



EUROPEJSKA POLITYKA SĄSIEDZTWA

Europejska polityka sąsiedztwa (EPS) obejmuje następujące państwa: Algierię, Armenię, Azerbejdżan, Białoruś, Egipt, Gruzję, Izrael, Jordanię, Liban, Libię, Maroko, Mołdawię, Palestynę, Syrię, Tunezję i Ukrainę. Służy ona poprawie powszechnego dobrobytu, stabilności i bezpieczeństwa. Jej podstawę stanowią demokracja, praworządność i poszanowanie praw człowieka. Jest to polityka dwustronna między UE i poszczególnymi krajami partnerskimi, w ramach której prowadzone są inicjatywy współpracy regionalnej: Partnerstwo Wschodnie i Unia dla Śródziemnomorza^[1].

PODSTAWA PRAWNA

- Artykuł 8 Traktatu o Unii Europejskiej;
- Tytuł V Traktatu o Unii Europejskiej (działania zewnętrzne);
- Artykuły 206-207 (handel) i 216-219 (umowy międzynarodowe) Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE).

CELE OGÓLNE

Za pośrednictwem europejskiej polityki sąsiedztwa (EPS) UE oferuje swoim sąsiadom uprzywilejowane stosunki, których podstawą jest przestrzeganie przez wszystkie strony wspólnych wartości (demokracji i praw człowieka, praworządności, dobrych rządów, zasad gospodarki rynkowej i zrównoważonego rozwoju). EPS obejmuje koordynację polityczną i głębszą integrację gospodarczą, większą mobilność i kontakty międzyludzkie. Poziom ambicji realizowanych w ramach tych stosunków zależy od tego, w jakim stopniu poszczególne państwa sąsiedzkie podzielają te wartości. Europejska polityka sąsiedztwa jest procesem odrębnym od procesu rozszerzenia, choć fakt ten nie przesądza o tym, jak stosunki między krajami sąsiedzkimi i UE mogą się rozwinąć w przyszłości. W 2011 r. UE dokonała przeglądu EPS i, w odpowiedzi na przemiany w krajach arabskich, poświęciła większą uwagę dążeniu do pogłębienia i utrwalenia demokracji oraz zrównoważonego rozwoju gospodarczego sprzyjającego włączeniu społecznemu. Głęboko zakorzeniona i trwała demokracja oznacza w szczególności wolne i uczciwe wybory, wysiłki na rzecz zwalczania korupcji, niezawisłość sądów, kontrolę demokratyczną nad siłami zbrojnymi oraz swobodę wypowiedzi, zgromadzeń i stowarzyszania się. UE podkreśliła także rolę społeczeństwa obywatelskiego w tym procesie i wprowadziła zasadę „więcej za

[1] Informacje na temat stosunków dwustronnych między UE a krajami Partnerstwa Wschodniego i Unii dla Śródziemnomorza są zawarte w odrębnych opracowaniach poświęconych tej tematyce ([5.5.5](#); [5.5.6](#) i [5.5.7](#)).



więcej”, zgodnie z którą Unia zacieśnia partnerstwo z tymi krajami sąsiadującymi, które czynią większe postępy w reformach demokratycznych. W marcu 2015 r. Komisja i Europejska Służba Działań Zewnętrznych (ESDZ) rozpoczęły proces konsultacji w celu dokonania ponownego przeglądu europejskiej polityki sąsiedztwa. Jednym z głównych celów tego procesu było dostosowanie narzędzi tej polityki tak, by w większej mierze uwzględnić konkretne oczekiwania krajów partnerskich. W związku z powyższym Parlament Europejski przyjął w dniu 9 lipca 2015 r. rezolucję, w której podkreślił potrzebę bardziej strategicznej, ukierunkowanej, elastycznej i spójnej europejskiej polityki sąsiedztwa. Komunikat ESDZ i Komisji oparty na tych wytycznych i wynikach konsultacji został przedstawiony dnia 11 listopada 2015 r.

W dniu 18 maja 2017 r. ESDZ i Komisja opublikowały [sprawozdanie z wdrażania przeglądu europejskiej polityki sąsiedztwa](#). W sprawozdaniu zwrócono uwagę na bardziej elastyczne i sensytywne podejście, jakie UE wykazała we współpracy z partnerami w ramach EPS, oraz na skuteczniejsze wykorzystanie zasobów. W dniu 27 marca 2019 r. Parlament przyjął [rezolucję w sprawie okresu po arabskiej wiosnie – perspektywy dla Bliskiego Wschodu i Afryki Północnej](#), w której zwrócił uwagę na pewne pozytywne przemiany demokratyczne w regionie, ale także wezwał do dalszych reform gospodarczych, demokratycznych i społecznych.

INSTRUMENTY

Podstawę EPS stanowią umowy prawne zawarte między UE a jej partnerami – umowy o partnerstwie i współpracy (UPIW), a ostatnio układy o stowarzyszeniu.

Głównym elementem europejskiej polityki sąsiedztwa są dwustronne plany działania i priorytety partnerstwa opracowane przez UE i większość krajów partnerskich. Przewidują one programy reform politycznych i gospodarczych wskazujące priorytety krótko- i średnioterminowe (od trzech do pięciu lat). Plany działań i priorytety partnerstwa w ramach EPS odzwierciedlają potrzeby, interesy i potencjał UE i poszczególnych partnerów. Ich celem jest rozwijanie demokratycznych, sprawiedliwych społecznie i sprzyjających integracji społeczeństw, wspieranie integracji gospodarczej i ułatwienia w ruchu transgranicznym.

UE wspiera wypełnianie celów EPS za pośrednictwem pomocy finansowej, a także współpracy politycznej i technicznej. Fundusze pochodzą głównie z Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa (ENI), na który na lata 2014-2020 przeznaczono 15,4 mld EUR. Do finansowania EPS wykorzystywane są również inne instrumenty i programy, takie jak Instrument na rzecz Społeczeństwa Obywatelskiego Krajów Sąsiedztwa. Ponadto Komisja udziela pomocy finansowej w postaci dotacji dla partnerów, a Europejski Bank Inwestycyjny i Europejski Bank Odbudowy i Rozwoju uzupełniają tę pomoc, udzielając pożyczek.

Dodatkowo w ramach EPS opracowano nowe narzędzia w celu ułatwienia dostępu do rynku, w szczególności w drodze negocjowania pogłębionych i kompleksowych umów o wolnym handlu (DCFTA), a także dzięki poprawie mobilności i zarządzania migracją. W związku z powyższym zaproponowano niektórym partnerom partnerstwo na rzecz mobilności oraz ułatwienia wizowe bądź liberalizację reżimu wizowego, a w 2016 r. uruchomiono specjalny instrument finansowy – [instrument partnerstwa](#)



[na rzecz mobilności](#). W regionie południowym finansuje się szereg regionalnych i dwustronnych inicjatyw na rzecz migracji i mobilności z puli środków [kryzysowego funduszu powierniczego UE dla Afryki](#) przeznaczonych dla Afryki Północnej.

EPS jest pomyślana jako wspólny zestaw narzędzi politycznych, ale umożliwia ona również UE dostosowanie i zróżnicowanie polityki w zależności od specyfiki każdego partnera.

W ramach dyskusji na temat przyszłych wieloletnich ram finansowych (WRF) na lata 2020-2027 prowadzony jest przegląd struktury i funkcjonowania unijnych instrumentów finansowania zewnętrznego, w tym ENI. W związku z powyższym 18 kwietnia 2018 r. Parlament przyjął [sprawozdanie w sprawie wdrażania unijnych instrumentów finansowania zewnętrznego](#), w tym przeglądu śródkresowego w 2017 r. i przyszłej struktury na okres po roku 2020. W odniesieniu do ENI w sprawozdaniu wezwano do większej elastyczności, lepszego wykorzystania podejścia „więcej za więcej”, podejścia opartego na zachętach oraz większej koordynacji między programami regionalnymi i dwustronnymi.

Dnia 14 czerwca 2018 r. Komisja opublikowała [wniosek dotyczący rozporządzenia](#) Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego Instrument Sąsiedztwa oraz Współpracy Międzynarodowej i Rozwojowej (ISWMR). Celem wniosku jest uproszczenie istniejącej struktury finansowania działań zewnętrznych UE w okresie obowiązywania następnego WRF i włączenie kilku instrumentów finansowych, w tym ENI, do nowego ISWMR. 27 marca 2019 r. Parlament przyjął w [pierwszym czytaniu](#) stanowisko w sprawie tego wniosku, wzywając do dalszego finansowania, odegrania zwiększenia roli w procesie podejmowania decyzji dotyczących wtórnych opcji politycznych oraz zawieszenia udzielania pomocy w przypadkach łamania praw człowieka.

WYMIAR REGIONALNY

A. Partnerstwo Wschodnie (PW)

Partnerstwo Wschodnie (PW) zostało stworzone w celu zacieśnienia stosunków UE z większością jej wschodnich sąsiadów: z Armenią, Azerbejdżanem, Białorusią, Gruzją, Mołdawią i Ukrainą. Partnerstwo Wschodnie zostało zatwierdzone w 2008 r., zainaugurowane w 2009 r. i opiera się na europejskiej polityce sąsiedztwa.

1. Cele

Głównym celem Partnerstwa Wschodniego jest „przyspieszenie stowarzyszenia na poziomie politycznym oraz pogłębienie integracji gospodarczej” między UE a jej wschodnimi sąsiadami. Poziom integracji i współpracy jest proporcjonalny do zakresu, w jakim poszczególne kraje partnerskie przestrzegają europejskich wartości, standardów i struktur, oraz do poczynionych przez nie postępów. Partnerstwo służy wspieraniu demokracji i dobrych rządów, poprawie bezpieczeństwa energetycznego, pobudzeniu reform sektorowych (w tym w dziedzinie ochrony środowiska), promowaniu kontaktów międzyludzkich, wspieraniu rozwoju gospodarczego i społecznego, a także dostarcza dodatkowych środków finansowych z przeznaczeniem na projekty,



których celem jest zmniejszenie nierówności społeczno-gospodarczych i poprawa stabilności^[2].

2. Struktura

Co dwa lata organizowane są szczyty Partnerstwa Wschodniego z udziałem szefów państw lub rządów UE i krajów partnerskich oraz przedstawicieli Parlamentu Europejskiego, Komisji Europejskiej i ESDZ.

Uczestnicy piątego szczytu Partnerstwa Wschodniego, który odbył się w Brukseli w dniu 24 listopada 2017 r., podsumowali osiągnięcia ostatnich dwóch lat i stwierdzili, że oczekują wdrożenia wspólnego dokumentu roboczego służb^[3], w którym proponowane jest podejście skoncentrowane w większej mierze na osiągnięciu wyników w każdej z czterech priorytetowych dziedzin przedstawionych we wspólnym oświadczeniu przyjętym na szczycie Partnerstwa Wschodniego w Rydze w dniu 22 maja 2015 r., a mianowicie:

- rozwój gospodarczy i możliwości rynkowe,
- umacnianie instytucji i dobre rządy,
- łączność internetowa, efektywność energetyczna, ochrona środowiska i zmiana klimatu,
- mobilność i kontakty międzyludzkie.

W okresie poprzedzającym szczyt zalecenia Parlamentu w sprawie Partnerstwa Wschodniego, przyjęte w dniu 15 listopada 2017 r., stanowiły ambitny wkład z myślą o przyszłości.

Wielotorowy proces Partnerstwa Wschodniego opiera się na czterech platformach tematycznych: demokracja, dobre rządy i stabilność, integracja gospodarcza i konwergencja z działaniami politycznymi UE, bezpieczeństwo energetyczne, a także kontakty międzyludzkie. Wyżsi rangą urzędnicy spotykają się dwa razy do roku, a ministrowie spraw zagranicznych – co roku. Prace platform są niekiedy promowane w ramach posiedzeń ministrów poszczególnych sektorów.

Podjęto również inicjatywy przewodnie, które obejmują: zintegrowany program zarządzania granicami, instrument na rzecz MŚP, regionalne rynki energii oraz działania na rzecz poprawy efektywności energetycznej, większego wykorzystania odnawialnych źródeł energii, wspierania właściwego zarządzania środowiskiem naturalnym, zapobiegania klęskom żywiołowym i katastrofom spowodowanym przez człowieka oraz przygotowania się do nich i reagowania na nie.

Ustanowione w 2011 r. Zgromadzenie Parlamentarne Euronest^[4] jest parlamentarnym komponentem Partnerstwa Wschodniego odpowiedzialnym za konsultacje w ramach partnerstwa, nadzór nad nim i jego monitorowanie. Głównym celem Zgromadzenia są wspólne obrady parlamentów krajów Partnerstwa Wschodniego i Parlamentu Europejskiego oraz zacieśnienie kontaktów międzyludzkich, promowanie aktywnego

[2]Dodatkowe informacje można znaleźć na [stronie internetowej ESDZ](#) w sekcji dotyczącej Partnerstwa Wschodniego.

[3]„Partnerstwo Wschodnie – 20 wyników do 2020 r.: orientacja na kluczowe priorytety i wymierne wyniki”.

[4]Dodatkowe informacje na temat Euronest i jego działalności można znaleźć na [stronie internetowej Zgromadzenia](#).



uczestnictwa społeczeństwa obywatelskiego oraz aktywniejsze angażowanie się w dialog kulturowy. Podstawą Zgromadzenia są wspólne interesy i zobowiązania oraz zasady różnicowania, wspólnego zaangażowania i współodpowiedzialności. Jednym z zadań Zgromadzenia jest kontrola wsparcia udzielanego przez UE krajom Partnerstwa Wschodniego, może ono także wydawać zalecenia skierowane do organizacji międzyrządowych Partnerstwa Wschodniego z myślą o promowaniu głębszej integracji politycznej i gospodarczej tych krajów z UE.

Dotychczas Zgromadzenie zostało zwołane na siedem sesji zwyczajnych, z których ostatnia odbyła się 25-27 czerwca 2018 r. w Brukseli. W skład zgromadzenia wchodzi 60 posłów do Parlamentu Europejskiego i 10 posłów do parlamentu każdego kraju partnerskiego. Ponieważ jednak Parlament Europejski nie uznaje Zgromadzenia Narodowego Republiki Białorusi za instytucję wyłonioną w demokratycznych wyborach, w Euronest nie zasiada obecnie żaden poseł białoruski. W Zgromadzeniu Parlamentarne Euronest działają cztery stałe komisje: są to Komisja Spraw Politycznych, Praw Człowieka i Demokracji, Komisja ds. Integracji Gospodarczej, Zbliżenia Ustawodawstwa i Spójności z Polityką UE, Komisja ds. Bezpieczeństwa Energetycznego oraz Komisja Spraw Społecznych, Zatrudnienia, Edukacji, Kultury i Społeczeństwa Obywatelskiego.

Ponadto Forum Społeczeństwa Obywatelskiego Partnerstwa Wschodniego^[5] wydaje zalecenia, „aby wpłynąć na instytucje UE i rządy krajów Partnerstwa Wschodniego”.

B. Unia dla Śródziemnomorza

Do Unii dla Śródziemnomorza należy 28 państw członkowskich UE, Unia Europejska i 15 państw śródziemnomorskich (Albania, Algieria, Bośnia i Hercegowina, Egipt, Izrael, Jordania, Liban, Mauretania, Czarnogóra, Monako, Maroko, Palestyna, Syria [której członkostwo zostało zawieszono z powodu wojny domowej], Tunezja i Turcja). Liga Państw Arabskich uczestniczyła we wszystkich posiedzeniach od roku 2008, zaś Libia ma status obserwatora.

1. Cele

Unia dla Śródziemnomorza stanowi wielostronne ramy stosunków politycznych, gospodarczych i społecznych między Unią Europejską a południowymi i wschodnimi krajami śródziemnomorskimi. Na [szczyście w Paryżu](#) w 2008 r. Unia dla Śródziemnomorza została zainicjowana jako kontynuacja partnerstwa eurośródziemnomorskiego (Euromed), znanego także jako proces barceloński. Unia dla Śródziemnomorza opiera się na celach wyznaczonych w deklaracji barcelońskiej (1995), a mianowicie na celu stworzenia obszaru pokoju, stabilności i bezpieczeństwa oraz wspólnego dobrobytu gospodarczego, w pełnym poszanowaniu zasad demokratycznych, praw człowieka i wolności obywatelskich, a jednocześnie na propagowaniu zrozumienia między kulturami i cywilizacjami w basenie Morza Śródziemnego.

[5] Dodatkowe informacje o Forum Społeczeństwa Obywatelskiego można znaleźć na [stronie internetowej Forum](#).



2. Struktura

Unii dla Śródziemnomorza przewodniczą współprzewodniczący, co podkreśla współodpowiedzialność charakteryzującą tę grupę. Od 2012 r. Unia Europejska współprzewodniczy Unii dla Śródziemnomorza, reprezentując partnerów z Północy, natomiast Jordania – stronę południową. Głównym organem zarządzającym Unii dla Śródziemnomorza jest posiedzenie urzędników wysokiego szczebla, które nadzoruje i koordynuje prace tej unii. Na posiedzeniu urzędników wysokiego szczebla zatwierdzany jest także budżet i program prac sekretariatu, przygotowywane są posiedzenia z ministrami spraw zagranicznych i innych resortów, a ponadto organ ten mianuje sekretarza generalnego i sześciu zastępców sekretarza generalnego. Na posiedzeniu omawiane są także propozycje projektów przedstawianych przez sekretariat do przyjęcia i zatwierdzenia. Rola sekretariatu Unii dla Śródziemnomorza polega przede wszystkim na wskazywaniu, opracowywaniu, promowaniu i koordynacji projektów technicznych w takich sektorach jak: transport, energia, gospodarka wodna, ochrona środowiska, szkolnictwo wyższe i mobilność, badania naukowe, sprawy społeczne, wzmocnienie pozycji kobiet, wzrost zatrudnienia i rozwój przedsiębiorczości, które to sektory przyczyniają się do zacieśnienia współpracy i mają bezpośredni wpływ na życie obywateli. UE wnosi największy wkład do budżetu sekretariatu Unii dla Śródziemnomorza.

Zgromadzenie Parlamentarne Unii dla Śródziemnomorza opiera się na pracach Euro-śródziemnomorskiego Zgromadzenia Parlamentarnego i liczy 280 członków: 132 członków UE (83 posłów z 28 parlamentów narodowych UE oraz 49 posłów do Parlamentu Europejskiego), 8 członków z krajów partnerskich europejskiej części basenu Morza Śródziemnego (Albania, Bośnia i Hercegowina, Monako i Czarnogóra), 130 członków z 10 krajów południowej i wschodniej części basenu Morza Śródziemnego (Algieria, Egipt, Jordania, Izrael, Liban, Maroko, Palestyna, Syria [której członkostwo jest obecnie zawieszona], Tunezja i Turcja) oraz 10 członków z Mauretanii.

Zgromadzenie Parlamentarne Unii dla Śródziemnomorza odbywa przynajmniej jedną sesję plenarną rocznie. Ostatnia sesja odbyła się w Strasburgu 13-14 lutego 2019 r. Zgromadzenie przyjmuje rezolucje lub zalecenia dotyczące wszystkich aspektów współpracy śródziemnomorskiej, które stanowią przedmiot zainteresowania organów wykonawczych Unii dla Śródziemnomorza, Rady UE, Komisji Europejskiej oraz rządów krajowych państw partnerskich. Parlament Europejski sprawował rotacyjną prezydencję Unii dla Śródziemnomorza w latach 2018-2019, a następnie przekazał ją Wielkiemu Zgromadzeniu Narodowemu Turcji podczas ostatniego posiedzenia plenarnego w Strasburgu. Zgromadzenie posiada pięć komisji: Komisję ds. Polityki, Komisję do Spraw Gospodarczych, Komisję Kultury, Komisję ds. Kobiet i Komisję ds. Energii.

María Álvarez López / Mario Damen
04/2019

