

UWAGI LII POSIEDZENIA COSAC

Rzym, 30 listopada – 2 grudnia 2014 r.

1. Śródkresowa ocena strategii „Europa 2020”

1.1. COSAC postrzega śródkresową ocenę strategii „Europa 2020” jako zasadniczy krok w kierunku wyjścia z kryzysu finansowego i gospodarczego oraz pełnego wykorzystania potencjału wzrostu i zatrudnienia europejskich gospodarek poprzez przywrócenie zaufania obywateli UE, przedsiębiorstw oraz rynków.

1.2. Biorąc pod uwagę postępy w realizacji celów strategii „Europa 2020”, COSAC jest zdania, że odnowiona strategia „Europa 2020” powinna zmierzać do następujących celów:

a) przyczynić się do zapewnienia lepszego skorelowania gospodarki realnej i gospodarki finansowej;

b) wyznaczyć ambitniejsze cele dotyczące zatrudnienia, zwalczania ubóstwa i wykluczenia społecznego oraz pilnego wdrożenia dodatkowych środków w tych obszarach, zważywszy, że ich dotychczasowa realizacja była dalece niezadowolająca;

c) wykorzystywać wskaźniki społeczne określone w sprawozdaniu przedkładanym w ramach mechanizmu ostrzegania w celu monitorowania negatywnych skutków społecznych oraz promowania pozytywnych środków w odniesieniu do ubóstwa, równości i włączenia społecznego;

d) poprawić zarządzanie strategią „Europa 2020”, aby lepiej koordynować w ramach europejskiego semestru cele i założenia strategii UE na rzecz wzrostu oraz osiągnąć lepszą równowagę między ograniczeniami budżetowymi a planem działań na rzecz wzrostu i konkurencyjności w odniesieniu do celów, wytycznych, inicjatyw i zaleceń dla poszczególnych krajów. W tym celu należałoby włączyć do semestru europejskiego priorytety dotyczące jednolitego rynku i konkurencyjności przemysłu;

e) opracować, jeżeli to możliwe, dodatkowe wskaźniki jakościowe zamiast obecnie funkcjonujących jednowymiarowych celów wyrażonych w liczbach, np. wskaźnik „jakości zatrudnienia”, który pomógłby określić liczbę pracowników biednych;

f) odstąpić od stosowania jednolitego podejścia w osiąganiu celów i w niwelowaniu regionalnych dysproporcji między państwami członkowskimi i w ich obrębie, co ma zasadnicze znaczenie dla zapobiegania rosnącym nierównościom regionalnym;

g) zwiększyć współodpowiedzialność za strategię „Europa 2020” na szczeblu regionalnym poprzez wzmocnienie jej wymiaru regionalnego;

h) uznać, że państwa członkowskie nie osiągną celów strategii, jeżeli jej wdrażanie będzie scentralizowane, odgórne i niesprzyjające włączeniu, i że to właśnie stanowi jej słaby punkt.

1.3. COSAC jest przekonany, że przegląd strategii „Europa 2020” będzie skuteczniejszy, jeżeli zostanie przeprowadzony w ramach ogólnej strategii UE mającej na celu zarówno osiągnięcie wyższego poziomu wzrostu we wszystkich krajach europejskich, jak i zmniejszenie powiększających się obecnie dysproporcji w poziomie dobrobytu w obrębie UE. W tym celu zasadnicze znaczenie ma wsparcie popytu zagregowanego oraz uzupełnienie działań na rzecz konsolidacji budżetowej sprzyjających wzrostowi, przy jednoczesnym wykorzystaniu klauzuli elastyczności zawartej w pakcie stabilności i wzrostu, przynajmniej przez te państwa członkowskie, które są w stanie to zrobić.

1.4. W tym celu COSAC z zadowoleniem przyjmuje zobowiązanie Rady Europejskiej (konkluzje z dnia 23–24 października) do szybkiej realizacji wytycznych zawartych w *Strategicznym programie Unii w okresie zmian*, w szczególności tych, które dotyczą zatrudnienia, wzrostu gospodarczego i konkurencyjności, oraz tych, które służą upodmiotowieniu i ochronie obywateli Unii. W pełni popiera zaproszenie Rady Europejskiej skierowane do Komisji, Rady i państw członkowskich, by to podejście znalazło odzwierciedlenie w ich konkretnych działaniach.

1.5. COSAC w pełni popiera zamiar nowej Komisji, aby wystąpić z inicjatywą uruchomienia 300 mld EUR dodatkowych inwestycji ze źródeł publicznych i prywatnych w latach 2015–2017. Przyjmuje z zadowoleniem ustanowienie grupy zadaniowej pod przewodnictwem Komisji i Europejskiego Banku Inwestycyjnego, mającej określić konkretne działania potrzebne dla pobudzenia inwestycji. Dotyczy to m.in. listy możliwych do wykonania projektów o znaczeniu europejskim, które miałyby zostać rozpoczęte w krótkim i średnim terminie. W związku z tym COSAC wzywa instytucje UE, by niezwłocznie podjęły tę inicjatywę inwestycyjną. Jednocześnie COSAC zwraca uwagę, że sam wyżej wspomniany plan może być niewystarczający do osiągnięcia celów zapisanych w strategii „Europa 2020”. Zatem przy okazji śródkresowego przeglądu wieloletnich ram finansowych na lata 2014–2020 należałoby rozważyć zwiększenie zasobów przeznaczonych na realizację strategii.

1.6. COSAC apeluje, by wydatki publiczne związane z realizacją programów współfinansowanych z europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych były całkowicie wyłączone z zakresu definicji deficytu strukturalnego zawartej w Pakcie

stabilności i wzrostu, ponieważ wydatki tego typu przyczyniają się do realizacji celów strategii „Europa 2020”, wspierania konkurencyjności, wzrostu gospodarczego i tworzenia miejsc pracy, zwłaszcza gdy chodzi o zatrudnienie młodzieży.

2. Przyszłość UE – instytucje UE i parlamenty

2.1. COSAC zauważa, że większość parlamentów narodowych/izb pozytywnie oceniła wprowadzanie w życie postanowień Traktatu z Lizbony nadających nowe uprawnienia parlamentom narodowym, uważając, że postanowienia te zostały zastosowane w możliwie najlepszy sposób, z pozytywnym skutkiem dla prawidłowego funkcjonowania Unii, zwłaszcza jeśli chodzi o informacje przekazywane przez instytucje UE, udział we współpracy międzyparlamentarnej oraz kontrolę zasady pomocniczości.

2.2. COSAC zauważa, że niektóre parlamenty/izby zwróciły uwagę na zbyt częste stosowanie przez Komisję Europejską aktów delegowanych, podczas gdy inne podkreśliły, że przekazanie uprawnień nie może dotyczyć istotnych elementów oraz że wykładnia pojęcia „okres przekazania uprawnień” nie powinna prowadzić do przekazania uprawnień na czas nieograniczony. Zdaniem niektórych parlamentów/izb takie praktyki mogą pozbawić parlamenty narodowe powierzonych im na mocy traktatów uprawnień do kontroli wszelkich zmian w przepisach będących przedmiotem przekazania. Pełne zaangażowanie Parlamentu Europejskiego w procedurę wyrażania sprzeciwu i odwoływania uprawnień jest we wszystkich przypadkach postrzegane jako gwarancja demokratycznej kontroli. Niektóre parlamenty/izby zaproponowały także, by w przyszłości przekazanie uprawnień nie przekraczało okresu pięciu lat, z możliwością jego automatycznego przedłużenia na kolejne pięć lat, pod warunkiem przedstawienia sprawozdania przez Komisję Europejską.

2.3. COSAC popiera ideę publicznych konsultacji *ad hoc* z parlamentami narodowymi, w tym umieszczenie w sprawozdaniu Komisji podsumowującym konsultacje specjalnego rozdziału poświęconego odpowiedziom parlamentów narodowych. COSAC zachęca Komisję Europejską do zbadania możliwości wprowadzenia takiego specjalnego rozdziału.

2.4. COSAC przyjmuje z zadowoleniem dalsze starania, aby usprawnić i uprościć zawieranie wczesnych porozumień na etapie pierwszego czytania w ramach procesu ustawodawczego UE. Przyjmując do wiadomości krytykę ze strony parlamentów narodowych dotyczącą braku przejrzystości i niedostatecznej kontroli trwających negocjacji na etapie rozmów trójstronnych przez parlamenty narodowe, COSAC zachęca wszystkie instytucje UE do uwzględnienia tych zastrzeżeń. Jeżeli

projekt zostanie istotnie zmieniony w trakcie negocjacji międzyinstytucjonalnych, COSAC zachęca parlamenty narodowe, by zwracały się do swych rządów o szczegółowe informacje oraz przeprowadzały kontrolę zmienionego projektu przed zawarciem porozumienia w Radzie.

2.5. COSAC zauważa, że większość parlamentów/izb opowiada się za stworzeniem nowych instrumentów mających na celu zaangażowanie parlamentów narodowych w proces decyzyjny UE bez formalnej zmiany traktatu. Najczęściej pojawiające się sugestie (ich pełny wykaz zawarto w 22 raporcie półrocznym) to ewentualna procedura „zielonej kartki”, wzmocniony dialog polityczny, kontrola/rozpatrywanie projektów umów handlowych oraz usprawnienie procedury „żółtej kartki”. COSAC mógłby wykorzystać te sugestie jako punkt wyjścia do dalszej dyskusji nad sposobami dalszego ożywienia współpracy międzyparlamentarnej.

2.6. COSAC zachęca instytucje UE i państwa członkowskie do podjęcia debaty na temat wzmocnienia roli Parlamentu Europejskiego i parlamentów narodowych, mając na względzie ich uzupełniające się funkcje i zinstytucjonalizowane powiązanie między szczeblem europejskim i krajowym oraz fakt, że udział parlamentów narodowych w unijnym procesie decyzyjnym nie został jeszcze w pełni uwzględniony w debacie nad demokratyczną legitymacją i lepszym funkcjonowaniem Unii Europejskiej.

2.7. COSAC w pełni popiera większy udział parlamentów państw UE we współpracy międzyparlamentarnej na zasadach przewidzianych w traktatach, zwracając uwagę na to, że umożliwiło to decydentom skuteczną kontrolę nad najistotniejszymi sprawami UE. Ponadto współpraca międzyparlamentarna wzmocniła zdolność parlamentów narodowych do monitorowania swoich rządów i okazała się ważnym instrumentem merytorycznego i pogłębionego zaangażowania parlamentów narodowych w proces decyzyjny UE. W tym kontekście niezwykle istotne jest, aby wszystkie parlamenty wspólnie dokonały wyboru zagadnień do przedyskutowania oraz aby, w razie potrzeby, przyjmowane wnioski dotyczące spraw rozpatrywanych przez prawodawcę UE były bardziej skuteczne.

2.8. COSAC zauważa, że w harmonogramie prac większości parlamentów/izb nie ma debaty na temat dalszego przebiegu procesu integracji europejskiej; stwierdza jednak, że niektóre parlamenty/izby zajmują w tej sprawie pozytywne stanowisko, w perspektywie federalnej, a inne sprzeciwiają się takiemu procesowi.

3. Rola UE w regionie Morza Śródziemnego i w Europie Wschodniej

3.1. COSAC zauważa, że europejska polityka sąsiedztwa i jej rozwój to długoterminowy priorytet strategiczny Unii, którego kluczowymi elementami są Unia dla Śródziemnomorza i Partnerstwo Wschodnie.

3.2. COSAC zauważa, że region Morza Śródziemnego i Bliski Wschód to obszary o znaczeniu strategicznym dla UE i jej państw członkowskich; uważa, że po minionych dwudziestu latach, w ciągu których słusznie i z konieczności kładziono nacisk na rozszerzenie UE na północ i wschód, obecnie zasadnicze znaczenie ma przywrócenie strategicznego priorytetu południowym granicom Unii; podkreśla, że należy dalej wzmacniać obecność i widoczność Unii przez wiarygodne niesienie pomocy naszym partnerom regionalnym w ramach polityki sąsiedztwa, ze szczególnym naciskiem na wspieranie reform wewnętrznych, wzmacnianie instytucji demokratycznych, propagowanie trwałego wzrostu sprzyjającego włączeniu społecznemu i angażującego społeczeństwo obywatelskie, zgodnie z zasadą współodpowiedzialności i poczucia obowiązku.

3.3. COSAC z zadowoleniem przyjmuje komunikat Komisji *Partnerstwo na rzecz demokracji i wspólnego dobrobytu z południowym regionem Morza Śródziemnego* z marca 2011 r., łącznie z harmonogramem jego realizacji, a także komunikat z marca 2014 r. zatytułowany *Polityka sąsiedztwa na rozdrożu*; podkreśla, że politykę sąsiedztwa należy nieustannie dopasowywać do zmieniającej się sytuacji politycznej i społeczno-gospodarczej w regionie i w związku z tym z zadowoleniem przyjmuje wzmocnienie w strukturze nowej Komisji Europejskiej koordynacji działań wysokiego przedstawiciela i komisarza odpowiedzialnego za politykę sąsiedztwa oraz ich pracowników, oraz wyraża nadzieję na lepszą koordynację krajowych i unijnych polityk.

3.4. COSAC z zadowoleniem przyjmuje komunikat Komisji z dnia 8 października 2014 r. na temat strategii rozszerzenia Unii Europejskiej i najważniejszych wyzwań na lata 2014–2015, odnotowując postępy państw Bałkanów Zachodnich w dziedzinie integracji europejskiej oraz podkreśla znaczenie, jakie ma kontynuowanie polityki rozszerzenia będącej ważnym wkładem we wdrażanie reform wewnętrznych w krajach kandydujących i potencjalnych krajach kandydujących.

3.5. COSAC z zadowoleniem przyjmuje niedawne odnowienie programów i inicjatyw opracowanych w ramach Unii dla Śródziemnomorza i podkreśla ich komplementarność ze środkami wsparcia przewidzianymi w polityce sąsiedztwa oraz ich zdolność przyciągnięcia i zaangażowania wielu podmiotów publicznych i prywatnych. COSAC zauważa również, że współpracę państw członkowskich z



państwami regionu Morzu Śródziemnego można uzupełnić nowymi wzorcami partnerstwa, priorytetowo traktując gruntowne, wspólne podejście wykraczające poza stosunki dwustronne i zdecentralizowaną współpracę, tak aby zwiększyć znaczenie szczebla subnarodowego oraz zaangażować społeczeństwo obywatelskie i wszystkie zainteresowane podmioty (stowarzyszenia, uczelnie, organizacje pozarządowe), z zachowaniem niezbędnej elastyczności w celu zapewnienia wykonalności programów. W tych ramach priorytetowe znaczenie należy nadać projektom w dziedzinie kultury i projektom dla nowych pokoleń.

3.6. COSAC wyraża zaniepokojenie groźbą dalszej destabilizacji sytuacji w Libii i podkreśla konieczność zachowania jej integralności terytorialnej i jedności narodowej; [wyraża zaniepokojenie] zagrożeniem bezpieczeństwa, jakie stwarza samozwańcze Islamskie Państwo Iraku i Lewantu (ISIL); [wyraża zaniepokojenie] niedawną eskalacją konfliktu na Bliskim Wschodzie, a jednocześnie zachęca Izraelczyków i Palestyńczyków do wznowienia negocjacji w celu wypracowania ostatecznego porozumienia, którego podstawą będzie rozwiązanie dwupaństwowe; [wyraża zaniepokojenie] impasem w negocjacjach w sprawie pokojowego rozwiązania konfliktu w Syrii. COSAC zachęca Unię do wypracowania wspólnych, silnych politycznie i skutecznych odpowiedzi, aby z większą determinacją dążyć do stworzenia nowej i uaktualnionej regionalnej strategii bezpieczeństwa.

3.7. COSAC podkreśla, że nasilający się i utrzymujący się brak stabilności w regionie Morza Śródziemnego sprawia, że jeszcze bardziej istotne staje się opracowanie unijnej polityki migracyjnej uwzględniającej zasady solidarności i podziału odpowiedzialności między państwami członkowskimi – również na płaszczyźnie finansowej – zgodnie z art. 80 TFUE; z zadowoleniem przyjmuje przyjęte przez Radę w dniu 10 października 2014 r. konkluzje zatytułowane *Podjęcie działań w celu lepszego zarządzania przepływami migracyjnymi* i nakłania państwa członkowskie oraz instytucje europejskie do ich pełnego wdrożenia. W tym zakresie COSAC popiera przedstawione w nich trzy filary oparte na: współpracy z państwami trzecimi, ze szczególnym naciskiem na walkę z przemytnikami i handlarzami ludźmi, wzmacnianiu zdolności Fronteksu do elastycznego i szybkiego reagowania na pojawiające się ryzyka i presje, a także pełnym i konsekwentnym wdrożeniu wspólnego europejskiego systemu azyłowego, również poprzez ściślejszą współpracę operacyjną. W związku z tym COSAC podkreśla potrzebę poparcia nowej inicjatywy europejskiej, jaką jest „Operacja Tryton”, która stanowi naturalne rozwinięcie udanego programu „Mare nostrum” realizowanego przez rząd włoski, oraz [podkreśla] potrzebę zapewnienia skutecznego

wsparcia dla państw (zwłaszcza Turcji, Libanu i Jordanii), które najbardziej odczuwają napływ nowych uchodźców z Syrii.

3.8. COSAC wyraża poważne zaniepokojenie ponownymi napięciami we wschodniej części regionu Morza Śródziemnego i wzywa Turcję do respektowania suwerennych praw Republiki Cypryjskiej w jej wyłącznej strefie ekonomicznej. COSAC pragnie również, by osiągnięto postęp w prowadzonych pod egidą ONZ negocjacjach mających na celu rozwiązanie problemu cypryjskiego zgodnie z odpowiednimi rezolucjami Narodów Zjednoczonych oraz wartościami i zasadami Unii Europejskiej.

3.9. COSAC potwierdza wagę unijnej polityki Partnerstwa Wschodniego. Dla UE i jej państw członkowskich zasadniczą kwestią pozostaje demokratyzacja, modernizacja i perspektywa rzeczywistego Partnerstwa Wschodniego, przy jednoczesnym uwzględnieniu regionalnych różnic w rozwoju i wynikającej z nich różnej zdolności pełnego zaangażowania się w te procesy. COSAC dostrzega też potrzebę przeglądu i aktualizacji celów Partnerstwa Wschodniego określonych we wspólnej deklaracji na szczycie Partnerstwa Wschodniego w Pradze.

3.10. COSAC z zadowoleniem przyjmuje ostatnie wybory parlamentarne na Ukrainie. Wybory te były ważnym etapem w dążeniu Ukrainy do utrwalenia demokratycznego charakteru wyborów zgodnie z jej zobowiązaniami międzynarodowymi. COSAC z zadowoleniem przyjmuje również tymczasowe stosowanie – począwszy od 1 listopada 2014 r. – ważnych części układu o stowarzyszeniu między UE a Ukrainą; będzie to kluczowy instrument służący przeprowadzeniu w nadchodzących latach niezwykle potrzebnych reform na Ukrainie, popieranym przez UE. Ożywiony proces reform, w tym rozpoczęcie ogólnokrajowego dialogu narodowego, będzie miał zasadnicze znaczenie z uwagi na stowarzyszenie polityczne i integrację gospodarczą Ukrainy z UE, a także dla utrwalenia jedności i wewnętrznej spójności Ukrainy.

3.11. COSAC potępia zbrojną interwencję Rosji na Ukrainie; wzywa Rosję do podjęcia konkretnych kroków służących deeskalacji kryzysu we wschodniej Ukrainie polegających na wstrzymaniu przerzutu uzbrojonych bojowników i broni przez granicę rosyjsko-ukraińską, zdystansowaniu się od działań uzbrojonych separatystów we wschodnich regionach Ukrainy i pełnym poszanowaniu integralności terytorialnej i suwerenności Ukrainy.

3.12. COSAC wzywa instytucje UE i parlamenty państw członkowskich do ustalenia jasnych kryteriów dalszego stosowania lub zniesienia sankcji wobec Federacji Rosyjskiej, zgodnie z wnioskami Konferencji Międzyparlamentarnej ds. Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa (WPZiB) i Wspólnej Polityki

Bezpieczeństwa i Obrony (WPBiO) z 5–7 listopada; kryteria te powinny objąć m.in. całkowite wycofanie rosyjskich sił zbrojnych z okupowanych terytoriów Ukrainy i z rejonów graniczących z Ukrainą oraz potwierdzenie integralności terytorialnej Ukrainy, zarówno na Krymie, jak i w jej wschodnich regionach.

3.13. COSAC wzywa Rosję, by powróciła do roli strategicznego partnera UE w nowej pokojowej sytuacji w regionie. Dla regionalnej i globalnej stabilności politycznej i gospodarczej w perspektywie średnio- i długoterminowej niezwykle ważne jest to, aby Federacja Rosyjska wykazała dążenie do utrzymywania z UE konstruktywnych stosunków opartych na współpracy.

4. Agencje UE i parlamenty narodowe

4.1. COSAC podkreśla ważną rolę, jaką agencje UE mogą odgrywać w realizacji polityki UE w różnych dziedzinach, w prowadzeniu niezależnych badań i dostarczaniu instytucjom UE i państwom członkowskim opartej na faktycznych danych pomocy i ekspertyz, przez co pomagają instytucjom skupić się na podstawowych zadaniach polegających na kształtowaniu polityki i przyczyniają się do zacieśnienia współpracy między państwami członkowskimi i UE w głównych obszarach polityki.

4.2. COSAC zauważa, że niektóre parlamenty/izby wyraziły zastrzeżenia co do roli i funkcjonowania niektórych agencji UE, zwłaszcza w związku z brakiem odpowiedniego nadzoru, zarządzania i rozliczalności, ryzykiem ulegania przez agencje interesom sektorowym, ich przydatnością lub opłacalnością, nadmierną liczbą i możliwym powielaniem działań, oraz chciałyby, aby kwestie te przeanalizowano wnikliwiej, w sposób jak najbardziej szczegółowy i przejrzysty, przed zaproponowaniem lub ustanowieniem kolejnych agencji.

4.3. COSAC popiera apel Parlamentu Europejskiego o wprowadzanie podstawy prawnej przy ustanawianiu agencji, które mogą realizować szczególne zadania wykonawcze powierzone im przez Parlament Europejski i Radę, zgodnie ze zwykłą procedurą ustawodawczą.

4.4. COSAC uznaje, że obecne mechanizmy, służące do rozliczania agencji UE przez Parlament Europejski, są odpowiednie, choć istotne jest zbadanie instrumentów umożliwiających monitorowanie tych agencji przez parlamenty narodowe.

4.5. COSAC zauważa, że obecnie tylko niektóre parlamenty narodowe wykorzystują w swojej działalności informacje lub ekspertyzy dostarczane przez agencje unijne w formie analiz, sprawozdań, statystyk lub w ramach formalnych lub nieformalnych spotkań. Należy dalej ulepszać stosunki między parlamentami narodowymi a agencjami UE poprzez zacieśnianie kontaktów i współpracy oraz



zachęcanie agencji UE do jak najszerszego informowania parlamentów narodowych o swojej działalności i programie prac.