



POLSKI INSTYTUT SPRAW
MIĘDZYNARODOWYCH

BIURO BADAŃ I ANALIZ

BIULETYN

nr 52 (466) • 6 grudnia 2007 • © PISM

Redakcja: Sławomir Dębski (redaktor naczelny), Adam Eberhardt,

Agnieszka Kondek (sekretarz Redakcji), Łukasz Kulesa

Przygotowania Republiki Czeskiej do objęcia przewodnictwa w Radzie Unii Europejskiej

Rafał Morawiec

W pierwszej połowie 2009 roku Republika Czeska (RCz) obejmie przewodnictwo w Radzie Unii Europejskiej jako drugie (po Słowenii) z dziesięciu państw, które przystąpiły do UE w 2004 roku. Możliwe, że RCz sprawować je będzie w trakcie wdrażania nowego systemu instytucjonalnego UE. Przygotowania do objęcia prezydencji trwają w RCz od 2005 roku. We wrześniu 2007 roku rozpoczęto prace nad tzw. osiemnastomiesięcznym programem prezydencji, który RCz ma przygotować wspólnie z Francją i Szwecją. Już wstępna dyskusja nad tym dokumentem ujawniła istniejące między nimi różnice zdań.

Uwarunkowania. RCz obejmie przewodnictwo w UE po raz pierwszy. To utrudnia proces przygotowań do prezydencji i będzie utrudniało jej sprawowanie. Na treść przewodnictwa wpłynie kampania wyborcza do Parlamentu Europejskiego (PE), którego obecna kadencja zakończy się wiosną 2009 roku. Wtedy kadencję zakończy też Komisja Europejska (KE). W rezultacie czeska prezydencja przebiegać może pod znakiem finalizowania inicjatyw zgłoszonych wcześniej na forum tych instytucji.

Jeśli proces ratyfikacji traktatu reformującego UE zakończy się przed 1 stycznia 2009 roku, to przewodnictwo RCz sprawowane będzie w trakcie wdrażania nowego systemu instytucjonalnego, który ograniczy kompetencje rotacyjnego przewodnictwa w Radzie. Część z nich przejmie stały przewodniczący Rady Europejskiej oraz wysoki przedstawiciel ds. Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa. Prawdopodobnie jednak oba stanowiska zostaną obsadzone dopiero po wyborach do PE i wyłonieniu nowego przewodniczącego KE. W takim przypadku czeska prezydencja nie powinna różnić się zasadniczo od prezydencji sprawowanych w istniejącym obecnie systemie instytucjonalnym.

Sprawy organizacyjne. W RCz pierwsze przygotowania do objęcia przewodnictwa w UE podjęto w 2005 roku, jednak dopiero powstanie mniejszościowego rządu Mirka Topolánka we wrześniu 2006 roku nadało im obecny kierunek i relatywnie wysokie tempo. Rząd ten podjął trzy decyzje o kluczowym znaczeniu dla powodzenia całego procesu przygotowań.

Pierwszą z nich było przekształcenie Komitetu ds. Unii Europejskiej z międzyresortowego ciała o charakterze doradczym w roboczy organ rządu z premierem jako przewodniczącym. Jego głównym zadaniem jest wytyczanie celów i określanie sposobów realizacji polityki europejskiej kraju, a więc także strategii przygotowań do prezydencji.

Kolejnym posunięciem było określenie (w uchwale rządu) mechanizmu koordynacji przygotowań do prezydencji, czyli wskazanie podmiotów odpowiedzialnych za realizację zadań wyznaczonych przez Komitet ds. UE. Początkowo za całość przygotowań odpowiadać miał Sekretarz Stanu w Kancelarii Rządu RCz, lecz po przekształceniu gabinetu mniejszościowego w rząd koalicyjny (w styczniu 2007 roku), zadanie to powierzono wicepremierowi ds. europejskich, którym został Alexandr Vondra. Do jego kompetencji należy nie tylko koordynacja działań przygotowawczych, lecz także zapewnienie właściwego funkcjonowania prezydencji pod względem organizacyjnym. Vondra odpowiada również za merytoryczną stronę przygotowań. W wykonywaniu tych zadań pomaga mu Urząd Wicepremiera ds. Europejskich, usytuowany organizacyjnie w Kancelarii Rządu RCz.

Ostatnią z decyzji podjętych przez rząd mniejszościowy w 2006 roku było wydzielenie środków finansowych na realizację zadań wynikających z prezydencji. I tak, przygotowania w 2007 roku mają pochłonąć równowartość 14,81 mln euro, do wydania w roku 2008 wydzielono 25,6 mln euro, zaś w roku 2009 – 37 mln euro (dla porównania, sprawująca prezydencję w 2006 roku Finlandia wydała ogółem 75 mln euro).

Poważnym wyzwaniem stojącym przed RCz jest szybkie i odpowiednie przygotowanie kadr zdolnych do wykonywania zadań wynikających z prezydencji. Szkoleniem ma być objętych ogółem 3000 pracowników administracji państwowej; około 350 osób z tego grona zostanie przeszkolonych do realizacji zadań wymagających stałego kontaktu z partnerami zagranicznymi. RCz skorzystała także z ofert Wielkiej Brytanii i Austrii, które do swoich zespołów zajmujących się przygotowaniami i obsługą prezydencji przyjęły grupę pracowników czeskiego MSZ.

Program czeskiej prezydencji. Czeska prezydencja sprawowana będzie według nowego, obowiązującego od 2007 roku modelu ściślejszej współpracy trzech krajów członkowskich. RCz przejmie przewodnictwo od Francji, a następnie przekaze je Szwecji i razem z tymi krajami przygotuje tzw. osiemnastomiesięczny program prezydencji. Prace nad nim rozpoczęto we wrześniu 2007 roku. Dla RCz podstawą do dyskusji jest projekt jej własnych priorytetów prezydencji – jego najnowsza wersję rząd opublikował w październiku 2007 roku.

Jeszcze w toku prac nad tym dokumentem premier Topolánek deklarował, iż czeska prezydencja „nie będzie miała zbyt wielkich ambicji”. Według niego RCz – podobnie jak Finlandia – będzie starała się dowieść, że jest w stanie pokierować funkcjonowaniem instytucji europejskich, nie popełnić większych błędów i „ugrać coś dla siebie”. Analiza priorytetów czeskiej prezydencji wskazuje jednak, że RCz wyznaczyła sobie ambitniejsze cele.

Podczas prezydencji rząd czeski chciałby zająć się ograniczeniami w przepływie siły roboczej, towarów i usług, problemami na rynku energii i przestarzałą strukturą wydatków z budżetu UE, uniemożliwiającą przeznaczenie większej liczby środków na rozwój. Dla RCz jedną z ważniejszych kwestii jest także zbyt niski poziom liberalizacji handlu z krajami spoza UE. Z tego względu głównym mottem czeskiej prezydencji ma być „Europa bez barier”.

RCz chce kontynuować starania o wypracowanie wspólnej europejskiej polityki energetycznej, obejmującej strategię bezpieczeństwa energetycznego dla całej UE. Zdaniem czeskiego rządu, jej elementami powinny być liberalizacja unijnego rynku energii oraz dywersyfikacja źródeł zaopatrzenia w gaz i energię, do której należy dążyć między innymi poprzez rozwijanie energetycznego partnerstwa UE z Rosją.

W dyskusji nad budżetem UE, RCz będzie chciała położyć nacisk na konieczność stopniowego obniżenia wydatków na Wspólną Politykę Rolną (WPR), z której czerpie stosunkowo niewielkie korzyści. Jej zdaniem, uzyskane w ten sposób środki powinny być przeznaczane przede wszystkim na badania i rozwój. Jednocześnie jednak RCz dążyć będzie do zachowania roli pełnionej przez politykę spójności, która ma dla niej istotne znaczenie.

W sferze stosunków zewnętrznych RCz zamierza skoncentrować się na trzech kwestiach: wzmocnieniu więzi transatlantyckich, umacnianiu europejskiej perspektywy państw Bałkanów Zachodnich oraz rozwoju współpracy ze wschodnimi partnerami UE. Rząd czeski chciałby również zintensyfikować dialog z Rosją. Jego elementem mogą być negocjacje w sprawie nowej umowy o partnerstwie i współpracy UE-Rosja.

Podsumowanie. RCz będzie musiała przekonać do swoich zamierzeń francuskich i szwedzkich partnerów. Wiadomo jednak, że w toku prac nad wspólnym programem prezydencji przedmiotem kontrowersji stanie się co najmniej kilka kwestii. Francja wyraziła już sceptycyzm wobec planu ograniczenia wydatków na WPR.

Na seminarium poświęconym przewodnictwu Francji w UE, które odbyło się 17 listopada 2007 w Paryżu, premier François Fillon wskazał kolejne obszary potencjalnych sporów: członkostwo Turcji w UE, (za którym opowiada się RCz, a Francja jest mu przeciwna) oraz rozwijanie współpracy w dziedzinie bezpieczeństwa i obrony (do którego sceptycznie nastawiona jest Szwecja). Można również przypuszczać, iż Francja nie poprze czeskich planów liberalizacji polityki handlowej UE.

W rezultacie może okazać się, że priorytety czeskiego przewodnictwa ulegną daleko idącej modyfikacji, zaś jego cele zostaną zredukowane do poziomu, o którym w cytowanej wypowiedzi mówił premier Topolánek. Wówczas kluczowe znaczenie dla oceny czeskiej prezydencji będzie miał nie tyle jej program, będący wypadkową interesów trzech państw, co raczej sposób, w jaki będzie sprawowana. Biorąc zaś pod uwagę obecny stan przygotowań oraz ich wysokie tempo (które zapewne zostanie utrzymane), można przypuszczać, że pod względem organizacyjnym czeskie przewodnictwo zakończy się sukcesem.