EURÓPAI BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2011.12.7.
SEC(2011) 1476 végleges

BIZOTTSÁGI SZOLGÁLATI MUNKADOKUMENTUM

A HATÁSVIZSGÁLAT ÖSSZEFOGLALÁSA

amely a következő dokumentumot kíséri

AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS RENDELETE

a harmadik országokkal folytatott együttműködésre irányuló Partnerségi Eszköz létrehozásáról

{COM(2011) 843 végleges}
{SEC(2011) 1475 végleges}

1. PROBLÉMAMEGHATÁROZÁS

A javasolt Partnerségi Eszköz által kezelt alapvető kihívás a globalizáció következménye: a világgazdaság szerkezete változásban van, az erőviszonyok eltolódnak, a jólét egyre jobban terjed; új szereplők alakítják egyre nagyobb mértékben a nemzetközi napirendet. A G20-csoport e változás egyik jelképe: azé a felismerésé, hogy a régi hatalmi struktúrát lassan felváltó új nemzetközi rend nagyon is valóságos, még ha olykor a változás ütemét eltúlozzák is.

Részletesebben

*Az új hatalmak, úgymint India és Kína, vagy Dél-Afrika és Brazília felemelkedése megváltoztatta a nemzetközi rendet, mivel ezek az országok egyre fontosabb szerepet játszanak a nemzetközi gazdaságban és kereskedelemben, többoldalú fórumokon (ENSZ, G20-ak) és a globális kihívások kezelésében. Miközben a fejlődés és a szegénységcsökkentés változatlanul jelentős gondot okoz, ezek az országok fokozatosan hagyják maguk mögött a fejlődő ország státust.

*Az EU széles körű, kötelező megállapodásokat kötött legfontosabb partnereivel és a feltörekvő gazdaságokkal kétoldalú kérdések és globális ügyek kezelésére. Ahhoz, hogy az Unió világszerte képviselni tudja az érdekeit, és ahol szükséges, foglalkozhasson globális kérdésekkel, e megállapodások végrehajtásához eszközkészlet, egy erre a célra létrehozott finanszírozási eszköz szükséges.

*A jelenlegi, iparosodott országokkal való együttműködés eszközének (ICI) földrajzi hatálya korlátozott, csupán 17 magas jövedelmű országot és területet fed le, ugyanakkor a Fejlesztési Együttműködési Eszköz (DCI) olyan országokra terjed ki, mint India, Kína, Dél-Afrika és Brazília, de csakis a hivatalos fejlesztési támogatás kiadásainak vonatkozásában.

*Az EU és Oroszország között fennálló kapcsolatok és gazdasági kötelékek jelentős fejlődést mutatnak, ami aláhúzza, hogy Oroszország mint stratégiai partner jelentősége messze túlmutat a fejlesztési együttműködésen. A pénzügyi támogatás iránti igény csökkent. Oroszország az egyenlő felek közötti kapcsolatra törekszik, és maga is donor országgá vált. A javasolt Partnerségi Eszköz válna az Oroszországgal való együttműködés fő eszközévé.

2. SZUBSZIDIARITÁSELEMZÉS

Az EU világszerte számos partnerországgal rendelkezik nemzetközi megállapodással, amelyeknek tagállami szinten nincs megfelelője, ám valamennyiük számára befolyást biztosít a nemzetközi kapcsolatok szinte minden területén. A közös politikákban és stratégiákban résztvevő 27 tagállam révén az EU kritikus tömeggel rendelkezik a globális kihívások kezeléséhez. Ezenkívül az EU abban a különleges helyzetben van, hogy a nemzetközi együttműködés révén erősítheti és globális szabályokká alakíthatja az uniós normákat és szabványokat.

3. AZ UNIÓS KEZDEMÉNYEZÉS CÉLKITŰZÉSEI

Jelenleg az EU nem rendelkezik olyan eszközzel, amely lehetővé tenné az együttműködést a feltörekvő és a megerősödött hatalmakkal az EU alapvető érdekét előmozdító kérdések és a globális kihívások (mint például az éghajlatváltozás) tekintetében.

Jelenleg ilyen együttműködésre csak az iparosodott országokkal való együttműködés eszköze (ICI) keretében van lehetőség, amely azonban 17 iparilag magasan fejlett vagy magas jövedelmű országra korlátozódik (mint az Egyesült Államok, Japán, Korea, a Perzsa-öböl menti országok).

Olyan országokkal, mint Kína, India és Brazília a Fejlesztési Együttműködési Eszköz (DCI) keretében valósulhat meg az együttműködés, ami azt jelenti, hogy a kedvezményezett országokban ez az együttműködés közvetlenül a szegénység csökkentését/felszámolását célzó intézkedésekre korlátozódik.

A javasolt Partnerségi Eszköz célja, hogy megszüntesse ezt a korlátot, amely akadályozza, hogy az EU nemzetközi téren a leghatékonyabb módon léphessen fel. Ez áthidalná a fent említett problémát és különösen azt tenné lehetővé számunkra, hogy az új hatalmakkal a fejlesztési együttműködésen túlmutató menetrendeket valósítsunk meg, ám azt is lehetővé tenné, hogy szükség esetén globálisan, bármely partnerországgal megvédjük a fő uniós menetrendet.

A Partnerségi Eszköz a következő konkrét célkitűzéseket foglalja magába:

a) az Európa 2020 stratégia nemzetközi dimenziójának megvalósítása az EU bilaterális, regionális és interregionális együttműködési partnerségi stratégiáinak támogatásával, a szakpolitikai párbeszéd előmozdításával, és a globális kihívások közös megközelítésének és kezelésének kidolgozásával;

b) a piacra jutás javítása az európai vállalkozások, elsősorban a kkv-k kereskedelemi, befektetési és üzleti lehetőségeinek javítása a gazdasági partnerségek és az üzleti és szabályozási együttműködés révén;

c) az EU és a világban betöltött szerepe széles körű megértésének és láthatóságának javítása a nyilvános diplomácián keresztül, oktatási/tudományos együttműködés és tájékoztatási tevékenység az uniós értékek és érdekek előmozdítása érdekében.

4. SZAKPOLITIKAI OPCIÓK

Elméletileg négy szakpolitikai opció áll rendelkezésre: az ICI megszüntetése, a status quo fenntartása, a DCI olyan módosítása, hogy lehetővé váljanak a nem hivatalos fejlesztési támogatási (ODA) kiadások, vagy egy új, az ICI/ICI+ra épülő eszköz létrehozása.

Gondos mérlegelés alapján sem az ICI megszüntetése, sem a status quo fenntartása nem tekinthető politikailag életképes megoldásnak. Ha kizárólag a szegénységcsökkentéshez kapcsolódó kiadásokra korlátoznánk magunkat, vagy ha a feltörekvő hatalmakkal folytatott együttműködésben erre az egyetlen célra összpontosítanánk, az mesterségesen korlátozná az EU diplomáciai napirendjét, és figyelmen kívül hagyná az EU alapvető érdekeit.

A Fejlesztési Együttműködési Eszköz olyan módosításának opciója, amely lehetővé tenné a hivatalos fejlesztési támogatáshoz nem kapcsolódó kiadásokat, előnyös lenne a földrajzi koherencia szempontjából (országonként egy eszköz), ugyanakkor súlyos hátrányt jelentenének azok a nehézségek, amelyek egy olyan eszköz kezelésével járnak, amely két teljesen eltérő célkitűzést szolgál.

5. A HATÁSOK ÉRTÉKELÉSE

GAZDASÁGI HATÁSOK:

Az új Partnerségi Eszköz bevezetése újabb lehetőséget nyitna meg az EU előtt a vállalkozásai (különösen a kis-és középvállalkozások) és termékei támogatására. Pénzügyi lehetőséget teremtene az EU üzleti tevékenységének támogatására harmadik országokban, oly módon ösztönözné az Unióban a versenyképességet és az innovációt, hogy az kiegészítené a versenyképességi és kkv-program, valamint a Horizont 2020 (kutatási és innovációs) keretprogram keretében finanszírozott intézkedéseket, támogatná az EU nemzetközi kereskedelmét és befektetéseit, ami másrészt megkönnyítené az Európai Unióba irányuló külföldi befektetéseket. Számos területen megvalósulhatna az együttműködés, beleértve az éghajlatváltozást, a környezetet, a műszaki szabályozások és a szabványosítás közelítését, a vállalati társadalmi felelősségvállalást, a szellemi tulajdonhoz fűződő jogokat, a személyes adatok védelmét, a legjobb gyakorlatokat a gazdaságban, a kereskedelemben és a pénzügyek terén. Ezáltal erősödhet az EU gazdasági biztonsága, új munkahelyek teremthetőek, ami végső soron hozzájárulna a gazdasági fejlődéshez. Az új eszköz támogatná az EU és a partnerországok közötti gazdasági együttműködés jól kialakult formáit. Ebben az összefüggésben lehetővé tenné az EU számára, hogy a szakpolitikai programok tervezése és megvalósítása során biztosítsa a környezet, a fenntartható energia, a társadalmi, foglalkoztatási és egyéb jóléti értékek kellő figyelembevételét.

TÁRSADALMI HATÁSOK:

Az új eszköz fontos hatást gyakorolhatna a feltörekvő országok társadalmi szövetére az EU és az uniós tagállamok pénzügyi eszközeinek összehangolásával, valamint más bilaterális és multilaterális donorokkal megvalósuló közös tevékenységek támogatásával. Támogatná a jóléti rendszerek, a nemzeti foglalkoztatáspolitikák, a nemzeti képzési és készségfejlesztési politikák, az oktatási és kutatási programok reformját, valamint a nemzeti „védőhálók" erősítését. Jelentősen hozzájárul nemzeti szinten a több „zöld" munkahely teremtéséhez, az egy főre eső jövedelem növeléséhez, a hatékony társadalmi kohéziós, és a szegénységcsökkentési stratégiákhoz. E tekintetben hozzájárulna az ENSZ Nemzetközi Munkaügyi Szervezete (ILO) és a G8-ak/G20-ak által támogatott nemzetközi szociális menetrend sikeres megvalósításához.

KÖRNYEZETI HATÁSOK:

Az új eszközzel megvalósuló uniós partnerség célja a növekedés és a hosszú távú környezeti fenntarthatóság ösztönzése és támogatása. E tekintetben az új eszköz várhatóan kulcsfontosságú szerepet játszik mind az uniós tagállamok, mind a partnerországok környezetvédelemmel és éghajlatváltozással kapcsolatos cselekvéseinek és szakpolitikai párbeszédeinek támogatásában. Az eszköz a magánszektornak nyújtott ösztönzés révén támogatná az alacsony szén-dioxid-kibocsátású üzleti modellt. Az Egyesült Nemzetek Éghajlat-változási Keretegyezménye Feleinek 16. Cancúni Konferenciája sikereire építve

igénybe lehetne venni az eszközt az uniós vállalkozások támogatására, hogy hatékony és költségcsökkentő politikákat alakítsanak ki a partnerországokban a környezetbarát célok elérése érdekében. Támogatja a partnerországok gazdaságát is, hogy teljes mértékben kihasználhassák az innováció környezeti, ökológiai és energia-hatékonysági előnyeit. Az eszköz olyan együttműködést eredményezhetne, amely lehetővé tenné a globális jelentőségű országokban a biológiai sokféleség csökkenése, az ökoszisztéma állapotromlása miatt felmerülő gazdasági és társadalmi költségek megértését.

6. AZ OPCIÓK ÖSSZEVETÉSE

A kizárásos eljárással az a vélekedés alakult ki, hogy a Fejlesztési Együttműködési Eszköz alkalmazási körének kibővítése oly módon, hogy az fedezzen nem fejlesztési célú intézkedéseket, a különböző célkitűzések között feszültséget teremthet, és jelentősen lassíthatja a döntéshozatalt és megvalósítást. Előnyben részesült az olyan külön, új és globális eszköz létrehozására vonatkozó javaslat, amely világosan meghatározandó tevékenységi körrel az EU alapvető érdekeinek védelmére és az globális kihívások kezelésére összpontosít. Ezért ajánlásunk az ICI/ICI+-ra épülő új eszköz létrehozására irányuló javaslat.

7. NYOMON KÖVETÉS ÉS ÉRTÉKELÉS

Költségvetés: 1,0 milliárd EUR a 2014–2020 közötti időszakra (amely a külkapcsolatok fejezet költségeire előirányzott teljes pénzügyi keretösszeg körülbelül 1/70-ed része, vagy 1,4 %-a).

A Partnerségi Eszköz olyan felhatalmazó rendelet lesz, amely létrehozza az EU beavatkozásának alapvető elemeit és alapját. A tényleges tevékenységek meghatározására éves cselekvési programokban kerül sor, amelyek tartalmazzák az EU által végrehajtandó tevékenységek részleteit, beleértve az operatív célokat és az elvárt eredményeket is. Jelenleg a működési mutatók kerültek rögzítésre, figyelembe véve a szóban forgó cselekvés jellemzőit.

A három konkrét célkitűzéssel kapcsolatosan elért haladás (lásd fentebb, a 3. pont alatt) a következő fő hatásmutatókkal mérhető:

(1) Az EU politikáinak hatása a szakpolitika alakítására az ezen eszközzel lefedett legfontosabb stratégiai partnerországokban.

(2) Az EU részesedése a világkereskedelemből és az ezen eszköz keretében végrehajtott cselekvésekkel megcélzott országokkal folytatott kereskedelemből.

(3) Az EU megítélése az ezen eszközzel lefedett legfontosabb stratégiai partnerországokban.

A Partnerségi Eszköz tevékenységeinek mérésére szolgáló tipikus mutatók a résztvevő vállalkozások száma, a támogatási tevékenységek mértéke, jelentősége és kidolgozottsága, az európai üzleti hálózaton belüli együttműködés és munkamegosztás foka, a vállalkozói felhasználói elégedettség és a gazdasági célok elérése, azaz a munkahelyteremtésen, az árbevételen, az uniós vállalkozások közvetlen külföldi befektetésein és a célpiacokra irányuló teljes uniós exportforgalmon mérhető hatás. Az e tevékenységek hatását mérő mutatókat (mind a mennyiségi, mind a minőségi mutatókat) a tudáscsere tendenciáihoz, a kölcsönös felsőoktatási csereprogramok számához, a programokban, ösztöndíjakban és közös kutatási és

felsőoktatási programokban résztvevők számához viszonyítják. Az eredmények méréséhez alapul veszik a médiamegjelenések gyakoriságát és minőségét, az EU által támogatott tevékenységek iránti helyi igényeket és az uniós eseményeken való részvételt is.