



KOMISJA
EUROPEJSKA

WYSOKI PRZEDSTAWICIEL UNII
EUROPEJSKIEJ DO SPRAW ZAGRANICZNYCH
I POLITYKI BEZPIECZEŃSTWA

Bruksela, dnia 25.5.2011
KOM(2011) 303 wersja ostateczna

**WSPÓLNY KOMUNIKAT DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY,
EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO I KOMITETU
REGIONÓW**

Nowa koncepcja działań w obliczu zmian zachodzących w sąsiedztwie

{SEK(2011) 637 wersja ostateczna}
{SEK(2011) 638 wersja ostateczna}
{SEK(2011) 639 wersja ostateczna}
{SEK(2011) 640 wersja ostateczna}
{SEK(2011) 641 wersja ostateczna}
{SEK(2011) 642 wersja ostateczna}
{SEK(2011) 643 wersja ostateczna}
{SEK(2011) 644 wersja ostateczna}
{SEK(2011) 645 wersja ostateczna}
{SEK(2011) 646 wersja ostateczna}
{SEK(2011) 647 wersja ostateczna}
{SEK(2011) 648 wersja ostateczna}
{SEK(2011) 649 wersja ostateczna}
{SEK(2011) 650 wersja ostateczna}
{SEK(2011) 651 wersja ostateczna}
{SEK(2011) 652 wersja ostateczna}

WSPÓLNY KOMUNIKAT DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY, EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO I KOMITETU REGIONÓW

Nowa koncepcja działań w obliczu zmian zachodzących w sąsiedztwie

Na wschodzie i na południu Unii Europejskiej leży szesnaście krajów¹, których nadzieje i przyszłość mają dla nas bezpośrednie i istotne znaczenie. Ostatnie wydarzenia jeszcze bardziej to uwidoczniły, rzucając światło na wyzwania, przed jakimi razem stajemy. Obalenie zakorzenionych od lat represyjnych reżimów w Egipcie i Tunezji, trwający konflikt militarny w Libii, niedawne brutalne tłumienie protestów w Syrii, nieustające represje na Białorusi oraz utrzymujące i przedłużające się konflikty w regionie, w tym także na Bliskim Wschodzie, zmuszają nas do świeżego spojrzenia na stosunki UE z jej sąsiadami. Zachęcające postępy, jakie poczynili inni spośród naszych sąsiadów, np. Republika Mołdowy w przeprowadzaniu reform, Ukraina w negocjacjach w sprawie układu o stowarzyszeniu, czy Maroko i Jordania, które zapowiedziały reformy konstytucyjne, zasługują natomiast na wsparcie. Traktat lizboński umożliwia UE lepsze prowadzenie polityki zagranicznej: można obecnie poszerzyć zakres współpracy z krajami sąsiadującymi, uwzględniając w niej w sposób zintegrowany i bardziej efektywny całą gamę zagadnień. Był to jeden z głównych czynników, które skłoniły nas do rozpoczęcia przeglądu europejskiej polityki sąsiedztwa latem 2010 r., dokonywanego w porozumieniu z krajami partnerskimi i innymi zainteresowanymi podmiotami. Ostatnie wydarzenia w południowym regionie Morza Śródziemnego sprawiły, że ten przegląd stał się jeszcze bardziej niezbędny. UE musi sprostać historycznym wyzwaniom w naszym sąsiedztwie.

Od czasu zapoczątkowania europejskiej polityki sąsiedztwa w 2004 r., przy jej pomocy propagowano wiele ważnych inicjatyw, zwłaszcza w dziedzinie handlu i gospodarki, które umożliwiły UE i jej sąsiadom zacieśnienie stosunków praktycznie we wszystkich obszarach polityki, począwszy od energii a skończywszy na edukacji, od transportu po badania naukowe. Obecnie to one są przedmiotem wymiany i współpracy pomiędzy UE a jej sąsiadami. Wsparcie ze strony UE jest wprawdzie większe i lepiej ukierunkowane, ale we wszystkich aspektach tych stosunków wiele pozostaje jeszcze do zrobienia. Ostatnie wydarzenia oraz wyniki przeglądu pokazały, że wsparcie ze strony UE na rzecz reform politycznych w krajach sąsiadujących przyniosło ograniczone skutki. Potrzebna jest na przykład większa elastyczność, a szybkie zmiany w krajach partnerskich oraz potrzeby w zakresie reform – bez względu na to, czy w danym kraju następuje gwałtowna zmiana reżimu czy trwa wydłużony proces reform i konsolidacji demokracji – wymagają reakcji lepiej dostosowanej do sytuacji. W tym procesie koordynacja działań UE, państw członkowskich oraz głównych partnerów międzynarodowych ma fundamentalne znaczenie i można ją usprawnić.

Umocnienie partnerstwa pomiędzy UE a krajami w naszym sąsiedztwie i ich społeczeństwami wymaga nowego podejścia: jest ono niezbędne do tworzenia i konsolidacji dobrze

¹ Europejska polityka sąsiedztwa obejmuje: Algierię, Armenię, Azerbejdżan, Białoruś, Egipt, Gruzję, Izrael, Jordanię, Liban, Libię, Maroko, Republikę Mołdowy, okupowane terytoria palestyńskie, Syrię, Tunezję oraz Ukrainę.

funkcjonujących systemów demokratycznych, podążania ścieżką trwałego rozwoju gospodarczego oraz zarządzania powiązaniami transgranicznymi.

EPS powinna pozostać polityką unijną, natomiast państwa członkowskie powinny dostosowywać swoje działania podejmowane w ramach stosunków dwustronnych w taki sposób, by przyczyniać się do osiągania jej nadrzędnych celów politycznych. Również Parlament Europejski ma do odegrania czołową rolę i może przyczynić się do osiągnięcia niektórych spośród najważniejszych celów tej polityki. Ponadto EPS powinna pełnić rolę stymulatora, stanowiącego zachętę dla szerzej pojmowanej wspólnoty międzynarodowej do wspierania przemian demokratycznych oraz rozwoju gospodarczego i społecznego w regionie.

Partnerstwo z naszymi sąsiadami przynosi obustronne korzyści. UE jest głównym partnerem handlowym dla większości swoich sąsiadów. Trwały wzrost gospodarczy oraz tworzenie miejsc pracy w krajach partnerskich przynosi korzyści także UE. Podobnie zarządzanie przepływem osób przynosi pozytywne efekty całemu sąsiedztwu: ułatwia mobilność studentom, pracownikom i turystom, zniechęca natomiast do nielegalnej migracji i handlu ludźmi. Zaangażowanie UE i jej sąsiadów w takich obszarach, jak: edukacja, umacnianie i modernizacja systemów zabezpieczenia społecznego oraz działania na rzecz większego poszanowania praw kobiet przyczynią się w znacznym stopniu do osiągnięcia naszych wspólnych celów, do których należy rozwój sprzyjający włączeniu społecznemu oraz tworzenie miejsc pracy.

To nowe podejście musi opierać się na wzajemnej rozliczalności oraz wspólnym zaangażowaniu na rzecz takich wartości uniwersalnych, jak prawa człowieka, demokracja i praworządność. Będzie się ono wiązało ze znacznie większym stopniem zróżnicowania w tym sensie, że każdy kraj partnerski będzie miał możliwość rozwijania swoich powiązań z UE w zależności od swoich własnych ambicji, potrzeb i możliwości. W koncepcji tej przewiduje się możliwość ściślejszej integracji gospodarczej i pogłębionej współpracy politycznej w zakresie reform systemu sprawowania rządów, bezpieczeństwa, rozwiązywania konfliktów, w tym wspólnych inicjatyw na forach międzynarodowych w kwestiach stanowiących przedmiot wspólnego zainteresowania, możliwość dostępną dla tych sąsiadów z południa i wschodu, którzy będą mogli i chcieli z niej skorzystać. W kontekście południowego regionu Morza Śródziemnego Komisja oraz wysoki przedstawiciel już przedłożyli wniosek dotyczący partnerstwa na rzecz demokracji i wspólnego dobrobytu² z takimi partnerami.

Nowe podejście opisane powyżej ma na celu:

- (1) zapewnienie większego wsparcia partnerom zaangażowanym w tworzenie głębokiej demokracji – takiej, która jest trwała, ponieważ prawu głosu towarzyszą takie prawa, jak: prawo do korzystania z wolności słowa, prawo do tworzenia konkurujących ze sobą partii politycznych, prawo do bycia osądzonym w sposób bezstronny przez niezależnych sędziów, prawo do bezpieczeństwa zapewnianego przez należycie zorganizowane siły policyjne i siły zbrojne oraz prawo dostępu do kompetentnej i nieskorumpowanej służby cywilnej, a także inne prawa obywatelskie i prawa człowieka, które wielu Europejczyków uważa za oczywistość, takie jak wolność myśli, sumienia i religii;

² COM(2011) 200 z 8.3.2011.

- (2) wspieranie rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu – tak by sąsiedzi UE mogli prowadzić wymianę handlową, dokonywać inwestycji i rozwijać się w sposób trwały, zmniejszając nierówności społeczne i różnice między regionami, tworząc miejsca pracy dla swoich pracowników oraz podnosząc poziom życia swoich obywateli;
- (3) umacnianie dwóch regionalnych aspektów europejskiej polityki sąsiedztwa, obejmujących odpowiednio Partnerstwo Wschodnie oraz południowy region Morza Śródziemnego, tak byśmy mogli wypracować spójne inicjatywy regionalne w takich obszarach, jak: handel, energia, transport czy migracja i mobilność, uzupełniające i umacniające naszą współpracę dwustronną;
- (4) zapewnienie mechanizmów i instrumentów, które umożliwią nam osiągnięcie tych celów.

Partnerstwo z każdym z sąsiadów będzie się rozwijać w zależności od potrzeb, możliwości i celów reform. Niektórzy partnerzy mogą pragnąć posunąć się dalej w swoich działaniach integracyjnych, co wiązałoby się z większym dostosowaniem się przez nich do polityk i reguł UE, prowadząc stopniowo do integracji gospodarczej z rynkiem wewnętrznym UE. UE nie dąży do narzucenia modelu czy gotowej recepty na reformę polityczną, lecz będzie naciskać, by proces reform w każdym kraju partnerskim odzwierciedlał jednoznaczne zaangażowanie na rzecz uniwersalnych wartości stanowiących podstawę naszego nowego podejścia. Inicjatywa leży po stronie partnera, a UE odpowiednio dostosuje swoje wsparcie.

UE zwiększy swoje wsparcie na rzecz sąsiadów pod pewnymi warunkami. Będzie to zależało od postępów w tworzeniu i konsolidacji demokracji oraz przestrzeganiu zasady praworządności. Im większe będą postępy danego kraju w procesie reform wewnętrznych i im szybciej będą one następować, tym większe wsparcie uzyska on od UE. To zwiększone wsparcie będzie udzielane w różnych formach, np. poprzez zwiększenie środków na rozwój społeczny i gospodarczy, poszerzenie programów kompleksowego rozwoju instytucjonalnego, zapewnienie szerszego dostępu do rynku i większego dofinansowania inwestycji przez EBI oraz wprowadzenie środków ułatwiających mobilność. Tego typu zobowiązania o charakterze preferencyjnym będą dostosowane do potrzeb każdego kraju oraz do kontekstu regionalnego. Uwzględniać się w nich będzie fakt, że ważne reformy wiążą się ze znaczącymi kosztami, które trzeba ponieść na początku. Przy podejmowaniu decyzji o przydziale środków finansowych dla poszczególnych krajów na rok 2014 i na kolejne lata będzie się uwzględniać osiągnięcia reformatorskie partnerów w latach 2010-2012 (oceniane na podstawie corocznych sprawozdań z postępów). W przypadku krajów, w których nie przeprowadzono reform, UE rozważy ponownie kwotę przydzielonych środków lub nawet ją zmniejszy.

UE utrzyma swoją politykę ograniczania stosunków z rządami dopuszczającymi się naruszeń praw człowieka i standardów demokracji, między innymi poprzez stosowanie ukierunkowanych sankcji oraz innych środków w ramach prowadzonej polityki. Jeżeli UE podejmie takie środki, to jednocześnie nie tylko utrzyma, ale jeszcze bardziej zwiększy swoje wsparcie na rzecz społeczeństwa obywatelskiego. Stosując to bardziej zróżnicowane podejście, UE będzie pozostawać otwarta na dialog z rządami, społeczeństwem obywatelskim oraz innymi zainteresowanymi podmiotami. Jednocześnie, zgodnie także z zasadą wzajemnej rozliczalności, UE zadba o to, by jej zasoby wykorzystywane były na działania służące osiągnięciu głównych celów EPS.

Zasoby, które UE oraz jej partnerzy międzynarodowi uruchamiają w celu wspierania demokratycznych przemian w sąsiedztwie, muszą uwzględniać zarówno bezpośrednie, jak i pilne potrzeby, a także zapotrzebowanie w perspektywie średnio- i długoterminowej.

1. WSPIERANIE POSTĘPU NA DRODZE KU GŁĘBOKIEJ DEMOKRACJI

Będziemy:

- dostosowywać poziom oferowanego przez nas wsparcia na rzecz partnerów stosownie do postępów w reformach politycznych oraz tworzeniu głębokiej demokracji.

1.1. Wspieranie „głębokiej demokracji”

Należycie funkcjonująca demokracja, poszanowanie praw człowieka i zasady praworządności to podstawy partnerstwa UE z jej sąsiadami. Nie ma określonego modelu reformy politycznej ani gotowej recepty na jej przeprowadzenie. Wprawdzie reformy przebiegają różnie w różnych krajach, ale w tworzeniu **głębokiej i trwałej demokracji** można dopatrzyć się kilku elementów wspólnych, wymagających silnego i trwałego zaangażowania ze strony rządów. Należą do nich:

- wolne i sprawiedliwe wybory;
- wolność zrzeszania się i zgromadzeń, wolność wypowiedzi oraz wolność prasy i mediów;
- praworządność, na straży której stoi niezależny system sądowniczy, oraz prawo do rzetelnego procesu sądowego;
- walka z korupcją;
- reforma sektora odpowiedzialnego za zapewnienie bezpieczeństwa oraz egzekwowanie prawa (w tym policji) oraz wprowadzenie demokratycznej kontroli nad siłami zbrojnymi i siłami bezpieczeństwa.

Reformy oparte na tych elementach nie tylko przyczynią się do umocnienia demokracji, ale także pomogą stworzyć warunki do trwałego i sprzyjającego włączeniu społecznemu wzrostu gospodarczego, stymulując wymianę handlową i inwestycje. Są to główne kryteria, według których UE będzie oceniać postęp i dostosowywać poziomy wsparcia.

1.2. Partnerstwo ze społeczeństwami

Będziemy:

- tworzyć partnerstwa w każdym z krajów sąsiadujących i zwiększać dostępność wsparcia UE dla organizacji społeczeństwa obywatelskiego poprzez specjalny Instrument Wsparcia Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego
- wspierać tworzenie Europejskiej Fundacji na rzecz Demokracji, która pomagałaby partiom politycznym, niezarejestrowanym organizacjom pozarządowym, związkom zawodowym oraz innym partnerom społecznym
- propagować wolność mediów, promując nieograniczony dostęp organizacji społeczeństwa obywatelskiego do internetu oraz korzystanie z technologii łączności elektronicznej

- dążyć do intensyfikacji dialogu w kwestii praw człowieka.

W dobrze funkcjonującym społeczeństwie obywatelskim obywatele mają prawo wyrażać swoje obawy, włączać się w proces kształtowania polityki oraz rozliczać rządy z podejmowanych przez nie działań. Społeczeństwo obywatelskie może także przyczynić się do tego, by rozwój gospodarczy bardziej sprzyjał włączeniu społecznemu. Kluczem do urzeczywistnienia tych celów jest gwarancja wolności wypowiedzi, wolności zrzeszania się i zgromadzeń. Innym wyzwaniem jest tworzenie warunków sprzyjających powstawaniu demokratycznych partii politycznych, które reprezentują szerokie spektrum opinii i stanowisk występujących w społeczeństwie, tak by mogły one konkurować o władzę i poparcie społeczne. Wyzwanie związane z propagowaniem społeczeństwa obywatelskiego i pluralizmu dotyczy całego sąsiedztwa, a szczególnie krajów, w których następują szybkie przemiany polityczne lub w których represyjne reżimy polityczne w dalszym ciągu tłamszą pluralizm i różnorodność.

Aby sprostać tej sytuacji i wspierać podmioty obecne na scenie politycznej, walczące o przemiany demokratyczne w swoich krajach (zwłaszcza partie polityczne i niezarejestrowane organizacje pozarządowe czy związki zawodowe i innych partnerów społecznych), Wysoki przedstawiciel oraz Komisja popierają ustanowienie **Europejskiej Fundacji na rzecz Demokracji**³. Fundacja ta będzie zabiegać o to, by wysiłki podejmowane przez UE, jej państwa członkowskie oraz kilka spośród dużych europejskich fundacji politycznych, które już prowadzą działalność na tym polu, przynosiły większe efekty i były bardziej spójne.

Społeczeństwo obywatelskie odgrywa zasadniczą rolę w działaniach na rzecz większego poszanowania praw kobiet, zapewnienia większej sprawiedliwości społecznej i poszanowania mniejszości, a także ochrony środowiska i efektywnego gospodarowania zasobami. UE będzie działać na rzecz zwiększenia roli politycznej tych podmiotów niepaństwowych poprzez partnerstwo ze społeczeństwami oraz pomoc organizacjom społeczeństwa obywatelskiego w rozwijaniu ich potencjału w zakresie reprezentowania interesów społecznych, ich możliwości w zakresie monitorowania reform oraz ich roli we wdrażaniu i ocenianiu programów UE. Delegatury UE znajdujące się w poszczególnych krajach będą dążyć do tego, by włączyć rządy i społeczeństwa krajów partnerskich w zorganizowany dialog w najważniejszych dziedzinach wchodzących w zakres naszej współpracy. Środki UE na takie działania mogły by być przekazywane poprzez specjalnie utworzony w tym celu **Instrument Wspierania Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego** na potrzeby polityki sąsiedztwa.

Wolność mediów i swobodny dostęp do informacji to jedno z podstaw funkcjonowania systemów demokratycznych. Sieci społeczne i nowe technologie odgrywają znaczącą rolę we wspieraniu demokratycznych przemian. Wsparcie UE jest już dostępne za pośrednictwem Europejskiego Instrumentu na rzecz Wspierania Demokracji i Praw Człowieka na Świecie. Można opracować dodatkowe narzędzia, które umożliwią UE wspieranie, w stosownych przypadkach, organizacji społeczeństwa obywatelskiego lub indywidualnych obywateli w uzyskiwaniu nieograniczonego dostępu do internetu oraz innych technologii łączności elektronicznej, a także niezależnych mediów drukowanych oraz radia i telewizji.

³ Wprawdzie cele oraz sposób finansowania tej fundacji oraz zarządzania nią będą inne niż w przypadku pozostałych narzędzi demokratyzacji, ale będą stosowane w taki sposób, by wzmocnić efekty synergii i zwiększyć spójność.

Zaangażowanie na rzecz **praw człowieka i podstawowych wolności** poprzez traktaty wielostronne i umowy dwustronne jest kwestią fundamentalną. Temu zaangażowaniu jednak nie zawsze towarzyszą czyny. Ratyfikacja wszystkich stosownych instrumentów międzynarodowych i regionalnych oraz pełne ich przestrzeganie powinny stanowić podstawę naszego partnerstwa. Obejmuje to między innymi silne zaangażowanie na rzecz propagowania równouprawnienia płci, co wpisuje się w niezwykle istotną rolę, jaką kobiety odegrały ponownie w ostatnich wydarzeniach na południu, jak również na rzecz zwalczania wszelkich form dyskryminacji, poszanowania wolności religii, ochrony praw uchodźców i osób korzystających z ochrony międzynarodowej. Zintensyfikowany **dialog w kwestiach związanych z prawami człowieka** umożliwi monitorowanie przestrzegania zobowiązań w tej dziedzinie, a w szczególności reagowanie w przypadkach naruszeń praw człowieka. Zacieśnienie współpracy z Radą Europy mogłoby być także pomocne w propagowaniu przestrzegania zobowiązań.

Parlamenty mogłyby przyczyniać się do tworzenia powiązań pomiędzy naszymi społeczeństwami. Zgromadzenie Parlamentarne Euronest (wspólne zgromadzenie Parlamentu Europejskiego i parlamentów z krajów objętych Partnerstwem Wschodnim), Euro-śródziemnomorskie Zgromadzenie Parlamentarne oraz wspólne komisje parlamentarne zrzeszające członków Parlamentu Europejskiego i parlamentów krajów partnerskich stanowią ważne fora dialogu, przyczyniające się do większego wzajemnego zrozumienia między osobami podejmującymi decyzje. Parlamentarzyści mogą także w znaczący sposób przyczynić się do zwiększenia wysiłków reformatorskich oraz monitorowania przestrzegania zobowiązań zawartych w planach działania w ramach europejskiej polityki sąsiedztwa opracowanych dla poszczególnych krajów, w tym w głównych kwestiach politycznych i zagadnieniach związanych z prawami człowieka.

1.3. Intensyfikacja naszej współpracy politycznej i współpracy w zakresie bezpieczeństwa

Będziemy:

- zwiększać zaangażowanie UE w rozwiązywanie przedłużających się konfliktów
- wykorzystywać łącznie instrumenty dostępne w ramach wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa oraz inne instrumenty UE
- propagować na forach międzynarodowych wspólne działania z partnerami objętymi europejską polityką sąsiedztwa w najważniejszych kwestiach związanych z bezpieczeństwem.

Dzięki traktatowi lizbońskiemu UE zyskuje wyjątkową możliwość zwiększenia skuteczności swoich działań. W żadnej dziedzinie nie ma to tak dużego znaczenia, jak w naszym sąsiedztwie. Stawienie czoła temu wyzwaniu wiąże się jednak z koniecznością dostosowania polityk UE i państw członkowskich w znacznie większym stopniu niż miało to miejsce w przeszłości, tak by nasz przekaz był wspólny i spójny, co zwiększy skuteczność naszych działań. Instrumenty i polityki UE będą skuteczne wyłącznie wówczas, gdy znajdą odpowiednie wsparcie w politykach państw członkowskich. Funkcjonowanie na dotychczasowych zasadach przestaje być możliwym wariantem, jeżeli chcemy zwiększyć bezpieczeństwo w naszym sąsiedztwie i chronić nasze interesy.

Przedłużające się konflikty, których skutki odczuwa wiele z krajów partnerskich, są poważnym wyzwaniem dla bezpieczeństwa całego regionu. Ciągły brak stabilności ma

bezpośredni wpływ na geopolityczne i gospodarcze interesy UE oraz jej interesy w zakresie bezpieczeństwa. Konflikt izraelsko-palestyński oraz inne konflikty na Bliskim Wschodzie, Kaukazie Południowym, w Republice Mołdowy i Saharze Zachodniej w dalszym ciągu dotyczą spore grupy ludności, napędzają radykalizację, pochłaniają znaczące zasoby lokalne i międzynarodowe i stanowią poważne utrudnienie dla reform.

UE już działa aktywnie na rzecz rozwiązania kilku z tych konfliktów. Unia jest jednym z podmiotów tworzących kwartet bliskowschodni. Współprzewodniczy także rozmowom genewskim poświęconym kwestiom pokoju i bezpieczeństwa w Gruzji. Uczestniczy jako obserwator w rozmowach „5+2” dotyczących konfliktu w regionie Naddniestrza w Republice Mołdowy. Byłaby gotowa bardziej zaangażować się w struktury, w których nie jest jeszcze reprezentowana, np. w prace mińskiej grupy OBWE ds. konfliktu w Górnym Karabachu. UE zamierza zwiększyć swoje wsparcie na rzecz środków budowania zaufania oraz działań podejmowanych w stosunku do terytoriów separatystycznych, wysiłków i struktur międzynarodowych związanych z konfliktami, a po osiągnięciu tego etapu — na rzecz wprowadzania w życie przyjętych uzgodnień. Będzie także w dalszym ciągu sprzeciwiać się zmianom granic dokonywanym przy użyciu siły wojskowej. Wiele spośród instrumentów, które wykorzystujemy na całym obszarze objętym polityką sąsiedztwa w celu propagowania integracji gospodarczej i współpracy sektorowej, można by również wykorzystać do wspierania działań służących budowaniu zaufania i rozwiązywaniu konfliktów. UE jest także gotowa opracować, wraz z odpowiednimi organizacjami międzynarodowymi i najważniejszymi partnerami, scenariusze odbudowy w fazie po zakończeniu konfliktu, które mogłyby stanowić kolejną zachętę do rozwiązywania konfliktów, uwidaczniając konkretne korzyści płynące z rozstrzygnięć na drodze pokojowej.

Tam, gdzie UE jest już zaangażowana w działania operacyjne w terenie, np. poprzez misję obserwacyjną UE w Gruzji, misję graniczną UE w Republice Mołdowy i na Ukrainie czy misję policyjną UE i misję UE ds. szkolenia i kontroli na przejściu granicznym w Rafah na okupowanych terytoriach palestyńskich, zostaną podjęte kolejne kroki w celu wykorzystania efektów synergii wynikających z tej obecności operacyjnej oraz wysiłków podejmowanych w celu propagowania reform. W szczególności, wszędzie, gdzie to będzie możliwe, UE zaoferuje krajom partnerskim wsparcie ich wysiłków zmierzających do reformy wymiaru sprawiedliwości i reform sektora odpowiedzialnego za bezpieczeństwo za pomocą misji w zakresie praworządności lub innych instrumentów wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa (WPZiB), które uznają one za przydatne.

Poza rozwiązywaniem konfliktów UE skorzysta w pełni z postanowień traktatu lizbońskiego, dążąc do rozwiązania innych problemów z zakresu bezpieczeństwa i obrony pewnych wspólnych interesów; chodzi tu o takie kwestie, jak: bezpieczeństwo energetyczne i bezpieczeństwo zasobów, zmiana klimatu, nierozprzestrzenianie broni jądrowej, zwalczanie terroryzmu międzynarodowego i transgranicznej przestępczości zorganizowanej, a także zwalczanie narkotyków. Wraz z partnerami objętymi EPS Unia zaangażuje się we wspólne działania na forach międzynarodowych (np. ONZ, konferencje międzynarodowe) w kwestiach z zakresu WPZiB, jak również innych kwestiach globalnych.

2. WSPIERANIE TRWAŁEGO ROZWOJU GOSPODARCZEGO I SPOŁECZNEGO

Będziemy:

- wspierać kraje partnerskie w przyjmowaniu polityk pobudzających silniejszy, trwały

wzrost, który bardziej sprzyja włączeniu społecznemu, rozwój mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw oraz tworzenie miejsc pracy

- działać na rzecz wzmocnienia współpracy przemysłowej i wspierać zmiany wprowadzane w celu poprawy otoczenia biznesu
- pomagać w organizacji imprez służących propagowaniu inwestycji
- promować inwestycje bezpośrednie MŚP z UE oraz mikrokredyty
- starać się eliminować dysproporcje gospodarcze między regionami z wykorzystaniem pilotażowych programów rozwoju regionalnego
- uruchamiać programy pilotażowe w celu wspierania rozwoju rolnictwa i rozwoju obszarów wiejskich
- dążyć do intensywniejszego dialogu w kwestiach dotyczących polityki makroekonomicznej z partnerami dokonującymi najbardziej zaawansowanych reform gospodarczych
- dążyć do zwiększenia efektywności pomocy makrofinansowej poprzez usprawnienie procesu decyzyjnego, który się z nią wiąże
- dążyć do intensywniejszego dialogu w sprawie polityki zatrudnienia i polityki społecznej.

2.1. Trwały wzrost gospodarczy i tworzenie miejsc pracy

Wyzwania gospodarcze i społeczne w naszym sąsiedztwie są ogromne. W kilku spośród krajów regionu szerzy się ubóstwo, średnie trwanie życia jest często niskie, wśród młodzieży notuje się wysoką stopę bezrobocia, a udział kobiet w życiu politycznym i gospodarczym jest niewielki. Kapitał naturalny ulega erozji, a rosnące ceny żywności i energii mają poważne skutki dla wielu krajów w sąsiedztwie. Gospodarka w większości krajów partnerskich jest słaba i w niewielkim stopniu zdywersyfikowana, co pociąga za sobą dużą podatność na zewnętrzne wstrząsy gospodarcze. Cele na najbliższą przyszłość obejmują zatem tworzenie miejsc pracy, stymulowanie wzrostu gospodarczego, poprawę ochrony socjalnej i ożywienie sektorów, które ucierpiały w wyniku ostatnich kryzysów (np. turystyki). Stawianie czoła tym wyzwaniom ma zasadnicze znaczenie dla zapewnienia trwałości reform politycznych i może również przyczynić się do osiągnięcia milenijnych celów rozwoju. Słaby wzrost gospodarczy, rosnące bezrobocie oraz coraz większa przepaść między bogatymi i biednymi mogą stanowić czynniki zwiększające niestabilność.

Przy pomocy EPS będziemy w dalszym ciągu zachęcać kraje partnerskie do przyjmowania polityk pobudzających silniejszy i bardziej sprzyjający włączeniu społecznemu wzrost gospodarczy. Obejmuje to wspieranie wysiłków w celu poprawy otoczenia biznesu, takich jak upraszczanie procedur i uwzględnianie interesów małych i średnich przedsiębiorstw, a także propagowanie zdolności do zatrudnienia. Wysiłki krajów partnerskich podejmowane w celu umocnienia praworządności i walki z korupcją będą miały także pozytywny wpływ na środowisko biznesu, ponieważ ułatwią bezpośrednie inwestycje zagraniczne na większą skalę i transfer technologii, co z kolei będzie stymulować innowacyjność i tworzenie miejsc pracy. UE zwróci szczególną uwagę na wyzwania napotymane przez kraje, w których kończy się

właśnie etap przemian politycznych, udzielając pomocy w organizacji takich inicjatyw jak **konferencje inwestorów** mające na celu przedstawienie krajowych priorytetów inwestycyjnych oraz pozyskanie zaufania inwestorów. Istotnym sygnałem dla inwestorów i podmiotów prowadzących działalność rynkową byłby także **rozbudowany program ochrony inwestycji**. Komisja zbada możliwości zapewnienia pewności prawa inwestorom w krajach sąsiadujących.

Aby zapewnić dodatkowe wsparcie dla MŚP Komisja przedyskutuje także z EBI oraz innymi zainteresowanymi podmiotami ewentualną rolę, jaką **Europejski Fundusz Inwestycyjny**⁴ mógłby odegrać w krajach partnerskich, oraz przeanalizuje środki, w tym **gwarancje**, służące propagowaniu bezpośrednich inwestycji ze strony MŚP z UE oraz mikrokredytów.

Komisja może także przyczynić się do rozwiązania problemów wysokiego bezrobocia oraz ubóstwa poprzez **programy pilotażowe służące wspieraniu rozwoju rolnictwa oraz rozwoju obszarów wiejskich**, a także pilotażowe programy rozwoju regionalnego, opierając się na obszernym doświadczeniu UE w tych dziedzinach⁵.

Programy rozwoju regionalnego mogą przyczynić się do rozwiązywania problemów zakłóceń równowagi ekonomicznej i dysproporcji między regionami, które osłabiają potencjał ekonomiczny danego kraju w ujęciu całościowym. Obecne programy pilotażowe ułatwią członkom Partnerstwa Wschodniego zidentyfikowanie odpowiednich struktur i działań w celu rozwiązania tych problemów, bądź to na własnych terytoriach, bądź to w wymiarze transgranicznym z sąsiadami w regionie. Podobne podejście można rozważyć w przypadku sąsiedztwa południowego.

Dialog w sprawie polityki, jaka powinna być prowadzona w zakresie zarządzania makroekonomicznego i stabilności budżetowej, będzie kontynuowany. Ten **dialog makroekonomiczny** będzie prowadzony intensywniej z tymi partnerami, których integracja gospodarcza z UE jest najdalej posunięta, i będzie się opierać na przeglądzie polityk makroekonomicznych i najważniejszych reform strukturalnych. Towarzyszyć temu będzie zintensyfikowany dialog w sprawie **polityki zatrudnienia i polityki społecznej**.

Można uruchomić instrument **pomocy makrofinansowej** (MFA), by wesprzeć kraje partnerskie w rozwiązywaniu krótkoterminowych trudności związanych z bilansem płatniczym. W ujęciu krótkoterminowym ma to największe znaczenie dla tych krajów, które zmagają się z bezpośrednimi skutkami ekonomicznymi i społecznymi ostatnich przemian politycznych. Komisja wystąpi z wnioskiem w sprawie rozporządzenia ramowego, które służyłoby usprawnieniu procesu podejmowania decyzji dotyczących przydziału pomocy makrofinansowej, zapewniłoby bardziej przejrzystą podstawę prawną w odniesieniu do tego instrumentu oraz pozwoliłoby doprecyzować niektóre kryteria, które się do niego odnoszą.

⁴ EFI ma szczególne doświadczenie jako podmiot zapewniający finansowanie małych i średnich przedsiębiorstw (MŚP) w UE w oparciu o kapitał ryzyka i dysponuje szeroką siecią kontaktów biznesowych. W związku z tym jest w idealnej sytuacji, by propagować inwestycje MŚP z UE w krajach partnerskich.

⁵ Zakres programu na rzecz rozwoju rolnictwa i rozwoju obszarów wiejskich w ramach sąsiedztwa europejskiego (ENPARD) przewidzianego w komunikacie „Partnerstwo na rzecz demokracji i wspólnego dobrobytu z południowym regionem Morza Śródziemnego” – COM(2011) 200 – zostanie rozszerzony, by także objął Partnerstwo Wschodnie.

2.2. Umocnienie więzi handlowych

Będziemy:

- prowadzić negocjacje w sprawie pogłębionych i kompleksowych stref wolnego handlu
- dalej rozwijać system ustępstw w handlu, szczególnie w sektorach, które najlepiej mogą przyczynić się do natychmiastowego pobudzenia gospodarek krajów partnerskich.

Dla większości naszych sąsiadów UE jest głównym rynkiem eksportowym oraz źródłem importu. Handel towarami i usługami jest potężnym instrumentem, który może stymulować wzrost gospodarczy, przyczyniać się do podnoszenia konkurencyjności oraz ożywienia gospodarczego. W związku z tym konieczne jest, abyśmy z każdym z krajów partnerskich przyjęli takie uzgodnienia handlowe, które będą korzystne dla obu stron, ambitne i które będą opowiadać potrzebom danego kraju i jego potencjałowi ekonomicznemu.

Głównym i najbardziej skutecznym narzędziem zacieśniania więzi handlowych jest system **pogłębionych i kompleksowych stref wolnego handlu** (DCFTA). DCFTA wiąże się ze stopniowym znoszeniem barier handlowych i ma na celu osiągnięcie zbieżności przepisów w obszarach, które mają wpływ na handel, szczególnie przepisów sanitarnych i fitosanitarnych, przepisów dotyczących dobrostanu zwierząt, procedur celnych i granicznych, przepisów w dziedzinie konkurencji i zamówień publicznych. Ma ona charakter dynamiczny, tak by można było dotrzymywać kroku zmianom w przepisach odnoszącym się do rynku wewnętrznego UE. W przypadku najbardziej zaawansowanych partnerów DCFTA może prowadzić do stopniowej integracji gospodarczej z rynkiem wewnętrznym UE. Ponieważ DCFTA zakłada dostosowywanie się do reguł i praktyk obowiązujących w UE, wymaga bardzo silnego zaangażowania w przeprowadzenie kompleksowych i szeroko zakrojonych reform. Niezbędny do tego jest duży potencjał instytucjonalny. Reformy mogą stanowić wyzwanie ze względów politycznych i wymagać zaangażowania środowiska biznesu oraz innych zainteresowanych stron. By móc rozpocząć negocjacje, kraje partnerskie muszą być członkami WTO i stosować się do najważniejszych zaleceń, co umożliwi im wywiązanie się z wynikających z nich zobowiązań. Muszą także mieć odpowiednie osiągnięcia w zakresie wspólnych wartości i zasad.

Handel opiera się przede wszystkim na uzgodnieniach dwustronnych między UE a każdym z partnerów. Pozwala to krajom najbardziej zaawansowanym na osiąganie szybszych postępów i jest zgodne z zasadą zróżnicowania. Ta zasada jest także spójna z długoterminową wizją wspólnoty gospodarczej zawiązującej się między UE a jej partnerami objętymi EPS⁶. Regionalna integracja gospodarcza jest niezwykle ważna, ponieważ stymuluje wymianę handlową między partnerami i pomaga tworzyć bardziej rozległe sieci powiązań gospodarczych. W ujęciu długoterminowym taka wspólnota opierałaby się na wspólnych ramach regulacyjnych i lepszym dostępie do rynku dla towarów i usług partnerów objętych EPS w stosunkach między nimi i UE. Takie podejście mogłoby obejmować dopuszczenie krajów partnerskich, które dysponują w pełni funkcjonującym, niezależnym systemem sądownictwa, sprawną administracją publiczną i które osiągnęły znaczące postępy na drodze do wyeliminowania korupcji, do tego **obszaru wewnętrznego rynku towarów, który nie**

⁶ Zob. COM(2006) 726 z 4.12.2006, Wzmocnienie europejskiej polityki sąsiedztwa.

podlega regulacji. Mogło by to nastąpić dopiero po osiągnięciu przez kraje uczestniczące odpowiedniego poziomu wiarygodności administracyjnej i prawnej.

W ujęciu krótkoterminowym, w odniesieniu do tych partnerów, którzy nie są gotowi do rozpoczęcia negocjacji w sprawie DCFTA lub nie wykazują takiej woli, można by podjąć inne środki pobudzające i ułatwiające wymianę handlową. Biorąc pod uwagę uwarunkowania i poziom ambicji poszczególnych krajów partnerskich, UE będzie dążyć do rozszerzenia **ustępstw w handlu** przewidzianych w istniejących umowach lub toczących się negocjacjach, szczególnie w tych sektorach, które najlepiej mogą przyczynić się do natychmiastowego pobudzenia gospodarek krajów partnerskich, promując m.in. różnorodne tempo liberalizacji w celu uwzględnienia specyficznej sytuacji każdego z krajów. Większy dostęp do rynku dla towarów można osiągnąć poprzez **układy w sprawie oceny zgodności oraz uznawania produktów przemysłowych** (ACAA), które umożliwią swobodny przepływ produktów przemysłowych w określonych sektorach dzięki wzajemnemu uznawaniu świadectw zgodności. ACAA mają z założenia objąć wszystkie sektory, w przypadku których nastąpiła harmonizacja przepisów na poziomie UE. Partner, który osiągnie ten etap, zostałby faktycznie włączony do obszaru wolnego handlu produktami przemysłowymi między UE, EOG i Turcją. Ścisła współpraca z europejskimi organami i organizacjami działającymi w obszarze normalizacji, oceny zgodności i metrologii może ułatwić wprowadzanie w życie ACAA. Aby przyspieszyć przygotowywanie ACAA, Komisja jest gotowa zwiększyć wsparcie techniczne, którego udziela naszym partnerom. ACAA zostaną prawdopodobnie podpisane z Tunezją i Egiptem już w 2011 r.

Można by także osiągnąć dalszy postęp, aby stymulować obrót handlowy między krajami partnerskimi, a także między nimi a UE. Szybkie wprowadzenie w życie nowej konwencji w sprawie paneurośrodiemnomorskich preferencyjnych reguł pochodzenia będzie istotnym elementem dla partnerów na południu. Komisja zbada możliwości rozszerzenia konwencji na innych partnerów objętych EPS i wystąpi z odpowiednimi wnioskami.

UE będzie w dalszym ciągu wspierać reformy, aby pomóc partnerom w rozwijaniu ich potencjału, zapewniając wiedzę fachową w dziedzinie sektora publicznego, w tym m.in. poprzez programy kompleksowego rozwoju instytucjonalnego lub inne mechanizmy, jak np. partnerstwo i TAIEX⁷. Pomoże to partnerom osiągnąć normy obowiązujące w dziedzinie bezpieczeństwa żywności, zdrowia zwierząt i roślin oraz dobrostanu zwierząt, a także zwiększy ich potencjał eksportowy. Podobnie, aby ułatwić modernizację sektora rolnictwa, UE zaproponuje programy rozwoju obszarów wiejskich, aby wspierać m.in. działania służące podnoszeniu jakości produktów rolnych i żywnościowych.

2.3. Wzmocnienie współpracy sektorowej

Będziemy:

- wzmacniać współpracę sektorową, zwracając przy tym szczególną uwagę na takie zagadnienia, jak: wiedza i innowacyjność, zmiana klimatu i środowisko, energia,

⁷ TAIEX to instrument pomocy technicznej i wymiany informacji, którym zarządzają służby Komisji. TAIEX wykorzystuje się do wspierania krajów partnerskich, jeśli chodzi o dostosowanie, stosowanie i egzekwowanie przepisów UE. Jest wykorzystywany w zależności od zapotrzebowania i umożliwia zapewnienie odpowiedniej i dostosowanej do sytuacji wiedzy fachowej w celu rozwiązania problemów w krótkim terminie; http://ec.europa.eu/enlargement/taix/what-is-taie/index_en.htm

- ułatwiać udział krajów partnerskich w pracy wybranych agencji UE oraz w wybranych programach unijnych.

Wzmocniona współpraca może mieć miejsce we wszystkich sektorach istotnych z punktu widzenia rynku wewnętrznego, począwszy od polityki społecznej i zdrowia publicznego po ochronę konsumentów, statystykę, prawo spółek, badania naukowe i rozwój technologiczny, politykę morską, turystykę, politykę w zakresie przestrzeni kosmicznej i wiele innych. Współpraca i wymiana zostaną znacznie zintensyfikowane, zgodnie z zasadą „więcej za więcej”, w następujących obszarach:

- UE zaproponuje sąsiadującym partnerom udział w działaniach na rzecz rozwoju **wspólnej przestrzeni wiedzy i innowacji**. Umożliwi to połączenie kilku istniejących wątków współpracy: dialogu w sprawie polityki, rozwoju potencjału na poziomie krajowym i regionalnym, współpracy w zakresie badań i innowacyjności, zwiększania możliwości w zakresie mobilności dostępnych dla studentów, badaczy i kadry akademickiej. Równolegle współpraca w zakresie **szkolnictwa wyższego** będzie rozszerzana poprzez zwiększenie wsparcia na rzecz **mobilności studentów i kadry akademickiej** w ramach partnerstw między uniwersytetami (Erasmus Mundus) i zorganizowanej współpracy na rzecz modernizacji uniwersytetów (poprzez program Tempus).
- UE połączy swoje wysiłki w związku ze **zmianą klimatu** z wysiłkami sąsiadów poprzez wzmocnioną współpracę służącą rozwiązywaniu kwestii związanych z rozwojem niskoemisyjnym i zmniejszaniu podatności na skutki zmiany klimatu (adaptacja), co ma służyć wprowadzaniu w życie porozumienia z Cancun i zbliżaniu się do ustanowienia kompleksowego światowego systemu na rzecz przeciwdziałania zmianie klimatu. UE i kraje partnerskie powinny także dążyć do podniesienia poziomu **ochrony środowiska**⁸ w celu wprowadzenia bardziej rygorystycznych norm jakości powietrza i wody, poprawy zarządzania środowiskowego, bardziej efektywnego gospodarowania zasobami, ochrony różnorodności biologicznej i ekosystemów, a także wspierania niezbędnych inwestycji w infrastrukturę.
- Współpraca w dziedzinie **energii** nabierze stanie się bardziej dynamiczna poprzez intensyfikację dialogu na temat polityki energetycznej, co ma służyć dalszej integracji rynków, zwiększeniu bezpieczeństwa energetycznego w oparciu o zbieżne ramy regulacyjne, w tym m.in. przepisy dotyczące norm bezpieczeństwa i norm środowiskowych, rozwój nowych partnerstw w takich kwestiach jak odnawialne źródła energii i efektywność energetyczna oraz bezpieczeństwo jądrowe. W średnim okresie mogło by to prowadzić do rozszerzenia zakresu Traktatu o Wspólnocie Energetycznej, tak by objąć nim kraje sąsiadujące, które jeszcze do niego nie przystąpiły, lub, korzystając z doświadczeń tej wspólnoty, ustanowić dodatkową „Unijno-południowośroziemnomorską Wspólnotę Energetyczną”.

⁸

W swoim komunikacie w sprawie inicjatywy „Europa efektywnie korzystająca z zasobów” w ramach strategii UE 2020, COM(2011)21, Komisja podkreśliła potrzebę ścisłej współpracy z najważniejszymi partnerami, w tym z partnerami sąsiadującymi z UE.

- Komisja zaproponuje nowe ramy współpracy w dziedzinie **transportu**, dążąc do ściślejszej integracji rynków w sektorze transportu, w szczególności do rozszerzenia transeuropejskich sieci transportowych (TEN-T) i objęcia nimi krajów partnerskich, wyeliminowania administracyjnych „wąskich gardeł” ze zwróceniem szczególnej uwagi na zagadnienia związane z bezpieczeństwem i zabezpieczeniem (w tym takie kwestie jak zarządzanie ruchem lotniczym i kolejowym oraz transport morski), a także zacieśnienie współpracy z różnymi agencjami UE zajmującymi się transportem.
- Komisja także popiera bardziej strategiczne podejście i współpracę w **kwestiach związanych z gospodarką morską**, dążąc do zacieśnienia współpracy między sektorami gospodarki morskiej i stworzenia warunków umożliwiających zrównoważony rozwój gospodarczy.
- Ostatnie zmiany w krajach południowego regionu Morza Śródziemnego unaocznily znaczenie **technologii informacyjno-komunikacyjnych** jako narzędzi przemian politycznych i społecznych. Współpraca z krajami partnerskimi zostanie w związku z tym zintensyfikowana, aby wspierać rozwój gospodarki cyfrowej, wykorzystując technologie informacyjno-komunikacyjne w działaniach podejmowanych w odpowiedzi na krajowe i ogólnoświatowe wyzwania.

Ponadto UE będzie także dalej ułatwiać krajom partnerskim udział w pracach **agencji UE** oraz w **programach unijnych**, które są dla nich otwarte⁹. Takie możliwości są już dostępne od kilku lat i zaowocowały współpracą w takich dziedzinach, jak monitorowanie narkotyków i bezpieczeństwo lotnicze. Komisja stworzy listę programów, w których partnerzy mogą uczestniczyć na zasadzie pierwszeństwa, ze szczególnym uwzględnieniem tych programów, które umożliwiają nawiązywanie kontaktów międzyludzkich i kontaktów między młodzieżą. Będzie także wspierać kraje partnerskie w wypełnianiu określonych przepisami wstępnymi warunków udziału w pracach agencji unijnych oraz zapewni wsparcie w celu pokrycia niektórych kosztów udziału, które się z tym wiążą.

2.4. Migracja i mobilność

Będziemy:

- kontynuować proces wprowadzania ułatwień wizowych dla wybranych partnerów objętych EPS oraz liberalizacji reżimu wizowego dla partnerów najbardziej zaawansowanych
- rozwijać istniejące partnerstwa na rzecz mobilności oraz ustanawiać nowe
- zachęcać państwa członkowskie do korzystania w pełni z możliwości, jakie stwarza kodeks wizowy UE.

Mobilność i kontakty międzyludzkie stanowią podstawy wszelkich działań na rzecz propagowania wzajemnego zrozumienia i rozwoju gospodarczego. Są niezbędne w handlu, zwłaszcza usługami, także przy wymianie pomysłów, upowszechnianiu innowacji, rozwiązywaniu problemów w dziedzinie zatrudnienia i kwestii społecznych, tworzeniu

⁹ COM(2006) 724 z 4.12.2006 r.

silnych więzów między przedsiębiorstwami, uniwersytetami i organizacjami społeczeństwa obywatelskiego.

Mobilność siły roboczej jest dziedziną, w przypadku której UE i państwa z nią sąsiadujące mogą się nawzajem uzupełniać. Siła robocza UE się starzeje, a jej braki będą się ujawniać w pewnych konkretnych obszarach. Kraje w naszym sąsiedztwie dysponują dobrze wykształconymi, młodymi i utalentowanymi pracownikami, którzy mogą wypełnić te luki. Rozważając przyciąganie tych talentów, UE ma świadomość ryzyka drenażu mózgów — zjawiska, którego łagodzenie mogłoby wymagać dodatkowych środków.

Kraje partnerskie są także w wielu przypadkach krajami pochodzenia i tranzytu nielegalnych imigrantów. Współpraca w zwalczaniu nielegalnej imigracji jest niezbędna, by ograniczyć cierpienia ludzkie i przeciwdziałać obniżaniu się poziomu bezpieczeństwa. Taka współpraca będzie jednym z warunków, na których opierać się będą partnerstwa na rzecz mobilności.

EPS ma służyć wypracowaniu korzystnego dla obu stron podejścia opartego na założeniu, że rozwój gospodarczy w krajach partnerskich i w UE, dobrze zarządzana legalna migracja, rozwój potencjału w zakresie zarządzania granicami oraz skuteczna współpraca w dziedzinie azylu i egzekwowania prawa idą w parze. To podejście jest zgodne z koncepcją globalnego podejścia UE opartego na trzech filarach oraz ostatnio przyjętym komunikatem w sprawie migracji¹⁰: lepsza organizacja legalnej migracji, maksymalizacja pozytywnego wpływu migracji na rozwój, rozwijanie potencjału w zakresie zarządzania granicami i migracją. Integralną część tego podejścia stanowi także propagowanie praw migrantów oraz ich przestrzeganie.

Partnerstwa na rzecz mobilności stanowią kompleksowe ramy, które mają zapewnić dobre zarządzanie przepływem osób między UE a danym krajem trzecim. Partnerstwa te łączą wszystkie środki, które mają zagwarantować obu stronom korzyści wynikające z mobilności. Umożliwiają lepszy dostęp do legalnych kanałów migracji, a także rozwijanie potencjału w zakresie zarządzania granicami oraz rozwiązywania problemów związanych z nielegalną migracją. Mogą one obejmować inicjatywy, które wspierają kraje partnerskie w tworzeniu lub udoskonalaniu systemów zarządzania migracją zarobkową, ukierunkowanych m.in. na rekrutację, szkolenie zawodowe i językowe, rozwój i uznawanie umiejętności oraz powroty i ponowną integrację migrantów¹¹. Aby zwiększyć mobilność obywateli między krajami partnerskimi a UE, szczególnie wśród studentów, naukowców i ludzi biznesu, Komisja wzywa państwa członkowskie do korzystania w pełni z możliwości, jakie stwarza **kodeks wizowy UE**. Zbada ona także, jak można wesprzeć państwa członkowskie w tym procesie i monitorować proces wdrażania. W tym kontekście należy podkreślić możliwości zniesienia opłaty wizowej oraz wydawania wiz pozwalających na wielokrotny wjazd dla wymienionych kategorii osób występujących o wizę.

Jeśli chodzi o naszych sąsiadów, jak dotąd partnerstwa na rzecz mobilności zostały ustanowione z Republiką Mołdowy i Gruzją. Komisja uważa, że różne kraje spośród tych, które z nami sąsiadują, byłyby dobrymi kandydatami do takiego partnerstwa. Komisja będzie

¹⁰ COM (2011) 248 wersja ostateczna, z 4.5.2011.

¹¹ Komisja będzie finansować rozwijanie potencjału w ramach Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa i Partnerstwa (ENPI).

dążyła do zakończenia negocjacji z Armenią i przygotowuje się do rozpoczęcia negocjacji np. z Marokiem, Tunezją i Egiptem¹².

UE będzie w dalszym ciągu wspierać Ukrainę i Republikę Mołdowy w ich wysiłkach w celu wprowadzenia w życie planów działań związanych z liberalizacją reżimu wizowego. Oprócz wprowadzania ułatwień wizowych oraz umów o readmisji, które już obowiązują lub są w przygotowaniu z krajami objętymi Partnerstwem Wschodnim, UE powinna także dążyć do zawarcia umów w sprawie ułatwień wizowych, wraz z umowami o readmisji, z krajami partnerskim na południu. Wszystkie takie umowy będą nakładać obowiązek współpracy z UE w kwestiach migracji, mobilności i bezpieczeństwa. Konieczne będzie podjęcie określonych środków w celu przeciwdziałania nielegalnej migracji, skuteczne zarządzanie granicami w tych krajach, zapewnienie bezpieczeństwa dokumentów i zwalczanie przestępczości zorganizowanej, w tym handlu ludźmi i przemytu nielegalnych migrantów. W perspektywie długoterminowej należy rozważyć stopniowe kroki w kierunku liberalizacji reżimu wizowego w poszczególnych przypadkach, gdy istnieją warunki niezbędne do dobrego zarządzania mobilnością i jej bezpieczeństwa.

W kwestii **azylu** UE będzie przyczyniać się do wzmocnienia ochrony międzynarodowej w regionie poprzez kontynuowanie wdrażania regionalnego programu ochrony dla Białorusi, Republiki Mołdowy i Ukrainy. Jeżeli pozwolą na to warunki, rozpocznie także wdrażanie regionalnego programu ochrony dla Egiptu, Libii oraz Tunezji. Wspierane będą także inne inicjatywy ze strony poszczególnych partnerów objętych EPS w tej dziedzinie. Przesiedlanie uchodźców w UE musi stanowić integralny element wysiłków, jakie podejmuje UE w celu wspierania krajów sąsiadujących, które muszą stawić czoła znaczącemu napływowi uchodźców.

3. TWORZENIE SKUTECZNYCH PARTNERSTW REGIONALNYCH W RAMACH EUROPEJSKIEJ POLITYKI SĄSIEDZTWA

UE dostrzega w pełni różnorodność krajów sąsiadujących i proponuje każdemu z nich z osobna partnerstwo bazujące na jednej polityce, opartej na wzajemnej rozliczalności. Wschodni i południowy wymiar EPS mają stanowić uzupełnienie tej jednej polityki poprzez stymulowanie współpracy regionalnej i rozwijanie synergii i rozwiązań regionalnych w odpowiedzi na określone wyzwania geograficzne, gospodarcze i społeczne w każdym regionie. Opierają się one na różnych historycznych spuściznach polityk, jakie UE prowadziła wcześniej w stosunku do tych regionów. Na południu piętnaście lat współpracy euro-śródmorskiej we wszystkich obszarach tej relacji uzupełniono ostatnio Unią dla Śródziemnomorza. Partnerstwo Wschodnie przyczyniło się natomiast do znaczącego ożywienia stosunków między UE a jej wschodnimi sąsiadami w ostatnich dwóch latach.

3.1. Umocnienie Partnerstwa Wschodniego

Będziemy:

- występować o zawarcie i wprowadzenie w życie układów o stowarzyszeniu, w tym DCFTA

¹² Zgodnie z komunikatem w sprawie dialogu w kwestiach migracji, mobilności i bezpieczeństwa z krajami południowej części regionu śródziemnomorskiego - COM(2011)292/3

- działać na rzecz demokratyzacji
- kontynuować proces wprowadzania ułatwień wizowych i liberalizacji reżimu wizowego
- zwiększać współpracę sektorową, szczególnie w dziedzinie rozwoju obszarów wiejskich
- propagować korzyści wynikające z Partnerstwa Wschodniego dla obywateli
- rozszerzać współpracę ze społeczeństwem obywatelskim i partnerami społecznymi.

Ustanowienie Partnerstwa Wschodniego przyczyniło się do umocnienia obustronnych więzi z krajami partnerskimi w Europie Wschodniej i na Południowym Kaukazie. Pomogło to zainicjować trudny proces przemian i go skonsolidować. W ostatnim dziesięcioleciu poczyniono ogólne postępy w procesie demokratyzacji w regionie, w tym doszło także do zmian systemów. Region nadal stoi w obliczu poważnych wyzwań gospodarczych – jest ubogi i podatny na czynniki i wpływy zewnętrzne, a pomiędzy poszczególnymi krajami występują znaczące różnice.

Nasi partnerzy w różnym stopniu odnieśli się do zasadniczych elementów Partnerstwa Wschodniego (jak np. przestrzeganie uniwersalnych wartości demokracji, praw człowieka i zasady praworządności; nieustawanie w wysiłkach reformatorskich; zwrócenie szczególnej uwagi na rozwiązanie przedłużających się konfliktów). O ile niektórzy są wyraźnie zaangażowani w to, aby w pełni wykorzystać swój potencjał, o tyle postępy innych są jedynie fragmentaryczne. UE zadba o to, by partnerzy, którzy są najbardziej zaawansowani i zaangażowani w reformy demokratyczne, na których opiera się Partnerstwo Wschodnie, najbardziej z niego skorzystali. Jednocześnie instrumenty wykorzystywane w ramach Partnerstwa Wschodniego muszą być lepiej dostosowane do sytuacji poszczególnych krajów i uwzględniać doświadczenia zgromadzone w pierwszej fazie wdrażania – w szczególności chodzi o zidentyfikowanie narzędzi, które można by stosować przejściowo przez dłuższy okres, niezbędny do wynegocjowania szeroko zakrojonych i kompleksowych układów o stowarzyszeniu.

Układy o stowarzyszeniu, z których większość obejmuje DCFTA, zapewniają każdemu krajowi objętemu Partnerstwem Wschodnim możliwość zdecydowania, jak ambitnie zamierza dążyć do integracji i reform. Przy trwałym zaangażowaniu i wsparciu ze strony UE kraje partnerskie mogą wykorzystywać układ w dążeniach do osiągnięcia zbieżności przepisów i zbieżności instytucjonalnej. Układy obejmują dostosowanie prawa danego kraju do prawa, norm i standardów UE, prowadząc stopniowo do integracji gospodarczej z rynkiem wewnętrznym.

Negocjacje w sprawie układów o stowarzyszeniu rozpoczęto z pięcioma krajami partnerskimi i stanowią one solidną podstawę polityczną do rozwoju stosunków. Negocjacje dotyczące DCFTA w ramach układów o stowarzyszeniu rozpoczęto już z Ukrainą, a negocjacje z innymi partnerami będzie można rozpocząć po spełnieniu odpowiednich warunków. Ponieważ kraje objęte Partnerstwem Wschodnim są stosunkowo nieduże, a w związku z tym wymiana handlowa między tymi krajami a UE ma ograniczony wymiar, UE traktuje DCFTA bardzo priorytetowo, jako skuteczne narzędzia umożliwiające wzmocnienie więzi politycznych i gospodarczych między UE a jej wschodnimi sąsiadami. Aby ułatwić krajom partnerskim rozwijanie potencjału administracyjnego niezbędnego do dogłębnych reform, w

Partnerstwie Wschodnim przewidziano także programy kompleksowego rozwoju instytucjonalnego. Uzupełnienie tego stanowią pilotażowe programy rozwoju regionalnego, które są najnowszym instrumentem UE umożliwiającym wspieranie partnerów w rozwiązywaniu problemów związanych z dysproporcjami ekonomicznymi, społecznymi i regionalnymi. Pomogą one partnerom w stworzeniu odpowiednich struktur i podjęciu odpowiednich działań w celu sprostania wyzwaniom regionalnym.

Niektóre kraje objęte Partnerstwem Wschodnim przywiązują dużą wagę do swojej tożsamości europejskiej, a rozwijanie bliższych stosunków z UE cieszy się silnym poparciem społecznym. Wartości, na których opiera się Unia Europejska – a mianowicie wolność, demokracja, przestrzeganie praw człowieka i podstawowych wolności, a także praworządność – stanowią także sedno procesu stowarzyszenia politycznego i integracji gospodarczej, które oferuje Partnerstwo Wschodnie. Są to te same wartości, które zapisano w artykule 2 Traktatu o Unii Europejskiej i na których opiera się art. 8 i 49.

Stosunki międzyludzkie to istotny element partnerstwa. UE będzie w dalszym ciągu wspierać Ukrainę i Republikę Mołdowy w ich wysiłkach na rzecz wprowadzenia w życie planów działań związanych z **liberalizacją reżimu wizowego**. Plany te mogłyby stać się wzorcami dla innych krajów objętych Partnerstwem Wschodnim. Tymczasem kraje te powinny w pełni wykorzystać możliwości, jakie daje im liberalizacja reżimu wizowego.

Partnerzy wschodni skorzystali z pięciu **inicjatyw przewodnich**¹³ w takich dziedzinach, jak: zarządzanie granicami, rozwój MŚP, współpraca energetyczna, ochrona ludności i zarządzanie środowiskowe. Programy te zostaną teraz dostosowane, by lepiej służyły realizacji celów w partnerstwie dwustronnym. Na przykład prace w ramach inicjatywy przewodniej „Zintegrowane zarządzanie granicami” są coraz bardziej ukierunkowane na wspieranie partnerów w wypełnianiu warunków niezbędnych do wprowadzania ułatwień wizowych i liberalizacji reżimu wizowego. Eksponowanie działań dwustronnych i wielostronnych w ramach Partnerstwa Wschodniego ma niezwykle ważne znaczenie dla uświadamiania ogółowi społeczeństwa korzyści z nich płynących. Aby przyczynić się do zwiększenia solidarności regionalnej, UE powinna rozwinąć swoje wsparcie na rzecz współpracy poniżej szczebla regionalnego, która koncentrowałaby się na określonych zagadnieniach i w której uczestniczyłaby mniejsza liczba partnerów. Ramy wielostronne trzeba wykorzystywać bardziej strategicznie, aby nasi partnerzy rozwijali między sobą stosunki bilateralne, także w dziedzinie rozwiązywania konfliktów.

Zgodnie z celem nowej EPS, jakim jest skupienie się na powiązaniach pomiędzy społeczeństwami, UE będzie zachęcać do większego zaangażowania zainteresowane podmioty, w tym parlamenty w ramach sieci EURONEST utworzonej przez Parlament Europejski; podmioty działające na poziomie regionalnym we współpracy z Komitetem Regionów; liderów biznesu – wykorzystując w tym celu Forum Biznesowe w ramach Partnerstwa Wschodniego; oraz społeczeństwo obywatelskie i partnerów społecznych w oparciu o Forum na rzecz Społeczeństwa Obywatelskiego w ramach Partnerstwa Wschodniego oraz jego platformy krajowe.

¹³ Inicjatywy te dotyczą następujących dziedzin: zintegrowane zarządzanie granicami; małe i średnie przedsiębiorstwa; regionalne rynki energii elektrycznej, efektywność energetyczna i odnawialne źródła energii; zapobieganie klęskom żywiołowym oraz katastrofom spowodowanym przez człowieka oraz przygotowanie i reagowanie na nie; zarządzanie środowiskowe.

Współpraca w ramach Partnerstwa Wschodniego będzie kontynuowana wraz z dialogiem w sprawie polityki, w takich obszarach, jak:

- edukacja, młodzież i kultura: rozszerzenie udziału w takich programach, jak: Erasmus Mundus, Tempus, Młodzież w działaniu i eTwinning; otwarcie przyszłych nowych programów UE, takich jak „Uczenie się przez całe życie” dla krajów objętych Partnerstwem Wschodnim; działania następcze w odniesieniu do działań specjalnych w ramach programu Kultura na lata 2009-2010 oraz programu Kultura w ramach Partnerstwa Wschodniego;
- transport: połączenie sieci infrastruktury UE i jej partnerów wschodnich;
- energia, środowisko i zmiana klimatu: intensywniejszy dialog po ustanowieniu wschodnioeuropejskiego partnerstwa na rzecz efektywności energetycznej i środowiska (E5P) oraz przystąpieniu Ukrainy i Republiki Mołdowy do Traktatu ustanawiającego Europejską Wspólnotę Energii Atomowej w celu wzmocnienia współpracy w zakresie bezpieczeństwa energetycznego;
- wymiana wiedzy, badania naukowe i społeczeństwo informacyjne: pełna integracja wspólnot badawczych i edukacyjnych w regionie w ramach e-infrastruktury (np. ogólnoeuropejskiej sieci wymiany danych GÉANT na potrzeby rozwijania kontaktów i europejskiej infrastruktury sieciowej na potrzeby sieci i przetwarzania rozproszonego);
- cła i kwestie związane z egzekwowaniem prawa na podstawie strategicznych zasad ramowych dotyczących współpracy celnej z Ukrainą, Republiką Mołdowy i Białorusią, a także współpraca w zakresie zwalczania przemytu;
- środki na rzecz rozwoju obszarów wiejskich (zgodnie z programem na rzecz rolnictwa i rozwoju obszarów wiejskich w ramach sąsiedztwa europejskiego);
- polityka zatrudnienia i polityka społeczna;
- sprawiedliwość, wolność i bezpieczeństwo na podstawie planu działania w ramach Partnerstwa Wschodniego w dziedzinie sprawiedliwości i spraw wewnętrznych, który ma zostać przedstawiony w późniejszych miesiącach tego roku w ramach programu sztokholmskiego¹⁴, w tym partnerstwa na rzecz mobilności;
- wspólna polityka zagraniczna i bezpieczeństwa (WPZiB).

Państwa członkowskie UE, państwa trzecie oraz międzynarodowe instytucje finansowe wykazały zainteresowanie wspieraniem działań na rzecz osiągnięcia celów Partnerstwa Wschodniego oraz wspieraniem projektów o znaczeniu strategicznym. Dodatkowe zasoby będą pochodzić z sąsiedzkiego funduszu inwestycyjnego, od partnerów w stosunkach dwustronnych oraz międzynarodowych instytucji finansowych, w szczególności EBI, EBOR i Banku Światowego. Taka współpraca powinna przebiegać dynamicznie, z wykorzystaniem Instrumentu na rzecz MŚP, Instrumentu EBI na rzecz Partnerów Wschodnich oraz jego

¹⁴ Plan działań służący realizacji programu sztokholmskiego - COM(2010) 171:
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0171:FIN:PL:PDF>.

Funduszu Powierniczego na rzecz Pomocy Technicznej w ramach Partnerstwa Wschodniego, do którego współfinansowania zachęca się UE i państwa członkowskie.

Grupa ds. koordynacji i informacji w zakresie Partnerstwa Wschodniego skupia międzynarodowe instytucje finansowe oraz państwa trzecie zainteresowane koordynacją działań darczyńców, a także bardziej ogólnie rozwojem Partnerstwa Wschodniego; należy do niej Kanada, Japonia, Norwegia, Rosja, Szwajcaria, Turcja oraz Stany Zjednoczone. Ta nieformalna współpraca zostanie zintensyfikowana stosownie do interesów partnerów objętych Partnerstwem Wschodnim.

Drugi szczyt Partnerstwa Wschodniego odbędzie się we wrześniu 2011 r. w Warszawie. Komisja Europejska i wysoki przedstawiciel przedstawią następnie plan dalszej realizacji Partnerstwa Wschodniego, opierając się na wynikach szczytu.

3.2. Tworzenie partnerstwa na rzecz demokracji i wspólnego dobrobytu z południowym regionem Morza Śródziemnego

Będziemy:

- wdrażać programy kompleksowego rozwoju instytucjonalnego podobne do tych, jakie realizujemy z partnerami wschodnimi
- inicjować dialog w sprawie migracji, mobilności i bezpieczeństwa z Tunezją, Marokiem i Egiptem (pierwszy krok w kierunku partnerstwa na rzecz mobilności)
- umacniać euro-śródziemnomorską współpracę przemysłową
- uruchamiać programy pilotażowe w celu wspierania rozwoju rolnictwa i rozwoju obszarów wiejskich
- skupiać działania Unii dla Śródziemnomorza na konkretnych projektach przynoszących wyraźne korzyści ludności w regionie Morza Śródziemnego
- propagować współpracę poniżej szczebla regionalnego
- dążyć do intensywniejszego dialogu w sprawie polityki zatrudnienia i polityki społecznej.

EPS musi umożliwiać ambitne działania w odpowiedzi na doniosłe zmiany dokonujące się obecnie w południowym regionie Morza Śródziemnego. We wspólnym komunikacie w sprawie *Partnerstwa na rzecz demokracji i wspólnego dobrobytu z południowym regionem Morza Śródziemnego*¹⁵, wydanym dnia 8 marca, nakreślono pierwsze elementy propozycji Unii dotyczącej nowego partnerstwa z partnerami zaangażowanymi w budowanie demokracji i szeroko zakrojone reformy. Trzy główne kierunki, w których UE zamierza dalej rozwijać stosunki ze swoimi partnerami z regionu Morza Śródziemnego, przywołuje się także w niniejszym komunikacie: transformacja demokratyczna i rozwój instytucjonalny; silne partnerstwo ze społeczeństwami; oraz trwały rozwój gospodarczy sprzyjający włączeniu społecznemu. Dzięki różnym stosowanym politykom i instrumentom partnerstwo będzie szerokie i kompleksowe, a jednocześnie bardziej zróżnicowane stosownie do konkretnych

¹⁵ COM(2011) 200.

potrzeb oraz ambicji każdego z partnerów. UE już zaangażowała się w proces umacniania stosunków z kilkoma partnerami poprzez nadanie im statusu „partnerów zaawansowanych”¹⁶.

Od partnerów, którzy pragną ustanowić partnerstwo na rzecz demokracji i wspólnego dobrobytu z UE, oczekuje się osiągania postępów w odniesieniu do zasadniczych elementów, na które zwrócono uwagę w pkt 1.1. Długoterminowa perspektywa rozwoju naszych najbardziej zaawansowanych partnerów z regionu Morza Śródziemnego obejmuje ściśle polityczne stowarzyszenie z UE oraz integrację gospodarczą z rynkiem wewnętrznym. W perspektywie krótkoterminowej partnerzy osiągający postępy w reformach będą mogli skorzystać z wymienionych poniżej możliwości.

W celu wspierania transformacji demokratycznej ustanowione zostaną **programy kompleksowego rozwoju instytucjonalnego** podobne do tych, jakie realizujemy z naszymi partnerami wschodnimi: umożliwią one przekazywanie znaczącej wiedzy fachowej i wsparcia finansowego na rozwijanie potencjału najważniejszych organów administracyjnych (celnych, organów odpowiedzialnych za egzekwowanie prawa i wymiaru sprawiedliwości) i będą ukierunkowane przede wszystkim na te instytucje, które są najbardziej potrzebne do kontynuowania procesu demokratyzacji.

Aby tworzyć **silniejsze partnerstwo ze społeczeństwami**, Komisja rozpocznie dialog w sprawie migracji, mobilności i bezpieczeństwa np. z Tunezją, Marokiem i Egiptem (pierwszy krok w kierunku partnerstwa na rzecz mobilności). Więcej szczegółów na temat tych propozycji znajduje się w komunikacie w sprawie dialogu w kwestiach migracji, mobilności i bezpieczeństwa w południowych krajach sąsiadujących¹⁷. Współpraca szkół (eTwinning), mobilność studentów i kadry akademickiej w ramach partnerstw między uniwersytetami (Erasmus Mundus), zorganizowana współpraca na rzecz modernizacji uniwersytetów (Tempus) oraz mobilność ludzi młodych (Młodzież w działaniu) zostaną także rozszerzone, aby zapewnić lepsze wsparcie młodzieży. Nowe inicjatywy mogą być także propagowane w dziedzinie kultury.

W perspektywie krótkoterminowej, aby stymulować **trwały rozwój gospodarczy sprzyjający włączeniu społecznemu**, UE zwiększy swoje wysiłki w celu ulepszenia postanowień dotyczących handlu zawartych w istniejących układach o stowarzyszeniu, doprowadzając do końca toczące się negocjacje w sprawie rolnictwa, a także negocjacje dotyczące usług oraz swobody przedsiębiorczości. Wybrani sąsiedzi południowi będą mieli także możliwość rozpoczęcia przygotowań do negocjacji w sprawie DCFTA. Komisja będzie finansować programy pilotażowe na rzecz rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich oraz, korzystając z doświadczeń zdobytych w ramach Partnerstwa Wschodniego, pilotażowe programy rozwoju regionalnego, które będą towarzyszyć dostosowaniom strukturalnym związanym z otwarciem rynku i służyć propagowaniu rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu.

¹⁶ Status zaawansowanego partnera w związku z dobrym wdrożeniem planu działania w ramach EPS został nadany Maroku w 2008 r. i Jordanii w 2010 r. Może on również zostać nadany innym krajom południowym objętym EPS, osiągającym postęp w reformach. W zależności od kraju, status może obejmować wzmocnienie współpracy politycznej i w zakresie bezpieczeństwa, ustępstwa w handlu i większą integrację z rynkiem wewnętrznym UE oraz dodatkowe wsparcie finansowe na rzecz reform.

¹⁷ Opiera się on na nowym i bardziej kompleksowym planie działania. COM(2011) 292/3.

Komisja będzie propagować współpracę przemysłową na poziomie euro-śródziemnomorskim poprzez dalsze wdrażanie Euro-śródziemnomorskiej karty przedsiębiorczości, dostosowanie karty do potrzeb MŚP zgodnie z unijnym programem *Small Business Act* oraz wymianę dobrych praktyk i uruchamianie działań i sieci w sektorach priorytetowych (wyroby włókiennicze, turystyka, surowce). Będzie prowadzić intensywniejszy dialog w sprawie polityki zatrudnienia i polityki społecznej oraz zachęcać do skutecznego dialogu społecznego, m.in. z wykorzystaniem Euro-śródziemnomorskiego Forum Dialogu Społecznego. Współpraca regulacyjna na poziomie regionalnym mogłaby ułatwić wymianę handlową i poprawić klimat inwestycyjny. Rozwój efektywnej, bezpiecznej i zorganizowanej z poszanowaniem zasady zrównoważonego rozwoju multimodalnej sieci transportowej o przebiegu transśródziemnomorskim przyczyni się także do trwałego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu. Wraz z EBI oraz Międzynarodową Organizacją Morską Komisja już pracuje nad zidentyfikowaniem działań pilotażowych w celu poprawy współpracy pomiędzy sektorami gospodarki morskiej w rejonie Morza Śródziemnego.

Unia dla Śródziemnomorza, która stanowi uzupełnienie stosunków dwustronnych między UE a jej partnerami, powinna zwiększyć swój potencjał w zakresie organizacji skutecznej i ukierunkowanej na wyniki współpracy regionalnej. Zapewnia ponadto włączenie do współpracy regionalnej w rejonie Morza Śródziemnego takich uczestników jak Turcja i kraje Bałkanów Zachodnich. Wysoki przedstawiciel oraz Komisja są gotowi odegrać większą rolę w Unii dla Śródziemnomorza, zgodnie z postanowieniami traktatu lizbońskiego. Ożywienie Unii dla Śródziemnomorza wymaga przestawienia się na bardziej pragmatyczne podejście oparte na projektach. Sekretariat Unii dla Śródziemnomorza musi spełniać rolę stymulującą, jednocząc EBI, międzynarodowe instytucje finansowe oraz podmioty z sektora prywatnego wokół konkretnych projektów gospodarczych o znaczeniu strategicznym, przyczyniających się do powstawania nowych miejsc pracy oraz pobudzających innowacyjność i wzrost gospodarczy w całym regionie. Udział krajów partnerskich w tych projektach mógłby opierać się na zasadzie zmiennej geometrii i być uzależniony od ich potrzeb i interesów. Środki na współfinansowanie określonych projektów infrastrukturalnych z budżetu UE mogłyby pochodzić z sąsiedzkiego funduszu inwestycyjnego. W obecnym kontekście ekonomicznym i politycznym inicjatywy przewodnie nakreślone na szczycie w Paryżu pozostają w pełni aktualne, szczególnie śródziemnomorski plan słoneczny, plan oczyszczenia z zanieczyszczeń Morza Śródziemnego lub rozwoju autostrad morskich i lądowych oraz śródziemnomorska inicjatywa na rzecz rozwoju przedsiębiorstw. W celu wspierania zrównoważonego rozwoju wprowadzanie w życie istniejących porozumień regionalnych, takich jak np. konwencja barcelońska o ochronie środowiska morskiego i regionu przybrzeżnego Morza Śródziemnego, powinno być traktowane bardziej priorytetowo.

Ponadto **współpraca poniżej szczebla regionalnego**, w której uczestniczyłyby mniej partnerów i która koncentrowałaby się na określonych zagadnieniach, może przynieść korzyści i wzmocnić solidarność. Impulsem do rozwoju tego rodzaju współpracy w regionie Maghrebu mogłoby być wspieranie rozwoju fizycznych połączeń. W niedalekiej przyszłości UE przedstawi szczegółowe propozycje, w tym m.in. dotyczące sposobów wsparcia ewentualnego otwarcia granic w regionie.

4. UPROSZCZONE I SPÓJNE RAMY POLITYKI I RAMY PROGRAMOWE

4.1. Wyraźniejsze priorytety dzięki bardziej zdecydowanej polityce

Będziemy:

- koncentrować plany działania w ramach EPS oraz wsparcie ze strony UE na mniejszej liczbie priorytetów, przy ściśle określonych punktach odniesienia.

Stosunki dwustronne między UE a każdym z jej sąsiadów umocniły się w ostatnich latach. Rozwinał się bliski i intensywny dialog nie tylko w ogólnych kwestiach politycznych, ale także we wszystkich dziedzinach naszej współpracy. Te bardzo bliskie relacje oraz większe zaangażowanie wymagają intensywniejszego dialogu politycznego i ściślejszej współpracy. Traktat lizboński stwarza Unii Europejskiej możliwość prowadzenia spójnych i konsekwentnych polityk i programów poprzez łączenie aspektów unijnej polityki zagranicznej i polityki pomocy, za które wcześniej odpowiadały różne instytucje.

Istnieje porozumienie między krajami partnerskimi oraz państwami członkowskimi co do tego, że nadanie radom stowarzyszenia większego znaczenia pozwoliłyby na bardziej dogłębną dyskusję na poziomie politycznym. Dialog polityczny nie musi jednak sprowadzać się jedynie do corocznej dyskusji na posiedzeniu rady stowarzyszenia: należałoby przewidzieć możliwości częstszego prowadzenia tego rodzaju dialogu, kiedy wymagać będą tego okoliczności, także w sposób bardziej doraźny. Bardziej ciągły i bardziej kameralny dialog polityczny jest kluczem do budowania zaufania, które jest niezbędne, abyśmy mogli stawić czoła naszym wspólnym wyzwaniom. Ponadto Komisja zamierza zintensyfikować dialog na temat polityk sektorowych (w takich dziedzinach, jak: energia, edukacja, młodzież, migracja i transport) z ministerstwami w krajach partnerskich odpowiadającymi za te dziedziny.

Wprowadzie **planu działania w ramach EPS** pozostaną ramami określającymi zasady naszej ogólnej współpracy, UE zaproponuje partnerom, by skoncentrowali się na ograniczonej liczbie krótko- i średnioterminowych priorytetów, wprowadzając bardziej szczegółowe punkty odniesienia oraz wyraźniej określając kolejność działań. UE z kolei dostosuje odpowiednio priorytety dotyczące wsparcia finansowego. Wykaz priorytetów pomoże określić tempo polityczne i ułatwi zarówno UE, jak i każdemu z sąsiadów uzyskanie produktów cząstkowych we wspólnie uzgodnionym czasie. Pomoże to także na lepsze powiązanie celów polityki z programowaniem pomocy. Na tej podstawie dokumenty dotyczące programowania będzie można uprościć, koncentrując się na określeniu priorytetów wyznaczonych w planie działania wymagających szczególnego wsparcia ze strony UE.

Dalsze próby uproszczenia procesu udzielania wsparcia finansowego zostaną podjęte przy okazji sporządzania projektu rozporządzenia w sprawie nowego europejskiego instrumentu sąsiedztwa w kontekście kolejnych wieloletnich ram finansowych, tak aby potrzebę większej elastyczności i lepszego ukierunkowania wsparcia finansowego można było przełożyć na praktykę.

Jednocześnie UE będzie w dalszym ciągu składać co roku sprawozdania z postępów, zgodnie z planami działania. W sprawozdaniach większy nacisk zostanie położony na demokrację, a z czasem wprowadzone zostanie ściślejsze powiązanie między zmierzonymi wynikami, omówionymi w tych sprawozdaniach, oraz pomocą i poziomami wsparcia finansowego.

4.2. Finansowanie

Będziemy:

- przekierowywać i ukierunkowywać przewidziane środki oraz środki uwzględnione w programowaniu w ramach ENPI oraz innych stosownych instrumentów polityki

zagranicznej w świetle tego nowego podejścia

- zapewniać dodatkowe środki w wysokości ponad 1 mld EUR do 2013 r. na zaspokojenie pilnych potrzeb w naszym sąsiedztwie
- pozyskiwać środki z różnych źródeł celem zwiększenia budżetu
- szybko przystępować do przedstawienia władzy budżetowej powiązanych ze sobą wniosków budżetowych (przesunięcia dotyczące 2011 r., list w sprawie poprawek dotyczący 2012 r., zmiana programowania na 2013 r.).

Wprowadzenie nowego podejścia w polityce sąsiedztwa opartego na wzajemnej rozliczalności oraz wspólnym zaangażowaniu na rzecz uniwersalnych wartości, takich jak prawa człowieka, demokracja i praworządność wymaga **dodatkowych zasobów, których wysokość do 2013 r. może wynieść 1 242 mln EUR**. Zasoby te stanowiłyby uzupełnienie kwoty 5 700 mln EUR przewidzianej w ramach Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa i Partnerstwa na lata 2011-2013. W razie nowych sytuacji nadzwyczajnych finansowanie działań podejmowanych w stosunku do regionu w ramach instrumentów tematycznych i mechanizmów interwencji kryzysowej w budżecie UE stanowiłoby nowe zasoby. Wsparcie finansowe zostanie udzielone w celu dalszego wzmocnienia partnerstwa ze społeczeństwami w całym regionie, wspierania trwałego wzrostu gospodarczego sprzyjającego włączeniu społecznemu, pokrycia dodatkowych potrzeb wynikających z transformacji demokratycznej krajów partnerskich, wspierania działań na rzecz osiągnięcia milenijnych celów rozwoju oraz sfinansowania nowych inicjatyw wynikających z niniejszego przeglądu, szczególnie w obszarze partnerstwa ze społeczeństwami, rozwoju obszarów wiejskich i rozwoju regionalnego (*zob. pkt 3.1 i 3.2 powyżej*). Obejmuje to kwotę do 250 mln EUR ze środków powracających ze starszych pożyczek i operacji z wykorzystaniem kapitału podwyższonego ryzyka, które mają zostać udostępnione na potrzeby Instrumentu Eurośroziemnomorskiego Partnerstwa i Inwestycji (FEMIP) w celu stymulowania wzrostu i zatrudnienia poprzez finansowanie nowych operacji oraz w celu zaspokajania długofalowych potrzeb MŚP w zakresie finansowania. W tym celu Rada powinna przyjąć wniosek Komisji w sprawie zmiany art. 23 rozporządzenia w sprawie ENPI.

Te dodatkowe zasoby zostaną zapewnione poprzez zmiany przydziału środków w dziale 4 wieloletnich ram finansowych na lata 2007-2013 oraz poprzez wykorzystanie nieprzydzielonego marginesu w ramach pułapu wydatków w 2012 r. oraz – w niezbędnym zakresie – poprzez instrument elastyczności. Komisja przedłoży niedługo list w sprawie poprawek do projektu budżetu na 2012 r.

Komisja rozważa obecnie, jak w najlepszy sposób może uwzględnić w swoich decyzjach dotyczących sposobów udzielania wsparcia budżetowego ogólną sytuację danego kraju pod względem demokracji, rozliczalności, praworządności i należytego zarządzania finansami, a swoje podejście zaprezentuje w komunikacie w sprawie wsparcia budżetowego, który wkrótce przedstawi. Powinno to także zapewnić niezbędną elastyczność, umożliwiającą dostosowanie poziomów i rodzajów wsparcia do osiągnięć reformatorskich każdego z partnerów.

4.3. Zaangażowanie EBI i EBOR

Będziemy:

- zwiększać możliwości uzyskania dodatkowych pożyczek od EBI i EBOR, m.in. przez rozszerzenie mandatu EBOR, tak by objąć nim wybranych partnerów z południa.

Aby wspierać duże projekty infrastrukturalne, które mogą pomóc UE połączyć się z jej sąsiadami, pobudzać rozwój oraz umożliwić stawianie czoła najważniejszym wyzwaniom w dziedzinie energii, środowiska i transportu, niezwykle istotne jest zadbanie o to, by Europejski Bank Inwestycyjny oraz inne banki rozwoju regionalnego, takie jak Europejski Bank Odbudowy i Rozwoju, dysponowały odpowiednimi środkami finansowymi. Komisja popiera rozszerzenie mandatu EBI do prowadzenia działalności zewnętrznej i objęcie nim zarówno wschodnich, jak i południowych sąsiadów, a także rozszerzenie mandatu EBOR, tak by uwzględnić w nim wybrane kraje leżące w południowym regionie Morza Śródziemnego. EBI i EBOR mogą razem realizować cele polityki UE, maksymalnie wykorzystując swoje atuty. Operacje EBOR w krajach leżących w południowym regionie Morza Śródziemnego powinny służyć realizacji celów polityki UE i nie powinny prowadzić do transferu zasobów z operacji w krajach objętych Partnerstwem Wschodnim.

Przyjęcie zmienionego mandatu EBI do prowadzenia działalności zewnętrznej umożliwiłoby zwiększenie możliwości udzielania przez EBI pożyczek objętych gwarancjami UE wszystkim krajom w sąsiedztwie UE. W szczególności, jeżeli Rada zatwierdzi dodatkową pulę na pożyczki w wysokości 1 mld EUR, którą zaproponował Parlament Europejski, EBI mógłby zapewnić prawie 6 mld EUR dla krajów regionu śródziemnomorskiego w latach 2011-2013. Niezbędne środki w kwocie do 90 mln zostaną uruchomione w celu zapewnienia gwarancji budżetowych potrzebnych do zwiększenia wolumenu pożyczek udzielanych przez EIB krajom w regionie Morza Śródziemnego.

4.4. Planowanie na rok 2013 i kolejne lata

Będziemy:

- zabiegać o zwiększenie elastyczności i uproszczenie udzielania pomocy w ramach instrumentu, który w okresie po roku 2013 będzie następcą obecnego ENPI
- poprawiać koordynację działań UE, państw członkowskich i innych najważniejszych międzynarodowych instytucji finansowych oraz donatorów w ramach stosunków dwustronnych.

W swoich konkluzjach w sprawie EPS z lipca 2010 r. Rada stwierdziła, że „otwarcie rynku, integracji ekonomicznej, konwergencji regulacyjnej oraz pogłębianiu stosunków dwustronnych powinny w całej strefie sąsiedzkiej towarzyszyć: odpowiednie wsparcie finansowe, pomoc techniczna oraz budowanie zdolności” i wskazała, że „do kwestii wsparcia finansowego [...] powróci przy okazji dyskusji nad następnymi wieloletnimi ramami finansowymi”. Komisja uwzględni nową wizję EPS oraz cele średnio-terminowe w swoich wnioskach dotyczących wieloletnich ram finansowych UE na okres po 2013 r.¹⁸. Najważniejsze źródło finansowania, czyli nowy europejski instrument sąsiedztwa (EIS), zapewni większość środków na wsparcie finansowe na rzecz krajów partnerskich, szczególnie poprzez programy współpracy dwustronnej, regionalnej i transgranicznej. Jego poziom finansowania będzie musiał odzwierciedlać ambicje nowej EPS. Instrument ten powinien być

¹⁸ Komisja przedstawi swoje wnioski w późniejszych miesiącach roku.

w coraz większym stopniu oparty na prowadzonej polityce i umożliwiać większe zróżnicowanie, większą elastyczność, surowsze przestrzeganie warunków dostępu oraz uwzględniać środki zachęty dla krajów osiągających najlepsze wyniki, odzwierciedlając ambicje każdego partnerstwa (np. negocjacje w sprawie DCFTA). Udzielanie wsparcia ze strony UE można by także w coraz większym stopniu decentralizować poprzez przekazywanie odpowiedzialności w tym zakresie krajom partnerskim pod warunkiem przestrzegania reguł finansowych Unii oraz ochrony interesów finansowych UE.

Aby maksymalnie zwiększyć wsparcie zewnętrzne na rzecz planu reform uzgodnionego w kontekście EPS, UE będzie intensywniej koordynować swoje działania z działaniami państw członkowskich, innych donatorów w stosunkach dwustronnych, EBI, EBOR oraz międzynarodowych instytucji finansowych. Może się to odbywać w formie wspólnego programowania, wspólnych inicjatyw współpracy oraz programów i projektów opartych na współfinansowaniu. Aby poprawić koordynację wsparcia UE, ESDZ i służby Komisji rozważą możliwość wprowadzenia na zasadzie pilotażowej wspólnego programowania z udziałem zainteresowanych państw członkowskich w krajach w południowej strefie sąsiedztwa przechodzących przemiany demokratyczne.

WNIOSKI

Nasze sąsiedztwo oferuje bogate możliwości rozwoju korzystnej dla obu stron integracji i współpracy, np. duże grupy czynnych zawodowo i dobrze wykształconych osób, spore rynki z potencjałem rozwoju oraz obustronnie korzystne rozwiązania w zakresie bezpieczeństwa energetycznego. Współpraca z naszymi sąsiadami jest jedynym sposobem sprostania tym wyzwaniom i zagrożeniom, które mają charakter transgraniczny — takim jak terroryzm, nielegalna migracja czy zanieczyszczenie naszych wspólnych mórz i rzek. Umożliwia nam ona rozwiązywanie u źródła problemów związanych z brakiem stabilności i konfliktów w regionie.

W ostatnim dziesięcioleciu kilka krajów sąsiadujących z Unią na wschodzie i na południu wkroczyło na ambitną drogę przemian. Potrzebują one wsparcia, umożliwiającego konsolidację tych procesów. Inne kraje natomiast rozpoczęły ten proces dopiero niedawno. Także one pilnie potrzebują naszego wsparcia i mogą skorzystać z doświadczeń innych partnerów. Wspieranie tych procesów transformacji oraz współpraca z naszymi sąsiadami w celu zakorzenienia podstawowych wartości i zasad, takich, jak: prawa człowieka, demokracja i praworządność, gospodarka rynkowa oraz trwały rozwój sprzyjający włączeniu społecznemu w ich tkance politycznej i gospodarczej, leżą w interesie UE.

Nowe podejście do EPS nakreślone w niniejszym komunikacie stanowi krok w tym kierunku. Komisja oraz wysoki przedstawiciel wzywają Radę oraz Parlament Europejski do zatwierdzenia zarówno jego ogólnych zrębów, jak i konkretnych przedstawianych wniosków. Obecnie zamierzamy kontynuować konsultacje z naszymi sąsiadami, aby jak najlepiej przełożyć to nowe podejście na działania w ramach poszczególnych partnerstw.

Wyzwania są liczne, a sprostanie im w pełni może potrwać. Kierujemy się przy tym wspólną wizją demokratycznego, zamożnego i stabilnego regionu, w którym ponad 800 mln ludzi może żyć, pracować i kształtować przyszłość własnych krajów w przekonaniu, że ich wolność, godność i prawa będą respektowane.

OCENA SKUTKÓW FINANSOWYCH REGULACJI DLA WNIOSKÓW

1. STRUKTURA WNIOSKU/INICJATYWY

1.1 Tytuł wniosku/inicjatywy

Wspólny komunikat Komisji i wysokiego przedstawiciela ds. polityki zagranicznej i bezpieczeństwa „Nowa koncepcja działań w obliczu zmian zachodzących w sąsiedztwie”

1.2. Dziedzina(-y) polityki w strukturze ABM/ABB, których dotyczy wniosek/inicjatywa¹⁹

Stosunki zewnętrzne

1.3. Charakter wniosku/inicjatywy

☐ Wniosek/inicjatywa dotyczy **nowego działania**

☐ Wniosek/inicjatywa dotyczy **nowego działania** będącego następstwem projektu pilotażowego/działania przygotowawczego²⁰

X Wniosek/inicjatywa wiąże się z **przedłużeniem bieżącego działania**

☐ Wniosek/inicjatywa dotyczy **działania, które zostało przekształcone pod kątem nowego działania**

1.4. Cele

1.4.1. Wieloletni(e) cel(e) strategiczny(-e) Komisji wskazany(-e) we wniosku/inicjatywie

Europa w świecie: zwiększanie naszego znaczenia na arenie międzynarodowej

1.4.2. Cel(e) szczegółowy(-e) i działanie(-a) ABM/ABB, których dotyczy wniosek/inicjatywa

Działanie(-a) ABM/ABB, którego(-ych) dotyczy wniosek/inicjatywa

19 08 – Europejska polityka sąsiedztwa oraz stosunki z Rosją

Szczegółowe cele związane z działaniem ABM

1. Tworzenie lepszych warunków ścisłej współpracy między UE a jej sąsiadami oraz integracji regionalnej i wielostronnej;

2. wspieranie reform sektorowych i gospodarczych przeprowadzanych przez sąsiadów UE oraz propagowanie dalszej integracji z UE oraz pomiędzy poszczególnymi krajami sąsiadującymi;

¹⁹ ABM: Activity Based Management: zarządzanie kosztami działań - ABB: Activity Based Budgeting: budżet zadaniowy.

²⁰ O którym mowa w art. 49 ust. 6 lit. a) lub b) rozporządzenia finansowego.

3. propagowanie demokracji, praw człowieka oraz praworządności i przyczynianie się do rozwiązywania konfliktów w sąsiedztwie UE.

1.4.3. *Oczekiwany(-e) wynik(i) i wpływ*

Należy wskazać, jakie efekty przyniesie wniosek/inicjatywa beneficjentom/grupie docelowej.

W wyniku dokonanego w ubiegłym roku strategicznego przeglądu europejskiej polityki sąsiedztwa (EPS) zidentyfikowano obszary, w których politykę tę można prowadzić znacznie bardziej intensywnie. Rewolucje i wstrząsy polityczne w południowym regionie Morza Śródziemnego oraz silne pragnienie przemian politycznych i gospodarczych, które wyraziły społeczeństwa tych krajów, sprawiły, że wsparcie ze strony UE nabiera obecnie jeszcze większego znaczenia niż w przeszłości, ujawniając jednocześnie obszary, w których UE i kraje partnerskie mogą i powinny działać bardziej skutecznie. Tymczasem UE pozostaje zaangażowana w trwałe wspieranie procesów demokratyzacji i reform na całym obszarze objętym polityką sąsiedztwa, czyli zarówno na wschodzie, jak i na południu.

W komunikacie „Nowa koncepcja działań w obliczu zmian zachodzących w sąsiedztwie” nakreślono propozycje wynikające ze strategicznego przeglądu EPS i w tym kontekście wyjaśniono podejście, jakie proponuje się przyjąć w stosunku do krajów Europy Wschodniej oraz Południowego Kaukazu poprzez dalszą realizację Partnerstwa Wschodniego, oraz wobec krajów południowego regionu Morza Śródziemnego w kontekście nowego „partnerstwa na rzecz demokracji i wspólnego dobrobytu”. Proponując „partnerstwo na rzecz demokracji i wspólnego dobrobytu”, UE pragnie w szczególności wspierać proces transformacji demokratycznej zapoczątkowany w Egipcie i Tunezji, który może rozszerzyć się na inne kraje południowego regionu Morza Śródziemnego.

Nowe działania wynikające ze wspomnianego przeglądu można pogrupować według trzech głównych elementów:

Element 1. Transformacja demokratyczna i rozwój instytucjonalny *(dotyczy celu szczegółowego nr 3 w kontekście ABM, określonego powyżej)*

*Wspieranie transformacji demokratycznej i rozwoju instytucjonalnego poprzez **kompleksowy program rozwoju instytucjonalnego na potrzeby transformacji demokratycznej** oraz inne stosowane działania w odniesieniu do tych instytucji, które mają zasadnicze znaczenie dla społeczeństw demokratycznych, oraz wspieranie reform demokratycznych sektora odpowiedzialnego za bezpieczeństwo*

Spodziewane wyniki

Większe poszanowanie praw człowieka i podstawowych wolności

Bardziej demokratyczne rządy

Bardziej niezależny i skuteczny system sądownictwa

Mniejsza korupcja

Lepszy nadzór demokratyczny nad sektorem odpowiedzialnym za bezpieczeństwo

Zwiększona mobilność w związku z lepszym zarządzaniem granicami i migracją

Prawodawstwo bardziej zgodne z dorobkiem prawnym UE

Element 2. Stworzenie silniejszego partnerstwa ze społeczeństwem *(dotyczy celu szczegółowego nr 1 w kontekście ABM, określonego powyżej)*

Stworzenie silniejszego partnerstwa ze społeczeństwem poprzez rozszerzenie kontaktów między studentami, naukowcami i ludźmi młodymi

Zwiększona mobilność studentów i kadry akademickiej w ramach partnerstw między uniwersytetami (Erasmus Mundus) i zorganizowanej współpracy na rzecz modernizacji uniwersytetów (Tempus)

Współpraca szkół zainicjowana poprzez uruchomienie unijnego programu eTwinning

Zwiększenie kontaktów między ludźmi młodymi

Obywatele krajów objętych EPS (w tym regionów separatystycznych) będą lepiej poinformowani o osiągnięciach wynikających z realizacji tej polityki oraz możliwościach i wyzwaniach z nimi związanych.

Element 3. Trwały wzrost i rozwój gospodarczy sprzyjający włączeniu społecznemu *(dotyczy celu szczegółowego nr 2 w kontekście ABM, określonego powyżej)*

Propagowanie trwałego rozwoju gospodarczego sprzyjającego włączeniu społecznemu poprzez wspieranie MŚP i eliminowanie dysproporcji gospodarczych i społecznych w danym kraju partnerskim poprzez „programy pilotażowe” wzorowane na unijnych politykach spójności i rozwoju obszarów wiejskich

Zmniejszenie wewnętrznych dysproporcji w rozwoju gospodarczym

Wzrost zatrudnienia

Rozwój MŚP

Poprawa kształcenia i szkolenia zawodowego

Lepsze źródła utrzymania społeczności rolniczych

Większe bezpieczeństwo żywnościowe

Zwiększona integracja z rynkiem wewnętrznym UE poprzez udział w programach unijnych.

1.4.4. Wskaźniki wyników i wpływu

Należy określić wskaźniki, które umożliwią monitorowanie realizacji wniosku/inicjatywy.

Przestrzeganie praw człowieka i norm demokratycznych, potwierdzone przez organizacje pozarządowe, ONZ i instytucje regionalne

Odpowiednio monitorowane demokratyczne i wiarygodne wybory
Poziom korupcji
Liczba szkół włączonych do programu eTwinning
Liczba studentów i naukowców uczestniczących w programie Erasmus Mundus
Liczba projektów w ramach zorganizowanej współpracy uniwersytetów
Poziom zamożności społeczności rolniczych
Liczba przyjętych wniosków o udział w programach UE złożonych przez partnerów objętych EPS
Zapewnienie bardziej trwałego dostępu do żywności po przystępnej cenie w krajach objętych EPS
Zmniejszony poziom dysproporcji gospodarczych i społecznych
Obniżony poziom bezrobocia.

1.5. Uzasadnienie wniosku/inicjatywy

1.5.1. *Potrzeba(-y), która(-e) ma(-ją) zostać zaspokojona(-e) w perspektywie krótko- lub długoterminowej*

Wizja polityki oraz cele średnioterminowe

EPS opiera się na długoterminowej **wizji** sąsiedztwa, zakładającej, że każdy kraj partnerski rozwija swoje powiązania z UE w takim zakresie, w jakim pozwalają mu na to jego aspiracje, potrzeby i możliwości. Na płaszczyźnie politycznej obejmuje ona propozycję ściślejszej współpracy z UE, w tym podejmowanie liczniejszych wspólnych inicjatyw na forach międzynarodowych w kwestiach o wymiarze globalnym stanowiących przedmiot wspólnego zainteresowania. Na płaszczyźnie gospodarczej UE jest także otwarta na ściślejszą integrację gospodarczą, prowadzącą do stopniowej integracji gospodarczej z rynkiem wewnętrznym UE. Popiera także przyspieszenie rozwoju gospodarczego naszych sąsiadów, który będzie trwały i będzie sprzyjał włączeniu społecznemu i który powinien im pomóc zwiększyć konkurencyjność oraz stworzyć godne miejsca pracy, a także osiągnąć milenijne cele rozwoju. UE powinna uruchomić cały szereg prowadzonych przez siebie polityk, stosownie do wspólnych celów i interesów oraz do zobowiązań do przeprowadzenia reform i demokratyzacji, jakie przyjął na siebie każdy z krajów.

Celem jest zwiększone wzajemne zaangażowanie na rzecz zapewnienia politycznego i gospodarczego dobrobytu naszych obywateli — zarówno Unii, jak i krajów partnerskich — co jest najlepszą gwarancją naszej wspólnej stabilności i dobrobytu. Wizja ta kryje w sobie pewne wyzwania. Dla krajów partnerskich niezbędne reformy wiążą się ze znaczącymi kosztami i wysiłkami, jakie trzeba ponieść, zanim odniesie się z nich korzyści. Dla UE niezwykle istotne jest, by nie narażać sprawnego funkcjonowania rynku wewnętrznego i zapewnić bezpieczne warunki do rozwoju mobilności.

W ciągu najbliższych czterech do pięciu lat kraje partnerskie podejmujące zdecydowane kroki w kierunku reform politycznych i gospodarczych mogą spodziewać się zawarcia **układu o stowarzyszeniu w ramach Partnerstwa Wschodniego** (sąsiedzi wschodni) lub zawarcia **partnerstwa na rzecz demokracji i wspólnego dobrobytu** (sąsiedzi południowi). Towarzyszyć temu będzie zwiększona mobilność i kontakty międzyludzkie (w tym np. poprzez ewentualnie ustanowienie partnerstw na rzecz mobilności), integracja gospodarcza poprzez współpracę przemysłową, rozwój MŚP, bezpośrednie inwestycje zagraniczne oraz intensywniejsze stosunki handlowe z UE (np. poprzez ustanowienie pogłębionych i kompleksowych stref wolnego handlu oraz zawarcie innych umów, np. dotyczących rolnictwa, usług i przedsiębiorczości lub układów w sprawie oceny zgodności oraz uznawania produktów przemysłowych dla sektorów priorytetowych), pogłębiona integracja sektorowa (np. poprzez integrację z ogólnoeuropejskim rynkiem energii oraz uczestnictwo w programach i pracach agencji UE stosownie do możliwości dostępu zapewnionych w każdym programie oraz zgodnie z ogólnymi wskazówkami dotyczącymi udziału w pracach agencji UE).

Proponując „partnerstwo na rzecz demokracji i wspólnego dobrobytu”²¹, UE pragnie w szczególności wspierać proces transformacji demokratycznej zapoczątkowany w Egipcie i Tunezji, który może rozszerzyć się na inne kraje. Aby z determinacją kontynuować proces transformacji demokratycznej, kraje te potrzebują wsparcia, by zreformować swoje instytucje i wkroczyć ponownie na ścieżkę wzrostu gospodarczego. Ich społeczeństwa także muszą się przekonać, że UE jest gotowa pomagać w tym stanowiącym wyzwanie a jednocześnie trudnym okresie transformacji.

Dodatkowe środki finansowe

Wprowadzenie nowego podejścia w polityce sąsiedztwa, opartego na wzajemnej rozliczalności oraz wspólnym zaangażowaniu na rzecz uniwersalnych wartości takich jak prawa człowieka, demokracja i praworządność, wymaga **dodatkowych zasobów w kwocie, która do 2013 r. może osiągnąć 1 242 mln EUR**. Będzie ona obejmować:

a) ramy prawne ENPI są odpowiednie, by można było wdrożyć większość nowych środków współpracy zidentyfikowanych podczas przeglądu. Dlatego też Komisja proponuje uzupełnienie puli środków na ENPI (750,5 mln EUR) o środki z różnych innych źródeł, mianowicie: 355 mln EUR uzyskane w wyniku przegrupowania środków z puli na inne instrumenty oraz – jeżeli chodzi o transzę na 2012 r. – z marginesu w dziale 4 w PB 2012 (241,5 mln EUR), a także 154 mln EUR z Instrumentu Elastyczności. Proponowanego zwiększenia środków można dokonać bez formalnej zmiany rozporządzenia w sprawie ENPI zgodnie z pkt 37 porozumienia międzyinstytucjonalnego w sprawie perspektywy finansowej na lata 2007-13, ponieważ dokonuje się tego w odpowiedzi na „nowe obiektywne długoterminowe okoliczności, dla których podane zostaną wyraźne i ściśle określone przyczyny, przy uwzględnieniu wyników uzyskanych przy realizacji programu”. Ponieważ obecny margines w PB 2012 uzyskano poprzez zmniejszenie środków w pewnych pozycjach w budżecie w stosunku do poprzedniego programowania finansowego, proponowane rozwiązanie można także uznać za „przegrupowanie”. Dalsze szczegóły zostaną przedstawione w liście w sprawie poprawek;

²¹

COM(2011) 200 z 8.3.2011 r.

b) przegrupowanie środków z innych instrumentów takich, jak: europejski instrument na rzecz wspierania demokracji i praw człowieka (EIDHR) (13,4 mln EUR na lata 2011-2012), program tematyczny dotyczący podmiotów niepaństwowych w ramach Instrumentu Finansowania Współpracy na rzecz Rozwoju (3,8 mln EUR w 2011 r.);

c) wykorzystanie środków z Instrumentu na rzecz Stabilności (40 mln EUR)²²;

d) zarezerwowanie 90 mln EUR w celu zapewnienia niezbędnej gwarancji, która umożliwi EBI udzielenie krajom na południu dodatkowych pożyczek o wartości miliarda euro²³;

e) wykorzystanie środków z instrumentu pomocy makrofinansowej (100 mln EUR)²⁴,

f) zezwolenie EBI na wykorzystanie środków powracających ze starszych operacji związanych z inwestycjami kapitałowymi w MŚP (244 mln EUR).

To ostatnie rozwiązanie wymaga przyjęcia przez Radę zmiany art. 23 rozporządzenia w sprawie ENPI.

Jednocześnie zmienia się ukierunkowanie istniejących krajowych programów orientacyjnych, tak by uwzględniały one najważniejsze cele nowego partnerstwa, a 150 mln EUR realokuje się z puli na ENPI, aby dofinansować nowy Instrument Wspierania Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego w ramach EPS oraz inne działania w celu propagowania bliższego partnerstwa ze społecznościami.

Zróżnicowanie

Jeżeli wszystkie kraje partnerskie będą korzystać z działań ukierunkowanych na umocnienie „partnerstwa ze społecznościami” (element 2), środki w ramach dwóch pozostałych komponentów będą przydzielane krajom partnerskim na zasadzie „więcej za więcej”, opartej na wzajemnej rozliczalności.

Zwiększone wsparcie ze strony UE będzie zależało od postępów w tworzeniu i konsolidacji demokracji oraz przestrzeganiu zasady praworządności. Im większe będą postępy danego kraju w procesie reform wewnętrznych i im szybciej będą one następować, tym większe wsparcie uzyska on od UE. To zwiększone wsparcie będzie udzielane w różnych formach, np. poprzez zwiększenie środków na rozwój społeczny i gospodarczy, poszerzenie programów na rzecz rozwoju instytucjonalnego, zapewnienie szerszego dostępu do rynku i większego

²² Dokładna kwota, jaka zostanie uruchomiona w ramach Instrumentu na rzecz Stabilności, będzie zależeć od zidentyfikowania odpowiednich projektów. Gdyby na ich sfinansowanie potrzebna była kwota niższa niż 40 mln, to pozostała kwota zostanie przekazana do ENPI.

²³ Jeżeli Rada i Parlament zgodzą się na zwiększenie pułapu dla Sąsiedztwa Wschodniego w kontekście śródkresowego przeglądu mandatu EBI do prowadzenia działalności zewnętrznej, niezbędna kwota zostanie zarezerwowana na zasilenie funduszu gwarancyjnego. Należy zauważyć, że zgodnie z rozporządzeniem w sprawie funduszu gwarancyjnego (rozporządzenie Rady (WE, Euratom) nr 480/2009), niezbędne zasilanie środkami będzie następować przez kilka lat począwszy od 2013 r.

²⁴ Dokładna kwota, jaka zostanie uruchomiona w ramach tego instrumentu, będzie zależeć od zapotrzebowania na środki ze strony krajów kwalifikujących się do pomocy makrofinansowej, określonych w kontekście programów stabilizacji gospodarczej i reform wdrażanych przy wsparciu MFW. Gdyby kwota przeznaczona na programy pomocy makrofinansowej wyniosła mniej niż 100 mln, pozostałą kwotę można by przekazać do ENPI.

dofinansowania inwestycji przez EBI oraz wprowadzenie środków ułatwiających mobilność. Zobowiązania o charakterze preferencyjnym będą dostosowane do potrzeb każdego kraju oraz do kontekstu regionalnego. Uwzględnić się w nich będzie fakt, że ważne reformy wiążą się ze znaczącymi kosztami, jakie trzeba ponieść na początku. W przypadku krajów, w których nie przeprowadzono reform, UE rozważy ponownie kwotę przydzielonych środków lub nawet ją zmniejszy.

1.5.2. *Wartość dodana z tytułu zaangażowania Unii Europejskiej*

Wniosek ten należy rozpatrywać w szerszym kontekście nowej europejskiej polityki sąsiedztwa, w ramach której proponuje się krajom partnerskim ściślejszą współpracę polityczną oraz głębszą integrację gospodarczą zgodnie z art. 8 traktatu lizbońskiego. Opiera się on na założeniu wymiany doświadczeń związanych z integracją europejską z naszymi sąsiadami oraz stopniowe włączanie ich w polityki UE. Ponieważ oferta UE opiera się w dużej mierze na integracji z rynkiem wewnętrznym UE, Unia znajduje się w lepszej sytuacji, umożliwiającej udzielenie takiej pomocy, niż państwa członkowskie indywidualnie.

1.5.3. *Główne wnioski wyciągnięte z podobnych działań*

W odniesieniu do dotychczasowej pomocy dla krajów sąsiadujących przeprowadzono pięć ocen dotyczących poszczególnych krajów i dwie oceny regionalne (MEDA II i TACIS). Główne uwzględnione sektory to: rozwój gospodarczy (w tym handel), sektor społeczny (w tym zdrowie i edukacja), sektor prywatny, rolnictwo (w tym bezpieczeństwo żywnościowe) oraz energia (w tym jądrowa).

Z ocen wynika, że objęcie tym samym instrumentem (ENPI) współpracy dwustronnej i regionalnej z krajami, które podlegały wcześniej dwóm odrębnym rozporządzeniom (TACIS i MEDA), okazało się wzajemnie stymulujące, szczególnie jeśli chodzi o mechanizmy dostarczania pomocy na wsparcie reform. Z uwagi na pozytywne doświadczenia zgromadzone w toku wdrażania programu MEDA²⁵ znacznie zwiększono wsparcie budżetowe na rzecz reform od czasu wprowadzenia ENPI, co przyniosło widoczne rezultaty, przyczyniło się do propagowania reform i pomogło zintensyfikować dialog z krajami partnerskimi w sprawie prowadzonej polityki²⁶. Podejście to należy jednak bardziej sprecyzować, aby uwzględnić większy nacisk na wartości podstawowe i demokratyczne rządy. Należy także podjąć wysiłki w celu jeszcze większego zaangażowania społeczeństwa obywatelskiego w opracowywanie i monitorowanie działań oraz ich skuteczniejsze eksponowanie.

Z drugiej strony wprowadzenie nowego „zestawu instrumentów” opartego na doświadczeniach zgromadzonych w procesie rozszerzenia (TAIEX, Twinning i niedawne kompleksowe programy rozwoju instytucjonalnego w ramach Partnerstwa Wschodniego) przyczyniło się do zwiększenia możliwości dostępnych w ramach ENPI w zakresie realizacji projektów rozwoju instytucjonalnego i propagowania dążenia do osiągnięcia spójności przepisów z dorobkiem prawnym UE. Element dotyczący współpracy transgranicznej zapewnia ENPI lepszy mechanizm wspierania współpracy między regionami, które mają wspólną granicę.

²⁵

Por. głównie wnioski zawarte w „Ocenie rozporządzenia w sprawie MEDA II i jego wykonania” (czerwiec 2009).

²⁶

Potwierdzeniem tego są wnioski z oceny z działań w ramach wsparcia budżetowego w Tunezji (listopad 2010).

1.5.4. Spójność z ewentualnymi innymi instrumentami finansowymi oraz możliwa synergia

Wprawdzie ENPI jest głównym instrumentem współpracy finansowej UE z jej sąsiadami, lecz kraje objęte EPS korzystają także z innych instrumentów finansowych ukierunkowanych na konkretne zagadnienia (wyzwania globalne, prawa człowieka, bezpieczeństwo jądrowe) lub sytuacje kryzysowe (pomoc makrofinansowa, Instrument na rzecz Stabilności, instrumenty pomocy humanitarnej).

Niektóre z nich zostały ostatnio uruchomione, by zaspokoić ujawniające się potrzeby krajów w południowej strefie sąsiedztwa UE, i będą w dalszym ciągu wykorzystywane w celu wspierania procesu przemian w regionie.

W przypadku **Tunezji** przyjęto pakiet o wartości 2 mln EUR w ramach Instrumentu na rzecz Stabilności, aby wspierać 1) reformę polityczną i proces wyborczy oraz 2) niezależne społeczeństwo obywatelskie i media. Udzielenie dalszego wsparcia na rzecz społeczeństwa obywatelskiego planuje się także w ramach europejskiego instrumentu na rzecz wspierania demokracji i praw człowieka (EIDHR) w takich dziedzinach, jak: obserwacja wyborów przez krajowych przedstawicieli społeczeństwa obywatelskiego, szkolenie dla partii politycznych, wsparcie na rzecz wolności wypowiedzi i propagowania wartości demokratycznych, a także możliwości w zakresie monitorowania poszanowania praw człowieka (2 mln EUR). W ramach programu tematycznego „Podmioty niepaństwowe i władze lokalne”, finansowanego z Instrumentu Finansowania Współpracy na rzecz Rozwoju, 1,2 mln EUR przeznaczono dla Tunezji. Poza tym unijna misja obserwacji wyborów zostanie sfinansowana z EIDHR (na ten cel przeznaczy się do 4 mln EUR).

W przypadku **Egiptu** 2,9 mln EUR zostanie przydzielone w ramach europejskiego instrumentu na rzecz wspierania demokracji i praw człowieka (EIDHR) na wspieranie działań mających na celu przeciwdziałanie torturom, poprawę warunków dotyczących aresztu tymczasowego oraz na propagowanie wolności mediów i wolności wyznania. Kwota 2,6 mln EUR zostanie przydzielona w ramach programu tematycznego „Podmioty niepaństwowe i władze lokalne” (Instrument Finansowania Współpracy na rzecz Rozwoju) na działania w celu propagowania zwiększenia roli młodzieży, większego poszanowania praw kobiet i wsparcie na rzecz praw socjalnych i ekonomicznych.

Instrument pomocy humanitarnej (70 mln EUR) został uruchomiony, aby sprostać wyzwaniom wynikającym z konfliktu wewnętrznego w **Libii** i wsparcia uchodźców i przesiedleńców, a 5 mln EUR pochodzących z rezerwy na pomoc nadzwyczajną przekazano za pośrednictwem mechanizmu ochrony ludności w celu sfinansowania przesiedleń obywateli krajów trzecich.

1.6. Czas trwania działania i jego wpływu finansowego

☒ Wniosek/inicjatywa o **określonym czasie trwania**

- ☒ Czas trwania wniosku/inicjatywy: od 2011 r. do 2013 r.
- ☒ Czas trwania wpływu finansowego: od 2011 r. do 2013 r.

☐ Wniosek/inicjatywa o **nieokreślonym czasie trwania**

- Wprowadzenie w życie z okresem rozruchu od RRRR r. do RRRR r.,
- po którym następuje faza operacyjna.

1.7. Przewidywany(-e) tryb(y) zarządzania²⁷

☒ **Bezpośrednie zarządzanie scentralizowane** przez Komisję

☒ **Pośrednie zarządzanie scentralizowane** poprzez przekazanie zadań wykonawczych:

- ☒ agencjom wykonawczym
- ☐ organom utworzonym przez Wspólnoty²⁸
- ☐ krajowym organom publicznym/organom mającym obowiązek świadczenia usługi publicznej
- ☐ osobom odpowiedzialnym za wykonanie określonych działań na mocy tytułu V Traktatu o Unii Europejskiej, określonym we właściwym prawnym akcie podstawowym w rozumieniu art. 49 rozporządzenia finansowego

☐ **Zarządzanie dzielone** z państwami członkowskimi

☒ **Zarządzanie zdecentralizowane** z państwami trzecimi

☒ **Zarządzanie wspólne** z organizacjami międzynarodowymi (*należy wyszczególnić*)

Uwagi

Cele będą realizowane przy wykorzystaniu różnych środków wdrażanych przy użyciu różnych metod zarządzania, mianowicie:

działania w celu wspierania rozwoju instytucjonalnego będą wdrażane głównie w oparciu o zarządzanie bezpośrednie przez Komisję;

²⁷ Wyjaśnienia dotyczące trybów zarządzania oraz odniesienia do rozporządzenia finansowego znajdują się na następującej stronie: http://www.cc.cec/budg/man/budgmanag/budgmanag_en.html

²⁸ O których mowa w art. 185 rozporządzenia finansowego.

wymiany studentów i młodzieży oraz współpraca szkół i uniwersytetów będą realizowane przede wszystkim za pośrednictwem agencji ds. edukacji, kultury i sektora audiowizualnego;

program pilotażowy wzorowany na polityce spójności i polityce rolnej będzie wdrażany przy wykorzystaniu bezpośredniego zarządzania scentralizowanego lub zarządzania zdecentralizowanego.

Zarządzanie wspólne z organizacjami międzynarodowymi może zostać zastosowane w odniesieniu do konkretnych działań (np. wspierania przestrzegania konwencji Rady Europy). Można także przewidzieć współpracę delegowaną ze względu na skuteczność pomocy i podział zadań z państwami członkowskimi.

2. ŚRODKI ZARZĄDZANIA

2.1. Zasady nadzoru i sprawozdawczości

Należy określić częstotliwość i warunki.

Komisja będzie monitorować postępy swojej współpracy zewnętrznej na wszystkich szczeblach:

nakładów (w szczególności przepływy finansowe: zobowiązania, umowy i płatności);

działań / realizacji (realizacja projektów i programów, monitorowanie wewnętrzne prowadzone na miejscu przez delegatury Komisji);

postępów / wyników (zewnętrzny system monitorowania zorientowanego na wyniki – ROM²⁹) oraz *wpływu*.

Programowanie długoterminowej pomocy zewnętrznej na rzecz krajów i regionów partnerskich realizowane jest w ramach przygotowania dokumentów strategicznych (do 7 lat) i programów orientacyjnych (3-4 lata). Te dokumenty dotyczące programowania można w każdej chwili poddać przeglądowi w celu dostosowania priorytetów. Programy orientacyjne obejmują szczegółowe cele i oczekiwane wyniki dla każdej dziedziny współpracy.

2.2. System zarządzania i kontroli

2.2.1. Zidentyfikowane ryzyko

1) Brak politycznej i administracyjnej stabilności w krajach partnerskich może prowadzić do trudności w opracowywaniu programów, opóźnień w wypłacie środków oraz mniejszej skuteczności.

2) Brak wystarczających środków administracyjnych może prowadzić do niedoboru zasobów ludzkich niezbędnych do zarządzania pomocą.

²⁹

System monitorowania zorientowanego na wyniki (ang. Results-Oriented Monitoring – ROM) umożliwia szybką ocenę wyników projektu lub programu oraz ich szerszych implikacji, a także stanowi dla Komisji niezależną opinię na temat jej portfela projektów. Przyjęcie jednego spójnego podejścia gwarantuje, iż Komisja będzie otrzymywać porównywalne dane dla wszystkich regionów, którym udziela pomocy zewnętrznej.

- 3) Nieprawidłowe stosowanie norm jakościowych może prowadzić do powstawania niewłaściwie opracowanych programów lub projektów.
- 4) Brak wymiany informacji może utrudniać rozwiązywanie kwestii problemowych związanych z zarządzaniem pomocą.

2.2.2. *Przewidywane metody kontroli*

Poprawa stanu przygotowania: zidentyfikowanie krajów, w których ryzyko jest największe, opracowanie planu zarządzania ryzykiem dla danego kraju, śledzenie rozwoju sytuacji w tych krajach z wykorzystaniem różnych kanałów.

Wystarczające środki administracyjne: szczegółowe zaprogramowanie środków administracyjnych pochodzących zarówno z działu 4, jak i 5 wieloletnich ram finansowych na lata 2007-13. Dostosowanie przydziału zasobów ludzkich do służb w siedzibie głównej i delegaturach na podstawie prognozy potrzeb i oceny obciążenia pracą w oparciu o wymierne kryteria, kiedy tylko jest to możliwe (np. liczbę umów, które należy przygotować).

Wdrożenie i przestrzeganie norm i wymogów przed interwencją grupy ds. zapewnienia jakości i po jej interwencji. Delegatury i odpowiednie służby w DG DEVCO powinny zapewnić na wczesnym etapie procesu wsparcie osób dysponujących niezbędną wiedzą fachową zarówno na odległość, jak i na miejscu.

Usprawnienie systemu (jakość danych i sprawozdawczość): zapewnienie w odpowiednim czasie informacji o trwających negocjacjach i zadbanie o to, by wszelkie kwestie problematyczne związane z zarządzaniem pomocą były już odpowiednio zidentyfikowane i przekazane osobom zaangażowanym w negocjacje.

2.3. **Środki zapobiegania nadużyciom finansowym i nieprawidłowościom**

Określić istniejące lub przewidywane środki zapobiegania i ochrony

Ochrona interesów finansowych Unii Europejskiej oraz zwalczanie nadużyć finansowych i nieprawidłowości stanowią nieodłączny element rozporządzenia w sprawie ENPI. Za administracyjne monitorowanie umów i płatności odpowiedzialne będą delegatury UE w krajach będących beneficjentami. Każda z operacji finansowanych na podstawie tego rozporządzenia będzie nadzorowana przez delegatury na wszystkich etapach cyklu realizacji projektu³⁰. Szczególna uwaga zostanie zwrócona na charakter wydatków (kwalifikowalność wydatków), przestrzeganie budżetów (wydatki rzeczywiste) oraz sprawdzenie informacji potwierdzających i odpowiednich dokumentów (dowodów poniesienia wydatków).

³⁰ Upoważniają one Komisję (OLAF) do prowadzenia kontroli i inspekcji na miejscu, zgodnie z rozporządzeniem Rady (Euratom, WE) nr 2185/96 z dnia 11 listopada 1996 r.

3. SZACUNKOWY WPŁYW FINANSOWY WNIOSKU/INICJATYWY

3.1. Dział(y) wieloletnich ram finansowych i pozycja(pozycje) wydatków w budżecie, na które wniosek/inicjatywa ma wpływ

- Istniejące pozycje w budżecie

Według działów wieloletnich ram finansowych i pozycji w budżecie

Dział wieloletnich ram finansowych	Pozycja w budżecie	Rodzaj środków	Wkład			
	Numer [treść.....]	ZRÓŻNICOWANE /NIEZRÓŻNICOWANE ⁽³¹⁾	państw EFTA ³²	krajów kandydujących ³³	państw trzecich	w rozumieniu art. 18 ust. 1 lit. aa) rozporządzenia finansowego
19.01.04.02	ENPI — Wydatki na administrację i zarządzanie	NIEZRÓŻNICOWANE	NIE	NIE	NIE	NIE
19.08.01	Europejska polityka sąsiedztwa – współpraca finansowa	ZRÓŻNICOWANE	NIE	NIE	NIE	NIE

³¹ Środki zróżnicowane/ środki niezróżnicowane

³² EFTA: Europejskie Stowarzyszenie Wolnego Handlu

³³ Kraje kandydujące oraz w stosownych przypadkach potencjalne kraje kandydujące Bałkanów Zachodnich.

3.2. Szacunkowy wpływ na wydatki w mln EUR (do 3 miejsc po przecinku)

Szacunkowy wpływ na wydatki						
Dział wieloletnich ram finansowych	Dział 4 – Stosunki zewnętrzne					
			2011	2012	213	Ogółem
Środki operacyjne						
19.08.01 - Europejska polityka sąsiedztwa – współpraca finansowa	Środki na zobowiązania	(1)	85,000	383,750	261,750	730,500
	Środki na płatności	(2)	0,000	115,125	104,700	219,825
Środki administracyjne finansowane ze środków przydzielonych na określone programy operacyjne (15)						
19.01.04.02 - ENPI – środki administracyjne		(3)	0,000	11,750	8,250	20,000
Ogółem środki dla Dyrekcji Generalnej DEVCO	Środki na zobowiązania	1+3	85,000	395,500	270,000	750,500
	Środki na płatności	2+3	0,000	126,875	112,950	239,825
Ogółem środki operacyjne	Środki na zobowiązania	(4)	85,000	383,750	261,750	730,500
	Środki na płatności	(5)	0,000	115,125	104,700	219,825
Środki administracyjne finansowane ze środków przydzielonych na określone programy operacyjne			0,000	11,750	8,250	20,000
Środki ogółem	Środki na zobowiązania		85,000	395,500	270,000	750,500
	Środki na płatności		0,000	126,875	112,950	239,825
(15). Wsparcie techniczne lub administracyjne oraz wydatki na wsparcie w zakresie wprowadzania w życie programów lub działań UE (dawne pozycje „BA”), pośrednie badania naukowe, bezpośrednie badania naukowe.						

3.2.1. Szacunkowy wpływ na środki operacyjne

- ☐ Wniosek/inicjatywa nie wiąże się z koniecznością wykorzystania środków operacyjnych
- ☒ Wniosek/inicjatywa wiąże się z koniecznością wykorzystania środków operacyjnych, jak określono poniżej:

Środki na zobowiązania w mln EUR (do 3 miejsc po przecinku)

Określić cele i realizacje ↓			Rok 2011		Rok 2012		Rok 2013		OGÓŁEM	
	REALIZACJA									
	Rodzaj	Średni koszt	Liczba	Koszt	Liczba	Koszt	Liczba	Koszt	Liczba całkowita	Koszt całkowity
ELEMENT 1 – TRANSFORMACJA DEMOKRATYCZNA I ROZWÓJ INSTYTUCJONALNY										
Kompleksowe programy rozwoju instytucjonalnego*	Program	40	3	20	3	63	3	42	3	125
Partnerstwa na rzecz mobilności *	Program	8	3	5	3	10	3	10	3	25
Razem na element 1				25		73		52		150
ELEMENT 2 – PARTNERSTWO ZE SPOŁECZEŃSTWEM										
Erasmus Mundus-mobilność studentów	student/rok	0,035	857	30	1286	45	1000	35	3143	110
TEMPUS – współpraca uniwersytetów	Projekty	0,9	6	5	14	12.5	14	12.5	33	30
Młodzież - projekty	Projekty	0,02	500	10	875	17,5	875	17,5	2250	45
Inne realizacje		nd.		5		11,25		9,75		26
Razem na element 2				50		86,25		74,75		211
ELEMENT 3 - TRWAŁY WZROST I ROZWÓJ GOSPODARCZY SPRZYJAJĄCY WŁĄCZENIU SPOŁECZNEMU										
Pilotażowe programy spójności	Program	40	3	0	3	85	3	40	3	125
Pilotażowe programy rozwoju rolnictwa i	Program	30	6	10	6	110	6	65	6	185

obszarów wiejskich										
Udział w programach UE**	nd.	nd.	5,95		5,95		5,95		5,95	
Razem na element 3				10		224,5		135		369,5
KOSZT OGÓŁEM				85		383,75		261,75		730,5

*Realizowane w formie wieloletniego programu rozwoju instytucjonalnego obejmującego okres trzech lat. Średni koszt odnosi się do 3 lat.

** Środki zarezerwowane na dofinansowanie udziału krajów partnerskich w programach UE. Dofinansowanie w indywidualnych przypadkach zależy od programu i kraju i nie można go oszacować. Większa część związanych z tym zasobów ludzkich będzie potrzebna w delegaturach w danych krajach będących beneficjentami właśnie na tym etapie.

Uwaga! Należy podkreślić, że rozbieżności i ich przyporządkowanie do poszczególnych elementów na obecnym etapie może być jedynie orientacyjne, a powyższe realizacje oparto na pierwotnych szacunkach i przedstawiono w celach ilustracyjnych.

3.2.2. Szacunkowy wpływ na środki administracyjne

3.2.2.1. Streszczenie

- ☒ Wniosek/inicjatywa nie wiąże się z koniecznością wykorzystania środków administracyjnych
- ☐ Wniosek/inicjatywa wiąże się z koniecznością wykorzystania środków administracyjnych, jak określono poniżej:

w mln EUR (do 3 miejsc po przecinku)

	Rok N ³⁴	Rok N+1	Rok N+2	Rok N+3	wprowadzić taką liczbę kolumn dla poszczególnych lat, jaka jest niezbędna, by odzwierciedlić cały okres wpływu (por. pkt 1.6)	OGÓŁE M
--	------------------------	------------	------------	------------	--	--------------------

DZIAŁ 5 wieloletnich ram finansowych								
Zasoby ludzkie								
Pozostałe wydatki administracyjne								
DZIAŁ 5 wieloletnich ram finansowych – suma częściowa								

Poza DZIAŁEM 5³⁵ wieloletnich ram finansowych								
Zasoby ludzkie								
Pozostałe wydatki administracyjne								
Poza DZIAŁEM 5 wieloletnich ram finansowych – suma częściowa								

OGÓŁEM								
---------------	--	--	--	--	--	--	--	--

³⁴ Rok N jest rokiem, w którym rozpoczyna się wprowadzanie w życie wniosku/inicjatywy.

³⁵ Wsparcie techniczne lub administracyjne oraz wydatki na wsparcie w zakresie wprowadzania w życie programów lub działań UE (dawne pozycje „BA”), pośrednie badania naukowe, bezpośrednie badania naukowe.

3.2.2.2. Szacowane zapotrzebowanie na zasoby ludzkie

- ☐ Wniosek/inicjatywa nie wiąże się z koniecznością wykorzystania zasobów ludzkich
- ☒ Wniosek/inicjatywa wiąże się z koniecznością wykorzystania zasobów ludzkich, jak określono poniżej:

Wartości szacunkowe należy wyrazić w pełnych kwotach (lub przynajmniej z dokładnością do jednego miejsca po przecinku)

		Rok 2011	Rok 2012	Rok 2013
• Stanowiska przewidziane w planie zatrudnienia (stanowiska urzędników i pracowników zatrudnionych na czas określony)				
XX 01 01 01 (w centrali i w biurach przedstawicielstw Komisji)				
XX 01 01 02 (w delegaturach)				
XX 01 05 01 (pośrednie badania naukowe)				
10 01 05 01 (bezpośrednie badania naukowe)				
• Personel zewnętrzny (w ekwiwalentach pełnego czasu pracy: EPC)³⁶				
XX 01 02 01 (AC, END, INT z globalnej koperty finansowej)				
XX 01 02 02 (AC, AL, END, INT i JED w delegaturach)				
19 01 04 02³⁷	w centrali ³⁸	0		
	w delegaturach		131	92
XX 01 05 02 (AC, END, INT - pośrednie badania naukowe)				
10 01 05 02 (AC, END, INT – bezpośrednie badania naukowe)				
Inna pozycja w budżecie (określić)				
OGÓŁEM			131	92

Potrzeby w zakresie zasobów ludzkich zostaną pokryte z zasobów DG już przydzielonych na zarządzanie tym działaniem lub przesuniętych w ramach dyrekcji generalnej, uzupełnionych w razie potrzeby wszelkimi dodatkowymi zasobami, które mogą zostać przydzielone zarządzającej dyrekcji generalnej w ramach procedury rocznego przydziału środków oraz w świetle istniejących ograniczeń budżetowych.

Opis zadań do wykonania:

³⁶ AC= pracownik kontraktowy; INT= pracownik tymczasowy; JED= młodszy oddelegowany ekspert
AL= członek personelu miejscowego; END= oddelegowany ekspert krajowy;

³⁷ Poniżej pułapu na personel zewnętrzny ze środków operacyjnych (dawne pozycje „BA”)

³⁸ Przede wszystkim fundusze strukturalne, Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) oraz Europejski Fundusz Rybacki

Dodatkowy personel jest niezbędny do zarządzania dodatkowymi zasobami i wdrażania nowych inicjatyw stanowiących część przeglądu EPS. Ze względu na charakter nowych działań, które mają zostać wdrożone w ramach przeglądu EPS, takich jak partnerstwo na rzecz demokracji i wspólnego dobrobytu (rozwój instytucjonalny, kontakty międzyludzkie, które mają być wdrażane przy pomocy stosunkowo niedużych projektów, wsparcie na rzecz społeczeństwa obywatelskiego itp.) potrzebne są znaczące zasoby personalne do zarządzania programami i ich nadzorowania. Większość tych zasobów ludzkich będzie potrzebna w delegaturach w danych krajach będących beneficjentami oraz w Agencji Wykonawczej ds. Edukacji, Kultury i Sektora Audiowizualnego (na potrzeby zarządzania programami w dziedzinie edukacji i kultury oraz programami dotyczącymi młodzieży).

W zakresie, w jakim dodatkowe środki operacyjne pochodzą z przegrupowania z puli na inne instrumenty, powiązane środki na wydatki administracyjne będą także odpowiednio realokowane. Środki administracyjne, które mają zostać przesunięte z puli na inne instrumenty, wynoszą 6,78 mln EUR w 2012 r. i 8,25 mln EUR w 2013 r. Odpowiada to przegrupowaniu z innych instrumentów odpowiednio około 76 ekwiwalentów pełnego czasu pracy (EPC) w 2012 r. i 92 EPC w 2013 r.

Koszt jednostkowy personelu zewnętrznego w delegaturach obliczono na 88 937 EUR, co stanowi średnią szacowanego kosztu pracownika kontraktowego (134 120 EUR) oraz szacowanego kosztu pracownika miejscowego (43 754 EUR) w PB 2012 w pozycji budżetowej 19 01 04 02.

Urzednicy i pracownicy zatrudnieni na czas określony	
Personel zewnętrzny	131 EPC/rok w 2012 r. oraz 92 EPC/rok w 2013 r., co stanowi łączny koszt 20 mln EUR (11,75 mln EUR w 2012 r. i 8,25 mln EUR w 2013 r.)

3.2.3. *Zgodność z obowiązującymi wieloletnimi ramami finansowymi*

- ☐ Wniosek/inicjatywa jest zgodny(-a) z obowiązującymi wieloletnimi ramami finansowymi.
- ☒ Wniosek/inicjatywa wymaga przeprogramowania odpowiedniego działu w wieloletnich ramach finansowych.

Dodatkowe środki na działania określone w niniejszej ocenie skutków zostaną w dużej mierze sfinansowane poprzez zmianę programowania w odniesieniu do puli na instrumenty w dziedzinie działań zewnętrznych, które zalicza się do działu 4 wieloletnich ram finansowych, z korzyścią dla ENPI (dotyczy to zarówno środków operacyjnych, jak i administracyjnych).

W przypadku środków na 2011 r. większość dodatkowej kwoty 85 mln EUR będzie pochodziła z przesunięcia zasobów z Instrumentu Finansowania Współpracy na rzecz Rozwoju (51 mln EUR) i ze zmniejszenia wkładu UE na rzecz EBOR (34 mln EUR).

W przypadku środków na 2012 r. dodatkowe 395,5 mln EUR będzie pochodzić z: 1) marginesu w dziale 4 (241,5 mln EUR), który obejmuje środki przewidziane pierwotnie na Instrument Finansowania Współpracy na rzecz Rozwoju (89 mln

EUR), Instrument Pomocy Przedakcesyjnej (60 mln EUR) oraz Instrument na rzecz Stabilności (60 mln EUR) oraz 2) Instrumentu Elastyczności (154 mln EUR).

W przypadku środków na 2013 r. przewiduje się, że dodatkowe 270 mln EUR pochodzić będzie z przesunięcia zasobów z Instrumentu Finansowania Współpracy na rzecz Rozwoju (100 mln EUR), Instrumentu Pomocy Przedakcesyjnej (60 mln EUR), Instrumentu na rzecz Stabilności (70 mln EUR); a także przegrupowania środków z innych instrumentów, szczególnie z budżetu wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa (40 mln EUR)³⁹.

– X Wniosek/inicjatywa wymaga zastosowania instrumentu elastyczności⁴⁰

Jak wskazano powyżej, zapewnienie dodatkowych zasobów na finansowanie działań opisanych w niniejszej ocenie skutków będzie wymagało uruchomienia środków z Instrumentu Elastyczności w 2012 r. w wysokości 154 mln EUR.

Komisja szybko przystąpi do przedstawienia władzy budżetowej odpowiednich wniosków budżetowych (przesunięcia dotyczące 2011 r., list w sprawie poprawek dotyczący 2012 r., zmiana programowania na 2013 r.).

3.2.4. *Udział osób trzecich w finansowaniu*

- Wniosek/inicjatywa nie przewiduje współfinansowania ze strony osób trzecich
- Wniosek/inicjatywa przewiduje współfinansowanie szacowane zgodnie z poniższym:

Środki w mln EUR (do 3 miejsc po przecinku)

	Rok N	Rok N+1	Rok N+2	Rok N+3	wprowadzić taką liczbę kolumn dla poszczególnych lat, jaka jest niezbędna, by odzwierciedlić cały okres wpływu (por. pkt 1.6)			Ogółem
<i>Określić organ współfinansujący</i>								
OGÓŁEM środki objęte współfinansowaniem								

³⁹ Zostaną zainicjowane na podstawie wniosku wysokiego przedstawiciela i zgodnie ze szczegółowymi zasadami mającymi zastosowanie do budżetu WPZiB.

⁴⁰ Zob. pkt 19 i 24 porozumienia międzyinstytucjonalnego.

3.3. Szacunkowy wpływ finansowy na dochody

- ☒ Wniosek/inicjatywa nie ma wpływu finansowego na dochody.
- ☐ Wniosek/inicjatywa ma wpływ finansowy określony poniżej:
 - ☐ wpływ na zasoby własne
 - ☐ wpływ na dochody różne

w mln EUR (do 3 miejsc po przecinku)

Pozycja w budżecie dotycząca dochodów	Kwoty wpisane w budżecie na bieżący rok	Wpływ wniosku/inicjatywy ⁴¹						
		Rok N	Rok N+1	Rok N+2	Rok N+3	wprowadzić taką liczbę kolumn dla poszczególnych lat, jaka jest niezbędna, by odzwierciedlić cały okres wpływu (por. pkt 1.6)		
Artykuł ...								

W przypadku wpływu na dochody różne, należy wskazać pozycję(-e) wydatków w budżecie, którą(-e) ten wpływ obejmuje.

[...]

Należy określić metodę obliczania wpływu na dochody.

[...]

⁴¹ W przypadku tradycyjnych zasobów własnych (opłaty celne, opłaty wyrównawcze od cukru) należy wskazać kwoty netto, tzn. kwoty brutto po odliczeniu 25 % na poczet kosztów poboru.