



Bruksela, dnia 19 grudnia 2011 r.

## KANCELARIA SENATU

Przedstawiciel Kancelarii Senatu  
przy Unii Europejskiej

### Sprawozdanie nr 114/2011

#### **Sprawozdanie nt. propozycji Komisji Europejskiej ws. budżetu na politykę zewnętrzną UE**

**Silniejsza pozycja Europy na świecie dzięki budżetowi zewnętrznemu na lata 2014–2020  
w wys. 96,2 mld euro, który ma zapewnić poszanowanie zobowiązań UE i promowanie  
wspólnych wartości**

**Bruksela, dnia 7 grudnia 2011 r.**

Komisja Europejska przyjęła w dniu 7 grudnia 2011 r. wnioski budżetowe dotyczące instrumentów zewnętrznych na lata 2014–2020. Mają one na celu umożliwienie Unii wywiązania się ze zobowiązań podjętych na szczeblu globalnym: walki z ubóstwem oraz promowania demokracji, pokoju, stabilności i dobrobytu. Instrumenty te będą służyć wspieraniu państw rozwijających się, państw sąsiadujących z Unią Europejską i państw przygotowujących się do przystąpienia do UE. Komisja podejmie starania, by jej zasoby trafiły do najbardziej potrzebujących, czyli tam gdzie mogą odnieść największy skutek, zapewniając jednocześnie większą elastyczność niezbędną do szybkiego reagowania na nieprzewidziane zdarzenia. Budżet ten pozwoli również UE jeszcze bardziej wzmocnić jej rolę na arenie światowej oraz promować jej interesy i wartości.

**Catherine Ashton**, Wysoka Przedstawiciel Unii do Spraw Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa oraz wiceprzewodnicząca Komisji, powiedziała: *„Nawet w czasach kryzysu Europa musi spoglądać naprzód i angażować się w działania na świecie. Nasze bezpieczeństwo i dobrobyt zależą od tego, co dzieje się za naszymi granicami, przede wszystkim w naszym sąsiedztwie. UE będzie przestrzegać swoich zobowiązań międzynarodowych wobec osób najbardziej potrzebujących i znajdujących się w najtrudniejszej sytuacji – zarówno tych, które mieszkają w sąsiadujących z nami państwach przechodzących transformację, jak i tych, które żyją w państwach znajdujących się na drodze do przystąpienia do Unii. Dzięki tym nowym instrumentom zewnętrznym UE będzie mogła jeszcze lepiej promować swoje kluczowe wartości*

*i interesy, takie jak prawa człowieka, demokracja i praworządność, a także przyczyniać się do zwalczania ubóstwa, zachowania pokoju i rozwiązywania konfliktów na całym świecie.”*

Europejski komisarz ds. rozwoju, **Andris Piebalgs**, oświadczył: *„UE jest największym darczyńcą na świecie. Musimy utrzymać tę wiodącą wolę w walce z ubóstwem. Jak wynika z badań, większość Europejczyków uważa, że UE powinna okazywać solidarność, zwiększając swoją pomoc rozwojową. Dzięki powyższym wnioskom możliwe będzie przeznaczenie z budżetu UE środków na poziomie analogicznym do poprzedniego na realizację zobowiązania UE, by do 2015 r. przeznaczyć 0,7 % unijnego DNB na pomoc. Uznaje się, że zapewnienie trwałego wzrostu sprzyjającego włączeniu społecznemu na świecie leży także w interesie UE. W dniu dzisiejszym potwierdzamy także zmianę w naszych relacjach z krajami o gospodarkach wschodzących i koncentrację pomocy na krajach najbiedniejszych.”*

Jeśli chodzi o nowy Europejski Instrument Sąsiedztwa i nowy Instrument Pomocy Przedakcesyjnej, komisarz ds. rozszerzenia i polityki sąsiedztwa, **Štefan Füle**, oświadczył: *„Te nowe instrumenty pozwolą nam jeszcze lepiej reagować w przyszłości na potrzeby i ambicje naszych partnerów. Dzięki nowemu Europejskiemu Instrumentowi Sąsiedztwa i nowemu Instrumentowi Pomocy Przedakcesyjnej wsparcie dla naszych sąsiadów stanie się szybsze i bardziej elastyczne, co umożliwi większe zróżnicowanie pomocy i zapewni zachęty dla tych, którzy osiągają najlepsze wyniki. Wsparcie to będzie jednocześnie nadal zapewniać sukces procesu demokratyzacji i usprawniać rozwój gospodarczy i społeczny w naszym najbliższym sąsiedztwie, a także wspierać proces reform w krajach przygotowujących się do członkostwa w UE.”*

Wnioski budżetowe będą wspierać nowe podejście Komisji – „Program działań na rzecz zmian” – którego celem jest koncentracja pomocy UE na mniejszej liczbie sektorów, poprzez wspieranie demokracji, praw człowieka i praworządności oraz stymulowanie trwałego wzrostu sprzyjającego włączeniu społecznemu.

W ramach zasady zróżnicowania UE przyzna większą ilość środków finansowych tym obszarom, w którym pomoc może odnieść największy skutek: najbardziej potrzebującym regionom i krajom, w tym państwom niestabilnym. Państwa, które mogą wygenerować zasoby wystarczające na zapewnienie własnego rozwoju, nie będą już otrzymywać dwustronnych dotacji, lecz skorzystają z nowych form partnerstwa i będą nadal otrzymywać środki z programów tematycznych i regionalnych. Ich uzupełnieniem będą różne innowacyjne moduły współpracy, takie jak łączenie dotacji i pożyczek.

Jedną z głównych innowacji i kluczowym narzędziem polityki zewnętrznej jest nowy Instrument Partnerstwa. Jego celem będzie promowanie interesów UE i stawianie czoła

głównym wyzwaniom globalnym. Pozwoli on także UE na realizację celów wykraczających poza współpracę na rzecz rozwoju z państwami uprzemysłowionymi, gospodarkami wschodzącymi oraz państwami, w których UE ma ważne interesy.

- **Omówienie propozycji**

Komisja Europejska zaproponowała 96,2 mld euro na finansowanie współpracy z krajami spoza UE w latach 2014-2020, w tym 18,2 mld euro na unijną politykę sąsiedztwa. Środki na tę ostatnią nie będą finansować Rosji, dla której przewidziano nowy instrument.

Zaproponowane przez Komisję Europejską środki tworzą nowy program „Global Europe” (Globalny wymiar Europy), który ma w ramach nowego wieloletniego budżetu UE (propozycję KE przedstawiła w czerwcu) finansować politykę zewnętrzną w latach 2014-2020.

W ramach tego programu KE zamierza przeznaczyć 14,1 mld euro na instrument przedakcesyjny wspierający reformy w państwach ubiegających się o członkostwo w UE, 18,2 mld euro na unijną politykę sąsiedztwa, która ma pomóc krajom sąsiadującym z UE na zbliżenie się do unijnych standardów, 23,3 mld euro natomiast na pomoc rozwojową.

Program ma też finansować pomoc dla państw zagrożonych lub dotkniętych kryzysami (2,8 mld euro), Europejski Instrument na rzecz Demokracji i Praw Człowieka (1,8 mld euro), Instrument współpracy w dziedzinie bezpieczeństwa jądowego (631 mln) oraz współpracę z Grenlandią (219 mln euro).

Dodatkowe środki (34,27 mld euro) zostały zapisane poza budżetem w ramach Europejskiego Funduszu na rzecz Rozwoju, który finansuje współpracę UE z państwami Afryki, Karaibów i Pacyfiku oraz terytoria zamorskie. Według propozycji KE, Fundusz ma być finansowany bezpośrednio przez państwa UE zgodnie z ich wkładem do unijnego budżetu.

KE zaproponowała ponadto 1,13 mld euro na nowy Instrument Partnerstwa, który ma dofinansowywać cały szereg akcji promujących polityki UE, takie jak walka ze zmianami klimatycznymi, ochrona praw autorskich, walka z przestępczością zorganizowaną, bezpieczeństwo energetyczne lub zwiększanie wolnego dostępu do rynku.

Proponowane w ramach tego instrumentu środki mają trafić, zgodnie z propozycją KE, „do krajów uprzemysłowionych, wschodzących gospodarek lub państw, w których UE ma szczególny interes” – wyjaśniła w komunikacie KE. To właśnie w ramach tego programu a

nie jak do tej pory z pieniędzy przeznaczonych na politykę sąsiedztwa KE zamierza wspierać współpracę dwustronną z Rosją.

Ogólna pula środków na politykę sąsiedztwa jest wyższa o połowę w stosunku do tych, które zapisano w obecnie obowiązującym wieloletnim budżecie UE (na lata 2007-2013). Trafia one do 10 państw południowego wybrzeża Morza Śródziemnego (Algieria, Egipt, Izrael, Jordania, Liban, Libia, Maroko, Palestyna, Syria, Tunezja) i Partnerstwem Wschodnim (Ukraina, Mołdawia, Azerbejdżan, Białoruś, Gruzja, Armenia).

Zgodnie z już wcześniej przedstawioną przez KE reformą polityki sąsiedzkiej, poziom pomocy UE będzie uzależniony od postępów poczynionych przez partnerów w reformach politycznych i pogłębianiu demokracji a unijne środki przyznawane zgodnie z zasadą „więcej za więcej”: pomoc unijna będzie rosła wraz z wdrażaniem reform demokratycznych.

- **Kontekst**

Przyjęte teksty stanowią wnioski legislacyjne dotyczące wdrożenia wieloletnich ram finansowych przedstawionych przez Komisję w dniu 29 czerwca 2011 r. w dziedzinie działań zewnętrznych. Pakiet obejmuje pełen zakres wsparcia zewnętrznego w ramach budżetu UE i składa się ze: wspólnego komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady: „Globalny wymiar Europy”, wniosków legislacyjnych dotyczących dziewięciu instrumentów geograficznych i tematycznych oraz wspólnego rozporządzenia wykonawczego.

Łączna wnioskowana kwota na wspomniane dziewięć instrumentów to 96 249,4 mln euro na lata 2014–2020 (w cenach bieżących).

Instrument Pomocy Przedakcesyjnej (IPA): 14,110 mld euro

Europejski Instrument Sąsiedztwa (ENI): 18,182 mld euro

Instrument Finansowania Współpracy na rzecz Rozwoju (DCI): 23,295 mld euro

Instrument Partnerstwa (PI): 1,131 mld euro

Instrument na rzecz Stabilności (IfS): 2,829 mld euro

Europejski Instrument na rzecz Wspierania Demokracji i Praw Człowieka (EIDHR): 1,578 mld euro

Instrument Współpracy w dziedzinie Bezpieczeństwa Jądrowego: 631 mln euro

Instrument na rzecz Grenlandii: 219 mln euro

Europejski Fundusz Rozwoju (EFR, poza budżetem UE): 34,276 mld euro

Pakiet zostanie przekazany do Parlamentu Europejskiego i Rady i ma zostać przyjęty w 2012 r.

- **Podjęcie różnicowane**

Zróżnicowanie będzie stosowane najpierw w państwach objętych DCI i ENI. W ramach DCI proponuje się, by 17 krajów o średniowysokim dochodzie (Argentyna, Brazylia, Chile, Chiny, Kolumbia, Kostaryka, Ekwador, Kazachstan, Iran, Malezja, Malediwy, Meksyk, Panama, Peru, Tajlandia, Wenezuela i Urugwaj) oraz 2 kraje o średnioniskim dochodzie, których PKB przekracza 1 % globalnego PKB (Indie, Indonezja) przeszły do nowych partnerstw, które nie opierają się na pomocy dwustronnej. Gospodarki wschodzące, zwłaszcza takie jak Chiny, Brazylia i Indie, są obecnie uważane za partnerów UE w zakresie reagowania na globalne wyzwania.

- **Instrument Sąsiedztwa i Instrument Pomocy Przedakcesyjnej**

W kontekście nowego podejścia do europejskiej polityki sąsiedztwa (EPS) nowy instrument ENI zapewni ukierunkowane wsparcie tym samym 16 krajom partnerskim<sup>1</sup>, które były objęte Europejskim Instrumentem Sąsiedztwa i Partnerstwa (ENPI). Zgodnie z zasadą zróżnicowania oraz zasadą „więcej za więcej” ENI umożliwi zacieśnienie stosunków z krajami partnerskimi i przyniesie wymierne korzyści zarówno UE, jak i jej partnerom w dziedzinach takich jak demokracja i prawa człowieka, praworządność, dobre rządy, trwały wzrost gospodarczy i społeczny oraz stopniowa integracja gospodarcza w ramach unijnego jednolitego rynku.

UE będzie nadal wspierać państwa objęte procesem rozszerzenia<sup>2</sup> poprzez nowy Instrument Pomocy Przedakcesyjnej (IPA), na podstawie pozytywnych doświadczeń zdobytych w trakcie wdrażania obecnego instrumentu. IPA pomoże tym państwom wdrożyć kompleksowe strategie reform, niezbędne do przygotowania się do przyszłego członkostwa, ze szczególnym uwzględnieniem współpracy regionalnej, wdrażania prawodawstwa i standardów UE, zdolności do zarządzania politykami wewnętrznymi Unii po przystąpieniu oraz realizacji wymiernych korzyści społeczno-gospodarczych w krajach będących beneficjentami pomocy. Planuje się większe wykorzystanie innowacyjnych rozwiązań dotyczących finansowania, uzgodnionych z międzynarodowymi instytucjami finansowymi, w których środki finansowe UE będą działać jak katalizator, stymulując inwestycje w infrastrukturę.

**Opracowała:**

**Dr Magdalena Skulimowska<sup>3</sup>**

---

<sup>1</sup> Algieria, Armenia, Azerbejdżan, Białoruś, Egipt, Gruzja, Izrael, Jordania, Liban, Libia, Mołdawia, Maroko, okupowane terytoria palestyńskie, Syria, Tunezja i Ukraina.

<sup>2</sup> Albania, Bośnia i Hercegowina, Islandia, Kosowo (o statusie określonym rezolucją Rady Bezpieczeństwa ONZ 1244/1999), Czarnogóra, Serbia, Turcja i była jugosłowiańska republika Macedonii.

<sup>3</sup> Na podstawie informacji Komisji Europejskiej.

- **Dalsze informacje**

Pełny tekst wszystkich komunikatów:

[http://ec.europa.eu/europeaid/how/finance/mff/financial\\_framework\\_news\\_en.htm](http://ec.europa.eu/europeaid/how/finance/mff/financial_framework_news_en.htm)

Wnioski dotyczące wieloletnich ram finansowych (z 29 czerwca 2011 r.):

[http://ec.europa.eu/budget/biblio/documents/fin\\_fwk1420/fin\\_fwk1420\\_en.cfm](http://ec.europa.eu/budget/biblio/documents/fin_fwk1420/fin_fwk1420_en.cfm)

Polityka rozwoju UE: Program działań na rzecz zmian (z 13 października 2011 r.)

[http://ec.europa.eu/europeaid/what/development-policies/documents/agenda\\_for\\_change\\_pl.pdf](http://ec.europa.eu/europeaid/what/development-policies/documents/agenda_for_change_pl.pdf)

Konsultacje na temat przyszłości polityki rozwoju

[http://ec.europa.eu/europeaid/how/public-consultations/5241\\_en.htm](http://ec.europa.eu/europeaid/how/public-consultations/5241_en.htm)

Strona internetowa EuropeAid:

[http://ec.europa.eu/europeaid/index\\_pl.htm](http://ec.europa.eu/europeaid/index_pl.htm)

Strona internetowa unijnego komisarza ds. rozwoju - Andrisa Piebalgsa:

[http://ec.europa.eu/commission\\_2010-2014/piebalgs](http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/piebalgs)

Strona internetowa unijnego komisarza ds. rozszerzenia i polityki sąsiedztwa - Štefana Füle:

[http://ec.europa.eu/commission\\_2010-2014/fule/](http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/fule/)

Strona Europejskiej Polityki Sąsiedztwa:

[http://ec.europa.eu/world/enp/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/world/enp/index_en.htm)