

# BIULETYN

Nr 2 (751) • 7 stycznia 2011 • © PISM

Redakcja: Marcin Zaborowski (redaktor naczelny), Agnieszka Kopeć (sekretarz redakcji),  
Łukasz Adamski, Beata Górka-Winter, Artur Gradziuk, Leszek Jesień,  
Beata Wojna, Ernest Wyciszkiewicz

---

## Prezydencja Węgier w Radzie Unii Europejskiej

Agata Gostyńska, Paweł Tokarski, Beata Wojna

*Kierunek działań węgierskiego przewodnictwa będzie wyznaczała dynamiczna agenda europejska zdominowana przez sprawy gospodarcze. Stopień jej realizacji wpłynie na ostateczną ocenę prezydencji tego państwa w Radzie Unii Europejskiej. Bliska współpraca Polski z prezydencją węgierską wydaje się niezbędna, aby zwiększyć szansę na sfinalizowanie programu pierwszego półrocza, a także umożliwić płynne przejęcie przewodnictwa w Radzie przez polsko-duńsko-cypryjskie trio.*

**Program prezydencji.** Prezydencja węgierska stanowi zwieńczenie osiemnastomiesięcznego programu trio Hiszpanii, Belgii i Węgier. Jej priorytety, wśród których znalazły się wzrost i zatrudnienie, są spójne z agendą poprzedników. Węgrzy zwracają również uwagę na konieczność zwiększenia efektywności Wspólnej Polityki Rolnej i polityki spójności, czyli dwóch najważniejszych polityk w kontekście przyszłych ram finansowych UE, a także polityki energetycznej. Ważne miejsce na liście priorytetów zajmują rozszerzenie, Strategia dla regionu Dunaju oraz polityka sąsiedztwa, w tym Partnerstwo Wschodnie, którego szczyt odbędzie się w maju w Budapeszcie. Węgrzy popierają także akcesję Bułgarii i Rumunii do Strefy Schengen i deklarują wsparcie dla inicjatyw służących integracji Romów ze społecznościami państw członkowskich.

**Realizacja agendy gospodarczej UE.** W związku z dynamiczną sytuacją w strefie euro i koniecznością wdrożenia wzmocnionych mechanizmów zarządzania gospodarczego, należy przypuszczać, że to właśnie agenda ekonomiczno-finansowa stanie się głównym wyzwaniem dla Węgier i najprawdopodobniej zdominuje ich działania podczas sprawowania prezydencji. Zasadniczym zadaniem prezydencji węgierskiej będzie wypracowanie konsensusu wokół pakietu legislacyjnego służącego wzmocnieniu systemu zarządzania gospodarczego. Chodzi o pięć rozporządzeń i dyrektywę przedłożonych przez Komisję Europejską 29 września 2010 r., których celem jest wzmocnienie Paktu Stabilności i Wzrostu, stworzenie ram nadzoru nad problemem nierównowagi makroekonomicznej, wdrożenie na poziomie krajowym silnych ram fiskalnych, a także – w przypadku strefy euro – umożliwienie skutecznego egzekwowania dyscypliny budżetowej i działań na rzecz zmniejszenia nierównowagi makroekonomicznej. W konkluzjach z 17 grudnia 2010 r. Rada Europejska (RE) wezwała do przyjęcia pakietu do czerwca 2011 r. Głównym zadaniem prezydencji, przewodzącej specjalnej grupie roboczej, będzie więc wypracowanie kompromisu co do ostatecznego brzmienia proponowanych aktów legislacyjnych zarówno w Radzie UE, jak i z Parlamentem Europejskim.

Kluczowym elementem reformy systemu zarządzania gospodarczego jest utworzenie Europejskiego Mechanizmu Stabilności (EMS), który ma zastąpić w 2013 r. tymczasowe mechanizmy stabilizacyjne utworzone 9 maja 2010 r. W tym celu RE przyjęła projekt decyzji w sprawie zmiany art. 136 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Zgodnie z ustalonym w grudniu 2010 r. harmonogramem podjęcie decyzji w tej sprawie powinno nastąpić w marcu 2011 roku. Choć doprecyzowanie szczegółów funkcjonowania mechanizmu leży w gestii ministrów finansów państw strefy euro i Komisji Europejskiej, to do Węgier i kolejnego trio należeć będzie mobilizacja państw członkowskich do ratyfikacji zmiany traktatu do końca 2012 r.

Od 1 stycznia 2011 r. rozpocznie się też realizacja tzw. europejskiego semestru, który jest integralnym elementem systemu zarządzania gospodarczego i obejmuje m.in. zagadnienia związane

z programowaniem i monitoringiem strategii „Europa 2020”. Prezydencja może odegrać znaczącą rolę już w początkowej fazie semestru, który ma na celu zintegrowanie fiskalnego i pozafiskalnego cyklu koordynacji polityki gospodarczej państw członkowskich.

Prawdopodobnie w czerwcu 2011 r. Komisja Europejska opublikuje propozycję nowych wieloletnich ram finansowych. Uwzględniając stanowiska niektórych państw członkowskich nie można jednak wykluczyć, że negocjacje na ten temat ulegną przyspieszeniu i rozpoczną się jeszcze w trakcie węgierskiej prezydencji. W tej sytuacji Węgrzy musieliby podjąć się moderowania początkowej ich fazy, co nie jest zadaniem łatwym dla państwa sprawującego po raz pierwszy prezydencję w Radzie UE.

**Płaszczyzny współpracy Polski z prezydencją węgierską.** Regulamin wewnętrzny Rady UE załączony do Decyzji Rady 2009/937/UE z 1 grudnia 2009 roku wskazuje, że program osiemnastomiesięcznej prezydencji umieszcza się w kontekście długofalowych działań strategicznych i konsultuje z państwami sprawującymi przewodnictwo w Radzie UE w trzech kolejnych kadencjach. W tym kontekście bliska współpraca Polski z prezydencją węgierską wydaje się niezbędną w celu usprawnienia realizacji programu pierwszego półrocza.

Oprócz agendy gospodarczo-finansowej, która podobnie jak w przypadku Węgier będzie zajmowała istotne miejsce w czasie polskiej prezydencji, rozszerzenie oraz sąsiedztwo UE rysują się jako kluczowe obszary współpracy. Chociaż w obszarze polityki zagranicznej rola prezydencji sprowadza się obecnie do wspierania działań podejmowanych przez wysoką przedstawiciel ds. zagranicznych i polityki bezpieczeństwa (WP) czy stałego przewodniczącego RE, w tym roku należy się jednak spodziewać aktywniejszego zaangażowania prezydencji w tym obszarze. Polska, dla której przewidziano podczas majowego szczytu Partnerstwa Wschodniego szczególną rolę, jest zainteresowana, aby spotkanie w Budapeszcie było nie tylko podsumowaniem dwuletniego okresu wdrażania tej inicjatywy, ale także przyniosło konkretne rezultaty w zakresie między innymi ruchu bezwizowego, handlu, a także problematyki energetycznej. Na Polsce, której jednym z priorytetów prezydencji jest pogłębianie współpracy w ramach Partnerstwa, spocznie odpowiedzialność za współpracę z WP, a także komisarzem ds. rozszerzenia i polityki sąsiedztwa w celu przełożenia postanowień szczytu w Budapeszcie na konkretne działania.

Dla Węgier szczególnie ważna jest integracja Bałkanów Zachodnich z UE, która jest gwarancją stabilizacji i rozwoju tego regionu. Najbliżej członkostwa w UE jest Chorwacja, która zamknęła dotychczas 28 z 35 rozdziałów negocjacyjnych. Udzielenie przez Polskę wsparcia prezydencji węgierskiej w jej dążeniach do finalizacji rozmów akcesyjnych z Chorwacją może zwiększyć szansę na podpisanie traktatu akcesyjnego jeszcze podczas polskiej prezydencji. Prezydencja węgierska będzie dążyć także do przyjęcia w czerwcu 2011 r. Strategii dla regionu Dunaju. Węgrzy wyraźnie zabiegają o poparcie Polski dla tej inicjatywy podkreślając znaczenie strategii makroregionalnych dla rozwoju gospodarczo- społecznych państw nimi objętych.

**Perspektywy przebiegu prezydencji.** Sytuacja wewnętrzna państwa członkowskiego, zwłaszcza sprawującego prezydencję po raz pierwszy może w dużym stopniu wpłynąć na jej przebieg. Taki scenariusz jest prawdopodobny w przypadku Węgier. Centroprawicowy rząd Victora Orbána, po objęciu władzy w maju 2010 r., dokonał wymiany kadry zarówno w centrali węgierskiego MSZ, jak i w Stałym Przedstawicielstwie Węgier przy UE, co zakłóciło proces przygotowań do prezydencji. Ponadto jego działania - m.in. przyjęcie nowej ustawy medialnej, tzw. podatek sektorowy godzący głównie w zagraniczne koncerny, czy ingerencja w niezależność węgierskiego Banku Centralnego, a także plany uchwalenia nowej ustawy zasadniczej - znacznie osłabiły wizerunek Węgier już w pierwszych dniach prezydencji. Może to w dalszej perspektywie wpłynąć na skuteczność oddziaływania tego państwa na forum Unii. W przypadku realizacji agendy gospodarczo-finansowej istotnym czynnikiem, który może potencjalnie osłabić skuteczność Węgier podczas prezydencji, jest fakt pozostawania tego państwa poza strefą euro, a także niepewność co do rozwoju wewnętrznej sytuacji gospodarczej spotęgowana m.in. przez obniżenie pod koniec 2010 ratingu kredytowego Węgier przez agencję Fitch. Z uwagi na brak doświadczenia części węgierskich urzędników zarówno w Budapeszcie, jak i w Brukseli, nie można wykluczyć, że znaczącą rolę w realizacji programu prezydencji węgierskiej odegra Sekretariat Generalny Rady UE. Praktyka ostatnich lat dowodzi, że rola prezydencji rotacyjnej często sprowadza się do wypracowywania kompromisów pomiędzy instytucjami unijnymi. Od skutecznego prowadzenia przez Węgry spotkań w tzw. trilogu zależeć będzie przyjmowanie aktów legislacyjnych już w pierwszym czytaniu. Prezydencja węgierska jest kolejną, której przebieg ma wpływ na określenie praktyki instytucjonalnej w nowej architekturze lizbońskiej. Od skuteczności węgierskiego przewodnictwa zależeć może dalsze kształtowanie się pozycji prezydencji rotacyjnej i jej realny wpływ na obszary zarezerwowane przez traktat dla WP i stałego przewodniczącego RE.