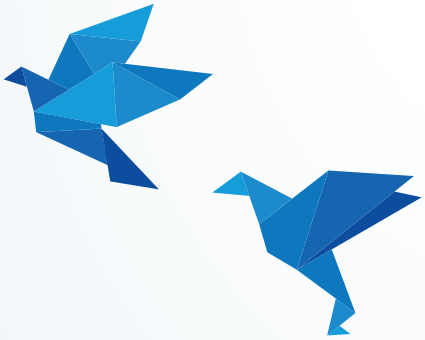
Komisja Europejska

BIAŁA KSIĘGA W SPRAWIE **PRZYSZŁOŚCI EUROPY**



Refleksje i scenariusze dotyczące przyszłości UE-27 do 2025 r.

Komisja Europejska
COM(2017) 2025 z 1 marca 2017 r.

Rue de la Loi / Wetstraat, 200
1040 Bruxelles/Brussels
+32 2 299 11 11

Przedmowa

25 marca 2017 r. w Rzymie przywódcy 27 państw członkowskich Unii Europejskiej staną zjednoczeni w pokoju i przyjaźni.

Już samo to zjednoczenie stanowi niewyobrażalne osiągnięcie, w które niewielu było w stanie uwierzyć, gdy 60 lat temu sześć państw założycielskich podpisywało traktaty rzymskie.

Obchodząc rocznicę tego wydarzenia, łączymy się w myślach z naszymi poprzednikami, których marzenie o Europie stało się rzeczywistością. Nadszedł teraz czas, aby wspomnieć z dumą nasze osiągnięcia i przypomnieć sobie o wartościach, które nas łączą.

Rocznicowe obchody w Rzymie powinny jednak otworzyć nowy rozdział. Stoją przed nami poważne wyzwania dotyczące bezpieczeństwa i dobrobytu naszych mieszkańców oraz przyszłej roli Europy w coraz wyraźniej zarysowanym wielobiegunowym świecie. Zjednoczona Europa skupiająca 27 państw musi wziąć los we własne ręce i zdecydować, jak ma wyglądać jej przyszłość.

Niniejsza biała księga stanowi wkład Komisji Europejskiej w ten nowy rozdział projektu europejskiego. Chcemy zainicjować proces, w którym Europa wytyczy własną drogę naprzód. Chcemy rozpoznać czekające nas wyzwania i szanse oraz przygotować się wspólnie na ich podjęcie.

W nadchodzących miesiącach odbędzie się szeroka debata z udziałem Parlamentu Europejskiego, parlamentów narodowych, władz lokalnych i regionalnych oraz ogółu społeczeństwa obywatelskiego. Wyniki tej debaty oraz moją własną wizję przyszłości Europy przedstawię w orędziu o stanie Unii we wrześniu 2017 r. Powinno to pomóc

Radzie Europejskiej w sformułowaniu pod koniec roku pierwszych wniosków i podjęciu decyzji co do dalszych działań oraz ich wcielenia w życie przed kolejnymi wyborami do Parlamentu Europejskiego, które odbędą się w czerwcu 2019 r.

Podejmując decyzję o wyborze przyszłej drogi, powinniśmy pamiętać, że największe dokonania Europy zawdzięczamy naszej jedności i odwadze w działaniu oraz wierze, że jesteśmy w stanie wspólnie budować naszą przyszłość.

Unia Europejska zmieniła nasze życie na lepsze. Musimy teraz zadbać o to, aby mogła również zmieniać życie przyszłych pokoleń.

Jean-Claude Juncker
1 marca 2017 r.

„Europa nie powstanie od razu ani według z góry ustalonego planu: będzie powstawała poprzez konkretne realizacje, tworząc najpierw rzeczywistą solidarność”.

Robert Schuman
9 maja 1950 r.

Spis treści

PRZEDMOWA PRZEWODNICZĄCEGO KOMISJI EUROPEJSKIEJ 3

1. WPROWADZENIE 6

2. SIŁY NAPĘDOWE DLA PRZYSZŁOŚCI EUROPY 8

3. PIĘĆ SCENARIUSZY DLA EUROPY DO ROKU 2025 15

    SCENARIUSZ 1: KONTYNUACJA 16

    SCENARIUSZ 2: NIC POZA JEDNOLITYM RYNKIEM 18

    SCENARIUSZ 3: CI, KTÓRZY CHCĄ WIĘCEJ, ROBIĄ WIĘCEJ 20

    SCENARIUSZ 4: ROBIĆ MNIEJ, ALE EFEKTYWNIEJ 22

    SCENARIUSZ 5: ROBIĆ WSPÓLNIE ZNACZNIE WIĘCEJ 24

4. DALSZE KROKI 26

5. ZAŁĄCZNIKI 27

    PROCES REFLEKSJI NAD BIAŁĄ KSIĘGĄ 28

    PIĘĆ SCENARIUSZY: PRZEGLĄD OBSZARÓW POLITYKI 29

1. Wprowadzenie

Przez pokolenia Europa była zawsze przyszłością.

Po raz pierwszy idea ta pojawiła się w manifeście Altiero Spinellego i Ernesto Rossiego, więźniów politycznych osadzonych przez reżim faszystowski na wyspie Ventotene podczas drugiej wojny światowej. *Manifest z Ventotene* wzywał do stworzenia wolnej i zjednoczonej Europy, w której znikną dotychczasowe podziały, a byli sojusznicy i wrogowie będą ze sobą współpracować, aby nie dopuścić do powrotu „dawnych absurdów" Europy.

Manifest z Ventotene

Sześćdziesiąt lat temu członkowie założyciele UE, zainspirowani tą wizją pokojowej wspólnej przyszłości, rozpoczęli przełomowy proces ambitnej integracji europejskiej. Zdecydowali się rozstrzygnąć swoje spory przy stole negocjacyjnym, a nie na polu bitwy. Postanowili zastąpić siły zbrojne siłą prawa i wytyczyli ścieżkę integracji dla nowych członków, aby zjednoczyć Europę i ją wzmocnić.

Nasza burzliwa przeszłość minęła i od ponad siedemdziesięciu lat cieszymy się pokojem. Rozszerzona Unia, będąca jedną z najbogatszych gospodarek światowych, jest domem dla 500 mln obywateli, którzy żyją w wolności. Obrazy walk w okopach i pól bitwy pod Verdun lub kontynentu podzielonego symboliczną żelazną kurtyną i prawdziwym murem berlińskim zostały zastąpione Unią, która wyróżnia się na tym tle jako oaza pokoju i stabilności.

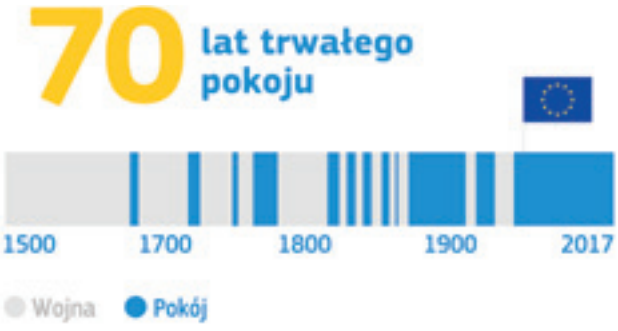
Nie wolno nam nigdy zapomnieć o poświęceniach wcześniejszych pokoleń. Godność człowieka, wolność i demokracja zostały ciężko wywalczone i nie wolno nam się wyrzec tych wartości. Nawet jeśli nie wszyscy współcześni Europejczycy rozumieją pragnienie pokoju tak samo jak ich rodzice czy dziadkowie, te podstawowe wartości wciąż stanowią potężną siłę spajającą nasz kontynent.

Dziś obejmująca cztery miliony kilometrów kwadratowych Unia jest miejscem, w którym Europejczycy mogą się cieszyć wyjątkową różnorodnością kultur, tradycji i idei. To tu mogą oni nawiązywać przyjaźnie z innymi mieszkańcami Europy, trwające niekiedy przez całe życie. To w granicach Unii mogą swobodnie podróżować, studiować i pracować i nie muszą przy tym kłopotać się wymianą walut. To tu rządy żelaznej pięści zostały zastąpione rządami prawa. To tu wreszcie równość obywateli nie jest tylko tematem rozmów, lecz naprawdę się o nią walczy.

Pomimo tych osiągnięć wielu Europejczyków uważa Unię albo za zbyt odległą, albo za nadmiernie ingerującą w ich życie codzienne. Inni kwestionują wartość dodaną integracji i pytają, w jaki sposób Europa przyczynia się do poprawy ich warunków życia. Zbyt wielu Europejczyków zawiodło się też na UE, gdy walczyła ona z najpoważniejszym w powojennej historii kryzysem finansowym, gospodarczym i społecznym.

Europa nadal stoi przed poważnymi wyzwaniami. Nasza gospodarka wciąż stara się podźwignąć z globalnego kryzysu finansowego, ale skutki tych starań nie wszędzie są odczuwane jednakowo. Destabilizacja w niektórych regionach sąsiedzkich doprowadziła do największego od czasów drugiej wojny światowej kryzysu uchodźczego. Europejskie miasta padły ofiarą ataków terrorystycznych. Na scenie globalnej wyłaniają się nowe potęgi, a podmioty wcześniej dominujące w układzie sił szukają swojego miejsca w nowych realiach. W ubiegłym roku jedno z państw członkowskich opowiedziało się za opuszczeniem Unii.

Jednak sytuacja, w jakiej znajduje się obecnie Europa, nie przekreśla jej przyszłości. Historia Unii jest zbudowana na kryzysach i przedwczesnych inicjatywach. Przypomnijmy sobie fiasko Europejskiej Wspólnoty Obronnej w latach 50. ubiegłego stulecia, kryzysy walutowe w latach 70., a w ostatnich dekadach – nieudane próby rozszerzenia



Źródło: Komisja Europejska

i referenda odrzucające europejskie inicjatywy. Europa raz po raz znajdowała się na rozdrożu, ale zawsze udawało się jej znaleźć właściwą drogę naprzód.

Tylko w ciągu ostatnich 25 lat Unia przeszła głębokie reformy i przemiany wprowadzone przez traktaty z Maastricht, Amsterdamu i Nicei, a jej rozmiar wzrósł ponad dwukrotnie. Traktat lizboński i wyniki dziesięcioletniej debaty poprzedzającej jego przyjęcie otworzyły nowy rozdział w integracji europejskiej. Rozdział, którego potencjał nie został jeszcze wyczerpany.

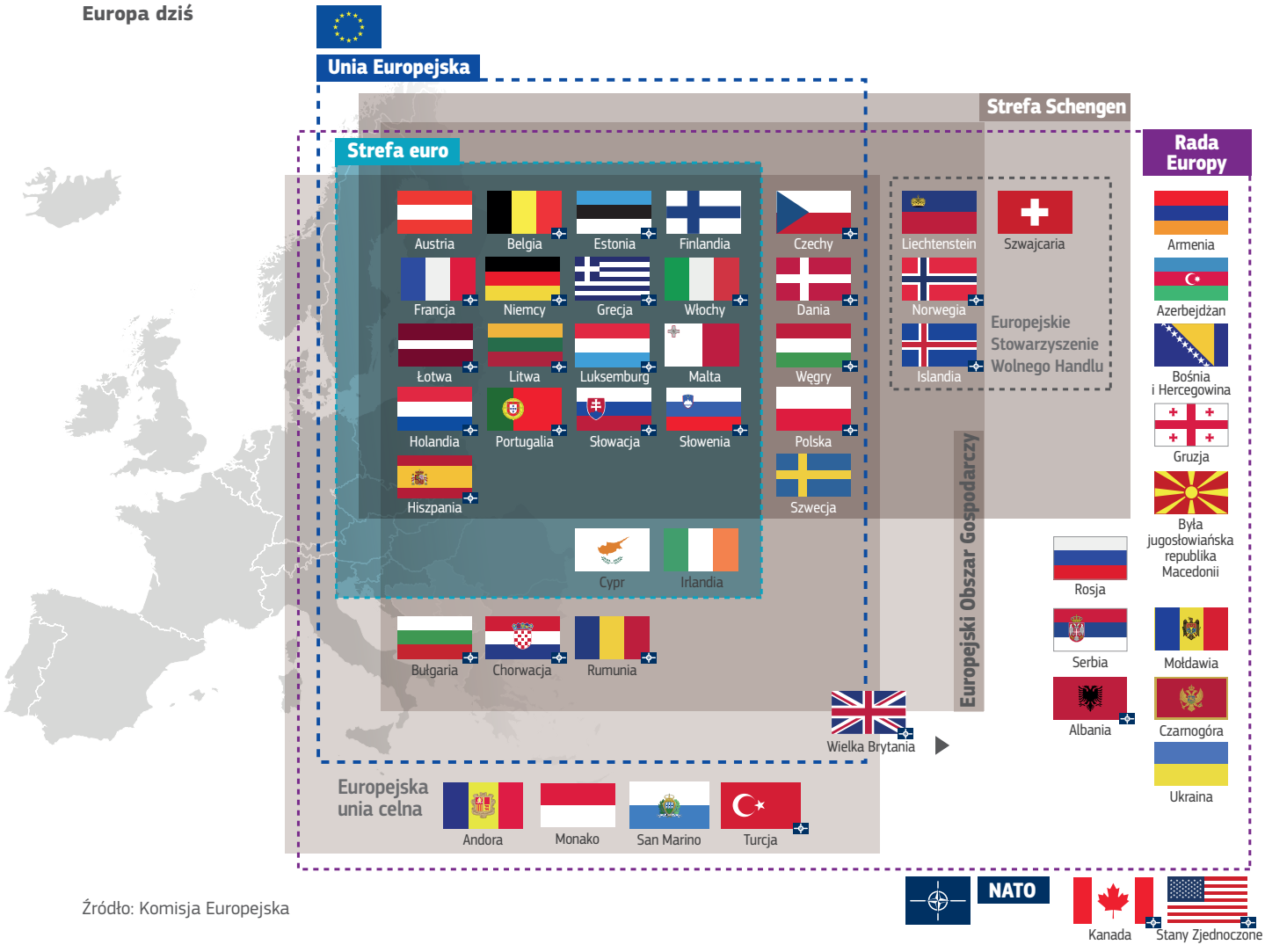
Powinniśmy brać przykład z wcześniejszych pokoleń – nie możemy zastygnąć w rozpamiętywaniu przeszłości ani działać krótkowzrocznie. Odpowiedź na wyzwania, przed którymi stoimy, powinna opierać się na wspólnej perspektywie i przekonaniu, że działając razem, walczymy o dobro każdego z nas.

Kiedy 27 szefów państw lub rządów spotka się w Rzymie, aby uczcić 60. rocznicę podpisania traktatów rzymskich, Unia powinna kolejny raz zwrócić się w stronę przyszłości.

Niniejsza biała księga opisuje siły, które będą decydować o zmianach zachodzących w przyszłym dziesięcioleciu, oraz kilka scenariuszy przyszłości Europy do 2025 r. Komisja inicjuje w ten sposób debatę, podczas której powinniśmy skoncentrować się na poszukiwaniu nowych odpowiedzi na towarzyszące nam od dawna pytanie:

Jakiej przyszłości chcemy dla nas samych, naszych dzieci i naszej Unii?

Europa dziś



Źródło: Komisja Europejska

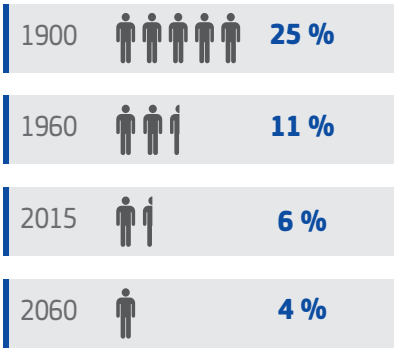
2. Siły napędowe dla przyszłości Europy

POSZUKIWANIE SWOJEGO MIEJSCA W ZMIENIAJĄCYM SIĘ ŚWIECIE

Europa ma największy na świecie jednolity rynek i drugą najczęściej używaną w obrocie międzynarodowym walutę. Jest największą potęgą handlową oraz największym dawcą pomocy rozwojowej i humanitarnej. Europa utrzymuje się również w czołówce innowacji, między innymi dzięki programowi „Horyzont 2020" – największemu na świecie wielonarodowemu programowi badawczemu. Unijna dyplomacja cieszy się dużym autorytetem, a jej działania przyczyniają się do zwiększenia bezpieczeństwa i bardziej zrównoważonego rozwoju, o czym świadczy chociażby historyczne porozumienie z Iranem w sprawie programu atomowego tego państwa czy rola przewodnia UE w negocjacjach prowadzących do zawarcia porozumienia klimatycznego z Paryża albo też przyjęcie przez Organizację Narodów Zjednoczonych celów zrównoważonego rozwoju do 2030 r. Oddziaływanie Europy na arenie międzynarodowej odbywa się również poprzez ścisłą współpracę z NATO i aktywne członkostwo w Radzie Europy.

Europa jest atrakcyjnym partnerem dla wielu państw. Chociaż w najbliższej przyszłości nie ma planów dalszego rozszerzenia, to sama perspektywa członkostwa jest potężnym narzędziem utrzymywania stabilizacji i bezpieczeństwa wzdłuż naszych granic. Unia aktywnie współpracuje ze swoimi państwami sąsiedzkimi, zarówno na wschodzie, jak i na południu. Europa jest teraz w stanie – w większym niż kiedykolwiek stopniu – dokonywać pozytywnych zmian na świecie, czego przykładami są zacieśnione partnerstwo z Ukrainą i szeroka współpraca z partnerami z Afryki.

Udział ludności Europy w stosunku do reszty świata spada



Źródło: Biuro Statystyczne ONZ i Eurostat UE-27

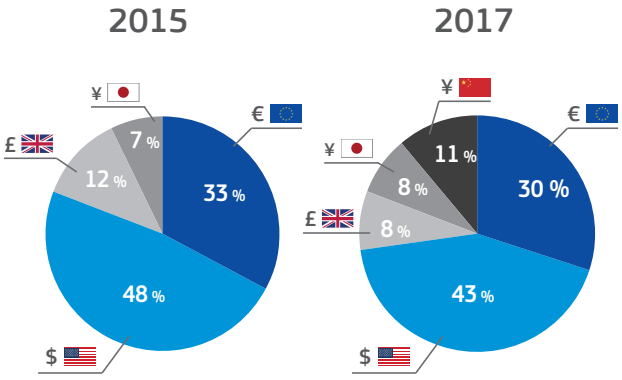
Ten ważny status Europy rozmija się jednak z obecnymi realiami: globalna rola Europy maleje, w miarę jak rośnie liczba ludności w innych częściach świata. W 1900 r. mieszkańcy Europy stanowili około 25 proc. światowej populacji. Do 2060 r. udział Europejczyków w ogólnej liczbie ludności świata spadnie poniżej 5 proc., a żadne z państw członkowskich nie będzie reprezentować więcej niż 1 proc. ludności świata.

Udział Europy w globalnym PKB maleje

	2004	2015	
Stany Zjednoczone	28 %	24 %	↘
UE-27	26 %	22 %	↘
Japonia	11 %	6 %	↘
Wielka Brytania	5 %	4 %	↘
Chiny	5 %	15 %	↗
Kanada	2 %	2 %	→
Meksyk	2 %	2 %	→
Brazylia	<2 %	2 %	↗
Indie	<2 %	3 %	↗
Reszta świata	18 %	21 %	↗

Źródło: Eurostat i Biuro Statystyczne ONZ

Euro jest obecnie światową walutą, ale inne waluty zyskują na znaczeniu



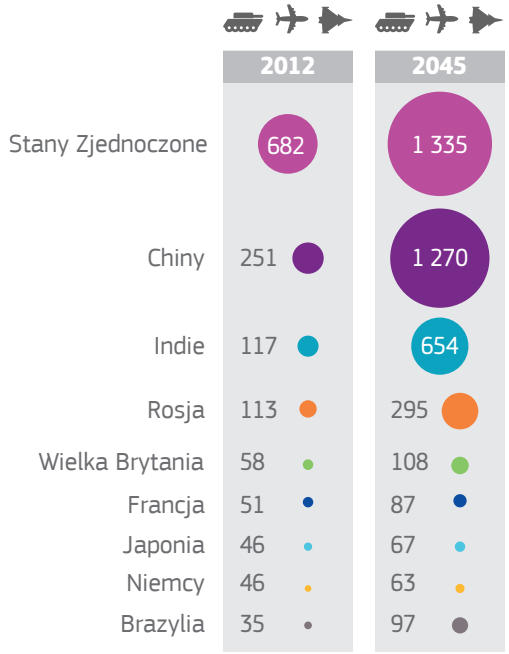
Przypis: Grafika przedstawia niedawne zmiany koszyka walutowego będącego punktem odniesienia dla Międzynarodowego Funduszu Walutowego, zwanego także „specjalnymi prawami ciągnienia"

Źródło: Międzynarodowy Fundusz Walutowy dane odpowiednio z dnia 30.11.2015 r. i 24.2.2017 r.

Spodziewany jest również względny spadek siły gospodarczej Europy – w 2030 r. jej udział w światowym PKB zmaleje do poziomu znacznie poniżej 20 proc., podczas gdy obecnie wynosi około 22 proc. W sytuacji, gdy szybko rosną wpływy gospodarek wschodzących, Europa musi mówić jednym głosem, a jej działania powinny być poparte autorytetem wszystkich państw członkowskich.

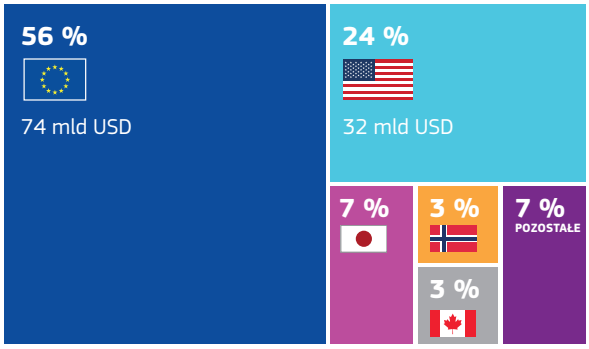
Koncentracja oddziałów wojskowych na naszych wschodnich granicach, wojna i terroryzm na Bliskim Wschodzie i w Afryce oraz postępująca na całym świecie militaryzacja to przejawy coraz bardziej napiętej sytuacji międzynarodowej. Jak nigdy wcześniej, konieczne jest, abyśmy przemyśleli, jak skutecznie odstraszać, reagować i chronić przed zagrożeniami, począwszy od masowych ataków cybernetycznych po bardziej tradycyjne formy agresji. NATO będzie nadal zapewniać większości państw UE militarne bezpieczeństwo w „twardym" wymiarze, ale Europa nie może być naiwna i musi sama zadbać o swoją obronność. „Soft power" nie jest wystarczająca w sytuacji, gdy brutalna siła nie liczy się z prawem.

Przewidywane jest, że do 2045 r. większość państw, które obecnie wydają najwięcej na obronę, dwukrotnie zwiększy swoje wydatki w tej dziedzinie (w mld USD)



Źródło: Raport Ministerstwa Obrony Wielkiej Brytanii: Strategic Trends Programme: *Global Strategic Trends – Out to 2045*

UE jest największym dawcą pomocy humanitarnej i rozwojowej (% całkowitej pomocy w mld USD)



Źródło: Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD), UE = UE i jej państwa członkowskie

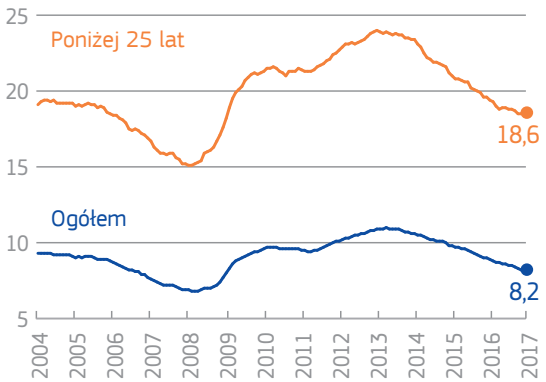
Chociaż nasz świat stał się globalną wioską z gęstą siecią powiązań, powrót izolacjonizmu postawił pod znakiem zapytania przyszłość handlu międzynarodowego i multilateralizmu. Dobrobyt Unii i jej zdolność do utrzymania europejskich wartości na arenie międzynarodowej będą w dalszym ciągu zależeć od jej otwartości i bliskich relacji z partnerami. Obrona wolnego handlu i liberalizacji stosunków handlowych oraz sterowanie procesem globalizacji w taki sposób, aby przynosił on korzyści wszystkim stronom, będą jednak stanowić coraz trudniejsze wyzwania.

GŁĘBOKIE ZMIANY GOSPODARCZE I SPOŁECZNE

Światowy kryzys finansowy i gospodarczy, który rozpoczął się w 2008 r. w Stanach Zjednoczonych, wstrząsnął fundamentami Europy. Dzięki podjęciu zdecydowanych działań gospodarka UE ustabilizowała się. Stopa bezrobocia spadła do najniższego poziomu od czasu wybuchu wielkiego kryzysu. Z tego ożywienia gospodarczego nie korzystają jednak w takim samym stopniu wszystkie grupy społeczne i regiony. Usuwanie skutków kryzysu, takich jak długotrwałe bezrobocie czy wysoki poziom długu publicznego i prywatnego w wielu państwach Europy ma wciąż priorytetowe znaczenie.

Szczególną uwagę należy zwrócić na młode pokolenie. Po raz pierwszy od czasów drugiej wojny światowej istnieje realna groźba, że obecne pokolenie młodych dorosłych będzie w gorszej sytuacji ekonomicznej niż ich rodzice. Europa nie może utracić najlepiej wykształconego pokolenia młodych ludzi i pozwolić, aby nierówności międzypokoleniowe pogrzebały jego przyszłość.

Stopa bezrobocia w UE-28 spada, ale wciąż pozostaje wysoka

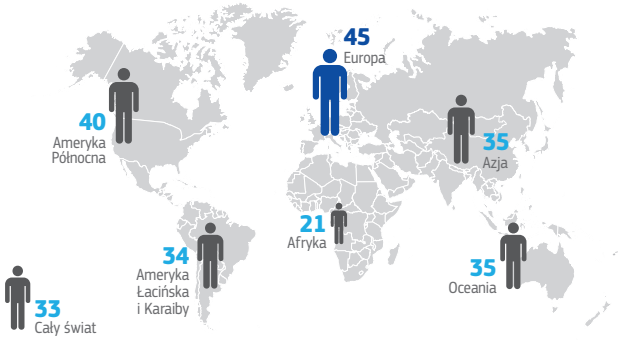


Źródło: Komisja Europejska

Kryzys zachwiał zaufaniem do społecznej gospodarki rynkowej w UE i przekonaniem, że jest ona w stanie zadbać o wszystkich, a każdemu nowemu pokoleniu zapewnić poprawę warunków życia. Dało się to szczególnie odczuć w strefie euro, gdzie wyraźna stała się potrzeba ukończenia unii gospodarczej i walutowej oraz poprawy konwergencji pod względem osiąganych wyników gospodarczych i społecznych. Również w nadchodzących latach trzeba będzie skupić się na działaniach służących większemu włączeniu społecznemu, konkurencyjności i odporności europejskiej gospodarki oraz dostosowaniu jej do przyszłych tendencji.

Europa szybko się starzeje, a średnia długość życia jej mieszkańców jest ponadprzeciętna. Przy medianie wieku wynoszącej 45 lat do 2030 r. Europejczycy staną się najstarszym społeczeństwem na świecie. Nowe modele życia rodzinnego, zmiany struktury populacji, zjawisko urbanizacji i większa różnorodność życia zawodowego zmieniają sposób, w jaki powstaje spójność społeczna. Tylko w ciągu jednego pokolenia liczba miejsc pracy przeciętnego Europejczyka w całym okresie kariery zawodowej wzrosła z jednego do ponad dziesięciu. Aktywność zawodowa kobiet osiągnęła wprawdzie najwyższy w historii poziom, ale zapewnienie rzeczywistego równouprawnienia płci będzie wymagać zburzenia wciąż istniejących barier. W sytuacji, gdy liczba ludności w wieku produkcyjnym maleje, Europa musi wykorzystywać w pełni potencjał swoich obywateli.

Do 2030 r. Europejczycy staną się najstarszym społeczeństwem na świecie (mediana wieku w poszczególnych regionach świata)

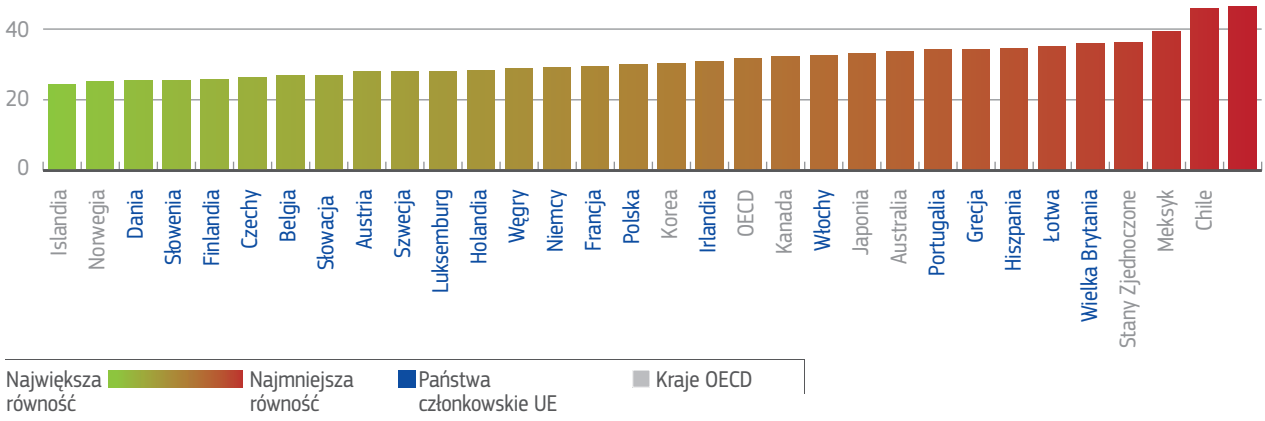


Źródło: Rand Europe

Zadanie to nabiera szczególnej wagi w świetle postępującego procesu tworzenia się społeczeństwa informacyjnego, w ramach którego zacierają się granice między pracownikami a osobami samozatrudnionymi, między towarami a usługami, między konsumentami a producentami. Wiele dzisiejszych zawodów nie istniało jeszcze dziesięć lat temu. Wiele nowych powstanie dopiero w nadchodzących latach. Najprawdopodobniej większość uczniów rozpoczynających obecnie naukę w szkołach podstawowych będzie pracować w nowych typach zawodów, które jeszcze nie istnieją. Wyzwania związane z rosnącym wykorzystaniem technologii i automatyzacją pracy będą mieć wpływ na wszystkie miejsca pracy oraz sektory gospodarki. Pełne wykorzystanie nowych możliwości i jednoczesne ograniczenie niekorzystnych skutków zmian będzie wymagało dużych inwestycji w umiejętności pracowników oraz przebudowy systemów formalnej edukacji i uczenia się przez całe życie. Zmiany zachodzące w świecie pracy będą również wymagać ustanowienia nowych praw socjalnych.

Jednocześnie Europa jest zaangażowana w ambitny proces dekarbonizacji gospodarki i ograniczania szkodliwych emisji. Będziemy musieli w dalszym ciągu podejmować działania w odpowiedzi na rosnącą presję związaną ze zmianą klimatu i obciążeniem środowiska. Konieczne będą zmiany sposobu prowadzenia działalności i wykorzystywania energii w sektorze przemysłu oraz na poziomie miast i gospodarstw domowych. Osiągnęliśmy już pozycję lidera we wspieraniu „inteligentnych miast", w efektywnym

Europa jest jednym z najrówniejszych społeczeństw na świecie



Przypis: Grafika przedstawia podział dochodów na podstawie współczynnika Giniego, gdzie wartość 0 jest odpowiednikiem idealnej równości społecznej

Źródło: Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD), ostatnie dostępne dane

wykorzystywaniu zasobów naturalnych i globalnej walce ze zmianą klimatu. Nasze przedsiębiorstwa posiadają 40 proc. światowych patentów w zakresie technologii energii odnawialnej. Jednym z naszych głównych wyzwań w przyszłości będzie wprowadzanie innowacyjnych rozwiązań na rynki europejskie i międzynarodowe.

NAJWAŻNIEJSZE ZAGROŻENIA I OBAWY DOTYCZĄCE BEZPIECZEŃSTWA I OCHRONY GRANIC

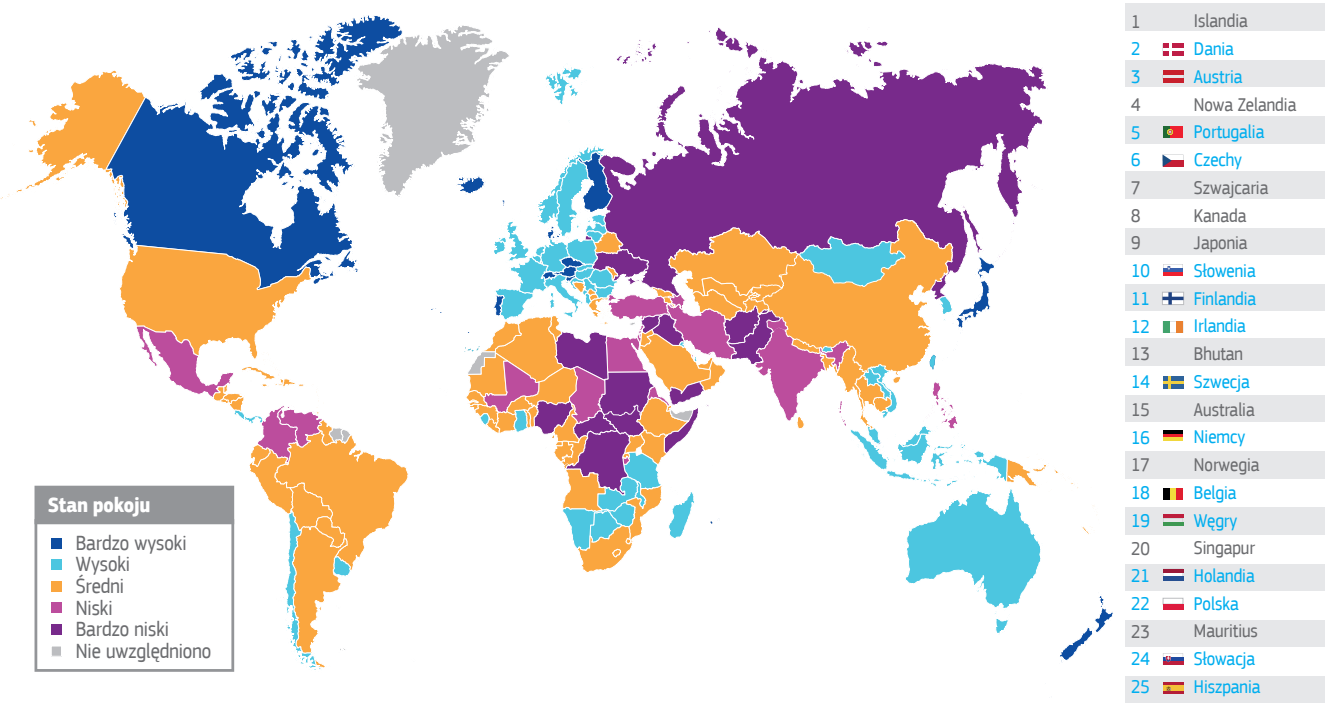
W świecie naznaczonym wciąż przez podziały i niezgodę Europa oferuje swoim obywatelom nadzwyczajną stabilność i wolność. W grupie 25 najbardziej pokojowych państw świata znajduje się 15 państw UE. Niedawne ataki terrorystyczne wstrząsnęły jednak europejskim społeczeństwem. Zacierające się coraz bardziej granice między zagrożeniami wewnętrznymi i zewnętrznymi powodują zmianę sposobu myślenia o bezpieczeństwie osobistym i granicach państw. Paradoksalnie, następuje to w momencie, kiedy podróże po świecie związane z pracą lub wypoczynkiem są łatwiejsze i bardziej powszechne niż kiedykolwiek wcześniej.

Z powodu rosnącej liczby ludności na świecie, powszechnych napięć oraz zmiany klimatu można również oczekiwać nasilenia czynników wywołujących migrację oraz napływu migrantów z różnych części świata. Skala kryzysu uchodźczego, podczas którego w 2015 r. do Europy przybyło 1,2 mln osób, jest bezprecedensowa – jest to największy taki kryzys od czasów drugiej wojny światowej. Wywołało to kontrowersyjną debatę na temat solidarności i odpowiedzialności państw członkowskich. Spowodowało również, że coraz częściej kwestionuje się przyszłość zarządzania granicami i swobodnego przemieszczania się obywateli w Europie.

Dla 1,7 mln Europejczyków, którzy codziennie dojeżdżają do pracy w innym państwie członkowskim, oraz dla setek milionów tych, którzy co roku podróżują po Europie w celach rodzinnych, turystycznych lub biznesowych, granice należą już do przeszłości. Jednak za sprawą niedawnych kryzysów po raz pierwszy, odkąd mury przestały istnieć – czyli jedno pokolenie wstecz – przywrócono tymczasowe kontrole na niektórych granicach wewnętrznych w UE.

27 lat temu: upadek muru berlińskiego

25 najbardziej pokojowych krajów świata



Źródło: Global Peace Index

KWESTIONOWANIE ZAUFANIA I LEGITYMACJI DEMOKRATYCZNEJ

Zmiany na świecie oraz rzeczywiste poczucie braku bezpieczeństwa, jakiego doświadcza wiele osób, prowadzą do coraz większego niezadowolenia z głównego nurtu polityki i instytucji na wszystkich szczeblach. Często przybiera ono formę obojętności i nieufności wobec działań podejmowanych przez organy publiczne. Stworzyło ponadto pustkę, którą zbyt łatwo wypełniła populistyczna i nacjonalistyczna retoryka.

Obwinianie „Brukseli" za problemy przy jednoczesnym przypisywaniu sobie zasług za sukcesy w polityce krajowej, brak odpowiedzialności za wspólne decyzje oraz nawyk szukania winnych gdzie indziej pokazały już swoją szkodliwość. Takie poważne rozłamy nie pozostają bez wpływu na europejskie społeczeństwo. Poparcie dla projektu europejskiego jest nadal silne, nie jest już jednak bezwarunkowe. Ponad dwie trzecie Europejczyków postrzega UE jako miejsce charakteryzujące się stabilnością na tle niespokojnego świata. Ponad 80 proc. popiera cztery podstawowe swobody UE. 70 proc. obywateli strefy euro opowiada się za utrzymaniem wspólnej waluty. Obserwujemy jednak spadek zaufania obywateli zarówno do instytucji unijnych, jak i krajowych. Takie zaufanie deklaruje obecnie około jednej trzeciej obywateli. Dziesięć lat temu Unii ufała połowa społeczeństwa.

Zmniejszenie rozbieżności między obietnicami a ich realizacją stanowi ciągłe wyzwanie. Częściowo wynika to z tego, że niełatwo jest zrozumieć strukturę UE, ponieważ obejmuje ona szczebel europejski i krajowy. Obywatelom nie wytłumaczono wystarczająco dobrze, kto jest za co odpowiedzialny, a pozytywna rola UE w ich codziennym życiu pozostaje ukryta, jeśli informacji na ten temat nie przekazuje się na szczeblu lokalnym. Mieszkańcy nie zawsze są świadomi, że pobliskie gospodarstwo, sieć transportowa czy uczelnie otrzymały dofinansowanie ze środków unijnych.

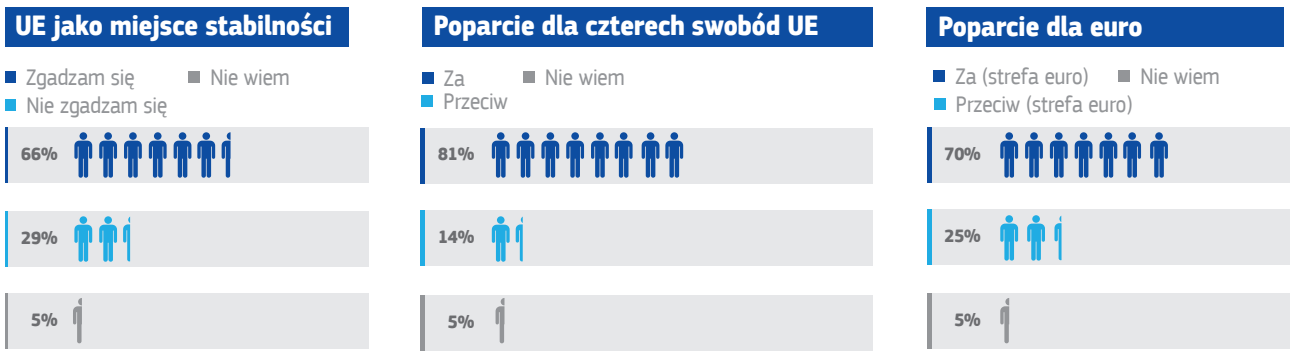
Istnieją również rozbieżności między oczekiwaniami a zdolnością UE do ich zaspokojenia. Jako przykład można przywołać próby rozwiązania problemu bezrobocia osób młodych: odbyto wiele spotkań na wysokim szczeblu oraz wprowadzono pożyteczne unijne środki wspierające; narzędzia i odpowiednie uprawnienia znajdują się jednak w rękach władz krajowych, lokalnych i regionalnych. Środki finansowe dostępne na szczeblu europejskim w dziedzinie polityki społecznej stanowią zaledwie 0,3 proc. łącznej sumy wydatków państw członkowskich w tym zakresie.

Przywrócenie zaufania oraz wypracowanie konsensusu i poczucia przynależności jest tym trudniejsze, że żyjemy w szczególnych czasach. Informacje są dziś powszechnie dostępne, w ogromnych ilościach, a jednocześnie trudno za nimi nadążyć.

Ich nieprzerwany napływ i przyspieszony cykl sprawiają, że jest trudniej niż kiedykolwiek dotrzymać im tempa czy zareagować. Liczba wysyłanych dziennie tweetów przekracza obecnie liczbę tweetów opublikowanych w ciągu całego roku dekadę temu. Do 2018 r. z mediów społecznościowych korzystać będzie blisko jedna trzecia ludności na świecie.

Opisane tendencje mogą jedynie przyspieszyć i będą nadal miały wpływ na sposób funkcjonowania demokracji. Stwarza to nowe możliwości dla debaty publicznej oraz angażowania w nią Europejczyków. Unia Europejska i jej państwa członkowskie muszą jednak zapewnić bardziej dynamiczne interakcje z obywatelami, ponosić większą odpowiedzialność za wdrażanie wspólnych uzgodnień i lepiej je realizować.

Jak Europejczycy postrzegają UE?



Źródło: Eurobarometr, październik i listopad 2016 r., UE-28

3. Pięć scenariuszy dla Europy do roku 2025

Wiele głębokich transformacji, jakie przechodzi obecnie Europa, jest nieuniknionych i nieodwracalnych. Niektóre trudno jest przewidzieć – pojawią się nieoczekiwanie. Europa może pozwolić się nieść nurtowi wydarzeń lub próbować wpłynąć na ich kształt. Decyzję musimy podjąć teraz.

Scenariusze przedstawione w niniejszej białej księdze mają pomóc w pokierowaniu debatą nad przyszłością Europy. Dają wyrywkowy wgląd w potencjalną sytuację Unii w 2025 r. w zależności od dokonanych przez nas wspólnie wyborów.

Punktem wyjścia dla poszczególnych scenariuszy jest założenie, że 27 państw członkowskich nadal tworzy Unię.

Tych pięć scenariuszy ma charakter przykładowy i ma skłonić do przemyśleń. Nie są to szczegółowe plany działania ani zalecenia polityczne. Celowo nie odnoszą się też do procesów legislacyjnych czy instytucjonalnych – forma powinna być bowiem następstwem funkcji.

Zbyt często dyskusje na temat przyszłości Europy były sprowadzane do wyboru jednej z dwóch możliwości: mniej lub więcej Europy. Takie podejście jest zbyt uproszczone i wprowadza w błąd. Możliwości, jakie uwzględniono w tym dokumencie, jest wiele: od zachowania status quo, poprzez zmianę zakresu i priorytetów, po częściowy lub zbiorowy skok naprzód. Poszczególne scenariusze w wielu miejscach się pokrywają, nie wykluczają się zatem wzajemnie ani nie są wyczerpujące.

Ostateczne rezultaty będą zapewne się różniły od scenariuszy przedstawionych w niniejszej księdze. UE-27 zdecyduje wspólnie, które elementy zawarte w pięciu scenariuszach uważa za najbardziej pomocne w realizacji naszego wspólnego projektu w interesie obywateli.

Scenariusz 1: Kontynuacja

UNIA EUROPEJSKA SKUPIA SIĘ NA REALIZACJI POZYTYWNEGO PROGRAMU REFORM.

Dlaczego i jak?

Scenariusz, który zakłada utrzymanie przez UE-27 obranego kursu, przewiduje, że będzie się ona koncentrować na realizacji i aktualizacji obecnego programu reform. Będzie go wdrażać w duchu opublikowanych w 2014 r. wytycznych Komisji: „Nowy początek dla Europy" oraz uzgodnionej w 2016 r. przez 27 państw członkowskich deklaracji z Bratysławy. Priorytety będą regularnie aktualizowane, a problemy – rozwiązywane na bieżąco, czemu będzie towarzyszyć przyjmowanie odpowiednich nowych przepisów.

W rezultacie 27 państw członkowskich i instytucje UE będą realizować wspólny program działań. Tempo procesów decyzyjnych będzie zależało od przezwyciężania różnic w poglądach w celu realizacji wspólnych długoterminowych priorytetów. Unijne prawodawstwo będzie regularnie weryfikowane pod kątem swojej skuteczności. Przestarzałe akty prawne będą wycofywane.

Oznacza to, że do 2025 r.:

UE-27 będzie się nadal koncentrować na zapewnianiu zatrudnienia, wzrostu gospodarczego i inwestycji poprzez wzmocnienie jednolitego rynku i zwiększenie inwestycji w infrastrukturę cyfrową, transportową i energetyczną.

Towarzyszyć temu będą stopniowe postępy w zakresie poprawy funkcjonowania wspólnej waluty, tak aby ożywić wzrost gospodarczy i zapobiec wstrząsom wewnętrznym i zewnętrznym. Podjęte zostaną dalsze działania na rzecz wzmocnienia nadzoru finansowego mające na celu zapewnienie stabilności finansów publicznych oraz rozwoju rynków kapitałowych na potrzeby finansowania gospodarki realnej.

Dzięki wprowadzonej przez Komisję reformie przepisów o pomocy państwa 90 proc. takiej pomocy jest w rękach władz krajowych, regionalnych i lokalnych.

Walka z terroryzmem nasili się wraz z gotowością organów krajowych do dzielenia się między sobą danymi wywiadowczymi. Nastąpi zacieśnienie współpracy w dziedzinie obronności w zakresie badań naukowych, przemysłu i wspólnych zamówień. Państwa członkowskie zdecydują się połączyć niektóre zdolności wojskowe oraz zwiększyć solidarność finansową w odniesieniu do misji zagranicznych.

Co się tyczy polityki zagranicznej, poczynione zostaną postępy w zakresie wspólnej reprezentacji i jednolitego przekazu. Podobnie jak obecnie, UE-27 będzie aktywnie dążyła do zawierania umów handlowych z partnerami z całego świata. Za zarządzanie granicami zewnętrznymi będą odpowiedzialne przede wszystkim poszczególne państwa członkowskie, dojdzie jednak do zacieśnienia współpracy dzięki wsparciu operacyjnemu ze strony Europejskiej Straży Granicznej i Przybrzeżnej. Aby dotrzymać kroku nowym wyzwaniom, potrzebne będą ciągłe udoskonalenia w zakresie zarządzania granicami. W przeciwnym wypadku niektóre państwa członkowskie mogą się zdecydować na utrzymanie ukierunkowanych kontroli na granicach wewnętrznych.

UE-27 będzie mieć nadal pozytywny wpływ na kształt globalnych dążeń w wielu dziedzinach, takich jak zmiana klimatu, stabilność finansowa czy zrównoważony rozwój.

Zalety i wady:

Pozytywny program działań będzie nadal przynosił konkretne rezultaty, dzięki jedności w dążeniu do celu. Utrzymane zostaną prawa obywateli wynikające z unijnych przepisów. Jedność UE-27 zostanie zachowana, ale w przypadku poważnych sporów może ona zostać poddana próbie. Jedynie zbiorowa determinacja, by wspólnie realizować ważne cele, pomoże zmniejszyć rozdźwięk między obietnicami składanymi na papierze a oczekiwaniami obywateli.

Wpływ na poszczególne obszary polityki

Jednolity rynek i handel	Unia gospodarcza i walutowa	Strefa Schengen, migracja i bezpieczeństwo	Polityka zagraniczna i obronność	Budżet UE	Zdolność do działania
Wzmocniony jednolity rynek, w tym sektory energii i technologii cyfrowych; UE-27 zawiera postępowe umowy handlowe	Stopniowe postępy w zakresie poprawy funkcjonowania strefy euro	Stopniowe nasilanie współpracy w zarządzaniu granicami zewnętrznymi; postępy w kierunku wspólnego systemu azylowego; poprawa koordynacji w kwestiach bezpieczeństwa	Postępy w mówieniu jednym głosem w sprawach zagranicznych; ściślejsza współpraca w dziedzinie obronności	Częściowo zmodernizowany, by odzwierciedlać harmonogram reform uzgodniony na poziomie UE-27	Pozytywny program działań przynosi konkretne rezultaty; proces decyzyjny wciąż mało zrozumiały; zdolność do wykonywania zadań nie zawsze zgodna z oczekiwaniami

Obraz przyszłości

- Gospodarstwa domowe i przedsiębiorcy będą zmotywowani do ograniczania swojego zużycia energii i produkcji własnej czystej energii. Będą mogli z łatwością zmienić dostawcę usług. Przeciętna wysokość rachunków spadnie, ale połowa tej kwoty będzie nadal płacona na rzecz dostawców z państw trzecich.

- Europejczycy będą mogli jeździć podłączonymi do internetu samochodami; za granicą mogą jednak napotykać pewne problemy prawne i przeszkody techniczne.

- Wysokiej jakości szybkie łącza szerokopasmowe będą dostępne w europejskich miastach oraz na obszarach wiejskich. Handel elektroniczny ożywi się, jednak koszty dostawy produktów z innych państw członkowskich będą nadal nieproporcjonalnie wysokie.

- Europejczycy będą zazwyczaj podróżować za granicę bez konieczności zatrzymywania się do celów kontroli. Zaostrzenie kontroli bezpieczeństwa będzie oznaczało konieczność przyjazdu na lotnisko lub stację kolejową na długo przed planowaną godziną odlotu lub odjazdu.

- Europa zawrze ukierunkowane i postępowe porozumienia handlowe z partnerami o podobnych zapatrywaniach, takimi jak Japonia, Australia, Nowa Zelandia, Ameryka Łacińska i inni. Proces ratyfikacji będzie długotrwały i często opóźniany z powodu dyskusji i sporów w niektórych parlamentach narodowych i parlamentach regionalnych.

Scenariusz 2: Nic poza jednolitym rynkiem

UNIA EUROPEJSKA STOPNIOWO KONCENTRUJE SIĘ NA JEDNOLITYM RYNKU.

Dlaczego i jak?

Scenariusz, który zakłada, że UE-27 nie zdoła zawrzeć konsensusu, by osiągnąć więcej w wielu dziedzinach polityki, przewiduje, że Unia skoncentruje się na pogłębianiu niektórych kluczowych aspektów jednolitego rynku. Nie będzie powszechnej determinacji do współdziałania w takich dziedzinach jak migracja, bezpieczeństwo czy obronność.

W wyniku tego UE-27 zaprzestanie intensyfikowania swoich wysiłków w większości dziedzin polityki. Zarządzanie współpracą dotyczącą nowych kwestii będących przedmiotem wspólnego zainteresowania będzie się często odbywało w ramach kontaktów dwustronnych. UE-27 znacząco zmniejszy obciążenie regulacyjne poprzez wycofywanie dwóch istniejących aktów prawnych w przypadku każdej zaproponowanej inicjatywy.

Oznacza to, że do 2025 r.:

Funkcjonowanie jednolitego rynku stanie się główną racją bytu UE-27. Dalsze postępy będą zależały od zdolności do zawarcia uzgodnień w powiązanych z nim politykach i normach. Będzie to łatwiejsze w przypadku swobodnego przepływu towarów, który w dalszym ciągu będzie odbywał się bezcłowo, niż w innych dziedzinach.

Ze względu na zdecydowane dążenie do zmniejszenia liczby regulacji na szczeblu UE będą się utrzymywały lub zwiększały różnice w standardach dotyczących konsumentów, kwestii społecznych i ochrony środowiska, a także w dziedzinie opodatkowania i korzystania z dotacji publicznych. Będzie się to wiązało z ryzykiem, że państwa zaczną się prześcigać w obniżaniu tych standardów. Będzie również trudno uzgodnić nowe wspólne zasady dotyczące mobilności pracowników lub dostępu do zawodów regulowanych. W rezultacie swobodny przepływ osób i usług nie będzie w pełni zagwarantowany.

Euro będzie ułatwiać wymianę handlową, ale rosnące dysproporcje i ograniczona współpraca staną się głównym źródłem podatności na zagrożenia. Narazi to wspólną walutę na ryzyko utraty integralności i zdolności do reagowania na nowe kryzysy finansowe.

Z powodu niedostatecznej współpracy w dziedzinie bezpieczeństwa i migracji na granicach państw będą prowadzone bardziej systematyczne kontrole osób.

Ze względu na wewnętrzne spory na temat podejścia do handlu międzynarodowego Unia z trudem będzie zawierać umowy ze swoimi partnerami. Migracja i niektóre zagadnienia polityki zagranicznej będą coraz częściej rozstrzygane w ramach współpracy dwustronnej. Świadczenie pomocy humanitarnej i pomocy rozwojowej będzie się odbywać na szczeblu krajowym. UE jako całość nie będzie już reprezentowana na licznych forach międzynarodowych, gdyż nie będzie w stanie uzgodnić wspólnego stanowiska w kwestiach istotnych dla partnerów globalnych, takich jak zmiany klimatyczne, zwalczanie uchylania się od opodatkowania, wykorzystanie korzyści płynących z globalizacji i promocja handlu międzynarodowego.

Zalety i wady:

Skoncentrowanie priorytetów UE oznacza, że różnice zdań między państwami członkowskimi w przypadku nowych problemów będzie trzeba często rozstrzygać dwustronnie w zależności od danego przypadku. Prawa obywateli wynikające z przepisów unijnych będą z czasem ograniczane. Proces decyzyjny będzie może bardziej zrozumiały, ale zdolność do wspólnego działania – niewielka. Może to pogłębiać rozdźwięk między oczekiwaniami a rezultatami osiąganymi na wszystkich szczeblach.

Wpływ na poszczególne obszary polityki

Jednolity rynek i handel	Unia gospodarcza i walutowa	Strefa Schengen, migracja i bezpieczeństwo	Polityka zagraniczna i obronność	Budżet UE	Zdolność do działania
Wzmocniony jednolity rynek towarów i kapitału; standardy nadal od siebie odbiegają; swobodny przepływ osób i usług nie w pełni zagwarantowany	Ograniczona współpraca w strefie euro	Brak wspólnych przepisów dotyczących polityki migracyjnej i azylowej; dwustronna koordynacja kwestii bezpieczeństwa; bardziej systematyczne kontrole na granicach wewnętrznych	Niektóre kwestie polityki zagranicznej rozstrzygane coraz częściej na szczeblu dwustronnym; współpraca w dziedzinie obronności pozostaje tak jak obecnie	Zmiana polegająca na nastawieniu na finansowanie najważniejszych funkcji niezbędnych dla działania jednolitego rynku	Proces decyzyjny będzie może bardziej zrozumiały, ale zdolność do wspólnego działania będzie ograniczona; kwestie będące przedmiotem wspólnego zainteresowania muszą być rozwiązywane dwustronnie

Obraz przyszłości

- Jakość powietrza będzie w całej Europie bardzo różna, ponieważ niektóre państwa zdecydują się na uchylenie norm i przepisów dotyczących szkodliwych emisji. Różna może być także jakość wody w rzekach przepływających przez wiele krajów, takich jak Ren czy Dunaj.

- Europejczycy będą niechętnie korzystać z samochodów podłączonych do internetu ze względu na brak ogólnoeuropejskich przepisów i standardów technicznych.

- Przekraczanie granic wewnętrznych w celach służbowych lub turystycznych będzie utrudnione ze względu na regularne kontrole. Również znalezienie pracy za granicą będzie trudniejsze, a możliwość przeniesienia uprawnień emerytalnych do innego państwa członkowskiego nie będzie zagwarantowana. W przypadku choroby za granicą trzeba się będzie liczyć z wysokimi kosztami leczenia.

- UE-27 nie będzie zawierała nowych umów handlowych, ponieważ państwa członkowskie nie będą w stanie uzgodnić wspólnych priorytetów ani ratyfikacji blokowych.

- Obywatelom państwa, którego przestrzeń powietrzna zostanie naruszona lub które stanie się celem ataków cybernetycznych na wielką skalę, trudno będzie zrozumieć, dlaczego UE-27 czy choćby państwa sąsiadujące nie wprowadziły żadnych sankcji.

- Przeniesienie pomocy rozwojowej na poziom krajowy utrudni stworzenie szeroko zakrojonych partnerstw z krajami afrykańskimi, co ograniczy możliwości gospodarcze na rozwijającym się rynku i uniemożliwi wyeliminowanie podstawowych przyczyn migracji.

Scenariusz 3: Ci, którzy chcą więcej, robią więcej

UNIA EUROPEJSKA POZWALA ZAINTERESOWANYM PAŃSTWOM CZŁONKOWSKIM NA ŚCIŚLEJSZĄ WSPÓŁPRACĘ W KONKRETNYCH DZIEDZINACH.

Dlaczego i jak?

Scenariusz, który zakłada, że UE-27 będzie postępować jak obecnie, ale niektóre państwa członkowskie będą chciały w węższym gronie osiągnąć więcej, przewiduje, że będą się pojawiać „koalicje chętnych", mające na celu współpracę w konkretnych obszarach polityki. Mogą one dotyczyć takich dziedzin jak obronność, bezpieczeństwo wewnętrzne, opodatkowanie czy sprawy socjalne.

W rezultacie nowe grupy państw członkowskich będą zawierać uzgodnienia prawne i budżetowe w celu pogłębienia współpracy w wybranych dziedzinach. Podobnie jak w przypadku strefy Schengen czy strefy euro, będzie się to mogło odbywać w oparciu o ramy prawne wspólne dla UE-27 i będzie wymagało ściślejszego określenia praw i obowiązków. Status innych państw członkowskich pozostanie niezmieniony i będą one miały możliwość przyłączenia się z czasem do tych, które robią więcej.

Oznacza to, że do 2025 r.:

Pewna grupa państw członkowskich zdecyduje się na zacieśnienie współpracy w kwestiach obronności, wykorzystując do tego celu istniejące możliwości prawne. Będzie ona obejmować solidną wspólną podstawę badawczą i przemysłową, wspólne udzielanie zamówień, bardziej zintegrowane zdolności i zwiększoną gotowość do wspólnych misji za granicą.

Szereg państw poczyni postępy w kwestiach bezpieczeństwa i wymiaru sprawiedliwości. Postanowią one zacieśnić współpracę między swoimi siłami policyjnymi oraz służbami wywiadu. Będą wymieniać między sobą wszelkie informacje w ramach walki z przestępczością zorganizowaną i działaniami związanymi z terroryzmem. Dzięki istnieniu wspólnego biura prokuratury państwa te będą prowadzić wspólnie dochodzenia w sprawie nadużyć finansowych, prania pieniędzy oraz handlu narkotykami i bronią. Zdecydują się pójść o krok dalej i utworzą wspólny obszar wymiaru sprawiedliwości w sprawach cywilnych.

Pewna grupa państw, w tym ze strefy euro i być może kilka innych, zdecyduje się współpracować ściślej, zwłaszcza w zakresie opodatkowania i spraw społecznych. Większa harmonizacja przepisów i stawek podatkowych zmniejszy koszty przestrzegania przepisów i ograniczy zjawisko uchylania się od opodatkowania. Uzgodnione standardy socjalne zwiększą pewność dla przedsiębiorstw i przyczynią się do poprawy warunków pracy. Zintensyfikowana zostanie współpraca przemysłowa w zakresie najnowocześniejszych technologii, produktów i usług, a zasady korzystania z nich będą opracowywane wspólnie.

Na szczeblu wszystkich 27 państw członkowskich nastąpi dalszy postęp we wzmacnianiu jednolitego rynku i ugruntowaniu jego czterech swobód. Stosunki z państwami trzecimi, w tym w dziedzinie handlu, będą zarządzane na szczeblu UE w imieniu wszystkich państw członkowskich.

Zalety i wady:

Jedność UE obejmującej 27 państw członkowskich zostanie zachowana, a te państwa, które będą chciały, mogą zacieśnić współpracę między sobą. Prawa obywateli wynikające z przepisów unijnych zaczną się różnić w zależności od tego, czy osoby te mieszkają w państwie, które zdecydowało się robić więcej. Pojawią się wątpliwości co do przejrzystości i rozliczalności na różnych szczeblach procesu podejmowania decyzji. W państwach, które zdecydują się na to, by robić więcej, zacznie się zmniejszać rozdźwięk między oczekiwaniami a rezultatami.

Wpływ na poszczególne obszary polityki

Jednolity rynek i handel	Unia gospodarcza i walutowa	Strefa Schengen, migracja i bezpieczeństwo	Polityka zagraniczna i obronność	Budżet UE	Zdolność do działania
Tak jak w scenariuszu „Kontynuacja”, jednolity rynek jest wzmocniony, a UE-27 zawiera postępowe umowy handlowe	Tak jak w scenariuszu „Kontynuacja”, z wyjątkiem grupy państw, które pogłębią współpracę w obszarach takich jak opodatkowanie i standardy społeczne	Tak jak w scenariuszu „Kontynuacja”, z wyjątkiem grupy państw, które pogłębią współpracę w dziedzinie bezpieczeństwa i sprawiedliwości	Tak jak w scenariuszu „Kontynuacja”, z wyjątkiem grupy państw, które pogłębią współpracę w dziedzinie obronności, skupiając się na koordynacji wojskowej i wspólnym sprzęcie	Tak jak w scenariuszu „Kontynuacja”; dodatkowe budżety udostępniane przez niektóre państwa w obszarach, w których postanowią one robić więcej	Tak jak w scenariuszu „Kontynuacja”, pozytywny program działań na poziomie UE-27 przynosi rezultaty; niektóre grupy osiągają więcej wspólnie w pewnych dziedzinach; proces decyzyjny staje się bardziej skomplikowany

Obraz przyszłości

- Pewna grupa państw utworzy korpus funkcjonariuszy policji i prokuratorów do śledzenia transgranicznej działalności przestępczej. Pełne połączenie baz danych umożliwi natychmiastową wymianę informacji dotyczących bezpieczeństwa. Dowody w sprawach karnych przedstawiane w jednym państwie członkowskim będą automatycznie uznawane w innych państwach członkowskich.

- Samochody podłączone do internetu będą powszechnie stosowane w 12 państwach członkowskich, które zdecydowały się zharmonizować swoje przepisy i standardy. Te same państwa członkowskie opracują zestaw przepisów regulujących kwestie własności i odpowiedzialności związane z istnieniem internetu rzeczy.

- Pewna grupa państw uzgodni wspólny „kodeks prawa przedsiębiorstw”. Ujednolicone w nim zostaną przepisy z zakresu prawa spółek, prawa handlowego i pokrewnych dziedzin prawa, co umożliwi dużym i małym przedsiębiorstwom łatwiejsze prowadzenie działalności transgranicznej.

- Pracownicy w 21 państwach członkowskich będą mogli uzyskać dodatkowe i coraz bardziej zbliżone prawa pracownicze i ochronę socjalną niezależnie od obywatelstwa czy miejsca zamieszkania.

- Sześć państw postanowi nabyć drony do celów wojskowych. Będzie można ich używać do nadzorowania obszarów morskich i lądowych oraz w ratunkowych operacjach humanitarnych. Utworzony zostanie wspólny program obrony w celu ochrony infrastruktury krytycznej przed atakami cybernetycznymi.

Scenariusz 4: Robić mniej, ale efektywniej

UNIA EUROPEJSKA KONCENTRUJE SIĘ NA SKUTECZNIEJSZYM I SZYBSZYM OSIĄGANIU REZULTATÓW W WYBRANYCH OBSZARACH POLITYKI, POŚWIĘCAJĄC INNYM OBSZAROM MNIEJ UWAGI.

Dlaczego i jak?

Scenariusz, który zakłada osiągnięcie konsensusu co do potrzeby lepszego wspólnego rozwiązywania pewnych priorytetowych kwestii, przewiduje, że UE-27 zdecyduje się skoncentrować swoją uwagę i ograniczone zasoby na mniejszej liczbie obszarów.

W efekcie UE-27 będzie w stanie działać szybciej i w sposób bardziej zdecydowany w wybranych obszarach priorytetowych. W tych dziedzinach polityki UE-27 uzyska skuteczniejsze instrumenty pozwalające na bezpośrednie wdrażanie i egzekwowanie wspólnych decyzji, tak jak ma to miejsce dzisiaj w polityce konkurencji czy nadzorze bankowym. W pozostałych obszarach UE-27 zaprzestanie działań lub zmniejszy swoje zaangażowanie.

Poprzez określenie swoich nowych priorytetów UE-27 będzie usiłowała lepiej skoordynować swoje obietnice, oczekiwania i osiągane rezultaty. Typowym przykładem rozdźwięku między oczekiwaniami a rezultatami jest niedawny skandal związany z emisjami spalin samochodowych. Duża część społeczeństwa oczekuje, że UE będzie chronić konsumentów przed oszustwami ze strony producentów, a jednoczenie UE nie ma odpowiednich uprawnień ani narzędzi, aby zapewnić konsumentom taką bezpośrednią i widoczną ochronę.

Oznacza to, że do 2025 r.:

UE-27 zintensyfikuje swoje działania w takich dziedzinach jak innowacja, handel, bezpieczeństwo, migracja, zarządzanie granicami i obronność. Opracuje nowe zasady i narzędzia do egzekwowania przepisów, by pogłębić jednolity rynek w nowych kluczowych obszarach. Skoncentruje się na osiągnięciu doskonałości w dziedzinie badań i rozwoju i zainwestuje w nowe ogólnounijne projekty mające na celu wspieranie dekarbonizacji i cyfryzacji.

Typowe przykłady to rozwój współpracy dotyczącej przestrzeni kosmicznej, klastry zaawansowanych technologii i zakończenie procesu tworzenia regionalnych centrów energetycznych. UE-27 będzie w stanie podejmować szybko decyzje co do negocjowania i zawierania umów handlowych. Współpraca między służbami policji i organami wymiaru sprawiedliwości w kwestiach związanych z terroryzmem będzie systematyczna, a wspierać ją będzie wspólna europejska agencja ds. zwalczania terroryzmu.

Zarządzanie granicami zewnętrznymi przejmie w pełni Europejska Straż Graniczna i Przybrzeżna. Wszelkie wnioski o udzielenie azylu będą rozpatrywane przez wspólną europejską agencję ds. azylu. Utworzone zostaną wspólne zdolności obronne.

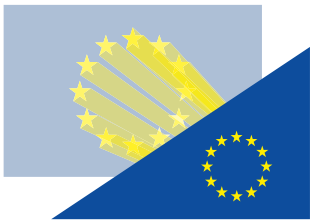
Z drugiej strony UE-27 zaprzestanie działań lub zmniejszy swoje zaangażowanie w dziedzinach, w których jej wartość dodaną postrzega się jako mniejszą, a ją samą jako niezdolną do spełniania obietnic. Będzie to dotyczyło obszarów, takich jak rozwój regionalny, zdrowie publiczne lub niektóre części polityki zatrudnienia i polityki społecznej niezwiązane bezpośrednio z funkcjonowaniem jednolitego rynku.

Kompetencje w zakresie kontroli pomocy państwa zostaną przekazane organom krajowym. Nowe standardy w zakresie ochrony konsumentów, środowiska oraz bezpieczeństwa i higieny pracy nie będą podlegać szczegółowej harmonizacji, a tylko uzgodnieniom ograniczonym do niezbędnego minimum. W niektórych obszarach państwa członkowskie będą miały więcej miejsca na eksperymentowanie. Natomiast w dziedzinach uregulowanych na szczeblu UE większe uprawnienia w zakresie egzekwowania prawa zapewnią pełną zgodność z przepisami.

W innych dziedzinach z kolei będą podejmowane dalsze kroki w celu konsolidacji strefy euro i zapewnienia stabilności wspólnej waluty. Znaczenie UE w świecie zmieni się zgodnie z przemodelowaniem jej kompetencji.

Zalety i wady:

W ostatecznym rozrachunku wyraźniejszy podział kompetencji pomoże europejskim obywatelom lepiej zrozumieć, jakie kwestie są rozstrzygane na szczeblu UE-27, szczeblu krajowym i regionalnym. Prawa obywateli wynikające z przepisów unijnych są wzmocnione tam, gdzie zdecydujemy się zintensyfikować nasze działania, a osłabione w pozostałych dziedzinach. To z kolei przyczyni się do zlikwidowania rozbieżności między obietnicami a rezultatami, nawet jeśli w niektórych dziedzinach oczekiwania pozostaną niespełnione. Na początek będzie jednak bardzo trudno zdecydować, które obszary UE-27 powinna traktować priorytetowo, a w których powinna zmniejszyć swoje zaangażowanie.



Wpływ na poszczególne obszary polityki

Jednolity rynek i handel	Unia gospodarcza i walutowa	Strefa Schengen, migracja i bezpieczeństwo	Polityka zagraniczna i obronność	Budżet UE	Zdolność do działania
Wspólne standardy ograniczone do minimum, ale egzekwowanie wzmocnione w obszarach regulowanych na poziomie UE; handel wyłączną domeną UE	Kroki w kierunku wzmocnienia strefy euro i zapewnienia jej stabilności; UE-27 robi mniej w niektórych obszarach polityki zatrudnienia i polityki społecznej	Systematyczna współpraca w zarządzaniu granicami, polityce azylowej i walce z terroryzmem	UE mówi jednym głosem we wszystkich kwestiach polityki zagranicznej; stworzenie Europejskiej Unii Obrony	Znacznie zmodyfikowany w celu dostosowania do nowych priorytetów uzgodnionych na poziomie UE-27	Początkowo trudno osiągnąć porozumienie co do tego, które zadania są priorytetowe, a które należy odrzucić; ostatecznie ustalony proces decyzyjny może się okazać bardziej zrozumiały; UE działa szybciej i bardziej zdecydowanie w dziedzinach, w których ma większe kompetencje

Obraz przyszłości

- Europejski urząd ds. telekomunikacji będzie miał uprawnienia do uwalniania częstotliwości dla transgranicznych usług telekomunikacyjnych, np. usług niezbędnych dla użytkowania samochodu podłączonego do internetu w całej Europie. Będzie on funkcjonował jako organ regulacyjny odpowiedzialny za ochronę praw użytkowników internetu i telefonii komórkowej niezależnie od tego, w jakim miejscu w UE się znajdują.

- Nowa europejska agencja ds. zwalczania terroryzmu przyczyni się do zapobiegania dużym zamachom w europejskich miastach poprzez systematyczne śledzenie i oznaczanie podejrzanych. Krajowe organy policji będą miały łatwy dostęp do europejskiej bazy danych zawierającej informacje biometryczne o przestępcach.

- Zarządzanie granicami zewnętrznymi przejmie w pełni Europejska Straż Graniczna i Przybrzeżna.

- Wynagrodzenia, przepisy socjalne i stawki podatkowe będą nadal znacznie się różnić w całej Europie.

- Konsumenci w Europie, którzy byli wprowadzani w błąd przez producentów samochodów, będą mogli teraz polegać na UE w kwestii nakładania sankcji na nieuczciwe przedsiębiorstwa i uzyskiwać odszkodowanie.

- Dzięki dobrze funkcjonującemu europejskiemu systemowi satelitarnemu rolnicy będą mogli uzyskać w czasie rzeczywistym i po przystępnych cenach dostęp do danych umożliwiających uwzględnianie warunków pogodowych i zarządzanie uprawami.

Scenariusz 5: Robić wspólnie znacznie więcej

UNIA EUROPEJSKA DECYDUJE SIĘ ROBIĆ WSPÓLNIE ZNACZNIE WIĘCEJ WE WSZYSTKICH OBSZARACH POLITYKI.

Dlaczego i jak?

Scenariusz, który zakłada powszechną zgodę co do tego, że ani UE-27 w obecnej postaci, ani poszczególne państwa europejskie nie są wystarczająco dobrze przygotowane do stawienia czoła istniejącym wyzwaniom, przewiduje, że państwa członkowskie zdecydują się współdzielić więcej uprawnień, zasobów i decyzji we wszystkich dziedzinach.

W rezultacie współpraca między wszystkimi państwami członkowskimi we wszystkich obszarach pójdzie dalej niż kiedykolwiek wcześniej. Strefa euro również zostanie wzmocniona, ponieważ stanie się jasne, że to, co jest korzystne dla krajów posiadających wspólną walutę, jest dobre dla wszystkich. Decyzje na szczeblu europejskim będą podejmowane sprawniej i szybko wprowadzane w życie.

Oznacza to, że do 2025 r.:

Europa będzie mówić jednym głosem na arenie międzynarodowej, będzie działać jako jedność w dziedzinie handlu i będzie miała swojego przedstawiciela na większości forów międzynarodowych. Parlament Europejski będzie miał ostatnie słowo w sprawie międzynarodowych umów handlowych. Priorytetem będzie polityka obronna i polityka bezpieczeństwa. Powstanie Europejska Unia Obrony, w pełni komplementarna z NATO. Współpraca w sprawach dotyczących bezpieczeństwa stanie się częścią unijnej codzienności. UE-27 będzie nadal przewodzić w światowej walce ze zmianą klimatu i wzmacniać swoją pozycję jako największy na świecie dawca pomocy humanitarnej i rozwojowej.

Szeroko zakrojona polityka zagraniczna UE będzie prowadzić do wzmocnienia wspólnego podejścia do problemu migracji. Zacieśnienie partnerstwa z sąsiadami Europy i krajami nieleżącymi w jej bezpośrednim sąsiedztwie oraz wzrost inwestycji w tych krajach partnerskich przyczyni się do stworzenia nowych możliwości gospodarczych, lepszego zarządzania legalną migracją i rozwiązywania problemów wynikających z nielegalnych kanałów migracji.

UE-27 będzie intensywnie dążyła do zakończenia procesu tworzenia jednolitego rynku w dziedzinie energii, technologii cyfrowych i usług. Dzięki wspólnym inwestycjom w innowacje i badania wyłoni się kilka europejskich „dolin krzemowych", skupiających klastry podmiotów opartych na kapitale wysokiego ryzyka, przedsiębiorstw typu start-up, dużych przedsiębiorstw i ośrodków badawczych. W pełni zintegrowane rynki kapitałowe pomogą w zapewnieniu finansowania MŚP i dużych projektów infrastrukturalnych w całej UE.

W ramach strefy euro, lecz również w tych państwach członkowskich, które chcą do niej dołączyć, będzie widoczna znacznie ściślejsza koordynacja polityki budżetowej, społecznej i podatkowej, będzie również prowadzony europejski nadzór nad usługami finansowymi. Dostępne będzie dodatkowe unijne wsparcie finansowe na rzecz pobudzania rozwoju gospodarczego i reagowania na wstrząsy na poziomie regionalnym, sektorowym i krajowym.

Zalety i wady:

Proces decyzyjny na poziomie UE będzie obejmował znacznie więcej kwestii i będzie przebiegał sprawniej. Obywatele będą mieli więcej praw wynikających bezpośrednio z przepisów unijnych. Istnieje jednak ryzyko zrażenia tej części społeczeństwa, która uważa, że UE nie ma wystarczającej legitymacji demokratycznej lub odebrała zbyt dużo kompetencji organom krajowym.

Wpływ na poszczególne obszary polityki

Jednolity rynek i handel	Unia gospodarcza i walutowa	Strefa Schengen, migracja i bezpieczeństwo	Polityka zagraniczna i obronność	Budżet UE	Zdolność do działania
Jednolity rynek wzmocniony dzięki harmonizacji standardów i skuteczniejszemu ich egzekwowaniu; handel wyłączną domeną UE	Wprowadzenie w życie unii gospodarczej, finansowej i fiskalnej, tak jak przewidziano w sprawozdaniu pięciu przewodniczących z czerwca 2015 r.	Tak jak w scenariuszu „Robić mniej, ale efektywniej, systematyczna współpraca w zarządzaniu granicami, polityce azylowej i walce z terroryzmem	Tak jak w scenariuszu „Robić mniej, ale efektywniej”, UE mówi jednym głosem we wszystkich kwestiach polityki zagranicznej; stworzenie Europejskiej Unii Obrony	Znacznie zmodernizowany i podwyższony, uzupełniony o zasoby własne; działająca funkcja stabilizacji budżetowej w strefie euro	Decyzje podejmowane są szybciej, a ich egzekwowane jest skuteczniejsze we wszystkich dziedzinach; pojawiają się pytania o rozliczalność UE ze strony osób, które uważają, że odebrała ona zbyt wiele kompetencji państwom członkowskim

Obraz przyszłości

- UE będzie aktywnie dążyć do zawierania umów handlowych. Umowy te będą inicjowane, negocjowane i sprawnie ratyfikowane przez UE w imieniu jej 27 państw członkowskich.
- Europejczycy będą bez przeszkód używać samochodów podłączonych do internetu w całej Europie dzięki ogólnoeuropejskim przepisom i funkcjonowaniu unijnego organu ścigania.
- Europejczycy, którzy będą chcieli uczestniczyć w decyzjach dotyczących planowanej w ich okolicy budowy turbiny wiatrowej finansowanej ze środków unijnych, będą mieli problem z określeniem organu, do którego mają się zwrócić.
- Obywatele podróżujący za granicę będą objęci ochroną konsularną i pomocą ambasad UE, które w pewnych częściach świata zastąpią ambasady krajowe. Obywatele krajów spoza UE, którzy będą chcieli udać się w podróż do Europy, będą mogli składać wnioski wizowe za pośrednictwem wspólnej unijnej sieci.
- Europejski Mechanizm Stabilności stanie się Europejskim Funduszem Walutowym. Będzie podlegał kontroli Parlamentu Europejskiego i weźmie na siebie nowe obowiązki w zakresie wspierania Europejskiego Banku Inwestycyjnego w pozyskiwaniu funduszy na trzecią odsłonę „planu Junckera” w celu pobudzenia inwestycji w całej Europie.

4. Dalsze kroki

Większość postępów, które 60 lat temu wydawały się w Europie niemożliwe, jest obecnie uznawana za oczywistość. Nawet nasze najmroczniejsze chwile są nadal jaśniejsze niż dni spędzone przez naszych przodków w więzieniu w Ventotene.

Nawet dla ich wizjonerskich umysłów swobody, prawa i możliwości, jakie UE stworzyła od tego czasu, byłyby bowiem niewyobrażalne. Zjednoczona Europa obchodzi dziś swój jubileusz, nadszedł więc czas, aby odnowić nasze przyrzeczenia, na nowo odkryć naszą dumę i zdecydować o kształcie naszej przyszłości.

Zmiany mogą okazać się nieuniknione, ale to, czego chcemy od życia, wraz z tak cennymi dla nas wartościami europejskimi, pozostanie niezmienne. Chcemy społeczeństwa, w którym pokój, wolność, tolerancja i solidarność są wartościami nadrzędnymi. Chcemy żyć w społeczeństwie demokratycznym, w którym panuje różnorodność światopoglądowa, a prasa jest krytyczna, niezależna i wolna. Chcemy cieszyć się swobodą wypowiedzi i mieć pewność, że żadna osoba ani instytucja nie stoi ponad prawem. Chcemy Unii, w której wszystkie państwa członkowskie i wszyscy obywatele są traktowani jednakowo. Chcemy stworzyć dla naszych dzieci lepsze warunki życia niż te, w których sami żyliśmy.

Niezależnie od tego, który z przedstawionych powyżej wariantów okaże się najbliższy rzeczywistości, te wartości i aspiracje nadal będą łączyć Europejczyków i dlatego warto o nie walczyć.

UE to unikalny projekt, w ramach którego dobrowolnie połączono krajowe priorytety i suwerenne prawa, by lepiej służyły interesom zarówno narodowym, jak i zbiorowym. Ta wspólna droga nie zawsze była łatwa, nigdy nie była idealna, ale pokazała, że może się sama zmieniać i z czasem udowodniła swoją wartość. Zgodnie z mottem „zjednoczeni w różnorodności" UE i jej państwa członkowskie były w stanie czerpać z zalet i różnorodności poszczególnych narodów, aby osiągnąć niespotykany dotychczas postęp.

W tym niepewnym świecie wizja izolacji może wydawać się niektórym kusząca, ale konsekwencje podziału i rozdrobnienia byłyby bardzo poważne. Dla krajów europejskich i ich obywateli oznaczałoby to widmo powrotu do pełnej podziałów przeszłości i zależność od interesów silniejszych mocarstw.

Czas, aby Europa dokonała wyboru. Istnieje tyle możliwości, ile stojących przed nią wyzwań. To może być chwila dla Europy jako całości, ale tylko jeśli wszystkie 27 państw członkowskich będzie działać wspólnie na rzecz osiągnięcia jednego celu.

Biała księga powinna zainicjować szczerą i szeroko zakrojoną debatę z obywatelami nad tym, w jakim kierunku Europa powinna się rozwijać w nadchodzących latach. Każdy głos powinien zostać wysłuchany. W parlamentach narodowych, miastach i regionach Europy odbędzie się seria debat pod hasłem „Przyszłość Europy", organizowanych przez Komisję Europejską wraz z Parlamentem Europejskim i zainteresowanymi państwami członkowskimi. Nasz postęp nastąpi dzięki pomysłom i determinacji setek milionów Europejczyków.

Biała księga stanowi wkład Komisji Europejskiej w dyskusję podczas szczytu w Rzymie, który jak każda rocznica, będzie naturalną okazją do refleksji nad sukcesami ostatnich 60 lat. Należy go jednak postrzegać także jako początek procesu wspólnego podejmowania decyzji o przyszłości Unii przez wszystkie państwa UE-27.

Komisja Europejska będzie przyczyniać się do tej dyskusji w nadchodzących miesiącach, wydając szereg dokumentów na następujące tematy:

- rozwój wymiaru społecznego Europy,
- pogłębienie unii gospodarczej i walutowej w oparciu o sprawozdanie pięciu przewodniczących z czerwca 2015 r.,
- wykorzystanie możliwości płynących z globalizacji,
- przyszłość obronności w Europie,
- przyszłość finansów UE.

Podobnie jak biała księga dokumenty te nie będą na tym etapie zawierać ostatecznych decyzji – będą przedstawiać różne pomysły, propozycje, możliwości i scenariusze dla Europy z roku 2025 do rozważenia w trakcie debaty.

W swoim orędziu o stanie Unii w 2017 r. przewodniczący Juncker przedstawi dalsze wizje rozwoju tych koncepcji, aby pierwsze wnioski mogłyby zostać sformułowane na posiedzeniu Rady Europejskiej w grudniu 2017 r. Powinno to pomóc w podjęciu decyzji co do dalszych działań, jakie należy zrealizować przed wyborami do Parlamentu Europejskiego w czerwcu 2019 r.

Tylko siłą naszej wspólnej woli możemy pchnąć Europę naprzód. Tak jak pokolenia przed nami – trzymamy przyszłość Europy we własnych rękach.

ZAŁĄCZNIKI

Załącznik 1

Proces refleksji nad białą księgą: od szczytu w Rzymie do wyborów do Parlamentu Europejskiego w 2019 r.

marzec 2017

01.03
Biała księga Komisji w sprawie **przyszłości Europy**

09.03–10.03
Posiedzenie Rady Europejskiej / spotkanie UE-27

25.03
Szczyt UE-27 – deklaracja rzymska – 60. rocznica

kwiecień

koniec kwietnia
Dokument Komisji dotyczący **społecznego wymiaru Europy**

maj

połowa maja
Dokument Komisji dotyczący **wykorzystania możliwości płynących z globalizacji**

koniec maja
Dokument Komisji dotyczący przyszłości **unii gospodarczej i walutowej**

26.05–27.05
Szczyt grupy G7 w Taorminie (Włochy)

początek czerwca
Dokument Komisji dotyczący **przyszłości europejskiej obronności**

czerwiec

09.06
Konferencja w sprawie **bezpieczeństwa i obrony** w Pradze (Czechy)

22.06–23.06
Rada Europejska

koniec czerwca
Dokument Komisji dotyczący **przyszłości finansów UE**

lipiec

07.07–08.07
Szczyt grupy G-20 w Hamburgu (Niemcy)

wrzesień

połowa września
Orędzie o stanie Unii z 2017 r.

październik

19.10–20.10
Rada Europejska

listopad

17.11
Szczyt społeczny w Göteborgu (Szwecja)

grudzień

14.12–15.12
Posiedzenie Rady Europejskiej / spotkanie UE-27

czerwiec 2019 r.

czerwiec
Wybory do Parlamentu Europejskiego

Debaty „Przyszłość Europy" w parlamentach, miastach i regionach

Pięć scenariuszy: przegląd obszarów polityki

	Kontynuacja	Nic poza jednolitym rynkiem	Ci, którzy chcą więcej, robią więcej	Robić mniej, ale efektywniej	Robić wspólnie znacznie więcej
Jednolity rynek i handel	Wzmocniony jednolity rynek, w tym sektory energii i technologii cyfrowych; UE-27 zawiera postępowe umowy handlowe	Wzmocniony jednolity rynek towarów i kapitału; standardy nadal od siebie odbiegają; swobodny przepływ osób i usług nie w pełni zagwarantowany	Tak jak w scenariuszu „Kontynuacja”, jednolity rynek jest wzmocniony, a UE-27 zawiera postępowe umowy handlowe	Wspólne standardy ograniczone do minimum, ale egzekwowanie wzmocnione w obszarach regulowanych na poziomie UE; handel wyłączną domeną UE	Jednolity rynek wzmocniony dzięki harmonizacji standardów i skuteczniejszemu ich egzekwowaniu; handel wyłączną domeną UE
Unia gospodarcza i walutowa	Stopniowe postępy w zakresie poprawy funkcjonowania strefy euro	Ograniczona współpraca w strefie euro	Tak jak w scenariuszu „Kontynuacja”, z wyjątkiem grupy państw, które pogłębią współpracę w obszarach takich jak opodatkowanie i standardy społeczne	Kroki w kierunku wzmocnienia strefy euro i zapewnienia jej stabilności; UE-27 robi mniej w niektórych obszarach polityki zatrudnienia i polityki społecznej	Wprowadzenie w życie unii gospodarczej, finansowej i fiskalnej, tak jak przewidziano w sprawozdaniu pięciu przewodniczących z czerwca 2015 r.
Strefa Schengen, migracja i bezpieczeństwo	Stopniowe nasilanie współpracy w zarządzaniu granicami zewnętrznymi; postępy w kierunku wspólnego systemu azylowego; poprawa koordynacji w kwestiach bezpieczeństwa	Brak wspólnych przepisów dotyczących polityki migracyjnej i azylowej; dwustronna koordynacja kwestii bezpieczeństwa; bardziej systematyczne kontrole na granicach wewnętrznych	Tak jak w scenariuszu „Kontynuacja”, z wyjątkiem grupy państw, które pogłębią współpracę w dziedzinie bezpieczeństwa i sprawiedliwości	Systematyczna współpraca w zarządzaniu granicami, polityce azylowej i walce z terroryzmem	Tak jak w scenariuszu „Robić mniej, ale efektywniej”, systematyczna współpraca w zarządzaniu granicami, polityce azylowej i walce z terroryzmem
Polityka zagraniczna i obronność	Postępy w mówieniu jednym głosem w sprawach zagranicznych; ściślejsza współpraca w dziedzinie obronności	Niektóre kwestie polityki zagranicznej rozstrzygane coraz częściej na szczeblu dwustronnym; współpraca w dziedzinie obronności pozostaje tak jak obecnie	Tak jak w scenariuszu „Kontynuacja”, z wyjątkiem grupy państw, które pogłębią współpracę w dziedzinie obronności, skupiając się na koordynacji wojskowej i wspólnym sprzęcie	UE mówi jednym głosem we wszystkich kwestiach polityki zagranicznej; stworzenie Europejskiej Unii Obrony	Tak jak w scenariuszu „Robić mniej, ale efektywniej”, UE mówi jednym głosem we wszystkich kwestiach polityki zagranicznej; stworzenie Europejskiej Unii Obrony
Budżet UE	Częściowo zmodernizowany, by odzwierciedlać harmonogram reform uzgodniony na poziomie UE-27	Zmiana polegająca na nastawieniu na finansowanie najważniejszych funkcji niezbędnych dla działania jednolitego rynku	Tak jak w scenariuszu „Kontynuacja”; dodatkowe budżety udostępniane przez niektóre państwa w obszarach, w których postanowią one robić więcej	Znacznie zmodyfikowany w celu dostosowania do nowych priorytetów uzgodnionych na poziomie UE-27	Znacznie zmodernizowany i podwyższony, uzupełniony o zasoby własne; działająca funkcja stabilizacji budżetowej w strefie euro
Zdolność do działania	Pozytywny program działań przynosi konkretne rezultaty; proces decyzyjny wciąż mało zrozumiały; zdolność do wykonywania zadań nie zawsze zgodna z oczekiwaniami	Proces decyzyjny będzie może bardziej zrozumiały, ale zdolność do wspólnego działania będzie ograniczona; kwestie będące przedmiotem wspólnego zainteresowania muszą być rozwiązywane dwustronnie	Tak jak w scenariuszu „Kontynuacja”, pozytywny program działań na poziomie UE-27 przynosi rezultaty; niektóre grupy osiągają więcej wspólnie w pewnych dziedzinach; proces decyzyjny staje się bardziej skomplikowany	Początkowo trudno osiągnąć porozumienie co do tego, które zadania są priorytetowe, a które należy odrzucić; ostatecznie ustalony proces decyzyjny może się okazać bardziej zrozumiały; UE działa szybciej i bardziej zdecydowanie w dziedzinach, w których ma większe kompetencje	Decyzje podejmowane są szybciej, a ich egzekwowane jest skuteczniejsze we wszystkich dziedzinach; pojawiają się pytania o rozliczalność UE ze strony osób, które uważają, że odebrała ona zbyt wiele kompetencji państwom członkowskim

© Unia Europejska, 2017
Ponowne wykorzystanie dozwolone pod warunkiem podania źródła. Ponowne wykorzystanie dokumentów Komisji reguluje decyzja 2011/833/UE (Dz.U. L 330 z 14.12.2011, s. 39).
Wykorzystywanie lub powielanie zdjęć i innych materiałów, co do których UE nie przysługują prawa autorskie, wymaga bezpośredniej zgody właściciela praw autorskich.
str. 11: © AP Photo/Thomas Kienzle

NA-02-17-345-PL-N

ISBN: 978-92-79-67637-6
doi:10.2775/550854