



KOMISJA WSPÓLNOT EUROPEJSKICH

Bruksela, dnia 5.12.2007
KOM(2007) 774 wersja ostateczna

KOMUNIKAT KOMISJI DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

Silna europejska polityka sąsiedztwa

KOMUNIKAT KOMISJI DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

Silna europejska polityka sąsiedztwa

1. WPROWADZENIE

Europejska polityka sąsiedztwa (EPS) umożliwia znaczne pogłębienie stosunków UE z jej sąsiadami¹ i stała się trwałym instrumentem współpracy z tymi krajami, obejmującym wiele dziedzin polityki. U podstaw EPS leży założenie, że w żywotnym interesie UE jest szybszy wzrost gospodarczy, większa stabilność i lepszy ład administracyjno-regulacyjny w jej krajach sąsiedzkich. Wspieranie pokoju i dobrobytu poza granicami UE przeciwdziała powstawaniu sztucznych podziałów i przynosi korzyści zarówno krajom partnerskim EPS, jak i UE. EPS to partnerstwo na rzecz reform, które oferuje uczestnikom „więcej za większe zaangażowanie”: im silniej dany partner angażuje się we współpracę z Unią, tym silniejsza jest pozytywna odpowiedź Unii – w formie współpracy politycznej i gospodarczej oraz pomocy finansowej i współpracy technicznej. W miarę rozwoju partnerstwa w ramach EPS współpraca polityczna staje się coraz bardziej zróżnicowana.

Po pierwszych latach doświadczeń z EPS Komisja stwierdziła w grudniu 2006 r.², że realizowana polityka przyniosła już pierwsze pozytywne rezultaty, ale zaproponowała też dalsze działania, mające na celu w pełni skuteczną realizację polityki sąsiedztwa. Niezbędne w tym celu będzie przywództwo polityczne, podejście oparte na współpracy oraz rozwiązanie szeregu trudnych problemów. W ostatecznym rozrachunku chodzi o to, aby UE wykazała się zdolnością do prowadzenia polityki zewnętrznej, która uzupełniałaby proces rozszerzenia, a jednocześnie skutecznie promowałaby transformację i reformy. W odpowiedzi na ten komunikat, po dyskusjach w Radzie, do których Komisja wniosła wkład w postaci szeregu nieformalnych dokumentów roboczych³, niemiecka prezydencja UE przedłożyła sprawozdanie⁴, które uzyskało szerokie poparcie w Radzie Europejskiej. Komisja zorganizowała także konferencję w sprawie EPS we wrześniu 2007 r., w której po raz pierwszy uczestniczyli wspólnie ministrowie i przedstawiciele społeczeństw obywatelskich państw UE oraz krajów partnerskich. W dniu 15 listopada Parlament Europejski przyjął sprawozdanie⁵ w sprawie komunikatu z 2006 r.

Od momentu opublikowania poprzedniego komunikatu poczyniono już pewne postępy. Na przykład w ramach Instrumentu Wspierania Systemu Rządów dokonano podziału środków. Trwa organizowanie funduszu inwestycyjnego w ramach polityki sąsiedztwa. Uruchomiono także program „Synergia czarnomorska”, aby promować współpracę regionalną na wschodzie. Poczyniono postępy, jeśli chodzi o uczestnictwo partnerów z EPS w programach i pracach agencji WE. Mimo to wiele pozostaje nadal do zrobienia. W większości krajów partnerskich EPS potrzebne są bardzo głębokie reformy polityczne, społeczne i ekonomiczne.

¹ EPS obejmuje Algierię, Armenię, Autonomię Palestyńską, Azerbejdżan, Białoruś, Egipt, Gruzję, Izrael, Jordanię, Liban, Libię, Maroko, Republikę Mołdowy, Syrię, Tunezję i Ukrainę, ale nie obejmuje państw EOG, państw kandydujących i potencjalnych państw kandydujących oraz Rosji.

² KOM(2006) 726 z 4 grudnia 2006 r.

³ http://ec.europa.eu/world/enp/strengthening_en.htm

⁴ 10874/07 z 15.6.2007. <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/07/st11/st11016.en07.pdf>

⁵ P6_TA(2007)0538.

W nadchodzącym okresie najwięcej uwagi należy poświęcić *realizacji* istniejących zobowiązań, zarówno po stronie krajów partnerskich, jak i po stronie UE. Potrzebne są wysiłki obu stron. Priorytety dotyczące działań zostaną określone w dwóch komunikatach, które będą dotyczyły z jednej strony obowiązków UE, a z drugiej strony dalszych wysiłków niezbędnych ze strony krajów partnerskich EPS.

Niniejszy komunikat koncentruje się na działaniach, uznanych przez UE za niezbędne i których realizację przewiduje się w 2008 r. Dotyczy on głównie działań, które będą musiały podjąć państwa członkowskie i Komisja, aby urzeczywistnić propozycje omawiane w 2007 r. Inny komunikat, uzupełniony sprawozdaniami z postępów osiągniętych przez poszczególne kraje, zostanie opublikowany wiosną 2008 r. i będzie wskazywał, w jakich dziedzinach niezbędne jest podjęcie dalszych działań przez kraje partnerskie EPS.

2. PROBLEMY KONCEPCYJNE

2.1. Różnicowanie polityki wobec krajów partnerskich

EPS w ramach jednej koncepcji politycznej obejmuje wiele różnych krajów. Oferta UE dotycząca pogłębienia wzajemnych stosunków dotyczy w tym samym stopniu wszystkich krajów partnerskich. Jednak indywidualne traktowanie każdego kraju w ramach EPS umożliwia prowadzenie elastycznej polityki wobec poszczególnych krajów i różnicowanie jej w miarę potrzeb. Istnieje tyle potencjalnych odpowiedzi na ofertę UE, ile jest krajów partnerskich, w zależności od sytuacji politycznej w tych krajach, od tego jak ambitne plany mają one wobec UE, od ich planów reform i osiągnięć, oraz od stopnia ich rozwoju społeczno-gospodarczego. Rozszerzone porozumienie, które w chwili obecnej negocjowane jest z Ukrainą⁶, trwające rozmowy z Marokiem na temat „wyższego stopnia integracji” oraz rozmowy z Izraelem dotyczące intensyfikacji wzajemnych stosunków są dobrymi przykładami różnicowania polityki wobec krajów partnerskich. Wraz z dalszym rozwojem polityki sąsiedztwa te różnice będą stawały się coraz bardziej wyraźne.

Mimo to jednolite ramy EPS ułatwiają UE stosowanie obiektywnego i spójnego podejścia do różnych krajów partnerskich i gwarantują, że cała UE jest w pełni zaangażowana w pogłębianie stosunków ze wszystkimi jej sąsiadami.

2.2. Współodpowiedzialność

Realizacja ambitnych celów EPS możliwa będzie tylko wtedy, gdy wszystkie zaangażowane kraje będą za nią w coraz większym stopniu współodpowiedzialne. Współodpowiedzialność będzie się zwiększała wraz z pogłębianiem się zróżnicowania polityki wobec krajów partnerskich oraz w miarę pogłębiania dwustronnego dialogu politycznego w wielu dziedzinach. Ważne jest, aby zarówno kraje partnerskie EPS, jak i UE egzekwowały wobec siebie wykonanie wzajemnych zobowiązań.

Konferencja w sprawie EPS we wrześniu 2007 r. podkreśliła zaangażowanie UE na rzecz współpracy z krajami partnerskimi, które współkształtują ścieżkę swojego rozwoju w ramach EPS. Następną konferencja odbędzie się w 2008 r., a rolę gospodarza zaoferowała się wziąć na siebie Gruzja.

⁶ Zob. Konkluzje Rady 11016/07 z 19.6.2007.
<http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/07/st11/st11016.en07.pdf>

2.3. Procesy regionalne

EPS opiera się przede wszystkim na stosunkach dwustronnych, ale jest także powiązana z procesami współpracy regionalnej i subregionalnej. Partnerstwo eurośródziemnomorskie pozostaje podstawą stosunków UE z jej południowymi sąsiadami. EPS i partnerstwo eurośródziemnomorskie wzmacniają się wzajemnie: dwustronny format stosunków w ramach EPS lepiej nadaje się do promowania reform wewnętrznych, natomiast współpraca w ramach partnerstwa eurośródziemnomorskiego wzbogaca te stosunki o kontekst regionalny.

Komisja popiera nowe inicjatywy mające na celu wzmocnienie stosunków z krajami regionu Morza Śródziemnego, pod warunkiem, że opierają się one na istniejących procesach współpracy regionalnej. Tego typu inicjatywy mogłyby obejmować pomiędzy innymi działania w dziedzinie ochrony środowiska, dialogu międzykulturowego, wzrostu gospodarczego i bezpieczeństwa. W związku z tym Komisja odnotowuje zaproszenie wystosowane przez Francję do uczestnictwa w spotkaniu w czerwcu 2008 r., które będzie miało na celu wzmocnienie stosunków z krajami tego regionu.

W odpowiedzi na postulaty ustanowienia forum współpracy regionalnej na wschodzie, uruchomiono program „Synergia czarnomorska”, aby uzupełnić opierającą się głównie na stosunkach dwustronnych politykę UE w tym regionie obejmującą: EPS, partnerstwo strategiczne z Federacją Rosyjską oraz negocjacje akcesyjne z Turcją. Posiedzenie ministrów w ramach „Synergii czarnomorskiej” odbędzie się w lutym 2008 r. w Kijowie; i będą w nim uczestniczyli przedstawiciele UE.

Ponadto zbadane zostaną możliwości utworzenia podobnych synergii w ramach strategii UE wobec Azji Środkowej i wspólnej strategii UE-Afryka.

3. NAJISTOTNIEJSZE KWESTIE – PROPOZYCJE ZNACZACYCH ULEPSZEŃ

3.1. Działania na rzecz dalszej integracji gospodarczej

Dostosowane do indywidualnych potrzeb i wszechstronne umowy o wolnym handlu (DFTA), zawierające postanowienia mające na celu zmniejszenie barier pozataryfowych poprzez ujednolicanie przepisów, są kluczem do zwiększenia poziomu integracji gospodarczej z krajami partnerskimi EPS. Umowy te powinny dotyczyć w zasadzie całego handlu towarami i usługami pomiędzy UE a krajami partnerskimi EPS oraz powinny zawierać rygorystyczne, wiążące prawnie postanowienia odnoszące się do wdrażania postanowień dotyczących handlu i spraw gospodarczych.

Podjęto już istotne działania, ale niezbędne są zdecydowane wysiłki wszystkich zainteresowanych stron, aby dalej rozwijać ten program. Unia będzie nadal udzielała aktywnego poparcia krajom sąsiadującym w procesie dostosowywania ich przepisów w formie pomocy finansowej i technicznej, jednak niezbędne są dodatkowe zachęty.

W 2007 r. rozpoczęto negocjacje w sprawie rozszerzonego porozumienia z Ukrainą; po przystąpieniu Ukrainy do WTO zostaną one uzupełnione o kwestie związane z wolnym handlem. Komisja zaproponowała projekt rozporządzenia wprowadzającego autonomiczne preferencje handlowe dla Republiki Mołdowy. Analizy wykonalności dotyczące możliwości zawarcia porozumień o wolnym handlu z Gruzją i Armenią zostaną zakończone w przyszłym roku. Nadal trwają negocjacje w sprawie liberalizacji przepisów dotyczących świadczenia usług i swobody przedsiębiorczości, jak również handlu produktami rolnymi ze

śródziemnomorskimi krajami partnerskimi EPS. Prace na poziomie urzędników wyższego szczebla rozpoczną się w 2008 r.; będą one służyły przygotowaniu mapy drogowej dla następnych działań w dziedzinie handlu do 2010 r. i później w stosunkach ze śródziemnomorskimi krajami partnerskimi w celu ulepszenia istniejących porozumień. Postępują także prace przygotowawcze mające na celu ułatwienie handlu produktami przemysłowymi dzięki zawarciu układów w sprawie oceny zgodności i zatwierdzania produktów przemysłowych.

Aby pomyślnie zakończyć negocjacje niezbędne są dalsze odpowiednio intensywne wysiłki wszystkich zainteresowanych stron. UE musi zademonstrować większe polityczne zaangażowanie na rzecz integracji gospodarczej i poprawy dostępu do rynku. Wsparcie przez państwa członkowskie wysiłków Komisji mających na celu sprawne zakończenie trwających negocjacji w sprawie rolnictwa i rybołówstwa, przy uwzględnieniu zróżnicowanego poziomu rozwoju gospodarczego krajów partnerskich, będzie miało duże znaczenie, szczególnie poprzez ograniczenie liczby produktów nieobjętych pełną liberalizacją. Wszystkie zainteresowane strony powinny zgodnie działać na rzecz stopniowego poszerzenia głębokich i wszechstronnych porozumień o nasze kraje partnerskie. Powinno być to zadanie priorytetowe w najbliższych latach. Rozpoczęcie negocjacji należy rozważyć po starannym przeanalizowaniu sytuacji, a ich tempo powinno być dostosowane do możliwości poszczególnych krajów i spodziewanych rezultatów. Komisja będzie również wspierała ulepszanie i dalsze zbliżanie przepisów technicznych, sanitarnych i fitosanitarnych, oraz regulacji dotyczących cel i podatków, jak również integrację gospodarczą pomiędzy krajami partnerskimi EPS. Komisja będzie zachęcała do współpracy z instytucjami takimi jak Europejski Urząd Patentowy. Powinno się także promować dialog pomiędzy przedsiębiorstwami, a Komisja będzie wspierać poprawę warunków prowadzenia działalności gospodarczej i klimatu inwestycyjnego w krajach sąsiadujących. Z tą ostatnią kwestią wiąże się m.in. konieczność zwrócenia uwagi na problemy związane z łaodem administracyjno-regulacyjnym i stabilnością.

3.2. Mobilność

Możliwość przemieszczania się i komunikowania z innymi ludźmi jest sprawą najwyższej wagi dotyczącą wielu aspektów współpracy w ramach EPS, od handlu i inwestycji aż po wymianę kulturową. Mobilność sama w sobie jest ważnym priorytetem polityki zagranicznej, ponieważ kształtuje wizerunek UE w oczach obywateli krajów partnerskich.

Komisja proponuje wprowadzenie ułatwień dotyczących podróży krótkoterminowych oraz bardziej ambitne, długoterminowe zmiany w dziedzinie zarządzania migracjami, które mogłyby zakładać otwarcie rynków pracy państw członkowskich tam, gdzie przyniosłoby to korzyści obu stronom.

Mobilność może się rozwijać tylko w bezpiecznym środowisku, a ulepszenia w dziedzinie bezpieczeństwa pomogą stworzyć warunki sprzyjające większej mobilności. Wspieraniu mobilności towarzyszyć będzie zobowiązanie naszych partnerów do podjęcia wysiłków na rzecz zwiększenia bezpieczeństwa, poprawy funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości, a także skuteczniejszego zwalczania nielegalnej migracji oraz realizacji działań mających na celu zwiększenie zdolności naszych sąsiadów do kontrolowania migracji do ich krajów oraz wprowadzenia odpornych na fałszerstwa dokumentów.

Komisja apeluje do Rady i Parlamentu Europejskiego o przyjęcie pakietu wniosków legislacyjnych z 2006 r. zmierzających do rewizji europejskiej polityki wizowej, zapewnienia wysokiego poziomu bezpieczeństwa wewnątrz wspólnego obszaru i uproszczenia procedur obowiązujących osoby ubiegające się o wizę. Propozycje zawarte w tych wnioskach ułatwią podróże krótkoterminowe dzięki rozwiązaniu otwartych kwestii dotyczących wydawania wiz Schengen. Dzięki tym proponowanym uregulowaniom możliwe będzie łatwiejsze udowodnienie, że dana osoba podróżuje w dobrej wierze, poprawienie dostępu do konsulatów dla osób ubiegających się o wizy oraz zapewnienie lepszej dostępności konsulatów i lepszego pokrycia siecią konsulatów poszczególnych regionów, w tym utworzenie wspólnych centrów wizowych tam, gdzie to niezbędne.

Nie wykorzystuje się w pełni istniejących obecnie możliwości pozwalających na ułatwienie podróży. Rozporządzenie w sprawie małego ruchu granicznego pozwala państwom członkowskim na zawieranie porozumień dwustronnych z sąsiadującymi krajami trzecimi w celu poprawy kontaktów międzyludzkich na obszarach granicznych. Należy w pełni wykorzystać tę możliwość. Lepsze wykorzystanie przez państwa członkowskie elastycznych uregulowań, przewidzianych w obecnie obowiązującym dorobku prawnym Schengen, pozwoliłoby na usprawnienie ruchu granicznego.

Realizację konkluzji Rady z 2003 r. *dotyczących elastyczności w wydawaniu wiz obywatelom krajów uczestniczących w spotkaniach eurośródziemnomorskich*⁷ należy rozszerzyć także na kraje partnerskie EPS. Dotyczyłoby to głównie Armenii, Azerbejdżanu i Gruzji, ponieważ umowy o ułatwieniach wizowych z Ukrainą i Republiką Mołdowy już niedługo wejdą w życie. Wzywa się państwa członkowskie do przetwarzania w specjalnym, szybszym trybie wniosków wizowych składanych przez osoby uczestniczące w spotkaniach związanych z EPS oraz o częstsze wydawanie wiz pozwalających na wielokrotny wjazd na ich terytorium osobom, które już wcześniej spełniły kryteria wizowe. Komisja będzie odgrywała bardziej aktywną rolę poprzez wystawianie listów polecających i zachęcanie osób ubiegających się o wizę do rozpoczęcia procedury odpowiednio wcześniej.

W związku z komunikatem w sprawie *migracji wahadłowej i partnerstw na rzecz mobilności między Unią Europejską a krajami trzecimi*⁸ Komisja zaproponowała wynegocjowanie pewnej liczby pilotażowych partnerstw na rzecz mobilności z wybranymi krajami trzecimi, a w szczególności z krajami EPS. W ramach tych partnerstw kraje objęte programem pilotażowym będą musiały zobowiązać się do aktywnej współpracy z UE w dziedzinie zarządzania ruchami migracyjnymi, a jednocześnie będą mogły skorzystać z szerszych możliwości legalnej imigracji, pomocy przy rozwijaniu zdolności do kontrolowania regionalnych ruchów migracyjnych, działań mających na celu promowanie migracji wahadłowych i repatriacji oraz ulepszenia procedur wydawania wiz krótkoterminowych. Niezbędne będzie opracowanie działań mających na celu wsparcie modernizacji polityki dotyczącej rynków pracy krajów EPS.

⁷ 5784/07 VISA 32 MED 3 COMIX 101 z 31 stycznia 2007 r.

⁸ KOM(2007) 248 z 16 maja 2007 r.

Spójna polityka wobec mobilności musi uwzględniać cele polityki zagranicznej i wewnętrznej: wspieranie kontaktów i wymiany ludności, promowanie wartości i poglądów UE, wspieranie rozwoju gospodarczego, bezpieczeństwa i likwidowania luk w krajowych rynkach pracy. Ze względu na to, że powyższymi zagadnieniami dotyczącymi polityki zagranicznej i wewnętrznej zajmują się różne działy administracji w państwach członkowskich i w UE, niezbędne będzie zapewnienie spójności realizowanej przez nie polityki.

3.3. Konflikty regionalne i dialog polityczny

Liczba (zamrożonych) *konfliktów* w krajach sąsiedzkich pozostaje wysoka: Naddniestrze, Abchazja, Osetia Południowa, Górski Karabach, Bliski Wschód i Sahara Zachodnia. Współpraca z partnerami mająca na celu pomoc w rozwiązywaniu tych konfliktów leży w bezpośrednim interesie UE, ponieważ konflikty te osłabiają działania UE wspierające reformy polityczne i rozwój gospodarczy na obszarach sąsiedzkich, i mogą wpłynąć również na bezpieczeństwo samej UE na skutek regionalnej eskalacji konfliktu, niekontrolowanych przepływów migracyjnych, zakłóceń w dostawach energii i na szlakach handlowych, czy też na skutek przekształcenia się tych regionów w źródło terroryzmu i działalności przestępczej.

UE jest już zaangażowana w zapobieganie konfliktom i ich rozwiązywanie, ale należy podejmować jeszcze więcej działań. Uruchomiono serię działań w ramach WPZiB i EPBiO. Powołani zostali specjaliści przedstawiciele UE, a policja, straż graniczna i misje szkoleniowo-kontrolne na przejściach granicznych przygotowują plany swojej działalności.

Działania te muszą być planowane i koordynowane w zgodzie z długoterminowymi strategiami politycznymi WE, które uwzględniają całościowy kontekst instytucjonalny i ładu administracyjno-regulacyjnego, a tym samym sprzyjają stabilizacji. Wykorzystanie wszystkich dostępnych narzędzi, czy to z zakresu pierwszego, drugiego czy trzeciego filaru, zwiększyłoby znaczenie UE i pozwoliło uniknąć ograniczeń wiążących się z krótkoterminowym zarządzaniem sytuacjami kryzysowymi. UE może wnieść istotny wkład przez przygotowywanie gruntu pod rozstrzygnięcia spornych kwestii, wspieranie podobnych reform po obu stronach granic, działania na rzecz zbliżania systemów politycznych, gospodarczych i prawnych, umożliwiając w ten sposób większą integrację społeczną i przyczyniając się do budowania zaufania. Jest to możliwe, jak pokazuje przykład misji szkoleniowo-kontrolnych Unii Europejskiej na przejściu granicznym z Ukrainą i Republiką Mołdowy, które integrują we wspólnym podejściu instrumenty WE i WPZiB. W innych przypadkach odpowiednimi środkami budującymi zaufanie może być - w zależności od charakteru konfliktu – zwiększenie uprawnień ministrów właściwych do spraw uchodźców, wspieranie integracji mniejszości poprzez nauczanie języka, pomoc w odbudowie infrastruktury, w tym dziedzictwa kulturowego po wygaśnięciu konfliktu albo realizowanie projektów tworzących dochody dla miejscowej społeczności.

Instytucjonalne zaangażowanie UE w mechanizmy rozstrzygania konfliktów ma bardzo różny charakter. UE jest pełnoprawnym członkiem Kwartetu Bliskowschodniego (w ramach bliskowschodniego procesu pokojowego) i uczestniczy jako obserwator w rokowaniach w formacie „5+2” (Naddniestrze), natomiast Komisja uczestniczy jako obserwator we wspólnej komisji kontroli (Osetia Południowa). W grupie mińskiej (Górski Karabach) i grupie „Przyjaciele Gruzji”, działającej pod auspicjami ONZ (Abchazja) uczestniczą tylko poszczególne państwa członkowskie. Z uwagi na historyczne doświadczenie UE, gdzie integracja regionalna zapewniła pokój i stabilność, UE może wnieść dodatkową wartość w działania poszczególnych państw członkowskich i musi być gotowa zwiększyć swoją rolę w rozstrzyganiu konfliktów na obszarach sąsiedzkich.

Konflikty powinny zawsze znajdować się w głównym nurcie *dialogu politycznego* z partnerami w ramach EPS. UE powinna również dbać o to, aby konflikty były tematem dialogu z odpowiednimi organizacjami międzynarodowymi i krajami trzecimi.

Komisja jest gotowa opracować, wspólnie z Radą, dalsze propozycje w dziedzinie rozstrzygania sporów, wykorzystujące zarówno instrumenty wspólnotowe jak i niewspólnotowe.

Komisja dołoży również wszelkich starań, w celu pełnego wykorzystania potencjału wiążącego się z dialogiem politycznym do rozwiązywania innych problemów, takich jak terroryzm, narkotyki, migracje, ochrona ludności cywilnej, a w szczególności ładem administracyjno-regulacyjnym.

UE będzie w dalszym ciągu działać na rzecz stabilności, w szczególności poprzez nieustające wspieranie demokracji, praw człowieka i praworządności na obszarach sąsiedzkich.

3.4. Reformy sektorowe i modernizacja

W 2008 r. UE będzie nadal wspierała reformy w krajach partnerskich EPS poprzez dialog sektorowy i udzielanie pomocy.

UE i kraje sąsiadujące są w coraz większym stopniu współzależne pod względem polityki energetycznej i bezpieczeństwa. Dzięki przyjęciu w marcu pakietu dotyczącego polityki energetycznej Rada Europejska umożliwiła powstanie wspólnej zewnętrznej polityki energetycznej. EPS zbliża ze sobą kraje będące producentami, konsumentami i krajami tranzytowymi w handlu surowcami energetycznymi. Mogą one uzyskać wiele korzyści dzięki bliższej współpracy i integracji. Działania Komisji będą koncentrowały się na realizacji protokołów ustaleń w sprawie energii zawartych z Azerbejdżanem i Ukrainą oraz wspólnych deklaracji przyjętych razem z Marokiem i Jordanią, oraz będą dążyły do zawarcia podobnych porozumień z Algierią i Egiptem. Komisja będzie także próbowała wynegocjować wiążące porozumienia dotyczące handlu surowcami energetycznymi, usług i inwestycji.

Przygotowana zostanie analiza wykonalności, dzięki której możliwe będzie ustalenie potencjalnych korzyści z wprowadzenia w życie wspólnych ram prawnych dla UE i krajów sąsiadujących w dziedzinie energii.

Spotkanie ministrów krajów “procesu z Baku” (region Morza Czarnego i Morza Kaspijskiego oraz Azja Środkowa) w sprawie energii wzmocni współpracę dotyczącą bezpieczeństwa energetycznego i integracji rynków na wschodzie. Zaangażowanie UE w budowę rurociągu Nabucco, w tym niedawne mianowanie koordynatora tego projektu, stanowi silny bodziec skłaniający UE do wysiłków zmierzających do budowy najważniejszych dla Unii sieci przesyłowych. Przygotowywane jest przystąpienie Republiki Mołdowy i Ukrainy do Wspólnoty Energetycznej. Gruzja złożyła wniosek o przyznanie jej statusu obserwatora.

Na południu trwają prace nad budową zintegrowanego eurośródziemnomorskiego rynku energii. Komisja będzie współpracowała z krajami Maghrebu w celu promowania integracji rynków elektryczności w regionie, oraz z krajami Maszreku w celu zapewnienia bezpieczeństwa i odpowiedniej infrastruktury dla sektora wydobywania gazu naturalnego. Komisja będzie kontynuowała działania wynikające z postanowień forum energetycznego w ramach partnerstwa eurośródziemnomorskiego oraz niedawnej konferencji energetycznej UE-Afryka-Bliski Wschód, która odbyła się w Szarm-el-Szeik, a w szczególności działania dotyczące budowy Gazociągu Arabskiego i wymiany wiedzy specjalistycznej dotyczącej czystych technologii.

Komisja będzie współpracowała z sąsiedzkimi krajami partnerskimi na rzecz poprawy efektywności energetycznej, przeanalizowania możliwości budowy rynku energii ekologicznej oraz rozbudowy zdolności krajów partnerskich do produkcji energii słonecznej, wiatrowej i energii z biomasy.

Komisja pogłębi dialog w sprawie *zmian klimatycznych*, w tym także dialog w sprawie przyjęcia strategii dotyczącej *zmian klimatycznych* po 2012 r.⁹ Komisja będzie także udzielała pomocy technicznej na rzecz budowy zdolności dotyczących polityki związanej ze zmianami klimatycznymi. Komisja będzie promowała przyjęcie mechanizmów protokołu z Kioto¹⁰, które mogą w znacznym stopniu umożliwić przyciągnięcie zagranicznych inwestycji i wspieranie rozwoju czystszych technologii. Wymieniane będą doświadczenia dotyczące systemu handlu emisjami UE. Komisja zintensyfikuje poparcie na rzecz działań umożliwiających osiągnięcie *czystszej środowiska* w krajach sąsiadujących. W ramach „Synergii czarnomorskiej”¹¹ grupa zadaniowa Dunaj-Morze Czarne jeszcze bardziej zintensyfikuje swoje prace dotyczące ochrony czystości wody i rozszerzy tematykę swoich działań na inne obszary, takie jak zarządzanie zanieczyszczeniami. Komisja przystąpi do Konwencji o ochronie Morza Czarnego przed zanieczyszczeniami, a zaangażowanie Komisji w proces „Środowisko dla Europy” podkreśli zaangażowanie UE we wdrażanie konwencji UNECE¹². W regionie Morza Śródziemnego Komisja będzie nadal wspierała inicjatywę Horyzont 2020, mającą na celu zmniejszenie poziomu zanieczyszczenia. W całym regionie promowane będą wspólne systemy informacji o środowisku, przygotowywanie ocen oddziaływania na środowisko, zintegrowane zarządzanie strefą przybrzeżną i zrównoważona turystyka.

⁹ Zgodnie z zieloną księgą Komisji w sprawie adaptacji do zmian klimatycznych w Europie, KOM(2007) 354.

¹⁰ W szczególności mechanizmu wspólne wdrożenie i czysty rozwój.

¹¹ Komunikat z dnia 11 kwietnia 2007 r., KOM(2007) 160.

¹² Zgodnie z KOM(2007) 262.

Komisja będzie nadal promowała odpowiedzialne i zrównoważone *rybołówstwo* poprzez bliską współpracę z krajami partnerskimi na odpowiednich forach i poprzez umowy dwustronne.

Zintegrowany system *transportu* łączący UE z jej krajami sąsiadującymi jest niezbędny dla dalszej integracji. Państwa członkowskie i kraje partnerskie EPS muszą ściśle współpracować ze sobą w celu zakończenia rozbudowy transeuropejskich osi transportowych¹³, tak aby objęły one kraje sąsiadujące. Zarówno śródziemnomorskie kraje partnerskie, jak i kraje partnerskie TRACECA przyjmują regionalne plany działań dotyczące budowy zrównoważonych systemów transportowych, których realizację należałoby wspierać poprzez wkłady z państw członkowskich. Należy przyspieszyć realizację decyzji Rady o budowie Wspólnej Przestrzeni Lotniczej do 2010 r. Wszechstronne porozumienie w sprawie przestrzeni lotniczej z Marokiem już funkcjonuje, trwają negocjacje z Ukrainą, negocjacje z Jordanią mają się rozpocząć. Komisja prosi Radę o wytyczne negocjacyjne dotyczące kolejnych wszechstronnych porozumień w sprawie przestrzeni powietrznej z krajami partnerskimi EPS.

Aby zintegrować kraje partnerskie EPS z Europejskim Obszarem *Badawczym* należy w większym stopniu uwzględnić priorytety badawcze tych krajów (np. dotyczące ochrony zdrowia i rolnictwa, oraz problemów społeczno-ekonomicznych i związanych z ładem administracyjno-regulacyjnym) oraz należy podjąć bardziej intensywne działania, aby zachęcić kraje partnerskie do większego uczestnictwa w siódmym ramowym programie badań (PR7). Roczne programy działalności PR7 powinny uwzględniać znaczenie EPS i wykorzystywać środki z budżetu Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa i Partnerstwa do zwiększenia potencjału naukowego krajów partnerskich EPS.

W dziedzinie *społeczeństwa informacyjnego* kraje partnerskie EPS skorzystałyby nie tylko z budowy połączeń sieciowych o wysokiej prędkości, ale także z bliższej współpracy pomiędzy organami regulacyjnymi krajów EPS i europejskimi organami regulacyjnymi działającymi w tej dziedzinie.

Edukacja i kapitał ludzki: Komisja będzie nadal wzmacniała swoje poparcie dla strukturalnego rozwoju systemów szkolnictwa wyższego w krajach partnerskich EPS poprzez program TEMPUS, jak również poprzez zbliżanie standardów w ramach procesu bolońskiego i agendy lizbońskiej. Nowy program stypendiów dla krajów EPS umożliwi ponad tysiącowi studentów i wykładowców uniwersyteckich przyjazd do UE w 2007/2008 r., a kilkaset osób z UE będzie mogło udać się do krajów członkowskich EPS. Aby zwiększyć wiedzę na temat funkcjonowania UE i wesprzeć budowę bezstronnej, rozliczalnej i skutecznej służby cywilnej, Komisja będzie zachęcała do wybierania stażystów pochodzących z krajów partnerskich z EPS w ramach swoich własnych programów, oraz przeanalizuje możliwość przyjęcia oddelegowanych urzędników z tych krajów.

Bliższa współpraca dotycząca *zatrudnienia i rozwoju społecznego* zintensyfikuje wymianę poglądów w sprawie strategii tworzenia miejsc pracy, ograniczania ubóstwa, zwalczania wykluczenia społecznego i wspierania równości w celu rozwiązywania wspólnych problemów w kontekście globalizacji i upowszechniania godnej pracy.

¹³ Komunikat KOM(2007) 32 z dnia 31 stycznia 2007 r. opisuje politykę mającą na celu bliższą integrację systemu transportowego UE z krajami sąsiadującymi.

UE i jej kraje sąsiadujące intensyfikują współpracę dotyczącą ochrony zdrowia. Komisja łączy kraje partnerskie EPS do spotkań w ramach takich organizacji, jak sieć instytucji zajmujących się rozpowszechnianiem informacji i wiedzy na temat zdrowia; sieć zwalczania chorób zakaźnych w Europie Południowej i regionie Morza Śródziemnego Episu¹⁴ oraz zespół ekspertów ds. HIV/AIDS. Niedawno przyjęta strategia ochrony zdrowia UE przewiduje zwiększenie znaczenia UE w światowym dyskursie na temat ochrony zdrowia dzięki wzmocnionej współpracy ze strategicznymi partnerami pośród krajów trzecich, w tym krajów sąsiadujących. Komisja i państwa członkowskie powinny połączyć swoje siły w celu zwalczania problemów i zagrożeń związanych z ochroną zdrowia, w tym także poprzez promowanie realizacji międzynarodowych porozumień w sprawie ochrony zdrowia, a w szczególności ramowej konwencji w sprawie ograniczania użycia tytoniu¹⁵ oraz międzynarodowych przepisów zdrowotnych¹⁶.

Niedawno przyjęty komunikat w sprawie „Zintegrowanej *polityki morskiej* Unii Europejskiej”¹⁶ wskazuje EPS jako narzędzie dialogu i współpracy w sprawie problemów związanych z polityką morską i zarządzaniem wspólnymi morzami. Cele tej polityki należy uwzględnić w regularnym dialogu politycznym UE z krajami partnerskimi EPS.

Komisja będzie nadal promowała wymianę doświadczeń i dialog dwustronny w sprawie metod określania i realizacji *polityki regionalnej*, w tym wielopoziomego ładu administracyjno-regulacyjnego i partnerstwa. Komisja będzie się starała poprawiać kontakty pomiędzy władzami krajowymi, regionalnymi i lokalnymi.

3.5. Udział w programach i agencjach Wspólnoty

Możliwość udziału w programach i agencjach Wspólnoty jest ważnym i atrakcyjnym elementem partnerstwa w ramach wzmocnionej EPS.

W 2007 r. Komisja rozpoczęła negocjacje w celu zawarcia protokołów z Izraelem, Marokiem i Ukrainą – trzema krajami partnerskimi, wskazane w sprawozdaniu prezydencji z czerwca 2007 r. jako kraje, które w największym stopniu odniosą korzyści z tych środków. Podpisanie protokołu z Izraelem w najbliższej przyszłości umożliwi mu, jako pierwszemu krajowi partnerskiemu EPS, udział w programie na rzecz konkurencyjności i innowacji.

W ciągu 2008 r. Komisja będzie kontynuowała swoje kontakty z krajami partnerskimi EPS w celu określenia ich interesów i zdolności pozwalających na udział w tej części działalności Komisji.

¹⁴ Ramowa konwencja w sprawie ograniczania użycia tytoniu WHO:
http://www.who.int/tobacco/framework/WHO_FCTC_english.pdf

¹⁵ http://www.who.int/gb/ebwha/pdf_files/WHA58/WHA58_3-en.pdf

¹⁶ KOM(2007) 575 z 10 października 2007 r. i Plan działań w sprawie polityki morskiej SEK(2007) 1278.

3.6. Współpraca finansowa

Pojawiają się nowe narzędzia finansowe, a współpraca z instytucjami finansowymi, a w szczególności z EBI i EBOR, będącymi uprzywilejowanymi partnerami UE w krajach EPS, innymi ofiarodawcami i organizacjami międzynarodowymi ulegnie poprawie. Zmiany te umożliwią UE bardziej skuteczne reagowanie na potrzeby krajów partnerskich EPS, oraz na odzwierciedlenie ich zróżnicowanych stosunków z UE.

Nowością w ramach Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa i Partnerstwa jest realizacja programów współpracy transgranicznej, która rozpoczyna się w końcu 2007 r. Komisja opracowała ramy programowania obejmujące 15 programów realizowanych na zewnętrznych granicach UE oraz przyjęła konkretne uregulowania wykonawcze. Wspólne zespoły zadaniowe z udziałem przedstawicieli państw członkowskich, krajów partnerskich i ich regionów kończą przygotowywanie dokumentów programowych, tak aby realizacja programów współpracy transgranicznej mogła się rozpocząć w 2008 r. Programy te są wspólnie zarządzane przez lokalne podmioty w nich uczestniczące; realizacja programów umożliwi powstanie rzeczywistych więzi z krajami sąsiadującymi, oraz zmniejszy podziały wynikające z istnienia zewnętrznych granic Unii, co doprowadzi do zwiększenia wymiany gospodarczej i uniemożliwi powstanie luki w rozwoju pomiędzy regionami granicznymi UE i EPS.

Uzyskano także postępy w sprawie realizacji dwóch nowych instrumentów wprowadzonych na podstawie komunikatu z 2006 r.

Nowy instrument wspierania systemu rządów dysponujący środkami około 50 mln EUR rocznie na lata 2007-2010 oferuje dodatkowe wsparcie krajom partnerskim, które dokonały największych postępów w rozwiązywaniu priorytetowych problemów dotyczących ładu administracyjno-regulacyjnego określonych w ich planach działań, a szczególnie problemów dotyczących praw człowieka, demokracji i praworządności. W 2007 r. przyznano Maroku i Ukrainie pierwsze środki z instrumentu wspierania systemu rządów. Roczne sprawozdania z postępów krajów partnerskich EPS zostaną ponownie ulepszone w 2008 r. i będą stanowiły podstawę obiektywnej oceny postępów krajów partnerskich, co zwiększy przejrzystość decyzji w sprawie przydziału środków z instrumentu wspierania systemu rządów.

Utworzono fundusz inwestycyjny w ramach polityki sąsiedztwa, wyposażony w pierwsze 50 mln EUR z budżetu Wspólnoty, z którego w 2008 r. rozpocznie się udzielanie pożyczek krajom partnerskim EPS. Ogólnie rzecz biorąc, Komisja przeznaczy na ten fundusz około 250 mln EUR w ciągu najbliższych czterech lat i planuje przeznaczyć kolejne 450 mln EUR w latach 2011-13 (w sumie 700 mln EUR w ciągu 7 lat). Trwają rozmowy z państwami członkowskimi w sprawie ustanowienia funduszu powierniczego funduszu inwestycyjnego w ramach polityki sąsiedztwa. Uzupełnienie środków Komisji o środki państw członkowskich pozwoliłoby na uzyskanie znacznego efektu dźwigni. Działalność funduszu inwestycyjnego w ramach polityki sąsiedztwa, koncentrująca się na interesujących obie strony projektach dotyczących energii, ochrony środowiska i transportu, będzie w pełni zgodna z działaniem wzmocnionego FEMIP. Komisja podejmie także działania, aby zezwolić na wykorzystanie przez FEMIP spłat środków przyznanych w ramach poprzednich działań FEMIP, jak również na wykorzystanie w przyszłości przez funduszu inwestycyjnego w ramach polityki sąsiedztwa i FEMIP spłat środków przyznanych przez te fundusze.

4. KWESTIE OPERACYJNE

4.1. Przedłużenie okresów obowiązywania planów działań

Plany działań dla Ukrainy, Republiki Mołdowy i Izraela w ramach EPS przestaną obowiązywać na początku 2008 r. Przedłużenie obowiązywania planów działań o rok, bez zmian co do ich treści, wydaje się najbardziej pragmatycznym rozwiązaniem problemu kontynuowania pracy nad planami działań, w oczekiwaniu na wynik negocjacji w sprawie nowej umowy z Ukrainą, lub potencjalnych nowych umów z Republiką Mołdowy i Izraelem. Plany działań aktualizuje się na mocy porozumienia pomiędzy stronami, kiedy jest to niezbędne do zachowania ich wartości operacyjnej.

4.2. Struktura podkomitetu

Od początku funkcjonowania EPS podkomitety są głównymi narzędziami instytucjonalnymi prowadzenia dialogu politycznego z krajami partnerskimi EPS. Z tego względu istotne jest, aby tematyka będąca przedmiotem pracy podkomitetów odpowiadała wszystkim kwestiom poruszonym w planach działań EPS. Komisja zamierza w szczególności zachęcać te kraje partnerskie, które jeszcze tego nie uczyniły, do stworzenia operacyjnych podkomitetów lub innych forów, w ramach których rozwiązywane mogą być problemy związane z ochroną praw człowieka.

4.3. Zaangażowanie społeczeństwa obywatelskiego

Organizacje społeczeństwa obywatelskiego mogą odegrać ważną rolę w określaniu jakie działania powinny być priorytetowe oraz w promowaniu i monitorowaniu realizacji planów działań EPS. Udział setek przedstawicieli społeczeństwa obywatelskiego w konferencji w sprawie EPS był jasnym sygnałem, obrazującym intencje Komisji w tym zakresie. Korzystne byłoby stworzenie platformy umożliwiającej przedstawicielom społeczeństwa obywatelskiego wyrażanie swoich opinii w sprawach związanych z EPS. Komisja będzie zachęcała zainteresowane podmioty do zaangażowania się w monitorowanie realizacji planów działań EPS, będzie również promowała dialog w krajach partnerskich między rządami i lokalnymi społeczeństwami obywatelskimi oraz będzie starała się zaangażować w proces reform większą liczbę zainteresowanych podmiotów.

4.4. Kraje bez planów działań

Komisja będzie kontynuowała bliską współpracę z *Algierią* dotyczącą realizacji układu o stowarzyszeniu z tym krajem. Układ o stowarzyszeniu z *Syrią* nie został jeszcze podpisany, jednak Komisja przygotowuje się do współpracy finansowej z Syrią w przyszłości. Podjęto wstępne rozmowy w sprawie pierwszej umowy ramowej z *Libią*. Nadal będą podejmowane działania mające na celu pokazanie *Białorusi*, jaką ofertę ten kraj mógłby otrzymać w ramach EPS, jeżeli poczyniłby znaczne postępy w dziedzinie ochrony praw człowieka i poszanowania podstawowych wolności.

5. PODSUMOWANIE

Niezbędne są stałe starania, aby zagwarantować, że oferty złożone krajom partnerskim EPS będą odpowiadały ich oczekiwaniom. Niniejszy komunikat zwraca uwagę na niektóre z głównych problemów, które instytucje i rządy państw członkowskich UE będą musiały rozwiązać. W 2008 r. Komisja, Rada, Parlament Europejski i państwa członkowskie UE będą musiały współpracować ze sobą jeszcze ściślej na rzecz wzmocnienia EPS. Może to czasami wiązać się z koniecznością podjęcia trudnych decyzji, ale ich koszt wyrównają długoterminowe korzyści dla obywateli UE i krajów sąsiadujących. Wiosną 2008 r. Komisja opublikuje analizy dotyczące postępów poczynionych przez kraje partnerskie EPS, wskazujące w jakich dziedzinach należy podjąć kolejne działania.