EVROPSKA KOMISIJA

VISOKA PREDSTAVNICA EVROPSKE UNIJE ZA ZUNANJE ZADEVE IN VARNOSTNO POLITIKO

Bruselj, 25.5.2011
COM(2011) 303 konč.

SKUPNO SPOROČILO EVROPSKEMU PARLAMENTU, SVETU, EVROPSKEMU EKONOMSKO-SOCIALNEMU ODBORU IN ODBORU REGIJ

Nov odziv na spremembe v sosedstvu

{SEC(2011) 637 konč.}
{SEC(2011) 638 konč.}
{SEC(2011) 639 konč.}
{SEC(2011) 640 konč.}
{SEC(2011) 641 konč.}
{SEC(2011) 642 konč.}
{SEC(2011) 643 konč.}
{SEC(2011) 644 konč.}
{SEC(2011) 645 konč.}
{SEC(2011) 646 konč.}
{SEC(2011) 647 konč.}
{SEC(2011) 648 konč.}
{SEC(2011) 649 konč.}
{SEC(2011) 650 konč.}
{SEC(2011) 651 konč.}
{SEC(2011) 652 konč.}

SKUPNO SPOROČILO EVROPSKEMU PARLAMENTU, SVETU, EVROPSKEMU EKONOMSKO-SOCIALNEMU ODBORU IN ODBORU REGIJ

Nov odziv na spremembe v sosedstvu

Vzhodno in južno od Evropske unije (EU) leži šestnajst držav[1], katerih želje in prihodnost so neposredno pomembne za nas. Z nedavnimi dogodki je to postalo še jasnejše, pri čemer so bili izpostavljeni izzivi, s katerimi se spopadamo skupaj. Zaradi padca dolgoletnih represivnih režimov v Egiptu in Tuniziji, nadaljevanja vojaških spopadov v Libiji, nedavnega nasilnega zatrtja protestov v Siriji, neprestanega zatiranja v Belorusiji ter nenehnih in dolgotrajnih sporov v regiji, tudi na Bližnjem vzhodu, moramo na odnose med EU in njenimi sosedami pogledati z drugega zornega kota. Poleg tega je treba podpreti obetavni napredek, ki so ga dosegle druge sosede, na primer Republika Moldavija z reformnimi prizadevanji, Ukrajina s pogajanji o pridružitvenem sporazumu ali Maroko in Jordanija z napovedjo ustavnih reform. Lizbonska pogodba je EU omogočila okrepljeno izvajanje njene zunanje politike: sodelovanje s sosednjimi državami je zdaj mogoče razširiti, tako da celovito in učinkoviteje pokriva vse vidike. To je bila ključna spodbuda za to, da se je poleti 2010 ob posvetovanju s partnerskimi državami in drugimi zainteresiranimi stranmi začel izvajati pregled evropske sosedske politike (ESP). Zaradi nedavnih dogodkov v celotnem južnem Sredozemlju so postali argumenti v prid temu pregledu še močnejši. EU mora biti kos zgodovinskim izzivom v svojem sosedstvu.

Od začetka ESP leta 2004 so bile s to politiko spodbujene številne pomembne pobude, predvsem v zvezi s trgovino in gospodarstvom, ki so EU in njenim sosedam omogočile vzpostavitev tesnejših odnosov na praktično vseh področjih politike, od energetike do izobraževanja in od prometa do raziskav. Na teh področjih zdaj potekajo izmenjave in sodelovanje med EU in njenimi sosedami. Pomoč EU je večja in bolje usmerjena. Vendar so na vseh straneh teh odnosov mogoče izboljšave. Nedavni dogodki in ugotovitve, ki izhajajo iz pregleda, so pokazali, da ima podpora EU političnim reformam v sosednjih državah omejene rezultate. Potrebni so na primer večja prožnost in bolj prilagojeni odzivi v zvezi s hitro razvijajočimi se partnericami in potrebami po reformah, in to ne glede na to, ali države doživljajo hitre spremembe režima ali so v dolgotrajnem procesu izvajanja reform in utrjevanja demokracije. Usklajevanje med EU, njenimi državami članicami in glavnimi mednarodnimi partnerji je bistveno ter ga je mogoče izboljšati.

Za okrepitev partnerstva med EU ter sosednjimi državami in družbami je potreben nov pristop: treba je oblikovati in utrditi zdrave demokracije, si prizadevati za trajnostno gospodarsko rast in urejati čezmejne povezave.

ESP bi morala biti politika Unije s skupnimi političnimi cilji, ki bi jih države članice podpirale z usklajevanjem svojih dvostranskih prizadevanj. Enako ima Evropski parlament osrednjo vlogo pri omogočanju doseganja nekaterih glavnih ciljev politike. ESP pa bi morala biti tudi orodje za spodbujanje širše mednarodne skupnosti k podpiranju demokratičnih sprememb ter gospodarskega in družbenega razvoja v regiji.

---

[1] Evropsko sosedstvo vključuje Alžirijo, Armenijo, Azerbajdžan, Belorusijo, Egipt, Gruzijo, Izrael, Jordanijo, Libanon, Libijo, Maroko, Republiko Moldavijo, Sirijo, Tunizijo, Ukrajino in Zasedeno palestinsko ozemlje.

To partnerstvo z našimi sosedami koristi vsem stranem. EU je za večino sosed glavna trgovinska partnerica. Trajnostni gospodarski razvoj in ustvarjanje delovnih mest v partnerskih državah sta koristna tudi za EU. Enako je upravljano gibanje ljudi pozitivno za vse sosedstvo, saj se z njim olajšuje mobilnost študentov, delavcev in turistov, hkrati pa se odvračajo nezakonite migracije in trgovina z ljudmi. Dejavno sodelovanje med EU in njenimi sosedami na področjih, kot so izobraževanje, krepitev in posodabljanje sistemov socialne zaščite ter spodbujanje pravic žensk, bo močno pripomoglo k našima skupnima ciljema vključujoče rasti in ustvarjanja delovnih mest.

Novi pristop mora temeljiti na vzajemni odgovornosti in skupni zavezanosti univerzalnim vrednotam človekovih pravic, demokracije in pravne države. Vključeval bo precej višjo raven razlikovanja in bo vsaki partnerski državi omogočal vzpostavljanje povezav z EU glede na njene želje, potrebe in zmogljivosti. Za tiste južne in vzhodne sosednje države, ki lahko sodelujejo in si tega želijo, ta vizija vključuje tesnejše gospodarsko povezovanje in močnejše politično sodelovanje pri reformah upravljanja, varnosti in reševanju sporov, vključno s skupnimi pobudami na mednarodnih forumih o vprašanjih skupnega interesa. Kar zadeva južno Sredozemlje, sta Komisija in visoka predstavnica že pripravili predlog o partnerstvu za demokracijo in skupno blaginjo[2] s takimi partnericami.

Cilji novega pristopa, kot je opisan zgoraj, so:

(1) zagotoviti obsežnejšo podporo partnericam, ki si prizadevajo za vzpostavitev globoke demokracije, tj. demokracije, ki je trajna, ker jo spremljajo svoboda govora, pravice do ustanavljanja konkurenčnih političnih strank, do nepristranskega sodstva z neodvisnimi sodniki, do varnosti, ki jo zagotavljata odgovorna policija in vojska, do dostopa do usposobljene in nepodkupljive javne uprave ter druge državljanske in človekove pravice, ki so za številne Evropejce samoumevne, kot je svoboda misli, vesti in vere;

(2) podpreti vključujoči gospodarski razvoj, ki bo sosednjim državam EU omogočil trajnostno trgovino, vlaganje in rast, zmanjšanje družbenih in regionalnih neenakosti, ustvarjenje delovnih mest za njihove delavce ter višji življenjski standard za njihove državljane;

(3) okrepiti regionalni razsežnosti evropske sosedske politike, ki se nanašata na vzhodno partnerstvo oziroma južno Sredozemlje, da bomo lahko pripravili usklajene regionalne pobude na področjih, kot so trgovina, energetika, promet ali migracije in mobilnost, s katerimi bomo dopolnili in okrepili naše dvostransko sodelovanje;

(4) zagotoviti mehanizme in instrumente, primerne za doseganje teh ciljev.

Partnerstvo bo razvito z vsako sosedo na podlagi njenih potreb, zmogljivosti in ciljev glede reform. Nekatere partnerice bodo pri prizadevanju za povezovanje morda hotele napraviti korak naprej, kar bo pomenilo večjo usklajenost s politikami in pravili EU ter postopno privedlo do gospodarske vključitve na notranji trg EU. EU ne želi vsiljevati modela ali hitrega recepta za politične reforme, bo pa vztrajala pri tem, da mora reformni proces vsake partnerske države izražati jasno zavezanost univerzalnim vrednotam, ki so osnova našega

[2] COM(2011) 200 z dne 8. marca 2011.

prenovljenega pristopa. Pobudo mora prevzeti partnerica, podpora EU pa bo ustrezno prilagojena.

Povečana podpora EU sosednjim državam je pogojna. Odvisna bo od napredka pri vzpostavljanju in utrjevanju demokracije ter spoštovanju pravne države. Bolj kot bo država napredovala pri notranjih reformah in hitreje kot ji bo to uspevalo, večjo podporo bo prejela od EU. Ta okrepljena podpora bo imela različne oblike, vključno s povečanimi finančnimi sredstvi za družbeni in gospodarski razvoj, obsežnejšimi programi za celovito vzpostavljanje institucij, večjim dostopom do trga, okrepljenim financiranjem Evropske investicijske banke (EIB) v podporo naložbam in večjim omogočanjem mobilnosti. Te prednostne zaveze bodo prilagojene potrebam vsake države in regionalnim razmeram. Iz teh zavez bo razvidno, da imajo tehtne reforme precejšnje začetne stroške. Pri odločanju o dodelitvi finančnih sredstev državam za leto 2014 in obdobje po njem bodo upoštevani rezultati partneric v zvezi z reformami v obdobju 2010–2012 (na podlagi letnih poročil o napredku). Za države, ki reform niso izvedle, bo EU znova proučila financiranje ali ga celo zmanjšala.

EU bo nadaljevala svojo politiko omejevanja odnosov z vladami, ki kršijo človekove pravice in demokratične standarde, tudi z usmerjenimi sankcijami in drugimi ukrepi politike. Kadar bo sprejela take ukrepe, bo ne le nadaljevala zagotavljanje podpore civilni družbi, ampak ga bo še okrepila. EU bo pri uporabi tega bolj razlikovalnega pristopa ohranila poti dialoga z vladami, civilno družbo in drugimi zainteresiranimi stranmi. Hkrati in v skladu z načelom vzajemne odgovornosti bo zagotovila, da bodo njena sredstva uporabljena v podporo glavnim ciljem ESP.

Sredstva, ki jih EU in njeni mednarodni partnerji zagotovijo v podporo demokratičnim prehodom v sosedstvu, je treba uporabiti za takojšnje in nujne potrebe ter srednje- in dolgoročne zahteve.

1. ZA PODPORO NAPREDKU PRI VZPOSTAVLJANJU GLOBOKE DEMOKRACIJE

EU bo:

- prilagodila stopnje podpore partnericam glede na njihov napredek pri političnih reformah in vzpostavljanju globoke demokracije.

1.1 Zagotavljanje podpore „globoki demokraciji“

Delujoča demokracija, spoštovanje človekovih pravic in pravna država so temelji partnerstva EU s sosednjimi državami. Modela ali hitrega recepta za politične reforme ni. Čeprav se reforme po državah razlikujejo, pa ima vzpostavljanje **globoke in trajnostne demokracije** več skupnih elementov, ki od vlad zahtevajo trdno in trajno zavezanost. To so:

– svobodne in poštene volitve;
– svoboda združevanja, izražanja in zbiranja ter svoboda tiska in medijev;
– pravna država pod nadzorom neodvisnega sodstva in pravica do poštenega sojenja;
– boj proti korupciji;
– reforma varnostnih organov in organov pregona (vključno s policijo) ter uvedba demokratičnega nadzora nad oboroženimi in varnostnimi silami.

Reforma, ki temelji na teh elementih, bo ne le okrepila demokracijo, ampak tudi pripomogla k ustvarjanju pogojev za trajnostno in vključujočo gospodarsko rast, ki spodbuja trgovino in

naložbe. To so glavna merila uspešnosti, na podlagi katerih bo EU ocenjevala napredek in prilagodila podporo.

1.2 Partnerstvo z družbami

EU bo:

- vzpostavila partnerstva v vseh sosednjih državah in poskrbela, da bo njena podpora dostopnejša organizacijam civilne družbe prek posebnega mehanizma za spodbujanje razvoja civilne družbe;
- podprla uvedbo evropske dotacije za demokracijo v pomoč političnim strankam, neregistriranim nevladnim organizacijam in sindikatom ter drugim socialnim partnerjem;
- spodbujala svobodo medijev s podpiranjem neoviranega dostopa organizacij civilne družbe do interneta in uporabe elektronskih komunikacijskih tehnologij;
- okrepila dialog o človekovih pravicah.

Uspešna civilna družba omogoča državljanom, da izražajo svoje pomisleke, prispevajo k oblikovanju politik in od vlade zahtevajo, naj prevzame odgovornost. Pomaga lahko tudi zagotoviti, da gospodarska rast postane bolj vključujoča. Za uresničevanje vsega tega je ključno zagotoviti svobodo izražanja, združevanja in zbiranja. Še en izziv je omogočiti ustanovitev demokratičnih političnih strank, ki predstavljajo različna mnenja in pristope v družbi, tako da se lahko potegujejo za oblast in podporo ljudi. Ta izziv vzpostavitve civilne družbe in pluralizma je mogoče čutiti po vsem sosedstvu, posebno težaven pa je za države, ki doživljajo hitre politične spremembe ali v katerih represivni politični režimi še naprej dušijo pluralizem in raznovrstnost.

Da bi se to stanje izboljšalo in da bi se podprli politični akterji, ki si v svojih državah prizadevajo za demokratične spremembe (zlasti politične stranke, neregistrirane nevladne organizacije ali sindikati in drugi socialni partnerji), visoka predstavnica in Komisija podpirata uvedbo **evropske dotacije za demokracijo**[3]. Njen namen bo povečati vpliv in usklajenost prizadevanj EU, njenih držav članic in več velikih evropskih političnih ustanov, ki že delujejo na tem področju.

Civilna družba ima osrednjo vlogo pri zavzemanju za pravice žensk, večjo socialno pravičnost in spoštovanje manjšin ter varstvo okolja in učinkovito rabo virov. EU bo to večjo politično vlogo nedržavnih akterjev podprla s partnerstvom z družbami, s čimer bo organizacijam civilne družbe pomagala razvijati njihovo zmogljivost zagovorništva, zmožnost spremljanja reform ter njihovo vlogo pri izvajanju in ocenjevanju programov EU. Delegacije EU v državah si bodo prizadevale za to, da bi med vladami in civilnimi družbami partnerskih držav vzpostavile strukturiran dialog o ključnih področjih našega sodelovanja. Finančna sredstva EU za take ukrepe bi bilo mogoče zagotavljati z uvedbo posebnega **mehanizma za spodbujanje razvoja civilne družbe** v sosedstvu.

---

[3] Čeprav bodo cilji ter načini financiranja in upravljanja te dotacije drugačni kot pri drugih orodjih demokratizacije, se bodo uporabljali za krepitev sinergij in usklajenosti.

Svoboda medijev in prost dostop do informacij sta ključna elementa delujočih demokracij. Socialna omrežja in nove tehnologije imajo pomembno vlogo pri spodbujanju demokratičnih sprememb. Podpora EU je že na voljo prek evropskega instrumenta za demokracijo in človekove pravice (EIDHR). Razviti bi bilo mogoče dodatna orodja, s katerimi bi lahko EU v ustreznih primerih organizacijam civilne družbe ali posameznim državljanom pomagala pridobiti neoviran dostop do interneta in drugih oblik elektronskih komunikacijskih tehnologij ter do neodvisnega tiska, radia in televizije.

Zavezanost **človekovim pravicam in temeljnim svoboščinam** z večstranskimi pogodbami in dvostranskimi sporazumi je bistvena. Vendar take zaveze niso vedno uresničene z dejanji. Naše partnerstvo bi moralo biti podprto z ratifikacijo vseh zadevnih mednarodnih in regionalnih instrumentov ter popolno skladnostjo z njihovimi določbami. To vključuje trdno zavezanost spodbujanju enakosti spolov v skladu s pomembno vlogo, ki so jo znova imele ženske v nedavnih dogodkih v južnih državah, boju proti vsem oblikam diskriminacije, spoštovanju verske svobode ter varstvu pravic beguncev in upravičencev do mednarodne zaščite. Okrepljen **dialog o človekovih pravicah** bo omogočil spremljanje zavez na tem področju, vključno z obravnavo primerov kršitev teh pravic. K spodbujanju skladnosti bi lahko pripomogla tudi širitev sodelovanja s Svetom Evrope.

Parlamenti lahko vzpostavijo povezave med našimi družbami. Parlamentarna skupščina Euronest (skupna parlamentarna skupščina Evropskega parlamenta in enakovrednih organov iz držav vzhodnega partnerstva), Evro-sredozemska parlamentarna skupščina ter skupni parlamentarni odbori Evropskega parlamenta in parlamentov partnerskih držav so bistven forum za dialog in večje medsebojno razumevanje nosilcev odločanja. Poslanci lahko tudi veliko prispevajo h krepitvi reformnih prizadevanj in spremljanju zavez v akcijskem načrtu ESP vsake države, tudi v zvezi s pomembnimi političnimi vprašanji in vprašanji o človekovih pravicah.

1.3 Krepitev našega političnega in varnostnega sodelovanja

EU bo:

- okrepila svoje vključevanje v reševanje dolgotrajnih sporov;
- zagotovila združeno uporabo skupne zunanje in varnostne politike ter drugih instrumentov EU;
- na mednarodnih forumih spodbujala skupno ukrepanje s partnericami evropske sosedske politike glede ključnih varnostnih vprašanj.

EU je z Lizbonsko pogodbo dobila edinstveno priložnost, da postane učinkovitejši akter, to pa je najpotrebnejše prav v našem sosedstvu. Vendar morajo biti za uspešno spopadanje s tem izzivom politike EU in držav članic precej bolj usklajene kot v preteklosti, da bi se preneslo skupno sporočilo in zagotovila skladnost, zaradi katerih bo naše ukrepanje učinkovito. Instrumenti in politike EU bodo učinkoviti samo, če bodo ustrezno podprti s politikami držav članic. Če želimo zagotoviti, da bo naše sosedstvo varnejše, in zaščititi svoje interese, dosedanji pristop ne zadostuje več.

Trdovratnost dolgotrajnih sporov, ki pretresajo številne partnerske države, je velik varnostni izziv za celotno regijo. Nenehna nestabilnost neposredno vpliva na geopolitične, gospodarske in varnostne interese EU. Izraelsko-palestinski spor in drugi spori na Bližnjem vzhodu, južnem Kavkazu, v Republiki Moldaviji in zahodni Sahari še naprej ogrožajo številne ljudi,

spodbujajo radikalizacijo, izčrpavajo obsežna lokalna in mednarodna sredstva ter močno ovirajo reforme.

EU si že zdaj dejavno prizadeva za rešitev več navedenih sporov. Je del kvarteta za Bližnji vzhod. Sopredseduje pogovorom v Ženevi, osredotočenim na mir in varnost v Gruziji. Kot opazovalka sodeluje v pogovorih „5 + 2“ o sporu v Pridnestrju v Republiki Moldaviji. Pripravljena bi bila okrepiti sodelovanje v strukturah, v katerih še ni zastopana, kot je skupina iz Minska pod okriljem organizacije OVSE, ki se ukvarja s sporom v Gorskem Karabahu. EU namerava povečati podporo za krepitev zaupanja na separatističnih ozemljih in navezovanje stikov z njimi, za mednarodna prizadevanja in strukture, povezane s spori, in, ko bo ta stopnja dosežena, za njihovo reševanje. Prav tako bo še naprej nasprotovala spreminjanju meja z uporabo vojaške sile. Za podpiranje ciljev v zvezi s krepitvijo zaupanja in reševanjem sporov bi bilo mogoče uporabiti tudi mnoge instrumente, ki jih uporabljamo povsod v sosedstvu za spodbujanje gospodarskega povezovanja in sektorskega sodelovanja. Poleg tega je EU skupaj z ustreznimi mednarodnimi organizacijami in ključnimi partnericami pripravljena oblikovati scenarije za obnovo po končanju sporov, s katerimi bi bilo mogoče dodatno spodbuditi njihovo reševanje s prikazovanjem oprijemljivih koristi mirnih rešitev.

Kjer je EU že zdaj operativno prisotna na terenu, na primer v okviru nadzorne misije EU v Gruziji, misije EU za pomoč na meji med Republiko Moldavijo in Ukrajino ali policijske misije EU in misije pomoči EU za mejni prehod Rafa na Zasedenem palestinskem ozemlju, bodo sprejeti nadaljnji ukrepi, da bi se izkoristile sinergije med to operativno prisotnostjo in prizadevanji za spodbuditev reform. Kadar bo to primerno, bo EU partnerskim državam zlasti ponudila podporo pri njihovih prizadevanjih za reformiranje pravosodnega in varnostnega sektorja, in sicer z misijami za krepitev pravne države ali drugimi instrumenti skupne zunanje in varnostne politike (SZVP), ki bi se tem državam zdeli koristni.

Zunaj okvirov reševanja sporov bo EU v celoti izkoristila določbe Lizbonske pogodbe za obravnavo drugih varnostnih pomislekov in posebnih skupnih interesov, na primer na področjih varnosti preskrbe z energijo in viri, podnebnih sprememb, neširjenja orožja, boja proti mednarodnemu terorizmu in organiziranemu čezmejnemu kriminalu ter boja proti drogam. Na mednarodnih forumih (na primer na konferencah Združenih narodov ali mednarodnih konferencah) bo sodelovala s partnerskimi državami ESP za skupno ukrepanje glede vprašanj SZVP in drugih globalnih vprašanj.

2. ZA PODPORO TRAJNOSTNEMU GOSPODARSKEMU IN DRUŽBENEMU RAZVOJU

EU bo:

- v partnerskih državah podprla sprejemanje politik, ki vodijo v močnejšo, trajnostno in bolj vključujočo rast, razvoj mikro, malih in srednje velikih podjetij ter ustvarjanje delovnih mest;
- okrepila industrijsko sodelovanje in podprla izboljšave poslovnih okolij;
- pomagala organizirati dogodke za spodbujanje naložb;
- spodbujala neposredne naložbe MSP iz EU in mikrokredite;
- z opiranjem na pilotne programe za regionalni razvoj poskušala odpraviti ekonomske razlike med regijami;

- začela izvajati pilotne programe v podporo razvoju kmetijstva in podeželja;
- okrepila dialog o makroekonomski politiki s partnericami, ki izvajajo najnaprednejše gospodarske reforme;
- izboljšala učinkovitost makrofinančne pomoči s poenostavitvijo svojega postopka odločanja;
- okrepila dialog o politiki zaposlovanja in socialni politiki.

2.1 Trajnostna gospodarska rast in ustvarjanje delovnih mest

Gospodarski in družbeni izzivi v našem sosedstvu so neizmerni. V več državah v regiji prevladuje revščina, pričakovana življenjska doba je pogosto kratka, stopnja brezposelnosti mladih je visoka, udeležba žensk v političnem in gospodarskem življenju pa nizka. V celotnem sosedstvu je mogoče opaziti izčrpavanje naravnega kapitala ter resne posledice višanja cen hrane in energije. Večina partnerskih držav ima šibka in slabo razvejana gospodarstva, ki ostajajo občutljiva za zunanje gospodarske pretrese. Zato so kratkoročni cilji ustvariti delovna mesta, pospešiti rast, izboljšati socialno zaščito in ponovno oživiti sektorje, ki so jih prizadele nedavne krize (na primer turizem). Uspešno spopadanje s temi izzivi je ključno za zagotovitev trajnosti političnih reform in lahko poleg tega prispeva k doseganju razvojnih ciljev tisočletja. Šibka rast, naraščajoča brezposelnost ter vse večja vrzel med bogatimi in revnimi bi lahko povzročile nestabilnost.

EU bo z ESP v partnerskih državah še naprej spodbujala sprejemanje politik, ki vodijo v močnejšo in bolj vključujočo rast. Sem spada tudi podpora prizadevanjem za izboljšanje poslovnega okolja, kot sta poenostavljanje postopkov ter skrb za mala in srednje velika podjetja, ter za spodbujanje zaposljivosti. Prizadevanja partnerskih držav za večje spoštovanje pravne države in boj proti korupciji bodo prav tako pozitivno vplivala na poslovno okolje, saj bodo omogočila več neposrednih tujih naložb in prenos tehnologij, to pa bo spodbudilo inovacije in ustvarjanje delovnih mest. EU bo namenila posebno pozornost izzivu, s katerim se spopadajo države, v katerih so pred kratkim nastopile politične spremembe – pomagati organizirati pobude, kot so **konference vlagateljev**, namenjene razjasnitvi nacionalnih prednostnih nalog glede naložb in krepitvi zaupanja vlagateljev. Močno sporočilo vlagateljem in trgovcem bi bil tudi **izboljšan sistem za zaščito naložb**. Komisija bo proučila možnosti za zagotavljanje pravne varnosti vlagateljem v sosednjih državah.

Komisija bo za zagotovitev dodatne podpore za MSP z EIB in drugimi zainteresiranimi stranmi odprla razpravo o mogoči vlogi **Evropskega investicijskega sklada**[4] v partnerskih državah ter proučila ukrepe, vključno z **jamstvi** za spodbujanje neposrednih naložb MSP iz EU in mikrokreditov.

---

[4] Evropski investicijski sklad ima konkretne izkušnje z zagotavljanjem tveganega kapitala malim in srednje velikim podjetjem (MSP) v EU ter državam, ki se pripravljajo na pristop, poleg tega pa se ponaša s široko mrežo poslovnih stikov. Zato je idealen za spodbujanje naložb MSP iz EU v partnerskih državah.

Komisija lahko tudi prispeva k odpravi visoke stopnje brezposelnosti in revščine s **pilotnimi programi v podporo razvoju kmetijstva in podeželja** ter pilotnimi programi za regionalni razvoj, pri čemer se lahko opre na obsežne izkušnje EU na teh področjih[5].

S **programi za regionalni razvoj** je mogoče prispevati k odpravi ekonomskih neravnovesij in razlik med regijami, ki slabijo zmogljivost celotnih gospodarstev posameznih držav. Sedanji pilotni programi bodo članicam vzhodnega partnerstva pomagali opredeliti ustrezne strukture in dejavnosti za spopadanje s temi izzivi na njihovih ozemljih in po potrebi na čezmejni ravni s sosednjimi državami v regiji. Podoben pristop bo proučen za južno sosedstvo.

Nadaljeval se bo politični dialog o makroekonomskem upravljanju in proračunski vzdržnosti. Ta **makroekonomski dialog** bo okrepljen s tistimi partnericami, ki bodo pri gospodarskem povezovanju z EU storile največ, temeljil pa bo na pregledu makroekonomskih politik in ključnih strukturnih reform. Spremljal ga bo okrepljen dialog o **politiki zaposlovanja in socialni politiki**.

Za pomoč partnerskim državam pri odpravi kratkoročnih težav s plačilnimi bilancami je mogoče uporabiti **instrument makrofinančne pomoči**. Kratkoročno je to najpomembnejše za tiste države, ki se spopadajo z neposrednimi gospodarskimi in družbenimi posledicami nedavnih političnih sprememb. Komisija bo predlagala okvirno uredbo za povečanje učinkovitosti postopka odločanja o dodeljevanju makrofinančne pomoči, zagotovitev preglednejše pravne podlage za ta instrument in natančnejšo opredelitev nekaterih njegovih meril.

2.2 Krepitev trgovinskih vezi

EU bo:

- vodila pogajanja o razvitih in celovitih prostotrgovinskih območjih s pripravljenimi in sposobnimi partnericami;
- nadalje razvijala trgovinske koncesije, zlasti v tistih sektorjih, v katerih je največja verjetnost, da neposredno spodbudijo gospodarstva partneric.

Večina naših sosed je odvisna od EU kot svojega glavnega izvoznega trga in uvoznega vira. Trgovina z blagom in storitvami je močan instrument za spodbujanje gospodarske rasti, povečanje konkurenčnosti in podpiranje gospodarskega okrevanja. Zato je pomembno, da z vsako od njih vzpostavimo za obe strani koristne in ambiciozne trgovinske dogovore, ki ustrezajo njihovim potrebam in gospodarskim zmogljivostim.

Glavni in najučinkovitejši instrument za poglobitev trgovinskih vezi so **razvita in celovita prostotrgovinska območja**. Ta zagotavljajo postopno odpravo trgovinskih ovir, njihov cilj pa je zbližati pravne predpise na področjih, ki vplivajo na trgovino, zlasti sanitarne in fitosanitarne predpise, predpise o dobrem počutju živali, carinskih postopkih in postopkih na meji, konkurenci in javnih naročilih. So dinamično zasnovana, da lahko sledijo novostim pri predpisih na notranjem trgu EU. V najnaprednejših partnericah lahko razvita in celovita prostotrgovinska območja vodijo k postopnemu gospodarskemu povezovanju z notranjim

[5] Področje uporabe evropskega sosedskega programa za razvoj kmetijstva in podeželja, vključenega v sporočilo „Partnerstvo za demokracijo in skupno blaginjo z državami južnega Sredozemlja“ (COM(2011) 200), bo razširjeno, tako da bo zajemalo tudi vzhodne sosednje države.

trgom EU. Ker razvita in celovita prostotrgovinska območja zahtevajo postopno približevanje predpisov in praks EU, je potrebna visoka stopnja zavezanosti zapletenim in obsežnim reformam. Za to je potrebna močna institucionalna zmogljivost. Reforme so lahko politično težavne ter zahtevajo sodelovanje poslovne skupnosti in drugih zainteresiranih strani. Da se lahko pogajanja začnejo, morajo biti partnerske države članice Svetovne trgovinske organizacije in upoštevati ključna priporočila, ki jim bodo omogočila izpolnjevanje nastalih zavez. Prav tako morajo ustrezno napredovati pri prevzemanju skupnih vrednot in načel.

Trgovina temelji predvsem na dvostranskem pristopu med EU in posamezno partnerico. To najnaprednejšim državam omogoča hitrejše napredovanje in je v skladu z načelom razlikovanja. Načelo je tudi v skladu z dolgoročno vizijo nastanka gospodarske skupnosti med EU in njenimi partnericami ESP[6]. Regionalno gospodarsko povezovanje je pomembno za okrepitev trgovine med partnericami in razvoj širših gospodarskih mrež. Dolgoročno bi taka skupnost temeljila na skupnem regulativnem okviru in izboljšanem dostopu do trga za blago in storitve med partnericami ESP in EU. Pri takem pristopu bi bilo mogoče, da se partnericam, ki imajo popolnoma delujoče neodvisno sodstvo in učinkovito javno upravo ter so dosegle znaten napredek pri izkoreninjanju korupcije, dovoli dostop do **nereguliranega dela notranjega trga za blago**. To bi bilo mogoče šele, ko bi sodelujoče države dosegle zadostno raven upravne in pravne zanesljivosti.

Kratkoročno bi bilo mogoče za partnerice, ki niso sposobne ali pripravljene začeti pogajanj o razvitih in celovitih prostotrgovinskih območjih, sprejeti druge ukrepe za spodbuditev in olajšanje trgovine. EU si bo ob upoštevanju okoliščin in ravni zastavljenih ciljev posamezne partnerske države prizadevala za podaljšanje **trgovinskih koncesij** v okviru veljavnih sporazumov ali tekočih pogajanj, zlasti v tistih sektorjih, ki lahko najbolje neposredno spodbudijo gospodarstva partneric, vključno z asimetrijo pri hitrosti liberalizacije, da bodo upoštevane okoliščine posamezne partnerske države. Večji dostop do trga za blago je mogoče doseči s **sporazumi o ugotavljanju skladnosti in prevzemanju industrijskih izdelkov**, ki bodo omogočili prosti pretok industrijskih izdelkov v določenih sektorjih z vzajemnim priznavanjem potrdil o skladnosti. Sporazumi o ugotavljanju skladnosti in prevzemanju industrijskih izdelkov naj bi se sklenili za vse sektorje, v katerih je zakonodaja usklajena na ravni EU. Partnerica, ki je dosegla to stopnjo, bi dejansko postala del območja proste trgovine za industrijske izdelke med EU, EGS in Turčijo. Tesno sodelovanje z evropskimi organi in organizacijami na področjih standardizacije, ugotavljanja skladnosti in meroslovja lahko olajša izvajanje sporazumov o ugotavljanju skladnosti in prevzemanju industrijskih izdelkov. Za pospešitev priprave teh sporazumov je Komisija pripravljena okrepiti tehnično podporo, ki jo zagotavlja partnericam. Verjetno bosta s Tunizijo in Egiptom taka sporazuma podpisana že leta 2011.

Nadaljnji napredek bi bilo mogoče doseči tudi pri spodbujanju trgovinskih tokov med partnerskimi državami in z EU. Za južne partnerice bo pomembno hitro izvajanje nove konvencije o vseevropsko-sredozemskih preferencialnih pravilih o poreklu. Komisija bo proučila možnost razširitve te konvencije na druge partnerice ESP in pripravila ustrezne predloge.

EU bo še naprej podpirala reforme, da bi partnericam z zagotavljanjem strokovnega znanja v javnem sektorju, med drugim v okviru programov za celovito vzpostavljanje institucij ali

---

[6] Glej COM(2006) 726 z dne 4. decembra 2006, Krepitev evropske sosedske politike.

drugih mehanizmov, kot sta tesno medinstitucionalno sodelovanje in TAIEX[7], pomagala pri izgradnji njihovih zmogljivosti. To bo partnericam pomagalo izpolniti standarde glede varnosti hrane, zdravstvenega varstva živali in rastlin ter dobrega počutja živali, s tem pa se bodo povečale njihove možnosti za izvoz. Podobno bo EU za pomoč pri posodobitvi kmetijskih sektorjev predlagala programe za razvoj podeželja ter tako med drugim pomagala izboljšati kakovost kmetijskih proizvodov in živilskih izdelkov.

2.3 Krepitev sektorskega sodelovanja

EU bo:

- okrepila sektorsko sodelovanje s posebnim poudarkom na znanju in inovacijah, podnebnih spremembah in okolju ter energetiki, prometu in tehnologiji;
- olajšala sodelovanje partnerskih držav pri delu izbranih agencij in programov EU.

Okrepljeno sodelovanje je mogoče v vseh sektorjih, ki so pomembni za notranji trg, tj. od socialne politike in javnega zdravja do varstva potrošnikov, statistike, prava družb, raziskav in tehnološkega razvoja, pomorske politike, turizma, vesolja in veliko drugih. Sodelovanje in izmenjava se bosta znatno okrepila v skladu s pristopom „več za več“ na naslednjih področjih:

- EU bo sosednjim partnericam predlagala, naj si prizadevajo za razvoj **skupnega prostora za znanje in inovacije**. To bi povezalo več sedanjih področij sodelovanja: politični dialog, nacionalno in regionalno izgradnjo zmogljivosti, sodelovanje na področju raziskav in inovacij ter povečanje možnosti za mobilnost študentov, raziskovalcev in akademskega osebja. Hkrati bo sodelovanje na področju **visokošolskega izobraževanja** razširjeno s povečano podporo **mobilnosti študentov in akademskega osebja** znotraj partnerstev med univerzami (Erasmus Mundus) in strukturiranim sodelovanjem za posodobitev univerz (Tempus);

- za izvajanje sporazuma iz Cancuna in napredovanje k celoviti svetovni podnebni ureditvi bo EU združila prizadevanja s sosednjimi državami na področju **podnebnih sprememb**, tako da bo okrepila sodelovanje pri razvoju nizkoogljičnih rešitev in večanju odpornosti proti podnebnim učinkom (prilagajanje). EU in partnerske države bi si morale prizadevati tudi za višjo raven **varstva okolja**[8], katere cilji bi bili uveljavitev višjih standardov za kakovost zraka in vode, izboljšanje okoljskega upravljanja, večja učinkovitost virov, boljše varstvo biotske raznovrstnosti in ekosistemov ter podpora potrebnim naložbam v infrastrukturo;

- sodelovanje na področju **energetike** bo okrepljeno z intenzivnejšim dialogom o energetski politiki, ki bo osredotočen na nadaljnje povezovanje trgov, izboljševanje varnosti preskrbe z energijo na podlagi zbliževanja regulativnih okvirov, med drugim

---

7 TAIEX je instrument za izmenjavo informacij in tehnično pomoč, ki ga upravljajo službe Komisije. Z njim se partnerskim državam zagotavlja podpora pri približevanju, uporabi in izvajanju zakonodaje EU. Z instrumentom TAIEX, ki je odvisen predvsem od povpraševanja, se zagotavlja ustrezno prilagojeno strokovno znanje za hitro reševanje težav; http://ec.europa.eu/enlargement/taiex/what-is-taiex/index_en.htm.

8 Komisija je v sporočilu o pobudi iz strategije Evropa 2020 z naslovom „Evropa, gospodarna z viri“, COM(2011) 21, poudarila potrebo po tesnejšem sodelovanju z najpomembnejšimi partnericami, vključno s sosednjimi državami.

za varnostne in okoljske standarde, vzpostavljanje novih partnerstev na področju obnovljivih virov energije in energetske učinkovitosti ter na jedrsko varnost. Srednjeročno bi lahko to privedlo do razširitve Pogodbe o ustanovitvi Skupnosti za energijo na sosednje države, ki k njej še niso pristopile, ali pa bi se lahko na podlagi pridobljenih izkušenj vzpostavila dopolnilna „energetska skupnost med EU in južnim Sredozemljem“;

- Komisija bo predlagala nov okvir za sodelovanje na področju **prometa**, ki bo namenjen tesnejšemu povezovanju trgov v prometnem sektorju, zlasti razširitvi vseevropskih prometnih omrežij (TEN-T) na partnerske države, odpravi upravnih ozkih grl s poudarkom na vprašanjih varnosti in zaščite (vključno z vprašanji, kot sta upravljanje zračnega in železniškega prometa ter pomorski promet) ter krepitvi sodelovanja z različnimi agencijami EU za promet;

- Komisija podpira tudi bolj strateško usmerjena pristop in sodelovanje pri **pomorskih zadevah**, da bi se okrepilo sodelovanje v vseh pomorskih sektorjih in omogočil trajnostni gospodarski razvoj;

- nedavni dogodki v državah južnega Sredozemlja so pokazali pomen **informacijskih in komunikacijskih tehnologij** kot orodij za politične in socialne spremembe. Sodelovanje s partnerskimi državami bo zato okrepljeno, da bi se podprl razvoj digitalnega gospodarstva, v katerem se nacionalni in svetovni izzivi rešujejo z informacijskimi in komunikacijskimi tehnologijami.

Nazadnje, EU bo še bolj olajšala sodelovanje partnerskih držav pri delu **agencij EU** in v **programih EU**, ki so jim na voljo[9]. Ta ponudba za partnerske države velja že nekaj let in je na nekaterih področjih, kot sta spremljanje drog ali varnost v letalstvu, privedla do določene stopnje sodelovanja. Prednostna naloga Komisije je pripraviti seznam programov, v katerih lahko sodelujejo partnerice, pri tem pa se osredotočiti na tiste programe, s katerimi se zagotavljajo priložnosti mladim in spodbujajo medosebni stiki. Komisija bo partnerske države podpirala tudi pri izpolnjevanju zakonskih predpogojev za sodelovanje v agencijah EU in jim zagotovila pomoč pri kritju nekaterih stroškov, povezanih s sodelovanjem.

2.4 Migracije in mobilnost

EU bo:

- nadaljevala proces poenostavljanja vizumskih postopkov za izbrane partnerice ESP in liberalizacije vizumskega režima za najnaprednejše partnerice;

- razvijala sedanja partnerstva za mobilnost in vzpostavljala nova;

- podpirala države članice pri tem, da bodo v celoti izkoristile priložnosti, ki jih ponuja vizumski zakonik EU.

Mobilnost in medosebni stiki so temeljnega pomena za spodbujanje medsebojnega razumevanja in gospodarskega razvoja. Nujni so za trgovino, zlasti za trgovino s storitvami, in izmenjavo zamisli, širjenje inovacij, obravnavo vprašanj zaposlovanja in socialnih vprašanj

[9] COM(2006) 724 z dne 4. decembra 2006.

ter za vzpostavljanje trdnih odnosov med podjetji, univerzami in organizacijami civilne družbe.

Mobilnost delovne sile je področje, na katerem se lahko EU in njene sosede dopolnjujejo. Delovna sila v EU se stara in na določenih področjih je bo začelo primanjkovati. Sosednje države imajo dobro izobražene, mlade in nadarjene delavce, ki lahko te vrzeli zapolnijo. Kar zadeva privabljanje te nadarjene delovne sile, se EU zaveda tveganja bega možganov, zaradi česar bi lahko bili potrebni dodatni podporni ukrepi za ublažitev posledic tega pojava.

Partnerske države so tudi pomembne države izvora in tranzita za nezakonite migrante. Sodelovanje v boju proti nezakonitim migracijam je bistveno za odpravo posledičnega trpljenja ljudi in zmanjšane varnosti. Táko sodelovanje bo eden od pogojev, na katerih bodo temeljila partnerstva za mobilnost.

Namen ESP je razviti za vse strani koristen pristop, ki povezuje gospodarski razvoj v partnerskih državah in v EU, dobro upravljane zakonite migracije, izgradnjo zmogljivosti na področju upravljanja meja, azil in učinkovito sodelovanje pri kazenskem pregonu. Ta pristop je v skladu s tremi stebri globalnega pristopa EU in pred kratkim sprejetega Sporočila o migracijah[10]: boljšim upravljanjem zakonitih migracij, doseganjem kar največjih pozitivnih učinkov migracij za razvoj ter obsežnejšo izgradnjo zmogljivosti na področju upravljanja meja in migracij. Sestavna dela pristopa sta tudi spodbujanje in spoštovanje pravic migrantov.

S **partnerstvi za mobilnost** se zagotavljajo celoviti okviri za dobro upravljanje gibanja ljudi med EU in tretjo državo. Ta partnerstva združujejo vse ukrepe, s katerimi se zagotavlja, da imajo od mobilnosti korist vse strani. Z njimi se omogoča boljši dostop do zakonitih migracijskih poti ter krepijo zmogljivosti za upravljanje meja in boj proti nezakonitim migracijam. Vključujejo lahko pobude za pomoč partnerskim državam pri vzpostavljanju ali izboljševanju upravljanja migracij delovne sile, vključno z zaposlovanjem, poklicnim in jezikovnim usposabljanjem, razvojem in priznavanjem znanj in spretnosti ter vračanjem in ponovnim vključevanjem migrantov[11]. Za krepitev mobilnosti državljanov med partnerskimi državami in EU, zlasti študentov, raziskovalcev in poslovnežev, Komisija poziva države članice, naj v celoti izkoristijo priložnosti, ki jih ponuja **vizumski zakonik EU**. Proučila bo, kako bi jih podprla pri tem procesu in spremljala izvajanje. V tem okviru je treba poudariti možnosti, da se države v zvezi z navedenimi kategorijami prosilcev za vizum odpovejo vizumskim taksam in da jim izdajajo vizume za večkratni vstop.

Kar zadeva sosednje države, sta bili do zdaj partnerstvi za mobilnost vzpostavljeni z Republiko Moldavijo in Gruzijo. Komisija meni, da bi bile različne države v našem sosedstvu primerne kandidatke za taka partnerstva. Prizadevala si bo za sklenitev pogajanj z Armenijo in se pripravila na začetek pogajanj na primer z Marokom, Tunizijo in Egiptom[12].

EU bo še naprej pomagala Ukrajini in Republiki Moldaviji pri njunih prizadevanjih za izvedbo akcijskih načrtov za liberalizacijo vizumskih režimov. Poleg sporazumov za poenostavitev vizumskih postopkov in ponovni sprejem, ki že veljajo ali se pripravljajo v zvezi z državami vzhodnega partnerstva, bi si morala EU prizadevati tudi za sklenitev

---

10 COM(2011) 248 konč. z dne 4. maja 2011.

11 Komisija bo gradnjo zmogljivosti financirala v okviru evropskega instrumenta sosedstva in partnerstva (ENPI).

12 V skladu s Sporočilom o dialogu z južnosredozemskimi državami o migracijah, mobilnosti in varnosti, COM(2011) 292/3.

sporazumov za poenostavitev vizumskih postopkov – hkrati s sporazumi o ponovnem sprejemu – z južnimi partnerskimi državami. Vsi taki sporazumi bodo zahtevali sodelovanje z EU na področjih migracij, mobilnosti in varnosti. Sprejeti bo treba posebne ukrepe za preprečevanje nezakonitih migracij, učinkovito upravljanje meja partnerskih držav, zagotavljanje varnosti dokumentov in boj proti organiziranemu kriminalu, vključno s trgovino z ljudmi in tihotapljenjem migrantov. Dolgoročno bi bilo treba za vsak primer posebej razmisliti o postopni liberalizaciji vizumskega režima, kadar so vzpostavljeni pogoji za dobro upravljano in varno mobilnost.

Kar zadeva **azil**, bo EU prispevala k povečevanju mednarodne zaščite v regiji z nadaljnjim izvajanjem programa regionalne zaščite za Belorusijo, Republiko Moldavijo in Ukrajino. Če bodo okoliščine to dopuščale, bo začela izvajati tudi program regionalne zaščite za Egipt, Libijo in Tunizijo. Podporo bodo prejele tudi druge pobude posameznih partneric ESP na tem področju. Ponovna naselitev beguncev v EU mora biti sestavni del prizadevanj EU za podporo sosednjim državam, ki se spopadajo z večjimi tokovi beguncev.

3. ZA VZPOSTAVITEV UČINKOVITIH REGIONALNIH PARTNERSTEV V OKVIRU EVROPSKE SOSEDSKE POLITIKE

Čeprav EU v celoti priznava različnost sosednjih držav, vsaki od njih ponuja partnerstvo prek enotne politike na podlagi vzajemne odgovornosti. Z vzhodno in južno razsežnostjo ESP želi dopolniti to enotno politiko s spodbujanjem regionalnega sodelovanja ter razvojem regionalnih sinergij in rešitev za posebne geografske, gospodarske in družbene izzive vsake regije. Ti razsežnosti temeljita na različnih zgodovinskih zapuščinah preteklih politik EU do zadevnih regij. Na jugu je bilo petnajstletno evro-sredozemsko sodelovanje na vseh področjih odnosa pred kratkim dopolnjeno z Unijo za Sredozemlje. Vzhodno partnerstvo je v zadnjih dveh letih zelo okrepilo odnose med EU in vzhodnimi sosednjimi državami.

3.1 Krepitev vzhodnega partnerstva

EU bo:

- ukrepala za sklenitev in izvajanje pridružitvenih sporazumov, vključno z razvitimi in celovitimi prostotrgovinskimi območji;
- nadaljevala demokratizacijo;
- nadaljevala proces poenostavljanja vizumskih postopkov in liberalizacije vizumskega režima;
- okrepila sektorsko sodelovanje, zlasti na področju razvoja podeželja;
- seznanjala državljane s koristmi vzhodnega partnerstva;
- okrepila delo s civilno družbo in socialnimi partnerji.

Z vzpostavitvijo vzhodnega partnerstva so se odnosi med EU ter partnerskimi državami v vzhodni Evropi in na južnem Kavkazu okrepili. To partnerstvo je pripomoglo k začetku in utrjevanju težavnega procesa uvajanja sprememb. Regija je v zadnjem desetletju dosegla splošni napredek pri demokratizaciji, vključno s spremembami režimov. Še naprej se spopada

z velikimi gospodarskimi izzivi – revščino, precejšnjimi razlikami med posameznimi državami ter občutljivostjo za zunanje dejavnike in vplive.

Zavzetost, s katero so se partnerice lotile ključnih elementov vzhodnega partnerstva, se razlikuje (na primer spoštovanje univerzalnih vrednot človekovih pravic, demokracije in pravne države, nenehna prizadevanja za reforme ter močnejše osredotočanje na rešitev dolgotrajnih sporov). Medtem ko so nekatere očitno zavezane uresničitvi vseh svojih zmožnosti, druge napredujejo zgolj postopno. EU bo zagotovila, da bodo imele partnerice, ki so najnaprednejše in najbolj zavezane demokratičnim reformam – podlagi za vzhodno partnerstvo –, od njega tudi največjo korist. Hkrati je treba instrumente vzhodnega partnerstva bolje prilagoditi okoliščinam posameznih držav na podlagi izkušenj, pridobljenih v tej prvi fazi izvajanja – zlasti z opredelitvijo orodij za premostitev dolgega obdobja, potrebnega za sklenitev pogajanj o daljnosežnih in zapletenih pridružitvenih sporazumih.

S **pridružitvenimi sporazumi**, katerih večina vključuje razvita in celovita prostotrgovinska območja, se vsaki državi vzhodnega partnerstva daje možnost, da si sama zastavi raven ciljev, ki jo želi doseči pri prizadevanju za povezovanje in reforme. S trajno zavezanostjo in podporo EU lahko partnerske države te sporazume uporabljajo za zbliževanje predpisov in institucij. Navedeni sporazumi vključujejo usklajevanje z zakoni, predpisi in standardi EU, ki postopno vodi v gospodarsko vključevanje na notranji trg.

Pogajanja o pridružitvenih sporazumih so se začela s petimi partnerskimi državami in zagotavljajo trdno politično podlago za krepitev odnosov. Pogajanja o razvitem in celovitem prostotrgovinskem območju v okviru pridružitvenega sporazuma so se začela z Ukrajino, z drugimi partnericami pa se bodo, ko bodo izpolnjeni ustrezni pogoji. Kljub sorazmerni majhnosti razvitih in celovitih prostotrgovinskih območij ter posledično omejeni trgovinski izmenjavi med EU in državami vzhodnega partnerstva so ta območja za EU pomembna prednostna naloga kot učinkovito orodje za krepitev političnih in gospodarskih povezav med EU in njenimi vzhodnimi sosedami. Da bi se partnerskim državam pomagale razviti upravne zmogljivosti, ki so potrebne za temeljite reforme, so v okviru vzhodnega partnerstva predvideni tudi programi za celovito vzpostavljanje institucij. Te dopolnjujejo še pilotni programi za regionalni razvoj, ki so najnovejši instrument EU za pomoč partnericam pri odpravi ekonomskih, socialnih in regionalnih neravnovesij. Z njihovo pomočjo bodo lahko partnerice vzpostavile ustrezne strukture in dejavnosti za spopadanje z regionalnimi izzivi.

Nekatere države vzhodnega partnerstva pripisujejo velik pomen svoji evropski identiteti, razvoj tesnejših odnosov z EU pa ima v teh državah močno podporo javnosti. V osrčju procesa političnega in gospodarskega povezovanja, ki ga ponuja vzhodno partnerstvo, so tudi vrednote, na katerih je zgrajena Evropska unija – to so svoboda, demokracija, spoštovanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter pravna država. Prav te vrednote so določene v členu 2 Pogodbe o Evropski uniji, na njih pa temeljita tudi člena 8 in 49.

Medosebni stiki so pomemben del partnerstva. EU bo še naprej pomagala Ukrajini in Republiki Moldaviji pri njunih prizadevanjih za izvedbo akcijskih načrtov za **liberalizacijo vizumskih režimov**. Ta načrta bi lahko postala modela za druge države vzhodnega partnerstva. Medtem bi morale te države v celoti izkoristiti priložnosti, ki jih ponuja poenostavljanje vizumskih postopkov.

Za vzhodne partnerice je bilo pripravljenih pet **vodilnih pobud**[13] na področjih upravljanja meja, razvoja MSP, energetskega sodelovanja, civilne zaščite in okoljskega upravljanja. Ti programi bodo zdaj prilagojeni, da bi se z njimi bolje podprli cilji dvostranskih partnerstev. Delo v okviru vodilne pobude za celovito upravljanje meja je na primer vse bolj usmerjeno v podpiranje partneric pri izpolnjevanju pogojev za poenostavitev vizumskih postopkov in liberalizacijo vizumskega režima. Povečanje opaznosti dvo- in večstranskih dejavnosti vzhodnega partnerstva je pomembno za to, da se njihove koristi pojasnijo širši javnosti. Da bi EU pripomogla k izboljšanju regionalne solidarnosti, bi morala razviti svojo podporo podregionalnemu sodelovanju, ki je osredotočeno na konkretne teme in vključuje manj partneric. Za krepitev dvostranskih odnosov med našimi partnericami, tudi na področju reševanja sporov, je treba bolj strateško uporabljati večstranski okvir.

V skladu s ciljem osredotočanja na povezave med družbami, zastavljenim v prenovljeni ESP, bo EU spodbujala tesnejše sodelovanje z zainteresiranimi stranmi, vključno s: parlamenti v okviru skupščine Euronest, ki jo je ustanovil Evropski parlament, regionalnimi akterji v sodelovanju z Odborom regij, gospodarstveniki prek podjetniškega foruma vzhodnega partnerstva ter civilno družbo in socialnimi partnerji prek foruma civilne družbe, vzpostavljenega v okviru vzhodnega partnerstva, in njegovih nacionalnih platform.

Sodelovanje v okviru vzhodnega partnerstva se bo nadaljevalo s političnim dialogom na področjih, kot so:

- izobraževanje, mladi in kultura: širjenje sodelovanja v programih, kot so Erasmus Mundus, Tempus, Mladi v akciji in eTwinning; odpiranje prihodnjih novih programov EU, kot je vseživljenjsko učenje, državam vzhodnega partnerstva; nadaljevanje posebnih ukrepov programa Kultura 2009–2010 in kulturnega programa vzhodnega partnerstva;

- promet: povezovanje infrastrukturnih omrežij EU in vzhodnih partneric;

- energetika, okolje, podnebne spremembe: okrepljen dialog po vzpostavitvi vzhodnoevropskega partnerstva za energetsko učinkovitost in okolje (E5P) ter pristopu Ukrajine in Republike Moldavije k Pogodbi o ustanovitvi Energetske skupnosti, da bi se okrepilo sodelovanje na področju varnosti preskrbe z energijo;

- izmenjava znanj, raziskave in informacijska družba: popolno povezovanje raziskovalnih in izobraževalnih skupnosti v regiji v okviru elektronskih infrastruktur (na primer vseevropskega podatkovnega omrežja GÉANT za mreženje ter Evropske nadomrežne infrastrukture za mreže in porazdeljeno računalništvo);

- vprašanja v zvezi s carino in kazenskim pregonom na podlagi strateških okvirov za carinsko sodelovanje z Ukrajino, Republiko Moldavijo in Belorusijo ter sodelovanje na področju boja proti tihotapljenju;

- ukrepi za razvoj podeželja (v skladu z evropskim sosedskim programom za razvoj kmetijstva in podeželja);

---

[13] To so: celovito upravljanje meja; mala in srednje velika podjetja; regionalni trgi z električno energijo, energetska učinkovitost in obnovljivi viri energije; preprečevanje naravnih nesreč in nesreč, ki jih povzroči človek, ter pripravljenost in odzivi nanje; okoljsko upravljanje.

- politika zaposlovanja in socialna politika;
- pravosodje, svoboda in varnost na podlagi akcijskega načrta za vzhodno partnerstvo na področju pravosodja in notranjih zadev, ki bo predstavljen pozneje letos v okviru stockholmskega programa[14], vključno s partnerstvi za mobilnost;
- skupna varnostna in obrambna politika (SVOP).

Države članice EU, tretje države in mednarodne finančne institucije so pokazale interes za nadaljnje uresničevanje ciljev vzhodnega partnerstva in podpiranje projektov strateškega pomena. Dodatna sredstva zagotavljajo Sklad za spodbujanje naložb v sosedstvo (NIF), dvostranski partnerji ter mednarodne finančne institucije, zlasti Evropska investicijska banka (EIB), Evropska banka za obnovo in razvoj (EBOR) ter Svetovna banka. Táko sodelovanje bi moralo potekati dinamično, z opiranjem na mehanizem MSP, mehanizem EIB za vzhodne partnerice in skrbniški sklad EIB za tehnično pomoč vzhodnemu partnerstvu (EU in države članice so pozvane, naj prispevajo vanj).

Skupina za informacije in usklajevanje v zvezi z vzhodnim partnerstvom združuje mednarodne finančne institucije in tretje države, ki jih zanima donatorsko usklajevanje in, splošneje, razvoj vzhodnega partnerstva, vključno s Kanado, Japonsko, Norveško, Rusijo, Švico, Turčijo in ZDA. To neuradno sodelovanje bo okrepljeno v skladu z interesi partneric vzhodnega partnerstva.

Drugi vrh vzhodnega partnerstva bo organiziran septembra 2011 v Varšavi. Evropska komisija in visoka predstavnica bosta nato na podlagi njegovih rezultatov predložili načrt za prihodnje izvajanje vzhodnega partnerstva.

3.2 Vzpostavljanje partnerstva za demokracijo in skupno blaginjo v južnem Sredozemlju

EU bo:

- izvedla programe za celovito vzpostavljanje institucij, podobne tistim, ki se izvajajo z vzhodnimi partnericami;
- začela dialog o migracijah, mobilnosti in varnosti s Tunizijo, Marokom in Egiptom (kot prvi korak k partnerstvu za mobilnost);
- okrepila evro-sredozemsko industrijsko sodelovanje;
- začela izvajati pilotne programe v podporo razvoju kmetijstva in podeželja;
- Unijo za Sredozemlje usmerila na konkretne projekte z jasnimi koristmi za prebivalstvo sredozemske regije;
- nadgradila podregionalno sodelovanje;

[14] Akcijski načrt izvajanja stockholmskega programa, COM(2010) 171: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0171:FIN:SL:PDF.

- okrepila dialog o politiki zaposlovanja in socialni politiki.

Z ESP je treba zagotoviti ambiciozen odziv na daljnosežne spremembe, ki trenutno potekajo v južnem Sredozemlju. V skupnem sporočilu z naslovom *Partnerstvo za demokracijo in skupno blaginjo z državami v južnem Sredozemlju*[15], objavljenem 8. marca, so na kratko opisani osnovni elementi ponudbe EU za novo partnerstvo s partnericami, ki so se lotile vzpostavljanja demokracije in obsežnih reform. V tem sporočilu so povzeta tri glavna področja, na katerih namerava EU še nadgraditi svoje odnose s sredozemskimi partnericami: demokratični prehod in krepitev institucij, močnejše partnerstvo z ljudstvom ter trajnosten in vključujoč gospodarski razvoj. Partnerstvo bo zaradi svojih različnih politik in instrumentov celovito in obsežno, vendar se bo jasneje razlikovalo glede na posebne potrebe in raven zastavljenih ciljev posamezne partnerice. EU že krepi odnose s številnimi partnericami, zlasti z dodeljevanjem „naprednega statusa“[16].

Od partneric, ki želijo z EU vzpostaviti partnerstvo za demokracijo in skupno blaginjo, se pričakuje napredek pri ključnih elementih iz razdelka 1.1. Dolgoročna vizija za najnaprednejše sredozemske partnerice vključuje tesno politično povezovanje z EU in gospodarsko vključevanje na notranji trg. Kratkoročno bodo imele partnerice, ki bodo napredovale pri reformah, na izbiro več možnosti.

V podporo demokratičnim spremembam bodo pripravljeni **programi za celovito vzpostavljanje institucij**, podobni tistim, ki se izvajajo z vzhodnimi sosednjimi državami: zagotovili bodo bistveno znanje in izkušnje ter finančno podporo za izgradnjo zmogljivosti ključnih upravnih organov (carinskih, izvršilnih, sodnih), prednostno pa bodo usmerjeni v tiste institucije, ki so najbolj potrebne za podporo demokratizaciji.

Komisija bo za vzpostavitev **močnejšega partnerstva z ljudstvom** začela dialog o migracijah, mobilnosti in varnosti, na primer s Tunizijo, Marokom in Egiptom (kot prvi korak k partnerstvu za mobilnost). Ti predlogi so podrobneje opisani v Sporočilu o dialogu z južnosredozemskimi državami o migracijah, mobilnosti in varnosti[17]. Razširjeni bodo tudi sodelovanje med šolami (eTwinning), mobilnost študentov in akademskega osebja v okviru partnerstev med univerzami (Erasmus Mundus), strukturirano sodelovanje za posodobitev univerz (Tempus) ter mobilnost mladih (Mladi v akciji), da se zagotovi boljša podpora mladim. Nove pobude se lahko spodbujajo tudi na kulturnem področju.

Kratkoročno bo EU za vzpostavitev **trajnostnega in vključujočega gospodarskega razvoja** povečala prizadevanja za okrepitev trgovinskih določb veljavnih pridružitvenih sporazumov s sklenitvijo tekočih pogajanj o kmetijstvu ter storitvah in pravici do ustanavljanja. Izbrane južne sosednje države bodo dobile tudi možnost, da začnejo priprave na prihodnja pogajanja o razvitih in celovitih prostotrgovinskih območjih. Komisija bo za dopolnitev strukturnih prilagoditev, povezanih z odpiranjem trga, in spodbujanje vključujoče rasti financirala pilotne programe za razvoj kmetijstva in podeželja ter – na podlagi izkušenj, pridobljenih v vzhodnem partnerstvu – pilotne programe za regionalni razvoj.

---

15 COM(2011) 200.

16 Napredni status, ki temelji na učinkovitem izvajanju akcijskega načrta ESP, je bil leta 2008 odobren Maroku, leta 2010 pa Jordaniji. Razširiti bi ga bilo mogoče še na druge južne države ESP, ki bodo napredovale pri reformah. Odvisno od države lahko vključuje krepitev političnega in varnostnega sodelovanja, trgovinske koncesije in večje vključevanje na notranji trg EU ter dodatno finančno podporo za reforme. Temelji na novem in celovitejšem akcijskem načrtu.

17 COM(2011) 292/3.

Industrijsko sodelovanje na evro-sredozemski ravni bo spodbujala z nadaljnjim izvajanjem Evro-sredozemske listine za podjetja, njeno prilagoditvijo potrebam malih in srednje velikih podjetij v skladu z Aktom EU za mala podjetja, izmenjavo dobrih praks ter odpiranjem dejavnosti in omrežij v prednostnih sektorjih (tekstilna industrija, turizem, surovine). Okrepila bo dialog o politiki zaposlovanja in socialni politiki ter spodbujala učinkovit socialni dialog, tudi v okviru evro-sredozemskega foruma o socialnem dialogu. Regulativno sodelovanje na regionalni ravni bi lahko olajšalo trgovinske izmenjave in izboljšalo naložbeno okolje. K trajnostnemu in vključujočemu gospodarskemu razvoju bo pripomogel tudi razvoj učinkovitega, varnega, varovanega in trajnostnega multimodalnega vsesredozemskega prometnega omrežja. Komisija že sodeluje z EIB in Mednarodno pomorsko organizacijo, da bi določila pilotne ukrepe za izboljšanje sodelovanja med pomorskimi sektorji v Sredozemlju.

Unija za Sredozemlje, ki dopolnjuje dvostranske odnose med EU in partnericami, bi morala povečati svoje možnosti za vzpostavitev učinkovitega in v rezultate usmerjenega regionalnega sodelovanja. Zagotavlja tudi vključujočo naravo regionalnega sodelovanja v Sredozemlju z vključevanjem akterjev, kot so Turčija in države zahodnega Balkana. Visoka predstavnica in Komisija sta v skladu z Lizbonsko pogodbo pripravljeni prevzeti večjo vlogo v Uniji za Sredozemlje. Ponovna oživitev Unije za Sredozemlje zahteva prehod na bolj pragmatičen pristop, ki bo temeljil na projektih. Njen sekretariat mora delovati kot orodje za spodbujanje, ki bo države, EIB, mednarodne finančne institucije in zasebni sektor združevalo pri konkretnih gospodarskih projektih strateškega pomena, ki bodo po vsej regiji ustvarjali delovna mesta ter spodbujali inovacije in rast. Udeležba partnerskih držav v teh projektih bi lahko delovala po načelu spremenljive geometrije glede na njihove potrebe in interese. Sofinanciranje posebnih infrastrukturnih projektov iz proračuna EU bi bilo lahko zagotovljeno iz Sklada za spodbujanje naložb v sosedstvo. V sedanjih gospodarskih in političnih razmerah so vodilni projekti, opredeljeni na vrhu v Parizu, še vedno v celoti pomembni, zlasti načrt za sončno energijo v Sredozemlju, sanacija okolja v Sredozemlju, pa tudi razvoj pomorskih in kopenskih avtocest ter sredozemska pobuda za razvoj podjetništva. V podporo trajnostnemu razvoju bi bilo treba dati prednost izvajanju veljavnih regionalnih sporazumov, kot je Konvencija za varstvo morskega okolja in obalnega območja Sredozemlja.

Nazadnje, **podregionalno sodelovanje**, ki vključuje manj sosednjih držav in se posveča posebnim vprašanjem, lahko prinaša koristi in krepi solidarnost. Podregionalno sodelovanje v Magrebu bi bilo mogoče še nadgraditi, na primer s podporo večjemu fizičnemu povezovanju. EU bo v bližnji prihodnosti pripravila posebne predloge, vključno z možnostmi za podporo morebitnemu odpiranju meja v regiji.

4. POENOSTAVLJENA IN SKLADNA POLITIKA TER PROGRAMSKI OKVIR

4.1 Jasnejše prednostne naloge z okrepljenim političnim usmerjanjem

EU bo:

- akcijske načrte ESP in pomoč EU usmerila v manj prednostnih nalog, podprtih z natančnejšimi merili uspešnosti.

Dvostranski odnosi med EU in vsako od njenih sosednjih držav so se v zadnjih letih okrepili. Tesen in intenziven dialog se je razvil ne samo o splošnih političnih vprašanjih, ampak o vseh posebnih področjih našega sodelovanja. Ti zelo tesni odnosi in višja raven zavez zahtevajo veliko močnejši politični dialog in sodelovanje. Lizbonska pogodba določa načine, kako lahko

Evropska unija uresniči jasne in skladne politike in programe s povezovanjem zunanje politike in politike pomoči EU, ki sta bili prej v rokah različnih institucij.

Partnerske države in države članice soglašajo, da bi bolj vsebinski pridružitveni sveti omogočali bolj poglobljeno razpravo na politični ravni. Vendar se politični dialog ne sme skrčiti na letno razpravo v pridružitvenem svetu: če to zahtevajo razmere, je treba predvideti pogostejše in bolj priložnostne načine. Za vzpostavitev gotovosti in zaupanja, ki sta potrebna za uspešno spopadanje s skupnimi izzivi, je ključen stalnejši in zaupnejši politični dialog. Poleg tega namerava Komisija z ustreznimi ministrstvi v partnerskih državah okrepiti dialog o sektorskih politikah (kot so energetika, izobraževanje, mladi, migracije in promet).

Čeprav **akcijski načrti ESP** ostajajo okvir za naše splošno sodelovanje, bo EU partnericam predlagala, naj se osredotočijo na omejeno število kratko- in srednjeročnih prednostnih nalog, ki vključujejo natančnejša merila uspešnosti in jasnejše zaporedje ukrepov. EU bo prednostne naloge za svojo finančno pomoč ustrezno prilagodila. Ta seznam prednostnih nalog bo določal politični ritem, EU in vsem njenim sosednjim državam pa pomagal pri doseganju ključnih ciljev v medsebojno dogovorjenem časovnem okviru. To bo tudi omogočilo boljše povezovanje ciljev politike in načrtovanja pomoči. Na tej podlagi bo mogoče programske dokumente poenostaviti in se osredotočiti na opredelitev prednostnih nalog akcijskih načrtov, ki zahtevajo posebno pomoč EU.

Nadaljnja poenostavitev zagotavljanja finančne pomoči bo prav tako eden od ciljev oblikovanja nove uredbe o evropskem sosedskem instrumentu v okviru prihodnjega večletnega finančnega okvira, da se bo potreba po prožnejšem in bolj usmerjenem dodeljevanju finančne pomoči uresničila v praksi.

Hkrati s tem bo EU še naprej vsako leto poročala o napredku v skladu z akcijskimi načrti. V poročilih bo večji poudarek na demokraciji, sčasoma pa se bo izoblikovala močnejša povezava med rezultati, izmerjenimi v teh poročilih, pomočjo in ravnmi finančne podpore.

4.2 Financiranje

EU bo:

- preusmerila predvidena in načrtovana finančna sredstva evropskega instrumenta sosedstva in partnerstva (ENPI) ter druge ustrezne instrumente zunanje politike v skladu s tem novim pristopom;
- do leta 2013 zagotovila dodatna sredstva v višini več kot 1 milijarde EUR za nujne potrebe sosedstva;
- zagotovila proračunske okrepitve iz različnih virov;
- hitro predložila sočasne predloge proračuna proračunskemu organu (prenosi za leto 2011, pisni predlog spremembe za leto 2012, reprogramiranje za leto 2013).

Za izvajanje tega novega pristopa sosedske politike, ki temelji na vzajemni odgovornosti in skupni zavezanosti univerzalnim vrednotam človekovih pravic, demokracije in pravne države, bodo **do leta 2013** potrebna **dodatna sredstva v višini do 1 242 milijonov EUR**. Ta sredstva dopolnjujejo 5 700 milijonov EUR, zagotovljenih z evropskim instrumentom sosedstva in partnerstva za obdobje 2011–2013. V primeru novih potreb bodo finančna sredstva,

namenjena ukrepom za regijo v okviru tematskih instrumentov, in mehanizmi kriznega ukrepanja v proračunu EU pomenili nova sredstva. Zagotovljena bo finančna podpora za nadaljnjo krepitev partnerstva z ljudmi po vsej regiji, podporo trajnostni in vključujoči rasti, pokritje dodatnih potreb, ki so posledica demokratičnih sprememb v partnerskih državah, hitrejše doseganje razvojnih ciljev tisočletja in financiranje novih pobud na podlagi tega pregleda, zlasti na področjih partnerstva z družbami ter razvoja kmetijstva in podeželja (glej razdelka 3.1 in 3.2 zgoraj). To vključuje znesek do 250 milijonov EUR, ki izhaja iz vrnjenih sredstev v okviru starejših posojilnih poslov in poslov tveganega kapitala ter bo dan na razpolago Skladu za evro-sredozemske naložbe in partnerstvo (FEMIP) za spodbujanje rasti in zaposlovanja s financiranjem novih dejavnosti ter podporo dolgoročnim finančnim potrebam malih in srednje velikih podjetij. V ta namen bi moral Svet odobriti predlog Komisije za spremembo člena 23 uredbe o ENPI.

Ta dodatna sredstva bodo zagotovljena s prerazporeditvijo iz razdelka 4 večletnega finančnega okvira za obdobje 2007–2013 in uporabo nerazporejene razlike do zgornje meje odhodkov za leto 2012 ter – glede na potrebe – z instrumentom prilagodljivosti. Komisija bo v kratkem predložila pisni predlog spremembe proračuna za leto 2012 .

Komisija še proučuje, kako bi splošne razmere v državi na področju demokracije, odgovornosti, pravne države in dobrega finančnega poslovodenja kar najbolje vključila v svoje odločitve o ureditvi proračunske podpore, svoj pristop pa bo na kratko opisala v sporočilu o proračunski podpori, ki ga pripravlja. To naj bi tudi zagotovilo potrebno prilagodljivost, da bi se ravni in vrste podpore prilagodile rezultatom reform vsake partnerice.

4.3 Vključevanje EIB in EBOR

EU bo:

- zagotovila dodatne možnosti za posojila EIB in EBOR, vključno z razširitvijo mandata EBOR na izbrane južne partnerice.

Za podporo velikim infrastrukturnim projektom, na podlagi katerih se bo lahko EU povezala s sosedstvom, pospešila razvoj in rešila ključne izzive na področjih energetike, okolja in prometa, je treba Evropski investicijski banki in drugim regionalnim razvojnim bankam, kot je Evropska banka za obnovo in razvoj, zagotoviti zadostna finančna sredstva. Komisija podpira okrepitev zunanjega mandata EIB za vzhodne in južne sosednje države ter razširitev mandata EBOR na izbrane države južnega Sredozemlja. EIB in EBOR lahko skupaj uresničita cilje politike EU in hkrati povečata svoje primerjalne prednosti. Dejavnosti EBOR v državah južnega Sredozemlja bi morale podpirati cilje politike EU, ne bi pa smele povzročiti prenosa sredstev iz dejavnosti v vzhodnem sosedstvu EU.

Z odobritvijo spremenjenega zunanjega mandata EIB bi se zagotovila večja posojila EIB z jamstvom EU v vsem sosedstvu EU. Zlasti če bo Svet odobril dodatna sredstva za posojila v višini 1 milijarde EUR, ki jih je predlagal Evropski parlament, bo lahko EIB v obdobju 2011–2013 sredozemskim državam zagotovila skoraj 6 milijard EUR. Zbrala se bodo potrebna finančna sredstva do 90 milijonov EUR za zagotovitev proračunskih jamstev, ki bodo potrebna zaradi zvišanja posojil EIB sredozemski regiji.

4.4 Načrtovanje za leto 2013 in obdobje po njem

EU bo:

- spodbujala prožnejše in preprostejše dodeljevanje pomoči v okviru instrumenta, ki bo po letu 2013 nasledil sedanji ENPI;
- pospešila prizadevanja za usklajevanje med EU, njenimi državami članicami ter drugimi ključnimi mednarodnimi finančnimi institucijami in dvostranskimi donatorji.

Svet se je julija 2010 v ugotovitvah o ESP strinjal, „da morajo odpiranje trga, gospodarsko povezovanje, zbliževanje predpisov in krepitev dvostranskih odnosov v vseh sosednjih državah spremljati ustrezna finančna in tehnična podpora ter krepitev zmogljivosti," in navedel, da „se bo vprašanju finančne podpore znova posvetil v okviru razprav o prihodnjem večletnem finančnem okviru". Komisija bo prenovljeno vizijo ESP in srednjeročne cilje proučila v predlogih za večletni finančni okvir EU za obdobje po letu 2013[18]. Ključni vir financiranja, novi evropski sosedski instrument, bo partnerskim državam zagotovil večino finančne podpore, predvsem s programi dvostranskega, regionalnega in čezmejnega sodelovanja. V financiranju bo treba upoštevati zastavljene cilje iz pregledane ESP. Ta bi morala vedno bolj temeljiti na politikah in omogočati večje razlikovanje, večjo prožnost, strožje pogoje in spodbude za najuspešnejše države, da bi se upoštevali zastavljeni cilji posameznega partnerstva (npr. pogajanja o razvitih in celovitih prostotrgovinskih območjih). Pomoč EU bi se lahko prav tako vedno bolj izvajala s prenosom na partnerske države, če bodo upoštevana finančna pravila Unije in zaščiteni finančni interesi EU.

Da bi se kar najbolj povečala zunanja podpora za načrtovane reforme v okviru ESP, bo EU okrepila prizadevanja za usklajevanje z državami članicami EU, drugimi dvostranskimi donatorji, EIB, EBOR in mednarodnimi finančnimi institucijami. To sodelovanje ima lahko obliko skupnega načrtovanja, pobud za skupno sodelovanje ter programov in projektov sofinanciranja. Za boljše usklajevanje pomoči EU bodo Evropska služba za zunanje delovanje in službe Komisije proučile možnost uvedbe pilotnih dejavnosti skupnega načrtovanja z zainteresiranimi državami članicami v državah južnega sosedstva, ki so v procesu demokratičnega prehoda.

SKLEPNE UGOTOVITVE

Sosedstvo EU ponuja velike možnosti za vzajemno koristno povezovanje in sodelovanje, na primer številčno in dobro izobraženo delovno silo, precej velike trge, ki jih je še treba razviti, ter rešitve v zvezi z varnostjo preskrbe z energijo, ki so ugodne za vse strani. Sodelovanje s sosednjimi državami je edini način za spopadanje z izzivi in grožnjami, ki se ne zmenijo za meje, na primer terorizem, nezakonite migracije ter onesnaževanje skupnih morij in rek. Tako bo mogoče odpraviti vire nestabilnosti in sporov v regiji.

Več sosednjih držav na vzhodu in jugu se je v zadnjem desetletju že podalo na zahtevno pot prehoda. Pri utrjevanju teh procesov potrebujejo pomoč. Druge so se v proces vključile šele pred kratkim. Tudi te nujno potrebujejo pomoč in se lahko učijo iz izkušenj drugih partneric. V interesu EU je, da podpre te procese sprememb, tako da s sosednjimi državami sodeluje pri uveljavljanju bistvenih vrednot in načel človekovih pravic, demokracije in pravne države, tržnega gospodarstva ter vključujočega in trajnostnega razvoja njihovih političnih in gospodarskih struktur.

---

[18] Predlogi Komisije bodo predloženi še letos.

Novi pristop k ESP, ki je opisan v tem sporočilu, je korak v to smer. Komisija in visoka predstavnica pozivata Svet in Evropski parlament, naj podpreta njuna splošna prizadevanja in konkretne predloge, na katere sta opozorili. Naslednji cilj je nadaljevati posvetovanja s sosednjimi državami, da bi se novi pristop kar najbolje prenesel v vsako posamezno partnerstvo.

Izzivov je veliko, za njihovo popolno uresničitev pa bo morda potreben čas. Skupaj si prizadevamo za demokratično, uspešno in stabilno regijo, v kateri bo lahko več kot 800 milijonov ljudi živelo, delalo in oblikovalo prihodnost svoje države v prepričanju, da bodo spoštovani njihova svoboda, dostojanstvo in pravice.

OCENA FINANČNIH POSLEDIC ZAKONODAJNEGA PREDLOGA

1. OKVIR PREDLOGA/POBUDE

1.1 Naslov predloga/pobude

Skupno sporočilo Komisije in visoke predstavnice za skupno zunanjo in varnostno politiko: „Nov odziv na spremembe v sosedstvu“

1.2 Zadevna področja v okviru ABM/ABB[19]

Zunanji odnosi

1.3 Vrsta predloga/pobude

☐ Predlog/pobuda se nanaša na **nov ukrep**

☐ Predlog/pobuda se nanaša na **nov ukrep, ki je nadaljevanje pilotnega projekta/pripravljalnega ukrepa**[20]

X Predlog/pobuda je namenjena **podaljšanju obstoječega ukrepa**

☐ Predlog/pobuda se nanaša na **ukrep z novo usmeritvijo**

1.4 Cilji

1.4.1 Večletni strateški cilji Komisije, ki naj bi bili doseženi s predlogom/pobudo

Evropa v svetu: uveljavljanje politične vloge EU na svetovnem prizorišču

1.4.2 Specifični cilji in zadevne dejavnosti v okviru ABM/ABB

Zadevne dejavnosti v okviru ABM/ABB

19 08 Evropska sosedska politika in odnosi z Rusijo

Specifični cilji, povezani z dejavnostjo v okviru ABM

1. Ustvarjanje razmer za tesno sodelovanje med EU in njenimi sosedami ter za regionalno in večstransko povezovanje.

2. Podpora sosednjim državam EU pri gospodarskih in sektorskih reformah ter spodbujanje nadaljnjega povezovanja z EU in med sosednjimi državami.

---

19 ABM: upravljanje po dejavnostih – ABB: oblikovanje proračuna po dejavnostih.

20 Pilotni in pripravljalni ukrepi iz člena 49(6)(a) ali (b) finančne uredbe.

3. Spodbujanje demokracije, človekovih pravic in pravne države ter pomoč pri reševanju sporov v sosedstvu EU.

1.4.3 Pričakovani izid in učinki

Navedite, kako naj bi predlog/pobuda učinkovala na upravičence / ciljne skupine.

S strateškim pregledom evropske sosedske politike (ESP), ki je bil opravljen lani, so bila opredeljena področja, na katerih je mogoče politiko bistveno okrepiti. Zaradi revolucij in nemirov v južnem Sredozemlju ter velike želje prebivalcev teh držav po političnih in gospodarskih spremembah je pomoč EU še toliko nujnejša kot v preteklosti, pokazalo pa se je tudi, na katerih področjih so in bi morale biti EU in partnerske države učinkovitejše. Prav tako EU ostaja zavezana trajni podpori demokratizaciji in reformnim procesom v celotnem sosedstvu, na vzhodu in jugu.

V sporočilu z naslovom „Nov odziv na spremembe v sosedstvu“ so navedeni predlogi na podlagi strateškega pregleda ESP, v okviru tega pa so pojasnjeni pristopi k reševanju vprašanja vzhodne Evrope in južnega Kavkaza z nadaljnjim izvajanjem vzhodnega partnerstva ter vprašanja južnega Sredozemlja v okviru novega „partnerstva za demokracijo in skupno blaginjo“. EU želi s ponudbo „partnerstva za demokracijo in skupno blaginjo“ predvsem podpreti demokratične spremembe, ki so se začele v Egiptu in Tuniziji ter bi se lahko razširile na druge države v južnem Sredozemlju.

Nove dejavnosti, ki izhajajo iz pregleda, je mogoče razdeliti na tri glavne elemente:

Element 1. Demokratične spremembe in vzpostavljanje institucij *(ustreza specifičnemu cilju 3 v okviru ABM – glej zgoraj)*

Podpora demokratičnim spremembam in vzpostavljanju institucij na podlagi ***programa za celovito vzpostavljanje institucij za demokratične spremembe*** *in drugih ustreznih ukrepov, namenjenih institucijam, ki so ključne za demokratične družbe, in pomoči pri demokratični reformi varnostnega sektorja.*

Pričakovani rezultati

Večje spoštovanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin;

boljše demokratično upravljanje;

bolj neodvisno in učinkovitejše sodstvo;

manj korupcije;

boljši demokratični nadzor nad varnostnim sektorjem;

večja mobilnost, povezana z upravljanjem meja in migracij;

zakonodaja, ki je skladnejša s pravnim redom EU.

Element 2. Krepitev partnerstva z ljudmi *(ustreza specifičnemu cilju 1 v okviru ABM – glej zgoraj)*

Krepitev partnerstva z ljudmi s širitvijo stikov med študenti, raziskovalci in mladimi.

Večja mobilnost študentov in akademskega osebja znotraj partnerstev med univerzami (Erasmus Mundus) in strukturirano sodelovanje za posodobitev univerz (Tempus);

sodelovanje med šolami zaradi uvedbe programa eTwinning EU;

več stikov med mladimi;

boljša obveščenost državljanov ESP (vključno s prebivalci separatističnih regij) o dosežkih, priložnostih in izzivih ESP.

Element 3. Trajnostna in vključujoča rast in gospodarski razvoj *(ustreza specifičnemu cilju 2 v okviru ABM – glej zgoraj)*

*Spodbujanje trajnostne in vključujoče rasti s podporo malim in srednje velikim podjetjem ter odpravo gospodarskih in družbenih razlik v partnerski državi s „**pilotnimi programi**“, zasnovanimi na politikah EU na področju kohezije in razvoja podeželja.*

Zmanjšanje notranjih gospodarskih razlik;

večja zaposlenost;

razvoj malih in srednje velikih podjetij;

več poklicnega izobraževanja in usposabljanja;

izboljšanje možnosti za preživljanje kmečkega prebivalstva;

večja varnost hrane;

večje vključevanje na notranji trg EU s sodelovanjem v programih EU.

1.4.4 Kazalniki izida in učinkov

Navedite, s katerimi kazalniki bi bilo mogoče spremljati izvajanje predloga/pobude.

Spoštovanje človekovih pravic in demokratičnih standardov, kot je razvidno iz poročil nevladnih organizacij, Združenih narodov in regionalnih organov;

ustrezno spremljanje demokratičnih in verodostojnih volitev;

stopnja korupcije;

število šol, vključenih v program eTwinning;

število univerzitetnih študentov in raziskovalcev, ki sodelujejo v projektu Erasmus Mundus;

število projektov strukturiranega sodelovanja med univerzami; stopnja blaginje kmečkega prebivalstva; število ugodno rešenih vlog partneric ESP v programih EU; trajnejša oskrba s cenovno dostopno hrano v državah ESP; manjše gospodarske in družbene razlike; nižja stopnja brezposelnosti.

1.5 Utemeljitev predloga/pobude

1.5.1 Potrebe, ki jih je treba kratkoročno ali dolgoročno zadovoljiti

Vizija politike in srednjeročni cilji

Dolgoročna **vizija**, na kateri temelji ESP, je sosedstvo, v katerem vsaka partnerska država razvija svoje povezave z EU v skladu s svojimi željami, potrebami in zmogljivostmi. V političnem smislu to vključuje ponudbo za tesnejše sodelovanje z EU, vključno z več skupnimi pobudami na mednarodnem prizorišču pri vprašanjih skupnega interesa. V gospodarskem smislu je EU odprta tudi za tesnejše gospodarsko povezovanje, ki bi pripeljalo do postopnega gospodarskega vključevanja na notranji trg EU. Prav tako podpira vključujočo in trajnostno rast v sosednjih državah, ki bi tako lahko postale konkurenčnejše, ustvarjale dostojna delovna mesta in dosegle razvojne cilje tisočletja. EU bi morala aktivirati vse svoje politike glede na vzajemne potrebe in interese ter zaveze vsake države glede reform in demokratizacije.

Cilj je večja vzajemna zavezanost politični in gospodarski blaginji državljanov – Evrope in sosednjih držav –, ki je najboljše jamstvo za našo skupno stabilnost in blaginjo. Tej viziji ne manjka izzivov. Za partnerske države nujne reforme pomenijo precejšnje stroške in napore, preden bodo začele prinašati koristi. Z vidika EU je pomembno, da ni ogroženo nemoteno delovanje notranjega trga in da se zagotovi uresničevanje mobilnosti v varnem okolju.

Partnerske države, ki bodo sprejele odločilne ukrepe za politične in gospodarske reforme, lahko v prihodnjih štirih ali petih letih pričakujejo sklenitev **pridružitvenega sporazuma v okviru vzhodnega partnerstva** (vzhod) ali vključitev v **partnerstvo za demokracijo in skupno blaginjo** (jug). To bodo spremljali večja mobilnost in stiki med ljudmi (npr. vključno z morebitno vzpostavitvijo partnerstev za mobilnost), gospodarsko povezovanje v okviru morebitnega industrijskega sodelovanja, razvoj malih in srednje velikih podjetij, neposredne tuje naložbe in okrepljeni trgovinski odnosi z EU (npr. z vzpostavitvijo razvitih in celovitih prostotrgovinskih območij ter sklenitvijo drugih sporazumov, npr. na področjih kmetijstva, storitev in ustanavljanja, ali sporazumov o skladnosti in sprejemljivosti industrijskih proizvodov za prednostne sektorje) in tesnejše sektorsko povezovanje (npr. z vključevanjem na vseevropski energetski trg ter sodelovanjem v programih in agencijah EU v skladu z možnostmi vključitve v posamezni program in s splošnimi smernicami o sodelovanju v agencijah EU).

EU želi s ponudbo „partnerstva za demokracijo in skupno blaginjo“[21] predvsem podpreti demokratične spremembe, ki so se začele v Egiptu in Tuniziji ter bi se lahko razširile na druge države. Te države za odločno nadaljevanje procesa demokratičnih sprememb potrebujejo podporo za reformo svojih institucij in ponovno gospodarsko rast. Tudi njihovi prebivalci morajo spoznati, da je EU pripravljena pomagati v tem zanimivem, a težkem obdobju sprememb.

Dodatna finančna sredstva

Izvajanje tega novega pristopa v sosedski politiki, ki temelji na vzajemni odgovornosti in skupni zavezanosti univerzalnim vrednotam človekovih pravic, demokracije in pravne države, bo zahtevalo **dodatna sredstva v višini do 1 242 milijonov EUR do leta 2013**. To bo vključevalo:

(a) z zakonodajnim okvirom ENPI je mogoče ustrezno podpreti večino novih ukrepov sodelovanja, opredeljenih v pregledu. Komisija zato predlaga, naj se sredstva za financiranje ENPI (750,5 milijona EUR) dopolnijo iz različnih virov, in sicer: 355 milijonov EUR s prerazporeditvijo iz drugih instrumentov in – obrok za leto 2012 – z razliko do zgornje meje v razdelku 4 predloga proračuna za leto 2012 (241,5 milijona EUR) ter s 154 milijoni EUR iz instrumenta prilagodljivosti. Predlagano povečanje je mogoče izvesti brez formalnega spreminjanja uredbe o ENPI v skladu s členom 37 Medinstitucionalnega sporazuma o finančni perspektivi za obdobje 2007–2013, ker pomeni odziv na „*nove objektivne dolgoročne okoliščine, za katere so navedeni izrecni in natančni razlogi, pri čemer se upoštevajo rezultati izvajanja programa“*. Ker je bila trenutna razlika v predlogu proračuna za leto 2012 ustvarjena z zmanjšanjem nekaterih proračunskih postavk glede na prejšnje finančno načrtovanje, bi bilo mogoče tudi predlagano ureditev šteti za „prerazporeditev“. Več podrobnosti bo predloženih v pisnem predlogu spremembe proračuna;

(b) uporabo finančnih sredstev iz drugih instrumentov, kot sta evropski instrument za demokracijo in človekove pravice (EIDHR) (13,4 milijona EUR za leti 2011 in 2012) ter tematski program o nedržavnih akterjih v okviru instrumenta za razvojno sodelovanje (3,8 milijona EUR v letu 2011);

(c) uporabo instrumenta za stabilnost (40 milijonov EUR)[22];

(d) dodelitev 90 milijonov EUR za zagotovitev potrebnega jamstva za sprostitev dodatne milijarde EUR posojil EIB v južnem sosedstvu[23];

(e) uporabo instrumenta makrofinančne pomoči v višini 100 milijonov EUR[24],

---

21 COM(2011) 200 z dne 8. marca 2011.

22 Natančni znesek, ki se bo zbral v okviru instrumenta za stabilnost, bo odvisen od opredelitve primernih projektov. Če bo vrednost teh projektov nižja od 40 milijonov EUR, bo preostanek prenesen na ENPI.

23 Če bosta Svet in Parlament soglašala tudi s povišanjem zgornje meje za vzhodno sosedstvo v vmesnem pregledu zunanjega mandata EIB, bo potrebni znesek namenjen zagotovitvi sredstev Jamstvenega sklada. Treba je opozoriti, da bodo v skladu z uredbo o Jamstvenem skladu (Uredba Sveta (ES, Euratom) št. 480/2009) potrebna sredstva zagotovljena za več let od leta 2013 naprej.

24 Natančni znesek, ki se bo zbral v okviru instrumenta, bo odvisen od finančnih potreb držav, upravičenih do makrofinančne pomoči, ki bodo opredeljene v okviru programov gospodarske stabilizacije in reform, izvedenih s

(f) dovoljenje EIB, da vrnjena sredstva za stare dejavnosti znova uporabi za kapitalske naložbe v mala in srednje velika podjetja (244 milijonov EUR).

Za zadnji ukrep mora Svet spremeniti člen 23 uredbe o ENPI.

Hkrati s tem se veljavni nacionalni okvirni programi preusmerijo na ključne cilje novega partnerstva, 150 milijonov EUR pa se iz sredstev ENPI dodeli podpori novega mehanizma za spodbujanje razvoja civilne družbe v okviru ESP in drugih ukrepov za spodbujanje trdnejšega partnerstva z družbami.

Razlikovanje

Čeprav bodo imele od dejavnosti, namenjenih krepitvi „partnerstva z družbami“ (element 2), korist vse partnerske države, bodo finančna sredstva v okviru drugih dveh elementov dodeljena partnerskim državam na podlagi pristopa več za več, ki temelji na vzajemni odgovornosti.

Povečana podpora EU bo odvisna od napredka pri vzpostavljanju in utrjevanju demokracije ter spoštovanju pravne države. Bolj kot bo država napredovala pri notranjih reformah in hitreje kot ji bo to uspevalo, večjo podporo bo prejela od EU. Ta okrepljena podpora bo imela različne oblike, vključno s povečanimi finančnimi sredstvi za družbeni in gospodarski razvoj, obsežnejšimi programi za celovito vzpostavljanje institucij, večjim dostopom do trga, okrepljenim financiranjem EIB v podporo naložbam in večjim omogočanjem mobilnosti. Te prednostne zaveze bodo prilagojene potrebam vsake države in regionalnim razmeram. Iz zavez bo razvidno, da imajo tehtne reforme precejšnje začetne stroške. Za države, ki reform niso izvedle, bo EU znova proučila financiranje ali ga celo zmanjšala.

1.5.2 Dodana vrednost ukrepanja EU

Predlog je treba razumeti v splošnem okviru prenovljene evropske sosedske politike, ki partnerskim državam ponuja tesnejše politično sodelovanje in poglobljeno gospodarsko povezovanje v skladu s členom 8 Lizbonske pogodbe. Temelji na izmenjavi izkušenj, pridobljenih z evropskim povezovanjem, s sosednjimi državami in na njihovem postopnem vključevanju v politike EU. Ker ponudba EU temelji predvsem na vključevanju na notranji trg EU, je Unija primernejša za zagotavljanje take pomoči kot posamezne države članice.

1.5.3 Spoznanja iz podobnih preteklih izkušenj

O pretekli pomoči sosednjim državam je bilo izvedenih pet ocen po državah in dve regionalni oceni (MEDA II in TACIS). Glavni zajeti sektorji so: gospodarski razvoj (vključno s trgovino), socialni sektor (vključno z zdravstvom in izobraževanjem), zasebni sektor, kmetijstvo (vključno z varnostjo hrane) in energetika (vključno z jedrsko energijo).

Ocene so pokazale, da je združitev dvostranskega in regionalnega sodelovanja z državami, ki sta se prej urejali z ločenima uredbama (TACIS in MEDA), pod eno okrilje (ENPI) imela

---

podporo Mednarodnega denarnega sklada. Če bo vrednost programov makrofinančne pomoči nižja od 100 milijonov EUR, bi se preostanek lahko prenesel na ENPI.

pozitivne sinergijske učinke, zlasti pri mehanizmih dodeljevanja pomoči za podporo reformam. Glede na pozitivne izkušnje v okviru uredbe MEDA[25] se je proračunska podpora reformam po uvedbi ENPI znatno povečala in že prinaša oprijemljive rezultate, spodbuja reforme in pomaga krepiti politični dialog s partnerskimi državami[26]. Vendar je treba pristop še izpopolniti, da bo večji poudarek na temeljnih vrednotah in demokratičnem upravljanju. Prizadevati si je treba tudi za večjo vključenost civilne družbe v oblikovanje in spremljanje dejavnosti ter povečanje njihove prepoznavnosti.

Po drugi strani se je z uvedbo nove „zbirke orodij“, ki temelji na izkušnjah s širitvijo (TAIEX, Twinning in pred kratkim programi za celovito vzpostavljanje institucij vzhodnega partnerstva), povečala sposobnost ENPI, da uresniči projekte vzpostavljanja institucij in spodbuja zbliževanje predpisov s pravnim redom EU. Z elementom čezmejnega sodelovanja je ENPI dobil boljši mehanizem za obravnavo sodelovanja med regijami zunaj skupnih meja.

1.5.4 Združljivost z drugimi zadevnimi instrumenti in možnosti dopolnjevanja

Čeprav je ENPI glavni instrument za usmerjanje finančnega sodelovanja EU s sosednjimi državami, pa imajo lahko države ESP koristi tudi od drugih finančnih instrumentov pri obravnavi posebnih vprašanj politike (svetovni izzivi, človekove pravice, jedrska varnost) ali kriznih situacij (makrofinančna pomoč, instrument za stabilnost, instrumenti humanitarne pomoči).

EU je nekatere od teh instrumentov pred kratkim uporabila, da se je odzvala na nastajajoče potrebe v južnem sosedstvu, še naprej pa jih bo uporabljala v podporo procesom prehoda v sosedski regiji.

V **Tuniziji** je bil v okviru instrumenta za stabilnost sprejet sveženj v višini 2 milijonov EUR za podporo 1) politični reformi in izvedbi volitev ter 2) neodvisni civilni družbi in medijem. Nadaljnja podpora civilni družbi v višini 2 milijonov EUR se načrtuje tudi v okviru evropskega instrumenta za demokracijo in človekove pravice (EIDHR) na področjih, kot so opazovanje volitev s strani nacionalne civilne družbe, usposabljanje za politične stranke, podpora svobodi izražanja ter spodbujanje demokratičnih vrednot in zmogljivosti za nadzor nad spoštovanjem človekovih pravic. V okviru tematskega programa instrumenta razvojnega sodelovanja „nedržavni akterji in lokalni organi“ je bilo Tuniziji namenjenih 1,2 milijona EUR. Nazadnje, iz EIDHR se bo financirala misija EU za opazovanje volitev (do 4 milijone EUR).

V **Egiptu** bo 2,9 milijona EUR v okviru evropskega instrumenta za demokracijo in človekove pravice (EIDHR) namenjenih podpori ukrepom za odpravo mučenja, izboljšanje razmer v preiskovalnih priporih ter spodbujanje svobode medijev in svobode prepričanja. V okviru tematskega programa „nedržavni akterji in lokalni organi“ (instrument razvojnega sodelovanja) bo 2,6 milijona EUR dodeljenih spodbujanju večje vloge mladih, pravic žensk ter podpori za socialne in gospodarske pravice.

---

25 Glej glavne ugotovitve dokumenta „Ocena uredbe MEDA II in njenega izvajanja“ (junij 2009).

26 Kot je ponazorjeno v sklepnih ugotovitvah ocene dejavnosti proračunske podpore v Tuniziji (november 2010).

Instrument humanitarne pomoči (70 milijonov EUR) se je uporabil za odpravo posledic notranjega spora v **Libiji** ter pomoč beguncem in razseljenim osebam, 5 milijonov EUR pa je bilo iz rezerve za nujno pomoč prek mehanizma civilne zaščite namenjenih financiranju vračanja državljanov tretjih držav.

1.6 Trajanje ukrepa in finančnega vpliva

x **Časovno omejen** predlog/pobuda:

– x trajanje predloga/pobude od leta 2011 do leta 2013

– x finančni učinek od leta 2011 do leta 2013

☐ **Časovno neomejen** predlog/pobuda:

– izvedba z začetnim obdobjem postopne krepitve od leta YYYY do leta YYYY,

– ki mu sledi polno delovanje.

1.7 Načrtovani načini upravljanja[27]

x **Neposredno centralizirano upravljanje** – Komisija

x **Posredno centralizirano upravljanje** – prenos izvrševanja na:

– x izvajalske agencije,

– ☐ organe, ki jih ustanovijo Skupnosti[28],

– ☐ nacionalne javne organe / organe, ki opravljajo javne storitve,

– ☐ osebe, ki jim je zaupana izvedba posebnih ukrepov v skladu z naslovom V Pogodbe o Evropski uniji in so določene v zadevnem temeljnem aktu v smislu člena 49 finančne uredbe.

☐ **Deljeno upravljanje** z državami članicami

x **Decentralizirano upravljanje** s tretjimi državami

x **Skupno upravljanje** z mednarodnimi organizacijami ***(navedite)***

Opombe

Cilji se bodo uresničevali s kombinacijo ukrepov, izvedenih v okviru različnih načinov upravljanja, še zlasti: ukrepe vzpostavljanja institucij bo večinoma izvajala Komisija z neposrednim upravljanjem; študentske in mladinske izmenjave ter sodelovanje med univerzami in šolami bo večinoma izvajala Izvajalska agencija za izobraževanje, avdiovizualno področje in kulturo;

[27] Pojasnitve načinov upravljanja in sklicevanje na finančno uredbo so na voljo na spletišču BudgWeb: http://www.cc.cec/budg/man/budgmanag/budgmanag_en.html.

[28] Organi iz člena 185 finančne uredbe.

pilotni programi, zasnovani na politikah EU na področju kohezije in razvoja podeželja, se bodo izvajali z neposrednim centralnim upravljanjem ali decentraliziranim upravljanjem.

Skupno upravljanje z mednarodnimi organizacijami je mogoče uporabiti za posebne ukrepe (tj. podporo skladnosti s konvencijami Sveta Evrope). Zaradi učinkovitosti pomoči in delitve dela z državami članicami se lahko predvidi tudi preneseno sodelovanje.

2. UKREPI UPRAVLJANJA

2.1 Določbe glede spremljanja in poročanja

Navedite pogostost in pogoje.

Komisija bo spremljala napredek svojega zunanjega sodelovanja na vseh ravneh:

sredstva (zlasti finančni tokovi: obveznosti, pogodbe in plačila);

dejavnosti/realizacija (izvajanje projektov in programov, notranje spremljanje, ki ga na kraju samem izvajajo delegacije Komisije);

napredek/rezultati (spremljanje zunanjih rezultatov („Results-Oriented Monitoring“) – ROM[29]) in *učinek.*

Dolgoročna zunanja pomoč za partnerske države in njihove regije se načrtuje v okviru priprave strateških dokumentov (do 7 let) in okvirnih programov (3–4 leta). Ti programski dokumenti se lahko kadar koli pregledajo, da se prilagodijo prednostne naloge načrtovanja. Okvirni programi vključujejo posebne cilje in pričakovane rezultate za vsako področje sodelovanja.

2.2 Sistem upravljanja in nadzora

2.2.1 Ugotovljena tveganja

1) Pomanjkanje politične in upravne stabilnosti v partnerskih državah lahko povzroči težave pri oblikovanju programov, zamude pri razdelitvi sredstev in manjšo učinkovitost;

2) pomanjkanje upravnih sredstev lahko vodi do pomanjkanja človeških virov za upravljanje pomoči;

3) nedosledno upoštevanje standardov kakovosti lahko vodi do slabo oblikovanega programa in projektov;

4) pomanjkljivo kroženje informacij lahko ovira reševanje zahtevnih vprašanj v zvezi z upravljanjem pomoči.

---

[29] Sistem nadzora zunanjih rezultatov (ROM) omogoča hitro oceno uspešnosti projekta ali programa in njegovih širših posledic ter Komisiji pomeni neodvisno svetovanje pri posameznih projektih. Ta enotni in usklajeni pristop omogoča Komisiji, da zbere primerljive podatke za vse regije, ki jim namenja zunanjo pomoč.

2.2.2 Načrtovani načini nadzora

Povečanje pripravljenosti: opredelitev najbolj ogroženih držav, oblikovanje načrta za obvladovanje tveganj za posamezne države članice, spremljanje dogajanja v teh državah z različnimi sredstvi.

Zadostna upravna sredstva: podrobno načrtovanje upravnih sredstev iz obeh razdelkov 4 in 5 večletnega finančnega okvira za obdobje 2007–2013. Prilagoditev dodeljevanja kadrovskih virov med službami na sedežu in delegacijami, ki temelji na napovedovanju potreb in oceni delovne obremenitve glede na izmerljiva merila, kadar je to mogoče (npr. število pogodb, ki jih je treba pripraviti).

Izvajanje in upoštevanje standardov in zahtev pred skupino za zagotavljanje kakovosti in po njej; delegacije in druge ustrezne službe v GD za razvoj in sodelovanje EuropeAid morajo že na začetku zagotoviti potrebno znanje in izkušnje s podporo na daljavo ali na kraju samem.

Izboljšanje sistema – kakovost podatkov in poročanje: pravočasno obveščanje o tekočih pogajanjih in zagotavljanje, da so vsa problematična vprašanja v zvezi z upravljanjem pomoči že ustrezno opredeljena in sporočena sodelujočim v pogajanjih.

2.3 Ukrepi preprečevanja goljufij in nepravilnosti

Navedite obstoječe ali načrtovane preprečevalne in zaščitne ukrepe.

Zaščita finančnih interesov Evropske unije ter boj proti goljufijam in nepravilnostim sta bistvena dela uredbe o ENPI. Za upravno spremljanje pogodb in plačil bodo odgovorne delegacije EU v državah upravičenkah. Vsako dejavnost, ki se bo financirala na podlagi uredbe o ENPI, bodo delegacije nadzorovale v vseh fazah projektnega cikla[30]. Posebna pozornost bo namenjena naravi odhodkov (upravičenost odhodkov), spoštovanju proračunov (dejanski odhodki) ter preverjanju podpornih informacij in ustrezne dokumentacije (dokazila o odhodkih).

[30] Države upravičenke pooblaščajo Komisijo (OLAF), da izvaja kontrolne in inšpekcijske preglede na kraju samem, kakor je določeno v Uredbi Sveta (Euratom, ES) št. 2185/96 z dne 11. novembra 1996.

3. OCENA FINANČNIH POSLEDIC PREDLOGA/POBUDE

3.1 Zadevni razdelki večletnega finančnega okvira in proračunske vrstice odhodkov

- Obstoječe proračunske vrstice odhodkov

Po vrsti, v skladu z razdelki večletnega finančnega okvira in proračunskimi vrsticami.

Razdelek večletnega finančnega okvira	Proračunska vrstica	Vrsta odhodkov	Prispevek			
	številka [poimenovanje……..…….]	dif./nedif. (31)	držav Efte[32]	držav kandidatk[33]	tretjih držav	v smislu člena 18(1)(a) finančne uredbe
19.01.04.02	Odhodki za upravno poslovodenje ENPI	nedif.	NE	NE	NE	NE
19.08.01	Evropska sosedska politika – finančno sodelovanje	dif.	NE	NE	NE	NE

[31] dif. = diferencirana sredstva / nedif. = nediferencirana sredstva.
[32] Efta: Evropsko združenje za prosto trgovino.
[33] Države kandidatke in po potrebi potencialne države kandidatke z zahodnega Balkana.

3.2 Ocenjeni učinek na odhodke v mio. *EUR (na tri decimalna mesta natančno)*

Ocenjeni učinek na odhodke						
Razdelek večletnega finančnega okvira	**Razdelek 4 – Zunanji odnosi**					
			2011	2012	2013	Skupaj
Odobritve za poslovanje						
19.08.01 – Evropska sosedska politika – finančno sodelovanje	obveznosti	(1)	85,000	383,750	261,750	730,500
	plačila	(2)	0,000	115,125	104,700	219,825
Odobritve upravne narave, ki se financirajo iz sredstev posebnih programov *(15)*						
19.01.04.02 – Upravna sredstva ENPI		(3)	0,000	11,750	8,250	20,000
Odobritve za GD za razvoj in sodelovanje – EuropeAid skupaj	obveznosti	1+3	85,000	395,500	270,000	750,500
	plačila	2+3	0,000	126,875	112,950	239,825
Odobritve za poslovanje skupaj	obveznosti	(4)	85,000	383,750	261,750	730,500
	plačila	(5)	0,000	115,125	104,700	219,825
Odobritve upravne narave, ki se financirajo iz sredstev posebnih programov			0 000	0,000	11,750	8,250
Odobritve skupaj	obveznosti		85,000	395,500	270,000	750,500
	plačila		0,000	126,875	112,950	239,825
(15). Tehnična in/ali upravna pomoč ter odhodki za podporo izvajanja programov in/ali ukrepov EU (prej vrstice BA), posredne raziskave, neposredne raziskave.						

3.2.1 Ocenjeni učinek na odobritve za poslovanje

– ☐ Predlog/pobuda ne zahteva porabe odobritev za poslovanje.

– X Predlog/pobuda zahteva porabo odobritev za poslovanje, kot je pojasnjeno v nadaljevanju:

odobritve za prevzem obveznosti v mio. EUR (na tri decimalna mesta natančno)

Navedba ciljev in realizacij			**Leto 2011**		**Leto 2012**		**Leto 2103**		**SKUPAJ**	
	REALIZACIJA									
⇩	vrsta realizacije	povprečni stroški realizacije	število realizacij	stroški	število realizacij	stroški	število realizacij	stroški	skupno število realizacij	stroški skupaj
ELEMENT 1 – DEMOKRATIČNE SPREMEMBE IN VZPOSTAVITEV INSTITUCIJ										
Programi za celovito vzpostavljanje institucij *	program	40	3	20	3	63	3	42	3	125
Partnerstva za mobilnost *	program	8	3	5	3	10	3	10	3	25
Seštevek za element 1				25		73		52		150
ELEMENT 2 – PARTNERSTVO Z LJUDMI										
Erasmus Mundus – mobilnost študentov	Študijsko leto	0,035	857	30	1 286	45	1 000	35	3 143	110
TEMPUS – sodelovanje med univerzami	projekti	0,9	6	5	14	12.5	14	12.5	33	30
Mladi – projekti	projekti	0,02	500	10	875	17,5	875	17,5	2250	45
Druge realizacije		se ne uporablja		5		11,25		9,75		26
Seštevek za element 2				50		86,25		74,75		211
ELEMENT 3 – TRAJNOSTNA IN VKLJUČUJOČA RAST IN GOSPODARSKI RAZVOJ										
Pilotni kohezijski programi	program	40	3	0	3	85	3	40	3	125
Pilotni programi za razvoj kmetijstva in podeželja	program	30	6	10	6	110	6	65	6	185

Sodelovanje v programih EU**	se ne uporablja	se ne uporablja	5,95		5,95		5,95		5,95	
Seštevek za element 3				10		224,5		135		369,5
STROŠKI SKUPAJ				85		383,75		261,75		730,5

*Uresničevanje v obliki večletnega programa vzpostavljanja institucij, ki zajema triletno obdobje. Povprečni stroški se nanašajo na tri leta.
** Sredstva, namenjena kot prispevek k sodelovanju partnerskih držav v programih EU. Posamezni prispevek je odvisen od programa in države, zato ga ni mogoče oceniti. Večina potreb po zadevnih človeških virih v delegacijah v zadevnih državah upravičenkah se nanaša prav na to fazo.

OPOZORILO: Treba je poudariti, da je razčlenitev dejavnosti in njihovih dodelitev po elementih v tej fazi lahko samo okvirna, zgoraj navedene realizacije pa temeljijo na prvotnih ocenah in so navedene v ponazoritev.

3.2.2 Ocenjeni učinek na odobritve upravne narave

3.2.2.1 Povzetek

– X Predlog/pobuda ne zahteva porabe odobritev upravne narave.

– ☐ Predlog/pobuda zahteva porabo odobritev upravne narave, kot je pojasnjeno v nadaljevanju:

v mio. EUR (na tri decimalna mesta natančno)

	Leto **N**[34]	Leto **N + 1**	Leto **N + 2**	Leto **N + 3**	[…] vstavite ustrezno število let glede na trajanje učinka (prim. točka 1.6)			**SKUPAJ**
RAZDELEK 5 večletnega finančnega okvira								
Človeški viri								
Drugi upravni odhodki								
Seštevek za RAZDELEK 5 večletnega finančnega okvira								
Odobritve zunaj RAZDELKA 5[35] **večletnega finančnega okvira**								
Človeški viri								
Drugi odhodki upravne narave								
Seštevek za odobritve zunaj RAZDELKA 5 večletnega finančnega okvira								
SKUPAJ								

34 Leto N je leto začetka izvajanja predloga/pobude.

35 Tehnična in/ali upravna pomoč ter odhodki za podporo izvajanja programov in/ali ukrepov EU (prej vrstice BA), posredne raziskave, neposredne raziskave.

3.2.2.2 Ocenjene potrebe po človeških virih

– ☐ Predlog/pobuda ne zahteva porabe človeških virov.

– X Predlog/pobuda zahteva porabo človeških virov, kot je pojasnjeno v nadaljevanju:

ocena, izražena v celih številkah (ali na največ eno decimalno mesto natančno)

		Leto **2011**	Leto **2012**	Leto **2013**
• Kadrovski načrt (za uradnike in začasno osebje)				
XX 01 01 01 (sedež ali predstavništva Komisije)				
XX 01 01 02 (delegacije)				
XX 01 05 01 (posredne raziskave)				
10 01 05 01 (neposredne raziskave)				
• Zunanje osebje (v ekvivalentu polnega delovnega časa – EPDČ)[36]				
XX 01 02 01 (PU, NNS, ZU iz splošnih sredstev)				
XX 01 02 02 (PU, LU, NNS, ZU in MSD v delegacijah)				
19 01 04 02 [37]	- na sedežu[38]	0		
	- v delegaciji		131	92
XX 01 05 02 (PU, NNS, ZU za posredne raziskave)				
10 01 05 02 (PU, NNS, ZU za neposredne raziskave)				
Druge proračunske vrstice (navedite)				
SKUPAJ			**131**	**92**

Potrebe po človeških virih se krijejo z osebjem, že dodeljenim za upravljanje tega ukrepa in/ali prerazporejenim v GD, po potrebi dopolnjenim z dodatnimi viri, ki se lahko pristojnemu GD dodelijo v okviru postopka letne dodelitve virov glede na proračunske omejitve.

Opis nalog:

Dodatno osebje je potrebno za upravljanje dodatnih sredstev in izvajanje novih pobud, ki so del pregleda ESP. Glede na naravo novih dejavnosti, ki jih je treba izvesti v okviru pregleda ESP, kot je partnerstvo za demokracijo in skupno blaginjo (vzpostavljanje institucij, stiki med ljudmi, ki jih je treba uresničiti v okviru razmeroma majhnih projektov, podpora civilni družbi …), je potrebna zaposlitev številnih članov osebja za upravljanje programov in nadzor nad njimi. Človeški viri bodo potrebni predvsem v delegacijah zadevnih držav upravičenk in

36 PU = pogodbeni uslužbenec; LU = lokalni uslužbenec; NNS = napoteni nacionalni strokovnjak; ZS = začasni uslužbenec; MSD = mlajši strokovnjak v delegaciji.

37 V okviru zgornje meje za zunanje osebje iz odobritev za poslovanje (prej vrstice BA).

38 Predvsem za strukturne sklade, Evropski kmetijski sklad za razvoj podeželja (EKSRP) in Evropski sklad za ribištvo (ESR).

Izvajalski agenciji za izobraževanje, avdiovizualno področje in kulturo (za vodenje programov na področju izobraževanja, mladih in kulture).

Kolikor bodo dodatna sredstva za poslovanje zagotovljena s prerazporeditvijo iz sredstev za druge instrumente, bodo zadevni odhodki za upravno podporo prav tako ustrezno prerazporejeni. Upravne odobritve, ki se bodo prenesle iz sredstev drugih instrumentov, znašajo 6,78 milijona EUR v letu 2012 in 8,25 milijona EUR v letu 2013. Ti zneski pomenijo prerazporeditev približno 76 ekvivalentov polnega delovnega časa (EPDČ) v letu 2012 in 92 EPDČ v letu 2013 iz drugih instrumentov.

Stroški na enoto za zunanje osebje v delegacijah znašajo 88 937 EUR, kar je povprečje ocenjenih stroškov za pogodbenega uslužbenca (134 120 EUR) in ocenjenih stroškov lokalnega uslužbenca (43 754 EUR) v predlogu proračuna za leto 2012 za proračunsko vrstico 19 01 04 02.

Uradniki in začasni uslužbenci	
Zunanje osebje	131 EPDČ/leto v letu 2012 in 92 EPDČ/leto v letu 2013 v skupni vrednosti 20 milijonov EUR (11,75 milijona EUR v letu 2012 in 8,25 milijona EUR v letu 2013)

3.2.3 Skladnost z veljavnim večletnim finančnim okvirom

– ☐ Predlog/pobuda je skladna z veljavnim večletnim finančnim okvirom.

– X Predlog/pobuda bo pomenila spremembo ustreznega razdelka večletnega finančnega okvira.

Dodatna finančna sredstva za dejavnosti, opredeljene v tej oceni, bodo večinoma zagotovljena z reprogramiranjem sredstev za instrumente zunanjih odnosov, ki so vključeni v razdelek 4 večletnega finančnega okvira v korist ENPI (odobritve za poslovanje in upravna sredstva).

Za leto 2011 se bo večji del dodatnih 85 milijonov EUR financiral iz prenosa sredstev instrumenta razvojnega sodelovanja (51 milijonov EUR) iz zmanjšanja prispevka EU za EBOR (34 milijonov EUR).

Za leto 2012 bo dodatnih 395,5 milijona EUR zagotovljenih iz: 1) razlike do zgornje meje v razdelku 4 (241,5 milijona EUR), ki vključuje odobritve, prvotno načrtovane za instrument razvojnega sodelovanja (89 milijonov EUR), instrument predpristopne pomoči (60 milijonov EUR) in instrument za stabilnost (60 milijonov EUR) ter 2) instrumenta prilagodljivosti (154 milijonov EUR).

Za leto 2013 naj bi bilo dodatnih 270 milijonov EUR zagotovljenih s prenosom sredstev iz instrumenta razvojnega sodelovanja (100 milijonov EUR), instrumenta predpristopne pomoči (60 milijonov EUR), instrumenta za stabilnost (70 milijonov EUR); in s prerazporeditvijo iz drugih instrumentov, zlasti proračuna skupne zunanje in varnostne politike (40 milijonov EUR)[39].

[39] Prerazporeditev se izvede na predlog visoke predstavnice in v skladu s posebnimi pravili, ki veljajo za proračun skupne zunanje in varnostne politike.

– X Predlog/pobuda zahteva uporabo instrumenta prilagodljivosti[40].

Kot je navedeno zgoraj, bo zagotovitev dodatnih sredstev za financiranje dejavnosti, opisanih v tej oceni, v letu 2012 zahtevala uporabo instrumenta prilagodljivosti v višini 154 milijonov EUR. Komisija bo hitro predložila ustrezne predloge proračuna proračunskemu organu (prenosi za leto 2011, pisni predlog spremembe za leto 2012, reprogramiranje za leto 2013).

3.2.4 Udeležba tretjih oseb pri financiranju

– V predlogu/pobudi ni načrtovano sofinanciranje tretjih oseb.

– V predlogu/pobudi je načrtovano sofinanciranje, kot je ocenjeno v nadaljevanju:

odobritve v mio. EUR (na tri decimalna mesta natančno)

	Leto **N**	Leto **N + 1**	Leto **N + 2**	Leto **N + 3**	[…] vstavite ustrezno število let glede na trajanje učinka (prim. točka 1.6)			Skupaj
Navedite organ sofinanciranja								
Sofinancirane odobritve SKUPAJ								

[40] Glej točki 19 in 24 Medinstitucionalnega sporazuma.

3.3 Ocenjeni vpliv na prihodke

– X Predlog/pobuda nima finančnega vpliva na prihodke.

– ☐ Predlog/pobuda ima finančni vpliv, kot je pojasnjeno v nadaljevanju:

  – ☐ na lastna sredstva,

  – ☐ na razne prihodke.

v mio. EUR (na tri decimalna mesta natančno)

Proračunska prihodkov vrstica	Odobritve na voljo za tekoče proračunsko leto	Vpliv predloga/pobude[41]						
		Leto **N**	Leto **N + 1**	Leto **N + 2**	Leto **N + 3**	[…] vstavite ustrezno število let glede na trajanje učinka (prim. točka 1.6)		
Člen …….								

Za razne prihodke, na katere bo vplival predlog/pobuda, navedite zadevne proračunske vrstice odhodkov.

[…]

Navedite metodo izračuna učinka na prihodke.

[…]

[41] Glede na tradicionalna lastna sredstva (carinske dajatve, prelevmane za sladkor) morajo biti navedeni zneski neto zneski, tj. bruto zneski po odbitku 25 % stroškov pobiranja.