

Prezydencja Polski w Radzie UE - jak wykorzystać tę szansę?

pod red. Szymona Szynkowskiego vel Sęka



Poznań, grudzień 2024

Raport: Prezydencja Polski w Radzie UE - jak wykorzystać tę szansę?

Redakcja:

Szymon Szynkowski vel Sęk

Poznań, grudzień 2024

© Copyright 2024

Europejscy Konserwatyści i Reformatorzy

60 Rue Wiertz

1047 Bruksela, Belgia

www.ecrgroup.eu



**EUROPEJSCY
KONSERWATYŚCI
I REFORMATORZY**

Przedmowa



Mateusz Morawiecki
Poseł na Sejm RP,
b. Prezes Rady Ministrów

Prezydencja państwa w Radzie Unii Europejskiej to dobro rzadkie i wyjątkowe. Nawet w tej Unii, a może właśnie szczególnie w tej, która znajduje się dzisiaj w kryzysie.

Rzadkie, bo ma miejsce raz na 14 lat. Wyjątkowe, bo dające państwu sprawującemu naprawdę sporą polityczną przestrzeń do realizacji własnych ambicji i nadawania rytmu pracom całej UE (nawet po traktacie lizbońskim).

Czymś jednak zupełnie szczególnym jest możliwość sprawowania przewodnictwa w Radzie UE akurat teraz, w tak nietypowych okolicznościach geopolitycznych – pełnych wyzwań i szans zarazem.

Kiedy niespełna dwa lata temu rozpoczynaliśmy przygotowania do drugiej polskiej prezydencji w UE, wiedzieliśmy już, że najprawdopodobniej przyjdzie nam ją sprawować w wyjątkowo turbulentnym czasie. Wiedzieliśmy jednak również, że właśnie na przełomie lat 2024/2025 otworzy się dla Polski szczególne „okno możliwości”.

Jasnym było, że to wtedy rozpocznie się nowy cykl instytucjonalny w UE, z nową Komisją Europejską, wysokim przedstawicielem ds. zagranicznych i bezpieczeństwa oraz przewodniczącym Rady Europejskiej. To wtedy swoje urządowanie rozpocznie 47. prezydent Stanów Zjednoczonych. Wtedy też będziemy sprawować przewodnictwo w Grupie Wyszehradzkiej, a w pierwszym półroczu 2025 roku w Polsce może odbyć się jubileuszowy, X szczyt inicjatywy Trójmorza. Szybko też zidentyfikowaliśmy, że konstruktywną i aktywną rolę w prezydencji jest gotów podjąć Prezydent Andrzej Duda, wspierając działania rządu.

Byliśmy zdeterminowani, by do tych okoliczności dopasować szczególnie efektywne narzędzia dyplomatyczne – planowaliśmy, by w trakcie prezydencji zorganizować w Polsce szczyty UE-USA oraz UE-Ukraina, oraz nieformalny szczyt Rady Europejskiej w Katowicach. Chcieliśmy także wpisać jubileuszowy szczyt Trójmorza w cykl wydarzeń prezydenckich. Aktywnie tworzyliśmy i pielęgnowaliśmy kanały dyplomatyczne, w tym szczególnie z partnerami z USA, będąc przygotowanym na różne warianty rozstrzygnięć wyborczych za oceanem.

Po jesiennych wyborach w 2023 roku rząd Donalda Tuska nie zawrócił prezydenckich przygotowań o 180 stopni. Wiedział bowiem doskonale, mimo odmiennej retoryki, że stawiane przez nas diagnozy i proponowane rozwiązania w obszarze strategicznych wyzwań międzynarodowych nie tylko są trafne, ale mają również wysokie poparcie społeczne. W wielu elementach polityki unijnej przyjął wręcz, oczywiście na użytek wizerunkowy i manipulacyjny, „nasze szaty”. Nagle stał się więc zaciekle obrońcą granic i przeciwnikiem nielegalnej migracji, scep-

tykiem wobec unijnej polityki klimatycznej czy zwolennikiem twardej polityki wobec Rosji.

Donald Tusk postanowił jednak w tych wszystkich sprawach głośno „udawać głos silnika” by w istocie „zdykać nogę z gazu”.

W ten sposób w centralnym punkcie przygotowań prezydenckich ustawiono narracyjnie odmiennie na wszystkie sposoby i aspekty pojęcie „bezpieczeństwa”, wiedząc, że takie są właśnie oczekiwania społeczne. Jednocześnie obok tej wizerunkowej narracji skupiono się niemal wyłącznie na przygotowaniach techniczno-organizacyjnych, porzucając jakiegokolwiek ambicje polityczne.

Jeszcze przed rozpoczęciem prezydencji potwierdzono, że w jej trakcie w Polsce najprawdopodobniej nie odbędzie się żadne wydarzenie międzynarodowe tzw. I kategorii (głowy państw i szefowie rządów). Zmarginalizowano wątki transatlantyckie, a w oficjalnych dokumentach Ministerstwo Spraw Zagranicznych informuje, że prezydencja będzie „Brussels based” (oparta na Brukseli). Ukraińska wicepremier po spotkaniu z polskim ministrem ds. UE i ministrem spraw zagranicznych pytana o polską prezydencję mówi, że nie usłyszała żadnych konkretów i nie ma żadnych oczekiwań, ponieważ polska pre-

zydencja będzie opierać się na pracach Komisji Europejskiej i to tam zamierza ona odbywać dalsze spotkania. Budżet prezydencji, uwzględniając inflację, jest o ponad 1/3 mniejszy od tego z 2011 roku.

To wszystko wskazuje, że grozi nam wielka, niewykorzystana szansa związana z naszym przewodnictwem w Radzie UE, w formule technicznego operatora agendy europejskiej.

Niniejszy raport ukazuje szeroki geopolityczny kontekst okoliczności towarzyszących przygotowaniu i tych, które będą towarzyszyć sprawowaniu drugiej polskiej prezydencji. Raport przybliży także czym jest w istocie prezydencja oraz przypomina niewykorzystane szanse prezydencji z 2011 roku, również prowadzonej przez rząd Donalda Tuska. Omówione zostają także krótko prezydencje wybranych państw, które potrafiły wykorzystać je efektywnie, czasami mimo niesprzyjających warunków. Wreszcie – co może najważniejsze – raport formułuje konkretne 11 rekomendacji działań, które mogłyby pozwolić choć w części nadrobić zaniechania.

Ich publiczny charakter jest formą merytorycznego nacisku na rząd, który zdaje się marnować kolejną historyczną szansę dla naszego kraju.

Zachęcam do lektury!

Spis treści

Wprowadzenie	3
Część I	
Podstawy teoretyczne przewodnictwa w Radzie UE	13
Część II	
Wybrane przykłady historyczne prezydencji państw w UE	18
Przygotowanie i przebieg polskiej prezydencji 2011	27
Część III	
Prezydencja Polski w Radzie Unii Europejskiej 2025	31
Część IV	
Rekomendacje	45
Bibliografia	50

Wprowadzenie



Szymon Szykowski vel Sęk

Posel na Sejm RP,
b. Minister Spraw Zagranicznych
b. Minister ds. UE

Polska prezydencja w Radzie UE 2025

Powrót do błędów przeszłości czy ambitna agenda wyzwań przyszłości?

Druga polska prezydencja w Radzie UE w ponad 20-letniej historii naszej obecności w Unii przypada z wielu powodów na nader szczególnie okoliczności geopolityczne.

To samo mówiono jednak w roku 2011, kiedy rozpoczynaliśmy naszą pierwszą, debiutancką prezydencję w UE. Wówczas także, tak jak dziś, przygotowywał ją i przeprowadzać ją będzie rząd pod kierownictwem premiera Donalda Tuska.

Czy powinniśmy być więc spokojni, że przygotowuje ją fachowiec z doświadczeniem, który wie co robi? Czy z przygotowań i czasu pierwszej prezydencji wyciągnięto wnioski? Czy polska prezydencja 2025 będzie lepsza niż ta z 2011 roku, skutecznie wykorzysta nowe „okno możliwości”, odpowie na bieżące wyzwania i zagrożenia, jest dobrze i ambitnie przygotowana i wpłynie na to, by na unijnej agendzie mogła być skutecznie realizowana polska racja stanu?

Na te pytania, odpowiedź padnie w dalszej części raportu. Na wstępie powiedzmy jednak, że sytuacja jest daleko inna i znacznie bardziej złożona w warstwie zagrożeń i wyzwań, niż w roku 2011.

Bardzo wiele wskazuje na to, że dzisiaj – w tych dniach, miesiącach, a może latach – kończy się świat jaki znamy. Świat ułożony w ułudzie rzekomego „końca historii” początku lat 90., kiedy niektórzy naiwnie prognozowali, że nowa architektura ukształtowana po upadku związku sowieckiego, w rytm dominującej i poszerzającej swe kręgi oddziaływania demokracji liberalnej, zapewni mniejszą lub większą globalną stabilność.

Kolejne turbulencje, począwszy od wojen w Zatoce Perskiej, bałkańskich i w Czeczenii, przez zamach na World Trade Center i wojnę z terroryzmem, kryzys finansowy końca pierwszej dekady XXI wieku, niedostrzeżony czy świadomie zlekceważony przez wielu zwrot w polityce Rosji skutkujący wojną w Gruzji i aneksją Krymu czy mocarstwowa polityka Chin falsyfikowały tezy Francis’a Fukuyamy i innych apologetów rzekomo poszerzającego się i utrwalającego się globalnie dobrostanu demokracji liberalnej.

Mimo to wiele elit rządzących europejskich krajów zachodnich bardzo długo próbowało – wbrew oczywistym faktom – trzymać się kurczowo tych tez i umacniać w fałszywej naiwności opinię publiczną. Niektóre czyniły to – jak Niemcy – ze względu na partykularne interesy gospodarcze (dostęp do taniej energii), inne – jak np. Hiszpania, kraje Beneluxu czy Francja – dodatkowo ze względów ideologicznych (dominacja liberalnych i lewicowych elit) i kompleks postkolonialny, jeszcze inne – jak część „nowych” krajów członkowskich UE początku XXI w. – ze względu na chęć pozostawania w „mainstreamie” i nieco naiwne naśladownictwo „starszych kuzynów”.

Szczególną rolę, na tym tle, w pierwszych latach swojej obecności w UE, odgrywała Polska, najpierw pod rządami konserwatywnej koalicji na czele z premierem Jarosławem Kaczyńskim wspieranym przez Prezydenta Lecha Kaczyńskiego, a następnie pod rządami Donalda Tuska, m.in. w trakcie przygotowań do swojej pierwszej prezydencji w UE, która odbyła się w drugiej połowie 2011 roku.

Zasadniczym elementem polskiej racji stanu było w tamtym czasie (i pozostaje to zresztą ze wszechmiar aktualne) wykorzystać swoją obecność w UE do zminimalizowania kluczowego egzystencjalnego zagrożenia dla naszego kraju – zagrożenia płynącego oczywiście ze wschodu, które z każdym rokiem ponownie przybierało na sile. Istniała na to niewątpliwa szansa – „okno możliwości” pozostawało otwarte, bowiem wiele państw spoglądało w stronę Polski, jako na największy kraj regionu, który jako „nowy unijny ekspert od Wschodu” może zredefiniować politykę wschodnią UE i relację Unii do Rosji.

Zawetowanie w listopadzie 2006 r. przez polską Minister Spraw Zagranicznych Annę Fotygę rozpoczęcia negocjacji między UE a Rosją o nowym porozumieniu o partnerstwie i współpracy i uzyskanie w tej sprawie solidarności unijnej, decyzja o zakupie rafinerii w Możejkach, zbliżenie dzięki

aktywności Prezydenta Lecha Kaczyńskiego z krajami Kaukazu, decyzja o budowie gazoportu stanowiąca element energetycznego uniezależnienia się od Rosji, zainicjowanie unijnej polityki energetycznej opartej na zasadzie solidarności i decyzja o rozpoczęciu negocjacji z USA nt. budowy w Polsce tzw. tarczy antyrakietowej stanowiły klarowną odpowiedź na te oczekiwania.

Oczywiście działania te napotykały na mocny opór części krajów UE, w tym Francji i Niemiec, jednak choćby przykład zdecydowanego i jednoznacznego sprzeciwu wobec budowy gazoociągu Nordstream I i uzyskanie w tej sprawie szerokiego porozumienia na forum Parlamentu Europejskiego (przyjęcie przeciwnej Nordstream I uchwały PE w tej sprawie), m.in. dzięki aktywności polskiej dyplomacji oraz sprawności i zaangażowaniu posłów PiS w Parlamencie Europejskim na czele z europosem Marcinem Libickim (w czym miałem swój skromny udział jako członek grupy roboczej pracującej nad raportem o NS1 oraz prowadzącej projekt rezolucji) pokazywał, że Polska jest zdolna do istotnej korekty unijnego kursu polityki wschodniej.

Zmiana rządu w Polsce pod koniec roku 2007 na rząd Platformy Obywatelskiej i Polskiego Stronnictwa Ludowego diametralnie zmieniła sytuację i polską politykę zagraniczną w tym obszarze. Polska zgoda na wznowienie negocjacji umowy UE-Rosja, zatrzymanie budowy tarczy antyrakietowej, zdystansowanie się rządu RP od odważnej i bezprecedensowej wizyty Prezydenta Lecha Kaczyńskiego w Gruzji, która przyczyniła się do zatrzymania rosyjskiej agresji na ten kraj, osłabienie sprzeciwu wobec budowy Nordstream I do poziomu rytualnego, zawarcie umowy gazowej z Rosją czy wyhamowanie budowy gazoportu w Świnoujściu to jedynie część przykładów wdrażania niezwykle szkodliwej polityki „resetu” w relacjach z Rosją. Polityka ta odcisnęła także piętno na przygotowaniach Polski do pierwszej prezydencji w UE.

Z perspektywy części zachodnich elit, mniej wnikliwie obserwujących zwrot w polskiej polityce zagranicznej, mogło początkowo wydawać się, że kurs aktywnej i jednocześnie asertywnej wobec Rosji polityki wschodniej będzie choć w pewnej mierze kontynuowany. Polsko-szwedzka inicjatywa powołania Partnerstwa Wschodniego z 2009 roku – polityki sąsiedztwa UE, zmierzającej do zbliżenia sześciu wschodnich krajów do Unii (Ukrainy, Mołdawii, Białorusi, Gruzji, Armenii, Azerbejdżanu) wydawała się potwierdzać te ambicje. Jednak już na etapie konkretyzowania przygotowań do prezydencji, zamiast planować wykorzystanie jej do zmiany polityki unijnej wobec Rosji, zdecydowano się na wdrażanie także w tym obszarze polityki resetu.

Priorytet prezydencji z 2011 roku dotyczący polityki wschodniej został zrelatywizowany i osłabiony – zdefiniowanie go jako „stosunki ze Wschodem” i usytuowanie za priorytetem dotyczącym wieloletnich ram finansowych wskazywał, że Polska jest gotowa raczej na wpisanie się w nurt unijnej polityki wschodniej za cenę ewentualnych korzyści budżetowych niż na podjęcie się sprostania wyzwaniu jej korekty. Porażka niedostrzeżonego przez media zachodnich krajów i zlekceważonego przez część zachodnich elit szczytu Partnerstwa Wschodniego podczas pierwszej polskiej prezydencji tylko potwierdzała tę linię. Znamienne jest, że zamiast sukcesu szczytu Partnerstwa Wschodniego największym „sukcesem” polskiej prezydencji z 2011 roku na kierunku wschodnim było podpisanie umowy o ruchu bezwizowym z obwodem kaliningradzkim (obecnie królewieckim) przez szefów MSZ Polski i Rosji Radosława Sikorskiego i Siegrieja Ławrowa.

Świadome zmarnowanie możliwości zmiany polityki UE na kierunku wschodnim, w związku z wdrażaną wówczas polityką resetu, było naj-

bardziej wyrazistym, choć niejedynym przykładem na zaprzepaszczenie szansy, jaką dawała Polsce pierwsza, historyczna prezydencja w UE. Nie wpłynęła ona także na bardziej korzystny dla Polski układ Wieloletnich Ram Finansowych na lata 2014-2020, nie dokonała przełomu w polityce energetycznej UE, nie przyniosła postępu w zakresie skuteczniejszej implementacji rynku wewnętrznego, zbliżenia do UE krajów Bałkanów Zachodnich czy negocjacji umowy stowarzyszeniowej UE z Ukrainą.

Jako jej sukcesy wymieniano najczęściej ambitny program kulturalny i dobrą organizację logistyki spotkań.

Nawet eksperci piszący krótko po zakończeniu prezydencji o jej pozytywnym bilansie przyznawali, że „odniosła ona sukces na płaszczyźnie logistyczno administracyjnej i jeśli idzie o poprawę wizerunku Polski na unijnej arenie (...). Natomiast ponieśliśmy porażkę w wymiarze strategicznym, mierzonym własnymi inicjatywami, realizowanymi zgodnie z celami polityki krajowej oraz służącymi wzmocnieniu własnej wizji polityki europejskiej (...)”¹

Usprawiedliwiając brak sukcesów pierwszej polskiej prezydencji wielu komentatorów wskazywało, że była ona organizowana w trudnych okolicznościach – kryzysu politycznego na Białorusi i finansowego w Grecji, wojny w Libii, wewnętrznych kryzysów w UE czy wyborów parlamentarnych w Polsce. Czy jednak liczyć można w UE na „prezydencję spokojnych czasów” czy raczej należy przygotowywać się na maksymalizację ambicji i wysiłków zmierzających do realizacji polskiej racji stanu w trudnych okolicznościach, doskonale ukazuje sytuacja dzisiaj, trzynaście lat później. Odpowiedź na to pytanie jest jeszcze bardziej oczywista.

1 Józef M. Fiszer, *Polska prezydencja w Radzie Unii Europejskiej (sukcesy i porażki)* s. 13, <https://pressto.amu.edu.pl/index.php/pp/article/download/13183/12881/26326>

Rząd Mateusza Morawieckiego, w którym miałem zaszczyt pełnić, przez ostatni rok jego urzędowania, funkcję Ministra ds. Unii Europejskiej, właśnie w ten sposób patrzył na zbliżające się przewodnictwo Polski w Radzie UE.

Byliśmy doskonale świadomi z jednej strony wyzwań, przed którymi stoi Polska i Unia Europejska w wyjątkowo niespokojnej rzeczywistości, po agresji Rosji na Ukrainę, z drugiej zaś strony wyjątkowego „okna możliwości” jakie otworzy się przed polską prezydencją właśnie na początku 2025 roku – tuż po wyborach w Stanach Zjednoczonych i bezpośrednio po rozpoczęciu nowego cyklu instytucjonalnego w UE, kiedy to z początkiem grudnia 2024, a więc miesiąc przed rozpoczęciem polskiej prezydencji, rozpocznie urzędowanie nowy przewodniczący Rady Europejskiej, wysoki przedstawiciel Unii ds. zagranicznych i bezpieczeństwa oraz nowa w swym kształcie Komisja Europejska.

Mając na uwadze powyższe rozpoczęliśmy na początku 2023 r., a więc na niespełna dwa lata przed rozpoczęciem polskiego przewodnictwa w Radzie UE, przygotowania do tego wydarzenia, by jak najpełniej wykorzystać narzędzia, jakie może dawać prezydencja w UE w tak newralgicznym, z punktu widzenia okoliczności geopolitycznych, czasie.

Przygotowania zostały zaplanowane dwutorowo. Na poziomie organizacyjnym z początkiem marca 2023 r. został powołany pełnomocnik ministra ds. UE, w randze dyrektora nowego departamentu w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, odpowiedzialny za techniczno-organizacyjne przygotowania do naszego przewodnictwa w Radzie UE. Jego zadaniem było sformowanie i następnie w toku postępu przygotowań poszerzenie zespołu Departamentu Przygotowania i Sprawowania Przewodnictwa w Radzie Unii Europejskiej w KPRM, oraz przygotowanie całości rekomendacji i przygotowań organizacyjnych

służących sprawowaniu prezydencji – kalendarza i miejsc spotkań, logistyki, koordynacji działań międzyministerialnych, organizacji korpusu prezydencji (urzędników dodatkowo delegowanych do Stałego Przedstawicielstwa RP przy UE w Brukseli i innych kluczowych ambasad oraz osób odpowiadających za prezydencję w ministerstwach), szkoleń, komunikacji i promocji i wielu innych wyzwań organizacyjno-logistycznych.

Wzmocnieniu organizacyjnych przygotowań Pełnomocnika miały służyć zespoły organizacyjne prezydencji Komitetu Spraw Europejskich powołane w maju 2023 roku – ds. programowych, zapewnienia bezpieczeństwa w trakcie przygotowywania i sprawowania prezydencji, promocji kulturalnej oraz ds. budżetowo-finansowych.

Równoległe do przygotowań logistyczno-organizacyjnych z początkiem roku 2023 przystąpiono do określenia strategicznych celów prezydencji na poziomie politycznym, w koordynacji Kancelarii Prezesa Rady Ministrów z ministerstwami oraz z Prezydentem RP.

Efektem tych działań było publiczne ogłoszenie wspólnie przez Prezesa Rady Ministrów oraz Prezydenta RP 1 maja 2023 r., w 19. rocznicę wejścia Polski do UE, zarysu priorytetów polskiej prezydencji w UE. Był to silny polityczny sygnał o gotowości do ambitnego wykorzystania prezydencji do realizacji najważniejszych interesów Rzeczypospolitej. Jednocześnie był to sygnał, mówiący o konsensualnej, intensywnej, wspólnej pracy nad przygotowaniem do prezydencji Rządu i Prezydenta RP.

Ustalenia te zostały formalnie potwierdzone na wniosek Ministra ds. UE najpierw w uchwale Rady Ministrów z dnia 19 września 2023 r. jako kierunkowe wytyczne, a następnie w uchwale z dnia 21 listopada 2023 r. jako formalnie uzgodnione z Prezydentem RP (zgodnie z wymogami tzw. ustawy kooperacyjnej) oficjalne priorytety.

Określono je jako:

- **zacieśnienie współpracy Unii Europejskiej ze Stanami Zjednoczonymi Ameryki,**
- **rozszerzenie Unii Europejskiej o nowe państwa członkowskie i udział UE w odbudowie Ukrainy,**
- **zapewnienie bezpieczeństwa energetycznego UE, z poszanowaniem zasad sprawiedliwej transformacji energetycznej.**

Tego samego dnia (21 listopada 2023 r.) uchwałą Rady Ministrów zatwierdzono organizacyjny „Program przygotowań Rzeczypospolitej Polskiej do objęcia i sprawowania przewodnictwa w Radzie Unii Europejskiej w I połowie 2025 r.”.

Sprawą oczywistą było, że realizacja tych priorytetów będzie wymagać dużej aktywności dyplomatycznej i organizacyjnej i ambitnych pomysłów, dlatego od połowy roku 2023, wszystkie wizyty dyplomatyczne obejmowały konsultacje z instytucjami europejskimi i partnerami polskich planów prezydenckich.

Podjęto również wstępne decyzje co do lokalizacji najważniejszych wydarzeń prezydencji – nieformalny szczyt Rady Europejskiej, który zgodnie z przyjętą praktyką organizuje u siebie kraj sprawujący prezydencję, miał odbyć się w Katowicach, w centrum kongresowym zapewniającym optymalną logistykę i bezpieczeństwo, a jednocześnie pozwalającym na podkreślenie wyzwań związanych ze sprawiedliwą transformacją energetyczną. Z kolei spotkania szczebla ministerialnego miały zostać zorganizowane w Warszawie, w nowoczesnym kompleksie nowych muzeów na Cytadeli Warszawskiej – Muzeum Wojska Polskiego i Muzeum Historii Polski, ale także w szczególnie uzasadnionych przypadkach – w innych polskich miastach m.in. w Poznaniu, Krakowie i Gdańsku. Miejscem spotkań niższego szczebla i jednocześnie „flagą

promocyjną” prezydencji miał być Stadion Narodowy w Warszawie.

Otwierające się szczególne „okno możliwości” związane z prezydencją rozpoczynającą się niemal równoległe z rozpoczęciem urzędowania 47. prezydenta Stanów Zjednoczonych skłoniło Premiera Mateusza Morawieckiego i Prezydenta Andrzeja Dudę do wniosku, że wypełnieniu priorytetu dotyczącego wzmocnienia relacji transatlantyckich między UE a Stanami Zjednoczonymi z uwzględnieniem polskich interesów najlepiej służyłaby organizacja w trakcie polskiej prezydencji szczytu UE-USA, optymalnie w Warszawie.

Choć formalnie sprawa organizacji szczytu Unii Europejskiej z innymi krajami/organizacjami leży w gestii przewodniczącego Rady Europejskiej, nie ulega wątpliwości, że Polska posiadała wszelkie „karty” by zabiegać o organizację takiego spotkania.

Polska prezydencja przypadła na rok, w którym taki szczyt najprawdopodobniej zostanie zorganizowany, w związku z faktem, że od 2021 roku, kiedy takie spotkanie odbyło się w Brukseli, ustalono nieformalnie, że tego rodzaju spotkania odbywać się będą co dwa lata. W 2023 roku szczyt UE-USA odbył się w Waszyngtonie, a więc logiczne jest, że jego miejscem w 2025 r. powinna być w kolejności Europa. Mając na uwadze doskonałe relacje polsko-amerykańskie, wagę tych relacji dla Stanów Zjednoczonych ze względów geopolitycznych, ale też z uwagi na skalę zawartych kontraktów militarnych i umowy na budowę pierwszej w Polsce elektrowni atomowej, oraz ze względu na doskonałe osobiste relacje Prezydenta Andrzeja Dudy zarówno z urzędującym do stycznia 2025 roku Joe Bidenem, jak i jego kontrkandydatem, Polska posiadała i nadal posiada optymalny zestaw argumentów przemawiający za tym, by Warszawa mogła stać się gospodarzem prestiżowego

szczytu UE-USA. W listopadzie 2023 roku, a więc na finiszu rządu premiera Mateusza Morawieckiego, kwestia ta została zasygnalizowana naszym partnerom w Waszyngtonie, podczas mojej wizyty jako Ministra ds. UE. Równoległe takie plany prezentowaliśmy przedstawicielom instytucji europejskich. Planowaliśmy także, by w trakcie polskiej prezydencji zorganizować dodatkowo ministerialne spotkanie Rady ds. Handlu i Technologii z udziałem przedstawiciela Stanów Zjednoczonych, co wynikało z przyjętego kalendarza spotkań.

Kolejną inicjatywą, nakierowaną na poszukiwanie odpowiedniej przestrzeni do jak najskuteczniejszej realizacji innego priorytetu prezydencji – osiągnięcia postępów w obszarze rozszerzenia UE i odbudowy Ukrainy – była planowana organizacja w trakcie przewodnictwa Polski w UE szczytu UE-Ukraina w Rzeszowie. Także w tym przypadku posiadaliśmy i nadal posiadamy silny zestaw argumentów przemawiających za tym pomysłem. Polska najszybciej i bardzo efektywnie pospieszyła Ukrainie z pomocą po rosyjskiej agresji, co jest do dzisiaj w Europie przedmiotem powszechnego uznania. To polski prezydent Andrzej Duda był pierwszym unijnym liderem, który już dwa dni po rosyjskiej agresji na Ukrainę wskazał konieczność otwarcia temu krajowi drogi do członkostwa w UE. Wreszcie to właśnie Rzeszów pełnił i pełni rolę kluczowego hub’u przeładunkowego globalnej pomocy niesionej Ukrainie od czasu rosyjskiej agresji. Dowodem na to jest cała sekwencja wizyt międzynarodowych oraz spotkań w tym mieście od lutego 2022 roku, na czele z wizytą Prezydenta Stanów Zjednoczonych.

Naturalnym była także ambicja wykorzystania faktu, że polskie przewodnictwo w UE pokryje się z drugim półroczem polskiego przewodniczenia pracy Grupy Wyszehradzkiej, co miało również swoje znaczenie w kontekście przebiegu prezydencji węgierskiej, która poprzedza

polską, a przypada na pierwsze półrocze polskiego przewodnictwa w V4. Mając na uwadze fakt, że niektóre elementy węgierskiej polityki zagranicznej, na przykład w obszarze polityki wschodniej, znacząco różnią się od polskiego punktu widzenia, powyższy kalendarz dawał szansę na zdominowanie końcówki prezydencji tria Hiszpania-Belgia-Węgry polską perspektywą i utrwalenie jej podczas naszej prezydencji rozpoczynającej trio Polska-Dania-Cypr.

Do tego atut w postaci bycia państwem założycielskim Inicjatywy Trójmorza dawał asumpt do tego, by wykorzystać ten format do wzmocnienia działań w priorytecie dotyczącym bezpieczeństwa energetycznego. Służyć temu mogłaby organizacja jubileuszowego X szczytu Inicjatywy w Warszawie przez Prezydenta RP i wynikająca z tego aktywizacja formatu i jego wyeksponowanie z jednej strony poprzez organizację nieformalnych spotkań przedstawicieli państw Trójmorza na marginesie spotkań Rady Europejskiej i rad sektorowych w Brukseli, z drugiej zaś organizacja nieformalnej rady sektorowej poświęconej bezpieczeństwu energetycznemu wraz z poprzedzającym ją spotkaniem państw w formacie trójmorskim.

Niezwykle udane spotkania w Poznaniu, poświęcone rozszerzeniu UE o kraje Bałkanów Zachodnich (Szczyt Bałkanów Zachodnich w 2019 r., spotkanie ministrów spraw zagranicznych V4-BZ w 2021 r. i spotkanie ministrów spraw europejskich Trójkąta Weimarskiego w 2023 r.) stwarzały korzystną przestrzeń do organizacji w stolicy Wielkopolski co najmniej jednego spotkania ministerialnego poświęconego tej tematyce.

Powyższe wyliczenie ogranicza się jedynie do najważniejszych „narzędzi”, jakie rząd Mateusza Morawieckiego zamierzał wykorzystać do realizacji uzgodnionych wcześniej priorytetów. Trudno bowiem założyć, że ich realizacja byłaby możliwa poprzez ograniczenie się do rytualnego przewodniczenia obradom formacji

Rady w Brukseli i organizowaniu nieformalnych rad sektorowych w Polsce (jakkolwiek jest to oczywiście niezbędne minimum sprawowania prezydencji) czy organizacja dziesiątek spotkań i konferencji niższego szczebla i znaczenia.

Wyniki wyborów na jesień 2023 i wynikająca z nich zmiana rządu w sposób istotny wpłynęły na korektę ambicji związanych z polską prezydencją w UE. Jeszcze między wyborami (15 października 2023 roku) a zaprzysiężeniem rządu przez Donalda Tuska (13 grudnia 2023 roku), mimo niepewnych losów rządu Mateusza Morawieckiego, intensywne przygotowania do realizacji celów prezydencji były kontynuowane – na początku listopada 2023 roku, jako Minister ds. Unii Europejskiej odbyłem wizytę w Waszyngtonie prezentując cele prezydencji i związane z nimi ambicje w relacjach PL-USA i UE-USA w Departamencie Stanu, wobec republikańskich i demokratycznych kongresmenów oraz innych interesariuszy, m.in. przedstawicieli amerykańskich think-tanków. Wówczas miałem okazję spotkać się m.in. z gen. Keithem Kellogiem, wskazanym niedawno przez amerykańskiego prezydenta elekta Donalda Trumpa jako przyszły specjalny wysłannik USA ds. Rosji i Ukrainy, prezentując mu polskie spojrzenie na politykę wschodnią i jej ujęcie w planie polskiej prezydencji w UE. Symptomatycznym jest, że w ostatnich tygodniach, już po wyborach w Stanach Zjednoczonych, właśnie ta wizyta była krytykowana przez obecnego ministra ds. UE Adama Szłapkę, który jednocześnie przyznał, że jego kontakty w ostatnim roku z amerykańskimi partnerami ograniczały się do regularnych spotkań z ambasadorem USA w Warszawie Markiem Brzezińskim, który za kilka tygodni zakończy swoją misję w Polsce.

Ponadto, jeszcze w listopadzie 2023 roku Rada Ministrów przyjęła formalnie priorytety prezydencji uzgodnione z Prezydentem RP oraz szczegółowy program jej przygotowań.

Wraz ze zmianą rządu nowy Minister ds. UE zaczął sygnalizować publicznie oraz na forach sejmowych komisji chęć istotnej korekty priorytetów i planu polskiego przewodnictwa w Radzie UE.

W wymiarze organizacyjnym dokonano zmian, które można uznać za chaotyczne i niekonsekwentne. Z jednej strony podniesiono formalnie rangę pełnomocnika ds. przygotowań i sprawowania prezydencji z dyrektora departamentu do podsekretarza stanu. Z drugiej strony funkcję tę powierzono wiceminister Magdalenie Sobkowiak-Czarneckiej, byłej wieloletniej dziennikarce, łącząc w jej rękach przygotowania zarówno organizacyjne, jak i polityczne. W tej drugiej, strategicznej przecież warstwie, niezrozumiałego kroku wstecz dokonał minister ds. UE Adam Szłapka.

Efekty tych zmian były dwojakie. Z jednej strony poprawnie, jak się wydaje, przebiegały przygotowania techniczno-organizacyjne. Z drugiej strony działania strategiczne zostały zastąpione przez działania o charakterze czysto wizerunkowym – prezentacje krótkich filmików w mediach społecznościowych, przybliżające przygotowania do prezydencji i zasady jej działania, skupienie się na kwestiach dotyczących loga, motto czy programu kulturalnego prezydencji, które mogłyby być doskonałym uzupełnieniem przygotowań do realizacji strategicznych celów prezydencji, stały się ich główną osią.

Choć formalnie priorytety uzgodnione z Prezydentem pozostawały przez bardzo długi czas niezmienione, w praktyce widać było relatywizację i marginalizację priorytetu pierwszego dotyczącego wzmocnienia relacji transatlantyckich. Pochodnym tego było zaniedbanie rozwijania kanałów kontaktu i konsultacji z amerykańskimi partnerami, co przyznał swego czasu sam minister Adam Szłapka, ograniczający się w swojej aktywności w tym obszarze do spo-

tką z ambasadorem USA w Warszawie. Było to niezrozumiałe, biorąc pod uwagę zbliżające się jesienne wybory w USA.

Priorytet dotyczący rozszerzenia UE i odbudowy Ukrainy nie został formalnie zakwestionowany, jednak nie było widać prób ani pomysłu na jego efektywne zakotwiczenie w polskiej prezydencji w UE.

Podobnie priorytet dotyczący bezpieczeństwa energetycznego – nie został podważony, za to został rozmyty w szerszej, niekonkretnej narracji dotyczącej bezpieczeństwa, bez pomysłu na jego praktyczną realizację.

Wobec powyższego, oraz wobec faktu szczególnej roli ustawowej w trakcie sprawowania prezydencji w UE Prezydenta RP, Prezydent Andrzej Duda zaprosił 1 maja 2024 roku do Pałacu Prezydenckiego premiera Donalda Tuska, by rozmawiać o przygotowaniach do polskiej prezydencji, a następnie w obliczu odrzucenia zaproszenia wystosował do premiera list, wskazując na zasadność organizacji w trakcie polskiej prezydencji dwóch istotnych wydarzeń – szczytu UE-USA i UE-Ukraina. Stanowiło to nawiązanie do uzgodnionych wcześniej priorytetów i planów.

Niestety, odrzucenie zaproszenia Prezydenta RP do rozmowy o prezydencji (w rocznicę wspólnego przedstawienia przez Prezydenta i Premiera priorytetów polskiej prezydencji rok wcześniej!) było sygnałem mówiącym o porzuceniu przyjętych wcześniej założeń i ambicji, oraz o niechęci do współpracy w przygotowaniach prezydencyjnych z Prezydentem RP.

W kolejnych miesiącach minister ds. UE i jego podwładni albo nie odpowiadali na pytania dotyczące organizacji zaproponowanych kluczowych prezydencyjnych wydarzeń, albo odwoływali się do formalnych zapisów traktatowych, wskazując, że o organizacji szczytów unijnych decyduje przewodniczący Rady Europejskiej, jednocześnie

w żaden sposób nie wykazując chęci poczynienia zabiegów, by przekonać przyszłego przewodniczącego Rady Europejskiej (Antonio Costę) do podjęcia decyzji w duchu polskich aspiracji.

Co więcej, pod koniec listopada okazało się, że rząd zrezygnował nie tylko z ambicji organizacji wspomnianych wydarzeń, ale także zgodził się na to, by w trakcie polskiej prezydencji nie odbył się w Polsce nieformalny szczyt Rady Europejskiej, tradycyjnie organizowany zwykle w kraju prezydencji. Informacja o tym, że bez sprzeciwu polskiego premiera zostanie on zorganizowany w Belgii, była szokiem także dla wielu sprzyjających na co dzień rządowi, polskich korespondentów w Brukseli.

W planach przygotowań prezydencyjnych próżno ponadto szukać istotnych wydarzeń wykorzystujących format Trójmorza czy aktywność polskiej polityki zagranicznej ostatnich lat na kierunku bałkańskim.

W programie polskiej prezydencji zaprezentowanym przez premiera Donalda Tuska i ministra Adama Szałpkę, głównym pojęciem, odmienianym przez niemal wszystkie przypadki jest bezpieczeństwo – począwszy od motta prezydencji „Bezpieczeństwo, Europo!”, poprzez wymienianie w programie różnych aspektów bezpieczeństwa – zewnętrznego, wewnętrznego, informacyjnego, ekonomicznego, energetycznego, żywnościowego czy zdrowotnego.

Z jednej strony jest to oczywiście trafne zdefiniowanie generalnego wyzwania stojącego zarówno przed Polską jak i całą UE – zapewnienie jej obywatelom w niepewnych czasach bezpieczeństwa. Z drugiej strony nie sposób się oprzeć wrażeniu, że wybór „słowa klucza” prezydencji, ma charakter czysto sondażowo-wizerunkowy, bowiem nie jest poparty żadnym przemyślanym planem, a tym bardziej wsparty dostępnymi narzędziami, które umożliwiłyby realizację celu wzmocnienia bezpieczeństwa Polski czy UE.

Do tego redefinicja wcześniej ustalonych priorytetów na „Bezpieczeństwo, Europo!”, czyli zawołanie, które ze swojej istoty dla efektywności w realizacji wymagałoby konsensusu wszystkich podmiotów politycznych w kraju, odbywa się w trybie naruszającym kompetencje Prezydenta RP, który nie tylko ustawowo, ale też w praktyce, ze względu na posiadane kontakty, winien być jednym z zasadniczych aktorów zaangażowanych w realizację celów polskiej prezydencji.

Jeśli do tego dodamy fakt, że ostatnie dni przed rozpoczęciem naszej prezydencji w UE upływają pod znakiem skoncentrowania się rządu na organizacji wystawnej gali na rozpoczęcie prezydencji, prezentacji jej logotypu i motto, zaś w programie prezydencji w planie obrad dwóch najważniejszych rad sektorowych, którym Polska będzie przewodniczyć, na pierwszych miejscach znajdują się „ochrona praworządności” (Rada ds. Ogólnych) i będący nader ogólnym truizmem „rozwój relacji UE-Ukraina” (Rada ds. Zagranicznych), nie sposób oprzeć się wrażeniu, że czeka nas przyzwoicie zorganizowana w warstwie logistycznej prezydencja techniczna. Nie sposób dostrzec w tych planach strategii, ambicji, chęci wykorzystania wyjątkowego czasu do realizacji polskiej racji stanu. Nawet zaś, jeśli niespodziewanie okazałoby się, że ambicje rządu Donalda Tuska wykraczają poza opisany zakres programowy, brak będzie przestrzeni i narzędzi, by mogły by zostać one efektywnie zrealizowane.

W polityce, także międzynarodowej, nie ma rzeczy niemożliwych i nigdy nie jest za późno. Wie o tym doskonale premier Donald Tusk, który w lutym 2014 roku solennie zapewniał, zniecierpliwiony pytaniami, że nie jest zainteresowany ubieganiem się o funkcję przewodniczącego Rady Europejskiej, by pół roku później zostać na tą funkcję wybranym.

Tym bardziej musi więc wiedzieć, że choć w trakcie przygotowań do polskiej prezydencji w UE

zeszliśmy do poziomu ambicji prezydencji „cieplej wody w kranie”, część strat można jeszcze odrobić, wymaga to jednak zmiany podejścia i rzeczywistego dyplomatycznego zaangażowania i skończenia z politykierstwem.

Jeśli istotnie, polski premier jest tak wpływowy w Unii Europejskiej, jak twierdzi, niewątpliwie jest w stanie przekonać Antonio Costę, nowego przewodniczącego Rady Europejskiej, do choćby jednego z dwóch szczytów unijnych, które zorganizować chcieli w Polsce Premier Mateusz Morawiecki i Prezydent Andrzej Duda.

Jeśli chcemy zmaksymalizować szansę na wzmocnienie relacji Polski i UE ze Stanami Zjednoczonymi, nie sposób nie wykorzystać potencjału relacji Prezydenta Andrzeja Dudy z Donaldem Trumpem. To samo tyczy się relacji polskiego prezydenta z prezydentem Ukrainy i polskiej „marki” w polityce wschodniej w kontekście zaangażowania na tym kierunku. Jeśli poważnie traktować deklaracje o usytuowaniu w centrum uwagi spraw dotyczących bezpieczeństwa, trzeba odnowić i zaktywizować format trójmorski. Jeśli chcemy utrzymać markę kraju zaangażowanego na Bałkanach, należy podjąć aktywność i w tym obszarze.

Pozytywnie należy ocenić stosunkowo aktywnie zaplanowany parlamentarny wymiar polskiej prezydencji – ma on wszakże charakter uzupełniającej w odniesieniu do zasadniczych planów.

W wyjątkowo wymagającym geopolitycznie czasie nie stać nas na wizerunkową prezydencję zgrabnych haseł i czerwonych dywanów. Winna być ona areną ciężkiej, odważnej, aktywnej dyplomatycznej pracy, wykorzystującej „okno możliwości”, które w czasach bezprecedensowego, wielopoziomowego kryzysu, otwiera przed nami rzeczywistość.



Część I

PODSTAWY TEORETYCZNE PRZEWODNICTWA W RADZIE UE

Podstawowym zadaniem państwa sprawującego prezydencję jest współkształtowanie dynamiki politycznej UE poprzez przewodniczenie pracom różnych formacji Rady UE i jej organów pomocniczych (komitety i grupy robocze) z wyjątkiem Rady ds. Zagranicznych, której przewodniczy Wysoki Przedstawiciel Unii ds. zagranicznych i polityki bezpieczeństwa.

Realizacja tego zadania wiąże się z zaplanowaniem i zorganizowaniem w wymiarze merytorycznym i logistycznym wielu spotkań w Brukseli i kraju prezydencji zróżnicowanych co do charakteru, miejsca i szczebla. Do zadań prezydencji należy także reprezentowanie Rady wobec innych instytucji UE, w szczególności wobec Komisji Europejskiej i Parlamentu Europejskiego.

Państwa wykorzystują powyższe narzędzia, by akcentować sprawy istotne ze swojego punktu widzenia oraz swojej wizji interesów UE, jednak nie ograniczają się wyłącznie do nich. Często inicjują lub zabiegają u innych podmiotów o podjęcie dodatkowych inicjatyw – w tym celu ściśle współpracują z przewodniczącym Rady Europejskiej oraz Wysokim przedstawicielem Unii ds. zagranicznych i bezpieczeństwa oraz innymi, także pozaunijnymi partnerami.

Wprowadzony Traktatem z Lizbony pomysł łą-

czenia prezydencji w grupy trzech państw (trio) oznacza, że trzy państwa członkowskie przez okres 18 miesięcy sprawują przewodnictwo na podstawie wspólnego programu i udzielają sobie wsparcia. Znaczące jest które miejsce w tzw. trio prezydencji zajmuje dane państwo. Główną nowością Traktatu w tym punkcie jest wprowadzenie możliwości przyjęcia pomiędzy państwami trio ustaleń dotyczących podziału prac w ramach grupy w okresie 18 miesięcy. Nowy model sprawowania prezydencji został wprowadzony już wiosną 2007 r. przez Niemcy, Portugalię i Słowenię które wspólnie przygotowały program osiemnastomiesięcznej prezydencji. Dotychczasową praktyką jest rozpoczynanie tria przez duże państwo członkowskie, które ma w praktyce znaczny wpływ na cały 18-miesięczny program prezydencji.

Ponadto, analizując przygotowania do prezydencji trzeba rozróżnić prezydencje sprawowane w pierwszym i drugim półroczu. Państwa obejmujące prezydencję w tym drugim okresie muszą założyć, że sierpień i druga połowa grudnia są w całej Unii okresem, w którym nie należy planować intensywnych prac prezydencji, co wpływa na zaprojektowanie harmonogramu i całości kształt przygotowań, ze względu na tzw. efektywny czas prezydencji, który wynosi wówczas około 4,5 miesiąca. W tym ujęciu, spra-

wowanie prezydencji w pierwszej połowie roku jest korzystniejsze.

Kolejność sprawowania prezydencji w Radzie do 2030 roku ustaliła Decyzja Rady (UE) 2016/1316 z dnia 26 lipca 2016 r. zmieniająca decyzję 2009/908/UE ustanawiającą środki wykonawcze do decyzji Rady Europejskiej w sprawie sprawowania prezydencji Rady oraz przewodnictwa organom przygotowawczym Rady.

Parlamentarny aspekt prezydencji²

W Unii Europejskiej sprawowana jest prezydencja parlamentarna dwojakiego rodzaju: półroczna – realizowana równoległe ze sprawowaniem przewodnictwa w Radzie UE oraz roczna, związana z kierowaniem pracami Konferencji Przewodniczących Parlamentów UE. Prezydencja półroczna związana jest z systemem współpracy parlamentów narodowych UE i Parlamentu Europejskiego i obejmuje przede wszystkim Konferencję Komisji Wyspecjalizowanych w sprawach Wspólnotowych – COSAC, spotkania komisji branżowych stanowiąc parlamentarny odpowiednik prezydencji rządowej.

Przewodnictwo roczne skoncentrowane jest na współpracy parlamentów i obejmuje spotkania na najwyższym szczeblu – Konferencji Przewodniczących Parlamentów Unii Europejskiej (KPP), która spotyka się raz do roku wiosną w parlamencie kraju, który sprawował Prezydencję w Radzie jesienią poprzedniego roku oraz spotkania powiązane z KPP.

Prezydencje parlamentarne przypadające parlamentom dwuizbowym są sprawowane wspólnie przez obie izby zgodnie z ich własnymi ustaleniami. Spotkania parlamentarne organizowane w ramach prezydencji mają charakter horyzontalnych spotkań odpowiednich komisji, reprezentowanych przez zachowujące parytet polityczny delegacje bądź samych przewodniczących.

Uzgodnienia i harmonizacja współpracy parlamentarnej następują m.in. w ramach:

- tria prezydencji – agendy spotkań są konsekwencją 18-miesięcznego programu Rady;
- COSAC (Konferencja Komisji Wyspecjalizowanych w sprawach Wspólnotowych)
- trójki przewodniczących parlamentów, do której wchodzi kolejno przewodniczący parlamentów państw sprawujących prezydencję w drugim półroczu (każde z tych państw ma swojego przedstawiciela w trójce jeszcze przez pół roku po zakończeniu swojej prezydencji w Radzie).

W dniu 9 kwietnia 2024 r. Prezydium Sejmu zapoznało się z zaproponowanym harmonogramem spotkań międzyparlamentarnych w ramach polskiej prezydencji w UE i podjęło uchwałę dotyczącą działań na rzecz ich organizacji. Sejm i Senat będą na tej podstawie gospodarzami siedmiu konferencji międzyparlamentarnych – sześciu w Warszawie i jednej w Brukseli, których obrady będą poświęcone tematyce priorytetów polskiej prezydencji w tym bezpieczeństwa oraz wsparcia obywateli i dobrobytu społeczeństw oraz rozwoju i konkurencyjności. Planowane są także dyskusje na temat wieloletnich ram finansowych, rozszerzenia UE oraz dokończenia budowy wspólnego rynku.

2 S. Ruman, Doświadczenia wybranych państw w zakresie przygotowań do prezydencji w Radzie UE, Analizy BAS nr 15 (23), Wydawnictwo Sejmowe, 24.11.2009 r.

W celu realizacji tych zamierzeń powołano w kwietniu 2024 r. Zespół do spraw koordynowania działań Kancelarii Sejmu związanych z przygotowaniem i sprawowaniem polskiego przewodnictwa w Radzie Unii Europejskiej w wymiarze parlamentarnym.

Obecnie przedstawione plany dotyczące wymiaru parlamentarnego polskiej prezydencji w 2025 r., pozwalają postawić tezę, że ma szansę być ona aktywnym uzupełnieniem zasadniczych planów prezydencyjnych.

Znaczenie prezydencji dla państwa sprawującego

Doświadczenia państw, które sprawowały prezydencję w Radzie UE wskazują, że może być ona nie tylko prestiżowym przedsięwzięciem o doniosłym znaczeniu międzynarodowym pozwalającym w znaczącym stopniu wpływać na agendę aktywności UE, ale również znakomitą okazją do umacniania i promocji dobrego wizerunku państwa w świecie. Przemyślany plan polityczny uzupełniony dobrą strategią komunikacyjną, może zaowocować nie tylko skuteczną realizacją celów politycznych ale także stworzeniem pozytywnego wizerunku kraju sprawującego prezydencję, a w dłuższej perspektywie przynieść korzyści gospodarcze. Prezydencja jest również okazją do promocji kultury i walorów turystycznych.

Ambicja skutecznego wykorzystania przewodnictwa w Radzie Unii Europejskiej oznacza konieczność zdefiniowania kluczowych wyzwań geopolitycznych, określenia najważniejszych obszarów działań Unii w okresie prezydencji,

strategicznych ambicji i celów, oraz optymalizację narzędzi służących ich realizacji. Państwo obejmujące prezydencję powinno szczegółowo przewidzieć i zaplanować działalność poszczególnych forów w ramach Rady UE, którym będzie przewodniczyć, jak również ustalić priorytety prezydencji w tym zakresie oraz przeanalizować, czy zasadne i możliwe jest zainicjowanie szczególnych formatów spotkań.

Definiując priorytety przewodnictwa państwa powinny poddać analizie czynniki takie, jak:












- okoliczności i wyzwania geopolityczne towarzyszące prezydencji
- postępy prac UE w poszczególnych dziedzinach i wynikające z nich perspektywy dla prezydencji,
- interes państwa.
- wyzwania i potrzeby stojące przed UE zarówno w wymiarze wewnętrznym jak i zewnętrznym,
- wspólne interesy i cele państw tworzących trio,

Należy także mieć świadomość, że zakres autonomii w wytyczaniu priorytetów przewodnictwa w UE ma swoje ograniczenia i państwa dokonują z reguły wyboru kilku strategicznych priorytetów. Istotnym punktem odniesienia dla wyboru i realizacji priorytetów powinno być uzyskanie poparcia pozostałych państw członkowskich UE, w szczególności państw wchodzących w skład trio, z którymi ustala się wspólny program 18 miesięcy prezydencji, oraz wsparcia przewodniczącego Rady Europejskiej i Wysokiego Przedstawiciela Unii ds. zagranicznych i bezpieczeństwa. Z zasady państwa członkowskie określając priorytety swego przewodnictwa dokonują takiej ich selekcji, aby możliwe było osiągnięcie znaczącego postępu w wybranych obszarach.

Ważną, choć uzupełniającą częścią przygotowań do prezydencji, związaną z budowaniem pozytywnego wizerunku państwa organizatora, jest przygotowanie dobrej strategii komunikacyjnej oraz atrakcyjnych programów kulturalnych, które korespondować będą z priorytetami prezydencji oraz będą się skupiać wokół jej głównego

motta. Podczas przygotowań państwa członkowskie biorą również pod uwagę promocję walorów turystycznych swojego kraju, która powinna towarzyszyć wszelkim spotkaniom, konferencjom i wydarzeniom organizowanym podczas prezydencji.

Rok	Kraj	Nieformalny szczyt Rady Europejskiej	
2015		Łotwa	
		Luksemburg	
2016		Holandia	
		Słowacja	tak (Bratysława, 16 września)
2017		Malta	tak (Valletta, 3 lutego)
		Estonia	tak (Tallin, 29 września)
2018		Bułgaria	
		Austria	tak (Salzburg, 19-20 września)
2019		Rumunia	tak (Sybin, 9 maja)
		Finlandia	
2020		Chorwacja	[pandemia - brak]
		Niemcy	
2021		Portugalia	tak (Porto, 7-8 maja)
		Słowenia	
2022		Francja	tak (Paryż-Wersal, 10-11 maja)
		Czechy	tak (Praga, 7 października)
2023		Szwecja	
		Hiszpania	tak (Grenada, 6 października)
2024		Belgia	
		Węgry	tak (Budapeszt, 7 listopada)

2025		Polska	nie
		Dania	zapowiadany
2026		Cypr	
		Irlandia	
2027		Litwa	
		Grecja	
2028		Włochy	
		Łotwa	
2029		Luksemburg	
		Holandia	
2030		Słowacja	
		Malta	
2031		Estonia	

Kolejność prezydencji w ostatnich 10 latach i zaplanowane prezydencje do 2031 roku.
Źródło: opracowanie własne.

Część II

WYBRANE PRZYKŁADY HISTORYCZNE PREZYDENCJI PAŃSTW W UE

Historyczny przegląd sprawowania przewodnictwa w Radzie UE przez państwa członkowskie pokazuje, że państwa stawiają sobie bardzo różne cele związane ze sprawowaniem prezydencji w UE. Czynnikiem, które mają wpływ na ich zdefiniowanie są zarówno okoliczności geopolityczne, bieżące kwestie obecne na agendzie UE jak i partykularne interesy państw oraz wynikające z ich wielkości i znaczenia ambicje.

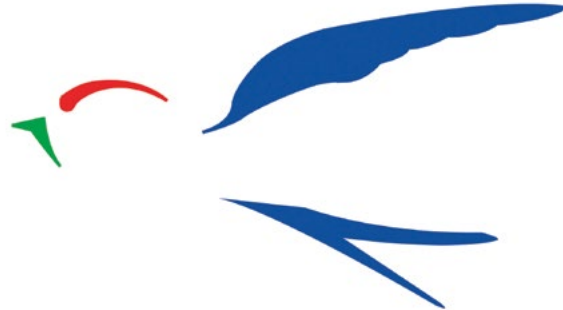
Mniejsze państwa UE często koncentrują się na celach wizerunkowych, choć także w ich przypadku zdarza się podejmowanie ambitnych wyzwań politycznych i skutecznych prób ich przeforsowania. Średnie i duże państwa częściej starają się umieścić w swoich prezydencyjnych planach istotne, ze swojego punktu widzenia,

plany polityczne.

Poniżej przedstawiono krótki przegląd prezydencji wybranych państw UE różnej wielkości i charakterystyki z ostatnich 10 lat.

Szczególnie dużo miejsca poświęcono prezydencji łotewskiej, bowiem realizowała ona dekadę temu przewodnictwo w warunkach pod pewnymi względami zbliżonych do najbliższej polskiej prezydencji. Do tego łotewski przykład pokazuje, że nawet niewielkie i młode stażem w UE państwo członkowskie może skutecznie realizować swoje prezydencyjne ambicje. Tym bardziej można tego oczekiwać od największych krajów UE, w tym Polski.

WŁOCHY 2014



italia2014.eu

W trakcie sześciu miesięcy drugiej połowy roku 2014 włoska prezydencja realizowała, zgodnie z przedstawionym wcześniej programem, priorytety w trzech obszarach:

- Europa sprzyjająca zatrudnieniu (zapewnienie wzrostu gospodarczego),
- Europa bliżej obywateli (obszar demokracji, praw i wolności),
- przestawienie europejskiej polityki zagranicznej na „wyższy bieg”.

W obszarze gospodarki i finansów Włosi wyrazili zamiar przedstawienia nowej agendy europejskiej polityki gospodarczej, która będzie opierała się na reformach strukturalnych oraz inwestycjach we wzrost i zatrudnienie. Szczególny akcent miał zostać położony na pełną realizację bieżących inicjatyw w zakresie zwalczania bezrobocia wśród młodzieży.

Kolejnymi elementami programowymi były działania skierowane na wzmocnienie regulacji rynków finansowych, m.in. w środkach wykonawczych do dyrektywy w sprawie podejmowa-

nia i prowadzenia działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej (dyrektywa Solvency II), rewizję dyrektywy w sprawie działalności instytucji pracowniczych programów emerytalnych oraz nadzoru nad takimi instytucjami, uzgodnieniach dotyczących poprawy funkcjonowania Europejskiego Systemu Nadzoru Finansowego, pracach nad bankową reformą strukturalną oraz propozycją rozporządzenia w sprawie funduszy rynku pieniężnego.

Włosi akcentowali także istotne z ich punktu widzenia cele w zakresie unijnej polityki migracyjnej.

W efekcie założenia ambitnych celów kraj ten odnotował istotne sukcesy w realizacji prezydencji w roku 2014 – UE skoncentrowała się na potrzebie współpracy w zarządzaniu migracją, Włochy odegrały kluczową rolę w promowaniu Planu Inwestycyjnego dla Europy. Ponadto podjęto ważne kroki w kierunku dalszej integracji unii bankowej, zwiększenia odporności na kryzysy finansowe oraz zwiększenia bezpieczeństwa energetycznego.

ŁOTWA 2015



Latvian Presidency
of the Council of the
European Union

EU2015.LV

Rozpoczynająca się niemal równo 10 lat temu łotewska prezydencja w Unii Europejskiej charakteryzowała się podobnymi, pod pewnymi względami, okolicznościami do zbliżającej się polskiej prezydencji w 2025 r. Jej początek, podobnie jak polskiej, przypadła na początek cyklu instytucjonalnego w UE, następowała ona także po rosyjskiej agresji na Ukrainę – w tym przypadku dotyczącej półwyspu krymskiego, oraz – o czym wówczas jeszcze nie wiadomo – w przededniu objęcia urzędu prezydenta USA przez republikańskiego kandydata Donalda Trumpa.

Łotewska prezydencja w Radzie Unii Europejskiej (01.01.2015-30.06.2015) była ważnym momentem w historii tego małego, lecz dynamicznie rozwijającego się kraju. Dla Łotwy, która przystąpiła do Unii w 2004 roku, objęcie tej roli w pierwszej połowie 2015 roku było nie tylko wyzwaniem, ale również okazją do zaprezentowania kraju oraz wypromowania ważnych dla niej obszarów w UE i – szerzej - na arenie międzynarodowej. Czynnikiem wpływającym na przebieg łotewskiej prezydencji było wspomniane już - wynikające z wyborów do PE w 2014 roku - objęcie przez nowe kierownictwo kluczowych stanowisk we wspólnocie. Dodatkowo jesienią

2014 r. odbyły się wybory do Saeimy i utworzony został nowy rząd, którego premierem została Laimdota Straujuma. Czas prezydencji Łotwy naznaczony był także narastającymi problemami - kryzysem ekonomicznym, migracyjnym i rosnącymi zagrożeniami wewnętrznymi i zewnętrznymi - terroryzmem - oraz agresywną polityką Rosji wobec Krymu.

Łotwa przejęła przewodnictwo w styczniu 2015 od Włoch i przekazała je w czerwcu tego roku Luksemburgowi. Priorytety łotewskiej prezydencji wyłaniały się więc w sytuacji konieczności otwarcia na stanowiska w trudnych kwestiach w ramach prezydenckiego trio (jak choćby niechęć Włoch do nadmiernych restrykcji wobec Rosji) a ambicjami nowego kierownictwa Unii, w tym choćby usilne starania o przyjęcie Planu Inwestycyjnego dla Europy przez nowo powołanego przewodniczącego Komisji Europejskiej (i byłego premiera Luksemburga) Jean-Claude'a Junckera.

Institucją odpowiedzialną za przygotowania był powołany w tym celu jeszcze w 2012 roku Sekretariat ds. łotewskiej Prezydencji, podległy łotewskiemu MSZ. Na jego czele stanęła była sekretarz stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Inga

Skujina. Instytucja docelowo zatrudniać miała 60 osób. Znaczna część prac merytorycznych oraz organizacyjnych przypadła także łotewskiemu MSZ i jego kierownictwu. W ramach prezydencji ogółem na Łotwie odbyło się 1739 spotkań dotyczących polityki, w tym 1496 spotkań w ramach Prezydencji w Brukseli (43 spotkania Rady, 203 trilogi z Komisją i Parlamentem), 46 debat w Parlamencie Europejskim; 197 wydarzeń na Łotwie, w tym dziesięć nieformalnych spotkań ministerialnych, 44 konferencje, 19 spotkań na wysokim szczeblu, 10 projektów dla organizacji pozarządowych, 114 spotkań na poziomie ekspertów. Prezydencja w Radzie UE kosztowała Łotwę nieco ponad 80 mln euro. Bezpośrednie wydatki prezydencji w latach 2013–2015 wyniosły 45 mln euro, natomiast koszty pośrednie całego personelu administracji państwowej związanego z prezydenturą w okresie trzech lat wyniosły 36 mln euro. Strona rządowa podkreślała, że z zakładanego początkowo budżetu udało się zaoszczędzić 27 mln euro.

Definiując swoje priorytety Łotwa skoncentrowała się na potrzebach mieszkańców UE w celu zwiększenia ich dobrobytu i bezpieczeństwa. Trzy główne priorytety wskazane przez LV zdefiniowane zostały jako konkurencyjność Europy, cyfrowa Europa oraz Europa zaangażowana na scenie światowej.

Pierwszy priorytet - wzmocnienie konkurencyjności - miał na celu przede wszystkim pobudzenie wzrostu gospodarczego i tworzenie nowych miejsc pracy, a tym samym promowanie spójności społecznej. Głównymi zadaniami stojącymi w tym obszarze przed łotewską Prezydencją były: praca nad Planem Inwestycyjnym dla Europy; kontynuowanie prac nad wzmocnieniem Jednolitego Rynku, rozpoczęcie dyskusji i podjęcie działań nad Unią Energetyczną oraz promowanie konkurencyjności przemysłu.

Celem priorytetu drugiego - cyfrowa Europa - było opracowanie podstaw prawdziwie cyfrowej Europy. Do głównych zadań w ramach tego priorytetu należało: promowanie ochrony i bezpieczeństwa danych; praca nad pakietem dotyczącym rynku telekomunikacyjnego; rozpoczęcie dyskusji na temat strategii Jednolitego Rynku Cyfrowego.

Głównym celem priorytetu trzeciego - zaangażowana Europa - było zaangażowanie się UE w kwestie o globalnym znaczeniu. Do zadań w ramach prezydencji Łotwy należało: ułatwienie przeglądu Polityki Sąsiedztwa, ze szczególnym uwzględnieniem Partnerstwa Wschodniego; postęp w zakresie partnerstwa transatlantyckiego; wzmocnienie zaangażowania UE w regionie Azji Centralnej, skupienie się na celach rozwojowych po 2015 roku, zapewnienie bezpieczeństwa ludzi, nowa strategia bezpieczeństwa wewnętrznego, kontynuacja zarządzania przepływami migracyjnymi. Podkreślono także konieczność dalszego zaangażowania się w politykę rozszerzenia UE.

Łotwa, pomimo, iż sprawowała prezydencję w Radzie UE po raz pierwszy, a Europę dotykały kolejne kryzysy (napięte relacje z Rosją, kryzys migracyjny, ekonomiczny) zakończyła swoje przewodnictwo z poważnymi sukcesami na koncie. Do nich należy zaliczyć przede wszystkim wdrożenie Planu Inwestycyjnego dla Europy - flagowego projektu Komisji Europejskiej, który w latach 2015-2017 miał zmobilizować inwestycje w unijną gospodarkę o wartości co najmniej 315 mld euro. Łotewska prezydencja wzmocniła także Jednolity Rynek poprzez osiągnięcie porozumienia w sprawie szeregu priorytetów, które pozwalały pełniej wykorzystać jego potencjał. Prezydencja łotewska przyczyniła się także do powstania planu Europejskiego Jednolitego Rynku Cyfrowego. Łotwie udało się także nakłonić unijne kraje do zgody w sprawie reformy ochrony danych osobowych po ponad trzech latach

trudnych negocjacji. W ostatnich chwilach prezydencji uzgodniono także wstępny kompromis w sprawie zlikwidowania dodatkowych opłat za rozmowy z telefonów komórkowych za granicą (zniesienia roamingu).

Koncentrując się na wzmacnianiu bezpieczeństwa Europy i jej obywateli już w lutym w Rydze rozpoczęto tzw. proces ryski, czyli położono podwaliny pod Europejską Unię Energetyczną, wytyczającą bardziej jednoznaczny kierunek w stronę wspólnej polityki energetycznej w Unii Europejskiej i wzmacniającą jej niezależność energetyczną. Prezydencja podjęła również istotne działania w kierunku wzmocnienia bezpieczeństwa cybernetycznego. Przewodnictwo Łotwy przyniosło wzmocnienie bezpieczeństwa wewnętrznego w UE poprzez zatwierdzenie nowej europejskiej strategii bezpieczeństwa wewnętrznego i zdefiniowanie jej priorytetów (walka z terroryzmem, zorganizowaną przestępczością, cyberprzestępczością, radykalizacją). Istotny wkład w identyfikację i wdrożenie działań antyterrorystycznych wniosła wspólna deklaracja ryska w sprawie zapobiegania zagrożeniu terroryzmem, zatwierdzona przez ministrów sprawiedliwości i spraw wewnętrznych krajów UE. Także swoiście nowatorskie obszary, jak zagrożenia hybrydowe oraz strategiczna komunikacja stały się przedmiotem działań na forum UE. Rada UE pod łotewskim przewodnictwem natychmiastowo włączyła się w działania na rzecz zażegnania kryzysu migracyjnego na Morzu Śródziemnym, zapobiegając zwiększeniu liczby ofiar.

Jednym z ważniejszych wydarzeń podczas łotewskiej prezydencji dla budowania architektury bezpieczeństwa w Europie było zorganizowanie w Rydze Szczytu Partnerstwa Wschodniego. Szczyt potwierdził zainteresowanie i zaangażowanie UE oraz krajów Partnerstwa w zacieśnianie wielowymiarowych relacji pomimo rosnącego napięcia w regionie spowodowanego

imperialnymi ambicjami Rosji. Ryga proponowała także bardziej otwarte i zindywidualizowane podejście do poszczególnych krajów PW. Szczyt zwińczyło podpisanie przez wszystkich uczestników wspólnej deklaracji (Deklaracja Ryska), w której tekście stwierdza się m.in., że aneksja Krymu przez Rosję była „nielegalna” i wyraża poparcie dla jedności terytorialnej wszystkich krajów Partnerstwa Wschodniego. Dodatkowo podczas prezydencji Łotwy osiągnięto porozumienie w sprawie wsparcia finansowego dla Ukrainy i wdrożono jednolite stanowisko Unii Europejskiej w sprawie konfliktu na wschodniej Ukrainie. Pakiet zagadnień dotyczących polityki zagranicznej dopełniał przegląd strategii UE-Azja Centralna, potwierdzający znaczenie współpracy UE z krajami regionu oraz podejmowania kolejnych działań na rzecz rozszerzenia UE. Podczas prezydencji łotewskiej sporo uwagi poświęcono rozwojowi handlu zagranicznego UE, zwłaszcza negocjacom w sprawie Transatlantyckiej umowy o partnerstwie handlowo-inwestycyjnym pomiędzy UE a USA.

Ambitnie zrealizowany został również łotewski program z zakresu dyplomacji publicznej i kulturalnej. Zorganizowanych zostało 831 wydarzeń w 76 krajach, w tym 225 wydarzeń kulturalnych i 606 informacyjnych. Program kulturalny został oceniony bardzo wysoko przez polityków w Brukseli. Tematy poruszane podczas spotkań w ramach dymensji parlamentarnej w większości skorelowane były z priorytetami samej prezydencji. W poszczególnych przedsięwzięciach brało udział nawet kilkuset uczestników z różnych krajów.

Podsumowując, należy stwierdzić, że pomimo braku doświadczenia oraz różnorodnych wyzwań związanych z sytuacją wewnętrzną i zewnętrzną Unii Europejskiej, Łotwa realizowała swoje kierownictwo w sposób ambitny, witalny i zakończyła je bezsprzecznym sukcesem. Prezydencja łotewska podniosła wiele istotnych kwestii, które

przyniosły wymierne rezultaty i rzeczywiście, zgodnie z założeniami, wpłynęły na budowanie dobrobytu mieszkańców UE. Dodatkowo podejmowała szereg inicjatyw wzmacniających wewnętrzne i zewnętrzne bezpieczeństwo UE. Zauważyć należy, że konsekwentnie realizowanie niektórych zadań priorytetowych z zakresu bezpieczeństwa i polityki zagranicznej (m.in. Unia Energetyczna, Partnerstwo Wschodnie) mogło być co najmniej problematyczne dla ma-

łej Łotwy - kraju posiadającego 28-procentową mniejszość rosyjską, jak również wówczas wciąż silnie powiązanego gospodarczo i energetycznie z agresywną i nieprzewidywalną Rosją.

Łotwa z odwagą podjęła się jednak ambitnych wyzwań realizując cele ważne dla całej wspólnoty i przyczyniając się tym do wzmacniania Unii Europejskiej oraz do wpływając na kluczowe obszary polityki unijnej.

CZECHY 2022



EU2022.CZ

Czeska prezydencja z 2022 r. zyskała miano jednej z najbardziej skutecznych w ciągu kilku ostatnich dekad. Naznaczona była przede wszystkim szczególnymi okolicznościami związanymi z agresją rosyjską na Ukrainę znajdującą się tuż za granicą UE, co skutkowało nie tylko bezpośrednim zagrożeniem dla wspólnoty, ale także poważnymi turbulencjami na rynku energii, a w efekcie - pogorszeniem sytuacji gospodarczej. W związku z tymi zagrożeniami nie udało się uniknąć różnic punktów widzenia poszczególnych państw oraz niejednolitego

podejścia UE do diagnozowania problemów i kształtu proponowanych rozwiązań. W trakcie swojej prezydencji Czesi wykonali ogromną pracę, by UE mogła spójnie i solidarnie mierzyć się z trapiącymi ją i eskalującymi problemami. Dzięki licznym i dobrze przygotowanym zabiegom dyplomatycznym czeska prezydencja finalnie poradziła sobie z zapewnieniem jedności w ramach Unii, przede wszystkim z uporem szukając rozwiązań tak długo, aż były one do zaakceptowania przez wszystkie państwa członkowskie. Dzięki temu Czechom udało się sfinalizować

w ramach prezydencji 41 aktów prawnych.

Wyraźnie widoczna była niespotykana determinacja przedstawicieli czeskiej prezydencji w sprawach budzących spory i dyskusje. Zrealizowano zakładaną agendę, i to w sytuacji niemożliwych do uniknięcia zmian, które trzeba było wprowadzić w związku z rosyjską agresją na Ukrainę i jej reperkusjami dla państw wspólnoty. Utrzymanie jedności Unii zarówno wobec odpowiedzi na rosyjską agresję (w tym zapewnienia wsparcia Ukrainie i nowych pakietów sankcji nałożonych na Rosję), jak i w związku z kryzysem energetycznym, to największy sukces prezydencji.

Czesi w trakcie prezydencji nie ograniczyli się

wyłącznie do zarządzania bieżącym kryzysem międzynarodowym, ale pamiętali także o promowaniu kwestii istotnych dla nich niezależnie od uwarunkowań zewnętrznych i bieżących - np. o rozszerzeniu UE. Dodatkowo w raporcie przygotowanym przez grupę dwudziestu organizacji pozarządowych rola czeskiej prezydencji została oceniona najwyżej w obszarze pomocy humanitarnej i rozwojowej dla Ukrainy, zarządzania kryzysem uchodźczym oraz promocji praw człowieka, najgorzej zaś w obszarze implementacji rozwiązań wypracowanych podczas Konferencji w sprawie przyszłości Europy, kultury, innowacji, wspierania państwa prawa i społeczeństwa obywatelskiego.

HISZPANIA 2023



Najważniejszym osiągnięciem hiszpańskiej prezydencji było rozpoczęcie negocjacji akcesyjnych z Ukrainą i Mołdawią. W tym zakresie najważniejszym elementem było ominięcie weta Węgier

i ich premiera - Viktora Orbana. Hiszpanom udało się też „dowieźć” ważne dla nich negocjacje w zakresie paktu o migracji i azylu. Celem tego dokumentu było usprawnienie unijnych

procedur granicznych i równomierne rozłożenie ciężaru migracyjnego na wszystkie państwa członkowskie. Zawarto także porozumienie w kwestii nowych reguł fiskalnych oraz tzw. AI Act - nowatorskiego rozporządzenia regulującego obszar działania sztucznej inteligencji.

Duży sukces został również odnotowany w odniesieniu do negocjacji dotyczących reformy rynku elektrycznego, rozporządzenia o odbudowie zasobów środowiskowych, dyrektywy o pracownikach platform internetowych oraz dyrektywy ws. należytej staranności w obszarze zrównoważonego rozwoju.

Manfred Weber w Parlamencie Europejskim twierdził jednak, że prezydencja Hiszpanii „nie była wielkim sukcesem”. Hiszpanii „oberwało się” za porozumienie z katalońskimi separatystami, które - zdaniem Webera - narusza unijne zasady praworządności, ale również za m.in. brak postępów w sprawie negocjowanej od lat umowy handlowej z Mercosurem.

W oficjalnym podsumowaniu Hiszpania jednak zwraca uwagę na sukcesy, podkreślając, że w ciągu sześciu miesięcy odbyło się ponad 200 unijnych trilogów, a w sprawie 71 różnych aktów prawnych negocjacje zakończono z sukcesem³.

WĘGRY 2024



W październiku 2024 Viktor Orban podkreślił podczas wystąpienia na forum Parlamentu Europejskiego, że „UE musi się zmienić”. Zasygnalizował przy tym zagrożenia związane m.in. z wojną na Ukrainie, eskalacją konfliktów na Bliskim Wschodzie i w Afryce, nielegalną migracją, zagrożeniami dla strefy Schengen i utratą przez Europę globalnej konkurencyjności. Zapo-

wiedział m.in., że będzie się starał zrewidować przyjętą w kwietniu 2024 politykę migracyjną. Jak wskazywał, „unijny system azylowy po prostu nie działa. Nielegalna migracja doprowadziła do wzrostu antysemityzmu, przemocy wobec kobiet i homofobii”. Podkreślał również konieczność poprawy konkurencyjności europejskiej gospodarki.

3 S. Otfinowska, Bruksela: Koniec prezydencji Hiszpanii. Jak wypadła?, 2024. <https://www.euractiv.pl/section/institucje-ue/news/bruksela-koniec-prezydencji-hiszpanii-jak-wypadla/> [dostęp: 4 grudnia 2024]

Węgrzy wskazywali, że wzrost gospodarczy UE w ciągu ostatnich dwóch dekad był znacznie niższy niż w Chinach i USA. Spadł również udział UE w światowym handlu. Orban powiedział, że „w wyniku odejścia od rosyjskich źródeł energii UE straciła znaczny wzrost PKB”. Dekarbonizację wskazał z kolei jako jeden z czynników, który doprowadził do obniżenia produktywności unijnej gospodarki i zmniejszenia liczby miejsc pracy. Węgierski premier opowiedział się też za wzmocnieniem europejskiej polityki bezpieczeństwa i rozwijaniem sektora obronnego, a także za przyjaznym rolnikom i konkurencyjnym sektorem rolnym. Podobnie jak w przypadku pozostałych prezydencji, w kwestii rozszerzenia UE wezwano do przyspieszenia akcesji krajów Bałkanów Zachodnich w ramach tzw. Procesu Berlińskiego.

Istotna krytyka ze strony szeregu polityków zachodnich w stronę węgierskiego premiera popłynęła niemal natychmiast od czasu objęcia przez ten kraj prezydencji w Radzie UE, poczynając od wizyty premiera Viktora Orbana w Moskwie, na samym rozpoczęciu węgierskiej prezydencji. Wytykane Węgrom były m.in. podważanie walki Ukrainy z rosyjskim agresorem, współpraca z reżimami w Moskwie i Pekinie, przekształcenie Węgier w reżim hybrydowy i występowanie przeciw europejskim wartościom, w tym wartościom dotyczącym m.in. niezależności sądownictwa, wolności mediów i społeczeństwa obywatelskiego. Część członków Parlamentu Europejskiego stwierdziła nawet, że przyznanie Węgrom rotacyjnej prezydencji było błędem i wezwało do zawieszenia ich prawa głosu w Radzie UE zgodnie z procedurą art. 7 Traktatu o Unii Europejskiej.

Węgierskiemu premierowi oberwało się również od Ursuli von der Leyen. Krytyka posypała się za stanowisko Węgier w sprawie Rosji. Szefowa Komisji Europejskiej podkreślała, że „jedno państwo członkowskie” nadal próbuje kupować paliwa kopalne z Rosji, pomimo zobowiązania UE do niezależności energetycznej od tego kraju. Potępiona została także m.in. polityka wizowa Węgier i zapraszanie obywateli Rosji do UE bez dodatkowych kontroli. Ostrzeżono, że „czyni to Węgry zagrożeniem dla bezpieczeństwa wszystkich państw członkowskich”. Von der Leyen zwróciła też uwagę, że mówiąc o bezpieczeństwie, Viktor Orban nie wspominał o wojnie na Ukrainie⁴.

Finalnie jednak węgierska prezydencja, w szczególności na finiszu, niemal w pełni odzyskała „polityczny oddech”, organizując, mimo wcześniejszych deklaracji bojkotu nawet na niższych szczeblach, nieformalny szczyt Rady Europejskiej w Budapeszcie w listopadzie 2024 r. oraz towarzyszący mu Szczyt Europejskiej Wspólnoty Politycznej. Dobra frekwencja na powyższych spotkaniach, oraz przyjęcie szczegółowej deklaracji budapesztańskiej podkreślającej wagę działań na rzecz konkurencyjności, dokończenia budowy wspólnego rynku, deregulacji, wzmocnienia przemysłu obronnego czy realizacji unii energetycznej sprawiła, że stawiane pod prężem Węgry mogły mówić o prezydenckim sukcesie, mimo że nie wszystkie ich priorytety, jak np. demografia, zostały w czasie ich prezydencji skutecznie zaadresowane na arenie europejskiej.

4 K. Kotlarski, Węgry zamroziły działania unijnych instytucji. Zmiana oczekiwana jest z nadejściem polskiej prezydencji, 2024. <https://executivemagazine.pl/finanse-ekonomia/wegry-zamrozily-dzialania-unijnych-instytucji-zmiana-oczekiwana-jest-z-nadejsciem-polskiej-prezydencji/> [dostęp: 4 grudnia 2024]

PRZYGOTOWANIE I PRZEBIEG POLSKIEJ PREZYDENCJI 2011



Pierwsza polska prezydencja w Radzie UE, po przystąpieniu naszego kraju do Unii Europejskiej, rozpoczęła się 1 lipca 2011 roku. Nasz kraj rozpoczął tzw. trio prezydenckie, a przewodnictwo po nas w UE przejmowały następnie Dania i Cypr. Nasze przewodnictwo w Radzie UE poprzedzała prezydencja węgierska. Polska prezydencja przypadła na II połowę 2011 roku.

W celu koordynacji zadań związanych z przygotowaniem do sprawowania prezydencji 15 lipca 2008 roku Rada Ministrów powołała Pełnomocnika Rządu do spraw Przygotowania Organów Administracji Rządowej i Sprawowania przez Rzeczpospolitą Polską Przewodnictwa w Radzie Unii Europejskiej. Na funkcję tą powołano Mikołaja Dowgielewicza, sekretarza Komitetu Integracji Europejskiej, sekretarza stanu w Urzędzie Komitetu Integracji Europejskiej i wiceprzewodniczącego Komitetu Europejskiego Rady Ministrów.

W styczniu 2009 roku Rada Ministrów przyjęła Program przygotowań Rzeczypospolitej Polskiej do objęcia i sprawowania przewodnictwa w Radzie Unii Europejskiej.

Następnie Komitet Europejski Rady Ministrów podczas posiedzenia 22 września 2009 roku przyjął i rekomendował do rozpatrzenia przez Radę Ministrów następujące dokumenty:

- Priorytety i programowanie polskiej prezydencji w Unii Europejskiej w 2011 r.,
- Kryteria wyznaczania priorytetów sektorowych polskiego przewodnictwa w Radzie UE,
- Kalendarz spotkań premiera w okresie poprzedzającym objęcie przez Polskę przewodnictwa w Radzie UE,
- Informacja nt. Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony jako propozycji priorytetu podczas przewodnictwa Polski w UE – dokument zastrzeżony.

W lipcu 2010 roku Rada Ministrów przyjęła przedłożony przez pełnomocnika ds. przygotowań i sprawowania prezydencji dokument: Wstępna lista priorytetów polskiego przewodnictwa w Radzie Unii Europejskiej w II połowie 2011 roku.

Ostateczny program 6-miesięczny polskiej prezydencji w Radzie UE w II połowie 2011 roku Rada Ministrów przyjęła 31 maja 2011 roku.

Wśród najważniejszych priorytetów polskiej prezydencji znalazły się wstępnie:

- rynek wewnętrzny i negocjacje Wieloletnich Ram Finansowych na lata 2014-2020 r.,
- stosunki ze Wschodem,
- wzmocnienie zewnętrznej polityki energetycznej UE,
- Wspólna Polityka Bezpieczeństwa i Obrony,
- pełne wykorzystanie kapitału intelektualnego Europy

Następnie priorytety te ewoluowały by na mniej więcej miesiąc przed rozpoczęciem prezydencji ostatecznie zostać ujęte w bardziej publicystyczny „trójpak”:

- **Integracja europejska jako źródło wzrostu z kryzysu** (wzrost gospodarczy, a także wskazywane wcześniej pogłębienie rynku wewnętrznego, negocjacje Wieloletnich Ram Finansowych 2014-20 oraz pełne wykorzystanie kapitału intelektualnego UE),
- **Bezpieczna Europa:** żywność, energia, obronność,
- **Otwarta Europa** (wzmocnienie Partnerstwa Wschodniego i rozszerzenie UE oraz kwestia Południowego Sąsiedztwa i polityki handlowej).

Zwraca uwagę fakt, że strategiczny, jak by się mogło wydawać, aspekt polityki wschodniej, najpierw we wstępnej liście priorytetów zakre-

ślony został niezwykle ogólnie („stosunki ze Wschodem”), a następnie ograniczony wyłącznie do inicjatywy Partnerstwa Wschodniego w ramach ostatniego, bardzo ogólnego priorytetu „Otwarta Europa”.

Charakterystyczne też było podejście polskiego rządu do prezydencji w roku 2011, które pełnomocnik rządu w swoim raporcie charakteryzował w sposób następujący: „Polskiej prezydencji szczególnie bliska była idea „więcej Europy”, podejście wspólnotowe i integralność UE. Wyznaczone cele były nie tylko ambitne, ale też oparte na podejściu, w którym interes europejski przeważa nad optyką narodową.”⁵

Wdrażanie tak zarysowanych priorytetów realizowanych z podejściem wyżej przedstawionym, podczas polskiej prezydencji, mogło zadowolić tych, którzy oczekiwali po naszym pierwszym historycznym przewodnictwie w UE prezydencji wizerunkowej, podczas której „wykażemy się w Unii”. Jednocześnie mogło potwierdzić obawy tych, którzy po naszym przewodnictwie oczekiwali przede wszystkim wykorzystania tego szczególnego narzędzia do realizacji naszych kluczowych interesów i ambicji.

Polski rząd został, już po zakończeniu prezydencji, doceniony za stosunkowo sprawną realizację bieżącej unijnej agendy, w szczególności za wsparcie przez prezydenturę dojścia do kompromisu w sprawie tzw. „sześciopaku” – pakietu sześciu aktów prawnych, mających na celu wzmocnienie zarządzania gospodarczego w Unii Europejskiej, tzw. dyrektywy patentowej czy procesu akcesyjnego Chorwacji w jej drodze do Unii Europejskiej, sfinalizowanej podpisaniem traktatu akcesyjnego właśnie podczas polskiej prezydencji.

5 Przewodnictwo Polski w Radzie Unii Europejskiej, Raport końcowy z przygotowania i sprawowania prezydencji złożony przez Pełnomocnika Rządu ds. Przygotowania Organów Administracji Rządowej i Sprawowania przez Rzeczpospolitą Polską Przewodnictwa w Radzie Unii Europejskiej https://oide.sejm.gov.pl/oide/images/files/prezydencja/Raport_koncowy.pdf

Co najmniej część z tych kwestii można uznać za zgodne z polskim interesem, co sprawia, że działania polskiej prezydencji w tych obszarach należy ocenić jako pozytywne.

Problemem jest jednak fakt, że w zasadzie żadna z nich nie należała do kluczowych, z polskiego punktu widzenia obszarów, a jedynie do drugo-, czy trzeciorzędnych, zaś najistotniejsze z polskiego punktu widzenia cele strategiczne nie doczekały się skutecznego podniesienia na arenie unijnej w trakcie naszej prezydencji.

Polska prezydencja w 2011 r. niejako sama pozabawiła się na wstępie narzędzi do realizacji swoich najistotniejszych interesów – zasygnalizowała chęć postawienia interesów UE przed interesami narodowymi, schowała w cieniu swych planów fundamentalną z punktu widzenia naszego bezpieczeństwa politykę wschodnią – prawdopodobnie ze względu z jednej strony na oczekiwania unijne, z drugiej zaś ze względu na realizowaną w tamtym czasie politykę ocieplania relacji z Rosją. Do tego zrezygnowała z ambicji zorganizowania u siebie (podobnie jak niestety, jak już wiemy w roku 2025) nieformalnego szczytu Rady Europejskiej, a jedyne istotne spotkanie wysokiego szczebla – wrześniowy Szczyt Partnerstwa Wschodniego w Warszawie – zorganizowała jakby bez przekonania i determinacji, czego efektem była rozczarowująca frekwencja i słaby oddźwięk w zachodnich mediach.

Polska prezydencja skupiła się za to na warstwie wizerunkowej – programie kulturalnym (zresztą powszechnie docenionym), logotypie, podarunkach i sprawnej logistyce.

Do tego trzeba dodać zgrabną wizerunkowo i efektywną realizację uzupełniającego wymiaru parlamentarnego polskiej prezydencji. W jego ramach odbyło się m.in. wspólne posiedzenie

Sejmu i Senatu z wystąpieniem Przewodniczącego Parlamentu Europejskiego Jerzego Buzka.

Nie zmienia to jednak faktu, że takie podejście nie pozwoliło na wykorzystanie historycznej szansy, stojącej przed pierwszą polską prezydencją w UE.

Polska nie osiągnęła istotnego postępu w ważnych dla naszego kraju kwestiach w negocjacjach nad Wieloletnimi Ramami Finansowymi na lata 2014-2020 czy wdrażania zasad wspólnego rynku. Nie osiągnięto także sukcesów na polu podjęcia konkretnych kroków na rzecz wzmacniania bezpieczeństwa energetycznego UE, postępów na drodze do podpisania umowy stowarzyszeniowej między UE a Ukrainą, czy nieco mniej istotnych z punktu widzenia polskich interesów – poszerzenia strefy Schengen o Rumunię i Bułgarię czy integracji krajów Bałkanów Zachodnich z UE.

Największym jednak cieniem na polskiej prezydencji w roku 2011 położyło się niewykorzystanie szansy na zredefiniowanie polityki wschodniej UE. Polska prezydencja nie stawiała sobie tej ambicji w centrum swoich aktywności, zaś szczyt Partnerstwa Wschodniego okazał się porażką zarówno ze względu na nieobecność na nim kilku kluczowych europejskich przywódców, brak obecności przedstawiciela Białorusi, odmowę podpisania deklaracji potępiającej białoruski reżim przez pozostałe kraje partnerstwa wschodniego i ich rozczarowanie wynikami szczytu, jak i na słaby oddźwięk wydarzenia w zachodnich mediach⁶.

Jeśli najważniejsze deklaratywnie wydarzenie prezydencji ocenia się w najlepszym razie jako niewykorzystaną szansę, a w najgorszym jako porażkę, trudno całą prezydencję uznać za sukces.

6 por. P. Żurawski vel Grajewski, Czy i jak Unia Europejska patrzy na Wschód? Polityka Unii Europejskiej wobec obszaru postsowieckiego a interesy Polski, Centrum Europejskie Natolin 2013

Podsumowując – polski rząd z dużym, trzyletnim wyprzedzeniem rozpoczął przygotowania do pierwszej polskiej prezydencji w UE, odczuwając wagę i presję związaną z tym historycznym wydarzeniem. Na poziomie logistycznym zarówno przygotowanie, jak i samo sprawowanie naszego pierwszego przewodnictwa w UE należy ocenić pozytywnie. Podobnie ma się rzecz w warstwie wizerunkowo-promocyjnej. Polska prezydencja była również sprawnym operatorem bieżącej unijnej agendy - nie tylko nie hamowała ważnej dla UE legislacji, ale w niektórych przypadkach udrażniała jej skuteczne procedowanie.

Niestety zarówno na poziomie przygotowań, jak i w szczególności na poziomie sprawowania prezydencji, nie zarysowano i nie wykonano ambitnych celów w strategicznych z polskiego widzenia obszarach, w których prezydencja mogłaby stanowić kluczowe narzędzie ich realizacji.

Polską prezydencję z 2011 roku, która mogła stać się wydarzeniem historycznym, z perspektywy

14 lat można ocenić jako sprawną organizacyjnie prezydencję techniczną, z mocnym komponentem wizerunkowym, z której dzisiaj pamiętamy raczej wydarzenia kulturalne jak inauguracyjną symfonię w Filharmonii Narodowej, nietypowe, kolorowe logo prezydenckie, kolorowe „bączki” – gadżety, niż przełomowe polskie sukcesy polityczne na arenie europejskiej.

Niestety, obserwując przygotowania do zbliżającej się polskiej prezydencji w 2025 roku, można powiedzieć, że historia lubi się powtarzać – zarysowane cele, mimo dużo większych wyzwania geopolitycznych niż w roku 2011, są równie ogólne (i znów przez różne przypadki niekonkretnie odmieniają rzeczownik „bezpieczeństwo”), brak ambicji do organizacji dużych spotkań międzynarodowych w trakcie prezydencji – równie znamienne, a głównym tematem dni poprzedzających polskie przewodnictwo w UE jest logotyp, motto i gala otwarcia prezydencji – tym razem w Operze Narodowej w Warszawie.

Część II

PREZYDENCJA POLSKI W RADZIE UNII EUROPEJSKIEJ 2025

1 stycznia 2025 Polska po raz drugi obejmie przewodnictwo w Radzie Unii Europejskiej. Odpowiedzialni za prezydencję ministrowie w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów to Adam Szałpka, minister ds. Unii Europejskiej oraz Magdalena Sobkowiak-Czarnecka, podsekretarz stanu w pionie ds. UE KPRM.

Prezydencja ma objąć ponad 300 wydarzeń w 24 miastach.

Przygotowania do prezydencji w roku 2023

Przygotowania do polskiego przewodnictwa w UE, z początkiem 2023 roku, rozpoczął jeszcze rząd premiera Mateusza Morawieckiego. Odpowiedzialność za początek przygotowań spoczywała w rękach ówczesnego ministra ds. Unii Europejskiej Szymona Szyńskiego vel Sęka.

W lutym 2023 roku utworzono w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów Departament Przygotowania i Sprawowania Przewodnictwa w Radzie Unii Europejskiej, zaś z początkiem marca ustanowiono Pełnomocnika do spraw przygotowania i sprawowania przez Rzeczpospolitą Polską Prze-

wodnictwa w Radzie Unii Europejskiej w I połowie 2025 roku. Na funkcję tą został powołany w randze dyrektora Sebastian Barkowski.

Zadaniem Pełnomocnika było przygotowanie programu przygotowań do prezydencji, koordynacja przygotowań międzyresortowych oraz przygotowanie wszelkich kwestii organizacyjno-logistycznych związanych z prezydencją. Prace te uzupełniały posiedzenia międzyministerialnych zespołów roboczych – ds. programowych, zapewnienia bezpieczeństwa, promocji kulturalnej, ds. budżetowo-finansowych.

Równoległe przygotowania o charakterze strategicznego planowania priorytetów prezydencji realizowano na poziomie politycznym, w trójkącie Premier-Prezydent-Minister ds. UE.

Ich pierwszym efektem była prezentacja wstępnych priorytetów prezydenckich w 19 rocznicę wejścia Polski do UE, 1 maja 2023 roku.

Określono je jako:

- zacieśnienie współpracy Unii Europejskiej ze Stanami Zjednoczonymi Ameryki,
- rozszerzenie Unii Europejskiej o nowe państwa członkowskie i udział UE w odbudowie Ukrainy,

- zapewnienie bezpieczeństwa energetycznego UE, z poszanowaniem zasad sprawiedliwej transformacji energetycznej.

Ustalenia te zostały formalnie potwierdzone na wniosek Ministra ds. UE najpierw w uchwale Rady Ministrów z dnia 19 września 2023 r. jako kierunkowe wytyczne, a następnie w uchwale z dnia 21 listopada 2023 r. jako formalnie uzgodnione z Prezydentem RP oficjalne priorytety (zgodnie z wymogami tzw. ustawy kooperacyjnej).

Prowadzono także przygotowania konsultacyjne dotyczące celów i wydarzeń prezydencji z partnerami zagranicznymi oraz instytucjami europejskimi.

Rząd Mateusza Morawieckiego działający w konsultacji z Prezydentem nie ukrywał, że chciałby zabiegać o organizację w trakcie polskiej prezydencji szczytów UE-Stany Zjednoczone oraz szczytu UE-Ukraina, wykorzystując te wydarzenia, oraz dogodny moment polityczny, do realizacji celów prezydencji. Planował także organizację nieformalnego spotkania Rady Europejskiej w lutym 2025 roku w Katowicach.

W przygotowania do prezydencji aktywnie włączył się Prezydent RP, który zgłaszał wolę istotnego zaangażowania się w jej sprawowanie. W tym celu zaproponował projekt ustawy, wzmacniający i szczegółowo opisujący m.in. rolę Prezydenta RP w trakcie sprawowania przez Polskę przewodnictwa w Radzie UE.

Skutkiem wprowadzonych tą właśnie ustawą z dnia 28 lipca 2023 roku zmian w ustawie z dnia 8 października 2010 r. o współpracy Rady Ministrów z Sejmem i Senatem w sprawach związanych z członkostwem Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej (tzw. ustawie kooperacyjnej) miało być usprawnienie współpracy Rady Ministrów i Prezydenta RP oraz lepsze zabezpieczenie interesów Rzeczypospolitej Polskiej na

arenie europejskiej, w tym podczas przygotowania i sprawowania przez Polskę prezydencji w Radzie UE.

Ustawa wprowadziła szczególne ramy współdziałania Rady Ministrów z Prezydentem Rzeczypospolitej Polskiej w związku z polską prezydencją uzupełniając obowiązujące regulacje ustawy kooperacyjnej o kompetencje Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej m.in. do:

1. współuczestniczenia w wypracowywaniu stanowisk Rzeczypospolitej Polskiej na posiedzenia Rady Europejskiej oraz na posiedzenia międzynarodowe z udziałem Unii Europejskiej (tzw. szczyty Unii Europejskiej oraz szczyty międzynarodowe z udziałem Unii Europejskiej);
2. współuczestniczenia w ustalaniu priorytetów polskiej prezydencji w Radzie Unii Europejskiej;
3. udziału – w okresie sprawowania polskiej prezydencji – w szczytach Unii Europejskiej oraz szczytach międzynarodowych z udziałem Unii Europejskiej, w których uczestniczą głowy państw lub szefowie rządów państw członkowskich Unii Europejskiej.

Mocą wspomnianej ustawy Rada Ministrów została zobowiązana do niezwłocznego przekazywania Prezydentowi RP dokumentów podlegających konsultacjom z państwami członkowskimi w związku ze szczytem Unii Europejskiej lub szczytem międzynarodowym z udziałem Unii Europejskiej (oraz ocen tych dokumentów, jeżeli zostały sporządzone przez właściwe instytucje lub organy Unii Europejskiej), a także projektu stanowiska Rzeczypospolitej Polskiej na dany szczyt, zaś Prezydent RP zyskał możliwość przedstawienia swojego stanowiska do tych dokumentów i projektu stanowiska Rzeczypospolitej Polskiej. Zgodnie z ustawą jeżeli Prezydent RP przedstawi swoje stanowisko, przedstawiciel

Prezydenta RP bierze udział w posiedzeniu Rady Ministrów, na którym ma zostać rozpatrzone to stanowisko Rzeczypospolitej Polskiej.

Zgodnie ze wspomnianą ustawą priorytety polskiej prezydencji w Radzie Unii Europejskiej są ustalane przez Radę Ministrów w porozumieniu z Prezydentem Rzeczypospolitej Polskiej, a następnie – tak jak dotychczas – informacja o tych priorytetach jest przedstawiana przez Radę Ministrów organowi właściwemu na podstawie regulaminu Sejmu oraz organowi właściwemu na podstawie regulaminu Senatu.

Ponadto Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej – w trakcie trwania polskiej prezydencji (tj. w I półroczu 2025 roku) – bierze udział w szczytach Unii Europejskiej oraz w szczytach międzynarodowych z udziałem Unii Europejskiej, na których przewidziana jest obecność szefów państw lub rządów państw członkowskich Unii Europejskiej.

Przygotowania w roku 2024

Przygotowania prezydenckie w roku 2024, poprzedzającym prezydencję, realizowane już przez rząd Donalda Tuska, skupiały się przede wszystkim na kwestiach organizacyjnych oraz promocyjno-komunikacyjnych.

W swoich wystąpieniach wiosną 2024 roku, na forum sejmowej komisji ds. UE minister ds. UE, Adam Szłapka oraz odpowiedzialna za przygotowania do polskiego przewodnictwa (w randze pełnomocnika) podsekretarz stanu w KPRM Magdalena Sobkowiak-Czarnecka mówili albo, w bardzo ogólnym kontekście, o oczywistych geopolitycznych wyzwaniach w których sprawowana będzie prezydencja (agresja rosyjska

na Ukrainę, nowy cykl instytucjonalny w UE, wybory w USA), bądź też skupiali się na kwestiach organizacyjno-logistycznych. W warstwie programowej mówiono o inwentaryzacji bieżącej agendy unijnej i oczekiwaniu na przyjęcie przez Radę Europejską agendy strategicznej, co wskazywało, że polska prezydencja odchodzi od realizacji bardziej ambitnych założeń i zamierza raczej skupiać się na poprawnym administrowaniu agendą unijną i sprawami organizacyjnymi⁷.

W odpowiedzi na te rodzące się obawy w dniu 2 maja 2024 roku, wobec odmowy spotkania w 20 rocznicę polskiego członkostwa w UE, Prezydent RP wystosował list do premiera Donalda Tuska, w którym podkreślał wagę starań o organizację w trakcie polskiej prezydencji szczytów UE-USA i UE-Ukraina.

Usprawnieniu przygotowań organizacyjnych do prezydencji w założeniu miało służyć przyjęcie w czerwcu 2024 roku Ustawy o szczególnych rozwiązaniach w związku z przygotowywaniem i sprawowaniem przez Rzeczpospolitą Polską przewodnictwa w Radzie Unii Europejskiej w I połowie 2025 roku, którą można nazwać „specustawą prezydencką”. Ustawa przewidywała uproszczenia rozwiązań m.in. z zakresu zamówień publicznych w trakcie przygotowań i sprawowania prezydencji czy dodatkowych uprawnień dla służb zapewniających bezpieczeństwo.

Począwszy od lipca 2024 roku z wystąpień na parlamentarnych gremiach oraz z wypowiedzi publicznych ministra ds. UE można było wnioskować, że realizowana jest redefinicja priorytetów prezydencji. Minister zapewniał, że ta zmiana akcentów nie jest sprzeczna z, przyjętymi w listopadzie 2023 roku, formalnymi, uzgodnionymi z Prezydentem RP priorytetami. Jednocześnie coraz częściej wybrzmiewało, że

7 Por. Pełny zapis przebiegu posiedzenia Komisji do spraw Unii Europejskiej (nr 25) z dnia 11 kwietnia 2024 r., str. <https://orka.sejm.gov.pl/zapisy10.nsf/0/6E3C4C891997BE56C1258B02004912EA/%24File/0038710.pdf>

przyjęte w 2023 roku priorytety skoncentrowane na wzmocnieniu więzi transatlantyckich, rozszerzeniu Unii Europejskiej o nowe państwa członkowskie i udziale UE w odbudowie Ukrainy oraz zapewnieniu bezpieczeństwa energetycznego UE, z poszanowaniem zasad sprawiedliwej transformacji energetycznej mają zostać zastąpione generalnym hasłem „bezpieczeństwa” w jego różnych wymiarach – militarnym, ochrony granic, energetycznym, gospodarczym, żywnościowym⁸.

Minister ds. UE Adam Szłapka dawał ponadto do zrozumienia, że Polska nie będzie zabiegać o organizację szczytów UE-USA i UE-Ukraina, wskazując, że traktatowa kompetencja do organizacji tego typu wydarzeń przynależy przewodniczącemu Rady Europejskiej.

Coraz częściej także informowano, że polska prezydencja 2025 roku będzie „oszczędnościowa”, znacznie skromniejsza niż ta z 2011 roku, a w warstwie wydatków planuje się na nią przeznaczyć między 410-420 mln złotych, a więc nawet nominalnie mniej niż na prezydencję w 2011 r (ok. 430 mln złotych). Uwzględniając inflację jest to kwota odpowiadająca tylko nieco ponad 60% wydatków na polską prezydencję w 2011 roku⁹.

Program polskiej prezydencji w 2025 roku

10 grudnia 2024 roku rząd przyjął Program polskiej prezydencji w Radzie UE¹⁰.

Celem polskiego przewodnictwa ma być zapewnienie Europie szeroko rozumianego bezpieczeństwa – przede wszystkim militarnego, wewnętrznego, ekonomicznego, energetycznego, informacyjnego, żywnościowego i zdrowotnego.

Hasłem przewodnim polskiej prezydencji będzie: „Bezpieczeństwo, Europo”. Logotypem polskiej prezydencji będzie polska flaga wpisana w skrót „EU”.

Najważniejsze założenia programu polskiej prezydencji 2025 przyjętego i ogłoszonego 10 grudnia 2024 roku kształtują się następująco:

- **Obronność i bezpieczeństwo** - polska prezydencja ma wspierać działania na rzecz europejskiej obronności, w szczególności wzmocnienie gotowości obronnej opartej m.in. na zwiększonych nakładach wojskowych oraz silniejszym przemyśle obronnym. Ważną kwestią ma być wsparcie dla elementów infrastruktury obronnej, takich jak Tarcza Wschód czy Bałtycka Linia Obrony. Priorytetem ma być także również wzmocnienie współpracy z NATO.
- **Ochrona ludzi i granic** - polska prezydencja ma przekonywać do nowych rozwiązań, które odpowiedzą na wyzwania dotyczące migracji i bezpieczeństwa granic zewnętrznych UE, w tym wschodniej granicy Polski, podejmować działania na rzecz ograniczenia nielegalnej migracji i wzmocnienia skuteczności powrotów, w tym we współpracy z partnerami z krajów trzecich. Polska ma także wspierać działania mające na celu zwalczanie zagrożeń hybrydowych, a także międzynarodowych siatek przestępczości zorganizowanej.

8 Por. XI kadencja Senatu, Zapis stenograficzny z posiedzenia Komisji Spraw Unii Europejskiej (17.) 24 lipca 2024 r. https://www.senat.gov.pl/download/gfx/senat/pl/senatkomisjeposiedzenia/10582/stenogram/017sue_2_egz.pdf

9 Pełny zapis przebiegu posiedzenia Komisji do Spraw Unii Europejskiej (nr 48) z dnia 25 września 2024 r., Warszawa, Kancelaria Sejmu Biuro Komisji Sejmowych 2024.

10 <https://www.gov.pl/web/premier/program-polskiej-prezydencji-w-radzie-ue> [dostęp 11.12.2024 r.]

- Odporność na obcą ingerencję i dezinformację - polska prezydencja chce wzmocnić koordynację w zwalczaniu dezinformacji i manipulacji informacjami. Dotyczy to także poprawy zdolności UE do zapobiegania i zmniejszania skutków wrogich działań w cyberprzestrzeni. Planowane jest skoncentrowanie się na rozwoju nowoczesnych i bezpiecznych usług cyfrowych.
- Zapewnienie bezpieczeństwa i swobody działalności gospodarczej - polska prezydencja chce wspierać działania dotyczące pogłębienia unijnego jednolitego rynku oraz znoszenia barier dla działalności transgranicznej, zwłaszcza w sektorze usług. Priorytetowo planuje się zająć przywracaniem uczciwych warunków konkurencji dla przemysłu UE ze strony globalnych konkurentów. Chce także podjąć dyskusję na temat przyszłego kształtu polityki spójności, która jest głównym instrumentem, który zapewnia równomierny rozwój społeczno-gospodarczy, oraz promować zmniejszenie obciążeń biurokratycznych w UE.
- Transformacja energetyczna - polska prezydencja chce akcentować wagę bezpieczeństwa energetycznego UE, niezależnych i wiarygodnych źródeł energii oraz promować działania w celu pełnego odejścia od importu rosyjskich źródeł energii. Planuje również działania zmierzające do obniżenia cen energii w UE oraz dotyczące rewizji ram unijnego bezpieczeństwa energetycznego. Zapowiada dążenia do zmniejszenia zależności od importowanych technologii oraz surowców krytycznych.
- Konkurencyjne i odporne rolnictwo - polska prezydencja będzie dążyć do kształtowania silnej Wspólnej Polityki Rolnej, która wspiera rolników oraz rozwój obszarów wiejskich i która będzie zachęcać, a nie zmuszać rol-

ników do podejmowania działań, które będą chronić środowisko oraz wskazywać korzyści ze zwalczania i zapobiegania skutkom zmian klimatu.

- Bezpieczeństwo zdrowotne - polska prezydencja chce skupić się na cyfrowej transformacji opieki zdrowotnej, zdrowiu psychicznym dzieci i młodzieży oraz promowaniu zdrowia i profilaktyki chorób. Planuje także skoncentrować się na konieczności poprawy bezpieczeństwa lekowego UE, ze szczególnym uwzględnieniem perspektywy pacjentów zakładając, że kluczowa będzie tu dywersyfikacja łańcuchów dostaw leków oraz wsparcie dla ich produkcji w UE.

Prezentowanie priorytetów i podstawowych założeń programu polskiej prezydencji w 2025 roku przez ministra ds. UE oraz pełnomocnik ds. prezydencji przed sejmową komisją ds. UE.

Minister ds. UE Adam Szałka zaprezentował 4 grudnia 2024 roku priorytety i główne założenia programu prezydencji przed sejmową Komisją ds. UE. Według informacji przekazanych przez ministra, nieformalny szczyt Rady Europejskiej odbędzie się w Belgii, a nie w Warszawie wbrew praktyce, że gospodarzem szczytu nieformalnego RE jest państwo sprawujące prezydencję. Polska nie zorganizuje też najprawdopodobniej szczytu UE-USA, ani UE-Ukraina, które były planowane przez rząd Mateusza Morawieckiego i Prezydenta Andrzeja Dudę.

Minister zapowiedział za to rekordową ilość spotkań rad sektorowych w Polsce oraz wymienił wiele wymiarów bezpieczeństwa (zewnętrzne, wewnętrzne, energetyczne, ekonomiczne, żywnościowe, zdrowotne) jako główny priorytet polskiej prezydencji w Radzie UE. Minister wspominał o 400 wydarzeniach, ale nie przedstawił komisji kalendarza, choćby głównych wydarzeń polskiej prezydencji. Został on udostępniony na oficjalnej stronie prezydencji 10 grudnia 2024 roku i zawiera 300 wydarzeń, a więc ¼ mniej niż pierwotnie deklarował minister podczas spotkania z komisją. Minister Szłapka nie odpowiedział na pytania z jakiego powodu polski rząd rezygnuje z posiedzenia Rady Europejskiej w naszym kraju, oraz nie zorganizuje żadnych istotnych szczytów, nie tylko z USA, czy Ukrainą, ale też np. Partnerstwa Wschodniego, lub nie włączy do programu prezydencji przypadającego na to samo półrocze szczytu Inicjatywy Trójmorza, który planuje zorganizować Kancelaria Prezydenta.

Minister ds. UE Adam Szłapka potwierdził powyższe informacje także w publicznych wypowiedziach¹¹ W trakcie polskiej prezydencji nie odbędzie się w Warszawie żadne posiedzenie Rady Europejskiej (ani formalne, ani nieformalne). Rada Europejska, czyli spotkanie szefów państw i rządów, ma się spotykać jedynie w Brukseli. Polska zrezygnowała też z organizacji szczytów UE-USA oraz UE-Ukraina. Minister nie podał powodów rezygnacji z zabiegów o zorganizowanie tych szczytów.

Informacje te można uznać za zaskakujące, bowiem inne prezydencje, organizują zwykle po kilka wydarzeń/szczytów na najwyższym szczeblu. Nie jest jasne dlaczego Polska nie mogłaby zorganizować w ramach prezydencji szczytu Trójmorza lub Partnerstwa Wschodniego, szczególnie wobec aktualnej sytuacji w Gruzji, Mołda-

wii, czy Rumunii. Szczyty z USA i Ukrainą, które mają odbyć się w 2025 roku, przejmie zapewne prezydencja duńska.

Przedstawienie przez Premiera Donalda Tuska planów polskiej prezydencji Przewodniczącej Parlamentu Europejskiego

W ramach przygotowań do prezydencji Premier Donald Tusk wraz z ministrami spotkał się w Warszawie z Przewodniczącą Parlamentu Europejskiego Robertą Metsolą oraz Konferencją Przewodniczących Grup Politycznych PE. Celem było omówienie planów i programu polskiej prezydencji.

Przekaz polskiego rządu oparł się na przekonaniu, że Unia Europejska musi współpracować, aby przetrwać, a Europę czeka obecnie czas geopolitycznych wyzwań, które będą rozstrzygać o jej przyszłości. Trwa wojna w Ukrainie, nielegalne migracje do UE przybierają na sile, a zagrożenia hybrydowe wymierzone są w fundamenty demokracji. Aby sprostać nowej rzeczywistości, potrzebna jest ścisła współpraca między Parlamentem Europejskim a Radą UE, której Polska wkrótce będzie przewodniczyć.

„Żyjemy w czasie przedwojennym. Mierzymy się z wielką globalną niestabilnością: konflikt w Ukrainie, Strefie Gazy, Gruzji, Syrii, Korei Południowej, kryzys parlamentarny we Francji i w Niemczech, trudne do przewidzenia konsekwencje zmian w Białym Domu, zbliżające się tzw. wybory prezydenckie na Białorusi – to wszystko pokazuje nam, w jak krytycznym

¹¹ <https://wiadomosci.radiozet.pl/Gosc-Radia-ZET/fala-migrantow-po-sytuacji-w-syrii-minister-ds-ue-nie-ma-przymusowej-relokacji> [dostęp 9.12.24].

momencie będziemy współpracować na rzecz bezpiecznej Europy” - mówił premier Donald Tusk podczas spotkania z Przewodniczącą Parlamentu Europejskiego Robertą Metsolą i liderami frakcji politycznych PE¹².

Na potrzebę współdziałania w Europie zwróciła także uwagę Przewodnicząca Parlamentu Europejskiego. Zapowiedziała również, że do współpracy z Polską przygotowuje się także Parlament Europejski. Jak oceniła, polska prezydencja może mieć także duży wpływ na przygotowanie programu dla nowej Komisji Europejskiej.

Nowy polski komisarz Piotr Serafin wymienił po spotkaniu wśród priorytetów europejską gospodarkę, która zaczyna przegrywać w globalnym wyścigu i mocno podkreślił konieczność uniknięcia wojny handlowej z USA.

Trudno oprzeć się wrażeniu o niezwykle ogólnym zarysowywaniu planów prezydenckich i posługiwaniu się przede wszystkim sloganami i truizmami.

Podsumowanie

Rozpoczęte na początku 2023 roku przez rząd Mateusza Morawieckiego przygotowania do polskiej prezydencji w UE, były realizowane pod znakiem ścisłej współpracy rządu i Prezydenta RP, wyznaczenia ambitnych celów i podjęcia starań w celu zbudowania jak najskuteczniejszych narzędzi ich realizacji. Służyć temu miała ustawa wzmacniająca kompetencje Prezydenta RP i zacieśniająca jego współpracę z rządem w trakcie prezydencji, rozpoczęcie przygotowań do nieformalnego szczytu Rady Europejskiej w Katowicach oraz zabiegów o organizację w Polsce szczytów UE-USA i UE-Ukraina. Świadomie rozdzielono przygotowania organizacyjne od realizacji celów strategicznych tak aby nie zostały one przez nie zdominowane. Konsultowano

plany z partnerami i instytucjami europejskimi ale także budowano kanały kontaktu z USA, nastawione na różne warianty sytuacji po wyborach w Stanach.

Po wyborach w Polsce na jesień 2023 roku, i sformowaniu nowego rządu pod kierownictwem Donalda Tuska, doszło nie tyle do gwałtownego zwrotu w prezydenckich planach i przygotowaniach, co do zmiękczenia i rozmycia priorytetów oraz rezygnacji z ambicji sprawowania prezydencji kreatywnej, aktywnej, realizującej najważniejsze elementy polskiej racji stanu.

To, że kwestie dotyczące bezpieczeństwa są dzisiaj jednym z kluczowych wyzwań stojących przed Polską jak i Unią Europejską nie jest przez nikogo kwestionowane. Rzecz jednak w tym, że nie wystarczy tego ważnego pojęcia odmieniać przez wszystkie przypadki i aspekty, by stworzyć ambitny plan wzmocnienia dzięki polskiej prezydencji w UE, naszego bezpieczeństwa narodowego.

Do stworzenia takiego planu potrzebne są pomysły, narzędzia, determinacja oraz pełna współpraca wszystkich władz państwowych na czele z rządem i Prezydentem RP.

Tymczasem z materiałów przekazanych przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych posłom, o fragmentach których mogliśmy niedawno usłyszeć podczas posiedzenia komisji ds. UE w dniu 4 grudnia, wynika, że „polska prezydencja w Radzie Unii Europejskiej będzie „Brussels based”, a więc oparta na szerokim mandacie negocjacyjnym dla osób prowadzących rozmowy niższego szczebla z instytucjami europejskimi.

Nie dziwi więc wypowiedź z ostatnich dni wicepremier Ukrainy Olgi Stefaniszyny, która pytana o oczekiwania wobec polskiej prezydencji odpowiedziała w sposób następujący:

„Przed Brukselą miałam spotkanie z polskim

12 <https://www.gov.pl/web/premier/przygotowania-do-polskiej-prezydencji-w-radzie-ue--spotkanie-z-przewodniczaca-parlamentu-europejskiego> [dostęp 11 grudnia 2024 roku].

ministrem spraw zagranicznych i ministrem ds. europejskich (Adamem Szłapką). Zasadniczo polska prezydencja opiera się na pracach Komisji Europejskiej, więc mam sześć różnych spotkań w Komisji Europejskiej z ludźmi, którzy w taki czy inny sposób są odpowiedzialni za otwieranie rozdziałów negocjacyjnych. Dlatego będziemy zorientowani na Komisję Europejską. Dotychczas usłyszałam tylko, że polska prezydencja skupi się na kwestiach bezpieczeństwa. Nie mam żadnych konkretów na podstawie wyników tej rozmowy¹³”.

To, że w kwestiach bezpieczeństwa i Ukrainy, zdaniem wicepremier tego kraju, nasza prezydencja nie ma na niespełna miesiąc przed jej rozpoczęciem do zaprezentowania żadnych konkretów, a jest to przecież jej pierwszy i najczęściej wymieniany priorytet, jest wymownym świadectwem słabości przygotowań i braku gotowości do skutecznej realizacji ambitnych planów.

Najważniejsze wydarzenia w trakcie przygotowań do prezydencji

- marzec 2023 r. - powołanie przez Ministra ds. UE Szymona Szynkowskiego vel Sęk Pełnomocnika do spraw przygotowania i sprawowania przez Rzeczpospolitą Polską Przewodnictwa w Radzie Unii Europejskiej w I połowie 2025 r.,
- 1 maja 2023 r. - ogłoszenie przez Premiera Mateusza Morawieckiego i Prezydenta RP Andrzeja Dudę zarysu priorytetów polskiej prezydencji w UE,
- maj 2023 r. - powołanie roboczych zespołów organizacyjnych prezydencji w ramach Komitetu Spraw Europejskich,
- 28 lipca 2023 r. - przyjęcie ustawy o zmianie ustawy o współpracy Rady Ministrów z Sejmem i Senatem w sprawach związanych z członkostwem Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej oraz ustawy o Komitecie do Spraw Europejskich,
- 19 września 2023 r. - przyjęcie uchwały Rady Ministrów w sprawie ustalenia kierunkowych wytycznych dla tematyki prac Rady Unii Europejskiej podczas sprawowania przez przedstawicieli Rady Ministrów prezydencji składów Rady Unii Europejskiej,
- 21 listopada 2023 r. - przyjęcie uchwały Rady Ministrów w sprawie ustalenia priorytetów w zakresie sprawowania przez przedstawicieli Rady Ministrów prezydencji składów Rady Unii Europejskiej,
- 13 grudnia 2023 r. - powołanie na funkcję Ministra ds. UE Adama Szłapki, który przejmuje odpowiedzialność za przygotowanie polskiej prezydencji w UE,
- 4 stycznia 2024 r. - powołanie na stanowisko podsekretarza stanu w pionie unijnym KPRM Magdaleny Sobkowiak-Czarneckiej, która następnie została pełnomocnikiem ds. przygotowań i sprawowania polskiej prezydencji w Radzie UE,
- 2 maja 2024 r. - list prezydenta Andrzeja Dudy do premiera Donalda Tuska, z apelem o podjęcie zabiegów w celu organizacji szczytów UE-USA i UE-Ukraina w trakcie polskiej prezydencji,

13 <https://businessinsider.com.pl/wiadomosci/olha-stefaniszyzna-o-polskiej-prezydencji-w-ue-brak-konkretnych-oczekiwan/sjq83y> [dostęp 11 grudnia 2024 r.]

- 14 czerwca 2024 r. - przyjęcie ustawy o szczególnych rozwiązaniach w związku z przygotowaniem i sprawowaniem przez Rzeczpospolitą Polską przewodnictwa w Radzie Unii Europejskiej w I połowie 2025 roku,
- 4 grudnia 2024 r. - przedstawienie przez Ministra ds. UE Adama Szłapkę zarysu programu polskiej prezydencji przed sejmową komisją ds. UE,
- 5 grudnia – spotkanie w Warszawie premiera Donalda Tuska z Przewodniczącą Parlamentu Europejskiego Robertą Metsolą,
- 10 grudnia 2024 r. - przyjęcie przez Radę Ministrów programu polskiej prezydencji w UE oraz publiczna prezentacja logo i programu polskiej prezydencji.

WYZWANIA MIĘDZYNARODOWE STOJĄCE PRZED POLSKĄ PREZYDENCJĄ

Polskie przewodnictwo w Radzie Unii Europejskiej przypada na szczególny czas globalnej rekonfiguracji politycznej. Nie bez znaczenia jest "lokalizacja" prezydencji w kraju będącym częścią regionu, w którym toczą się aktywne działania militarne. Ilość, poziom skomplikowania i moment historyczny tych zagadnień sprawia, że na przełomie prezydencji wyzwania stojące przed Europą przybierają nową postać pod względem ilościowym i jakościowym.

Nowa konfiguracja polityczna w USA

Niewątpliwie najgorętszym wydarzeniem politycznym mijającego roku były wybory w Stanach Zjednoczonych, które zdecydowaną przewagą wygrał Donald Trump nad Kamalą Harris. Jeszcze w trakcie kampanii Donald Trump zapowiadał szereg działań, które będą miały oddziaływanie globalne, w tym także na Europę. Choć zaprzysiężenie 47. prezydenta USA zaplanowane jest na 20 stycznia i dopiero tego dnia Trump obejmie władzę, już teraz jego decyzje lub zapowiedzi personalne wskazują na wysoką deter-

minację realizacji myśli politycznej i programu wyrażonych w trakcie kampanii wyborczej. Gros najważniejszych decyzji i ruchów politycznych będzie przypadać na czas polskiej prezydencji i to właśnie pod polskim przywództwem Unia będzie musiała się mierzyć z pierwszymi efektami działalności nowego prezydenta.

Najważniejszą zapowiedzią Donalda Trumpa jest zaostrzenie polityki handlowej i celnej. Niewątpliwie najmocniej uderzy ono w Chiny, dla których zapowiedziano wzrost ceł do 60%. Dla Europy podwyżka ma wynieść 10 punktów procentowych – z 10 do 20 procent. Oprócz oczywistych skutków gospodarczych, takich jak osłabienie eksportu czy odpływ kapitału do krajów o korzystniejszej konfiguracji handlowej z USA, należy być świadomym ryzyk politycznych. W poczuciu zagrożenia i dbałości o zdolności eksportowe swoich państw poszczególne kraje mogą próbować indywidualnie prowadzić negocjacje ze Stanami dotyczące innych obszarów, co nowa amerykańska administracja może chętnie wykorzystywać do prowadzenia globalnej gry. Utrzymanie europejskiej jedności będzie więc ogromnym wyzwaniem, spadającym częściowo na barki polskiej prezydencji. Gra toczy

się o wysoką stawkę, bo praktycznie dla każdego europejskiego państwa Stany Zjednoczone są ważnym partnerem w wymianie handlowej i istotnym sojusznikiem w wymiarze militarnym.

Wojna na Ukrainie i europejskie zbrojenia

Trzecia rocznica rosyjskiej agresji będzie odnotowana zaledwie miesiąc po zaprzysiężeniu 47. prezydenta USA, który zapowiedział w kampanii prezydenckiej zakończenie wojny w 24 godziny. Choć nikt nie jest w stanie dziś przewidzieć losów międzynarodowej pomocy dla Ukrainy i jednoznacznie wskazać kierunku, jaki przyjmie nowa amerykańska administracja, nie ulega wątpliwości że można spodziewać się rewizji dotychczasowego modelu działania. Swoje zamiary w zakresie dalszego ciągu działań zbrojnych na terenie Ukrainy opublikował już Keith Kellogg, zapowiedziany przez Donalda Trumpa jako specjalny wysłannik do spraw Rosji i Ukrainy. Równocześnie, administracja ustępującego prezydenta robi wszystko, aby w maksymalnym stopniu zabezpieczyć wsparcie dla walczącej Ukrainy.

Niewiele mniej skomplikowaną sytuację Polska jako przewodnik Rady UE zastanie na Starym Kontynencie. Choć niewątpliwie w większości państw panuje przekonanie o konieczności zapewnienia dostaw broni, front państw wspierających Ukrainę w tej formie słabnie wraz z malejącymi szansami na jednoznaczne zwycięstwo. Prym wśród państw kontestujących potrzebę dalszych zbrojeń naszego wschodniego sąsiada wiodą Niemcy, których głos nie traci na znaczeniu mimo słabnącej gospodarki. Przygotowanie wspólnego i spójnego europejskiego stanowiska w tej konfiguracji może okazać się niezwykle trudnym i wymagającym zadaniem dla polskiej prezydencji.

Dyskusje o pomocy dla Ukrainy zbiegają się w czasie z debatą nad europejskimi zdolnościami obronnymi i kondycją sektora zbrojeniowego UE. Za pozytywne sygnały można uznać zaprezentowanie w marcu przez Komisję Europejską Europejskiego programu na rzecz przemysłu obronnego (EDIP) oraz Strategii na rzecz europejskiego przemysłu obronnego, która do 2030 r. przewiduje zakupy co najmniej 40% wyposażenia i sprzętu militarnego w ramach wspólnej procedury unijnej. Mankamentem tej propozycji jest niewątpliwie jej budżet – zaledwie 1,5 mld euro do 2027 roku, który jest nieproporcjonalny do aktualnych potrzeb zbrojeniowych Europy.

Budżet UE na lata 2028-2034

Rozpoczynająca się za trzy lata nowa perspektywa unijna to jeden z najbardziej delikatnych tematów na agendzie europejskiej. Każde państwo członkowskie próbuje „ukroić jak największy kawałek tortu”, a rolę Komisji Europejskiej pozostaje to, jak sprawić żeby starczyło dla wszystkich. Nie ulega wątpliwości, że kolejna unijna 7-latka znacznie różnić się będzie od dotychczasowych - większa waga będzie przywiązana do zbrojeń czy odbudowania europejskiej konkurencyjności, mniejszego nacisku można z kolei spodziewać się na kwestie klimatyczne i ekologiczne.

Niewątpliwym atutem dla Polski mógłby być Piotr Serafin, który w nowym składzie Komisji Europejskiej pełni funkcję komisarza ds. budżetu. Minusem jest to, że rozpoczęcia formalnych rozmów na temat kolejnego unijnego budżetu można spodziewać się dopiero w drugiej połowie 2025 roku. Na okres polskiej prezydencji przypadną więc rozmowy i ustalenia nieformalne, które jednak powinny zostać wykorzystane w maksymalnym stopniu w celu zabezpieczenia pozycji Polski. Utrzymanie statusu największego

beneficjenta unijnych funduszy będzie trudnym wyzwaniem, ale warto wykorzystać sytuację geopolityczną (choćby w kontekście sąsiedztwa z państwem frontowym), aby zaważczyć o bycie w czołówce państw korzystających ze środków unijnych.

Nowy skład Komisji Europejskiej

Wraz z początkiem grudnia swoje działanie rozpoczęła nowa Komisja Europejska. Polskie przewodnictwo będzie pierwszą pełną prezydencją przeprowadzoną w całości wspólnie z nowym zespołem. Polska stanie więc przed szansą aktywnego uczestnictwa w tworzeniu nowych konfiguracji i relacji, a rozwiązania przyjęte w ciągu najbliższego półrocza mogą stać się bazą, do której odnosić się będą kolejne państwa członkowskie sprawujące prezydencję.

Jedną z najważniejszych funkcji pełnić będzie Kaja Kallas, która objęła stanowisko wysokiej przedstawiciel Unii ds. zagranicznych i bezpieczeństwa (jednocześnie wiceprzewodniczącej KE). Była premier Estonii daje szansę na zrozumienie polskich postulatów dotyczących polityki bezpieczeństwa, zbrojeń czy poglądu na aktywność militarną i zagrożenie płynące z terenu Rosji, podobnie jak Andrius Kubilius, były premier Litwy, nowy komisarz ds. obrony i przestrzeni kosmicznej. Ważnym graczem może okazać się także polski komisarz ds. budżetu – Piotr Serafin – na którego kadencję będzie przypadać gros działań związanych z przygotowaniem kolejnego unijnego budżetu.

Wśród priorytetów, które przewodnicząca KE Ursula von der Leyen wskazała na starcie nowej kadencji KE znacznie większe akcenty położono na kwestie bezpieczeństwa, obronności i niezaw-

leżności energetycznej. W kontekście polityki klimatycznej czy migracyjnej zapowiedziano kontynuację dotychczasowych starań.

Rozszerzenie UE na wschód i południe

Jednym z efektów rosyjskiej agresji w lutym 2022 r. były szybkie wnioski akcesyjne Ukrainy i Mołdawii - złożone jeszcze w tym samym miesiącu. Aplikacje rozpatrzono ekspresowo, dzięki czemu od czerwca 2022 r. oba państwa cieszą się statusem państwa kandydującego do UE. W obu przypadkach droga do członkostwa będzie niewątpliwie wyboista i proces przyjęcia do wspólnoty będzie obarczony wieloma ryzykami i sporym wysiłkiem. W przypadku Ukrainy trudności wystąpią na wielu polach, począwszy od gospodarczo-społecznego, a skończywszy na historycznym, jednak proces akcesyjny obu krajów – w przypadku pozytywnego zakończenia - stanowi dla całej Unii okazję do uzyskania istotnej przewagi w geopolitycznym starciu z Rosją. Promowanie postępów rozszerzenia należy uczynić istotną osią prezydencji Polski, która w pierwszych miesiącach wojny odegrała tak ważną rolę w zapewnianiu wsparcia dla walczącej Ukrainy, również w odniesieniu do jej europejskich aspiracji.

W tym samym czasie trwają rozmowy nt. członkostwa Gruzji, która uzyskała status państwa kandydującego w grudniu 2023 r. Kolejne miesiące i 2024 r. przyniosły jednak regres w realizacji kolejnych postępów na europejskiej drodze. W konsekwencji przyjęcia ustawy o przejrzystości wpływów zagranicznych unijni przywódcy w czerwcu 2024 r. wyrazili poważne zaniepokojenie wydarzeniami w Gruzji, a także określili, że taki rozwój sytuacji oznacza regres jeśli chodzi o kroki dotyczące statusu kraju kandydującego.

Wątpliwości pogłębiły okoliczności przeprowadzenia wyborów parlamentarnych na jesień 2024 r. Pod koniec listopada z kolei gruziński premier zapowiedział zawieszenie rozmów akcesyjnych do 2028 r. i rezygnację ze wspólnotowych środków. Wywołało to ogromne napięcia społeczne i zamieszki na ulicach nie tylko Tbilisi. Dla Polski, która stanie na czele UE w pierwszym półroczu 2025 r., ta sytuacja stanowi spore wyzwanie dyplomatyczne.

Ostatnie lata, były też okresem szczególnego zaangażowania Polski w promowanie integracji krajów Bałkanów Zachodnich z UE. Polska wykorzystywała do tego zarówno fora unijne, jak i zaangażowanie w tzw. proces berliński, czyli pozaunijną inicjatywę prointegracyjną. Nasze doświadczenia oraz dyplomatyczne sukcesy ostatnich lat w tym obszarze (sukces szczytu Bałkanów Zachodnich w Poznaniu z 2019 r.), predestynują nas do zabierania w tej sprawie zdecydowanego głosu także jako prezydencja UE.

Kryzys migracyjny

Jednym z tematów, który najmocniej dzielił wspólnotę była niewątpliwie kwestia migracji, a szczególnie pakt o migracji i azylu i mechanizm obowiązkowej relokacji, który został w nim zręcznie zaszyty. Po kilku dekadach polityki otwartości na migrantów kraje Zachodu zaczęły dostrzegać negatywne aspekty takiego podejścia. Zbiegło się to w czasie z kryzysem na granicy polsko-białoruskiej, który unaoczniał mechanizm wykorzystywania uchodźców w ramach wojny hybrydowej prowadzonej przez Władimira Putina. Coraz większa część liderów UE zaczęła zdawać sobie sprawę z niewłaściwego kierunku przyjętego lata temu. Mimo to przyjęto rozwiązania, które w obszarze tzw.

„obowiązkowej solidarności” nie są skuteczną receptą na rozwiązanie problemu, a z punktu widzenia Polski są dzieleniem się z nami problemem, który UE sprokurowała sobie błędnymi decyzjami, podejmowanymi w przeszłości.

Sytuacji nie polepszyła decyzja o czasowym przywróceniu kontroli granicznej na południowo-wschodniej granicy Niemiec we wrześniu 2024 roku. W grudniu z kolei rozpoczęły się kontrole na lądowych przejściach granicznych Holandii z państwami strefy Schengen, co było zapowiedzią nowego rządu w tym kraju. Sytuacja ta nie tylko powoduje niedogodności dla turystów i mieszkańców państw grupy Schengen, ale także znacząco utrudnia prowadzenie działalności gospodarczej. Uderzając w swobodny przepływ osób i towarów, który jest podstawą Układu z Schengen, praktycznie kwestionuje podstawy funkcjonowania wspólnoty. Trudno oprzeć się wrażeniu, że współczesna Unia zbliża się w tym obszarze do punktu zwrotnego z wcześniej obranego kierunku pod wpływem szkodliwej polityki, którą sama wprowadziła. Niewątpliwie będzie to wyzwaniem dla polskich władz, które poprowadzą prace Rady UE, ale też szansą na wykorzystanie tego momentu.

Rekonfiguracja polityczna w Europie

Mijający 2024 rok przyniósł kilka niespodziewanych zdarzeń politycznych, powodujących głębokie zawirowania na europejskiej scenie. We Francji dominującą pozycję polityczną zdobyło Zjednoczenie Narodowe Marine Le Pen, które zwyciężyło w czerwcowych wyborach europejskich, a także w I turze wyborów parlamentarnych rozpisanych przez Emmanuela Macrona po rozwiązaniu parlamentu. W perspektywie nadchodzących wyborów prezydenckich w 2027 r.

zwiastuje to potencjalną zmianę władzy, szczególnie że partia obecnego prezydenta Francji notuje słabe wyniki. Kryzys polityczny w tym kraju pogłębił grudniowy upadek rządu Michela Barniera.

Nie mniej trudna sytuacja ma miejsce w Niemczech, gdzie w listopadzie upadł rząd złożony z koalicji SPD, FDP i Zielonych. Różnice programowe (szczególnie w kontekście budżetu na 2025 rok) okazały się nie do pogodzenia, co w efekcie doprowadziło do rozpadu koalicji i uzgodnienia nowego terminu wyborów, które odbędą się w lutym. Wszystkie sondaże wskazują, że w ich wyniku dojdzie do istotnej zmiany składu Bundestagu - najwyższe wyniki notuje CDU/CSU, które jednak nie będzie najprawdopodobniej dysponowało samodzielną większością. Znajdujące się na drugim miejscu AfD nie dysponuje z kolei polityczną zdolnością koalicyjną. Nikt więc nie jest w stanie zagwarantować, że przedterminowe wybory przyniosą trwałe rozstrzygnięcia.

Tak silne kryzysy polityczne w dwóch państwach mających najsilniejszy wpływ na Unię Europejską, przy jednoczesnych zmianach geopolitycznych w wymiarze pozaeuropejskim, powodują, że na czas polskiej prezydencji przypadać mogą procesy i zdarzenia, które na trwałe wpłyną na kształt europejskiej wspólnoty w kolejnych latach. Dla Polski w czasie prezydencji z jednej strony stanowi to wyzwanie, z drugiej otwiera przed naszym krajem możliwości wzmocnienia swojej pozycji na arenie europejskiej i światowej, a w efekcie - realizacji naszych narodowych interesów. Europa od lat cierpi na kryzys związany z brakiem wyraźnego przywództwa, który w ostatnich miesiącach zdecydowanie się pogłębił. Dla takiego kraju jak Polska to idealny moment, żeby zaprezentować zdolność przywódczą na czas rekonfiguracji. Rząd RP zdaje się jednak nie zdradzać takich ambicji.

Utrata konkurencyjności europejskiego przemysłu i gospodarki

Historię ostatnich trzech dekad Unii Europejskiej charakteryzuje konsekwentny spadek udziału naszego kontynentu w globalnym PKB - od 1993 r. europejskie PKB wzrosło zaledwie o 30%, podczas gdy w USA ten wzrost wyniósł 60%. W samym 2023 r. europejska gospodarka rozwijała się 6 razy wolniej niż ta amerykańska. Zagrożenie konkurencyjnością płynie także ze wschodu, gdzie wysoko rozwinięte technologie w kombinacji z niskimi kosztami pracy tworzą doskonałe warunki do rozwoju gospodarki i przekształcania takich państw, jak Japonia, Korea Południowa czy Chiny w światowe mocarstwa.

W tym samym czasie Europa m.in. za sprawą rozwoju barier, rygorystycznych wymogów klimatycznych czy niewystarczającej dbałości o wzrost produktywności zbudowała więcej przeszkód niż zachęt dla przedsiębiorców. Najwięcej zaniedbań można niewątpliwie wskazać w sektorze innowacyjnych technologii, gdzie różnica w produktywności między Unią a globalnymi liderami jest najbardziej zauważalna. Odtworzenie atrakcyjności gospodarczej i ograniczenie aktywności regulacyjnej i biurokratycznej ze strony Unii Europejskiej stanowi niewątpliwie jedno z największych wyzwań dla rozpoczynającej się polskiej prezydencji.

Demografia

Starzenie się i praktycznie wymieranie europejskich społeczeństw, przede wszystkim wskutek spadku współczynnika dzietności poniżej poziomu prostej zastępowalności pokoleń (średnio 2,1 dziecka na 1 kobietę), jest faktem. Sytuacja ta rodzi ogrom problemów i wyzwań, z których powoli państwa członkowskie zdają sobie sprawę. Jednocześnie kwestia polityk wspierania dzietności, wsparcia dla rodzin czy zachęcania młodych ludzi do posiadania potomstwa nie zajmuje stosownej pozycji w europejskiej agendzie. Konsekwencje tego stanu rzeczy mogą mieć wpływ na praktycznie każdy aspekt życia społeczno-gospodarczego (gospodarkę, służbę zdrowia, konkurencyjność, zdolności obronne itd.).

Choć troska o zdrową kondycję demograficzną europejskich społeczeństw nie jest najbardziej nośnym tematem wśród unijnych elit, Polska winna wykorzystać szansę zaakcentowania tego wyzwania i rozpocząć wspólnotową debatę nad problemem, który dotyka państwa członkowskie oddzielnie, jak i całą UE uniwersalnie. Kraj, w którym właśnie odnotowano najniższą roczną liczbę urodzeń po II wojnie światowej, wydaje się być idealnym miejscem na tego typu refleksję i wyciągnięcie wniosków. Pole do takiej dyskusji pozostaje otwarte przez węgierską prezydencję, która z tematu demografii trafnie uczyniła istotny punkt odniesienia swojego przewodnictwa w UE, który pozostał niestety mało widoczny w cieniu ostracyzmu politycznego, jakiemu zostały poddane Węgry podczas swojej prezydencji.

Część IV

REKOMENDACJE W ZAKRESIE POLSKIEGO PRZEWODNICTWA W RADZIE UNII EUROPEJSKIEJ

Polska prezydencja jest zbyt wielką szansą dla Polski i jej wizerunku poza granicami, żeby jej nie wykorzystać. Uplaszanie jej w tak historycznym momencie nakłada także ogromną odpowiedzialność na polskie władze. Istnieje szereg zagadnień, obszarów i działań, które polska prezydencja powinna zrealizować, aby uznać nasze półrocze za wykorzystane w maksymalnym stopniu dla dobra Polski i Europy.

Rekomendacja 1:

Organizacja szczytu UE-USA w Warszawie

Rozpoczynające się "nowe rozdanie" zarówno w Unii Europejskiej, jak i za oceanem, stanowi ogromną szansę dla Polski jako półrocznego lidera gremiów europejskich. Powinna ona więc wykorzystać ten dziejowy moment i doprowadzić do szczytu Unia-Stany, który od 2021 roku odbywa się co dwa lata - raz na Starym Kontynencie, raz w Ameryce Północnej. W tym roku wypada więc "kolej" Europy, a okoliczności geopolityczne dają całe mnóstwo argumentów na rzecz tezy, że taki szczyt powinien odbyć się w Warszawie.

Winno tak stać się nie tylko dlatego, że Polska będzie sprawować prezydencję, ale także dlatego, że jest ona dziś praktycznie państwem frontowym. Stanowi także logistyczny hub dla Ukrainy walczącej na wojnie, którą nowy prezydent USA deklaruje zakończyć w krótkim okresie czasu.

Organizacja takiego wydarzenia w przededniu lub w trakcie ewentualnych rozmów pokojowych dałoby Warszawie przewagę, pozwoliłoby przedstawiać nasze racje i umocniłoby pozycję Polski na arenie europejskiej. Stanowiłoby też istotny wyraz wsparcia dla naszego sąsiada i pozwoliłoby lepiej zabezpieczyć wsparcie militarne i cywilne - na czas obrony lub pokoju.

Choć formalnie szczyty UE z innymi państwami zwołuje przewodniczący Rady Europejskiej, Polska posiada wszelkie argumenty by podjąć zabiegi o organizację szczytu UE-USA w Warszawie.

Rekomendacja 2:

Włączenie X Szczytu Trójmorza w oficjalny Program polskiej prezydencji

Prawdopodobnie pod koniec kwietnia Kancelaria Prezydenta planuje zorganizować jubileuszowy, X szczyt Inicjatywy Trójmorza, który

odbędzie się w Warszawie. Oprócz symbolicznej daty szczyt będzie wyjątkowy ze względu na postać nowego prezydenta USA Donalda Trumpa, który podczas swojej poprzedniej prezydentury silnie wspierał tę dyplomatyczną inicjatywę. Dla Polski wydarzenie to stanowi doskonałą okazję do umocnienia pozycji w regionie i w gronie całej wspólnoty europejskiej. To także szansa na zwrócenie uwagi całego świata na sytuację i potrzeby naszego regionu, który od 2 lat zmagają się z otwartym konfliktem zbrojnym. W końcu, odpowiednie wyeksponowanie tego szczytu przysłużyłoby się całej Unii Europejskiej, która może wzmocnić dzięki niemu jedno z najbardziej wartościowych przedsięwzięć dyplomatycznych.

Szczególne relacje kończącego swoje urzędowanie Prezydenta Andrzeja Dudy z Donaldem Trumpem, mogą otworzyć szansę na udział w szczycie Prezydenta USA i być może połączenie wydarzenia ze wspomnianym wyżej wydarzeniem – szczytem UE-USA.

Rekomendacja 3:

Organizacja nieformalnego szczytu Rady Europejskiej w Katowicach lub w Warszawie

Tradycją jest, że państwa członkowskie sprawujące rotacyjną prezydencję co do zasady organizują nieformalne posiedzenia Rady Europejskiej na swoim terytorium. Takie wydarzenie – na szczyty zjeżdżają się głowy państw i szefowie rządów całej wspólnoty – stanowi ogromną szansę promocyjną, wizerunkową, medialną i polityczną dla danego kraju. Mimo to, władze Polski zadeklarowały brak woli organizacji takiego formatu. Należy uznać to za bardzo istotny błąd dyplomatyczny i w miarę możliwości spróbować odwrócić jego skutki.

Polska powinna dołożyć wszelkich starań, aby taki szczyt odbył się w Katowicach lub Warszawie. Choć faktycznie nie zawsze ma on miejsce w danym państwie członkowskim sprawującym prezydencję, to po pierwsze – większość państw zorganizowało taki szczyt w czasie swojego przewodnictwa, po drugie – zarówno Węgry (nasi poprzednicy) takim szczytem mogą się pochwalić, jak i Dania (nasi następcy) deklaruje chęć zorganizowania nieformalnego spotkania Rady Europejskiej.

Rekomendacja 4:

Zwiększenie budżetu prezydencji

Aktualny budżet polskiego przewodnictwa przewidywany jest na poziomie 412,5 mln zł, co jest kwotą... nominalnie mniejszą od poprzedniej puli wydanej przy okazji polskiej prezydencji. W 2011 r. wydano bowiem 430 mln zł, należy przy tym pamiętać, że ceny towarów i usług 13 lat temu były znacznie niższe od tych dzisiejszych. Oznacza to, że efektywnie na polską prezydencję organizowaną w tak kluczowym momencie wydamy jedynie ok. 60% środków w stosunku do wydatków w 2011 roku (uwzględniając inflację). Żeby zaistnieć na forum międzynarodowym, nawet na poziomie europejskim, potrzebne są pokaźne środki przeznaczone na personel prezydencji, organizację spotkań formalnych i nieformalnych, a także organizację programu kulturalno-społecznego na marginesie wydarzeń państwowych. Polski rząd wskazuje, że prezydencje ostatnich lat mają bardziej „oszczędnościowy” charakter. W tej sprawie jednak, Polska powinna traktować czas szczególnych wyzwań nie jako okazję do oszczędzenia niewielkiej, w skali budżetu państwa, kwoty, lecz właśnie zainwestować dodatkowe środki na wykorzystanie wyjątkowego „okna możliwości”, które otwiera się przed nami raz

na 14 lat! Nakłady na polską prezydencję winny co najmniej powrócić do planowanej przez rząd Mateusza Morawieckiego kwoty 500 mln złotych, a oszczędności na pewno nie powinny dotyczyć, inaczej niż deklaruje to obecny rząd, wydarzeń ukierunkowanych na wzmacnianie więzów transatlantyckich.

Rekomendacja 5:

Rozpoczęcie i przyspieszenie prac nad ramami finansowymi UE 2028-2034

Oficjalny start rozmów na temat kolejnej unijnej "siedmiolatki" zaplanowany jest na drugie półrocze 2025 roku. Warto jednak wykorzystać prezydencję i stanowisko polskiego komisarza Piotra Serafina (odpowiedzialnego w nowym składzie Komisji za kwestie budżetowe) do inauguracji nieoficjalnych ustaleń już w pierwszych miesiącach polskiego przewodnictwa. Wprowadzając to zagadnienie do agendy ciał, rad i komisji odbywających spotkania w trakcie polskiej prezydencji, mamy szansę narzucić tok dyskusji i sprofilować je w taki sposób, żeby Duńczycy rozpoczynający swoją "kadencję" 1 lipca w pewnym zakresie mieli do czynienia z faktami dokonanymi.

Niewątpliwym priorytetem w zakresie finansowania UE jest na pewno wspieranie obronności, zdolności produkcyjnych europejskiego sektora obronnego, a także podtrzymanie wsparcia w zakresie Funduszu Spójności. Niemniej istotne są dla nas aspekty wsparcia finansowego w zakresie wyrównywania kosztów transformacji energetycznej zarówno w ujęciu makroekonomicznym, jak i indywidualnego gospodarstwa domowego.

Rekomendacja 6:

Zaostrzenie sankcji na Rosję i Białoruś

Prawdopodobnie w lutym ma zostać przyjęty 16 pakiet sankcji na Rosję (jeśli 15 pakiet zostanie przyjęty zgodnie z zapowiedziami jeszcze przed końcem 2024 roku), który będzie kolejną odpowiedzią Unii Europejskiej na rosyjską agresję na Ukrainie. Dla Polski to dobry moment, aby po okresie prezydencji władz węgierskich (naturalnie sprzyjających ociepleniu relacji z Rosją) zaakcentować konieczność wyciągnięcia konsekwencji z łamania prawa międzynarodowego przez Rosję.

Wśród analizowanych rozwiązań jest rozszerzenie klauzuli "no-Russia", ograniczenia dla rosyjskich dyplomatów w zakresie poruszania się wewnątrz Strefy Schengen, nałożenie ograniczeń na rynek produkcji aluminium, a także zagadnienia związane z rynkiem energii (w tym ropa i gaz). Uderzenie gospodarcze w Rosję i Białoruś leży w żywotnym interesie polskiej polityki zagranicznej, więc należy dołożyć wszelkich starań aby doprowadzić do jak najostrzejszego kształtu unijnych sankcji na te dwa państwa.

Rekomendacja 7:

Organizacja posiedzenia Rady UE-USA ds. Handlu i Technologii (TTC)

Realizacja tej rekomendacji będzie służyła obu istotnym celom, które stoją przed polskim przewodnictwem: wzmocnieniu relacji transatlantyckich i poprawie konkurencyjności europejskiej gospodarki. Inauguracja Rady TTC miała miejsce na szczycie UE-USA w Brukseli 15 czerwca 2021 r. Gremium służy obu państwom jako przestrzeń do pogłębiania stosunków oraz koordynowania

podejścia do kluczowych globalnych kwestii handlowych, gospodarczych i technologicznych.

Tradycją funkcjonowania Rady TTC jest organizacja dwóch posiedzeń w roku – jednego w I półroczu, w państwie sprawującym prezydencję, zaś drugiego – w II półroczu, na terenie USA. W 2023 roku taki szczyt został zorganizowany w maju przez prezydencję szwedzką. Uczestniczyli w nim m.in. Sekretarz Stanu Antony Blinken i Sekretarz ds. Handlu Gina Raimondo, a także ok. 180 gości z USA, w dominującej mierze przedstawiciele świata biznesu. Dla Polski byłaby to doskonała okazja do realizacji krajowych, regionalnych i unijnych interesów. Kolejne posiedzenie TTC powinno odbyć się w maju lub czerwcu 2025 roku.

Rekomendacja 8:

Kontynuacja i intensyfikacja pomocy dla Ukrainy

W 2025 rok Europa wchodzi w akompaniament coraz bardziej intensywnych głosów o konieczności “wygaszenia” konfliktu zbrojnego na terenie Ukrainy. Jako najlepsza droga do tego coraz częściej są jednak wskazywane bezwzględne rozmowy pokojowe, a nie dozbrojenie naszego sąsiada, które docelowo mogłoby doprowadzić do wyparcia rosyjskiego agresora. Rysujący się scenariusz zamrożenia konfliktu jest dla Polski o tyle niekorzystny, że zwiększa prawdopodobieństwo eskalacji agresji w stronę zachodnią, w tym granicy ukraińsko-polskiej.

Polska nie dysponuje na tyle dużą siłą (zarówno w ujęciu militarnym, gospodarczym, jak i dyplomatycznym), żeby odwrócić międzynarodowe tendencje, tym bardziej że nowy prezydent USA zdaje się być raczej zwolennikiem szybkiego doprowadzenia do pokoju niż daremnego dozbrajania Ukrainy. Trzeba więc racjonalnie

manewrować na forum międzynarodowym tak, aby ew. pokój nie przysłonił potrzeby ciągłego wspierania Ukrainy, przede wszystkim w zakresie jej zdolności obronnych. Doskonałym narzędziem do tego byłby szczyt UE-Ukraina, który mógłby być zwołany w drugiej połowie polskiej prezydencji (po X Szczycie Trójmorza).

Szczyt mógłby być zorganizowany na terenie woj. podkarpackiego, które dziś stanowi najważniejszy punkt przelotowy dla sprzętu i wyposażenia mającego pomóc Ukraińcom. Warto wystosować zaproszenie dla nowego prezydenta USA, który mógłby chcieć wykorzystać taką okazję do forsowania względem UE swojej agendy w sprawach ukraińskich. To z kolei dawałoby możliwość aby polskie spojrzenie wybrzmiewało w takich okolicznościach jako perspektywa unijna. Dodatkowo, szczyt UE-Ukraina byłby dogodną okazją do rozmów o perspektywie militarnej Ukrainy (na czas pokoju lub wojny), a także do tego, jak politykę obronnościową powinna kształtować Europa. To wszystko są tematy, które Polska chce mocno zaakcentować w trakcie swojej prezydencji, więc szczyt UE-Ukraina byłby ku temu doskonałym narzędziem.

Rekomendacja 9:

Wzmocnienie konkurencyjności przemysłu i gospodarki UE

Słabnąca gospodarka europejska (w porównaniu z innymi globalnymi ośrodkami gospodarczymi) niemal woła o działania mające na celu wzmocnienie konkurencyjności europejskich usług i towarów. Unijny rynek nie nadąża za postępem technologicznym, który coraz częściej jest udziałem krajów Dalekiego Wschodu lub Stanów Zjednoczonych. Rosnące koszty produkcji (w największym stopniu ze względu na koszty energii) powodują często ucieczkę przemysłu i kapitału z granic Unii Europejskiej. UE musi

jak najszybciej znaleźć sposób na powrót do ekstraklasy światowej gospodarki. Polska - jedna z najszybciej rozwijających się gospodarek Europy - wydaje się być najlepszym miejscem do takiej dyskusji.

Konieczność rewizji gospodarczej strategii Europy została wyrażona również w raporcie Draghi'ego. Słusznym kierunkiem jest także weryfikacja celów klimatycznych dla Europy i planu dojścia do neutralności klimatycznej. Z perspektywy Polski niezbędny jest także rozwój infrastruktury, a także coraz bardziej intensywna cyfryzacja i rozwój technologii. Motorem napędowym wzrostu gospodarczego powinien być niewątpliwie sektor zbrojeniowy, dla którego wsparcie jest coraz bardziej powszechne. Te i wiele innych tematów powinno być wyraźnie zaakcentowanych w agendzie polskiej prezydencji.

Rekomendacja 10:

Promocja „polskich wartości i polskiej drogi” w trakcie naszej prezydencji w UE

Polska, po 20 latach swojej obecności w UE, pozostaje dla wielu krajem sukcesu opartego na ambicji, pracowitości i umiejętności stawiania trafnych diagnoz.

Z jednej strony Polska odniosła na arenie europejskiej niekwestionowany sukces gospodarczy. Z drugiej strony racjonalna polityka oparta na szacunku do europejskich chrześcijańskich korzeni, tradycji, solidarności, wolności, godności człowieka oraz na trafnych diagnozach zagrożeń geopolitycznych pozwoliła uniknąć wielu błędów popełnionych przez kraje Europy Zachodniej.

Polska jest dzisiaj krajem bezpiecznym, spójnym społecznie, szybko rozwijającym się, swia-

domym swojej historii i wyciągającym z niej wnioski. Krajem, którego spojrzenie na politykę wschodnią jak i na wagę pielęgnowania relacji transatlantyckich okazało się trafne. Krajem, który zarówno w obliczu kryzysu pandemicznego w 2020 r., granicznego w 2021, jak i uchodźczego w 2022 r. potrafił właściwie i szybko zdiagnozować sytuację i przedsięwziąć w odpowiedzi skuteczne kroki.

Te elementy sukcesu „polskiej drogi” powinny być przedmiotem uwypuklenia i promocji podczas naszej prezydencji, wpływając na agendę UE. Możemy i powinniśmy być dla UE wzorem, zachętą do refleksji i korekty kursu!

Rekomendacja 11:

Wprowadzenie i wypromowanie zagadnień demograficznych w europejskiej agendzie

Kwestie związane ze starzeniem się europejskich społeczeństw nie są wystarczająco zagospodarowane w aktualnych pracach organów UE. Problemu tego nie przełamała węgierska prezydencja, mimo próby postawienia kwestii demografii na europejskiej agendzie. Polska prezydencja powinna zaproponować wśród swoich priorytetów kontynuację działań związanych z redukcją negatywnych konsekwencji starzenia się społeczeństw, a także formułować praktyczne propozycje związane z odwróceniem negatywnych trendów demograficznych. Wśród konkretnych postulatów powinny znaleźć się m.in. zachęty dla młodych rodzin do posiadania dzieci, udogodnienia ekonomiczne dla rodziców, zachęty socjalne, a także rozwiązania, które zapewnią brak dyskryminacji matek wracających do pracy po urlopie macierzyńskim.

Bibliografia

Dokumenty:

- Program przygotowań Rzeczypospolitej Polskiej do objęcia i sprawowania przewodnictwa w Radzie Unii Europejskiej, dokument przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 13 stycznia 2009 r. [www.prezydencjaue.gov.pl]
- Przewodnictwo Polski w Radzie Unii Europejskiej, Raport końcowy z przygotowania i sprawowania prezydencji złożony przez Pełnomocnika Rządu ds. Przygotowania Organów Administracji Rządowej i Sprawowania przez Rzeczpospolitą Polską Przewodnictwa w Radzie Unii Europejskiej [https://oide.sejm.gov.pl/oide/images/files/prezydencja/Raport_koncowy.pdf]
- Pełny zapis przebiegu posiedzenia Komisji do spraw Unii Europejskiej (nr 25) z dnia 11 kwietnia 2024 r., [<https://orka.sejm.gov.pl/zapisy10.nsf/0/6E3C4C891997BE56C1258B02004912EA/%24File/0038710.pdf>]
- XI kadencja Senatu, Zapis stenograficzny z posiedzenia Komisji Spraw Unii Europejskiej (17.) 24 lipca 2024 r. [https://www.senat.gov.pl/download/gfx/senat/pl/senatkomisjeposiedzenia/10582/stenogram/017sue_2_egz.pdf]
- Pełny zapis przebiegu posiedzenia Komisji do Spraw Unii Europejskiej (nr 48) z dnia 25 września 2024 r., Warszawa, Kancelaria Sejmu Biuro Komisji Sejmowych 2024.
- Program polskiej prezydencji w Radzie Unii Europejskiej. 1 stycznia - 30 czerwca 2025 r.

Opracowania:

- J. Błaszczak, Different Forms of Summit Diplomacy. Case Study Analysis of the Visegrád Group, the Bucharest Nine, and the Three Seas Initiative, *Romanian Journal of European Affairs*, vol. 24, no. 1, czerwiec 2009,
- Z. Czachór, M. J. Tomaszuk [red.], Przewodnictwo państwa w Radzie Unii Europejskiej – doświadczenia partnerów, propozycje dla Polski, Poznań, Wydawnictwo Naukowe WNPiD UAM 2009,
- M. Czyżniewski, K. Witkowska-Chrzczonek, Druga prezydencja Republiki Czeskiej w Radzie Unii Europejskiej (1 lipca – 31 grudnia 2022 roku), *Gubernaculum et Administratio*, 1(29)/2024, t. 2, s. 147–163, Częstochowa 2024,
- M. T. Fierek, Trio prezydencji w Radzie Unii Europejskiej w latach 2014–2017, *Zeszyty Naukowe Gdańskiej Szkoły Wyższej*, Nr 2(19), s. 93–100, Gdańsk 2018,
- A. Kirpsza, G. Stachowiak [red.], Podsumowanie polskiej prezydencji w Radzie UE, Kraków, Krakowska Oficyna Naukowa TEKST 2012,
- B. Nowak, Ostatnia prezydencja dużych oczekiwania – refleksje po Prezydencji Polski w Radzie UE, „Raporty i Analizy”, Centrum Stosunków Międzynarodowych, 2012,
- S. Ruman, Doświadczenia wybranych państw w zakresie przygotowań do prezydencji w Radzie UE, „Analizy BAS” 2009, nr 15 (23),
- K. Szili, Report on the practices of parliaments concerning EU presidencies, *Węgierskie Zgromadzenie Narodowe*, Budapeszt 2009,
- P. Żurawski vel Grajewski, Czy i jak Unia Europejska patrzy na Wschód? Polityka Unii Europejskiej wobec obszaru postsowieckiego a interesy Polski, Centrum Europejskie Natolin 2013.

Publikacje medialne:

- N. Khan, I. Kantor, Who's Who Snapshot: Polish Presidency, Politico PRO, Bruksela 2024,
- Białoruś bojkotuje szczyt Partnerstwa Wschodniego. Wspólnej deklaracji nie będzie, Polska Times, <https://web.archive.org/web/20140714204833/http://www.polskatimes.pl/arttykul/456384,bialorus-bojkotuje-szczyt-partnerstwa-wschodniego-wspolnej-deklaracji-nie-bedzie,id,t.html> [dostęp: 10.12.2024 r.],
- A. Dorywalski, Szczyt Partnerstwa Wschodniego w Warszawie - przebieg i analiza, Portal Spraw Zagranicznych, 2011, <https://psz.pl/117-polityka/szczyt-partnerstwa-wschodniego-w-warszawie-przebieg-i-analiza> [dostęp: 10.12.2024 r.],
- praca zbiorowa, How to navigate Poland's EU presidency policy agenda like a pro, 2024, <https://www.politico.eu/article/navigate-poland-european-union-presidency-policy-agenda/> [dostęp: 04.12.2024 r.],
- K. Kotlarski, Węgry zamroziły działania unijnych instytucji. Zmiana oczekiwana jest z nadejściem polskiej prezydencji, 2024, <https://executivemagazine.pl/finanse-ekonomia/wegry-zamrozily-dzialania-unijnych-instytucji-zmiana-oczekiwana-jest-z-nadejsciem-polskiej-prezydencji/> [dostęp: 04.12.2024 r.],
- M. Potocki, Bilans polskiej prezydencji w UE. Zobacz sukcesy i porażki rządu Tuska, „Dziennik Gazeta Prawna” z 15 grudnia 2011 r.,
- <https://wiadomosci.radiozet.pl/Gosc-Radia-ZET/fala-migrantow-po-sytuacji-w-syrii-minister-ds-ue-nie-ma-przymusowej-relokacji> [dostęp: 09.12.2024 r.],
- <https://www.gov.pl/web/premier/przygotowania-do-polskiej-prezydencji-w-radzie-ue--spotkanie-z-przewodniczaca-parlamentu-europejskiego> [dostęp 11.12.2024 r.],
- <https://www.gov.pl/web/premier/program-polskiej-prezydencji-w-radzie-ue> [dostęp: 11.12.2024 r.],
- <https://businessinsider.com.pl/wiadomosci/olha-stefaniszyrna-o-polskiej-prezydencji-w-ue-brak-konkretnych-oczekiwan/sjppq83y> [dostęp: 11.12.2024 r.],

Publikacje internetowe:

- D. Cosić, Duńska prezydencja: egoizm zwyciężył nad dobrem całej Unii Europejskiej, 2024. https://forsal.pl/arttykuly/627355,dunska-prezydencja-egoizm-zwyciezyl-nad-dobrem-calej-unii-europejskiej.html?test_login=prod [dostęp: 04.12.2024 r.],
- J. M. Fiszer, Polska prezydencja w Radzie Unii Europejskiej (sukcesy i porażki), <https://pressto.amu.edu.pl/index.php/pp/article/download/13183/12881/26326> [dostęp: 10.12.2024 r.],
- Historia Rady Europejskiej i Rady UE. Integracja europejska – podejmowanie decyzji i tworzenie prawa, Sekretariat Generalny Rady Europejskiej, Bruksela 2016,
- E. Lazarou, White paper on the future of European defence, European Parliamentary Research Service 2024,
- Narodowy Bank Polski, Lipiec 2014 r. Przegląd Spraw Europejskich, Warszawa 2014,
- S. Otfinowska, Bruksela: Koniec prezydencji Hiszpanii. Jak wypadła?, 2024. <https://www.euractiv.pl/section/instytucje-ue/news/bruksela-koniec-prezydencji-hiszpanii-jak-wypadla/> [dostęp: 04.12.2024 r.],
- Turning the Key: Unlocking European Competitiveness. Europe Unlocked's Call to Action, Europe Unlocked 2024.

**Raport „Prezydencja Polski w Radzie UE
- jak wykorzystać tę szansę?”**



Europejscy Konserwatyści i Reformatorzy

60 Rue Wiertz

1047 Bruksela, Belgia

www.ecrgroup.eu



Poznań, grudzień 2024

© Copyright 2024