



POLSKI INSTYTUT SPRAW
MIĘDZYNARODOWYCH

BIURO BADAŃ I ANALIZ

BIULETYN

nr 1 (469) • 9 stycznia 2008 • © PISM

Redakcja: Sławomir Dębski (redaktor naczelny), Adam Eberhardt,
Agnieszka Kondek (sekretarz Redakcji), Łukasz Kulesa

Prezydencja Słowenii w Unii Europejskiej

Beata Wojna

Program prezydencji Słowenii w Unii Europejskiej koncentrować się będzie na takich wyzwaniach jak sprawy energetyczne, strategia lizbońska i status Kosowa. Szczególnie to ostatnie może przekształcić się w kłopotliwy kryzys, wynikający z konieczności wypracowania spójnego stanowiska Unii wobec prawdopodobnego ogłoszenia niepodległości przez prowincję. Ze względu na ograniczony potencjał, kierując pracami Rady UE Słowenia będzie ograniczała się raczej do zarządzania oraz mediacji interesów innych państw nie forsując własnych preferencji. Jej przewodnictwo zakończy potrójną prezydencję z Niemcami na czele.

W styczniu Słowenia, jako pierwsze spośród nowych państw członkowskich, rozpoczęła przewodnictwo w Radzie Unii Europejskiej. W programie wyróżniono pięć priorytetów: ratyfikację traktatu lizbońskiego, energię i klimat, strategię lizbońską, rozszerzenie i Europejską Politykę Sąsiedztwa oraz dialog międzykulturowy. Biorąc pod uwagę, że po podpisaniu traktatu lizbońskiego ratyfikacja dokumentu zależy od poszczególnych państw członkowskich, a Słowenia może co najwyżej dać dobry przykład, temat reformy instytucjonalnej, tak ważny w czasie przewodnictwa niemieckiego i portugalskiego, będzie zajmował marginalne miejsce. Z drugiej strony, prezydencja Słowenii może starać się nie wprowadzać nowych, kontrowersyjnych spraw pod obrady Rady, by nie komplikować klimatu politycznego wokół ratyfikacji nowego traktatu. W centrum zainteresowania Słowenii będą przede wszystkim energia i klimat oraz sprawy gospodarcze, jak również problematyka Bałkanów Zachodnich.

Energia i zmiany klimatyczne. W czasie prezydencji niemieckiej, podczas szczytu Rady Europejskiej w Berlinie w marcu 2007 r., państwa członkowskie zobowiązały się do 2020 r. zmniejszyć o 20% emisje dwutlenku węgla, zwiększyć do 20% udział energii produkowanej ze źródeł odnawialnych oraz zwiększyć o 20% efektywność wykorzystania energii. Na okres słoweńskiego przewodnictwa przypada przyjęcie przygotowywanego przez Komisję pakietu regulacji, który pozwoli na wprowadzenie w życie tych ustaleń. Nie będzie to łatwe zadanie, gdyż większości członków UE nie udało się do tej pory wypełnić zobowiązań wynikających z protokołu z Kioto. Słowenia może więc mieć spore problemy z wypracowaniem konsensusu w tej sprawie.

Z obszarem energii związana jest również dalsza liberalizacja rynku gazu i energii elektrycznej. We wrześniu 2007 r. Komisja zaproponowała pakiet nowych regulacji w tej dziedzinie, obejmujący m.in. znowelizowane dyrektywy o wspólnym rynku energii elektrycznej i gazu ziemnego oraz rozporządzenie o warunkach dostępu do sieci przesyłowych. Komisja chce przyspieszenia procesu liberalizacji tych rynków, hamowanego przez koncerny energetyczne blokujące rozwój konkurencji. Największe kontrowersje wzbudza propozycja własnościowego rozdzielania produkcji i dostaw od sieci przesyłu. Sprzeciwiają się jej takie państwa jak Francja i Niemcy, jak również Austria, Bułgaria, Cypr, Grecja, Litwa, Luksemburg i Słowacja. W tej sytuacji możliwości przyjęcia propozycji Komisji w czasie prezydencji słoweńskiej wydają się bardzo ograniczone. Działania skoncentrują się raczej na wypracowywaniu propozycji kompromisowej – zwłaszcza, że domagają się tego Francja i Niemcy, które rozpoczęły już prace nad alternatywnym rozwiązaniem uwzględniającym w znacznie większym stopniu interesy największych koncernów energetycznych z obu państw (EDF, E.ON).

Strategia lizbońska. Przewodnictwo słoweńskie zbiega się z rozpoczęciem realizacji kolejnego trzyletniego etapu odnowionej strategii lizbońskiej. Komisja Europejska w sprawozdaniu przedstawionym w grudniu 2007 r. oceniła pozytywnie dotychczasową jej realizację. Zaleciła również ponowne przyjęcie zintegrowanych wytycznych, czyli ogólnych rekomendacji dla wszystkich państw członkowskich w zakresie polityki wzrostu i zatrudnienia, które od 2005 r. były podstawą realizacji strategii lizbońskiej. Tradycyjnie, dyskusja nad wnioskami Komisji odbędzie się w czasie wiosennej Rady Europejskiej. Ostateczne przyjęcie zintegrowanych wytycznych na kolejne trzy lata nastąpi w czerwcu. W tym kontekście prezydencja słoweńska zwraca uwagę na konieczność zwiększenia wydatków na badania i rozwój, wsparcie dla małych i średnich przedsiębiorstw oraz tworzenie elastycznego, ale zarazem bezpiecznego rynku pracy (*flexicurity*). Ogólnie jednak nie należy spodziewać się wprowadzenia radykalnych zmian w założeniach odnowionej strategii lizbońskiej, w tym również w sposobie koordynowania jej realizacji, którym pozostanie tzw. otwarta metoda koordynacji, opierająca się na uzgadnianiu, wspieraniu i zachęcaniu do współpracy pomiędzy państwami członkowskimi.

Balkany Zachodnie. Choć większość priorytetów prezydencji słoweńskiej wynika przede wszystkim z ogólnej agendy unijnej bądź też jest kontynuacją projektów zapoczątkowanych wcześniej, w przypadku Bałkanów Zachodnich jest nieco inaczej. Ze względu na bliskość oraz powiązania gospodarcze i zaangażowanie polityczne Słowenii, przyszłość tego regionu ma dla niej znaczenie szczególne. Poza tym, w ciągu najbliższych miesięcy kwestia Kosowa będzie z pewnością jednym z najważniejszych problemów unijnej polityki zagranicznej, z którym prezydencja słoweńska będzie musiała się zmierzyć. Ogłoszenie niepodległości przez władze kosowskie nastąpi prawdopodobnie po wyborach prezydenckich w Serbii, które odbędą się 20 stycznia i 3 lutego. Zarówno Słowenia, jak i większość członków UE są przychylnie niezależności Kosowa. Jednakże wobec zdecydowanego sprzeciwu m.in. Cypru, Grecji i Słowacji rozważany jest scenariusz uznania niepodległości przez prezydencję w imieniu UE i pozostawienia każdemu państwu członkowskiemu swobody indywidualnego wypowiedzenia się w tej sprawie.

W odniesieniu do pozostałej części regionu założeniem prezydencji jest, aby w ciągu najbliższych sześciu miesięcy każde państwo bałkańskie dokonało postępu na drodze do UE. Zdaniem słoweńskich przedstawicieli, pożądanym rezultatem byłoby otwarcie nowych rozdziałów negocjacyjnych z Chorwacją, wyznaczenie daty rozpoczęcia negocjacji akcesyjnych z Macedonią, podpisanie Paktu Stabilności i Stowarzyszenia z Serbią oraz Bośnią i Hercegowiną, przyznanie Serbii statusu kandydata do członkostwa – dając równocześnie temu państwu sygnał, że integracja w UE nie będzie wiązana z kwestią Kosowa. Najprawdopodobniej jednak plan ten nie zostanie w pełni zrealizowany. Macedonia spóźnia się bowiem z dostosowaniem do standardów unijnych. Sprawa Kosowa zdominowała relacje między UE i Serbią. Słoweńsko-chorwackie problemy graniczne, które na jesieni 2007 r. doprowadziły do napięć w relacjach między obydwoma państwami, nie są najkorzystniejszym tłem do prowadzenia negocjacji akcesyjnych.

Wnioski. Program prezydencji Słowenii w UE zawiera kilka priorytetów, których realizacja z pewnością nie będzie łatwa i przesunie się na kolejne przewodnictwo. M.in. rozbieżne interesy państw członkowskich mogą zablokować osiągnięcie konsensusu w sprawach energetycznych, a kwestia Kosowa może przekształcić się w trudny do opanowania kryzys, który na długo określi sytuację na Bałkanach Zachodnich, a także relacje Unii z Rosją, sprzeciwiającą się niepodległości serbskiej prowincji.

Ze względu na brak doświadczenia oraz ograniczenia personalne typowe dla wszystkich małych państw członkowskich, półroczna prezydencja jest również dla Słowenii poważnym przedsięwzięciem organizacyjnym. Można spodziewać się, że trzyletnie przygotowania, prowadzone przy wsparciu Komisji Europejskiej, Niemiec i Portugalii, a także w porozumieniu z Francją, pozwolą jednak na sprawne kierowanie pracami Rady w najbliższym półroczu. Wydaje się, że Słowenia będzie dążyła do odgrywania roli mediatora i zachowania neutralnego stanowiska – może być to klucz do jej sukcesu.