkiem każdego pokolenia jest poprawa losu następnych pokoleń Europejczyków. Wywiązanie się z ponawianej przez nas obietnicy pokoju, postępu i dobrobytu. To był cel, którym kierowałem się w swojej pracy zawodowej i w całym swoim życiu. Powinien on też nam wszystkim dalej przyświecać w przyszłości. Teraz, gdy w Dniu Europy, czyli w rocznicę deklaracji Roberta Schumana, stoję w Sybinie ramię w ramię z 27 przywódcami Europy, jestem dumny, gdy oglądam się w przeszłość, a gdy patrzę w przyszłość, czuję się jeszcze bardziej zdeterminowany i pełen nadziei.

Przewodniczący Komisji Europejskiej Jean-Claude Juncker

Wprowadzenie

W dniu 9 maja 2019 r. przywódcy UE spotkają się w Sybinie w Rumunii, aby przedyskutować polityczne aspiracje Unii i przygotować strategiczny program na następne pięć lat. Spotkanie to odbędzie się w przeddzień wyborów do Parlamentu Europejskiego, w których udział weźmie ponad 400 milionów Europejczyków. To największe na świecie wybory demokratyczne, które wykraczają poza granice jednego państwa. Wybory odbędą się trzydzieści lat po tym, jak skończył się komunizm i upadł mur berliński, i piętnaście lat po bezprecedensowym rozszerzeniu Unii, które położyło kres bolesnemu podziałowi naszego kontynentu.

Dziś, choć doświadczamy wielu problemów wewnętrznych i zewnętrznych, **nasza Unia zapewnia pokój, stabilność i dobrobyt w całej Europie i poza nią**. Unia zdecydowanie broni zasad demokracji, praworządności i praw podstawowych, mimo że coraz częściej słyszy się nawoływania do rządów silnej ręki i hasła nacjonalistyczne. Dzięki naszej wspólnej historii jesteśmy w stanie zdecydowanie przeciwstawiać się takim postawom. To właśnie jest trwałą wartością projektu europejskiego i sprawia, że nasz model jest wyjątkowy i wart, by go bronić.

Po latach kryzysu **Europa odżyła**. 240 mln osób w Europie ma pracę – to więcej niż kiedykolwiek wcześniej. Konsumenci i przedsiębiorstwa czerpią korzyści z jednolitego rynku, który daje im większy wybór i niższe ceny. Nasza wzmocniona wspólna waluta chroni nas przed zawirowaniami finansowymi. Europa nie ma sobie równych na świecie, jeśli chodzi o dbałość o to, by społeczna gospodarka rynkowa przynosiła korzyści wszystkim grupom społecznym. Europa dąży do zapewnienia bezpieczeństwa swoim obywatelom – w ciągu ostatnich czterech lat w dziedzinie zarządzania migracjami, ochrony granic i bezpieczeństwa osiągnięto większe postępy niż w poprzedzających je dwadzieścia lat. Europa jest odpowiedzialną światową potęgą, która odgrywa wiodącą rolę w przeciwdziałaniu zmianie klimatu, działa na rzecz pokoju i zrównoważonego rozwoju na świecie, promuje wolny i sprawiedliwy handel, a także wyznacza standardy w zakresie praw człowieka, warunków pracy, bezpieczeństwa żywności i ochrony danych.

W czasach gdy świat wokół nas staje się coraz bardziej podzielony i niestabilny, utrzymanie i kontynuowanie tych postępów staje się jeszcze ważniejsze, a równocześnie coraz trudniejsze. Wyzwania, przed jakimi stoimy wspólnie jako Europejczycy, mnożą się z dnia na dzień – począwszy od globalnych przepływów migracyjnych i zwiększonej presji konkurencyjnej, jakiej doświadczają kluczowe sektory gospodarki, przez nasilone zagrożenia dla naszego bezpieczeństwa i praworządności czy tempo zmian demograficznych i technologicznych, po coraz poważniejsze zagrożenia ekologiczne. Jednocześnie międzynarodowy ład oparty na zasadach, który przez długi czas stanowił niezbędne ramy dla dobrze prosperującej i bezpiecznej Unii Europejskiej, jest dziś kwestionowany lub nawet celowo podważany przez najważniejsze podmioty.

Takie podejście to źródło zarówno nowych możliwości, jak i wyzwań. Niesie ono ze sobą poważne ostrzeżenie: **aby Europa mogła prosperować, państwa członkowskie UE muszą działać wspólnie**. Muszą działać razem, jeśli chcemy zachować nasz europejski styl życia, ochronić naszą planetę i wzmocnić nasz globalny wpływ. **Tylko jeżeli Europa znajdzie siłę w jedności, będzie w stanie wpływać na przebieg wydarzeń na świecie**. Spotkanie w Sybinie jest zatem dla przywódców UE szansą na pokazanie takiej jedności i przedstawienie nowych perspektyw dla naszego kontynentu. W tym celu powinni oni

udowodnić, że nadzieje, obawy i oczekiwania obywateli zostały wysłuchane oraz że są gotowi podjąć zdecydowane i wspólne działania, aby na nie odpowiedzieć.

Komisja Europejska przedstawia dziś szereg zaleceń dotyczących kolejnego programu strategicznego, który pomoże nam w osiągnięciu tego właśnie celu. Jako że **polityka i komunikacja są dwiema stronami tego samego medalu**, przedstawiamy również sugestie dotyczące tego, jak lepiej informować o naszych wspólnych decyzjach, aby lepiej służyć obywatelom i demokracji w Europie. Zarówno określone przez nas priorytety, jak i sposób, w jaki je przybliżamy Europejczykom i w jaki prowadzimy z nimi dialog, będą decydować o tym, na ile Unia będzie bardziej zjednoczona, silniejsza i demokratyczniejsza.

Część I: Wkład Komisji Europejskiej w Program strategiczny UE na lata 2019–2024

W dekadzie nieustannych zmian i wyzwań Europa pokazała, wbrew wielu katastroficznym przepowiadaniom, że jest w stanie wywiązać się z obietnicy zapewnienia wszystkim swoim obywatelom pokoju, dobrobytu i postępu. Trudne czasy wzmocniły gospodarkę i społeczeństwo Europy, chociaż wiele pozostaje jeszcze do zrobienia, jeśli chodzi o zapewnienie naszym obywatelom poczucia bezpieczeństwa oraz zagwarantowanie, aby wszystkie części Unii czerpały korzyści ze wspólnych polityk.

Zadanie to staje się tym trudniejsze, im bardziej otaczający nas świat staje się niepewny i niestabilny. Wyłonienie się nowych potęg oraz przeorientowania w polityce dotychczasowych hegemonów sprawiają, że potrzeba współpracy europejskiej i ukierunkowanej integracji jest ważna i pilna jak nigdy dotąd.

Zważywszy na wybory do Parlamentu Europejskiego, które odbędą się w dniach 23–26 maja 2019 r., oraz na wiążącą się z nimi zmianę przywództwa politycznego instytucji UE, nadszedł czas na przedstawienie nowych kierunków polityki, nowych priorytetów i nowej dynamiki reform. Nasz kontynent będzie przygotowany na świat jutra dopiero wówczas, gdy Unia Europejska sprostą wspólnym wyzwaniom stojącym przed państwami członkowskimi. Spełnienie oczekiwań obywateli będzie możliwe tylko wtedy, gdy będziemy w stanie szybko i skutecznie przyjmować i wdrażać wspólne decyzje. Będzie to wymagało współdziałania instytucji UE ze wszystkimi państwami członkowskimi UE i prac na szczeblu krajowym, regionalnym i lokalnym.

W poniższej sekcji opisujemy obecną sytuację Europy i rozważamy, w jaki sposób może się ona dostosować do zachodzących zmian oraz mieć wpływ na swoją przyszłość. W oparciu o wnioski wyciągnięte z doświadczeń z ostatnich pięciu lat przedstawiamy też szereg zaleceń politycznych, które pomogą nam osiągnąć te cele.

I.1 Obecna sytuacja UE

Pięć lat temu Rada Europejska określiła szeroko zakrojony Strategiczny program Unii w okresie zmian¹. Założenia te przekształcono następnie w 10 priorytetów politycznych przewodniczącego Jeana-Claude’a Junckera², opracowanych podczas jego kampanii wyborczej oraz w ramach rozmów z państwami członkowskimi i Parlamentem Europejskim. Dotyczyły one kwestii mających największe znaczenie dla Europejczyków: tworzenia miejsc pracy, przywrócenia wzrostu gospodarczego i inwestycji, zwiększenia sprawiedliwości społecznej, zarządzania migracją, ograniczenia zagrożeń dla bezpieczeństwa, wykorzystania potencjału związanego z transformacją cyfrową i energetyczną, zwiększenia roli UE na arenie międzynarodowej oraz poprawy przejrzystości i legitymacji demokratycznej.

Wysiłki te przyniosły wymierne rezultaty, na których skorzystali obywatele, pomimo nieoczekiwanych trudności, które pojawiły się w toku działań i które nadal stanowią poważne wyzwanie dla Unii.

¹ „Strategiczny program Unii w okresie zmian”, konkluzje Rady Europejskiej z posiedzenia w dniach 26/27 czerwca 2014 r., załącznik I.

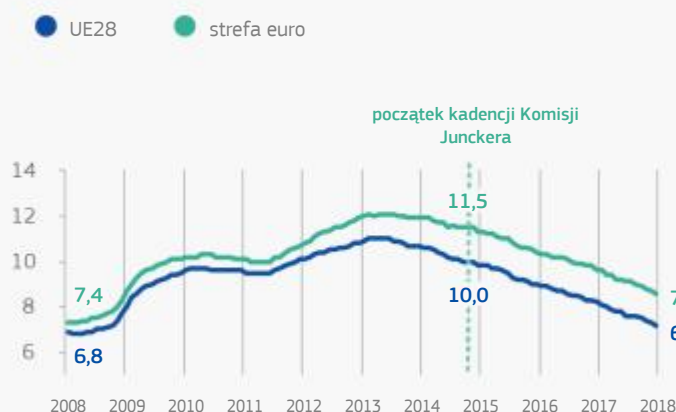
² „Nowy początek dla Europy: Mój program na rzecz zatrudnienia, wzrostu, sprawiedliwości oraz zmian demokratycznych – Wytoczne polityczne na następną kadencję Komisji Europejskiej”, przewodniczący Jean-Claude Juncker, 15.7.2014 r.

Europejska gospodarka

Ambitny program UE na rzecz zatrudnienia, wzrostu gospodarczego i inwestycji w powiązaniu z jej wysiłkami na rzecz pogłębienia jednolitego rynku i z akomodacyjną polityką pieniężną Europejskiego Banku Centralnego przyczyniły się do solidnego ożywienia gospodarczego. Europejska gospodarka odnotowała wzrost przez sześć kolejnych lat. Obecnie w Europie ma pracę 240 mln osób – więcej niż kiedykolwiek – a stopa bezrobocia jest najniższa od początku obecnego stulecia, choć w niektórych państwach członkowskich nadal pozostaje na wysokim poziomie, zwłaszcza w przypadku osób młodych. Stan finansów publicznych poprawił się we wszystkich państwach członkowskich. Zmniejsza się skala ubóstwa i wykluczenia społecznego. Zwiększył się stopień konwergencji między państwami członkowskimi. Ta poprawa sytuacji jest związana w szczególności z pozytywnym wpływem polityki strukturalnej i inwestycyjnej UE. Silniejszy europejski sektor finansowy wspiera akcję kredytową i inwestycje.

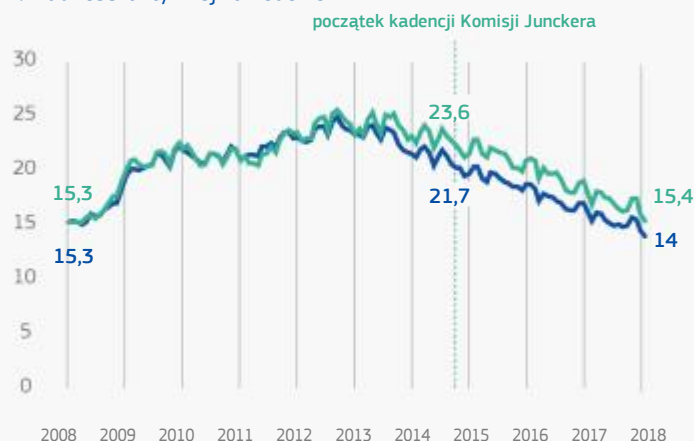
Spada bezrobocie

% ludności aktywnej zawodowo



Spada bezrobocie młodzieży

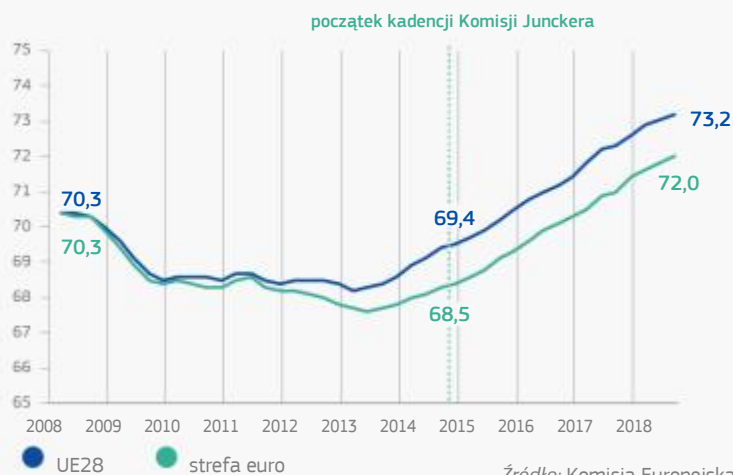
% ludności aktywnej zawodowo



Źródło: Komisja Europejska

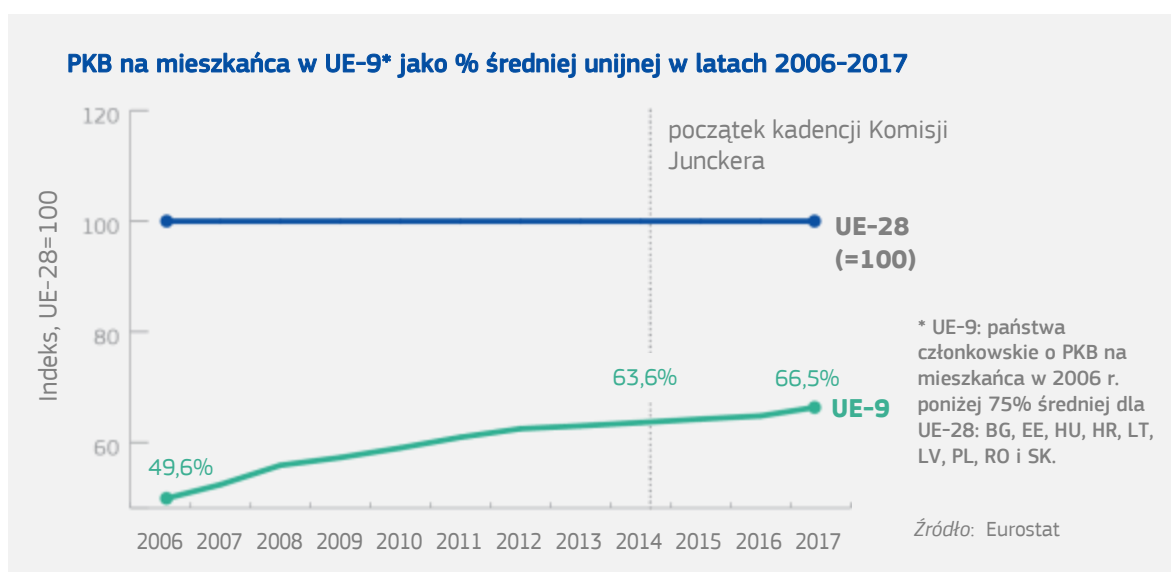
Rośnie wskaźnik zatrudnienia

% ludności w wieku produkcyjnym

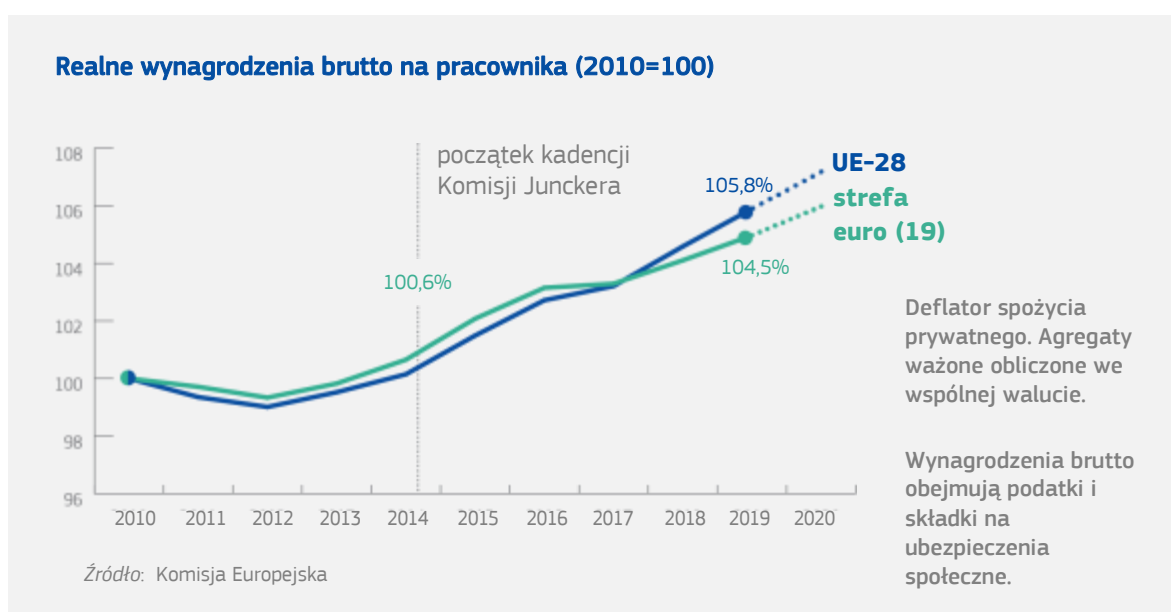


Źródło: Komisja Europejska

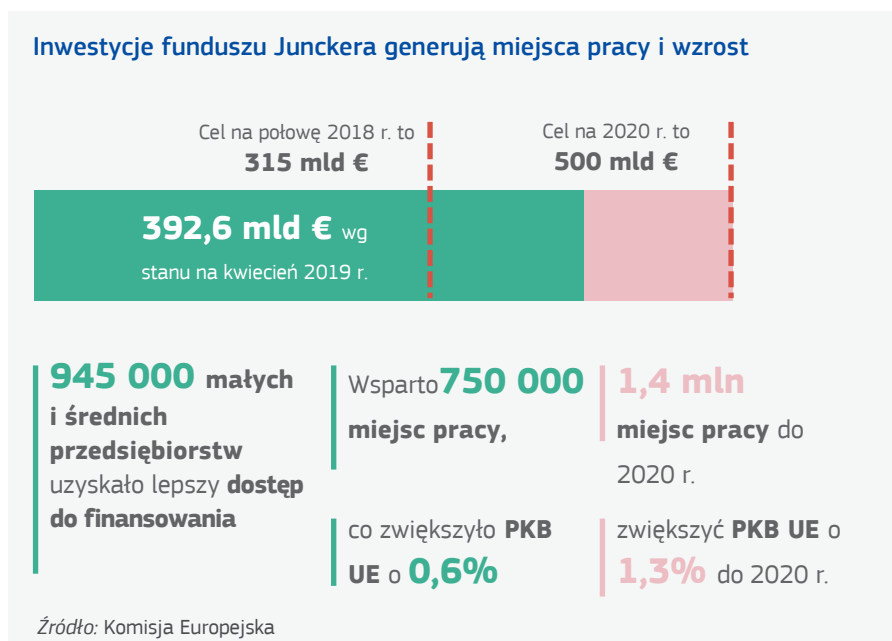
Mniej rozwinięte państwa członkowskie zmniejszają dystans rozwojowy w stosunku do innych państw UE. W latach 2006–2017 ich produkt krajowy brutto (PKB) na mieszkańca rósł co roku o 4,5 %, podczas gdy w bardziej rozwiniętych państwach członkowskich tempo wzrostu PKB wynosiło 1,4 %.



Po spadku wynagrodzeń, do którego doszło w następstwie kryzysu, obecnie obserwuje się silną tendencję wzrostową zarówno dla UE, jak i dla strefy euro, szczególnie od 2017 r. Na 2019 r. prognozowany jest dalszy wzrost wynagrodzeń we wszystkich państwach członkowskich UE. Obserwowany trend bardzo sprzyja wzrostowi spożycia wewnętrznego, co z kolei przełoży się na silniejszy wzrost krajowy, który jest mniej zależny od warunków zewnętrznych.



Uruchomiony w 2014 r. **Europejski Fundusz na rzecz Inwestycji Strategicznych**, znany jako „fundusz Junckera”, pobudził dodatkowe inwestycje w wysokości niemal 400 mld EUR, czyli o ponad 70 mld EUR więcej niż pierwotnie planowano. Fundusz ten **przyczynił się do powstania 750 000 miejsc pracy w Europie**, poprawił dostęp do finansowania dla 945 000 małych i średnich przedsiębiorstw oraz zwiększył PKB Europy o 0,6 %. Fundusz Junckera stanowi również przykład nowatorskiego i efektywniejszego wykorzystania budżetu UE do realizacji licznych celów politycznych, takich jak innowacje, walka ze zmianą klimatu, łączalność czy wysokiej jakości miejsca pracy.



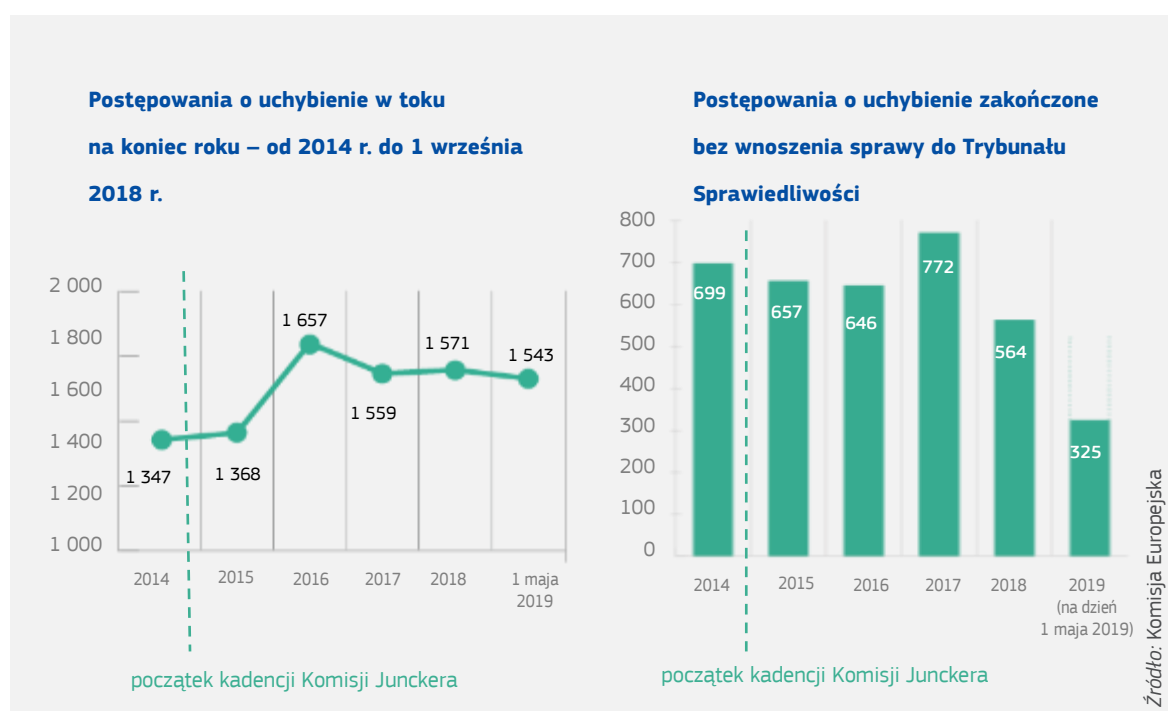
Poparcie społeczne dla euro jest rekordowo wysokie. Nasza wspólna waluta chroni naszą gospodarkę i wzmacnia naszą pozycję, odgrywając jednocześnie dużą rolę na arenie międzynarodowej. **Naszą walutą** albo powiązanymi z nią walutami lokalnymi **posługuje się 175 mln osób w 60 krajach spoza strefy euro**. Popularność euro wynika również z faktu, że jest to bardzo stabilna waluta – **w ciągu pierwszych 20 lat jej istnienia stopa inflacji wynosiła średnio tylko 1,7 %**.

Silna waluta wymaga od państw członkowskich prowadzenia rozsądnej polityki gospodarczej i ciągłych wysiłków na rzecz wdrażania reform strukturalnych. Z tego względu UE wzmacniała na przestrzeni lat swój mechanizm koordynacji polityki gospodarczej (tzw. europejski semestr) ustanowiony pierwotnie w 2011 r. Obejmuje on obecnie specjalne zalecenia dla strefy euro oraz kładzie większy nacisk na priorytety społeczne i potrzeby inwestycyjne na poziomie państw członkowskich. Komisja zaczęła też udzielać wsparcia technicznego na rzecz reform strukturalnych w państwach członkowskich, które objęło ponad 700 projektów reform w 26 państwach członkowskich. Wsparcie to obejmuje projekty reform w obszarach takich jak cyfryzacja administracji publicznej czy nowoczesne postępowanie upadłościowe. Aby Europa zachowała odporność i mogła się rozwijać, konieczne jest inwestowanie w ludzi. Dlatego też Europejski Fundusz Społeczny pomógł ponad 15 mln osób rozwinąć umiejętności potrzebne na współczesnym rynku pracy.

Nastąpił znaczący spadek ryzyka w sektorze bankowym. Było to możliwe dzięki ściślejszemu nadzorowi. Ryzyko jest też mniejsze, ponieważ banki w całej UE posiadają obecnie znacznie więcej płynnych aktywów, a banki w państwach należących do strefy euro zwiększyły od 2014 r. swoje bufora kapitałowe o 812 mld EUR. Liczba kredytów zagrożonych jest obecnie zbliżona do poziomu sprzed kryzysu. W świetle lepszej kondycji sektora bankowego państwa strefy euro mogły uzgodnić podczas szczytu w grudniu 2018 r. kolejne etapy budowy unii bankowej.

Skuteczne egzekwowanie przepisów UE za pomocą narzędzi jednolitego rynku i polityki konkurencji chroniło obywateli i przedsiębiorstwa, a także pobudzało wzrost gospodarczy i innowacje. W szczególności Komisja reagowała w zdecydowany i skuteczny sposób na naruszenia prawa UE, podejmując zdecydowane działania w przypadkach, których nie udało

się rozstrzygnąć w drodze dialogu³. W ramach tego bardziej strategicznego podejścia Komisja kładzie większy nacisk na problemy systemowe, w przypadku których egzekwowanie przez nią przepisów może przynieść rzeczywistą zmianę. We wszystkich państwach członkowskich prowadzonych jest obecnie łącznie ponad 1 500 postępowań w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego. Komisja dokłada wszelkich starań, aby współpracować z władzami krajowymi w celu rozstrzygnięcia tych spraw, w miarę możliwości bez wnoszenia sprawy do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Od 2014 r. 500 postępowań rocznie, tzn. 90 % wszystkich, kończy się znalezieniem rozwiązania. Wynik ten pokazuje, jak ważna jest skuteczna współpraca między Komisją a organami krajowymi jeszcze na etapie poprzedzającym postępowanie przed Trybunałem, które może być bardzo czasochłonne.



Ponadto Komisja ściśle monitorowała stosowanie wspólnie uzgodnionych unijnych **reguł konkurencji**. W koniecznych przypadkach Komisja wdrażała zdecydowane środki, aby uniemożliwić transakcje połączenia przedsiębiorstw naruszające zasady konkurencji, zwalczać kartele, przeciwdziałać nadużywaniu pozycji dominującej i zakwestionować decyzje w sprawie pomocy państwa udzielonej niezgodnie z prawem. Dzięki interwencjom Komisji zwalczającym praktyki ograniczające konkurencję i dotyczącym połączeń przedsiębiorców konsumenci zaoszczędzili w latach 2015–2018 w sumie od 48 do 78 mld EUR. Na przykład w latach 2016 i 2017 Komisja nałożyła na kartel samochodów ciężarowych karę pieniężną w wysokości 3,8 mld EUR, a w 2018 r. wymogła na Gazpromie wiążące zobowiązania do umożliwienia w Europie Środkowo-Wschodniej swobodnego przepływu gazu po konkurencyjnych cenach. Egzekwowanie prawa konkurencji ma również kluczowe znaczenie dla zapewnienia równych warunków działania na rynkach cyfrowych UE. W latach 2017–2019 Komisja nałożyła na Google trzy kary pieniężne za naruszenie unijnych zasad ochrony konkurencji. Łączna wysokość tych kar wyniosła 8,25 mld EUR. Przedmiotowe naruszenia uniemożliwiały innym przedsiębiorstwom konkurowanie na podstawie kryteriów merytorycznych i innowacji, a także pozbawiały europejskich konsumentów korzyści wynikających z konkurencji. Jeżeli chodzi natomiast o interwencje

³ Komunikat Komisji „Lepsze wyniki dzięki lepszemu stosowaniu”, C(2016) 8600 z 13.12.2016.

Komisji w obszarze pomocy państwa, to przyczyniły się one w podobnym stopniu do zapewnienia równych warunków działania dla wszystkich – również w dziedzinie opodatkowania. Na przykład w sierpniu 2016 r. Komisja uznała, że Apple otrzymał niezgodne z prawem korzyści podatkowe. W efekcie Irlandia odzyskała 14,3 mld EUR. Jednocześnie Komisja zatwierdziła pomoc państwa w wysokości 1,75 mld EUR udzieloną przez cztery państwa członkowskie na ważny projekt stanowiący przedmiot wspólnego europejskiego zainteresowania. Projekt ten umożliwić ma innowacje w sektorze mikroelektroniki, które przyniosą korzyści całej europejskiej gospodarce.

Realizacja strategicznego programu UE na lata 2014–2019

Często mówi się, że Unia jest zbyt podzielona lub działa zbyt powoli, aby móc osiągać wymierne rezultaty polityczne. Krytycy pomijają jednak fakt, że UE nie jest państwem federalnym. Jest ona systemem wielopoziomowego sprawowania rządów obejmującym 28 demokracji na szczeblu krajowym (a w wielu przypadkach poniżej szczebla krajowego istnieją kolejne poziomy sprawowania władzy, które mają duży wpływ na politykę) i procedury demokratyczne między instytucjami UE. W związku z tym osiągnięcie sprawiedliwego i wyważonego kompromisu wymaga często czasu, a wszyscy uczestnicy tego procesu muszą się wykazać gotowością do wzajemnych ustępstw. Uzgodnienie decyzji na szczeblu UE często trwa dłużej niż w przypadku decyzji na szczeblu krajowym. Jest to naturalne. W ramach tego specyficznego systemu politycznego UE udało się jednak – pomimo wielu dodatkowych wyzwań, które pojawiły się w toku działań – wywiązać z zobowiązań podjętych w 2014 r. oraz przedstawionych w strategicznym programie Rady Europejskiej i w 10 priorytetach politycznych Komisji Junckera.

Do lata 2018 r. Komisja pod przewodnictwem Jeana-Claude’a Junckera przedłożyła wszystkie wnioski ustawodawcze, które zobowiązała się przedstawić na początku swojej kadencji. Ogółem Komisja przedłożyła 471 nowych wniosków ustawodawczych i przeprowadziła przez procedurę dodatkowe 44 wnioski, które zostały przedstawione za poprzednich kadencji Komisji. 348 spośród nich zostało przyjętych lub uzgodnionych przez Parlament Europejski i Radę podczas obecnej kadencji. Pokazuje to, że w **348 przypadkach Unia była w stanie osiągnąć porozumienie w sprawie inicjatyw, które będą oznaczać kroki naprzód dla Europy**. Na uwagę zasługuje fakt, że w około 90 % przypadków ostateczny kompromis został zatwierdzony w drodze konsensusu w Radzie Ministrów, a zatem poparło go wszystkich 28 państw członkowskich. Osiągnięcie to wpisuje się w wyraźny trend. Od czasu wejścia w życie Traktatu z Lizbony liczba spraw, w których 28 państw członkowskich osiągnęło konsensus, rosła każdego roku⁴.

⁴ Por. analiza Nicolaia von Ondarzy w publikacji „Jahrbuch der europäischen Integration 2018” (Rocznik europejskiej integracji 2018), s. 85 i nast. (s. 91).

Realizacja pozytywnego programu

Wnioski ustawodawcze przedstawione przez Komisję Junckera albo przejęte po poprzednich Komisjach*



* 515 wniosków: 471 przedstawionych przez Komisję Junckera i 44 przejęte po poprzednich Komisjach

W ciągu ostatnich pięciu lat poczyniono znaczne postępy we wszystkich obszarach polityki. W załączniku III przedstawiono wykaz **20 najważniejszych osiągnięć**, a w załączniku IV można znaleźć listę **10 najważniejszych wniosków stanowiących „sprawy w toku”**, jako że nadal oczekują one na rozpatrzenie w Parlamencie i w Radzie. Podczas prac nad kolejnym programem strategicznym należy mieć na uwadze następujące kwestie dotyczące polityki:

- UE była w stanie zrealizować swój strategiczny plan działania szybciej i skuteczniej dzięki temu, że Komisja Junckera od samego początku swojej kadencji zaangażowała się na rzecz lepszego stanowienia prawa. W tym kontekście **przewodniczący Jean-Claude Juncker zobowiązał się „działać na dużą skalę w sprawach ważnych, a na mniejszą skalę w sprawach mniej istotnych”**. Przywódcy UE potwierdzili następnie tę zasadę w deklaracji rzymskiej z dnia 25 marca 2017 r.⁵ Dzięki stosowaniu tej zasady program prac legislacyjnych stał się bardziej ukierunkowany. Na początku swojego mandatu Komisja Junckera **wycofała 100 wniosków ustawodawczych** zgłoszonych przez poprzednią Komisję, które nadal oczekiwały na zatwierdzenie przez współprawodawców. W ten sposób zastosowała tzw. zasadę braku kontynuacji politycznej. W ujęciu zbiorczym, **liczba wniosków ustawodawczych przedstawianych każdego roku przez Komisję Junckera była mniejsza o 75 % niż w przypadku poprzedniej Komisji**. Komisja Junckera zaprzestała również przedkładania nowych wniosków ustawodawczych latem 2018 r., co pozwoliło Parlamentowi, Radzie i Komisji skupić całą energię na dokończeniu trwających

⁵ Zob. deklaracja rzymska. Deklaracja przywódców 27 państw członkowskich oraz Rady Europejskiej, Parlamentu Europejskiego i Komisji Europejskiej, 25.3.2017 r.: „Chcemy, by Unia była wielka w ważnych kwestiach, a w mniej istotnych działała z umiarem”.

procedur ustawodawczych. Najważniejsze nowatorskie rozwiązania, które przyczyniły się do wdrożenia i egzekwowania zasady „działania na dużą skalę w sprawach ważnych” wprowadzonej przez przewodniczącego Junckera, to: utworzenie stanowiska pierwszego wiceprzewodniczącego odpowiedzialnego za lepsze stanowanie prawa (oraz powołanie Fransa Timmermansa do sprawowania tej ambitnej funkcji), powierzenie silniejszej roli koordynacyjnej Sekretariatowi Generalnemu Komisji, powołanie niezależnej Rady ds. Kontroli Regulacyjnej, a także prace grupy zadaniowej ds. zasad pomocniczości, proporcjonalności i „robić mniej, ale efektywniej”⁶.

- W ciągu ostatnich pięciu lat UE miała szczególnie dużo osiągnięć, jeżeli chodzi o budowę jednolitego rynku cyfrowego. Dzięki likwidacji **opłat roamingowych** wykorzystanie mobilnych usług transmisji danych przez osoby podróżujące do innego kraju UE zwiększyło się 12-krotnie. Zlikwidowano też problem nieuzasadnionego **blokowania dostępu do usług internetowych dla użytkowników z innych regionów geograficznych**. Przyjęto nowe, dostosowane do potrzeb ery cyfrowej **przepisy dotyczące praw autorskich**, które zapewniają godziwe wynagrodzenie twórcom, silne prawa użytkownikom i nakładają pewne obowiązki na platformy internetowe. Nowe przepisy dotyczące przenoszenia praw uzgodnione w kwietniu 2018 r. umożliwiają Europejczykom korzystanie z ich abonamentów telewizyjnych lub streamingowych niezależnie od miejsca na terenie UE, do którego się udadzą. Już w pierwszym roku obowiązywania przepisów możliwości te wykorzystało 49 % wszystkich abonentów. Spośród 30 wniosków przedłożonych przez Komisję w celu dokończenia budowy jednolitego rynku cyfrowego Parlament Europejski i Rada przyjęły 28, a na zatwierdzenie oczekują jeszcze tylko dwa wnioski – w sprawie prywatności w internecie oraz centrum kompetencji i sieci kompetencji w dziedzinie cyberbezpieczeństwa.

Zniesienie opłat roamingowych dla wszystkich podróżnych w UE

DANE HISTORYCZNE														
2007	2012	2015	2016	2017	2008	2012	2015	2016	2017	2007	2012	2015	2016	2017
			Cena krajowa + maks.	Cena krajowa				Cena krajowa + maks.	Cena krajowa				Cena krajowa + maks.	Cena krajowa
0,49 €	0,29 €	0,19 €	0,05 €		0,28 €	0,09 €	0,06 €	0,02 €		6,00 €	0,7 €	0,2 €	0,05 €	
połączenie głosowe (1 min.)					wysłany SMS					1 MB danych				
Źródło: Komisja Europejska														

- Odnotowano zauważalne postępy w działaniach na rzecz klimatu oraz w obszarach polityki energetycznej i gospodarki o obiegu zamkniętym. UE odegrała kluczową rolę w negocjowaniu **porozumienia paryskiego z 2015 r.** i doprowadziła do jego wejścia w życie, dokonując jego ratyfikacji. Proces przechodzenia na czystą energię

⁶ Zob. sprawozdanie grupy zadaniowej ds. zasad pomocniczości, proporcjonalności i „robić mniej, ale efektywniej” z dn. 10.7.2018 r. oraz komunikat Komisji pt. „Zasady pomocniczości i proporcjonalności: wzmacnianie ich roli w kształtowaniu polityki UE”, COM(2018) 703 final z 23.10.2018.

w Europie jest już na zaawansowanym etapie. Parlament Europejski i Rada uzgodniły na przykład wszystkie **elementy pakietu „Czysta energia dla wszystkich Europejczyków”**. Środki te przyspieszą procesy przechodzenia na odnawialne źródła energii, zwiększania efektywności energetycznej oraz tworzenia połączeń na europejskim rynku energii. W ramach swoich zobowiązań wynikających z porozumienia paryskiego UE zmniejszy emisję gazów cieplarnianych o co najmniej 40 % do 2030 r. Inicjatywy UE, w tym opracowana przez Komisję strategia w dziedzinie tworzyw sztucznych, a także zakaz stosowania tworzyw sztucznych jednorazowego użytku, sprawiają, że Europa jest globalnym pionierem w przechodzeniu na gospodarkę o obiegu zamkniętym. Wysiłki na rzecz dywersyfikacji importu energii i wzmocnienia wspólnego rynku energetycznego UE zaczynają przynosić owoce. Na początku kadencji Komisji Junckera sześć państw członkowskich (Bułgaria, Estonia, Łotwa, Litwa, Finlandia, Szwecja) było w pełni uzależnionych od jednego dostawcy gazu. Obecnie w takiej sytuacji znajduje się już tylko Finlandia, ale gaz stanowi jedynie niewielką część jej koszyka energetycznego. Działania w tej dziedzinie zmniejszą naszą zależność od importu energii, pobudzą transformację energetyki i pomogą nam osiągnąć cele w zakresie klimatu.

- W ciągu ostatnich pięciu lat UE zdołała poczynić znaczne postępy nawet w obszarach, które wydawały się kontrowersyjne. W dziedzinie **polityki społecznej** UE podjęła jednomyślne i zdecydowane działania w celu zapewnienia, aby nasz rynek pracy i instytucje opieki społecznej były dostosowane do przyszłych wyzwań oraz w pełni wspierały naszą społeczną gospodarkę rynkową. Uzgodniono 24 spośród 25 wniosków przedstawionych przez Komisję w tej dziedzinie. Ich zakres był szeroki – sięgał od takich kwestii jak **reforma dyrektywy o delegowaniu pracowników** i ustanowienie **Europejskiego Urzędu ds. Pracy**, aż po **europejski akt prawny w sprawie dostępności, równowagę między życiem zawodowym a prywatnym, lepsze warunki pracy i dostęp do ochrony socjalnej**. Na zatwierdzenie oczekuje jedynie wniosek w sprawie reformy koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego. **Europejski filar praw socjalnych**, ogłoszony wspólnie przez Parlament Europejski, Radę i Komisję w Göteborgu w dniu 17 listopada 2017 r.⁷, służy za kompas wyznaczający kierunek działań na rzecz odnowionej konwergencji służącej poprawie warunków życia i pracy na całym kontynencie. Poczyniono również postępy w **dziedzinie opodatkowania**. Zatwierdzono 14 spośród 21 wniosków przedstawionych przez Komisję, w tym wnioski dotyczące przejrzystości podatkowej, przeciwdziałania unikaniu opodatkowania i podatku od wartości dodanej. Inne ważne wnioski, m.in. w sprawie wspólnej skonsolidowanej podstawy opodatkowania osób prawnych i podatku od działalności cyfrowej, nadal oczekują na zatwierdzenie.
- 57 z wciąż niezatwierdzonych wniosków dotyczy **kolejnych wieloletnich ram finansowych (2021–2027)** oraz programów wydatków w różnych obszarach polityki. Komisja przedstawiła wszystkie te wnioski w maju i czerwcu 2018 r. Parlament Europejski i Rada osiągnęły wprawdzie częściowe porozumienie co do 11 z nich, ale czekają one na zatwierdzenie razem ze wszystkimi pozostałymi wnioskami, ponieważ przed sfinalizowaniem poszczególnych programów sektorowych konieczne jest porozumienie co do całości ram finansowych. Na posiedzeniu w grudniu 2018 r. Rada Europejska stwierdziła, że porozumienie należy osiągnąć do jesieni 2019 r.

⁷ Międzyinstytucjonalna proklamacja Europejskiego filaru praw socjalnych Dz.U. C 428 z 13.12.2017, s. 10–15.

- Inwestowanie w ludzi jest jednym z priorytetów obecnego programu strategicznego. **Program Erasmus +** i programy go poprzedzające umożliwiły już 10 mln osób studia, szkolenie lub wolontariat za granicą. Uruchomiony już ponad dwa lata temu **Europejski Korpus Solidarności** dowodzi dużego zaangażowania i obywatelskiej postawy młodych Europejczyków – ponad 120 000 osób zgłosiło zainteresowanie uczestnictwem, a około 14 000 rozpoczęło już pracę wolontariacką. Przewiduje się, że do końca 2019 r. liczba aktywnych wolontariuszy sięgnie 23 000.
 - **Copernicus i Galileo**, tj. unijny program obserwacji i monitorowania Ziemi oraz europejski system nawigacji satelitarnej, osiągnęły zdolność operacyjną i będą wkrótce przynosić wymierne korzyści na jednolitym rynku. Przyczyniają się one do wzrostu gospodarczego i wspierają nasze działania w obszarach takich jak zmiana klimatu, rolnictwo, oceany, transport, cyfryzacja, ochrona granic, bezpieczeństwo i obrona. Program kosmiczny Galileo zapewnia Europie miejsce w wyścigu o podbój kosmosu i demonstrowuje prawdziwą wartość europejskiej suwerenności. **Żadne pojedyncze państwo członkowskie nie byłoby w stanie umieścić na orbicie 26 satelitów, z których korzysta obecnie ponad 700 mln użytkowników na całym świecie.**
-
- Poczyniono znaczący postęp w tworzeniu **unii rynków kapitałowych**. Spośród 13 wniosków przedstawionych przez Komisję w tej dziedzinie na zatwierdzenie oczekują jedynie 2 – w sprawie finansowania społecznościowego oraz skutków przelewu wierzycielności w odniesieniu do osób trzecich. Nowe **rozporządzenie w sprawie prospektu emisyjnego** ułatwi spółkom, a zwłaszcza małym i średnim przedsiębiorstwom, pozyskiwanie finansowania na rynkach kapitałowych. **Ogólnoeuropejski indywidualny produkt emerytalny oraz środki usprawniające unijny rynek inwestycji transgranicznych** dają obywatelom nowe możliwości oszczędzania i inwestowania oraz przyczyniają się do pogłębienia rynków i zwiększenia płynności na rynkach.
 - Od listopada 2014 r. UE zawarła i zaczęła wdrażać **nowe zrównoważone umowy handlowe**, spośród których wyróżniają się: umowa o partnerstwie gospodarczym z Japonią – największa dotąd dwustronna umowa handlowa wynegocjowana przez UE – oraz kompleksowa umowa gospodarczo-handlowa z Kanadą. W życie weszły również umowy handlowe z 13 innymi krajami. W tym samym okresie UE sfinalizowała umowy handlowe ze Wspólnotą Wschodnioafrykańską i Wspólnotą Zachodnioafrykańską, Singapurem, Wietnamem i Meksykiem; rozpoczęła negocjacje z Australią, Chile, Meksykiem, Nową Zelandią i Tunezją oraz kontynuuje negocjacje z Mercosurem, Indonezją, jak również negocjacje z Chinami⁸ w sprawie kompleksowej umowy inwestycyjnej. Większa przejrzystość negocjacji wprowadzona przez Komisję Junckera okazała się kluczem do ich sukcesu.
 - Aby zapewnić wszystkim równe szanse w handlu światowym, zreformowano **instrumenty ochrony handlu**. Dzięki temu UE może teraz bardziej skutecznie

⁸ Wspólny komunikat Komisji Europejskiej i Wysokiego Przedstawiciela Unii do Spraw Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa „UE-Chiny – perspektywa strategiczna”, JOIN(2019) 5 final z 12.3.2019.

reagować na stosowanie nieuczciwych praktyk handlowych. Nowy **mechanizm współpracy w celu monitorowania bezpośrednich inwestycji zagranicznych** umożliwia wykrywanie przypadków, gdy inwestycje zagraniczne zagrażają bezpieczeństwu UE. Na przyjęcie oczekują jeszcze tylko trzy z 17 wniosków dotyczących handlu (ochrona przed prawodawstwem eksterytorialnym, kontrola eksportu produktów podwójnego zastosowania oraz międzynarodowe procedury zamówień publicznych).

- Aby chronić podstawowe prawo obywateli do prywatności, UE określiła globalne standardy w tym zakresie, przyjmując **ogólne rozporządzenie o ochronie danych (RODO)**. Aby zwiększyć bezpieczeństwo Europejczyków w internecie i w świecie rzeczywistym, państwa UE podejmują obecnie wspólne działania, aby zwalczać **nadużycia finansowe i fałszowanie bezgotówkowych środków płatniczych**. **Akt ws. cyberbezpieczeństwa** wprowadził certyfikaty europejskie dla połączonych produktów i usług. **Nowe przepisy dotyczące walki z terroryzmem, danych dotyczących przelotu pasażera, składników do wyrobu bomb oraz broni palnej** pomagają zapobiegać aktom terrorystycznym i przestępstwom. Nowa **Prokuratura Europejska**, w której uczestniczą obecnie 22 państwa członkowskie, będzie prowadziła dochodzenia w sprawach karnych dotyczących środków pieniężnych UE lub transgranicznych oszustw związanych z podatkiem od wartości dodanej.
- Działania UE przyniosły **wymierne rezultaty w zakresie migracji**, w szczególności w obliczu napiętej sytuacji podczas kryzysu z 2015 r., choć wiązało się to z pewnymi kontrowersjami. Zwiększona współpraca z krajami pochodzenia i tranzytu za pomocą ram partnerstwa przyczyniła się do przyjęcia przez UE nowych ustaleń dotyczących readmisji oraz ułatwia państwom trzecim likwidowanie podstawowych przyczyn migracji. **Oświadczenie UE–Turcja** oraz pula środków finansowych w wysokości 6 mld EUR przeznaczona na **unijny Instrument Pomocy dla Uchodźców w Turcji** stanowią wsparcie dla Turcji, dzięki któremu mogła ona przyjąć niemal cztery miliony uchodźców. Współpraca UE z Turcją przyczyniła się również do ograniczenia liczby przypadków nieuregulowanego i niebezpiecznego przekraczania granicy z UE oraz zmniejszenia liczby ofiar na morzu. Obecnie **liczba osób, które nielegalnie przekraczają granicę, zmniejszyła się do poziomu sprzed kryzysu**. Liczba osób, które przybywają do UE szlakiem środkowoeuropejskim, zmniejszyła się o 80 % w porównaniu z 2016 r., zaś szlakiem wschodnioeuropejskim przybywa do UE o 90 % mniej osób niż w szczytowym okresie w 2015 r. Od 2015 r. operacje UE przyczyniły się do uratowania 730 tys. osób. Dzięki **unijnym programom przesiedleń** ponad 50 tys. osób będących w najtrudniejszej sytuacji na Bliskim Wschodzie oraz w Afryce Północnej i Subsaharyjskiej uzyskało od 2015 r. schronienie w UE. W ramach unijnego mechanizmu relokacji w sytuacjach nadzwyczajnych ustanowionego przez Radę w 2015 r. niemal 35 tys. osób ubiegających się o azyl – tj. wszystkie osoby, które się kwalifikowały – zostało pomyślnie relokowanych z Włoch i Grecji do innych państw członkowskich UE. **Fundusz powierniczy UE dla Afryki** o wartości 4,2 mld EUR pomaga usuwać podstawowe przyczyny przymusowego wysiedlenia i migracji nieuregulowanej oraz przyczynia się do lepszego zarządzania migracją.

Obecna sytuacja: nielegalne przekraczanie granicy na 3 głównych trasach



- Dzięki ustanowieniu **Europejskiej Straży Granicznej i Przybrzeżnej** oraz planowanemu zwiększeniu liczby jej funkcjonariuszy do 5 tys. do 2021 r. oraz do 10 tys. najpóźniej do 2027 r. wszystkie państwa członkowskie przyjęły na siebie dodatkową wspólną odpowiedzialność za ochronę granic zewnętrznych UE. Ponadto wzmocniono granice zewnętrzne UE dzięki wprowadzeniu **systemu wjazdu/wyjazdu** oraz **europejskiego systemu informacji o podróży oraz zezwoleń na podróż**.
- Dzięki **programowi rescEU** Unia stworzyła dodatkową rezerwę zasobów, w tym samolotów i śmigłowców gaśniczych, aby wspierać państwa członkowskie, gdy zachodzi taka potrzeba. Program zwiększa również w radykalny sposób wsparcie finansowe (np. na koszty dostosowania, naprawy i koszty operacyjne) dla zasobów zarejestrowanych w ramach europejskiej puli ochrony ludności oraz ułatwia transgraniczną wymianę informacji i wiedzy w zakresie zapobiegania klęskom żywiołowym. Ponadto poprawia koordynację z Funduszem Solidarności Unii Europejskiej, który oferuje wsparcie dla osób w regionach dotkniętych klęskami żywiołowymi i w ramach którego od listopada 2014 r. wypłacono ponad 2 mld EUR.
- Mimo skali wyzwań związanych z migracją i bezpieczeństwem zachowano strefę **Schengen** zapewniającą swobodny przepływ osób. Niemniej jednak obecnie kilka państw nadal utrzymuje kontrole na granicach wewnętrznych, co podważa należyte funkcjonowanie strefy Schengen w długim okresie, jak również wynikające z niej korzyści dla obywateli i gospodarki w Europie. **Plan działania Komisji „Przywrócenie strefy Schengen”**⁹ z marca 2016 r. wymaga dalszych stanowczych działań państw członkowskich, aby wzmocnić wzajemne zaufanie i przywrócić otwarte wewnętrzne granice w całej UE.
- UE uzyskała silniejszą pozycję na arenie międzynarodowej. W szczególności wzmocniła swoje partnerstwo z Afryką dzięki **Sojuszowi Afryka–Europa na rzecz zrównoważonych inwestycji i tworzenia miejsc pracy** z 2018 r. Dzięki pozyskiwaniu inwestycji o wartości 44 mld EUR do 2020 r. **Plan inwestycji zewnętrznych** przynosi konkretne rezultaty w Afryce i państwach objętych

⁹ Komunikat Komisji „Przywrócenie strefy Schengen – Plan działania” COM(2016) 120 final z 4.3.2016.

europejską polityką sąsiedztwa, wspierając reformy, inwestycje w infrastrukturę oraz finansowanie dla małych i średnich przedsiębiorstw. UE wznowiła również wysiłki na rzecz stabilności w swoim sąsiedztwie. Dzięki stanowczej i wiarygodnej polityce rozszerzenia UE wspiera stabilność i promuje transformację polityczną, gospodarczą i społeczną na **Balkanach Zachodnich**. UE nadała nową dynamikę tym działaniom dzięki przyjęciu strategii dla Bałkanów Zachodnich w 2018 r.

- Od 2014 r., kiedy to przewodniczący Jean-Claude Juncker włączył kwestię obronności jako priorytet do swojego programu politycznego, UE poczyniła niespotykane dotąd postępy w zakresie bezpieczeństwa i obrony. Czynnikiem pobudzającym dalsze postępy będzie **stała współpraca strukturalna**, skupiająca 25 państw członkowskich, które pragną pogłębić współpracę w kwestiach obronnych w ramach Unii. Niedawno przyjęty **Europejski Fundusz Obronny**, jak również programy będące jego poprzednikami, promują silny, innowacyjny i wydajny przemysł obronny oraz zwiększają autonomię UE.

Powielanie wydatków na obronę europejską

Powielanie stosowanych systemów

Liczba rodzajów systemów uzbrojenia*

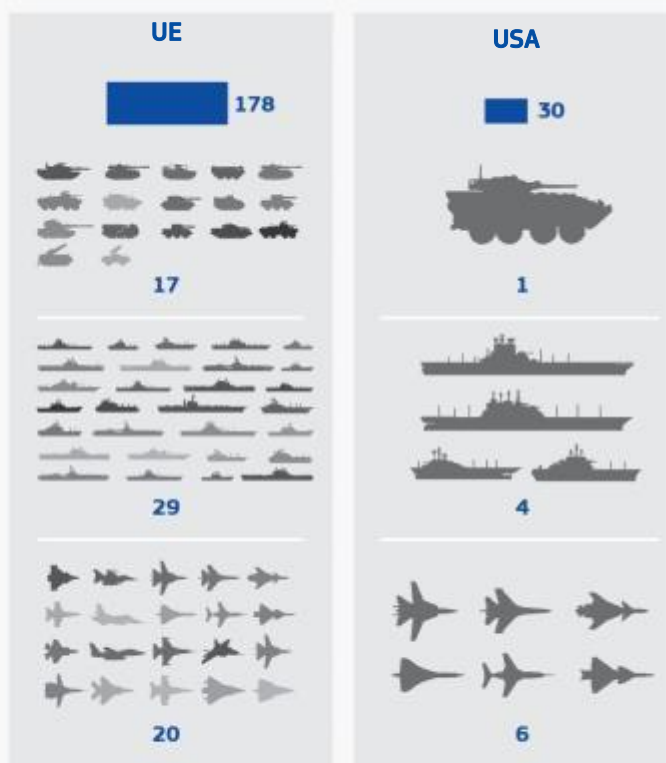
Przykłady:

czołgi podstawowe

niszczyciele / fregaty

samoloty
myśliwskie

* w odniesieniu do wybranych kategorii
systemów uzbrojenia



Źródło: E Source: Sztokholmski Międzynarodowy Instytut Badań nad Pokojem (dane z 2016 r.), Międzynarodowy Instytut Badań Strategicznych (*Military Balance 2017*), Europejski Ośrodek Strategii Politycznej *Munich Security Report 2017*.

- W ramach dążeń do zwiększenia przejrzystości i rozliczalności kształtowania polityki UE zreformowano **europejską inicjatywę obywatelską**, aby ułatwić korzystanie z tego instrumentu. Uproszczono stosowne procedury, a platforma współpracy oferuje obecnie praktyczne wsparcie dla organizatorów inicjatywy. Dzięki temu w trakcie kadencji obecnej Komisji zarejestrowano o 14 % więcej inicjatyw niż w poprzedniej kadencji Komisji, zaś inicjatyw, którym odmówiono rejestracji, było o 80 % mniej¹⁰.

¹⁰ W trakcie obecnej kadencji Komisji zarejestrowano 33 inicjatywy, zaś w poprzedniej – 29. Tylko 4 inicjatyw nie zarejestrowano; w poprzedniej kadencji zdarzyło się to 20 razy.

- W trakcie obecnej kadencji żaden wniosek Komisji nie został odrzucony przez Radę, a **dwa wnioski zostały formalnie odrzucone przez Parlament Europejski**. Pierwszy z odrzuconych wniosków dotyczył organizmów zmodyfikowanych genetycznie (GMO) i przewidywał przepisy, które umożliwiłyby poszczególnym państwom członkowskim wprowadzenie zakazu żywności i pasz GMO na ich terytorium. Drugi odrzucony wniosek zmierzał do realokacji środków (np. z funduszu rozwoju regionalnego, rolnego lub rybołówstwa), aby zwiększyć wsparcie UE dla strukturalnych reform gospodarczych. W niektórych przypadkach zaprzestano prac nad wnioskami, mimo iż nie zostały one formalnie odrzucone. Tak stało się między innymi z reformą zaproponowaną w celu zwiększenia przejrzystości i rozliczalności komitetów złożonych z przedstawicieli krajowych, które nadzorują uprawnienia wykonawcze Komisji (tzw. „komitologia” – wniosek został praktycznie zablokowany przez Radę). Kolejny przykład to wniosek dotyczący europejskiej e-karty usług, któremu sprzeciwiła się stosowna komisja Parlamentu Europejskiego, lecz który nigdy nie został poddany pod głosowanie na posiedzeniu plenarnym Parlamentu.

Utrzymanie kierunku strategicznego w obliczu wyzwań i w dobie kryzysu

W ciągu ostatnich pięciu lat, oprócz realizowania swojego strategicznego programu, Unia Europejska musiała zmierzyć się z kilkoma kryzysami. Wymagało to **nowych form kierowania i zarządzania na szczeblu UE**. Komisja przewidziała tę konieczność, całkowicie zmieniając swoją własną strukturę w listopadzie 2014 r. oraz strategicznie skupiając się na mniejszej liczbie priorytetów i wniosków legislacyjnych. Przewodniczący Juncker umożliwił Komisji realizowanie strategicznego programu UE w wydajny i zrozumiały sposób, powierzając wiceprzewodniczącym kierowanie zespołami projektowymi w poszczególnych obszarach polityki związanych z 10 priorytetami politycznymi oraz tworząc komórki i grupy zadaniowe Komisji mające reagować na nowe wyzwania. Uczynił to, eliminując podziały między poszczególnymi obszarami polityki oraz promując szerszą, bardziej kompleksową perspektywę polityczną.

Zapobiegnięcie „grexitowi”: W ciągu pierwszych miesięcy swojej kadencji Komisja Junckera musiała stawić czoła wznowionemu kryzysowi, kiedy to Grecja nie zrealizowała swojego drugiego programu i przez kilka tygodni realna była groźba „grexitu”. W całym pierwszym półroczu 2015 r. przewodniczący Juncker, wiceprzewodniczący do spraw euro i dialogu społecznego oraz komisarz ds. gospodarczych i podatkowych prowadzili negocjacje z nowym rządem Grecji, państwami członkowskimi ze strefy euro, Europejskim Mechanizmem Stabilności, Europejskim Bankiem Centralnym oraz Międzynarodowym Funduszem Walutowym, aby przygotować grunt dla nowego programu pomocy stabilizacyjnej. Program został zatwierdzony na szczycie strefy euro w dniach 12–13 lipca 2015 r. Po raz pierwszy Komisja przedłożyła program do oceny skutków społecznych *ex ante*. Komisja opracowała również plan mający pomóc Grecji w ustabilizowaniu gospodarki i zmaksymalizowaniu wykorzystania funduszy UE, aby pobudzić tworzenie miejsc pracy, wzrost gospodarczy i inwestycje. W ramach różnych programów finansowania na okres 2014–2020 UE uruchomiła do 35 mld EUR dla Grecji, co według szacunków doprowadziło do wzrostu PKB w Grecji o 2 %. Za pośrednictwem nowej Służby ds. Wspierania Reform Strukturalnych, ustanowionej w 2015 r., Komisja zapewniała i koordynowała szeroko

zakrojone wsparcie techniczne, aby pomóc Grecji w stworzeniu koniecznego wsparcia administracyjnego na potrzeby reform. W krytycznym momencie w lipcu 2015 r. Komisja przyczyniła się – w drodze pożyczki krótkoterminowej – do uruchomienia kwoty 7 mld EUR w ramach finansowania pomostowego z europejskiego mechanizmu stabilizacji finansowej, co skutecznie zapobiegło niezaplanowanemu gwałtownemu wyjściu Grecji ze strefy euro. W sierpniu 2018 r. Grecja z powodzeniem zakończyła trzyletni program pomocy stabilizacyjnej, w ramach którego otrzymała kredyty na kwotę 61,9 mld EUR, uzależnione od przeprowadzenia kompleksowego programu reform na niespotykaną dotąd skalę. Obecnie należy utrzymać tempo tych reform. Wysiłki narodu greckiego, wsparcie Komisji oraz solidarność, jaką okazało 18 pozostałych państw członkowskich strefy euro, pozwoliły jednak na definitywne ucięcie spekulacji na temat „grexitu”.

Migracje: W 2015 r. świat zmierzył się z najpoważniejszym kryzysem uchodźczym od czasów drugiej wojny światowej, który miał natychmiastowe i daleko idące konsekwencje dla Unii Europejskiej. Przewidując pojawienie się takiego wyzwania, przewodniczący Jean-Claude Juncker po raz pierwszy mianował komisarza ds. migracji. Ponadto powierzył swojemu pierwszemu wiceprzewodniczącemu koordynowanie wszelkich koniecznych działań, zarówno w wymiarze wewnętrznym, jak i zewnętrznym, co pozwoliło na współpracę wszystkich komisarzy i dyrektorów generalnych. Ułatwiło to spójną realizację oświadczenia UE–Turcja oraz przygotowanie związanych z tym szczytów UE–Turcja – w ścisłej współpracy z przewodniczącym Junckerem. Od przyjęcia Europejskiego programu w zakresie migracji w 2015 r. UE podjęła stanowcze kroki w trzech kluczowych obszarach: współpracy z partnerami spoza Unii, ochrony granic zewnętrznych UE oraz działań w obrębie Unii. UE zwiększyła swoje zdolności operacyjne, aby wspierać państwa członkowskie w zarządzaniu migracjami. Obejmowało to m.in. wzmocnienie agencji unijnych oraz zapewnienie szybkiego i skutecznego wsparcia operacyjnego i finansowego dla państw członkowskich znajdujących się pod presją – w szczególności dla Grecji i Włoch.

Napięcia w handlu: W obliczu narastających napięć w handlu, od 2017 r. Komisja Junckera czyni starania, aby w negocjacjach umów handlowych oraz w tekstach przyjmowanych w tej dziedzinie brano pod uwagę opinie większego grona podmiotów, co zapewniłoby im szersze poparcie. Wszystkie teksty związane z negocjacjami – w tym zalecenia dotyczące nowych upoważnień negocjacyjnych, projekty wytycznych negocjacyjnych, wnioski w sprawie tekstów stanowiących podstawę negocjacji, sprawozdania z rund negocjacyjnych oraz wyniki trwających negocjacji – są publikowane. Komisja powołała grupę doradczą ds. umów handlowych, aby umożliwić Komisji współpracę ze społeczeństwem obywatelskim i łatwiejsze gromadzenie różnych opinii i spostrzeżeń szerokiej i zróżnicowanej grupy zainteresowanych podmiotów – od związków zawodowych poprzez organizacje pracodawców po grupy konsumenckie i inne organizacje pozarządowe. Komisja wprowadziła również nowe podejście do dwustronnych umów handlowych i inwestycyjnych. Negocjacje dotyczące umów handlowych obejmują obszary, w których UE ma wyłączne kompetencje, natomiast negocjacje dotyczące umów o ochronie inwestycji obejmują zarówno obszary wyłącznych kompetencji UE, jak i te, w których UE dzieli kompetencje z państwami członkowskimi. Umowa o partnerstwie gospodarczym z Japonią była pierwszą, w przypadku której z powodzeniem zastosowano to nowe podejście.

W dniu 25 lipca 2018 r. przewodniczący Jean-Claude Juncker i prezydent Donald Trump postanowili rozpocząć nowy etap bliskiej przyjaźni oraz zacieśnić stosunki handlowe między Stanami Zjednoczonymi i UE. Uzgodnili oni treść wspólnego oświadczenia UE–USA, które pozwoliło zapobiec eskalacji napięć w handlu oraz stworzyć pozytywny program handlu transatlantyckiego. Podjęli decyzję o niezwłocznym utworzeniu grupy roboczej złożonej

z ich najbliższych doradców, która zajęła się realizacją tego wspólnego programu. W obrębie Komisji prace tej grupy są wspierane przez wszystkie służby Komisji i koordynowane przez Sekretariat Generalny. Bezpośrednim skutkiem oświadczenia jest fakt, iż dotąd nie wprowadzono nowych cel, a UE i USA prowadzą działania, aby wyeliminować istniejące cła na towary przemysłowe i poprawić współpracę. W kwietniu 2019 r. Rada udzieliła Komisji mandatu do wynegocjowania umowy w sprawie cel na towary przemysłowe oraz porozumienia o ocenie zgodności z USA, realizując tym samym oświadczenie wydane przez przewodniczącego Junckera i prezydenta Trumpa.

Bezpieczeństwo: W następstwie straszliwych ataków terrorystycznych w Paryżu w 2015 r. Komisja przyjęła Europejską agendę bezpieczeństwa, aby ukierunkować reakcje UE w obliczu złożonego i szybko zmieniającego się środowiska bezpieczeństwa. Przewodniczący Jean-Claude Juncker zapewnił spójne, wydajne i przekrojowe podejście, powołując komisarza ds. unii bezpieczeństwa, odpowiedzialnego za koordynowanie prac w zakresie bezpieczeństwa we wszystkich obszarach polityki, przy wsparciu specjalnej grupy zadaniowej składającej się z ekspertów ze stosownych departamentów Komisji. Przyjęte środki mają na celu sprostanie transgranicznym wyzwaniom związanym z terroryzmem i przestępczością zorganizowaną dzięki sprawniejszej wymianie informacji, wzmocnieniu cyberbezpieczeństwa, jak również dzięki współpracy operacyjnej między organami ścigania oraz z agencjami UE. Nowe środki dostarczyły również krajowym organom ścigania instrumentów do skutecznej walki z terroryzmem, przestępczością transgraniczną i cyberprzestępczością oraz wzmocniły odporność UE przeciwko takim zagrożeniom.

Brexit: W styczniu 2013 r. ówczesny brytyjski premier David Cameron ogłosił zamiar przeprowadzenia referendum w sprawie członkostwa Zjednoczonego Królestwa w Unii Europejskiej. Po przedłożeniu przez Zjednoczone Królestwo wniosku w sprawie „nowego porozumienia” w listopadzie 2015 r. przewodniczący Juncker ustanowił w Komisji Grupę Zadaniową ds. Kwestii Strategicznych związanych z Referendum w Zjednoczonym Królestwie, którą kierował Jonathan Faull, doświadczony dyrektor generalny. Zespół ten przygotował w imieniu UE nowe ustalenia dotyczące członkostwa Zjednoczonego Królestwa w UE. W lutym 2016 r. doprowadziło to do przyjęcia nowego zestawu ustaleń, w których uwzględniono zastrzeżenia Zjednoczonego Królestwa i które zawierały prawnie wiążącą decyzję szefów państw lub rządów UE, zebranych w Radzie Europejskiej¹¹. Wszystkie państwa członkowskie UE–27 oraz Zjednoczone Królestwo jednomyślnie poparły te ustalenia. Mimo tych wysiłków w dniu 23 czerwca 2016 r. 51,9 % głosujących poparło wystąpienie Zjednoczonego Królestwa z UE, a 48,1 % osób zagłosowało za pozostaniem w UE.

Po referendum przewodniczący Juncker niezwłocznie ustanowił w Komisji specjalną Grupę Zadaniową ds. Negocjacji na podstawie Art. 50 TUE, aby przygotować przewidywane negocjacje ze Zjednoczonym Królestwem dotyczące wystąpienia tego państwa z UE. Na szefa tej grupy zadaniowej i głównego negocjatora przewodniczący powołał Michela Barniera, byłego wiceprzewodniczącego Komisji i byłego francuskiego ministra spraw zagranicznych. Rada szybko powierzyła Komisji prowadzenie negocjacji w imieniu UE. Negocjacje rozpoczęto jednak dopiero w czerwcu 2017 r., gdyż Zjednoczone Królestwo formalnie notyfikowało, na podstawie art. 50 Traktatu o Unii Europejskiej, swój zamiar wystąpienia z Unii dopiero w marcu 2017 r. Niedługo po tym odbyły się wybory do Izby

¹¹ „Nowe porozumienie dla Zjednoczonego Królestwa w ramach Unii Europejskiej”, Dz.U. C 691 z 23.2.2016. W lutym 2016 r. Rada Europejska postanowiła, że zestaw ustaleń przedstawiony w nowym porozumieniu przestanie obowiązywać, jeżeli wyniki referendum w Zjednoczonym Królestwie będą oznaczały opuszczenie przez to państwo Unii Europejskiej.

Gmin. Następnie wynegocjowano porozumienie zapewniające uporządkowane wystąpienie Zjednoczonego Królestwa z UE, wraz z deklaracją polityczną określającą elementy ambitnego, szerokiego, pogłębionego i elastycznego partnerstwa. Komisja dbała o to, aby cały proces negocjacji przebiegał przy zachowaniu pełnej przejrzystości oraz w ścisłej współpracy z państwami członkowskimi UE-27 i Parlamentem Europejskim. Zarówno umowa o wystąpieniu, jak i deklaracja polityczna dotycząca przyszłych stosunków Unii Europejskiej i Zjednoczonego Królestwa uzyskały jednomyślne poparcie państw członkowskich UE-27 oraz rządu Zjednoczonego Królestwa. Równolegle do negocjacji Komisja przygotowywała się również od grudnia 2017 r. na wypadek wystąpienia Zjednoczonego Królestwa z UE bez porozumienia. W Sekretariacie Generalnym Komisji ustanowiono grupę ds. gotowości na brexit, która przygotowała ponad 90 zawiadomień dla zainteresowanych stron i 19 wniosków legislacyjnych w celu zapewnienia, aby UE-27 była dobrze przygotowana na niepożądane, lecz możliwe, nieuporządkowane wystąpienie Zjednoczonego Królestwa z Unii.

Komisja spędziła w sumie 4 miesiące, negocjując nowe ustalenia z ówczesnym premierem Cameronem, i 18 miesięcy, prowadząc negocjacje w sprawie umowy o wystąpieniu i deklaracji politycznej z premier Theresą May. Stworzono wyspecjalizowane zespoły w ramach Komisji odpowiedzialne za rozpatrywanie kwestii dotyczących Zjednoczonego Królestwa, z myślą o tym, aby negocjacje te nie odwracały uwagi od prac nad wdrożeniem pozytywnego programu UE. Dzięki temu Komisja mogła w pełni skupić się na realizacji strategicznego programu UE, czemu nie przeszkodziła niestabilna sytuacja związana z negocjacjami w sprawie brexitu. Rada Europejska w pełni poparła to podejście. Jak stwierdzono w pkt 27 wytycznych dotyczących negocjacji w sprawie brexitu przyjętych przez Radę Europejską (art. 50) w dniu 29 kwietnia 2017 r.: „Rada Europejska jest nadal zdecydowana ambitnie realizować główne cele, jakie Unia sobie wyznaczyła. Negocjacje ze Zjednoczonym Królestwem będą prowadzone oddzielnie od bieżących spraw Unii i nie powinny one mieć wpływu na postępy tych prac”.

I.2 Wyzwania, przed którymi stoi Europa w kontekście światowym

Żyjemy w epoce zmian. W skali globalnej zmierzamy w kierunku systemu wielobiegunowego, który musi godzić różne interesy i dążenia. Pod względem gospodarczym czeka nas rosnące obciążenie coraz bardziej ograniczonych zasobów oraz przyspieszający wzrost konkurencji międzynarodowej. Jednocześnie wszyscy oczekują – nie bez racji – udziału w dobrobycie, którego spodziewamy się w przyszłości. Pod względem technicznym potencjał ludzki jest w coraz większym stopniu wspomagany przez maszyny, co staje się nową normą.

Wszelkie zmiany – w gospodarce, świecie pracy, klimacie, geopolityce – już teraz kształtują naszą Unię i będą w zasadniczym stopniu decydować o naszej przyszłości. O tym właśnie muszą przede wszystkim pamiętać nasi przywódcy, gdy w obliczu wyników wyborów do Parlamentu Europejskiego przyjdzie im decydować o poziomie naszych ambicji i o naszych priorytetach na najbliższe pięć lat i dalszą przyszłość.

Wśród licznych zjawisk, które będą miały wpływ na Europę w perspektywie średnio- i długoterminowej, szczególnie wyróżniają się cztery. Od naszej gotowości na te wyzwania będzie zależało, czy zdołamy przekuć je w możliwości.

Transformacja cyfrowa

Cyfryzacja i nowe technologie zrewolucjonizują nasze życie codzienne i pracę. Pojawiają się nowe możliwości, szczególnie w dziedzinie zdrowia, mobilności, przemysłu i nauki. Nowe technologie dają Europie znaczny potencjał konkurencyjności i wzrostu w przyszłości. Jednocześnie jednak technologie cyfrowe niosą zagrożenia – mogą w szczególności prowadzić do pogłębiania się różnic w umiejętnościach cyfrowych oraz do podziałów społecznych i regionalnych w Europie.

Ilość danych rośnie szybciej niż możliwości ich przetwarzania, przez co coraz ważniejsza dla interpretacji i wykorzystania przepływów danych staje się sztuczna inteligencja. Europa zмага się z ogólnosiwiatową konkurencją o kontrolę zarówno nad technologiami, jak i nad danymi. Zaawansowane technologicznie przedsiębiorstwa, zwłaszcza ze Stanów Zjednoczonych i Chin, szybko stały się największymi firmami na świecie i to one kształtują nowe globalne łańcuchy wartości. Ich produkty i usługi zmieniają wzorce życia, pracy i konsumpcji Europejczyków.



Europie nie brakuje nowatorskich cyfrowych koncepcji biznesowych, ale tylko nieliczne innowacyjne przedsiębiorstwa europejskie rozwijają się na dużą skalę w Europie albo wywierają znaczący wpływ na rynki światowe. Zagrożeniem dla wpływu Europy na rozwój technologiczny na świecie są ambicje innych dużych graczy, nieraz korzystających ze wsparcia państwa bądź też niższych standardów lub niższych stawek podatkowych. Ich praktyki są również niejednokrotnie sprzeczne z naszymi wartościami i zasadami etycznymi oraz podważają nasze interesy w takich kwestiach jak prywatność, bezpieczeństwo danych i gospodarka oparta na danych, a także zagrażają bezpieczeństwu cyfrowego łańcucha dostaw.

Zmiana klimatu i środowisko

Skutki zmiany klimatu stają się coraz dotkliwsze, zagrażając światowemu bezpieczeństwu oraz dobrobytowi i możliwości utrzymania dotychczasowego poziomu życia. Europa i świat z każdym dniem coraz głośniej domagają się działania. Również w codziennym życiu coraz

silniej odczuwamy wpływ zarówno zmiany klimatu, jak i środków mających jej przeciwdziałać. Wymaga to zdecydowanych, a jednocześnie sprawiedliwych i wyważonych działań politycznych.

Aby osiągnąć ambitne cele porozumienia klimatycznego z Paryża, należy radykalnie przyspieszyć globalny proces przechodzenia na czystą energię. W tym celu konieczne będą znaczne inwestycje, w których swoją rolę musi odegrać również sektor finansowy. Najcenniejszym zwrotem z inwestycji będzie jednak czysta planeta, mniejsza zależność od importu energii, zrównoważony wzrost gospodarczy oraz większe rozpowszechnienie czystych i wydajnych rozwiązań energetycznych. Europejskie przedsiębiorstwa plasują się wśród liderów czystych technologii na świecie. Dzięki temu zmiana klimatu – o ile podejść do niej właściwie – jest nie tylko wyzwaniem, ale też szansą biznesową.



Zmiana klimatu niesie ze sobą również wyzwania i zagrożenia dla równości społecznej. Nie można ich ignorować, jeśli przejście na czystą energię ma odbyć się w sposób sprawiedliwy dla pracowników i obywateli, szczególnie w regionach wysokoemisyjnych, zależnych w dużym stopniu od węgla. Transformacja energetyczna będzie miała globalne skutki gospodarcze, społeczne i geopolityczne, wpływając na partnerstwa i politykę zagraniczną UE.

Wychodząc poza zmianę klimatu i kwestie energetyczne, należy pamiętać, że wyczerpywanie ograniczonych zasobów naturalnych naszej planety prowadzi do degradacji środowiska, co z kolei zagraża naszej zdolności do zaspokajania potrzeb przyszłych pokoleń. Nadmierne zużywanie zasobów naturalnych jest również szkodliwe dla naszej gospodarki, uzależnionej od importu surowców. Do rozwiązania problemów zmiany klimatu i degradacji środowiska konieczne jest przejście na gospodarkę o obiegu zamkniętym, ochrona ekosystemów i bioróżnorodności, zapewnienie zrównoważonego charakteru systemu żywnościowego oraz ograniczenie wyłesiania.

Demografia i społeczeństwo

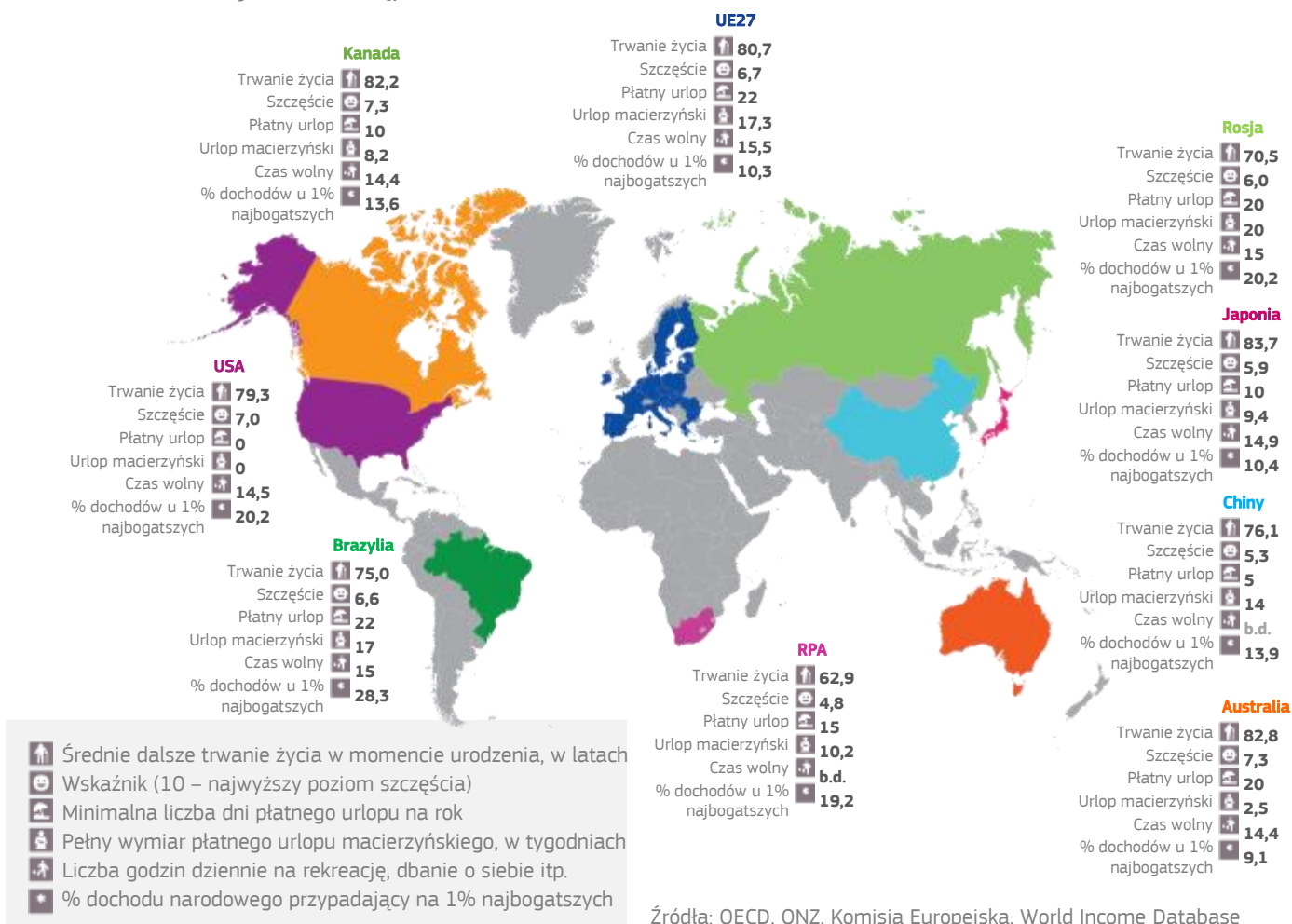
Wśród wyzwań, którym Unia i jej państwa członkowskie będą musiały sprostać w średniej perspektywie czasowej, najbardziej przewidywalne będą wiązać się ze zmianami demograficznymi. Dzięki wysokiej jakości życia i ogólnemu dobrobytowi stale rośnie oczekiwana długość życia Europejczyków. Do 2030 r. Europa stanie się pierwszym kontynentem, w którym mediana wieku wyniesie ok. 45 lat. Jakkolwiek dłuższe życie samo w sobie jest bardzo korzystnym zjawiskiem, to wywiera to presję na systemy opieki zdrowotnej i opieki społecznej, rodzi bezprecedensowe problemy pod względem sprawiedliwości międzypokoleniowej i będzie mieć trwały wpływ na całe nasze społeczeństwa.



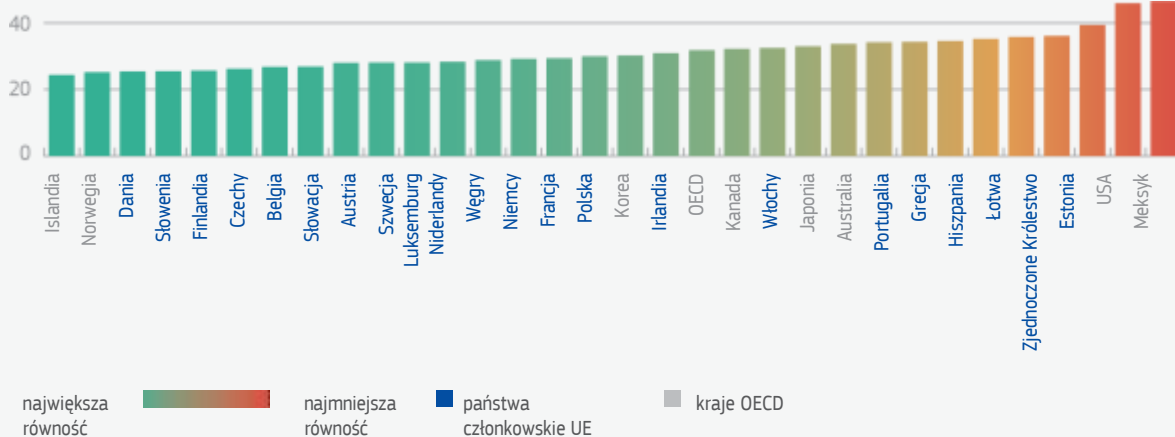
Jednocześnie ogólny niższy współczynnik urodzeń prawdopodobnie spowoduje do 2050 r. spadek liczby ludności UE. Dziś ludność UE stanowi 6,7 % ludności świata, lecz w 2030 r. będzie to już tylko 6,1 %, a w 2050 r. – 5,4 %. Wskutek szybkiego wzrostu liczby ludności w innych częściach świata, norm socjalnych odbiegających od poziomu europejskiego, a także zmiany klimatu i konfliktów najprawdopodobniej jeszcze bardziej wzrośnie migracja z Afryki i innych rejonów oraz związana z nią presja.

Europa jest światowym liderem w rankingach jakości życia

Dane z 2016 r. lub najnowsze dostępne



W europejskich społeczeństwach panuje największa równość



Uwaga: Wykres przedstawia rozkład dochodów osób fizycznych z wykorzystaniem współczynnika Giniego, gdzie 0 odpowiada idealnej równości.

Źródło: OECD, najnowsze dane

Palącymi problemami dla Europejczyków są: poprawa poziomu socjalnego oraz zapewnienie dostępu do wysokiej jakości edukacji włączającej, możliwości przekwalifikowania zawodowego, ochrony socjalnej i usług publicznych. Wyzwaniem jest dostęp do mieszkań socjalnych oraz mieszkań przystępnych cenowo i energooszczędnych. Około 10 % gospodarstw domowych w UE przeznacza ponad 40 % swoich dochodów na koszty mieszkaniowe.

Różnice w poziomie życia między państwami członkowskimi zasadniczo się zmniejszają. Europa zdecydowanie najskuteczniej ze wszystkich kontynentów redukuje nierówności.

Jednocześnie jednak rosnąć mogą różnice w poziomie dobrobytu wewnątrz państw członkowskich, szczególnie między miastami a bardziej oddalonymi obszarami wiejskimi. Modernizacja gospodarcza, jakkolwiek stanowi wyzwanie, daje też możliwości szybszego rozwoju regionalnego i tworzenia miejsc pracy. Technika i automatyzacja będą nadal dogłębnie zmieniać nasze sposoby pracy, wytwarzania produktów i świadczenia usług. Wielu młodych Europejczyków będzie pracować w zawodach, które obecnie nie istnieją, zaś większość pracowników będzie musiała wielokrotnie w ciągu życia zawodowego zmieniać pracę i odświeżać umiejętności.

Coraz bardziej wielobiegunowy świat

Środowisko bezpieczeństwa, w którym funkcjonuje Europa i reszta świata, jest coraz bardziej skomplikowane i zmienne. Swojego miejsca na arenie światowej szukają nowe silne podmioty, a dotychczasowe niejednokrotnie kwestionują lub nawet aktywnie burzą międzynarodowy porządek oparty na zasadach. Ten wielostronny porządek, choć potrzebny dziś jak nigdy wcześniej, jest poważnie zagrożony.

W ostatnich latach dramatycznym zmianom uległo **środowisko bezpieczeństwa** Unii Europejskiej. Wiele obecnych wyzwań dla pokoju i bezpieczeństwa w Europie wywodzi się z niestabilności w bezpośrednim sąsiedztwie Unii oraz zmiennych zagrożeń.

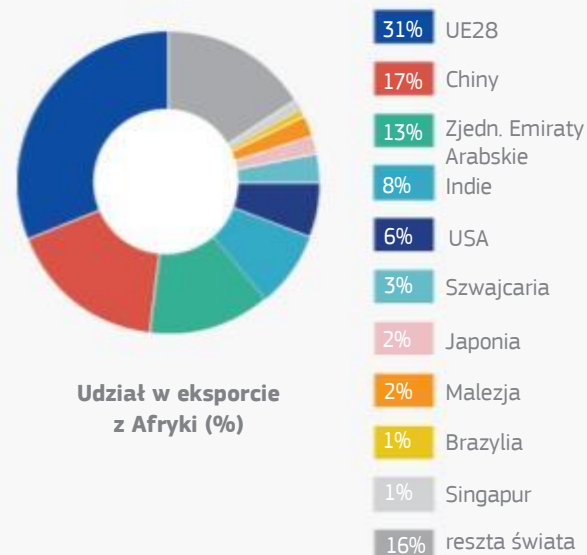
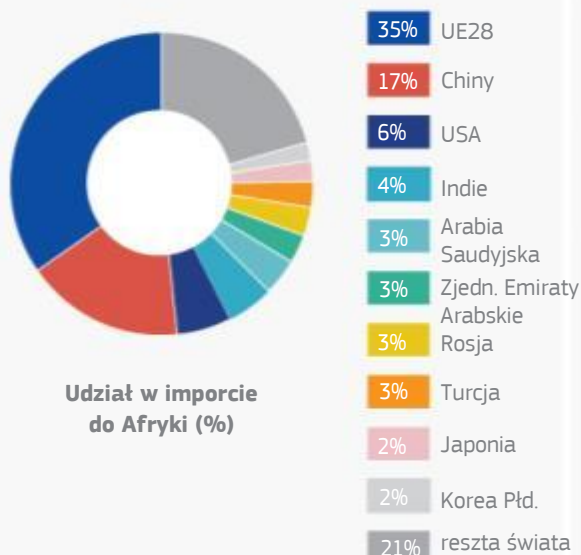
Rozpowszechnienie technologii cyfrowych powoduje, że coraz częstsze stają się również zagrożenia hybrydowe i zagrożenia dla infrastruktury krytycznej. Rośnie ryzyko szkodliwych działań w cyberprzestrzeni i ukierunkowanych kampanii dezinformacyjnych prowadzonych przez zagraniczne podmioty w celu wpływania na opinię publiczną lub osłabienia naszych demokracji.

Zagrożenie terroryzmem trwa i nie należy się spodziewać jego zaniku w najbliższej przyszłości. Coraz liczniejsze grupy w Unii i poza jej granicami wykorzystują nowoczesne kanały komunikacji w celu rozpowszechniania radykalnych ideologii, które dzielą społeczeństwa i prowadzą do niestabilności na całym świecie. Europa będzie musiała podejmować zdecydowane działania, aby zapobiegać aktom terroryzmu, ale również wspierać osoby, które ucierpiały na ich skutek. Niedawne ataki na Sri Lance i w nowozelandzkim Christchurch pokazały, że internet w zasadniczym stopniu umożliwia organizacjom terrorystycznym radykalizację, rekrutowanie członków oraz organizację działalności terrorystycznej i kierowanie nią. Szybkie wykrywanie i usuwanie treści o charakterze terrorystycznym w internecie ma kluczowe znaczenie, a jest skuteczne tylko na szczeblu europejskim i globalnym, stąd wnioski prawodawcze Komisji zmierzające w tym kierunku.

Zwiększa się również **konkurencja gospodarcza** w sąsiedztwie UE, w Afryce i na całym świecie. W miarę wyczerpywania się zasobów pierwotnych konkurencja o nie – szczególnie

o wodę słodką i żywność – będzie najprawdopodobniej się nasilać, zaostrzając zagrożenia dla bezpieczeństwa. Chwiejna sytuacja społeczna i gospodarcza na całym świecie, spowodowana niezdolnością lub niechęcią rządów krajowych do świadczenia podstawowych usług lub do zapewnienia równości społecznej, jeszcze bardziej podsyca niestabilność i zagrożenia bezpieczeństwa. W tak zmiennych globalnych realiach szczególnie Europa i Afryka mogą wiele zyskać dzięki ściślejszym więzom gospodarczym i politycznym. Gdy inni globalni gracze w coraz większym stopniu koncentrują swoje działania na kontynencie afrykańskim, Europa współpracuje z nim na zasadzie partnerstwa równorzędnych stron i powinna nadal zwiększać skalę swoich inwestycji i handlu w tym regionie.

Większa konkurencja o wpływy w Afryce



Jednocześnie dynamika geopolityczna uwydatnia rolę Unii Europejskiej jako wiarygodnego i stabilnego partnera wspierającego zaprowadzanie wielostronnego porządku w coraz liczniejszych krajach. Unia odegrała chociażby kluczową rolę w zawarciu i wdrażaniu porozumienia jądrowego z Iranem, które może przynieść temu regionowi stabilność i dobrobyt na długie lata. UE broniła porządku międzynarodowego opartego na zasadach,

stanowczo reagując na aneksję Krymu i destabilizację wschodniej Ukrainy przez Rosję. Dążyła do zapewnienia stabilności, pokoju i bezpieczeństwa w regionie Sahelu, w Libii i Afganistanie. Wspierała działania Organizacji Narodów Zjednoczonych, szczególnie odgrywając wiodącą rolę w międzynarodowych rozmowach na temat klimatu, zmierzających do zawarcia porozumienia paryskiego, oraz w przyjęciu programu działań ONZ na rzecz zrównoważonego rozwoju do 2030 r.

I.3 Zalecenia polityczne dotyczące kolejnego strategicznego programu

W marcu 2017 r., przed 60. rocznicą podpisania traktatów rzymskich, Komisja opublikowała białą księgę w sprawie przyszłości Europy¹². Nakreślono w niej pięć możliwych scenariuszy przyszłości Unii złożonej z 27 państw. Był to punkt wyjścia dla szeroko zakrojonej debaty o przyszłości Europy, która to debata może teraz stać się inspiracją dla priorytetów politycznych programu strategicznego na lata 2019–2024. Komisja intensywnie promowała zaangażowanie obywateli, rozwijając nowe formy dialogu obywatelskiego i konsultacji publicznych, nadając debacie bardziej elastyczny i interaktywny charakter, prowadząc ją w internecie i docierając do szerszego i bardziej zróżnicowanego grona odbiorców.

Przyszłość Europy – refleksje i scenariusze dla UE-27 do 2025 r.
(z Białej księgi Komisji w sprawie przyszłości Europy, marzec 2017 r.)

Scenariusz 1: Kontynuacja. *Problemy będą rozwiązywane na bieżąco, czemu będzie towarzyszyć przyjmowanie odpowiednich nowych przepisów. Tempo procesów decyzyjnych będzie zależało od przewidywania różnic w poglądach.*

Scenariusz 2: Nic poza jednolitym rynkiem. *Koncentracja na pogłębieniu jednolitego rynku. Państwa UE-27 nie współpracują ściślej niż dotychczas w obszarach m.in. migracji, bezpieczeństwa lub obronności.*

Scenariusz 3: Ci, którzy chcą więcej, robią więcej *UE-27 działa tak jak dotychczas, ale niektóre państwa członkowskie mogą według własnego uznania podejmować między sobą szersze działania, a inne mogą do nich dołączyć w późniejszym terminie.*

Scenariusz 4: Robić mniej, ale efektywniej. *UE-27 skupia swoją uwagę na ograniczonej liczbie priorytetów, w zakresie których działa sprawnie i dysponuje silnymi narzędziami wdrażania i egzekwowania.*

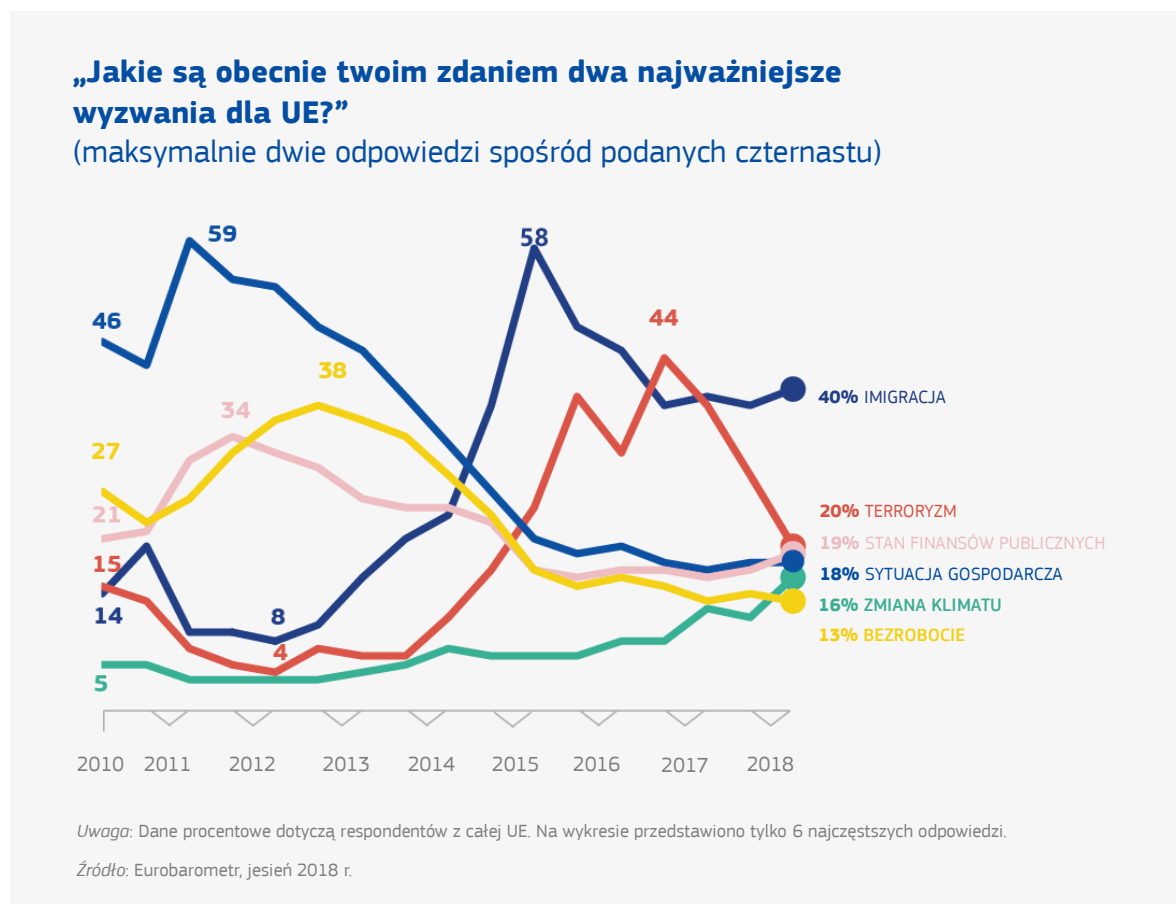
Scenariusz 5: Robić wspólnie znacznie więcej. *Państwa członkowskie decydują, że tylko w gronie 27 państw mogą stawić czoła wyzwaniom, i przyznają więcej uprawnień i zasobów na potrzeby zbiorowego podejmowania decyzji we wszystkich dziedzinach. Decyzje są szybciej podejmowane i sprawniej egzekwowane.*

¹² Komisja Europejska, Biała księga w sprawie przyszłości Europy: Refleksje i scenariusze dla UE-27 do 2025 r., COM(2017) 2025 z 1.3.2017. W ślad za białą księgą przyjęto 6 dokumentów Komisji otwierających debatę:

- Dokument dotyczący społecznego wymiaru Europy, 26.4.2017 (opracowali: wiceprzewodniczący Valdis Dombrovskis i komisarz Marianne Thyssen)
- Dokument w sprawie wykorzystania możliwości płynących z globalizacji, 10.5.2017 (opracowali: pierwszy wiceprzewodniczący Frans Timmermans i wiceprzewodniczący Jyrki Katainen)
- Dokument w sprawie pogłębienia unii gospodarczej i walutowej, 31.5.2017 (opracowali: wiceprzewodniczący Valdis Dombrovskis i komisarz Pierre Moscovici)
- Dokument na temat przyszłości europejskiej obronności, 7.6.2017 (przedstawili: wysoka przedstawiciel / wiceprzewodnicząca Federica Mogherini i wiceprzewodniczący Jyrki Katainen)
- Dokument na temat przyszłości finansów UE, 28.6.2018 (przedstawili komisarze Günther Oettinger i Corina Crețu)
- Dokument „W kierunku zrównoważonej Europy do 2030 r.”, 30.1.2019 (opracowali: pierwszy wiceprzewodniczący Frans Timmermans i wiceprzewodniczący Jyrki Katainen)

W prawie 1 600 debat publicznych organizowanych w budynkach użyteczności publicznej, na uczelniach i w innych miejscach w całej Unii wzięły udział setki tysięcy obywateli różnych narodowości, w różnym wieku, reprezentujących różne religie oraz poglądy polityczne. Ponad 80 000 osób odpowiedziało również na ankietę internetową na temat przyszłości Europy, sporządzoną przez zespół 96 obywateli europejskich.

Badania opinii publicznej Eurobarometru potwierdzają, że **w ostatnich latach, w obliczu nowych wyzwań i odmiennych realiów na świecie, zmieniły się priorytety obywateli.**



Strategiczny program UE na lata 2019–2024 – opierający się na postępach Unii w ostatnich latach oraz na głosach obywateli i wynikach wyborów do Parlamentu Europejskiego – będzie dobrą okazją do rozważenia wyzwań i szans, przed którymi stoi obecnie Europa. Unia potrzebuje teraz nowych, ambitnych, realistycznych i precyzyjnych celów na kolejny cykl polityczny. Wszystkie nasze działania powinny zmierzać do tego, aby gospodarce, społeczeństwu i środowisku Europy nadać zrównoważony kierunek. Aby Unia była bardziej zjednoczona, silniejsza i bardziej demokratyczna w coraz bardziej niepewnym świecie, przyszłe działania powinny, zdaniem Komisji, skupiać się na pięciu wymiarach. Komisja opublikowała również pięć komunikatów w sprawie zwiększenia naszych kompetencji decyzyjnych w kluczowych obszarach polityki¹³.

¹³ Komunikaty Komisji: „Silniejsza pozycja na arenie międzynarodowej: usprawnienie procesu podejmowania decyzji w ramach wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa UE”, COM(2018) 647 z 12.9.2018; „W kierunku skuteczniejszego i bardziej demokratycznego procesu podejmowania decyzji w dziedzinie polityki podatkowej UE”, COM(2019) 8 z 15.1.2019; „Skuteczniejsze podejmowanie decyzji w dziedzinie polityki społecznej: obszary, w których można wprowadzić na większą skalę głosowanie większością kwalifikowaną”,

Europa zapewniająca ochronę

Projekt europejski zapewnia pokój i dobrobyt od ponad siedmiu dekad. Europejskim sposobem utrzymania pokoju i bezpieczeństwa jest staranna kombinacja ukierunkowanych środków cywilnych i wojskowych – właśnie to sprawia, że Unia Europejska jest pod względem bezpieczeństwa tak wyjątkowym podmiotem na arenie światowej. Globalny pokój wymaga globalnych działań, a Unia – jako najskuteczniejszy projekt pokojowy w historii – w pełni musi odegrać swoją rolę. Musimy działać na rzecz uniknięcia konfliktów zbrojnych, gdzie tylko to możliwe. Gdy takiej możliwości nie ma, a w grę wchodzi wartości i interesy UE, musimy działać wcześniej i stanowczo w ramach zintegrowanego podejścia.

Powinniśmy kontynuować nasze wysiłki na rzecz stworzenia rzeczywistej i skutecznej **europejskiej unii bezpieczeństwa**. Bezpieczeństwo i zwalczanie terroryzmu to dla obywateli UE kwestie najwyższej wagi. Ponieważ zagrożenia są w coraz większym stopniu transgraniczne, Unia ma do odegrania ważną rolę w zwiększaniu bezpieczeństwa wewnętrznego. Musimy skuteczniej wykorzystywać zasoby europejskie, łącząc wysiłki na rzecz zapobiegania terroryzmowi, przestępczości zorganizowanej, cyberprzestępczości i zagrożeniom hybrydowym oraz zwalczania tych zjawisk. Bezpieczeństwo obywateli można poprawić dzięki interoperacyjnym systemom informacyjnym i zmodernizowanym ramom prawnym współpracy, co obejmuje np. lepszy dostęp do dowodów elektronicznych.

Powinniśmy również zmierzać do stworzenia prawdziwej **Europejskiej Unii Obrony**, budując ją na podstawach wypracowanych w ostatnich latach i dążąc do tego, aby współpraca w dziedzinie obronności w UE była normą, a nie wyjątkiem. UE powinna skupić się na obszarach, w których współpraca może przynieść wyraźne korzyści. Te obszary to m.in. przemysł i badania w dziedzinie obronności, cyberobrona, mobilność wojskowa, zarządzanie w sytuacjach kryzysów hybrydowych oraz misje i operacje zagraniczne. Umożliwi to Europie wzięcie na siebie większej odpowiedzialności za własne bezpieczeństwo i poprawę autonomii strategicznej, co wzmocni również Organizację Traktatu Północnoatlantyckiego (NATO).

Musimy być bardziej proaktywni w zarządzaniu **migracją**. Wymaga to kompleksowych działań na każdym szczeblu oraz prawdziwego unijnego podejścia opartego na podziale odpowiedzialności i na solidarności między państwami członkowskimi. Dobrze funkcjonujący system azylowy musi uznawać wspólne potrzeby i wspólne obowiązki, dzięki czemu Europa będzie w stanie wypełniać swoje zobowiązania wobec osób rzeczywiście potrzebujących ochrony, a jednocześnie szybko organizować powroty osób niemających prawa pobytu. Skuteczna ochrona granic zewnętrznych UE wymaga pełnej operacyjności Europejskiej Straży Granicznej i Przybrzeżnej, która powinna jak najszybciej, a najpóźniej do 2027 r., zwiększyć liczbę swoich funkcjonariuszy do 10 000. Europa musi nadal wspierać bardzo potrzebną politykę integracyjną na wszystkich szczeblach, aby zapewnić swoim społeczeństwom spójność i włączający charakter. Zarządzanie migracjami jest także ściśle powiązane z utrzymaniem wielkiego osiągnięcia, jakim jest swobodny przepływ osób wewnątrz strefy Schengen dzięki wiarygodnym i przewidywalnym zasadom. Musimy również zdać sobie sprawę z kluczowego i rosnącego znaczenia spójnego podejścia do legalnej migracji – legalne drogi migracji, w tym przesiedlenia, powinny ograniczać motywację do korzystania ze szlaków przemytu do Europy. W celu rozwiązania problemów stanowiących podstawowe przyczyny migracji oraz w celu pomocy uchodźcom, radzenia sobie z mieszanymi przepływami migracyjnymi, eliminacji przemytu i zapewnienia

COM(2019) 186 z 16.4.2019; „Skuteczniejszy i bardziej demokratyczny proces podejmowania decyzji w dziedzinie polityki UE w zakresie energii i klimatu”, COM(2019) 177 z 9.4.2019.

sprawnych powrotów i readmisji konieczna jest współpraca z krajami partnerskimi. Skuteczne zapewnianie pomocy ludziom w krajach pochodzenia wymaga koordynacji instrumentów humanitarnych, rozwojowych i politycznych, co postulowano już w globalnej strategii UE¹⁴ opracowanej przez wysoką przedstawiciel i wiceprzewodniczącą Komisji Federikę Mogherini.

Konkurencyjna Europa

Musimy zadbać o to, aby **badania naukowe i innowacje** dostarczały należytych rozwiązań w odpowiedzi na przemiany ekologiczne, społeczne i gospodarcze oraz związane z nimi wyzwania społeczne. Musimy również sprawić, aby Europa wykorzystała swoje mocne strony w obszarze nauki i zaczęła przodować w dziedzinie przełomowych i radykalnych innowacji. Wymaga to środków o ogólnounijnym zasięgu, opartych na ambitnych założeniach odnoszących się do kwestii, które dotyczą nas każdego dnia, takich jak rozwój umiejętności, walka z rakiem, szkodliwe emisje i stan oceanów, w tym problem tworzyw sztucznych. UE, jej państwa członkowskie i przemysł powinny wspólnie inwestować w projekty i koncentrować zasoby finansowe i umiejętności na nowatorskich projektach badawczych i innowacyjnych, poczynając od zasobów i innowacji, aż po wdrożenie. Komisja zaproponowała przeznaczenie 100 mld EUR na badania i innowacje w ramach kolejnego budżetu UE. Fundusze w ramach polityki spójności UE umożliwią pozyskanie podobnych kwot na wspieranie innowacji we wszystkich regionach Europy. Wykorzystanie tych funduszy powinno być ściśle skoordynowane z naszą polityką przemysłową i reformami wskazanymi w ramach europejskiego semestru na rzecz koordynacji polityki gospodarczej.

Musimy inwestować w kluczowe europejskie zdolności cyfrowe, tak by Europa mogła stać się światowym liderem odgrywać transformacji cyfrowej. Musimy działać wspólnie, aby **rozwijać budowaną w Europie sztuczną inteligencję ukierunkowaną na człowieka**. Działania te powinny opierać się na strategii Komisji dotyczącej sztucznej inteligencji¹⁵ i skoordynowanym planie przygotowanym wspólnie z państwami członkowskimi z założeniem wspierania rozwoju i stosowania sztucznej inteligencji w Europie. Konieczne są wspólne działania w czterech najważniejszych obszarach: zwiększenie inwestycji, udostępnienie większej ilości danych, wspieranie talentów i zapewnienie zaufania. W dziedzinie technologii UE powinna rozwijać i propagować ukierunkowane na człowieka i etyczne podejście zarówno na poziomie UE, jak i na poziomie międzynarodowym. Aby Europa znalazła się w światowej czołówce, jeżeli chodzi o rozwój i wdrażanie najnowocześniejszej, etycznej i bezpiecznej sztucznej inteligencji, konieczna jest ściślejsza koordynacja. Muszą jej towarzyszyć prace nad budową europejskich światowej klasy superkomputerów i rozwojem cybernetycznych zdolności strategicznych.

Musimy przygotować naszą przyszłość technologiczną i przemysłową bardziej strategicznie. **Nowoczesna polityka przemysłowa** zapewni niezbędną infrastrukturę, będzie stanowił zachętę do innowacji, ułatwiać upowszechnianie nowych technologii i sprzyjać tworzeniu inteligentnego otoczenia regulacyjnego oraz wspomagać rozwój całego przemysłu. Opierać się ona ma na jednolitym rynku i skupiać na strategicznych łańcuchach wartości¹⁶, czego przykładem może być produkcja baterii w Europie z wykorzystaniem zrównoważonych

¹⁴ „Wspólna wizja, wspólne działanie: silniejsza Europa – globalna strategia na rzecz polityki zagranicznej i bezpieczeństwa Unii Europejskiej”, czerwiec 2016 r.

¹⁵ Komunikat Komisji „Sztuczna inteligencja dla Europy”, COM (2018) 237 final, 25.4.2018.

¹⁶ „EU Industrial Policy after Siemens-Alstom: Finding a new balance between openness and protection” [Polityka przemysłowa UE po próbie połączenia Siemens-Alstom: jak znaleźć nową równowagę między otwartością a ochroną], Europejski Ośrodek Strategii Politycznej, 18.3.2019

rozwiązań. W ramach tej polityki powinniśmy być gotowi reagować bezzwłocznie, jeżeli konkurenci wewnętrzni lub zewnętrzni będą zakłócać równe warunki działania. UE powinna opracować nowe narzędzia w celu rozwiązania problemu zakłóceń, które są efektem posiadania przez państwa trzecie udziałów w majątku krajowym i wsparcia ze strony tych państw. Jednocześnie unijne reguły konkurencji pozostają podstawą uczciwej konkurencji, która przynosi korzyści konsumentom, zapewnia większy wybór i sprzyja innowacyjności. Aby uwzględnić rozwój nowych technologii, zwłaszcza coraz większe uzależnienie od dostępu do danych w różnych sektorach przemysłu, reguły te trzeba na bieżąco aktualizować¹⁷.

Musimy ulepszyć, zmodernizować i w pełni wdrożyć **jednolity rynek** we wszystkich jego aspektach, eliminując wszelkie sztuczne rozróżnienia między rynkami tradycyjnymi a cyfrowymi. Musimy też wziąć pod uwagę liczne apele Rady Europejskiej o zakończenie budowy i pogłębienie jednolitego rynku, w szczególności poprzez działania w trudniejszych obszarach, takich jak usługi, które stanowią 70 % naszego PKB (i w przypadku których pozostajemy w tyle za niektórymi konkurentami pod względem produktywności). Pogłębiony jednolity rynek, którego integralną część stanowi gospodarka cyfrowa oparta na ochronie danych, umożliwi przedsiębiorstwom rozszerzenie skali działalności i transgraniczną wymianę handlową. Z kolei nowe przepisy dotyczące ochrony konsumentów dostosowane do potrzeb ery cyfrowej, lepsza ochrona osób zgłaszających przypadki naruszenia przepisów i skuteczniejsze egzekwowanie prawa zwiększą zaufanie konsumentów. Egzekwowanie prawa w dziedzinie konkurencji ma kluczowe znaczenie dla zwiększenia konkurencyjności europejskich przedsiębiorstw na światowych rynkach, gdyż zachęca do inwestycji i doskonalenia modeli biznesowych. Dzięki modernizacji przepisów dotyczących opodatkowania osób prawnych oraz podatku od wartości dodanej przedsiębiorcy będą mogli w pełni wykorzystywać potencjał jednolitego rynku.

Musimy nadal wspierać wzrost gospodarczy i zapewniać trwały dobrobyt przez pogłębianie **unii gospodarczej i walutowej**¹⁸ oraz zintensyfikowanie reform strukturalnych na poziomie krajowym. Wraz z przystąpieniem do strefy euro nowych członków, co prawdopodobnie nastąpi w ciągu najbliższych pięciu lat, UE i strefa euro będą stopniowo się rozrastać, a strefa euro – zgodnie z zamierzeniami – rozszerzy się na całą UE. Powinniśmy zatem dalej wzmacniać system bankowy i przyspieszać integrację naszych rynków kapitałowych. Głęboki i płynny europejski rynek kapitałowy przyczyni się do zwiększenia udziału sektora prywatnego w podziale ryzyka, podniesienia konkurencyjności i odporności naszej Unii oraz do wzmocnienia międzynarodowej roli euro. Musimy również poczynić dalsze postępy w procesie konwergencji polityki gospodarczej, fiskalnej i społecznej naszych państw członkowskich. Uproszczenie paktu stabilności i wzrostu mogłoby przyczynić się do poprawy przejrzystości i przestrzegania przepisów, a jednocześnie byłoby pomocne przy stopniowym ustalaniu wspólnego kursu polityki budżetowej dla strefy euro¹⁹. Korzystnym narzędziem stabilizującym, które sprzyjałoby dokończeniu budowy unii gospodarczej i walutowej, byłby – wprowadzany stopniowo – europejski bezpieczny składnik aktywów. Wymagałoby to równoległe podjęcia prac nad uregulowaniami dotyczącymi zaangażowania w dług państwowy.

¹⁷ Zob. sprawozdanie „Competition policy for the digital era” [Polityka konkurencji w erze cyfrowej], 2019 r., zlecone przez komisarz ds. konkurencji Margrethe Vestager

¹⁸ Kontynuacja działań w kierunku wytyczonym już w sprawozdaniu pięciu przewodniczących „Dokończenie budowy europejskiej unii gospodarczej i walutowej”, opublikowanym w czerwcu 2015 r.

¹⁹ W styczniu 2019 r. przewodniczący Juncker zwrócił się do Europejskiej Rady Budżetowej z prośbą o przeprowadzenie do końca lipca 2019 r. oceny obecnych unijnych przepisów fiskalnych, ze zwróceniem szczególnej uwagi na możliwości dalszego ich uproszczenia.

W wieloletnich ramach finansowych UE musimy wprowadzić **instrument budżetowy strefy euro na rzecz konwergencji i konkurencyjności**, który będzie zachęcał do reform i inwestycji, co jest zgodne z propozycją Komisji zatwierdzoną na szczycie państw strefy euro w grudniu 2018 r. Z czasem będzie nam potrzebny również mechanizm stabilizacyjny, który pomoże nam dalej wzmacniać odporność oraz umożliwi dokończenie budowy unii gospodarczej i walutowej.

Musimy nadal wspierać transformację **europejskiego rynku pracy**, a jednocześnie dbać o to, aby odbywała się ona na sprawiedliwych zasadach. Należy jeszcze bardziej poprawić warunki pracy oraz bezpieczeństwo i higienę pracy. Mobilność pracowników musi opierać się na sprawiedliwych zasadach, trzeba nią odpowiednio zarządzać, a obowiązujące przepisy powinny być skutecznie wdrażane. Musimy pomóc państwom członkowskim w dostosowaniu ich systemów kształcenia i szkolenia, tak aby wyposażały one uczących się w umiejętności potrzebne na dzisiejszym rynku pracy²⁰. Ze względu na starzenie się społeczeństwa i w obliczu cyfryzacji niezbędne będzie zapewnienie odpowiedniej ochrony socjalnej wszystkim pracującym, inwestowanie w uczenie się przez całe życie, szkolenie i podnoszenie kwalifikacji siły roboczej w UE, a także zapewnienie równych szans.

Musimy zapewnić **nowoczesne i elastyczne ramy regulacyjne dotyczące mobilności i transportu**, w szczególności jeżeli chodzi o opartą na sieci i zautomatyzowaną mobilność. Powinniśmy poprawić jakość sieci połączeń w całej Europie i dokończyć w związku z tym budowę jednolitego europejskiego obszaru transportu. Europa powinna odgrywać czołową rolę w kształtowaniu nowych międzynarodowych standardów w zakresie bezpiecznej, inteligentnej, zrównoważonej i trwałej mobilności. Przepisy UE muszą skutecznie chronić nasze systemy transportowe przed pojawiającymi się i ewoluującymi zagrożeniami dla bezpiecznej mobilności, takimi jak cyberataki. Musimy ograniczyć wpływ naszych systemów transportowych na środowisko i klimat. Oznacza to pilną potrzebę upowszechnienia paliw alternatywnych, dalsze ulepszanie norm w zakresie emisji CO₂, zanieczyszczeń i hałasu dla pojazdów. Powinniśmy również przyjąć model gospodarki o prawdziwie zamkniętym obiegu i rozwiązać problem społecznych skutków przejścia na bardziej ekologiczny i zautomatyzowany transport.

Sprawiedliwa Europa

Musimy kontynuować realizację założeń **Europejskiego filaru praw socjalnych**, ogłoszonego wspólnie przez Parlament, Radę i Komisję w listopadzie 2017 r. Musimy zająć się problemem nierówności i wyzwaniem społecznym we wszystkich regionach i państwach członkowskich, a także w różnych dziedzinach gospodarki. Nierówności często są źródłem poczucia braku możliwości. Powinniśmy koncentrować się nie tylko na tworzeniu większej liczby miejsc pracy, ale także na dbaniu o ich jakość i dostęp do ochrony socjalnej oraz na zapewnianiu równego dostępu do wysokiej jakości edukacji, szkoleń i możliwości uczenia się przez całe życie. Należy ponadto rozważyć inne pomysły, takie jak stopniowe tworzenie wspólnego systemu reasekuracji na wypadek bezrobocia.

Musimy również wspólnie z państwami członkowskimi prowadzić działania na rzecz **włączenia społecznego i równości**, między innymi w odpowiedzi na dysproporcje regionalne, potrzeby mniejszości, zagadnienia dotyczące płci społeczno-kulturowej

²⁰ Komunikat Komisji „Wzmocnienie tożsamości europejskiej dzięki edukacji i kulturze. Wkład Komisji Europejskiej w spotkanie przywódców w Göteborgu w dniu 17 listopada 2017 r.”, COM(2017) 673 final, 14.11.2017.

i wyzwania związane ze starzeniem się społeczeństwa. Stwierdzono, że nierówności społeczne i terytorialne często stanowią podatny grunt dla rosnącego poczucia niesprawiedliwości. Instytucje europejskie powinny dawać przykład, zwłaszcza jeżeli chodzi o zagadnienia dotyczące płci społeczno-kulturowej oraz promowanie równości szans dla wszystkich.

Musimy stanowczo stać na straży wspólnych wartości i wzajemnego zaufania, na których opiera się Unia Europejska i je propagować. Wykorzystując jako fundament naszą wspólną kulturę, wyznaczają one kierunek naszych polityk i sprzyjają poczuciu przynależności. Ma to szczególne znaczenie w przypadku **praworządności**, na której opiera się demokracja i prawa podstawowe i która konieczna jest do sprawnego funkcjonowania naszego rynku wewnętrznego i współpracy w dziedzinie wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych. Musimy jeszcze bardziej wzmocnić naszą wspólną zdolność do ochrony i zapewnienia poszanowania dla zasad praworządności. Aby to osiągnąć, musimy budować kulturę praworządności w całej UE, dokładając wszelkich starań w celu skutecznego rozwiązywania problemów i doskonaląc niezbędne do tego narzędzia.

Musimy chronić nasze **prawa podstawowe** w świecie cyfrowym. Nowe technologie nie oznaczają i nie mogą oznaczać wprowadzania nowych wartości. Z racji tego, że UE przoduje w dziedzinie ochrony danych i prywatności, dysponuje wyjątkowym atutem, który powinna wykorzystać, by promować model gospodarki opartej na danych i poszanowaniu określonych wartości. Solidne ramy regulacyjne powinny zapewniać proaktywne podejście do kwestii etycznych i prawnych związanych ze sztuczną inteligencją. Transformacja cyfrowa oznacza także konieczność przyjęcia wysokich standardów cyberbezpieczeństwa i ochrony konsumentów.

Potrzebujemy sprawiedliwej i nowoczesnej **polityki podatkowej**, która będzie dostosowana do potrzeb gospodarki cyfrowej i zapewni równe warunki działania gigantom internetowym, internetowym platformom handlowym oraz lokalnym przedsiębiorcom. Eliminowanie oszustw podatkowych, uchylania się od opodatkowania i unikania opodatkowania będzie wymagało ściślejszej współpracy na poziomie międzynarodowym oraz pomiędzy krajowymi organami podatkowymi.

Musimy **wspierać wysokiej jakości, przystępną cenowo i dostępną opiekę zdrowotną** poprzez cyfrową transformację systemów opieki zdrowotnej. Przepisy UE dotyczące produktów farmaceutycznych powinny nadążać za postępem naukowym, a także pomagać przeciwdziałać oporności na środki przeciwdrobnoustrojowe, rozwiązywać problemy niedoboru leków oraz zwiększać dostępność, przystępność cenową i dostęp do terapii. UE powinna wspierać państwa członkowskie w ich dążeniach do reformy systemów opieki zdrowotnej, m.in. przez transformację cyfrową tych systemów, tak by stały się bardziej efektywne, dostępne i stabilne. Należy zająć się również problemem tzw. „pustyń medycznych”, polegającym m.in. na spadku liczby wykwalifikowanych lekarzy w wielu regionach UE. W tych regionach zagrożony jest dostęp do podstawowych usług opieki zdrowotnej.

Musimy podejmować starania na rzecz zapewnienia dostępu do **wysokiej jakości, energooszczędnych i przystępnych cenowo mieszkań** dla wszystkich w Europie, wspierając państwa członkowskie w ich dążeniach do zapewnienia odpowiedniego funkcjonowania rynków mieszkaniowych i odpowiedniego zasobu mieszkań socjalnych.

Zrównoważona Europa

Musimy zwrócić szczególną uwagę na wdrażanie wszystkich naszych celów w zakresie zrównoważonego rozwoju, zarówno w UE, jak i na świecie, zgodnie z **Agendą na rzecz zrównoważonego rozwoju 2030** przyjętą przez Organizację Narodów Zjednoczonych. Osiągnięcie tych celów wymaga unowocześnienia naszej gospodarki, tak by uwzględnić zrównoważone wzorce konsumpcji i produkcji, skorygować zakłócenia równowagi w naszym systemie żywnościowym oraz doprowadzić do tego, by nasza mobilność oraz nasze sposoby produkcji, wykorzystania energii i projektowania budynków opierały się na zasadach zrównoważonego rozwoju. Musimy tego dokonać w sposób sprawiedliwy społecznie i nie pozostawiać nikogo samemu sobie w procesie transformacji. Musimy także ukierunkować nasze systemy kształcenia, nauki, finansowania, opodatkowania, handlu i zarządzania w taki sposób, aby umożliwiły nam osiągnięcie celów zrównoważonego rozwoju.

Konieczne są bardziej intensywne działania na rzecz walki ze **zmianą klimatu i odwrócenia procesu degradacji środowiska**, które stanowią zagrożenie dla różnorodności biologicznej, zarówno na lądzie, jak i w oceanach. Musimy osiągnąć cele, jakie sobie wyznaczaliśmy w zakresie klimatu i energii na okres do 2030 r., oraz zrealizować naszą ambitną długofalową strategię ograniczenia emisji gazów cieplarnianych. Aby to ułatwić, w przyszłych wieloletnich ramach finansowych Komisja przeznaczyła 25 % środków na inwestycje w działania w dziedzinie klimatu. Konieczne jest powstrzymanie i odwrócenie procesu utraty różnorodności biologicznej oraz lepsze przewidywanie i łagodzenie ryzyka klęsk żywiołowych i chorób związanych z klimatem, m.in. dzięki wykorzystaniu nowo utworzonego mechanizmu rescEU na potrzeby ochrony ludności. Zmodernizowana wspólna polityka rolna powinna wspierać to zintegrowane podejście do zrównoważoności.

Musimy przestawić się na bardziej zasobooszczędną **gospodarkę o obiegu zamkniętym** przez promowanie ekologicznego wzrostu gospodarczego, biogospodarki i zrównoważonych innowacji. Powinniśmy bardziej zachęcać przedsiębiorstwa do odpowiedzialnego prowadzenia działalności, konsumentów – do dokonywania zrównoważonych wyborów, a także promować finansowanie prywatne z różnych źródeł. Nowy plan działania dotyczący gospodarki o obiegu zamkniętym mógłby koncentrować się na zrównoważonym wykorzystaniu zasobów, zwłaszcza w sektorach zasobochłonnych i wywierających duży wpływ na środowisko, tak aby Europa rozwijała się w sposób zrównoważony. Pozwoliłoby to sprostać oczekiwaniom obywateli, którzy chcą, aby żywność była bezpieczna, zdrowa i przystępna cenowo²¹. Ambitna strategia „zero zanieczyszczeń” pobudziłaby innowacje w zakresie bardziej ekologicznych alternatyw i zamienników, tak by obecne i przyszłe pokolenia mogły cieszyć się czystym powietrzem, czystą glebą i czystymi oceanami.

Musimy zoptymalizować potencjał **unii energetycznej**, mierząc się z pozostałymi istotnymi wyzwaniami, takimi jak bezpieczeństwo energetyczne, koszty energii dla gospodarstw domowych i przedsiębiorstw oraz wpływ na zmianę klimatu. UE ustanowiła już najbardziej zaawansowane ramy legislacyjne w zakresie czystej energii i teraz powinna skupić się na ich wdrażaniu. Powinniśmy kontynuować nasze wysiłki na rzecz dywersyfikacji dostaw energii i stworzenia połączeń między krajowymi sieciami energetycznymi, a także promować przechodzenie na zrównoważone źródła energii oraz działania na rzecz poprawy

²¹ UE przyjęła niedawno dyrektywę w sprawie nieuczciwych praktyk handlowych w łańcuchu dostaw produktów rolnych i spożywczych (dyrektywa (UE) 2019/633 z dnia 17 kwietnia 2019 r.), która jest konkretnym przykładem działań na rzecz wspierania dochodów rolników, a tym samym stosowania przez nich zrównoważonych sposobów gospodarowania.

efektywności energetycznej. Opodatkowanie energii może wspierać przechodzenie na czystą energię i przyczynić się do zrównoważonego i sprawiedliwego społecznie wzrostu.

Wpływowa Europa

W coraz bardziej podzielonym i wielobiegunowym świecie UE będzie musiała wzmocnić swoją pozycję, aby zapewnić sobie dobrobyt, bezpieczeństwo i poszanowanie wartości. Będzie to wymagało wspólnego wysiłku: żadne państwo członkowskie nie zdoła tego uczynić samodzielnie. Tylko UE jako całość może mieć wpływ na światowe wydarzenia i zapewnić, byśmy to my Europejczycy wyznaczyli standardy, a nie tylko biernie je przejmowali. Wyłącznie wówczas, gdy będziemy działać ramię w ramię, będziemy mogli zachować europejski styl życia w czasach ostrej konkurencji na światowych rynkach oraz bronić naszych wartości na całym świecie.

Jak podkreślono w globalnej strategii z czerwca 2016 r., Europa musi odgrywać wiodącą rolę na arenie światowej przez konsekwentne i silne poparcie dla **wielostronnego, globalnego porządku, który jest oparty na zasadach i którego centralnym elementem jest Organizacja Narodów Zjednoczonych**. UE powinna promować globalny ład oparty na podstawowych wartościach, takich jak prawa człowieka, praworządność, zrównoważony rozwój, multilateralizm i poszanowanie międzynarodowego prawa humanitarne.

Powinniśmy śmiało wykorzystywać znaczącą siłę gospodarczą UE, aby promować nasze interesy w wymiarze globalnym. Otwarta i sprawiedliwa polityka handlowa tworzy możliwości dla europejskich obywateli i przedsiębiorstw, a jednocześnie zapewnia równe warunki działania zarówno na terenie Unii, jak i poza jej granicami. Naszym priorytetem powinno być zachowanie **wielostronnego systemu handlowego opartego na Światowej Organizacji Handlu (WTO)**, zreformowanego tak, aby sprostać nowym realiom handlu światowego, a także zacieśnienie współpracy z głównymi międzynarodowymi partnerami handlowymi.

UE powinna wykorzystać swoje znaczenie gospodarcze, aby zwiększyć swoją zdolność działania w dziedzinie sankcji. Powinna w związku z tym zwiększyć skuteczność własnych środków i zapewnić sobie lepsze narzędzia ochrony przed eksterytorialnymi skutkami jednostronnych sankcji nakładanych przez państwa trzecie. **Wzmocnienie roli euro w skali świata** zwiększyłoby suwerenność gospodarczą i walutową Europy, zmniejszyłoby koszty i ryzyko w handlu międzynarodowym oraz przyczyniłoby się do większej stabilności finansowej.

UE powinna również nadać priorytet rozwijaniu bliskich stosunków z najbliższymi sąsiadami, w oparciu o wyraźną równowagę praw i obowiązków. Obejmuje to **wspieranie transformacji Bałkanów Zachodnich poprzez wiarygodną politykę rozszerzenia**, w której UE musi dochować podjętych zobowiązań. Powinniśmy również pomóc w stabilizacji **naszych wschodnich i południowych sąsiadów**, rozwiązując przy tym problemy, które stanowią wspólne wyzwania. UE powinna zacieśnić więzi i kontakty z Afryką, aby zbliżyć pod względem gospodarczym i politycznym oba kontynenty, dbać o wspólne interesy i stawiać czoła wspólnym wyzwaniom. Należy w pełni wdrożyć **Sojusz Afryka–Europa na rzecz zrównoważonych inwestycji i tworzenia miejsc pracy** z września 2018 r., aby zapewnić nowe możliwości poprzez zwiększenie wymiany handlowej, ukierunkowane inwestycje, m.in. w edukację i odpowiednie umiejętności, oraz doprowadzić do stworzenia silnego partnerstwa na rzecz porządku międzynarodowego opartego na prawie i wartościach.

Część II: Wyjątkowe wyzwanie stojące przed Europą: jak skutecznie się komunikować na całym kontynencie w czasach pogłębiającej się fragmentaryzacji i dezinformacji

Aby stawić czoło stojącym przed nią wyzwaniom w coraz bardziej spolaryzowanym i nieprzewidywalnym świecie, Europa będzie czerpać siłę ze swojej jedności i wspólnych wartości. Tylko razem możemy skutecznie sprostać oczekiwaniom obywateli pragnących Unii, która ich chroni i wzmacnia ich pozycję. To jednak nie wystarczy. Aby Europa prężnie się rozwijała, w jej budowę muszą być czynnie i stale zaangażowani ci, dla których jest ona budowana. Wymaga to ciągłego, uczciwego i przejrzystego informowania o tym, czym jest UE, jak działa i jakie wartości reprezentuje oraz jak są w niej podejmowane decyzje.

Informowanie o UE jest wspólnym obowiązkiem unijnych instytucji i państw członkowskich na wszystkich szczeblach: krajowym, lokalnym i regionalnym. Nie można tego obowiązku lekceważyć ani odkładać na później. W istocie chodzi tu przecież o umożliwienie obywatelom podejmowania świadomych decyzji i pełnego uczestnictwa w europejskiej demokracji. Dlatego też należy informować obywateli o Europie w językach, którymi władają. Wielojęzyczna komunikacja jest cechą rozpoznawczą UE, a zarazem stanowi ona o jej różnorodności kulturowej.

Kiedy Europejczycy pójdą do urn w dniach 23–26 maja 2019 r., powinni polegać na dowodach i faktach, nie tylko na deklaracjach politycznych. Jednak w dzisiejszym coraz bardziej rozdrobnionym i spolaryzowanym krajobrazie medialnym i informacyjnym, gdzie media społecznościowe odgrywają coraz większą rolę, nie jest to zawsze takie oczywiste. W erze cyfrowej znaleźć i wygenerować informacje jest łatwiej niż kiedykolwiek. W związku z tym otwierają się przed nami ogromne możliwości rozszerzenia i pogłębienia debaty w Unii. Sytuacja ta wiąże się jednak również z ryzykiem. Dlatego trzeba dopilnować, by debata opierała się na wiarygodnych i dokładnych informacjach, a instytucje UE i państwa członkowskie muszą w tym celu połączyć wysiłki.

Instytucje UE, a zwłaszcza Komisja Junckera, starały się w czasie swojego mandatu komunikować ze społeczeństwem w sposób zarówno bardziej polityczny, jak i bardziej strategiczny. W niniejszej sekcji pogrupowaliśmy niektóre z wniosków wyciągniętych z tego doświadczenia.

II.1 Informowanie o UE jest wspólnym obowiązkiem

Unia Europejska jest przede wszystkim unią ludzi i wartości, cechującą się unikalnym systemem demokratycznym, który uzupełnia demokracje krajowe, regionalne i lokalne poszczególnych państw członkowskich i z nimi współdziała, a ponadto angażuje bezpośrednio obywateli i społeczeństwo obywatelskie. Wszystkie te podmioty biorące udział w budowie przyszłości Europy mają do odegrania pewną rolę w objaśnianiu, co znaczy należeć do tej Unii oraz jakie są korzyści płynące z jej polityk i decyzji lub ich konsekwencje.

Potrzebna jest również większa uczciwość, jeśli chodzi o przyjmowanie **przez wszystkie podmioty zaangażowane w politykę i podejmowanie decyzji wspólnej odpowiedzialności** za informowanie opinii publicznej o UE. Nadszedł czas, aby porzucić tendencję, zgodnie z którą sukcesy przypisujemy sobie na poziomie krajowym, a porażkami obarczamy Europę. Zamiast tego powinniśmy skuteczniej objaśniać nasze wspólne decyzje i strategie polityczne.

System, którego najgłośniejszymi krytykami są ci, którzy odpowiadają za jego kształt, nie jest w stanie przetrwać. Narracja nacjonalistyczno-populistyczna opiera się na fałszywej dychotomii przeciwstawiającej to, co narodowe, temu, co europejskie. Instytucje UE i państwa członkowskie muszą reagować jednomyślnie i zdecydowanie, wyjaśniając fundamentalną rolę UE i korzyści, jakie przynosi członkostwo w tej organizacji.

Jeżeli obywatele mają zaufać Europie, ich uzasadnione obawy i oczekiwania muszą być uwzględniane. Europejczycy często mają poczucie, że nie są wyczerpująco informowani o pracach Unii Europejskiej²². Aby to zmienić, musimy wyjaśniać, jak UE wpływa na życie ludzi; musimy lepiej tłumaczyć społeczeństwu, jak funkcjonuje UE i jakimi kwestiami się zajmuje.



Informowanie opinii publicznej musi być od samego początku **integralną** częścią procesu formułowania polityki – działania te nie mogą być realizowane dopiero po fakcie czy w celu „upiększenia” polityki.



Informowanie musi być **komunikacją dwustronną** – należy najpierw **wysłuchać**, a potem **działać**.



Działania informacyjne muszą być **oparte na faktach, ale jednocześnie odwoływać się do emocji**. Muszą być poparte **danymi i dostosowane do odbiorców**, a jednocześnie język komunikatów musi być **zrozumiały**.



Punktem wyjścia powinny być nasze wspólne wartości. Dopiero potem należy skupić się na tym, jakie **konkretne efekty polityki UE przynoszą obywatelom w miejscu ich zamieszkania**, a także wspierać **budowanie wspólnoty**²³.



Dobrze kształtowana polityka wymaga dobrej komunikacji wielojęzycznej, tak aby obywatele ją rozumieli i mieli poczucie współodpowiedzialności.

Wolność i pluralizm mediów jest i musi pozostać kamieniem węgielnym Unii zgodnie z art. 11 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej. Tradycyjne media – zwłaszcza brukselski korpus prasowy, a także media regionalne i lokalne – są kluczowymi partnerami, jeśli chodzi o informowanie o działaniach Unii. Na codziennych briefingach Komisji organizowanych w południe ponad tysiąc akredytowanych dziennikarzy i przedstawicieli mediów z prawie 60 krajów na całym świecie ma możliwość zadawania pytań na temat polityki i procesu decyzyjnego UE. Podobnie jak inne briefingi prasowe, mają one pomagać dziennikarzom we wprowadzaniu debaty o kwestiach unijnych do dyskusji krajowych w każdym państwie członkowskim. Jeśli chodzi o dostarczanie niezależnych informacji i analiz na temat UE, opinia publiczna ufa tradycyjnym środkom przekazu bardziej niż mediom społecznościowym²⁴. Jednak wyjątkowe relacje z pierwszej ręki dostarczane przez

²² Standardowe badanie Eurobarometr 88, listopad 2017 r.

²³ Zgodnie z zaleceniami zawartymi w sprawozdaniu z 2017 r. pt. „Reaching out to EU citizens: A new opportunity” (Nawiązywanie kontaktu z obywatelami UE; nowa szansa) autorstwa Luca Van den Brandego, specjalnego doradcy przewodniczącego Junckera w sprawie działań informacyjnych skierowanych do obywateli.

²⁴ Zaufanie opinii publicznej do mediów tradycyjnych (nadawców radiowo-telewizyjnych i prasy) wzrosło w 2017 r., natomiast zaufanie do internetu i sieci społecznościowych w tym samym czasie spadło. Media tradycyjne to źródło informacji cieszące się największym zaufaniem: radio (70 %), telewizja (66 %), papierowe gazety i czasopisma informacyjne (63 %). Jednak mniej niż połowa respondentów (47 %) ma zaufanie do gazet i czasopism on-line, a jeszcze niższy odsetek ma zaufanie do internetowych serwisów wideo i podcastów (27 %).

dziennikarzy będących na miejscu w Brukseli często są spychane na dalszy plan przez komentarze formułowane z perspektywy głównie krajowej. Stałe wsparcie dla wyspecjalizowanych dziennikarzy i mediów o prawdziwie europejskim charakterze, w połączeniu z prowadzeniem bardziej europejskiej debaty politycznej przez przywódców krajowych, będzie nadal miało zasadnicze znaczenie dla stworzenia prawdziwej „europejskiej przestrzeni publicznej” sprzyjającej świadomej dyskusji i debacie.

Informowanie o Europie nie jest jednak zadaniem dla pojedynczej instytucji czy osoby. Przekazując informacje o UE, instytucje unijne muszą w pełni zdawać sobie sprawę ze spoczywającego na nich obowiązku wyjaśniania i uzasadniania swojej działalności, przy zachowaniu całkowitej przejrzystości. Jednocześnie nie można wymagać od nich, by samodzielnie stawały w obronie Unii. Chociaż Komisja pełni szczególną funkcję strażnika Traktatów i inicjatora prawodawstwa UE, to jednak nie może komunikować się ze swoimi obywatelami na taką samą skalę i tak bezpośrednio jak rządy krajowe i władze regionalne. Nie może też zrekompensować luk informacyjnych. Silne zaangażowanie innych instytucji UE i państw członkowskich na wszystkich szczeblach jest zatem kluczowe w informowaniu o polityce UE.

Jak określono w Traktatach, decyzje UE powinny być podejmowane z możliwie najwyższym poszanowaniem zasady otwartości i jak najbliżej obywateli²⁵. Mimo że poczyniono znaczne postępy, konieczna jest jeszcze większa odpowiedzialność i jasność w procesie podejmowania decyzji, aby zapewnić większą współodpowiedzialność za wyniki procesów politycznych. Pomogłoby to również uniknąć uporczywego „mitu o kryzysie” i tendencji do koncentrowania się w przekazywaniu wiadomości przede wszystkim na kwestiach spornych. Spór i debata między przywódcami, rządami, instytucjami i obywatelami na temat polityki UE nie są oznaką konfliktu, lecz zdrowego i dynamicznego zaangażowania demokratycznego. **Ciągła potrzeba osiągania wyważonych i trwałych kompromisów jest nieodłączną cechą formy sprawowania rządów, którą Europejczycy dla siebie wybrali.** Wszyscy zaangażowani w podejmowanie decyzji powinni to podkreślać.

Można podać wiele przykładów tego, jak instytucje UE i państwa członkowskie z powodzeniem współdziałają, pokazując europejską jedność na arenie międzynarodowej. Na przykład w 2015 r. w przekazywanych informacjach dotyczących Europejskiego Roku na rzecz Rozwoju podkreślono zaangażowanie Unii w realizację celów zrównoważonego rozwoju ONZ, obejmujące wszystkie instytucje UE, a także społeczność organizacji pozarządowych działających na rzecz rozwoju. Należy udoskonalić działania informacyjne skierowane do odbiorców w państwach trzecich, aby propagować strategiczne interesy UE.

Umowa o wolnym handlu między UE a Japonią była kolejnym przykładem wspólnego frontu: Komisja, Rada i rządy krajowe wspólnie i dobitnie informowały o korzyściach płynących z jej podpisania. Komisja celowo zdecydowała się na opublikowanie i przejrzystość wszystkich mandatów i dokumentów negocjacyjnych, wyciągnąwszy wnioski z wcześniejszych negocjacji, które często były ostro krytykowane za brak przejrzystości.

Podobnie było w przypadku informowania przez Komisję o kwestiach związanych z wystąpieniem Zjednoczonego Królestwa z Unii Europejskiej: 27 państw członkowskich powtórzyło jeden wyraźny i prosty komunikat o jedności, a negocjacje dotyczące wystąpienia cechowały się niespotykanym dotąd poziomem otwartości i przejrzystości. Dzięki

oraz internetowych portali społecznościowych i komunikatorów (26 %) – badanie Eurobarometr Flash 464, luty 2018 r.

²⁵ Art. 1 Traktatu o Unii Europejskiej.

powierzeniu komunikacji w sprawie brexitu głównie specjalnej grupie zadaniowej Komisji kwestia ta nie zdominowała pozytywnego programu działań Unii Europejskiej ani się na nim w negatywny sposób nie odcisnęła.



Szczyty i spotkania na wysokim szczeblu z państwami trzecimi są dla instytucji UE i państw członkowskich doskonałą okazją, by promować ważną rolę Unii jako inicjatora pozytywnych zmian w kraju i za granicą. Takie podejście opiera się na przejrzystości, zapewnianej dzięki publikowaniu dokumentów negocjacyjnych dotyczących innych obszarów polityki. Przykładem jest tu decydująca rola, jaką UE odegrała w osiągnięciu porozumienia w sprawie zmian klimatu w Paryżu w grudniu 2015 r. Przejrzyste podejście przyczyniło się do zapewnienia jedności państw członkowskich oraz do stałego informowania obywateli i angażowania ich na każdym etapie tego procesu.

Wiele podobnych przykładów świadczy o tym, jak ważne są wspólne, skoordynowane działania komunikacyjne. Możemy jednak wyciągnąć szereg wniosków z czasów, kiedy nasza komunikacja z obywatelami nie była na wystarczającym poziomie. Działania informacyjne UE są często skażone przez zbytnie wyolbrzymianie sukcesów i niewystarczającą skuteczność. Jest to najbardziej widoczne, gdy przyjrzymy się temu, ile razy przywódcy UE zobowiązali się w konkluzjach Rady Europejskiej do ukończenia tworzenia jednolitego rynku cyfrowego lub unii bankowej. I odwrotnie, UE w swojej komunikacji również często dopuszcza się nadgorliwości i bagatelizowania sukcesów. Wymownym przykładem jest komunikowanie się z obywatelami w sprawie migracji. Choć termin „kryzys migracyjny w Europie” nadal jest wyraźnie obecny w dyskursie publicznym i politycznym, w rzeczywistości napływ migrantów do UE powrócił do poziomu sprzed kryzysu.

Instytucjonalną komunikację UE utrudnia również brak możliwości konkurowania z przekonującymi głosami płynącymi z kraju czy z platformami internetowymi. Jeśli chodzi o reformę unijnych przepisów o prawach autorskich, instytucje UE musiały zmierzyć się

z potężnymi kampaniami lobbingsowymi i komunikacyjnymi skierowanymi przeciwko proponowanej reformie i nasilonymi w ostatnich tygodniach przed decydującym głosowaniem w Parlamencie Europejskim. Brak równie silnej reakcji ze strony UE skutkowało tym, że opinia publiczna nie poznała dostatecznie intencji i powodów reformy, mimo iż reforma ta została ostatecznie zatwierdzona zdecydowaną większością głosów w Parlamencie Europejskim.

Aby zapobiec takim tendencjom i wyeliminować tego rodzaju problemy, należy prowadzić więcej wspólnych działań komunikacyjnych na szczeblu krajowym. Przywódcy krajów UE powinni w szczególności lepiej koordynować przekazywanie wyników negocjacji i szczytów swoim obywatelom.

Istnieje również wiele innych możliwości wspólnego informowania, które instytucje UE i państwa członkowskie powinny wykorzystać na każdym etapie procesu podejmowania decyzji.

Wszystkie te przykłady wskazują na potrzebę większej koordynacji działań komunikacyjnych na temat UE na szczeblu europejskim, krajowym, lokalnym i regionalnym. Współpraca między instytucjami UE w zakresie komunikacji jest dobrze rozwinięta, zwłaszcza między Komisją a Parlamentem Europejskim. Podpisując w grudniu 2017 r. wspólne oświadczenie, działy ds. komunikacji obu instytucji zgodziły się współpracować ze sobą i dzielić się zasobami w okresie poprzedzającym wybory do Parlamentu Europejskiego. Pierwszym krokiem w ramach tej współpracy była [kampania www.thistimeimvoting.eu](http://www.thistimeimvoting.eu). Czynią to, ponieważ uznają swoją wspólną odpowiedzialność za **mobilizację i wzmocnienie pozycji obywateli w podejmowaniu świadomych decyzji dotyczących przyszłości Europy**.

To pragmatyczne podejście ukształtowało nową kulturę współpracy, która przewyższa rywalizację między instytucjami w duchu propagowania – pod marką UE – korzyści, jakie Unia przynosi obywatelom. Z tych samych powodów na wszystkich materiałach wizualnych rozpowszechnianych przez instytucje UE z okazji 60. rocznicy podpisania traktatu rzymskiego widniało logo UE, a nie symbole poszczególnych instytucji.

Oprócz działań dotyczących nadchodzących wyborów Parlament i Komisja powinny zacieśnić współpracę między biurami kontaktowymi Parlamentu i przedstawicielstwami Komisji w państwach członkowskich. Muszą one wspierać dalszą synergię swoich strategii komunikacyjnych i łączyć swoje działania popularyzatorskie. Należy również zaangażować organizacje pozarządowe, partnerów społecznych, centra informacyjne Europe Direct oraz inne sieci i środowiska akademickie. Przedstawicielstwa Komisji i biura kontaktowe Parlamentu pokazują znacznie silniejszą obecność UE i propagują jej markę za pomocą wspólnych **Domów Europejskich** rozlokowanych w całej Unii oraz wystaw zatytułowanych **„Europa Experience”**, które są już czynne w kilku państwach członkowskich. Na przykład niedawno otwartą wystawę pt. „Europa Experience” w Helsinkach odwiedziło ponad 70 tys. osób.

Centrum informacyjne Europe Direct

Jeden europejski numer telefonu dla obywateli UE. Centrum informacyjne udziela odpowiedzi za pytania telefonicznie lub mailowo w każdym z 24 języków urzędowych UE. Centra Europe Direct w liczbach:

- ✓ **109 000** pytań w 2018 r.
- ✓ **27 000** pytań w okresie styczeń–marzec 2019 r.
- ✓ **85 %** zadowolonych klientów
Bezpłatna linia z UE: +800 6 7 8 9 10 11.
Adres [www: https://europa.eu/european-union/contact_pl](https://europa.eu/european-union/contact_pl)

Sieć Europe Direct

składa się z około

- ✓ **440** centrów informacyjnych Europe Direct we wszystkich państwach członkowskich oraz
- ✓ **330** Centrów Dokumentacji Europejskiej

Sieć ta obejmuje w dość jednolitym zakresie duże i małe miasta, obszary wiejskie i regiony najbardziej oddalone w 28 państwach członkowskich.

II.2 Stały dialog z obywatelami

Pozostawanie w stałym kontakcie z obywatelami ma zasadnicze znaczenie dla wzmocnienia europejskiej tożsamości i demokracji oraz zwiększenia poczucia odpowiedzialności za projekt europejski. Komisarze byli aktywnie zachęceni do udziału w dialogach z obywatelami w całej Unii.

Dialog obywatelski – liczby

(w tym 25 dialogów z obywatelami na żywo na Facebooku)



1572 dialogi w **583** miastach

2015

53

2016

73

2017

317

2018

847

2019

282

(do 30 kwietnia 2019 r.)

Zaangażowanie obywatelskie będzie możliwe tylko pod warunkiem, że będzie działać w obu kierunkach. Dialogi te są okazją do przedstawienia programu politycznego Komisji i, co ważniejsze, do wysłuchania pomysłów i oczekiwań obywateli. Przedstawicielstwa odgrywają kluczową rolę – jako „oczy, uszy i głos” Komisji w terenie, czuwając nad tym, by dialogi te wpisywały się w kontekst krajowy i lokalny.

Biała księga Komisji Europejskiej w sprawie przyszłości Europy z marca 2017 r. zapewniła nowy impuls dla tego procesu. W ciągu ostatnich pięciu lat setki tysięcy osób wzięło udział w około 1 600 dialogach obywatelskich i konsultacjach z obywatelami zorganizowanych w całej Europie przez Komisję lub z jej pomocą. Od stycznia 2015 r. kilkuset posłów do Parlamentu Europejskiego, członków rządów krajowych i samorządów regionalnych oraz 28 komisarzy uczestniczyło

w dialogach obywatelskich i konsultacjach z obywatelami. Europejski Komitet Regionów przeniósł również tę debatę na szczebel regionalny w ramach inicjatywy „Rozważania nad Europą”, a Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny włączył społeczeństwo obywatelskie do dialogu na temat przyszłości Europy. Wyrażne poparcie dla tego nowego rodzaju interakcji udzielone przez prezydenta Francji Emmanuela Macrona znacznie zwiększyło jej widoczność.

Sprawozdanie Komisji z dialogów obywatelskich i konsultacji z obywatelami opublikowane w dniu 30 kwietnia 2019 r. potwierdza, że zdaniem większości obywateli Europa odgrywa zasadniczą rolę w podejmowaniu globalnych wyzwań, ale jednocześnie obywatele oczekują, że Unia będzie działać skuteczniej i w sposób bardziej przejrzysty²⁶.

²⁶ Komisja Europejska, „Citizens’ dialogues and citizens’ consultations, Key conclusions” (Dialogi obywatelskie i konsultacje z obywatelami. Kluczowe wnioski, 30.04.2019, (https://ec.europa.eu/commission/progress-reports-citizens-dialogues-and-consultations_en))

Główne oczekiwania obywateli wobec UE są następujące:

-  **Europa, która chroni:** Obywatele oczekują, że UE będzie wsłuchiwać się w ich obawy i podejmować działania na rzecz bezpieczeństwa i ochrony zdrowia. Oczekują przestrzegania praw socjalnych i ochrony przed przestępczością.
-  **Rozwiązywanie problemów związanych z migracją:** Obywatele oczekują, że europejska polityka w dziedzinie migracji pozwoli uniknąć ofiar śmiertelnych, ale także położyć kres nielegalnym przepływom migracyjnym.
-  **Dynamiczna gospodarka:** Obywatele oczekują działań zapobiegających przyszłym kryzysom gospodarczym. Oczekują, że UE przyniesie dobrobyt, wzrost gospodarczy i ureguje sektor technologii, aby utrzymać swoją konkurencyjność w skali światowej. Pragną, by Unia priorytetowo traktowała innowacyjne badania naukowe i inwestycje, koncentrując się zwłaszcza na gospodarce o obiegu zamkniętym i gospodarce cyfrowej.
-  **Walka ze zmianą klimatu i ochrona środowiska:** Obywatele oczekują, że UE przejmie rolę światowego lidera w dziedzinie działań na rzecz klimatu i ochrony środowiska.
-  **Europa wartości** – w tym demokracji, przejrzystości i praworządności: Obywatele chcą być lepiej informowani o podejmowaniu decyzji w UE i pragną mieć na ten proces większy wpływ. Oczekują, że UE będzie stać na straży swoich wartości, w tym podstawowych zasad równouprawnienia płci i niedyskryminacji.
-  **Możliwości dla młodzieży:** Obywatele oczekują, że Europa stworzy lepsze życiowe szanse dla młodych ludzi – również poprzez walkę z bezrobociem młodzieży i inwestowanie w edukację.
-  **Silniejsza Europa na świecie:** Obywatele oczekują, że Europa będzie silnym partnerem na arenie międzynarodowej i w swoich działaniach będzie kierowała się określonymi zasadami.

Podczas dialogu, konsultacji i debat Komisja brała pod uwagę oczekiwania obywateli i działała na ich podstawie. Na przykład w listopadzie 2017 r. instytucje UE proklamowały **Europejski filar praw socjalnych** w odpowiedzi na powszechne zapotrzebowanie na bardziej socjalną Europę. W styczniu 2018 r. Komisja przyjęła **pierwszą europejską strategię w dziedzinie tworzyw sztucznych** w odpowiedzi na masowe wsparcie publiczne dla przejścia na gospodarkę o bardziej zamkniętym obiegu.

UE stara się również podkreślać wymierny wpływ polityki UE. Z tego względu w dniu 6 października 2016 r. na przejściu granicznym w Bułgarii zainaugurowano **Europejską Straż Graniczną i Przybrzeżną** – był to widoczny komunikat dla ludności w regionie, która najbardziej odczuła skutki światowych problemów migracyjnych. Trzeba jednak zrobić o wiele więcej, aby zwiększyć poczucie wspólnej odpowiedzialności obywateli za projekt europejski. W tym duchu należy utrzymać energię dialogów obywatelskich i konsultacji

z obywatelami po wyborach do Parlamentu Europejskiego i objęciu urzędu przez nową Komisję.

W ostatnim czasie przywódcy UE podjęli istotne kroki w tym kierunku. Po raz pierwszy w konkluzjach Rady Europejskiej z grudnia 2018 r. z zadowoleniem przyjęto zorganizowanie dialogów obywatelskich i konsultacji z obywatelami. Zdaniem przywódców UE były one „bezprecedensową okazją do interakcji z europejskimi obywatelami i mogą stać się źródłem



Domena internetowa Europa:
Numer jeden na świecie w kategorii społecznych/rządowych stron internetowych



Drugie miejsce pod względem natężenia ruchu spośród 3 700 000 stron zarejestrowanych w domenie „eu”



W 2018 r. ponad **300 mln** wyświetleń przez ponad **200 mln** pojedynczych użytkowników



24 języki urzędowe UE
<https://europa.eu/>

inspiracji do dalszych konsultacji i dialogów”²⁷. W konkluzjach wskazano również na bezpośredni związek między interakcją z obywatelami a kolejnym strategicznym programem Unii Europejskiej, który zostanie teraz przygotowany na nieformalnym posiedzeniu przywódców UE-27 w Sybinie.

Wynik tych dialogów i konsultacji należy przekazywać w sposób otwarty i wykorzystywać w procesie kształtowania polityki. Oznacza to publikowanie głównych wyników każdego dialogu, regularny przegląd i analizę tendencji oraz zapewnianie ich uwzględniania przy opracowywaniu polityki.

W utrzymywaniu ciągłego dialogu z obywatelami równie ważne jest wykorzystanie ogromnego potencjału komunikacji online. Komunikacja ta powinna odbywać się za pośrednictwem mediów społecznościowych i innych kanałów

internetowych oraz unijnej strony internetowej Europa, którą w 2018 r. odwiedziło ponad 200 mln pojedynczych użytkowników.

Możemy jeszcze bardziej udoskonalić osiągnięcia ostatnich lat; np. portal „Wyraź swoją opinię!” na stronie internetowej Europa, za pośrednictwem którego obywatele i zainteresowane strony mogą zgłaszać swoje obawy i bliskie im kwestie bezpośrednio decydentom i osobom odpowiedzialnym za kształtowanie polityki. Mechanizmy te muszą zostać szerzej rozpowszechnione.

W tym celu należy poszerzać większą ogólną wiedzę na temat historii, funkcjonowania i kompetencji UE, w tym poprzez programy nauczania. Edukacja i uczenie się mają do odegrania zasadniczą rolę w wyjaśnianiu i promowaniu zrozumienia odpowiednich ról i kompetencji Unii i państw członkowskich. Przy poszanowaniu kompetencji państw członkowskich, UE powinna dążyć do tworzenia partnerstw z instytucjami oświatowymi na szczeblu krajowym i regionalnym w celu **zapewnienia, by europejskie wychowanie obywatelskie stało się częścią formalnego uczenia się**. Nauka o Europie i naszej wspólnej historii może również przyczynić się do lepszego zrozumienia wartości i praw podstawowych UE.

²⁷ Konkluzje Rady Europejskiej, 13/14.12.2018, pkt 15.

II.3 Jednolite przesłanie za pośrednictwem komunikacji instytucjonalnej

W ciągu ostatnich pięciu lat instytucje UE, a w szczególności Komisja, pracowały nad zapobieganiem hermetyczności komunikacyjnej. Jeżeli obywatele mają odczuć pozytywny wpływ UE na ich życie, potrzebują jasnych i spójnych informacji na temat unijnych wartości oraz korzyści płynących z polityki i działań UE. W przeciwieństwie do rozproszonej komunikacji na temat poszczególnych polityk i programów, ujednolicone podejście pozwala na lepsze zrozumienie znaczenia strategii politycznych. Celem strategii komunikacji instytucjonalnej Komisji jest właśnie informowanie obywateli o unijnych wartościach, działaniach, wyzwaniach i możliwościach oraz o tym, w jaki sposób działać wspólnie.



Emocjonalna komunikacja w mediach społecznościowych, z wyrazistymi elementami graficznymi

Komisja skupiła się przede wszystkim na strategicznych obszarach, w których działania UE mogłyby przynieść korzyści. W lipcu 2014 r. przewodniczący Juncker wyznaczył 10 priorytetów politycznych i zobowiązał się do wyjaśnienia swoich celów poprzez jasne i spójne główne przesłania. Kampanie instytucjonalne wykazujące wartości UE i niosące ze sobą silne przesłanie emocjonalne pomagają przekazać te nadrzędne komunikaty.

Podejście to opiera się na jednej jasnej, spójnej narracji, przedstawiającej korzyści dla obywateli na przykładzie konkretnych historii. Opowiadanie historii jest dobrym sposobem na wzbudzenie zainteresowania obywateli i nawiązanie z nimi kontaktu. Polityka lub priorytet polityczny, które nie zostały wyjaśnione na przykładach i poparte emocjami, prawdopodobnie nie zostaną przyjęte w ten sam sposób przez obywateli, których dotyczą i na których mają wpływ. Opowiadanie historii UE w bardziej angażujący i emocjonalny sposób jest skuteczniejszym sposobem komunikacji niż ograniczenie się do argumentów opartych jedynie na dowodach i faktach. Jest to również zgodne z charakterem UE jako unii wartości, a nie tylko unii gospodarczej.

Podejście to zakłada, że w ramach szerszej, pozytywnej narracji prowadzona jest również indywidualna, dostosowana do potrzeb komunikacja z zainteresowanymi stronami dotycząca poszczególnych obszarów polityki. Jednocześnie **komunikacja instytucjonalna gwarantuje, że obywatele i zainteresowane strony będą otrzymywać jasne i wyraźne komunikaty w ich własnym języku**, dostosowane do ich wieku, kultury, z której się wywodzą i posiadanej wiedzy. Ponadto w komunikacji takiej w większym stopniu wykorzystuje się infografikę, narrację wizualną i filmy wideo oparte na historiach. Usprawnione podejście pozwoliło Komisji na wyrażanie instytucjonalnego stanowiska europejskiego.

Dialog w mediach społecznościowych



@EU_Commission
ponad **1 mln** obserwujących



Komisja Europejska
ponad **580 000**
obserwujących



Komisja Europejska
prawie **923 000** fanów



EUTube
prawie **83 000** subskrypcji



europeancommission ponad
240 000 obserwujących

Komunikacja instytucjonalna wywarła rzeczywisty wpływ i okazała się być racjonalna pod względem kosztów, ponieważ była finansowana wyłącznie z istniejących środków. Dzięki połączeniu zasobów Komisja była w stanie prowadzić intensywniejszy **dialog z obywatelami, poprawić zrozumienie wartości, priorytetów i strategii politycznych UE oraz zachęcać obywateli do aktywnego udziału** w kształtowaniu UE. Ocena i informacje zwrotne potwierdzają, że podejście to jest efektywne, skuteczne, odpowiednie i spójne. Przeprowadzona niedawno ocena kampanii #InvestEU obejmującej pełen zakres środków finansowych UE przeznaczonych na zachęcanie do inwestycji pokazuje, że w ciągu zaledwie jednego roku kampania mogła dotrzeć do 240 mln kontaktów i doprowadziła do wzrostu pozytywnego postrzegania wpływu finansowania unijnego w regionach UE o 4–5 punktów procentowych²⁸.

W odpowiedzi na największe obawy obywateli Komisja rozbudowała narrację wokół dziesięciu priorytetów politycznych wchodzących w zakres jej mandatu. W ramach trzech wzajemnie się uzupełniających instytucjonalnych kampanii publicznych informacje przekazywano w innowacyjny i kreatywny sposób, aby wywołać w Europie dyskusję na temat wpływu UE na codzienne życie obywateli.

Przy rosnącym wykorzystaniu mediów społecznościowych, komunikacji audiowizualnej i narzędzi cyfrowych uważnie wybrano tematy kampanii:



w kampanii InvestEU wykorzystano 100 konkretnych projektów, które ilustrują, w jaki sposób inwestycje UE tworzą miejsca pracy, zmieniają życie i ożywiają społeczności w całej Europie;



kampania EUandME jest skierowana do młodych Europejczyków i ma na celu rozpoczęcie dyskusji na temat wartości i osiągnięć UE w oparciu o serię krótkich filmów i historii młodych ludzi, na których życie miała wpływ UE; oraz

²⁸ Sprawozdanie końcowe dotyczące badania: „Monitoring the performance of EC communication activities for the Investment plan for Europe” (Monitorowanie wyników działań komunikacyjnych KE w odniesieniu do planu inwestycyjnego dla Europy), Technopolis Group, listopad 2018 r.



w ramach kampanii EUprotects wyjaśniono, jak „zwykli bohaterowie” współpracują ze sobą w całej Europie, aby odpowiedzieć na obawy obywateli dotyczące bezpieczeństwa i ochrony, a także pokazano działania UE w obliczu globalnych wyzwań, których nie można rozwiązać na szczeblu krajowym.

Komisja organizuje również **pilotażową kampanię instytucjonalną na wybranych obszarach wiejskich**, która ma na celu wyjaśnienie znaczenia współpracy UE w odizolowanych społecznościach. Kampania będzie prowadzona przez 18 miesięcy i rozpocznie się od spotkań z udziałem zainteresowanych stron z obszarów wiejskich (w marcu 2019 r.) oraz grup dyskusyjnych (w maju), których celem będzie określenie kluczowych zagadnień i przesłań w każdym kraju; w ich wyniku prowadzone będą działania komunikacyjne dostosowane do indywidualnych potrzeb. Komisja rozpocznie również kampanię dotyczącą **współpracy UE z Afryką**, realizowaną równolegle do już prowadzonych działań informacyjnych poświęconych konkretnym projektom i programom.

Kampanie te prowadzone są pod sztandarem Unii i **umożliwiają współpracę wszystkim osobom zajmującym się komunikacją w UE na różnych szczeblach**. Departamenty tematyczne Komisji dostarczają wiedzy fachowej i informacji, które są wykorzystywane w kampaniach; badania i grupy dyskusyjne pomagają zapewnić, by odpowiednie informacje docierały do właściwych grup odbiorców, a przedstawicielstwa Komisji dostosowują treści do specjalnych uwarunkowań i interesów lokalnych.

Doświadczenia kampanii instytucjonalnych prowadzonych przez Komisję w obecnej kadencji pokazały, jak ważne w dotarciu do obywateli są emocjonalne opowieści i informacje dostosowane do potrzeb poszczególnych państw członkowskich i regionów. Komisja zaproponowała kontynuację metody komunikacji instytucjonalnej w wieloletnich ramach finansowych na okres po 2020 r., określając kluczowe przesłania i priorytety w zakresie komunikacji na przestrzeni kilku lat. Model ten należy dalej rozwijać w celu wspierania strategicznych celów Unii na przyszłość.

Inne instytucje UE zachęca się do wspierania i przyjmowania tego podejścia w zakresie komunikacji instytucjonalnej we własnych działaniach komunikacyjnych, co pomoże w tworzeniu wspólnych, trwałych i spójnych narracji. Państwa członkowskie powinny również opracować uzupełniające narzędzia komunikacji, które pomogą obywatelom lepiej zrozumieć związek między strategiami politycznymi UE a ich lokalnymi skutkami.

II.4 Wspólne działania w walce z dezinformacją

Walka z dezinformacją przy jednoczesnej obronie wolności i pluralizmu mediów ma podstawowe znaczenie dla ochrony demokracji europejskiej. Szybki rozwój technologii cyfrowych zmienił nie tylko sposób zdobywania bieżących informacji przez obywateli, ale także sposób interakcji. **Platformy internetowe łączą obywateli, umożliwiają im tworzenie treści i likwidują bariery geograficzne i społeczne.** Platformy internetowe stały się potężnymi źródłami informacji²⁹, zaś ich właściciele mają interes finansowy w tym, by informacje przekazywane użytkownikom były zindywidualizowane.

²⁹ Do 62 % bieżących wiadomości użytkownicy docierają za pośrednictwem platform mobilnych – Pew Research Center: <http://www.journalism.org/2012/10/01/future-mobile-news>



Chociaż środowisko cyfrowe ułatwia obywatelom interakcję i wyrażanie poglądów politycznych, przyczyniając się w ten sposób do zdrowego funkcjonowania społeczeństw demokratycznych, umożliwia także szybkie rozprzestrzenianie się szkodliwej dezinformacji, która ma na celu zakłócenie procesów demokratycznych. Istnieją dowody, że zagraniczne podmioty państwowe również coraz częściej stosują strategie dezinformacji, aby wpływać na debaty społeczne, tworzyć podziały i ingerować w demokratyczny proces podejmowania decyzji.

Komisja definiuje dezinformację jako „możliwe do zweryfikowania nieprawdziwe lub wprowadzające w błąd informacje, tworzone, przedstawiane i rozpowszechniane w celu uzyskania korzyści gospodarczych lub wprowadzenia w błąd opinii

publicznej, które mogą wyrządzić szkodę publiczną”³⁰. Celem dezinformacji jest odwrócenie uwagi i wprowadzenie podziałów, zasianie wątpliwości poprzez zniekształcenie i zafałszowanie faktów, co prowadzi do dezorientacji i osłabienia zaufania do instytucji i ugruntowanych procesów politycznych.

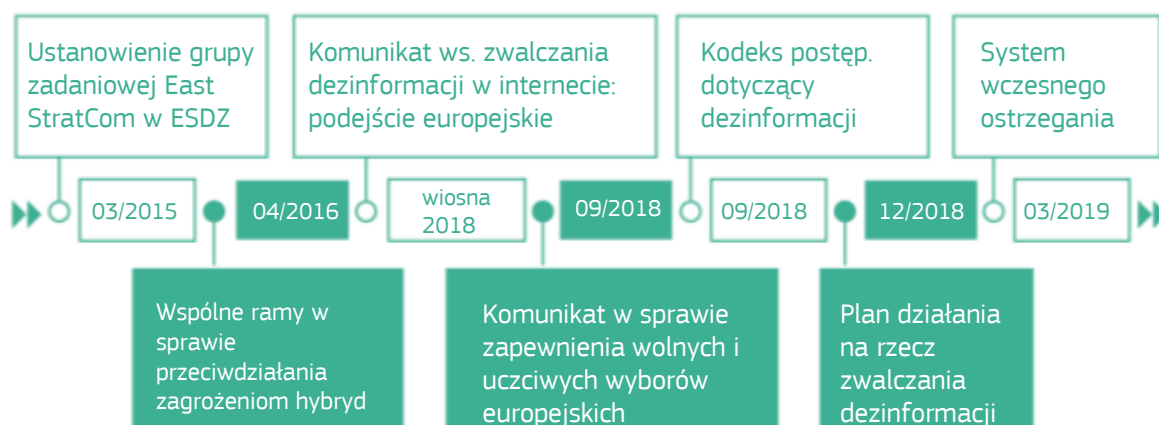
Naszym wspólnym obowiązkiem jest obrona podstawowej wartości, jaką jest wolność słowa, oraz ochrona obywateli Europy przed dezinformacją. Wymaga to podjęcia trzyetapowego działania – **skutecznych środków politycznych w celu uregulowania kwestii treści i usługodawców internetowych, innowacyjnej komunikacji w celu budowania odporności na dezinformację oraz ciągłej obrony wolności i pluralizmu mediów.**

W ciągu ostatnich pięciu lat UE zwiększyła wysiłki na rzecz zwalczania dezinformacji. W następstwie konkluzji Rady Europejskiej z marca 2015 r. w Europejskiej Służbie Działań Zewnętrznych (ESDZ) ustanowiono grupę zadaniową East StratCom. Wraz z Komisją i delegaturami unijnymi w państwach nienależących do UE grupa zadaniowa informuje o polityce Unii w krajach sąsiedztwa wschodniego, wzmacniając środowisko medialne i wspierając wolność i niezależność mediów. Grupa poprawia zdolność UE do prognozowania działań dezinformacyjnych, zwalczania ich i szerzenia wiedzy na ich temat.

Komisja podjęła walkę z dezinformacją przy użyciu środków ustawodawczych i komunikacyjnych oraz środków bezpieczeństwa. W ubiegłym roku Komisja podkreśliła znaczenie zapewnienia wolnych i uczciwych wyborów europejskich³¹. Zachęciła najważniejsze platformy do podpisania kodeksu postępowania w zakresie zwalczania dezinformacji oraz przedstawiła plan działania zawierający propozycje skoordynowanych działań UE w odpowiedzi na wyzwania związane z dezinformacją. Platformy muszą teraz poczuwać się do współodpowiedzialności za zapewnienie wolności i bezstronności słowa w Europie.

³⁰ Komunikat Komisji „Zwalczanie dezinformacji w internecie: podejście europejskie”, COM(2018) 236 final z 26.4.2018.

³¹ Komunikat Komisji „Zapewnienie wolnych i uczciwych wyborów europejskich”, COM(2018) 637 z 12.9.2018.



Plan działania³² koncentruje się na czterech obszarach służących stworzeniu zdolności UE i państw członkowskich oraz wzmocnieniu współpracy: 1) poprawa wykrywania, analizowania i ujawniania dezinformacji; 2) budowanie ściślejszej współpracy i wspólnej reakcji za pośrednictwem nowego systemu wczesnego ostrzegania; 3) współpraca z platformami internetowymi i przemysłem, zgodnie z kodeksem postępowania podpisanym przez platformy internetowe, wiodące sieci społecznościowe, reklamodawców i przemysł; oraz 4) podnoszenie świadomości i wzmacnianie pozycji obywateli poprzez ukierunkowane kampanie i specjalne programy promujące umiejętność korzystania z mediów na szczeblu europejskim i krajowym.

Co istotne, walka z dezinformacją wymaga stałego przekazywania opartych na faktach komunikatów, które pomagają obywatelom odróżnić informacje prawdziwe od fałszywych.

Komisja reaguje na dezinformację za pośrednictwem służby rzecznika prasowego, przedstawicielstw w państwach członkowskich oraz bezpośrednio w mediach społecznościowych, korzystając z wiedzy specjalistycznej swojej wewnętrznej sieci przeciwko dezinformacji, grupy „pogromców mitów”, analizy danych pochodzących z mediów społecznościowych oraz wiedzy z zakresu nauk behawioralnych. Komisja przedstawia rzeczowe i dokładne informacje na temat swojej polityki i priorytetów politycznych, a także prostuje wszelkie przypadki dezinformacji dotyczącej UE, które mają na celu wprowadzenie obywateli Europy w błąd.



Unia Europejska „zakazuje” kredek ołówkowych i świecowych: w 2017 r. nagłówki gazet niezgodnie z prawdą donosiły o tym, że UE zakazała sprzedaży kredek ołówkowych i świecowych. W rzeczywistości UE zaproponowała, w oparciu o dowody naukowe, obniżenie limitu zawartości ołowiu w zabawkach. Środki te gwarantują, że dzieci mogą bezpiecznie używać kredek i nie są narażone na zatrucie ołowiem.

³² Wspólny komunikat Komisji Europejskiej i Wysokiego Przedstawiciela Unii do Spraw Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa „Plan działania na rzecz zwalczania dezinformacji”, JOIN(2018) 36 final z 5.12.2018.



UE zakazuje sprzedaży kebabów: w następstwie debaty w Parlamencie Europejskim w 2017 r. na temat konserwantów fosforanowych w mięsie przetworzonym pojawiły się pogłoski, że UE zakazała sprzedaży kebabów. W rzeczywistości badania naukowe wykazały związek między tą substancją chemiczną a chorobami serca. Wniosek odnosił się do zmiany sposobu produkcji mięsa na kebaby, ale nie zakazywał sprzedaży tego popularnego dania.

Przedstawicielstwa Komisji w państwach członkowskich również odgrywają rolę w ujawnianiu fałszywych informacji³³, wyjaśniając najczęściej spotykane mity na temat UE.

W szybko zmieniającym się świecie dezinformacji instytucje powinny kontynuować wysiłki na rzecz szybkiego dostosowywania się, nie tylko do zmieniającej się sytuacji politycznej, ale także zmiennego krajobrazu technologicznego. Wykorzystanie „botów” (internetowych robotów, które wykonują powtarzalne zadania w oparciu o algorytmy) do celów komunikacji jest już rzeczywistością³⁴. W niedalekiej przyszłości sztuczna inteligencja będzie również w coraz większym stopniu wykorzystywana do prowadzenia działań komunikacyjnych. Instytucje UE i państwa członkowskie muszą kontynuować wysiłki mające na celu dostosowanie się do tej nowej rzeczywistości i wyprzedzenie przyszłych tendencji. Istotną rolę mogą tu odegrać systemy edukacji. Plan działania w dziedzinie edukacji cyfrowej mógłby zachęcić do bardziej specjalistycznych szkoleń w dziedzinie sztucznej inteligencji.

Działania podejmowane przez przedstawicielstwa w celu obalania mitów



Décodeurs de l'Europe – inicjatywa przedstawicielstwa Komisji w Paryżu

https://ec.europa.eu/france/news/decodeurseurope_fr

Wojownicy klawiatury – inicjatywa przedstawicielstwa Komisji w Warszawie

<https://www.facebook.com/groups/wojownicyklawiatyry/>

³³ Zob. np. strony przedstawicielstw w Paryżu (<https://decodeursdeleurope.eu>), Wilnie (https://ec.europa.eu/lithuania/home_lt) i Londynie (<https://blogs.ec.europa.eu/ECintheUK/euromyths-a-z-index>).

³⁴ W 2017 r. „boty” (internetowe roboty, które wykonują powtarzalne zadania w oparciu o algorytmy) odpowiadały za ponad połowę całego ruchu w sieci; pożyteczne boty wytwarzają 23 % całego ruchu w sieci, natomiast około 29 % ruchu można przypisać twórcom, których cele są niezgodne z prawem. Zob. szwedzka Agencja Ochrony Ludności, „Countering Information Influence Activities: The State of the Art” (Zwalczanie działań wpływających na informacje: stan techniki), 2018 (<https://rib.msb.se/filer/pdf/28698.pdf>).

Aby w dalszym ciągu zwalczać coraz częstsze przypadki dezinformacji, państwa członkowskie i instytucje muszą połączyć siły po to, by lepiej wykorzystać wzajemne synergie i wspólnie korzystać ze swoich zasobów. Państwa członkowskie i instytucje UE muszą wspólnie zadbać o wykorzystanie wszystkich możliwości nowego systemu wczesnego ostrzegania. Wykraczając poza wymianę informacji, **potrzebna jest prawdziwa społeczność oparta na wiedzy, gromadząca wiedzę fachową na temat różnych aspektów dezinformacji**, czerpiąca inspirację z badań i środowisk akademickich, od podmiotów weryfikujących fakty, platform internetowych, ekspertów w dziedzinie technologii i partnerów międzynarodowych. Komisja jest gotowa połączyć wiedzę fachową swojej sieci przeciwko dezinformacji z systemem wczesnego ostrzegania i zapewnić centrum zarządzania treściami dotyczącymi polityki UE w celu przeciwdziałania dezinformacji.

Komisja zamierza ułatwić utworzenie **europejskiej multidyscyplinarnej społeczności** w celu wspierania współpracy między wszystkimi zaangażowanymi stronami, w szczególności **niezależnymi podmiotami weryfikującymi fakty oraz naukowcami akademickimi** zaangażowanymi w walkę z dezinformacją. W tym celu Komisja planuje utworzenie europejskiej platformy dotyczącej dezinformacji. Platforma umożliwi większą współpracę między podmiotami weryfikującymi fakty i naukowcami akademickimi, aby zapewnić pełne pokrycie terytorium Unii oraz ułatwić tworzenie i połączenie odpowiednich organizacji krajowych, w tym krajowych ośrodków ds. dezinformacji.

Informowanie o UE w służbie obywateli i demokracji

5 zaleceń

Komisja zwraca się do przywódców UE, aby podczas spotkania 9 maja 2019 r. w Sybinie:

- 1. Zgodzili się, że informowanie o Unii Europejskiej jest wspólnym obowiązkiem państw członkowskich UE, rządów wszystkich szczebli oraz instytucji UE.** Musimy przekazywać więcej wspólnych informacji pod „marką UE”, wyjaśniając, co decyzje i strategie polityczne oznaczają dla obywateli i jakie są ich konkretne rezultaty. Powinniśmy wykorzystywać główne porozumienia polityczne i decyzje podejmowane na posiedzeniach Rady Europejskiej oraz przełomowe wydarzenia (np. Dzień Europy 9 maja, rocznice rozszerzenia Unii oraz przyjęcia traktatów) w celu podkreślenia jedności europejskiej.
- 2. Zintensyfikowali dialog z obywatelami w odniesieniu do polityki i problematyki Unii Europejskiej.** Instytucje UE i państwa członkowskie powinny silniej wspierać dialog z obywatelami na temat Unii Europejskiej, przy pomocy dialogów obywatelskich i spotkań w ratuszach, konsultacji lub konwencji, a także przy użyciu technologii cyfrowych i audiowizualnych. Powinny one informować obywateli o wszystkich możliwościach wyrażania opinii na temat UE i jej polityki oraz zapewnić procedurę i kanały przekazywania informacji zwrotnych na temat dialogów i konsultacji z obywatelami.
- 3. Zadbali o to, by w przyszłości instytucje UE ściślej współpracowały w ramach kampanii komunikacji instytucjonalnej UE, w oparciu o wspólne wartości europejskie i stosowały narrację opowiadającą o tym, co Unia Europejska zmienia w codziennym życiu obywateli.** Kampanie powinny być skierowane do wszystkich odbiorców w ich własnym języku i być prowadzone w sposób atrakcyjny, angażujący i emocjonujący. Powinny one być w pełni zgodne ze strategicznymi priorytetami następnego cyklu politycznego.
- 4. Połączyli siły w celu zwalczania dezinformacji oraz prowadzili komunikację o UE w oparciu o fakty.** Należy zwiększyć skalę niezależnych usług w zakresie weryfikacji faktów na poziomie krajowym i europejskim, szerzyć umiejętności korzystania z mediów oraz wspierać rozwój umiejętności w dziedzinie sztucznej inteligencji. Wskazane jest zintensyfikowanie współpracy z sieciami społecznościowymi i platformami internetowymi na szczeblu UE w celu promowania dobrych praktyk, przy jednoczesnej ochronie wolności i pluralizmu mediów. Należy intensywniej działać na rzecz połączenia zasobów unijnych i krajowych w celu ochrony prawa obywateli do opartych na faktach, obiektywnych i wiarygodnych informacji na temat Unii Europejskiej.
- 5. Promowali nauczanie i uczenie się na temat Unii Europejskiej na wszystkich szczeblach edukacji,** aby ugruntowywać wiedzę uczniów, studentów i słuchaczy o Unii Europejskiej, jej wartościach, funkcjonowaniu i obszarze działalności. UE powinna tworzyć partnerstwa z instytucjami oświatowymi na szczeblu krajowym i regionalnym w celu zapewnienia, by europejskie wychowanie obywatelskie stało się częścią procesu formalnego uczenia się. W działania te należy włączyć absolwentów programu Erasmus i Europejskiego Korpusu Solidarności. Należy dopilnować, by obywatele UE byli świadomi swoich praw.

Część III: Wniosek

Europejczycy, przygotowując się do udziału w wyborach w dniach 23–26 maja 2019 r., powinni mieć możliwość dotarcia do sprawdzonych informacji zarówno w odniesieniu do wyzwań, przed którymi stoimy obecnie, jak i możliwości, jakie daje im UE. Europejczycy powinni wiedzieć o istnieniu alternatywnych wizji przyszłości Europy, które są obecnie przedstawiane i omawiane podczas kampanii przed wyborami do Parlamentu Europejskiego.

Nieformalne spotkanie przywódców UE-27 w Sybinie w dniu 9 maja 2019 r. jest właściwą okazją, aby potwierdzić naszą jedność i poczucie celu – z poszanowaniem zdrowych różnic poglądów reprezentowanych w wyborach, ale bez poczucia, że różnice te nas ograniczają. „Jedność w różnorodności” jest hasłem przewodnim naszej Unii. Dzięki temu UE dobrze funkcjonuje, nawet w trudnych czasach. Szczyt w Sybinie to czas i miejsce, aby pokazać, że obawy obywateli zostaną uwzględnione w kolejnym programie strategicznym oraz aby sformułować przesłanie będące wyrazem nadziei i wskazujące przyszły kierunek Unii w obecnej niepewnej sytuacji na świecie.

Europa powinna pewnie spoglądać w przyszłość. Jeżeli narody europejskie będą w stanie zjednoczyć się wokół wspólnych celów, będą mogły podjąć każde wyzwanie. Jeżeli europejscy decydenci będą inspirować obywateli, angażować ich i wzmacniać ich pozycję, przezwyciężą wszelkie podziały.

Kolejny program strategiczny UE to okazja do pokazania wyraźnie, że pomimo wewnętrznych różnic jesteśmy w stanie wspólnie poradzić sobie z wyzwaniami obecnych czasów. Świat nie zaczeka na Europę. Nadszedł zatem czas, aby Europa pokazała, co potrafi.