



PISM | POLSKI INSTYTUT SPRAW MIĘDZYNARODOWYCH
THE POLISH INSTITUTE OF INTERNATIONAL AFFAIRS

BIULETYN

Nr 96 (1844), 15 lipca 2019 © PISM

Redakcja: Sławomir Dębski • Patrycja Sasnal • Rafał Tarnogórski
Katarzyna Staniewska (sekretarz redakcji)

Sebastian Płóciennik • Justyna Szczudlik • Daniel Szeligowski
Jolanta Szymańska • Marcin Terlikowski • Szymon Zaręba • Tomasz Żornaczuk

Przewodnictwo z klimatem – prezydencja Finlandii w Radzie Unii Europejskiej

Veronika Józwiak

Od 1 lipca br. przez pół roku Finlandia sprawuje prezydencję w Radzie UE. Nowy centrolewicowy rząd uczynił zrównoważony rozwój motywem przewodnim swoich działań. Mają go zapewnić ochrona wspólnych wartości UE i klimatu, pogłębienie jednolitego rynku oraz bliższa współpraca w polityce bezpieczeństwa. Prezydencja będzie też akcentować kwestię praworządności w pracach Rady. Pozostałe elementy programu stanowią część nowej agendy strategicznej UE na lata 2019–2024 i wyznaczają kierunek jej rozwoju.

Uwarunkowania. Koalicyjny rząd Anttiego Rinnego z udziałem lewicowych Partii Socjaldemokratycznej, Sojuszu Lewicowego, Ligi Zielonych oraz liberalnych ugrupowań Centrum i Szwedzkiej Partii Ludowej powstał 6 czerwca br., niespełna miesiąc przed rozpoczęciem prezydencji. Ministrem spraw zagranicznych został przewodniczący partii zielonych Pekka Haavisto, z dużym doświadczeniem w pracy na rządowych stanowiskach. Resortami ochrony środowiska i klimatu oraz spraw wewnętrznych kierują polityczki również z tego ugrupowania. To oni będą przygotowywać obrady Rady lub im przewodniczyć w kilku jej składach odpowiadających za poszczególne polityki. W związku z tym należy spodziewać się m.in. ambitnego programu klimatycznego oraz kontynuowania dyskusji o wspólnej polityce migracyjnej, mimo braku porozumienia w sprawie reformy systemu azylowego. Socjaldemokraci i zieloni są też największymi na wewnętrznej scenie politycznej zwolennikami bliższej współpracy w polityce bezpieczeństwa i obrony UE.

W sprawie głównych kierunków polityki europejskiej i poglądów na temat przyszłości UE panuje – z wyłączeniem nacjonalistycznej Partii Finów – polityczny konsensus: Finlandia odrzuca pogłębienie integracji europejskiej ku centralizacji zarządzania i federalizacji. Jest zwolennikiem stopniowego dokończenia budowy wspólnego rynku. Oczekuje od UE ambitniejszej polityki klimatycznej na poziomie globalnym. Postrzega Unię jako wspólnotę wartości i dostrzega potrzebę skuteczniejszego wyegzekwowania ich poszanowania od państw członkowskich.

Fińska prezydencja przypada na początek nowego pięcioletniego cyklu instytucjonalnego UE. Ze względu na okres przejściowy i związane z tym spowolnienie pracy Komisji Europejskiej Rada będzie mniej aktywna legislacyjnie podczas tego przewodnictwa. Poza tym będzie to pierwsza z prezydencji, których kierunek działań wyznaczy przyjęty przez Radę Europejską (RE) w czerwcu br. program strategiczny UE na lata 2019–2024. Skupia się on na ochronie obywateli UE i unijnych swobód, globalnej konkurencyjności gospodarki, przeciwdziałaniu zmianom klimatu oraz reprezentacji unijnych interesów i wartości na poziomie globalnym, w tym wspieraniu wielostronnych instytucji i instrumentów. Kalendarz prezydencji zostanie jednak zdominowany przez kilka aktualnych spraw o dużym znaczeniu. Ma ona ambicje zakończyć do końca br. negocjacje wieloletnich ram finansowych (WRF) na lata 2021–2027 oraz doprowadzić do porozumienia w sprawie najważniejszych elementów długoterminowej strategii klimatycznej UE (Long-Term Climate Strategy – LTCS). Choć prezydencja nie zamierza kosztem tych kwestii

poświęcać szczególnej uwagi wyjściu Wielkiej Brytanii z UE, na jej przebieg wpłynie też planowany na październik brexit.

Prezydencja Finlandii zbiega się w czasie także ze wzmocnieniem frakcji zielonych w Parlamencie Europejskim – nigdy nie była ona tak liczna, jak po ostatnich wyborach. Z kolei w Radzie po niedawnych wyborach parlamentarnych w Hiszpanii, Finlandii i Danii partie lewicowe mają mocniejszą reprezentację. Fińskie przewodnictwo może dodatkowo wzmocnić ich głos, np. w sprawie ochrony klimatu. Z kolei nominacja Christine Lagarde na prezesa Europejskiego Banku Centralnego – oraz przegrana fińskich kandydatów ubiegających się o to stanowisko: Olliego Rehna i Erkkiego Liikanena – może utrudnić działania prezydencji na rzecz kształtowania unii monetarnej w sposób zgodny z wizją państw północy. Chcą one m.in. unii bankowej ograniczającej ryzyko dla sektora bankowego oraz prowadzenia restrykcyjnej polityki fiskalnej.

Cele. Finlandia opracowała swój program wokół czterech zagadnień, połączonych jednym celem – zapewnieniem Unii ekologicznie i społecznie zrównoważonego wzrostu gospodarczego. Uznaje, że tylko UE chroniąca podstawy europejskiej integracji – rządy prawa, demokratyczne instytucje i prawa człowieka – jest w stanie zapewnić swoim obywatelom bezpieczeństwo i dobrobyt oraz wiarygodnie opowiadać się za liberalnym porządkiem międzynarodowym. Dlatego prezydencja przywróci na obrady Rady temat praworządności. Jest zwolennikiem połączenia jej przestrzegania z dostępem do środków z WRF, zgodnie z propozycją KE. Chce też rozpocząć dyskusję o wzmocnieniu kontroli praworządności poprzez zreformowanie obowiązujących mechanizmów. Nie wyklucza ponadto kontynuacji postępowania wg art. 7 Traktatu o UE (TUE) przeciwko Węgrom. Według ambasadora Finlandii w Budapeszcie Markku Virriego prezydencja ma zamiar przejść do następnego etapu procedury – wysłuchania argumentów Węgieł przez Radę. Jego zdaniem w przypadku Polski prezydencja zaczeka z wyznaczeniem terminu przesłuchania na kolejne wyroki Trybunału Sprawiedliwości UE w sprawie polskiej reformy sądownictwa.

Prezydencja stawia sobie za cel budowanie pozycji UE jako globalnego lidera w zwalczaniu zmian klimatycznych. Chce, by RE określiła do końca br. podstawy LCTS. Będzie też dalej negocjować w Radzie kwestię osiągnięcia przez UE neutralności klimatycznej do 2050 r., mimo braku porozumienia w tej sprawie podczas czerwcowej RE. Przewodnictwo zamierza działać na rzecz zgodności programów następnego WRF z celem zwalczania zmian klimatycznych, szczególnie w dziedzinie badań i rozwoju, innowacji oraz polityki rolnej.

Priorytet konkurencyjnej i spójnej społecznie UE jest ściśle związany z celami klimatycznymi prezydencji. Podkreśla ona rolę biogospodarki i gospodarki o obiegu zamkniętym w ograniczeniu emisji gazów cieplarnianych i zarazem zwiększenia konkurencyjności UE poprzez modernizację przemysłu. Prezydencja uznaje usuwanie barier w handlu usługami cyfrowymi za klucz do pobudzania wzrostu gospodarczego. Zwraca też uwagę na konieczność priorytetowego traktowania cyfryzacji unijnych gospodarek i zwiększenia potencjału technologicznego UE. Jest zwolennikiem wspólnego handlu z partnerami zewnętrznymi na ogólnie przyjętych zasadach WTO. Będzie wspierał dokończenie reform strefy euro. Chce też osiągnąć postępy we wzmacnianiu filaru socjalnego jednolitego rynku, szczególnie przez uwspólnotowanie praw pracowniczych.

W ramach priorytetu wzmocnienia bezpieczeństwa obywateli prezydencja zapowiada, że dopilnuje zwiększenia nakładów na działania zewnętrzne UE. Wspiera wdrażanie dotychczasowych ustaleń w zakresie europejskiej współpracy na rzecz bezpieczeństwa i obrony, w tym projektów PESCO. Finlandia chce odgrywać w tym obszarze znaczącą rolę. Opowiada się też za wzmacnianiem współpracy UE–NATO m.in. w zakresie mobilności wojskowej oraz zwalczania zagrożeń hybrydowych.

Wnioski dla Polski. Finlandia wykorzysta swoją prezydencję do przyspieszenia dyskusji na temat praworządności i prac nad długoterminową strategią klimatyczną UE. Choć zapowiada kontynuację na forum Rady procedury z art. 7 TUE przeciwko Węgrom, jest mało prawdopodobne, by w przypadku takiej decyzji sprawa przeszła na kolejny etap postępowania (skierowania zaleceń do państwa), ze względu na brak potrzebnej większości czterech piątych. Ponowne skupienie uwagi na praworządności będzie niekorzystnie oddziaływać na sytuację Polski, również objętej tą procedurą.

Z kolei przyjęcie LTCS raczej nie nastąpi do końca 2019 r. ze względu na rozbieżności wśród państw członkowskich na tym etapie. Jednak jej kluczowe elementy mogą zostać ustalone już podczas tego przewodnictwa. Może temu sprzyjać wzmocniona pozycja sił lewicy w Radzie. Niezależnie od tempa podejmowania decyzji w sprawie strategii UE już wyznaczyła kierunek transformacji unijnej gospodarki. Skłoni to państwa członkowskie do przyjęcia kompromisowej postawy wobec celów klimatycznych.

Zbieżne z interesem polskiego rządu są ambicje zwiększenia konkurencyjności i pogłębienia jednolitego rynku, choć wzmacnianie filaru praw socjalnych w UE nie jest priorytetem Polski. Jednak jest to element unijnego programu strategicznego cieszący się w UE dużym poparciem. Dlatego należy się spodziewać przyspieszenia działań również w tym zakresie. W dziedzinie bezpieczeństwa zapowiadane przedsięwzięcia są po myśli Polski, szczególnie poprawa unijnych zdolności zwalczania zagrożeń hybrydowych i cybernetycznych oraz lepsza koordynacja działań między UE a NATO. Fakt, że Finlandia nie jest członkiem NATO, może jednak skutkować mniejszą wrażliwością na kwestię nieduplikowania działań UE z zobowiązaniami sojusznicy.