



SENAT RP

ZAPIS STENOGRAFICZNY

Posiedzenie
Komisji Spraw Zagranicznych
i Unii Europejskiej (162.)
w dniu 26 kwietnia 2018 r.

IX kadencja

Porządek obrad:

1. Wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę 2014/65/UE w sprawie rynków instrumentów finansowych – COM(2018) 099.
2. Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie europejskich dostawców usług w zakresie finansowania społecznego dla przedsiębiorstw – COM(2018) 113.
3. Wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/65/WE oraz dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/61/UE w odniesieniu do transgranicznej dystrybucji funduszy zbiorowego inwestowania – COM(2018) 092.
4. Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie ułatwienia transgranicznej dystrybucji funduszy zbiorowego inwestowania oraz zmiany rozporządzeń (UE) nr 345/2013 i (UE) nr 346/2013 – COM(2018) 110.
5. Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej i Rady – Skuteczna Europa: warianty instytucjonalne w celu zwiększenia skuteczności działania Unii Europejskiej – COM(2018) 095.
6. Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej i Rady – Nowe, nowoczesne wieloletnie ramy finansowe dla Unii Europejskiej, która skutecznie realizuje swoje priorytety po 2020 r. – COM(2018) 098.
7. Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów – Wiarygodna perspektywa rozszerzenia dla Bałkanów Zachodnich oraz zwiększone zaangażowanie UE w tym regionie – COM(2018) 065.
8. Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego Europejski Urząd ds. Pracy – COM(2018) 131.
9. Wniosek dotyczący zalecenia Rady w sprawie promowania wspólnych wartości, edukacji włączającej i europejskiego wymiaru nauczania – COM(2018) 023.
10. Wniosek dotyczący zalecenia Rady w sprawie kompetencji kluczowych w procesie uczenia się przez całe życie – COM(2018) 024.
11. Akty ustawodawcze bez uwag – propozycja: COM(2018) 137, COM(2018) 139, COM(2018) 143, COM(2018) 149.
12. Akty nieustawodawcze, w sprawie których komisja nie wystąpi o stanowisko rządu – propozycja: COM(2018) 126, COM(2018) 151, COM(2018) 156, COM(2018) 162, COM(2018) 164, COM(2018) 165, COM(2018) 166, COM(2018) 174, COM(2018) 175, COM(2018) 176, COM(2018) 177.

(Początek posiedzenia o godzinie 12 minut 30)

(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący Marek Rocki)

Przewodniczący Marek Rocki:

Otwieram posiedzenie komisji.

W porządku obrad posiedzenia mamy kilka punktów. To już sto sześćdziesiąte drugie posiedzenie Komisji Spraw Zagranicznych i Unii Europejskiej Senatu Rzeczypospolitej Polskiej.

Porządek obrad tego posiedzenia został państwu do-
ręczony.

Czy ktoś ma uwagi do porządku obrad? Nie widzę zgłoszeń.

Wobec tego stwierdzam, że komisja przyjęła porządek obrad.

Witam pana ministra Skibę z Ministerstwa Finansów.

Proponuję, żebyśmy, w związku z obecnością pana ministra, punkty pierwszy i drugi rozpatrywali łącznie. A są to: wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę 2014/65/UE w sprawie rynków instrumentów finansowych oraz wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie europejskich dostawców usług w zakresie finansowania społecznościowego dla przedsiębiorstw.

Projekty stanowisk Rzeczypospolitej Polskiej otrzyma-
liśmy na podstawie art. 7 ustawy kooperacyjnej i zgodnie z ust. 4 tego artykułu komisja może wyrazić opinię o projekcie aktów ustawodawczych.

Poproszę pana ministra Skibę o przedstawienie projektów stanowisk.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów Leszek Skiba:

Dziękuję bardzo.

Punkty pierwszy i drugi w agendzie posiedzenia komisji dotyczą 2 wniosków, rozporządzenia i dyrektywy, dotyczących, tak ogólnie mówiąc, crowdfundingu. Komisja Europejska proponuje zmiany legislacyjne, które mają dostosować zapisy odpowiedniego rozporządzenia i dyrektywy do pewnego pomysłu związanego z tym, że model finansowania społecznego, czyli właśnie crowdfunding, staje się coraz bardziej popularny. To dotyczy nie tylko NGO czy osób fizycznych, ale również przedsiębiorców, którzy przedstawiają swoje projekty wymagające sfinansowania, którzy mogą przedstawiać różne pomysły i za pomocą platform internetowych będących pośrednikiem pomię-

dzy inwestorem a przedsiębiorcą zdobywać finansowanie. Ten model finansowania staje się coraz bardziej popularny, szczególnie w kontekście początkowego finansowania inwestycji innowacyjnych przedsiębiorstw, tzw. start-upów.

Wniosek ustanawia jednolite dla całej Unii Europejskiej regulacje dla platform finansowania społecznościowego, które chcą z wykorzystaniem znaku Unii Europejskiej mieć swobodę i świadczyć swoje usługi w całej Unii Europejskiej. Istotne jest to, żeby ta regulacja dotyczyła wszystkich krajów Unii Europejskiej. Jednocześnie rozporządzenie nie będzie ingerowało w działalność platform crowdfundingowych świadczących swoje usługi jedynie na obszarze jednego kraju, dzięki czemu państwa członkowskie zachowają swobodę w kształtowaniu reżimu prawnego mającego zastosowanie do podmiotów działających wyłącznie na rynku krajowym. Mamy w tej propozycji dobre dopasowanie regulacji krajowych i europejskich. Projekt dyrektywy zmieniającej dyrektywę MIFID w sprawie rynków instrumentów finansowych zwalnia platformy crowdfundingowe z konieczności stosowania w swojej działalności wymogów wynikających właśnie z dyrektywy MIFID.

W Polsce obecnie funkcjonują 22 takie platformy, przy czym tylko mniej więcej 4 mają charakter udziałowy, czyli taki, który pozwala na skorzystanie z przewidzianego wnioskiem paszportu unijnego.

Rząd polski w swoim stanowisku ocenia pozytywnie oba wnioski Komisji Europejskiej. Wynika to z faktu, że rosnąca popularność tej formy finansowania przedsiębiorstw, inwestycji, start-upów, wymaga uregulowania. W ocenie rządu projektowane przepisy przyczyniają się do zwiększenia ochrony inwestorów i zwiększają popularność tej formuły inwestowania.

Powiem tu o wątpliwościach. Te wątpliwości będą projektowane zasady nadzoru nad dostawcami usług w zakresie finansowania społecznościowego, który miałby być sprawowany przez Europejski Urząd Nadzoru Giełd i Papierów Wartościowych, czyli ESMA. W ocenie rządu lepszym rozwiązaniem jest zapewnienie, aby, tak jak w przypadku innych podmiotów działających na rynku kapitałowym, zadania nadzorcze względem platform crowdfundingowych były realizowane przez krajowe nadzory państw członkowskich. Pozwoliłoby to na ograniczenie kosztów nadzoru nad tymi podmiotami, szczególnie że nie są one jakieś specjalnie duże, nie wymagają jakiegś nadmiernej skomplikowanej wiedzy albo jakichś specjalnie kosztownych analiz. Tak że w tym zakresie narodowe organy regulacyjne wydają się być wystarczające. Oczywiście

to stanowisko Polski będzie prezentowane dalej, w ramach prac nad... Ta wątpliwość będzie prezentowana w ramach dalszych prac nad projektem. Generalnie stanowisko jest oczywiście pozytywne. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Marek Rocki:

Dziękuję bardzo.

Sprawozdawcą z naszej strony jest pan senator Ślusarz. Bardzo proszę.

Senator Rafał Ślusarz:

Panie Przewodniczący! Panie Ministrze! Szanowni Goście!

Oczywiście proponuję poprzeć stanowisko rządu, aczkolwiek, tak jak w przypadku wielu regulacji europejskich, pewne wątpliwości się nasuwają. Oprócz tych szczegółowych... Wspomnę tu o pewnej różnicy pomiędzy proponowanym nam stanowiskiem, opinią Kancelarii Senatu a stanowiskiem rządu. Mam pewną generalną wątpliwość co do zasady pomocniczości. I w materiale rządowym, i w przygotowanej opinii podnoszona jest wątpliwość, czy prawo krajowe może regulować crowdfunding transgraniczny. Jeżeli może, to po co wchodzimy w regulacje Unii Europejskiej, które zawierają szereg, powiedziałbym, bardzo twardych i daleko idących zapisów? Ta wątpliwość jest podniesiona, ale nie jest rozstrzygnięta w tym materiale rządowym. Jeżeli to może regulować prawo krajowe, to po co przyjmować prawo europejskie? To jest odejście od zasady pomocniczości. Jeżeli... No, wiele rzeczy jest regulowane krajowo i pewną niedogodnością jest to, że nie jest regulowane transgranicznie, choćby kwestia winietek na autostradach. Prawda? Wolelibyśmy zapłacić raz i jeździć po całej Europie, ale nie jest to rozstrzygane z poziomu europejskiego. Ale to jest wątpliwość, która nie podważa potrzeby uregulowania tej kwestii.

Druga wątpliwość, która się tu pojawia, dotyczy specyfiki tej działalności. Otóż odnoszę wrażenie, iż w tych regulacjach Unii Europejskiej jest takie zamierzenie, żeby minimalizować ryzyko inwestorów wchodzących w tego typu platformy. A ryzyko w działalności gospodarczej jest kwestią, która musi się pojawiać – ona nie powinna być całkiem wyeliminowana. Czy w związku z tym regulacja dająca inwestorom poczucie, że oni są całkowicie bezpieczni, finansując dany projekt, nie zabija pewnych inicjatyw? Bo pewne inicjatywy gospodarcze wiążą się z ryzykiem – jest to naturalna kolej rzeczy, że na pewnych inwestycjach się wygrywa, a na pewnych się traci.

Jednocześnie przy tej tendencji do – no, nie użyję tutaj określenia, słowa „nadregulacja”, bo ono jest drażniące – takiej mocnej regulacji tej kwestii, pojawia się moim zdaniem dość mętny przepis... I tutaj przechodzę do punktu, w którym jest różnica pomiędzy stanowiskiem rządu a naszą opinią. Chodzi o to, czy te platformy crowdfundingowe powinny być całkowicie odrębne od inwestorów, to znaczy od tych, których zgłaszają projekty gospodarcze, czy też ci przedsiębiorcy mogą mieć udziały w tych platformach. Regulacja europejska dopuszcza do 20% udziałów, a rząd sugeruje, że te 2 podmioty powinny być kompletnie rozdzielone. Nasza opinia senacka nie odnotowuje problemu

w tym, że mogłyby to być połączone inicjatywy, a nawet wskazuje, że udział tego przedsiębiorcy w platformie pozyskującej środki podnosiłby wiarygodność tego typu działań. Tak że tutaj jest ta drobna różnica.

Wypowiedziawszy to, co wypowiedziałem, wracam tu do zdania pierwszego, mówiącego o tym, abyśmy przyjęli stanowisko rządu w tej kwestii. Niech rząd pilnuje tych spraw, na które zwrócił uwagę.

Przewodniczący Marek Rocki:

Dziękuję bardzo.

Czy pan minister zechce się do tego odnieść?

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów Leszek Skiba:

Krótko. Jeśli chodzi o tę pierwszą sprawę, to my rozumiemy to w ten sposób, że... Oczywiście zasada pomocniczości jest ważna. Tutaj chodzi o to, żeby reżimowi rozporządzenia podlegały te platformy, których działalność wychodzi poza obszar jednego kraju. Tu rzeczywiście pojawia się pewien problem, bo jeśli platforma znajdująca się na serwerach zlokalizowanych np. w Irlandii ma swoją aktywność w Polsce... No, mamy pewną lukę. Teoretycznie jest to reżim irlandzki, ale platforma jest aktywna na polskim terenie. To pozwala nam tę platformę regulować za pomocą rozporządzenia. Można powiedzieć, że dzięki temu rozporządzeniu polskie organy mają możliwość monitorowania, wpływu czy jakiegokolwiek oddziaływania na to, co się dzieje na tej platformie, właśnie w formie nadzoru regulacyjnego. Tego rodzaju problemy są ważne z punktu widzenia zabezpieczenia polskich obywateli. Oczywiście jest tak, że jeżeli będzie to platforma w języku polskim i tylko dla polskich obywateli, no to ona będzie w reżimie polskiego prawa. Gorzej jest wtedy, kiedy mamy do czynienia z transgraniczną działalnością takiej platformy. Dla polskich obywateli gorzej jest, kiedy to wszystko odbywa się poza terytorium Polski, a pieniądze są zbierane od nich. Korzyść z tego rozporządzenia jest taka, że w takim przypadku reżim europejski będzie pozwalał na oddziaływanie ze strony...

A jeśli chodzi o tę drugą sprawę, o różnicę zdań co do udziału w tych platformach, to my jesteśmy otwarci na dyskusję. W związku z tym będziemy w dalszym ciągu analizowali tę sprawę. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Marek Rocki:

Dziękuję bardzo.

Czy ktoś z państwa senatorów chciałby zabrać głos w dyskusji? Nie widzę zgłoszeń.

Wobec niezgłoszenia uwag do projektów aktów możemy uznać, że komisja poparła te projekty dyrektywy i rozporządzenia.

Przechodzimy do rozpatrzenia punktów trzeciego i czwartego porządku obrad.

W punkcie trzecim mamy wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/65 oraz dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/61 w odniesieniu do transgranicznej dystrybucji funduszy zbiorowego in-

westowania. To jest dokument COM(2018) 092. W punkcie czwartym mamy wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie ułatwienia transgranicznej dystrybucji funduszy zbiorowego inwestowania oraz zmiany rozporządzeń nr 345/2013 i 346/2013. To jest dokument COM(2018) 110.

Projekty stanowisk Rzeczypospolitej Polskiej otrzymaliśmy na podstawie art. 7 ustawy kooperacyjnej i zgodnie z ust. 4 tego artykułu komisja może wyrazić opinię o projektach aktów ustawodawczych.

Ponownie proszę pana ministra o przedstawienie projektów stanowisk.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów Leszek Skiba:

Dziękuję bardzo.

To jest pomysł Komisji Europejskiej, za którym kryją się 2 wnioski dotyczące zmiany w prawie europejskim. To też są rozporządzenie i dyrektywa, a dotyczy to kontynuacji procesu budowy unii rynków kapitałowych. Ten proces trwa już od wielu lat, od czasów kryzysu, i polega na tym, żeby zintegrować rynki kapitałowe wielu krajów, co z jednej strony ma być formą wzmocnienia konkurencyjności przekładającej się na korzyści dla poszczególnych obywateli, przedsiębiorców, firm funkcjonujących na rynku kapitałowym, a z drugiej strony ma w zamierzeniu przynieść wiele korzyści dla funkcjonowania gospodarki europejskiej i poszczególnych gospodarek krajów członkowskich. Celem tego rozwiązania jest ograniczenie barier regulacyjnych dla transgranicznej dystrybucji funduszy inwestycyjnych. Rynek funduszy inwestycyjnych nie jest tak stuprocentowo, tak silnie zintegrowany. Oczywiście fundusze inwestycyjne funkcjonują zarówno na rynkach poszczególnych krajów, jak i korzystają z możliwości funkcjonowania transgranicznego, w różnych krajach Unii Europejskiej. Zdiagnozowano, że istnieją pewne bariery, jeśli chodzi o dystrybucję funduszy, dystrybucję udziałów w funduszach inwestycyjnych. Pomysł jest taki, żeby dzięki temu projektowi bariery zidentyfikowane wcześniej ograniczyć. Celem tego jest też lepsza koordynacja warunków prowadzenia działalności przez zarządzających funduszami na rynku wewnętrznym i ułatwienie tym zarządzającym transgranicznej dystrybucji funduszy inwestycyjnych poprzez obniżenie kosztów działalności w poszczególnych krajach.

Komisja proponuje osiągnąć te cele poprzez, po pierwsze, wprowadzenie wyraźnego zakazu ustanawiania na poziomie przepisów krajowych lokalnych rozwiązań, które sprowadzałyby się do fizycznej obecności funduszu we wszystkich krajach członkowskich, w których dystrybuje ten fundusz swoje jednostki uczestnictwa. W szczególności wskazuje się tu na posiadanie... Istnieje wymóg dotyczący przedstawiciela, który odpowiada za subskrypcję, dokonywanie płatności, odkup jednostek. Uznano, że fizyczna obecność... W tym projekcie Komisji uznano, że w warunkach gospodarki cyfrowej, komunikacji cyfrowej, dostępu do internetu i innych tego rodzaju środków komunikacji na odległość, nie jest potrzebna fizyczna obecność funduszu w każdym kraju. Do tej propozycji jeszcze wrócę, bo mamy pewne wątpliwości, poruszone zresztą w stanowisku rządu.

Po drugie, w projekcie złożonym przez Komisję jest propozycja doprecyzowania zasad powiadamiania o zamiarze wprowadzania funduszy typu UCITS do obrotu w państwie goszczącym. Wskazuje się tu na określenie 10-dniowego terminu dla organu nadzoru państwa goszczącego na powiadomienie funduszu o decyzji w zakresie zgodności informacji reklamowych, jakie zamierza prezentować fundusz, z rozwiązaniami państwa goszczącego.

Po trzecie, Komisja proponuje wprowadzenie zasad powiadamiania państw goszczących o zamiarze wycofania funduszu inwestycyjnego z tego kraju. Wiązałyby się to z koniecznością wprowadzenia zasad takiego wycofania, gdyż obecnie przepisy unijne tej kwestii nie regulują. Wycofanie ma być możliwe jedynie wtedy, gdy fundusz znajduje się w posiadaniu co najwyżej 10 inwestorów w państwie goszczącym, którzy to posiadają maksymalnie 1% aktywów funduszu.

Po czwarte, należy zdefiniować czynności poprzedzające wprowadzenie alternatywnego funduszu inwestycyjnego do obrotu w państwie goszczącym oraz określić zasady przeprowadzania tych czynności przez zarządzających takim funduszem.

Ostatnim działaniem wskazanym przez Komisję jest przeniesienie z dyrektywy na poziom rozporządzenia wymogów dotyczących informacji reklamowych i zasad ich udostępniania. Ma to zapewnić jednolite stosowanie przepisów we wszystkich krajach członkowskich tak, aby te informacje reklamowe i dodatkowe zasady były rozpoznawalne we wszystkich krajach i były rzetelne, przejrzyste, niewprowadzające w błąd.

Krótko mówiąc, jeśli chodzi o stanowisko rządu, to rząd ogólnie popiera kierunek polegający na tym, żeby te bariery regulacyjne ograniczyć, czyli ułatwić tę dostępność. Ograniczenie tych barier może pozytywnie wpłynąć na rynek kapitałowy w Polsce, w Unii Europejskiej i na bezpieczeństwo obywateli. Tak że generalnie pełna zgoda. Bariery prowadzą do fragmentacji rynku, co nie jest korzystne. Oprócz tego generalnego pozytywnego kierunku... Warto wspierać działania polegające na określeniu zasad przeprowadzenia czynności poprzedzających wprowadzenie AFI do obrotu, wprowadzenie ram regulacyjnych w zakresie procesu zaprzestania obrotu jednostek uczestnictwa i udziałów AFI.

I kwestia wątpliwości. Podzielając stanowisko Komisji, że warto ograniczyć koszty, mamy pewne wątpliwości co do tego, czy całkowita likwidacja tego wymogu obecności kogoś, kto fizycznie odpowiada za sprzedaż jednostek uczestnictwa w danym kraju, jest w pełni bezpieczna z punktu widzenia bezpieczeństwa klientów. Te wątpliwości wynikają też z naszego dialogu z Komisją Nadzoru Finansowego. Rozumiemy, że wiele działań związanych z obsługą jest możliwe do wykonania za pomocą technologii cyfrowej na odległość. Są jednak sytuacje sporne, w których ta fizyczna obecność i taki bezpośredni kontakt wydają się być ważne. W związku z tym będziemy starali się sprawę tego wycofania fizycznej obecności przedstawiciela ze szczególną troską analizować, tak żeby ten projekt nie pogorszył poczucia bezpieczeństwa, jeśli chodzi o obsługę klientów korzystających z tych funduszy transgranicznych, oferowanych transgranicznie.

Druga uwaga, również związana z naszym dialogiem z Komisją Nadzoru Finansowego czy urzędem komisji dotyczy tego, aby poddać analizie proponowane rozwiązania w zakresie powiadamiania o zmianach w działalności oddziału spółki zarządzającej funduszem. W szczególności dotyczy to terminów przekazywania decyzji właściwych organów, gdyż wydaje się, że te terminy są zbyt krótkie i nie ułatwiają, a właściwie utrudniają komisji, urzędowi komisji, odpowiednie terminowe reakcje na te zmiany i na to, co się dzieje w oddziałach spółki zarządzającej. Dotyczy to również kwestii związanych z proponowanym ustanowieniem rozwiązań służących wprowadzeniu do obrotu jednostek uczestnictwa lub udziałów funduszy typu AFI wśród inwestorów detalicznych.

Mając na uwadze te informacje, ale i wątpliwości, a także mając świadomość tego, że nadal prowadzimy prace nad tymi projektami – stanowisko Polski będzie aktywne w tym zakresie – proszę o przyjęcie stanowiska rządu. Dziękuję.

Przewodniczący Marek Rocki:

Dziękuję bardzo.

Sprawozdawcą komisji w tej sprawie jest pan senator Marek Pęk.

Senator Marek Pęk:

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!

To są 2 dokumenty o takim bardzo eksperckim charakterze, typowo prawniczym. Tutaj nie ma zbyt wiele polityki. Pan minister już przedstawił bardzo szczegółowe, merytoryczne stanowisko. Ja nie mam w związku z tym nic do dodania. Pozostaje mi tylko powiedzieć, iż uważam, że powinniśmy przyjąć te dokumenty z uwzględnieniem uwag rządu o charakterze typowo prawniczym, eksperckim. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Marek Rocki:

Dziękuję bardzo.

Otwieram dyskusję.

Czy ktoś z państwa senatorów chciałby zabrać głos? Nie widzę zgłoszeń.

Wobec niezgłoszenia uwag możemy uznać, że komisja poparła projekty dyrektywy i rozporządzenia.

W porządku obrad mamy teraz sprawy związane z kompetencjami Ministerstwa Spraw Zagranicznych, ale nie ma pana ministra Szymańskiego.

Proponuję, żebyśmy przeszli do punktu siódmego. Komunikat Komisji do... A, nie, też nie.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Tak, ósmego.

Punkt ósmy: wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego Europejski Urząd ds. Pracy. To jest dokument COM(2018) 131.

Projekt stanowiska Rzeczypospolitej Polskiej otrzymaliśmy na podstawie art. 7 ustawy kooperacyjnej i zgodnie z ust. 4 tego artykułu nasza komisja może wyrazić opinię o projekcie aktu ustawodawczego.

Poproszę pana ministra Zielenieckiego o przedstawienie projektu stanowiska.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej Marcin Zieleniecki:

Szanowny Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!

Projekt zakłada powołanie Europejskiego Urzędu ds. Pracy i przyznanie mu kompetencji trojakiemu charakteru, charakteru polegającego na rozstrzyganiu sporów pomiędzy instytucjami państw członkowskich Unii Europejskich powstających w związku, najogólniej rzecz biorąc, z procesem mobilności pracowników, z procesem przemieszczania się pracowników między państwami członkowskimi Unii Europejskiej. Ważnym elementem tego projektu jest przyznanie tej instytucji kompetencji w zakresie przekazywania informacji o przepisach, procedurach, obowiązkach, uprawnieniach związanych właśnie z mobilnością pracowników. Elementem tych kompetencji, które uzyskałby urząd, Europejski Urząd ds. Pracy, jest kwestia nadzoru nad przestrzeganiem tych przepisów. Czyli w pewnym sensie jest to rola takiej europejskiej inspekcji pracy.

Jeżeli chodzi o projekt naszego stanowiska, to stanowisko to zakłada poparcie samej idei dążenia do zapewnienia sprawiedliwej mobilności pracowników w Europie. Opowiadamy się za poprawą dostępności informacji dla obywateli i pracodawców na temat ich praw i obowiązków z zakresu mobilności pracowników, za poprawą dostępności odpowiednich usług, jak również za tym, aby mieli oni zapewnioną możliwość sprawnego funkcjonowania mechanizmów koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego. Przy czym wyrażamy wątpliwość, czy ustanowienie nowego organu będzie najskuteczniejszym sposobem rozwiązania zidentyfikowanych problemów, zwłaszcza że istnieje niebezpieczeństwo dublowania kompetencji innych organów przez projektowany Europejski Urząd ds. Pracy. Może to wpłynąć negatywnie na przejrzystość prawną, racjonalność podejmowanych działań, a także spowodować nadmierne obciążenia biurokratyczne.

Nasze wątpliwości budzą również koszty związane z ustanowieniem tego organu, tym bardziej że w projekcie nie ma precyzyjnych zasad i form ewentualnego finansowania tego podmiotu. Zdaniem rządu należy jasno określić, czy współfinansowanie nowego urzędu przez państwa członkowskie będzie obligatoryjne, czy też dobrowolne.

Najważniejszym elementem naszego stanowiska jest zwrócenie uwagi na to, aby dążyć do rozwiania wątpliwości co do, z jednej strony, celowości, a z drugiej strony efektywności związanej z powołaniem nowego organu. Gdyby większość państw opowiedziała się za powołaniem urzędu, Polska będzie dążyć do przyjęcia zapisów gwarantujących utrzymanie traktatowego podziału kompetencji oraz przestrzeganie zasad subsydiarności i proporcjonalności.

I z tym się wiążą nasze wątpliwości. Dotyczą one tego, czy propozycje przeprowadzania wspólnych kontroli – urzędników tej nowo powołanej instytucji wspólnie z pracownikami czy inspektorami działającymi w poszczególnych państwach członkowskich Unii Europejskiej – nie naruszają zasady pomocniczości. Polska będzie dążyć w tym zakresie do tego, aby przyjęte na szczeblu Unii Europejskiej regulacje w możliwie minimalnym stopniu wpływały na poziom kosztów i wzrost poziomu komplikacji procedur

dotyczących realizacji przez krajowe organy zadań związanych z koordynacją systemów zabezpieczenia społecznego. Nasze wątpliwości budzi także bardzo ogólny sposób sformułowania przepisów dotyczących funkcjonowania i kompetencji urzędu. Bezpośrednie stosowanie przez państwa członkowskie rozporządzeń unijnych wymaga, aby zawarte w nich normy prawne były jak najbardziej precyzyjne i niebudzące wątpliwości interpretacyjnych. Zdaniem rządu należy doprecyzować, na jakich zasadach ma przebiegać realizacja przez Europejski Urząd ds. Pracy zadań określonych w projektowanym rozporządzeniu, zwłaszcza w zakresie współpracy z państwami członkowskimi.

Pozytywnie może zostać oceniona koordynacyjna rola Europejskiego Urzędu ds. Pracy w zakresie EURES, czyli sieci europejskich ofert pracy. Możemy pozytywnie odnieść się także do zapowiadanych działań Europejskiego Urzędu ds. Pracy na rzecz promocji rozwoju inicjatyw wspierania mobilności transgranicznej obywateli. Programy mobilnościowe umożliwiają realizację jednej z podstawowych unijnych swobód, jaką jest przepływ osób, dlatego polski rząd widzi potrzebę dalszego wspierania i rozwijania tego typu inicjatyw. Niemniej jednak Polska będzie sprzeciwiać się przyznaniu urzędowi ewentualnych uprawnień nadzorczych wobec państw członkowskich Unii Europejskiej. Dziękuję.

Przewodniczący Marek Rocki:

Dziękuję bardzo.

Sprawozdawcą komisji w tej sprawie jest pan senator Majer.

Bardzo proszę.

Senator Ryszard Majer:

Panie Przewodniczący! Państwo Ministrowie! Szanowni Państwo!

To jest kolejna dyrektywa, w której Komisja Europejska poszerza zakres swojego władztwa. Oczywiście można dyskutować, czy to jest słuszne, czy jest niesłuszne.

Ten materiał w ocenie mojej oraz analityków Senatu jest materiałem dość niespójnym. Tak jak powiedział pan minister, on nie zawiera w istocie najważniejszych elementów, które przy powoływaniu nowego urzędu powinny być od samego początku określone. Chodzi m.in. o to, o czym pan minister raczył powiedzieć, czyli o finansowanie tego urzędu. Pani doktor Szymanowska przygotowała projekt opinii... Myśmy się zastanawiali, czy, że tak powiem, iść w kierunku naruszenia zasady pomocniczości, czy raczej przygotować opinię w dialogu politycznym. Zwyciężył w tym przypadku pragmatyzm – opinia w dialogu politycznym będzie po prostu bardziej skuteczna niż kwestionowanie przestrzegania zasady pomocniczości, co jest procesem bardzo złożonym i, jak się finalnie okazuje, często nieskutecznym. I przygotowana została taka opinia, którą państwo macie przed sobą. My w niej zwracamy uwagę na te najważniejsze elementy. Ja pozwolę sobie to przedstawić, żeby ewentualnie poddać pod dyskusję to, co zostało przygotowane.

Po pierwsze, Komisja Spraw Zagranicznych i Unii Europejskiej Senatu nie popiera niniejszego projektu w obecnym kształcie.

Po drugie, komisja zgadza się z potrzebą zapewnienia sprawiedliwej mobilności pracowników na terenie Unii Europejskiej, jednak nie widzi konieczności powoływania w związku z tym kosztownej struktury biurokratycznej, jaką będzie urząd ds. pracy. Jego wartość dodana nie jest oczywista, zwłaszcza że potrzeba utworzenia urzędu nie została przez Komisję Europejską przekonująco uzasadniona. Można by tu jeszcze dodać, że żaden z krajów członkowskich nie wnosił o powołanie takiego urzędu.

Dalej, Komisja zwraca uwagę na to, że w projekcie użyto bardzo wielu niejednoznacznych sformułowań i nieostrych pojęć, co jest niedopuszczalne w każdym tekście prawnym, a szczególnie dyskwalifikujące w przypadku projektu rozporządzenia aktu stosowanego bezpośrednio.

Po piąte, komisja stwierdza, że jedną z konsekwencji tak nieprecyzyjnie sformułowanego tekstu są trudności z interpretacją poszczególnych zapisów. Powoduje to m.in. niemożność wywnioskowania, jakie właściwie kompetencje będzie miała nowo powołana organizacja. Tu chodzi o art. 5, 6 i 8.

Po szóste, w opinii komisji najwięcej problemów z interpretacją budzą regulacje dotyczące przeprowadzania wspólnych inspekcji. Na skutek ich nieprecyzyjności i ogólnikowości, a jednocześnie braku przepisów lub odwołań do przepisów regulujących konkretne kwestie, nie wiadomo, jaki może być zakres inspekcji, jakie warunki musi spełniać, czy jedno, czy kilka państw członkowskich będzie mogło doprowadzić do niej w innym państwie członkowskim bez jego zgody i bez udziału w nie właściwych instytucji państwa kontrolowanego.

Po siódme, komisja zwraca uwagę, że konsekwencją niejasnych i ogólnikowych przepisów jest uniemożliwienie jednoznacznego stwierdzenia, czy doszło do przeniesienia kompetencji, co czyni niemożliwą ocenę zgodności przepisów dotyczących inspekcji z zasadą pomocniczości.

I taką opinię proponuję przyjąć w procesie dialogu politycznego. Dziękuję.

Przewodniczący Marek Rocki:

Dziękuję bardzo.

Otwieram dyskusję.

Kto z państwa senatorów chciałby zabrać głos? Nie widzę zgłoszeń.

Wobec tego przechodzimy do głosowania.

Kto z państwa jest za przyjęciem przedstawionej przez pana senatora Majera opinii? (6)

Kto jest przeciwny? (0)

Kto się wstrzymał? (1)

Dziękuję bardzo.

Pragnę poinformować państwa senatorów, że opinia komisji, którą przegłosowaliśmy, zostanie przesłana rządowi. Proponuję przesłać ją także do instytucji Unii Europejskiej w dialogu politycznym.

Proponuję, żebyśmy przeszli do punktu dziewiątego porządku obrad: wniosek dotyczący zalecenia Rady w sprawie promowania... A, nie, jednak nie.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

(Wesołość na sali)

Dobrze.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Panie Ministrze, ponieważ już rozpocząłem...

Punkt dziewiąty: wniosek dotyczący zalecenia Rady w sprawie promowania wspólnych wartości, edukacji włączającej i europejskiego wymiaru nauczania. To jest dokument COM(2018) 023.

Proponuję, żebyśmy rozpatrywali go łącznie z punktem dziesiątym: wniosek dotyczący zalecenia Rady w sprawie kompetencji kluczowych w procesie uczenia się przez całe życie. To jest dokument COM(2018) 024.

Poproszę panią minister Machałek o przedstawienie projektu stanowiska.

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Edukacji Narodowej Marzena Machałek:

Dziękuję, Panie Przewodniczący.

Wysoka Komisjo! Szanowni Państwo!

W zaleceniu Rady w sprawie promowania wspólnych wartości, edukacji włączającej i europejskiego wymiaru nauczania uznaje się, że edukacja, co jest oczywiste, ma do odegrania kluczową rolę w przeciwdziałaniu podziałom w społeczeństwach Unii Europejskiej poprzez promowanie wspólnych wartości, promowanie włączenia społecznego i pomoc obywatelom w lepszym zrozumieniu Unii Europejskiej i siebie nawzajem.

Zalecenie opiera się na 4 celach: promowaniu wspólnych wartości na wszystkich poziomach edukacji; wspieraniu edukacji sprzyjającej włączeniu społecznemu; wspieraniu europejskiego wymiaru nauczania bez uszczerbku – co ważne – dla krajowych prerogatyw w tym zakresie; wspieraniu nauczycieli. Zachęca się państwa członkowskie i Komisję do wymiany dobrych praktyk i informacji.

Zobowiązania wobec państw członkowskich mają charakter dobrowolny i każde państwo decyduje o sposobie ich wdrożenia. W odniesieniu do promowania wspólnych wartości zaleca się państwom członkowskim promowanie edukacji obywatelskiej i etyki, wzmocnienie wśród uczących się krytycznego myślenia i umiejętności korzystania z mediów, zachęcanie do czynnego udziału uczniów i rodziców oraz nauczycieli w zarządzaniu szkołą, a młodych ludzi do aktywności w ich lokalnych społecznościach, oraz promowanie najlepszych praktyk w wymienionych obszarach.

Jeśli chodzi o edukację włączającą dla wszystkich uczniów, to zaleca się włączenie wszystkich dzieci w edukację od najmłodszych lat. Jednocześnie należy wspierać uczniów o szczególnych potrzebach edukacyjnych.

Z kolei w zakresie europejskiego wymiaru nauczania zaleca się państwom członkowskim ułatwianie zdobywania wiedzy na temat Unii Europejskiej i państw członkowskich oraz promowanie uczestnictwa w inicjatywach dotyczących mobilności – program Erasmus+ tego dotyczy – oraz w projektach europejskich.

Aby osiągnąć powyższe założenia, zaleca się, aby nauczyciele otrzymywali wsparcie w postaci szkoleń i doskonalenia w zakresie edukacji obywatelskiej, pedagogiki włączającej, oraz to, aby ułatwiano im uczestnictwo w wymianach i programach.

Rząd RP z zainteresowaniem przyjmuje zalecenia Rady. Rząd RP z zadowoleniem przyjmuje w szczególności inicjatywy związane z ideą edukacji włączającej, która jest ściśle związana z procesem integracji społecznej i promowaniem idei pełnego włączenia osób o zróżnicowanych potrzebach w nurt życia społecznego, zawodowego i kulturalnego. Ponadto rząd RP w pełni zgadza się z zapowiedzią dalszego pogłębiania współpracy z Europejską Agencją ds. Specjalnych Potrzeb i Edukacji. Polska jest aktywnym członkiem europejskiej agencji i uczestniczy w wymianie wiedzy i dobrych praktyk na rzecz rozwijania bardziej włączających systemów edukacji oraz realizacji idei „Edukacja dla wszystkich”.

Ponadto rząd z zadowoleniem przyjmuje zapowiedź działań na rzecz zwiększenia mobilności i wymian szkolnych, w tym za pośrednictwem programu Erasmus+. Jednocześnie widzi możliwość rozszerzenia tych działań na szeroko rozumianą kadre edukacyjną oraz wykorzystanie w tym obszarze transnarodowych projektów nieograniczających się wyłącznie do mobilności, czyli wymiany. Rząd Rzeczypospolitej uważa, że należy – i to chcę podkreślić – zapewnić państwom członkowskim elastyczność w zakresie priorytetowego traktowania różnych elementów zalecenia w zależności od specyfiki i zróżnicowanych potrzeb krajowych. Taka elastyczność ma duże znaczenie z uwagi na różnicę w systemach krajowych oraz możliwość przyjęcia różnorodnych potencjalnych rozwiązań, które mogą być – i są – stosowane na poziomach krajowych.

Odpowiednie działania w tym obszarze, które są związane z polską specyfiką systemową, są obecnie wdrażane w Polsce. Zaproponowane przez Komisję Europejską inicjatywy, w tym zalecenia, dotyczące edukacji obywatelskiej i etycznej, edukacji włączającej, rozwijania myślenia krytycznego i kompetencji medialnych, jak również wzmocnienia postaw społecznych oraz aktywnego uczestnictwa w życiu publicznym, są już wypełniane przez Polskę poprzez implementację dotychczasowych, jak i nowo opracowanych podstaw programowych. Wyżej wymienione priorytety zostały nakreślone w tych dokumentach. Wyznaczają one obowiązkowe cele kształcenia oraz treści nauczania dla uczniów na wszystkich etapach edukacyjnych.

Chcę podkreślić, że dla Polski szczególnie ważna jest praktyczna realizacja idei edukacji włączającej. Edukacja włączająca została wskazana przez ministra edukacji narodowej jako jeden z priorytetów polityki oświatowej państwa w roku szkolnym 2017/2018. Wprowadzone stosowne regulacje w prawie oświatowym zapewniają wszystkim uczniom zarówno dostęp do wysokiej jakości edukacji, jak i wsparcie oraz organizację nauczania dostosowaną do indywidualnych potrzeb. Obowiązkiem szkoły jest zapewnienie każdemu uczniowi warunków do nauki – bez względu na jego status społeczno-ekonomiczny, pochodzenie, uwarunkowania kulturowe oraz potrzeby edukacyjne.

Panie Przewodniczący, Wysoka Komisjo, wnoszę o przyjęcie tego stanowiska.

Teraz przedstawię stanowisko w drugiej kwestii.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Tak, w sprawie kompetencji kluczowych w procesie uczenia się przez całe życie.

To zalecenie dotyczy procesu uczenia się przez całe życie i ma wspierać rozwój kluczowych kompetencji osób w każdym wieku w ciągu całego życia. Celem jest lepsze przygotowanie obywateli do zmieniających się warunków na rynku pracy, ale nie tylko, bo także do przyjmowania przez nich bardziej aktywnej postawy obywatelskiej w zróżnicowanych, mobilnych, cyfrowych i globalnych społeczeństwach.

W zaleceniu zaktualizowano 8 kompetencji kluczowych. Chodzi o położenie większego nacisku na umiejętności podstawowe – czytania, pisanie – na znajomość języków obcych, podstawowe umiejętności cyfrowe. Kompetencje przekrojowe takie jak kreatywność, umiejętność rozwiązywania problemów, krytyczne myślenie, komunikacja... Szczególnie zaakcentowano promowanie edukacji na rzecz przedsiębiorczości i nabywania doświadczeń w tym zakresie na wszystkich szczeblach edukacji. Skoncentrowano się na poprawie nabywania kompetencji w zakresie nauk przyrodniczych, techniki, inżynierii, matematyki oraz zwiększeniu atrakcyjności kariery zawodowej w tych dziedzinach. Zaktualizowano definicję umiejętności cyfrowych, uwzględniając w niej kodowanie, kwestię cyberbezpieczeństwa i aspekty obywatelstwa cyfrowego. W zakresie kompetencji obywatelskich zaakcentowano postawy obywatelskie, wartości demokratyczne i prawa człowieka.

W załączniku do zalecenia przedstawiono europejskie ramy odniesienia w zakresie kompetencji kluczowych, które mają na celu określenie i definiowanie tychże kompetencji niezbędnych do zwiększenia zdolności do zatrudnienia, osobistej samorealizacji, do bycia aktywnym obywatelem i włączenia społecznego.

Rząd RP z zadowoleniem przyjmuje działania związane z poprawą rozwoju kompetencji kluczowych i kierunkowo zgadza się z treścią zalecenia Rady. Wskazane w dokumencie podejście w zdecydowanej większości jest już w Polsce realizowane. Dokonano w Polsce zmian w podstawach programowych i w podręcznikach szkolnych, np. w kierunku rozwijania umiejętności tzw. miękkich, czyli pracy zespołowej, rozwijania kreatywności, posługiwania się technologiami informacyjno-komunikacyjnymi. Przyjęta w Polsce nowa podstawa programowa, wyrażona w szczególności w zadaniach szkoły oraz w celach kształcenia, także w wymaganiach ogólnych, odzwierciedla kluczowe cele i założenia reformy oświaty. Przykładowo przedstawię państwu... Położono większy nacisk na kształcenie kompetencji kluczowych, wzmocniono efektywność nauczania języka ojczystego przez wprowadzanie uczniów w tradycję kulturowo-literacką, która ma służyć zakorzenieniu w przeszłości, kształceniu poczucia tożsamości i ciągłości kultury. Dalej: wzmocniono efektywność kształcenia w zakresie języków obcych nowożytnych poprzez stworzenie systemu dającego szansę uczniom na nieprzerwaną i systematyczną naukę języka obcego, naukę drugiego języka obcego, jak również możliwość kształcenia dwujęzycznego. Rozwijana wśród uczniów przedsiębiorczość i kreatywność oraz kształtowanie sprawnego posługiwania się technologiami informacyjno-komunikacyjnymi nie tylko w procesie kształcenia, lecz również w codziennym życiu... Służyć temu będzie szersze uwzględnienie w podstawie

programowej wszystkich przedmiotów z zakresu technologii informacyjno-komunikacyjnych oraz wprowadzenie powszechnej nauki programowania.

Rząd Rzeczypospolitej Polskiej zgadza się ze stanowiskiem, że konieczne jest wprowadzenie stosownych zmian w zakresie kompetencji kluczowych w związku z postępującymi zmianami w zakresie potrzeb rynku pracy, rozwoju nowych technologii, a także zmian w zakresie metod nauczania i uczenia się. Konieczne jest, aby systemy kształcenia, szkolenia umiały odpowiednio reagować na te procesy. Jednocześnie rząd RP uważa, że w dokumencie należy wyraźnie zaakcentować wymiar uczenia się przez całe życie. Zalecenie powinno uwzględniać, że podstawowe umiejętności kształtowane są już w młodym wieku, w szkole podstawowej, i stanowią podstawę dalszego uczenia się, w tym kształcenia dorosłych. Dlatego ważne jest wyraźne zaznaczenie w zaleceniu, że poziom podstawowych umiejętności może ulec poprawie także u dorosłych. Rząd podkreśla ponadto, że przyjęte zobowiązania nie mogą powodować dodatkowych obciążeń dla państw członkowskich w zakresie monitorowania i raportowania, co oznacza korzystanie z już istniejących rozwiązań.

Panie Przewodniczący, Wysoka Komisjo, proszę o przyjęcie stanowiska rządu.

Przewodniczący Marek Rocki:

Dziękuję bardzo.

Sprawozdawcą w sprawie tych dokumentów jestem ja. *(Wypowiedź poza mikrofonem)*

Brak mojej satysfakcji budzi to, że nie ma przedstawiciela Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego, a przecież te dokumenty dotyczą nie tylko szkolnictwa średniego i podstawowego. Skoro mamy Erasmus+ w 276 uczelniach i w 18 instytutach Polskiej Akademii Nauk... Sama pani minister przed chwilą mówiła, że chodzi o uczenie się przez całe życie, więc także na poziomie wyższym.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

W stanowisku, które otrzymaliśmy na piśmie, jest pasus, z którym będę dyskutował, choć będę sugerował komisji poparcie tych dokumentów. Jest tu zapis, iż rząd będzie podnosił, że nie popiera podejścia sugerującego tworzenie rankingów w zakresie edukacji. Chcę powiedzieć, że rząd w takim razie jest niekonsekwentny, bo w uzasadnieniu do konstytucji dla nauki, czyli tzw. ustawy 2.0... Pan premier Gowin uzasadnia potrzebę wprowadzenia tej ustawy niską pozycją w rankingach. Czyli rankingi są podstawą do tego, żeby mówić, jak polska edukacja plasuje się na świecie, a tutaj w tym stanowisku piszecie państwo, że niedobrze jest tworzyć rankingi.

Inna sprawa to ta tablica wyników, którą państwo uważacie za podstawę robienia rankingu. Dla mnie to jest tylko... To pojęcie występuje generalnie w zarządzaniu strategicznym. To jest metoda na to, żeby zbierać dane i oceniać stan realizacji zamierzeń. Chodzi po prostu o to, żeby mieć informacje o tym, jaki jest stan, i móc porównywać kraje pomiędzy sobą. Porównywać – niekoniecznie robić ranking. Rocznik statystyczny też zawiera dane, ale rocznik statystyczny nie jest rankingiem. Mamy tam informacje o różnych branżach itp., ale nie jest to podstawa

do tego, żeby robić ranking tych branż – chodzi po prostu o to, żeby mieć wiedzę o procesach, które trwają. Co więcej, jeśli chodzi o to niepopieranie rankingów, to tylko chcę wspomnieć, że przedstawiciele Ministerstwa Edukacji Narodowej występują w kapitule rankingu szkół średnich, a więc tworzą ranking. Ale w dokumencie sugerujecie, że to niedobrze tworzyć rankingi.

Ale generalnie te dokumenty idą w pozytywnym kierunku. Tak że sugeruję komisji ich poparcie. Tyle mojego komentarza.

Otwieram dyskusję.

Czy ktoś z państwa senatorów chciałby zabrać głos?

Pani Minister, jakiś komentarz?

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Edukacji Narodowej Marzena Machalek:

Ja chciałabym coś doprecyzować, odnosząc się do słusznej uwagi pana przewodniczącego, że musimy mieć porównywalne narzędzia i musimy widzieć, jak pewne procesy na tle europejskim i światowym wyglądają. W zakresie propozycji Komisji Europejskiej chodzi o konkretne narzędzie, o to, aby rozważyć opracowanie tablicy wyników w celu monitorowania rozwoju kompetencji kluczowych. Tu chodzi o konkretne narzędzia, a nie o to, żebyśmy się porównywali. Co do tego mamy zastrzeżenia i dlatego tak to określiliśmy.

Przewodniczący Marek Rocki:

Okej, to ja odczytam dalszy ciąg tego zdania: nie popiera podejścia sugerującego tworzenie rankingów. Dla mnie *scoreboard* to nie jest ranking. Tak jak powiedziałem, rocznik statystyczny może być wykorzystany do zrobienia rankingu. *Scoreboard* to jest po prostu...

(*Głos z sali: Tabelka.*)

...tabela wyników. Kropka. To, czy ktoś na tej podstawie robi ranking, to jest zupełnie osobna sprawa. Może zrobić akredytację, ewaluację, rating. No, różne rzeczy można zrobić na podstawie danych – niekoniecznie ranking.

(*Wypowiedzi w tle nagrania*)

Być może ta druga część zdania jest po prostu niepotrzebna.

(*Wypowiedź poza mikrofonem*)

Senator Wach.

Senator Piotr Wach:

To samo chciałem powiedzieć. Chciałbym też powiedzieć, że to okresowe badanie wyników PISA jest powszechne w Europie i to nie jest ranking. No ale jak to ustawić od najlepszego do najgorszego, to się robi ranking. Myślę, że my się na tym opieramy, badamy kompetencje i porównujemy z badaniami, jakie są postępy na tle Europy i świata.

Przewodniczący Marek Rocki:

W wielu dziedzinach tego typu tablice się zestawia. OECD też robi takie tablice porównując. Ja widziałem tablice dotyczące np. wdrażania procesu bolońskiego. Jako

Europa ustanowiliśmy proces boloński i trzeba patrzeć, w jakim stopniu on jest wdrożony w poszczególnych krajach, tak żeby ewentualnie pomóc. Rozumiem, że takie jest właśnie dążenie...

(*Sekretarz Stanu w Ministerstwie Edukacji Narodowej Marzena Machalek: Ewentualnie można by wykreślić to zdanie... Intencja jest taka, że samo rankingowanie nie jest najważniejsze. Tu chodzi o narzędzia.*)

Okej. Użyła pani minister trochę innego określenia... Tworzenie rankingów nie jest najważniejsze, okej. Ja też uważam, że wynik w rankingu jest skutkiem, a nie celem.

(*Wypowiedź poza mikrofonem*)

Dla mnie to jest delikatna sprawa. Poważna część rankingów, jakie funkcjonują w Polsce, to są moje rankingi, ja je robiłem...

(*Wesołość na sali*)

Czy mamy jeszcze jakieś głosy w dyskusji? Nie widzę zgłoszeń.

Wobec niezgłoszenia uwag przez senatora sprawozdawcę możemy uznać, że komisja poparła te dokumenty.

Dziękuję bardzo.

I przechodzimy do punktów związanych z obecnością pana ministra Szymańskiego.

(*Wypowiedź poza mikrofonem*)

Punkt piąty: komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej i Rady – Skuteczna Europa: warianty instytucjonalne w celu zwiększenia skuteczności działania Unii Europejskiej. To jest dokument o sygnaturze COM(2018) 095.

Pragnę poinformować, że stanowisko rządu otrzymaliśmy na podstawie art. 3 ust. 2 ustawy kooperacyjnej.

Poproszę pana ministra Szymańskiego o przedstawienie stanowiska rządu.

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Zagranicznych Konrad Szymański:

Dziękuję bardzo, Panie Przewodniczący.

Panie i Panowie Senatorowie!

Omawiany tutaj komunikat Komisji Europejskiej był głosem Komisji, wkładem Komisji stworzonym w szczególności pod kątem spotkania szefów rządów państw członkowskich Unii Europejskiej w dniu 23 lutego 2018 r.

Dokument raczej odnosi się do reformy funkcjonowania niż do reformy jako takiej, ponieważ zwraca uwagę na zmiany faktyczne, operacyjne zmiany, które przynajmniej w mniemaniu Komisji nie wymagałyby zmiany traktatów. Podkreślam, że w mniemaniu Komisji, ponieważ w naszym przekonaniu niektóre elementy, najdalej idące, przy obecnie obowiązujących traktatach byłyby trudne do przyjęcia. Ale sam proces polityczny został zakończony. Do jego konkluzji odniosę się na końcu. Zwrócę uwagę na polskie stanowisko i finalne stanowisko szefów rządów wobec głównych postulatów tego komunikatu.

Pierwsza ważna rzecz. W czasie tego spotkania Polska była w gronie państw, które zdecydowanie poparły sposób redystrybucji miejsc w Parlamencie Europejskim, które zwolnią się na skutek brexitu, na skutek wyjścia Wielkiej Brytanii z Unii Europejskiej. Ta decyzja oznacza, że

z 73 miejsc brytyjskich 46, czyli przeważająca większość, zostanie zamrożone – zasadniczo pod kątem ewentualnych przyszłych rozszerzeń. Ale były i inne argumenty podnieszone w trakcie tej dyskusji, m.in. taki, że mniejsza Unia powinna oznaczać mniejsze instytucje, co w tym przypadku powinno prowadzić de facto do wygaszenia miejsc brytyjskich, co byłoby najprostszą operacją. Jednakże szefowie rządów zgodzili się, że tę okazję należy wykorzystać do tego, by poprawić zastosowanie zasady degresywnej proporcjonalności reprezentacji w Parlamencie Europejskim, czyli formuły, można powiedzieć, matematycznej, która zakłada pewien typ proporcjonalności reprezentacji – taki typ, który nie powoduje nadmiernie zawężonej reprezentacji krajów najmniejszych. Różnice populacyjne między Maltą a Niemcami są tak duże, że przy takim składzie, przy nawet bardzo licznym parlamencie, jakim jest Parlament Europejski, zasady prostej proporcjonalności zastosować by się po prostu nie dało. Dlatego mówimy o degresywnej proporcjonalności, czyli proporcjonalności, która, że tak powiem, się załamuje wśród tych wyników najniższych, tak żeby je lekko wzmocnić. Z uwagi na zmiany demograficzne był to postulat zasadny. Te zmiany spowodowały, że 27 miejsc zostało rozdysponowane między niektóre państwa członkowskie. I m.in. Polska jest beneficjentem tego rozwiązania, ponieważ zyskuje 1 miejsce więcej w Parlamencie Europejskim.

Jedną z ważniejszych idei tego komunikatu było wzmocnienie czy też ukorzenie, utrwalenie idei *Spitzenkandidaten*, czyli idei zakładającej, że partie paneuropejskie startujące w wyborach europejskich przed tymi wyborami wskazują osobę, którą chciałyby widzieć w roli przewodniczącego Komisji Europejskiej. Ta preferencja, zgodnie z wynikiem wyborów do Parlamentu Europejskiego, powinna być wiążąca dla Rady Europejskiej. To jest pomysł, który nie jest nowy. Ta idea faktycznie została zastosowana na początku aktualnie trwającego cyklu politycznego, ale jest ona kontrowersyjna z punktu widzenia traktatów, które wyraźnie wskazują na to, że to Rada Europejska... Zgodnie z regułami traktatu o Unii Europejskiej to Rada Europejska przedstawia kandydata na przewodniczącego Komisji Europejskiej, natomiast Parlament Europejski wybiera go. Parlament Europejski oczywiście nie jest związany preferencją Rady, bo wówczas kompetencje Parlamentu byłyby iluzoryczne, jednakże w traktacie mamy do czynienia z zapisem, który stwarza pewną ambiwalencję, stwarza pewne oczekiwanie co do egzekwowania kompetencji tych 2 instytucji unijnych w sposób, który nie jest jasno określony. Możemy to przyznać. Niemniej państwa członkowskie oczywiście nalegają na to, aby zasady wyboru przewodniczącego Komisji Europejskiej nie naruszały w sposób frontalny, otwarty pewnej równowagi instytucjonalnej, która jest zapisana w traktacie. Polska zdecydowanie to stanowisko popierała wśród, jak sądzę, przeważającej grupy państw, które widzą wyraźną potrzebę zabezpieczenia roli Rady Europejskiej w procesie wyłaniania nowego przewodniczącego Komisji.

Ta sprawa by się nasiliła jeszcze mocniej, ten problem nierównowagi instytucjonalnej nasiliły się jeszcze mocniej, w sytuacji, w której ta idea realizowana była z inną ideą przedstawioną ówczesnie przez Komisję Europejską,

a mianowicie ideą połączenia stanowisk przewodniczącego Komisji Europejskiej i przewodniczącego Rady Europejskiej. Wtedy mielibyśmy do czynienia z sytuacją, w której supremacja instytucjonalna Parlamentu Europejskiego byłaby ogromna, ponieważ to Parlament stałby się centrum, w którym faktycznie dokonuje się efektywnego wyboru osoby, która zarządza już nie tylko Komisją Europejską, której charakter i legitymizacja jest mieszana, bo pochodzi od państw i od parlamentów... To jest niezdefiniowane, ale na pewno możemy mówić o podwójnej legitymizacji Komisji. To dotknęłoby również ciała, co do którego nie ma żadnej wątpliwości, że ma charakter międzyrządowy. A więc prosto zastosowana, w twardej formie zastosowana idea *Spitzenkandidaten* w koniunkcji z tą ideą połączenia byłaby sprzeczna jeśli nie literą, to na pewno z duchem traktatów.

Wracając do kwestii Parlamentu Europejskiego i wyborów do Parlamentu Europejskiego, chcę powiedzieć, że szefowie rządów, w tym Polska, krytycznie odnieśli się do powołania listy transnarodowej. Ta idea była powiązana ze sposobem redystrybucji miejsc brytyjskich, bo to stworzyło pewną szansę. Ale bez względu na to, skąd te mandaty miałyby się wziąć, zwracaliśmy uwagę na 2 poważne problemy natury konstytucyjnej, jeśli chodzi o powołanie listy transnarodowej, czyli takiej listy kandydatów, którzy byliby wybierani nie w okręgach narodowych, nie w ramach okręgów narodowych, nie w ramach narodowych systemów wyborczych, ale na terenie całej Unii. Pierwszy problem natury ustrojowej jest taki, że mielibyśmy Parlament Europejski złożony z 2 całkowicie różnych kategorii posłów do Parlamentu Europejskiego – jedni mieliby legitymizację tradycyjną, czyli tą, którą znamy, a inni mieliby legitymizację innego typu. Nie wchodząc w dyskusję, która z nich powinna być traktowana poważniej czy też która stanowi większy mandat do pracy w Parlamencie Europejskim, trzeba powiedzieć, że z całą pewnością rozróżnienie mandatów w jednym zgromadzeniu nie działa dobrze na transparentność procesu politycznego. W naszym przekonaniu wprowadzenie tego elementu spowodowałyby, także z punktu widzenia egzekwowania procesu wyborczego, jeszcze mniejsze zrozumienie dla procesu wyboru posłów do Parlamentu Europejskiego, a jego poziom, jak wiemy, nie jest specjalnie wysoki, czego refleksem jest bardzo niska frekwencja. Ona z całą pewnością ma związek z tym, że dla dużej grupy osób – nie wiem, jak dużej, ale na pewno bardzo dużej – które na ogół, co kadencję chodzą do wyborów, ale z jakichś powodów nie uczestniczyły w wyborach europejskich, przypuszczalnie nie rozumiejąc, jaki jest związek między głosem oddanym przy urnie a przyszłością polityczną Unii Europejskiej czy własnego kraju... Ten związek nie jest jednoznaczny. Wprowadzenie tego typu zmiany spowodowałyby jeszcze większy zamęt.

Jest i drugi argument, który był podnoszony, o dużo bardziej fundamentalnym charakterze, a mianowicie taki, że dziś – bez względu na to, co sądzimy na temat samego procesu europejskiego – trudno jest powiedzieć, aby istniała jakakolwiek rzeczywistość demokratyczna poza demokracjami narodowymi, w przypadku których rozumiemy proces formowania się partii politycznych, opinii i jego egzekwowanie przez partie polityczne, które zasad-

niczo reprezentowane są w parlamentach. Tak rozumiany proces reprezentacyjnej demokracji na poziomie paneuropejskim w naszym przekonaniu po prostu nie istnieje czy być może dotyczy bardzo wąskich grup paneuropejskich korporacji bądź organizacji pozarządowych. Niektóre z nich mają ewidentnie ponadnarodowy charakter, natomiast nie ma to nic wspólnego z rzeczywistością polityczną Unii Europejskiej, Europy, bez względu na to, jak długo dane państwo członkowskie funkcjonuje w ramach Unii Europejskiej, gdzie element tej legitymizacji demokratycznej jest niespotykane duży.

Kolejna rzecz, może drobniejsza, ale też o silnym wymiarze politycznym, to propozycja ograniczenia liczby komisarzy w kolegium Komisji Europejskiej, która powstała w związku ze starym zmartwieniem dotyczącym funkcjonalności i efektywności działania Komisji Europejskiej. Nie widzieliśmy, a właściwie premier nie widział powodów, żeby popierać tego typu rozwiązanie z uwagi na to, że nie przyniosłoby ono jakiegoś olbrzymiego przełomu, jeśli chodzi o funkcjonowanie Komisji Europejskiej. To nie jest, jak sądzę, najważniejszy problem Komisji Europejskiej, podczas gdy jego wydzźwięk polityczny, symboliczny, w szczególności dla krajów mniejszych – to, jak myślę, nie dotyczy w większym stopniu Polski, to dotyczy w szczególności krajów mniejszych – mógłby być bardzo, bardzo kosztowny. Osiągnięty cel mógłby być bardzo mierny, natomiast polityczny wydzźwięk – bardzo kosztowny. Przejawem tego była niezwykle gorąca dyskusja przy okazji referendum irlandzkiego, referendum traktatowego, w którym liczba kandydatów, liczba komisarzy, odgrywała bardzo istotną rolę i, można powiedzieć, była elementem umowy politycznej między Brukselą a Dublinem, której sens był taki, że liczba komisarzy nie będzie się zmniejszała i że nigdy nie doprowadzimy do sytuacji, w której powstanie ryzyko, że kraj taki jak Irlandia – chociaż dotyczy to też na pewno wielu innych krajów – nie będzie reprezentowany bezpośrednio w kolegium komisarzy. Cel ten nie usprawiedliwia tego typu politycznie trudnej, kosztownej operacji.

Ostatnią rzeczą, na którą chciałbym zwrócić uwagę, jest kwestia konsultacji obywatelskich. Tutaj dyskusja była, jak myślę, bardzo konsensualna. Wszyscy zgodzili się, że konsultacje obywatelskie w sprawach europejskich są czymś pożądanym i że mogłyby one służyć lepszemu zrozumieniu procesu europejskiego, większej aktywizacji opinii publicznej, także wobec zbliżających się wyborów. Niemniej jednak szefowie rządów, w tym premier Morawiecki, bardzo silnie zwrócili uwagę na to, że nie powinien być to proces sterowany centralistycznie, zaprojektowany centralnie i narzucany państwu członkowskim, i że proces ten powinien przebiegać w państwach członkowskich zgodnie z tym, co zresztą pierwotnie, w ramach deklaracji Grupy Wyszehradzkiej, nazwano krajowymi praktykami. Te krajowe praktyki mogą być bardzo różne i myślę, że tak długo jak mają one charakter demokratyczny, nikt nie powinien podważać ich sensu. Konsultacje mają oczywisty sens, niemniej jednak powinny one przebiegać z poszanowaniem praktyk krajowych. W wypadku Polski rolę wiodącą w tej sprawie ma w założeniu odgrywać parlament.

Reasumując: wyniki szczytu, który został tak jakby zasilony tym wkładem Komisji Europejskiej, oceniamy jako

satysfakcjonujące, bardzo pozytywne. Szefowie rządów przyjęli taką decyzję o składzie Parlamentu, jaką zreferowałem przed chwilą. Co do *Spitzenkandidaten* to jest to sprawa wciąż niezamknięta. Podkreślono, że implementując tę zasadę, ten pomysł, powinniśmy szanować autonomię Rady Europejskiej w zakresie przedstawiania kandydatów. Co do listy transnarodowej to pomysł ten odrzucono, przy czym zapowiedziano, że powrót do dyskusji na ten temat nastąpi przed kolejnymi wyborami – kolejnymi, kolejnymi, a nie tymi, które się zbliżają – do Parlamentu Europejskiego. A w zakresie konsultacji podkreślono, że powinny one przebiegać zgodnie z praktykami krajowymi w tym względzie.

Przewodniczący Marek Rocki:

Dziękuję bardzo.

Otwieram dyskusję.

Czy ktoś z państwa senatorów chciałby zabrać głos, zadać pytanie? Nie widzę chętnych.

Zamykam dyskusję.

Informuję, że komisja zapoznała się z komunikatem.

W punkcie szóstym mamy do rozpatrzenia kolejny komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej i Rady – Nowe, nowoczesne wieloletnie ramy finansowe dla Unii Europejskiej, która skutecznie realizuje swoje priorytety po 2020 r. To jest dokument o sygnaturze COM(2018) 098.

Pragnę poinformować, że stanowisko rządu otrzymaliśmy na podstawie art. 3 ust. 2 ustawy kooperacyjnej.

I ponownie proszę pana ministra o przedstawienie stanowiska rządu.

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Zagranicznych Konrad Szymański:

Ten komunikat Komisji Europejskiej, który teraz omawiamy, był jednym z pierwszych dokumentów dotyczących wieloletnich ram finansowych. Należy go uznać raczej za dokument koncepcyjny, pokazujący, jakie możliwości, opcje są na stole. Ten dokument w żadnym stopniu nie determinuje przyszłego kształtu wieloletnich ram finansowych. Powiem więcej: nawet tych dokumentów, których spodziewamy się w najbliższym czasie, czyli komunikatu z 2 maja, który będzie pierwszym projektem rozporządzenia, pierwszym projektem wieloletnich ram finansowych, i dokumentów następujących po nim, dotyczących poszczególnych polityk, a nawet bezpośrednio alokacji narodowych, proszę nie traktować, jakby determinowały one przyszły kształt wieloletnich ram finansowych, ponieważ te ramy będą kształtowane... No, decyzje w zakresie wymiaru liczbowego, architektury tych wieloletnich ram, będą podejmowane nie przez Komisję, ale przez Radę Europejską, i to w drodze jednomyślności. Te dokumenty mają oczywiście istotne znaczenie, ponieważ to Komisja zasila rozmowy szefów rządów pewnymi wizjami, pewnymi możliwościami i rozwiązaniami, jednak z uwagi na polityczną wagę tego procesu dokumenty i propozycje Komisji Europejskiej nie mają i nie będą miały charakteru rozstrzygającego. Podobny charakter ma ten właśnie komunikat, ten konkretny komunikat, o którym mam teraz

mówić. Myślę, że należy go czytać w kontekście wizyt komisarza Oettingera, który odpowiada za przygotowanie pewnych przybliżonych zasad implementacji tego dokumentu w formie wieloletnich ram finansowych.

Można dzisiaj powiedzieć tyle, że Polska w oczywisty sposób zgadza się z postulatem wskazania, także budżetowego, nowych celów, które stoją przed Unią Europejską. Wszystko wokół nas się zmienia, Unia Europejska się zmienia, nasze otoczenie się zmienia w sposób bardzo poważny, w związku z czym nie ma żadnego powodu, aby stać na stanowisku defensywnym i zajmować się wyłącznie obroną dotychczasowych pozycji budżetowych. Wręcz przeciwnie, Unia Europejska mogłaby robić więcej w zakresie zagadnień takich jak obronność czy migracja, co przynosiłoby określone konsekwencje finansowe. Niemniej jednak tym państwom, które najgłośniejszym domagają się dzisiaj wyznaczenia nowych celów i sugerują, że jest to zadanie bardzo proste, polegające po prostu na wygaszeniu celów starych, wskazujemy, w szczególności w kontekście ubytku składki brytyjskiej, że następne negocjacje o wieloletnich ramach finansowych są bardzo dobrym momentem do poważnego przemyślenia decyzji o nowych wpływach budżetowych. Nowe cele budżetowe powinny być po prostu powiązane z nowymi pieniędzmi, tak jak ma to miejsce w przypadku każdego innego budżetu. Polskie stanowisko w tej sprawie jest ambitne. Już na tym etapie Polska należy do tej grupy państw, które deklarują gotowość do podniesienia składki do budżetu unijnego, oczywiście o ile cele polityczne, na które wydawane byłyby te pieniądze, zostaną uzgodnione.

Zwracamy uwagę na to, że wyjście Wielkiej Brytanii z Unii Europejskiej jest bardzo dobrym momentem do poważnej dyskusji na temat eliminacji wszelkich rabatów oraz rabatów od rabatów, które dzisiaj obowiązują w architekturze budżetowej i nie sprzyjają... No, na pewno nie sprzyjają finansowaniu nowych ambitnych celów.

Wskazujemy również, że Unia powinna podejść poważnie do rozwoju środków własnych Unii Europejskiej, czyli tych wszystkich wpływów, które nie są związane ze składkami idącymi wprost z budżetów państw członkowskich Unii Europejskiej, mającymi charakter paropodatkowy. Oczywiście tutaj też są pewne ograniczenia. W każdej dyskusji o środkach własnych kluczowym elementem jest analiza dystrybucji, kosztów i tego, w jaki sposób dana danina byłaby pobierana, w jaki sposób oddziaływałaby na gospodarkę i na obywateli państw członkowskich. I to jest powód, dla którego bardzo wiele koncepcji, które pojawiają się raczej na poziomie akademickim, studyjnym, koncepcji dotyczących nowych środków własnych, jest trudnych do przyjęcia. Otóż generują one nierówne obciążenie daną daniną dla poszczególnych państw członkowskich. Bardzo często, tak jak w przypadku wszelkich modeli opartych na względach środowiskowych czy klimatycznych, daniny takie powodują bardzo poważne obciążenia po stronie gospodarek mniej rozwiniętych i bardzo słabe obciążania po stronie gospodarek najbogatszych, co jest oczywiście z punktu widzenia zasad tworzenia obciążeń publicznych, podatkowych założeniem absurdalnym, które nie będzie mogło zostać przyjęte. Niemniej jednak sama zasada, że Unia powinna znaleźć nowe pieniądze,

by ambitnie realizować nowe cele, jest jedną z naczelných zasad polskiego stanowiska w tej sprawie, przynajmniej na tym etapie.

Drugim istotnym wymiarem tej dyskusji, który koresponduje z komunikatem, o którym mówimy, jest kwestia przyszłości polityk tradycyjnych. To, że Polska nie zgodzi się na to, aby finansować nowe cele po prostu poprzez zwykłe przesunięcie pieniędzy z dotychczasowych, poniekąd traktatowych polityk, do których należy i spójność, i polityka rolna, jest oczywiste. Niemniej jednak widzimy możliwości podjęcia realnych negocjacji, realnej dyskusji na temat potencjalnych reform zarówno polityki spójności, jak i polityki rolnej, tak aby one mogły obejmować większy zakres celów, aby można było finansować większy zakres celów, w zależności od potrzeb poszczególnych państw. To się wiąże z postulatem elastyczności, ponieważ państwa członkowskie z całą pewnością mogą wyznaczać różne cele tym politykom. Wydaje się, że właściwe rozwiązanie pewnej sprzeczności, która pojawiła się na stole przy okazji dyskusji budżetowych, wymagałoby pogodzenia ograniczeń finansowych Unii z koniecznością czy potrzebą finansowania nowych celów i utrzymania finansowania polityk dotychczasowych.

To razem spina się w stanowisku, które jest z jednej strony pragmatyczne – mówię o polskim stanowisku – z drugiej strony ewolucyjne. Oczywiście we wszystkich tych dyskusjach są takie momenty, w których negocjacje przestają być możliwe, i pewnie w najbliższych miesiącach będziemy często doświadczać – jeśli nie politycznie, to na pewno medialnie – takich bardzo trudnych momentów, a więc proszę być przygotowanym na bardzo nerwowy czas. Co prawda mapa interesów budżetowych poszczególnych państw członkowskich Unii Europejskiej jest taka sama, jaka była do tej pory, i tutaj się nic nie zmieniło, a państwa mówią mniej więcej to samo, co mówiły 7 i 14 lat temu, co jest związane z ich sytuacją geograficzną, gospodarczą, z ich statusem – to są obiektywne względy – jednakże wydaje się, że już na samym początku dyskusji o wieloletnich ramach finansowych te emocje we wszystkich stolicach są wyższe. To oznacza, że te negocjacje będą być może przebiegały tak samo co do scenariusza, ale dramaturgia będzie dużo większa niż do tej pory.

Przewodniczący Marek Rocki:

Dziękuję bardzo.
Otwieram dyskusję.

Senator Alicja Zając:

Mam pytanie: kiedy to się bardziej skonkretyzuje? Bo już jest prawie połowa 2018 r., 2020 r. będzie za półtora roku. Kiedy będą znane konkrety, przynajmniej w niektórych sprawach?

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Zagranicznych Konrad Szymański:

Konkrety, jeżeli chodzi o stanowisko Komisji, o projekt ram finansowych, który zostanie przedstawiony przez Komisję Europejską, poznamy 2 i 28 maja. W międzyczasie

zapewne będziemy mogli poznać więcej projektów dotyczących poszczególnych polityk sektorowych, ale proszę pamiętać, że projekt Komisji Europejskiej nie jest dla nikogo wiążący. Ten projekt może być pewną bazą, która może nawet umożliwi szybkie przyjęcie wieloletnich ram finansowych, ale równie dobrze może on nie znaleźć żadnego ucieśnienia w finalnym kształcie wieloletnich ram finansowych. A więc to będą pewnego typu konkrety, bo Komisja jest oczywiście bardzo ważnym graczem w całej dyskusji budżetowej, jednakże to nie są... Wszystkie te informacje, które zbierzemy przy okazji ogłoszenia tych komunikatów, nie będą w żaden sposób decydowały o finalnym kształcie wieloletnich ram finansowych, ponieważ to będzie zależało od decyzji Rady Europejskiej.

Rada Europejska może pozwolić sobie na to, żeby przekroczyć ramy tego ambitnego scenariusza czasowego, który był deklarowany do tej pory, czyli nie zakończyć negocjacji przed zakończeniem cyklu politycznego, przed wyborami do Parlamentu Europejskiego. Może równie dobrze uznać, że nie ma politycznych warunków ku temu i przedłużyć te negocjacje, może je zakończyć niemalże kiedykolwiek, ponieważ termin obowiązywania wieloletnich ram finansowych nie jest żadną cezurą. To się do tej pory nigdy nie zdarzyło, ale groźba przekroczenia go towarzyszyła nam już w roku 2014 czy 2013 i myślę, że tym razem też jest wysokie prawdopodobieństwo, że tak się to skończy, właśnie z uwagi na to, że państwa są okopane znacznie mocniej – na tych samych pozycjach, ale znacznie mocniej niż do tej pory.

Z polskiego punktu widzenia byłoby oczywiście dobrze, gdyby udało się zamknąć negocjacje szybko, ale przede wszystkim – i to jest dużo ważniejsze – musi paść propozycja, która będzie chociaż minimalnie spełniała polskie oczekiwania. Trudno powiedzieć, czy takie warunki zostaną stworzone przez Komisję Europejską. Niektóre informacje, jakie zbieramy, sugerują, że takie warunki nie zostaną stworzone przez Komisję Europejską. Komisja Europejska jest świadoma tego, że przedstawienie tego typu propozycji na samym początku utrudni ten proces, a więc sprawi, że przyjęcie wieloletnich ram finansowych stanie się jeszcze bardziej zagrożone, uczyni tę perspektywę jeszcze bardziej oddaloną.

Przewodniczący Marek Rocki:

Dziękuję bardzo.

Czy są jeszcze inne wypowiedzi?

Stwierdzam wobec tego, że komisja zapoznała się z tym komunikatem.

Przechodzimy do punktu siódmego: komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów – Wiarygodna perspektywa rozszerzenia dla Bałkanów Zachodnich oraz zwiększone zaangażowanie Unii Europejskiej w tym regionie. Jest to dokument o sygnaturze COM(2018) 065.

Podobnie jak poprzednio, pragnę poinformować, że stanowisko rządu otrzymaliśmy na podstawie art. 3 ust. 2 ustawy kooperacyjnej.

Jeszcze raz proszę pana ministra Szymańskiego o przedstawienie stanowiska rządu.

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Zagranicznych Konrad Szymański:

Dziękuję bardzo.

Polska bardzo pozytywnie ocenia ten komunikat i załączony do niego plan działania. Komunikat ten jest silnie powiązany z wystąpieniem przewodniczącego Junckera o stanie Unii, które miało miejsce 19 września, kiedy to, można by powiedzieć, na poziomie politycznym odbudowana została dynamika związana z polityką rozszerzenia Unii Europejskiej, która to polityka była w bardzo złym stanie przez ostatnie miesiące. Od tego czasu obserwujemy wyraźne ożywienie, a przejawem tego jest także ten komunikat. W wystąpieniu przewodniczącego Junckera pojawiła się data 2025 r. jako potencjalny, możliwy termin poszerzenia Unii Europejskiej o Czarnogórę i Serbię, co jest oczywiście bardzo ambitnym postawieniem celów, jeśli wziąć pod uwagę, że Komisja Europejska nie kontroluje tego procesu w całości. Wręcz przeciwnie, jest zależna od sytuacji wewnętrznej w państwach członkowskich, ale to jest właściwe postawienie sprawy. Unia Europejska powinna powrócić do ambitnego myślenia o rozszerzeniu i w tym sensie wyrażona we wspomnianym wystąpieniu i w tym komunikacie gotowość do tego, aby przyspieszyć proces akcesyjny również w przypadku Macedonii i Albanii, jest trafnym postawieniem tej sprawy.

Oczywiście to wszystko jest warunkowe, we wszystkich tych sprawach mamy do czynienia, jak myślę, z większą niż do tej pory warunkowością, która jest zapewne dokuczliwa dla państw akcesyjnych, ale ta warunkowość musi być dzisiaj komunikowana jeszcze mocniej niż do tej pory, ponieważ tylko w ten sposób można sobie wyobrazić budowanie pewności i zaufania państw członkowskich Unii Europejskiej. Nie wiem, czy dotyczy to Polski, raczej tych państw, które są najbardziej sceptycznie nastawione do rozszerzenia. Musimy zbudować pewnego rodzaju pewność, że proces ten jest kontrolowalny i nie będzie przynosił efektów dysfunkcyjnych z punktu widzenia samej Unii. Transformacja, która jest tym warunkiem, dotyczy oczywiście funkcjonowania państwa, standardów funkcjonowania państwa, walki z korupcją, reform gospodarczych, przygotowania do funkcjonowania na wspólnym rynku. Z polskiego punktu widzenia w tym trzecim aspekcie ważne jest to, aby wraz z postęпами procesu rozszerzenia również Polska gospodarka była w jak największym stopniu przygotowana do tego, by korzystać z poszerzenia wspólnego rynku o te relatywnie bliskie nam państwa.

Drugi czy trzeci wymiar tego zagadnienia to rozwijanie... Bez względu na poszerzenie Unii, bo tak naprawdę ta kwestia jest realizowana także poza agendą poszerzenia, rozwijane są wszelkiego typu połączenia z tymi regionami: komunikacyjne, teleinformatyczne, energetyczne. To się silnie wiąże z agendą Trójmorza, która jest sprawą osobną, ale ściśle powiązaną z naszym postrzeganiem rejonu Bałkanów Zachodnich. Widzimy tutaj po prostu synergię, czyli bardzo dobre wzajemne relacje między jednym a drugim regionem.

Warunkiem, produktem czy też konsekwencją tego procesu jest oczywiście stabilizacja regionu, co w przypadku Bałkanów Zachodnich ma kolosalne znaczenie strategiczne, powiązane ściśle z bezpieczeństwem. W tym zakresie zwracamy uwagę na wagę dobrowolnego przystosowania się państw akcesyjnych do wytycznych wspólnej polityki zagranicznej i polityki bezpieczeństwa, które ma do pewnego stopnia miejsce.

Zwracałem uwagę na rolę tych państw w zakresie polityki zewnętrznej, polityki migracyjnej Unii Europejskiej. To zostało naświetlone w okresie najbardziej rozognionego kryzysu migracyjnego, kiedy to trasa bałkańska odgrywała jedną z kluczowych ról, jeżeli chodzi o powstrzymanie procesu niekontrolowanej migracji. Polska była tam zaangażowana nie tylko politycznie – wspieraliśmy koncepcję zablokowania trasy bałkańskiej – ale również bezpośrednio, w ramach misji Frontexu i w ramach bilateralnej współpracy, w szczególności na odcinkach granicy macedońskiej.

Słabszą stroną tego komunikatu, co jednak nie przekreśliła generalnej pozytywnej oceny – nie tylko samego komunikatu, ale także politycznego ruchu w tej sprawie ze strony Komisji – jest stosunkowo słabe zaakcentowanie walki z dezinformacją, która jest poważnym problemem w bardzo wielu miejscach Europy. Pewna dezinformacja strategiczna, która często jest prowadzona przez aktorów państwowych, na Bałkanach Zachodnich jest bardzo poważnym problemem, ponieważ o Bałkany Zachodnie, można powiedzieć, toczy się strategiczna konkurencja z udziałem różnych czynników zewnętrznych, wielu aktorów zewnętrznych. I to powinno zostać poważnie potraktowane, ponieważ ta strategiczna dezinformacja, która jest realizowana, ma dla Europy bardzo poważne znaczenie. Oczywiście negatywnym bohaterem tej dezinformacji jest zwykle Europa, przedstawiana na różne sposoby. Oczywiście o Europie można mówić różne rzeczy, jednakże te złe rzeczy, które tam się mówi, mają jeden cel, mają na celu wyłącznie osłabienie w tych społeczeństwach prozachodnich tendencji, które nie są tak silne jak np. w przypadku Polski. W związku z tym może to przynosić bardzo daleko idące, negatywne konsekwencje.

Druga sprawa, która powinna zostać silniej wyeksponowana, to dywersyfikacja źródeł energii. Bałkany Zachodnie należą do tej grupy państw, które mają z tym kłopot. Mają one też problem z realizacją planów, które mogłyby przeciwdziałać problemowi monopolizacji dostaw energii.

Niemniej jednak, jak mówiłem, Polska, polski rząd, patrzy na ten komunikat i plan działania pozytywnie, w szczególności że w roku 2019 – to już jest potwierdzona informacja – Polska będzie gospodarzem procesu berlińskiego, czyli dialogu z państwami Bałkanów Zachodnich. Z całą pewnością ten komunikat będzie bardzo istotną inspiracją dla polskich działań wobec tego regionu.

Przewodniczący Marek Rocki:

Dziękuję bardzo.
I otwieram dyskusję.
Pani senator Zajęc.

Senator Alicja Zajęc:

Może tak tylko dopowiem, bo ja jestem tym bardzo zainteresowana, podobnie jak poseł podkarpacki, europoseł Tomasz Poręba. Jeśli chodzi o te działania wokół S19, Via Baltica czy teraz idei Trójmorza, to przed laty, w poprzedniej czy jeszcze poprzedniej kadencji Senatu, w naszej komisji spraw zagranicznych mówiono o tym tak, jakby to była jakaś opowieść, ale bez możliwości realizacji. No a w tej chwili sprawa S19 jest mocno zaawansowana, rozmowy trwają. To wieloletnie stanowisko Polski spowodowało, że te kraje na południe od nas, czyli Słowacja, Węgry, Rumunia i, tak jak mówiliśmy tutaj, kraje Bałkanów Zachodnich zainteresowały się tym problemem – w inny sposób, można powiedzieć – i tak jakby dołączyły do głosu polskiego. Staliśmy się, jak myślę, liderem tego projektu Trójmorza. On jest może do zrealizowania w dalszej perspektywie, ale myślę, że Via Baltica czy S19 to bardzo realne i konkretne projekty, przynajmniej w części już realizowane.

Przewodniczący Marek Rocki:

Dziękuję bardzo.

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Zagranicznych Konrad Szymański:

Tak, mogę tylko potwierdzić, że są wyraźne synergie między tą polityką wobec Bałkanów Zachodnich, która jest dzisiaj kształtowana w Komisji Europejskiej, polityką akcesyjną i pozaakcesyjną, a wszystkimi celami powiązanymi z Trójmorzem, Via Carpatia czy innymi elementami dotyczącymi rozwijania połączeń, które są związane z tymi inicjatywami. One bezpośrednio nie mają charakteru unijnego, ale są zbieżne z polityką unijną. Krótko mówiąc, myślę, że polityka unijna, w ten sposób ukształtowana, może pomagać w realizacji tych celów.

Przewodniczący Marek Rocki:

Dziękuję bardzo.
Czy będą jeszcze inne wypowiedzi? Nie.
Stwierdzam wobec tego, że komisja wysłuchała komunikatu.
Przechodzimy do punktu...
Dziękuję bardzo panu ministrowi.
(Sekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Zagranicznych
Konrad Szymański: To ja dziękuję.)
(Brak nagrania)

Kancelaria Senatu

Opracowanie:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk i łamanie: Biuro Informatyki, Dział Edycji i Poligrafii