

**Opinia Komitetu Regionów w sprawie: „Okres refleksji: struktura, zagadnienia i ramy oceny debaty nad Unią Europejską”**

(2006/C 81/09)

KOMITET REGIONÓW,

**uwzględniając** decyzję Parlamentu Europejskiego z dnia 6 września 2005 r. o zasięgnięciu opinii Komitetu w tej sprawie zgodnie z art. 265 ust. 4 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską,

**uwzględniając** decyzję Przewodniczącego Komitetu z dnia 27 lipca 2005 r. powołującą na sprawozdawców generalnych opinii w tej sprawie, zgodnie z art. 40 ust. 2 regulaminu wewnętrznego, **Franza Schausbergera**, przedstawiciela kraju związkowego Salzburg w Komitecie Regionów (AT/PPE) i **Lorda Tope**, członka Rady Wielkiego Londynu (UK/ALDE),

**uwzględniając** Traktat ustanawiający Konstytucję dla Europy, podpisany przez szefów państw lub rządów 29 października 2004 r. (CIG 87/04 rev 1, CIG 87/04 add. 1 rev 1, CIG 87/04 add. 2 rev 1),

**uwzględniając** swoją opinię z 17 listopada 2004 r. w sprawie *Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy* (CdR 354/2003 fin <sup>(1)</sup>),

**uwzględniając** swój raport z dnia 6 listopada 2001 r. w sprawie *zbliżenia* (CdR 436/2000 fin),

**na 61. sesji plenarnej w dniach 12-13 października (posiedzenie z dnia 13 października) przyjął następującą opinię:**

**OPINIE I ZALECENIA KOMITETU REGIONÓW**

Komitet Regionów:

a) *Kontekst*

1. **uważa**, że dla zapewnienia pokoju, wolności i dobrobytu konieczna jest silna politycznie i demokratyczna Unia Europejska, silne przywództwo europejskie oraz intensywne współpraca między instytucjami w celu ponownego ożywienia europejskiego projektu;

2. **wyraża obawę**, że zbyt długi okres refleksji może zaszkodzić wizerunkowi UE i wzywa wszystkie instytucje do działania na rzecz odzyskania oraz ponownego ożywienia ideału i projektu integracji europejskiej w głębokim tych słów znaczeniu;

3. **uznaje** jednakże za stosowne, by trwający „okres refleksji” został wykorzystany w celu przeanalizowania poglądów obywateli Państw Członkowskich na temat Unii Europejskiej i ugruntowania podstawowych celów, wartości i zasad Unii Europejskiej, takich jak solidarność, efektywność, przejrzystość i współpraca, przy wsparciu ze strony obywateli;

4. **przypomina** w tym kontekście o znaczeniu praw podstawowych, zapisanych w Karcie Praw Podstawowych UE stanowiącej część Traktatu konstytucyjnego;

5. **uważa**, że Unia Europejska musi poważnie potraktować wyniki referendum we Francji i Niderlandach oraz dać widoczne tego dowody; **sądzi**, że kontynuowanie procesu

ratyfikacyjnego bez zmiany pierwotnego kalendarium oraz bez poważnej refleksji na szczeblu europejskim byłoby negatywnym sygnałem dla obywateli Europy i mogłoby spowodować odrzucenie Traktatu w kolejnych Państwach Członkowskich;

6. **przyznaje** co prawda, że odrzucenie Traktatu może wynikać z wielu różnych powodów, a w niektórych przypadkach dokonuje się w reakcji na inne zjawiska niż sam Traktat; dlatego **uważa** za bardzo istotne, aby skupić wysiłki na kontekście debaty i dążyć do tego, by doprowadziła ona do porozumienia w sprawie perspektyw finansowych; **przypomina** skądinąd, że ponad połowa Państw Członkowskich już ratyfikowała Traktat w wybranym przez siebie trybie i że z decyzje tych Państw muszą się liczyć na równi z decyzjami Państw Członkowskich, które opowiedziały się przeciwko Traktatowi;

7. **potwierdza** swoje zaangażowanie w sprawę Traktatu konstytucyjnego i swe przywiązanie do jego osiągnięcia, które — znacznie udoskonalając i upraszczając funkcjonowanie oraz zwiększając przejrzystość Unii Europejskiej w porównaniu z dotychczas obowiązującymi traktatami — gwarantują poprawę systemu sprawowania rządów w Europie;

8. **jest zdania**, że instytucje Unii Europejskiej powinny w rozszerzaniu debaty nad jej przyszłością skupić się na rzeczywistych i potencjalnych praktycznych korzyściach wynikających dla obywateli z przynależności do Unii i z jej obywatelstwa;

9. mając na uwadze potrzebę odbudowy zaufania obywateli Europy do idei europejskiej, **wzywa** instytucje UE, by:

— podjęły zaległe decyzje w dziedzinach, w których Unia przynosi obywatelom Europy rzeczywiste korzyści;

<sup>(1)</sup> Dz.U. C 71 z 22.3.2005, str. 1.

- zaczęły funkcjonować w bardziej zdecentralizowany sposób, przestrzegając zasady pomocniczości i propagując ją — należy ją bowiem stosować również na szczeblu lokalnym i regionalnym;
- aktywnie pokazywały, że unia polityczna nie podważa kulturalnej i językowej różnorodności Europy;
- pokazywały, że UE stworzy swoim obywatelom możliwości rozwoju osobistego i zawodowego w skali ogólnoeuropejskiej;
- ustanowiły stały dwustronny dialog z obywatelami Europy;
- rozbudowywały kulturę lepszej przejrzystości, zwłaszcza poprzez zapewnienie łatwiejszego dostępu do prac Rady w celu umożliwienia obywatelom głębszego zrozumienia procesu decyzyjnego UE;

10. **apeluje** o kontynuowanie prac celem promowania zasady pomocniczości we wszystkich dziedzinach, uwzględniając korzyści, jakie odnoszą obywatele z bliskości instytucji regionalnych i lokalnych;

11. **wzywa** Państwa Członkowskie, aby pogłębiły integrację polityczną UE, która stanowi fundament rozwoju rozszerzonej Unii, poprzez określenie celów, potencjalnych granic geograficznych i długofalowych zadań procesu integracji w Unii Europejskiej, przy czym przynależność do UE musi łączyć się z poszanowaniem demokratycznego samorządu lokalnego i regionalnego w ramach porządku konstytucyjnego obowiązującego w każdym kraju;

12. **apeluje** do polityków z rządów Państw Członkowskich oraz z samorządów lokalnych i regionalnych o nieuchylenie się od odpowiedzialności za działania podejmowane przez siebie w ramach swych kompetencji i wystrzegali się powszechnie panującego zwyczaju zasłaniania się „Brukselą”; **zaznacza**, że koniecznym warunkiem powodzenia Unii Europejskiej jest, by politycy na szczeblu europejskim, krajowym, regionalnym i lokalnym w sposób odpowiedzialny dzielili zadania i by przyjęli do wiadomości, że poszanowanie instytucji — jako podstawowy wymóg prawidłowego systemu sprawowania rządów — jest niezbędne dla sukcesu;

#### b) Struktura debaty

13. **uważa**, że instytucje unijne muszą nawiązywać dyskusję z ludźmi i środowiskami, które reprezentują, odzwierciedlając tę samą otwartość, której wyrazem było opracowanie Traktatu przez Konwent złożony z przedstawicieli parlamentów krajowych, partii politycznych, organów samorządu lokalnego i regionalnego, społeczeństwa obywatelskiego, a także partnerów społecznych. W dyskusji tej należy wyjaśnić obywatelom dodatkową wartość polityczną, gospodarczą i społeczną Unii Europejskiej;

14. **uważa**, że jako instytucjonalny przedstawiciel samorządu lokalnego i regionalnego w Unii Europejskiej powinien czynnie uczestniczyć w inicjatywach politycznych i instytucjonalnych podejmowanych podczas ogłoszonego przez szefów państw i rządów „okresu refleksji”; w związku z tym, w celu

zapoczątkowania prawdziwej zdecentralizowanej debaty, **proponuje** własną „mapę drogową”<sup>(2)</sup>;

15. **wzywa** samorzady lokalne i regionalne do zaangażowania i do informowania swych społeczności o zagadnieniach, którymi mogą być zainteresowane w ramach debaty o przyszłości Unii Europejskiej oraz do lepszego objaśniania procesu integracji europejskiej i jego praktycznych osiągnięć, realizując zdecentralizowaną lokalną i regionalną politykę informacyjną; jest bowiem przekonany, że dyskusja prowadzona wyłącznie na szczeblu europejskim nie wzbudzi odzewu w szerokich kręgach społeczeństwa — konieczne jest więc podejmowanie uporządkowanych debat z elementami transnarodowymi, prowadzonych na szczeblu krajowym, regionalnym i lokalnym, z udziałem członków Komitetu oraz ze wsparciem instytucji unijnych;

16. **podkreśla** ponadto charakterystyczną dla KR-u cechę, polegającą na podejściu oddolnym, i **zobowiązuje się**, poprzez swoich członków, nakłaniać do sporządzania i przyjmowania wniosków władz regionalnych i lokalnych w sprawie polityk i instytucji wspólnotowych oraz przekazywać ich wkład, także pod względem analizy politycznej i innowacyjnych propozycji, instytucjom europejskim;

17. **zaleca**, by dialogu z obywatelami nie ograniczać do dorywczo podejmowanych kampanii oraz by nie skupiać się w nim na szczegółach mechanizmów instytucjonalnych; **wzywa** zatem Unię, by skupiła się na przekazywaniu informacji przynoszących obywatelom bezpośrednie korzyści praktyczne i umożliwiających im korzystanie z możliwości, jakie stwarza im UE;

18. **apeluje** do instytucji europejskich, Państw Członkowskich oraz władz regionalnych i lokalnych o kształtowanie nowych, twórczych sposobów komunikowania się z szeregowymi obywatelami z wykorzystaniem nowoczesnych mediów elektronicznych (np. projekt „Europa słucha” w Austrii czy „Krajowe Forum Europejskie” w Irlandii) oraz o dbałość o przekazywanie informacji w języku ojczystym obywateli, a nie tylko w wybranych językach UE; co więcej, na instytucjach i Państwach Członkowskich spoczywa odpowiedzialność przeciwdziałania niezgodnym z faktami stwierdzeniom dotyczącym UE, z którymi mogą się zetknąć obywatele, zwłaszcza w środowiskach masowego przekazu;

19. **uznaje** istotną rolę, jaką mają do odegrania w tej dziedzinie lokalne i regionalne środki masowego przekazu, w tym zwłaszcza prasa lokalna, m.in. dlatego, że przemawiają one do obywateli w ich rodzimej mowie i zrozumiałym, prostym językiem;

#### c) Tematy do refleksji

##### Kwestie ogólne

20. **uważa**, że postanowienia Traktatu konstytucyjnego dotyczące terytorialnego wymiaru Unii oraz udziału władz lokalnych i regionalnych — zarówno w trybie instytucjonalnym za pośrednictwem KR-u, jak i w sposób ogólniejszy — stanowią istotną zmianę na lepsze;

<sup>(2)</sup> Zob. załącznik.

21. **wzywa** instytucje unijne do działania na rzecz ukształtowania w Unii, Państwach Członkowskich, a także w samorządzie regionalnym i lokalnym prawdziwej „kultury pomocniczości” oraz do niezwłocznego wprowadzenia w życie zasad pomocniczości i proporcjonalności, o których stanowi Traktat konstytucyjny; będzie to prosty i skuteczny sposób pokazania obywatelom, że Unia podejmuje działania jedynie tam, gdzie jej zaangażowanie przyniesie oczywiste korzyści i że przestrzega głoszonej przez siebie zasady lepszego stanowienia prawa;

22. **apeluje** o stosowanie zasady zbliżenia do obywatela we wprowadzaniu w życie polityk i prawa unijnego; będzie to wyraźny sygnał woli wdrażania procedur zapewniających lepszą przejrzystość jako bezpośredniej odpowiedzi na obawy obywateli; w tym kontekście np. wprowadzenie nowego instrumentu prawnego ułatwiającego współpracę międzyregionalną i transgraniczną, ze współpracą gospodarczą i społeczną łącznie, można by uznać za wyraźną oznakę dążenia do Europy bliższej swych obywateli;

23. **podkreśla**, że choć pożądane byłoby zamieszczenie tych elementów w Traktacie, wiele z działań i obowiązków wynikających z takich rozwiązań da się włączyć w działania Wspólnoty od zaraz — można na przykład rozszerzyć analizy oddziaływania tak, by obejmowały one również konsekwencje finansowe i administracyjne nowych przepisów unijnych dla władz lokalnych i regionalnych;

24. szczególnie pozytywnie **ocenia** następujące elementy Traktatu, uznając je za składniki prawidłowego systemu sprawowania rządów i życząc sobie, by w „okresie refleksji” w pełni rozważono możliwość ich utrzymania i wprowadzenia w życie:

- uznanie roli władz lokalnych i regionalnych w systemie sprawowania rządów w UE;
- lepsze konsultowanie wniosków legislacyjnych przed ich publikacją;
- konieczność wzięcia pod uwagę obciążeń finansowych i administracyjnych spadających na władze lokalne i regionalne;
- szersze zdefiniowanie pojęcia pomocniczości w taki sposób, że obejmuje ono samorząd lokalny i regionalny;
- uznanie różnorodności kulturowej i językowej za dobro wymagające ochrony, wraz z zasadą współpracy i integracji;
- zwiększenie roli Komitetu Regionów, a w szczególności przyznanie mu prawa wszczynania postępowania przed Europejskim Trybunałem Sprawiedliwości w sprawach dotyczących jego kompetencji lub naruszenia zasady pomocniczości;
- wzmiankę o stowarzyszeniach przedstawicielskich (np. związkach samorządu lokalnego czy regionalnego);

Szczegółowe zagadnienia do debaty

25. za wymóg o fundamentalnym znaczeniu **uważa** zapewnienie Unii środków umożliwiających jej wypełnianie przypisa-

nych zadań; **przypomina** o poparciu, jakiego udzielił propozycjom Komisji Europejskiej odnośnie perspektywy finansowej na lata 2007-2013;

26. **uważa**, że nadszedł czas, by rozpocząć refleksję nad długofalowymi zasadami finansowania budżetu UE oraz by umocnić sprawowaną przez Parlament Europejski demokratyczną kontrolę nad budżetem;

27. **przypomina** Państwu Członkowskim, że polityka spójności to dziedzina, która od dawna dostarcza dowodów rzeczywistych korzyści z istnienia UE i której wyeksponowanie uświadamia obywatelom na co dzień praktyczne, pozytywne efekty działania Unii; stanowi ona fundament solidarności europejskiej, odróżniając europejski model społeczny od innych przykładów integracji międzynarodowej;

28. **pragnie** ponownie wyrazić poparcie dla partnerstwa na rzecz rozwoju i zatrudnienia (w ramach strategii lizbońskiej) jako koncepcji zapewniającej równowagę między celami gospodarczymi, rozwojem zrównoważonym oraz modernizacją i dalszym rozwojem europejskiego modelu społecznego;

29. **uważa**, że wzmocnienie konkurencyjności UE wymaga także ułatwiania obywatelom Europy rozwijania ich talentów i kreatywności w stopniu wykraczającym poza granice ich krajów. Jest również przekonany, że wartość zróżnicowania kulturowego Unii nabierze dla Europejczyków bardziej namacalnego kształtu, kiedy sami zaczną doświadczać życia w otoczeniu europejskim. Dlatego też, pragnąc wzmocnienia konkurencyjności i wytworzenia więzi między obywatelami a ideą europejską, Komitet **podkreśla**, że UE powinna nadal sprzyjać swobodnemu przepływowi osób i popierać większą mobilność w granicach Unii;

30. **popiera** unijną strategię rozwoju zrównoważonego, w szczególności zaś **podkreśla**, że wspólnotowe działania i fundusze na rzecz poprawy stanu środowiska naturalnego powinny być siłą napędową działań na szczeblu krajowym, regionalnym i lokalnym;

31. **zwraca uwagę** na wyjątkowy charakter obywatelstwa europejskiego, jako elementu tożsamości, który nie zastępuje obywatelstwa krajowego;

32. **apeluje** o znaczne zwiększenie inwestycji i nasilenie współpracy na szczeblu europejskim i krajowym w dziedzinie edukacji (włącznie z szansami ustawicznego kształcenia dla wszystkich obywateli), badań naukowych i innowacji, uznając je za najlepszy sposób tworzenia większej liczby lepszych miejsc pracy dla obywateli Europy oraz umacniania konkurencyjności Europy w gospodarce światowej;

33. **jest przekonany**, że dążąc do lepszego objaśniania Unii Europejskiej i jej polityk, władze regionalne i lokalne powinny podejmować działania edukacyjne, np. wprowadzając specjalne kursy w szkołach, uwzględniając wymiar europejski w programach szkolnych, w edukacji po ukończeniu szkoły oraz w kształceniu nauczycieli;

34. **jest** ponadto **przekonany**, że konieczne jest rozpowszechnianie pozytywnej kultury europejskiej wśród regionalnych i lokalnych urzędników publicznych, którzy w swej codziennej pracy mają do czynienia z przepisami prawnymi;

d) *Ocena*

35. **zachęca** instytucje unijne i Państwa Członkowskie do wsłuchiwania się w opinie obywateli, aby ocenić wyniki debaty w okresie refleksji;

36. **świadom jest** tego, że w okresie refleksji możliwe jest poddawanie pod dyskusję różnych scenariuszy, **sprzeciwia się** jednak porzuceniu Traktatu konstytucyjnego na rzecz Traktatu Nicejskiego i **apeluje** o dążenie do porozumienia w celu ratyfikowania go do roku 2009;

37. **pragnie** brać czynny udział we wznowieniu procesu konstytucyjnego i **oferuje** Parlamentowi Europejskiemu swe wsparcie w działaniach na rzecz doprowadzenia go do pomyślnego końca.

Bruksela, 13 października 2005 r.

Przewodniczący  
Komitetu Regionów  
Peter STRAUB

---

#### ZAŁĄCZNIK

#### Propozycja „mapy drogowej” KR-u na rzecz zdecentralizowanej debaty w „okresie refleksji”

##### Założenia

- „Okres refleksji” powinien stanowić etap aktywnego i dynamicznego dialogu, w ramach którego instytucje europejskie „wyruszą w teren”, by zachęcać do uporządkowanej, zdecentralizowanej i rzetelnej debaty nad Europą, skupiającej się na zagadnieniach najbardziej interesujących obywateli.
- Powinna to być debata nie o mechanizmach procesu ratyfikacyjnego, a raczej o zasadach zarządzania sprawami publicznymi; należy ją oprzeć na koncepcji „zbliżenia do obywatela” i prowadzić ją w miastach i regionach Europy, a nie w Brukseli; nie należy w niej rozprawiać o Traktacie konstytucyjnym, lecz o celach Unii, o korzyściach, jakie przynosi, o jej podstawowych wartościach i jej politykach.
- Lokalne i regionalne organy wykonawcze oraz zgromadzenia samorządowe powinny jako instytucje wziąć czynny udział w tym procesie i w pełni uczestniczyć w debacie o przyszłości Unii, biorąc na siebie odpowiedzialność wobec obywateli.
- Przykładowe tematy do dyskusji: rola i znaczenie praw podstawowych zapisanych w Karcie Praw Podstawowych UE stanowiącej część Traktatu konstytucyjnego, europejski model społeczny, solidarność, pomocniczość i proporcjonalność, jednolity rynek, konkurencyjność, rozwój gospodarczy i zatrudnienie, ochrona środowiska, rozwój zrównoważony, polityka energetyczna, usługi i ich finansowanie, gospodarcze aspekty unii gospodarczej i walutowej, problemy globalizacji z punktu widzenia MŚP, prawa i swobody, a także poczucie przynależności wynikające z obywatelstwa europejskiego, przestrzeń wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, rozszerzenie a pogłębianie Unii, a także polityka w dziedzinie edukacji, badań naukowych i innowacji. Należałoby przy tym dostosowywać poruszane zagadnienia do konkretnych sytuacji rozpoznanych na szczeblu lokalnym i regionalnym.
- KR jest gotów aktywnie działać we współpracy z Parlamentem Europejskim; posłowie do PE oraz radni lokalni i regionalni muszą wspólnie się zmobilizować, by wnieść swój wkład w polityczną i demokratyczną debatę w ciągu „okresu refleksji”.
- Aby móc właściwie i skutecznie wdrażać proponowane inicjatywy, KR życzyłby sobie uzyskać zwiększenie przynależnych mu środków finansowych lub wręcz korzystać z odrębnej linii budżetowej na ten cel począwszy od roku 2006.

##### Działania proponowane na lata 2006-2009

- Jednoczesne powołanie we wszystkich Państwach Członkowskich „platform na rzecz Europy”, rozumianych jako otwarte przestrzenie informacji i dyskusji o Europie, jej wartościach, celach i granicach:
- Faza I (październik 2005 — marzec 2006 r.): ukształtowanie regionalnych komitetów złożonych z „ambasadorów” środowisk lokalnych i regionalnych, w tym sieci członków, partii politycznych, deputowanych do parlamentów regionalnych oraz krajowych, mediów regionalnych i lokalnych, społeczeństwa obywatelskiego, a także organizacji społecznych i podmiotów edukacyjnych; ich zadaniem będzie zapoznanie z tą problematyką obywateli, a w szczególności młodzieży, oraz zwracanie uwagi na zalety polityk europejskich.

- Faza II (styczeń 2006 — czerwiec 2009 r.): organizacja publicznych dyskusji w terenie na wybrane uprzednio tematy z udziałem członków KR-u i posłów do Parlamentu Europejskiego:
  - identyfikacja adresatów kampanii — administracja lokalna i regionalna, dziennikarze, nauczyciele, młodzież itp.;
    - we współpracy z Parlamentem Europejskim i z pomocą mediów — identyfikacja kwestii uznawanych przez obywateli za najistotniejsze dzięki pilnemu wsłuchiwaniu się w problemy i obawy wyrażane publicznie przez obywateli;
    - przygotowanie zestawu materiałów informacyjnych dla członków KR-u;
    - komunikacja z mediami lokalnymi i regionalnymi;
    - wykorzystanie informatycznych platform do dyskusji i tworzenie wirtualnych regionalnych forów dyskusyjnych;
    - wydawanie materiałów informacyjnych.
  - Faza III (początek: styczeń 2007 r.): ocena i porządkowanie wyników debaty w miastach i regionach Europy.
  - Powołanie kongresów mediów lokalnych i regionalnych, które byłyby organizowane corocznie przez KR w Brukseli we współpracy z innymi instytucjami europejskimi, z pomocą finansową Komisji Europejskiej. Pierwsza edycja przewidziana jest na rok 2006.
  - Przygotowanie — we współpracy z przedstawicielstwami samorządów lokalnych i regionalnych w Brukseli oraz z Działem Prasy, Informacji i Komunikacji KR-u — analizy działalności informacyjnej i kontaktów z mediami lokalnymi i regionalnymi. Zagadnienie to mogłoby stać się tematem przewodnim OPEN DAYS 2006.
  - Opracowanie specjalnej broszury przedstawiającej korzyści wynikające z działań wspólnotowych oraz ich znaczenie dla obywateli europejskich. Broszura ta byłaby szeroko kolportowana i prezentowana przez członków KR-u. Byłaby to publikacja pomyślana zupełnie od nowa, o charakterze dydaktycznym, jasna i zrozumiała, zdolna wzbudzić zainteresowanie obywateli.
  - Uruchomienie strategii informowania obywateli europejskich, adresowanej przede wszystkim do młodych, którzy są Europejczykami jutra i którzy w roku 2009 po raz pierwszy pójdą głosować.
-